

**ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ
ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ**

**ΕΠΕΤΗΡΙΔΑ
ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ
ΚΑΙ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ
2005**

**ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ
ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ 2006
ISBN – 978-960-15-1720-5**

ΕΠΕΤΗΡΙΔΑ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Συντακτική Επιτροπή

- Αθανάσιος Ράντος, Σύμβουλος Επικρατείας.
- Παρούλα Νάσκου-Περράκη, Αναπληρώτρια καθηγήτρια Διεθνούς Δικαίου στο Πανεπιστήμιο Μακεδονία, Τμήμα Διεθνών Σπουδών.
- Μαρία Σταυροπούλου, Υπεύθυνη Νομικού Τμήματος της Ύπατης Αρμοστείας των Η.Ε. για τους Πρόσφυγες – Αντιπροσωπεία στην Αθήνα.
- Σπύρος Κουλοχέρης, Δικηγόρος, Μεταπτυχιακό Δίπλωμα Ιστορίας Δικαίου στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Αθηνών, Μέλος του Τμήματος Νομικής Προστασίας του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες.
- Νίκος Σιταρόπουλος, Δικηγόρος, Δ.Ν. (London, UCL), LL.M (Essex), Νομικός, Συμβούλιο της Ευρώπης, Γενική Διεύθυνση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Τμήμα Εκτέλεσης των Αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.
- Καλλιόπη Στεφανάκη, D.E.A. Δημόσιου Διεθνούς Δικαίου του Πανεπιστημίου PARIS II, Ειδικός Επιστήμονας στο Συνήγορο του Πολίτη (Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).
- Ιωάννα Μπαμπασίκα, Δικηγόρος, Νομική Σύμβουλος Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων, Μέλος της Επιτροπής Πρόληψης Βασανιστηρίων του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Επιστημονική επιμέλεια : Έρικα Καλαντζή, Δικηγόρος

Κείμενα για δημοσίευση αποστέλλονται στη διεύθυνση :
Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες,
Υπόψη κας Καλλιόπης Στεφανάκη
Ταυγέτου 23, 15452 Παλαιό Ψυχικό,
τηλ. 2106726462/3, φαξ : 2106726417.
e-mail: great@unhcr.ch

Σύντμηση για παραπομπές: ΕΔΠΑ 2005, σελ.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελ.
ΚΕΙΜΕΝΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ	
I. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ	
ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΤΟΥ Ο.Η.Ε. ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ	
Σημείωμα για τα αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στις αναγκαστικού χαρακτήρα πολιτικές ή νομοθεσία οικογενειακού προγραμματισμού.....	25
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ	
Συμπερασματικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για την Ελλάδα.....	51
ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ ΤΟΥ ΟΗΕ	
Παγκόσμια Σύνοδος του 2005.....	61
Δραστηριότητες της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στον τομέα της διεθνούς μετανάστευσης και ανάπτυξης	66
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ	
Γενικό Σχόλιο 6 (2005) για τη μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους.....	81
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΑΛΕΙΨΗ ΤΩΝ ΦΥΛΕΤΙΚΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ	
Γενική Σύσταση 31 για την πρόληψη των φυλετικών διακρίσεων κατά την απονομή της δικαιοσύνης και τη λειτουργία του ποινικού δικαστικού συστήματος	127
II. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ	
ΔΙΑΣΚΕΨΕΙΣ	
Διακήρυξη της Βαρσοβίας	143
Διακήρυξη της Ρώμης για τη Μετανάστευση στη Μεσόγειο...	148

Διακήρυξη της Almaty της πρώτης Ευρασιατικής Κοινοβουλευτικής Διάσκεψης για τη Μετανάστευση	150
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ	
Είκοσι κατευθυντήριες αρχές για την απέλαση των αλλοδαπών.....	154
Προσωρινή απόφαση για το ζήτημα των συνθηκών κράτησης στην Ελλάδα.....	211
Σύσταση 2005 (6) για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα στο πλαίσιο του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων	214
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ	
Απόφαση 1429 (2005): Αιτούντες άσυλο και παράνομοι μετανάστες στην Τουρκία	217
Απόφαση 1437 (2005): Μετανάστευση και ένταξη: πρόκληση και ευκαιρία για την Ευρώπη	221
Απόφαση 1462 (2005): Η αναπτυξιακή πολιτική ως θετικό μέτρο ρύθμισης των μεταναστευτικών ρευμάτων	225
Απόφαση 1471 (2005): Ταχύρυθμες διαδικασίες στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης	228
Απόφαση 1474 (2005): Δραστηριότητες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.....	236
Σύσταση 1703 (2005): Προστασία και πρόνοια για τα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο	239
Σύσταση 1713 (2005): Δημοκρατικός έλεγχος του τομέα της ασφάλειας στα κράτη μέλη	244
Σύσταση 1729 (2005): Δραστηριότητες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες	249
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ	
15 ^η Γενική Έκθεση: Διπλωματικές εγγυήσεις στο πλαίσιο της απέλασης των αλλοδαπών.....	250
III. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	
Ανακοίνωση της Επιτροπής για την απαγόρευση των διακρίσεων και ίσες ευκαιρίες	255
Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τα περιφερειακά προγράμματα προστασίας.....	272

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το κοινό πρόγραμμα ένταξης – πλαίσιο σχετικά με την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση	283
Ανακοίνωση της επιτροπής για τη σχέση μετανάστευσης και ανάπτυξης.....	298
Ανακοίνωση της Επιτροπής για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων	313
IV. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ	
Ψήφισμα σχετικά με τις προτεραιότητες και τις συστάσεις της Ε.Ε. για την 61 ^η σύνοδο της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ.....	333
Ψήφισμα σχετικά με τη Λαμπεντούσα	349
Ψήφισμα σχετικά με την ένταξη των μεταναστών στην Ευρώπη με τη βοήθεια της πολυγλωσσικής εκπαίδευσης και των σχολείων.....	353
Ψήφισμα σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης της οικονομικής μετανάστευσης	359
V. ΑΡΕΙΟΣ ΠΑΓΟΣ	
Γνωμοδότηση 1/2005: «Πρόσβαση των πολιτών σε διοικητικά έγγραφα».....	371
VI. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ	
Εγκύκλιος 15/2005: «Χορήγηση άδειας διαμονής σε αλλοδαπούς που βρίσκονται στο στάδιο της προδικασίας».....	375
VII. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ	
Χορήγηση άδειας διαμονής σε πολίτες κρατών μελών της ΕΕ..	377
Οι προσαγωγές ατόμων ως προληπτική και κατασταλτική ενέργεια στην άσκηση της αστυνομικής δραστηριότητας.....	378
Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την αστυνομική δράση	385
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	
Μαντούβαλου, Β.: Μετανάστες εργαζόμενοι σε συνθήκες σύγχρονης δουλείας	397

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας: Απέλαση – αρχή της μη επαναπροώθησης	421
Νομολογία Διοικητικών Δικαστηρίων: Εξέταση της νομιμότητας της απέλασης κατά την εξέταση των αντιρρήσεων κατά της κράτησης	457
Νομολογία Ποινικών Δικαστηρίων: Παράνομη είσοδος στην Ελλάδα – και Έκδοση αναγνωρισμένου πρόσφυγα.....	463
Νομολογία Διοικητικών Δικαστηρίων: Κοινωνικά δικαιώματα των προσφύγων (το δικαίωμα το προσφύγων σε ισότητα δημοσιονομικής μεταχείρισης με τους ημεδαπούς)	469

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΝ

I. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων Ανθρώπου	473
II. Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων	643

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Δικαστήριο της Ρώμης: απόφαση Οτσαλάν	893
---	-----

ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ

Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Πορίσματα	899
Ετήσια Έκθεση 2005 (απόσπασμα)	914

ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Αποφάσεις για την εφαρμογή της Σύμβασης Σένγκεν.....	951
--	-----

Νομοθετικές εξελίξεις	957
-----------------------------	-----

Βιβλιογραφία και Διευθύνσεις διαδικτύου	967
---	-----

Αλφαβητικό ευρετήριο	977
----------------------------	-----

Ευρετήριο αποφάσεων	979
---------------------------	-----

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Τα τελευταία χρόνια οι στατιστικές φαίνεται να υποδηλώνουν μείωση του προσφυγικού πληθυσμού στην Ευρώπη, καθώς παρατηρείται μια ευδιάκριτη πτώση του αριθμού των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλονται στις ευρωπαϊκές χώρες. Πτώση που δεν οφείλεται πάντως στην πραγματική μείωση του αριθμού των προσφύγων που κατορθώνουν να φτάσουν, με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο, στα Ευρωπαϊκά σύνορα. Η μείωση οφείλεται κατά κύριο, εάν όχι κατά αποκλειστικό λόγο, στην πολιτική των αρμόδιων εθνικών αρχών να καθιστούν συνεχώς δυσχερέστερη την πρόσβαση των προσφύγων στη διαδικασία αναγνώρισης της ιδιότητάς τους και στη χορήγηση των αντίστοιχων δικαιωμάτων.

Η ελληνική πραγματικότητα είναι μάλλον η περισσότερο αποκαλυπτική : από επίσημα στοιχεία προκύπτει ότι μόνο στην Αττική υπάρχουν 32.000 μη καταγεγραμμένα (άρα, μη καταγραφόμενα στις στατιστικές) αιτήματα ασύλου, χωρίς να υπολογίσουμε το γεγονός ότι υπάρχουν και αιτήματα που υποβάλλονται μεν, αλλά οι αρμόδιες υπηρεσίες δεν τα παραλαμβάνουν. Κυριότερη αιτία είναι ο πολύ μεγάλος αριθμός των αιτούντων άσυλο και η συναφής αδυναμία της δημόσιας διοίκησης να τα εξετάσει. Όμως, η διαρκής παράταση της προσωρινής νόμιμης παραμονής των αιτούντων άσυλο καθιστά το σύστημα ιδιαίτερα θελκτικό για την υποβολή καταχρηστικών αιτημάτων ασύλου. Μόνη διέξοδος από αυτόν τον φαύλο κύκλο φαίνεται να είναι η ταχεία διεκπεραίωση των αιτημάτων, ώστε να αποσαφηνίζεται, το συντομότερο δυνατόν, το νομικό καθεστώς του αλλοδαπού. Η ελληνική δημόσια διοίκηση φαίνεται να έχει εντείνει, τους τελευταίους μήνες, τις προσπάθειες της προς αυτήν την κατεύθυνση, ώστε να επιλύσει το πρόβλημα που έχει οδηγήσει τη χώρα σε μια σοβαρή απόκλιση από τη διεθνή νομιμότητα.

Η κατάχρηση του συστήματος του πολιτικού ασύλου, εκ μέρους εκείνων που ενδιαφέρονται να εξασφαλίσουν, έστω και προσωρινά, τη νομιμοποίηση της παραμονής τους σε ευρωπαϊκό έδαφος, έχει πλήξει καίρια το κύρος του δικαιώματος στο άσυλο και, αντιστοίχως, το ουσιώδες περιεχόμενο της δέσμευσης των κρατών για παροχή προστασίας. Έχουν ωριμάσει πλέον οι συνθήκες για να αναθεωρηθεί η Σύμβαση της Γενεύης. Η αναθεώρηση όμως δεν πρέπει να ταυτιστεί με το ιδεολόγημα της «ασφάλειας». Πρέπει, αντιθέτως, να παραμείνει πιστή στο θεμελιώδες φιλελεύθερο αίτημα που διερμηνεύει το άσυλο, ενισχύοντας πάντως την αξιοπιστία και τη

δεσμευτικότητα των διαδικασιών που θα εγγυώνται την όσο το δυνατόν πιο ασφαλή διάγνωση του προσώπου που χρήζει προστασίας.

Αυτή η προσέγγιση των προσφυγικών θεμάτων δεν είναι σήμερα διόλου δημοφιλής. Διανύουμε μία περίοδο όπου η Ευρώπη δεν βλέπει απέναντί της «διωκόμενους», αλλά απλώς «ξένους», τους οποίους πρέπει να κρατήσει πάση θυσία εκτός των πυλών. Πρόκειται για την ίδια κατά βάση αντίληψη που προκρίνει άκριτα την υπερίσχυση του αιτήματος για ασφάλεια, απέναντι σε άλλα αιτήματα, όπως αυτό του σεβασμού της ιδιωτικότητας ή ακόμη και της ανθρώπινης αξίας.

Δεν στερείται πάντως ενδιαφέροντος το γεγονός ότι οι συμφωνίες των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων σε πολιτικό επίπεδο και οι αντίστοιχες διακηρύξεις, δηλαδή ένα σημαντικό μέρος του δημόσιου λόγου, επιμένουν στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων των προσφύγων. Αλλά και ο εθνικός δικαστής, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, διατηρούν ακόμη ζωντανές τις αρχές που προσδίδουν βάθος και ποιότητα στο κράτος δικαίου στην Ευρώπη. Τον ίδιο κατά βάση δημόσιο λόγο περιέχει και ο ανά χείρας τόμος.

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2006



Γιώργος Β. Καμίνης
Συνήγορος του Πολίτη

PREFACE

During the last years, asylum statistics appear to indicate a drop in Europe's refugee population, as a significant decrease in the number of asylum applications – submitted in European countries – has been observed. This decrease is nevertheless not related to any actual reduction in the numbers of refugees who manage to reach, one way or another, the European borders. It is more likely a result, or one of the results, of the policies of national asylum authorities to make access of refugees to asylum procedures and granting of consequent rights, increasingly more restrictive.

The Greek reality appears to be the most revealing: official sources report some 32.000 unregistered asylum applications (thus not included in the official government statistics), without calculating claims which may be submitted, but not formally received by the competent authorities. The main reason behind that is the very large number of asylum seekers and the related shortcomings of the public administration to handle them. The continuous, however, protraction of the temporary legal residence of asylum seekers, makes the system particularly attractive to abusive claims. The only solution appearing to be available in this vicious cycle is the speedy processing of claims, so that the legal status of each individual may be quickly clarified. The Greek public administration seems to have intensified, during the last months, its efforts towards this end, in order to solve a problem which has led the country to serious divergence from international legal norms.

The abusive use of the asylum system, on the part of those who only care to legalise their status in Europe, even on a temporary basis, has severely impacted on the right to asylum, and, at the same time, the essential context of the obligation of states to grant protection. The conditions for the re-assessment of the Geneva Convention, in light of the modern realities, have matured. Yet this re-assessment must not be identified with the concept of "security". To the contrary, it must remain faithful to the fundamental and liberal concept governing the principle and the quest for asylum, enhancing the credibility and the binding nature of the asylum procedures, which should always guarantee the most accurate possible determination of refugee status.

This approach vis – à – vis refugee matters is not at all popular today. We are witnessing an era during which Europe sees not those being “persecuted”, but only “aliens”, whom the European territory must keep outside its borders, by all means. It is the same concept which promotes the general sense of ‘guaranteeing security’ against other fundamental needs, such as the respect to privacy or to human value.

It is noteworthy however, to say, that the political agreements among European governments and the related declarations, which incorporate an important part of the public debate, reaffirm the need to protect refugees’ rights. Also the national judicial systems, in cooperation with the European Court of Human Rights, maintain and assert the principles which lend depth and quality to the rule of law in Europe. It is this same public debate which is contained in the present volume.

Athens, September 2006



*George B. Kaminis
National Ombudsman of Greece*

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα Επετηρίδα είναι η όγδοη που ο εκδοτικός οίκος Αντ. Ν. Σάκκουλα και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκδίδουν από κοινού. Καλύπτει τη νομοθεσία, τη νομολογία και τις εν γένει εξελίξεις του δικαίου για τα θέματα των προσφύγων κατά τη διάρκεια του 2005.

Σκοπός της δικής μου σύντομης αυτής εισαγωγής είναι να αποκτήσουν οι αναγνώστες μια πρώτη εικόνα ως προς τα περιεχόμενα της παρούσας έκδοσης. Θέλω όμως επίσης, με την ευκαιρία που μου δίνει αυτή η εισαγωγή, πέρα από ό,τι αφορά το 2005, να προσθέσω και μια σύντομη επισκόπηση των εξελίξεων που σημειώθηκαν στα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, κατά τη διάρκεια των οποίων συμβαίνει και εγώ προσωπικά να ασχολούμαι με τα θέματα των προσφύγων, ώστε να μπορώ να μεταφέρω τη σχετική εμπειρία μου.

Το 1990 το Ελληνικό κράτος μόλις που είχε αρχίσει να εξετάζει αιτήματα παροχής ασύλου, που υποβάλλονταν από ανθρώπους προερχόμενους από διάφορα κράτη, κυρίως της Μέσης Ανατολής και της Αφρικής. Η αλήθεια είναι, ότι η διαδικασία του ασύλου ποτέ δεν ήταν εντελώς απρόσκοπτη για τους ενδιαφερόμενους, γιατί οι Ελληνικές αρχές στην πραγματικότητα ποτέ δεν την «πολυσυμπάθησαν»: Απαιτεί χρόνο, ενασχόληση των αρχών, κυρίως των αστυνομικών, με θέματα αρκετά «εξωτικά», πολύ έξω από τα συνήθη καθήκοντά τους, και δίνει μια δυνατότητα νομιμοποίησης, έστω και προσωρινής, ανθρώπων που η είσοδος στη χώρα υπήρξε παράνομη. Εν πάση περιπτώσει, το άσυλο πέρασε διάφορες φάσεις από τότε. Στα μέσα της δεκαετίας του '90, για παράδειγμα, είχε δοθεί μεγάλη έμφαση στη χορήγηση προσωρινών μορφών προστασίας στους Ιρακινούς Κούρδους, που έφθαναν κατά κύματα στην Ελλάδα. Στο τέλος της δεκαετίας, παρότι η Ελλάδα χορηγούσε το καθεστώς του πρόσφυγα ή το ανθρωπιστικό καθεστώς στους αιτούντες άσυλο που το δικαιούνταν, το μεγαλύτερο πρόβλημα που αντιμετωπίσαμε ως Ύπατη Αρμοστεία ήταν η άτυπη και σιωπηρή επαναπροώθηση στην Τουρκία – κατά παράβαση της αρχής του διεθνούς δικαίου περί μη επαναπροώθησης – μεγάλου αριθμού αιτούντων άσυλο που διέρχονταν από αυτήν τη χώρα πριν φθάσουν στην Ελλάδα αναζητώντας προστασία.

Από το 2001 και για ορισμένα χρόνια, η αντιμετώπιση των αιτούντων άσυλο έγινε πολύ αυστηρότερη. Με διάφορους τρόπους πολλοί αποθαρρύνονταν πρακτικά από το να υποβάλλουν αιτήματα παροχής ασύλου,

και ελάχιστοι, από όσους το κατόρθωσαν, έπαιρναν άσυλο. Δικηγόροι και ανθρωπιστικές οργανώσεις έφθασαν πολλές φορές σε αδιέξοδο, προσπαθώντας να βοηθήσουν απελπισμένους ή βασανισμένους αιτούντες, άνδρες, γυναίκες και παιδιά, κάθε ηλικίας. Οι δικαστικές αρχές επενέβησαν αρκετές φορές, και πολλές αδικίες διευθετήθηκαν – αλλά φυσικά, πολλές άλλες δε διορθώθηκαν ποτέ. Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου, η αντίληψη, ότι το «κράτος δικαίου» δεν αφορά μόνο τους πολίτες της Ελλάδας, αλλά και τους αλλοδαπούς, μετανάστες, πρόσφυγες, θύματα εμπορίας ανθρώπων, παράνομους και νόμιμους, έχει αρχίσει να εδραιώνεται. Αν κάποια στιγμή οι σπουδαστές των Νομικών και των Αστυνομικών Σχολών αρχίσουν να διδάσκονται βασικά στοιχεία του δικαίου περί προσφύγων και αλλοδαπών, σίγουρα αυτό, που ήταν όνειρο πριν δεκαπέντε χρόνια, θα γίνει πραγματικότητα. Επιπλέον, αν και οι δικηγόροι και τα στελέχη ανθρωπιστικών οργανώσεων φροντίζουν να μην αφήνουν ποτέ περιθώρια αμφιβολιών ως προς τα κίνητρα της ενασχόλησής τους με τους πρόσφυγες, τότε και οι ισχυρισμοί, κάποιες φορές όχι αδικαιολόγητα, ότι η διαδικασία του ασύλου γίνεται με σκοπό να κερδίζουν ορισμένοι από τη δυστυχία των άλλων, θα πάνε να υφίστανται.

Φυσικά, πριν φθάσουμε στο σημείο να πούμε, ότι όντως ο θεσμός του ασύλου στην Ελλάδα γίνεται σεβαστός, όσο τουλάχιστον γινόταν και στην αρχαιότητα, θα πρέπει να γίνουν, όχι απλώς βήματα, αλλά άλματα στη νοοτροπία μας: Θα πρέπει η παροχή του ασύλου να απεμπλακεί από την εξωτερική πολιτική, να ανατεθεί σε πλήρως ανεξάρτητες και εξειδικευμένες αρχές, και, φυσικά, θα πρέπει να δοθούν και τα απαραίτητα κονδύλια. Όλα αυτά, δε, θα πρέπει κατ' ανάγκη να γίνουν σε συνάρτηση με τις ευρύτερες γεωπολιτικές εξελίξεις, τόσο στην Ευρώπη, όσο και στη δική μας γεωγραφική γειτονιά, οι οποίες όμως εξελίξεις (βλέπε αντιμεταναστευτικές πολιτικές, συρράξεις κτλ.) πιέζουν προς την αντίθετη κατεύθυνση. Ωστόσο, μόνο το όραμα αυτό μπορεί να μας καθοδηγήσει προς το σωστό στόχο.

Στα χρόνια της δουλειάς μου στην Αντιπροσωπεία της Ύπατης Αρμοστείας στην Αθήνα έχω συνεργασθεί με πάρα πολλούς ανθρώπους, δικαστές, δικηγόρους, ανεξάρτητες αρχές, ανθρωπιστικές οργανώσεις, καθηγητές, δημοσιογράφους, αξιωματικούς της αστυνομίας και του λιμενικού, στελέχη των Υπουργείων, που έχουν όλοι αυτό το ίδιο όραμα, και γι' αυτό πιστεύω ακράδαντα, ότι μελλοντικά θα υπάρξει σημαντική πρόοδος στο θέμα. Και πρέπει να υπάρξει, γιατί πρόσφυγες δε θα σταματήσουν να υπάρχουν, και, ο μη γένοιτο, μια μέρα μπορεί κι εμείς οι ίδιοι να βρεθούμε στην ίδια θέση.

Στον τόμο που κρατάτε στα χέρια σας θα βρείτε έγγραφα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες που ερμηνεύουν τον ορισμό του πρόσφυγα, εκθέσεις διεθνών οργανισμών που αφορούν στην κατάσταση

των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ελλάδα, έγγραφα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το ρόλο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, με την ερμηνεία και την εφαρμογή της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού στα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο, με την ερμηνεία της Σύμβασης για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων (που έχει κυρώσει η Ελλάδα με το Ν.Δ. 494/1970 – ΦΕΚ 77, τ. Α΄) κατά την απονομή της δικαιοσύνης και τη λειτουργία του ποινικού δικαστικού συστήματος, διακηρύξεις Διασκέψεων των οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης αναφορικά με το ζήτημα της μετανάστευσης στη Μεσόγειο, στην Ευρασιατική περιοχή, κατευθυντήριες αρχές του Συμβουλίου Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την απέλαση (με ιδιαίτερα χρήσιμες παραπομπές στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), αποφάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα ασύλου και μετανάστευσης, τη 15^η Γενική Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων που αφορά στις διπλωματικές εγγυήσεις στο πλαίσιο της απέλασης των αλλοδαπών, ανακοινώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τους στόχους και τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της μετανάστευσης, ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων, τη γνωμοδότηση 1/2005 του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου για την πρόσβαση των πολιτών σε διοικητικά έγγραφα, εγκυκλίους του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης για την εφαρμογή της ελληνικής μεταναστευτικής νομοθεσίας, καθώς και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά την αστυνομική δράση, νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων σε υποθέσεις αιτούντων άσυλο και μεταναστών (προστασίας από την επαναπροώθηση, κοινωνικών δικαιωμάτων) καθώς και διεθνών δικαστηρίων όπως του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που αναφέρεται στην προστασία των δικαιωμάτων πολιτών τρίτων χωρών. Τέλος, η παρούσα έκδοση συμπληρώνεται με έγγραφα των ανεξάρτητων αρχών του Συνηγόρου του Πολίτη και της Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων σε υποθέσεις μεταναστών.

Την παρούσα έκδοση, όπως και όλες τις προηγούμενες, επιμελήθηκε η ακούραστη δικηγόρος και νομική σύμβουλος της Αντιπροσωπείας, Έρικα Καλαντζή, συνέβαλαν δε σε αυτήν ουσιαστικά όλα τα μέλη της συντακτικής επιτροπής και ο κύριος Αδαμάντιος Αμανίτης, διευθυντής εκδόσεων του Εκδοτικού Οίκου Αντ. Ν. Σάκκουλα. Θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους αυτούς, καθώς και τις βοηθούς του Τομέα Προστασίας Προσφύγων της Αντιπροσωπείας της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην

Αθήνα (κυρίες Φραγκίσκη Χρονοπούλου από το 1997 ως το 2001 και Αριάνα Βασιλάκη από το 2005 και μετά) για την πολύτιμη συμβολή τους.

Εύχομαι η Επετηρίδα να φανεί ένα χρήσιμο βοήθημα στην εργασία όλων όσων με οποιονδήποτε τρόπο ασχολούνται με τα θέματα των προσφύγων.

Αθήνα, 8 Σεπτεμβρίου 2006



*Μαρία Σταυροπούλου
Επικεφαλής Τομέα Προστασίας Προσφύγων
Αντιπροσωπεία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ
για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα*

INTRODUCTION

The present Yearbook is the eighth volume which is produced jointly by the Publishing House of Ant. N. Sakkoulas and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). It covers legislation, jurisprudence, and generally, all related developments in the area of refugees during the year 2005.

The purpose of my short introduction is to provide readers with a first overview of the contents of this publication. However, I would also like, with this opportunity, to make a quick review of the developments which have taken place during the last fifteen years in Greece, a period during which I, personally, happen to have been involved in refugee matters, so that I can convey my relevant experience.

In 1990 the Greek state had just begun to examine asylum claims submitted by persons of various countries, predominantly those of the Middle East and Africa. The reality is that the asylum procedure was never free from impediments to the persons concerned, reason being that the asylum procedure was never to the true “liking” of the Greek authorities : It demanded time, engagement of officials – particularly of police officers – in areas pretty “outlandish” which distance them from their usual tasks (they were asked to provide a chance for “legalization”, even temporary, of persons whose entry in the country was, initially, illegal). In any case, asylum has gone through various stages since then. In the middle of the 90’s, for instance, great emphasis was given to the granting of temporary forms of protection to Iraqi Kurds, who arrived in Greece in groups. Towards the end of the decade, despite the granting of refugee or humanitarian status to deserving asylum seekers, the greatest challenge faced by UNHCR was the informal and summary refoulement to Turkey – in breach of international principles – of large numbers of asylum seekers who transited through Turkey before reaching Greece in search of protection.

As of 2001 and a few years thereafter, the treatment of asylum seekers became much stricter. Through various means, many were practically discouraged from submitting asylum claims, and very few, among those who managed to do so, got asylum. Lawyers and humanitarian organizations often reached a stalemate, in their efforts to assist desperate and tormented asylum seekers, men, women, children of any age. The

judicial authorities many times intervened, and some injustices were rectified – but of course, many of them were never repaired. In the course of time, however, the perception that the “rule of law” concerns not only Greek citizens but also foreigners, migrants, refugees, victims of human trafficking, illegal and legal, began to take route. If and when, some time in the future, the students of Law and Police Academies begin to receive basic courses on refugee and aliens’ law, what had once been a dream, fifteen years ago, will surely become reality. From another perspective, if also lawyers and humanitarian workers make sure never to allow margins of doubt regarding the motives of their work with refugees, then the allegations – sometimes rightfully – that the asylum procedure is a means for making profit out of others’ misery, will stop occurring.

Before we are able to reach the point when we can say that the principle of asylum in Greece is fully respected, at least in the sense of what existed in ancient times, huge steps forward in the mentality of decision makers must be achieved: the concept of asylum and the granting of asylum must fully disengage from foreign policy issues; the asylum procedure must be assigned to fully independent and specialized bodies; necessary financial means must be allocated. All these ought to be implemented in the light of the wider geopolitical developments, in Europe and in our own regional neighbourhood, which regrettably push towards the opposite direction (see for instance, policies to combat migration, the breaking of wars and conflicts). Only vision of the rule of law can guide us to the right target.

In the years of my engagement with the UNHCR Representation in Athens I have cooperated with very many persons, judges, lawyers, independent authorities, humanitarian organizations, academics, journalists, officers of the police and the coast guard, high-level officers of Greek ministries, many of whom have had the same vision as I, and for this reason I strongly believe that there will be significant progress in the future. And there should be, because refugees will not cease to exist, one never knows if one may also find oneself in a similar position.

In the present volume you will find documents of UNHCR interpreting the definition of the refugee, reports of international organizations regarding the situation of human rights in Greece, documents of the United Nations Organization on the role and the activities of UNHCR, the interpretation and the implementation of the Convention on the Rights of the Child on unaccompanied children seeking asylum, the interpretation of the Convention on the Elimination of Racial Discrimination (which Greece has ratified by virtue of L. 494/1970 – Govt Gazette 77, vol. A’) during the course of justice and the function of the penal justice system, declarations

of Conferences of the organs of the Council of Europe regarding the issue of migration in the Mediterranean, in the EuroAsil zone, guiding principles of the Ministers' Council of the Council of Europe on deportation (with particularly useful references to the jurisprudence of the European Court of Human Rights), decisions of the Parliamentary Conference of the Council of Europe on matters of asylum and migration, the 15th General Report of the European Commission on the Prevention of Torture which concerns diplomatic assurances in the framework of deportations of third-country nationals, communications of the European Commission on the purposes and programmes of the European Union in the area of migration, resolutions of the European Parliament on the protection of the rights of migrants and refugees, the advisory no. 1/2005 of the Supreme Court Prosecutor on access of citizens to administrative documents, circulars of the Ministry of Interior, Public Administration and Decentralization on the implementation of the Greek migration legislation, as well as of the Ministry of Public Order on the protection of human rights during police action, jurisprudence of Greek courts on cases of asylum seekers and migrants (protection against refoulement, social rights), as well as of international courts such as the European Court of Human Rights and the Court of European Communities which refers to the protection of rights of third country nationals. Finally, the present edition is supplemented with memoranda of independent bodies, namely the Greek Ombudsman's Office and the Office of Protection of Personal Data, in cases of migrants.

The present volume, alike all previous ones, was edited by the tireless lawyer and legal counsellor of the UNHCR Representation, Ms. Erika Kalantzi. All the members of the editorial committee as well as Mr. Adamantios Amanitis, Publishing Director of Ant. N. Sakkoulas Publishing House, duly contributed with their expertise. I should like to thank all of them, as well as the Assistants of the Protection Unit of the UNHCR Representation in Athens (Ms. Frangiski Chronopoulou from 1997 to 2001 and Ms. Ariana Vassilaki from 2005 onwards) for their valuable contributions.

I hope the Yearbook will become a useful tool to all those who are involved, in any way, in the matters of refugees.

Athens, 8 September 2006



*Maria Stavropoulou
Protection Officer
UNHCR Representation in Greece*



**Σημείωμα για τα Αιτήματα Ασύλου που στηρίζονται
στις Αναγκαστικού Χαρακτήρα Πολιτικές ή στη Νομοθεσία
Οικογενειακού Προγραμματισμού**

A. Εισαγωγή

1. Οι πολιτικές οικογενειακού προγραμματισμού είναι ένα εργαλείο που χρησιμοποιεί η κρατική εξουσία για την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη και μπορεί να εξυπηρετούν το θεμιτό στόχο της βελτίωσης της ποιότητας της ζωής και της ευημερίας του πληθυσμού. Όπως αναφέρει ρητά η Αρχή 5 του Προγράμματος Δράσης που υιοθέτησε το 1994 η Διεθνής Διάσκεψη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τον Πληθυσμό και την Ανάπτυξη: «οι στόχοι και οι πολιτικές για τον πληθυσμό αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της πολιτισμικής, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, κύριος στόχος της οποίας είναι η βελτίωση της ποιότητας της ζωής όλων των ανθρώπων»¹. Κατά συνέπεια, δεν υπάρχει εγγενής σχέση μεταξύ των πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού και της δίωξης. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι ο οικογενειακός προγραμματισμός αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την αντιμετώπιση των πληθυσμιακών πιέσεων, εφόσον δεν αφορά ιδιαίτερη ομάδα ή κοινότητα, αλλά εφαρμόζεται γενικά και δεν υποκρύπτει διάκριση κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας ή των πολιτικών.

¹ International Conference on Population and Development (ICPD), 5-13 Σεπτεμβρίου 1994, Κάιρο, Αίγυπτος. Η Γενική Συνέλευση έχει επίσης αποφανθεί ότι «ο κύριος στόχος της κοινωνικής, οικονομικής και ανθρώπινης ανάπτυξης, της οποίας αναπόσπαστα μέρη είναι οι στόχοι και οι πολιτικές που αφορούν στον πληθυσμό, είναι η βελτίωση του επιπέδου και της ποιότητας της ζωής των ανθρώπων» (A/RES/39/228, 18.12.1984, meeting no. 104, par. 5).

2. Εξυπηρετώντας θεμιτούς κοινωνικο-οικονομικούς στόχους οι πολιτικές για τον πληθυσμό πρέπει ταυτόχρονα να είναι σύμφωνες με τα διεθνώς αναγνωρισμένα κριτήρια των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τη δικαιοσύνη και την επιβίωση εθνικών, περιφερειακών ή μειονοτικών ομάδων². Έτσι, όπως σαφώς προκύπτει από τη διατύπωση των 15 Αρχών του Προγράμματος Δράσης που συμφωνήθηκε στη Διεθνή Διάσκεψη για τον Πληθυσμό και την Ανάπτυξη είναι αναγκαία η προσεκτική εξισορρόπηση της αναγνώρισης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του δικαιώματος των κρατών στην ανάπτυξη³.

3. Τα τελευταία σαράντα χρόνια το δικαίωμα των γονέων να αποφασίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα για το μέγεθος της οικογένειάς τους και το ρυθμό της γέννησης των παιδιών τους αποτελεί καθοριστική πτυχή των δικαιωμάτων αναπαραγωγής. Στη Διεθνή Διάσκεψη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που συγκλήθηκε στην Τεχεράνη το 1968 οι συμμετέχοντες συμφώνησαν γι' αυτό το ειδικότερο ζήτημα διακηρύσσοντας ότι οι γονείς έχουν το βασικό δικαίωμα να καθορίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα το μέγεθος της οικογένειάς τους και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους⁴. Αυτό το αναδυόμενο δικαίωμα του ανθρώπου διακήρυξε η Παγκόσμια Διάσκεψη Πληθυσμού που συγκλήθηκε στο Βουκουρέστι το 1974⁵ και στη συνέχεια αποτύπωσε σε κανόνα δικαίου η Σύμβα-

² Παράγραφος 14 (δ) του Παγκόσμιου Προγράμματος Δράσης για τον Πληθυσμό που υιοθετήθηκε ομόφωνα από τα 137 κράτη που εκπροσωπήθηκαν στην Παγκόσμια Διάσκεψη του Ο.Η.Ε. για τον Πληθυσμό που πραγματοποιήθηκε στο Βουκουρέστι τον Αύγουστο του 1974.

³ ICPD, «Follow-up action to be taken by the United Nations: Implications of the recommendations of the International Conference on Population and Development for the work programme on population», Report of the Secretary-General, E/CN.9/1995/5, par. 9.

⁴ Η παράγραφος 16 της Διακήρυξης της Τεχεράνης ορίζει: «Η προστασία της οικογένειας και της παιδικής ηλικίας απασχολεί τη διεθνή κοινότητα. Οι γονείς έχουν το θεμελιώδες δικαίωμα να καθορίζουν το μέγεθος της οικογένειάς τους και το ρυθμό των γεννήσεων των παιδιών τους». (*Συλλογή Συμβάσεων και Κειμένων Διεθνούς Δικαίου Αναφορικά με τους Πρόσφυγες και του Εκτοπισμένους Πληθυσμούς*, Τόμος 1, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 1996, σελ. 185-189).

⁵ Όλα τα ζευγάρια και όλα τα άτομα έχουν το θεμελιώδες δικαίωμα να αποφασίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους και το δικαίωμα σε πληροφόρηση, μόρφωση και λήψη μέσων για το σκοπό αυτό. Η ευθύνη των ζευγαριών και των ατόμων κατά την άσκηση αυτού του δικαιώματος αφορά στις ανάγκες της διαβίωσής τους και σ' αυτές των παιδιών που θα αποκτήσουν καθώς και στις ευθύνες τους έναντι της κοινωνίας (Αρχή 14 στ του Παγκόσμιου Σχεδίου Δράσης για τον Πληθυσμό).

ση του 1979 για την Εξάλειψη Όλων των Μορφών Διακρίσεων κατά των Γυναικών στο άρθρο 16 παρ. 1 εδ. ε' το οποίο ορίζει⁶:

Τα κράτη μέλη θα λάβουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την εξάλειψη των διακρίσεων κατά των γυναικών σε όλα τα ζητήματα που αφορούν τον γάμο και τις οικογενειακές σχέσεις και ειδικότερα θα διασφαλίζουν, με βάση την ισότητα ανδρών και γυναικών ... τα ίδια δικαιώματα να αποφασίζουν ελεύθερα και υπεύθυνα για τον αριθμό και τα χρονικά διαστήματα που θα φέρουν στον κόσμο τα παιδιά τους και το δικαίωμά τους για πληροφόρηση, μόρφωση και λήψη των μέσων που θα τις καταστήσουν ικανές να ασκήσουν αυτά τα δικαιώματα.

4. Ενδέχεται όμως να συγκρούεται το δικαίωμα των ανθρώπων να αποφασίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους με την κρατική εξουσία που εφαρμόζει οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές για την κοινή ευημερία του πληθυσμού μέσω των πολιτικών ελέγχου της πληθυσμιακής ανάπτυξης. Στις καταστάσεις αυτές, είναι αναγκαίο να αξιολογηθεί εάν το κράτος, υιοθετώντας τους κοινωνικο-οικονομικούς στόχους, μπορεί θεμιτά να περιορίζει την ικανότητα του ατόμου να ασκεί αυτό το δικαίωμά του και εάν ναι σε ποιο βαθμό αφού αυτή η επέμβαση δεν πρέπει να είναι δυσανάλογη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού.

5. Σε αυτό το πλαίσιο, έχει ευρέως αναγνωρισθεί ότι η εφαρμογή των πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού δεν πρέπει να είναι ούτε υποχρεωτική ούτε καταναγκαστική. Για παράδειγμα, ερμηνεύοντας το άρθρο 23 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων⁷, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αναφέρει στο Γενικό Σχόλιο Νο. 19: «... Οι πολιτικές οικογενειακού προγραμματισμού που υιοθετούν τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σύμφωνες με τις διατάξεις του Συμφώνου και ειδικότερα δεν πρέπει να υποκρύπτουν διακριτική μεταχείριση ή να είναι η εφαρμογή τους *υποχρεωτική*...»⁸. Τη θέση αυτή επαναβεβαιώνει το Πρό-

⁶ Ν. 1342/1983 (ΦΕΚ 39, τ. Α').

⁷ Το άρθρο 23 παρ. 2 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (Ν. 2462/1997 – ΦΕΚ 25, τ. Α') καθώς και το άρθρο 16 παρ. 1 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αναγνωρίζουν το δικαίωμα των αντρών και των γυναικών να παντρεύονται σε ηλικία γάμου και να δημιουργούν οικογένεια.

⁸ Γενικό Σχόλιο Νο. 19 της Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αφορά στην προστασία της οικογένειας, το δικαίωμα στο γάμο και ισότητα των συζύγων (άρθρο 23), 27.7.1990. Ερμηνεύοντας την εφαρμογή του άρθρου 23 της Σύμβασης η Επιτροπή εκτιμά: «5. Το δικαίωμα του καθένα να δημιουργεί οικογένεια περιλαμβάνει κατ' αρχήν τη δυνατότητα αναπαραγωγής και συμβίωσης. Οι πολιτικές

γραμμα Δράσης της Διεθνούς Διάσκεψης για τον Πληθυσμό και την Ανάπτυξη το οποίο *μεταξύ άλλων* αναφέρει: «Τα προγράμματα φροντίδας της αναπαραγωγικής υγείας πρέπει να παρέχουν το ευρύτερο δυνατό φάσμα υπηρεσιών *χωρίς καμιά μορφή εξαναγκασμού*. Όλα τα ζευγάρια και τα άτομα έχουν το θεμελιώδες δικαίωμα να αποφασίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους καθώς και το δικαίωμα σε πληροφόρηση, μόρφωση και λήψη των μέσων που απαιτούνται για το σκοπό αυτό»⁹. Επίσης, ορίζει ότι «... Η αρχή της ενημερωμένης ελεύθερης επιλογής είναι ουσιαστικής σημασίας για τη μακροπρόθεσμη επιτυχία των προγραμμάτων οικογενειακού προγραμματισμού. Οιαδήποτε μορφή εξαναγκασμού δεν έχει λόγο ύπαρξης»¹⁰.

6. Ενόψει των ανωτέρω, οι αναγκαστικού χαρακτήρα νόμοι και πολιτικές οικογενειακού προγραμματισμού που καθορίζουν τον αριθμό των παιδιών που μπορούν να αποκτήσουν οι γονείς και / ή προβλέπουν διοι-

οικογενειακού προγραμματισμού που υιοθετούν τα κράτη θα πρέπει να είναι σύμφωνες με τις διατάξεις του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων και ειδικότερα να μην προβλέπουν διακριτική μεταχείριση ή να μην είναι αναγκαστικού χαρακτήρα. Όμοια, η δυνατότητα της συμβίωσης προϋποθέτει την υιοθέτηση των κατάλληλων μέτρων τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο συνεργασίας με άλλα κράτη, ανάλογα με την περίπτωση, ώστε να διασφαλίζεται η ενότητα ή η συνένωση των οικογενειών, ειδικότερα όταν τα μέλη τους ζουν χωριστά για πολιτικούς, οικονομικούς ή άλλους λόγους».

⁹ Βλέπε Αρχή 8.

¹⁰ ICPD, Πρόγραμμα Δράσης, Κεφάλαιο VII, Τμήμα Β για τον Οικογενειακό Προγραμματισμό, παρ. 7.12. Βλέπε επίσης Κεφάλαιο VII, Τμήμα Α για τα Δικαιώματα Αναπαραγωγής, παρ. 7. 2, όπου αναφέρεται:

Το δικαίωμα αναπαραγωγής εμπεριέχει ορισμένα ατομικά δικαιώματα που έχουν ήδη αναγνωριστεί στις εθνικές νομοθεσίες, στα διεθνή κείμενα προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου και σε άλλα ομόφωνα υιοθετηθέντα κείμενα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Αυτά τα δικαιώματα στηρίζονται στην αναγνώριση του θεμελιώδους δικαιώματος όλων των ζευγαριών και των ατόμων να αποφασίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους και του δικαιώματός τους σε ενημέρωση, μόρφωση και λήψη των μέσων που απαιτούνται για το σκοπό αυτό καθώς και του δικαιώματος επίτευξης του ανώτερου επιπέδου σεξουαλικής και αναπαραγωγικής υγείας. Επίσης περιλαμβάνει το δικαίωμα κάθε ατόμου να αποφασίζει για την αναπαραγωγή απαλλαγμένο από διακρίσεις, εξαναγκασμό και βία κατά τα οριζόμενα στα κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Κατά την άσκηση του δικαιώματος αυτού καθένας πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες διαβίωσής του και αυτές των παιδιών που θα αποκτήσει καθώς και τις ευθύνες του έναντι της κοινωνίας. Η προαγωγή της υπεύθυνης άσκησης αυτών των δικαιωμάτων από όλους πρέπει να είναι το θεμέλιο των κυβερνητικών και κοινωνικών πολιτικών και προγραμμάτων στον τομέα της αναπαραγωγικής υγείας, συμπεριλαμβανομένου του οικογενειακού προγραμματισμού.

κητικά μέτρα ή κυρώσεις για την προαγωγή της συμμόρφωσης ή ποινές για τους παραβάτες αντιβαίνουν στα διεθνή κριτήρια προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

7. Επιπρόσθετα, τόσο τα μέσα όσο και οι μέθοδοι που εφαρμόζονται για την υλοποίηση των νόμων ή των πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού καθώς και οι κυρώσεις που επιβάλλονται στις περιπτώσεις παραβίασής τους μπορεί να αποτελούν σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου και άρα δίωξη.

8. Με βάση το σκεπτικό ότι οι αναγκαστικού χαρακτήρα μορφές οικογενειακού προγραμματισμού συνιστούν παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το παρόν Σημείωμα έχει σκοπό να παράσχει κατευθυντήριες οδηγίες για την αξιολόγηση των αιτημάτων άσυλου που στηρίζονται σε φόβο δίωξης που προέρχεται από την αντίθεση ή τη μη συμμόρφωση με πολιτικές οικογενειακού προγραμματισμού αναγκαστικού χαρακτήρα, ειδικότερα στις περιπτώσεις έμπρακτης αντίθεσης στην εξαναγκασμένη στειρώση ή έκτρωση εμβρύου που συνελήφθη εκτός των ορίων του ανώτατου αριθμού παιδιών που επιτρέπεται ανά οικογένεια. Τα δύο ζητήματα κλειδιά που θα εξεταστούν είναι το όριο στο οποίο η βλάβη που φοβάται ο αιτών άσυλο συνιστά δίωξη και η σχέση με έναν ή περισσότερους από τους πέντε λόγους φόβου δίωξης που περιλαμβάνει η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

B. Βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης

Διωκτικές νομοθεσίες και πολιτικές

9. Όπως προαναφέρθηκε ο θεμιτός κοινωνικο-οικονομικός και δημογραφικός στόχος της νομοθεσίας ή της πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού δεν υπερτερεί του δικαιώματος του ατόμου να δημιουργεί οικογένεια και να αποφασίζει ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών του. Κατά συνέπεια, η επέμβαση στο δικαίωμα αυτό, όπως αντιμετωπίζεται από τις αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίες ή πολιτικές οικογενειακού προγραμματισμού είναι δυσανάλογη και μη δικαιολογημένη. Δεν είναι κατ' ανάγκη εγγενώς διωκτική η υποχρεωτική εφαρμογή της νομοθεσίας ή της πολιτικής του οικογενειακού προγραμματισμού που δεν είναι σύμφωνη με τα αποδεκτά κριτήρια των δικαιωμάτων του ανθρώπου αφού δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων συνιστά μόνον η σοβαρή βλάβη που οφείλεται σε παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Όπως σε όλες τις περιπτώσεις όπου ο αιτών άσυλο ισχυρίζεται φόβο δίω-

ξης λόγω της ισχύος νόμου γενικής εφαρμογής πρέπει να αποδειχθεί ότι ο φόβος δίωξης οφείλεται σ' αυτόν το νόμο. Για παράδειγμα, δεν μπορεί να επικαλεστεί δίωξη όταν ο διωκτικός νόμος ισχύει αλλά δεν εφαρμόζεται¹¹. Επίσης, εάν κάποιος δεν μπορεί να αποκτήσει παιδιά για ιατρικούς λόγους, δεν μπορεί να αποδείξει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης αφού δεν είναι σε θέση να παραβιάσει την αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία οικογενειακού προγραμματισμού.

10. Ο νόμος ή η πολιτική που περιορίζουν το δικαίωμα δημιουργίας οικογένειας ή το δικαίωμα να αποφασίζει ο καθένας ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών του μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι διωκτικής φύσης όταν ο αιτών άσυλο έχει ισχυρές πολιτικές ή θρησκευτικές πεποιθήσεις, που δεν μπορεί να αγνοήσει γιατί η ζωή του θα είναι ανυπόφορη¹². Κατ' ανάγκη η αξιολόγηση του υποκειμενικού στοιχείου του ορισμού του πρόσφυγα προϋποθέτει την αξιολόγηση της προσωπικότητας του συγκεκριμένου αιτούντα άσυλο¹³. Για παράδειγμα, για να αποφύγει τη δίωξη μπορεί να υπομείνει ανυπόφορη πνευματική αγωνία και βλάβη ο αιτών άσυλο, που έχει ισχυρές θρησκευτικές πεποιθήσεις ή του οποίου η θρησκεία απαγορεύει τον οικογε-

¹¹ «Ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 (Α) 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων», Κατευθυντήριες Οδηγίες της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες δημοσιευμένες επίσης σε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 63. Ειδικότερα στην παράγραφο 10 του εγγράφου αυτού αναφέρεται: «Στο πλαίσιο της αξιολόγησης των αιτήσεων ασύλου που στηρίζονται στο φόβο δίωξης λόγω γένους καθοριστικής σημασίας είναι ο **χαρακτηρισμός αυτού καθεαυτού του νόμου ως διωκτικού** ειδικά επειδή η νομοθεσία μπορεί να προέρχεται από παραδοσιακούς ή πολιτισμικούς κανόνες και πρακτικές που δεν συμφωνούν κατ' ανάγκη με τα διεθνή πρότυπα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Όμως, όπως σε όλες τις περιπτώσεις, ο αιτών άσυλο πρέπει να αποδείξει ότι ο βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης προέρχεται από την εφαρμογή αυτού του νόμου. Για παράδειγμα οι προαναφερόμενες σκέψεις δεν αφορούν αιτούντες άσυλο που κατάγονται από χώρες όπου ο διωκτικός νόμος αν και ισχύει δεν εφαρμόζεται».

¹² «40. Κάθε αξιολόγηση του υποκειμενικού στοιχείου είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την εκτίμηση της προσωπικότητας του αιτούντος δεδομένου ότι οι ψυχολογικές αντιδράσεις διαφόρων ανθρώπων υπό τις ίδιες συνθήκες μπορεί να μην είναι όμοιες. Ενδέχεται ένα πρόσωπο να έχει ισχυρές πολιτικές και θρησκευτικές πεποιθήσεις, που η τυχόν παράβλεψή τους θα καθιστούσε τη ζωή του ανυπόφορη. Άλλο πρόσωπο μπορεί όμως να μην έχει τόσο ισχυρές πεποιθήσεις. Ένα πρόσωπο μπορεί να λάβει μια παρορμητική απόφαση να δραπετεύσει, ενώ ένα άλλο να προσχεδιάσει προσεκτικά την αναχώρησή του». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Υπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 15.

¹³ Ibid.

νειακό προγραμματισμό, εάν αναγκαστεί να συμμορφωθεί με τη νομοθεσία ή την πολιτική του οικογενειακού προγραμματισμού, όπως με τη χρήση αντισυλληπτικών μέσων. Η συμμόρφωση, με την έννοια της μη απόκτησης παιδιών πέραν των επιτρεπομένων, μπορεί να μην είναι σωματικά βλαβερή ή επίπονη, αλλά να είναι τόσο ασυμβίβαστη με τις βαθύτερες πεποιθήσεις του ατόμου ώστε να αποτελεί δίωξη¹⁴.

11. Όμως, η αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού που επιβάλλει την έκτρωση ή τη στείρωση ως μεθόδους υλοποίησης θεωρείται πάντα ως εγγενώς διωκτική ενόψει των σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου που υποφέρει κάθε άτομο που υπόκειται σ' αυτά τα μέτρα. Η εξαναγκασμένη έκτρωση ή στείρωση παραβιάζουν τη σωματική ακεραιότητα ή την ασφάλεια του ατόμου και μπορεί κάλλιστα, σε κάποιες περιπτώσεις, να συνιστούν απειλή για τη ζωή, για παράδειγμα όταν η έκτρωση πραγματοποιείται σε προχωρημένο στάδιο της κύησης. Οι επιβλαβείς σωματικές και ψυχολογικές συνέπειες αυτών των μέτρων οικογενειακού προγραμματισμού έχουν ευρέως αναγνωριστεί σε διεθνή fora.

12. Για παράδειγμα, η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Διακρίσεων κατά των Γυναικών αναφέρει ότι «η εξαναγκασμένη στείρωση ή έκτρωση πλήττει επικίνδυνα τη σωματική και πνευματική υγεία των γυναικών...¹⁵» και ότι «... τα συμβαλλόμενα κράτη δεν πρέπει να επιτρέπουν μορφές εξαναγκασμού, όπως είναι η μη συναινετική στείρωση... που παραβιάζει το δικαίωμα των γυναικών να συγκατατίθενται σ' αυτήν αφού πρώτα ενημερωθούν και να απολαμβάνουν αξιοπρεπή μεταχείριση¹⁶». Επιπλέον,

¹⁴ «Gender related persecution: An analysis of recent trends», prepared by UNHCR Division (now Department) of International Protection in connection with a symposium on gender based persecution, Geneva 1996, p. 97, referring to *Fatin v. Immigration and Naturalization Service*, US Court of Appeals Third Circuit, 20.12.1993, at 1242.

¹⁵ *General Recommendation No. 19, 11th session, 1992 της Επιτροπής του άρθρου 17 της Σύμβασης για την Εξάλειψη Όλων των Μορφών Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών*. Ερμηνεύοντας τα άρθρα 5 και 16 της Σύμβασης υπό τον τίτλο «Βία κατά των Γυναικών» η Επιτροπή εκτιμά ότι: «22. Η εξαναγκασμένη στείρωση ή έκτρωση πλήττει τη σωματική και πνευματική υγεία των γυναικών και παραβιάζει το δικαίωμά τους να αποφασίζουν για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους».

¹⁶ *General Recommendation No. 24, 20th session, 1999 της Επιτροπής του άρθρου 17 της Σύμβασης για την Εξάλειψη Όλων των Μορφών Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών*. Ερμηνεύοντας την εφαρμογή του άρθρου 12 της Σύμβασης (γυναίκες και υγεία) η Επιτροπή εκτιμά: «22. Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται επίσης να λάβουν μέτρα που διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των γυναικών στις υπηρεσίες φροντίδας της υγείας, για παράδειγμα φροντίζοντας να παρέχονται σε αποδεκτές για

κατά τις διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στην υιοθέτηση της Διακήρυξης του 1993 για την Εξάλειψη της Βίας κατά των Γυναικών αναφέρθηκε ότι η εξαναγκασμένη έκτρωση και στείρωση συνιστούν δύο μορφές σεξουαλικής κακομεταχείρισης των γυναικών¹⁷. Το Σχέδιο Δράσης του Πεκίνου που υιοθετήθηκε το 1995 ορίζει τη «βία κατά των γυναικών» ως «κάθε πράξη βίας που στηρίζεται στο γένος και καταλήγει ή είναι πιθανό να καταλήξει σε σωματική, σεξουαλική ή ψυχολογική βλάβη ή ταλαιπωρία των γυναικών, συμπεριλαμβανομένων των απειλών για τη διενέργεια παρόμοιων πράξεων, του εξαναγκασμού ή της αυθαίρετης στέρησης της ελευθερίας, που μπορεί να εκδηλώνεται στη δημόσια ή στην ιδιωτική ζωή» και περιέλαβε μεταξύ αυτών των πράξεων «την εξαναγκασμένη στείρωση και έκτρωση, την υποχρεωτική/εξαναγκασμένη χρήση αντισυλληπτικών μεθόδων, τη θανάτωση θήλεων βρεφών και την προγεννητική επιλογή φύλου»¹⁸. Επίσης, η Διακήρυξη του Πεκίνου αναγνώρισε ρητά και επαναβεβαίωσε το θεμελιώδες δικαίωμα κάθε γυναίκας να ελέγχει όλες τις πτυχές της υγείας της, ιδιαίτερα τη γονιμότητά της¹⁹.

13. Η υποχρεωτική έκτρωση ή στείρωση μπορεί επίσης να συνιστά βασανιστήρια, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, που ισοδυναμεί με δώξη. Έτσι, η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εκτιμά ότι «προκειμένου να αξιολογηθεί η συμμόρφωση με το άρθρο 7 του Συμφώνου ... τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν στην Επιτροπή πληροφορίες για τα μέτρα που υιοθετούν για να αποτρέπουν την εξαναγκασμένη έκτρωση ή στείρωση...»²⁰.

τις γυναίκες συνθήκες. Αποδεκτές για τις γυναίκες υπηρεσίες φροντίδας της υγείας σημαίνουν ότι η γυναίκα συγκατατίθεται με ελεύθερη βούληση αφού ενημερωθεί, απολαμβάνει το σεβασμό της αξιοπρέπειάς της και την εγγύηση της εχεμύθειας και λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες της και τις προσδοκίες της. Τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να απαγορεύουν μορφές εξαναγκασμού, όπως είναι η «υποχρεωτική» στείρωση, ο υποχρεωτικός ιατρικός έλεγχος για σεξουαλικά μεταδιδόμενα νοσήματα ή ο υποχρεωτικός έλεγχος κύησης, ως προϋπόθεση για την άσκηση του δικαιώματος απασχόλησης, γιατί παραβιάζουν το δικαίωμα των γυναικών να συγκατατίθεται αφού πρώτα ενημερωθούν καθώς και την αξιοπρέπειά τους».

¹⁷ Απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε., 48/104, 20.12.1993.

¹⁸ Beijing Platform for Action, Strategic Objectives and Actions, Violence against Women, paras. 113 and 115.

¹⁹ Beijing Declaration, para. 17.

²⁰ Γενικό Σχόλιο, No. 28 που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις 29.3.2000 και αφορά στην ερμηνεία του άρθρου 7 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων: «Κανένας δεν υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Ειδικότερα, κανένας δεν υποβάλλεται χωρίς την ελεύθερη συγκατάθεσή του σε ιατρικά ή επιστημονικά

14. Άρα, η εφαρμογή των αναγκαστικού χαρακτήρα πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού με έκτρωση ή στείρωση που προβλέπει η νομοθεσία παραβιάζει σοβαρά θεμελιώδη ατομικά ανθρώπινα δικαιώματα. Κατά συνέπεια είναι εγγενώς διωκτικοί οι νόμοι που προβλέπουν την εφαρμογή παρόμοιων μέτρων ως μέσων υλοποίησης των πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού. Όταν εφαρμόζονται παραβιάζουν τα δικαιώματα του ανθρώπου και η παραβίαση αυτή συνιστά δίωξη.

Μέθοδοι εφαρμογής των αναγκαστικού χαρακτήρα νόμων ή πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού και ποινές, κυρώσεις ή διακριτική μεταχείριση που επιβάλλονται λόγω μη συμμόρφωσης

Γονείς

15. Τα όρια της δίωξης και της τιμωρίας για αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου και η δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων μπορεί να είναι δυσδιάκριτα, όταν επιβάλλεται σε κάποιον υπερβολική τιμωρία ή όταν αντιμετωπίζει την ποινική δίωξη για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στον ορισμό του πρόσφυγα ή όταν εκτός από το φόβο της άσκησης ποινικής δίωξης ή της επιβολής της τιμωρίας έχει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης, για παράδειγμα λόγω της εφαρμογής μέτρων διακριτικής μεταχείρισης²¹.

κά πειράματα». «11. Για να αξιολογηθεί η συμμόρφωση με το άρθρο 7 του Συμφώνου καθώς και με το άρθρο 24 που επιβάλει ειδική προστασία των παιδιών, πρέπει να γνωστοποιούνται στην Επιτροπή πληροφορίες για την εθνική νομοθεσία και την πρακτική που αφορούν στην ενδο-οικογενειακή ή σε άλλες μορφές βίας κατά των γυναικών, συμπεριλαμβανομένου του βιασμού. Επίσης είναι απαραίτητο να γνωρίζει εάν το συμβαλλόμενο κράτος διασφαλίζει για τις γυναίκες που είναι θύματα βιασμού ασφαλείς συνθήκες έκτρωσης. Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται επίσης να ενημερώνουν την Επιτροπή για τα μέτρα που υιοθετούν για την πρόληψη της εξαναγκασμένης έκτρωσης ή στείρωσης. Τα συμβαλλόμενα κράτη στα οποία επιτρέπεται η κλειτοριδεκτομή πρέπει να ενημερώνουν την Επιτροπή για τη συχνότητα του φαινομένου και για τα μέτρα που υιοθετούν για την εξαφάνισή του. Οι πληροφορίες που παρέχουν τα συμβαλλόμενα κράτη για τα προαναφερόμενα ζητήματα πρέπει να περιλαμβάνουν τα μέτρα προστασίας που υιοθετούν, συμπεριλαμβανομένων ενδίκων μέσων που δικαιούνται να ασκούν οι γυναίκες όταν παραβιάζονται τα δικαιώματά τους που εγγυάται το άρθρο 7».

²¹ «57. Η ανωτέρω διάκριση μπορεί ωστόσο περιστασιακά να αποβαίνει λιγότερο σαφής. Εν πρώτοις, είναι δυνατόν ο ένοχος κάποιας παράβασης κοινού νόμου να υπόκειται σε υπερβολικά αυστηρή ποινή, η οποία μπορεί να καταλήγει σε δίωξη σύμφωνα με την έννοια του ορισμού. Ακόμη, η ποινική δίωξη για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στον ορισμό (π.χ. λόγω της «παράνομης θρησκευτικής κα-

16. Όπως προαναφέρεται η αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού που περιορίζει το δικαίωμα του ατόμου να δημιουργεί οικογένεια και να αποφασίζει ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών του δεν είναι σύμφωνη με τα διεθνή κριτήρια²² παρά το θεμιτό κοινωνικό σκοπό που επιδιώκει. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με τα κριτήρια του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του ποινικού δικαίου κάθε τιμωρία που επιβάλλεται για την παραβίαση παρόμοιου νόμου ή παρόμοιας πολιτικής θεωρείται υπερβολική για το διαπραχθέν αδίκημα. Όμως, δεν θεωρείται κατ' ανάγκη διωκτική κάθε τιμωρία που κρίνεται υπερβολική σύμφωνα με τα κριτήρια του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του ποινικού δικαίου, αφού για να συνιστούν δίωξη πρέπει να είναι σοβαρές για τον ενδιαφερόμενο οι συνέπειες της προβλεπόμενης τιμωρίας.

17. Όπως προαναφέρθηκε, τα μέτρα και οι κυρώσεις που επιβάλλονται δυνάμει της αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίας οικογενειακού προγραμματισμού που εφαρμόζεται με την εξαναγκασμένη στείρωση ή έκτρωση ή οι κυρώσεις που επιβάλλονται λόγω της παράλειψης συμμόρ-

τήγησης που έγινε σε ένα παιδί) μπορεί καθεαυτή να συνιστά δίωξη. 58. Κατά δεύτερο λόγο, είναι δυνατό να παρουσιασθούν περιπτώσεις όπου ένα πρόσωπο, εκτός από το φόβο της εναντίον του άσκησης ποινικής δίωξης ή της τιμωρίας για κάποιο έγκλημα του κοινού ποινικού δικαίου, να έχει και «δεδικαιολογημένο φόβο διώξεως». Στις περιπτώσεις αυτές το εν λόγω πρόσωπο είναι πρόσφυγας. Πάντως, μπορεί να είναι αναγκαίο να εξετασθεί, εάν το συγκεκριμένο έγκλημα δεν είναι τόσο σοβαρό ώστε να οδηγεί τον αιτούντα στο πεδίο εφαρμογής κάποιας από τις ρήτρες αποκλεισμού». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 19.

²² Ibid. Η παράγραφος 59 του *Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων* αναφέρει: «Για να αποφανθεί κανείς εάν η ποινική δίωξη συνιστά δίωξη, είναι αναγκαίο να ανατρέξει και στη νομοθεσία της συγκεκριμένης πολιτείας, διότι είναι ενδεχόμενο ορισμένοι κανόνες της να μην ευθυγραμμίζονται με τις κρατούσες αντιλήψεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα». Η παράγραφος 60 του *Εγχειριδίου* αναφέρει: «Σε παρόμοιες περιπτώσεις, εξαιτίας της προφανούς δυσχέρειας που παρουσιάζει η αξιολόγηση της νομοθεσίας μιας άλλης πολιτείας, οι εθνικές αρχές πρέπει συχνά να λαμβάνουν ενδεχομένως αποφάσεις με γνώμονα τη δική τους νομοθεσία. Χρήσιμο επιπλέον βοήθημα αποτελούν οι αρχές που έχουν διατυπωθεί στα διάφορα διεθνή κείμενα για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ιδιαίτερα δε στα Διεθνή Σύμφωνα για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα που περιλαμβάνουν δεσμεύσεις για τα κράτη – μέρη και στα οποία έχουν προσχωρήσει πολλά από τα κράτη – μέρη της Σύμβασης του 1951». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 19.

φωσης με παρόμοια νομοθεσία ή πολιτικές καταλήγουν σε σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου και οι συνέπειές τους συνιστούν δίωξη. Σε αυτό το πλαίσιο υπενθυμίζεται ότι μπορεί κάποιο κράτος να έχει απαγορεύσει μια διωκτική πρακτική (για παράδειγμα την εξαναγκασμένη στείρωση) αλλά να συνεχίζει να την αντιπαρέρχεται ή να την ανέχεται ή να αδυνατεί να σταματήσει αποτελεσματικά την πρακτική αυτή με συνέπεια να συνεχίζει την εφαρμογή της διωκτικής πρακτικής. Άρα, η ισχύς νόμου που απαγορεύει ή καταργεί κάποιες διωκτικές πρακτικές δεν είναι καθεαυτή επαρκές στοιχείο για τον καθορισμό της βασιμότητας του αιτήματος ασύλου²³.

18. Ενώ οι *ποινικές κυρώσεις*, όπως είναι η φυλάκιση ή η κράτηση, δεν θεωρούνται υπερβολική τιμωρία για ορισμένους τύπους αδικημάτων μπορεί να κριθούν υπερβολικές, κατά τα προαναφερόμενα, όταν πρόκειται για το αδίκημα της σύλληψης παιδιού πέραν των ποσοστώσεων που επιτρέπει η αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού ακόμα και στις περιπτώσεις όπου η περίοδος της φυλάκισης δεν θεωρείται μακροχρόνια ή απάνθρωπη. Προκειμένου να καθορισθεί εάν πρόκειται για δίωξη πρέπει να αξιολογηθούν οι συνέπειες της ποινικής κύρωσης για τον συγκεκριμένο αιτούντα άσυλο υπό το φως της φύσης και της έκτασης της τιμωρίας. Σαφώς, πιο ακραίες μορφές τιμωρίας, όπως είναι η «επιμόρφωση σε στρατόπεδα εργασίας»²⁴ συνιστούν σε κάθε περίπτωση δίωξη για τον ενδιαφερόμενο αιτούντα άσυλο.

19. Σημειώνεται ότι η ποινική δίωξη για έναν από τους λόγους φόβου δίωξης που αναφέρονται στον ορισμό του πρόσφυγα μπορεί να συνιστά δίωξη²⁵. Εξετάζοντας τις διάφορες ιδιαίτερες κοινωνικές ομάδες που μπορεί να υπάρξουν, συνιστά δίωξη η ποινική δίωξη της οποίας δικαιολογητική βάση είναι η άσκηση του δικαιώματος κάθε ατόμου να δημιουργεί

²³ «Ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων». Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (βλ. ανωτέρω 11). Ειδικότερα, στην παράγραφο 11 του εγγράφου αυτού αναφέρεται: «Ενδέχεται το ενδιαφερόμενο κράτος να αντιπαρέρχεται ή να ανέχεται ή να μην μπορεί να σταματήσει αποτελεσματικά μια **διωκτική πρακτική** (για παράδειγμα την κλειτοριδεκτομή) **την οποία όμως έχει απαγορεύσει**. Σε αυτές τις περιπτώσεις η πρακτική συνεχίζει να αποτελεί δίωξη. Η υιοθέτηση νομοθεσίας που απαγορεύει ή καταγγέλλει κάποιες διωκτικές πρακτικές δεν επαρκεί για την αξιολόγηση ως ανίσχυρου του περί ασύλου ισχυρισμού».

²⁴ Amnesty International news release, 7.1.2005, at <http://www.amnesty.org.uk/news/press.shtml>.

²⁵ Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 21.

οικογένεια και να αποφασίζει ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών του.

20. Υπάρχουν στην έννοια της δίωξης του ορισμού του πρόσφυγα κάποιες *διοικητικές ή οικονομικές κυρώσεις* που επιβάλλονται στις περιπτώσεις παραβίασης της αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού. Μεταξύ των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί για παραβίαση της αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού είναι τα υψηλά πρόστιμα (που συχνά υπερβαίνουν το ύψους του ετήσιου μισθού), συμπεριλαμβανομένων των τελών κοινωνικής αποζημίωσης, της άρνησης παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, του υποβιβασμού στο χώρο εργασίας και άλλες διοικητικές τιμωρίες που συχνά καταλήγουν στην απώλεια της θέσης εργασίας καθώς και στην κατάσχεση ή καταστροφή των οικιών ή της προσωπικής περιουσίας των ενδιαφερομένων από τις τοπικές αρχές. Όπως προαναφέρθηκε για τις ποινικές κυρώσεις προκειμένου να καθοριστεί αν συνιστούν δίωξη οι οικονομικές ή διοικητικές κυρώσεις – ακόμα και όταν θεωρούνται υπερβολικές κατά το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου – που επιβάλλονται για παρόμοια αδικήματα είναι αναγκαίο να αξιολογηθούν οι συνέπειες της συγκεκριμένης κύρωσης για τον ενδιαφερόμενο αιτούντα άσυλο λαμβάνοντας υπόψη ότι αναγνωρίζεται ως φορέας άσκησης των συγκεκριμένων παραβιαζόμενων δικαιωμάτων. Για παράδειγμα, οι συνέπειες του προστίμου της κοινωνικής αποζημίωσης για μια οικογένεια μπορεί να είναι ιδιαίτερα σοβαρές και να συνιστούν για παράδειγμα απειλή κατά της ζωής ή της ελευθερίας των ενδιαφερομένων ή να περιορίζουν σοβαρά την ικανότητα των παιδιών να απολαμβάνουν το δικαίωμά τους στην εκπαίδευση, ενώ οι συνέπειες παρόμοιου μέτρου για μια άλλη οικογένεια να είναι λιγότερο σοβαρές.

21. Τα μέτρα *διακριτικής μεταχείρισης*, όπως είναι η περιορισμένη πρόσβαση στο δικαίωμα στην απασχόληση μπορεί επίσης να συνιστούν δίωξη όταν έχουν κατ' ουσίαν ζημιολύγες συνέπειες για τον ενδιαφερόμενο (για παράδειγμα περιορίζουν σημαντικά το δικαίωμά του να κερδίζει τα προς το ζην²⁶) ή όταν δημιουργούν «αίσθημα φόβου και ανασφάλειας»

²⁶ «54. Διαφορές στη μεταχείριση διαφόρων κοινωνικών ομάδων υπάρχουν πράγματι σε μεγαλύτερη ή μικρότερη έκταση σε πολλές κοινωνίες. Πρόσωπα που τους επιφυλάσσεται λιγότερο ευμενής μεταχείριση εξαιτίας τέτοιων διαφορών δεν είναι κατ' ανάγκη θύματα δίωξης. Μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις η διάκριση αυτή συνιστά δίωξη. Αυτό συμβαίνει μόνον όταν τα μέτρα διάκρισης καταλήγουν σε συνέπειες ουσιωδώς επιζήμιου χαρακτήρα για το πρόσωπο που τα υφίσταται, π.χ. σοβαρούς περιορισμούς στο δικαίωμά του να κερδίζει τα προς το ζην, στο δικαίωμά του να ασκεί τη θρησκεία του ή στο δικαίωμά του πρόσβαση σε γενικώς προσιτά εκπαιδευ-

για το «μέλλον» του ενδιαφερόμενου και της οικογένειάς του²⁷. Για παράδειγμα, διάφορα μέτρα δυσμενούς διάκρισης που επιβάλλονται στους ενδιαφερόμενους λόγω της αντίθεσής τους ή της μη συμμόρφωσής τους με την αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία οικογενειακού προγραμματισμού μπορεί να παραβιάζουν το δικαίωμά τους να απολαμβάνουν δίκαιους και ευνοϊκούς όρους εργασίας²⁸, κατάλληλο επίπεδο διαβίωσης συμπεριλαμβανομένων της τροφής, της ένδυσης και της στέγης, την ελευθερία τους από τις αυθαίρετες και παράνομες παρενοχλήσεις της ιδιωτικής ζωής, της οικογένειας, της οικίας ή της αλληλογραφίας και από τις παράνομες επιθέσεις κατά της τιμής και της υπόληψης²⁹ καθώς και το δικαίωμά τους να μην στερούνται αυθαίρετα την περιουσία τους³⁰. Για να καθοριστεί αν οι συνέπειες της μεταχείρισης αυτής συνιστούν δίωξη πρέπει να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις των παραβιάσεων αυτών για τον συγκεκριμένο αιτούντα άσυλο.

22. Αλλά ακόμα και όταν τα ειδικότερα μέτρα δεν συνιστούν καθαυτά δίωξη, είναι δυνατόν να ισοδυναμούν με δίωξη σε συνδυασμό με άλλους αρνητικούς παράγοντες. Ανάλογα με τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις όπου ο ενδιαφερόμενος ή τα μέλη της οικογένειάς του κινδυνεύουν να υποστούν πολλαπλές διοικητικές και οικονομικές κυρώσεις και / ή μέτρα δυσμενούς διάκρισης που

τικά ιδρύματα». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 18.

²⁷ «55. Όπου τα μέτρα δυσμενούς διάκρισης δεν είναι καθαυτά σοβαρά, είναι ωστόσο δυνατό να προκαλούν δικαιολογημένο φόβο δίωξης, εάν προξενούν στη συνείδηση του εν λόγω προσώπου συναισθήματα ανησυχίας και ανασφάλειας για το μέλλον του. Εάν ανάλογα μέτρα, αυτά καθ' εαυτά, συνιστούν δίωξη, αυτό πρέπει να καθορισθεί λαμβανομένων υπόψη όλων των συνθηκών. Ο ισχυρισμός για την ύπαρξη φόβου δίωξης είναι περισσότερο βάσιμος όταν ένα πρόσωπο υπήρξε θύμα μιας σειράς μέτρων δυσμενούς μεταχείρισης αυτού του τύπου, και όταν μ' αυτόν τον τρόπο εμπλέκεται ένα στοιχείο συσσώρευσης λόγων». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 18.

²⁸ Άρθρο 7 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (Ν. 1532/1985, ΦΕΚ 45, τ. Α').

²⁹ Άρθρο 17 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (Ν.2462/1997, ΦΕΚ 25, τ. Α').

³⁰ «Κάθε άτομο, μόνο του ή με άλλους μαζί έχει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας», Άρθρο 17 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

καθιστούν τη ζωή τους ανυπόφορη και συνιστούν δίωξη που οφείλεται σε συσσωρευμένους λόγους³¹.

Παιδιά

23. Ο βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης μπορεί να αναλυθεί από τη σκοπιά του παιδιού. Σε κάποιες περιπτώσεις τα παιδιά που γεννιούνται κατά παραβίαση των υποχρεωτικών πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού υφίστανται συγκεκριμένες και σοβαρές δυσμενείς διακρίσεις: δεν καταγράφεται η γέννησή τους και δεν εκδίδονται τα σχετικά πιστοποιητικά, έχουν περιορισμένη πρόσβαση στη διατροφή, στην εκπαίδευση, στη φροντίδα της υγείας και σε άλλα κοινωνικά δικαιώματα. Η διακριτική μεταχείριση μπορεί να μην έχει πάντα ως άμεσο στόχο το παιδί αλλά όταν οι γονείς για παράδειγμα υποβιβάζονται στον εργασιακό τους χώρο και υποχρεούνται να καταβάλλουν «τέλη κοινωνικής αποζημίωσης» ή όταν δεν δικαιούνται επιδόματος εκπαίδευσης τελικώς το παιδί υποφέρει από τις συνέπειες της σοβαρής κοινωνικής ή οικονομικής κατάστασης των γονέων του. Έτσι, όταν αξιολογείται η αίτηση ασύλου παιδιού πρέπει να εξετάζονται οι συνέπειες των ποινών ή των μέτρων που έχουν επιβληθεί στο πλαίσιο της συμμόρφωσης με την αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση των γονέων και της οικογένειας ως συνόλου.

24. Προκειμένου να αξιολογηθεί εάν η βλάβη που έχει υποφέρει ή φοβάται ο ενδιαφερόμενος συνιστά δίωξη πρέπει να ληφθούν υπόψη και κάποια ειδικότερα δικαιώματα των παιδιών (δηλαδή δικαιώματα που απολαμβάνουν αποκλειστικά τα παιδιά) που εγγυώνται το διεθνές δίκαιο

³¹ «53. Είναι ακόμη δυνατόν ο αιτών να έχει υποβληθεί σε διάφορα μέτρα που δεν συνιστούν καθεαυτά δίωξη (π.χ. δυσμενής μεταχείριση σε διάφορες μορφές), σε μερικές δε περιπτώσεις σε συνδυασμό με άλλους αρνητικούς παράγοντες (π.χ. γενικό κλίμα ανασφάλειας στη χώρα προέλευσής του). Στις περιπτώσεις αυτές τα διάφορα στοιχεία που εμπλέκονται, είναι δυνατό να δημιουργήσουν τέτοια κατάσταση στον ψυχικό κόσμο του αιτούντος, ώστε ο ισχυρισμός για την ύπαρξη δικαιολογημένου φόβου δίωξης να θεμελιώνεται εύλογα σε «συσσωρευμένους λόγους». Περιττό να ειπωθεί ότι δεν είναι δυνατό να διατυπωθεί γενικός κανόνας σχετικά με το ποιοι συσσωρευμένοι λόγοι είναι σε θέση να θεμελιώσουν μια έγκυρη αξίωση για αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Αυτό εξαρτάται οπωσδήποτε από όλες τις συνθήκες, συμπεριλαμβανομένων των γεωγραφικών, ιστορικών και εθνολογικών ιδιαιτεροτήτων». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Ύπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 18.

των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της Σύμβασης του 1989 για τα Δικαιώματα του Παιδιού³², τα οποία τα κράτη υποχρεούνται να σέβονται. Από την αναγνώριση αυτών των δικαιωμάτων των παιδιών εξαρτάται η διωκτική φύση της παραβίασής τους που μπορεί να καταλήξει σε μορφές δίωξης που βιώνουν κατ' αποκλειστικότητα τα παιδιά. Προκειμένου να απαντηθεί αυτό το ερώτημα πρέπει να καθοριστεί εάν είναι σοβαρή η παραβίαση του δικαιώματος που απολαμβάνει το παιδί. Πρόκειται ειδικά για την περίπτωση όπου η ζωή ή η ελευθερία του παιδιού απειλούνται εξαιτίας της έλλειψης κρατικής προστασίας.

25. Περαιτέρω, λόγω της ηλικίας και της φύσης του ως εύαλτου, ένα παιδί μπορεί να βιώσει μεγαλύτερη βλάβη, λόγω της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συγκρινόμενη με τις συνέπειες που η παραβίαση του ίδιου δικαιώματος θα είχε για τον ενήλικα με πλήρη δικαιοπρακτική ικανότητα. Άρα, η παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που μπορεί να μην είναι επαρκώς σοβαρή για να συνιστά δίωξη για έναν ενήλικα μπορεί να συνιστά δίωξη όταν αφορά παιδί, λαμβάνοντας υπόψη ότι είναι ιδιαίτερα εύαλτο³³. Μπορεί να έχουν σοβαρές αν όχι μοιραίες συ-

³² Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α').

³³ Για την αξιολόγηση του υποκειμενικού στοιχείου βλέπε επίσης ανωτέρω υποσημείωση 12. «41. Εξαιτίας της βαρύτητας την οποία ο ορισμός προσδίδει στο υποκειμενικό στοιχείο, είναι απαραίτητη η εκτίμηση της αξιοπιστίας, όπου η υπόθεση δεν είναι επαρκώς ευκρινής από τα στοιχεία του φακέλου. Είναι αναγκαίο να συνεκτιμηθούν η προσωπική και οικογενειακή κατάσταση του αιτούντος, η συμμετοχή του σε ιδιαίτερη φυλετική, θρησκευτική, εθνική, κοινωνική ή πολιτική ομάδα, η εμπειρία την οποία δίνει ο ίδιος στην κατάσταση του και οι προσωπικές του εμπειρίες – με άλλα λόγια οτιδήποτε μπορεί να χρησιμεύσει για να αναδείξει ότι το κυρίαρχο κίνητρο για την υποβολή της αίτησής του είναι ο φόβος. Ο φόβος πρέπει να είναι εύλογος. Υπερβολικός φόβος μπορεί ωστόσο να είναι δικαιολογημένος εάν, ενόψει όλων των περιστάσεων της υπόθεσης, μία ανάλογη ψυχική κατάσταση είναι δυνατόν να θεωρηθεί δικαιολογημένη. 42. Ως προς το αντικειμενικό στοιχείο είναι αναγκαίο να αξιολογηθούν οι ισχυρισμοί του αιτούντος. Οι αρμόδιες αρχές που καλούνται να αναγνωρίσουν το καθεστώς του πρόσφυγα δεν είναι υποχρεωμένες να εκδώσουν απόφαση για τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα προέλευσης του αιτούντος. Οι ισχυρισμοί του δεν πρέπει ωστόσο να εκτιμώνται με τρόπο αφηρημένο, αλλά να εξετάζονται σε συσχέτισμό με όλο το πλαίσιο της σχετικής κατάστασης. Η γνώση των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα προέλευσης του αιτούντος – αν και δεν συνιστά πρωταρχικό στόχο – είναι σημαντικό στοιχείο για την εκτίμηση της αξιοπιστίας του. Γενικά ο φόβος του αιτούντος πρέπει να θεωρείται δικαιολογημένος, εάν μπορεί να θεμελιώσει κατά έναν εύλογο βαθμό, ότι η εξακολούθηση της παραμονής του στη χώρα προέλευσής του έχει γίνει αφόρητη γι' αυτόν για τους λόγους που αναφέρονται στον ορισμό, ή θα μπορούσε να γίνει αφόρητη για τους ίδιους λόγους εάν επέστρεφε

νέπειες για ένα παιδί πράξεις και παραλείψεις – όπως είναι η άρνηση ή η με διακριτικούς όρους παροχή τροφής ή άλλων μορφών βοήθειας – που μπορεί να μην ενέχουν κινδύνους για τη ζωή ή την υγεία ενός ενήλικα και άρα να μην συνιστούν δίωξη παρότι σε κάθε περίπτωση παραβιάζουν τα δικαιώματα του ανθρώπου.

Γ. Σχέση με τους λόγους φόβου δίωξης της Σύμβασης

26. Στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να εξεταστεί εάν ο φόβος της υπό κρίση μεταχείρισης (για παράδειγμα η υποχρεωτική ή η εξαναγκασμένη έκτρωση και / ή στείρωση καθώς και οι διάφορες ποινικές, διοικητικές ή οικονομικές κυρώσεις ή τα μέτρα διακριτικής μεταχείρισης) οφείλεται σε έναν ή περισσότερους από τους πέντε λόγους της Σύμβασης. Σχετικά υπενθυμίζεται ότι από τα πρακτικά της υιοθέτησης της Σύμβασης του 1951 προκύπτει ότι το κίνητρο ή η πρόθεση του διώκτη δεν αποτελούν προϋπόθεση εφαρμογής του ορισμού ή του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα³⁴. Η διαπίστωση αυτή τονίζεται καθώς σε κάποιες περιπτώσεις πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού αναγκαστικού χαρακτήρα αξιολογήθηκε το ζήτημα του κινήτρου ή της πρόθεσης του διώκτη και απορρίφθηκε η προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα με το σκεπτικό της μη απόδειξης της πρόθεσης του διώκτη³⁵.

σ' αυτήν... 52. Εάν άλλες μεροληπτικές ενέργειες ή σχετικές απειλές συνιστούν δίωξη, εξαρτάται από τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης, λαμβανομένου υπόψη του υποκειμενικού στοιχείου... Ο υποκειμενικός χαρακτήρας του φόβου δίωξης απαιτεί αξιολόγηση των απόψεων και των συναισθημάτων του εν λόγω προσώπου. Με βάση αυτές τις απόψεις και τα συναισθήματα πρέπει επίσης να εκτιμηθούν απαραίτητως οποιαδήποτε, ισχύοντα ή παλαιότερα, μέτρα που έχουν ληφθεί εναντίον του. Λόγω των ψυχολογικών ιδιαιτεροτήτων των ατόμων και των ειδικών συνθηκών της κάθε υπόθεσης, είναι φυσικό να ποικίλουν οι ερμηνείες σχετικά με το τι σημαίνει δίωξη». *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων*, Έκδοση Υπατης Αρμοστείας ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004, σελ. 15 και 17.

³⁴ Guy Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, Clarendon Press, 2nd edition, 1996, pp. 50-51.

³⁵ Σε παρόμοιες περιπτώσεις οι δικαστές έκριναν ότι η εφαρμογή αναγκαστικού χαρακτήρα πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού με μεθόδους που συνιστούν δίωξη δεν στηρίζεται σε ιδιαίτερο κίνητρο πλην του γενικού ελέγχου του πληθυσμού. Βλέπε *Cheung κατά Καναδά* (Minister of Employment and Immigration) [1993], 2 FC 314 (CA) at 319 όπου ο Δικαστής Linden ισχυρίστηκε ότι η Επιτροπή Προσφύγων «εσφαλμένα απαιτήσε να πληρείται η προϋπόθεση της «πρόθεσης της δίωξης» αφού αρκεί «το αποτέλεσμα της δίωξης». Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε

Λόγω πολιτικών πεποιθήσεων

27. Αιτήματα ασύλου που στηρίζονται σε φόβο δίωξης που οφείλεται στην αντίθεση ή στην παραβίαση νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού αναγκαστικού χαρακτήρα έχουν κριθεί βάσει του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω των πολιτικών πεποιθήσεων.

28. Εν προκειμένω πρόκειται για πολιτικές πεποιθήσεις με την ευρεία έννοια του όρου, στις οποίες εντάσσεται κάθε πεποίθηση για οποιοδήποτε θέμα το οποίο ρυθμίζει η κρατική μηχανή, η κυβέρνηση, η κοινω-

στην υπόθεση αυτή ότι «οι γυναίκες που έχουν στην Κίνα ένα μόνο παιδί και αντιμετωπίζουν την αναγκαστική στέρωση ικανοποιούν τα κριτήρια της υπαγωγής στους στην ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, όπως αυτά ορίζονται στην υπόθεση *Canada v. Mayers*. Έχουν το ίδιο κοινωνικό καθεστώς και συμφέρον το οποίο είναι διαφορετικό από αυτό της κυβέρνησής τους. Με βάση τον κανόνα σύμφωνα με τον οποίο η παρέμβαση στην ελευθερία της παραγωγικής γονιμότητας της γυναίκας αποτελεί βασικό δικαίωμα που κατατάσσεται υψηλά στην κλίμακα αξιών χαρακτηρίζονται από ένα σκοπό που είναι τόσο θεμελιώδης για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια τους ώστε δεν μπορεί να τους ζητηθεί να τον απαρνηθούν. Η αναγκαστική στέρωση στο πλαίσιο της πολιτικής ενός παιδιού που έχει υιοθετήσει η Κίνα συνιστά δίωξη. Την αναγκαστική στέρωση των Κινέζων γυναικών που έχουν ένα παιδί δεν επιβάλλει νόμος γενικής εφαρμογής. Είναι πρακτική που πλήττει περιορισμένη και καθορισμένη ομάδα ανθρώπων και δεν έχει γενική εφαρμογή. Δεν εφαρμόζεται καθολικά σε όλη την Κίνα. Κυρίως, εφαρμόζεται από τις τοπικές αρχές και όχι από την κεντρική κυβέρνηση αλλά ακόμη και όταν το κράτος δεν μετέχει ενεργά στη δίωξη το θύμα αυτής της διωκτικής μεταχείρισης υπάγεται στον ορισμό του πρόσφυγα της Σύμβασης. Αλλά ακόμη και στην περίπτωση που επρόκειτο για νόμο γενικής εφαρμογής δεν αποκλείεται η υπαγωγή του ενδιαφερόμενου που τον προβάλλει ως λόγο φόβου δίωξης στο καθεστώς της Σύμβασης όταν ο νόμος εφαρμόζεται με τρόπο που συνιστά δίωξη. Ο φόβος της αιτούσας υπερβαίνει τις συνέπειες ενός νόμου γενικής εφαρμογής (δηλαδή τις οικονομικές κυρώσεις) και ενέχει εξαιρετική μεταχείριση (που συνίσταται στην αναγκαστική στέρωση). Περαιτέρω, μπορεί να χαρακτηριστεί διωκτική και, ανεξάρτητα από το σκοπό της, η τιμωρία που είναι δρακόντεια και καθόλα δυσανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού. Η αναγκαστική στέρωση των γυναικών αποτελεί θεμελιώδη παραβίαση των βασικών δικαιωμάτων του ανθρώπου. Αποτελεί απαράδεκτη παραβίαση της ασφάλειας του ατόμου και χαρακτηρίζεται σκληρή, απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση. Η πρακτική της αναγκαστικής στέρωσης των γυναικών αποτελεί τόσο ακραία παραβίαση των βασικών δικαιωμάτων του ανθρώπου ώστε είναι διωκτική, ακόμα και όταν στόχος είναι η προαγωγή του εκσυγχρονισμού της Κίνας. Κατά συνέπεια, η αιτούσα άσυλο έχει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης. Το δεύτερο παιδί της αιτούσας άσυλο μπορεί να ζητήσει αυτοτελώς να αναγνωριστεί στο πρόσωπό του του καθεστώ του πρόσφυγα της Σύμβασης. Είναι μέλος ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας, της ομάδας των δεύτερων παιδιών, και μπορεί να υποφέρει σοβαρή και ενορχηστρωμένη διακριτική μεταχείριση που συνιστά δίωξη».

νία ή η πολιτική. Μπορεί να περιλαμβάνει τις απόψεις για τον τρόπο υλοποίησης των πληθυσμιακών πολιτικών. Μπορεί επίσης να πρόκειται για αντικομφορμιστική συμπεριφορά του διωκόμενου την οποία επικαλείται ο διώκτης για να του αποδώσει πολιτικές πεποιθήσεις. Με αυτήν την έννοια και λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη το πλαίσιο στο οποίο το κράτος υλοποιεί τις πολιτικές πληθυσμιακού ελέγχου η φύση της πεποίθησης δεν καθορίζεται από την εγγενώς πολιτική ή μη πολιτική δράση αλλά από το πλαίσιο της υπόθεσης. Όπως αναφέρεται στις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες για την «ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων»³⁶:

«32. ... Όμως, ο περί ασύλου ισχυρισμός που στηρίζεται στο φόβο δίωξης λόγω πολιτικών πεποιθήσεων προϋποθέτει ότι ο αιτών την προστασία έχει ή θεωρείται ότι έχει πεποιθήσεις που δεν είναι ανεκτές από τις αρχές ή την κοινωνία και οι οποίες επικρίνουν τις πολιτικές, τις παραδόσεις ή τις μεθόδους. Επίσης προϋποθέτει ότι αυτές οι πεποιθήσεις έχουν ήδη υποπέσει ή θα μπορούσαν να υποπέσουν στην αντίληψη των αρχών ή των ενδιαφερόμενων μερών της κοινωνίας ή ότι αποδίδονται στον αιτούντα άσυλο. Δεν είναι πάντα αναγκαίο να έχει εκφρασθεί η πολιτική πεποίθηση ή να έχει υποφέρει ήδη ο αιτών άσυλο από δίωξη ή από οιασδήποτε μορφής διακριτική μεταχείριση. Σε αυτές τις περιπτώσεις το κριτήριο του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης θα αξιολογηθεί εκ του αποτελέσματος που συνεπάγεται για τον αιτούντα άσυλο η επιστροφή στη χώρα καταγωγής του».

29. Η ενεργός αντίσταση ή η παραβίαση της κρατικής πολιτικής που επιβάλλει τον οικογενειακό προγραμματισμό μπορεί σαφώς να θεωρηθεί ως δήλωση αντίθεσης σε μια σημαντική κυβερνητική πολιτική που εμπίπτει στην έννοια του προαναφερόμενου ορισμού της πολιτικής πεποίθησης, ανεξάρτητα από το εάν ο ενδιαφερόμενος αντιτίθεται ενσυνείδητα στην πολιτική αυτήν καθεαυτήν (προφορικά ή με πραγματική σύλληψη περισσότερων των επιτρεπόμενων παιδιών) ή αρνείται να συμμορφωθεί αποκλειστικά και μόνον επειδή επιθυμεί να αποκτήσει ένα ακόμη παιδί. Επιπλέον, η άρνηση του ή η παράλειψή του να συμμορφωθεί με το υποχρεωτικό πρόγραμμα ελέγχου της πληθυσμιακής ανάπτυξης ή η σχέση του με άλλους που ρητά αντιστέκονται ή αντιτίθενται σε παρόμοια προ-

³⁶ Βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 11.

γράμματα μπορεί να αποτελεί αποδιδόμενη πολιτική πεποίθηση³⁷. Κατά συνέπεια δεν πρέπει να απορρίπτονται συστηματικά τα αιτήματα ασύλου με το σκεπτικό ότι εφόσον η δράση του κυβερνητικού αξιωματούχου κατά του αιτούντα άσυλο στηρίζεται στην ισχύ νόμου γενικής εφαρμογής η κυβέρνηση κατ' ανάγκη προστρέχει στην άσκηση ποινικής δίωξης και όχι στη «δίωξη». Για την ολοκληρωμένη αξιολόγηση του αιτήματος ασύλου πρέπει να εκτιμηθούν όλοι οι παράμετροι της υπόθεσης και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται καθώς και ο σκοπός των κυρώσεων – λαμβάνοντας υπόψη τον υπερβολικό χαρακτήρα τους και ότι παραβιάζουν ανθρώπινα δικαιώματα – που επιβάλλονται σε όσους αντιτίθενται στην πολιτική, αν δηλαδή οι κυρώσεις αποτελούν απλά ουδέτερες προσπάθειες που στοχεύουν στην ενθάρρυνση ή στην εξασφάλιση της συμμόρφωσης με την κυβερνητική πολιτική³⁸.

30. Κατά συνέπεια, αφού η αντίθεση ή η αντίσταση στην υποχρεωτική κρατική πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί έκφραση μιας κριτικής άποψης, η επίκληση των πολιτικών πεποιθήσεων ως βάση του φόβου δίωξης αποδεικνύεται όταν ο φόβος της διωκτικής μεταχείρισης ή η διωκτική μεταχείριση του αιτούντα άσυλο οφείλεται στην αντίθεσή του ή στην αντίστασή του στην πολιτική (ανεξάρτητα με τον τρόπο έκφρασής της με λόγια και/ή με πράξεις).

Λόγω φύλης

31. Όταν αξιολογούνται αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στο φόβο δίωξης λόγω αντίθεσης ή παραβίασης αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού μπορεί να είναι αναγκαίο να εξεταστεί εάν κάποιες εθνοτικές ομάδες αποτελούν ειδικότερο στόχο της σχετικής νομοθεσίας ή πολιτικής, των μεθόδων υλοποίησής τους, των κυρώσεων ή των δυσμενών διακριτικών μέτρων.

³⁷ Βλέπε *C.Y.Z., Applicant*, Interim Decision No. 3319, US Department of Justice, BIA, 4.6.1997, p. 10.

³⁸ Είναι πιθανό ένας νόμος ή μια πολιτική γενικής εφαρμογής να είναι διωκτικής φύσης όταν η ποινή είναι δυσανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού, ανεξάρτητα από την πρόθεση των αρχών. Βλέπε Legal Services Immigration and Refugee Board, Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law, 31.12.1999, chapter 9, section 9.3.2; *Cheung κατά Καναδά (Minister of Employment and Education)*, [1993] 2FC 314 (CA), per Linden JA.

Λόγω θρησκείας

32. Η αντίσταση ή η μη συμμόρφωση με την υποχρεωτικής εφαρμογής νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού μπορεί, σε ειδικές περιπτώσεις, να χαρακτηριστεί ως εκδήλωση των θρησκευτικών πεποιθήσεων, της ταυτότητας ή του τρόπου ζωής³⁹ του ενδιαφερόμενου αιτούντα άσυλο. Όταν αποδεικνύεται ότι οι θρησκευτικές πεποιθήσεις αποτελούν τη δικαιολογητική βάση της παραβίασης της υποχρεωτικά εφαρμοζόμενης πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού (δηλαδή όταν λόγω της θρησκείας οι γονείς αντιτίθενται στις επιβαλλόμενες μεθόδους ελέγχου των γεννήσεων) μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο φόβος δίωξης οφείλεται στη θρησκεία, αφού οι θρησκευτικές πεποιθήσεις εμποδίζουν τον ενδιαφερόμενο να συμμορφωθεί να την αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού ή απαιτούν από τον ενδιαφερόμενο να ενεργήσει με τρόπο που επισύρει την τιμωρία. Και στην περίπτωση αυτή κάθε υπόθεση πρέπει να αξιολογείται εξατομικευμένα.

³⁹ «Η θρησκεία ως λόγος φόβου δίωξης στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Ειδικότερα στις παραγράφους 5 έως 8 αναφέρεται: «5. Οι ισχυρισμοί που στηρίζονται στη «θρησκεία» μπορεί να περιλαμβάνουν ένα ή περισσότερα από τα εξής στοιχεία: α) τη θρησκεία ως πίστη (συμπεριλαμβανομένης και της αθεΐας), β) τη θρησκεία ως ταυτότητα, γ) τη θρησκεία ως τρόπο ζωής. 6. Σε αυτό το πλαίσιο η «πίστη» πρέπει να ερμηνευθεί ως περιλαμβάνουσα μη θειστικές και αθειστικές πεποιθήσεις. Μπορεί να εκφράζεται με πεποιθήσεις ή αξίες για τη θεία ή την ύστατη πραγματικότητα ή την πνευματική μοίρα του ανθρώπου. Οι αιτούντες άσυλο μπορεί να χαρακτηρίζονται, ακόμα και από τους άλλους πιστούς της θρησκευτικής τους παράδοσης, αιρετικοί, αποστάτες, σχηματικοί, παγανιστές ή δεισιδαίμονες και γι' αυτό το λόγο να διώκονται. 7. Η «ταυτότητα» αφορά λιγότερο τις θεολογικές πεποιθήσεις και περισσότερο τη συμμετοχή σε μια κοινότητα που πιστεύει ή που συνδέεται με κοινές πεποιθήσεις, τελετουργίες, παραδόσεις, εθνικότητα, ιθαγένεια ή γενεαλογία. Ο αιτών άσυλο μπορεί να ταυτίζεται ή να έχει την αίσθηση ότι ανήκει σε μια ειδική ομάδα ή κοινότητα ή να αναγνωρίζεται από τους άλλους ως μέλος αυτής της ομάδας ή της κοινότητας. Σε πολλές περιπτώσεις οι διώκτες μπορεί να έχουν ως στόχο θρησκευτικές ομάδες που είναι διαφορετικές από αυτήν στην οποία ανήκουν επειδή θεωρούν ότι η αυτές απειλούν την ταυτότητά τους ή τη νομιμότητά τους. 8. Για κάποιους η «θρησκεία» είναι ζωική πτυχή του «τρόπου ζωής τους» και της σχέσης τους, μερικής ή σφαιρικής, με τον κόσμο. Η θρησκευτική τους πίστη μπορεί να εκδηλώνεται με διάφορους τρόπους, όπως με ιδιαίτερα ενδύματα ή με την τήρηση ειδικών θρησκευτικών πρακτικών, συμπεριλαμβανομένων θρησκευτικών αργιών ή διατολογικών συνθηθειών. Αυτές οι πρακτικές μπορεί να αντιμετωπίζονται ως ασήμαντες από άλλους, αλλά να είναι ο πυρήνας της θρησκείας για τον ενδιαφερόμενο».

Λόγω συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα

Γονείς

33. Στα αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στο φόβο δίωξης λόγω αντίθεσης ή παραβίασης της αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού μπορεί ο φόβος δίωξης να οφείλεται στη συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα.

34. Στις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την ερμηνεία του όρου «συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα» του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων⁴⁰, η προσέγγιση των «προστατευόμενων χαρακτηριστικών» και η προσέγγιση της «κοινωνικής οριοθέτησης της ομάδας» που υιοθέτησαν διάφορες εθνικές έννομες τάξεις έχουν συγκερασθεί και έχουν οδηγήσει στην υιοθέτηση ενός και μοναδικού ορισμού της έννοιας της ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας⁴¹:

« η ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα είναι μια ένωση προσώπων που συνδέονται με ένα κοινό χαρακτηριστικό, άλλο από το φόβο δίωξης ή που αντιμετωπίζονται ως ομάδα από την κοινωνία. Το χαρακτηριστικό είναι συχνά έμφυτο, αναλλοίωτο ή θεμελιώδες για την ταυτότητα, τη συνείδηση ή την άσκηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μελών της».

Όπως υπογραμμίζεται στις Οδηγίες: «Είναι ευρέως αποδεκτό στην κρατική πρακτική ότι ο αιτών άσυλο δεν χρειάζεται να αποδείξει ότι τα μέλη της ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας γνωρίζονται μεταξύ τους ή ότι συνδέονται ως ομάδα. Δηλαδή, η συνοχή δεν αποτελεί προϋπόθεση της αναγνώρισης της ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας»⁴².

⁴⁰ «Η Συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα στα πλαίσια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, δημοσιευμένες επίσης σε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 53.

⁴¹ Παράγραφος 11 των Κατευθυντήριων Οδηγιών για την «Συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα στα πλαίσια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», βλέπε επίσης σε ΕΠΔΑ 2002, σελ. 53 και ειδικότερα σελ. 57.

⁴² «Η Συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα στα πλαίσια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Ειδικότερα στην παράγραφο 15 του εγγράφου αυτού αναφέρεται: Είναι ευρέως αποδεκτό στην κρατική πρακτική ότι ο αιτών άσυλο δεν χρειάζεται να αποδείξει ότι τα μέλη της ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας γνωρίζονται μεταξύ τους ή ότι συνδέονται ως ομάδα. Δηλαδή, η συνοχή δεν αποτελεί προϋπόθεση της ανα-

35. Όταν εφαρμόζεται το στοιχείο της «κοινωνικής οριοθέτησης της ομάδας» που περιέχει ο προαναφερόμενος ορισμός είναι αναγκαίο να εξεταστεί *μεταξύ άλλων* εάν αποτελούν διακριτή ομάδα στην υπό κρίση κοινωνία όσοι προφορικά ή με τη σύλληψη παιδιού πέραν των επιτρεπόμενων αντιτίθενται ή παραβιάζουν την αναγκαστικού χαρακτήρα πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού.

36. Όταν εφαρμόζεται το στοιχείο των «προστατευόμενων χαρακτηριστικών» του προαναφερόμενου ορισμού είναι αναγκαίο να εξεταστεί εάν η ομάδα προσδιορίζεται από:

(1) έμφυτο, αναλλοίωτο χαρακτηριστικό, (2) από κάποια παρελθούσα ή εκούσια κατάσταση η οποία δεν μπορεί να αλλάξει λόγω της ιστορικής της διάρκειας ή (3) από ένα γνώρισμα ή δεσμό που έχει τόσο θεμελιώδη χαρακτήρα για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ώστε τα μέλη της ομάδας δεν μπορούν να το απαρνηθούν⁴³.

37. Σε κάποιες χώρες οι γονείς περισσότερων των επιτρεπόμενων παιδιών αποτελούν ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα υπό το φως και των δύο προσεγγίσεων. Ο γονέας που περιμένει ή που έχει περισσότερα (ή λιγότερα) παιδιά από αυτά που επιτρέπει η αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσία

γνώρισης της ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας. Καθοριστικός παράγοντας είναι η ύπαρξη ενός κοινού χαρακτηριστικού που μοιράζονται τα μέλη της ομάδας. Πρόκειται για ανάλυση παρόμοια με αυτών των υπόλοιπων τεσσάρων λόγων φόβου δίωξης που απαριθμούνται στη Σύμβαση. Έτσι, δεν είναι αναγκαίο τα μέλη μιας θρησκείας ή οι οπαδοί κάποιας πολιτικής άποψης να συνδέονται μεταξύ τους ή να ανήκουν σε μια ομάδα, που χαρακτηρίζεται από συνοχή. Υπό προϋποθέσεις, οι γυναίκες μπορεί να αποτελούν ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα με συνδετικό γνώρισμα το φύλο, χωρίς να ασκεί επιρροή η μεταξύ τους γνωριμία λόγω αυτού του κοινωνικού χαρακτηριστικού».

⁴³ «Η Συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα στα πλαίσια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων», Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Ειδικότερα στην παράγραφο 6 του εγγράφου αυτού αναφέρεται: «Η πρώτη, που στηρίζεται στην προσέγγιση των «προστατευόμενων χαρακτηριστικών» (συχνά αποκαλούμενη προσέγγιση των «αμετάβλητων χαρακτηριστικών της κοινωνικής ομάδας») εξετάζει εάν τα μέλη της ομάδας συνδέονται με ένα αμετάβλητο χαρακτηριστικό ή με χαρακτηριστικά τα οποία είναι τόσο θεμελιώδη για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ώστε δεν είναι δυνατό να ζητηθεί από τα μέλη της να αναγκαστούν να τα απαρνηθούν. Ένα αμετάβλητο χαρακτηριστικό μπορεί να είναι εγγενές (όπως το φύλο ή η εθνική καταγωγή) ή αναλλοίωτο για άλλους λόγους (όπως κάποιο ιστορικό γεγονός που συνδέει τα μέλη της ομάδας, το επάγγελμα ή η κατάσταση). Η εφαρμογή των κανόνων των δικαιωμάτων του ανθρώπου συμβάλλει στον εντοπισμό των χαρακτηριστικών που θεωρούνται τόσο θεμελιώδη για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια ώστε κανείς δεν μπορεί να εξαναγκαστεί να τα απαρνηθεί...».

ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού μπορεί να είναι μέρος μιας κοινωνικά διακριτής ομάδας τα μέλη της οποίας έχουν κατά κανόνα συγκεκριμένο αριθμό παιδιών. Οι μητέρες και πατέρες, ως γονείς ενός ή περισσότερων παιδιών, έχουν κοινό χαρακτηριστικό που είναι εγγενές και αναλλοίωτο, θεμελιώδες και προστατευόμενο⁴⁴. Περαιτέρω, οι μητέρες που είναι έγκυες σε παιδί που συνελήφθη κατά παραβίαση της πολιτικής ή της νομοθεσίας οικογενειακού προγραμματισμού έχουν και ένα άλλο κοινό χαρακτηριστικό που είναι τόσο θεμελιώδες για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια που δεν μπορεί να αναγκαστούν να το απαρνηθούν: πρόκειται για το δικαίωμά τους στη ζωή, στην ατομική ελευθερία και ασφάλεια και για το δικαίωμά τους να γεννήσουν το παιδί που κυοφορούν χωρίς επέμβαση. Σε αυτήν την περίπτωση ο κίνδυνος δίωξης που μπορεί να αντιμετωπίζουν οι έγκυες γυναίκες συμβάλει στον εντοπισμό της κοινωνικής ομάδας ενεργοποιώντας την εφαρμογή του κανόνα σύμφωνα με τον οποίο η δίωξη προσδιορίζει την ομάδα.

38. Επιπρόσθετα, μπορεί να υποστηριχθεί ότι γυναίκες και άντρες που έχουν αμοιβαία δεσμευθεί να ασκήσουν το θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα της «δημιουργίας οικογένειας» και «της λήψης ελεύθερα και με υπευθυνότητα απόφασης για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους» μπορεί να αποτελούν ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα σε μια κοινωνία όπου αυτό το δικαίωμα είναι σοβαρά περιορισμένο.

39. Σε αυτό το πλαίσιο, μπορεί να προσδιορισθεί και μια άλλη ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα που αποτελείται από τις γυναίκες «που παραβιάζουν τα κοινωνικά ήθη της κοινωνίας όπου ζουν» έχοντας αποκτήσει περισσότερα παιδιά από όσα επιτρέπει η εθνική νομοθεσία ή πολιτική⁴⁵.

⁴⁴ Το άρθρο 23 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων ορίζει ότι η οικογένεια «είναι η φυσική και θεμελιώδης μονάδα της κοινωνίας» και «έχει δικαίωμα στην προστασία της κοινωνίας και του κράτους».

⁴⁵ « Η Εκτελεστική Επιτροπή ... κ) *Αναγνώρισε* ότι τα Κράτη, κατά την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας τους είναι ελεύθερα να υιοθετήσουν την ερμηνεία, ότι γυναίκες αιτούσες άσυλο που αντιμετωπίζουν εξευτελιστική ή απάνθρωπη συμπεριφορά επειδή έχουν παραβιάσει τα κοινωνικά ήθη της κοινωνίας όπου ζούν μπορεί να θεωρηθούν ότι αποτελούν ειδική «κοινωνική ομάδα» με την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων» Πόρισμα Νο. 39 (XXVI) 1985 της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις «Γυναίκες και τη Διεθνή Προστασία».

Παιδιά

40. Η συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα είναι ίσως ο πλέον προφανής λόγος δίωξης της Σύμβασης στις περιπτώσεις των παιδιών που έχουν γεννηθεί κατά παραβίαση της αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού (για παράδειγμα παιδιά γεννημένα εκτός γάμου ή μετά το μοναδικό παιδί που επιτρέπει η περιοριστική νομοθεσία ή πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού) αν και άλλοι λόγοι φόβου δίωξης μπορεί να συντρέχουν ανάλογα με τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης. Εφαρμόζοντας τον ορισμό της ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας, το δεύτερο, το τρίτο, το τέταρτο κ.ο.κ. παιδί που γεννήθηκε κατά παραβίαση της υποχρεωτικής εφαρμογής νομοθεσίας ή πολιτικής οικογενειακού προγραμματισμού σε μια κοινωνία όπου ο κανόνας είναι η απόκτηση ενός και μόνον παιδιού σε κάθε οικογένεια μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μέλος μιας ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας που αποτελείται από τα παιδιά που έχουν γεννηθεί κατά παραβίαση της πολιτικής ή της νομοθεσίας οικογενειακού προγραμματισμού. Αυτό το κοινό και αναλλοίωτο χαρακτηριστικό συνδέει τα μέλη αυτής της ομάδας των παιδιών που επιπλέον μπορεί να είναι διακριτή στη συγκεκριμένη κοινωνία. Οι δικαστές έχουν χρησιμοποιήσει ελαφρώς παραλλαγμένους όρους για να περιγράψουν αυτήν την ομάδα των παιδιών, συμπεριλαμβανομένων των «παιδιών που έχουν γεννηθεί κατά παράβαση των αναγκαστικού χαρακτήρα πολιτικών οικογενειακού προγραμματισμού», των «δεύτερων παιδιών» ή των αποκαλούμενων «μαύρων παιδιών» (*hei haizi*).

Δ. Συμπέρασμα

41. Οι μη δυσμενείς και μη αναγκαστικού χαρακτήρα πολιτικές για το μέγεθος της οικογένειας που στοχεύουν στην προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας, ανεξάρτητα από το εάν ενθαρρύνουν μικρότερες ή μεγαλύτερες σε μέγεθος οικογένειες, αποτελούν θεμιτή άσκηση της κρατικής εξουσίας. Όμως, οι νόμοι και οι πολιτικές του οικογενειακού προγραμματισμού πρέπει να συμφωνούν με τα διεθνή κριτήρια της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και να αναγνωρίζουν ότι η αρχή της ενημερωμένης ελεύθερης επιλογής είναι ουσιαστική για την μακροπρόθεσμη επιτυχία του οικογενειακού προγραμματισμού.

42. Οι αναγκαστικού χαρακτήρα νομοθεσίες ή πολιτικές οικογενειακού προγραμματισμού που μπορεί να παραβιάζουν το ατομικό δικαίωμα των ανθρώπων και των ζευγαριών να δημιουργούν οικογένεια και να αποφασίζουν ελεύθερα και με υπευθυνότητα για τον αριθμό και το ρυθμό γέννησης των παιδιών τους δικαιολογεί την υποβολή βάσιμων αιτημάτων ασύλου που στηρίζονται στο φόβο δίωξης που οφείλεται στις συνέπειες που ο περιορισμός αυτών των δικαιωμάτων έχει για τον ενδιαφερόμενο

και / ή στη βλάβη που μπορεί να υπομένει λόγω των μεθόδων που εφαρμόζουν οι κρατικοί αξιωματούχοι για την υλοποίηση της πολιτικής ή στις συνέπειες των κυρώσεων ή των ποινών που επιβάλλονται λόγω της παράλειψης συμμόρφωσης. Τα αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στις μεθόδους υλοποίησης ή στην υπερβολική τιμωρία που επιβάλλεται πληρούν τις προϋποθέσεις της δίωξης κατά την έννοια του ορισμού του πρόσφυγα, ειδικότερα όταν υπάρχει απειλή εξαναγκασμένης έκτρωσης και / ή στειρώσεως. Μπορεί όμως να υπάρχουν περιπτώσεις όπου συνιστά δίωξη η προϋπόθεση συμμόρφωσης με την υποχρεωτικής εφαρμογής πολιτική οικογενειακού προγραμματισμού επειδή είναι ασυμβίβαστη με τις βαθύτερες πεποιθήσεις του ενδιαφερόμενου. Πρόκειται για τα ην περίπτωση όπου ο νόμος ή η πολιτική προβλέπει την εξαναγκασμένη στειρώση ή έκτρωση ως μεθόδους υλοποίησης του οικογενειακού προγραμματισμού ή ως τιμωρία για την παράλειψη συμμόρφωσης.

43. Στις περισσότερες από τις περιπτώσεις αυτές μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο φόβος της διωκτικής μεταχείρισης συνδέεται με τις πολιτικές πεποιθήσεις, αφού η αντίθεση ή η παράλειψη συμμόρφωσης με την αναγκαστικού χαρακτήρα κρατική πολιτική του οικογενειακού προγραμματισμού είναι μια μορφή πολιτικής έκφρασης. Τα αιτήματα ασύλου μπορεί επίσης να στηρίζονται στο φόβο δίωξης λόγω συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα και σε κάποιες περιπτώσεις η δίωξη μπορεί να οφείλεται στη θρησκεία ή στη φυλή.

Τμήμα Προστασίας και Γνωμοδοτήσεων
Διεύθυνση Διεθνούς Προστασίας
Γενεύη, 4.8.2005



ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ

Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και
Πολιτικών Δικαιωμάτων¹
Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
83^η Σύνοδος

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 40² ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ

¹ Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α΄).

² «1. Τα κράτη μέρη στο παρόν Σύμφωνο αναλαμβάνουν την υποχρέωση να υποβάλλουν αναφορές, όσον αναφορά στα μέτρα που υιοθέτησαν για την εφαρμογή των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στο παρόν Σύμφωνο και όσον αφορά στην πρόοδο που σημειώθηκε ως προς την απόλαυση αυτών των δικαιωμάτων: α) εντός ενός έτους από τη θέση σε ισχύ του παρόντος Συμφώνου για τα ενδιαφερόμενα κράτη μέρη, β) ακολούθως, όταν το ζητά η Επιτροπή. 2. Όλες οι αναφορές θα υποβάλλονται στο Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών, που θα τις διαβιβάζει στην Επιτροπή για εξέταση. Οι αναφορές θα υποδεικνύουν τους παράγοντες για εξέταση. Οι αναφορές θα υποδεικνύουν τους παράγοντες και τις δυσκολίες, εάν υπάρχουν, που επηρεάζουν την εφαρμογή της παρούσας Συνθήκης. Ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών, κατόπιν συνεννόησης με την Επιτροπή, μπορεί να μεταβιβάζει στις ενδιαφερόμενες ειδικές υπηρεσίες αντίγραφα εκείνων των τμημάτων των αναφορών που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία τους. 4. Η Επιτροπή θα μελετά τις αναφορές που θα υποβάλλονται από τα κράτη μέρη στο παρόν Σύμφωνο. Θα διαβιβάζει στα κράτη μέρη τις αναφορές της και εκείνα τα γενικά σχόλια που κρίνει κατάλληλα. Η Επιτροπή μπορεί επίσης να διαβιβάζει αυτά τα σχόλια στο Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, μαζί με τα αντίγραφα των αναφορών που έχει λάβει από τα κράτη μέρη στο παρόν Σύμφωνο. 5. Τα κράτη μέρη της παρούσας Συνθήκης μπορούν να υποβάλλουν στην Επιτροπή τις παρατηρήσεις τους πάνω σε τυχόν σχόλια που γίνονται, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του παρόντος άρθρου».

**Συμπερασματικές Παρατηρήσεις
της Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΛΛΑΔΑ³**

1. Η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέτασε την πρώτη έκθεση της Ελλάδας (CCPR/C/GRC/2001/1) κατά τις 2267^η, 2268^η και 2269^η συναντήσεις της που πραγματοποιήθηκαν στις 22 και 23 Μαρτίου 2005 (CCPR/C/SR.2267-2269). Υιοθέτησε τις ακόλουθες συμπερασματικές παρατηρήσεις κατά την 2279^η συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στις 31.3.2005.

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

2. Η Επιτροπή καλωσορίζει την αρχική έκθεση που υπέβαλε η Ελλάδα και τις εκτενείς έγγραφες και προφορικές απαντήσεις της Αντιπροσωπείας στον κατάλογο των θεμάτων. Η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της επειδή η έκθεση υποβλήθηκε με καθυστέρηση περίπου έξι ετών αλλά εκφράζει την ικανοποίησή της για τον εποικοδομητικό διάλογο με το συμβαλλόμενο κράτος.

B. ΘΕΤΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ

3. Η Επιτροπή καλωσορίζει τη διάταξη του Ελληνικού Συντάγματος που προβλέπει την άμεση εφαρμογή του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων στην εσωτερική έννομη τάξη και σημειώνει τις προσπάθειες που καταβάλλονται με σκοπό την ενημέρωση του δικαστικού σώματος για το Σύμφωνο και τη νομολογία της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

4. Η Επιτροπή καλωσορίζει την υιοθέτηση του Ν. 3169/2003 για τη ««Οπλοφορία, χρήση πυροβόλων όπλων από αστυνομικούς, εκπαίδευσή τους σ' αυτά και άλλες διατάξεις» και του Κώδικα Δεοντολογίας του Αστυνομικού⁴, που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, οδηγίες για τη σύλληψη και την κράτηση.

5. Η Επιτροπή καλωσορίζει την πρόσφατη υιοθέτηση από το Κοινοβούλιο νομοθεσίας για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ειδικών αναγκών, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού⁵.

³ Πρόκειται για το έγγραφο CCPR/CO/83/GRC της 31.3.2005. Απόδοση στην ελληνική γλώσσα: Έρικα Καλαντζή.

⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για το Π.Δ. 254/2004 (ΦΕΚ 238, τ. Α')

⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται το Ν. 3304/2005 (ΦΕΚ 16, τ. Α').

6. Η Επιτροπή καλωσορίζει το νομοθετικό πλαίσιο και το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, που έχουν ως στόχο την πρόληψη και την τιμωρία του εγκλήματος αυτού και την παροχή βοήθειας στα θύματα.

Γ. ΚΥΡΙΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΑΝΗΣΥΧΙΑΣ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

7. Αν και υλοποιούνται πολλά προγράμματα για τη ρύθμιση του προβλήματος της ενδο-οικογενειακής βίας η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της γιατί οι γυναίκες συνεχίζουν να είναι εκτεθειμένες στη βία αυτής της μορφής και γιατί δεν έχει υιοθετηθεί ειδική διάταξη, συμπεριλαμβανομένου του συζυγικού βιασμού, στον ισχύοντα Ποινικό Κώδικα για την αντιμετώπιση της ενδο-οικογενειακής βίας (άρθρα 3 και 7 του Συμφώνου⁶).

Η Επιτροπή συστήνει στο συμβαλλόμενο κράτος να υιοθετήσει μέτρα για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης για το πρόβλημα της ενδο-οικογενειακής βίας και για τη διασφάλιση της προστασίας των θυμάτων και να θεσμοθετήσει στην ποινική του νομοθεσία διατάξεις για την αντιμετώπιση της ενδο-οικογενειακής βίας.

8. Η Επιτροπή ανησυχεί για τα προσκόμματα που αντιμετωπίζουν οι μουσουλμάνες λόγω της μη εφαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας στη μουσουλμανική μειονότητα σε θέματα όπως είναι ο γάμος και η κληρονομική διαδοχή (άρθρα 3 και 23 του Συμφώνου⁷).

⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: το άρθρο 3 του Συμφώνου ορίζει: «τα κράτη μέση στο παρόν Σύμφωνο αναλαμβάνουν την υποχρέωση εξασφάλισης ίσων δικαιωμάτων ανδρών και γυναικών στην απόλαυση όλων των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων που ορίζονται στο παρόν Σύμφωνο» και το άρθρο 7 του Συμφώνου ορίζει: «κανένας δεν υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Ειδικότερα, κανένας δεν υποβάλλεται χωρίς την ελεύθερη συγκατάθεσή του σε ιατρικά ή επιστημονικά πειράματα».

⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: το άρθρο 23 του Συμφώνου ορίζει: «1. Η οικογένεια είναι η φυσική και θεμελιώδης μονάδα της κοινωνίας και έχει δικαίωμα στην προστασία της κοινωνίας και του κράτους. 2. Αναγνωρίζεται το δικαίωμα ανδρών και γυναικών σε ηλικία γάμου να παντρεύονται και να σχηματίζουν οικογένεια. 3. Κανένας γάμος δεν θα τελείται χωρίς την ελεύθερη και πλήρη συγκατάθεση των μελλοντικών συζύγων. 4. Τα κράτη μέρη στο παρόν Σύμφωνο θα λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για την εξασφάλιση της ισότητας των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συζύγων, όσον αφορά την τέλεση του γάμου, τον έγγαμο βίο και τη λύση του γάμου. Σε περίπτωση λύσης του γάμου θα γίνονται προβλέψεις για την απαραίτητη προστασία των παιδιών, εφόσον υπάρχουν». Για το κείμενο του άρθρου 3 βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 6.

Η Επιτροπή ζητά από το συμβαλλόμενο κράτος να υιοθετήσει μέτρα για την ενημέρωση των μουσουλμάνων γυναικών για τα δικαιώματά τους και για τα ένδिका μέσα που μπορούν να ασκήσουν δυνάμει των διατάξεων του ελληνικού αστικού δικαίου.

9. Η Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της για τις περιπτώσεις της υπερβολικής χρήσης βίας από την Αστυνομία, συμπεριλαμβανομένων της χρήσης πυροβόλων με μοιραίες συνέπειες για τα θύματα και της κακομεταχείρισης κατά τη σύλληψη και την κράτηση. Φαίνεται ότι οι μετανάστες και οι Ρομά είναι τακτικά θύματα της αστυνομικής βίας. Η Επιτροπή ανησυχεί επίσης γιατί σύμφωνα με πληροφορίες τα δικαστήρια και τα διοικητικά όργανα δεν επιλαμβάνονται άμεσα και αποτελεσματικά παρόμοιων υποθέσεων και τα δικαστήρια έχουν επιδείξει επιείκεια στις σπάνιες περιπτώσεις όπου έκριναν ενόχους αστυνομικούς (άρθρα 2 και 27 του Συμφώνου⁸).

⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: το άρθρο 2 του Συμφώνου ορίζει «την υποχρέωση κάθε συμβαλλόμενου κράτους να σέβεται και να εξασφαλίζει για όλα τα άτομα εντός του εδάφους του, και τα οποία υπόκεινται στη δικαιοδοσία του, τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στην παρούσα Σύμβαση χωρίς κανενός είδους διάκριση, όπως φυλετική, χρώματος, προσώπου, φύλου, γλωσσική, θρησκευτική, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, εθνικής ή κοινωνικής καταγωγής, ιδιοκτησίας, γεννήσεως ή άλλης κατάστασης». Περαιτέρω η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι «κάθε κράτος μέρος στο παρόν Σύμφωνο αναλαμβάνει την υποχρέωση να λάβει να απαραίτητα μέτρα, σύμφωνα με τις συνταγματικές διαδικασίες του και σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Συμφώνου, προκειμένου να υιοθετηθούν εκείνα τα νομοθετικά ή άλλα μέτρα που είναι απαραίτητα προκειμένου να τεθούν σε ισχύ τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στο παρόν, στις περιπτώσεις όπου η υπάρχουσα νομοθεσία δεν έχει ήδη προβλέψει τέτοιες διατάξεις ή μέτρα». Τέλος, η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου προβλέπει την υποχρέωση κάθε κράτους μέρους «α. να εξασφαλίσει ότι κάθε πρόσωπο του οποίου θα παραβιαστούν τα δικαιώματα ή οι ελευθερίες, όπως αυτά αναγνωρίζονται στο παρόν, θα λάβει ουσιαστική αποζημίωση ανεξάρτητα από το εάν η παραβίαση πραγματοποιηθεί από πρόσωπα που ενήργησαν υπό επίσημη ιδιότητα, β. να εξασφαλίσει ότι το δικαίωμα κάθε προσώπου να αξιώνει μια τέτοια αποζημίωση θα αποφασιζεται από την αρμόδια δικαστική, διοικητική ή νομοθετική αρχή ή από κάθε άλλη αρμόδια αρχή που προβλέπεται από το νομικό σύστημα του κράτους και να αναπτύσσει τις δυνατότητες αποζημίωσης με δικαστική απόφαση, γ. να εξασφαλίσει ότι οι αρμόδιες αρχές θα εφαρμόζουν τις αποζημιώσεις που παρέχονται από το κράτος με δικαστική απόφαση». Το άρθρο 27 του Συμφώνου ορίζει ότι «σε εκείνα τα κράτη όπου υπάρχουν εθνικές, θρησκευτικές ή γλωσσικές μειονότητες, τα πρόσωπα που ανήκουν σε αυτές τις μειονότητες δεν θα στερούνται του δικαιώματος, από κοινού με τα άλλα μέρη της ομάδας τους, να απολαμβάνουν το δικό τους πολιτισμό, να ομολογούν τις θρησκευτικές τους πεποιθήσεις και να τις ασκούν ή να χρησιμοποιούν τη δική τους γλώσσα».

(α) Το συμβαλλόμενο κράτος οφείλει να θέσει άμεσα τέλος στην αστυνομική βία. Θα πρέπει άμεσα να συμπεριλάβει στην επιμόρφωση των δυνάμεων τάξης μαθήματα για την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της κακομεταχείρισης και να ευαισθητοποιήσει τους ενδιαφερόμενους στα ζητήματα των φυλετικών διακρίσεων.

(β) Το συμβαλλόμενο κράτος οφείλει να διασφαλίσει την ολοκληρωμένη και άμεση διερεύνηση όλων των περιπτώσεων βασανιστηρίων, κακομεταχείρισης και δυσανάλογης χρήσης βίας από τις αστυνομικές δυνάμεις και την τιμωρία των ενόχων κατ' εφαρμογή νομοθεσίας που θεσπίζει την αναλογικότητα των ποινών με τη σοβαρότητα του διαπραχθέντος αδικήματος καθώς και την καταβολή αποζημίωσης στα θύματα ή στις οικογένειές τους. Το συμβαλλόμενο κράτος καλείται να ενημερώσει την Επιτροπή με αναλυτικά στατιστικά στοιχεία για τις αναφορές που αφορούν βασανιστήρια, κακομεταχείριση και δυσανάλογη χρήση βίας, συμπεριλαμβανομένης της έκβασης των ερευνών στις περιπτώσεις αυτές, κατηγοροποιημένα ανά εθνική και εθνοτική καταγωγή των θυμάτων.

(γ) Το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να ενημερώσει την Επιτροπή για την πρόοδο που επιτεύχθηκε για την αναθεώρηση της ισχύουσας πειθαρχικής νομοθεσίας των αστυνομικών δυνάμεων και για το καθεστώς, την αρμοδιότητα και τις αποφάσεις των οργάνων που κρίνουν αναφορές που κατατίθενται σε βάρος των μελών των αστυνομικών δυνάμεων.

10. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η Ελλάδα είναι μια από τις βασικές χώρες διέλευσης των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων καθώς και χώρα προορισμού. Καλωσορίζει τις προσπάθειες που καταβάλει το συμβαλλόμενο κράτος για την καταπολέμηση αυτής της μαστίγας, αλλά παραμένει ανήσυχη ειδικότερα λόγω της αναφερθείσας έλλειψης πραγματικής προστασίας των θυμάτων, που στην πλειοψηφία τους είναι γυναίκες και παιδιά, συμπεριλαμβανομένης της μη θεσμοθέτησης μηχανισμών για την προστασία των μαρτύρων (άρθρα 3, 8 και 24 του Συμφώνου⁹).

⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: για το άρθρο 3 του Συμφώνου βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 6. Το άρθρο 8 του Συμφώνου ορίζει για την απαγόρευση της δουλείας, της υποτέλειας και την καταναγκαστικής εργασίας. Το άρθρο 24 ορίζει ότι «1. Κάθε παιδί, χωρίς διάκριση λόγω φυλής, χρώματος, φύλου, γλώσσας, θρησκείας, εθνικής ή κοινωνικής καταγωγής, ιδιοκτησίας ή γεννήσεως, θα έχει το δικαίωμα σε εκείνα τα προστατευτικά μέτρα που απαιτεί η κατάστασή του ως ανηλίκου από την οικογένειά του, την κοινωνία και το κράτος. 2. Κάθε παιδί θα εγγράφεται αμέσως μετά τη γέννη-

(α) Το συμβαλλόμενο κράτος θα πρέπει να υιοθετήσει νέα μέτρα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, η οποία παραβιάζει πολλά από τα δικαιώματα που προστατεύει το Σύμφωνο, συμπεριλαμβανομένων των άρθρων 3 και 24. Θα πρέπει να προστατεύονται τα θεμελιώδη δικαιώματα όλων των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων, συμπεριλαμβανομένων του δικαιώματός τους να στεγάζονται σε καταφύγια και της εξασφάλισης της δυνατότητας να καταθέτουν ως μάρτυρες σε βάρος των αυτουργών της εμπορίας ανθρώπων ενώπιον ποινικών ή αστικών δικαστηρίων.

(β) Η Επιτροπή καλεί το συμβαλλόμενο κράτος να προστατεύει τα ασυνόδευτα αλλοδαπά παιδιά και να μην επιτρέπει να εγκαταλείπονται απροστάτευτα. Η έλλειψη εξειδικευμένης παιδικής προνοιακής προστασίας καθιστά τα παιδιά εύκολα θύματα της εμπορίας ανθρώπων και τα εκθέτει σε επιπλέον κινδύνους. Το συμβαλλόμενο κράτος καλείται να διεξάγει δικαστική έρευνα για τα περίπου 500 παιδιά που εξαφανίστηκαν από το Ίδρυμα Αγία Βαρβάρα μεταξύ του 1998 και του 2002 και να ενημερώσει την Επιτροπή για την έκβασή της.

11. Η Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της γιατί σύμφωνα με πληροφορίες οι αλλοδαποί χωρίς έγγραφα ταυτότητας κρατούνται σε ανεπαρκούς χωρητικότητας κέντρα, όπου οι συνθήκες διαβίωσης και υγιεινής είναι άσχημες, χωρίς να ενημερώνονται για τα δικαιώματά τους και χωρίς να τους διατίθενται στην πράξη μέσα για να επικοινωνούν με την οικογένειά τους ή το δικηγόρο τους (άρθρο 10 του Συμφώνου¹⁰).

Το συμβαλλόμενο κράτος θα πρέπει να εξασφαλίσει στους κρατούμενους αλλοδαπούς χωρίς έγγραφα ταυτότητας αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης και υγιεινής, ενημέρωση για τα δικαιώματά τους, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματός τους να ασκούν προσφυγή κατά της απόφασης κράτησης και να καταθέτουν αναφορά καθώς και μέσα για να επικοινωνούν με την οικογένειά τους και το δικηγόρο τους.

σή του στο ληξιαρχείο και θα έχει ένα όνομα. 3. Κάθε παιδί έχει δικαίωμα να αποκτήσει μια εθνικότητα».

¹⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: σύμφωνα με το άρθρο 10 του Συμφώνου «1. Όλα τα πρόσωπα τα οποία στερούνται της ελευθερίας τους πρέπει να τυγχάνουν ανθρώπινης μεταχείρισης και με σεβασμό της εγγενούς αξιοπρέπειας του ανθρώπου».

12. Η Επιτροπή ανησυχεί για τις άσχημες συνθήκες διαβίωσης και για το συνωστισμό που επικρατούν σε κάποια κέντρα κράτησης και σωφρονιστικά ιδρύματα (άρθρο 10 του Συμφώνου¹¹).

Η Επιτροπή σημειώνει της προσπάθειες που έχει καταβάλει το συμβαλλόμενο κράτος για τη βελτίωση της κατάστασης αυτής αλλά του συστήνει να συνεχίσει να υιοθετεί μέτρα προς αυτήν την κατεύθυνση και ιδίως να εξετάσει νέα μέτρα υποκατάστασης της φυλάκισης.

13. Η Επιτροπή ανησυχεί για τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου που επιτρέπουν την προσωπική κράτηση για χρέη. Παρότι η ερμηνεία του Συμφώνου περιορίζει την εφαρμογή αυτών των διατάξεων, η εθνική νομοθεσία μπορεί να εφαρμόζεται με τρόπο που δεν είναι σύμφωνος με το άρθρο 11 του Συμφώνου¹² (άρθρο 11).

Το συμβαλλόμενο κράτος θα πρέπει να εναρμονίσει πλήρως τη νομοθεσία του με τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 11 του Συμφώνου.

14. Η Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της γιατί σύμφωνα με αναφορές πιστοί μειονοτικών θρησκειών είναι θύματα διακριτικής μεταχείρισης, ειδικότερα στον τομέα της εκπαίδευσης. Συγκεκριμένα, οι μαθητές δημοσίων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων υποχρεούνται να παρακολουθούν μαθήματα θρησκευτικών της ορθόδοξης πίστης από την παρακολούθηση των οποίων μπορούν να απαλλαγούν μόνον εφόσον δηλώσουν τη θρησκεία τους (άρθρο 18 του Συμφώνου¹³).

¹¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 10.

¹² Σημείωση της επιμελήτριας: σύμφωνα με το άρθρο 11 του Συμφώνου «κανένας δεν φυλακίζεται αποκλειστικά λόγω της αδυναμίας του να εκπληρώσει μια συμβατική υποχρέωση».

¹³ Σημείωση της επιμελήτριας : το άρθρο 18 του Συμφώνου προστατεύει το δικαίωμα στην ελευθερία της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας. «1. Αυτό το δικαίωμα περιλαμβάνει την ελευθερία να έχει ή να υιοθετεί κανείς τη θρησκεία ή την πεποίθηση της επιλογής του και την ελευθερία, είτε ατομικά είτε από κοινού με άλλους, και είτε δημοσίως είτε ιδιωτικώς, να εκδηλώνει τη θρησκεία ή την πεποίθησή του δια της λατρείας, της ιεροτελεστίας, πρακτικής και διδασκαλίας. 2. Κανένας δεν υπόκειται σε καταναγκασμό, που θα μπορούσε να παρεμποδίσει την ελευθερία του να έχει ή να υιοθετήσει τη θρησκεία ή την πεποίθηση της επιλογής του. 3. Η ελευθερία της εκδήλωσης της θρησκείας ή πεποίθησης μπορεί να υπόκειται μόνο σε εκείνους του περιορισμούς που ορίζει ο νόμος και είναι απαραίτητοι για την προστασία της δημόσιας ασφάλειας, τάξης, υγείας ή ηθών ή των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών των άλλων. 4. Τα κράτη μέρη στο παρόν Σύμφωνο αναλαμβάνουν την υποχρέωση να σέβονται την ελευθερία των γονέων και, όπου ισχύει, των νομίμων κηδε-

(α) Το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να υιοθετήσει μέτρα που διασφαλίζουν τον απόλυτο σεβασμό των δικαιωμάτων και των ελευθεριών κάθε θρησκευτικής κοινότητας κατά τα οριζόμενα στο Σύμφωνο.

(β) Η Επιτροπή καλεί το συμβαλλόμενο κράτος να διαβουλευθεί με τους εκπροσώπους των μειονοτικών θρησκειών ώστε να εξευρεθούν πρακτικές λύσεις που επιτρέπουν στους μαθητές που επιθυμούν να παρακολουθούν το μάθημα των θρησκευτικών. Οι μαθητές που δεν επιθυμούν να παρακολουθούν το μάθημα των θρησκευτικών δεν πρέπει να υποχρεούνται να δηλώνουν τη θρησκεία τους.

15. Η Επιτροπή ανησυχεί για τη διάρκεια της κοινωνικής θητείας που υπηρετούν οι αντιρρησίες συνείδησης επειδή είναι μεγαλύτερη από αυτή της στρατιωτικής θητείας και για το γεγονός ότι οι αιτήσεις της εναλλακτικής θητείας αξιολογούνται αποκλειστικά από το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας (άρθρο 18 του Συμφώνου¹⁴).

Το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να διασφαλίσει να μην έχει χαρακτήρα τιμωρίας η εναλλακτική θητεία και να εξετάσει το ενδεχόμενο της ανάθεσης της αξιολόγησης των αιτήσεων των αντιρρησιών συνείδησης στη δημόσια διοίκηση.

16. Η Επιτροπή σημειώνει ότι στο Κοινοβούλιο έχει κατατεθεί νομοθετική τροποποίηση για την απαγόρευση της σωματικής τιμωρίας στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση αλλά ανησυχεί επειδή σύμφωνα με πληροφορίες η σωματική τιμωρία των μαθητών αποτελεί εκτεταμένη πρακτική στα σχολεία (άρθρο 24 του Συμφώνου¹⁵).

Η Επιτροπή συστήνει στο συμβαλλόμενο κράτος να απαγορεύσει κάθε μορφής βία σε βάρος των παιδιών οπουδήποτε και εάν εκδηλώνεται, συμπεριλαμβανομένης της σωματικής τιμωρίας στα εκπαιδευτικά ιδρύματα και να οργανώσει ενημερωτικές εκστρατείες για την προστασία από τη βία από τις οποίες θα επωφεληθούν τα παιδιά.

17. Η κρατική αδιαφορία για την κατάσταση των ασυνόδευτων παιδιών που είναι αιτούντες άσυλο ή διαμένουν παράνομα στη χώρα ανησυχεί ιδιαίτερα την Επιτροπή (άρθρο 24 του Συμφώνου¹⁶).

μόνων, να εξασφαλίζουν τη θρησκευτική και ηθική αγωγή των παιδιών τους σύμφωνα με τις δικές τους πεποιθήσεις».

¹⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 13.

¹⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9.

¹⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 9.

Η Επιτροπή συστήνει στο συμβαλλόμενο κράτος να υιοθετήσει διαδικασία για την ικανοποίηση των ιδιαίτερων αναγκών των ασυνόδευτων αλλογενών παιδιών και για την εφαρμογή της αρχής του μείζονος συμφέροντος του παιδιού σε κάθε μεταναστευτική διαδικασία, στη διαδικασία απέλασης ή σε οιαδήποτε άλλη.

18. Η Επιτροπή ανησυχεί γιατί οι Ρομά αντιμετωπίζονται δυσμενώς σε πολλές πτυχές της ζωής που υπάγονται στην προστασία του Συμφώνου (άρθρα 26 και 27 του Συμφώνου¹⁷).

(α) Το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να διπλασιάσει τις προσπάθειές του για τη βελτίωση της κατάστασης των Ρομά διασφαλίζοντας παράλληλα το σεβασμό της πολιτισμικής τους ταυτότητας, ειδικότερα υιοθετώντας θετικά μέτρα στους τομείς της στέγασης, της απασχόλησης, της εκπαίδευσης και των κοινωνικών υπηρεσιών.

(β) Το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να παράσχει αναλυτικές πληροφορίες για τα αποτελέσματα της δράσης των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων που είναι αρμόδια για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και την κοινωνική προστασία των Ρομά.

19. Η Επιτροπή ανησυχεί για τις πληροφορίες που αναφέρονται στη συνεχιζόμενη πρακτική της διακριτικής μεταχείρισης πολιτών λόγω του σεξουαλικού τους προσανατολισμού (άρθρα 17 και 26 του Συμφώνου¹⁸).

Το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να λάβει μέτρα κατά των πρακτικών διακριτικής μεταχείρισης που στηρίζονται στο σεξουαλικό προσανατολισμό και να οργανώσει ενημερωτικές εκ-

¹⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: το άρθρο 26 του Συμφώνου ορίζει ότι «όλα τα πρόσωπα είναι ίσα ενώπιον του νόμου και έχουν δικαίωμα, χωρίς καμιά διάκριση, στην ίση προστασία του νόμου. Όσον αφορά αυτό το ζήτημα, ο νόμος θα απαγορεύει κάθε διάκριση και θα εγγυάται σε όλα τα πρόσωπα ίση και αποτελεσματική προστασία κατά των παντοειδών διακρίσεων, όπως είναι οι φυλετικές διακρίσεις, οι διακρίσεις βάσει χρώματος προσώπου, οι διακρίσεις βάσει φύλου, γλώσσας, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, εθνικής ή κοινωνικής καταγωγής, ιδιοκτησίας, γεννήσεως ή άλλης κατάστασης». Για το άρθρο 27 του Συμφώνου βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 8.

¹⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: το άρθρο 17 του Συμφώνου ορίζει ότι «1. Κανείς δεν υπόκειται σε αυθαίρετη ή παράνομη παρενόχληση της ιδιωτικής του ζωής, της οικογένειας, της οικίας ή της αλληλογραφίας του, ούτε παράνομες προσβολές της τιμής και υπόληψής του. 2. Καθένας έχει δικαίωμα προστασίας του νόμου από τέτοιες παρενοχλήσεις ή προσβολές». Για το άρθρο 26 βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 17.

στρατείες για την καταπολέμηση των προκαταλήψεων και των διακρίσεων.

20. Η Επιτροπή σημειώνει ότι το συμβαλλόμενο κράτος έχει δεσμευθεί ώστε όλοι οι πολίτες στην Ελλάδα να απολαμβάνουν ισότητα δικαιωμάτων ανεξάρτητα από τη θρησκεία τους ή την εθνική καταγωγή τους. Όμως σημειώνει με ανησυχία την επιφύλαξη που φαίνεται να εκφράζει η κυβέρνηση για τη δυνατότητα ομάδων ιδιωτών ή ενώσεων προσώπων να χρησιμοποιούν στην επωνυμία της ένωσής τους τις λέξεις «τούρκος» ή «μακεδόνας» ισχυριζόμενη ότι δεν υπάρχουν στην Ελλάδα άλλες εθνικές, θρησκευτικές ή γλωσσολογικές μειονότητες εκτός από αυτή των μουσουλμάνων της Θράκης. Η Επιτροπή σημειώνει ότι όσοι ανήκουν σε μειονότητες έχουν, δυνάμει του Συμφώνου, το δικαίωμα να απολαμβάνουν το δικό τους πολιτισμό, να ομολογούν τις θρησκευτικές τους πεποιθήσεις και να χρησιμοποιούν τη δική τους γλώσσα (άρθρο 27 του Συμφώνου¹⁹).

Το συμβαλλόμενο κράτος θα πρέπει να επανεξετάσει την πρακτική του υπό το φως του άρθρου 27 του Συμφώνου.

21. Η Επιτροπή ορίζει για την 1^η Απριλίου 2009 την επόμενη παρουσίαση της δεύτερης περιοδικής έκθεσης που πρέπει να παρουσιάσει η Ελλάδα. Ζητά από το συμβαλλόμενο κράτος να δημοσιοποιήσει ευρέως στη χώρα το κείμενο της αρχικής έκθεσης που υπέβαλε και τις παρούσες συμπερασματικές παρατηρήσεις και να θέσει υπόψη των μη κυβερνητικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στη χώρα τη δεύτερη περιοδική έκθεση.

22. Σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 71 του Εσωτερικού Κανονισμού της Επιτροπής το συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται εντός προθεσμίας ενός έτους να την ενημερώσει για τις συστάσεις που διατυπώνει ανωτέρω στις παραγράφους 9, 10 (β) και 11. Το συμβαλλόμενο κράτος καλείται να την ενημερώσει για τις υπόλοιπες συστάσεις και για την εφαρμογή του Συμφώνου στην επόμενη έκθεση που θα υποβάλει.

¹⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 8.



ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΗΕ ΤΟΥ 2005

Πραγματοποιήθηκε από 14 έως 16 Σεπτεμβρίου 2005 στην έδρα του ΟΗΕ στη Νέα Υόρκη και με τη συμμετοχή περισσότερων των 170 αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων ήταν η πλέον πολυπρόσωπη διάσκεψη της ιστορίας του οργανισμού, που παρείχε την ευκαιρία υιοθέτησης αποφάσεων σε θέματα ανάπτυξης, ασφάλειας, ανθρωπίνων δικαιωμάτων και μεταρρύθμισης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Η τριμερής προσέγγιση της συλλογικής δράσης στηρίζεται στην ιδέα ότι δεν μπορεί να υπάρξει ανάπτυξη χωρίς ασφάλεια, ασφάλεια χωρίς ανάπτυξη ούτε ανάπτυξη και ασφάλεια χωρίς την οικουμενική εφαρμογή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Μεταξύ άλλων, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων που συγκεντρώθηκαν στη Νέα Υόρκη από την 14^η έως την 16^η Σεπτεμβρίου 2005¹:

«2. Επαναβεβαιώνουμε την πίστη μας στα Ηνωμένα Έθνη και τη δέσμευσή μας στους σκοπούς και στις αρχές του Χάρτη και του διεθνούς δικαίου, που είναι τα αναγκαία θεμέλια για έναν κόσμο πιο ειρηνικό, ευημερούντα και δίκαιο και επαναλαμβάνουμε τη βούλησή μας να ενισχύσουμε την απαρέγκλιτη τήρησή τους.

3. Επαναβεβαιώνουμε τη Διακήρυξη της Χιλιετίας του ΟΗΕ², που υιοθετήθηκε στις αρχές του 21^{ου} αιώνα. Αναγνωρίζουμε τον ανεκτίμητο ρόλο των σημαντικών διασκέψεων και συνόδων του ΟΗΕ στον οικονομικό, κοινωνικό και σχετικούς τομείς, συμπεριλαμβανομένης της Συνόδου Κορυφής της Χιλιετίας, για την κινητοποίηση της διεθνούς κοινότητας σε τοπικό, εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο και για την καθοδήγηση του έργου του ΟΗΕ.

¹ Πρόκειται για το έγγραφο «2005 World Summit Outcome», A/60/L. 1. Απόδοση στην ελληνική Έρικα Καλαντζή.

² Κατά τη Διάσκεψη της Χιλιετίας που πραγματοποιήθηκε το 2000 οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων υιοθέτησαν τη Διακήρυξη της Χιλιετίας που σηματοδοτεί τη παγκόσμια συνεργασία για την ανάπτυξη το νέο αιώνα. Υιοθετώντας τη Διακήρυξη τα κράτη μέλη υπογράμμισαν τη δέσμευσή τους για την επίτευξη οκτώ αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας έως το 1025. Στους στόχους αυτούς συγκαταλέγονται η ανάπτυξη, που σχετίζεται άμεσα με τη μετανάστευση, και ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

.....

II. Ανάπτυξη

.....

Μετανάστευση και ανάπτυξη³

61. Αναγνωρίζουμε τη σημαντική σχέση που έχει η διεθνής μετανάστευση με την ανάπτυξη και την ανάγκη διαχείρισης των προκλήσεων και των ευκαιριών που παρουσιάζει η μετανάστευση για τις χώρες καταγωγής, προορισμού και διέλευσης. Αναγνωρίζουμε ότι η διεθνής μετανάστευση είναι επωφελής και παρουσιάζει προκλήσεις για τη διεθνή κοινότητα. Προσβλέπουμε στον υψηλού επιπέδου διάλογο για τη διεθνή μετανάστευση και ανάπτυξη που θα πραγματοποιηθεί στη Γενική Συνέλευση το 2006 και αποτελεί ευκαιρία να συζητηθούν οι πολυσχιδείς πτυχές της διεθνούς μετανάστευσης και ανάπτυξης ώστε να εντοπιστούν οι κατάλληλοι μέθοδοι και τα μέσα που μεγιστοποιούν τα οφέλη της ανάπτυξης και ελαχιστοποιούν τις αρνητικές συνέπειες.

62. Επαναβεβαιώνουμε τη βούλησή μας να εφαρμόσουμε μέτρα που διασφαλίζουν το σεβασμό και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών, των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους.

³ Υπό τον τίτλο «V. Δικαιώματα του Ανθρώπου, δημοκρατία και καλή διακυβέρνηση» η Διακήρυξη της Χιλιετίας (έγγραφο A/RES/55/2) της Γενικής Συνέλευσης προβλέπει: «24. Δεν θα φεισθούμε προσπαθειών για την προαγωγή της δημοκρατίας και την ενίσχυση του κράτους δικαίου και για το σεβασμό όλων των διεθνώς αναγνωρισμένων δικαιωμάτων του ανθρώπου και θεμελιωδών ελευθεριών, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στην ανάπτυξη.

25. Είμαστε αποφασισμένοι:

- Να σεβαστούμε πλήρως και να τηρήσουμε την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

.....

- Να καταπολεμήσουμε όλες τις μορφές βίας που ασκούνται σε βάρος των γυναικών και να υλοποιήσουμε τη Σύμβαση για την Εξάλειψη Κάθε Μορφής Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών,

- Να υιοθετήσουμε μέτρα για να διασφαλίσουμε το σεβασμό και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών, των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους και να εξαλείψουμε τις αυξανόμενες πράξεις ρατσισμού και ξενοφοβίας που τελούνται σε πολλές κοινωνίες και να προάγουμε μεγαλύτερη αρμονία και ανοχή σε όλες τις κοινωνίες».

63. Επαναβεβαιώνουμε την ανάγκη υιοθέτησης πολιτικής και εφαρμογής μέτρων που αποβλέπουν στη μείωση του κόστους της μεταφοράς των εμβασμάτων που αποστέλλουν οι μετανάστες στις αναπτυσσόμενες χώρες και καλωσορίζουμε τις σχετικές προσπάθειες των κυβερνήσεων και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

.....

Διασυνοριακό έγκλημα

.....

112. Αναγνωρίζουμε ότι η εμπορία ανθρώπων συνεχίζει να αποτελεί σοβαρή μάστιγα για την ανθρωπότητα και απαιτεί συντονισμένη διεθνή δράση. Για το σκοπό αυτό καλούμε τα κράτη να υιοθετήσουν, να εφαρμόσουν και να ενδυναμώσουν τα μέτρα για την καταπολέμηση και την εξάλειψη κάθε μορφής εμπορίας ανθρώπων και για τη μείωση της ζήτησης των θυμάτων της εμπορίας και την προστασία τους.

IV. Δικαιώματα του ανθρώπου και κράτος δικαίου

119. Δεσμευόμαστε εκ νέου για την ενεργό προστασία και προαγωγή όλων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας και αναγνωρίζουμε την αλληλεξάρτησή τους και τον αμοιβαία ενισχυτικό ρόλο που διαδραματίζουν και ότι αποτελούν τον οικουμενικό και ενιαίο πυρήνα των αξιών και των αρχών του ΟΗΕ και καλούμε όλες τις οργανώσεις των Ηνωμένων Εθνών να προάγουν τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες κατά τα οριζόμενα στην εντολή τους.

120. Επαναβεβαιώνουμε πανηγυρικά τη δέσμευση των κρατών μας να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει για την προαγωγή του οικουμενικού σεβασμού καθώς και της τήρησης και της προστασίας του συνόλου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, κατά τα οριζόμενα στο Χάρτη, στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και σε άλλα κείμενα που αφορούν στα δικαιώματα του ανθρώπου και στο διεθνές δίκαιο. Δεν αμφισβητείται η οικουμενικότητα αυτών των δικαιωμάτων και ελευθεριών.

Δικαιώματα του ανθρώπου

121. Επαναβεβαιώνουμε ότι όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι οικουμενικά, αδιαίρετα, αλληλένδετα, αλληλεξαρτώμενα και αμοιβαία ενισχυτικά και ότι πρέπει να τυγχάνουν δίκαιης και ίσης μεταχείρισης. Λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία των εθνικών και περιφερειακών ιδιαιτεροτήτων και το διαφορετικό ιστορικό, πολιτισμικό και θρησκευτικό υπόβαθρο όλα τα κράτη, ανεξάρτητα από το πολιτικό, οικονομικό και πολιτι-

κό σύστημά τους, έχουν την υποχρέωση να προάγουν και να προστατεύουν όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες.

122. Υπογραμμίζουμε την υποχρέωση που έχουν αναλάβει τα κράτη, δυνάμει του Χάρτη, να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα όλων των ανθρώπων, χωρίς οιαδήποτε διάκριση λόγω φυλής, χρώματος, φύλου, γλώσσας ή θρησκείας, πολιτικής ή άλλης πεποίθησης, εθνικής ή κοινωνικής καταγωγής, περιουσίας, γέννησης ή άλλης κατάστασης.

123. Είμαστε αποφασισμένοι να ενισχύσουμε περισσότερο το μηχανισμό ανθρωπίνων δικαιωμάτων του ΟΗΕ με στόχο να διασφαλίσουμε την αποτελεσματική άσκηση όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθώς και των ατομικών, πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος της ανάπτυξης από όλους.

.....

Προστασία των προσφύγων και αρωγή⁴

133. Δεσμευόμαστε να διαφυλάξουμε την αρχή της προστασίας των προσφύγων και να εκπληρώσουμε την υποχρέωσή μας να επιλύσουμε το πρόβλημά τους υποστηρίζοντας, μεταξύ άλλων, τις προσπάθειες που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των προσφυγικών μετακινήσεων, τον ασφαλή και βιώσιμο επαναπατρισμό αυτών των πληθυσμών, βρίσκοντας διαρκείς βιώσιμες λύσεις για τους πρόσφυγες παρατεταμένων προσφυγικών καταστάσεων και ενεργώντας προληπτικά, ώστε οι προσφυγικές μετακινήσεις να μην αποτελούν πηγή έντασης μεταξύ των κρατών. Επαναβεβαιώνουμε την αρχή της αλληλεγγύης και της ισότιμης κατανομής των

⁴ Υπό τον τίτλο «VI. Προστασία των ευάλωτων» η *Διακήρυξη της Χιλιετίας* (έγγραφο A/RES/55/2) της Γενικής Συνέλευσης προβλέπει: «26. Δεν θα φεισθούμε προσπαθειών για να διασφαλίσουμε στα παιδιά και στους αμάχους, που υποφέρουν υπέρμετρα από τις συνέπειες των φυσικών καταστροφών, της γενοκτονίας, των ενόπλων συγκρούσεων και άλλων ανθρωπιστικών καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, κάθε βοήθεια και προστασία ώστε να αποκατασταθεί η φυσιολογική ζωή τους το συντομότερο δυνατό.

Είμαστε αποφασισμένοι: ...

- Να ενισχύσουμε τη διεθνή συνεργασία, συμπεριλαμβανομένης της ισότιμης κατανομής των βαρών και το συντονισμό της ανθρωπιστικής βοήθειας στις χώρες που φιλοξενούν πρόσφυγες και να συνδράμουμε όλους τους πρόσφυγες και τους εκτοπισμένους να επαναπατριστούν εθελοντικά σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας και να επανενταχθούν ομαλά στις κοινωνίες τους,

- Να ενθαρρύνουμε την κύρωση και την οικουμενική εφαρμογή της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού και των Προαιρετικών Πρωτοκόλλων τους σχετικά με τη συμμετοχή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις και με την εμπορία παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία».

βαρών και την αποφασιστικότητά μας να στηρίξουμε τα έθνη να βοηθήσουν τους προσφυγικούς πληθυσμούς και τις κοινότητες που τους φιλοξενούν».

Τέταρτη Συνάντηση για
Τη Διεθνή Μετανάστευση
Διεύθυνση Πληθυσμών
Τμήμα Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων
Γραμματεία ΟΗΕ
Νέα Υόρκη, 26-27 Σεπτεμβρίου 2005

**ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ
ΤΗΣ ΥΠΑΤΗΣ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑΣ ΤΟΥ ΟΗΕ
ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ
ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ⁵**

Α. Το ενδιαφέρον της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη διεθνή μετανάστευση και ανάπτυξη

1. Η εντολή προστασίας της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες δεν είναι «αναπτυξιακή οργάνωση» ούτε είναι αρμόδια για θέματα διεθνούς μετανάστευσης. Το βασικό έργο της οργάνωσης είναι η προστασία και η ανεύρεση διαρκών βιώσιμων λύσεων για όσους είναι πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του συναφούς Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες περιλαμβάνονται η προστασία και η ανεύρεση λύσεων για όσους υπάγονται στην αρμοδιότητά της: πρόκειται για τους αιτούντες άσυλο (όσοι έχουν υποβάλει ή προτίθενται να υποβάλουν αίτηση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα), τους επαναπατριζόμενους (πρώην πρόσφυγες που επέστρεψαν στη χώρα καταγωγής τους), τους ανιθαγενείς (όσοι δεν έχουν αποτελεσματική ιθαγένεια και στερούνται τα συνήθη δικαιώματα της ιθαγένειας στη χώρα συνήθους διαμονής τους παρότι διαμένουν σ' αυτήν), τους εσωτερικά εκτοπισμένους.

Η συντριπτική πλειοψηφία των κρατών που φιλοξενεί πολυάριθμους προσφυγικούς πληθυσμούς προσφύγων και εσωτερικά εκτοπισμένων κατατάσσεται στις τελευταίες θέσεις του πίνακα ανθρώπινης ανάπτυξης. Οι πρόσφυγες φιλοξενούνται στις φτωχότερες και πλέον απομονωμένες περιοχές αρκετών κρατών, περιστασιακά κοντά σε διεθνή σύνορα και

⁵ Έγγραφο UN/POP/MIG-FCM/2005/05 της 13.10.2005. Απόδοση στην ελληνική Έρικα Καλαντζή.

συχνά ανταγωνίζονται τους γηγενείς για την ικανοποίηση των βασικών βιοτικών αναγκών τους. Η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή ανέθεσαν στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να παίζει καταλυτικό ρόλο στην ενθάρρυνση αναπτυξιακών επενδύσεων στις περιοχές που φιλοξενούν πρόσφυγες και επαναπατριζόμενους, από τις οποίες επωφελούνται οι τοπικές κοινότητες, ως μέσο ενίσχυσης της αυτάρκειας στην εξορία και προετοιμασίας των διαρκών βιώσιμων λύσεων, του εθελοντικού επαναπατρισμού, της ένταξης στη χώρα ασύλου και της μετεγκατάστασης. Επομένως, τα θέματα της ανάπτυξης παρουσιάζουν αυξημένο ενδιαφέρον για το έργο που επιτελεί η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

2. Η σχέση ασύλου και μετανάστευσης

Τα τελευταία χρόνια, το ενδιαφέρον της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη διεθνή μετανάστευση και ανάπτυξη ενισχύθηκε με τη συζήτηση για τη «σύνδεση του ασύλου με τη μετανάστευση». Με την έννοια αυτή περιγράφεται το φαινόμενο της μετακίνησης των προσφύγων και των μεταναστών από τις φτωχότερες και λιγότερο σταθερές περιοχές του κόσμου, συνήθως με μη εύτακτα ή με παράνομα μέσα, προς ευημερούσες και περισσότερο σταθερές περιοχές, όπου είτε ζητούν άσυλο είτε εγκαθίστανται. Δεδομένης της έλλειψης των δυνατοτήτων νόμιμης εισόδου, που οφείλεται στον περιορισμό της μετανάστευσης και στους ελέγχους ασφαλείας, χαρακτηριστικό γνώρισμα αυτών των μετακινήσεων είναι η προσφυγή στις υπηρεσίες λαθροδιακινητών. Για να διασφαλίσει στους πρόσφυγες και στους αιτούντες άσυλο την απόλαυση του δικαιώματος στο άσυλο που προβλέπουν η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και το συναφές Πρωτόκολλο του 1967, ώστε να μην εγκλωβίζονται στο πλέγμα των μεταναστευτικών ελέγχων και των κυρώσεων που επιβάλλονται στα θύματα της λαθρομετανάστευσης η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αναγκάστηκε να επικεντρώσει την προσοχή της στη σχέση της προστασίας των προσφύγων με τη διεθνή μετανάστευση και ανάπτυξη.

α. Οι πρόσφυγες δεν είναι μετανάστες

Οι πρόσφυγες δεν είναι «μετανάστες» με τη συνήθη έννοια του όρου. Μετακινούνται από ανάγκη και όχι από επιλογή. Άμεσος στόχος τους είναι η προστασία από τις διώξεις ή από τη γενικευμένη βία. Κατ' αρχήν, δεν αναζητούν «μεταναστευτική διέξοδο». Λόγω της επικινδυνότητας της κατάστασης ασφαλείας τους και της έλλειψης εθνικής προστασίας στις χώρες τους είναι αναγνωρισμένοι δικαιούχοι μιας σειράς ρητά διατυπωμένων και διεθνώς εγγυημένων δικαιωμάτων. Τα κράτη διεύρυν-

ναν την προστασία των προσφύγων συμπληρώνοντας αυτό το νομικό πλαίσιο αρχών και δικαιωμάτων με διάφορες «νομικά μη δεσμευτικές» οδηγίες που διασφαλίζουν την προσήκουσα μεταχείριση των προσφύγων. Οι πρόσφυγες έχουν επίσης το δικαίωμα να επωφελούνται των υπηρεσιών μιας εξειδικευμένης οργάνωσης του Ο.Η.Ε., της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, που ιδρύθηκε ειδικά για να αντιμετωπίζει τα προβλήματα προστασίας τους και να συνεργάζεται με τα κράτη για να διευκολύνει την ανεύρεση διαρκών βιώσιμων λύσεων στα προβλήματά τους. Με αυτήν την έννοια οι πρόσφυγες είναι μια διακριτή και ειδικά προσδιορισμένη ομάδα με ανεξάρτητη νομική υπόσταση διεθνώς αναγνωρισμένη από τουλάχιστον 146 κράτη που είναι συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του 1951 και/ή στο Πρωτόκολλο του 1967. Εξετάζοντας τα αίτια της διαφυγής σε συνδυασμό με το πλαίσιο των δικαιωμάτων και των ευθυνών εντός του οποίου αντιμετωπίζεται η εξορία μπορεί να καθοριστεί με σαφήνεια η διάκριση των προσφύγων από τους μετανάστες.

β. Οι Παγκόσμιες Διαβουλεύσεις για τη Διεθνή Προστασία και η Ατζέντα για την Προστασία

Το βασικό αποτέλεσμα της πρωτοβουλίας της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη σύγκληση Παγκόσμιων Διαβουλεύσεων για τη Διεθνή Προστασία (2001-2002) είναι η Ατζέντα για την Προστασία, την οποία καλωσόρισε η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και υιοθέτησε η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή το 2002. Η Ατζέντα για την Προστασία είναι ένα φιλόδοξο αλλά πρακτικό πρόγραμμα δράσης που σχεδιάστηκε για τη βελτίωση του κλίματος και της παροχής προστασίας σε όλον τον κόσμο. Οι έξι στόχοι της Ατζέντας είναι αλληλεξαρτώμενοι και ένα από τα πολλά αλληλένδετα θέματα είναι η μετανάστευση. Ο υπ' αριθμόν 2 στόχος, η «προστασία των προσφύγων στο ευρύτερο πλαίσιο της μετακίνησης των μεταναστών» θέτει τους στόχους και προβλέπει τις σχετικές δράσεις που ενθαρρύνουν την καλύτερη διαχείριση της σχέσης του ασύλου με τη μετανάστευση. Ανώτατος στόχος είναι η διασφάλιση της προστασίας σε όσους την έχουν ανάγκη. Όσοι επιθυμούν να μεταναστεύσουν έχουν άλλες επιλογές, η προσφυγή στη διαδικασία ασύλου δεν είναι η προσήκουσα διαδικασία για την περίπτωση τους. Έτσι, οι λαθροδιακινητές θα πάψουν να αποκομίζουν οφέλη από την παράνομη και επικίνδυνη εκμετάλλευση των δυνατοτήτων εισόδου που παρέχει η διαδικασία ασύλου.

γ. Επίτευξη διαρκών βιώσιμων λύσεων – βελτίωση των στόχων της αναπτυξιακής βοήθειας

Η στρατηγική και τα προγράμματα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις διαρκείς βιώσιμες λύσεις προσανατολίζονται με τρόπο αξιοσημείωτο στην ενθάρρυνση των προσφύγων να αναπτύσσουν τις ικανότητές τους, να καθίστανται αυτόνομοι και να εκφράζουν την άποψή τους για τις λύσεις που αφορούν στα προβλήματά τους. Η εμπειρία αποδεικνύει ότι η αυτόνομη των προσφύγων στην εξορία στηρίζει την επανένταξή τους στη χώρα καταγωγής τους, όταν επαναπατριζονται, και ότι οι αυτόνομοι πρόσφυγες είναι οι πρώτοι που επιστρέφουν στην πατρίδα τους για να συμμετάσχουν στην ανασυγκρότησή της⁶. Με την πρωτοβουλία Convention Plus, που ανέλαβε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το 2002 με βάση την Ατζέντα για την Προστασία τα κράτη καλούνται να περιλάβουν τους πρόσφυγες και τους ξεριζωμένους στις ευρύτερες αναπτυξιακές στρατηγικές που σχεδιάζονται τόσο στις χώρες ασύλου όσο και στις χώρες καταγωγής, μετά τον επαναπατρισμό των προσφύγων. Για την επίτευξη αυτού του στόχου μπορεί να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικότερα διαδικασίες, όπως οι στρατηγικές μείωσης της εθνικής φτώχειας που επικεντρώνονται στην ενεργό συμμετοχή και στην ενίσχυση των ομάδων της κοινότητας που είναι ευάλωτες στη φτώχεια. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται με εταίρους, όπως είναι η Ιαπωνία, η Δανία, το Πρόγραμμα του ΟΗΕ για την Ανάπτυξη και την Παγκόσμια Τράπεζα για να γεφυρώσει το χάσμα που υπάρχει μεταξύ των βραχυπρόθεσμων ανθρωπιστικών προγραμμάτων και των μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών πρωτοβουλιών.

Όμως συχνά οι ανάγκες των προσφύγων, των επαναπατριζόμενων και των εσωτερικά εκτοπισμένων αντιμετωπίζονται αποκλειστικά ως «ανθρωπιστικό» ζήτημα. Παρότι η Διακήρυξη της Χιλιετίας αναφέρεται ειδικότερα στους πρόσφυγες και στους μηχανισμούς της ισότιμης κατανομής των βαρών οι Στόχοι Ανάπτυξης της Χιλιετίας και οι δείκτες τους αποδίδουν περιορισμένη προσοχή σε όσους μετακινούνται αναγκαστικά και όχι από επιλογή εντός και εκτός των συνόρων των κρατών. Αλλά ούτε και η Κοινή Αξιολόγηση των Κρατών του Πλαισίου Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΗΕ λαμβάνει υπόψη συστηματικά τις μακροπρόθεσμες ανάγκες των αναγκαστικά μετακινούμενων πληθυσμών και των κοινοτήτων που τους φιλοξενούν. Ομοίως, στο στάδιο της μετάβασης από την ανακούφιση στην ανάπτυξη των μεταπολεμικών περιόδων η βιωσιμότητα του

⁶ Bakewell, Oliver (2000), «Repatriation and Self-Settled Refugees in Zambia: bringing solutions to the wrong problem», *Journal of Refugee Studies*, Vol. 13, # 4, 2000, p. 371-372.

εθελοντικού επαναπατρισμού των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων εξαρτάται κυρίως από την υπαγωγή των αναγκών τους στις προσπάθειες ανασυγκρότησης και από την προαγωγή της αυτάρκειας.

Η αναζήτηση διαρκών βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες και άλλους αναγκαστικά μετακινούμενους ανθρώπους πρέπει να ξεκινήσει όταν ξεσπάσει η κρίση και να ενταχθεί συστηματικότερα στα τοπικά, εθνικά και περιφερειακά προγράμματα σχεδιασμού. Πρόσφατα καταβλήθηκαν σημαντικές προσπάθειες για την αποτελεσματικότερη συνεργασία ανθρωπιστικών και αναπτυξιακών φορέων. Ενώ στο παρελθόν επίκεντρο προσοχής αποτελούσαν οι τρόποι διευκόλυνσης του σταδίου της μετάβασης από την ανακούφιση στην ανάπτυξη με «ενδιάμεσα» προγράμματα σήμερα αποδίδεται έμφαση στις δραστηριότητες «ένταξης» που υλοποιούν οι αναπτυξιακοί φορείς.

Β. Οι δραστηριότητες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη Διεθνή Μετανάστευση και Ανάπτυξη

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες άρχισε να συμμετέχει στην Ομάδα Ανάπτυξης του ΟΗΕ στις αρχές του 2003 και στοχεύει να διαδραματίσει ενεργό ρόλο. Κατ' επανάληψη έχει θέσει το ζήτημα των πληθυσμιακών μετακινήσεων στην ομάδα. Αφού εξέτασε επιλεκτικά η Κοινή Αξιολόγηση των Κρατών του Πλαισίου Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΗΕ και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι διαρκείς βιώσιμες λύσεις για τους εκτοπισμένους πληθυσμούς αντιμετωπίζονται *ad hoc*, στα τέλη του 2004 η Ομάδα Ανάπτυξης του ΟΗΕ οριστικοποίησε και ενέκρινε τις *Οδηγίες για τις Διαρκείς Βιώσιμες Λύσεις για τους Εκτοπισμένους Πληθυσμούς*. Με τις οδηγίες αυτές οι αναπτυξιακοί φορείς του ΟΗΕ υιοθέτησαν για πρώτη φορά κοινή πολιτική για τις διαρκείς βιώσιμες λύσεις για τους εκτοπισμένους και για τον τρόπο ένταξής τους στις κοινές στρατηγικές αναπτυξιακού σχεδιασμού και προγραμματισμού.

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, συνεργαζόμενη στενά με τους εταίρους τους, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ανάπτυξης το Πλαίσιο Διαρκών Βιώσιμων Λύσεων για τους Πρόσφυγες και τα Πρόσωπα που Υπάγονται στην Εντολή της. Το Πλαίσιο περιλαμβάνει τρία εργαλεία: την αναπτυξιακή βοήθεια στους πρόσφυγες, τη διαδικασία «4Rs⁷» και την ανάπτυξη με την ένταξη στην κοινότητα του τόπου διαμονής.

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έχει αναπτύξει διάφορες δραστηριότητες που αντιμετωπίζουν τη σχέση της διεθνούς μετανάστευσης με την ανάπτυξη και περιλαμβάνουν:

⁷ Repatriation, Reintegration, Rehabilitation and Reconstruction, δηλαδή Επαπατρισμός, Επανένταξη, Αποκατάσταση και Ανασυγκρότηση.

- Την προαγωγή της αυτάρκειας (και με τη συγκατάθεση της φιλοξενούσας χώρας την ένταξη στην κοινότητα του τόπου διαμονής) των προσφύγων στη χώρα ασύλου σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις των κρατών που φιλοξενούν τους πρόσφυγες, τους αναπτυξιακούς φορείς και διμερείς δωρητές. Η «πρωτοβουλία της Ζάμπια» (σε περιοχές όπου ζούσαν πρόσφυγες από την Αγκόλα) και η στρατηγική αυτάρκειας στην Ουγκάντα (σε περιοχές όπου ζούσαν Σουδανοί πρόσφυγες) είναι δύο παραδείγματα αυτής της προσέγγισης.

- Τη διευκόλυνση του επαναπατρισμού και της βιώσιμης επανένταξης των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων που επιστρέφουν στις χώρες και στις κοινότητες καταγωγής τους αντίστοιχα και τη διασφάλιση της σύνδεσης των βραχυπρόθεσμων προγραμμάτων επανένταξης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες με τις μακροπρόθεσμες προσπάθειες ανασυγκρότησης και ανάπτυξης. Προγράμματα αυτού του τύπου υλοποίησε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σε χώρες όπως το Αφγανιστάν, η Ερυθραία, η Σιέρα Λεόνε και η Σρι Λάνκα.

- Την προαγωγή της επίτευξης των αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας. Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας Convention Plus η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες παρουσίασε σημείωμα με τον τίτλο: «Υπαγωγή των Προσφύγων στην Ατζέντα της Ανάπτυξης: πώς μπορούν να συμβάλλουν οι πρόσφυγες και οι επαναπατριζόμενοι στην επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας», στο οποίο εκθέτει τον τρόπο με τον οποίο η στοχευμένη αναπτυξιακή προσέγγιση σε περιοχές και κοινότητες που φιλοξενούν πρόσφυγες, επαναπατριζόμενους και εσωτερικά εκτοπισμένους παρέχει στις γηγενείς κοινότητες τη δυνατότητα να συνεισφέρουν αποφασιστικά στην επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας. Το έγγραφο αυτό καλωσόρισαν το Μάιο του 2005 στη Γενεύη τα κράτη, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι οργανώσεις του ΟΗΕ και η Παγκόσμια Τράπεζα. Στηριζόμενη στα θετικά σχόλια η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες παρουσίασε στη Διαρκή Επιτροπή αναθεωρημένη έκδοση αυτού του εγγράφου με τον τίτλο «Η σημασία της Δράσης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας».

- Από τον Ιούνιο του 2003 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συμμετέχει στην Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας του Δικτύου για τις Ένοπλες Συγκρούσεις, την Ειρήνη και την Ανάπτυξη. Καθώς τα ζητήματα των μεταβατικών σταδίων και η στοχευμένη αναπτυξιακή βοήθεια στις καταστάσεις των αναγκαστικών μετακινήσεων δεν καταλαμβάνουν σημαντική θέση στην ατζέντα της Επιτροπής για την Αναπτυξιακή Βοήθεια η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες επε-

ξεργάζεται σε συνεργασία με την Ιαπωνική Διεθνή Υπηρεσία Συντονισμού έγγραφο που περιλαμβάνει οδηγίες προς το προσωπικό που απασχολείται επί τόπου σε δραστηριότητες προγραμματισμού για πρόσφυγες, εσωτερικά εκτοπισμένους και επαναπατριζόμενους. Επίσης, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ολοκληρώνει μελέτη επί των Οδηγιών της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας η οποία αποτελείται από δύο μέρη: τη συνδρομή στην πρόληψη των βίαιων συγκρούσεων και τη μείωση της φτώχειας. Με τις μελέτες αυτές εξετάζεται η υπαγωγή των εκτοπισμένων πληθυσμών στις οδηγίες και απεικονίζεται η κατάστασή τους. Από τα πρώτα ευρήματα της μελέτης προκύπτει ότι οι *Οδηγίες της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας για τη Συνδρομή στην Πρόληψη των Βίαιων Συγκρούσεων και τη Μείωση της Φτώχειας* αντιμετωπίζουν ενδελεχώς το ζήτημα των επαναπατριζόμενων, αλλά καμιά από τις δύο οδηγίες δεν θίγει με επάρκεια το ζήτημα των προσφύγων. Ενώ η *Οδηγία για τη Συνδρομή στην Πρόληψη των Βίαιων Συγκρούσεων* θεωρεί ότι οι επαναπατριζόμενοι είναι σημαντικός παράγοντας για την ανασυγκρότηση και την ανάπτυξη στις μεταπολεμικές καταστάσεις και οι δύο Οδηγίες εκφράζουν τη στερεότυπη αντίληψη για τους πρόσφυγες, θεωρώντας ότι αποτελούν βάρος και εμπόδιο για την ανάπτυξη και τη μείωση της φτώχειας και δεν τους κατατάσσουν στους αναπτυξιακούς παράγοντες που εν δυνάμει μπορούν να συνεισφέρουν και να συμβάλουν στη μείωση της φτώχειας.

- Τη διάδοση βέλτιστων πρακτικών για τη στοχευμένη αναπτυξιακή βοήθεια: στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας Convention Plus η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες παρουσίασε έγγραφο για τη *Στοχευμένη Αναπτυξιακή Βοήθεια και Δήλωση Βέλτιστων Πρακτικών για τη Στοχευμένη Αναπτυξιακή Βοήθεια στις Διαρκείς Βιώσιμες Λύσεις για την Αναγκαστική Μετακίνηση*. Η Δήλωση αυτή συζητήθηκε σε συνάντηση που συγκλήθηκε στη Γενεύη τον Απρίλιο του 2005 και στη συνέχεια σε συνάντηση του Φόρουμ του Υπατού Αρμοστή που συγκλήθηκε το Μάιο του 2005. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται με τα κράτη που συμμετείχαν στη διαδικασία Convention Plus προκειμένου για την έκδοση κειμένου για τη στοχευμένη αναπτυξιακή βοήθεια στο πλαίσιο των διαρκών βιώσιμων λύσεων για τους ξεριζωμένους.

- Τη συλλογή και την ανάλυση καθώς και την ενημέρωση για τις τάσεις των παγκόσμιων αναγκαστικών μετακινήσεων σε τακτική βάση: τα διαθέσιμα στοιχεία επιτρέπουν τη λεπτομερή παρακολούθηση στις χώρες που φιλοξενούν πρόσφυγες (μέγεθος του πληθυσμού, μετακινήσεις, νομικό καθεστώς, χαρακτηριστικά κλπ) και παράλληλα παρουσιάζουν την παγκόσμια εικόνα μετακινήσεων κάθε εθνικότητας. Έτσι, σε τακτική βάση παρουσιάζεται μια μοναδική ενημερωμένη εικόνα με τις τοποθεσίες, το μέγεθος και τη σύνθεση των κοινοτήτων των προσφύγων και των προ-

σώπων που υπάγονται στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Τα στατιστικά αυτά δεδομένα είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα: www.unhcr.org/statistics. Το Γραφείο συνεχίζει να αναπτύσσει το πρόγραμμα συλλογής και ανάλυσης στατιστικών δεδομένων που αφορούν στους πρόσφυγες και στους αιτούντες άσυλο στηρίζοντας την καταγραφή, την κατάρτιση σε ζητήματα στατιστικών στοιχείων, πραγματοποιώντας τεχνικές αποστολές και συμμετέχοντας σε συναντήσεις και διασκέψεις όπου παρίστανται αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων και εμπειρογνώμονες.

- Τη χρηματοδότηση ερευνών για τις μη εύτακτες μετακινήσεις των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο: στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας Convention Plus η Νότιος Αφρική και η Ελβετία προεδρεύουν από κοινού στην Ομάδα για τις Μη Εύτακτες Δευτερογενείς Μετακινήσεις Αιτούντων Άσυλο και Προσφύγων (στην οποία συμμετέχουν κράτη, μη κυβερνητικές οργανώσεις και διεθνείς οργανισμοί) που έχει σκοπό να εντοπίσει τα αίτια των περαιτέρω μετακινήσεων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων από τις πρώτες χώρες ασύλου και τους ενδεχόμενους τρόπους αντιμετώπισης του προβλήματος από τα κράτη

Το έργο της Ομάδας εμπλουτίστηκε το Σεπτέμβριο του 2005 με έρευνα για τις μη εύτακτες μετακινήσεις των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων από τη Σομαλία, που διεξήγαγε το Ελβετικό Φόρουμ Μελετών για τη Μετανάστευση και τη Δημογραφία. Ένα από τα συμπεράσματα της έρευνας είναι ότι οι μη εύτακτες δευτερογενείς μετακινήσεις αποτελούν για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες «εύλογο μηχανισμό αντιμετώπισης» των προβλημάτων τους όταν δεν έχουν πρόσβαση σε αποτελεσματική προστασία στις πρώτες χώρες ασύλου. Η έρευνα εντόπισε τα παρακάτω γενικότερα κίνητρα της δευτερογενούς μετακινήσεις και πρότεινε στενότερη διεθνή συνεργασία ειδικά επικεντρωμένη στις μετακινήσεις αυτού του τύπου ώστε να αντιμετωπιστούν τα αίτια του φαινομένου:

- ✓ Άγνοια ή μη προσήκουσα ενημέρωση για το θεσμό και τις διαδικασίες του ασύλου και/ή για την παρουσία και το ρόλο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες,

- ✓ Αδυναμία πρόσβασης στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες,

- ✓ Δυσκολίες πρόσβασης σε δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες ασύλου που συνεκτιμούν τις ειδικότερες ανάγκες του γένους και της ηλικίας των αιτούντων άσυλο,

- ✓ Δυσκολίες πρόσβασης στην καταγραφή, είτε για τους αιτούντες άσυλο είτε για τους πρόσφυγες, στη λήψη των κατάλληλων εγγράφων

τεκμηρίωσης, που είτε δεν χορηγούνται είτε δεν αναγνωρίζονται συστηματικά από τις αρχές,

✓ Δυσκολίες των προσφύγων να απολαμβάνουν ασφαλές νομικό καθεστώς,

✓ Ανησυχίες για την προσωπική ασφάλεια που οφείλονται σε διάφορους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων της ανασφάλειας στους καταυλισμούς ή στα αστικά συμπλέγματα και της σεξουαλικής βίας ή της βίας που οφείλεται στο γένος,

✓ Κακομεταχείριση από τους αξιωματούχους εφαρμογής του νόμου, συμπεριλαμβανομένων των συνοπτικών συλλήψεων και των αυθαίρετων κρατήσεων καθώς και του κινδύνου ή της απειλής της επαναπροώθησης,

✓ Ανασφαλείς συνθήκες διαβίωσης (σε καταυλισμούς ή σε αστικές περιοχές), όσον αφορά στη στέγαση, στα επιδόματα διαβίωσης και στην πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες, όπως φροντίδας της υγείας,

✓ Περιορισμοί στην ελευθερία κυκλοφορίας, συμπεριλαμβανομένων του εγκλεισμού σε καταυλισμούς προσφύγων και των περιορισμών του τόπου διαμονής, που επιδρούν αρνητικά στις ευκαιρίες απασχόλησης, στις δραστηριότητες αυτάρκειας και στην εκπαίδευση,

✓ Απαγόρευση ή περιορισμοί πρόσβασης στην απασχόληση,

✓ Έλλειψη ευκαιριών εκπαίδευσης, αυτάρκειας και απασχόλησης,

✓ Περιορισμένη ή παντελής αδυναμία ή άνιση δυνατότητα πρόσβασης σε διαρκείς βιώσιμες λύσεις, ειδικά στις παρατεταμένες προσφυγικές καταστάσεις,

✓ Σταδιακή επιδείνωση των συνθηκών διαμονής και μεταχείρισης,

✓ Η επιθυμία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο να συνενωθούν με τις οικογένειές τους,

✓ Η επιθυμία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο να βελτιώσουν την οικονομική τους κατάσταση.

• Τη σύσταση της Ομάδας Μετανάστευσης της Γενεύης: ήταν καθοριστικός ο ρόλος του Υπατου Αρμοστή στην ίδρυση της Ομάδας Μετανάστευσης της Γενεύης, στην οποία συμμετέχουν οι αντιπρόσωποι πέντε οργανώσεων του ΟΗΕ (Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Διεθνής Οργανισμός Εργασίας, Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Διάσκεψη του ΟΗΕ για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη και Γραφείο του ΟΗΕ για την Καταπολέμηση των Ναρκωτικών και της Εγκληματικότητας) και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης. Έργο της ομάδας είναι η ανταλλαγή πληροφοριών, η συμφωνία κοινών θέσεων, αντιμετώπισης και δράσης καθώς και η προαγωγή συνεκτικότερης πολιτικής για τις δραστηριότητές τους όσον αφορά στη μετανάστευση.

Διάφορα είναι τα συμπεράσματα από την εμπλοκή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στη διεθνή μετανάστευση και ανάπτυξη. Πρώτον, οι προσπάθειες της διεθνούς κοινότητας για την αντιμετώπιση της διεθνούς μετανάστευσης και ανάπτυξης πρέπει να λάβουν υπόψη και να ενισχύσουν περαιτέρω το κατάλληλο κανονιστικό και νομικό πλαίσιο, με βάση τα ισχύοντα κείμενα, όπως είναι η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και άλλα βασικά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Δεύτερον, είναι διαρκής η ανάγκη γεφύρωσης του παραδοσιακά υφισταμένου χάσματος μεταξύ των βραχυπρόθεσμων ανθρωπιστικών προγραμμάτων και των μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών πρωτοβουλιών, τόσο στις χώρες ασύλου όσο και στις χώρες καταγωγής. Το Πλαίσιο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τις Διαρκείς Βιώσιμες Λύσεις για τους Πρόσφυγες και τα Πρόσωπα Εντολής παρέχει τη βάση για να σφυρηλατηθεί στενή σχέση με τους αναπτυξιακούς παράγοντες, ειδικά στις μεταπολεμικές καταστάσεις. Τρίτον, για τη γεφύρωση του χάσματος απαιτούνται κοινός σχεδιασμός και προγραμματισμός των ανθρωπιστικών και των αναπτυξιακών οργανισμών. Είναι επίσης ανάγκη η προσέλκυση μεταβατικών και συμπληρωματικών πηγών χρηματοδότησης. Τέταρτον, κάθε προσπάθεια πρέπει να διασφαλίζει στους πρόσφυγες, στους επαναπατριζόμενους και στους υπόλοιπους διεθνείς μετανάστες την αποτελεσματική αξιοποίηση των παραγωγικών ικανοτήτων τους, ώστε να μπορούν να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη των χωρών και των κοινοτήτων όπου διαμένουν.

Γ. Διεθνής συνεργασία για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων

1. Σχέση του ασύλου με την εμπορία ανθρώπων

Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί πηγή κλιμακούμενης ανησυχίας για την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Τα τελευταία χρόνια, η εμπορία ανθρώπων προβάλλεται ως σοβαρό ζήτημα παραβίασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Λόγω των περιοριστικών ελέγχων της μετανάστευσης και της μεταρρύθμισης των συστημάτων ασύλου που υιοθέτησαν τα κράτη οι άνθρωποι προσφεύγουν στις υπηρεσίες των λαθροδιακινητών ως το μόνο εφικτό μέσο για την πρόσβαση στην ασφάλεια κινδυνεύοντας να εγκλωβιστούν στα δίκτυα των δουλεμπόρων. Κατ'επανάληψη υπογράμμισε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες την ανάγκη διατήρησης των κατάλληλων νομικών μέσων πρόσβασης που αποτελούν σημαντικά στοιχεία των ευρύτερων στρατηγικών καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων. Σε αυτό το πλαίσιο το ζήτημα αυτό τονίστηκε και εξετάστηκε στις Παγκόσμιες Δια-

βουλεύσεις για τη Διεθνή Προστασία και αποτυπώθηκε στη Διακήρυξη που υιοθέτησε η συγκληθείσα στις 12-13/12.2001 Υπουργική Διάσκεψη των Συμβαλλομένων στη Σύμβαση του 1951 και στο Πρωτόκολλο του 1967 κρατών⁸. Οι στόχοι της Ατζέντας για την Προστασία περιλαμβάνουν την ενθάρρυνση για την ενίσχυση των διεθνών προσπαθειών που έχουν ως στόχο την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων, κυρίως με την προαγωγή της προσχώρησης στη Σύμβαση του ΟΗΕ του 2000 για την Καταπολέμηση του Διασυνοριακού Εγκλήματος και στα Πρωτόκολλά της. Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα κράτη ενθαρρύνονται να δέχονται αιτήματα ασύλου από τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων, ειδικά από τις γυναίκες και τα κορίτσια που επικαλούνται λόγους φόβου δίωξης που δεν είναι προφανώς αβάσιμοι.

2. Η δικαιολογητική βάση ενδιαφέροντος της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την εμπορία ανθρώπων

Είναι βασικός διττή. Κατ' αρχήν, οι πρόσφυγες, ειδικά οι γυναίκες και τα παιδιά είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι στα δίκτυα των δουλεμπόρων. Το έλλειμμα της πρόσβασης σε δυνατότητες νομικής ένταξης στις χώρες ασύλου αναγκάζει τις γυναίκες πρόσφυγες να απασχολούνται σε κακοπληρωμένες θέσεις απασχόλησης ή να επιλέγουν επικερδείς ευκαιρίες απασχόλησης στο εξωτερικό, όπου εγκλωβίζονται στα δίκτυα των δουλεμπόρων και σε καταστάσεις εκμετάλλευσης, συμπεριλαμβανομένων του εξαναγκασμού σε πορνεία και της σεξουαλικής δουλείας. Έχει διαπιστωθεί ότι τα δίκτυα και η δράση των δουλεμπόρων ανθούν σε εμπόλεμες και άλλες καταστάσεις όπου επικρατεί ανασφάλεια και χάος. Δεύτερον, κάποιες γυναίκες θύματα της εμπορίας ανθρώπων μπορεί να υπάγονται στον ορισμό του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του

⁸ Η Διακήρυξη υιοθετήθηκε ομόφωνα από τα 141 συμβαλλόμενα κράτη που συμμετείχαν στην Υπουργική Διάσκεψη. Στην παράγραφο 6 του προοιμίου της Διακήρυξης αναφέρει για την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων: «Σημειώνοντας τα πολύπλοκα χαρακτηριστικά του εξελισσόμενου περιβάλλοντος στο οποίο παρέχεται προστασία στους πρόσφυγες, συμπεριλαμβανομένων της φύσης των πολέμων, των συνεχιζόμενων παραβιάσεων του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του ανθρωπιστικού δικαίου, των σύγχρονων προτύπων της μετακίνησης, των μεικτών πληθυσμιακών κυμάτων, του υψηλού κόστους της φιλοξενίας μεγάλων αριθμών προσφύγων και αιτούντων άσυλο και της διατήρησης των συστημάτων ασύλου, του μεγέθους της σχετικής παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων, των προβλημάτων διαφύλαξης των συστημάτων ασύλου από τις καταχρήσεις και των κωλυμάτων του επαναπατρισμού όσων δεν δικαιούνται ή δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία καθώς και της παράλειψης επίλυσης των παρατεταμένων προσφυγικών καταστάσεων».

1967 επί τη βάσει των σχετικών βιωμάτων τους και της αδυναμίας ή της απροθυμίας της χώρας καταγωγής τους να τις προστατεύσουν από αυτήν την κακοποίηση.

3. Οι δραστηριότητες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στο πλαίσιο της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων

Μεταξύ των παραδειγμάτων της συνεργασίας των οργανισμών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων είναι τα κοινά σχόλια και η υιοθέτηση κοινής διαπραγματευτικής θέσης για τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων καθώς και η υποστήριξη της προσφάτως ιδρυθείσας εντολής του Ειδικού Απεσταλμένου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Θυμάτων της Εμπορίας Ανθρώπων. Η εντολή αυτή δημιουργήθηκε το 2004 από την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες παρείχε πρακτική υποστήριξη στις αποστολές του Ειδικού Απεσταλμένου στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και στο Λίβανο.

Σε επίπεδο πολιτικής, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνεισφέρει προσηκόντως σε ευρύτερες πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων με την ενεργό παρουσία της σε διάφορες ομάδες που συμμετέχουν διάφοροι οργανισμοί. Είναι δραστήριο η συμμετοχή της στην Ομάδα Επαφής για την Παράνομη Διακίνηση και την Εμπορία Ανθρώπων των Διακυβερνητικών Οργανισμών (την οποία συντονίζει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου). Αυτή η ομάδα διευκολύνει την τακτική ανταλλαγή πληροφοριών για την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων καθώς εμπλέκεται άμεσα στις αρμοδιότητες των οργανισμών που συμμετέχουν σ' αυτήν και λειτουργεί ως κοινός τόπος για την ενίσχυση της συνεργασίας τους σε θέματα ανάπτυξης πολιτικής και συγκεκριμένων δράσεων, όπως είναι η επεξεργασία κατευθυντήριων αρχών, εγχειριδίων κατάρτισης και η υλοποίηση άλλων πρακτικών μέτρων. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνέβαλε στην επεξεργασία και στην παρακολούθηση του σχεδίου δράσης για την Καταπολέμηση του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος που ετοίμασε το Γραφείο του ΟΗΕ για την Καταπολέμηση των Ναρκωτικών και της Εγκληματικότητας και υιοθέτησε η Εκτελεστική Επιτροπή Συντονισμού του ΟΗΕ.

Στη συνέχεια αναφέρονται κάποιες δράσεις που έχουν αναλάβει τα ανά τον κόσμο γραφεία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες προκειμένου να σκιαγραφηθεί συγκεκριμένα το φάσμα των προβλημάτων στα οποία η εκπλήρωση του έργου της οργάνωσης για τη προστασία των προσφύγων σχετίζεται με την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων.

- Ενημερωτικές εκστρατείες που οργανώνονται μεμονωμένα ή σε συνεργασία με άλλους ενδιαφερόμενους φορείς για την ευαισθητοποίηση των προσφυγικών πληθυσμών όσον αφορά στους κινδύνους της μη εύτακτης μετανάστευσης (συμπεριλαμβανομένων της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων).

- Προσπάθειες βελτίωσης της ποιότητας της προστασίας που παρέχεται στις πρώτες χώρες ασύλου ως μέσο μείωσης των παραγόντων έλξης που προκαλούν τις δευτερογενείς μετακινήσεις που συχνά χαρακτηρίζονται από την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων. Για παράδειγμα, η πρωτοβουλία Convention Plus, διερευνά μεταξύ άλλων τη δυναμική των δευτερογενών μετακινήσεων των προσφύγων. Στο πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υλοποιεί «Πρόγραμμα Ενίσχυσης των Δομών Προστασίας» σε επιλεγμένες αφρικανικές χώρες με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της ΕΕ, ως μέσο αντιμετώπισης των αιτίων των δευτερογενών μετακινήσεων βελτιώνοντας την παρεχόμενη στους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες προστασία, συμπεριλαμβανομένης της βοήθειας.

- Ανάθεση και / ή χρηματοδότηση ερευνητικών προγραμμάτων που αφορούν άμεσα στην εμπορία ανθρώπων στους προσφυγικούς καταυλισμούς.

- Υπηρεσίες συμβουλευτικής στα κράτη, συμπεριλαμβανομένης της τεχνογνωσίας για την υιοθέτηση σχετικής νομοθεσίας και πρακτικής, ώστε, ανάλογα με την περίπτωση, να διασφαλισθεί η πρόσβαση των θυμάτων της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

- Συμμετοχή, συνήθως στο πλαίσιο πρωτοβουλιών συνεργασίας μεταξύ διαφόρων οργανισμών, σε μηχανισμούς παραπομπής και υποστήριξης σχεδιασμένους για την ικανοποίηση των αναγκών προστασίας και βοήθειας των θυμάτων, για παράδειγμα, στους μηχανισμούς προκαταρκτικής εξέτασης και παραπομπής που υιοθετήθηκαν στην Αλβανία για την ικανοποίηση των διαφορετικής φύσης αναγκών των αιτούντων άσυλο, των προσφύγων, των εγκλωβισμένων μεταναστών και των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων.

- Διανομή εγχειριδίων για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων εσωτερικής κατάρτισης ώστε να ενισχυθεί η ικανότητα του προσωπικού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες κατά την αντιμετώπιση αυτής της πτυχής του έργου προστασίας των προσφύγων, και

- Ενεργός συμμετοχή σε μια σειρά εξωτερικών δράσεων κατάρτισης ώστε να διασφαλισθεί ότι λαμβάνονται δεόντως υπόψη και αποδίδε-

ται η προσήκουσα βαρύτητα στις ανησυχίες προστασίας των προσφύγων στο πλαίσιο της αντιμετώπισης των εγκληματικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων από την ποινική δικαιοσύνη.

Δ. Θεσμικοί μηχανισμοί ενίσχυσης της διεθνούς συνεργασίας προς όφελος των κρατών και των μεταναστών

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες πιστεύει ότι ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη διαχείριση της διεθνούς μετανάστευσης διασφαλίζοντας τον αποτελεσματικότερο συντονισμό των διαφόρων οργανισμών του συστήματος του ΟΗΕ και άλλων διεθνών φορέων που δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα. Ο ΟΗΕ καλείται να γεφυρώσει το χάσμα που υπάρχει μεταξύ των χωρών καταγωγής και υποδοχής των μεταναστών και να διασφαλίσει τη διεξαγωγή ενημερωμένης δημόσιας και πολιτικής συζήτησης για τα θέματα της μετανάστευσης και της ανάπτυξης. Ο ΟΗΕ και οι οργανώσεις του έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα που πρέπει να αξιοποιήσουν και αφορά στη συλλογή και στην ανάλυση στατιστικών και άλλων δεδομένων που αφορούν τη διεθνή μετανάστευση και ανάπτυξη.

Η έκθεση που δημοσίευσε το 2005 η Παγκόσμια Επιτροπή για τη Διεθνή Μετανάστευση περιλαμβάνει ανάλυση ευρέως φάσματος ζητημάτων – κλειδιών της μετανάστευσης. Υπογραμμίζει ότι η μετανάστευση και οι σχετικές πολιτικές πρέπει να στηριχθούν σε κοινούς στόχους και ενιαίο όραμα. Η έκθεση αναδεικνύει καθοριστικές πτυχές της σχέσης της μετανάστευσης με την ανάπτυξη, τονίζοντας ότι οι μετανάστες συνεισφέρουν στην ανάπτυξη και στη μείωση της φτώχειας με την εκ νέου επένδυση των δεξιοτήτων τους και τον όγκο των εμβασμάτων που αποστέλλουν στις αναπτυσσόμενες οικονομίες. Επίσης, η έκθεση αναδεικνύει τις προκλήσεις της ένταξης των μεταναστών, παρέχοντας τους τη δυνατότητα να συμμετέχουν με όλη τη δυναμική τους στην κοινότητα της χώρας υποδοχής. Η πρόταση του Γενικού Γραμματέα για δημιουργία Υπηρεσίας Παγκόσμιας Μετανάστευσης, με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, για τη διασφάλιση του καλλίτερου συντονισμού, βελτιωμένης αποτελεσματικότητας και ομοιογενούς πολιτικής και της ενίσχυσης της ανταλλαγής θεσμικής τεχνογνωσίας απαιτεί την προσοχή όλων των οργάνων του ΟΗΕ, ο οποίος πρέπει να καταβάλλει περαιτέρω προσπάθειες για την ενδυνάμωση και την παγίωση των πρωτοβουλιών των τελευταίων ετών. Καθοριστική πρωτοβουλία γι' αυτή τη διαδικασία είναι ο Ύψηλού Επιπέδου Διάλογος για τη Διεθνή Μετανάστευση που θα διεξαχθεί στη Γενική Συνέλευση το 2006.

ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ
39^η Σύνοδος
17 Μαΐου – 3 Ιουνίου 2005

ΓΕΝΙΚΟ ΣΧΟΛΙΟ 6 (2005)¹

Μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους

I. Στόχοι του Γενικού Σχολίου

1. Στόχος του Γενικού Σχολίου είναι να επιστήσει την προσοχή στην ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών, να υπογραμμίσει τις πολυσχιδείς προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα κράτη και άλλοι φορείς προκειμένου να διασφαλίσουν σ' αυτά τα παιδιά την πρόσβαση και την απόλαυση των δικαιωμάτων τους και να παράσχει κατευθυντήριες οδηγίες για την προστασία, τη φροντίδα και την προσήκουσα μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών με βάση το σύνολο του νομικού πλαισίου της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού² (εφεξής αποκαλούμενη «Σύμβαση») με ιδιαίτερη αναφορά στις αρχές της απαγόρευσης των διακρίσεων και του μείζονος συμφέροντος του παιδιού καθώς και στο δικαίωμα του παιδιού να εκφράζει ελεύθερα τις απόψεις του.

2. Η Επιτροπή αποφάσισε την έκδοση αυτού του Σχολίου επειδή διαπίστωσε ότι αυξάνεται ο αριθμός των παιδιών που βιώνουν παρόμοιες καταστάσεις. Είναι ποικίλοι και πολλοί οι λόγοι για τους οποίους ένα παιδί είναι ασυνόδευτο ή αποχωρίζεται από την οικογένειά του: η δίωξη του παιδιού ή των γονέων, οι διεθνείς συρράξεις και ο εμφύλιος πόλεμος, η εμπορία παιδιών σε διάφορα πλαίσια και διάφορες μορφές, συμπεριλα-

¹ Απόδοση στην ελληνική γλώσσα: Έρικα Καλαντζή. Τα γενικά σχόλια υιοθετούνται από την Επιτροπή που προβλέπει το άρθρο 43 της Σύμβασης και έχουν σκοπό να συνδράμουν τα συμβαλλόμενα κράτη στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει με τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού και να παροτρύνουν τους ενδιαφερόμενους διεθνείς οργανισμούς και τις εξειδικευμένες υπηρεσίες στην προοδευτική και αποτελεσματική πραγμάτωση των δικαιωμάτων που προστατεύει η Σύμβαση.

² Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α').

βανομένης της πώλησης των παιδιών από τους γονείς και η αναζήτηση καλλίτερων οικονομικών ευκαιριών.

3. Επίσης, η Επιτροπή αποφάσισε την έκδοση αυτού του Σχολίου αφού διαπίστωσε αρκετά κενά προστασίας στη μεταχείριση αυτών των παιδιών, μεταξύ των οποίων τα ακόλουθα: τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά αντιμετωπίζουν *μεταξύ άλλων* μεγαλύτερους κινδύνους σεξουαλικής εκμετάλλευσης και κακοποίησης, στρατολόγησης σε ένοπλες ομάδες, παιδικής εργασίας (συμπεριλαμβανομένων των ανάδοχων οικογενειών) και κράτησης. Συχνά τα παιδιά υπόκεινται διακριτική μεταχείριση και δεν έχουν πρόσβαση σε τροφή, στέγη, υπηρεσίες υγείας και εκπαίδευση. Τα ασυνόδευτα και χωρισμένα από την οικογένειά τους κορίτσια αντιμετωπίζουν μεγαλύτερους κινδύνους λόγω του φύλου, που οφείλονται κυρίως στη βία, συμπεριλαμβανομένης της ενδο-οικογενειακής βίας. Σε κάποιες περιπτώσεις, αυτά τα παιδιά δεν έχουν πρόσβαση στον αναγκαίο και προσήκοντα εντοπισμό, στην καταγραφή, στην αξιολόγηση της ηλικίας, στα έγγραφα ταυτότητας, στην αναζήτηση της οικογένειας, στα συστήματα κηδεμονίας ή νομικής συμβουλευτικής. Αρκετές χώρες απαγορεύουν στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά να εισέρχονται στο έδαφός τους ή διατάσσουν την κράτησή τους σε συννοριακά σημεία ή στα κέντρα κράτησης μεταναστών. Άλλες, ενώ τους επιτρέπουν να εισέρχονται στο έδαφός τους τους αρνούνται την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου ή εξετάζουν τα αιτήματά τους για άσυλο χωρίς να λαμβάνουν υπόψη την ηλικία τους και το φύλο τους. Κάποιες χώρες απαγορεύουν στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά στα οποία αναγνωρίζουν το καθεστώς του πρόσφυγα να υποβάλλουν αίτηση για οικογενειακή επανένωση, άλλες επιτρέπουν την οικογενειακή επανένωση αλλά επιβάλουν τόσο περιοριστικές προϋποθέσεις ώστε είναι σχεδόν αδύνατη η πραγματοποίησή της. Σε πολλά από τα παιδιά κάποιες χώρες υποδοχής χορηγούν καθεστώς προσωρινής διαμονής το οποίο παύει στην ηλικία των 18 ετών ενώ υπάρχουν ελάχιστα αποτελεσματικά προγράμματα επαναπατριsmού.

4. Οι προαναφερόμενες ανησυχίες ανάγκασαν την Επιτροπή να αναφερθεί ειδικότερα στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά στις Συμπερασματικές Παρατηρήσεις της επί των εκθέσεων που υπέβαλαν τα συμβαλλόμενα κράτη. Το παρόν Γενικό Σχόλιο συνοψίζει και αποτυπώνει τα κριτήρια που αναπτύχθηκαν, *μεταξύ άλλων*, στο πλαίσιο του έργου που έχει ανατεθεί στην Επιτροπή να επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης από τα συμβαλλόμενα μέρη και άρα παρέχει σαφείς οδηγίες στα κράτη για τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης γι' αυτήν την ιδιαίτερα ευάλωτη ομάδα παιδιών. Κατά την εφαρμογή αυτών των κριτηρίων τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να

συνεκτιμούν τον εξελισσόμενο χαρακτήρα τους και άρα να αναγνωρίζουν ότι ενδεχομένως οι υποχρεώσεις τους τα υπερβαίνουν. Σε καμιά περίπτωση τα κατωτέρω αναφερόμενα δεν πρέπει να θίξουν τα δικαιώματα και τα οφέλη που παρέχονται στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά δυνάμει των περιφερειακών κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή των εθνικών νομοθεσιών, του διεθνούς και περιφερειακού προσφυγικού δικαίου ή του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου.

II. Δομή και πεδίο εφαρμογής του Γενικού Σχολίου

5. Το παρόν Γενικό Σχόλιο εφαρμόζεται στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά που βρίσκονται εκτός της χώρας της οποίας έχουν την ιθαγένεια (σύμφωνα με το άρθρο 7) ή, εφόσον είναι ανιθαγενή, εκτός της χώρας της συνήθους διαμονής. Το Γενικό Σχόλιο εφαρμόζεται σε όλα αυτά τα παιδιά ανεξάρτητα από το καθεστώς διαμονής τους και τους λόγους για τους οποίους βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους και ανεξάρτητα από το εάν είναι ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους. Όμως, δεν εφαρμόζεται στα παιδιά που δεν έχουν διασχίσει διεθνή σύνορα, αν και η Επιτροπή εκτιμώντας ότι παρόμοιες προκλήσεις αντιμετωπίζουν και τα εκτοπισμένα εντός της χώρας καταγωγής τους ασυνόδευτα και χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά, αναγνωρίζει ότι πολλές από τις οδηγίες που παρατίθενται στη συνέχεια εφαρμόζονται επίσης και σ' αυτά τα παιδιά και ενθαρρύνει τα κράτη να υιοθετήσουν τις πτυχές του Σχολίου αυτού στους τομείς της προστασίας, της φροντίδας και της μεταχείρισης των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που είναι εκτοπισμένα εντός της χώρας καταγωγής τους.

6. Παρότι η αρμοδιότητα³ της Επιτροπής είναι περιορισμένη και συνίσταται στην επιτήρηση της εφαρμογής της Σύμβασης, οι ερμηνευτικές της προσεγγίσεις διέπονται από το σύνολο των κανόνων του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και συνεπώς το Γενικό Σχόλιο υιοθετεί ολιστική προσέγγιση στο ζήτημα της κατάλληλης μεταχείρισης των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών αναγνωρίζοντας ότι όλα τα δικαιώματα του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων αυτών που προστατεύονται με τη Σύμβαση, είναι αδιαίρετα και αλληλεξαρτώμενα. Εξάλλου, το Προοίμιο της Σύμβασης αναγνωρίζει τη σημασία και άλλων κειμένων του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου για την προστασία του παιδιού.

³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετικά άρθρα 42 έως 45 της Σύμβασης.

III. Ορισμοί

7. **Ασυνόδευτα παιδιά** (που επίσης αποκαλούνται ασυνόδευτοι ανήλικοι) είναι τα παιδιά, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 1 της Σύμβασης, που έχουν αποχωριστεί από τους δύο γονείς τους και τους άλλους συγγενείς τα οποία δεν συνοδεύονται από τον κατά νόμο ή το έθιμο υπεύθυνο για την επιμέλειά τους ενήλικα.

8. **Χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά** είναι τα παιδιά, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 1 της Σύμβασης, που έχουν αποχωριστεί από τους δύο γονείς τους ή από τον προηγούμενο υπεύθυνο κατά το νόμο ή το έθιμο για την επιμέλειά τους ενήλικα, αλλά όχι κατ' ανάγκη από άλλους συγγενείς τους. Κατά συνέπεια μπορεί να πρόκειται για παιδιά που συνοδεύονται από άλλα ενήλικα μέλη της οικογένειάς τους.

9. «Παιδί» σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 1 της Σύμβασης «είναι κάθε ανθρώπινο ον μικρότερο των δεκαοκτώ ετών, εκτός αν η ενηλικίωση επέρχεται νωρίτερα σύμφωνα με την ισχύουσα για το παιδί νομοθεσία». Συνάγεται ότι κάθε κείμενο που διέπει το καθεστώς του παιδιού στην έννομη τάξη του συμβαλλόμενου κράτους δεν μπορεί να ορίζει την έννοια του όρου «παιδί» με τρόπο που παρεκκλίνει από τους κανόνες που καθορίζουν την ηλικία της ενηλικίωσης στο κράτος αυτό.

10. Εάν δεν ορίζεται διαφορετικά οι οδηγίες που παρατίθενται στη συνέχεια εφαρμόζονται τόσο στα ασυνόδευτα όσο και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά.

11. **Χώρα καταγωγής** είναι η χώρα της ιθαγένειας του παιδιού ή, στην περίπτωση που το παιδί είναι ανιθαγενές, η χώρα της συνήθους διαμονής του.

IV. Ισχύουσες αρχές

α) Νομικές υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων κρατών για όλα τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά που βρίσκονται στο έδαφός τους και μέτρα για την εφαρμογή τους

12. Οι υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει τα κράτη δυνάμει της Σύμβασης αφορούν κάθε παιδί που βρίσκεται στην επικράτειά τους και όλα τα παιδιά που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους (άρθρο 2). Τα συμβαλλόμενα κράτη δεν μπορούν να περιορίσουν αυθαίρετα και μονομερώς αυτές τις υποχρεώσεις τους είτε εξαιρώντας ζώνες ή περιοχές από την επικράτειά τους είτε ορίζοντας ότι συγκεκριμένες ζώνες ή περιοχές δεν υπάγονται εν όλω ή εν μέρει στη δικαιοδοσία τους. Επιπλέον, τα κράτη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τη Σύμβαση σε όλη την επικράτειά τους και άρα αυτές αφορούν και τα παιδιά που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους όταν εισέρχονται στο έδαφός τους. Κατά συνέ-

πεια, η απόλαυση των δικαιωμάτων που προστατεύει η Σύμβαση δεν περιορίζεται στα παιδιά που είναι πολίτες του συμβαλλόμενου κράτους και άρα, παρότι δεν αναφέρεται ρητά στη Σύμβαση, πρέπει να αναγνωρίζεται σε όλα τα παιδιά – συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, των προσφύγων και των μεταναστών – ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους, το καθεστώς τους ως μεταναστών ή της ανιθαγένειας.

13. Όλες οι κρατικές εξουσίες (εκτελεστική, νομοθετική και δικαστική) οφείλουν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση έναντι των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών και που περιλαμβάνουν την υιοθέτηση εθνικής νομοθεσίας, τη δημιουργία διοικητικών δομών καθώς και την αναγκαία έρευνα, ενημέρωση, συλλογή στοιχείων και ολοκληρωμένες δραστηριότητες επιμόρφωσης για την υποστήριξη των μέτρων αυτών. Αυτές οι νομικές υποχρεώσεις είναι τόσο θετικές όσο και αρνητικές και απαιτούν από τα κράτη όχι μόνον να απέχουν από μέτρα τα οποία παραβιάζουν τα δικαιώματα των παιδιών αλλά επίσης να λαμβάνουν μέτρα που εξασφαλίζουν την απόλαυση των δικαιωμάτων αυτών χωρίς διακρίσεις. Αυτές οι ευθύνες δεν περιορίζονται στην παροχή προστασίας και βοήθειας στα παιδιά που είναι ήδη ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους, αλλά περιλαμβάνουν μέτρα αποτρεπτικά του χωρισμού (συμπεριλαμβανομένων εγγυήσεων στις περιπτώσεις της εκκένωσης). Η θετική πτυχή αυτών των υποχρεώσεων προστασίας εκτείνεται και στην υποχρέωση των κρατών να υιοθετούν όλα τα αναγκαία μέτρα για τον εντοπισμό των παιδιών που είναι ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους το συντομότερο δυνατό, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών που διασχίζουν τα σύνορά τους, να διεκπεραιώνουν δραστηριότητες αναζήτησης της οικογένειας και όταν είναι εφικτό και προς το μείζον συμφέρον του παιδιού να συνενώσουν το συντομότερο δυνατό με την οικογένειά τους τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά.

14. Όπως επαναβεβαιώνεται στο Γενικό Σχόλιο 5 (CRC/C/GC/2003/5, παράγραφοι 18 έως 23) τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να διασφαλίσουν την υιοθέτηση των διατάξεων και των αρχών της Σύμβασης στην εθνική τους νομοθεσία και σε κάθε περίπτωση σύγκρουσης την υπεροχή της Σύμβασης υπό το φως του άρθρου 27 της Σύμβασης της Βιέννης του 1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών⁴.

15. Για τη διασφάλιση ολοκληρωμένου νομικού πλαισίου και υπό το φως του άρθρου 4 (β) της Σύμβασης τα συμβαλλόμενα κράτη ενθαρ-

⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: Το άρθρο 27 της Σύμβασης (που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 402/1974, ΦΕΚ 141, τ. Α') ορίζει ότι «το συμβαλλόμενο εν τη συνθήκη μέρος δεν δύναται να επικαλεσθή τας διατάξεις του εσωτερικού του δικαίου ως δικαιολογίαν δια την μη υπ' αυτού τήρησιν της συνθήκης».

ρύνονται να κυρώσουν και άλλα διεθνή κείμενα που ρυθμίζουν τη μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών, συμπεριλαμβανομένων των *Δύο Προαιρετικών Πρωτοκόλλων της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού* (για τη συμμετοχή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις⁵ και για την πώληση των παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία), της *Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας*⁶, της *Σύμβασης του 1979 για την Εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των Γυναικών*⁷, της *Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων*⁸, της *Σύμβασης του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας, της Σύμβασης του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών*⁹, της *Σύμβασης της Χάγης του 1993 για την Προστασία των Παιδιών και τη Συνεργασία στις Διακρατικές Υιοθεσίες, της Σύμβασης της Χάγης του 1996 για τη Δικαιοδοσία, το Εφαρμοστέο Δίκαιο, την Αναγνώριση, την Εφαρμογή και τη Συνεργασία για τις Υποχρεώσεις των Γονέων και για τα Μέτρα Προστασίας των Παιδιών*¹⁰, των *Συμβάσεων της Γενεύης της 12.8.1949*¹¹, του *Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12.8.1949 για την Προστασία των Θυμάτων Διεθνών Ένοπλων Συγκρούσεων (Πρωτόκολλο Ι) της 8.6.1977*¹², του *Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12.8.1949 για την Προστασία των Θυμάτων μη Διεθνών Ένοπλων Συρράξεων (Πρωτόκολλο ΙΙ) της 8.6.1977*¹³. Η Επιτροπή ενθαρρύνει επίσης τα συμβαλλόμενα κράτη και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς να λάβουν υπόψη της Κατευθυντήριες Οδηγίες που εξέδωσε

⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: το Προαιρετικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με τη συμμετοχή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 3080/2002 (ΦΕΚ 312, τ. Α').

⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1782/1988 (ΦΕΚ 116, τ. Α').

⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1342/1983 (ΦΕΚ 39, τ. Α').

⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α') και τον Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α') αντίστοιχα).

⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν. 139/1975 (ΦΕΚ 176, τ. Α').

¹⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: η Ελλάδα υπέγραψε τη Σύμβαση στις 1.4.2003

¹¹ Σημείωση της επιμελήτριας: έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 3481 της 30.12.1955/5.1.1956 (ΦΕΚ 3, τ. Α').

¹² Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με Ν. 1786/1988 (ΦΕΚ 125, τ. Α').

¹³ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με Ν. 2105/1992 (ΦΕΚ 196, τ. Α').

το 1994 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Παιδική Προστασία και Πρόνοια¹⁴ (1994) και τις Κατευθυντήριες Αρχές για τα Ασυνόδευτα και Χωρισμένα από την Οικογένειά τους Παιδιά που έχουν εκδώσει από κοινού κυβερνητικοί και μη κυβερνητικοί οργανισμοί.

16. Ενόψει της απόλυτης φύσης των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Σύμβαση και του χαρακτήρα *lex specialis*, η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 2 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα δεν εφαρμόζεται στα ασυνόδευτα και χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 της Σύμβασης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη ειδικής προστασίας και βοήθειας των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που αναγνωρίζεται από το άρθρο 20 της Σύμβασης και επιβάλει την κατά προτεραιότητα διάθεση πόρων για την ικανοποίηση των αναγκών τους. Τα κράτη υποχρεούνται να δέχονται και να διευκολύνουν τη συνδρομή που παρέχουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους η UNICEF, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλοι οργανισμοί (άρθρο 22 παρ. 2 της Σύμβασης) για την ικανοποίηση των αναγκών των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

17. Η Επιτροπή πιστεύει ότι οι επιφυλάξεις που έχουν διατυπώσει τα συμβαλλόμενα κράτη στη Σύμβαση δεν πρέπει σε καμιά περίπτωση να περιορίζουν τα δικαιώματα των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών. Υπενθυμίζοντας την πάγια πρακτική που ακολουθεί κατά την εξέταση των εκθέσεων που υποβάλλουν τα συμβαλλόμενα κράτη, η Επιτροπή συστήνει – υπό το φως της Διακήρυξης της Βιέννης και του Προγράμματος Δράσης που υιοθετήθηκε το 1993 στη Βιέννη στο πλαίσιο της Παγκόσμιας Διάσκεψης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου – να επανεξεταστούν με στόχο την άρση τους οι επιφυλάξεις που περιορίζουν τα δικαιώματα των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά του παιδιών.

β) Αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων (άρθρο 2)

Άρθρο 2.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη υποχρεούνται να σέβονται τα δικαιώματα, που αναφέρονται στην παρούσα Σύμβαση και να τα εγγυώνται σε κάθε παιδί που υπάγεται στη δικαιοδοσία τους, χωρίς καμία διάκριση φυλής, χρώματος, φύλου, γλώσσας, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων του παιδιού ή των γονέων του ή των νόμιμων εκπροσώπων του ή της εθνικής, εθνικιστικής ή κοινωνικής καταγωγής τους, της περιουσιακής τους κατάστασης, της ανικανότητάς τους, της γέννησής τους ή

¹⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: έχουν δημοσιευθεί στην ελληνική από το Γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα.

οποιασδήποτε άλλης κατάστασης. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα ώστε να προστατεύεται αποτελεσματικά το παιδί έναντι κάθε μορφής διάκρισης ή κύρωσης, βασισμένης στη νομική κατάσταση, στις δραστηριότητες, στις εκφρασμένες απόψεις ή στις πεποιθήσεις των γονέων του, των νόμιμων εκπροσώπων του ή των μελών της οικογένειάς του.

18. Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων σε όλες τις πτυχές της διέπει τη μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών. Ειδικότερα, απαγορεύει κάθε διάκριση με βάση το καθεστώς του παιδιού ως ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του, ως πρόσφυγα, αιτούντα άσυλο ή μετανάστη. Ορθά ερμηνευόμενη αυτή η αρχή δεν απαγορεύει αλλά μπορεί να επιτρέψει τη διαφοροποίηση που στηρίζεται στις διαφορετικές ανάγκες προστασίας που εξαρτώνται από την ηλικία και/ ή το φύλο. Πρέπει να ληφθούν μέτρα για την αντιμετώπιση πιθανών προκαταλήψεων και στιγματισμού των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών από την κοινότητα. Επιτρέπεται ο σχεδιασμός πολιτικής ή η υιοθέτηση μέτρων δημόσιας τάξης για τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά εφόσον στηρίζονται στο νόμο και σε εξατομικευμένη αξιολόγηση, διέπονται από την αρχή της αναλογικότητας και αποτελούν τη λιγότερο επώδυνη επιλογή. Κατά συνέπεια, προκειμένου να μην παραβιάζεται η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, τα προαναφερόμενα μέτρα σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να εφαρμόζονται σε ομαδική ή συλλογική βάση.

γ) Μείζον συμφέρον του παιδιού, πρωταρχικός γνώμονας κατά την αναζήτηση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων λύσεων (άρθρο 3)

Άρθρο 3.- 1. Σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας, είτε από τα δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού.

19. Το άρθρο 3 παρ. 1 ορίζει ότι « σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας, είτε από τα δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού». Στην περίπτωση των μετακινούμενων παιδιών η αρχή αυτή πρέπει να τηρείται σε όλες τις φάσεις του κύκλου μετακίνησης. Σε κάθε στάδιο ο καθορισμός του μείζονος συμφέροντος του παιδιού πρέπει να τεκμηριώνεται στη διαδικασία λήψης κάθε απόφασης που επηρεάζει θεμελιωδώς τη ζωή του ασυνόδευτου ή του χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού.

20. Ο καθορισμός του μείζονος συμφέροντος του παιδιού απαιτεί σαφή και ολοκληρωμένη αξιολόγηση της ταυτότητας του παιδιού, συμπεριλαμβανομένων της εθνικότητας του, της ανατροφής του, του εθνοτικού, πολιτισμικού και γλωσσολογικού του υπόβαθρου, της ιδιαίτερα ευάλωτης κατάστασής του και των αναγκών προστασίας. Κατά συνέπεια, η είσοδος του παιδιού στην επικράτεια του κράτους αποτελεί προϋπόθεση για την αρχική διαδικασία της αξιολόγησης. Η διαδικασία της αξιολόγησης πρέπει να πραγματοποιείται σε περιβάλλον φιλικό και ασφαλές από εξειδικευμένους επαγγελματίες που είναι καταρτισμένοι σε τεχνικές συνέντευξης ευαισθητοποιημένες σε θέματα ηλικίας και φύλου.

21. Τα επόμενο βήμα, όπως είναι ο διορισμός κηδεμόνα το συντομότερο δυνατό ικανοποιεί καθοριστική διαδικαστική εγγύηση που διασφαλίζει το σεβασμό του μείζονος συμφέροντος του ασυνόδευτου ή του χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού. Κατά συνέπεια, μόνο μετά το διορισμό κηδεμόνα μπορεί να παραπεμφθεί το ασυνόδευτο ή το χωρισμένο από την οικογένειά του παιδί στη διαδικασία ασύλου ή σε άλλες διαδικασίες. Στις περιπτώσεις όπου τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά παραπέμπονται στις διαδικασίες ασύλου ή σε άλλες διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, πρέπει να ορίζεται επιπλέον νομικός συμπαράστατης.

22. Ο σεβασμός του μείζονος συμφέροντος του παιδιού προϋποθέτει ότι το κράτος αναγνωρίζει στο ασυνόδευτο ή στο χωρισμένο από την οικογένειά του παιδί που οι αρμόδιες αρχές έχουν τοποθετήσει σε μια οικογένεια «με σκοπό την παροχή φροντίδας, προστασίας ή θεραπείας της σωματικής ή πνευματικής υγείας» το δικαίωμά του σε «περιοδική αναθεώρηση» της θεραπείας και «κάθε άλλης περίπτωσης σχετικής με την τοποθέτησή του» (άρθρο 25 της Σύμβασης).

δ) Το δικαίωμα στη ζωή, στην επιβίωση και στην ανάπτυξη (άρθρο 6)

Άρθρο 6.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν ότι κάθε παιδί έχει εγγενές δικαίωμα στη ζωή. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη μέλη εξασφαλίζουν, στο μέτρο του δυνατού, την επιβίωση και την ανάπτυξη του παιδιού.

23. Η υποχρέωση των κρατών δυνάμει του άρθρου 6 περιλαμβάνει την προστασία από τη βία και την εκμετάλλευση, στη μεγαλύτερη δυνατή έκταση, που ενέχουν κινδύνους για τη ζωή, την επιβίωση και την ανάπτυξη του παιδιού. Τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά είναι ευάλωτα σε διάφορους κινδύνους που πλήττουν τη ζωή τους, την επιβίωσή τους και την ανάπτυξή τους όπως είναι η εμπορία για σεξουαλική ή άλλη εκμετάλλευση ή η εμπλοκή σε εγκληματικές δραστηριότητες που μπορεί να βλάψουν το παιδί ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις να

οδηγήσουν στο θάνατό του. Έτσι, το άρθρο 6 απαιτεί από τα συμβαλλόμενα κράτη επαγρύπνηση, ειδικότερα όταν πρόκειται για το οργανωμένο έγκλημα. Αν και το ζήτημα της εμπορίας παιδιών υπερβαίνει το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Σχολίου, η Επιτροπή σημειώνει ότι συχνά η εμπορία συνδέεται με το καθεστώς των ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

24. Η Επιτροπή έχει την άποψη ότι πρέπει να υιοθετηθούν σε όλα τα επίπεδα πρακτικά μέτρα προστασίας των παιδιών από τους προαναφερόμενους κινδύνους. Αυτά τα μέτρα μπορεί να περιλαμβάνουν: την κατεπείγουσα εφαρμογή διαδικασιών για τα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας, τον άμεσο διορισμό κηδεμόνων, την ενημέρωση των παιδιών για τους κινδύνους που μπορεί να αντιμετωπίσουν και την υιοθέτηση μέτρων για την παρακολούθηση των παιδιών υψηλού κινδύνου. Η αποτελεσματικότητα αυτών των μέτρων πρέπει να αξιολογείται σε τακτικά διαστήματα.

ε) Δικαίωμα του παιδιού να εκφράζει ελεύθερα τις απόψεις του (άρθρο 12)

Άρθρο 12.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη εγγυώνται στο παιδί που έχει ικανότητα διάκρισης το δικαίωμα ελεύθερης έκφρασης της γνώμης του σχετικά με οποιοδήποτε θέμα που το αφορά, λαμβάνοντας υπόψη τις απόψεις του παιδιού ανάλογα με την ηλικία του και με το βαθμό της ωριμότητάς του. 2. Για το σκοπό αυτόν θα πρέπει ιδίως να δίνεται στο παιδί η δυνατότητα να ακούγεται σε οποιαδήποτε διοικητική ή δικαστική διαδικασία που το αφορά, είτε άμεσα είτε μέσω ενός εκπροσώπου ή ενός αρμοδίου οργανισμού, κατά τρόπο συμβατό με τους διαδικαστικούς κανόνες της εθνικής νομοθεσίας.

25. Σύμφωνα με το άρθρο 12 της Σύμβασης, όταν υιοθετούνται μέτρα για τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι απόψεις και οι επιθυμίες που το παιδί δικαιούται να εκφράζει (άρθρο 12 παρ. 1). Για την έγκυρη έκφραση αυτών των απόψεων και επιθυμιών είναι επιτακτική ανάγκη η προσήκουσα ενημέρωση των παιδιών για παράδειγμα για τα δικαιώματά τους, για τις διαθέσιμες υπηρεσίες συμπεριλαμβανομένων των μέσων επικοινωνίας, για τη διαδικασία ασύλου, για την αναζήτηση της οικογένειάς και για την κατάσταση που επικρατεί στη χώρα καταγωγής (άρθρα 13, 17 και 22 παρ. 2). Οι απόψεις του παιδιού πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη στη διαδικασία διορισμού κηδεμόνα, νομικού συμπαραστάτη και κατά την επιλογή των ρυθμίσεων φροντίδας και στέγασης. Οι πληροφορίες αυτές πρέπει να παρέχονται με τρόπο που ανταποκρίνεται στην ωριμότητα και στο πνευματικό επίπεδο κάθε παιδιού. Καθώς η συμμετοχή εξαρτάται από την αξιόπιστη επικοινωνία, επιβάλλεται – όταν είναι αναγκαία – η παρουσία διερμηνέα σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.

στ) Σεβασμός της αρχής της μη επαναπροώθησης

26. Προκειμένου να εξασφαλίσουν στα ασυνόδευτα ή στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά την κατάλληλη μεταχείριση τα κράτη υποχρεούνται να σέβονται απόλυτα την αρχή της μη επαναπροώθησης όπως απορρέει από το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και ειδικότερα υποχρεούνται να σέβονται τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει σχετικά δυνάμει του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και του άρθρου 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων.

27. Περαιτέρω, κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης τα κράτη οφείλουν να μην απελαύνουν κανένα παιδί σε χώρα όπου για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να υποστεί ανεπανόρθωτη βλάβη, όπως για παράδειγμα βλάβη της μορφής που παραβιάζει τα δικαιώματα που προστατεύουν τα άρθρα 6 και 37 της Σύμβασης, είτε πρόκειται για τη χώρα όπου απομακρύνεται το παιδί είτε για τη χώρα από την οποία μπορεί να επαναπροωθηθεί εν συνεχεία. Η εκπλήρωση της υποχρέωσης μη επαναπροώθησης δεν εξαρτάται από το καθεστώς των αυτοεργών των σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων που εγγυάται η Σύμβαση, οι οποίοι μπορεί να μην είναι κρατικά όργανα ούτε από τη φύση των παραβιάσεων ως ηθελημένων ή έμμεσων συνεπειών της πράξης ή της παράλειψης. Κατά την αξιολόγηση του κινδύνου παρόμοιων σοβαρών παραβιάσεων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η ηλικία και το φύλο του παιδιού, για παράδειγμα πρέπει να εκτιμώνται οι ιδιαίτερα σοβαρές συνέπειες της ανεπαρκούς παροχής υπηρεσιών ειδών διατροφής ή υγείας.

28. Καθώς η στρατολόγηση σε ηλικία μικρότερη από τη νόμιμη και η συμμετοχή σε εχθροπραξίες ενέχουν υψηλό κίνδυνο ανεπανόρθωτης βλάβης θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στη ζωή, οι υποχρεώσεις των κρατών δυνάμει του άρθρου 38 της Σύμβασης και των άρθρων 3 και 4 του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με τη συμμετοχή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις, έχουν εξω-εδαφικές συνέπειες. Κατά συνέπεια, τα κράτη υποχρεούνται να μην επαναπροωθούν τα παιδιά με οποιοδήποτε τρόπο στα σύνορα εδαφών όπου υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να στρατολογηθούν σε μη νόμιμη ηλικία, συμπεριλαμβανομένης της στρατολόγησης όχι μόνον ως πολεμιστών αλλά επίσης για την παροχή σεξουαλικών υπηρεσιών στους στρατιωτικούς ή όπου υπάρχει πραγματικός κίνδυνος άμεσης ή έμμεσης συμμετοχής σε εχθροπραξίες είτε ως πολεμιστών ή για την εκπλήρωση άλλων στρατιωτικών καθηκόντων.

ζ) Αρχή της εμπιστευτικότητας

Άρθρο 16.- 1. Κανένα παιδί δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αυθαίρετης ή παράνομης επέμβασης στην ιδιωτική του ζωή, στην οικογένειά του, στην κατοικία του, ή στην αλληλογραφία του, ούτε παράνομων προσβολών της τιμής και της υπόληψής του. 2. Το παιδί δικαιούται να προστατεύεται από το νόμο έναντι τέτοιων επεμβάσεων ή προσβολών.

29. Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να προστατεύουν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των πληροφοριών που αφορούν στα ασυνόδευτα ή στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει για την προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής τους ζωής (άρθρο 16). Η υποχρέωση αυτή αφορά κάθε έκφραση της ζωής του παιδιού, συμπεριλαμβανομένων της υγείας και της κοινωνικής πρόνοιας. Ιδιαίτερη επιμέλεια πρέπει να επιδεικνύεται ώστε η πληροφορία που θεμιτά κοινοποιείται για κάποιο σκοπό να μην χρησιμοποιείται με μη προσήκοντα τρόπο για κάποιον άλλο.

30. Οι ανησυχίες για την εμπιστευτικότητα περιλαμβάνουν επίσης το σεβασμό των δικαιωμάτων των άλλων. Για παράδειγμα, κατά τη συλλογή, γνωστοποίηση και διατήρηση πληροφοριών που αφορούν ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται ώστε να μην διακινδυνεύσουν πρόσωπα που βρίσκονται στη χώρα καταγωγής, ειδικότερα τα μέλη της οικογένειας του παιδιού. Περαιτέρω, δεν πρέπει να αποκαλύπτονται στους γονείς πληροφορίες που αφορούν στην κατάσταση του παιδιού τους εφόσον η απόκρυψή τους επιβάλλεται για λόγους ασφαλείας του παιδιού ή εξυπηρετεί το «μείζον συμφέρον» του.

V. Ικανοποίηση των γενικών και ειδικών αναγκών προστασίας

α) Αρχική αξιολόγηση και μέτρα

31. Το μείζον συμφέρον του παιδιού πρέπει να αποτελεί τον κύριο γνώμονα για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων των αναγκών προστασίας και την υιοθέτηση των μέτρων που πρέπει να εφαρμοστούν στις περιπτώσεις των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών. Αυτή η αναγκαία αρχική αξιολόγηση περιλαμβάνει ειδικότερα τα εξής στάδια:

α. Κατά προτεραιότητα **εντοπισμός** του παιδιού ως ασυνόδευτου ή ως χωρισμένου από την οικογένειά του όταν φθάνει στα σύνορα της χώρας ή το συντομότερο δυνατό μετά τη σχετική ενημέρωση των αρχών για την παρουσία του στη χώρα (άρθρο 8). Τα σχετικά μέτρα εντοπισμού περιλαμβάνουν την αξιολόγηση της ηλικίας και πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνον τη σωματική διάπλαση του παιδιού, αλλά επίσης τη ψυχο-

λογική του ωριμότητα. Επιπλέον, η αξιολόγηση πρέπει να πραγματοποιηθεί με τρόπο επιστημονικό, ασφαλή, δίκαιο, ευαισθητοποιημένο στην παιδική ηλικία και στο φύλο αποκλείοντας τον κίνδυνο παραβίασης της σωματικής ακεραιότητας του παιδιού, και με σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Στην περίπτωση που δεν μπορεί να διαπιστωθεί με βεβαιότητα η ηλικία του παιδιού πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή του ευεργετήματος της αμφιβολίας ώστε εάν υπάρχει πιθανότητα να είναι ο ενδιαφερόμενος παιδί να απολαμβάνει τη σχετική μεταχείριση.

β. Άμεση **καταγραφή** με προσωπική συνέντευξη που διεξάγεται με τρόπο ευαισθητοποιημένο στην ηλικία και στο φύλο του παιδιού, σε γλώσσα που το παιδί κατανοεί, από εξειδικευμένους επαγγελματίες προκειμένου να συλλεγούν τα στοιχεία που αφορούν στη γέννηση και στο κοινωνικό υπόβαθρο και να βεβαιωθεί η ταυτότητα του παιδιού, συμπεριλαμβανομένων, εφόσον είναι εφικτό, της ταυτότητας και των δύο γονέων, άλλων αδερφών, καθώς και της ιθαγένειας του παιδιού, των αδερφών και των γονέων.

Εν συνεχεία πρέπει να **καταγραφούν όλες οι πληροφορίες** που καθορίζουν τις ειδικότερες ανάγκες του παιδιού. Οι πληροφορίες αυτές αφορούν:

- στους λόγους που το παιδί κατέστη ασυνόδευτο ή αποχωρίστηκε από την οικογένειά του,

- στην αξιολόγηση των ειδικότερων προβλημάτων, συμπεριλαμβανομένων των αναγκών υγείας, σωματικής και ψυχοκοινωνικής, υλικών και άλλων αναγκών προστασίας, συμπεριλαμβανομένων όσων απορρέουν από την ενδο-οικογενειακή βία, την εμπορία ή τα τραυματικά βιώματα.

γ. Πρέπει επίσης να καταγράφονται όλες οι διαθέσιμες πληροφορίες προκειμένου να καθοριστεί εάν το παιδί έχει ανάγκη τη διεθνή προστασία, συμπεριλαμβανομένων όσων αποδεικνύουν το «βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων» στη χώρα καταγωγής του παιδιού (άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων), καθώς και όσων οφείλονται σε εξωτερική επιδρομή, κατοχή, ξένη κυριαρχία ή γεγονότα που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη (άρθρο 1 (2) της Σύμβασης που αφορά τα Ειδικά Θέματα των Προβλημάτων των Προσφύγων στην Αφρική) ή στις αδιάκριτες συνέπειες της γενικευμένης βίας.

δ. Στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να χορηγούνται **έγγραφα ταυτότητας** το συντομότερο δυνατόν.

ε. Το συντομότερο δυνατό πρέπει να αρχίσει η εφαρμογή της διαδικασίας της **αναζήτησης** των μελών της οικογένειας (άρθρα 22 παρ. 2, 9 παρ. 3 και 10 παρ. 2 της Σύμβασης).

32. Κάθε περαιτέρω ενέργεια για τη διαμονή και το καθεστώς του παιδιού στο κράτος πρέπει να στηρίζεται στα ευρήματα της αρχικής αξιολόγησης των αναγκών προστασίας που έχει πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις παραπάνω διαδικασίες. Τα κράτη υποχρεούνται να μην παραπέμπουν τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά στις διαδικασίες ασύλου όταν κατά την αξιολόγηση της περίπτωσης τους δεν εγείρεται ζήτημα ικανοποίησης αναγκών διεθνούς προστασίας. Η σύσταση αυτή δεν επιδρά επί των υποχρεώσεων των κρατών να παραπέμπουν τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά στις σχετικές διαδικασίες προστασίας των παιδιών, όπως είναι αυτές που προβλέπει η νομοθεσία για την παιδική πρόνοια.

β) Διορισμός επιτρόπου ή συμβούλου και νομικού εκπροσώπου (άρθρα 18 παρ. 2 και 20 παρ. 1)

Άρθρο 18.- ... 2. Για την εγγύηση και την προώθηση των δικαιωμάτων που εκφράζονται στην παρούσα Σύμβαση, τα Συμβαλλόμενα Κράτη παρέχουν την κατάλληλη βοήθεια στους γονείς και στους νόμιμους εκπροσώπους του παιδιού, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους για την ανατροφή του παιδιού, και εξασφαλίζουν τη δημιουργία οργανισμών, ιδρυμάτων και υπηρεσιών επιφορτισμένων να μεριμνούν για την ευημερία των παιδιών.

Άρθρο 20.- 1. Κάθε παιδί που στερείται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό του περιβάλλον ή το οποίο για το δικό του συμφέρον δεν είναι δυνατόν να παραμείνει στο περιβάλλον αυτό δικαιούται ειδική προστασία και βοήθεια εκ μέρους του Κράτους.

33. Τα κράτη υποχρεούνται να υιοθετήσουν νομικό πλαίσιο και να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την προσήκουσα νομική εκπροσώπηση του μείζονος συμφέροντος των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών. Κατά συνέπεια, κατά τα οριζόμενα στη Σύμβαση και προς εκπλήρωση του συνόλου των διεθνών υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει πρέπει να διορίζουν κηδεμόνα ή σύμβουλο το συντομότερο μετά τον εντοπισμό του ασυνόδευτου ή του χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού και να διατηρούν τις σχετικές ρυθμίσεις έως την ενηλικίωσή του ή την οριστική αναχώρησή του από το έδαφος τους οπότε παύει να υπάγεται στη δικαιοδοσία τους. Οφείλουν να συμβουλευονται τον κηδεμόνα τον οποίο υποχρεούνται να ενημερώνουν για όλες τις ενέργειες που αφορούν το παιδί. Ο κηδεμόνας πρέπει να έχει το δικαίωμα να παρίσταται σε όλες τις διαδικασίες προγραμματισμού και λήψης αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένων των ακροαματικών διαδικασιών του μεταναστευτικού πλαισίου και της εξέτασης των προσφυγών,

των ρυθμίσεων της επιμέλειας και όλων των προσπαθειών που καταβάλλονται για την ανεύρεση βιώσιμης και διαρκούς λύσης. Ο κηδεμόνα ή ο σύμβουλος πρέπει να έχει την αναγκαία τεχνογνωσία στον τομέα της παιδικής πρόνοιας ώστε να διασφαλίζει το μείζον συμφέρον του παιδιού και να ικανοποιεί τις νομικές, κοινωνικές, ψυχολογικές, υλικές και εκπαιδευτικές ανάγκες του ενεργώντας μεταξύ άλλων ως σύνδεσμος μεταξύ του παιδιού και των εξειδικευμένων επαγγελματιών / οργανώσεων που παρέχουν την απαιτούμενη αδιάλειπτη και συνεχή φροντίδα στο παιδί. Δεν πρέπει να επιλέγονται ως κηδεμόνες οι οργανώσεις ή οι επαγγελματίες των οποίων τα συμφέροντα μπορεί να συγκρούονται με αυτά του παιδιού. Για παράδειγμα, πρέπει να αποκλειστούν από το ρόλο του κηδεμόνα ενήλικες που υπήρξαν εργοδότες του παιδιού.

34. Στην περίπτωση του χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού η κηδεμονία πρέπει κατ' αρχήν να ανατεθεί σε ενήλικο μέλος της οικογένειας που το συνοδεύει ή σε άλλον ενήλικα της ευρύτερης οικογένειας που το συνοδεύει εκτός αν υπάρχουν ενδείξεις ότι δεν εξυπηρετείται το μείζον συμφέρον του παιδιού, για παράδειγμα όταν το παιδί έχει κακοποιηθεί από τον ενήλικα που το συνοδεύει. Όταν το παιδί συνοδεύεται από ενήλικα ή υπεύθυνο για τη φροντίδα του που δεν ανήκει στο οικογενειακό του περιβάλλον πρέπει να εξετάζεται ενδελεχώς η καταλληλότητά του να αναλάβει την κηδεμονία του. Εάν ο προαναφερόμενος ενήλικας είναι ικανός και πρόθυμος να εξασφαλίσει την καθημερινή φροντίδα του παιδιού αλλά ανίκανος να εκπροσωπήσει το μείζον συμφέρον του παιδιού σε όλες τις πτυχές και σε όλα τα επίπεδα της ζωής του πρέπει να αναζητηθούν συμπληρωματικά μέτρα (όπως ο διορισμός συμβούλου ή νομικού εκπροσώπου).

35. Πρέπει να υιοθετηθούν και να εφαρμόζονται μηχανισμοί επανεξέτασης της κηδεμονίας ώστε να επιτηρείται η ποιότητα της άσκησης της και να διασφαλίζεται η εκπροσώπηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και, ειδικότερα, η πρόληψη κακοποίησης.

36. Για τα παιδιά που συμμετέχουν στη διαδικασία ασύλου ή σε δι-οικητικές ή δικαστικές διαδικασίες πρέπει να διορίζεται εκτός από κηδεμόνας και νομικός συμπαραστάτης.

37. Σε κάθε περίπτωση τα παιδιά πρέπει να ενημερώνονται για τις ρυθμίσεις κηδεμονίας και νομικής εκπροσώπησης και να λαμβάνεται υπόψη η άποψή τους.

38. Στις περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης μεγάλης κλίμακας όπου είναι δύσκολο να υιοθετηθούν ρυθμίσεις κηδεμονίας σε εξατομικευμένη βάση τα κράτη και οι οργανώσεις παιδικής πρόνοιας πρέπει να διασφαλί-

ζουν τα δικαιώματα και το μείζον συμφέρον των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

γ) Ρυθμίσεις επιμέλειας και στέγασης (άρθρα 20 και 22)

Άρθρο 20.- 1. Κάθε παιδί που στερείται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό του περιβάλλον ή το οποίο για το δικό του συμφέρον δεν είναι δυνατόν να παραμείνει στο περιβάλλον αυτό δικαιούται ειδική προστασία και βοήθεια εκ μέρους του Κράτους. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη προβλέπουν γι' αυτό το παιδί μια εναλλακτική επιμέλεια, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία τους. 3. Αυτή η επιμέλεια μπορεί να έχει, μεταξύ άλλων, τη μορφή της τοποθέτησης σε μία οικογένεια, της ΚΑΦΑΛΑΗ του ισλαμικού δικαίου, της υιοθεσίας ή, σε περίπτωση ανάγκης της τοποθέτησης σε ένα κατάλληλο για την περίπτωση ίδρυμα για παιδιά. Κατά την επιλογή ανάμεσα σ' αυτές τις λύσεις, λαμβάνεται δεόντως υπόψη η ανάγκη μιας συνέχειας στην εκπαίδευση του παιδιού, καθώς και η εθνική, θρησκευτική, πολιτιστική και γλωσσολογική καταγωγή του.

Άρθρο 22.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου ένα παιδί, το οποίο επιζητεί να αποκτήσει το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα ή που θεωρείται πρόσφυγας δυνάμει των κανόνων και των διαδικασιών του ισχύοντος διεθνούς ή εθνικού δικαίου, είτε αυτό είναι μόνο είτε συνοδεύεται από τους γονείς του ή από οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, να χαίρει της κατάλληλης προστασίας και ανθρωπιστικής βοήθειας, που θα του επιτρέψουν να απολαμβάνει τα δικαιώματα που του αναγνωρίζουν η παρούσα Σύμβαση και τα άλλα διεθνή όργανα τα σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου ή ανθρωπιστικού χαρακτήρα, στα οποία μετέχουν τα εν λόγω Κράτη. 2. Για το σκοπό αυτό τα Συμβαλλόμενα Κράτη συνεργάζονται, όπως αυτά το κρίνουν αναγκαίο, σε όλες τις προσπάθειες που γίνονται από τον Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών και τους άλλους αρμόδιους διακυβερνητικούς ή μη κυβερνητικούς οργανισμούς που συνεργάζονται με τον Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών, προκειμένου να προστατεύσουν και να βοηθήσουν τα παιδιά που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση, και προκειμένου να αναζητήσουν τους γονείς ή άλλα μέλη της οικογένειας κάθε παιδιού πρόσφυγα και για να συλλέξουν πληροφορίες αναγκαίες για την επανένωση του παιδιού με την οικογένειά του. Σε περίπτωση που ούτε ο πατέρας ούτε η μητέρα ούτε κανένα άλλο μέλος της οικογένειας είναι δυνατόν να ανευρεθεί, το παιδί έχει δικαίωμα να τύχει της ίδιας προστασίας που παρέχεται σε οποιοδήποτε άλλο παιδί στερημένο οριστικά ή προσωρινά του οικογενειακού του περιβάλλοντος για οποιοδήποτε λόγο, σύμφωνα με τις αρχές της παρούσας Σύμβασης».

39. Τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά στερούνται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό τους περιβάλλον και άρα είναι δικαιούχοι των υποχρεώσεων που τα κράτη έχουν αναλάβει δυνάμει του άρθρου 20 της Σύμβασης. Κατά συνέπεια, το ενδιαφερόμενο κράτος οφείλει να τους παρέχει ειδική προστασία και βοήθεια.

40. Οι μηχανισμοί που προβλέπει η εθνική νομοθεσία για να διασφαλίσει την εναλλακτική φροντίδα αυτών των παιδιών σύμφωνα με το άρθρο 22 της Σύμβασης πρέπει να εφαρμόζονται και στα ασυνόδευτα ή στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά που ζουν εκτός της χώρας καταγωγής τους. Υπάρχει ευρύ φάσμα επιλογών για τις ρυθμίσεις φροντίδας και στέγασης και αναφέρονται ρητά στη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 20 της Σύμβασης: «... μεταξύ άλλων τη μορφή της τοποθέτησης σε μια οικογένεια, της kafalah, του ισλαμικού δικαίου της υιοθεσίας, ή σε περίπτωση ανάγκης της τοποθέτησης σε ένα κατάλληλο για την περίπτωση ίδρυμα για παιδιά». Όταν λαμβάνεται απόφαση για την επιλογή της καλλίτερης λύσης επιμέλειας πρέπει να συνεκτιμώνται τα ειδικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζει το παιδί, όχι μόνον επειδή έχει χάσει κάθε επαφή με το οικογενειακό του περιβάλλον αλλά επίσης επειδή βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του καθώς και η ηλικία του και το φύλο του. Ειδικότερα, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να επιδεικνύεται προκειμένου για τη συνέχεια της ανατροφής του καθώς και στο εθνοτικό, θρησκευτικό, πολιτισμικό και γλωσσολογικό υπόβαθρό του όπως αξιολογήθηκε στη διαδικασία του εντοπισμού, της καταγραφής και της τεκμηρίωσης της περίπτωσης του. Αυτές οι ρυθμίσεις της επιμέλειας και της στέγασης πρέπει να είναι σύμφωνες με τις παρακάτω παραμέτρους:

- κατά κανόνα τα παιδιά δεν πρέπει να στερούνται την ελευθερία τους.

- προκειμένου να διασφαλισθεί η συνέχεια της επιμέλειας και να εξεταστεί το μείζον συμφέρον του παιδιού πρέπει να περιορίζονται οι αλλαγές των ρυθμίσεων στέγασης των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών μόνον στις περιπτώσεις που εξυπηρετούν το μείζον συμφέρον τους.

- σύμφωνα με την αρχή της οικογενειακής ενότητας τα αδέρφια πρέπει να παραμένουν μαζί.

- στο παιδί που συνοδεύεται από ενήλικες συγγενείς ή έχει συγγενείς που ήδη διαμένουν στη χώρα ασύλου πρέπει να επιτρέπεται να διαμείνει μαζί τους εφόσον η ρύθμιση αυτή ικανοποιεί το μείζον συμφέρον του. Δεδομένου ότι τα παιδιά είναι ευάλωτα αυτή η ρύθμιση της επιμέλειας πρέπει να αξιολογείται σε τακτικά διαστήματα από τις κοινωνικές υπηρεσίες.

- ανεξάρτητα από τις ρυθμίσεις της επιμέλειας για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να εξασφαλίζεται η τακτική επίβλεψη και αξιολόγησή τους από εξειδικευμένους επαγγελματίες ώστε να διασφαλισθεί η σωματική και ψυχολογική υγεία του παιδιού, η προστασία του από την ενδο-οικογενειακή βία ή την εκμετάλ-

λευση και η πρόσβαση σε εκπαιδευτικές και επιμορφωτικές δεξιότητες και ευκαιρίες.

- τα κράτη και άλλες οργανώσεις πρέπει να υιοθετήσουν μέτρα που διασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που ζουν σε νοικοκυριά με αρχηγό παιδιά.

- στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης μεγάλης κλίμακας πρέπει να εξασφαλίζονται άμεσα στα ασυνόδευτα παιδιά βραχύχρονες μεταβατικές ρυθμίσεις επιμέλειας. Αυτή η επιμέλεια εγγυάται την ασφάλειά τους και τη σωματική και συναισθηματική φροντίδα τους σε περιβάλλον που ενθαρρύνει την εν γένει ανάπτυξή τους.

- επιβάλλεται η ενημέρωση των παιδιών για τις ρυθμίσεις της επιμέλειας που τα αφορούν και η συνεκτίμηση των σχετικών απόψεων τους.

δ) Απρόσκοπτη πρόσβαση στην εκπαίδευση (άρθρα 28, 29 παρ. 1 εδ. γ, 30 και 32)

Άρθρο 28.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού στην εκπαίδευση και, ιδιαίτερα, για να επιτευχθεί η άσκηση του δικαιώματος αυτού προοδευτικά και στη βάση της ισότητας των ευκαιριών: α) καθιστούν τη στοιχειώδη εκπαίδευση υποχρεωτική και δωρεάν για όλους, β) ενθαρρύνουν την ανάπτυξη διαφόρων μορφών δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, τόσο γενικής όσο και επαγγελματικής, τις καθιστούν ανοιχτές και προσιτές σε κάθε παιδί, και παίρνουν κατάλληλα μέτρα, όπως η θέσπιση της δωρεάν εκπαίδευσης και της προσφοράς χρηματικής βοήθειας σε περίπτωση ανάγκης, γ) εξασφαλίζουν σε όλους την πρόσβαση στη ανώτατη παιδεία με όλα τα κατάλληλα μέσα, σε συνάρτηση με τις ικανότητες του καθενός, δ) καθιστούν ανοιχτές και προσιτές σε κάθε παιδί τη σχολική και την επαγγελματική ενημέρωση και τον προσανατολισμό, ε) παίρνουν μέτρα για να ενθαρρύνουν την τακτική σχολική φοίτηση και τη μείωση του ποσοστού εγκατάλειψης των σχολικών σπουδών. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την εφαρμογή της σχολικής πειθαρχίας με τρόπο που να ταιριάζει στην αξιοπρέπεια του παιδιού ως ανθρώπινου όντος, και σύμφωνα με την παρούσα Σύμβαση. 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη προάγουν και ενθαρρύνουν τη διεθνή συνεργασία στον τομέα της παιδείας, με σκοπό να συμβάλλουν κυρίως στην εξάλειψη της άγνοιας και του αναλφαριθμητισμού στον κόσμο και να διευκολύνουν την πρόσβαση στις επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις και στις σύγχρονες εκπαιδευτικές μεθόδους. Για το σκοπό αυτόν, λαμβάνονται ιδιαίτερα υπόψη οι ανάγκες των υπό ανάπτυξη χωρών.

Άρθρο 29.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη συμφωνούν ότι η εκπαίδευση του παιδιού πρέπει να αποσκοπεί : ... γ. στην ανάπτυξη του σεβασμού για τους γονείς του παιδιού, την ταυτότητά του, τη γλώσσα του και τις πολιτιστικές του αξίες, καθώς και του σεβασμού του για τις εθνικές αξίες της χώρας στην

οποία ζεί, της χώρας από την οποία μπορεί να κατάγεται και για τους πολιτισμούς που διαφέρουν από το δικό του,

Άρθρο 30.- Στα Κράτη όπου υπάρχουν εθνικές, θρησκευτικές ή γλωσσικές μειονότητες ή πρόσωπα αυτόχθονης καταγωγής, ένα παιδί αυτόχθονας ή που ανήκει σε μία από αυτές τις μειονότητες δεν μπορεί να στερηθεί το δικαίωμα να έχει τη δική του πολιτιστική ζωή, να πρεσβεύει και να ασκεί τη δική του θρησκεία ή να χρησιμοποιεί τη δική του γλώσσα από κοινού με τα άλλα μέλη της ομάδας του.

Άρθρο 32.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού να προστατεύεται από την οικονομική εκμετάλλευση και από την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας που ενέχει κινδύνους ή που μπορεί να εκθέσει σε κίνδυνο την εκπαίδευση του ή να βλάψει την υγεία του ή τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική ή κοινωνική ανάπτυξή του. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν νομοθετικά, διοικητικά, κοινωνικά και εκπαιδευτικά μέτρα για να εξασφαλίσουν την εφαρμογή του παρόντος άρθρου. Για το σκοπό αυτόν, και λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές διατάξεις των άλλων διεθνών οργάνων, τα Συμβαλλόμενα Κράτη ειδικότερα: α) ορίζουν ένα κατώτατο όριο ή κατώτατα όρια ηλικίας για την είσοδο στην επαγγελματική απασχόληση, β) προβλέπουν μία κατάλληλη ρύθμιση των ωραρίων και των συνθηκών εργασίας, γ) προβλέπουν κατάλληλες ποινές και άλλες κυρώσεις, για να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική εφαρμογή του παρόντος άρθρου.

41. Τα κράτη υποχρεούνται να διασφαλίζουν την πρόσβαση στην εκπαίδευση σε όλες τις φάσεις του κύκλου της μετακίνησης. Κάθε ασυνόδευτο ή χωρισμένο από την οικογένειά του παιδί, ανεξάρτητα από το καθεστώς του, δικαιούται απρόσκοπτη πρόσβαση στην εκπαίδευση που παρέχεται στο κράτος που έχει εισέλθει σύμφωνα με τα άρθρα 28, 29 παρ. 1 εδ. γ, 30 και 32 της Σύμβασης και τις γενικές αρχές που έχει αναπτύξει η Επιτροπή. Αυτή η πρόσβαση πρέπει να διασφαλίζεται χωρίς διακρίσεις και ειδικότερα, τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους κορίτσια πρέπει να έχουν ισότιμη πρόσβαση στην επίσημη και άτυπη εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης όλων των επιπέδων. Η πρόσβαση σε ποιοτική εκπαίδευση πρέπει επίσης να διασφαλισθεί για τα παιδιά με ειδικές ανάγκες και ειδικότερα για τα παιδιά με αναπηρίες.

42. Το ασυνόδευτο ή το χωρισμένο από την οικογένειά του παιδί πρέπει να εγγράφεται στις αρμόδιες σχολικές αρχές το συντομότερο δυνατό. Επιπλέον, πρέπει να του παρέχεται βοήθεια για να μεγιστοποιήσει τις ευκαιρίες εκμάθησης. Όλα τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά δικαιούνται να διατηρούν την πολιτισμική τους ταυτότητα και αξίες, συμπεριλαμβανομένων της διατήρησης και της ανάπτυξης της μητρικής τους γλώσσας. Στους έφηβους πρέπει να επιτρέπεται η εγγραφή σε μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης ή εκπαίδευσης. Στα

παιδιά προνηπιακής ηλικίας πρέπει να επιτρέπεται η πρόσβαση σε προσχολικά προγράμματα. Τα κράτη οφείλουν να χορηγούν στα ασυνόδευτα ή στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πιστοποιητικά φοίτησης ή άλλα έγγραφα που αποδεικνύουν το επίπεδο της εκπαίδευσης που έχουν ολοκληρώσει, ειδικότερα ενόψει της προετοιμασίας της μετεγκατάστασης ή του επαναπατρισμού.

43. Τα κράτη υποχρεούνται, ειδικότερα όταν η ικανότητα της κυβέρνησης είναι περιορισμένη, να δέχονται και να διευκολύνουν τη βοήθεια που παρέχουν η UNICEF, η UNESCO, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλες οργανώσεις του συστήματος του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους καθώς και, ανάλογα με την περίπτωση, άλλες αρμόδιες διακρατικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις (άρθρο 22 παρ. 2) προκειμένου να ικανοποιούν τις εκπαιδευτικές ανάγκες των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

ε) Δικαίωμα σε κατάλληλο επίπεδο ζωής (άρθρο 27)

Άρθρο 27.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε παιδιού για ένα κατάλληλο επίπεδο ζωής που να επιτρέπει τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική και κοινωνική ανάπτυξή του. 2. Στους γονείς ή στα άλλα πρόσωπα που έχουν αναλάβει το παιδί ανήκει κατά κύριο λόγο η ευθύνη της εξασφάλισης, μέσα στα όρια των δυνατοτήτων τους και των οικονομικών μέσων τους, των απαραίτητων για την ανάπτυξη του παιδιού συνθηκών ζωής. 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη υιοθετούν τα κατάλληλα μέτρα, σύμφωνα με τις εθνικές τους συνθήκες και στο μέτρο των δυνατοτήτων τους, για να βοηθήσουν τους γονείς και τα άλλα πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για το παιδί, να εφαρμόσουν το δικαίωμα αυτό και προσφέρουν, σε περίπτωση ανάγκης, υλική βοήθεια και προγράμματα υποστήριξης, κυρίως σε σχέση με τη διατροφή, το ρουχισμό και την κατοικία. 4. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσουν την είσπραξη της διατροφής του παιδιού από τους γονείς του ή από άλλα πρόσωπα που έχουν την οικονομική ευθύνη γι' αυτό, είτε εντός της επικράτειας είτε στο εξωτερικό. Ειδικά, στην περίπτωση που το πρόσωπο το οποίο έχει την οικονομική ευθύνη για το παιδί ζει σε ένα Κράτος διαφορετικό από εκείνο του παιδιού, τα Συμβαλλόμενα Κράτη εννοούν την προσχώρηση σε διεθνείς συμφωνίες ή τη σύναψη τέτοιων συμφωνιών, καθώς και την υιοθέτηση κάθε άλλης κατάλληλης ρύθμισης.

44. Τα κράτη οφείλουν να διασφαλίζουν στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά κατάλληλο επίπεδο ζωής για τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική και κοινωνική ανάπτυξη. Κατά τα οριζόμενα στη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 27 της Σύμβασης τα κράτη υποχρεούνται ειδικότερα να παρέχουν υλική βοήθεια και

προγράμματα υποστήριξης κυρίως σε σχέση με τη διατροφή, το ρουχισμό και την κατοικία.

45. Τα κράτη υποχρεούνται, ειδικότερα όταν η ικανότητα της κυβέρνησης είναι περιορισμένη, να δέχονται και να διευκολύνουν τη βοήθεια που παρέχουν η UNICEF, η UNESCO, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλες οργανώσεις του συστήματος του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους καθώς και, ανάλογα με την περίπτωση, άλλες αρμόδιες διακρατικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις (άρθρο 22 παρ. 2) προκειμένου να ικανοποιούν το κατάλληλο επίπεδο ζωής των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

στ) Το δικαίωμα απόλαυσης του καλύτερου δυνατόν επιπέδου υγείας και υπηρεσιών ιατρικής θεραπείας και αποκατάστασης αναπήρων (άρθρα 23, 24 και 39)

Άρθρο 23.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν ότι τα πνευματικώς ή σωματικώς ανάπηρα παιδιά πρέπει να διάγουν πλήρη και αξιοπρεπή ζωή, σε συνθήκες οι οποίες εγγυώνται την αξιοπρέπειά τους, ευνοούν την αυτονομία τους και διευκολύνουν την ενεργό συμμετοχή τους στη ζωή του συνόλου. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα των ανάπηρων παιδιών να τυγχάνουν ειδικής φροντίδας και ενθαρρύνουν και εξασφαλίζουν, στο μέτρο των διαθέσιμων πόρων, την παροχή, μετά από αίτηση, στα ανάπηρα παιδιά που πληρούν τους απαιτούμενους όρους και σε αυτούς που τα έχουν αναλάβει, μιας βοήθειας προσαρμοσμένης στην κατάσταση του παιδιού και στις περιστάσεις των γονέων του ή αυτών στους οποίους τα έχουν εμπιστευθεί. 3. Εν όψει των ειδικών αναγκών των ανάπηρων παιδιών, η χορηγούμενη σύμφωνα με την παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου βοήθεια παρέχεται δωρεάν, εφόσον αυτό είναι δυνατό, κατόπιν υπολογισμού των οικονομικών πόρων των γονέων τους και αυτών στους οποίους έχουν εμπιστευθεί το παιδί, και σχεδιάζεται κατά τέτοιον τρόπο ώστε τα ανάπηρα παιδιά να έχουν αποκλειστική πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην επιμόρφωση, στην περίθαλψη, στην αποκατάσταση αναπήρων, στην επαγγελματική εκπαίδευση και στις ψυχαγωγικές δραστηριότητες, έτσι που να επιτυγχάνεται η όσο το δυνατόν πληρέστερη κοινωνική ένταξη και προσωπική τους ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της πολιτιστικής και πνευματικής τους εξέλιξης. 4. Μέσα σε πνεύμα διεθνούς συνεργασίας, τα Συμβαλλόμενα Κράτη προωθούν την ανταλλαγή κατάλληλων πληροφοριών στον τομέα της προληπτικής περίθαλψης και της ιατρικής, ψυχολογικής και λειτουργικής θεραπείας των ανάπηρων παιδιών, συμπεριλαμβανομένης της διάδοσης και της πρόσβασης στις πληροφορίες που αφορούν τις μεθόδους αποκατάστασης αναπήρων και τις υπηρεσίες επαγγελματικής κατάρτισης, με σκοπό να επιτραπεί στα Συμβαλλόμενα Κράτη να βελτιώσουν τις δυνατότητες και τις αρμοδιότητές τους και να

διευρύνουν την πείρα τους σε αυτούς τους τομείς. Σ' αυτό το πεδίο λαμβάνονται ιδιαίτερα υπόψη οι ανάγκες των υπό ανάπτυξη χωρών.

Άρθρο 24.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού να απολαμβάνει το καλύτερο δυνατό επίπεδο υγείας και να επωφελείται από τις υπηρεσίες ιατρικής θεραπείας και αποκατάστασης αναπήρων. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη επιδιώκουν να διασφαλίσουν το ότι κανένα παιδί δεν θα στερείται το δικαίωμα πρόσβασης στις υπηρεσίες αυτές. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη επιδιώκουν να εξασφαλίσουν την πλήρη εφαρμογή του παραπάνω δικαιώματος και ιδιαίτερα παίρνουν τα κατάλληλα μέτρα για : α) να μειώσουν τη βρεφική και παιδική θνησιμότητα, β) να εξασφαλίσουν σε κάθε παιδί την απαραίτητη ιατρική αντίληψη και περίθαλψη δίνοντας έμφαση στην ανάπτυξη της στοιχειώδους περίθαλψης, γ) να αγωνιστούν κατά της ασθένειας και της κακής διατροφής και μέσα στα πλαίσια της στοιχειώδους περίθαλψης, με την εφαρμογή - ανάμεσα στα άλλα - της ήδη διαθέσιμης τεχνολογίας και με την παροχή θρεπτικών τροφών και καθαρού πόσιμου νερού, λαμβάνοντας υπόψη τους κινδύνους της μόλυνσης του φυσικού περιβάλλοντος, δ) να εξασφαλίσουν στις μητέρες κατάλληλη περίθαλψη πριν και μετά τον τοκετό, ε) να μπορούν όλες οι ομάδες της κοινωνίας, ιδιαίτερα οι γονείς και τα παιδιά, να ενημερώνονται για τα θέματα της υγείας και της διατροφής του παιδιού, για τα πλεονεκτήματα του φυσικού θηλασμού, την υγιεινή και την καθαριότητα του περιβάλλοντος και την πρόληψη των ατυχημάτων και να βρίσκουν υποστήριξη στη χρήση των παραπάνω βασικών γνώσεων, στ) Να αναπτύξουν την προληπτική ιατρική φροντίδα, την καθοδήγηση των γονέων και την εκπαίδευση και τις υπηρεσίες του οικογενειακού προγραμματισμού. 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα για να καταργηθούν οι παραδοσιακές πρακτικές που βλάπτουν την υγεία των παιδιών. 4. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προωθήσουν και να ενθαρρύνουν τη διεθνή συνεργασία, ώστε να επιτύχουν σταδιακά την πλήρη πραγματοποίηση του δικαιώματος που αναγνωρίζεται στο παρόν άρθρο. Εν όψει αυτού, λαμβάνονται ιδιαίτερα υπόψη οι ανάγκες των υπό ανάπτυξη χωρών.

Άρθρο 39.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να διευκολύνουν τη σωματική και ψυχολογική ανάρρωση και την κοινωνική επανένταξη κάθε παιδιού θύματος : οποιασδήποτε μορφής παραμέλησης, εκμετάλλευσης ή κακοποίησης, βασανισμού ή κάθε άλλης μορφής σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας ή ένοπλης σύρραξης. Η ανάρρωση αυτή και η επανένταξη γίνονται μέσα σε περιβάλλον, που ευνοεί την υγεία, τον αυτοσεβασμό και την αξιοπρέπεια του παιδιού.

46. Κατά την άσκηση του δικαιώματος απόλαυσης του καλύτερου δυνατού επιπέδου υγείας και υπηρεσιών ιατρικής θεραπείας και αποκατάστασης αναπήρων που εγγυάται το άρθρο 24 της Σύμβασης τα κράτη υποχρεούνται να διασφαλίζουν στα ασυνόδευτα και στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά ισότητα μεταχείρισης με τα παιδιά που είναι πολίτες τους όσον αφορά στην πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας.

47. Διασφαλίζοντας την προαναφερόμενη πρόσβαση τα κράτη πρέπει να αξιολογούν και να ικανοποιούν τις ειδικές ανάγκες και να αντιμετωπίζουν τα προβλήματα αυτών των ιδιαίτερα ευάλωτων παιδιών. Ειδικότερα, οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη ότι τα ασυνόδευτα παιδιά έχουν αποχωριστεί από τα μέλη της οικογένειάς τους και υποφέρουν σε διάφορα επίπεδα από τα τραυματικά βιώματα της απώλειας, της διακοπής και της βίας. Πολλά από αυτά τα παιδιά, κυρίως όσα είναι πρόσφυγες έχουν βιώσει την αδιάκριτη βία και την αγωνία σε χώρα όπου μαίνεται πόλεμος. Εξαιτίας των προαναφερόμενων βιωμάτων μπορεί να εκδηλώσει το παιδί έντονα συναισθήματα απαισιοδοξίας και να μην εμπιστεύεται τον περίγυρό του. Τα κορίτσια ιδιαίτερα υποφέρουν κυρίως από την περιθωριοποίηση, τη φτώχεια και τις ένοπλες συγκρούσεις. Ενδέχεται να έχουν βιώσει βίαιες συμπεριφορές στο πλαίσιο των εμπόλεμων καταστάσεων. Οι βαθιά ριζωμένες τραυματικές εμπειρίες που βιώνουν πολλά παιδιά απαιτούν ιδιαίτερη ευαισθησία και προσοχή στην επιμέλεια και στην αποκατάστασή τους.

48. Το άρθρο 39 της Σύμβασης ορίζει για την υποχρέωση των κρατών να παρέχουν υπηρεσίες αποκατάστασης στα παιδιά που είναι θύματα οιασδήποτε μορφής κακοποίησης, παραμέλησης, εκμετάλλευσης, βασανιστηρίων, σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή ένοπλων συγκρούσεων. Προκειμένου να διευκολυνθεί η αποκατάσταση και η επανένταξη αυτών των παιδιών είναι αναγκαίο να αναπτυχθούν ρυθμίσεις φροντίδας της πνευματικής τους υγείας προσαρμοσμένες στο πολιτισμικό τους υπόβαθρο και στο φύλο τους και να παρέχονται υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας από εξειδικευμένους ψυχολόγους και κοινωνικούς λειτουργούς.

49. Τα κράτη οφείλουν, ειδικότερα όταν η ικανότητα της κυβέρνησης είναι περιορισμένη, να δέχονται και να διευκολύνουν τη βοήθεια που παρέχουν η UNICEF, η UNAIDS, η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλες οργανώσεις του συστήματος του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους καθώς και, ανάλογα με την περίπτωση, άλλες αρμόδιες διακρατικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις (άρθρο 22 παρ. 2) προκειμένου να ικανοποιούν τις ανάγκες της υγείας και της φροντίδας της υγείας των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

ζ) Πρόληψη της εμπορίας και της σεξουαλικής και άλλων μορφών εκμετάλλευσης, κακοποίησης και βίας (άρθρα 34, 35 και 36 της Σύμβασης)

Άρθρο 34.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προστατεύσουν το παιδί από κάθε μορφή σεξουαλικής εκμετάλλευσης και σεξουαλικής βίας. Για το σκοπό αυτόν, τα Κράτη, ειδικότερα, παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα σε εθνικό, διμερές και πολυμερές επίπεδο για να εμποδίσουν: α) την παρακίνηση ή τον εξαναγκασμό των παιδιών σε παράνομη σεξουαλική δραστηριότητα, β) την εκμετάλλευση των παιδιών για πορνεία ή για άλλες παράνομες σεξουαλικές δραστηριότητες, γ) την εκμετάλλευση των παιδιών για την παραγωγή θεαμάτων ή υλικού πορνογραφικού χαρακτήρα.

Άρθρο 35.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα σε εθνικό, διμερές και πολυμερές επίπεδο για να εμποδίσουν την απαγωγή, την πώληση ή το δουλεμπόριο παιδιών για οποιονδήποτε σκοπό και με οποιαδήποτε μορφή.

Άρθρο 36.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη προστατεύουν το παιδί από κάθε άλλη μορφή εκμετάλλευσης επιβλαβή για οποιαδήποτε πλευρά της ενημερίας του.

50. Τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά που ζουν εκτός της χώρας καταγωγής τους είναι ιδιαίτερα ευάλωτα στην εκμετάλλευση και στην κακοποίηση. Εν προκειμένω ομάδα υψηλού κινδύνου είναι τα κορίτσια που συχνά είναι θύματα εμπορίας, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής εκμετάλλευσης.

51. Τα άρθρα 34 έως 36 της Σύμβασης πρέπει να ερμηνεύονται σε συνδυασμό με τις υποχρεώσεις της ειδικής προστασίας και βοήθειας που πρέπει να παρέχονται δυνάμει του άρθρου 20 της Σύμβασης, ώστε να διασφαλισθεί η προστασία των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών από την εμπορία και τη σεξουαλική ή άλλες μορφές εκμετάλλευσης, την κακοποίηση και τη βία.

52. Η εμπορία αυτών των παιδιών ή η «εκ νέου εμπορία» όταν το παιδί είναι ήδη θύμα εμπορίας είναι ένας από τους πολλούς κινδύνους που αντιμετωπίζουν τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά. Η εμπορία των παιδιών απειλεί την άσκηση του δικαιώματός τους στη ζωή, στην επιβίωση και στην ανάπτυξη (άρθρο 6). Σύμφωνα με το άρθρο 35 της Σύμβασης τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να υιοθετήσουν κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη αυτής της μορφής εμπορίας. Αναγκαία μέτρα για το σκοπό αυτό είναι ο εντοπισμός των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών, η συστηματική παρακολούθηση της κατάστασής τους και η διοργάνωση ενημερωτικών εκστρατειών κατάλληλα προσαρμοσμένων στην ηλικία και στο φύλο των παιδιών καθώς και στη γλώσσα και στα μέσα που κατανοούν. Επιβάλλεται επίσης η υιοθέτηση της προσήκουσας νομοθεσίας και των αποτελε-

σμητικών μηχανισμών εφαρμογής της, ειδικότερα σε θέματα εργασίας και εισδοχής στα σύνορα.

53. Επειδή είναι ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους τα παιδιά που είναι ήδη θύματα εμπορίας αποτελούν ομάδα υψηλού κινδύνου. Γι' αυτό δεν πρέπει να τιμωρούνται και επιβάλλεται να προστατεύονται ως θύματα σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Κάποια παιδιά θύματα εμπορίας μπορεί να είναι πρόσφυγες κατά την έννοια της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων οπότε τα κράτη υποχρεούνται να διασφαλίσουν την πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου όλων των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που επιθυμούν να υποβάλουν σχετικό αίτημα ή για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Τα παιδιά που κινδυνεύουν να υποστούν εκ νέου τις συνέπειες της εμπορίας δεν πρέπει να επαναπροωθούνται στη χώρα καταγωγής τους εκτός εάν ο επαναπατρισμός τους εξυπηρετεί το μείζον συμφέρον τους και έχουν ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα προστασίας τους. Τα κράτη οφείλουν να υιοθετήσουν συμπληρωματικές μορφές προστασίας των παιδιών που είναι θύματα εμπορίας όταν η επιστροφή στη χώρα καταγωγής τους δεν ικανοποιεί το μείζον συμφέρον τους.

η) Πρόληψη της στρατολόγησης και προστασία από τις συνέπειες του πολέμου (άρθρα 38, 39)

Άρθρο 38.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να σέβονται και να διασφαλίζουν το σεβασμό στους κανόνες του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου που εφαρμόζονται σε αυτά σε περίπτωση ένοπλης σύρραξης, και των οποίων η προστασία επεκτείνεται στα παιδιά. 2. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα δυνατά μέτρα για να διασφαλίσουν ότι τα πρόσωπα κάτω των δεκαπέντε ετών δεν θα συμμετέχουν άμεσα στις εχθροπραξίες. 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη απέχουν από την επιστράτευση στις ένοπλες δυνάμεις τους κάθε προσώπου κάτω των δεκαπέντε ετών. Κατά την επιστράτευση ανάμεσα σε πρόσωπα άνω των δεκαπέντε ετών αλλά κάτω των δεκαοκτώ ετών, τα Συμβαλλόμενα Κράτη προσπαθούν να δίνουν προτεραιότητα στα πρόσωπα μεγαλύτερης ηλικίας. 4. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη, σύμφωνα με την υποχρέωση που έχουν, δυνάμει του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, να προστατεύουν τον άμαχο πληθυσμό σε περίπτωση ένοπλης σύρραξης, παίρνουν όλα τα δυνατά μέτρα για την προστασία και τη φροντίδα των παιδιών, που θίγονται από την ένοπλη σύρραξη.

Άρθρο 39.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να διευκολύνουν τη σωματική και ψυχολογική ανάρρωση και την κοινωνική επανένταξη κάθε παιδιού θύματος : οποιασδήποτε μορφής παραμέλησης, εκμετάλλευσης ή κακοποίησης, βασανισμού ή κάθε άλλης μορφής σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας ή ένοπλης σύρραξης.

Η ανάρρωση αυτή και η επανένταξη γίνονται μέσα σε περιβάλλον, που ευνοεί την υγεία, τον αυτοσεβασμό και την αξιοπρέπεια του παιδιού.

Πρόληψη της στρατολόγησης

54. Οι υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει τα κράτη δυνάμει του άρθρου 38 της Σύμβασης και των άρθρων 3 και 4 του *Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με τη συμμετοχή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις*¹⁵ αφορούν επίσης τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά. Τα κράτη οφείλουν να υιοθετήσουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη της στρατολόγησης ή της εφαρμογής της από οποιοδήποτε εμπόλεμο μέρος μιας σύρραξης. Υποχρεούνται επίσης να προστατεύουν από την εκ νέου στρα-

¹⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: «Άρθρο 3.- 1. Τα κράτη μέρη θα αυξήσουν την ελάχιστη ηλικία για την εθελοντική κατάταξη προσώπων στις εθνικές τους ένοπλες δυνάμεις από εκείνη που ορίζεται στο άρθρο 38 παρ. 3 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές που περιλαμβάνονται σε αυτό το άρθρο και αναγνωρίζοντας ότι σύμφωνα με τη Σύμβαση πρόσωπα κάτω της ηλικίας των 18 ετών δικαιούνται ειδικής προστασίας. 2. Κάθε κράτος μέρος θα καταθέσει μια δεσμευτική διακήρυξη με την κύρωση ή προσχώρησή του στο παρόν Πρωτόκολλο, όπου θα ορίζεται η ελάχιστη επιτρεπόμενη ηλικία για την εθελοντική κατάταξη στις εθνικές του ένοπλες δυνάμεις και θα περιγράφονται οι εγγυήσεις που έχει αναλάβει για την εξασφάλιση ότι αυτή η κατάταξη δεν θα είναι καταναγκαστική ή υποχρεωτική. 3. Τα κράτη μέρη που επιτρέπουν την εθελοντική κατάσταση στις εθνικές τους ένοπλες δυνάμεις σε πρόσωπο κάτω της ηλικίας των 18 ετών θα διατηρούν σε ισχύ εγγυήσεις που θα εξασφαλίζουν, τουλάχιστον, ότι: α) αυτή η κατάταξη είναι γνήσια εθελοντική, β) αυτή η κατάταξη πραγματοποιείται με την εν γνώσει συγκατάθεση των γονέων ή των νομίμων κηδεμόνων του προσώπου, γ) αυτά τα πρόσωπα έχουν πληροφορηθεί πλήρως τα καθήκοντα που περιλαμβάνονται σε μια τέτοια στρατιωτική θητεία, δ) αυτά τα πρόσωπα παρέχουν αξιόπιστη απόδειξη της ηλικίας τους πριν γίνουν δεκτά στις εθνικές ένοπλες δυνάμεις. 4. Κάθε κράτος μέρος μπορεί να ενισχύσει τη διακήρυξη του οποτεδήποτε με σχετική γνωστοποίηση απευθυνόμενη στον Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών, ο οποίος θα ενημερώσει όλα τα κράτη μέρη. Αυτή η γνωστοποίηση θα ισχύσει από την ημερομηνία της λήψης της από τον Γενικό Γραμματέα. 5. Η απαίτηση της αύξησης της ηλικίας της πρώτης παραγράφου του παρόντος άρθρου δεν ισχύει για σχολεία που βρίσκονται υπό τον έλεγχο ή διευθύνονται από τις ένοπλες δυνάμεις των κρατών μερών, σύμφωνα με τα άρθρα 28 και 29 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Άρθρο 4.- 1. Ένοπλες ομάδες, που διαφέρουν από τις ένοπλες δυνάμεις ενός κράτους, δεν θα πρέπει υπό καμία συνθήκη να στρατολογούν ή να χρησιμοποιούν σε εχθροπραξίες πρόσωπα κάτω της ηλικίας των 18 ετών. 2. Τα κράτη μέρη θα λαμβάνουν κάθε εφικτό μέτρο για να εμποδίζουν αυτή τη στρατολόγηση και χρήση, συμπεριλαμβανομένης της υιοθέτησης νομικών μέτρων, όπως απαιτούνται για την απαγόρευση και τη δημιουργία του αξιόπουν χαρακτήρα αυτών των πρακτικών. 3. Η εφαρμογή του παρόντος άρθρου δεν θα επηρεάσει τη νομική κατάσταση οποιουδήποτε μέρους ένοπλης σύρραξης».

τολόγηση τα παιδιά πρώην στρατιώτες που λιποτάκτησαν από τις μονάδες τους.

Ρυθμίσεις φροντίδας

55. Οι ρυθμίσεις φροντίδας για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να περιλαμβάνουν μέτρα πρόληψης της στρατολόγησής τους, της εκ νέου στρατολόγησής τους ή της εφαρμογής αυτής της μεθόδου από οποιοδήποτε εμπόλεμο μέρος μιας σύρραξης. Η κηδεμονία αυτών των παιδιών δεν πρέπει να ανατίθεται σε άτομα ή οργανώσεις που άμεσα ή έμμεσα συμμετέχουν στη σύρραξη.

Πρώην παιδιά-στρατιώτες

56. Τα παιδιά στρατιώτες πρέπει να θεωρούνται κατ' αρχήν θύματα των ένοπλων συρράξεων. Στα παιδιά πρώην στρατιώτες που συχνά βρίσκονται ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους όταν τελειώνει η σύρραξη ή όταν λιποτακτούν πρέπει να παρέχονται όλες οι αναγκαίες υποστηρικτικές υπηρεσίες που διευκολύνουν την επανένταξή τους στη φυσιολογική ζωή, συμπεριλαμβανομένης της ψυχο-κοινωνικής συμβουλευτικής. Σε κάθε επιχείρηση εντοπισμού και διαχωρισμού τα παιδιά αυτά πρέπει να ταυτοποιούνται και να απομακρύνονται κατά προτεραιότητα από τις ένοπλες ομάδες. Κατ' αρχήν δεν πρέπει να φυλακίζονται τα παιδιά στρατιώτες και ειδικότερα όσα είναι ασυνόδευτα ή χωρισμένα από την οικογένειά τους. Επιβάλλεται η εφαρμογή μέτρων προστασίας και βοήθειας ειδικότερα για την αποστράτευση και την αποκατάστασή τους. Ειδικές προσπάθειες πρέπει να καταβάλλονται για τη στήριξη και τη διευκόλυνση της επανένταξης των κοριτσιών που συμμετείχαν σε στρατιωτικές επιχειρήσεις είτε ως πολεμιστές είτε με άλλη ιδιότητα.

57. Όταν λόγω των περιστάσεων είναι αναπόφευκτη και σύμφωνη με το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο η κατ' εξαίρεση φυλάκιση παιδιού στρατιώτη ηλικίας άνω των 15 ετών, επειδή για παράδειγμα είναι σοβαρή απειλή για την ασφάλεια, οι συνθήκες στέρησης της προσωπικής του ελευθερίας πρέπει να διέπονται από τα διεθνή κριτήρια, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 37 της Σύμβασης και από τις αρχές που διέπουν τη δικαιοσύνη των ανηλίκων και δεν πρέπει να αποκλείονται οι προσπάθειες αναζήτησης της οικογένειάς του και η κατά προτεραιότητα συμμετοχή του σε προγράμματα αποκατάστασης.

Μη επαναπροώθηση

58. Καθώς η στρατολόγηση σε νεαρή ηλικία και η συμμετοχή σε εχθροπραξίες ενέχουν υψηλό κίνδυνο ανεπανόρθωτης βλάβης συμπεριλαμβανομένης της παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, και ιδιαίτερα του δικαιώματος στη ζωή, παράγουν εξω-εδαφικό αποτέλεσμα οι υποχρεώσεις που τα κράτη έχουν αναλάβει δυνάμει του άρθρου 38 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 4 του *Προαιρετικού Πρωτοκόλλου* και άρα οφείλουν να απέχουν από κάθε πράξη επιστροφής του παιδιού με οποιοδήποτε τρόπο στα σύνορα εδαφών όπου υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να στρατολογηθεί ή να συμμετάσχει άμεσα ή έμμεσα σε εχθροπραξίες.

Δίωξη των παιδιών και μορφές εκδήλωσής της

59. Υπενθυμίζοντας στα κράτη την ανάγκη εφαρμογής διαδικασιών ασύλου που λαμβάνουν υπόψη την ηλικία και το φύλο των παιδιών καθώς και την προσανατολισμένη στην ηλικία και στο φύλο ερμηνεία του ορισμού της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η στρατολόγηση σε νεαρή ηλικία (συμπεριλαμβανομένων των κοριτσιών για παροχή σεξουαλικών υπηρεσιών ή για εξαναγκασμένους γάμους με στρατιωτικούς) καθώς και η άμεση ή η έμμεση συμμετοχή στις εχθροπραξίες συνιστούν σοβαρή παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και άρα δίωξη που πρέπει να οδηγεί στην αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν υπάρχει βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος στρατολόγησης ή συμμετοχής σε εχθροπραξίες «λόγω της φυλής, της θρησκείας, της εθνικότητας, της συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή των πολιτικών πεποιθήσεων» (άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων).

Αποκατάσταση και ανάρρωση

60. Ανάλογα με τις ανάγκες, τα κράτη οφείλουν να αναπτύξουν σε συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς και μη κυβερνητικές οργανώσεις, συνεκτιμώντας την ηλικία και το φύλο, ολοκληρωμένο σύστημα ψυχολογικής υποστήριξης και συνδρομής των ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που είναι θύματα ενόπλων συρράξεων.

θ) Στέρηση της ελευθερίας και μεταχείριση των παιδιών στις προαναφερόμενες περιπτώσεις (άρθρο 37)

Άρθρο 37.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη επαγρυπνούν ώστε : α) κανένα παιδί να μην υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε άλλες σκληρές, απάνθρωπες ή εξευτελιστικές τιμωρίες ή μεταχείριση. Θανατική ποινή ή ισόβια κάθειρξη

χωρίς δυνατότητα απελευθέρωσης δεν πρέπει να απαγγέλλονται για παραβάσεις, τις οποίες έχουν διαπράξει πρόσωπα κάτω των δεκαοκτώ ετών, β) κανένα παιδί να μην στερείται την ελευθερία του κατά τρόπο παράνομο ή αυθαίρετο. Η σύλληψη, κράτηση ή φυλάκιση ενός παιδιού πρέπει να είναι σύμφωνη με το νόμο, να μην αποτελεί παρά ένα έσχατο μέτρο και να είναι της μικρότερης δυνατής χρονικής διάρκειας, γ) κάθε παιδί που στερείται την ελευθερία να αντιμετωπίζεται με ανθρωπισμό και με τον οφειλόμενο στην αξιοπρέπεια του ανθρώπου σεβασμό, και κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της ηλικίας του. Ειδικότερα, κάθε παιδί που στερείται την ελευθερία θα χωρίζεται από τους ενήλικες, εκτός εάν θεωρηθεί ότι είναι προτιμότερο να μη γίνει αυτό για το συμφέρον του παιδιού, και έχει το δικαίωμα να διατηρήσει την επαφή με την οικογένειά του δι' αλληλογραφίας και με επισκέψεις, εκτός εξαιρετικών περιστάσεων, δ) τα παιδιά που στερούνται την ελευθερία τους να έχουν το δικαίωμα για ταχεία πρόσβαση σε νομική ή σε άλλη κατάλληλη συμπαράσταση, καθώς και το δικαίωμα να αμφισβητούν τη νομιμότητα της στέρησης της ελευθερίας τους ενώπιον ενός δικαστηρίου ή μιας άλλης αρμόδιας, ανεξάρτητης και αμερόληπτης αρχής, και για τη λήψη μιας ταχείας απόφασης πάνω σ' αυτό το ζήτημα.

61. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 37 της Σύμβασης και της αρχής του μείζονος συμφέροντος του παιδιού κατ' αρχήν δεν πρέπει να κρατούνται τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά. Δεν δικαιολογείται η κράτηση που στηρίζεται στην προσωπική κατάσταση του παιδιού ως ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του ή μετανάστη ή στο καθεστώς διαμονής. Όταν κατ' εξαίρεση δικαιολογείται η κράτηση για άλλους λόγους, επιβάλλεται να πληρούνται οι προϋποθέσεις της διάταξης της παραγράφου (β) του άρθρου 37 της Σύμβασης σύμφωνα με την οποία η κράτηση πρέπει είναι σύμφωνη με τη νομοθεσία της ενδιαφερόμενης χώρας και να διατάσσεται ως έσχατο μέτρο και για το συντομότερο δυνατό χρονικό διάστημα. Κατά συνέπεια, πρέπει να καταβάλλεται κάθε προσπάθεια, συμπεριλαμβανομένης της επιτάχυνσης των σχετικών διαδικασιών, για την άμεση απόλυση των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών και για την τοποθέτησή τους σε άλλες μορφές στέγασης.

62. Εκτός από τις προϋποθέσεις της εθνικής νομοθεσίας οι διεθνείς υποχρεώσεις αποτελούν μέρος του νομικού πλαισίου που ρυθμίζει την κράτηση. Ειδικότερα, στις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο ασυνόδευτων ή χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών τα κράτη οφείλουν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της διάταξης της παραγράφου (1) του άρθρου 31 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Περαιτέρω, τα κράτη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη ότι η παράνομη είσοδος ή η παράνομη παραμονή στη χώρα ενός ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού μπο-

ρεί να δικαιολογείται από τις γενικές αρχές του δικαίου, όταν αυτή η είσοδος ή η παραμονή αποτελεί τον μοναδικό τρόπο πρόληψης της παραβίασης θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων του παιδιού. Γενικότερα, κατά το σχεδιασμό πολιτικών για τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών που είναι θύματα εμπορίας και εκμετάλλευσης, τα κράτη υποχρεούνται να απέχουν από την άσκηση ποινικής δίωξης που στηρίζεται αποκλειστικά στην παράνομη είσοδο ή παρουσία στη χώρα.

63. Στις εξαιρετικές περιπτώσεις της κράτησης, οι συνθήκες στέριξης της προσωπικής ελευθερίας πρέπει να διέπονται από την αρχή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού, να εφαρμόζονται τα οριζόμενα στις διατάξεις των παραγράφων (β) και (γ) του άρθρου 37 της Σύμβασης και να τηρούνται οι διεθνείς υποχρεώσεις. Ειδικές ρυθμίσεις είναι αναγκαίες για τους χώρους διαβίωσης των παιδιών που πρέπει να κρατούνται χωριστά από τους ενήλικες, εκτός εάν το μείζον συμφέρον τους επιβάλλει την κράτησή τους σε χώρους όπου κρατούνται ενήλικες. Η προεξέχουσα προσέγγιση σε παρόμοιες περιπτώσεις πρέπει να είναι «φροντίδα» και όχι «κράτηση». Οι χώροι κράτησης δεν πρέπει να βρίσκονται σε απομονωμένες περιοχές όπου δεν υπάρχουν κατάλληλοι πολιτισμικά κοινοτικοί πόροι και είναι αδύνατη η πρόσβαση σε νομική συνδρομή. Τα παιδιά πρέπει να έχουν την ευκαιρία να επικοινωνούν τακτικά και να δέχονται επισκέψεις φίλων, συγγενών, θρησκευτικών, κοινωνικών και νομικών συμβούλων και του κηδεμόνα τους. Επίσης πρέπει να τους παρέχεται η δυνατότητα να δέχονται ό,τι χρειάζονται καθώς και την κατάλληλη ιατρική θεραπεία και ψυχολογική συμβουλευτική, όταν είναι αναγκαίο. Κατά την κράτηση, τα παιδιά έχουν δικαίωμα στην εκπαίδευση η οποία σε ιδανικές συνθήκες πρέπει να παρέχεται εκτός των χώρων κράτησης προκειμένου να διευκολυνθεί η συνέχιση της εκπαίδευσής τους όταν απολυθούν. Επίσης έχουν δικαίωμα στη ψυχαγωγία και στο παιχνίδι κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 31 της Σύμβασης. Προκειμένου να διασφαλιστούν τα δικαιώματα της παραγράφου (δ) του άρθρου 37 της Σύμβασης στα ασυνόδευτα ή στα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά που στερούνται την προσωπική τους ελευθερία επιβάλλεται να διασφαλίζεται άμεση και ελεύθερη πρόσβαση σε νομικό σύμβουλο και σε κάθε άλλη αναγκαία βοήθεια, συμπεριλαμβανομένου του διορισμού νομικού συμπαραστάτη.

VI. Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, νομικές εγγυήσεις και δικαιώματα της διαδικασίας ασύλου

α) Γενικά

64. Οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 22 της Σύμβασης για την υιοθέτηση «κατάλληλων μέτρων» που διασφαλίζουν στο παιδί

αιτούντα άσυλο, ασυνόδευτο ή μη, κατάλληλη προστασία και ανθρωπιστική βοήθεια περιλαμβάνουν *μεταξύ άλλων* την ευθύνη της θεσμοθέτησης συστήματος ασύλου και ειδικότερα της υιοθέτησης νομοθεσίας που ρυθμίζει την ειδικότερη μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών καθώς και της εφαρμογής των αναγκαίων θεσμών που εγγυώνται μεταχείριση σύμφωνη με τα δικαιώματα που προστατεύει η Σύμβαση και άλλα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, προστασίας των προσφύγων ή κείμενα του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου που είναι συμβαλλόμενο το ενδιαφερόμενο κράτος. Τα κράτη που ελλείπει πόρων αντιμετωπίζουν προβλήματα στην εφαρμογή των αναγκαίων θεσμών ενθαρρύνονται να ζητούν τη συνδρομή της διεθνούς κοινότητας, συμπεριλαμβανομένης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

65. Λαμβάνοντας υπόψη τη συμπληρωματική φύση των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει του άρθρου 22 της Σύμβασης και των υποχρεώσεων τους στο πλαίσιο του διεθνούς προσφυγικού δικαίου καθώς και την ανάγκη εφαρμογής γενικά παραδεδεγμένων κριτηρίων τα κράτη καλούνται να εφαρμόζουν το άρθρο 22 της Σύμβασης συνεκτιμώντας τα εξελισσόμενα διεθνή κριτήρια για τους πρόσφυγες.

β) Πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου ανεξάρτητα από την ηλικία

66. Τα παιδιά αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους, πρέπει να έχουν πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου και στους άλλους συμπληρωματικούς μηχανισμούς διεθνούς προστασίας, ανεξάρτητα από την ηλικία τους. Τα παιδιά πρέπει να παραπέμπονται στη διαδικασία ασύλου και / ή ανάλογα με την περίπτωση σε μηχανισμούς παροχής επικουρικής προστασίας κατά τα οριζόμενα στο διεθνές και εθνικό δίκαιο όταν στο πλαίσιο της διαδικασίας του εντοπισμού και της καταγραφής αναφέρουν περιστατικά που δικαιολογούν το βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης ή στην περίπτωση που δεν είναι σε θέση να εκφράσουν άμεσα συγκεκριμένο φόβο όταν προκύπτει αντικειμενικά ότι κινδυνεύουν από δίωξη λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, πολιτικών πεποιθήσεων ή γενικότερα ότι έχουν ανάγκη διεθνή προστασία.

67. Δεν πρέπει να παραπέμπονται αυτόματα στις διαδικασίες ασύλου τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά για τα οποία δεν προκύπτουν ενδείξεις ότι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Αυτά τα παιδιά πρέπει να προστατεύονται σύμφωνα με τους σχετικούς μηχανισμούς παιδικής προστασίας που προβλέπει η σχετική νομοθεσία της κοινωνικής πρόνοιας.

3) γ) Διαδικαστικές εγγυήσεις και μέτρα στήριξης (άρθρο 3 παρ. 3)

Άρθρο 3.-... 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη μεριμνούν ώστε η λειτουργία των οργανισμών, των υπηρεσιών και των ιδρυμάτων που αναλαμβάνουν παιδιά και που είναι υπεύθυνα για την προστασία τους να είναι σύμφωνη με τους κανόνες που έχουν θεσπιστεί από τις αρμόδιες αρχές ιδιαίτερα στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας και σε ό,τι αφορά τον αριθμό και την αρμοδιότητα του προσωπικού τους, καθώς και την ύπαρξη μιας κατάλληλης εποπτείας.

68. Τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η παράγραφος (1) του άρθρου 22 της Σύμβασης πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών και το εθνικό νομικό πλαίσιο και προϋποθέσεις. Οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να διέπονται από τις εκτιμήσεις που αναφέρονται στη συνέχεια.

69. Το παιδί αιτών άσυλο πρέπει να εκπροσωπείται από ενήλικα που είναι εξοικειωμένος με το υπόβαθρο του παιδιού και είναι αρμόδιος και ικανός να εκπροσωπή το μείζον συμφέρον του. Σε κάθε περίπτωση ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού πρέπει να εξασφαλίζεται η πρόσβαση στο σύστημα της δωρεάν νομικής συνδρομής συμπεριλαμβανομένης της κανονικής διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου που εφαρμόζεται στους ενήλικες αιτούντες άσυλο.

70. Επιβάλλεται η κατά προτεραιότητα εξέταση των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλουν τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά και η κατά το δυνατόν άμεση έκδοση δίκαιης απόφασης.

71. Οι ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις πρέπει να περιλαμβάνουν την εξέταση του αιτήματος ασύλου από αρμόδια αρχή πλήρως εξειδικευμένη σε θέματα ασύλου και προσφυγικού δικαίου. Ανάλογα με την ηλικία και την ωριμότητα του παιδιού πρέπει να διεξάγεται προσωπική συνέντευξη με εξειδικευμένο αξιωματούχο πριν την έκδοση της οριστικής απόφασης. Όταν το παιδί αδυνατεί να επικοινωνήσει άμεσα σε κοινή γλώσσα με τον εντεταλμένο αξιωματούχο πρέπει να εξασφαλίζονται οι υπηρεσίες ειδικευμένου διερμηνέα. Επιπλέον, στο παιδί πρέπει να αναγνωρίζεται «το ευεργέτημα της αμφιβολίας» όταν υπάρχουν ερωτηματικά για την αξιοπιστία της ιστορίας που διηγείται καθώς και να του παρέχεται η δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης που εκδίδεται επί του αιτήματός του για παροχή διεθνούς προστασίας.

72. Οι συνεντεύξεις πρέπει να διεξάγονται από εκπροσώπους της αρμόδιας για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα αρχής που λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των ασυνόδευτων παιδιών κα-

τά την αξιολόγηση των ισχυρισμών για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα και την κατανόηση του ιστορικού, πολιτισμικού και του γενικότερου υπόβαθρου του παιδιού. Η διαδικασία αξιολόγησης πρέπει να περιλαμβάνει εξατομικευμένη εξέταση του μοναδικού συνδυασμού των στοιχείων που παρουσιάζει κάθε παιδί, συμπεριλαμβανομένου του προσωπικού, οικογενειακού και πολιτισμικού του υπόβαθρου. Κατά τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων επιβάλλεται να παρίστανται ο κηδεμόνας και ο νομικός συμπαραστάτης.

73. Στις περιπτώσεις μαζικής εισροής προσφύγων όπου δεν είναι εφικτός ο εξατομικευμένος καθορισμός του καθεστώτος του πρόσφυγα τα κράτη μπορούν να αναγνωρίσουν το καθεστώς του πρόσφυγα σε όλα τα μέλη της ομάδας. Σε παρόμοιες καταστάσεις, όλα τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά δικαιούνται το καθεστώς που αναγνωρίζεται στα μέλη της συγκεκριμένης ομάδας.

δ) Αξιολόγηση των αναγκών προστασίας λαμβάνοντας υπόψη την υποβολή αιτήματος ασύλου από παιδί και τη δίωξη από την οποία υποφέρουν ειδικότερα τα παιδιά

74. Κατά την αξιολόγηση των αιτημάτων ασύλου των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών τα κράτη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη την ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς προσφυγικού δικαίου καθώς και τη σχέση αυτών των δύο γνωστικών αντικειμένων, συμπεριλαμβανομένων των θέσεων που έχει αναπτύξει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εκπληρώνοντας το έργο της επίβλεψης της εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Ειδικότερα, ο ορισμός του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 πρέπει να ερμηνεύεται με τρόπο που λαμβάνει υπόψη την ηλικία και το φύλο, τα ιδιαίτερα κίνητρα καθώς και τις μορφές και εκδηλώσεις της δίωξης από την οποία υποφέρουν τα παιδιά. Δίωξη λόγω γένους, στρατολόγηση σε νεαρή ηλικία, μικρότερη από την επιτρεπόμενη, εμπορία παιδιών για λόγους πορνείας, σεξουαλική εκμετάλλευση ή υποχρεωτική κλειτοριδεκτομή για τις γυναίκες είναι μερικές από τις ειδικότερες μορφές και εκδηλώσεις δίωξης από τις οποίες υποφέρουν τα παιδιά και μπορούν να δικαιολογήσουν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα εφόσον οι προαναφερόμενες πράξεις συνδέονται με έναν από τους πέντε λόγους φόβου δίωξης της Σύμβασης του 1951. Άρα, στο πλαίσιο των εθνικών διαδικασιών καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα τα κράτη υποχρεούνται να επιδεικνύουν ιδιαίτερη προσοχή σε αυτές τις ειδικές μορφές και εκδηλώσεις της δίωξης από την οποία υποφέρουν τα παιδιά καθώς και στη βία που οφείλεται στο φύλο.

75. Το προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με την εφαρμογή της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και εξετάζει τα αιτήματα ασύλου που υποβάλλουν τα παιδιά, και ειδικότερα τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους, πρέπει να είναι ευαίσθητο και να έχει επιμορφωθεί σε θέματα εφαρμογής του εθνικού και διεθνούς δικαίου με τρόπο που λαμβάνει υπόψη την ειδική κατάσταση του παιδιού, το πολιτισμικό του υπόβαθρο και το φύλο του. Για την ορθή αξιολόγηση των αιτημάτων ασύλου των παιδιών οι προσπάθειες της κυβέρνησης πρέπει να περιλαμβάνουν τη συλλογή πληροφοριών για την κατάσταση στη χώρα καταγωγής και ειδικότερα για την κατάσταση των παιδιών, συμπεριλαμβανομένων όσων ανήκουν σε μειονοτικές ή περιθωριοποιημένες ομάδες.

ε) Πλήρης απόλαυση όλων των δικαιωμάτων του ανθρώπου που προβλέπει το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το διεθνές προσφυγικό δίκαιο από τα παιδιά στα οποία αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα (άρθρο 22)

Άρθρο 22.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη παίρνουν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου ένα παιδί, το οποίο επιζητεί να αποκτήσει το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα ή που θεωρείται πρόσφυγας δυνάμει των κανόνων και των διαδικασιών του ισχύοντος διεθνούς ή εθνικού δικαίου, είτε αυτό είναι μόνο είτε συνοδεύεται από τους γονείς του ή από οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, να χαιρεί της κατάλληλης προστασίας και ανθρωπιστικής βοήθειας, που θα του επιτρέψουν να απολαμβάνει τα δικαιώματα που του αναγνωρίζουν η παρούσα Σύμβαση και τα άλλα διεθνή όργανα τα σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου ή ανθρωπιστικού χαρακτήρα, στα οποία μετέχουν τα εν λόγω Κράτη. 2. Για το σκοπό αυτό τα Συμβαλλόμενα Κράτη συνεργάζονται, όπως αυτά το κρίνουν αναγκαίο, σε όλες τις προσπάθειες που γίνονται από τον Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών και τους άλλους αρμόδιους διακυβερνητικούς ή μη κυβερνητικούς οργανισμούς που συνεργάζονται με τον Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών, προκειμένου να προστατεύσουν και να βοηθήσουν τα παιδιά που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση, και προκειμένου να αναζητήσουν τους γονείς ή άλλα μέλη της οικογένειας κάθε παιδιού πρόσφυγα και για να συλλέξουν πληροφορίες αναγκαίες για την επανένωση του παιδιού με την οικογένειά του. Σε περίπτωση που ούτε ο πατέρας ούτε η μητέρα ούτε κανένα άλλο μέλος της οικογένειας είναι δυνατόν να ανευρεθεί, το παιδί έχει δικαίωμα να τύχει της ίδιας προστασίας που παρέχεται σε οποιοδήποτε άλλο παιδί στερημένο οριστικά ή προσωρινά του οικογενειακού του περιβάλλοντος για οποιοδήποτε λόγο, σύμφωνα με τις αρχές της παρούσας Σύμβασης.

76. Τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά στα οποία αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα δεν απολαμβάνουν μόνον τα δικαιώματα που προβλέπει η Σύμβαση του 1951 για το Καθε-

στός των Προσφύγων, αλλά όλα τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στα παιδιά που βρίσκονται στο έδαφος του συμβαλλόμενου κράτους ή που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων που προϋποθέτουν νόμιμη διαμονή στη χώρα.

στ) Τα παιδιά πρέπει να επωφελούνται των μορφών επικουρικής προστασίας

77. Στην περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να επωφελούνται από τις διαθέσιμες μορφές της επικουρικής προστασίας στην έκταση που καθορίζουν οι σχετικές ανάγκες τους. Η εφαρμογή παρόμοιων συμπληρωματικών μορφών προστασίας δεν απαλλάσσει τα κράτη από την υποχρέωση της ικανοποίησης των ιδιαίτερων αναγκών προστασίας των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών και άρα, τα παιδιά στα οποία χορηγείται καθεστώς επικουρικής προστασίας δικαιούνται να απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στα παιδιά που βρίσκονται στο έδαφος του συμβαλλόμενου κράτους ή που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων που προϋποθέτουν νόμιμη διαμονή στη χώρα.

78. Σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου και ειδικότερα σύμφωνα με αυτές που διέπουν την ευθύνη των κρατών για τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά που βρίσκονται στο έδαφος τους τα παιδιά στα οποία δεν αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα ή της επικουρικής προστασίας απολαμβάνουν την προστασία που προβλέπουν οι κανόνες της Σύμβασης για όσο διάστημα διαμένουν *de facto* στην επικράτεια των ενδιαφερόμενων κρατών και/ ή υπάγονται στη δικαιοδοσία τους.

VII. Οικογενειακή συνένωση, επαναπατρισμός και άλλοι τύποι διαρκών λύσεων

α) Γενικά

79. Λαμβάνοντας υπόψη την άποψη του παιδιού η διαχείριση της κατάστασης ενός ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού έχει ως απώτατο στόχο τον εντοπισμό της διαρκούς και βιώσιμης λύσης που ικανοποιεί όλες τις ανάγκες προστασίας του και εφόσον είναι εφικτό οδηγεί στην παύση της κατάστασής του ως ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του. Κάθε πρωτοβουλία για την ανεύρεση διαρκών και βιώσιμων λύσεων για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να αναλαμβάνεται και να υλοποιείται

χωρίς άσκοπη καθυστέρηση και εφόσον είναι εφικτό αμέσως μετά τη διαπίστωση ότι το παιδί είναι ασυνόδευτο ή χωρισμένο από την οικογένειά του. Μετά την προσέγγιση που στηρίζεται στα δικαιώματα του παιδιού, αφετηρία της σχετικής έρευνας είναι η εξέταση της δυνατότητας της συνένωσης του παιδιού με την οικογένειά του.

80. Η αναζήτηση της οικογένειας αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο κάθε έρευνας για την ανεύρεση διαρκούς λύσης και πρέπει να εφαρμόζεται κατά προτεραιότητα εκτός εάν η σχετική διαδικασία ή ο τρόπος διεκπεραίωσής της αντιβαίνουν στο μείζον συμφέρον του παιδιού ή ενέχουν κινδύνους για τα θεμελιώδη δικαιώματα των αναζητούμενων προσώπων. Σε κάθε περίπτωση, στις δραστηριότητες αναζήτησης δεν πρέπει να αναφέρεται το καθεστώς του παιδιού, δηλαδή εάν είναι αιτών άσυλο ή πρόσφυγας. Με βάση τα προαναφερόμενα οι προσπάθειες αναζήτησης πρέπει να συνεχιστούν διαρκούς της εφαρμογής της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επιβάλλεται η αναζήτηση της διαρκούς λύσης για όλα τα παιδιά που βρίσκονται στο κράτος υποδοχής ανεξάρτητα από τη νομική βάση της παραμονής τους ως προσφύγων, δικαιούχων επικουρικής προστασίας ή καθεστώτος υπό ανοχή παραμονής επειδή νομικοί ή πραγματικοί λόγοι εμποδίζουν την απομάκρυνσή τους.

β) Οικογενειακή συνένωση

Άρθρο 9.- 1. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη μεριμνούν ώστε το παιδί να μην αποχωρίζεται από τους γονείς του, παρά με τη θέλησή τους, εκτός εάν οι αρμόδιες αρχές αποφασίσουν, με την επιφύλαξη δικαστικής αναθεώρησης και σύμφωνα με τους εφαρμοζόμενους νόμους και διαδικασίες ότι ο χωρισμός αυτός είναι αναγκαίος για το συμφέρον του παιδιού. Μια τέτοια απόφαση μπορεί να είναι αναγκαία σε ειδικές περιπτώσεις, για παράδειγμα όταν οι γονείς κακομεταχειρίζονται ή παραμελούν το παιδί, ή όταν ζούν χωριστά και πρέπει να ληφθεί απόφαση σχετικά με τον τόπο διαμονής του παιδιού. 2. Σε όλες τις περιπτώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να έχουν την δυνατότητα να συμμετέχουν στις διαδικασίες και να γνωστοποιούν τις απόψεις τους. 3. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη σέβονται το δικαίωμα του παιδιού που ζει χωριστά από τους δύο γονείς του ή από τον έναν από αυτούς να διατηρεί κανονικά προσωπικές σχέσεις και να έχει άμεση επαφή με τους δύο γονείς του, εκτός εάν αυτό είναι αντίθετο με το συμφέρον του παιδιού. 4. Όταν ο χωρισμός είναι αποτέλεσμα μέτρων που έχει πάρει ένα Συμβαλλόμενο Κράτος, όπως η κράτηση, η φυλάκιση, η εξορία, η απέλαση ή ο θάνατος (συμπεριλαμβανομένου του θανάτου από οποιαδήποτε αιτία, ο οποίος επήλθε κατά το χρόνο κράτησης) των δύο γονέων ή του ενός από αυτούς ή του παιδιού, το Συμβαλλόμενο Κράτος δίνει, μετά από αίτηση, στους γονείς, στο παιδί ή, εάν χρειαστεί, σε ένα άλλο μέρος της οικογένειας τις ουσιώδεις πληροφορίες σχετικά με τον τόπο όπου βρίσκονται το απόν

μέλος ή τα απόντα μέλη της οικογένειας, εκτός εάν η αποκάλυψη των πληροφοριών αυτών θα είναι επιζήμια για την ευημερία του παιδιού. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη φροντίζουν εξάλλου ώστε η υποβολή ενός τέτοιου αιτήματος να μην επισύρει δυσμενείς συνέπειες για το ενδιαφερόμενο ή τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα.

Άρθρο 10.- 1. Σύμφωνα με την υποχρέωση των Συμβαλλομένων Κρατών δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου 9, κάθε αίτηση από ένα παιδί ή από τους γονείς του για την είσοδο σε ένα Συμβαλλόμενο Κράτος ή την έξοδο από αυτό με σκοπό την οικογενειακή επανένωση αντιμετωπίζεται από τα Συμβαλλόμενα Κράτη με θετικό πνεύμα, ανθρωπισμό και ταχύτητα. Τα Συμβαλλόμενα Κράτη φροντίζουν επιπλέον ώστε η υποβολή μιας τέτοιας αίτησης να μην επισύρει δυσμενείς συνέπειες για τον αιτούντα ή για τα μέλη της οικογένειάς του. 2. Το παιδί του οποίου οι γονείς διαμένουν σε διαφορετικά Κράτη έχει το δικαίωμα να διατηρεί, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων, προσωπικές σχέσεις και τακτική άμεση επαφή με τους δύο γονείς του. Για το σκοπό αυτόν και σύμφωνα με την υποχρέωση που βάρυνει τα Συμβαλλόμενα Κράτη δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 9, τα Συμβαλλόμενα Κράτη σέβονται το δικαίωμα που έχουν το παιδί και οι γονείς του να εγκαταλείψουν οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης της χώρας αυτού του ίδιου του Συμβαλλόμενου Κράτους και να επιστρέψουν στη δική τους χώρα. Το δικαίωμα εγκατάλειψης οποιασδήποτε χώρας μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο μόνο των περιορισμών που ορίζει ο νόμος και που είναι αναγκαίοι για την προστασία της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης, της δημόσιας υγείας και των δημοσίων ηθών, ή των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των άλλων, και είναι συμβατοί με τα υπόλοιπα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στην παρούσα Σύμβαση.

81. Προκειμένου τα κράτη να εκπληρώνουν στο ακέραιο τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του άρθρου 9 της Σύμβασης και να διασφαλίζουν ότι κανένα παιδί δεν αποχωρίζεται τους γονείς του παρά τη θέλησή τους, πρέπει να καταβάλλεται κάθε προσπάθεια για την επιστροφή του ασυνόδευτου ή του χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού στους γονείς του εκτός εάν ο περαιτέρω χωρισμός της οικογένειας εξυπηρετεί το μείζον συμφέρον του παιδιού λαμβάνοντας υπόψη ότι το παιδί δικαιούται να εκφράζει τις απόψεις του (άρθρο 12). Ενώ όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του δεύτερου εδαφίου της πρώτης παραγράφου του άρθρου 9 της Σύμβασης, δηλαδή όταν οι γονείς κακοποιούν ή παραμελούν το παιδί τους, απαγορεύεται η οικογενειακή συνένωση σε οποιοδήποτε τόπο, άλλες πτυχές του μείζονος συμφέροντος του παιδιού μπορεί να μην επιτρέπουν τη συνένωση του παιδιού με τους γονείς του μόνο σε συγκεκριμένο τόπο.

82. Η οικογενειακή συνένωση στη χώρα καταγωγής δεν εξυπηρετεί το μείζον συμφέρον του παιδιού και άρα δεν πρέπει να εφαρμοστεί ως διαρκής λύση όταν για «βάσιμους λόγους πιστεύεται» ότι ο επαναπατρισμός του θα οδηγήσει σε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του.

Αυτός ο κίνδυνος τεκμηριώνεται ακράδαντα όταν αναγνωρίζεται στο παιδί το καθεστώς του πρόσφυγα ή όταν οι αρμόδιες αρχές αποφασίζουν ότι υποχρεούνται να εφαρμόσουν την *αρχή της μη επαναπροώθησης* (συμπεριλαμβανομένων των άρθρων 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και 6 και 7 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων). Όμοια, η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα αποτελεί νομικά δεσμευτικό εμπόδιο για την επιστροφή του παιδιού πρόσφυγα στη χώρα καταγωγής και άρα για την οικογενειακή συνένωση σ' αυτήν τη χώρα. Οι ήσσονος σημασίας κίνδυνοι που μπορεί να αντιμετωπίσει το παιδί επιστρέφοντας στη χώρα καταγωγής και άλλες ανησυχίες, για παράδειγμα οι αδιάκριτες συνέπειες της γενικευμένης βίας που πλήττουν το παιδί, πρέπει να εξισορροποούνται με άλλα δικαιώματα του παιδιού, συμπεριλαμβανομένων των συνεπειών του περαιτέρω χωρισμού της οικογένειας. Σε αυτό το πλαίσιο υπενθυμίζεται ότι η προστασία της ζωής του παιδιού έχει πρωταρχική σημασία και αποτελεί προϋπόθεση για την απόλαυση οιαδήποτε άλλου δικαιώματος.

83. Τα κράτη καλούνται να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει των άρθρων 9 και 10 της Σύμβασης και να επιτρέψουν την οικογενειακή συνένωση στο έδαφός τους όταν για λόγους νομικούς ή για λόγους που άπτονται της εφαρμογής της αρχής του μείζονος συμφέροντος του παιδιού είναι ανέφικτη η οικογενειακή συνένωση στη χώρα καταγωγής. Σε αυτό το πλαίσιο υπενθυμίζεται ειδικότερα στα κράτη ότι «κάθε αίτηση από ένα παιδί ή από τους γονείς του για την είσοδο σε ένα συμβαλλόμενο κράτος ή την έξοδο από αυτό με σκοπό την οικογενειακή επανένωση αντιμετωπίζεται από τα συμβαλλόμενα κράτη με θετικό πνεύμα, ανθρωπισμό και ταχύτητα» και «δεν επισύρει η υποβολή μιας τέτοιας αίτησης δυσμενείς συνέπειες για τον αιτούντα ή για τα μέλη της οικογένειάς του» (άρθρο 10 παρ. 1). Οι χώρες καταγωγής υποχρεούνται να σέβονται «το δικαίωμα που έχουν το παιδί και οι γονείς του να εγκαταλείψουν οποιαδήποτε χώρα συμπεριλαμβανομένης της χώρας αυτού του ίδιου συμβαλλόμενου κράτους και να επιστρέψουν στη δική τους χώρα» (άρθρο 10 παρ. 2).

γ) Επιστροφή στη χώρα καταγωγής (επαναπατρισμός)

84. Ο επαναπατρισμός δεν αποτελεί επιλογή όταν οδηγεί σε «εύλογο κίνδυνο» παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του παιδιού και ειδικότερα όταν εφαρμόζεται η αρχή της μη επαναπροώθησης. Η επιστροφή στη χώρα καταγωγής πρέπει κατ' αρχή να εφαρμοσθεί ως λύση μόνον εάν εξυπηρετεί το μείζον συμφέρον του παιδιού. Προκειμένου να ληφθεί παρόμοια απόφαση πρέπει να συνεκτιμηθούν *μεταξύ άλλων*:

- Η ασφάλεια και οι συνθήκες διαβίωσης, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικο-οικονομικών συνθηκών που θα αντιμετωπίσει το παιδί όταν επιστρέψει που διαπιστώνονται, όπου είναι εφικτό, με κατ' οίκον έρευνα που διεξάγεται από δίκτυο κοινωνικών οργανώσεων,

- Η διαθεσιμότητα ρυθμίσεων φροντίδας για το συγκεκριμένο παιδί,

- Οι απόψεις του παιδιού που εκφράζονται κατά την άσκηση του δικαιώματός του που προβλέπει το άρθρο 12 της Σύμβασης καθώς και οι απόψεις των υπεύθυνων για τη φροντίδα του,

- Το επίπεδο ένταξης του παιδιού στη χώρα υποδοχής και η διάρκεια της απουσίας του από τη χώρα καταγωγής,

- Το δικαίωμα του παιδιού «να διατηρεί την ταυτότητά του, συμπεριλαμβανομένης της ιθαγένειάς του, του ονόματός του και των οικογενειακών του σχέσεων» (άρθρο 8),

- Η «συνέχεια στην εκπαίδευση του παιδιού καθώς και η εθνική, θρησκευτική, πολιτιστική και γλωσσολογική καταγωγή του» (άρθρο 20),

Η αδυναμία των γονέων ή των μελών της ευρύτερης οικογένειας να διασφαλίσουν τη φροντίδα του παιδιού αποτελεί κατ' αρχήν απαγορευτικό παράγοντα για τον επαναπατρισμό του παιδιού που μπορεί να εφαρμοσθεί ως λύση μόνον εφόσον εξασφαλιστούν και ρυθμιστούν εκ των προτέρων τα θέματα της επιμέλειας και της κηδεμονίας του.

85. Κατ' εξαίρεση, το παιδί μπορεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του μετά από προσεκτική εξισορρόπηση του μείζονος συμφέροντός του και άλλων εκτιμήσεων, που άπτονται δικαιωμάτων που υπερκεράζουν το μείζον συμφέρον του, όταν για παράδειγμα η παρουσία του παιδιού κρίνεται επικίνδυνη για την ασφάλεια ή την κοινωνία της χώρας υποδοχής. Επιχειρήματα πολιτικής, όπως για παράδειγμα μέτρα ελέγχου της μετανάστευσης δεν υπερτερούν του μείζονος συμφέροντος του παιδιού.

86. Σε κάθε περίπτωση τα μέτρα επιστροφής του παιδιού πρέπει να εφαρμόζονται με γνώμονα την ασφάλειά του και λαμβάνοντας υπόψη την ηλικία και το φύλο του.

87. Σε αυτό το πλαίσιο υπενθυμίζονται οι υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει οι χώρες καταγωγής δυνάμει του άρθρου 10 της Σύμβασης και

ειδικότερα «το δικαίωμα που έχουν το παιδί και οι γονείς του να εγκαταλείψουν οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης της χώρας αυτού του ίδιου του συμβαλλόμενου κράτους, και να επιστρέψουν στη δική τους χώρα».

δ) Ένταξη στην κοινωνία της χώρας υποδοχής

88. Η ένταξη στην κοινωνία της χώρας υποδοχής αποτελεί την πρώτη επιλογή όταν για νομικούς ή πραγματικούς λόγους είναι ανέφικτη η επιστροφή στη χώρα καταγωγής. Η ένταξη στη χώρα υποδοχής πρέπει να στηρίζεται σε ασφαλές νομικό καθεστώς (συμπεριλαμβανομένου του καθεστώτος διαμονής) και να ρυθμίζεται από τα δικαιώματα της Σύμβασης τα οποία εφαρμόζονται σε όλα τα παιδιά που διαμένουν στη χώρα ανεξάρτητα από την αιτιολογική βάση της διαμονής τους (αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα, αδυναμία επιστροφής για λόγους νομικούς, απαγόρευση επιστροφής που υπαγορεύει η αρχή του μείζονος συμφέροντος).

89. Αφού αποφασιστεί ότι το ασυνόδευτο ή το χωρισμένο από την οικογένειά του παιδί θα παραμείνει στη χώρα υποδοχής οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται να αξιολογήσουν κατ' αρχήν την κατάστασή του και εν συνεχεία μετά από διαβούλευση με το παιδί και τον κηδεμόνα του να υιοθετήσουν τις κατάλληλες μακροπρόθεσμες ρυθμίσεις και άλλα αναγκαία μέτρα που διευκολύνουν την ένταξή του στη χώρα υποδοχής. Η μακροπρόθεσμη τοποθέτηση του παιδιού πρέπει να αποφασίζεται με γνώμονα το συμφέρον του και σε αυτό το στάδιο η ανάθεση της επιμέλειάς του σε ίδρυμα πρέπει να αποτελεί την έσχατη λύση. Τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά πρέπει να απολαμβάνουν και να έχουν πρόσβαση στα δικαιώματα (συμπεριλαμβανομένων της εκπαίδευσης, της κατάρτισης, της απασχόλησης και της φροντίδας της υγείας) σε ισότιμη βάση με τα παιδιά που είναι πολίτες της χώρας υποδοχής. Προκειμένου να διασφαλιστεί η απόλαυση αυτών των δικαιωμάτων από τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά, η χώρα υποδοχής οφείλει να εξετάσει προσεκτικά την υιοθέτηση επιπλέον μέτρων που δικαιολογεί η ευάλωτη κατάστασή τους, συμπεριλαμβανομένων για παράδειγμα βοηθητικών/ενισχυτικών μαθημάτων γλώσσας.

ε) Διακρατική υιοθεσία (άρθρο 21)

Άρθρο 21.- Τα Συμβαλλόμενα Κράτη που αναγνωρίζουν και/ή επιτρέπουν την υιοθεσία διασφαλίζουν ότι εκείνο που πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη στην προκειμένη περίπτωση είναι το συμφέρον του παιδιού και : α) *μεριμνούν ώστε η υιοθεσία ενός παιδιού να μην επιτρέπεται παρά μόνο από τις αρμόδιες αρχές, οι οποίες αποφαίνονται, σύμφωνα με το νόμο και με τις*

εφαρμοζόμενες διαδικασίες και επί τη βάση όλων των αξιόπιστων σχετικών πληροφοριών, εάν η υιοθεσία είναι δυνατή εν όψει της κατάστασης του παιδιού σε σχέση με τον πατέρα και τη μητέρα του, τους συγγενείς του και τους νόμιμους εκπροσώπους του και εάν, εφόσον αυτό απαιτείται, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα έδωσαν τη συναίνεσή τους για την υιοθεσία, έχοντας γνώση των πραγμάτων και μετά από την αναγκαία παροχή συμβουλών, β) αναγνωρίζουν ότι η υιοθεσία στο εξωτερικό μπορεί να αντιμετωπισθεί ως ένα άλλο μέσο εξασφάλισης στο παιδί της αναγκαίας φροντίδας, εάν αυτό δεν μπορεί να τοποθετηθεί σε μία ανάδοχη ή σε μια υιοθετούσα οικογένεια ή να ανατραφεί σωστά στη χώρα της καταγωγής του, γ) μεριμνούν ώστε, σε περίπτωση υιοθεσίας στο εξωτερικό, το παιδί απολαμβάνει των ίδιων προστατευτικών μέτρων και προδιαγραφών με εκείνα που υπάρχουν στην περίπτωση εθνικής υιοθεσίας, δ) παίρνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσουν ότι, σε περίπτωση διακρατικής υιοθεσίας, η τοποθέτηση του παιδιού δεν απολήγει σε ανάρμοστο υλικό όφελος για τα πρόσωπα που είναι αναμιγμένα σ' αυτή, ε) προωθούν τους αντικειμενικούς σκοπούς του παρόντος άρθρου με τη σύναψη διμερών ή πολυμερών διακανονισμών ή συμφωνιών, ανάλογα με την περίπτωση, και προσπαθούν, μέσα σ' αυτά τα πλαίσια, να επιτύχουν οι τοποθετήσεις των παιδιών στο εξωτερικό να πραγματοποιούνται από αρμόδιες αρχές ή αρμόδια όργανα.

90. Όταν εξετάζουν τη δυνατότητα υιοθεσίας των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών τα κράτη υποχρεούνται να σέβονται τις προϋποθέσεις που θέτουν το άρθρο 21 της Σύμβασης καθώς και άλλα σχετικά διεθνή κείμενα, συμπεριλαμβανομένων ειδικότερα της Σύμβασης της Χάγης του 1993 για την Προστασία των Παιδιών και τη Συνεργασία στις Διακρατικές Υιοθεσίες και της Σύστασης του 1994 για την εφαρμογή της στα Παιδιά που είναι Πρόσφυγες ή Εσωτερικά Εκτοπισμένα. Ειδικότερα, οφείλουν τα εφαρμόζουν τα παρακάτω:

91. Η υιοθεσία των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών πρέπει να εξεταστεί ως λύση μόνον εφόσον διαπιστωθεί ότι το παιδί μπορεί να υιοθετηθεί. Στην πράξη αυτό σημαίνει μεταξύ άλλων ότι έχουν αποτύχει όλες οι προσπάθειες αναζήτησης της οικογένειας και συνένωσης με αυτήν ή ότι οι γονείς συναινούν στην υιοθεσία του παιδιού τους. Η αναγκαία για την υιοθεσία συγκατάθεση των γονέων και άλλων προσώπων, ιδρυμάτων και αρχών, πρέπει να παρέχεται με ελεύθερη βούληση και μετά από έγκυρη ενημέρωση. Επομένως, προϋπόθεση της εγκυρότητας της συγκατάθεσης είναι αφενός να μην αποτελεί προϊόν συναλλαγής (με την καταβολή χρημάτων ή οιασδήποτε μορφής αποζημίωσης) και αφετέρου να μην έχει ανακληθεί.

- Στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης δεν πρέπει να επιλέγεται με σπουδή η λύση της υιοθεσίας των ασυνόδευτων ή των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

- Κάθε υιοθεσία πρέπει να δικαιολογείται από την ικανοποίηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού και να υπάγεται στο ισχύον εθνικό, διεθνές και εθιμικό δίκαιο.

- Σε όλες τις διαδικασίες υιοθεσίας πρέπει να αναζητώνται και να λαμβάνονται υπόψη οι απόψεις του παιδιού, αξιολογούμενες με βάση την ηλικία του και την ωριμότητά του. Αυτή η προϋπόθεση επιβάλλει την αναζήτηση της γνώμης του παιδιού και την ενημέρωσή του για τις συνέπειες της υιοθεσίας και της συγκατάθεσής του σ' αυτήν, όπου απαιτείται. Αυτή η συγκατάθεση πρέπει να παρέχεται με ελεύθερη βούληση και να μην είναι προϊόν συναλλαγής (με την καταβολή χρημάτων ή οιασδήποτε μορφής αποζημίωσης).

- Προτεραιότητα στην υιοθεσία έχουν οι συγγενείς του παιδιού που ζουν στη χώρα υποδοχής. Όταν αυτή η επιλογή δεν είναι διαθέσιμη προτεραιότητα έχουν τα μέλη της κοινότητας από την οποία κατάγεται το παιδί ή τουλάχιστον τα μέλη της κοινότητας του πολιτισμικού του υπόβαθρου.

- Δεν πρέπει να εξετάζεται η λύση της υιοθεσίας:

α. όταν ευλόγως αναμένεται η επιτυχής έκβαση της αναζήτησης της οικογένειας του παιδιού και η οικογενειακή συνένωση εξυπηρετεί το συμφέρον του παιδιού,

β. όταν είναι αντίθετη με την εκφρασμένη γνώμη του παιδιού ή των γονέων του,

γ. εφόσον δεν έχει παρέλθει εύλογος χρόνος από την ανάληψη κάθε εφικτής πρωτοβουλίας για την αναζήτηση των γονέων ή άλλων επιζώντων μελών της οικογένειας. Στις περιπτώσεις αυτές το χρονικό διάστημα μπορεί να ποικίλει ανάλογα με τις ειδικότερες περιστάσεις που αφορούν στην ικανότητα ανάληψης των κατάλληλων πρωτοβουλιών για την αναζήτηση. Όμως, η διαδικασία της αναζήτησης πρέπει να ολοκληρώνεται σε εύλογο χρόνο.

- Η υιοθεσία στη χώρα ασύλου δεν πρέπει να εξετάζεται ως λύση στο άμεσο μέλλον όταν είναι εφικτός ο εθελοντικός επαναπατρισμός σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας.

στ) Μετεγκατάσταση σε τρίτη χώρα

92. Η μετεγκατάσταση σε τρίτη μπορεί να αποτελεί διαρκή λύση για έναν ασυνόδευτο ή χωρισμένο από την οικογένειά του ανήλικο που δεν μπορεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του ή για τον οποίο δεν μπορεί να ανευρεθεί διαρκής λύση στη χώρα υποδοχής. Η απόφαση μετεγκατάστασης ενός ασυνόδευτου ή χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού πρέπει να στηρίζεται σε ενημερωμένη, ολοκληρωμένη και ενδελεχή αξιολόγηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού λαμβάνοντας

ειδικότερα υπόψη τις ανάγκες της διεθνούς προστασίας του ή άλλες. Η μετεγκατάσταση είναι η κατάλληλη λύση σ' αυτές τις περιπτώσεις εφόσον αποτελεί το μοναδικό μέσο αποτελεσματικής και πραγματικής προστασίας του παιδιού από την επαναπροώθηση ή τη δίωξη ή άλλες σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η μετεγκατάσταση ικανοποιεί το μείζον συμφέρον του ασυνόδευτου ή του χωρισμένου από την οικογένειά του παιδιού όταν εξυπηρετεί την οικογενειακή συνένωση στη χώρα προορισμού.

93. Κατά την αξιολόγηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού πριν ληφθεί η απόφαση μετεγκατάστασης πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη: η αναμενόμενη διάρκεια των νομικών ή άλλων κωλυμάτων για την επιστροφή του παιδιού στη χώρα καταγωγής, το δικαίωμα του παιδιού να διατηρεί την ταυτότητά του, συμπεριλαμβανομένων της ιθαγένειάς του και του ονόματός του (άρθρο 8), η ηλικία και το φύλο του παιδιού, η συναισθηματική του κατάσταση, το μορφωτικό και το οικογενειακό του υπόβαθρο, η συνέχεια / ασυνέχεια της φροντίδας στη χώρα υποδοχής, η καταλληλότητα της συνέχειας της ανατροφής του παιδιού και το εθνοτικό, θρησκευτικό, πολιτισμικό και γλωσσολογικό υπόβαθρο του παιδιού (άρθρο 20), το δικαίωμα του παιδιού να διατηρεί τις οικογενειακές του σχέσεις (άρθρο 8) και οι σχετικές βραχυπρόθεσμες, μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες δυνατότητες οικογενειακής συνένωσης είτε στην πατρίδα του, είτε στη χώρα υποδοχής είτε στη χώρα μετεγκατάστασης. Τα ασυνόδευτα ή τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά δεν πρέπει να μετεγκαθίστανται σε τρίτη χώρα εάν αυτή η λύση υποθάλλει ή πλήττει σοβαρά την μελλοντική συνένωση με την οικογένειά τους.

94. Τα κράτη ενθαρρύνονται να παρέχουν ευκαιρίες μετεγκατάστασης προκειμένου να ικανοποιούν τις σχετικές ανάγκες των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

VIII. Επιμόρφωση, στατιστικά στοιχεία και δεδομένα

α) Επιμόρφωση του προσωπικού που χειρίζεται περιπτώσεις ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών

95. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να αποδίδεται στην κατάρτιση/επιμόρφωση όσων εργάζονται με τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά και χειρίζονται τις υποθέσεις τους. Η εξειδικευμένη κατάρτιση είναι εξίσου σημαντική για τους νομικούς συμπαραστάτες, τους κηδεμόνες, τους διερμηνείς και άλλους επαγγελματίες που ασχολούνται με υποθέσεις ασυνόδευτων και χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών.

96. Αυτή η κατάρτιση πρέπει να προσαρμόζεται στις ανάγκες και στα δικαιώματα των ενδιαφερομένων ομάδων. Όμως, όλα τα προγράμματα

τα επιβάλλεται να περιλαμβάνουν κάποια βασικά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων:

- των αρχών και των διατάξεων της Σύμβασης,
- της γνώσης της κατάστασης στη χώρα καταγωγής των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών,
- των κατάλληλων τεχνικών διεξαγωγής συνεντεύξεων,
- της ανάπτυξης και της ψυχολογίας των παιδιών,
- της πολιτισμικής ευαισθησίας και της δια-πολιτισμικής επικοινωνίας.

Τα αρχικά προγράμματα κατάρτισης πρέπει να ανανεώνονται τακτικά, συμπεριλαμβανομένης της πρακτικής εξάσκησης σε δίκτυα εκμάθησης και εργασίας.

β) Στατιστικά στοιχεία και δεδομένα για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά

97. Από την εμπειρία της Επιτροπής τα στατιστικά στοιχεία και δεδομένα που συλλέγονται για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά περιορίζονται στην καταμέτρηση των αφίξεων και/ή των αιτημάτων ασύλου. Αυτά τα στοιχεία δεν επαρκούν για την αναλυτική εξέταση του σεβασμού των δικαιωμάτων αυτών των παιδιών. Επίσης, τα στοιχεία και τα δεδομένα που συλλέγουν συχνά διάφορα υπουργεία και οργανώσεις παρακωλύουν την περαιτέρω ανάλυση και δημιουργούν ανησυχίες για την εφαρμογή της αρχής της εμπιστευτικότητας και για την επίπτωσή τους στο δικαίωμα των παιδιών για σεβασμό της ιδιωτικής τους ζωής.

98. Ενόψει των ανωτέρω, η ανάπτυξη αναλυτικού και ολοκληρωμένου συστήματος συλλογής στοιχείων για τα ασυνόδευτα και τα χωρισμένα από την οικογένειά τους παιδιά αποτελεί προϋπόθεση για την ανάπτυξη αποτελεσματικών πολιτικών για το σεβασμό των δικαιωμάτων αυτών των παιδιών.

99. Τα στοιχεία που συλλέγονται σε παρόμοιο σύστημα θα πρέπει να περιλαμβάνουν αλλά να μην περιορίζονται: τα βασικά προσωπικά στοιχεία κάθε παιδιού (συμπεριλαμβανομένων της ηλικίας, του φύλου, της χώρας καταγωγής και της εθνικότητας, της εθνοτικής ομάδας), το συνολικό αριθμό των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που αποπειρώνται να εισέλθουν στη χώρα και τον αριθμό των περιπτώσεων άρνησης εισδοχής, τον αριθμό των αιτημάτων ασύλου, τον αριθμό των νομικών συμπαραστατών και των κηδεμόνων που έχουν διορισθεί γι' αυτά τα παιδιά, το καθεστώς διαμονής στη χώρα καθώς και το νομικό και μεταναστευτικό καθεστώς (δηλαδή άδεια διαμονής αιτούντα άσυλο, πρόσφυγα, άδεια προσωρινής διαμονής), τις ρυθμίσεις διαβί-

ωσης (δηλαδή την τοποθέτηση σε ιδρύματα, σε οικογένειες ή ανεξάρτητη διαβίωση), την εγγραφή σε σχολεία ή σε μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης, τις περιπτώσεις οικογενειακής συνένωσης και του επαναπατρισμού. Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα κράτη καλούνται να εξετάσουν τη δυνατότητα συλλογής ποιοτικών στοιχείων που επιτρέπουν την ανάλυση ζητημάτων που αντιμετωπίζονται ανεπαρκώς, όπως είναι για παράδειγμα οι εξαφανίσεις των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών και οι συνέπειες της εμπορίας παιδιών.

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΑΛΕΙΨΗ
ΤΩΝ ΦΥΛΕΤΙΚΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ
67^η Σύνοδος
2 – 19 Αυγούστου 2005

ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΣΤΑΣΗ 31

Για την πρόληψη των φυλετικών διακρίσεων κατά την απονομή της δικαιοσύνης και τη λειτουργία του ποινικού δικαστικού συστήματος¹

*Η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων,
Υπενθυμίζοντας τον ορισμό της «φυλετικής διάκρισης» του άρθρου
1 της Διεθνούς Σύμβασης για την Κατάργηση Πάσης Μορφής Φυλετικών
Διακρίσεων²,*

Υπενθυμίζοντας τις διατάξεις του άρθρου 5 (α) της Σύμβασης,
σύμφωνα με το οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να εγγυη-
θούν στον καθένα, χωρίς διάκριση λόγω φυλής, χρώματος ή εθνικής ή
εθνοτικής καταγωγής, ισότητα ενώπιον του νόμου, ειδικότερα όσον αφο-
ρά «στην ίση μεταχείριση ενώπιον των δικαστηρίων και παντός άλλου
οργάνου της διοικήσεως της δικαιοσύνης»,

Υπενθυμίζοντας ότι το άρθρο 6 της Σύμβασης απαιτεί από τα συμ-
βαλλόμενα κράτη να διασφαλίζουν σε καθένα που υπάγεται στη δικαιο-
δοσία τους «τη δέουσα προστασία και ένδικο μέσα ενώπιον των εθνικών
δικαστηρίων και παντός αρμοδίου κρατικού οργανισμού, κατά πάσης
πράξεως φυλετικής διακρίσεως» καθώς «και το δικαίωμα προσφυγής εις
τα δικαστήρια προς απόδοσιν δικαίας και επαρκούς ικανοποίησεως και
επανορθώσεως, δια πάσαν ζημίαν ην ήθελον υποστή συνεπεία της τοιαύ-
της διακρίσεως»,

Αναφερόμενη στην παράγραφο 25 της Διακήρυξης που υιοθετήθη-
κε από την Παγκόσμια Διάσκεψη του Ντουρμπάν κατά του Ρατσισμού,
των Φυλετικών Διακρίσεων, της Ξενοφοβίας και της Σχετικής Μισαλλο-
δοξίας, με την οποία εκφράζεται ο «αποτροπιασμός για το ρατσισμό, τις
φυλετικές διακρίσεις, τη ξενοφοβία και τη σχετική μισαλλοδοξία που α-
ποτελούν συνηθισμένο φαινόμενο σε κάποια κράτη και χαρακτηρίζουν τη

¹ Υιοθετήθηκε στις 17 Αυγούστου 2005. Απόδοση στην ελληνική: Έρικα Κα-
λαντζή. Οι συστάσεις υιοθετούνται από την Επιτροπή που προβλέπει το άρθρο 8 της
Σύμβασης και αποτελούν αυθεντική ερμηνεία του περιεχομένου των διατάξεων των
δικαιωμάτων του ανθρώπου που προστατεύει.

² Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ.
494/1970 (ΦΕΚ 77, τ. Α').

λειτουργία του ποινικού συστήματος, την εφαρμογή του νόμου και τις αποφάσεις και τη συμπεριφορά των αστυνομικών αρχών και των οργάνων τήρησης της τάξης, ειδικότερα ευνοώντας την υπερ-εκπροσώπηση κάποιων ομάδων στους υπόδικους και στους κατάδικους»

Αναφερόμενη στις εργασίες για τη διακριτική μεταχείριση στο σύστημα της ποινικής δικαιοσύνης της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και της Υπο-Επιτροπής για την Προαγωγή και την Προστασία του Ανθρώπου,

Λαμβάνοντας υπόψη τις εκθέσεις του Ειδικού Απεσταλμένου για τις σύγχρονες μορφές ρατσισμού, φυλετικών διακρίσεων, ξενοφοβίας και σχετικής μισαλλοδοξίας,

Αναφερόμενη στη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και ειδικότερα στο άρθρο 16 που προβλέπει ότι «πας πρόσφυξ επί του εδάφους των συμβαλλομένων κρατών θα έχη ελευθέρως δικαίωμα προσφυγής ενώπιον των δικαστικών αρχών»,

Λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές παρατηρήσεις για τη λειτουργία της δικαιοσύνης που αποτυπώνονται στα συμπεράσματα της Επιτροπής για τις εκθέσεις των συμβαλλομένων κρατών και στις Γενικές Συστάσεις Νο. 27 για τη διάκριση των Ρομά, Νο. 29 για τη διάκριση που στηρίζεται στην καταγωγή και Νο. 30 για τη διάκριση σε βάρος των αλλοδαπών,

Πεπεισμένη ότι ακόμα και αν θεωρείται εν γένει η δικαιοσύνη αμερόληπτη και υπεράνω πάσης υποψίας ρατσισμού, οι φυλετικές διακρίσεις και η ξενοφοβία στη διοίκηση και στη λειτουργία της δικαιοσύνης, όταν εκδηλώνονται, αποτελούν ιδιαίτερα σοβαρή προσβολή του κράτους δικαίου, της αρχής της ισότητας ενώπιον του νόμου, της ισότητας ενώπιον των δικαστηρίων και του δικαιώματος προσφυγής ενώπιον ανεξάρτητου και αμερόληπτου δικαστηρίου πλήττοντας άμεσα όσους ανήκουν σε ομάδες που η δικαιοσύνη έχει αποστολή να προστατεύει,

Εκτιμώντας ότι κανένα κράτος δεν είναι υπεράνω πάσης υποψίας όσον αφορά στις φυλετικές διακρίσεις που εκδηλώνονται στον τομέα της διοίκησης και της λειτουργίας της ποινικής δικαιοσύνης, ανεξάρτητα από τον τύπο του εφαρμοζόμενου δικαίου και το ισχύον δικονομικό σύστημα, ανακριτικό, συζητητικό ή άλλο,

Εκτιμώντας ότι έχουν αυξηθεί τα τελευταία χρόνια οι κίνδυνοι των φυλετικών διακρίσεων στη διοίκηση και στη λειτουργία της δικαιοσύνης αφενός λόγω της έντασης του φαινομένου της μετανάστευσης και των πληθυσμιακών μετακινήσεων που προκάλεσαν σε κάποια κοινωνικά στρώματα και σε κάποιους αξιωματούχους που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του νόμου προκαταλήψεις και αισθήματα ξενοφοβίας ή μισαλλοδοξίας και αφετέρου λόγω των πολιτικών ασφάλειας και των μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας που υιοθέτησαν τα τελευ-

ταία χρόνια πολλά κράτη και ευνόησαν σε πολλές χώρες, την εμφάνιση ξενοφοβικών στάσεων, και ιδίως αντι-αραβικών ή αντι-μουσουλμανικών ή, από αντίδραση, αντισημιτικών αισθημάτων,

Αποφασισμένη να καταπολεμήσει όλες τις διακρίσεις στον τομέα της διοίκησης και της λειτουργίας της ποινικής δικαιοσύνης θύματα των οποίων μπορεί να είναι στο σύνολο των κρατών του κόσμου πρόσωπα που ανήκουν σε φυλετικές ή εθνικές ομάδες, δηλαδή αλλογενείς – συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών, των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των ανιθαγενών – Ρομά/τσιγγάνοι, αυτόχθονες λαοί, εκτοπισθέντες πληθυσμοί, πρόσωπα που υπόκεινται διακρίσεις λόγω της καταγωγής τους, καθώς και άλλες ευάλωτες ομάδες που είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένες στον αποκλεισμό, στην περιθωριοποίηση και στη μη ένταξη στην κοινωνία, επιστώντας ιδιαίτερα την προσοχή στην κατάσταση των γυναικών και των παιδιών των προαναφερόμενων ομάδων, που μπορεί να είναι στόχος πολλαπλών διακρίσεων λόγω της φυλής τους και του φύλου τους ή της ηλικίας τους,

Απευθύνει στα συμβαλλόμενα κράτη τις ακόλουθες συστάσεις:

I. Μέτρα γενικής φύσεως

I-1 Μέτρα για τη βελτίωση της αξιολόγησης της διαπίστωσης και της έκτασης του φαινομένου των φυλετικών διακρίσεων στη διοίκηση και στη λειτουργία της ποινικής δικαιοσύνης: η αναζήτηση των «δεικτών» αυτών των διακρίσεων

A. Στατιστικοί δείκτες

Τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να προσέχουν ιδιαίτερα τους πιθανούς δείκτες φυλετικών διακρίσεων που αναφέρονται στη συνέχεια:

1. Τον αριθμό και το ποσοστό όσων ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου και είναι θύματα επιθέσεων ή άλλων αδικημάτων, ειδικότερα όταν αυτουργοί είναι αστυνομικοί αξιωματούχοι ή άλλα κρατικά όργανα.

2. Την έλλειψη ή τη σπανιότητα των μηνύσεων, των διώξεων και των δικαστικών αποφάσεων για τα διαπραττόμενα στο έδαφός τους αδικήματα φυλετικών διακρίσεων. Πράγματι, σε αντίθεση με τις απόψεις κάποιων κρατών, παρόμοια δεδομένα δεν πρέπει να θεωρούνται κατ' ανάγκη θετικά. Μπορεί εξίσου να αποκαλύπτουν είτε την ανεπάρκεια της ενημέρωσης των θυμάτων για τα δικαιώματά τους, είτε το φόβο της κοινωνικής αποδοκιμασίας ή εκδίκησης, είτε το φόβο που νοιώθουν τα θύματα με περιορισμένους πόρους για το κόστος και την πολυπλοκότητα των δικαστικών διαδικασιών, είτε τη δυσπιστία έναντι των αστυνομικών

και δικαστικών αρχών, είτε την ανεπάρκεια της προσοχής ή της ευαισθητοποίησης αυτών των αρχών για τα αδικήματα του ρατσισμού.

3. Τις ελλειπτικές ή ανεπαρκείς πληροφορίες για τη συμπεριφορά των επιφορτισμένων με την εφαρμογή του νόμου οργάνων έναντι των προσώπων που ανήκουν στις ομάδες που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου.

4. Τα αυξημένα αναλογικά ποσοστά εγκληματικότητας που αποδίδεται σε όσους ανήκουν στις προαναφερόμενες ομάδες, ειδικότερα όταν πρόκειται για ήσσονος σημασίας αδικήματα, για αδικήματα περί τα ναρκωτικά και την πορνεία, ως δείκτες αποκλεισμού ή μη ένταξης των αυτουργών στην κοινωνία.

5. Τον αριθμό και το ποσοστό όσων ανήκουν σε αυτές τις ομάδες σε βάρος των οποίων διατάχθηκε ποινική ή διοικητική κράτηση, συμπεριλαμβανομένης της κράτησης σε ειδικά κέντρα για μετανάστες, σε σωφρονιστικά καταστήματα, σε ψυχιατρικά καταστήματα ή στις ζώνες διερχομένων των αεροδρομίων.

6. Τις δικαστικές αποφάσεις με τις οποίες επιβάλλονται αυστηρότερες ή ακατάλληλες ποινές σε όσους ανήκουν στις προαναφερόμενες ομάδες.

7. Την επαρκή εκπροσώπηση όσων ανήκουν στις προαναφερόμενες ομάδες στο δυναμικό της αστυνομίας, της δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένων των δικαστών και των ενόρκων, και σε άλλες υπηρεσίες που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή των νόμων.

Για να λάβουν γνώση και να αξιοποιήσουν τους πραγματικούς δείκτες τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να συλλέγουν τακτικά και δημόσια τις σχετικές πληροφορίες από τις αστυνομικές, δικαστικές, σωφρονιστικές, μεταναστευτικές αρχές, με σεβασμό των αρχών της εμπιστευτικότητας, της ανωνυμίας και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Κυρίως, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να διαθέτουν ολοκληρωμένες πληροφορίες, στατιστικές ή άλλες, για τις μηνύσεις, τις δίωξεις, τις αποφάσεις που αφορούν σε πράξεις ρατσισμού και ξενοφοβίας, καθώς και για τις αποζημιώσεις που καταβλήθηκαν στα θύματα αυτών των αδικημάτων, είτε από τους αυτουργούς είτε από κρατικά κονδύλια, που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους.

B. Νομοθετικοί δείκτες

Θα πρέπει να θεωρούνται δείκτες που εν δυνάμει προκαλούν φυλετικές διακρίσεις:

1. Τα κενά της εθνικής νομοθεσίας όσον αφορά στις φυλετικές διακρίσεις. Σχετικά τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να συμμορφωθούν πλήρως με τις απαιτήσεις του άρθρου 4 της Σύμβασης και να ποινικοποιήσουν όλες τις ρατσιστικές πράξεις που αναφέρονται σ' αυτό, ιδίως «πάσαν διάδοσιν ιδεών βασιζομένων επί της φυλετικής ανωτερότητος και μίσους, παρότρυνσιν προς φυλετικήν διάκρισιν ως και πράξεις βίας ή παρότρυνσιν προς διάπραξιν τοιούτων αξιόποινων πράξεων και επίσης την χορήγησιν πάσης βοήθειας δια φυλετικής δραστηριότητας, περιλαμβανομένης και της χρηματοδοτήσεως αυτών». Επίσης, τα συμβαλλόμενα κράτη ενθαρρύνονται να θεσπίσουν στην εθνική τους νομοθεσία ότι το φυλετικό κίνητρο αποτελεί γενική επιβαρυντική περίσταση κατά τη διάπραξη των αδικημάτων.

2. Τα έμμεσα αποτελέσματα των διακρίσεων που επιφέρουν κάποιες εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις, ειδικότερα οι νομοθετικές διατάξεις που ορίζουν για την τρομοκρατία, τη μετανάστευση, την ιθαγένεια, οι ποινές που προβλέπονται για την απαγόρευση εισόδου ή την απομάκρυνση των αλλοδαπών από το εθνικό έδαφος καθώς και οι νομοθετικές διατάξεις που ποινικοποιούν χωρίς θεμιτό σκοπό κάποιες ομάδες ή τη συμμετοχή σε ορισμένες κοινότητες. Τα κράτη υποχρεούνται να επαγρυπνούν για την εξάλειψη των διακριτικών λόγω φυλής αποτελεσμάτων αυτών των νομοθετημάτων και κατά την εφαρμογή τους σε όσους ανήκουν στις ομάδες που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου να σέβονται σε κάθε περίπτωση την αρχή της αναλογικότητας.

I-2 Στρατηγικές για την πρόληψη των φυλετικών διακρίσεων κατά την απονομή και τη λειτουργία της ποινικής δικαιοσύνης

Τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να υιοθετήσουν και να εφαρμόσουν εθνικές στρατηγικές με τους εξής στόχους:

1. Την κατάργηση των νόμων των οποίων η εφαρμογή επιφέρει διακριτικά λόγω φυλής αποτελέσματα, ειδικότερα όσων αφορούν έμμεσα κάποιες ομάδες ποινικοποιώντας πράξεις που δεν μπορούν να διαπραχθούν παρά μόνον από τα μέλη τους ή όσων εφαρμόζονται μόνον στους αλλοδαπούς χωρίς θεμιτό σκοπό ή χωρίς την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας.

2. Την ανάπτυξη, με την κατάλληλη διδασκαλία, της κατάρτισης στα δικαιώματα του ανθρώπου, στην ανοχή, στη δια-φυλετική ή δια-εθνοτική κατανόηση καθώς και την ευαισθητοποίηση στις διαπολιτισμικές σχέσεις για τους επιφορτισμένους με την εφαρμογή των νόμων αξιωματούχους: προσωπικό της αστυνομίας, της χωροφυλακής, της δικαιοσύνης, των σωφρονιστικών καταστημάτων, των ψυχιατρικών ιδρυμάτων, των κοινωνικών, ιατρικών και άλλων υπηρεσιών.

3. Την προαγωγή του διαλόγου και της διαβούλευσης μεταξύ των αστυνομικών και δικαστικών αρχών και των εκπροσώπων διαφόρων ομάδων που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου, προκειμένου για την καταπολέμηση των προκαταλήψεων και για τη δημιουργία σχέσεων εμπιστοσύνης.

4. Την ενθάρρυνση της κατάλληλης εκπροσώπησης όσων ανήκουν σε φυλετικές και εθνοτικές ομάδες στους κόλπους της αστυνομίας και της δικαιοσύνης.

5. Την επαγρύπνηση για το σεβασμό και την αναγνώριση των παραδοσιακών δικαστικών συστημάτων των αυτοχθόνων λαών, κατά τα οριζόμενα στο διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

6. Την αναγκαία προσαρμογή του σωφρονιστικού συστήματος για τους κρατούμενους που ανήκουν στις ομάδες που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι πολιτισμικές και θρησκευτικές τους συνήθειες.

7. Την εφαρμογή, στις περιπτώσεις μαζικών πληθυσμιακών μετακινήσεων, των αναγκαιών για την απονομή της δικαιοσύνης προσωρινών μέσων και μηχανισμών ώστε να λαμβάνεται υπόψη η ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση των μετακινούμενων, ειδικότερα ιδρύοντας σε αποκεντρωμένη βάση δικαστήρια ή συνθέσεις δικαστηρίων στους τόπους όπου παραμένουν οι μετακινούμενοι ή μεταβατικά δικαιοδοτικά όργανα.

8. Την εφαρμογή, στις μετα-πολεμικές περιόδους, σχεδίων ανασυγκρότησης του δικαστικού συστήματος και αποκατάστασης του κράτους δικαίου σε όλην την επικράτεια της ενδιαφερόμενης χώρας, προσφεύγοντας στην τεχνική υποστήριξη των αρμόδιων υπηρεσιών του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

9. Την υιοθέτηση στρατηγικών ή εθνικών σχεδίων δράσης ώστε να εξαλειφθούν οι φυλετικές διακρίσεις με τρόπο δομημένο. Μακροπρόθεσμα αυτές οι στρατηγικές θα πρέπει να περιλαμβάνουν σαφείς στόχους, συγκεκριμένες δράσεις και δείκτες που επιτρέπουν τον έλεγχο της πρόοδου που επιτυγχάνεται. Θα πρέπει να περιλαμβάνουν κατευθυντήριες αρχές για την πρόληψη, την καταγραφή, τις έρευνες που διεξάγονται και τις διώξεις που ασκούνται για περιστατικά ρατσισμού ή ξενοφοβίας, για την αξιολόγηση του επιπέδου της ικανοποίησης όλων των κοινοτήτων όσον αφορά στις σχέσεις τους με την αστυνομία και τη δικαιοσύνη και για την πρόσληψη και την προαγωγή στο δικαστικό σύστημα όσων ανήκουν σε διάφορες φυλετικές ή εθνοτικές ομάδες.

10. Την ίδρυση εθνικής ανεξάρτητης αρχής με αρμοδιότητα να παρακολουθεί, να ελέγχει και να αξιολογεί την πρόοδο του εθνικού σχεδίου δράσης και των οδηγιών για την καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσε-

ων, να εντοπίζει τα φαινόμενα φυλετικών διακρίσεων που δεν έχουν διερευνηθεί και να συστήνει και να προτείνει βελτιωτικά μέτρα.

II. Μέτρα για την πρόληψη των φυλετικών διακρίσεων υπέρ των θυμάτων του ρατσισμού

II-1 Για την πρόσβαση στο νόμο και στη δικαιοσύνη

1. Σύμφωνα με το άρθρο 6 της Σύμβασης για την εξάλειψη κάθε μορφής φυλετικών διακρίσεων τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να εξασφαλίσουν, χωρίς καμιά διάκριση, σε καθέναν που υπάγεται στη δικαιοδοσία τους τη δέουσα προστασία και τα ένδικο μέσα κατά πάσης πράξεως φυλετικής διακρίσεως ανεξάρτητα από την ιδιότητα των αυτουργών των πράξεων αυτών, ενεργούντων ατομικά ή με την ιδιότητά τους ως κρατικών οργάνων, καθώς και το δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια προς απόδοση δίκαιης και επαρκούς ικανοποίησης και επανόρθωσης για κάθε ζημία που έχει υποστεί λόγω αυτής της διάκρισης.

2. Για να διευκολυνθεί η πρόσβαση των θυμάτων του ρατσισμού στη δικαιοσύνη τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να παρέχουν τις αναγκαίες νομικές πληροφορίες σε όσους ανήκουν στις πλέον ευάλωτες κοινωνικές ομάδες οι οποίοι συχνά αγνοούν τα δικαιώματά τους.

3. Σχετικά, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να προάγουν στις περιοχές όπου ζουν οι ενδιαφερόμενοι θεσμούς όπως είναι η παροχή δωρεάν νομικής βοήθειας και συμβουλευτικής, τα κέντρα νομικής πληροφόρησης, συμβιβασμού και διαμεσολάβησης.

4. Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα κράτη θα πρέπει να αναπτύξουν σε αυτόν τον τομέα σχέσεις συνεργασίας με δικηγορικούς συλλόγους, πανεπιστημιακά ιδρύματα, κέντρα νομικής πληροφόρησης και μη κυβερνητικές οργανώσεις ειδικευμένες στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των περιθωριοποιημένων ομάδων και στην πρόληψη των διακρίσεων.

II-2 Αναφορά των περιστατικών στις αρμόδιες να δέχονται καταγγελίες αρχές

1. Προκειμένου για την προσήκουσα συλλογή των καταγγελιών όσων ανήκουν στις ομάδες που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου, τα συμβαλλόμενα κράτη θα πρέπει να υιοθετήσουν τα αναγκαία μέτρα που διασφαλίζουν την επαρκή παρουσία και διαθεσιμότητα των αστυνομικών υπηρεσιών στις γειτονιές, στις περιοχές, στα συμπλέγματα κατοικιών και στους καταυλισμούς διαβίωσής τους.

2. Στις αρμόδιες υπηρεσίες θα πρέπει να δοθούν οδηγίες για την ικανοποιητική υποδοχή των θυμάτων του ρατσισμού στα αστυνομικά τμήματα, ώστε να καταγράφονται άμεσα οι καταγγελίες, να διερευνώνται

χωρίς υπαίτια καθυστέρηση και αποτελεσματικά, με τρόπο ανεξάρτητο και αμερόληπτο και να εντάσσονται στις βάσεις δεδομένων οι φάκελοι για τα περιστατικά ρατσισμού ή ξενοφοβίας.

3. Κάθε άρνηση αστυνομικού αξιωματούχου να δεχθεί καταγγελία που αφορά πράξη ρατσισμού πρέπει να επισύρει πειθαρχικές ή ποινικές κυρώσεις, οι οποίες πρέπει να είναι αυστηρότερες όταν συντρέχει περίπτωση διαφθοράς.

4. Αντίστροφα, κάθε αστυνομικός ή κρατικός υπάλληλος θα πρέπει να έχει το δικαίωμα και το καθήκον να αρνείται να υπακούσει εντολές ή οδηγίες που συνεπάγονται την παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ειδικότερα όσες υποκινούνται από φυλετικές διακρίσεις. Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να εγγυηθούν την ελευθερία κάθε αξιωματούχου να επικαλείται αυτό το δικαίωμα χωρίς φόβο τιμωρίας.

5. Στις περιπτώσεις καταγγελιών βασανιστηρίων, κακομεταχείρισης ή εκτελέσεων οι σχετικές έρευνες πρέπει να διεξάγονται σύμφωνα με τις Αρχές για την Αποτελεσματική Πρόληψη των Εξωδικαστικών, Αυθαίρετων και Συνοπτικών Εκτελέσεων και τα Μέσα Αποτελεσματικής Διερεύνησης αυτών των Εκτελέσεων³, καθώς και σύμφωνα με τις Αρχές για τα Μέσα Αποτελεσματικής Διερεύνησης των Βασανιστηρίων και άλλων τιμωριών ή μεταχείρισης, σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής ώστε να αποδεικνύονται τα πραγματικά περιστατικά⁴.

II-3 Για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη

1. Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να υπενθυμίσουν τις εισαγγελικές αρχές και στους απασχολούμενους στις υπηρεσίες δίωξης ότι εξυπηρετεί το γενικότερο συμφέρον η δίωξη των ρατσιστικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένων αδικημάτων ήσσονος σημασίας, που διαπράττονται με κίνητρο ρατσιστικό, γιατί κάθε αδίκημα που διαπράττεται με κίνητρο ρατσιστικό πλήττει την κοινωνική συνοχή και το σύνολο της κοινωνίας.

2. Με στόχο το σεβασμό των δικαιωμάτων των θυμάτων, τα συμβαλλόμενα κράτη μπορούν επίσης να ενθαρρύνουν την προηγούμενη της παρέμβασης της δικαιοσύνης προσφυγή σε εξωδικαστικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών των οποίων η λειτουργία διέπεται από σύμφωνες με τα δικαιώματα του ανθρώπου εθιμικές μεθόδους διαμεσολάβησης ή συμ-

³ Σύσταση του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου που περιλαμβάνεται στην από 24.5.1989 υπ' αριθμ. 1989/65 απόφασή του.

⁴ Υιοθετήθηκαν από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ στις 4.12.2000 (Παράρτημα στην υπ' αριθμ. 55/89 απόφαση).

βιβασμού, που μπορεί να αποτελούν χρήσιμες και λιγότερο στιγματισμένες επιλογές για τα θύματα των ρατσιστικών πράξεων.

3. Προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβαση των θυμάτων του ρατσισμού στη δικαιοσύνη τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να εξετάσουν τη δυνατότητα υιοθέτησης των ακόλουθων μέτρων:

- της χορήγησης διαδικαστικού καθεστώτος στα θύματα και στις οργανώσεις υπεράσπισης των θυμάτων του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, όπως είναι η ικανότητα να παρίστανται ως πολιτική αγωγή ή άλλες παρόμοιες ρυθμίσεις που τους επιτρέπουν να επικαλεστούν τα δικαιώματά τους ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου χωρίς οικονομική επιβάρυνση,

- της χορήγησης στα θύματα ρατσισμού αποτελεσματικής δικαιοδοτικής και νομικής αρωγής, συμπεριλαμβανομένων της δωρεάν νομικής συνδρομής και της δωρεάν παροχής υπηρεσιών διερμηνείας,

- της οργάνωσης της ενημέρωσης των θυμάτων για τη δικαστική διαδικασία που εφαρμόζεται,

- της προστασίας του θύματος ή των συγγενών του από κάθε μορφή εκβιασμού ή εκδίκησης,

- της δυνατότητας να τεθούν σε διαθεσιμότητα, διαρκούς της έρευνας, τα κρατικά όργανα σε βάρος των οποίων εκκρεμούν καταγγελίες.

4. Στις χώρες που έχουν υιοθετήσει συστήματα βοήθειας και αποζημίωσης των θυμάτων τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να επαγρυπνούν ώστε τα σχετικά σχήματα να είναι προσβάσιμα σε όλα τα θύματα χωρίς διάκριση και ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους ή το καθεστώς της διαμονής τους.

II-4 Για την απονομή της δικαιοσύνης

Τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να επαγρυπνούν ώστε η δικαιοσύνη:

1. Να αναγνωρίζει το κατάλληλο καθεστώς στο θύμα καθώς και στους συγγενείς του και στους μάρτυρες διαρκούς της διαδικασίας, επιτρέποντας στο μηνυτή να παρίσταται ενώπιον των δικαστών στο πλαίσιο της ανάκρισης και στο ακροατήριο, να έχει πρόσβαση στις πληροφορίες, να αντιμετωπίζει τους μάρτυρες που καταθέτουν εις βάρος του, να αμφισβητεί τα αποδεικτικά στοιχεία, να ενημερώνεται για την πορεία της διαδικασίας.

2. Να αντιμετωπίζει χωρίς διακρίσεις και προκαταλήψεις και με σεβασμό της αξιοπρέπειάς τους τα θύματα των φυλετικών διακρίσεων, διασφαλίζοντας ειδικότερα ότι οι παραστάσεις, οι ανακρίσεις ή οι κατ' αντιπαράσταση καταθέσεις διεξάγονται με την αναγκαία ευαισθησία στο θέμα του ρατσισμού.

3. Να εγγυάται στο θύμα την έκδοση απόφασης σε εύλογο χρόνο.

4. Να εγγυάται στο θύμα αποζημίωση δίκαιη και ικανοποιητική για κάθε ζημιά, υλική και ηθική, που υπέστη λόγω της φυλετικής διάκρισης.

III. Μέτρα για την πρόληψη των φυλετικών διακρίσεων των διωκομένων

III-1 Για την προκαταρκτική εξέταση, την ανάκριση και τη σύλληψη

1. Τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να υιοθετήσουν τα αναγκαία μέτρα για να αποκλείσουν τις προκαταρκτικές εξετάσεις, τις συλλήψεις και τις σωματικές έρευνες που διενεργούνται de facto αποκλειστικά λόγω του παρουσιαστικού του ενδιαφερόμενου, του χρώματός του, της φυσιογνωμίας του, τη συμμετοχή του σε φυλετική ή εθνοτική ομάδα ή του «τύπου» του που τον καθιστά ιδιαίτερα ύποπτο.

2. Τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να αποτρέπουν και να τιμωρούν με ιδιαίτερη αυστηρότητα τη βία, τα βασανιστήρια, την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση και κάθε παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου που διαπράττονται από τα κρατικά όργανα, και ειδικότερα από αστυνομικούς και στρατιωτικούς αξιωματούχους, από εργαζόμενους στα τελωνεία, στα αεροδρόμια, στα σωφρονιστικά καταστήματα, στις κοινωνικές, ιατρικές και ψυχιατρικές υπηρεσίες, σε βάρος όσων ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου.

3. Τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να επαγρυπνούν ώστε να τηρείται η γενική αρχή της αναλογικότητας και της αυστηρής αναγκαιότητας κατά την προσφυγή στη βία σε βάρος όσων ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου, κατά τα οριζόμενα στις Βασικές Αρχές για την Προσφυγή στη Βία και τη Χρήση των Οπλων από τους Αρμόδιους για την Εφαρμογή των Νόμων⁵.

4. Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να εγγυηθούν σε καθένα συλλαμβανόμενο, ανεξάρτητα από τη φυλετική, εθνική ή εθνοτική του καταγωγή, την απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπεράσπισης που προστατεύουν τα ισχύοντα διεθνή κείμενα για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου (ειδικότερα η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων) και ειδικότερα το δικαίωμα καθενός να μην συλλαμβάνεται ή κρατείται αυθαίρετα, να ενημερώνεται για τους λόγους της σύλληψής του, να έχει πρόσβαση σε διερμηνέα, σε δικηγόρο, να παρπέμπεται το συντομότερο ενώπιον δικαστή ή αρχής που είναι αρμόδια

⁵ Υιοθετήθηκαν από την Ογδοη Διάσκεψη του Ο.Η.Ε. για την Πρόληψη της Εγκληματικότητας και τη Μεταχείριση των Εγκληματιών που πραγματοποιήθηκε στην Αβάνα (Κούβα) από την 27^η Αυγούστου έως την 9^η Σεπτεμβρίου 1990.

να ασκεί δικαστικά καθήκοντα, να απολαμβάνει των προξενικών δικαιωμάτων που ορίζει το άρθρο 36 της Σύμβασης της Βιέννης για τις Προξενικές Σχέσεις⁶, και εφόσον είναι πρόσφυγας να επικοινωνεί με το Γραφείο του Υπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες.

5. Τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να επαγρυπνούν ώστε να απολαμβάνουν επαρκώς αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης οι στερούμενοι την προσωπική τους ελευθερία σε κέντρα κράτησης ή στις ζώνες διερχομένων των αεροδρομίων.

6. Τέλος, κατά τη σύλληψη και την κράτηση όσων ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τους την ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση των γυναικών και των παιδιών.

III-2 Για την προσωρινή κράτηση

Δεδομένου ότι από τα στατιστικά στοιχεία προκύπτει ότι είναι εξαιρετικά υψηλός ο αριθμός των προσωρινά κρατούμενων που είναι αλλοδαποί ή ανήκουν στις ομάδες που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να εγγυώνται:

1. Ότι η απλή συμμετοχή σε φυλετική ή εθνική ομάδα ή η συμμετοχή σε μια από τις προαναφερόμενες στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου ομάδες, δεν συνιστά επαρκή αιτιολογική βάση, *de jure* ή *de facto*, για να διαταχθεί προσωρινή κράτηση πριν την παραπομπή σε δίκη. Μόνον αντικειμενικοί λόγοι που προβλέπει η νομοθεσία μπορούν να αιτιολογήσουν την προσωρινή κράτηση, όπως όταν ο κατηγορούμενος είναι ύποπτος φυγής, ή υπάρχει κίνδυνος να καταστρέψει τα αποδεικτικά στοιχεία ή να επηρεάσει τους μάρτυρες, ή όταν συνιστά κίνδυνο σοβαρό για τη δημόσια τάξη.

2. Ότι η προϋπόθεση της εγγυοδοσίας για την απόλυση του προσωρινά κρατούμενου πριν τη δίκη εφαρμόζεται με τρόπο που συνεκτιμά την ιδιαίτερη κατάσταση όσων ανήκουν στις προαναφερόμενες ομάδες που συχνά αντιμετωπίζουν κρίσιμα οικονομικά προβλήματα, ώστε να αποφευχθεί η διακριτική εφαρμογή αυτής της προϋπόθεσης.

3. Ότι αξιολογούνται οι απαιτούμενες για την απόλυση των υποδίκων εγγυήσεις εκκρεμότητας της διεξαγωγής της δίκης (σταθερή διαμονή, διεύθυνση εργασίας, σταθεροί οικογενειακοί δεσμοί) ενόψει της ανασφαλούς κατάστασης που μπορεί να βιώνουν τα μέλη αυτών των ομάδων, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για γυναίκες και παιδιά.

⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 90/1975 (ΦΕΚ 150, τ. Α').

4. Ότι οι προσωρινά κρατούμενοι που ανήκουν στις προαναφερόμενες ομάδες εκκρεμούσης της διεξαγωγής της δίκης απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματα που αναγνωρίζει στους στερούμενους την προσωπική τους ελευθερία το ισχύον διεθνές δίκαιο, ιδιαίτερα τα δικαιώματα που είναι ειδικά προσαρμοσμένα στην κατάστασή τους: το δικαίωμα σεβασμού των θρησκευτικών, πολιτισμικών και διατροφικών τους παραδόσεων, το δικαίωμα να επικοινωνούν με τις οικογένειές τους, το δικαίωμα να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες διερμηνείας και, ανάλογα με την περίπτωση, το δικαίωμα να επικοινωνούν με τις προξενικές αρχές της χώρας τους.

III-3 Για τη δίκη και την απόφαση του δικαστηρίου

1. Ανάλογα με την περίπτωση, τα συμβαλλόμενα κράτη μπορούν να προάγουν την προηγούμενη της διεξαγωγής της δίκης προσφυγή σε μη δικαστικές ή εξω-δικαστικές διαδικασίες αντιμετώπισης του εγκλήματος, λαμβάνοντας υπόψη το πολιτισμικό ή εθμικό υπόβαθρο του ατούργου του αδικήματος, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για πρόσωπα που ανήκουν στους αυτόχθονες λαούς.

2. Γενικά, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να διασφαλίζουν σε όσους ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου, όπως σε όλους όσους υπάγονται στη δικαιοδοσία τους, την απόλαυση του συνόλου των εγγυήσεων της δίκαιης δίκης και της ισότητας ενώπιον του νόμου, όπως προστατεύονται από τα ισχύοντα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και ειδικότερα:

2.1 το δικαίωμα στο τεκμήριο της αθωότητας:

Η εγγύηση αυτού του δικαιώματος περιλαμβάνει την απαγόρευση των αστυνομικών, των δικαστικών και άλλων δημόσιων αρχών να εκφράζουν δημοσίως την άποψή τους για την ενοχή των κατηγορουμένων πριν την έκδοση απόφασης και, κατ' ανάγκη, την υποχρέωση να απορρίπτουν εκ των προτέρων τις υποψίες για τα μέλη μιας συγκεκριμένης φυλετικής ή εθνοτικής ομάδας. Αυτές οι αρχές έχουν επίσης την υποχρέωση να επαγρυπνούν ώστε τα μέσα μαζικής ενημέρωσης να μην δημοσιοποιούν πληροφορίες που μπορεί να στιγματίσουν κάποιες κατηγορίες του πληθυσμού και ειδικότερα όσους ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου.

2.2 το δικαίωμα στη συνδρομή συνηγόρου και στην πρόσβαση σε διερμηνέα

Η αποτελεσματική προστασία αυτών των δικαιωμάτων επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη να υιοθετήσουν σύστημα δωρεάν διορισμού δικηγόρων και διερμηνέων, καθώς και υπηρεσίες συνδρομής, νομικής

συμβουλευτικής και βοήθειας ώστε να επωφελούνται όσοι ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου.

2.3 το δικαίωμα σε ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο

2.3.1 Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να επαγρυπνούν με αυστηρότητα ώστε να λειτουργούν οι δικαστές, οι ένορκοι και το προσωπικό που απασχολείται στις υπηρεσίες δικαιοσύνης απαλλαγμένοι από κάθε φυλετική ή ξενοφοβική προκατάληψη.

2.3.2 Θα πρέπει να αποφεύγεται κάθε άμεση επιρροή των ομάδων πίεσης, των ιδεολογιών, των θρησκειών, των εκκλησιών στη λειτουργία της δικαιοσύνης και στις δικαστικές αποφάσεις, που μπορεί να έχουν συνέπειες διάκρισης για κάποιες ομάδες.

2.3.3 Σχετικά, τα κράτη μπορούν να λάβουν υπόψη τις «Αρχές της Bangalore για τη Δικαστική Δεοντολογία» που υιοθετήθηκαν το 2002 (E/CN.4/2003/65), που συστήνουν

- να συνειδητοποιούν οι δικαστές την κοινωνική πολυπολιτισμικότητα και τις διαφορές που οφείλονται στην καταγωγή, ειδικότερα τις φυλετικές διαφορές,

- να μην εκδηλώνουν μεροληπτική στάση, με το λόγο τους ή τη συμπεριφορά τους, για τα πρόσωπα ή τις ομάδες βάσει της φυλετικής ή άλλης καταγωγής τους,

- να εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους με την προσήκουσα προσοχή για όλους, όπως για τα μέρη της δίκης, τους μάρτυρες, τους δικηγόρους, το προσωπικό των δικαστηρίων και τους συναδέλφους τους, χωρίς αδικαιολόγητες διαφοροποιήσεις και,

- να αντιτίθενται στην έκφραση κάθε προκατάληψης από τους υφισταμένους τους και τους δικηγόρους ή στην υιοθέτηση διακριτικής συμπεριφοράς προς κάθε πρόσωπο ή ομάδα προσώπων βάσει του χρώματος, της φυλετικής, εθνικής, θρησκευτικής ή σεξουαλικής καταγωγής ή για οποιονδήποτε άλλο λόγο.

2.4 εγγύηση δίκαιης ποινής

2.4.1 Σχετικά, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να επαγρυπνούν ώστε να μην απαγγέλλονται αυστηρότερες ποινές αποκλειστικά λόγω της συμμετοχής του κατηγορούμενου σε συγκεκριμένη φυλετική ή εθνοτική ομάδα.

2.4.2 Σχετικά, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να αποδίδεται αφενός στο σύστημα των ελάχιστων ποινών και της υποχρεωτικής κράτησης που διατάσσεται υποχρεωτικά για κάποια αδικήματα και αφετέρου στην εσχάτη των ποινών στις χώρες που δεν την έχουν καταργήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες η ποινή αυτή απαγγέλλεται και εκτελείται συχνότερα σε βάρος όσων ανήκουν σε συγκεκριμένες φυλετικές ή εθνοτικές ομάδες.

2.4.3 Για τους αυτόχθονες λαούς τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να προάγουν την εφαρμογή εναλλακτικών της φυλάκισης ποινών και άλλων κυρώσεων που είναι καλλίτερα προσαρμοσμένες στο νομικό τους σύστημα, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τη Σύμβαση Νο. 196 του Παγκόσμιου Οργανισμού Εργασίας για τους Αυτόχθονες Λαούς.

2.4.4 Περαιτέρω, οι ποινές που απαγγέλλονται αποκλειστικά σε βάρος των αλλοδαπών συμπληρωματικά των ποινών που προβλέπει το κοινό δίκαιο, όπως είναι η ποινή της απέλασης, της απομάκρυνσης ή της απαγόρευσης εισόδου στη χώρα, πρέπει να επιβάλλονται κατ' εξαίρεση, δυνάμει της αρχής της αναλογικότητας, για σοβαρούς λόγους δημόσιας τάξης που προβλέπει ο νόμος και λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη σεβασμού της οικογενειακής και ιδιωτικής ζωής των ενδιαφερομένων και της διεθνούς προστασίας που δικαιούνται.

III-4 Για την εκτέλεση των ποινών

1. Κατά την έκτιση της ποινής της φυλάκισης όσων ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν:

1.1 να διασφαλίζουν την απόλαυση όλων των δικαιωμάτων που αναγνωρίζουν στους κρατούμενους οι ισχύοντες διεθνείς κανόνες, ειδικότερα τα δικαιώματα που είναι κατάλληλα προσαρμοσμένα στην κατάστασή τους: το δικαίωμα σεβασμού των θρησκευτικών και πολιτισμικών παραδόσεων τους, το δικαίωμα σεβασμού των διατροφικών τους συνηθειών, το δικαίωμα να επικοινωνούν με την οικογένειά τους, το δικαίωμα να απολαμβάνουν τη συνδρομή διερμηνέα, το δικαίωμα να έχουν πρόσβαση στα στοιχειώδη επιδόματα της κοινωνικής πρόνοιας και, ανάλογα με την περίπτωση, το δικαίωμα να επικοινωνούν με τις προξενικές αρχές της χώρας τους. Περαιτέρω, οι ιατρικές, ψυχολογικές ή κοινωνικές υπηρεσίες που παρέχονται στους κρατούμενους πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το πολιτισμικό τους υπόβαθρο,

1.2 να εγγυώνται σε κάθε κρατούμενο του οποίου τα δικαιώματα παραβιάστηκαν το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον ανεξάρτητης και αμερόληπτης αρχής,

1.3 να συμμορφώνονται σε αυτό το πλαίσιο με τους σχετικούς κανόνες του Ο.Η.Ε., ειδικότερα με τους «Ελάχιστους Κανόνες Μεταχείρισης των Κρατουμένων»⁷, τις «Θεμελιώδεις Αρχές για τη Μεταχείριση

⁷ Υιοθετήθηκαν από την Πρώτη Παγκόσμια Διάσκεψη του ΟΗΕ για την Πρόληψη της Εγκληματικότητας και τη Μεταχείριση των Κρατουμένων, που πραγματοποιήθηκε στη Γενεύη το 1955 και εγκρίθηκαν από το Οικονομικό και Κοινωνικό

των Κρατουμένων»⁸, τις «Αρχές για την Προστασία των Δικαιωμάτων όσων στερούνται την προσωπική τους ελευθερία με Κράτηση ή Φυλάκιση»⁹,

1.4 να επιτρέπουν, ανάλογα με την περίπτωση, στους φυλακισμένους να επωφελούνται των διατάξεων της εσωτερικής νομοθεσίας και των διεθνών ή διμερών συμβάσεων για την μεταφορά των αλλοδαπών κρατουμένων, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα έκτισης της ποινής φυλάκισης στη χώρα καταγωγής τους.

2. Περαιτέρω, στις ανεξάρτητες αρχές των συμβαλλομένων κρατών που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο των σωφρονιστικών καταστημάτων θα πρέπει να συμμετέχουν πρόσωπα με τεχνογνωσία σε θέματα φυλετικών διακρίσεων και καλή γνώση των προβλημάτων των φυλετικών ή εθνοτικών ή άλλων ευάλωτων ομάδων που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου. Ανάλογα με την περίπτωση αυτές οι ελεγκτικές αρχές θα πρέπει να διαθέτουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς επίσκεψης και καταγγελιών.

3. Όταν διατάσσουν σε βάρος των αλλοδαπών την ποινή της απομάκρυνσης, της απέλασης ή της απαγόρευσης εισόδου αλλοδαπού τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να σέβονται στο ακέραιο τις υποχρεώσεις μη επαναπροώθησης που απορρέουν από τους διεθνείς κανόνες για τους πρόσφυγες και για τα δικαιώματα του ανθρώπου και να εξασφαλίζουν την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης των προσφύγων σε χώρα ή σε έδαφος όπου κινδυνεύουν από σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

4. Τέλος, στις περιπτώσεις των γυναικών και των παιδιών που ανήκουν στις ομάδες που αναφέρονται στην τελευταία παράγραφο του Προοιμίου τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλουν να επαγρυπνούν ιδιαίτερα ώστε να διασφαλίζουν ότι πράγματι επωφελούνται του ειδικού καθεστώτος εκτέλεσης των ποινών που δικαιούνται, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικότερες δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι μητέρες οικογενειών και οι γυναίκες ορισμένων κοινοτήτων, ειδικότερα των κοινοτήτων των αυτόχθονων λαών.

Συμβούλιο με τις από 31.7.1957 υπ' αριθμ. 663 (XXIV) και από 13.5.1957 υπ' αριθμ. 2076 (LXII) αποφάσεις του.

⁸ Υιοθετήθηκαν με την από 14.12.1990 υπ' αριθμ. 45/11 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ.

⁹ Υιοθετήθηκαν με την από 9.12.1988 υπ' αριθμ. 43/173 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ.



ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

ΤΡΙΤΗ ΣΥΝΑΝΤΗΣΗ ΚΟΡΥΦΗΣ ΤΩΝ ΑΡΧΗΓΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΗΣ ΒΑΡΣΟΒΙΑΣ

Οι Αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης που συγκεντρωθήκαμε στη Βαρσοβία στις 16 και 17 Μαΐου 2005 για την Τρίτη Διάσκεψη Κορυφής είμαστε μάρτυρες της άνευ προηγουμένου πανευρωπαϊκής ενότητας. Η περαιτέρω πρόοδος για τη δημιουργία μιας Ευρώπης χωρίς στεγανά πρέπει να διαπνέεται από τις κοινές αξίες που αποτυπώνονται στο Καταστατικό του Συμβουλίου της Ευρώπης: τη δημοκρατία, τα δικαιώματα του ανθρώπου και το κράτος δικαίου.

Από τις Διασκέψεις της Βιέννης (1993) και του Στρασβούργου (1997) το Συμβούλιο έχει διευρυνθεί και περιλαμβάνει σχεδόν όλα τα κράτη της ηπείρου. Καλωσορίζουμε την αξιοσημείωτη συνεισφορά της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης και του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών προς αυτήν την κατεύθυνση. Προσβλέπουμε στην ημέρα που η Λευκορωσία θα προσχωρήσει στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

Εξήντα χρόνια μετά το τέλος του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου, τριάντα χρόνια μετά την Τελική Πράξη του Ελσίνκι, είκοσι πέντε χρόνια μετά την δημιουργία του κινήματος «Αλληλεγγύη» και δέκα πέντε χρόνια μετά την πτώση του τείχους του Βερολίνου τιμούμε όσους επέτρεψαν να ξεπεράσουμε τις επώδυνες διαφορές και να διευρύνουμε το χώρο της δημοκρατικής ασφάλειας. Σήμερα η Ευρώπη καθοδηγείται από την πολιτική φιλοσοφία της ένταξης και της συμπληρωματικότητας και από την κοινή δέσμευση προς την κατεύθυνση πολυμερούς δράσης που στηρίζεται στο διεθνές δίκαιο.

Όμως, ανησυχούμε για τις ανεπίλυτες συγκρούσεις που πλήττουν κάποια τμήματα της ηπείρου ενέχοντας κινδύνους για την ασφάλεια, την ενότητα και τη δημοκρατική σταθερότητα των κρατών μελών και απειλώντας τους ενδιαφερόμενους πληθυσμούς. Θα εργαστούμε από κοινού για

τη συμφιλίωση και πολιτικές λύσεις σύμφωνες με τους κανόνες και τις αρχές του διεθνούς δικαίου.

Αυτή η Διάσκεψη μας παρέχει την ευκαιρία να ανανεώσουμε τη δέσμευσή μας για το σεβασμό των κοινών αξιών και αρχών που διαπνέουν την πολιτισμική, θρησκευτική και ανθρωπιστική κληρονομιά της Ευρώπης – μια κληρονομιά που διακρίνεται και εμπλουτίζεται από την διαφορετικότητα. Η Διάσκεψη ενισχύει επίσης την πολιτική εντολή του Συμβουλίου της Ευρώπης και εντείνει τη συμβολή του στην κοινή ασφάλεια και σταθερότητα όταν η ήπειρος αντιμετωπίζει νέες απειλές και προκλήσεις που απαιτούν κοινές και αποτελεσματικές απαντήσεις.

Τώρα, μπορούμε να επικεντρωθούμε σε αυτές τις προκλήσεις και να ολοκληρώσουμε το όραμα της ευρωπαϊκής ενότητας, βασισμένης στις κοινές αξίες και στα κοινά συμφέροντα, ενισχύοντας τη συνεργασία και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Είμαστε ανοικτοί στη συνεργασία με όμορες περιοχές και με τον υπόλοιπο κόσμο.

1. Το Συμβούλιο της Ευρώπης θα επικεντρωθεί στην ουσιαστική αποστολή του που είναι η διαφύλαξη και η προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Όλες αυτές οι δράσεις πρέπει να συμβάλλουν σ' αυτόν το θεμελιώδη στόχο. Δεσμευόμαστε να αναπτύξουμε αυτές τις αρχές προκειμένου να εγγυηθούμε την αποτελεσματική εφαρμογή τους από όλα τα κράτη μέλη. Διαδίδοντας αυτές τις αρχές θα ενισχύσουμε το ρόλο του Συμβουλίου της Ευρώπης ως αποτελεσματικού μηχανισμού πανευρωπαϊκής συνεργασίας σε όλους τους σχετικούς τομείς δράσης. Είμαστε επίσης αποφασισμένοι να ενισχύσουμε και να εξορθολογήσουμε τις δράσεις, τις δομές και τις μεθόδους εργασίας του Συμβουλίου της Ευρώπης και να αυξήσουμε τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα ώστε να αναλάβει τη θέση που δικαιούται στη μεταλλασσόμενη Ευρώπη.

2. Δεδομένου του αναγκαίου ρόλου της Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για την επεξεργασία, την προαγωγή και την εφαρμογή των κανόνων του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι ουσιαστικής σημασίας η εγγύηση της αποτελεσματικότητάς τους. Κατά συνέπεια, είμαστε αποφασισμένοι να εφαρμόσουμε βραχυπρόθεσμα το συνεκτικό πλαίσιο μέτρων που υιοθέτησε η Επιτροπή Υπουργών κατά την 114^η σύνοδό της για να αντιμετωπιστεί το αυξανόμενο έργο του Δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένων της κύρωσης και της έναρξης ισχύος του 14^{ου} Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Επίσης, θα συγκαλέσουμε Επιτροπή Σοφών για να επεξεργαστεί ολοκληρωμένη στρατηγική που θα διασφαλίζει τη μακροπρόθεσμη αποτελεσματικότητα του συστήματος με βάση τις εκτιμήσεις για τα πρώ-

τα αποτελέσματα εφαρμογής του 14^{ου} Πρωτοκόλλου της Σύμβασης και των υπολοίπων αποφάσεων που ελήφθησαν το Μάιο του 2004.

3. Είμαστε πεπεισμένοι ότι η αποτελεσματική δημοκρατία και η καλή διακυβέρνηση σε όλα τα επίπεδα είναι ουσιαστικοί παράγοντες για την πρόληψη των συγκρούσεων, την προαγωγή της σταθερότητας, την υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής προόδου και τη δημιουργία βιώσιμων κοινοτήτων, τόπων ζωής και εργασίας για το παρόν και το μέλλον. Όμως αυτός ο στόχος δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί παρά με την ενεργό συμμετοχή των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών. Τα κράτη μέλη οφείλουν να διατηρήσουν και να αναπτύξουν αποτελεσματικούς, διαφανείς και δημοκρατικά υπεύθυνους θεσμούς, που ανταποκρίνονται στις ανάγκες και στις προσδοκίες όλων. Είναι η στιγμή να εντείνουμε τις προσπάθειές μας προς αυτήν την κατεύθυνση στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης, ειδικότερα με την ίδρυση ενός Φόρουμ για το Μέλλον της Δημοκρατίας.

4. Δεσμευόμαστε να ενισχύσουμε το κράτος δικαίου σε όλη την ήπειρο με βάση το κανονιστικό πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και τη συμβολή του στην ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου. Σχετικά υπογραμμίζουμε το ρόλο του ανεξάρτητου και αποτελεσματικού δικαστικού συστήματος στα κράτη μέλη. Θα αναπτύξουμε περαιτέρω τη δικαστική συνεργασία στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης προκειμένου να προστατεύονται καλλίτερα οι πολίτες μας και να πραγματοποιθούν πανευρωπαϊκά οι στόχοι του Καταστατικού του.

5. Είμαστε αποφασισμένοι να επιβλέψουμε την πλήρη συμμόρφωση με τις δεσμεύσεις που απορρέουν από τη συμμετοχή μας στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Για το σκοπό αυτό θα αξιοποιήσουμε τον πολιτικό διάλογο – τον οποίο υποστηρίζουμε – μεταξύ των κρατών μελών, που δεσμεύονται να προάγουν τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, την αξιολόγηση, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, τη συνδρομή και την παρακολούθηση. Θα εργαστούμε για την ευρύτερη προσχώρηση στις συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης προάγοντας την εφαρμογή τους προκειμένου να ενισχυθούν οι κοινοί κανόνες στα θέματα των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

6. Ενθαρρύνουμε την ευρωπαϊκή ταυτότητα και ενότητα που στηρίζονται στις κοινές θεμελιώδεις αξίες, στο σεβασμό της κοινής κληρονομιάς και στην πολιτισμική διαφορετικότητα. Είμαστε αποφασισμένοι να καταστήσουμε τη διαφορετικότητα πηγή αμοιβαίου εμπλουτισμού, ειδικότερα προάγοντας τον πολιτικό, διαπολιτισμικό και δια-θρησκευτικό διάλογο. Θα συνεχίσουμε να εργαζόμαστε για τις εθνικές μειονότητες, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην ανάπτυξη της δημοκρατικής σταθερότητας. Προκειμένου να αναπτυχθεί η κατανόηση και η εμπιστοσύνη

μεταξύ των Ευρωπαίων θα προάγουμε τις επαφές μεταξύ των ανθρώπων και την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών που αφορούν στην ελεύθερη κυκλοφορία στην ήπειρο με στόχο τη δημιουργία μιας Ευρώπης χωρίς στεγανά.

7. Είμαστε αποφασισμένοι να δημιουργήσουμε αλληλέγγυες κοινωνίες εγγυώμενοι ισότιμη πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα, καταπολεμώντας και προστατεύοντας τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Σε αυτόν τον τομέα αναγνωρίζουμε τη σημασία του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και υποστηρίζουμε τις προσπάθειες που στοχεύουν στην αύξηση της επιρροής του στη διαδικασία του σχεδιασμού των κοινωνικών πολιτικών. Είμαστε αποφασισμένοι να ενισχύσουμε τη συνοχή των κοινοτήτων μας, ειδικότερα στους τομείς της κοινωνίας, της εκπαίδευσης, του πολιτισμού και της υγείας.

8. Είμαστε αποφασισμένοι να εγγυηθούμε την ασφάλεια των πολιτών μας σε πλαίσιο απόλυτου σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και των υπόλοιπων σχετικών διεθνών υποχρεώσεών μας. Το Συμβούλιο της Ευρώπης θα συνεχίσει να παίζει ενεργό ρόλο στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας που απειλεί σοβαρά τις δημοκρατικές κοινωνίες και δεν δικαιολογείται σε καμιά περίπτωση και από κανέναν πολιτισμό. Θα αναπτύξει περαιτέρω δράση για την καταπολέμηση της διαφθοράς, του οργανωμένου εγκλήματος – συμπεριλαμβανομένων του ξεπλύματος του χρήματος και του οικονομικού εγκλήματος – της εμπορίας ανθρώπων, του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο και των προκλήσεων που είναι εγγενείς στην πρόοδο της επιστήμης και της τεχνολογίας. Για την καταπολέμηση αυτών των απειλών θα προάγουμε μέτρα σύμφωνα με τις αξίες μας.

9. Καταδικάζουμε με αποφασιστικότητα κάθε μορφή μισαλλοδοξίας και διακρίσεων, ειδικότερα όσες στηρίζονται στο φύλο, στη φυλή και στη θρησκεία, συμπεριλαμβανομένων του αντισημιτισμού και της ισλαμοφοβίας. Επιβεβαιώνουμε τη βούλησή μας να συνεχίσουμε να αναπτύσσουμε στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης αποτελεσματικούς κανόνες και μηχανισμούς για την πρόληψη και την εξαφάνιση αυτού του φαινομένου. Επίσης, θα συνεχίσουμε να εφαρμόζουμε πολιτικές ισότητας των ευκαιριών στα κράτη μέλη και θα εντείνουμε τις προσπάθειές μας για την επίτευξη πραγματικής ισότητας μεταξύ των γυναικών και των αντρών σε όλες τις σφαίρες της κοινωνικής ζωής. Είμαστε αποφασισμένοι να εξαφανιστεί η βία κατά των γυναικών και των παιδιών, συμπεριλαμβανομένης της ενδο-οικογενειακής βίας.

10. Είμαστε αποφασισμένοι να διασφαλίσουμε τη συμπληρωματικότητα του Συμβουλίου της Ευρώπης και των υπόλοιπων οργανισμών

που δραστηριοποιούνται στην κατεύθυνση της οικοδόμησης μιας Ευρώπης δημοκρατικής και ασφαλούς:

- Είμαστε αποφασισμένοι να δημιουργήσουμε ένα νέο πλαίσιο για την ενίσχυση της συνεργασίας και της δια-δραστικότητας μεταξύ του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος, ειδικότερα στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου,

.....
- Είμαστε επίσης αποφασισμένοι να εγγυηθούμε την ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ του Συμβουλίου της Ευρώπης και του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη και εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για την προοπτική μεγαλύτερης συνέργειας που εκφράστηκε στην κοινή διακήρυξη στο πλαίσιο της Διάσκεψης,

- Δεσμευόμαστε να ενισχύσουμε τη συνεργασία μεταξύ του Συμβουλίου της Ευρώπης και του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και να πραγματοποιήσουμε τους στόχους της Χιλιετίας για την ανάπτυξη στην ευρωπαϊκή ήπειρο.

ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΗΣ ΡΩΜΗΣ

Το Συμβούλιο του Δεύτερου Ευρω-Μεσογειακού Φόρουμ για τη Μετανάστευση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη τελική Διακήρυξη

ΤΕΛΙΚΗ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ

Το Δεύτερο Ευρω-Μεσογειακό Κοινοβουλευτικό Φόρουμ για τη Μετανάστευση που πραγματοποιήθηκε στη Ρώμη στην έδρα της Γερουσίας στις 23 και 24 Μαΐου 2005 παρακολούθησαν 40 κοινοβουλευτικοί εκπρόσωποι δέκα πέντε Κοινοβουλίων των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης και 6 εκπρόσωποι των Κοινοβουλίων των κρατών των νότιων ακτών της Μεσογείου:

1. Επιβεβαιώνει τη σημασία και την ισχύ της Τελικής Διακήρυξης του Πρώτου Φόρουμ που πραγματοποιήθηκε στην Κύπρο στις 20 και 21 Οκτωβρίου 2003,

2. Εκφράζει την ικανοποίησή του για τη μέθοδο του διαλόγου και για την κοινοβουλευτική συνεργασία, ειδικότερα ως εργαλεία περιοδικής επαλήθευσης της προόδου των προτάσεων και της ανάλυσης των αποτελεσμάτων,

3. Επιμένει στην ίδρυση ευρω-μεσογειακού παρατηρητηρίου για τη μετανάστευση και στο ευρύτερο πρόγραμμα ενημέρωσης για τους κινδύνους που ενέχει η παράνομη μετανάστευση,

4. Υπογραμμίζει την ανάγκη αντιμετώπισης του φαινομένου της μετανάστευσης όχι μόνον από την οπτική γωνία της ασφάλειας και του ελέγχου των συνόρων αλλά επίσης από την οπτική γωνία της καταπολέμησης της παραπληροφόρησης, συμπεριλαμβανομένης της διαφορετικής ορολογικής προσέγγισης που χρησιμοποιείται για τους όρους της κινητικότητας και των ευκαιριών,

5. Απευθύνει έκκληση για τον άμεσο καθορισμό και υιοθέτηση ενιαίου ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου για την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του πολύπλοκου φαινομένου της μετανάστευσης, που υπερβαίνει την παρούσα συμβατική στρατηγική, ενταγμένου στις διεθνείς σχέσεις, διμερείς ή πολυμερείς, με την εφαρμογή εταιρικών πρακτικών και στρατηγικής αμοιβαίας ανάπτυξης στον ευρω-μεσογειακό χώρο και στις χώρες καταγωγής των μεταναστών,

6. Για το σκοπό αυτό απευθύνει έκκληση για την αύξηση των διαθέσιμων πόρων και για την ορθολογικότερη και αποτελεσματικότερη αξιοποίησή τους, εκμηδενίζοντας τα εμπόδια και το κόστος που συνεπάγονται η γραφειοκρατία και οι δομές διαχείρισης,

7. Καλεί τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και τα κράτη που συμμετέχουν στο Δεύτερο Φόρουμ να κυρώσουν και να υιοθετήσουν τη Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους και άλλες διεθνείς συμβάσεις προστασίας των γυναικών και των νεαρών μεταναστών και να υποστηρίξουν την κινητικότητα των φοιτητών και των καθηγητών και τις αμοιβαίες ανταλλαγές στον τομέα της εκπαίδευσης ιδρύοντας, για παράδειγμα, Ευρω-Μεσογειακό Πανεπιστήμιο,

8. Απευθύνει έκκληση για την αυστηρή εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε όλες τις επιχειρήσεις που έχουν ως στόχο την αποτροπή του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης ή την αντιμετώπισή του και ειδικότερα για:

- την εγγύηση του δικαιώματος του καθενός να αναχωρεί από τη χώρα του,

- την εγγύηση της απρόσκοπτης πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου σε όλους όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία,

- την εγγύηση εφαρμογής μέτρων επιστροφής με σεβασμό των σχετικών κανόνων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της ασφάλειας και της αξιοπρέπειας,

- την αποτροπή επαναπροώθησης παράνομων μεταναστών σε χώρες όπου κινδυνεύουν από διώξεις ή από παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου,

- την αποτροπή των δευτερογενών μεταναστευτικών μετακινήσεων με την επαναπροώθηση των μεταναστών, πολιτών τρίτων χωρών, σε μη ευρωπαϊκές χώρες από τις οποίες διήλθαν,

- την εξέταση και την αξιολόγηση των βαθύτερων αιτίων των παράνομων μεταναστευτικών μετακινήσεων.

9. Ελπίζει τέλος ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης θα εξετάσει κατά προτεραιότητα το καθεστώς των γυναικών μεταναστών με ειδικές πρωτοβουλίες στις οποίες θα συμμετάσχουν όλες οι χώρες της Μεσογείου.

ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΗΣ ALMATY¹

1. Η πρώτη Ευρασιατική Κοινοβουλευτική Διάσκεψη για τη Μετανάστευση πραγματοποιήθηκε στην Almaty του Καζακστάν στις 15 και 16 Σεπτεμβρίου 2005. Διοργανώθηκε από κοινού από το Κοινοβούλιο του Καζακστάν και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης.

2. Την έναρξη της Διάσκεψης κήρυξαν ο κύριος Nurtay Abykayev, του Κοινοβουλίου του Καζακστάν και ο κύριος Tadeusz Iwinski, αντιπρόεδρος της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

3. Η Διάσκεψη τόνισε ότι το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι ένα από τα σημαντικότερα θέματα συζήτησης σε διεθνές επίπεδο και θα συνεχίσει να απασχολεί στο μέλλον, τουλάχιστον λόγω της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση της διμερούς, περιφερειακής και πολυμερούς συνεργασίας πρέπει να αποτελεί συνεχή προσπάθεια. Επίσης, συμφώνησε ότι ο πολλαπλασιασμός των συμφωνιών ελεύθερου εμπορίου ευνόησε την αύξηση της μετανάστευσης για λόγους εργασίας καθώς και τη μετανάστευση από αγροτικές σε αστικές περιοχές.

4. Οι συμμετέχοντες απηύθυναν έκκληση σε όλα τα έθνη να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την επίτευξη δίκαιης και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης ώστε να μειωθεί το χάσμα μεταξύ των ανεπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων κρατών και περιφερειών, που αποτελεί μια από τις κυριότερες αιτίες που ωθεί τους ανθρώπους και τις ομάδες ανθρώπων να εγκαταλείπουν τους τόπους καταγωγής τους.

5. Στο πλαίσιο της Διάσκεψης κοινοβουλευτικοί εκπρόσωποι ασιατικών και ευρωπαϊκών κρατών και προσκεκλημένοι εμπειρογνώμονες ανάλυσαν το φαινόμενο των μεταναστευτικών μετακινήσεων εντός της ευρω-ασιατικής περιφέρειας καθώς και το ρόλο που τα Κοινοβούλια πρέπει να παίζουν για την επίτευξη εύτακτης και ασφαλούς μετανάστευσης.

6. Σε ειδική συνεδρία της Διάσκεψης συζητήθηκε η πλούσια ιστορία της μετανάστευσης μεταξύ της Ασίας και της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένης της αναφοράς στα πρόσφατα κύματα μεταναστών που συνδέονται με το διαμελισμό της Σοβιετικής Ένωσης και τις οικονομικές και κοινωνικές δυσκολίες, συνέπειες της μεταβατικής φάσης, που αντιμετωπίζουν πολλές Δημοκρατίες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης.

7. Οι συμμετέχοντες ανέλυσαν τα προβλήματα και τις ευκαιρίες του Καζακστάν και άλλων ευρωπαϊκών κρατών και περιοχών ως χωρών/περιοχών προορισμού, διέλευσης και προέλευσης των μεταναστευτι-

¹ Υιοθετήθηκε στις 16.9.2005

κών ρευμάτων, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη γεωπολιτική θέση τους. Ιδιαίτερα ασχολήθηκαν με τη μετανάστευση που οφείλεται στην υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος ή των φυσικών καταστροφών. Για την επίτευξη καλλίτερων συνθηκών για τη διαχείριση της εύτακτης μετανάστευσης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της αξιοπρέπειας είναι αναγκαία η ανάπτυξη στενότερης περιφερειακής συνεργασίας και γενικότερα στενότερης συνεργασίας μεταξύ του Συμβουλίου της Ευρώπης, του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης. Η ενίσχυση των δημοκρατικών δομών είναι σημαντική προϋπόθεση για τη δίκαιη και βιώσιμη ανάπτυξη στην οποία μπορούν να συμβάλουν οι μετανάστες εργαζόμενοι.

8. Η Διάσκεψη αφιέρωσε ειδική συνεδρία στην αξιολόγηση των πολιτικών και κοινωνικών προκλήσεων των διαδικασιών μετανάστευσης μεταξύ της Ασίας και της Ευρώπης. Αναγνώρισε ότι οι νόμιμοι μετανάστες εργαζόμενοι μπορούν να συνεχίσουν να στηρίζουν την οικονομική ανάπτυξη και των δύο ηπείρων. Όπου είναι αναγκαίο πρέπει να συναφθούν μεταξύ των χωρών υποδοχής και καταγωγής διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες για την εύτακτη κινητικότητα των εργαζομένων μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων διατάξεων για την επανεισδοχή και την επανένταξη. Αυτές οι διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες πρέπει να ρυθμίζουν ειδικότερα το καθεστώς των μεταναστών φοιτητών και την κινητικότητα των φοιτητών γενικότερα.

9. Η Διάσκεψη υπογράμμισε τη σημαντική συνεισφορά των μεταναστών στην πολιτισμική, επιστημονική και οικονομική ανάπτυξη των χωρών υποδοχής καθώς και των χωρών καταγωγής. Οι συμμετέχοντες εξέφρασαν την άποψη ότι η μετανάστευση μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην ενδυνάμωση της εκτίμησης της πολιτισμικής διαφορετικότητας και στην ανάδειξη της ανάγκης για καλλίτερη κατανόηση μεταξύ λαών και πολιτισμών, που προϋποθέτει θετική και αποτελεσματική πολιτική ένταξης. Τέλος, η Διάσκεψη σημείωσε τη σημασία της ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών, των μη κυβερνητικών οργανώσεων και των ΜΜΕ.

10. Υπογραμμίστηκε ιδιαίτερα η σημασία της συμμετοχής των μεταναστών στα προγράμματα κοινής ανάπτυξης και της ενίσχυσης των οικονομικών πόρων που αντιπροσωπεύουν τα εμβάσματα που οι μετανάστες αποστέλλουν στους συγγενείς τους και στις κοινότητες / περιοχές καταγωγής τους. Οι αρχές των χωρών υποδοχής και καταγωγής καλούνται να υιοθετήσουν μέτρα για τη μεγιστοποίηση των θετικών αποτελεσμάτων της ανάπτυξης σε αυτόν τον τομέα και για τη μείωση του κόστους μεταφοράς των εμβασμάτων.

11. Η Διάσκεψη αναγνώρισε την εξουσία κάθε κράτους να υιοθετεί μεταναστευτική πολιτική και να προστατεύει τα σύνορά του καθώς και το

δικαίωμα καθενός να αναχωρεί από την πατρίδα του αναζητώντας καλλίτερες συνθήκες διαβίωσης.

12. Οι συμμετέχοντες τόνισαν τη σημασία της ενίσχυσης συγκεκριμένων δράσεων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων που ξεκινά ή «διέρχεται» από το έδαφος αρκετών κρατών της ευρασιατικής περιοχής. Χαιρέτισαν με ικανοποίηση τη νέα Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων και παρόμοιες διεθνείς πρωτοβουλίες. Τα προγράμματα και οι διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες πρέπει να προβλέψουν κατά προτεραιότητα την κοινή δράση που στοχεύει στη μείωση της μη εύτακτης μετανάστευσης. Ιδιαίτερη προσοχή εφιστάται στη διοργάνωση κοινών εκστρατειών ενημέρωσης για την αποθάρρυνση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων.

13. Η Διάσκεψη υποστήριξε το σχεδιασμό ολοκληρωμένων στρατηγικών που αυξάνουν τις νόμιμες ευκαιρίες της μετανάστευσης για λόγους εργασίας, εισάγουν και ενισχύουν τις κυρώσεις κατά των εργοδοτών των παράνομων μεταναστών και αναπτύσσουν βιώσιμη οικονομία με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης στις χώρες καταγωγής.

14. Η Διάσκεψη υπογράμμισε τη σημασία της βελτίωσης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης της ισότητας των δύο φύλων και εκτίμησε ότι είναι ανεπαρκείς οι σχετικές προσπάθειες. Ιδιαίτερη προσοχή εφιστάται στη δυνατότητα ένταξης των μεταναστών στις χώρες υποδοχής.

15. Η Διάσκεψη συμφώνησε ότι πρέπει να αποτραπεί η σύνδεση της μετανάστευσης με την τρομοκρατία γιατί, ανεξάρτητα από τις υπολανθάνουσες αιτίες της, αυτή η δραστηριότητα παραβιάζει τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και θέτει σε κίνδυνο την ειρήνη, τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τη συνύπαρξη στους κόλπους της διεθνούς κοινότητας.

16. Η επεξεργασία και η βελτίωση της μεταναστευτικής νομοθεσίας θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο αυξημένης συνεργασίας στο Ευρω-ασιατικό πλαίσιο. Θα πρέπει να υιοθετηθεί νόμος-πλαίσιο για τη μετανάστευση με στόχο το συντονισμό των στρατηγικών μετανάστευσης στην περιοχή. Σχετικά σημαντικό ρόλο θα μπορούσαν να διαδραματίσουν το Συμβούλιο της Ευρώπης, καθώς και άλλοι διεθνείς οργανισμοί, όπως είναι ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εργασίας, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η UNESCO, ο Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη και η Κοινοπολιτεία Ανεξάρτητων Κρατών. Υπογραμμίστηκε μεταξύ άλλων η σημασία της διεθνούς συνεργασίας και της νομικής τυποί-

ησης των μεταναστευτικών πολιτικών για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της κατανόησης των ενδιαφερομένων.

17. Η αρχή της ίδρυσης μιας ένωσης κρατών της Κεντρικής Ασίας θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα σταθερότητας στην περιοχή. Οι συμμετέχοντες στο Φόρουμ υπογράμμισαν ότι είναι αναγκαίο να υιοθετήσουν τα ευρασιατικά κράτη ρυθμίσεις για τη διαχείριση της μετανάστευσης με γνώμονα το σεβασμό των εθνικών τους συμφερόντων και της διεθνούς νομοθεσίας.

18. Οι συμμετέχοντες στη Διάσκεψη εξέτασαν τα διεθνή νομικά κείμενα που ρυθμίζουν το φαινόμενο της μετανάστευσης – εύτακτης και παράνομης – και σημείωσαν τις πλέον πρόσφατες συστάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία και τη διασφάλιση των πολιτικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων των μεταναστών, την εύτακτη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων και ειδικότερα την υιοθέτηση Χάρτας για την Παράνομη Μετανάστευση. Κάλεσαν τα κράτη να προσχωρήσουν στη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των μελών των Οικογενειών τους, στις συμβάσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εργασίας για τους μετανάστες εργαζόμενους και υπογράμμισαν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Νομικό Καθεστώς των Μεταναστών Εργαζομένων καθώς και άλλα νομικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

19. Οι κοινοβουλευτικοί εκπρόσωποι συμφώνησαν να προτείνουν νέες πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση της κατάστασης των μεταναστών και για τη διαχείριση της μετανάστευσης στην Ευρασιατική περιοχή. Επίσης, συμφώνησαν να συνεργαστούν για τη σύνταξη νέων συστάσεων με αποδέκτες τις κυβερνήσεις ώστε να αναδείξουν τις προκλήσεις που γνωρίζει ή εμπεριέχει το φαινόμενο της μετανάστευσης.

20. Τέλος, δεδομένης της σημασίας των ευρασιατικών κοινοβουλευτικών σχέσεων χαρακτηρίστηκε ιδιαίτερα χρήσιμη και επωφελής η ημερήσια διάταξη της πρώτης κοινοβουλευτικής Ευρασιατικής Διάσκεψης για τη Μετανάστευση και συμφωνήθηκε να συγκληθεί μετά από δύο χρόνια η δεύτερη Ευρασιατική Κοινοβουλευτική Διάσκεψη για τη Μετανάστευση.

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

ΕΙΚΟΣΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΑΡΧΕΣ²
ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΕΛΑΣΗ³ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ⁴

Η Επιτροπή Υπουργών,

Υπενθυμίζοντας ότι σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών τα συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν σε όλα τα πρόσωπα που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που καθορίζονται στο Πρώτο Μέρος της Σύμβασης,

Υπενθυμίζοντας ότι δυνάμει της διάταξης του άρθρου 2 του Τέταρτου⁵ Πρωτοκόλλου της Σύμβασης καθένας που βρίσκεται νόμιμα στο έδαφος ενός κράτους έχει το δικαίωμα να διακινείται ελεύθερα μέσα σ' αυτό,

² Απόδοση στην ελληνική: Έρικα Καλαντζή.

Οι κατευθυντήριες αρχές υιοθετήθηκαν με βάση τη Σύσταση 1547(2002) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τις διαδικασίες απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας (βλέπε σχετικά ΕΔΠΑ 2002, σελ. 107). Με την από 22.1.2003 απάντησή της (έγγραφο 9761/24.1.2003) προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση η Επιτροπή Υπουργών στήριξε την πρόταση για σύνταξη Κώδικα Καλής Συμπεριφοράς για τις Διαδικασίες Απέλασης που «θα επιτρέψει την καταγραφή, σε ένα πραγματιστικό κείμενο, των διαφόρων κατευθυντήριων οδηγιών, που έχουν αναπτύξει διάφορα όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης, ώστε να χρησιμοποιηθούν από τις κυβερνήσεις κατά την υιοθέτηση εθνικών νόμων και κανονισμών για το θέμα αυτό». Η Επιτροπή Υπουργών εξέφρασε επίσης την άποψη ότι «ο Κώδικας αυτός θα αποτελέσει πολύτιμη πηγή παροχής κατευθυντήριων οδηγιών σε όσους άμεσα ή έμμεσα εμπλέκονται στις διαδικασίες απέλασης» και «θα αναδείξει τις δραστηριότητες του Συμβουλίου της Ευρώπης σε αυτόν τον τομέα».

³ Σημείωση της επιμελήτριας: Στο παρόν κείμενο ο όρος «απέλαση» χρησιμοποιείται ισοδύναμα με τους όρους «απομάκρυνση», «επιστροφή», «ακούσια επιστροφή». Με πλάγια γραφή παρατίθενται, μετά από κάθε αρχή, τα σχόλια της Ad Hoc Επιτροπής των Εμπειρογνομόνων για τις Νομικές Πτυχές του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Απάτριδων (CAHAR) η οποία επεξεργάστηκε τις παρούσες κατευθυντήριες αρχές.

⁴ Υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών στις 4.5.2005 κατά την 925^η συνάντηση των Αναπληρωτών τους [Απόφαση CM (2005) 40]. Κατά την υιοθέτηση της σχετικής απόφασης ο μόνιμος αντιπρόσωπος του Ηνωμένου Βασιλείου δήλωσε ότι δυνάμει του άρθρου 10 2 (γ) του Εσωτερικού Κανονισμού των Συναντήσεων των Αναπληρωτών των Υπουργών η κυβέρνησή του επιφυλάσσεται ως προς τη συμμόρφωση με τις κατευθυντήριες αρχές υπ' αριθμ. 2, 4, 6, 7, 8, 11 και 16.

⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: δεν έχει κυρωθεί από την Ελλάδα.

Υπενθυμίζοντας ότι τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν την εξουσία, δυνάμει του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των συμβατικών τους υποχρεώσεων να ελέγχουν την είσοδο και τη διαμονή των αλλοδαπών στην επικράτειά τους,

Εκτιμώντας ότι κατά την άσκηση της προαναφερόμενης εξουσίας τα συμβαλλόμενα κράτη μπορούν να κρίνουν αναγκαία την ακούσια επιστροφή των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους⁶,

Ανησυχώντας για τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που διαπράττονται στο πλαίσιο των απελάσεων,

Πεισμένη ότι οι κατευθυντήριες αρχές θα επιτρέψουν όχι μόνον τη συλλογή του συνόλου των κανόνων και των οδηγιών που έχουν υιοθετηθεί και εφαρμόζονται⁷ σε αυτό το πλαίσιο στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης, αλλά και τον εντοπισμό των βέλτιστων πρακτικών⁸ και ότι θα αποτελέσουν χρήσιμο εργαλείο που μπορεί να χρησιμοποιήσουν οι κυβερνήσεις κατά την υιοθέτηση εθνικών κανόνων δικαίου και κανονισμών για το θέμα της απέλασης αλλά και καθένας που συμμετέχει άμεσα ή έμμεσα στις επιχειρήσεις απέλασης,

Υπενθυμίζοντας ότι καθένας που αναζητά διεθνή προστασία δικαιούται να εξεταστεί το αίτημά του στο πλαίσιο δίκαιης διαδικασίας σύμφωνα με τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου που περιλαμβάνει την πρόσβαση σε αποτελεσματική προσφυγή πριν τη λήψη ή την εκτέλεση της απόφασης απέλασης,

1. Υιοθετεί τις ακόλουθες κατευθυντήριες αρχές και καλεί τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν την ευρύτερη δυνατή διάδοσή τους στις αρμόδιες για την απέλαση των αλλοδαπών εθνικές αρχές.

⁶ «Πεδίο εφαρμογής»: Οι κατευθυντήριες αρχές εφαρμόζονται στις διαδικασίες απομάκρυνσης των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα σε ένα από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η άρνηση εισόδου (απόρριψη) στα σύνορα δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής τους, αλλά κάποιοι κανόνες εφαρμόζονται και σε αυτούς τους τύπους των αποφάσεων.

⁷ Προκειμένου να εντοπιστούν οι ισχύοντες κανόνες που έχουν υιοθετηθεί στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα θέματα της απέλασης, αναλυτικές έρευνες διεξήχθησαν ειδικότερα σε επίπεδο νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας.

⁸ Προκειμένου να εντοπιστούν κάποιες από τις ισχύουσες «βέλτιστες πρακτικές» η ομάδα εργασίας συνέταξε ερωτηματολόγιο για την απέλαση που απήχθη στα κράτη μέλη της Ad Hoc Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για τις Νομικές Πτυχές του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Απάτριδων (CAHAR). Στο ερωτηματολόγιο αυτό απάντησαν είκοσι επτά κράτη.

2. Εκτιμά ότι, η υιοθέτηση αλλά και η εφαρμογή των κατευθυντήριων αρχών διέπεται από τις εξής παραμέτρους:

α) καμιά από τις κατευθυντήριες αρχές δεν επιβάλλει νέες υποχρεώσεις στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η χρήση του ρήματος «υποχρεούται» στο παρόν έγγραφο υποδηλώνει μόνον ότι ο υποχρεωτικός χαρακτήρας των κανόνων αντιστοιχεί σε ήδη ισχύουσες για τα κράτη μέλη υποχρεώσεις. Όμως, σε κάποιες περιπτώσεις, οι κατευθυντήριες αρχές υπερβαίνουν την απλή αναδιατύπωση των αναγκαστικής εφαρμογής κανόνων δικαίου που ισχύουν. Πρόκειται για την περίπτωση όπου οι κατευθυντήριες αρχές αποτελούν σύσταση προς τα κράτη μέλη. Οι κατευθυντήριες αρχές εντοπίζουν επίσης κάποιες βέλτιστες πρακτικές που φαίνεται να αποτελούν πρωτοπόρα μέσα που εξασφαλίζουν τον απόλυτο σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου στις περιπτώσεις της ακούσιας επιστροφής. Η Επιτροπή Υπουργών ενθαρρύνει τα κράτη να εφαρμόζουν αυτές τις πρακτικές που θεωρεί επιθυμητές,

β) οι κατευθυντήριες αρχές δεν θίγουν καθ' οιονδήποτε τρόπο τις διατάξεις του εθνικού ή του διεθνούς δικαίου που συμβάλλουν περισσότερο στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ειδικότερα, στο μέτρο όπου οι κατευθυντήριες αρχές αναφέρονται στα δικαιώματα που εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών η ερμηνεία τους πρέπει να είναι σύμφωνη με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

γ) οι κατευθυντήριες αρχές δεν επιδρούν στις επιφυλάξεις που έχουν διατυπώσει τα συμβαλλόμενα κράτη στα διεθνή κείμενα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ I: Εθελοντικός Επαναπατρισμός

1^η Αρχή: Ενθάρρυνση του εθελοντικού επαναπατρισμού

Το κράτος υποδοχής θα πρέπει να υιοθετεί μέτρα που ενθαρρύνουν τον εθελοντικό επαναπατρισμό, που είναι προτιμότερος από την απέλαση. Εάν είναι απαραίτητο, θα πρέπει επίσης να αξιολογεί και να βελτιώνει τακτικά τα προγράμματα που υλοποιεί γι' αυτόν το σκοπό.

Σχόλια

1. Ο εθελοντικός επαναπατρισμός είναι προτιμότερος από την απέλαση και ενέχει λιγότερους κινδύνους παραβίασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Γι' αυτό συστήνεται στα κράτη υποδοχής να τον ενθαρρύνουν, ειδικότερα παρέχοντας στους υπό απέλαση αλλοδαπούς επαρκή προθεσμία για να συμμορφωθούν εκούσια με την απόφαση απέλασης και να εγκαταλείψουν το εθνικό έδαφος, παρέχοντάς τους υλική βοήθεια, όπως είναι κί-

νητρα ή η κάλυψη των εξόδων μεταφοράς, ενημερώνοντάς τους αναλυτικά σε γλώσσα που κατανοούν για τα εφαρμοζόμενα προγράμματα εθελοντικού επαναπατρισμού, ειδικότερα γι' αυτά που υλοποιεί ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης⁹ και άλλοι οργανισμοί αυτού του τύπου, που τα κράτη υποδοχής καλούνται να εφαρμόσουν και να αναπτύξουν [(βλέπε Σύσταση 1237 (1994) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για το καθεστώς των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο) και αναφορικά με το ρόλο του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης την απάντηση της Επιτροπής Υπουργών που υιοθετήθηκε στις 21.1.1994 κατά την 869^η συνάντηση των Αναπληρωτών τους και Σύσταση 1607 (2003) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για τις Δραστηριότητες του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης].

2. Δεν εντάσσεται στο σκοπό των κατευθυντήριων αρχών η ανάλυση του συνόλου των προγραμμάτων που υιοθετούν τα κράτη για να διευκολύνουν και να ενθαρρύνουν τους αλλοδαπούς να συμμορφωθούν εκούσια με τις αποφάσεις απομάκρυνσης. Υπενθυμίζεται ότι η απέλαση θεωρείται μέτρο λιγότερο επιθυμητό σε σχέση με τον εθελοντικό επαναπατρισμό. Έχει επίσης σημασία η έγκυρη ενημέρωση των παράνομων αλλοδαπών για τα υλοποιούμενα προγράμματα, για παράδειγμα με ενημερωτικά φυλλάδια που εκδίδονται σε διάφορες γλώσσες. Επίσης, τα κράτη ενθαρρύνονται να επανεξετάζουν και να τροποποιούν τα προγράμματα εθελοντικού επαναπατρισμού με βάση την εμπειρία τους και αυτήν άλλων κρατών που εφαρμόζουν παρόμοια προγράμματα. Για το σκοπό αυτό η χρήση δεικτών μπορεί να αναδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II: Η απόφαση απέλασης

2^η Αρχή: Έκδοση απόφασης απέλασης

Οι διαταγές απέλασης πρέπει να εκδίδονται κατ' εφαρμογήν αποφάσεων που είναι σύμφωνες με το νόμο.

1. Η διαταγή απέλασης δεν μπορεί να εκδοθεί παρά μόνον εφόσον οι αρχές του κράτους υποδοχής έχουν λάβει υπόψη όλες τις διαθέσιμες κατάλληλες πληροφορίες και είναι ευλόγως πεπεισμένες ότι ο σεβασμός ή η εκτέλεση της σχετικής απόφασης δεν θα εκθέσει τον απειλούμενο με απέλαση αλλοδαπό:

α) σε πραγματικό κίνδυνο να εκτελεστεί ή να υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση ή τιμωρία απάνθρωπη ή εξευτελιστική,

β) σε πραγματικό κίνδυνο να σκοτωθεί ή να υποστεί μεταχείριση απάνθρωπη ή εξευτελιστική από μη κρατικά όργανα, στην περίπτωση που

⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: η Ελλάδα είναι συμβαλλόμενο μέρος στο Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης. (βλέπε σχετικά Ν. 1784/1988, ΦΕΚ 113, τ. Α').

οι αρχές του κράτους επιστροφής, τα μέρη ή οι οργανώσεις που ελέγχουν αυτό το κράτος ή σημαντικό τμήμα της επικράτειάς του, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών, δεν έχουν τη δυνατότητα ή τη βούληση να του παρέχουν κατάλληλη και αποτελεσματική προστασία, ή

γ) σε άλλες καταστάσεις που, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο ή την εθνική νομοθεσία, δικαιολογούν τη χορήγηση διεθνούς προστασίας.

2. Η απόφαση απέλασης πρέπει να ληφθεί μόνον εφόσον οι αρχές του κράτους υποδοχής είναι πεπεισμένες, λαμβάνοντας υπόψη όλες τις διαθέσιμες κατάλληλες πληροφορίες, ότι η ενδεχόμενη επέμβαση στο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής και/ή της ιδιωτικής ζωής του υπό απέλαση αλλοδαπού είναι ανάλογη του επιδιωκόμενου νόμιμου σκοπού.

3. Εάν το κράτος επιστροφής δεν είναι το κράτος καταγωγής του απειλούμενου με απέλαση η απόφαση απομάκρυνσης θα πρέπει να ληφθεί μόνον εφόσον οι αρχές του κράτους υποδοχής είναι ευλόγως πεπεισμένες ότι το κράτος στο οποίο απομακρύνεται ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός δεν θα τον επαναπροωθήσει σε τρίτο κράτος όπου μπορεί να εκτεθεί στον κίνδυνο μεταχείρισης ή στην κατάσταση που περιγράφονται ανωτέρω στα εδάφια (α) και (β) ή (γ) της παραγράφου 1 της παρούσας αρχής.

4. Για την αξιολόγηση της κατάστασης που επικρατεί στο κράτος επιστροφής οι αρχές του κράτους υποδοχής θα πρέπει να προστρέχουν στις διαθέσιμες πηγές πληροφόρησης, συμπεριλαμβανομένων των πηγών των μη κυβερνητικών οργανώσεων, και να εξετάζουν κάθε πληροφορία της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες.

5. Πριν ληφθεί απόφαση απέλασης ενός παιδιού χωρισμένου από την οικογένειά του, θα πρέπει να του παρασχεθεί συνδρομή, ιδιαίτερα νομική, λαμβάνοντας προσηκόντως υπόψη το μείζον συμφέρον του παιδιού. Πριν την απομάκρυνση του παιδιού οι αρχές του κράτους υποδοχής θα πρέπει να είναι πεπεισμένες ότι στο κράτος επιστροφής θα παραδοθεί σε μέλος της οικογένειάς του, σε συγκεκριμένο κηδεμόνα ή σε κατάλληλο κέντρο υποδοχής.

6. Η απόφαση απέλασης δεν θα πρέπει να εκτελείται όταν οι αρχές του κράτους υποδοχής ενημερώνονται ότι το κράτος επιστροφής αρνείται την επανεισδοχή του ενδιαφερόμενου. Στις περιπτώσεις όπου το κράτος επιστροφής αρνείται την εισδοχή του απελαυνόμενου αλλοδαπού το κράτος υποδοχής θα πρέπει να επιτρέψει την επανεισδοχή του στο έδαφος του.

Σχόλια

1. Η πρώτη φράση αυτής της κατευθυντήριας αρχής αναφέρεται στην απαγόρευση έκδοσης αυθαίρετων αποφάσεων απέλασης. Η απαγόρευση αυτή εγγυάται ουσιαστικά την προστασία από τον κίνδυνο διακριτικής μετα-

χείρισης κατά την απόλαυση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που προστατεύει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

2. Η απόφαση απέλασης ενός αλλοδαπού πρέπει να είναι σύμφωνη με το νόμο. Η προϋπόθεση αυτή αποτυπώνεται στη διάταξη του άρθρου 1 του Έβδομου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης¹⁰ που προβλέπει ότι ο «αλλοδαπός που έχει νόμιμα τη διαμονή του στην επικράτεια ενός κράτους δεν απελαύνεται παρά μόνον μετά από απόφαση που έχει ληφθεί σύμφωνα με το νόμο...». Όπως διευκρινίζεται στην εισηγητική έκθεση αυτού του Πρωτοκόλλου η απόφαση πρέπει να λαμβάνεται από τις αρμόδιες αρχές σύμφωνα με τους ισχύοντες ουσιαστικούς και διαδικαστικούς κανόνες δικαίου. Το πεδίο εφαρμογής *ratione personae* των Κατευθυντήριων Αρχών είναι ευρύτερο από αυτό του άρθρου 1 του Έβδομου Πρωτοκόλλου. Όμως, οι συντάκτες αυτής της αρχής εκτιμούν ότι η προϋπόθεση που θέτει το προαναφερόμενο άρθρο αποτελεί στοιχειώδη εγγύηση που θα πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε αλλοδαπό που απειλείται με απέλαση, ανεξάρτητα από καθεστώς της διαμονής του στο κράτος υποδοχής (νόμιμη ή παράνομη διαμονή) και από το εάν η απόφαση απομάκρυνσης παραβιάζει τα ατομικά δικαιώματα που εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Αυτή η κατευθυντήρια αρχή στηρίζεται στη θέση σύμφωνα με την οποία εφόσον το κράτος υποδοχής υποχρεούται να μην επαναπροωθεί τους αλλοδαπούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία του όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 δεν πρέπει να διατάσσει την απέλαση εκτός εάν έχει πεισθεί, στο μέτρο του εφικτού και των διαθέσιμων πληροφοριών, ότι δεν πληρείται καμιά από αυτές τις προϋποθέσεις. Εννοείται ότι ο αποδέκτης της απόφασης απέλασης μπορεί να αιτηθεί την αναστολή της εκτέλεσής της ή ακόμη και την ακύρωσή της ασκώντας το δικαίωμά του σε αποτελεσματική προσφυγή κατά της απόφασης αυτής (βλέπε 5^η Αρχή). Όμως, η αρχή αυτή προβλέπει μια προληπτική προσέγγιση προκειμένου να περιορισθούν οι περιπτώσεις άσκησης προσφυγών.

Παράγραφος 1

1. Η προϋπόθεση του εδαφίου (α) της πρώτης παραγράφου απορρέει από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σύμφωνα με την οποία στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης «η απομάκρυνση του φυγάδα σε κράτος όπου θα υποστεί ή όπου κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση απάνθρωπη ή εξευτελιστική συνεπάγεται την ευθύνη του συμβαλλόμενου κράτους όταν για σοβα-

¹⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1705/1987 (ΦΕΚ 89, τ. Α').

ρούς λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος απειλείται με κίνδυνο βασανιστηρίων» (απόφαση *Soering* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 88¹¹, απόφαση *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 74¹²). Η απαγόρευση απέλασης αφορά στις περιπτώσεις όπου ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει να καταδι-

¹¹ Σημείωση της επιμελήτριας: «88. Το άρθρο 3 της Σύμβασης δεν προβλέπει εξαιρέσεις και σύμφωνα με το άρθρο 15 δεν επιτρέπεται η λήψη μέτρων κατά παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται από τη Σύμβαση σε περίπτωση πολέμου ή άλλου δημοσίου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους. Αυτή η απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας υποδηλώνει ότι το άρθρο 3 εγγυάται μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών που απαρτίζουν το Συμβούλιο της Ευρώπης. Παρόμοιο άρθρο περιλαμβάνουν και άλλα διεθνή κείμενα, όπως το Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966 και η Αμερικανική Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του 1969 και εν γένει αναγνωρίζεται ως διεθνώς αποδεκτό κριτήριο. Παραμένει όμως το ερώτημα εάν η έκδοση ενός φυγόδικο σε ένα άλλο κράτος όπου μπορεί ή κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση ή τιμωρία απάνθρωπη ή εξευτελιστική συνεπάγεται ευθύνες για το συμβαλλόμενο κράτος στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3. Τις επαχθείς συνέπειες των βασανιστηρίων αναγνωρίζει επίσης το άρθρο 3 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, που ορίζει ότι «κανένα κράτος δεν θα απελαύνει, δεν θα επαναπροωθεί, ούτε θα εκδίδει πρόσωπα σε άλλο κράτος, όπου υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι αυτό το πρόσωπο να κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια». Το γεγονός ότι μια εξειδικευμένη συνθήκη καταγράφει λεπτομερειακά την ειδικότερη υποχρέωση απαγόρευσης των βασανιστηρίων δεν σημαίνει ότι μια κατ' ουσίαν όμοια υποχρέωση δεν είναι εγγενής στη γενική διατύπωση του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Δεν θα ήταν σύμφωνο με τις αξίες της Σύμβασης, δηλαδή με «την κοινή κληρονομιά πολιτικών παραδόσεων και ιδεωδών σεβασμού της ελευθερίας και του κράτους δικαίου» που αναφέρονται στο Προοίμιο, ένα συμβαλλόμενο κράτος να παραδώσει ένα φυγόδικο σε κράτος όπου υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι θα κινδυνεύσει να υποστεί βασανιστήρια, όσο αποτρόπαιο και εάν είναι το έγκλημα που διέπραξε. Η έκδοση σ' αυτές τις περιπτώσεις, αν και δεν αναφέρεται ρητά στη συνοπτική και γενική διατύπωση του άρθρου 3 θα ήταν αντίθετη με το πνεύμα και το σκοπό του άρθρου αυτού και κατά την άποψη του Δικαστηρίου αυτή η εγγενής υποχρέωση της απαγόρευσης έκδοσης εκτείνεται στις περιπτώσεις όπου ο φυγόδικος μπορεί να αντιμετωπίσει στο κράτος όπου επιστρέφεται πραγματικό κίνδυνο βασανιστηρίων ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, που απαγορεύει το άρθρο αυτό».

¹² Σημείωση της επιμελήτριας: «74. Όμως, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η απέλαση από ένα συμβαλλόμενο κράτος μπορεί να εγείρει ζητήματα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 και άρα το κράτος αυτό δεσμεύεται από τη Σύμβαση όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος, εάν απελαθεί, θα αντιμετωπίσει στη χώρα όπου αναγκάζεται να επιστρέψει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Υπ' αυτές τις συνθήκες το άρθρο 3 απαγορεύει την απέλαση του ενδιαφερόμενου στο συγκεκριμένο κράτος».

καστεί σε θανατική ποινή, κατά παραβίαση του 13^{ου} Πρωτοκόλλου της Σύμβασης¹³.

2. Η απαγόρευση επαναπροώθησης στη χώρα καταγωγής όπου υπάρχει κίνδυνος βασανιστηρίων αποτυπώνεται επίσης στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 3 της Σύμβασης του Ο.Η.Ε. κατά των Βασανιστηρίων¹⁴ που έχει υπογραφεί στις 10.12.1984. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει επίσης αποφασίσει ότι σε εξαιρετικές περιστάσεις ισοδυναμεί με απάνθρωπη μεταχείριση η απέλαση αλλοδαπού που συνεπάγεται τη διακοπή ιατρικής θεραπείας (βλέπε απόφαση D. κατά Ηνωμένου Βασιλείου και απόφαση Bensaid κατά Ηνωμένου Βασιλείου¹⁵).

3. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν έχει κρίνει ότι αποτελεί παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης η απέλαση σε χώρα όπου ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει να καταδικαστεί σε ισόβια φυλάκιση χωρίς δυνατότητα απόλυσης. Όμως, εκτίμησε ότι παρόμοια κατάσταση μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα που άπτονται του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης¹⁶ (Σχετική είναι η Σύσταση (2003) 23 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για τη διαχείριση του προβλήματος των καταδικασμένων σε ισόβια φυλάκιση καθώς και των υπόλοιπων καταδίκων που στερούνται μακροχρόνια την προσωπική τους ελευθερία από τις σωφρονιστικές αρχές).

4. Αναφορικά με το εδάφιο (β) υπενθυμίζεται ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει κρίνει ότι το «το άρθρο 3 εφαρμόζεται επίσης όταν ο κίνδυνος προέρχεται από άτομα ή ομάδες ατόμων που δεν ασκούν δημόσια εξουσία. Επιπρόσθετα, πρέπει να αποδειχθεί ότι υπάρχει πραγματικός κίνδυνος και ότι οι αρχές του κράτους προορισμού δεν είναι σε θέση να τον αποτρέψουν παρέχοντας την προσήκουσα προστασία» (απόφαση H.L.R. κατά Γαλλίας της 29.4.1997, Προσφυγή, No. 24573/94, παρ. 40). Κατά την επιλογή των όρων που χρησιμοποιούνται σ' αυτό το εδάφιο ελήφθη υπόψη ότι σύμφωνα με τον ορισμό του δημόσιου

¹³ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 3289/2004, ΦΕΚ 227, τ. Α'.

¹⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1782/1988, (ΦΕΚ 116, τ. Α')

¹⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε στη σελίδα 48.

¹⁶ Βλέπε αποφάσεις του Δικαστηρίου επί των υποθέσεων Weeks κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 2.3.1987, Series A, No. 114 – Nivette κατά Γαλλίας της 14.12.2000, προσφυγή No. 44190/98 – Sawoniuk κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 29.5.2001, προσφυγή No. 63716/00 της 29.5.2001 (όπου αναφερόμενο στη νομολογία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το Δικαστήριο σημειώνει ότι η «Επιτροπή εξέφρασε την άποψη ότι «η ισόβια φυλάκιση χωρίς δυνατότητα απόλυσης μπορεί να εγείρει θέμα απάνθρωπης μεταχείρισης»), Einhorn κατά Γαλλίας της 16.10.2001, προσφυγή No. 71555/01, παρ. 27.

διεθνούς δικαίου τα «βασανιστήρια» διαπράττονται αποκλειστικά από δημόσιο λειτουργό ή από οιονδήποτε ενεργεί με επίσημη ιδιότητα ή με την υποκίνηση ή τη συναίνεση ή την ανοχή του (άρθρο 1 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων του 1984).

5. Η προϋπόθεση που θέτει το εδάφιο (γ) καλύπτει ειδικότερα την αρχή της «μη επαναπροώθησης» που αποτυπώνεται στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 33 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Σχετικά υπενθυμίζονται τα διεθνή κείμενα που αφορούν στην επικουρική προστασία. Αυτό το εδάφιο λαμβάνει επίσης υπόψη τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που «δεν αποκλείει να ανακύπτει κατ' εξαίρεση πρόβλημα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 της Σύμβασης στις περιπτώσεις όπου ο φυγάς έχει υποστεί ή κινδυνεύει να υποστεί παραβίαση του δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη (βλέπε την προαναφερόμενη απόφαση *Soering* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 113¹⁷ και την απόφαση *Drozdt et Janousek* κατά Γαλλίας και Ισπανίας της 26.6.1992, *Series A*, No. 240, σελ. 34, παρ. 110¹⁸).

Παράγραφος 2

1. Η παρούσα παράγραφος αποσκοπεί στην προστασία του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής του απειλούμενου με απέλαση και / ή του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής όταν έχει δημιουργήσει οικογένεια στη χώρα υποδοχής. Αυτή η προϋπόθεση απορρέει από την πλούσια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί του άρθρου 8 της Σύμβασης (βλέπε αποφάσεις *Moustaquim* κατά Βελγίου, *Beldjoudi* κατά Γαλλίας, *Nasri* κατά Γαλλίας, *Ezzouhdi* κατά Γαλλίας, *Amrollahi* κατά Δανίας και *Boultif* κατά Ελβετίας¹⁹, *Benhebbba* κατά Γαλλίας, παρ.32²⁰ και *Mokrani* κατά Γαλλίας, παρ. 30-32²¹).

¹⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: « 113. Το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, όπως αποτυπώνεται στο άρθρο 6 της Σύμβασης κατέχει κυρίαρχη θέση σε μια δημοκρατική κοινωνία. Το Δικαστήριο δεν αποκλείει να εγείρεται κατ' εξαίρεση ζήτημα που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 στις περιπτώσεις έκδοσης όταν ο φυγόδικος κινδυνεύει να μην έχει πρόσβαση στο δικαίωμα σε δίκαιη δίκη στο κράτος όπου αναγκάζεται να επιστρέψει. Όμως, από τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υπόθεσης δεν αποδεικνύεται παρόμοιος κίνδυνος». Βλέπε επίσης ανωτέρω υποσημείωση 10.

¹⁸ Βλέπε επίσης *Einhorn* κατά Γαλλίας της 16.10.2001, προσφυγή No. 71555/01, παρ. 32.

¹⁹ Για τις αποφάσεις αυτές βλέπε σε ΕΔΠΑ 2000 στις σελίδες 175, 181, 187 αντίστοιχα, ΕΔΠΑ 2001 στη σελίδα 458, ΕΔΠΑ 2003 στις σελίδες 449 και 435.

²⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: «32. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι με την απόφαση *Boultif* υιοθέτησε τις κατευθυντήριες αρχές που καθορίζουν την κρίση τους στις περιπτώσεις όπου δικάζει υποθέσεις που αφορούν στην απομάκρυνση αλλοδα-

πού από το έδαφος της χώρας υποδοχής, όπου εισήλθε ενόσω ήταν ενήλικας. Πρόκειται για: - τη φύση και τη σοβαρότητα του εγκλήματος που διέπραξε, - τη διάρκεια της παραμονής του στη χώρα από την οποία απελαύνεται, - το χρονικό διάστημα που παρήλθε από τη διάπραξη του εγκλήματος έως την επιβολή του επίμαχου μέτρου καθώς και τη συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου κατά το διάστημα αυτό, - την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων μερών, - την οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα, για παράδειγμα τη διάρκεια του γάμου του καθώς και άλλα στοιχεία που καθορίζουν τον πραγματικό χαρακτήρα της συζυγικής ζωής, τη γνώση του συζύγου για την εγκληματική δραστηριότητά του/της συζύγου, - τη γέννηση παιδιών και την ηλικία τους, - τη σοβαρότητα των δυσκολιών που θα αντιμετωπίσει ο / η σύζυγος του απειλούμενου με απέλαση στη χώρα καταγωγής του / της συζύγου».

²¹ Σημείωση της επιμελήτριας: «30. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι στην απόφαση *Boultif* έθεσε τις κατευθυντήριες αρχές που διέπουν την κρίση του στις περιπτώσεις όπου δικάζει υποθέσεις που αφορούν στην απομάκρυνση αλλοδαπού από το έδαφος της χώρας υποδοχής, όπου εισήλθε ενόσω ήταν ενήλικας. Πρόκειται για: - τη φύση και τη σοβαρότητα του εγκλήματος που διέπραξε, - τη διάρκεια της παραμονής του στη χώρα από την οποία απελαύνεται, - το χρονικό διάστημα που παρήλθε από τη διάπραξη του εγκλήματος έως την επιβολή του επίμαχου μέτρου καθώς και τη συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου κατά το διάστημα αυτό, - την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων μερών, - την οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα, για παράδειγμα τη διάρκεια του γάμου του καθώς και άλλα στοιχεία που καθορίζουν τον πραγματικό χαρακτήρα της συζυγικής ζωής, τη γνώση του/της συζύγου για την εγκληματική δραστηριότητά του/της συζύγου, - τη γέννηση παιδιών και την ηλικία τους, - τη σοβαρότητα των δυσκολιών που θα αντιμετωπίσει ο / η σύζυγος του απειλούμενου με απέλαση στη χώρα καταγωγής του / της συζύγου. 31. Τα ίδια κριτήρια εφαρμόζονται όταν πρόκειται για μετανάστες δεύτερης γενιάς ή όταν πρόκειται για μετανάστες που έφθασαν στη χώρα υποδοχής ενόσω ήσαν ανήλικοι και δημιούργησαν σ' αυτή οικογενειακή ζωή. Εάν δεν συντρέχει η περίπτωση δημιουργίας οικογένειας το Δικαστήριο εφαρμόζει τα τρία πρώτα από τα προαναφερθέντα κριτήρια. Βέβαια, πλην των προαναφερομένων κριτηρίων συνεκτιμά τους ειδικότερους δεσμούς που οι προαναφερόμενοι μετανάστες έχουν αναπτύξει με τη χώρα υποδοχής όπου έχουν διαμένει το μεγαλύτερο μέρος της ζωής τους. Θα εξετάσει πού έχουν ολοκληρώσει την εκπαίδευσή τους, πού έχουν αναπτύξει τους περισσότερους κοινωνικούς δεσμούς και την προσωπικότητά τους. Γεννημένοι ή εισελθόντες στη χώρα υποδοχής λόγω της μεταναστευσης των γονέων τους, αναπτύσσουν συνήθως σ' αυτήν τους σημαντικότερους οικογενειακούς δεσμούς. Κάποιοι από τους μετανάστες αυτούς δεν διατηρούν με την πατρογονική τους χώρα παρά το δεσμό της ιθαγένειας. 32. Κρίνοντας τη σοβαρότητα των εγκλημάτων που διέπραξε ο προσφεύγων το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι κατ' αρχήν καταδικάστηκε σε νεαρή ηλικία σε τρίμηνη φυλάκιση με αναστολή και διαφαίνεται ότι ο Υπουργός Εσωτερικών της Γαλλίας δεν έλαβε υπόψη του αυτό το αδίκημα προκειμένου να αποφασίσει την απέλασή του από τη χώρα. Αντίθετα, η απόφαση απέλασης στηρίχθηκε στην καταδίκη του 1992 για διακίνηση ναρκωτικών, εν προκειμένω ηρωίνης, αδίκημα το οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη αντιμετωπίζουν με ιδιαίτερη αυστηρότητα προκειμένου για την εξάλειψη αυτής της μαστίγας. Η καταδίκη σε τετραετή φυλάκιση που απαγγέλθηκε σε βάρος του προσφεύγοντα επιβεβαιώνει τη σοβαρότητα του αδικήματος που διέπραξε. Απομένει να καθορισθεί εάν ένα

2. Υπογραμμίζεται ότι σε μια ιδιαίζουσα περίπτωση το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης στο μέτρο που η απόφαση απέλασης είχε ως συνέπεια την αδυναμία του ενδιαφερόμενου να εμφανισθεί σε διαδικασία όπου η παρουσία του ήταν απαραίτητη (απόφαση *Ciliz* κατά Ολλανδίας της 11.7.2000, παρ. 71).

3. Για να εναρμονίσουν την εσωτερική τους νομοθεσία με την προαναφερόμενη νομολογία τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης μπορούν επίσης να συμβουλευτούν τη Σύσταση (2000) 15 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ασφάλεια της διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων μεταναστών καθώς και στη Σύσταση 1504 (2001) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την απαγόρευση απέλασης των επί μακρόν διαμενόντων μεταναστών.

Παράγραφος 3

Η τρίτη παράγραφος απορρέει από την απόφαση που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις 7.3.2000 επί του παραδεκτού της προσφυγής του κυρίου *T.I.* κατά του Ηνωμένου Βασιλείου²². Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο κρίνοντας ότι «η έμμεση επαναπροώθηση σε μια χώρα που είναι συμβαλλόμενο κράτος δεν επιδρά επί της ευθύνης του Ηνωμένου Βασιλείου που υποχρεούται να διασφαλίσει ότι ο προσφεύγων δεν θα κινδυνεύσει επί τη βάση της απόφασης απέλασης να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3 της Σύμβασης» υπογράμμισε την υποχρέωση του κράτους υποδοχής να διασφαλίσει, υπό οιαδήποτε μορφή, «αποτελεσματικούς διαδικαστικούς κανόνες που προστατεύουν τον ενδιαφερόμενο από την απομάκρυνση» σε τρίτη χώρα. Ανήκει στη σφαίρα ευθύνης του κράτους υποδοχής να κρίνει εάν πράγματι ισχύουν οι εγγυήσεις που παρέχει το κράτος επιστροφής. Αυτή η προϋπόθεση δικαιολογείται ειδικότερα όταν το κράτος στο οποίο επαναπροωθείται ο απελαυνόμενος – ή από το οποίο φοβάται ότι θα απελαθεί σε τρίτη χώρα – δεν είναι μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης και κατά συνέπεια δεν δεσμεύεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Υπογραμμίζεται ότι η Επιτροπή του Ο.Η.Ε. κατά των Βασανιστηρίων υιοθέτησε παρόμοια ερμηνεία του άρθρου 3 της Σύμβασης του Ο.Η.Ε. κατά των Βασανιστηρίων το οποίο ορίζει ότι «κανένα κράτος δεν θα απελαύνει, δεν θα επαναπροωθεί ούτε θα εκδίδει πρόσω-

τόσο επαχθές μέτρο, όπως αυτό της απέλασης, είναι ανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού, λαμβάνοντας υπόψη τους δεσμούς του προσφεύγοντα με τη Γαλλία».

²² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ΕΔΠΑ 2004, σελ. 541.

πο σε άλλο κράτος όπου υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι αυτό το πρόσωπο θα κινδυνεύσει να υποστεί βασανιστήρια» (βλέπε από την πρόσφατη νομολογία της Επιτροπής την απόφαση της 11.11.2003 επί της Ανακοίνωσης 153/2000, R.T. κατά Αυστραλίας, σημείο 6.4.).

Παράγραφος 4

Πριν λάβουν την απόφαση απέλασης οι εθνικές αρχές του κράτους υποδοχής θα πρέπει να εκτιμήσουν την κατάσταση που επικρατεί στο κράτος επιστροφής κατά τα προβλεπόμενα στις παραγράφους 1 έως 3. Με την παράγραφο αυτή προστίθεται ότι κατά την επαλήθευση της κατάστασης αυτής οι αρχές της χώρας υποδοχής υποχρεούνται να συμβουλευονται τις διαθέσιμες αξιόπιστες πηγές πληροφόρησης. Επ' αυτού σημειώνεται ότι στην απόφαση που εξέδωσε στις 11.7.2000 επί της υπόθεσης *Jabari* κατά Τουρκίας²³ το Δικαστήριο τόνισε ότι «για να εκτιμήσει τον κίνδυνο που διέτρεχε η προσφεύγουσα στην περίπτωση εκτέλεσης της απόφασης απέλασης έλαβε ιδιαίτερα υπόψη την κρίση της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες επί της αίτησής της για χορήγηση ασύλου».

Παράγραφος 5

Η αρχή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού απορρέει από τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 3 και του άρθρου 24 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού του 1989²⁴. Η διάταξη του εδαφίου (δ) του άρθρου 37 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού εγγυάται την παροχή νομικής ή οιασδήποτε άλλης φύσης συνδρομής και εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση που διατάσσεται η κράτηση παιδιού.

Παράγραφος 6

Με την παράγραφο αυτή τα κράτη καλούνται να αποτρέπουν την κατάσταση των αλλοδαπών «σε τροχιά», δηλαδή των αλλοδαπών που υποχρεούνται να εγκαταλείψουν το έδαφος της χώρας υποδοχής χωρίς να έχει διασφαλισθεί η δυνατότητα εισδοχής τους σε άλλη χώρα. Στην υπόθεση *Harabi* κατά Ολλανδίας (προσφυγή Νο. 10798/84, απόφαση της 5.3.1986, παρ. 112) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπενθύμισε ότι «κατά την κρίση της η επαναλαμβανόμενη απέλαση του αλλοδαπού, του οποίου η ταυτότητα ή η ιθαγένεια δεν έχουν καθοριστεί, προς κράτος στο οποίο δεν διασφαλίζεται η είσοδός του μπορεί να δημιουργήσει πρόβλημα που άπτεται του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 της Ευρωπαϊ-

²³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 423.

²⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2101/1992, ΦΕΚ 192, τ. Α'

κής Σύμβασης Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ... Η διαπίστωση αυτή ισχύει και για τις περιπτώσεις επαναλαμβανόμενης απέλασης ενός αλλοδαπού για μακρό χρονικό διάστημα όταν κανένα κράτος δεν ενδιαφέρεται να νομιμοποιήσει την παραμονή του»(Προσφυγή Νο. 10798/84 της 5.3.1986). Το κράτος υποδοχής καθώς και το κράτος καταγωγής και το κράτος επιστροφής φέρουν από κοινού την ευθύνη να εγγυηθούν την αποτροπή παρόμοιων καταστάσεων. Η παράγραφος 6 της 2^{ης} Αρχής καθώς και η 12^η (διακρατική συνεργασία) και η 13^η Αρχές (υποχρεώσεις των κρατών) πρέπει να θεωρούνται συμπληρωματικές και αλληλο-ενισχυόμενες.

3^η Αρχή: Απαγόρευση ομαδικής απέλασης

Οι αποφάσεις απέλασης πρέπει να λαμβάνονται με βάση την εύλογη και αντικειμενική εξέταση της ειδικότερης κατάστασης κάθε ενδιαφερόμενου αλλοδαπού υπό το φως των περιστάσεων κάθε υπόθεσης. Απαγορεύεται η ομαδική απέλαση αλλοδαπών.

Σχόλια

1. Αυτή η αρχή επαναβεβαιώνει τη σημασία που αποδίδει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη διάταξη του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Από τη νομολογία προκύπτει ότι με τον όρο ομαδική απέλαση κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου νοείται κάθε μέτρο με το οποίο εξαναγκάζονται οι αλλοδαποί, ως ομάδα, να εγκαταλείψουν τη χώρα, εκτός από τις περιπτώσεις όπου το μέτρο αυτό λαμβάνεται μετά από εύλογη και αντικειμενική εξέταση της ειδικότερης κατάστασης κάθε αλλοδαπού που αποτελεί μέρος της ομάδας (βλέπε την απόφαση για το παραδεκτό της προσφυγής επί της υπόθεσης *Andric* κατά Σουηδίας, Προσφυγή Νο. 45917/1999, αδημοσίευτη).

2. Η αρχή αυτή δεν απαγορεύει την πρακτική οργάνωση ομαδικών αναχωρήσεων των υπό απέλαση αλλοδαπών, αλλά η απόφαση απομάκρυνσης πρέπει να στηρίζεται στις περιστάσεις που αφορούν κάθε ενδιαφερόμενο, ακόμη και όταν τα μέλη της ομάδας των απελαυνόμενων αλλοδαπών διαμένουν στη χώρα υποδοχής με παρόμοιο καθεστώς ή οι υποθέσεις τους παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά.

3. Όμως, η έκδοση ατομικών αποφάσεων απέλασης δεν αποτελεί πάντα επαρκή εγγύηση, όταν για παράδειγμα, είναι στερεότυποι οι λόγοι που επικαλούνται οι αρχές για να δικαιολογήσουν την απόφαση απομάκρυνσης – ή της σύλληψης του ενδιαφερόμενου προκειμένου να διασφαλισθεί η εκτέλεση της απόφασης απέλασης – ή όταν άλλα στοιχεία παραπέμπουν στην έκδοση απόφασης για την απέλαση ομάδας αλλοδαπών, χωρίς προηγούμενη εξέταση της ειδικότερης κατάστασης κάθε μέλους της ομάδας

(βλέπε απόφαση Čonka κατά Βελγίου, παρ. 59²⁵ και την απόφαση φιλικού διακανονισμού της 8.11.2002 στις υποθέσεις Sulejmanovic και άλλοι και Sejdonic et Sulejmanovic κατά Ιταλίας, Προσφυγές No. 57574/00 και No. 57575/00).

4^η Αρχή: Κοινοποίηση της απόφασης απέλασης

1. Η απόφαση απέλασης θα πρέπει να κοινοποιείται εγγράφως στον ενδιαφερόμενο είτε άμεσα είτε μέσω του νομικού συμπαραστάτη του. Εάν είναι αναγκαίο πρέπει να του παρέχονται άμεσα εξηγήσεις για την απόφαση σε γλώσσα που κατανοεί. Η απόφαση απέλασης πρέπει να περιλαμβάνει:

- τους νομικούς και πραγματικούς λόγους της έκδοσής της,
- τις προβλεπόμενες από το νόμο προσφυγές, ανεξάρτητα από το ανασταλτικό αποτέλεσμά τους, και τις προθεσμίες για την άσκησή τους.

2. Επίσης, οι αρχές του κράτους υποδοχής ενθαρρύνονται να διευκρινίζουν:

- τα όργανα που είναι σε θέση να παρέχουν συμπληρωματικές πληροφορίες για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης,
- τις συνέπειες της παράλειψης συμμόρφωσης με την απόφαση απέλασης.

Σχόλια

1. Στις περιπτώσεις που δεν είναι εφικτή η έγγραφη κοινοποίηση της απόφασης απέλασης στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό ή στο νομικό συμπαραστάτη του θα πρέπει να του αποσταλεί με συστημένη επιστολή ή με άλλο βέβαιο μέσο στην τελευταία γνωστή διεύθυνσή του. Στην περίπτωση που δεν αναζητηθεί η συστημένη επιστολή ή που ο νομικός συμπαραστάτης δηλώσει ότι δεν έχει επαφή με τον ενδιαφερόμενο οι αρχές πρέπει να επιδείξουν ιδιαίτερη επιμέλεια για την προσήκουσα κοινοποίηση της απόφασης.

2. Σε κάποιες χώρες θεωρείται ότι έχει κοινοποιηθεί η απόφαση απέλασης στον ενδιαφερόμενο (με αποτέλεσμα την έναρξη της προθεσμίας για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά της απόφασης απέλασης) ακόμη

²⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: «59. Το Δικαστήριο υπενθύμισε τη νομολογία του σύμφωνα με την οποία ως ομαδική απέλαση, με την έννοια του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου, πρέπει να νοηθεί κάθε μέτρο που αναγκάζει τους αλλοδαπούς, ως ομάδα να εγκαταλείψουν τη χώρα, εκτός εάν το μέτρο της απέλασης λαμβάνεται με βάση εύλογη και αντικειμενική εξέταση κάθε υπόθεσης. Όμως, ακόμα και όταν πληρούται η προϋπόθεση της εύλογης και αντικειμενικής εξέτασης κάθε υπόθεσης το γενικότερο πλαίσιο της εκτέλεσης της απέλασης επιδρά καθοριστικά προκειμένου για τον καθορισμό της συμμόρφωσης του συμβαλλόμενου κράτους με το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου».

και όταν δεν είναι βέβαιο ότι έχει λάβει γνώση ο ενδιαφερόμενος αποδέκτης. Η πρακτική αυτή είναι ορθή μόνον εφόσον ο αλλοδαπός έχει ενημερωθεί ρητά σε μια προηγούμενη διαδικασία, για παράδειγμα στο πλαίσιο της εξέτασης του αιτήματος ασύλου, για την εφαρμογή της και άρα για την υποχρέωσή του να γνωστοποιεί στις αρχές κάθε αλλαγή της διεύθυνσής του ώστε να τον αναζητούν προσηκόντως οποτεδήποτε ήθελε εκδοθεί απόφαση απέλασης σε βάρος του.

3. Αυτή η κατευθυντήρια αρχή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να αναφέρουν στην απόφαση απέλασης κάθε άλλο όργανο που μπορεί να παράσχει συμπληρωματικές πληροφορίες για την απέλαση. Οι πληροφορίες αυτές αφορούν στα πρακτικά μέσα συμμόρφωσης με την απόφαση απέλασης. Ο υπό απέλαση αλλοδαπός μπορεί για παράδειγμα να ενημερωθεί εάν το κράτος μπορεί να καλύψει μέρος του κόστους μεταφοράς του καθώς και για τη δυνατότητα να επωφεληθεί από τα προγράμματα εθελοντικού επαναπατρισμού, κατά τα οριζόμενα στην 1^η Αρχή ή από τυχόν παράταση της προθεσμίας που τάσσεται για τη συμμόρφωση με την απόφαση απέλασης. Στις χώρες όπου οι αποφάσεις απέλασης δεν περιλαμβάνουν τις προαναφερόμενες πληροφορίες αυτές θα πρέπει να διαβιβάζονται στον ενδιαφερόμενο αμελλητί με άλλα μέσα.

4. Ο αλλοδαπός που υποχρεούται να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους υποδοχής θα πρέπει να ενημερώνεται για τις συνέπειες της παράλειψής του να συμμορφωθεί με αυτήν την υποχρέωση ώστε να ενθαρρύνεται να αναχωρεί οικειοθελώς από το έδαφος του κράτους υποδοχής.

5. Σε κάποια κράτη δεν εκδίδεται ξεχωριστή απόφαση απέλασης. Μπορεί για παράδειγμα η διαταγή απέλασης να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της απόφασης με την οποία απορρίπτεται το αίτημα ασύλου ή της άδειας διαμονής ή οιασδήποτε άλλης απόφασης που αφορά στο δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια του κράτους μέλους. Η πρακτική αυτή δεν αντιβαίνει αυτήν την κατευθυντήρια αρχή.

5^η Αρχή: Προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης

1. Κατά της απόφασης απέλασης ή στο πλαίσιο της διαδικασίας που ολοκληρώνεται με την έκδοση της απόφασης απέλασης πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό η δυνατότητα να ασκήσει αποτελεσματική προσφυγή ενώπιον αρμόδιας αρχής ή αρμόδιου οργάνου που απαρτίζεται από αμερόληπτα και ανεξάρτητα μέλη που απολαμβάνουν λειτουργική ανεξαρτησία. Το όργανο αυτό πρέπει να έχει τη δικαιοδοσία να επανεξετάζει την απόφαση απέλασης, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας της αναστολής εκτέλεσής της.

2. Η άσκηση και η εξέταση της προσφυγής πρέπει να διέπονται από διαδικαστικές εγγυήσεις και από τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής δεν πρέπει να είναι παράλογα σύντομη,

- η δυνατότητα άσκησης της προσφυγής πρέπει να είναι πραγματική. Σύμφωνα με την προϋπόθεση αυτή εάν ο απειλούμενος με απέλαση αλλοδαπός δεν διαθέτει επαρκείς πόρους για να προσφύγει στις υπηρεσίες συνηγόρου, θα πρέπει να απολαμβάνει δωρεάν νομική συνδρομή, κατά τα οριζόμενα στην ισχύουσα εθνική νομοθεσία για τη δωρεάν νομική συνδρομή,

- όταν ο απειλούμενος με απέλαση αλλοδαπός ισχυρίζεται ότι η απομάκρυνσή του συνεπάγεται παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά τα προβλεπόμενα στην 1^η και στην 2^η Κατευθυντήριες Αρχές η προσφυγή πρέπει να προβλέπει ενδελεχή εξέταση των σχετικών ισχυρισμών του.

3. Η άσκηση της προσφυγής θα πρέπει να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα όταν ο ενδιαφερόμενος επικαλείται βάσιμα ότι κινδυνεύει να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με τα δικαιώματα του ανθρώπου κατά τα προβλεπόμενα στην 1^η και στην 2^η Κατευθυντήριες Αρχές.

Σχόλια

1. Αυτή η κατευθυντήρια αρχή στηρίζεται στο άρθρο 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (σε συνδυασμό με κάποια άλλη διάταξη της Σύμβασης, ειδικά τα άρθρα 2, 3, 8 ή 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση). Δυνάμει της διάταξης αυτής τα κράτη υποχρεούνται να παρέχουν στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό τη δυνατότητα να ασκήσει αποτελεσματική προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης ή της άρνησης των αρχών να επιτρέψουν τη διαμονή του επί της οποίας αποφαίνεται το αρμόδιο εθνικό όργανο που περιβάλλεται με εγγυήσεις λειτουργικής ανεξαρτησίας και αμεροληψίας κρίνοντας τα ζητήματα που επικαλείται ο προσφεύγων σε πλαίσιο διαδικαστικών εγγυήσεων και επαρκούς σοβαρότητας (βλέπε παράγραφο 133²⁶ της

²⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: «133. Εκτός από τις γενικές διαδικαστικές εγγυήσεις που ορίζει το άρθρο 1 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου της Σύμβασης – που δεν ίσχυε στη Βουλγαρία όταν εξελισσόταν η υπό κρίση υπόθεση – για όλες τις περιπτώσεις απέλασης αλλοδαπών, όταν προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι η απέλαση παραβιάζει το δικαίωμα του αλλοδαπού για σεβασμό της οικογενειακής του ζωής, το άρθρο 13 σε συνδυασμό με το άρθρο 8 της Σύμβασης επιβάλλουν στα κράτη να παρέχουν στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς τη δυνατότητα να ασκούν πραγματική προσφυγή κατά της απέλασης ή της άρνησης χορήγησης άδειας παραμονής και να εξετάζουν τα σχετικά ζητήματα σε εσωτερικό επίπεδο στο πλαίσιο επαρκών διαδικαστικών εγγυήσεων ανεξαρτησίας και αμεροληψίας».

απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί της υπόθεσης *Al-Nashif* κατά Βουλγαρίας).

2. Η αρχή αυτή στηρίζεται επίσης στη Σύσταση R (98) 13 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη, για το δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής κατά των αποφάσεων απέλασης που εγγυάται στους αιτούντες άσυλο το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υιοθετήθηκε στις 18.9.1998 κατά την 641^η συνάντηση των αναπληρωτών τους. Όμως η αρχή αυτή εκτείνεται πέραν του πεδίου εφαρμογής της Σύστασης γιατί το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της Σύμβασης – που εγγυάται το δικαίωμα της αποτελεσματικής προσφυγής κατά των αποφάσεων απέλασης – δεν περιορίζεται μόνον στους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο.

3. Στα κράτη που δεν εκδίδουν ξεχωριστές αποφάσεις απέλασης ο ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα να προσφύγει κατά της απορριπτικής απόφασης συμπεριλαμβανομένης της απέλασης που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος. Κατά συνέπεια, η αρμόδια αρχή μπορεί να ελέγξει την απόφαση αυτή παρότι η απέλαση δεν αποτελεί αντικείμενο ξεχωριστής εξέτασης».

Παράγραφος 1

Το άρθρο 13 της Σύμβασης δεν απαιτεί να είναι δικαστική η προσφυγή. Πρέπει όμως να περιβάλλεται από τις κατάλληλες εγγυήσεις. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εκτιμά ότι η «υποχρέωση που επιβάλει το άρθρο 13 στα συμβαλλόμενα κράτη εξαρτάται από τη φύση των ισχυρισμών του προσφεύγοντα. Όμως, η προσφυγή που προβλέπει το άρθρο 13 πρέπει να είναι «αποτελεσματική» τόσο από νομικής όσο και από πρακτικής άποψης. Η «αποτελεσματικότητα» της «προσφυγής» του άρθρου 13 δεν εξαρτάται από την μετά βεβαιότητας ευνοϊκή έκβασή της για τον προσφεύγοντα. Όμοια, η «αρχή» που αναφέρεται στο άρθρο αυτό δεν είναι αναγκαίο να είναι δικαστική, αλλά οι εξουσίες της και οι εγγυήσεις που της παρέχονται λαμβάνονται υπόψη για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της προσφυγής που ασκείται ενώπιόν της» (βλέπε απόφαση *Čonka* κατά Βελγίου, παρ. 75²⁷).

²⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: «75. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι το άρθρο 13 της Σύμβασης εγγυάται ένδικο μέσο, σε εθνικό επίπεδο, ικανό να αποκαταστήσει οιασδήποτε μορφής παραβίασης των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που προστατεύει η Σύμβαση. Άρα, το άρθρο 13 απαιτεί να προβλέπει η εθνική έννομη τάξη ένδικο μέσο, που παρέχει τη δυνατότητα εξέτασης και ανάλογα με την περίπτωση αποκατάστασης των προσβολών των δικαιωμάτων που εγγυάται η Σύμβαση. Το πεδίο εφαρμογής των υποχρεώσεων των συμβαλλομένων μερών όσον αφορά στο άρθρο 13 ποικίλει ανάλογα με τη φύση της προσφυγής του ενδιαφερόμενου. Όμως, το ένδικο μέσο που προβλέπει το άρθρο 13 πρέπει να είναι «αποτελεσματικό και

Παράγραφος 2

1. Αναφορικά με τις «απαιτούμενες διαδικαστικές εγγυήσεις» σημειώνεται ότι στην απόφαση επί της υπόθεσης Al Nashif κατά Βουλγαρίας το Δικαστήριο έκρινε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 13 της Σύμβασης επειδή η εθνική νομοθεσία δεν παρείχε στον κύριο Al-Nashif το δικαίωμα να ασκήσει αποτελεσματική προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης, στο μέτρο που αυτή στηριζόταν σε λόγους εθνικής ασφάλειας και το αρμόδιο δικαστήριο δεν είχε δικαιοδοσία να συλλέξει σχετικά αποδεικτικά στοιχεία. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «ακόμη και όταν προβάλλεται ο ισχυρισμός για απειλή της εθνικής ασφάλειας, η εγγύηση του αποτελεσματικού ένδικου μέσου απαιτεί κατ' ελάχιστο τη γνωστοποίηση των λόγων – ακόμα και όταν δεν είναι δημοσιεύσιμοι – που επικαλείται η απόφαση απέλασης στην ανεξάρτητη να κρίνει την προσφυγή αρχή. Η αρχή αυτή πρέπει να έχει δικαιοδοσία να κρίνει την αξιολόγηση της εκτελεστικής εξουσίας περί απειλής της εθνικής ασφάλειας και να την ανατρέψει όταν διαπιστώνει ότι είναι αυθαίρετη ή μη εύλογη. Πρέπει να προβλέπεται η δυνατότητα εφαρμογής του συζητητικού συστήματος, εάν είναι αναγκαίο με την παράσταση ειδικού εκπροσώπου μετά από έλεγχο για λόγους ασφάλειας. Περαιτέρω, πρέπει να εξετάζεται εάν το επιβληθέν μέτρο αποτελεί επέμβαση στο δικαίωμα του αλλοδαπού για σεβασμό της ιδιωτικής του ζωής καθώς και πώς εξισορροπούνται το δημόσιο συμφέρον και τα δικαιώματα του ενδιαφερόμενου» (βλέπε παραγράφους 137-138²⁸ της απόφασης Al Nashif κατά Βουλγαρίας).

πραγματικό» τόσο στην πράξη όσο και από νομικής πλευράς. Η «αποτελεσματικότητα» ενός «ένδικου μέσου» κατά την έννοια του άρθρου 13 δεν εξαρτάται από τη βεβαιότητα της θετικής έκβασης της προσφυγής για τον προσφεύγοντα. Ούτε απαιτείται να είναι δικαστική η «αρχή» που αναφέρεται στη διάταξη αυτή. Αλλά, εάν δεν είναι δικαστική η εξουσία της και οι εγγυήσεις που παρέχει έχουν καθοριστική σημασία για το χαρακτηρισμό της αποτελεσματικότητας του ένδικου μέσου. Επίσης, είναι δυνατόν ένα μόνον ένδικο μέσο να μην πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 13, αλλά η αποκατάσταση της προσβολής των δικαιωμάτων που προστατεύει η Σύμβαση να διασφαλίζεται από το σύνολο των ενδίκων μέσων που προβλέπει η εθνική νομοθεσία».

²⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: «137. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι στις περιπτώσεις απέλασης των αλλοδαπών για λόγους εθνικής ασφάλειας – όπως στην υπό κρίση – ο συγκερασμός του συμφέροντος της διατήρησης των ευαίσθητων πληροφοριών με το δικαίωμα του αλλοδαπού σε αποτελεσματικό ένδικο μέσο είναι προφανώς λιγότερο δύσκολος από ότι στις προαναφερόμενες περιπτώσεις όπου το σύστημα της μυστικής παρακολούθησης ή των μυστικών ελέγχων μπορεί να λειτουργήσει μόνον όταν ο ενδιαφερόμενος δεν γνωρίζει τα μέτρα που τον αφορούν. Ενώ μπορεί να είναι αναγκαίες οι διαδικαστικές εγγυήσεις που διασφαλίζουν ότι δεν υπάρχει κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια με τη διαρροή πληροφοριών και ενώ η ανεξάρτητη αρχή που κρίνει την προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης μπορεί να πρέπει να αναγνωρίζει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στην εκτελεστική εξουσία σε θέματα εθνικής ασφάλειας».

2. Η προϋπόθεση σύμφωνα με την οποία δεν πρέπει να είναι παράλογα σύντομη η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής στηρίζεται στην απόφαση επί της υπόθεσης *Jabari* κατά Τουρκίας (παρ. 40²⁹) στην οποία το Δικαστήριο, κρίνοντας την αποκλειστική 5ήμερη προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά της απόφασης απέλασης που προβλέπει η τουρκική νομοθεσία στην περίπτωση αιτούσας άσυλο της οποίας το αίτημα απορρίφθηκε, εκτίμησε ότι «η αυτόματη και μηχανική εφαρμογή μιας προθεσμίας τόσο σύντομης για την υποβολή του αιτήματος ασύλου πρέπει να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει την προστασία της θεμελιώδους αξίας που προστατεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης».

3. Η παραπομπή του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου αυτής στην ισχύουσα εθνική νομοθεσία για τη δωρεάν νομική συνδρομή αφορά στη

λειας, σε καμιά περίπτωση δεν δικαιολογείται η άρνηση πρόσβασης σε ένδικη προστασία όταν η εκτελεστική εξουσία επιλέγει να επικαλεστεί τον όρο «εθνική ασφάλεια». Ακόμη και όταν προβάλλεται ο ισχυρισμός για απειλή της εθνικής ασφάλειας, η εγγύηση του αποτελεσματικού ένδικου μέσου απαιτεί κατ' ελάχιστο τη γνωστοποίηση των λόγων – ακόμα και όταν δεν είναι δημοσιεύσιμοι – που επικαλείται η απόφαση απέλασης στην ανεξάρτητη να κρίνει την προσφυγή αρχή. Η αρχή αυτή πρέπει να έχει δικαιοδοσία να κρίνει την αξιολόγηση της εκτελεστικής εξουσίας περί απειλής της εθνικής ασφάλειας και να την ανατρέψει όταν διαπιστώνει ότι είναι αυθαίρετη ή μη εύλογη. Πρέπει να προβλέπεται η δυνατότητα εφαρμογής του συζητητικού συστήματος, εάν είναι αναγκαίο με την παράσταση ειδικού εκπροσώπου μετά από έλεγχο για λόγους ασφαλείας. Περαιτέρω, πρέπει να εξετάζεται εάν το επιβληθέν μέτρο αποτελεί επέμβαση στο δικαίωμα του αλλοδαπού για σεβασμό της ιδιωτικής του ζωής καθώς και πώς εξισορροπούνται το δημόσιο συμφέρον και τα δικαιώματα του ενδιαφερόμενου. 138. Καθώς στην υπό κρίση υπόθεση δεν διασφαλίστηκαν στους προσφεύγοντες οι προαναφερόμενες εγγυήσεις αποτελεσματικότητας το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι παραβιάστηκε το άρθρο 13 της Σύμβασης».

²⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: «40. Το Δικαστήριο δεν πείθεται ότι οι αρχές της Τουρκίας αξιολόγησαν κατ' ουσίαν τους ισχυρισμούς της κυρίας *Jabari*. Προκύπτει ότι η παράλειψή της να υποβάλει αίτημα ασύλου εντός της 5ήμερης προθεσμίας που τάσσει προς τούτο η τουρκική νομοθεσία αποτέλεσε αρνητική προϋπόθεση για την ουσιαστική και λεπτομερειακή εξέταση των ισχυρισμών της περί φόβου δίωξης στην περίπτωση της απέλασής της στο Ιράν. Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, η αυτόματη και μηχανική εφαρμογή αυτής της σύντομης προθεσμίας για την υποβολή αιτήματος ασύλου αντιβαίνει στην προστασία της θεμελιώδους αξίας του άρθρου 3 της Σύμβασης. Τέλος, το Γραφείο της Υπατης Αρμοστείας των Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Τουρκία εξέτασε τη βασιμότητα των περί ασύλου ισχυρισμών της προσφεύγουσας και αξιολόγησε τον κίνδυνο στον οποίο θα εκτίθετο υπό το φως του αδικήματος για το οποίο κατηγορείτο στο Ιράν. Το Διοικητικό Δικαστήριο της Άγκυρας κρίνοντας την προσφυγή της περιορίστηκε στον έλεγχο της τυπικής νομιμότητας της απόφασης απέλασης και παράλειψε να αξιολογήσει τη βασιμότητα των φόβων της εάν και επικαλέστηκε σε αυτό το στάδιο ότι η κυρία *Jabari* πλέον του ενός βάσιμο ισχυρισμό ότι θα κινδυνεύσει εάν απελαθεί στη χώρα καταγωγής της».

διατήρηση της δυνατότητας των συμβαλλομένων κρατών να εξαρτούν τη δωρεάν νομική συνδρομή από ορισμένες προϋποθέσεις εφόσον αυτές δεν ιδρύουν διακρίσεις και είναι σύμφωνες με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις. Σημειώνεται για παράδειγμα ότι κάποια συμβαλλόμενα κράτη περιορίζουν το πεδίο εφαρμογής της δωρεάν νομικής συνδρομής σε όσους προσφεύγουν κατά της απόφασης απέλασης επικαλούμενοι βάσιμους λόγους ότι θα υποστούν μεταχείριση αντίθετη με τα δικαιώματα του ανθρώπου κατά τα προβλεπόμενα στη 2^η Αρχή.

Παράγραφος 3

1. Αυτή η Αρχή σύμφωνα με την οποία η άσκηση προσφυγής πρέπει να συνεπάγεται την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης απέλασης όταν ο προσφεύγων επικαλείται βάσιμα ότι θα υποστεί μεταχείριση αντίθετη με τα δικαιώματα του ανθρώπου που αναφέρονται στη 2^η Αρχή στηρίζεται στην απόφαση *Čonka* κατά Βελγίου της 5.2.2002 (ειδικότερα παρ. 79³⁰). Στηρίζεται επίσης στη ρητή διατύπωση της Σύστασης R (98) 13 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για το δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής κατά των αποφάσεων απέλασης που εγγυάται στους αιτούντες άσυλο το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Σύμφωνα με τη Σύσταση «η εκτέλεση της απόφασης απέλασης αναστέλλεται έως ότου εκδοθεί απόφαση [από ανεξάρτητη αρχή αρμόδια να αποφασίσει επί της συνδρομής των προϋποθέσεων που προβλέπει το άρθρο 3 της Σύμβασης]». Η Σύσταση 2001 (1) του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης³¹ για τα δικαιώματα των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης και για την εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης ορίζει ότι η προσφυγή που ασκείται δυνάμει του άρθρου 13 της Σύμβασης με την οποία ο ενδιαφερόμενος ισχυρίζεται ότι οι αρμόδιες αρχές παραβιάζουν ή πρόκειται να παραβιάσουν δικαίωμά του που προστατεύει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών «πρέπει να συνεπάγεται την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέ-

³⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: «79. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι είναι αποτελεσματικό κατά την έννοια του άρθρου 13 της Σύμβασης το ένδικο μέσο που αποκλείει την εκτέλεση μέτρων που είναι αντίθετα με τη Σύμβαση και των οποίων οι συνέπειες είναι μη αναστρέψιμες. Κατά συνέπεια παραβιάζει το άρθρο 13 η εκτέλεση των μέτρων αυτών πριν οι εθνικές αρχές εξετάσουν εάν είναι σύμφωνα με τη Σύμβαση, αν και τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν διακριτική ευχέρεια ως προς τον τρόπο συμμόρφωσής τους με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της διάταξης αυτής».

³¹ Σημείωση της επιμελήτριας: για την απόδοση της Σύστασης στην ελληνική γλώσσα βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 93.

λασης, τουλάχιστον όταν ο προσφεύγων επικαλείται παραβίαση των άρθρων 2 και 3 της Σύμβασης».

2. Οι προαναφερόμενες συστάσεις επιβεβαιώνονται από τη Σύσταση 1236 (1994) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για το δικαίωμα σε άσυλο όπου τονίζεται ότι οι διαδικασίες ασύλου θα πρέπει να προβλέπουν «την απαγόρευση απέλασης του αιτούντα άσυλο εκκρεμούσης της προσφυγής» και από τη Σύσταση 1327 (1997) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία και την ενίσχυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη με την οποία τα συμβαλλόμενα κράτη καλούνται να «προβλέψουν νομοθετικά την αναστολή εκτέλεσης κάθε δικαστικής προσφυγής».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ: Κράτηση με σκοπό την απέλαση

6^η Αρχή: Προϋποθέσεις κράτησης

1. Ο απειλούμενος με απέλαση αλλοδαπός στερείται την προσωπική του ελευθερία προκειμένου να εκτελεστεί η απόφαση απέλασης, μόνο σύμφωνα με διαδικασία που προβλέπεται από το νόμο και εφόσον μετά από ενδελεχή και εξατομικευμένη εξέταση της αναγκαιότητας κράτησής του οι αρχές του κράτους υποδοχής καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η εκτέλεση της απόφασης δεν μπορεί να εξασφαλισθεί με τρόπο αποτελεσματικό με την εφαρμογή μέτρων που δεν στερούν την προσωπική ελευθερία του ενδιαφερόμενου όπως είναι η επιτήρηση, η υποχρέωση τακτικής εμφάνισης ενώπιον των αρχών, η απόλυση με εγγυοδοσία ή άλλα μέσα ελέγχου.

2. Ο κρατούμενος πρέπει να ενημερώνεται το συντομότερο δυνατό και σε γλώσσα που κατανοεί για τους νομικούς και πραγματικούς λόγους για τους οποίους διατάχθηκε η κράτησή του και για το δικαίωμά του να ασκήσει προσφυγή κατά της σχετικής απόφασης. Θα πρέπει επίσης να του παρέχεται άμεσα η δυνατότητα επικοινωνίας με δικηγόρο, ιατρό και πρόσωπο της επιλογής του προκειμένου να το ενημερώσει για την κατάστασή του.

Σχόλια

Αυτή η αρχή στηρίζεται στο άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Μέχρι σήμερα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν έχει κρίνει υποθέσεις κράτησης διαρκούς της επιχείρησης απέλασης στη οποία εμπλέκονται περισσότερα του ενός κράτη. Όμως, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι στην έννοια «στέρηση της ελευθερίας» υπά-

γεται η κράτηση σε διεθνή ζώνη διερχομένων την οποία οι αλλοδαποί μπορούν να εγκαταλείψουν αναχωρώντας σε άλλη χώρα που δέχεται την είσοδό τους (βλέπε αποφάσεις επί των υποθέσεων *Amuur* κατά Γαλλίας³² και *Shamsa* κατά Πολωνίας και ειδικότερα τις παραγράφους 44 έως 47³³) και ότι η κράτηση είναι δικαιολογημένη εφόσον είναι αυστηρά αναγκαία για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης (βλέπε απόφαση επί της υπόθεσης *Al Nashif* κατά Βουλγαρίας και ειδικότερα παρ. 92 «... Όποιος στερείται την ελευθερία του δικαιούται τον έλεγχο της νομιμότητας της κράτησης από δικαστήριο, ανεξάρτητα από τη διάρκειά της»).

Παράγραφος 1

1. Η παράγραφος αρχίζει με την υπενθύμιση ότι κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την ελευθερία του προκειμένου να διασφαλισθεί η εκτέλεση της απόφασης απέλασης παρά μόνο με διαδικασία που προβλέπεται από το νόμο (βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *Shamsa* κατά Πολωνίας και ειδικότερα παρ. 48-60³⁴).

³² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ΕΔΠΑ 1998 σελίδα 244.

³³ Σημείωση της επιμελήτριας: «1. Επί της στέρησης της ελευθερίας 44. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι προστατεύοντας το «δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία» η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης εγγυάται την ελευθερία του ατόμου διασφαλίζοντας ότι κανένας δεν στερείται αυθαίρετα την ελευθερία του. Εξάλλου, για να καθορισθεί εάν κάποιος στερείται την ελευθερία του κατά την έννοια του άρθρου 5 πρέπει να εξεταστούν εξατομικευμένα οι συνθήκες περιορισμού της και να ληφθούν υπόψη διάφορα κριτήρια, όπως είναι το είδος, η διάρκεια και ο τρόπος εκτέλεσης του επιβληθέντος μέτρου. 45. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι ακόμα και εάν οι προσφεύγοντες δεν βρίσκονταν στην Πολωνία, όπως το εννοεί η κυβέρνηση, η κράτησή τους στη ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου της Βαρσοβίας υπαγόταν στο πολωνικό δίκαιο. Τα επιχειρήματα της κυβέρνησης δεν του επιτρέπουν να θεωρήσει ότι η προαναφερόμενη ζώνη υπάγεται στο καθεστώς της εξω-εδαφικότητας. 46. Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι επί συνολικής περιόδου 41 ημερών κατά τη διάρκεια της οποίας οι πολωνικές αρχές αποπειράθηκαν να απελάσουν τους προσφεύγοντες, οι τελευταίοι διέμεναν στην πραγματικότητα στην υπό κρίση ζώνη 14 ημέρες. 47. Διαπιστώνει επίσης ότι οι προσφεύγοντες, υπό τη συνεχή επιτήρηση των συνοριακών φρουρών δεν είχαν δικαίωμα στην ελευθερία κυκλοφορίας και υποχρεούνταν να βρίσκονται στη διάθεση των πολωνικών αρχών. Άρα, η κράτηση στη ζώνη διερχομένων συνιστά κατ' ουσίαν, λόγω των επιβληθέντων περιορισμών, στέρηση της ελευθερίας».

³⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: «2. Ήταν σύμφωνη με την παράγραφο 1 του άρθρου 5 η διαπιστωθείσα στέρηση της προσωπικής ελευθερίας των προσφευγόντων; 48. Απομένει να εξακριβωθεί εάν η προαναφερόμενη στέρηση της προσωπικής ελευθερίας ήταν σύμφωνη με την παράγραφο 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης. Σχετικά, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το άρθρο 5 παρ. 1 παραπέμπει κυρίως στην εθνική νομοθεσία και ιδρύει υποχρέωση σεβασμού ουσιαστικών καθώς και διαδικαστικών κανόνων. Όμως, η «νομιμότητα» της κράτησης κατά το εθνικό δίκαιο αποτελεί στοιχείο ουσια-

στικό αλλά όχι αποφασιστικής σημασίας. Το Δικαστήριο πρέπει επιπρόσθετα να πεισθεί ότι η κράτηση διαρκούς της υπό κρίση περιόδου είναι σύμφωνη με τους σκοπούς της παραγράφου 1 του άρθρου 5, δηλαδή ότι ο κρατούμενος προστατεύεται από κάθε αυθαίρετη στέρηση της ελευθερίας. Σχετικά έχει καθήκον να εξακριβώσει ότι το εσωτερικό δίκαιο είναι σύμφωνο με τη Σύμβαση, συμπεριλαμβανομένων των αρχών που ρητά ή σιωπηρά διακηρύσσει.⁴⁹ Επί του τελευταίου αυτού σημείου το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η στέρηση της ελευθερίας πρέπει να διέπεται από τη γενική αρχή της ασφάλειας του δικαίου. Κατά συνέπεια, είναι ουσιαστικής σημασίας να ορίζει με σαφήνεια το εθνικό δίκαιο τις προϋποθέσεις στέρησης της ελευθερίας και η εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας να είναι προβλέψιμη, ώστε να πληρείται το κριτήριο της «νομιμότητας» που εγγυάται η Σύμβαση, δηλαδή κάθε νόμος πρέπει να είναι επαρκώς ορισμένος ώστε να επιτρέπει στον πολίτη – συνεπικουρούμενο από διευκρινιστικές οδηγίες/συμβουλές – να προβλέπει, σε εύλογο βαθμό ανάλογα με την κατάσταση, τις συνέπειες συγκεκριμένης πράξης. 50. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο διακρίνει δύο περιόδους κράτησης των προσφευγόντων. Η πρώτη ξεκίνησε στις 28.5.1997 με την κράτησή τους προκειμένου να απελαθούν και ολοκληρώθηκε στις 24.8.1997, ημερομηνία απέλασης στην Πράγα. Το Δικαστήριο έκρινε ήδη अपαράδεκτη την υπό κρίση προσφυγή όσον αφορά στην παραβίαση του άρθρου 5 για την περίοδο αυτή, επειδή οι σχετικοί ισχυρισμοί υποβλήθηκαν εκπρόθεσμα. 51. Η υπό κρίση περίοδος κράτησης ξεκίνησε στις 25.8.1997 και ολοκληρώθηκε στις 3.10.1997, όταν οι προσφεύγοντες αναχώρησαν από το νοσοκομείο. 52. Για να εξετάσει τη νομιμότητα της κράτησης αυτής το Δικαστήριο υποχρεούται να εξετάσει τη νομική της βάση. 53. Σύμφωνα με την κυβέρνηση, η κράτηση προβλεπόταν για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι κατά το πολωνικό δίκαιο η απόφαση απέλασης του αλλοδαπού από την Πολωνία πρέπει να εκτελεστεί εντός 90 ημερών, διαφορετικά οι αρχές υποχρεούνται να αφήσουν ελεύθερο τον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό. Εν προκειμένω η σχετική προθεσμία εξέπνευσε στις 25.8.1997. Επομένως, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο την ημερομηνία αυτή έπρεπε οι προσφεύγοντες να απελευθερωθούν. Όμως, συνεχίστηκε η κράτησή τους. Το Δικαστήριο καταλήγει ότι οι αρχές συνέχισαν να εκτελούν την απόφαση απέλασης χωρίς καμιά νομική βάση, παρά την εκπνοή της τασσομένης από το νόμο προθεσμίας. 54. Αν και η κυβέρνηση βεβαιώνει ότι οι πολωνικές αρχές έκριναν εκ των υστέρων νόμιμη τη συνέχιση της κράτησης το Δικαστήριο σημειώνει ότι το δικαστήριο της Βαρσοβίας αποφαινόμενο για τη νομιμότητα της κράτησης επικύρωσε την εισαγγελική διάταξη σύμφωνα με την οποία νομική βάση της κράτησης στη ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου ήταν ο κανονισμός του τμήματος της συνοριακής αστυνομίας του αεροδρομίου της Βαρσοβίας. Όμως, ένας απλός κανονισμός που ορίζει τις συνθήκες που πρέπει να πληρούν οι χόροι κράτησης δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής νομική βάση για τη σύμφωνη με τη «νόμιμη διαδικασία» που απαιτεί η Σύμβαση στέρηση της ελευθερίας. 55. Το Δικαστήριο υποστηρίζει ότι καμιά από τις εκδοθείσες εθνικές αποφάσεις δεν διευκρινίζει τη νομική βάση της κράτησης των προσφευγόντων στη ζώνη διερχομένων ούτε καθορίζει τη διάρκεια και τις συνθήκες της. Υπογραμμίζει ότι κατά το Σύνταγμα της Πολωνίας η υπό κρίση κράτηση δεν στηριζόταν σε επαρκή νομική βάση και άρα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι στηριζόταν σε κανόνα δικαίου. 56. Σημειώνει ότι οι υπάλληλοι της συνοριακής αστυνομίας εξέφρασαν δύο φορές τις αμφιβολίες τους για τη σκοπιμότητα της παράτασης της κράτησης των αδερφών Shamsa

2. Η προϋπόθεση της εξατομικευμένης εξέτασης της αναγκαιότητας στέρησης της προσωπικής ελευθερίας για τη διασφάλιση της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της ευρύτερης προστασίας από την αυθαιρεσία που μπορεί να ασκηθεί όταν διατάσσεται η κράτηση και απορρέει από τη διάταξη του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

3. Οι εγγυήσεις του άρθρου 5 της Σύμβασης εμπεριέχουν την προϋπόθεση επιβολής του μέτρου της κράτησης υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις όταν για αντικειμενικούς λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος δεν θα συμμορφωθεί με την απόφαση, για παράδειγμα όταν η αποκλειστική προθεσμία που του τάχθηκε για να αναχωρήσει από το έδαφος συμβαλλόμενου κράτους έχει παρέλθει και άλλαξε διεύθυνση χωρίς να ενημερώσει τις αρχές, όταν δεν συμμορφώνεται με τα υιοθετηθέντα μέτρα με σκοπό να αποτρέψει την αναχώρησή του, όταν έχει ήδη αρνηθεί να συμμορφωθεί με την

στη ζώνη διερχομένων και ενημέρωσαν σχετικά τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές. 57. Το Δικαστήριο διαπιστώνει κατ' αρχήν ότι η νομοθεσία της Πολωνίας δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένη διάταξη νόμου η οποία να προβλέπει – και εφόσον υπάρχει τις προϋποθέσεις – την κράτηση των ανεπιθύμητων να εισέλθουν στην Πολωνία αλλοδαπών προκειμένου να εκτελεστεί σε βάρος τους απόφαση απέλασης μετά την εκπονή της τασσίμενης από το νόμο προθεσμίας. Καταλήγει ότι η εθνική νομοθεσία δεν ικανοποιεί το κριτήριο της «προβλεψιμότητας» του «νόμου» για τους σκοπούς της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης. 58. Εν συνεχεία το Δικαστήριο εκτιμά ότι η κράτηση του ατόμου στη ζώνη διερχομένων για περίοδο ακαθόριστη και απρόβλεπτη χωρίς το μέτρο αυτό να στηρίζεται σε συγκεκριμένη διάταξη νόμου ή σε δικαστική απόφαση είναι αντίθετη με την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, που εμπεριέχεται στη Σύμβαση και αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του κράτους δικαίου. 59. Σχετικά το Δικαστήριο υπογραμμίζει επίσης ότι στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 5 παρ. 1 δεν θεωρείται νόμιμη η κράτηση που διαρκεί πολλές ημέρες και δεν διατάχθηκε από δικαστήριο ή από δικαστή ή από οποιοδήποτε άλλο όργανο «με δικαιοδοσία (...) να ασκεί δικαστικά καθήκοντα». Η προϋπόθεση αυτή δεν αναφέρεται ρητά στην παράγραφο 1 του άρθρου 5 αλλά συνάγεται από το πνεύμα των διατάξεων του άρθρου αυτού ως συνόλου και ειδικότερα από τη διατύπωση της παραγράφου 1 γ) («όπως οδηγηθή ενώπιον της αρμόδιας δικαστικής αρχής») και της παραγράφου 3 («οφείλει να παραπεμφθή συντόμως ενώπιον δικαστού ή ετέρου δικαστικού λειτουργού νομίμως εντεταλμένου όπως εκτελή δικαστικά καθήκοντα»). Επιπλέον, η εγγύηση της προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου που προβλέπει η παράγραφος 4 του άρθρου 5 στηρίζει την άποψη ότι η κράτηση που παρατείνεται πέρα από την αρχική περίοδο που προβλέπει η παράγραφος 3 απαιτεί την επέμβαση «δικαστηρίου» που διασφαλίζει την προστασία του κρατούμενου από κάθε αυθαιρεσία. 60. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο κρίνει ότι η κράτηση των αδερφών Shamsa δεν «προβλεπόταν από το νόμο» και δεν ήταν «νόμιμη» κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. 1 της Σύμβασης. Κατά συνέπεια, παραβιάστηκε η υπό κρίση διάταξη». Για την απόφαση βλέπε επίσης ΕΔΠΑ 2004, σελίδα 624.

απέλαση. Η κράτηση πρέπει να επιβάλλεται όταν έχουν αποτύχει ή πιστεύεται ότι είναι ανεπαρκή άλλα μέτρα ελέγχου. Παραδείγματα εναλλακτικών της κράτησης μέτρων ελέγχου: η υποχρέωση κατάθεσης του διαβατηρίου ή άλλου εγγράφου ταυτότητας στις αρχές, η διαμονή σε συγκεκριμένο τόπο ή σε συγκεκριμένη συνοικία, η τακτική περιοδική εμφάνιση ενώπιον των αρχών (για παράδειγμα στο αστυνομικό τμήμα του τόπου κατοικίας) ή η εγγυοδοσία. Επειδή αυτά τα μέτρα συνιστούν περιορισμούς της προσωπικής ελευθερίας, της επιλογής του τόπου κατοικίας ή του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής οι αρχές υποχρεούνται να σεβαστούν τις προϋποθέσεις που θέτουν η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 2 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης και η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 της Σύμβασης.

4. Διατάσσεται η κράτηση του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού πριν την εκτέλεση της απέλασης στις περιπτώσεις αδυναμίας ανεύρεσής του, οπότε συνάγεται ότι φυγοδικεί και άρα πρέπει να κρατηθεί για να διασφαλισθεί η αποτελεσματική απομάκρυνσή του από την επικράτεια της χώρας, μόνον εφόσον ενημερώθηκε προσηκόντως ότι υποχρεούται να ενημερώνει τις αρχές για κάθε αλλαγή της διεύθυνσής του.

Παράγραφος 2

1. Η δεύτερη παράγραφος στηρίζεται στη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών που ορίζει «Παν συλληφθέν πρόσωπον δέον να πληροφορηθεί κατά το δυνατόν συντομότερον και εις γλώσσαν την οποίαν εννοεί, τους λόγους της συλλήψεώς του ως και πάσαν διατυπούμενην εναντίον του κατηγορίαν». Η προϋπόθεση παροχής αυτών των πληροφοριών διασφαλίζεται με τη διερμηνευσή τους ή με έγγραφο μεταφρασμένο σε γλώσσα που κατανοεί ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός. Η αναγκαιότητα ενημέρωσης του κρατούμενου για το δικαίωμά του να ασκήσει προσφυγή κατά της νομιμότητας της απόφασης που διατάσσει την κράτησή του απορρέει από τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης. Άλλες πληροφορίες για τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης περιλαμβάνονται στην 9^η Αρχή.

2. Συστήνεται στα συμβαλλόμενα κράτη να διασφαλίζουν, πέραν των ελάχιστων πληροφοριών που υποχρεούνται να παρέχουν δυνάμει της διάταξης της παραγράφου 2 του άρθρου 5 της Σύμβασης, την άμεση ενημέρωση του κρατούμενου για τα δικαιώματα που μπορεί να ασκήσει δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας. Η σύσταση αυτή στηρίζεται στις συστάσεις της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων για τους υπόδικους. Η Επιτροπή σημειώνει σχετικά ότι «τα δικαιώματα των κρατούμενων δεν έχουν ιδιαίτερη αξία όταν οι ενδιαφερόμενοι δεν τα γνωρίζουν» (12^η Γενική Έκθεση της

Επιτροπής, παρ. 44). Η διαπίστωση αυτή ισχύει για τους κρατούμενους με σκοπό την αποτελεσματική εκτέλεση της απόφασης απέλασης από το έδαφος των συμβαλλομένων κρατών. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι «η ενημέρωση των αλλοδαπών κρατουμένων μπορεί να διασφαλίζεται με τη συστηματική διανομή ειδικού εντύπου με πληροφορίες για τη διαδικασία που εφαρμόζεται στην περίπτωση τους και για τα δικαιώματα που μπορούν να ασκήσουν. Το έντυπο αυτό θα πρέπει να διατίθεται στις γλώσσες που ομιλούν συνήθως οι ενδιαφερόμενοι και, εάν είναι αναγκαίο, πρέπει να εξασφαλίζεται η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας»³⁵,

3. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων κατ' επανάληψη έχει υπογραμμίσει την ανάγκη αναγνώρισης του δικαιώματος των κρατουμένων να έχουν πρόσβαση σε δικηγόρο από την έναρξη της κράτησης. Τονίζεται επίσης ότι πρέπει να καλείται ιατρός σε κάθε περίπτωση που απαιτείται ιατρική εξέταση του κρατούμενου. Τέλος, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εκτιμά ότι από την έναρξη της κράτησής του ο κρατούμενος πρέπει να δικαιούται να ενημερώνει για την κράτησή του τρίτο πρόσωπο. Η Επιτροπή θεωρεί ότι «η περίοδος που έπεται αμέσως μετά τη στέρηση της ελευθερίας είναι αυτή με τον πλέον αυξημένο κίνδυνο εκφοβισμού και κακομεταχείρισης» (12^η Γενική Έκθεση, παρ. 40 έως 43). Όταν συλλαμβάνεται αλλοδαπός με σκοπό την απέλασή του η άμεση δυνατότητα επικοινωνίας με δικηγόρο εξυπηρετεί επίσης μια άλλη λειτουργία που είναι η αποτελεσματικότητα της προσφυγής κατά της απόφασης κράτησης. Η λειτουργία αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία λαμβάνοντας υπόψη ότι η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 απαιτεί ταχεία διαδικασία για την αμφισβήτηση της νομιμότητας του στερητικού της ελευθερίας μέτρου. Σημειώνεται τέλος ότι η δυνατότητα του κρατούμενου με σκοπό την απέλαση να επικοινωνήσει με δικηγόρο και τρίτο πρόσωπο για να τους ενημερώσει για την κράτησή του είναι ιδιαίτερα σημαντική και λόγω του ενδεχομένου μη αναστρέψιμου χαρακτήρα των συνεπειών της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης. Κατά συνέπεια δεν λαμβάνεται υπόψη εν προκειμένω ή δεν πρέπει να βαρύνει ιδιαίτερα κάθε επιχείρημα που αφορά στην ασφάλεια ή στην αποτελεσματικότητα της έρευνας – που μπορεί να δικαιολογεί κάποιους περιορισμούς των δικαιωμάτων του κρατούμενου επειδή είναι ύποπτος διάπραξης αδικήματος.

³⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε 7^η Γενική Έκθεση της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 214 και ειδικότερα παράγραφο 30 σε σελ. 217-218.

7^η Αρχή: Υποχρέωση απόλυσης όταν διακόπτεται η εκτέλεση της απέλασης

Η κράτηση που προηγείται της απέλασης δικαιολογείται μόνον εφόσον έχουν αναληφθεί πρωτοβουλίες για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης. Παύει να είναι νόμιμη η κράτηση όταν δεν αναλαμβάνονται με την αναγκαία σπουδή οι σχετικές πρωτοβουλίες για να ρυθμιστεί η εκτέλεση της απόφασης απέλασης.

Σχόλια

Ο κανόνας που αποτυπώνεται σ' αυτήν την αρχή στηρίζεται στη συστατική ερμηνεία της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών όταν πρόκειται για τις περιπτώσεις στέρησης της προσωπικής ελευθερίας, που αποτελούν εξαιρέσεις στο θεμελιώδες δικαίωμα της ελευθερίας και της ασφάλειας. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπενθύμισε ότι «μόνη η εξέλιξη της διαδικασίας απέλασης δικαιολογεί τη στέρηση της ελευθερίας που στηρίζεται σ' αυτήν τη διάταξη (άρθρο 5 παρ. 1 στ)» (βλέπε την απόφαση *Chaahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 113³⁶). Η κρίση αυτή σημαίνει ότι δεν είναι νόμιμη η κράτηση και πρέπει να απολυθεί ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός όταν δεν είναι εφικτή η απέλασή του σε εύλογο χρόνο (απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί της υπόθεσης *Carprino* κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 3.3.1978). Η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υιοθετεί παρόμοια άποψη κατά την εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 9 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων. Στην υπόθεση *Jalloh* κατά Ολλανδίας η Επιτροπή έκρινε ότι δεν παραβιάστηκε η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 9 του Συμφώνου επειδή «απολύθηκε ο προσφεύγων όταν διαπιστώθηκε ότι είναι ανέφικτη η απέλασή του» (ανακοίνωση Νο. 794/1998 της 23.3.2002). Η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εκτιμά εξάλλου ότι το άρθρο 9 του Συμφώνου εξαιρεί την κράτηση για παρατεταμένες περιόδους όταν η απομάκρυνση είναι ανέφικτη για νομικούς ή άλλους λόγους (βλέπε για παράδειγμα τις Συμπερασματικές Παρατηρήσεις για το Ηνωμένο Βασίλειο (2001) UN doc. CCPR/CO/73/UK, par. 16)».

³⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: «113. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 (στ) η στέρηση της ελευθερίας δικαιολογείται μόνον προκειμένου να εκτελεστεί απόφαση απέλασης. Εάν οι σχετικές διαδικασίες δεν διεκπεραιώνονται με σπουδή τότε η κράτηση δεν είναι επιτρεπτή κατά το άρθρο 5 παρ. 1 (στ) της Σύμβασης. Κατά συνέπεια πρέπει να εξεταστεί εάν ήταν υπερβολική η διάρκεια της διαδικασίας απέλασης».

8^η Αρχή: Διάρκεια της κράτησης

1. Κάθε κράτηση που διατάσσεται με σκοπό την απέλαση πρέπει να είναι το δυνατό συντομότερη

2. Σε κάθε περίπτωση, η αναγκαιότητα της κράτησης πρέπει να εξετάζεται σε εύλογα περιοδικά διαστήματα. Όταν η κράτηση είναι παρατεταμένη, αυτή η εξέταση πρέπει να αποτελεί αντικείμενο ελέγχου από δικαστική αρχή.

Σχόλια

Αυτή η κατευθυντήρια αρχή έχει ως στόχο τη διασφάλιση της νομιμότητας της στέρησης της προσωπικής ελευθερίας του αλλοδαπού με σκοπό την απέλαση (άρθρο 5 της Σύμβασης). Η κράτηση του αλλοδαπού δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 1 εδ. στ της Σύμβασης δικαιολογείται από την αναγκαιότητα διασφάλισης της συμμόρφωσής του με την απόφαση απομάκρυνσης. Οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να ενεργούν με την αναγκαία σπουδή και να εγγυώνται ότι η περίοδος κράτησης περιορίζεται στη συντομότερη δυνατή. Παρότι το άρθρο 5 δεν επιβάλλει να διατάσσεται η κράτηση με δικαστική απόφαση η νομιμότητά της πρέπει να ελέγχεται από δικαστική αρχή. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει επιβεβαιώσει αυτήν την αρχή στην απόφαση επί της υπόθεσης Shamsa κατά Πολωνίας (βλέπε παρ. 58-59³⁷).

9^η Αρχή: Δικαστική προσφυγή κατά της κράτησης

1. Καθένας που συλλαμβάνεται και / ή κρατείται προκειμένου να διασφαλισθεί η απέλασή του από την επικράτεια του συμβαλλόμενου κράτους δικαιούται να ασκήσει προσφυγή ώστε να κριθεί η νομιμότητα της κράτησής του από δικαστήριο το συντομότερο δυνατό. Με την επιφύλαξη της άσκησης ενδίκου μέσου κατά της δικαστικής απόφασης, πρέπει να απολύεται άμεσα ο ενδιαφερόμενος όταν η κράτηση κρίνεται παράνομη.

2. Η αναφερόμενη στην προηγούμενη παράγραφο προσφυγή πρέπει να είναι πραγματική και αποτελεσματική και θα πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό η δυνατότητα νομικής συνδρομής κατά τα οριζόμενα στην εθνική νομοθεσία.

³⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 33.

Σχόλια

1. Αυτή η κατευθυντήρια αρχή απορρέει άμεσα από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αναφέρεται στην εφαρμογή του άρθρου 5 της Σύμβασης.

2. Αναφορικά με τον «πραγματικό» χαρακτήρα της προσφυγής που αναφέρεται στην δεύτερη παράγραφο υπενθυμίζεται ότι στην υπόθεση *Čonka κατά Βελγίου* το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αναφέρθηκε σε κάποια στοιχεία που «αναμφισβήτητα έπληξαν την πραγματική δυνατότητα του προσφεύγοντα να ασκήσει την προσφυγή». «Ειδικότερα, οι προσφεύγοντες ενημερώθηκαν στο αστυνομικό τμήμα για τα ένδικα μέσα που κατά την εθνική νομοθεσία δικαιούνταν να ασκήσουν σε γλώσσα που δεν κατανοούσαν και εγγράφως, με έντυπο τυπωμένο με μικροσκοπικούς χαρακτήρες. Μόνον ένας διερμηνέας ήταν παρών στο αστυνομικό τμήμα για να συνδράμει μεγάλο αριθμό οικογενειών ρομανικής καταγωγής να κατανοήσουν τις προφορικές και έγγραφες ανακοινώσεις των αστυνομικών αρχών. Παρότι ο διερμηνέας ήταν παρών στο αστυνομικό τμήμα δεν παρέμεινε στο κέντρο διερχομένων όπου μεταφέρθηκαν στη συνέχεια οι συλληφθέντες αλλοδαποί. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι υπ' αυτές τις συνθήκες ήταν αδύνατον για τους προσφεύγοντες να επικοινωνήσουν τηλεφωνικώς από το αστυνομικό τμήμα με δικηγόρο με τη συνδρομή διερμηνέα και παρότι θα μπορούσαν από το κλειστό κέντρο της κράτησης δεν είχαν εκ των πραγμάτων τη δυνατότητα να επωφεληθούν των υπηρεσιών του. Παρά τις προαναφερόμενες δυσκολίες οι αρχές παρέλειψαν να τους παράσχουν οιασδήποτε μορφής νομική συνδρομή στο αστυνομικό τμήμα και στο κέντρο. Αποφασιστικής σημασίας για το Δικαστήριο είναι οι ισχυρισμοί του δικηγόρου των προσφευγόντων, όπως τους ανέπτυξε στην επ' ακροατηρίου διαδικασία χωρίς να τους αμφισβητήσει η βελγική κυβέρνηση: ενημερώθηκε για την κατάσταση των προσφευγόντων στις 10:30 μμ της 1.10.1999 και κατά συνέπεια ήταν άνευ αντικειμένου η άσκηση προσφυγής ενώπιον ποινικού δικαστηρίου προκειμένου για την κράτηση, αφού ακόμα και εάν την ασκούσε στις 4.10.1999 θα κρινόταν στις 6.10.1999, δηλαδή μετά την προγραμματισμένη για την 5.10.1999 απέλαση. Άρα, παρότι εκπροσωπούσε τους προσφεύγοντες δεν είχε τη δυνατότητα να ασκήσει προσφυγή κατά της κράτησης» (βλέπε παρ. 44 και 45 της απόφασης).

3. Για το ευεργέτημα της πενίας βλέπε σχετικά τα σχόλια στην 5^η κατευθυντήρια αρχή.

10^η Αρχή: Συνθήκες κράτησης που διατάσσεται με σκοπό την απέλαση

1. Οι κρατούμενοι με σκοπό την απέλαση θα πρέπει να μεταφέρονται το συντομότερο δυνατό σε χώρους ειδικά διαμορφωμένους για το

σκοπό αυτό, που διασφαλίζει τη διαβίωσή τους σε συνθήκες και σε καθεστώς που ανταποκρίνονται στη νομική τους κατάσταση και είναι στελεχωμένοι με προσωπικό που διαθέτει την κατάλληλη εξειδίκευση.

2. Οι προαναφερόμενες εγκαταστάσεις κράτησης θα πρέπει να διαθέτουν χώρους στέγασης κατάλληλα εξοπλισμένους, καθαρούς και καλοσυντηρημένους που ως προς τη χωρητικότητα είναι επαρκείς για τις ανάγκες διαβίωσης του αριθμού των κρατουμένων. Επιπλέον, στο μέτρο του εφικτού, ο σχεδιασμός και η διαρρύθμιση αυτών των εγκαταστάσεων δεν πρέπει να δημιουργεί την εντύπωση ότι πρόκειται για σωφρονιστικά καταστήματα. Το πρόγραμμα των δραστηριοτήτων θα πρέπει να περιλαμβάνει προαλισμό, πρόσβαση σε τραπεζαρία, σε ραδιόφωνο/τηλεόραση, εφημερίδες/περιοδικά καθώς και σε άλλες κατάλληλες δημιουργικές δραστηριότητες.

3. Είναι αναγκαία η προσεκτική επιλογή του προσωπικού που απασχολείται στα κρατητήρια καθώς και η κατάλληλη επιμόρφωσή του. Τα συμβαλλόμενα κράτη ενθαρρύνονται να επιμορφώσουν, το συντομότερο δυνατό, αυτό το προσωπικό ώστε να αποκτήσει δεξιότητες σε ζητήματα διαπροσωπικής επικοινωνίας αλλά επίσης να εξοικειωθεί με τους διάφορους πολιτισμούς των κρατουμένων. Είναι επιθυμητό κάποια μέλη του προσωπικού να έχουν τις κατάλληλες γλωσσολογικές γνώσεις και να αναγνωρίζουν πιθανά συμπτώματα στρες στους κρατούμενους ώστε να λαμβάνουν τα ενδεικνύόμενα μέτρα. Εάν είναι αναγκαίο το προσωπικό πρέπει να απευθύνεται σε εξωτερική βοήθεια, ειδικότερα ιατρική και κοινωνικο-λειτουργική.

4. Κανονικά, οι κρατούμενοι με σκοπό την απέλαση θα πρέπει να διαχωρίζονται από τους υπόδικους και τους κατάδικους. Άντρες και γυναίκες πρέπει να κρατούνται χωριστά εφόσον το επιθυμούν. Βέβαια πρέπει να τηρείται η αρχή της οικογενειακής ενότητας και άρα οι οικογένειες δεν πρέπει να κρατούνται χωριστά.

5. Οι εθνικές αρχές θα πρέπει να διασφαλίζουν στους κρατούμενους σ' αυτές τις εγκαταστάσεις τη δυνατότητα επικοινωνίας με δικηγόρους, ιατρούς και μη κυβερνητικές οργανώσεις, με μέλη των οικογενειών τους και με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Επίσης, στο πλαίσιο των κανόνων της εθνικής νομοθεσίας, θα πρέπει να διασφαλίζουν τη δυνατότητα των κρατουμένων να επικοινωνούν με τον εξωτερικό κόσμο. Επιπλέον, η λειτουργία αυτών των χώρων θα πρέπει να υπάγεται σε τακτικό έλεγχο, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων που διεξάγουν ανεξάρτητα αναγνωρισμένα όργανα.

6. Στους κρατούμενους πρέπει να αναγνωρίζεται το δικαίωμα να καταθέτουν μηνύσεις για κακομεταχείριση ή για παράλειψη προστασίας από πράξεις βίας των συγκρατουμένων. Ο μηνυτής και οι μάρτυρες πρέ-

πει να προστατεύονται από την κακομεταχείριση και τις απειλές στις οποίες εκτίθενται εξαιτίας της μήνυσης και των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων.

7. Στους κρατούμενους πρέπει να παρέχονται συστηματικά πληροφορίες για τον κανονισμό λειτουργίας των κρατητηρίων και για τη διαδικασία που εφαρμόζεται διευκρινίζοντας τις υποχρεώσεις τους και τα δικαιώματά τους. Αυτές οι πληροφορίες πρέπει να παρέχονται στις γλώσσες που ομιλούν οι περισσότεροι από τους κρατούμενους και εάν είναι αναγκαίο πρέπει να διασφαλίζονται υπηρεσίες διερμηνείας. Οι κρατούμενοι θα πρέπει να ενημερώνονται για το δικαίωμά τους να επικοινωνούν με δικηγόρο της επιλογής τους, με την αρμόδια προξενική αντιπροσωπεία της χώρας τους, με διεθνείς οργανισμούς όπως είναι η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Μετανάστευσης καθώς και με μη κυβερνητικές οργανώσεις. Σχετικά, θα πρέπει να τους παρέχεται κάθε συνδρομή.

Σχόλια

1. Οι τρεις πρώτοι παράγραφοι αυτής της αρχής στηρίζονται στην 7^η Γενική Έκθεση της Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων³⁸ καθώς και στη Σύσταση (2001) 1 του Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που αναφέρεται στα δικαιώματα των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης και στην εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης³⁹, ειδικότερα στις παραγράφους 7, 9 και 10 καθώς και στη Σύσταση 1547 (2002) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τις διαδικασίες απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας⁴⁰ και ειδικότερα στην παράγραφο 13, υπο-παράγραφο ν, εδάφιο δ).

2. Στην προαναφερόμενη έκθεση η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εκτιμά ότι «όσοι στερούνται την προσωπική τους ελευθερία για παρατεταμένη περίοδο βάσει διατάξεων της νομοθεσίας για την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών θα πρέπει να τοποθετούνται σε κέντρα ειδικά σχεδιασμένα για το σκοπό αυτό που ανταποκρίνονται στις απαιτούμενες συνθήκες διαβίωσης και λειτουργούν υπό την επίβλεψη κατάλληλα

³⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 214.

³⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 93.

⁴⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 107.

εξειδικευμένου προσωπικού με καθεστώς προσαρμοσμένο στη νομική κατάσταση των κρατούμενων»⁴¹.

3. Δεν απαιτούνται ιδιαίτερες επεξηγήσεις για την παράγραφο 4. Εκτός από τον όρο «κανονικά», η σύσταση για το διαχωρισμό των κρατούμενων με σκοπό την απέλαση από τους υπόδικους και τους κατάδικους παραπέμπει στη Σύσταση 1547 (2002) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για τις διαδικασίες απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπων και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας⁴² καθώς και στη Σύσταση 2003 (5) της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για τα μέτρα κράτησης των αιτούντων άσυλο⁴³.

4. Η παράγραφος 5 θέτει προϋποθέσεις που απορρέουν άμεσα από τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Ειδικότερα, η δυνατότητα όλων των κρατούμενων να επικοινωνήσουν με δικηγόρο είναι ουσιαστική για την αποτελεσματική και πραγματική άσκηση του δικαιώματός τους να αιτηθούν το δικαστικό έλεγχο του διαταχθέντος μέτρου της κράτησης. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων έχει διευκρινίσει ότι «καθόλη τη διάρκεια της κράτησης πρέπει να αναγνωρίζεται στον αλλοδαπό κρατούμενο το δικαίωμα πρόσβασης σε δικηγόρο το οποίο περιλαμβάνει τόσο την κατ' ιδίαν επικοινωνία όσο και την εκπροσώπησή του ενώπιον των αρμόδιων αρχών⁴⁴». Πρέπει να υιοθετηθούν διάφορα συγκεκριμένα μέτρα που εγγυώνται την άσκηση αυτού του δικαιώματος.

5. Η τελευταία φράση αυτής της παραγράφου προβλέπει σύστημα παρακολούθησης της λειτουργίας των κέντρων κράτησης από τις αρμόδιες διοικητικές ή δικαστικές εθνικές αρχές. Η παρακολούθηση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει ανεξάρτητους ελέγχους όπως για παράδειγμα από εθνικές επιτροπές, διαμεσολαβητές ή βουλευτές.

6. Η παράγραφος 6 αποτυπώνει μια συνήθη εγγύηση προστασίας από τον κίνδυνο κακοποίησης ή κακομεταχείρισης. Το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου αυτής στηρίζεται στο άρθρο 13 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων που ορίζει ότι «κάθε κράτος μέρος εξασφαλίζει, ώστε κάθε άτομο, που ισχυρίζεται ότι έχει υποστεί βασανιστήρια σε οποιαδήποτε

⁴¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 29 της 7^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 216.

⁴² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 13 ν (β) και (γ) σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 113.

⁴³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 10 σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 157 και ιδίως 159.

⁴⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 31 της 7^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 218.

εδafική περιοχή της δικαιοδοσίας του, να έχει το δικαίωμα να προσφεύγει και να ζητά την εξέταση της περίπτωσης του γρήγορα και αμερόληπτα από τις αρμόδιες αρχές του. Θα ληφθούν μέτρα που θα εξασφαλίζουν την προστασία του προσφεύγοντος και των μαρτύρων από κάθε κακή μεταχείριση ή εκφοβισμό ως συνέπεια της προσφυγής τους ή οποιασδήποτε κατάθεσης που δόθηκε». Δυνάμει του άρθρου 16 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων ο προαναφερόμενος κανόνας εφαρμόζεται σε «άλλες πράξεις σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας που δεν συνιστούν βασανιστήρια». Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει ερμηνεύσει με τον ίδιο τρόπο το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών».

7. Η τελευταία παράγραφος είναι σύμφωνη με τη γενικότερη προσέγγιση των κατευθυντηρίων αρχών που αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία στη διαφάνεια των διαδικασιών απέλασης και στην ευθύνη κάθε εμπλεκόμενου φορέα. Για τον υπό απέλαση αλλοδαπό αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για την άσκηση των δικαιωμάτων του και για την αξιοποίηση των δυνατοτήτων που του παρέχονται η πρόσβαση στις κατάλληλες πληροφορίες για τα δικαιώματά του και για τις διαθέσιμες δυνατότητες.

11^η Αρχή: Παιδιά και οικογένειες

1. Η κράτηση των παιδιών πρέπει να διατάσσεται μόνον ως έσχατο μέτρο και να είναι το δυνατόν συντομότερη.

2. Οι οικογένειες που κρατούνται εκκρεμούσης της απέλασης πρέπει να στεγάζονται σε ειδικούς χώρους που διασφαλίζουν την προστασία της ιδιωτικής τους ζωής.

3. Ανεξάρτητα από την κράτησή τους, τα παιδιά έχουν δικαίωμα στην εκπαίδευση και ειδικότερα το δικαίωμα να παίζουν και να απασχολούνται σε κατάλληλες για την ηλικία τους δημιουργικές δραστηριότητες. Η παρεχόμενη εκπαίδευση μπορεί να εξαρτάται από τη διάρκεια της κράτησης.

4. Τα ασυνόδευτα παιδιά πρέπει να τοποθετούνται σε ιδρύματα που λειτουργούν με εξειδικευμένο προσωπικό και με υποδομές που λαμβάνουν υπόψη τις ειδικότερες ανάγκες των ατόμων της ηλικίας τους.

5. Όταν διατάσσεται η κράτηση παιδιών με σκοπό την απέλαση πρέπει να αποδίδεται πρωταρχική σημασία στην αξιολόγηση του μείζονος συμφέροντος του παιδιού.

Σχόλια

1. Οι παράγραφοι 1, 3 και 5 αυτής της αρχής στηρίζονται στις σχετικές διατάξεις της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, την

οποία έχουν κυρώσει όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Αναφορικά με την παράγραφο 2 υπενθυμίζεται ότι το δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής εγγυάται το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών που εφαρμόζεται και στην κράτηση.

2. Το άρθρο 37 παρ. β της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού προβλέπει ότι «η σύλληψη, κράτηση ή φυλάκιση ενός παιδιού πρέπει να είναι σύμφωνη με το νόμο, να μην αποτελεί παρά ένα έσχατο μέτρο και να είναι της μικρότερης δυνατής διάρκειας». Σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 20 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού «κάθε παιδί που στερείται προσωρινά ή οριστικά το οικογενειακό του περιβάλλον ή το οποίο για το δικό του συμφέρον δεν είναι δυνατόν να παραμείνει στο περιβάλλον αυτό δικαιούνται ειδική προστασία και βοήθεια εκ μέρους του κράτους».

3. Οι παράγραφοι αυτοί στηρίζονται στην παράγραφο 38 των Κανόνων του Ο.Η.Ε. για την Προστασία των Ανηλίκων που στερούνται την προσωπική τους ελευθερία, που υιοθετήθηκαν από τη Γενική Συνέλευση στις 14.12.1990 με την απόφαση 45/113⁴⁵. Οι Κανόνες αυτοί εφαρμόζονται σε κάθε περίπτωση στέρησης της ελευθερίας που σημαίνει σύμφωνα με την παράγραφο 11 β «κάθε μορφή κράτησης ή φυλάκισης ή εγκλεισμό σε δημόσιο ή ιδιωτικό χώρο κράτησης που επιβάλλεται με διάταξη δικαστικής, διοικητικής ή άλλης δημόσιας αρχής και που ο ενδιαφερόμενος δεν επιτρέπεται να εγκαταλείψει με τη θέλησή του». Σύμφωνα με την παράγραφο 38 «κάθε ανήλικος που βρίσκεται στην ηλικία της υποχρεωτικής εκπαίδευσης δικαιούται εκπαίδευσης που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες του και στις ικανότητές του, σχεδιασμένης με σκοπό την κοινωνική του επανένταξη. Αυτή η εκπαίδευση παρέχεται εκτός του καταστήματος κράτησης σε κοινοτικά σχολεία εάν αυτό είναι δυνατόν και σε κάθε περίπτωση από ειδικευμένους δασκάλους μέσω προγραμμάτων ενσωματωμένων στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας ώστε, μετά την απόλυση, οι ανήλικοι να μπορούν να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους χωρίς δυσκολία. Ειδική προσοχή πρέπει να αποδοθεί από τη διεύθυνση του καταστήματος κράτησης στην εκπαίδευση των αλλοδαπών ανηλίκων ή των ανηλίκων με ειδικές πολιτισμικές ή εθνικές ανάγκες. Οι ανήλικοι που είναι αναλφάβητοι ή έχουν προβλήματα εκμάθησης δικαιούνται ειδική εκπαίδευση».

4. Η τελευταία παράγραφος αποτυπώνει την κατευθυντήρια αρχή του άρθρου 3 παρ. 1 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού σύμφωνα με

⁴⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε Συλλογή Συμβάσεων και Κανόνων Διεθνούς Δικαίου αναφορικά με τους πρόσφυγες και τους εκτοπισμένους πληθυσμούς, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 1996, τόμος I, σελ. 316 και ειδικότερα 367.

την οποία «σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας, είτε από τα δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα, πρέπει να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού». Αυτό το άρθρο εφαρμόζεται επίσης στις αποφάσεις που διατάσσουν την κράτηση των παιδιών με σκοπό την απέλαση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV: Επανείσοδοχή

12^η Αρχή: Διακρατική συνεργασία

1. Το κράτος υποδοχής και το κράτος επιστροφής υποχρεούνται να συνεργάζονται για να διευκολύνουν την επιστροφή των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στο κράτος υποδοχής.

2. Στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας τόσο το κράτος υποδοχής όσο και το κράτος επιστροφής υποχρεούνται να σέβονται τους περιορισμούς που επιβάλλει η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων όσον αφορά στους λόγους απέλασης. Αυτή η υποχρέωση βαρύνει και το κράτος καταγωγής στις περιπτώσεις που καλείται να βεβαιώσει την ταυτότητα, την ιθαγένεια ή τον τόπο διαμονής του υπό απέλαση αλλοδαπού.

3. Οι περιορισμοί που επιβάλλει η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων δεν καλύπτουν την ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο της δικαστικής ή αστυνομικής συνεργασίας εφόσον διασφαλίζονται από τις αναγκαίες εγγυήσεις.

4. Στο πλαίσιο της διαδικασίας ανταλλαγής πληροφοριών με το κράτος επιστροφής οι εθνικές αρχές του κράτους υποδοχής υποχρεούνται να επιδεικνύουν ιδιαίτερη προσοχή ώστε να διασφαλίζουν ότι η απέλαση δεν θα εκθέσει σε κίνδυνο τον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό ή την οικογένειά του. Ειδικότερα, το κράτος υποδοχής υποχρεούται να μην γνωστοποιεί πληροφορίες σχετικές με το αίτημα ασύλου.

Σχόλια

1. Προκειμένου για τον καθορισμό της ταυτότητας, της ιθαγένειας ή του τόπου συνήθους διαμονής του αλλοδαπού που διαμένει παράνομα στο κράτος υποδοχής, οι αρχές μπορεί να αναγκαστούν να επικοινωνήσουν με την διπλωματική αρχή του κράτους καταγωγής ή να ζητήσουν από την διπλωματική τους αντιπροσωπεία που βρίσκεται στη χώρα καταγωγής του αλλοδαπού να επικοινωνήσει με τις τοπικές αρχές. Για το σκοπό αυτό μπορεί να διαβιβάσουν όλα τα έγγραφα που είναι αναγκαία για τον καθορισμό της ταυτότητάς του, της ιθαγένειάς ή του τόπου συνήθους διαμονής του υπό απέλαση αλλοδαπού: για παράδειγμα τα έγγραφα της ταυτότητας του, κάθε έγγραφο από το οποίο προκύπτει η ιθαγένειά του (συμπεριλαμβανομένων

των εγγράφων που δεν αποδεικνύουν την ταυτότητα ή την ιθαγένεια αλλά τα οποία σε συνδυασμό με άλλα έγγραφα μπορεί να συμβάλλουν στον καθορισμό της), την άδεια οδήγησης ή βιομετρικά στοιχεία (φωτογραφία ταυτότητας ή δακτυλικά αποτυπώματα). Σε κάποιες περιπτώσεις προκειμένου για τον καθορισμό της ταυτότητας του υπό απέλαση αλλοδαπού μπορεί να είναι αναγκαία η αυτοπρόσωπη παρουσία του ενώπιον της διπλωματικής αντιπροσωπείας της πιθανολογούμενης χώρας καταγωγής του. Τόσο ο υπό απέλαση αλλοδαπός όσο και οι αρχές του κράτους καταγωγής πρέπει να ενημερωθούν ότι σε καμιά περίπτωση δεν θα εξαναγκαστεί ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός να αποκαλύψει πώς εισήλθε στο κράτος υποδοχής ή εάν υπέβαλε αίτημα ασύλου. Επίσης, ο υπό απέλαση αλλοδαπός πρέπει να ενημερωθεί ότι δικαιούται να μην παράσχει αυτές τις πληροφορίες εάν ερωτηθεί σχετικά από τις αρχές της πιθανολογούμενης χώρας καταγωγής.

2. Στο πλαίσιο της υποχρέωσης συνεργασίας το κράτος επιστροφής και το κράτος καταγωγής υποχρεούνται ειδικότερα να συνδράμουν το κράτος υποδοχής στον καθορισμό της ιθαγένειας και της ταυτότητας του υπό απέλαση αλλοδαπού. Με αίτηση του κράτους υποδοχής υποχρεούνται να εκδώσουν τα αναγκαία ταξιδιωτικά έγγραφα που θα επιτρέψουν την επιστροφή.

3. Όταν υποβάλλεται αίτηση για έκδοση ταξιδιωτικού εγγράφου η μοναδική αιτιολογική βάση που οι αρχές του κράτους υποδοχής πρέπει να παράσχουν στις αρχές του κράτους καταγωγής ή του κράτους επιστροφής – κυρίως δια της διπλωματικής αντιπροσωπείας του τελευταίου στο κράτος υποδοχής – είναι ότι ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός δεν δικαιούται πλέον να διαμένει στην επικράτεια του κράτους υποδοχής. Η υποβολή αιτήματος ασύλου δεν είναι καθοριστικής σημασίας πληροφορία για την έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων. Το ποινικό μητρώο του υπό απέλαση αλλοδαπού ή οι τυχόν καταδίκες του στο κράτος υποδοχής δεν θα πρέπει να γνωστοποιούνται παρά όταν αυτό απαιτείται σύμφωνα με τους συνήθεις κανόνες της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας και σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες της εθνικής νομοθεσίας.

4. Οι αρχές του κράτους υποδοχής μπορούν να ενημερώνουν τις αρχές του κράτους καταγωγής στο οποίο απομακρύνεται ο αλλοδαπός για τα μέτρα που έλαβαν «ώστε να διασφαλίζουν ότι οι απελαυνόμενοι αλλοδαποί δεν θεωρούνται εγκληματίες» (βλέπε παρ. 13 vii της Σύστασης 1547 (2002) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τις διαδικασίες απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας⁴⁶).

⁴⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετικά ΕΔΠΑ 2002, σελ. 107.

13^η Αρχή: Υποχρεώσεις των κρατών

1. Το κράτος καταγωγής οφείλει να σεβαστεί την υποχρέωση που έχει αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου για επανεισδοχή των πολιτών του χωρίς διατυπώσεις, καθυστερήσεις ή κωλύματα και υποχρεούται να συνεργάζεται με το κράτος υποδοχής για τον καθορισμό της ιθαγένειας του ενδιαφερόμενου υπό απέλαση αλλοδαπού ώστε να επιτρέψει την επιστροφή του. Αυτή η υποχρέωση βαρύνει επίσης τα κράτη της επιστροφής που δεσμεύονται κατ' εφαρμογή συμφωνιών επανεισδοχής να δεχθούν όσους διέμεναν παράνομα στο έδαφος του κράτους υποδοχής (αιτούν κράτος).

2. Όταν το κράτος υποδοχής αιτείται έγγραφα για τη διευκόλυνση της επιστροφής οι αρχές του κράτους καταγωγής καθώς και οι αρχές του κράτους επιστροφής δεν θα πρέπει να διερευνούν τους λόγους της απομάκρυνσης ούτε τις συνθήκες που οδηγούν στην υποβολή παρόμοιου αιτήματος ούτε να απαιτούν τη συγκατάθεση του υπό απέλαση αλλοδαπού να επιστρέψει στο κράτος καταγωγής του.

3. Το κράτος καταγωγής ή το κράτος επιστροφής θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την αρχή της οικογενειακής ενότητας, ειδικότερα όταν πρόκειται για την εισδοχή των ανιθαγενών μελών της οικογένειας του υπό απέλαση αλλοδαπού.

4. Το κράτος καταγωγής ή το κράτος επιστροφής υποχρεούνται να απέχουν από την επιβολή κυρώσεων σε βάρος των απελαυνόμενων πολιτών τους με το σκεπτικό:

- ότι υπέβαλαν αίτημα ασύλου ή ζήτησαν οιασδήποτε μορφής προστασία σε μια τρίτη χώρα,
- ότι διέπραξαν σε τρίτη χώρα αδίκημα για το οποίο καταδικάστηκαν ή αθωώθηκαν σύμφωνα με την ισχύουσα ποινική νομοθεσία της χώρας αυτής,
- ότι εισήλθαν ή διέμειναν παράνομα στο κράτος υποδοχής.

Σχόλια

Αυτή η αρχή στηρίζεται στη Σύσταση R (99) 12 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για την επιστροφή των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο.

Παράγραφος 1

1. Η παράγραφος αυτή στηρίζεται στο δικαίωμα κάθε ανθρώπου να μην στερείται αυθαίρετα το δικαίωμά του να εισέρχεται στη χώρα του (άρ-

θρο 12 παρ. 4 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων⁴⁷ και άρθρο 3 παρ. 2 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών⁴⁸). Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του ΟΗΕ σημειώνει ότι το άρθρο 12 παρ. 4 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων «περιλαμβάνει όχι μόνον το δικαίωμα επιστροφής στη χώρα καταγωγής, αλλά μπορεί επίσης να σημαίνει το δικαίωμα καθενός να εισέρχεται για πρώτη φορά στη χώρα της οποίας έχει την ιθαγένεια εφόσον έχει γεννηθεί εκτός αυτής (για παράδειγμα όταν η χώρα αυτή είναι το κράτος του οποίου την ιθαγένεια έχει ο ενδιαφερόμενος). Το δικαίωμα επιστροφής είναι υψίστης σημασίας για τους πρόσφυγες που οικειοθελώς ζητούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους» (Γενικό Σχόλιο Νο. 27 για το άρθρο 12 που υιοθετήθηκε στις 2.11.1999). Εξάλλου η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 12 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων περιλαμβάνει το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να «φύγει από οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης και της δικής του». Προκύπτει δηλαδή ότι όποιος διαμένει σε μια χώρα της οποίας δεν έχει την ιθαγένεια πρέπει να είναι σε θέση να αναχωρεί από αυτήν. Σύμφωνα με την Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ «αφού τα διεθνή ταξίδια συνήθως απαιτούν τον εφοδιασμό με κατάλληλα έγγραφα, ειδικότερα διαβατήρια, το δικαίωμα καθενός να αναχωρεί από οποιαδήποτε χώρα πρέπει να περιλαμβάνει και το δικαίωμά του να εκδίδονται επ' ονόματί του τα προαναφερόμενα έγγραφα. Η έκδοση διαβατηρίων είναι κατ' αρχήν ευθύνη του κράτους του οποίου την ιθαγένεια έχει ο ενδιαφερόμενος. Η άρνηση του κράτους να εκδώσει διαβατήριο – ή να παρατείνει την ισχύ του – σε έναν πολίτη του που ζει στο εξωτερικό μπορεί να στερήσει από τον ενδιαφερόμενο το δικαίωμα να αναχωρήσει από τη χώρα διαμονής του και να ταξιδέψει σε άλλες χώρες» (Γενικό Σχόλιο Νο. 27, παρ. 9).

2. Όταν εφαρμόζεται συμφωνία επανεισδοχής μεταξύ του κράτους υποδοχής και του κράτους καταγωγής ή επιστροφής η επανεισδοχή θα πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με τους όρους της σχετικής συμφωνίας εκτός αν τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν αποφασίσει από κοινού διαφορετικά.

Παράγραφος 2

Αυτή η παράγραφος προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι ούτε οι αρχές του κράτους καταγωγής ούτε οι αρχές του κράτους επιστροφής θα πρέπει να αναζητήσουν τους λόγους της απομάκρυνσης του ενδιαφερόμενου ή τις πε-

⁴⁷ «Από κανέναν δεν στερείται αυθαίρετα το δικαίωμα της εισόδου στη χώρα του».

⁴⁸ «Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί αυθαίρετα του δικαιώματος εισόδου στο έδαφος του κράτους του οποίου είναι υπήκοος».

ριστάσεις που ανάγκασαν το κράτος υποδοχής να αιτηθεί την έκδοση εγγράφων που διευκολύνουν την επιστροφή του. Η ρύθμιση αυτή δεν αποτελεί απλά εγγύηση της αποτελεσματικής προστασίας του ενδιαφερόμενου από οιασδήποτε μορφής αντίποινα ή απειλές ή διώξεις που στηρίζονται στην επαναπροώθησή του από το κράτος υποδοχής. Πρόκειται για απαίτηση που απορρέει από την υποχρέωση όλων των κρατών να μην επεξεργάζονται τα προσωπικά δεδομένα κατά τρόπο ασυμβίβαστο προς τους σκοπούς για τους οποίους καταχωρούνται εκτός εάν πρόκειται για δεδομένα πρόσφορα, προσήκοντα και όχι υπέρμετρα σε σχέση με τους σκοπούς για τους οποίους έχουν καταχωρηθεί (άρθρο 17 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και άρθρο 5 της Σύμβασης της 28.1.1981 για την Προστασία του Ατόμου από την Αυτοματοποιημένη Επεξεργασία Πληροφοριών Προσωπικού Χαρακτήρα⁴⁹).

Παράγραφος 3

Η παράγραφος 3 στηρίζεται στο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής (άρθρο 17⁵⁰ του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, άρθρο 8⁵¹ της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών). Ανάμει του δικαιώματος αυτού τα συμβαλλόμενα μέρη μπορεί να υποχρεούνται να επιτρέπουν σε πολίτες τρίτων χωρών να εισέρχονται στο έδαφός τους και να διαμένουν σ' αυτό με την οικογένειά τους, εφόσον πουθενά αλλού δεν μπορούν να βιώσουν οικογενειακή ζωή, εκτός εάν το συμφέρον του κράτους να ελέγξει τη μετανάστευση υπερέχει του συμφέροντος των ενδιαφερομένων να διατηρήσουν την οικογενειακή τους ζωή (βλέπε σχετικά αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων επί

⁴⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2068/1992 (ΦΕΚ 118, τ. Α')

⁵⁰ «1. Κανείς δεν υπόκειται σε αυθαίρετη ή παράνομη παρενόχληση της ιδιωτικής του ζωής, της οικογένειας, της οικίας ή της αλληλογραφίας του, ούτε παράνομες προσβολές της τιμής και υπόληψής του. 2. Καθένας έχει δικαίωμα προστασίας του νόμου από τέτοιες παρενοχλήσεις ή προσβολές».

⁵¹ «1. Παν πρόσωπον δικαιούται εις σεβασμόν της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και της αλληλογραφίας του. 2. Δεν επιτρέπεται αν υπάρξη επέμβασις δημοσίας αρχής εν τη ασκήσει του δικαιώματος τούτου, εκτός εάν η επέμβασις αυτή προβλέπεται υπό του νόμου και αποτελεί μέτρον το οποίον, εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν είναι αναγκαίον δια την εθνικήν ασφάλειαν, την δημόσιαν ασφάλειαν, την οικονομικήν ευημερίαν της χώρας, την προάσπισιν της τάξεως και την πρόληψιν ποινικών παραβάσεων, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής ή την προστασίαν των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων».

των υποθέσεων *Guel* κατά Ελβετίας (παρ. 37⁵²), *Ahmut* κατά Ολλανδίας⁵³ και *Sen* κατά Ολλανδίας (παρ. 41⁵⁴).

Παράγραφος 4

1. Η πρώτη περίοδος αυτής της παραγράφου απορρέει από συνδυασμό των άρθρων 12 παρ. 2⁵⁵ (δικαίωμα καθενός να αναχωρεί από τη χώρα του) και 19 παρ. 2⁵⁶ (ελευθερία έκφρασης) του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων.

2. Το δεύτερο εδάφιο στηρίζεται στην αρχή «*non bis in idem*».

3. Η υποχρέωση του τρίτου εδαφίου σε καμιά περίπτωση δεν απαγορεύει στις αρχές του κράτους επιστροφής να ασκήσουν δίωξη σε βάρος του ενδιαφερόμενου για αδικήματα που μπορεί να έχει διαπράξει, με την προϋπόθεση ότι δεν ασκήθηκε δίωξη ούτε καταδικάστηκε ούτε αθωώθηκε στο κράτος αυτό ή σε κάποιο άλλο, συμπεριλαμβανομένου του κράτους υποδοχής από το οποίο απελάθηκε. Σε καμιά περίπτωση η υποχρέωση αυτή δεν αποκλείει την εφαρμογή μέτρων ελέγχου από τις αρχές του κράτους επιστροφής.

14^η Αρχή: Ανιθαγένεια

Το κράτος καταγωγής υποχρεούται να απέχει από την αυθαίρετη στέρηση της ιθαγένειας του ενδιαφερόμενου, ειδικότερα προκειμένου να αποτρέπονται οι περιπτώσεις δημιουργίας ανιθαγενών προσώπων. Επίσης υποχρεούται να μην επιτρέπει την αποβολή της ιθαγένειας στις περιπτώ-

⁵² Σημείωση της επιμελήτριας: «37. Η Επιτροπή έκρινε ότι η παρεμπόδιση των γονέων που θέλουν να ζήσουν με το ανήλικο παιδί τους συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής και λαμβάνοντας υπόψη τους ισχυρισμούς του κυρίου και της κυρίας *Guel* η συνένωση αυτή θα πρέπει να πραγματοποιηθεί στην Ελβετία και όχι στην Τουρκία».

⁵³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2000, σελίδα 219.

⁵⁴ «41. Υποχρεώνοντας τους προσφεύγοντες να επιλέξουν μεταξύ της άρνησης της κατάστασης που δημιούργησαν στην Ολλανδία και της συνένωσης με την κόρη τους η Ολλανδία παρέλειψε να εξισορροπήσει δίκαια αφενός τα συμφέροντα των προσφευγόντων και αφετέρου το εθνικό συμφέρον για έλεγχο της μετανάστευσης. Το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν είναι αναγκαίο να εξετάσει εάν η οικογένεια της *Sinem* που ζει στην Τουρκία είναι διατεθειμένη και κατάλληλη για να τη φροντίζει».

⁵⁵ «Ο καθένας είναι ελεύθερος να φύγει από οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης και της δικής του».

⁵⁶ «Καθένας έχει δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης. Αυτό το δικαίωμα περιλαμβάνει την ελευθερία της αναζήτησης, λήψης και μεταβίβασης πληροφοριών και απόψεων κάθε είδους, ανεξαρτήτως συνόρων, είτε προφορικής, γραπτώς ή σε έντυπα, σε μορφή τέχνης ή με κάθε άλλο μέσο της επιλογής του».

σεις που καταλήγει για τον ενδιαφερόμενο πολίτη του στη δημιουργία κατάστασης ανιθαγένειας που εν συνεχεία κωλύει την επιστροφή του.

Σχόλια

1. Το πρώτο εδάφιο αυτής της αρχής στηρίζεται στο άρθρο 15 παρ. 2 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 10.12.1948 σύμφωνα με το οποίο «κανείς δεν μπορεί να στερηθεί αυθαίρετα την ιθαγένειά του ούτε το δικαίωμα να αλλάξει ιθαγένεια».

2. Επίσης, με την από 9.2.1996 υπ' αριθμ. A/RES/50/152 απόφασή της η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ καλεί τα κράτη να υιοθετήσουν σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου νομοθεσία σε θέματα ιθαγένειας με στόχο τη μείωση της ανιθαγένειας, ειδικότερα αποτρέποντας την αυθαίρετη στέρηση της ιθαγένειας.

3. Τέλος, στηρίζεται στη Σύσταση R (99) 18 για την πρόληψη και τη μείωση των περιπτώσεων της ανιθαγένειας, που επικαλούμενη τη Σύμβαση του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών⁵⁷ και τη Σύμβαση του ΟΗΕ του 1961 για τη Μείωση της Ανιθαγένειας στην οποία η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης εκφράζει την ελπίδα ότι «τα περισσότερα συμβαλλόμενα κράτη θα υπογράψουν και θα κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ιθαγένειας του 1997». Η Επιτροπή Υπουργών συστήνει στις κυβερνήσεις των κρατών μελών να υιοθετούν μέτρα για την πρόληψη και τη μείωση των περιπτώσεων της ανιθαγένειας, να αποφεύγουν την αυθαίρετη στέρηση της ιθαγένειας και να φροντίσουν ώστε η αποβολή της ιθαγένειας να μην ολοκληρώνεται χωρίς την προηγούμενη κτήση, πραγματική απόκτηση ή εγγύηση απόκτησης άλλης ιθαγένειας.

4. Σε αυτό το πλαίσιο καθοριστικής σημασίας είναι το άρθρο 12 παρ. 4 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων που εγγυάται το δικαίωμα καθενός να επιστρέφει στη χώρα του. Η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπογράμμισε σχετικά ότι «κανένα κράτος δεν πρέπει, στερούντας από οποιονδήποτε την ιθαγένειά του ή απελαύνοντάς τον σε τρίτη χώρα, να παρακωλύει αυθαίρετα την επιστροφή στη χώρα του» (Γενικό Σχόλιο Νο. 27, «Άρθρο 12», που υιοθετήθηκε στις 2.11.1999, παρ. 21). Ένα κράτος μπορεί να αρνηθεί την έκδοση διαβατηρίου σε όποιον δηλώνει ότι είναι πολίτης του, υποχρεούται όμως να διεξάγει τις αναγκαίες έρευνες για να καθορίσει εάν ο ενδιαφερόμενος είναι πολίτης του ή όχι (Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, υπόθεση J. M. Κατά Τζαμάικα, Ανακοίνωση Νο. 165/84 της 26.3.1986).

⁵⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 139/1975 (ΦΕΚ 176, τ. Α')

5. Η υπόθεση *Mogos et Krifka* κατά Γερμανίας την οποία έκρινε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποτελεί εξαιρετικό παράδειγμα για το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου αυτής: οι προσφεύγοντες είχαν ζητήσει να αποβάλουν τη ρουμανική ιθαγένεια για να καταστούν ανιθαγενείς και για να αποφύγουν την απέλασή τους στο κράτος καταγωγής τους έως ότου η Γερμανία συμφώνησε με τη Ρουμανία για την τύχη κάποιων εκατοντάδων αλλοδαπών που βρίσκονταν σε παρόμοια κατάσταση. Κατ' εφαρμογή της συμφωνίας αυτής η Ρουμανία δέχθηκε την επανεισδοχή τους και διευκόλυνε την πολιτογράφησή τους (βλέπε απόφαση της 27.3.2003, Προσφυγή 78084/01).

6. Η διάταξη του άρθρου 31 της Σύμβασης για το Καθεστώς των Ανιθαγενών⁵⁸ που υιοθέτησε η Διάσκεψη των Πληρεξουσίων στις 28.9.1954 κατ' εφαρμογή της από 26.4.1954 Απόφασης 526 Α (XVII) του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου του ΟΗΕ προβλέπει τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για την απομάκρυνση των ανιθαγενών αλλά δεν απαγορεύει την απέλασή τους. Όμως, στην πράξη κανένα μέτρο απομάκρυνσης δεν μπορεί να εκτελεστεί σε βάρος των ανιθαγενών εάν κάποιο κράτος δεν δεχθεί την είσοδό τους στο έδαφός του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V: Αναγκαστικές επαναπροωθήσεις

15^η Αρχή: Συνεργασία με τους υπό απέλαση αλλοδαπούς

1. Προκειμένου να περιοριστεί η χρήση βίας τα κράτη υποδοχής θα πρέπει να επιδιώκουν τη συνεργασία με τους υπό απέλαση αλλοδαπούς σε κάθε στάδιο της σχετικής διαδικασίας απομάκρυνσης με στόχο τη συμμόρφωσή τους με την υποχρέωσή τους να εγκαταλείψουν το έδαφός τους.

2. Ειδικότερα, όταν ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός κρατείται πριν από την απέλαση, θα πρέπει, εφόσον είναι εφικτό, να γνωρίζει εκ των

⁵⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: «Άρθρο 31. 1. Τα συμβαλλόμενα κράτη δεν θα απελαύνουν ανιθαγενή, ευρισκόμενον κανονικώς επί του εδάφους των, ειμή μόνον δια λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημοσίας τάξεως. 2. Η απέλασις τοιούτου ανιθαγενούς θα λαμβάνη χώραν μόνον εις εκτέλεσιν αποφάσεως εκδοθείσης συμφώνως προς την υπό του νόμου προβλεπομένην διαδικασίαν εις τον ανιθαγενή και εφ' όσον δεν αντιτίθενται εις τούτο επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας, δέον να παρέχεται η ευχέρεια προσκομίσεως αποδείξεων τεινουσών εις αθώωσίν του, υποβολής προσφυγής και εκπροσωπήσεως προς τούτο ενώπιον μιας αρμοδίας αρχής ή ενώπιον ενός ή πλειόνων προσώπων ειδικώς διορισμένων υπό της αρμοδίας αρχής. 3. Τα συμβαλλόμενα κράτη θα παρέχουν εις τον τοιούτον ανιθαγενή εύλογον προθεσμίαν ίνα δυνηθή να επιδιώξη όπως γίνη κανονικώς δεκτός εις άλλην χώραν. Τα συμβαλλόμενα κράτη δύνανται να επιβάλλουν, κατά την διάρκειαν της τοιαύτης προθεσμίας, οιοδήποτε κατά την κρίσιν των πρόσφορον μέτρον εσωτερικής τάξεως».

προτέρων τη διαδικασία απομάκρυνσης που θα εφαρμοστεί και τις πληροφορίες που έχουν γνωστοποιηθεί στις αρχές του κράτους επιστροφής. Θα πρέπει να του παρέχεται η δυνατότητα να προετοιμάσει την επιστροφή του, ειδικότερα να πραγματοποιήσει τις αναγκαίες επαφές τόσο στο κράτος υποδοχής όσο και στο κράτος επιστροφής και, εάν είναι ανάγκη, να συλλέξει τα προσωπικά του αντικείμενα που θα διευκολύνουν την αξιωματική απομάκρυνσή του από το έδαφος του κράτους υποδοχής.

Σχόλια

1. Οι επιχειρήσεις απέλασης θα πρέπει, στο μέτρο το εφικτού, να πραγματοποιούνται σε πλαίσιο συνεργασίας με τον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό, ακόμα και όταν οργανώνεται επιτηρούμενη ή αναγκαστική απομάκρυνση επειδή ο ενδιαφερόμενος επέλεξε να μην συμμορφωθεί οικειοθελώς με την απόφαση απέλασης. Όταν δεν εξασφαλίζεται η συμμόρφωση του υπό απέλαση αλλοδαπού με το πρόγραμμα εθελοντικού επαναπατρισμού είναι επιθυμητό να μην στηρίζεται η εκτέλεση της απόφασης απέλασης μόνον στην απειλή εφαρμογής μέτρων εξαναγκασμού.

2. Η δεύτερη παράγραφος αυτής της κατευθυντήριας αρχής στηρίζεται στη 13^η Γενική Έκθεση της Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και ειδικότερα στην παράγραφο 41⁵⁹: «Πριν την εκτέλεση της διαταγής απέλασης πρέπει να εφαρμόζονται μέτρα που στοχεύουν την προετοιμασία του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού να οργανώσει την επιστροφή του, ειδικά σε επίπεδο οικογενειακό, επαγγελματικό και ψυχολογικό. Είναι ουσιαστική η έγκαιρη ενημέρωση των κρατούμενων αλλοδαπών για την επιχείρηση απομάκρυνσης που πρόκειται να ακολουθήσει προκειμένου να προετοιμαστούν ψυχολογικά, να ενημερώσουν όσους κρίνουν αναγκαίο και να αναζητήσουν τα προσωπικά τους και άλλα είδη. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων έχει διαπιστώσει ότι η διαιρκής απειλή της αναγκαστικής απομάκρυνσης που βαρύνει τους κρατούμενους που δεν έχουν ενημερωθεί προηγουμένως για την ημερομηνία της απέλασης μπορεί να προκαλέσει άγχος που συσσωρεύεται στα στάδια της απομάκρυνσης και μετατρέπεται σε βίαιες κρίσεις. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σημείωσε ότι σε κάποιες από τις χώρες που επισκέφθηκε συμμετείχε στις επιχειρήσεις απομάκρυνσης ψυχο-κοινωνική υπηρεσία, που αποτελείται από ψυχολόγους και κοινωνικούς λειτουργούς, με αρμοδιότητα την προετοιμασία των κρατούμενων αλλοδαπών για την απέλασή τους (με συνεχή διάλογο, επικοινωνία με την οικογένειά τους στη χώρα προορισμού κλπ). Η Επιτροπή επικροτεί αυτές τις πρωτοβουλίες και

⁵⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 221.

καλεί τα κράτη που δεν έχουν υιοθετήσει παρόμοια μέτρα να παράσχουν παρόμοιες υπηρεσίες».

16^η Αρχή: Ικανότητα ταξιδιού και ιατρική εξέταση

1. Κανένας δεν πρέπει να απελαύνεται όταν διαπιστώνεται ότι δεν είναι σε θέση να ταξιδέψει για ιατρικούς λόγους.

2. Στο πλαίσιο του προκαταρκτικού σταδίου της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης τα συμβαλλόμενα κράτη ενθαρρύνονται να υποβάλουν σε ιατρικές εξετάσεις καθένα υπό απέλαση αλλοδαπό που πάσχει από νόσο της οποίας έχουν λάβει γνώση οι αρχές ή που έχει ανάγκη ιατρική θεραπεία. Η πρακτική αυτή θα πρέπει επίσης να ακολουθείται και στις περιπτώσεις που οι αρχές προβλέπουν τη χρήση μεθόδων εξαναγκασμού κατά την απομάκρυνση.

3. Πρέπει να υποβάλλονται σε ιατρικές εξετάσεις οι αλλοδαποί που, εξαιτίας της αντίστασής τους, διέκοψαν την επιχείρηση απομάκρυνσης στην έναρξη της οποίας οι συνοδοί αναγκάστηκαν να προσφύγουν στη χρήση βίας.

4. Τα κράτη υποδοχής ενθαρρύνονται να προσφεύγουν στην έκδοση «πιστοποιητικών ικανότητας ταξιδιού» στις περιπτώσεις απομάκρυνσης δια της αεροπορικής οδού.

Σχόλια

1. Η πρώτη παράγραφος αυτής της αρχής απορρέει από τα δικαιώματα που εγγυώνται τα άρθρα 2 και 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Η αρχή αυτή λαμβάνει υπόψη τις συστάσεις της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων που υπογράμμισε τη «σημασία που πρέπει να αποδίδεται στην παροχή δυνατότητας στον κρατούμενο αλλοδαπό να υποβάλλεται σε ιατρικές εξετάσεις πριν από την εκτέλεση της απόφασης απέλασης»⁶⁰.

2. Η ιατρική εξέταση και η γνωστοποίηση των ιατρικών πληροφοριών πρέπει να διέπονται από τη νομοθεσία για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και από την ισχύουσα νομοθεσία για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

3. Αναφορικά με τη δυνατότητα πραγματοποίησης ιατρικών εξετάσεων στις περιπτώσεις αποτυχίας της επιχείρησης απέλασης η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εκτιμά ότι «ο έλεγχος αυτός επιτρέπει την εξακρίβωση της κατάστασης της υγείας του ενδιαφερόμενου προσώπου

⁶⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 29 της 13^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 225.

και την έκδοση, ανάλογα με την περίπτωση, πιστοποιητικού για τυχόν τραυματισμούς. Το μέτρο αυτό μπορεί επίσης να προστατεύει από αβάσιμες κατηγορίες το προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με τη συνοδεία του υπό απέλαση αλλοδαπού»⁶¹.

4. Χωρίς να ιδρύεται υποχρέωση, αυτή η αρχή ενθαρρύνει τα κράτη να φροντίζουν συστηματικά για την έκδοση πιστοποιητικών ικανότητας ταξιδιού πριν την έναρξη της επιχείρησης απομάκρυνσης δια της αεροπορικής οδού.

17^η Αρχή: Αξιοπρέπεια και ασφάλεια

Στις επιχειρήσεις απομάκρυνσης ο σεβασμός της αξιοπρέπειας του απελαυνόμενου αλλοδαπού δεν πρέπει να πλήττει την ασφάλεια των υπόλοιπων επιβατών, των μελών του πληρώματος καθώς και του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού, που είναι επίσης υπέρτατης σημασίας. Όταν παραβιάζεται αυτή η αρχή μπορεί να διακοπεί η επιχείρηση απέλασης.

Σχόλια

Με αυτήν την αρχή υπογραμμίζεται ότι δεν θα πρέπει να παρουσιάζεται στη συνοδεία του απελαυνόμενου αλλοδαπού ως υποχρεωτική η επιτυχία της επιχείρησης απέλασης. Η ασφάλεια του υπό απέλαση αλλοδαπού, των υπόλοιπων επιβατών και των μελών του πληρώματος είναι η πιο σημαντική πτυχή που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τις επιχειρήσεις απομάκρυνσης. Εάν αποτύχει η απόπειρα απομάκρυνσης λόγω της αντίστασης του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού ο οποίος εκ του γεγονότος αυτού θέτει σε κίνδυνο την ασφάλειά του, αυτή των υπόλοιπων επιβατών και / ή του πληρώματος, η επιχείρηση μπορεί να διακοπεί και ο αλλοδαπός επιστρέφει στο χώρο κράτησης. Στην 13^η Γενική Έκθεσή της η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εκτίμησε ότι είναι επίσης σκόπιμο να επιβλέπεται κάθε επιχείρηση απομάκρυνσης όπου αναμένεται να ανακύψουν δυσκολίες από τον υπεύθυνο της αρμόδιας ομάδας, ο οποίος μπορεί ανά πάσα στιγμή να διακόψει την εξέλιξη της επιχείρησης⁶².

18^η Αρχή: Απέλαση με συνοδεία

1. Οι αρχές του κράτους υποδοχής ευθύνονται για τις πράξεις των συνοδών του υπό απέλαση αλλοδαπού που ενεργούν κατ' εντολή τους

⁶¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 39 της 13^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 225.

⁶² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 45 της 13^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 227.

είτε πρόκειται για δημόσιους λειτουργούς είτε για υπαλλήλους ιδιωτικών επιχειρήσεων.

2. Το προσωπικό που επιφορτίζεται με τη συνοδεία των απελαυνόμενων αλλοδαπών πρέπει να επιλέγεται με προσοχή και να επιμορφώνεται προσηκόντως, ειδικότερα όσον αφορά στην κατάλληλη χρήση των μεθόδων εξαναγκασμού. Στα μέλη της συνοδείας πρέπει να παρέχεται κάθε κατάλληλη πληροφορία για τον απομακρυνόμενο αλλοδαπό που μπορεί να συμβάλει στην ασφάλεια της επιχείρησης απέλασης καθώς και η δυνατότητα επικοινωνίας με αυτόν. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να διασφαλίζουν ότι τουλάχιστον ένα από τα μέλη της συνοδείας είναι του ίδιου φύλου με τον υπό απέλαση αλλοδαπό.

3. Είναι απαραίτητη η επαφή των μελών της συνοδείας με τον υπό απέλαση αλλοδαπό πριν την έναρξη της επιχείρησης απομάκρυνσης.

4. Τα μέλη της συνοδείας πρέπει να είναι αναγνωρίσιμα, η χρήση μασκών ή κουκούλων θα πρέπει να απαγορεύεται. Ανταποκρινόμενα σε σχετικό αίτημα του υπό απέλαση αλλοδαπού τα μέλη της συνοδείας πρέπει να συστήνονται με τον έναν ή τον άλλο τρόπο.

Σχόλια

Παράγραφος 1

1. Η παράγραφος αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη να απευθύνονται σε δημόσιους λειτουργούς ή σε ιδιωτικές εταιρείες για την διεκπεραίωση των επιχειρήσεων απομάκρυνσης των αλλοδαπών. Η ενδεχόμενη προσφυγή στις υπηρεσίες ιδιωτικών εταιρειών δεν πρέπει να συνεπάγεται τον περιορισμό της ευθύνης ή την απαλλαγή των δημοσίων αρχών από κάθε ευθύνη.

Παράγραφος 2

1. Μεταξύ άλλων η αρχή της παραγράφου 2 προβλέπει ειδικά την επιμόρφωση όσων συνοδεύουν τους απελαυνόμενους αλλοδαπούς στις περιπτώσεις ακούσιας επιστροφής (βλέπε 13^η Γενική Έκθεση της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων⁶³). Η επιμόρφωση αυτή θα πρέπει να αφορά τουλάχιστον στη διαπολιτισμική επικοινωνία, στη διαχείριση του άγχους και της αγωνίας και στις νομικές και ιατρικές πτυχές της επιχείρησης απομάκρυνσης. Εδώ και μερικά χρόνια πολλά κράτη έχουν σημειώσει προόδους σε αυτόν τον τομέα. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων έχει επίσης διαπιστώσει ότι «κάποιοι μέθοδοι διαχείρισης είχαν επωφελή αποτελέσματα: η σε εθελοντική βάση συμμετοχή του προσωπικού

⁶³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε παρ. 42 της 13^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 226)

σε αποστολές συνοδείας σε συνδυασμό με την υποχρεωτική εναλλαγή καθηκόντων (προκειμένου να αποτραπούν το σύνδρομο της επαγγελματικής εξάντλησης και οι κίνδυνοι που συνεπάγεται η καθημερινότητα και να διατηρηθεί συναισθηματική απόσταση από τις επιχειρησιακές δραστηριότητες) καθώς και η προσφυγή, αιτήσει του προσωπικού, σε ψυχολογική υποστήριξη από εξειδικευμένους επαγγελματίες»⁶⁴.

2. Η σύσταση σύμφωνα με την οποία ένα τουλάχιστον από τα μέλη της συνοδείας πρέπει να είναι του ίδιου φύλου με τον απελαυνόμενο αλλοδαπό στηρίζεται στην ιδέα της διευκόλυνσης της επικοινωνίας μεταξύ του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού και της συνοδείας. Σε ορισμένες περιπτώσεις η πρακτική αυτή διασώζει την αξιοπρέπεια και την ιδιωτική ζωή του απελαυνόμενου. Αποτελεί επιπλέον μέσο δημιουργίας κλίματος εμπιστοσύνης.

Παράγραφος 3

1. Έχει διαπιστωθεί ότι η έλλειψη επικοινωνίας των μελών της συνοδείας με τον απελαυνόμενο αλλοδαπό προκαλεί πανικό στον τελευταίο, κυρίως όταν δεν έχει ενημερωθεί ή όταν δεν είναι επαρκώς ενημερωμένος για τη διαδικασία που ακολουθείται και την κατάσταση που θα αντιμετωπίσει στη χώρα επιστροφής. Παρόμοιο κενό επικοινωνίας μπορεί επίσης να δημιουργήσει κλίμα δυσπιστίας και απαξίωση του απομακρυνόμενου αλλοδαπού από τα μέλη της συνοδείας, που μερικές φορές καταλήγει στην απάνθρωπη μεταχείρισή του. Κατά συνέπεια, είναι αναγκαία κάποιας μορφής επικοινωνία της συνοδείας με τον υπό απέλαση αλλοδαπό πριν την έναρξη της επιχείρησης απομάκρυνσης.

Παράγραφος 4

1. Σύμφωνα με αυτήν την παράγραφο, τα μέλη της συνοδείας πρέπει να είναι αναγνωρίσιμα. Μπορούν για παράδειγμα να συστηθούν με το ονοματεπώνυμό τους ή με τον αριθμό μητρώου που αναγράφεται σε ειδικό πινακίδιο. Πρέπει να απαγορεύεται στα μέλη της συνοδείας να φορούν κουκούλες ή μάσκες γιατί αυτή η εμφάνισή τους μπορεί να αυξήσει την αγωνία του απελαυνόμενου, να περιορίσει τις δυνατότητες επικοινωνίας και να δυσκολέψει αν όχι να καταστήσει αδύνατο τον καθορισμό των ευθυνών στην περίπτωση που ο αλλοδαπός ισχυριστεί ότι υπέστη κακομεταχείριση.

2. Σημειώνεται ότι οι αρχές δεν αναφέρονται στις μεθόδους εκτέλεσης των αποφάσεων απέλασης, εάν δηλαδή η απέλαση πραγματοποιείται με τακτικές ή έκτακτες επιβατικές πτήσεις ή με εμπορικά ή στρατιωτικά αεροπλάνα. Οι κανόνες του Συμβουλίου της Ευρώπης, ειδικότερα το άρθρο 4

⁶⁴ Σημείωση της επιμελήτριας; Βλέπε παρ. 42 της 13^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 226.

του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν υπαγορεύουν το μέσο με το οποίο θα διεκπεραιωθεί η επιχείρηση απομάκρυνσης. Κάθε μέθοδος παρουσιάζει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να αποφασίσουν επ' αυτής της πτυχής. Όμως, οι αποφάσεις που λαμβάνουν στο πλαίσιο των επιχειρήσεων απομάκρυνσης δεν πρέπει να πλήττουν το σεβασμό των δικαιωμάτων που εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

19^η Αρχή: Μέσα εξαναγκασμού

1. Είναι αποδεκτές μόνον οι μορφές εξαναγκασμού που αποτελούν απάντηση αυστηρά ανάλογη της πραγματικής ή εύλογα αναμενόμενης αντίστασης του απελαυνόμενου αλλοδαπού και επιδιώκουν τον έλεγχο του από τους συνοδούς.

2. Απαγορεύονται οι τεχνικές και οι μέθοδοι εξαναγκασμού που φράσσουν μερικά ή καθ' ολοκληρία τις αναπνευστικές οδούς καθώς και η διατήρηση του απελαυνόμενου σε σωματική στάση από την οποία κινδυνεύει να υποστεί ασφυξία.

3. Τα μέλη της συνοδείας πρέπει να εκπαιδεύονται για τα μέσα εξαναγκασμού και τις συνθήκες χρήσης τους. Στο πλαίσιο της εξειδικευμένης επιμόρφωσής τους θα πρέπει να ενημερώνονται για τους κινδύνους που ενέχει κάθε τεχνική. Εάν δεν τους παρέχεται παρόμοια εκπαίδευση πρέπει τουλάχιστον να καθορίζονται με κανονισμούς ή οδηγίες τα μέσα εξαναγκασμού, οι συνθήκες στις οποίες μπορεί να χρησιμοποιηθούν και οι κίνδυνοι που συνεπάγονται.

4. Στις επιχειρήσεις απομάκρυνσης επιτρέπεται η χορήγηση φαρμάκων στον απελαυνόμενο αλλοδαπό μόνον βάσει ιατρικής γνωμάτευσης που χορηγείται εξατομικευμένα για κάθε περίπτωση.

Σχόλια

1. Σύμφωνα με αυτήν την αρχή οι συνοδοί μπορούν να χρησιμοποιήσουν μέσα εξαναγκασμού μόνον όταν ο απελαυνόμενος αλλοδαπός αντιστέκεται και δεν υπερβαίνουν την εύλογη χρήση βίας. Αυτή η προϋπόθεση της αναλογικότητας έχει αποτυπωθεί στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά την ερμηνεία του άρθρου 3 της Σύμβασης. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε ότι «λαμβάνοντας υπόψη το σεβασμό του ατόμου που στερείται την προσωπική του ελευθερία, η προσφυγή σε σωματική βία που δεν ήταν αυστηρά αναγκαία με κριτήριο τη συμπεριφορά του μειώνει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και συνιστά κατ' αρχήν παραβίαση του δικαιώματος που εγγυάται το άρθρο 3», αλλά μπορεί να αποκαλυφθεί ότι ήταν αναγκαία η χρήση βίας εφόσον δεν ήταν υπερβολική

λαμβάνοντας υπόψη τη συμπεριφορά του προσώπου σε βάρος του οποίου ασκήθηκε (βλέπε απόφαση της 20.6.2002 επί της υπόθεσης *Berlinski* κατά Πολωνίας, Προσφυγές Νο. 27715/95 και Νο. 30209/96, παρ. 59 - 65).

2. Η προϋπόθεση που θέτει αυτή η αρχή για τη χορήγηση των φαρμάκων με βάση εξατομικευμένη ιατρική συνταγή στηρίζεται στο άρθρο 5 της Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και της Αξιοπρέπειας του Ατόμου σε Σχέση με τις Εφαρμογές της Βιολογίας και της Ιατρικής – Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τη Βιοϊατρική, που υπογράφηκε στο Οβιέντο στις 4.4.1997⁶⁵. Επιβάλλεται η χορήγηση φαρμάκων στον απελαυνόμενο όταν είναι ιατρικώς αναγκαίο.

3. Αυτή η κατευθυντήρια αρχή στηρίζεται στα ακόλουθα αποσπάσματα της 13^{ης} Γενικής Έκθεσης της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων:

«33. Προφανώς, καθοριστικής σημασίας ζήτημα κατά τις επιχειρήσεις απέλασης είναι η χρήση βίας και μέσων εξαναγκασμού από τους συνοδούς. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι συνοδοί υποχρεώνονται να καταφεύγουν περιστασιακά στη χρήση βίας και μέσων εξαναγκασμού προκειμένου να επιτύχει η απέλαση. Όμως, η χρήση βίας και μέσων εξαναγκασμού δεν πρέπει να υπερβαίνει τα όρια του απόλυτα αναγκαίου. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της επειδή σε κάποιες χώρες η χρήση βίας και μέσων εξαναγκασμού στις διαδικασίες απομάκρυνσης των αλλοδαπών αποτελεί αντικείμενο ενδεδειγμένης εξέτασης υπό το πρίσμα των αρχών της νομιμότητας, της αναλογικότητας και της αναγκαιότητας.

34. Το ζήτημα της χρήσης βίας και μέσων εξαναγκασμού τίθεται από την αναχώρηση του κρατούμενου αλλοδαπού από το χώρο όπου διαμένει στερούμενος την προσωπική του ελευθερία ενόψει της απέλασης (ανεξάρτητα από τον ειδικότερο χώρο όπου διαβιώνει ο στερούμενος την προσωπική του ελευθερία: αεροδρόμιο, κέντρο κράτησης, σωφρονιστικό κατάστημα ή αστυνομικό τμήμα). Αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής είναι εν προκειμένω οι τεχνικές σωματικού εξαναγκασμού που χρησιμοποιούν οι συνοδοί για την ακινητοποίηση του κρατούμενου – είτε πρόκειται για ατσάλινες είτε για πλαστικές χειροπέδες. Στις περισσότερες περιπτώσεις ο κρατούμενος, με

⁶⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: Η Σύμβαση αυτή έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2619/1998, ΦΕΚ 132, τ. Α'. Το άρθρο 5 ορίζει: «Επέμβαση σε θέματα υγείας μπορεί να υπάρξει μόνον αφού το ενδιαφερόμενο πρόσωπο δώσει την ελεύθερη συναίνεσή του, κατόπιν προηγούμενης σχετικής ενημέρωσής του. Το πρόσωπο αυτό θα ενημερώνεται εκ των προτέρων καταλλήλως ως προς το σκοπό και τη φύση της επέμβασης, καθώς και ως προς τα επακόλουθα και τους κινδύνους που αυτή συνεπάγεται. Το ενδιαφερόμενο πρόσωπο μπορεί ελεύθερα και οποτεδήποτε να ανακαλέσει τη συναίνεσή του».

ακμαίες σωματικές δυνάμεις, μπορεί να αντισταθεί με βία στην προσπάθεια των συνοδών να του φορέσουν τις χειροπέδες. Στις περιπτώσεις όπου προβάλλεται αντίσταση ο συνοδός καταφεύγει συνήθως στην απόλυτη ακινητοποίηση του αλλοδαπού στο έδαφος, με το πρόσωπό του στραμμένο στη γη, προκειμένου να του φορέσει τις χειροπέδες στους καρπούς των χεριών. Η διατήρηση του αλλοδαπού σε παρόμοια στάση όπου ο συνοδός μετά από μάχη πιέζει με το βάρος του διάφορα σημεία του σώματος του υπό απέλαση κρατούμενου (πίεση στο θώρακα, γόνατα στο νεφρά, εγκλωβισμός του λαιμού) ενέχει τον κίνδυνο της ασφυξίας. Παρόμοιος κίνδυνος ενσκήπτει όταν ο υπό απέλαση αλλοδαπός, καθισμένος στη θέση του στο αεροπλάνο, προβάλει αντίσταση και ο συνοδός χρησιμοποιώντας βία τον υποχρεώνει να σκύψει μπροστά με το κεφάλι ανάμεσα στα γόνατα πιέζοντας δυνατά τη θωρακική κοιλότητα. Κάποια κράτη απαγορεύουν κατ' αρχήν την πίεση που ασκείται στον επιβάτη του αεροπλάνου για να σκύψει κατά τον προαναφερόμενο τρόπο στο κάθισμά του και αυτή η μέθοδος ακινητοποίησης εφαρμόζεται μόνον εάν παρίσταται πραγματικά απόλυτη ανάγκη για την εκτέλεση συγκεκριμένου μέτρου, σύντομου και επιτρεπόμενου, όπως είναι η τοποθέτηση, ο έλεγχος ή η αφαίρεση των χειροπέδων, και μόνον για την απόλυτως αναγκαία διάρκεια που απαιτείται για το μέτρο. Η Επιτροπή έχει διευκρινίσει ότι η χρήση βίας και / ή μέτρων εξαναγκασμού ικανών να προκαλέσουν ασφυξία πρέπει να αποτελεί το έσχατο μέσο και ότι για κάθε παρόμοια πρακτική που εφαρμόζεται σε εξαιρετικές συνθήκες πρέπει να παρέχονται κατευθυντήριες οδηγίες ώστε να μειώνονται στο ελάχιστο οι κίνδυνοι υγείας που διατρέχει ο ενδιαφερόμενος.

35. Σε αυτό το πλαίσιο η Επιτροπή υπογραμμίζει με ικανοποίηση τις ισχύουσες εγκυκλίους κάποιων κρατών που προβλέπουν την αφαίρεση των μέσων εξαναγκασμού διαρκούς της πτήσης (αφού ολοκληρωθεί η διαδικασία της απογείωσης). Στην εξαιρετική περίπτωση όπου αυτά τα μέσα πρέπει να διατηρηθούν λόγω της επιθετικής συμπεριφοράς του απελαυνόμενου οι συνοδοί οφείλουν, σύμφωνα με τις οδηγίες, τα καλύψουν τα μέλη του ενδιαφερόμενου με κουβέρτα (που προσφέρεται συνήθως στους επιβάτες) προκειμένου να μην είναι ορατά τα μέσα εξαναγκασμού στους υπόλοιπους επιβάτες. Αντίθετα, οι οδηγίες ενός εκ των κρατών που επισκέφθηκε η Επιτροπή για τις δύσκολες επιχειρήσεις απέλασης που πρόβλεπαν τον εφοδιασμό των απελαυνόμενων αλλοδαπών με πάνες απαγορεύοντάς τους την πρόσβαση στις τουαλέτες του αεροπλάνου διαρκούς της πτήσης με την αιτιολογία της υποτιθέμενης επικινδυνότητάς τους συνιστούν εξευτελιστική μεταχείριση.

36. Εκτός από τη μείωση των κινδύνων ασφυξίας που προαναφέρθηκαν η Επιτροπή συστηματικά συστήνει την απόλυτη απαγόρευση χρήσης μέσων ικανών να παρεμποδίσουν, μερικά ή ολοκληρωτικά, την αναπνοή

(μύτη και/ ή στόμα). Σοβαρά περιστατικά που συνέβησαν τα τελευταία δέκα χρόνια στα πλαίσια των επιχειρήσεων απέλασης σε διάφορες χώρες ανέδειξαν τους σημαντικούς κινδύνους που ενέχει για τη ζωή των απελαυνόμενων αλλοδαπών η χρήση αυτών των μεθόδων (φίμωμα του στόματος και / ή της μύτης με λευκοπλάστη, χρήση μαξιλαριού ή παραγεμισμένου γαντιού στο πρόσωπο, συμπίεση του προσώπου στην πλάτη του μπροστινού καθίσματος κλπ). Ήδη από το 1997, στην 7^η Γενική Έκθεσή της η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων επέστησε την προσοχή των συμβαλλομένων στη Σύμβαση κρατών για τους κινδύνους που ενέχει αυτός ο τύπος των μεθόδων εξαναγκασμού. Υπογραμμίζει ότι πολλά κράτη μέρη της Σύμβασης απαγορεύουν σήμερα ρητά αυτήν την πρακτική και καλεί τα κράτη που δεν το έχουν ακόμη πράξει, να υιοθετήσουν άμεσα διατάξεις υποχρεωτικού χαρακτήρα για το ζήτημα αυτό.

37. Είναι επιτακτική ανάγκη να μην κινδυνεύει η διάσωση του απελαυνόμενου εάν προκύψει κατάσταση ανάγκης διαρκούς της πτήσης. Συνάγεται ότι πρέπει να μπορεί να αφαιρεθεί άμεσα με εντολή του πληρώματος του αεροσκάφους κάθε μέσο που περιορίζει την ελευθερία κίνησης. Επιβάλλεται επίσης να ληφθούν υπόψη οι κίνδυνοι υγείας που σχετίζονται με το αποκαλούμενο «σύνδρομο της οικονομικής θέσης» που αφορά όσους είναι καθηλωμένοι για παρατεταμένο χρόνο στις θέσεις τους.

38... Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εκφράζει σοβαρότατες επιφυλάξεις για τη χρήση αναισθητικών ή ερεθιστικών αερίων προκειμένου να υποχρεωθούν οι δύστροποι κρατούμενοι να εξέλθουν από το κελί τους για να μεταφερθούν στο αεροσκάφος. Η χρήση παρόμοιων αερίων σε κλειστούς χώρους παρουσιάζει προφανείς κινδύνους για την υγεία τόσο του κρατούμενου αλλοδαπού όσο και του εμπλεκόμενου στην επιχείρηση απομάκρυνσης προσωπικού. Το εν λόγω προσωπικό θα πρέπει να εκπαιδευθεί σε άλλες τεχνικές ελέγχου (όπως για παράδειγμα σε τεχνικές ελέγχου με τα χέρια ή στη χρήση ασπίδων) για να ακινητοποιεί τους δύστροπους αλλοδαπούς....

40. Στα πλαίσια των επισκέψεών της η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συγκέντρωσε καταγγελίες που αφορούσαν στη χορήγηση ηρεμιστικών ή κατασταλτικών φαρμάκων στους κρατούμενους αλλοδαπούς προκειμένου να διευκολυνθεί η ομαλή εξέλιξη της επιχείρησης απομάκρυνσης. Η Επιτροπή παρατήρησε ότι κάποιες χώρες απαγορεύουν με οδηγίες την ενάντια στη θέληση του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού χορήγηση ηρεμιστικών ή άλλων φαρμάκων προκειμένου να επιτυγχάνεται ο έλεγχός του. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων πιστεύει ότι στους υπό απέλαση αλλοδαπούς πρέπει να χορηγούνται φάρμακα μόνο με βάση ιατρική συνταγή, που αφορά εξατομικευμένα κάθε περίπτωση. Εκτός από τις εξαιρετικές περιστάσεις που καθορίζονται αυστηρά και με σαφήνεια φάρ-

μακα πρέπει να χορηγούνται στον υπό απέλαση αλλοδαπό με τη ρητή συγκατάθεσή του».

20^η Αρχή: Έλεγχος και προσφυγές

1. Τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετήσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου των επιχειρήσεων απελάσεων.

2. Πρέπει να προβλέπουν την κατάλληλη τεχνική υποστήριξη αυτού του ελέγχου σε κάθε περίπτωση που κρίνεται αναγκαίο.

3. Η επιχείρηση απέλασης θα πρέπει να είναι προσηκόντως τεκμηριωμένη, ειδικότερα όσον αφορά στα σημαντικά περιστατικά και στα μέσα εξαναγκασμού που χρησιμοποιήθηκαν. Ειδική προσοχή πρέπει να αποδίδεται στην προστασία των ιατρικών δεδομένων.

4. Η μήνυση που καταθέτει ο απελαθείς αλλοδαπός ισχυριζόμενος ότι κακοποιήθηκε κατά την επιχείρηση απομάκρυνσης θα πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο αποτελεσματικής και ανεξάρτητης έρευνας σε εύλογο χρόνο.

Σχόλια

Παράγραφος 1

1. Σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο η αποτελεσματική παρακολούθηση των επιχειρήσεων απομάκρυνσης ενισχύει την ευθύνη όσων είναι επιφορτισμένοι με την υλοποίησή τους.

2. Υπάρχουν διάφορες μορφές μηχανισμών ελέγχου των επιχειρήσεων απέλασης. Κάποια κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει μηχανισμούς ανεξάρτητων ελέγχων.

3. Για παράδειγμα, η ομάδα εργασίας για τις διαδικασίες απέλασης έλαβε από μια μη κυβερνητική οργάνωση τις ακόλουθες διευκρινίσεις για τον τρόπο ελέγχου των επιχειρήσεων απέλασης.

4. «Συνήθως, το προσωπικό του γραφείου που είναι επιφορτισμένο με τον έλεγχο των επιχειρήσεων απέλασης ενημερώνεται έγκαιρα για όσες προγραμματίζονται για το άμεσο μέλλον. Εν συνεχεία, μπορεί να αποφασίσει να συζητήσει εκ των προτέρων για τις σχετικές ρυθμίσεις με τους αστυνομικούς αξιωματούχους και τους δημόσιους λειτουργούς που εμπλέκονται. Ήδη, σε αυτό το στάδιο «οι ελεγκτές» μπορούν να παράσχουν σημαντικές πληροφορίες για την κατάσταση του υπό απέλαση αλλοδαπού.

5. Η πραγματική διαδικασία ελέγχου ξεκινά όταν ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός παραδίδεται από τις αρχές μετανάστευσης στις αστυνομικές αρχές που είναι αρμόδιες για την απομάκρυνσή του δια της αεροπορικής οδού και κατά κανόνα ολοκληρώνεται με την απογείωση του αεροπλάνου. Όμως, όταν η απομάκρυνση πραγματοποιείται με επίσημη κυβερνητική πτήση οι

ελεγκτές μπορούν να εισέλθουν στο αεροπλάνο και κάποιες φορές να συνοδεύσουν εν πτήση την επιχείρηση (μέχρι σήμερα το έπραξαν μια φορά). Σε αυτές τις συνθήκες ο έλεγχος διαρκεί μέχρι την άφιξη στη χώρα επιστροφής.

6. Οι ελεγκτές είναι αναγνωρίσιμοι και προσβάσιμοι στον απελαυνόμενο αλλοδαπό αλλά συνήθως δεν αναλαμβάνουν πρωτοβουλία εκτός εάν εκτιμούν ότι είναι αναγκαία για την προσήκουσα εξέλιξη της επιχείρησης και την εγγύηση του σεβασμού των δικαιωμάτων του αλλοδαπού. Οι ελεγκτές έχουν πρόσβαση σε όλες τις ζώνες που χρησιμοποιούνται για τις επιχειρήσεις απομάκρυνσης. Διαρκούς της επιχείρησης συζητούν με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και ειδικότερα με τους αξιωματούχους της αστυνομίας που εκτελούν τις αποφάσεις απέλασης.

7. Εάν είναι αναγκαίο, οι ελεγκτές υποδεικνύουν αλλαγές στην κατάσταση του υπό απέλαση αλλοδαπού που μπορεί να οδηγήσουν στο χαρακτηρισμό της ακούσιας επιστροφής ως ακατάλληλης ή παράνομης. Μπορούν επίσης να οργανώσουν συναντήσεις με δικηγόρους, για παράδειγμα στις περιπτώσεις όπου ασκήθηκε προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης και όταν το επιθυμεί ο ενδιαφερόμενος ρυθμίζουν την επικοινωνία του με ιερέα. Ειδικότερα, οι ελεγκτές φροντίζουν για τη σωστή διατροφή του απελαυνόμενου πριν και κατά τη διάρκεια της πτήσης και για τη φύλαξη των προσωπικών του αντικειμένων. Οι αρχές υποχρεούνται να καταβάλουν ένα μικρό ποσό της τάξης των 50 ευρώ στους άπορους απελαυνόμενους ώστε να μπορέσουν να επιστρέψουν στον τόπο καταγωγής τους στην πατρίδα τους. Οι ελεγκτές επιβλέπουν την άμεση καταβολή αυτού του ποσού στον ενδιαφερόμενο και ενδέχεται να παράσχουν παρόμοια οικονομική στήριξη στον απελαυνόμενο από ίδιους πόρους.

8. Οι ελεγκτές τεκμηριώνουν κάθε επιχείρηση απομάκρυνσης και υποβάλουν τακτικά εκθέσεις σε μια μεικτή επιτροπή που αποτελείται από δημόσιους λειτουργούς και εκπροσώπους μη κυβερνητικών οργανώσεων. Επίσης ενημερώνουν τις αρχές. Έτσι, ευαισθητοποιούν τις εμπλεκόμενες αρχές για τα προβλήματα των επιχειρήσεων απομάκρυνσης. Οι ελεγκτές συμμετέχουν τακτικά στα μαθήματα εκπαίδευσης της ομοσπονδιακής αστυνομίας.

9. Όσοι συμμετέχουν στη διαδικασία ελέγχου, είτε είναι δημόσιοι λειτουργοί είτε εκπρόσωποι των μη κυβερνητικών οργανώσεων, συμφωνούν ότι ο έλεγχος έχει συμβάλει στη διαφάνεια των επιχειρήσεων απέλασης. Παράλληλα έχει βελτιωθεί η εφαρμογή διεθνών κανόνων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου».

10. Παρότι οι επιχειρήσεις απομάκρυνσης πρέπει να διεκπεραιώνονται με όσο το δυνατόν περισσότερο διαφανή και άμεσο τρόπο υπενθυμίζεται ότι υπάρχουν όρια στον έλεγχο που ασκούν τα ΜΜΕ. Στην πραγματικότητα, όταν προβλέπεται η παρουσία των ΜΜΕ ως εγγύηση της διαφάνειας

της επιχείρησης απομάκρυνσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η αρχή του τεκμηρίου της αθωότητας και το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής (άρθρα 6 παρ. 2⁶⁶ και 8 αντίστοιχα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών). Η ανάγκη διασφάλισης του τεκμηρίου της αθωότητας για τους ενδιφερόμενους μπορεί να δικαιολογεί τους περιορισμούς που επιβάλλονται στα ΜΜΕ που μπορεί να αποπειραθούν να αποκαλύψουν τα ονόματα των συνοδών εάν ασκηθεί σε βάρος τους ποινική δίωξη επί τη βάση ισχυρισμών του απελευθερωμένου για κακομεταχείριση. Στην υπόθεση «Wirtschafts-Trend» Zeitschriften-Verlags GmbH κατά Αυστρίας το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι ήταν προφανώς αβάσιμη και άρα απαράδεκτη η προσφυγή του εκδότη που καταδικάστηκε να καταβάλει πρόστιμο επειδή αποκάλυψε τα ονόματα των αστυνομικών αξιωματούχων που κατηγορήθηκαν για το θάνατο αιτούντα άσυλο που απελάθηκε στο Νίγηρα. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «παρότι το δημοσίευμα ενδιέφερε την κοινή γνώμη και την πολιτική συζήτηση για τη νομιμότητα των πρακτικών απέλασης που εφαρμόζει η Αυστρία» περιλάμβανε «επίσης πληροφορίες για την ποινική δίωξη που ασκήθηκε σε βάρος των αστυνομικών και δεν είχε ολοκληρωθεί (στάδιο προκαταρκτικής εξέτασης)». Διαπιστώνοντας ότι η «προσφεύγουσα εταιρεία είχε τη δυνατότητα να δημοσιεύσει όλες τις λεπτομέρειες της υπόθεσης πλην του ονοματεπωνύμου του αστυνομικού» το Δικαστήριο έκρινε ότι «η αποκάλυψή του δεν ενδιέφερε την κοινή γνώμη και πάντως δεν αποτελούσε σημαντική πληροφορία που υπερίσχυε του θεμιτού συμφέροντος του ενδιαφερόμενου να μην ανακοινωθεί η ταυτότητά του». Και το Δικαστήριο κατέληξε ότι η επιβολή ενός μέτρου προστίμου στον εκδότη επειδή αποκάλυψε, χωρίς να είναι αναγκαίο, το ονοματεπώνυμο του αστυνομικού δεν συνιστά δυσανάλογη επέμβαση στην ελευθερία της έκφρασης (απόφαση της 14.11.2002 επί της προσφυγής Νο. 62746/99). Οι αρχές που εφαρμόζονται εν προκειμένω περιλαμβάνονται συνοπτικά στη Σύσταση (2003) 13 που υιοθέτησε η Επιτροπή Υπουργών στις 10.7.2003 κατά την 848^η συνάντηση των Αναπληρωτών τους για την ενημέρωση που παρέχουν τα ΜΜΕ για τις ποινικές διαδικασίες (βλέπε ειδικότερα τις αρχές 2 (τεκμήριο της αθωότητας) και 8 (προστασία της ιδιωτικής ζωής στο πλαίσιο των εκκρεμών ποινικών διαδικασιών).

Παράγραφος 2

Οι μηχανισμοί παρακολούθησης ποικίλλουν. Οι αρχές μπορούν να εξετάσουν το ενδεχόμενο να τοποθετήσουν βιντεο-κάμερες για να επιβλέ-

⁶⁶ «Παν πρόσωπον κατηγορούμενον επί αδικήματι τεκμαίρεται ότι είναι αθώον μέχρι της νομίμου αποδείξεως της ενοχής του».

πουν τις πλέον ευαίσθητες ζώνες όπου διεκπεραιώνονται οι επιχειρήσεις απομάκρυνσης, ειδικότερα στο διάδρομο που οδηγεί στην πίστα του αεροδρομίου. Οι πλέον δύσκολες φάσεις μπορεί να βιντεοσκοποούνται, ειδικότερα η αναχώρηση του απελαυνόμενου από το κέντρο κράτησης, η μεταφορά του προς το αεροδρόμιο και η επιβίβασή του στο αεροπλάνο. Παρά τον κίνδυνο των αποσπασματικών εικόνων που δεν αναπαράγουν στο ακέραιο την πραγματικότητα τα πλεονεκτήματα της βιντεοσκόπησης, κυρίως στην περίπτωση που ψευδώς ισχυρίζεται ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός ότι υπέστη κακομεταχείριση, πρέπει να εξισορροποούνται με τα ενδεχόμενα κενά ή μειονεκτήματα.

Παράγραφος 3

1. Η τρίτη παράγραφος προβλέπει ότι η επιχείρηση απομάκρυνσης πρέπει να τεκμηριώνεται προσηκόντως. Σχετικά, ένας πρακτικός τρόπος είναι η υποβολή ολοκληρωμένης έκθεσης από τους επιφορτισμένους με την επιχείρηση υπαλλήλους προς τους ιεραρχικά ανώτερους τους. Σε αυτή την έκθεση θα πρέπει να καταγράφεται και να οριοθετείται χρονικά κάθε σημαντικό περιστατικό. Ειδικότερα, θα πρέπει να περιγράφεται κάθε ενέργεια της συνοδείας που αφορά στη χρήση και στη διάρκεια των μέσων εξαναγκασμού και να ταυτοποιείται ο υπεύθυνος για τη λήψη και την εκτέλεση της σχετικής απόφασης συνοδός μεταξύ των μελών της συνοδείας.

2. Πρέπει να διατηρούνται σε χωριστό φάκελο οι ιατρικές πληροφορίες που έχουν συλλεγεί πριν την επιχείρηση απομάκρυνσης ή μετά την αποτυχημένη απόπειρα απομάκρυνσης ή και στις δύο περιπτώσεις.

Παράγραφος 4

Η αναγκαιότητα διεξαγωγής ανεξάρτητης και πραγματικής έρευνας όταν ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός υποβάλει μήνυση για κακομεταχείριση είναι υποχρέωση που επιβάλει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ειδικότερα η διάταξη του άρθρου 3.

Παράρτημα

Ορισμοί

Για τους σκοπούς των αρχών της παρούσας Σύστασης νοούνται:

- κράτος καταγωγής: το κράτος του οποίου είναι πολίτης ο υπό απέλαση αλλοδαπός ή στο οποίο είχε τη μόνιμη κατοικία του έως την είσοδό του στο κράτος υποδοχής,

- κράτος επιστροφής: το κράτος στο οποίο επαναπροωθείται ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός,

- κράτος υποδοχής: το κράτος όπου ο αλλοδαπός εισήλθε και / ή διέμενε νόμιμα ή παράνομα πριν εκδοθεί σε βάρος του απόφαση απέλασης,

- παρανόμως διαμένων: οποιοσδήποτε δεν πληροί ή δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου, παρουσίας ή διαμονής στην επικράτεια του κράτους υποδοχής,

- απελαυνόμενος αλλοδαπός: κάθε αλλοδαπός σε βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης ή ο οποίος προτίθεται να επαναπατριστεί οικειοθελώς,

- απέλαση: η διαδικασία επιστροφής στο κράτος καταγωγής, διέλευσης ή σε οποιοδήποτε τρίτο κράτος, συμπεριλαμβανομένων των φάσεων της προετοιμασίας και της υλοποίησής της. Η επιστροφή μπορεί να είναι ακούσια ή οικειοθελής (εκούσια),

- εκούσια επιστροφή: η ενισχυόμενη ή ανεξάρτητη αναχώρηση προς τη χώρα καταγωγής, διέλευσης ή άλλη τρίτη χώρα, που υλοποιείται αυτοβούλως από τον υποψήφιο επιστροφής,

- βοηθούμενος εθελοντικός επαναπατρισμός: η επιστροφή του αλλοδαπού με τη βοήθεια του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης ή άλλων αρμόδιων εντεταλμένων οργανισμών,

- ελεγχόμενος οικειοθελής επαναπατρισμός: κάθε επιστροφή που πραγματοποιείται υπό τον άμεσο έλεγχο των αρχών του κράτους υποδοχής, με τη συναίνεση του ενδιαφερόμενου και χωρίς τη χρήση μέσων εξαναγκασμού,

- ακούσια επιστροφή: η υποχρεωτική επιστροφή στο κράτος καταγωγής, διέλευσης ή άλλο κράτος που πραγματοποιείται επί τη βάση διοικητικής ή δικαστικής πράξης,

- απομάκρυνση: το μέτρο της εκτέλεσης με το οποίο ο ενδιαφερόμενος μεταφέρεται εκτός του κράτους υποδοχής,

- διαταγή απέλασης: διοικητική ή δικαστική απόφαση που χρησιμεύει ως νομική βάση της απέλασης,

- επανεισδοχή: η πράξη με την οποία ένα κράτος δέχεται την επανείσοδο ατόμου (ιδίου υπηκόου, υπηκόου τρίτης χώρας ή απάτριδα) για

το οποίο αποδεικνύεται ότι παρανόμως εισήλθε, ευρίσκεται ή διαμένει σε άλλο κράτος,

- συμφωνία επανεισδοχής: συμφωνία που καθορίζει τις αμοιβαίες υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών καθώς και τις λεπτομερείς πρακτικές και λειτουργικές διαδικασίες για τη διευκόλυνση της επιστροφής και της διέλευσης των ατόμων που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου, παρουσίας ή διαμονής στο αιτούν κράτος,

- ασυνόδευτα παιδιά: παιδιά χωρισμένα και από τους δύο γονείς τους, που δεν συνοδεύονται από τον κατά το νόμο ή το έθιμο υπεύθυνο για την επιμέλειά τους ενήλικα, αλλά που μπορεί να συνοδεύονται από άλλους συγγενείς.

Σχόλια

1. Το νομικό περιεχόμενο των όρων και των εννοιών που χρησιμοποιούνται στον τομέα της απέλασης ή της ακούσιας επιστροφής διαφέρει πολύ στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Εξάλλου, τα ζητήματα που αφορούν στις διαδικασίες απομάκρυνσης ήδη έχουν συζητηθεί στους κόλπους πολλών διεθνών *fora*, ειδικότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι κατευθυντήριες αρχές παραπέμπουν στην ορολογία που έχει υιοθετήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση ώστε να αποτραπεί ο κίνδυνος σύγχυσης λόγω της ορολογίας αλλά και να διευκολυνθεί η εφαρμογή τους στα κράτη μέλη που συμμετέχουν και σε άλλα διεθνή *fora*.

2. Έτσι, το Παράρτημα «Ορισμοί» των Κατευθυντηρίων Αρχών στηρίζεται κυρίως στην Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «σχετικά με την κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων» (COM (2002) 564). Εκτός από κάποιες τροποποιήσεις τυπικής μορφής οι μόνες διαφορές των δύο κειμένων αφορούν στους όρους που δεν περιλαμβάνονται στην προαναφερόμενη Ανακοίνωση (πρόκειται για τους ακόλουθους: το κράτος καταγωγής, κράτος επιστροφής, κράτος υποδοχής, υπό απέλαση ή απελαυνόμενος αλλοδαπός, βοηθούμενος εθελοντικός επαναπατρισμός, ελεγχόμενος οικειοθελής επαναπατρισμός, ασυνόδευτα παιδιά).

Προσωρινή Απόφαση ResDH (2005) 21⁶⁷

Για το ζήτημα των συνθηκών κράτησης στην Ελλάδα που κρίθηκε με τις αποφάσεις Dougoz κατά Ελλάδας (απόφαση της 6.3.2001, που κατέστη οριστική στις 6.6.2001) και Peers κατά Ελλάδας (απόφαση της 19.4.2001)⁶⁸

Η Επιτροπή Υπουργών, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 46 παρ. 2 της Σύμβασης Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών⁶⁹ (στη συνέχεια αποκαλούμενη «Σύμβαση»),

Λαμβάνοντας υπόψη τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις υποθέσεις Dougoz (απόφαση της 6.3.2001) και Peers (απόφαση της 29.4.2001) που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή Υπουργών δυνάμει του άρθρου 46 της Σύμβασης προκειμένου να επιβλέψει την εκτέλεσή τους,

Υπενθυμίζοντας ότι οι αποφάσεις αυτές αφορούν ουσιαστικά την παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης από την Ελλάδα λόγω της εξευτελιστικής μεταχείρισης που υπέστησαν οι προσφεύγοντες, συριακής και βρετανικής ιθαγένειας αντίστοιχα, κατά την κράτησή τους σε κέντρα κράτησης της αστυνομίας ή σε σωφρονιστικά ιδρύματα το 1997-1998 και το 1994 αντίστοιχα,

Υπενθυμίζοντας ειδικότερα ότι οι παραβιάσεις οφείλονταν στο σοβαρό συνωστισμό και στην έλλειψη δομών ύπνου σε συνδυασμό με την υπερβολική διάρκεια της κράτησης σ' αυτές τις συνθήκες στην υπόθεση Dougoz και με τις άσχημες συνθήκες υγιεινής κατά την κράτηση του προσφεύγοντα (έλλειψη φυσικού φωτός ή εξαερισμού, κατάλληλων εγκαταστάσεων υγιεινής) που προσέβαλαν την αξιοπρέπεια του ανθρώπου στην υπόθεση Peers,

Υπενθυμίζοντας επίσης ότι το Δικαστήριο διαπίστωσε επίσης στην υπόθεση Dougoz παραβιάσεις του άρθρου 5 της Σύμβασης λόγω της πα-

⁶⁷ Υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών στις 7.4.2005 κατά την 922^η συνάντηση των Αναπληρωτών τους. Απόδοση στην ελληνική: Έρικα Καλαντζή.

⁶⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: Για τις αποφάσεις βλέπε: «Σιταρόπουλος, Ν. Ζητήματα Προστασίας Αλλοδαπών. Οι καταδίκες της Ελλάδας για παράβαση των άρθρων 3,5 και 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου» σε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 87.

⁶⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: Βλέπε Ν. 2400/1996 (ΦΕΚ 96, τ. Α') «Υποχρεωτική ισχύς και εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων. Άρθρο 46.- 1. Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να συμμορφώνονται προς τις οριστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου επί των διαφορών στις οποίες είναι διάδικοι. 2. Η οριστική απόφαση του Δικαστηρίου διαβιβάζεται στην Επιτροπή των Υπουργών που εποπτεύει την εκτέλεση της εν λόγω απόφασης».

ράνομης κράτησης του προσφεύγοντα ενόψει της απέλασής του και της ανυπαρξίας του δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας της κράτησης και στην υπόθεση Peers παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης επειδή η διοίκηση του σωφρονιστικού καταστήματος δεν σεβάστηκε το απόρρητο της αλληλογραφίας του προσφεύγοντα με την πρώτην Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

Υπενθυμίζοντας ότι η υποχρέωση όλων των κρατών μελών να συμμορφώνονται με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κατά τα οριζόμενα στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 46 της Σύμβασης, συνεπάγεται την υποχρέωση υιοθέτησης μέτρων ατομικής φύσης που είναι αναγκαία για την εξάλειψη των συνεπειών των παραβιάσεων των δικαιωμάτων των προσφευγόντων καθώς και της άμεσης υιοθέτησης μέτρων γενικής φύσης προκειμένου να προληφθούν παρόμοιες παραβιάσεις στο μέλλον,

Υπογραμμίζοντας ότι η ανάγκη υιοθέτησης παρόμοιων μέτρων στις προαναφερόμενες υποθέσεις προκαλεί ιδιαίτερη ανησυχία ενόψει της φύσης των παραβιάσεων του άρθρου 3 που αποκαλύπτουν διαρθρωτικές ελλείψεις του ελληνικού σωφρονιστικού συστήματος και ενέχουν τον κίνδυνο παρόμοιων παραβιάσεων στο μέλλον,

Εφιστώντας σχετικά την προσοχή στις Συστάσεις και στη Διακήρυξη της Επιτροπής που έχουν στόχο την εγγύηση της μακροχρόνιας αποτελεσματικότητας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη βελτίωση της εκτέλεσης των αποφάσεων (ειδικότερα στη Σύσταση 2004 (4) προς τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου για την πανεπιστημιακή εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση και τη Σύσταση 2004 (6) για τη βελτίωση των προσφυγών που προβλέπει η εθνική νομοθεσία),

Λαμβάνοντας υπόψη επίσης τη Σύσταση της Επιτροπής Υπουργών R (99) 22 προς τα κράτη μέλη για τον υπερπληθυσμό των φυλακών και την αύξηση του πληθυσμού των σωφρονιστικών ιδρυμάτων, που σε Παράρτημα περιλαμβάνει ιδιαίτερα χρήσιμες κατευθυντήριες οδηγίες για όλα τα κράτη μέλη,

Λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες που παρείχε η Ελλάδα για τα μέτρα γενικής φύσης που υιοθέτησε ή που εξετάζει μετά την έκδοση των αποφάσεων προκειμένου να αποτρέψει αποτελεσματικά νέες παρόμοιες παραβιάσεις στο μέλλον,

Καλωσορίζοντας τα ολοκληρωμένα νομοθετικά⁷⁰, ρυθμιστικά και διαρθρωτικά μέτρα που υιοθέτησε ή που υιοθετεί η Ελλάδα για τη βελτί-

⁷⁰ Στο Παράρτημα της απόφασης παρατίθενται οι πληροφορίες που παρείχε η ελληνική κυβέρνηση στην Επιτροπή και ειδικότερα η υιοθέτηση του Π.Δ. 254/2004

ωση των συνθηκών διαβίωσης στα κέντρα κράτησης της αστυνομίας και στις φυλακές καθώς και τις πρωτοβουλίες που ανέλαβε στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης,

Υπογραμμίζοντας ειδικότερα με ικανοποίηση τα άμεσα μέτρα που υιοθετήθηκαν για τα κέντρα κράτησης που αναφέρονται στις προαναφερόμενες αποφάσεις,

Εκτιμώντας όμως ότι είναι αναγκαίο να ληφθούν συμπληρωματικά μέτρα σε αυτόν τον τομέα ώστε να αντιμετωπιστούν τα δομικά προβλήματα που υπογραμμίζονται στις προαναφερόμενες αποφάσεις αποτρέποντας έτσι παρόμοιες παραβιάσεις του άρθρου 3 λόγω των συνθηκών κράτησης στην Ελλάδα,

Καλεί τις αρμόδιες ελληνικές αρχές, ειδικότερα το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και το Υπουργείο Δικαιοσύνης, να συνεχίσουν και να εντείνουν τις προσπάθειές τους ώστε οι συνθήκες κράτησης να πληρούν τις απαιτήσεις που θέτει η Σύμβαση, όπως ειδικότερα αποτυπώνοντας στις αποφάσεις του Δικαστηρίου και να εξετάσουν σχετικά το ζήτημα της άσκησης αποτελεσματικών προσφυγών σε εθνικό επίπεδο,

Ενθαρρύνει ειδικότερα τις ελληνικές αρχές να οριστικοποιήσουν άμεσα τα σχέδια κατασκευής νέων κέντρων κράτησης και φυλακών, για τα οποία ενημερώθηκε η Επιτροπή Υπουργών,

Καλεί την ελληνική κυβέρνηση να ενημερώσει την Επιτροπή για την υλοποίηση αυτών των σχεδίων και για τα πρακτικά αποτελέσματα των υιοθετηθέντων μέτρων, ειδικότερα παρέχοντας στατιστικά στοιχεία για τον υπερπληθυσμό και τις συνθήκες υγείας και υγιεινής που επικρατούν στα κέντρα κράτησης,

Αποφασίζει να εξετάσει σε μια από τις επόμενες συναντήσεις της, το αργότερο έως τον Οκτώβριο του 2006, την πρόοδο της υιοθέτησης των μέτρων γενικής φύσεως που είναι αναγκαία για την αποτελεσματική πρόληψη αυτού του είδους των παραβιάσεων της Σύμβασης.

«Κώδικας Δεοντολογίας του Αστυνομικού» (ΦΕΚ 238, τ. Α') και του Ν. 2776/1999 «Σωφρονιστικός Κώδικας» (ΦΕΚ 291, τ. Α') καθώς και της υπουργικής απόφασης 137954/16.10.2000 των Υπουργών Εξωτερικών, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης «Καθορισμός λεπτομερειών εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων που διατάσσουν απέλαση αλλοδαπών» (ΦΕΚ 1255, τ. Β')

Σύσταση (2005) 6⁷¹

**Για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα
στο πλαίσιο του άρθρου 1 ΣΤ
της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων**

Η Επιτροπή Υπουργών, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 15 (β) του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης,

Υπογραμμίζοντας την ανάγκη ανθρώπινης μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, σύμφωνα με τα ισχύοντα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου,

Υπενθυμίζοντας τη φιλελεύθερη και ανθρωπιστική στάση των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης έναντι των αιτούντων άσυλο και έχοντας υπόψη τη σημασία της διατήρησης της ακεραιότητας του συστήματος του ασύλου που ιδρύει η Σύμβαση της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου 1951 και το Πρωτόκολλό της του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων (στη συνέχεια αποκαλούμενη «η Σύμβαση του 1951»),

Επιθυμώντας να παρέχει στους πρόσφυγες την κατάλληλη διεθνή προστασία και να αποκλείει από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα όσους έχουν διαπράξει αδικήματα ιδιαίτερος σοβαρά και δεν αξίζουν αυτήν την προστασία,

Εκτιμώντας ότι η σχολαστική και προσήκουσα εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού που προβλέπει το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 ικανοποιεί το στόχο αυτό,

Υπενθυμίζοντας τον απόλυτο χαρακτήρα των δικαιωμάτων που προστατεύει το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

Έχοντας υπόψη ότι ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα είναι ζήτημα διαφορετικό από αυτό της απομάκρυνσης των αλλοδαπών, με την έννοια ότι ο αποκλεισμός δεν έχει ως αυτόματη συνέπεια την απομάκρυνση του αλλοδαπού από τη χώρα ασύλου,

Λαμβάνοντας υπόψη ότι το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 προβλέπει ότι:

«Οι διατάξεις της Σύμβασης δεν εφαρμόζονται σε πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι :

α) έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας με την έννοια των διεθνών συμφωνιών που έχουν συναφθεί για την αντιμετώπιση αυτών των αδικημάτων,

⁷¹ Υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών στις 23.3.2005 κατά την 920^η συνάντηση των Αναπληρωτών τους. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

β) έχουν διαπράξει σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ευρισκόμενα εκτός της χώρας της εισδοχής πριν γίνουν δεκτά ως πρόσφυγες από τη χώρα αυτή,

γ) είναι ένοχα ενεργειών αντιθέτων προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών».

Συστήνει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις ακόλουθες αρχές κατά την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951:

1. Όσον αφορά στην ερμηνεία του άρθρου 1 ΣΤ:

α) ως εξαίρεση από το καθεστώς προστασίας των προσφύγων που προβλέπει η Σύμβαση του 1951, της οποίας η εφαρμογή μπορεί να έχει πολύ σοβαρές συνέπειες για όποιον κινδυνεύει να διωχθεί, οι ρήτρες αποκλεισμού που προβλέπει το άρθρο 1 ΣΤ πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά,

β) η έκφραση «υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται» του πρώτου εδαφίου του άρθρου 1 ΣΤ αναφέρεται στο απαιτούμενο μέτρο απόδειξης. Ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα δεν απαιτεί την απόδειξη της ενοχής κατά την ποινική έννοια του όρου. Όμως, απαιτούνται πληροφορίες σαφείς και αξιόπιστες για να πληρείται η προϋπόθεση των «σοβαρών λόγων»,

γ) να την ερμηνεία της έννοιας «έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας» που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1 ΣΤ (α) πρέπει να λαμβάνεται προσηκόντως υπόψη η εξέλιξη του διεθνούς δικαίου μετά την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951,

δ) στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β) θα πρέπει να χαρακτηρίζεται έγκλημα του «κοινού ποινικού δικαίου» το αδίκημα που διαπράχθηκε για προσωπικούς λόγους ή όφελος και όχι για πολιτικούς και εφόσον δεν υπάρχει σαφής σχέση μεταξύ του εγκλήματος και του επιδιωκόμενου πολιτικού σκοπού ή η πράξη που τελέστηκε είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο πολιτικό σκοπό. Οι πράξεις ακραίας βίας, όπως είναι για παράδειγμα οι τυφλές δολοφονίες ή άλλες προσβολές της σωματικής ακεραιότητας που πλήττουν αδιάκριτα τον πληθυσμό πρέπει επίσης να θεωρούνται εγκλήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Για να θεωρηθεί ένα έγκλημα πολιτικό ο πολιτικός σκοπός πρέπει να είναι σύμφωνος με τις αρχές των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Τα διεθνή αντι-τρομοκρατικά κείμενα που έχουν υιοθετηθεί στο πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και του Συμβουλίου της Ευρώπης που χαρακτηρίζουν ορισμένα εγκλήματα ως μη πολιτικά αποτελούν δείκτες καθορισμού του πολιτικού στοιχείου ενός εγκλήματος,

ε) όταν εξετάζεται η «σοβαρότητα» ενός αδικήματος του κοινού ποινικού δικαίου στο πλαίσιο του άρθρου 1 ΣΤ (β) πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η φύση του. Άλλα συναφή στοιχεία είναι ο χαρακτηρισμός της υπό

κρίση πράξης ως σοβαρό έγκλημα από την πλειοψηφία των εννόμων τάξεων των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, η μορφή της διαδικασίας που εφαρμόζεται για τη δίωξη των αυτουργών του εγκλήματος και η σοβαρότητα της ποινής στην περίπτωση της καταδίκης,

στ) το άρθρο 1 ΣΤ (γ) αναφέρεται στους σκοπούς και στις αρχές του Ο.Η.Ε. όπως αποτυπώνονται στα άρθρα 1 και 2 του Χάρτη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Αφορά κυρίως όσους κατείχαν θέσεις εξουσίας,

ζ) ο αποκλεισμός του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν μπορεί να κριθεί παρά στη βάση της εξατομικευμένης ευθύνης. Ο βαθμός εμπλοκής του ενδιαφερόμενου, που λόγω της θέσης του, των πράξεων ή των παραλείψεών του, συνδέεται με κάποια τμήματα και οντότητες που διαπράττουν εγκλήματα ή που υποστηρίζουν τη βία πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο προσεκτικής ανάλυσης. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ελαφρυντικές περιστάσεις της ατομικής ευθύνης όπως οι ψυχολογικές ή πραγματικές καταστάσεις, στις οποίες διαπράχθηκαν τα εγκλήματα.

2. Όσον αφορά στις διαδικαστικές πτυχές εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ:

α) οι παραδοσιακές διαδικαστικές εγγυήσεις, ειδικότερα όσες αφορούν στις διαδικασίες ασύλου, ισχύουν και στην περίπτωση εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού,

β) η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού πρέπει να εξεταστεί σε εξατομικευμένη βάση στο πλαίσιο της κανονικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα,

3. Όσον αφορά ειδικότερα ζητήματα που αφορούν στις ρήτρες αποκλεισμού:

α) όταν μέλος της οικογένειας αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα, πρέπει να εξεταστεί χωριστά η δυνατότητα των εξαρτώμενων από αυτό μελών και άλλων μελών της οικογένειάς του να αναγνωριστούν πρόσφυγες. Όταν στα μέλη της οικογένειας αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα δεν αναγνωρίζεται το ίδιο καθεστώς κατ' εφαρμογή της αρχής της οικογενειακής ενότητας στον αποκλεισθέντα από την προστασία αιτούντα άσυλο,

β) όταν ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα αφορά ανήλικο είναι αναγκαίο να ληφθεί κατ' αρχήν υπόψη η αρχή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού. Κανονικά, οι ρήτρες αποκλεισμού εφαρμόζονται μόνο στους ανήλικους που κατά το χρόνο τέλεσης της αξιόποινης πράξης ήσαν ικανοί προς καταλογισμό της ποινικής ευθύνης σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας ασύλου και είναι επαρκώς ώριμοι πνευματικά ώστε να κριθούν ως αυτουργοί του διαπραχθέντος εγκλήματος. Θα πρέπει να αξιολογούνται προσεκτικά και άλλες ελαφρυντικές περιστάσεις που ενδεχομένως συντρέχουν στην εξεταζόμενη περίπτωση.

ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ⁷²

Απόφαση 1429 (2005)⁷³

Αιτούντες άσυλο και παράνομοι μετανάστες στην Τουρκία

1. Την τελευταία δεκαετία η Τουρκία αποτελεί ένα ολοένα αυξανόμενης σημασίας σταυροδρόμι των μεταναστευτικών κυμάτων ως χώρα καταγωγής, διέλευσης και προορισμού. Η μετανάστευση στην Τουρκία αποκαλύπτει την πολυπλοκότητα των σύγχρονων μεταναστευτικών κυμάτων της Ευρώπης: μεικτά κύματα που αποτελούνται από ανθρώπους που έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία καθώς και από άλλους που αναζητούν τη βελτίωση της οικονομικής τους κατάστασης. Η μετανάστευση αυτή πραγματοποιείται με νόμιμο ή παράνομο τρόπο, μπορεί να διευκολύνεται από λαθρο-διακινητές ή από δουλεμπόρους και να αναπτύσσεται στη βάση μια παράλληλης δυναμικής οικονομίας.

2. Αναμφισβήτητα, η ανάπτυξη και η πολυπλοκότητα της μετανάστευσης αποτελούν προκλήσεις για την Τουρκία που προσπάθησε να τις αντιμετωπίσει με μια σειρά νομικών και πολιτικών κειμένων.

3. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση σημειώνει με ικανοποίηση ότι η Τουρκία ενίσχυσε το νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ειδικότερα τροποποιώντας τον Ποινικό Κώδικα και υιοθετώντας το 2002 νομοθεσία για την καταπολέμηση του επικερδούς οργανωμένου εγκλήματος.

4. Επίσης, η Συνέλευση συγχαίρει την Τουρκία για την κύρωση, στις 23.3.2003, της Σύμβασης του Ο.Η.Ε. για το Διασυνοριακό Οργανωμένο Έγκλημα και των Πρωτοκόλλων της.

5. Αυτή η νομοθετική δράση ολοκληρώθηκε με μέτρα που έχουν ως στόχο τη βελτίωση των δομών ελέγχου των συνόρων της Τουρκίας, την εναρμόνιση του καθεστώτος χορήγησης θεωρήσεων εισόδου με αυτό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με κάποιες χώρες.

6. Η Συνέλευση αναγνωρίζει την οικονομική προσπάθεια που καταβάλλει η Τουρκία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και αναγνωρίζει την ανάγκη

⁷² Οι συστάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης απευθύνονται στην Επιτροπή Υπουργών και η υλοποίησή τους εξαρτάται από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Με τις αποφάσεις η Κοινοβουλευτική Συνέλευση υλοποιεί ζητήματα της αρμοδιότητάς της ή εκφράζει τις απόψεις της επί θεμάτων για τα οποία έχει αποκλειστική ευθύνη.

⁷³ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 18.3.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

να υποστηριχθεί σε αυτήν τη διαδικασία με τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε διεθνή βοήθεια και τεχνικά προγράμματα συνεργασίας.

7. Στο πεδίο του ασύλου, η Συνέλευση υπογραμμίζει την παράταση της προθεσμίας για την υποβολή αιτήματος ασύλου, που πρόσφατα θεσμοθετήθηκε νομοθετικά και καλωσορίζει την αποδοχή της συμμετοχής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

8. Η Συνέλευση καλωσορίζει επίσης τη βούληση των τουρκικών αρχών να εξετάσουν τη δυνατότητα άρσης του γεωγραφικού περιορισμού που της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων βάσει του οποίου η Τουρκία αναγνωρίζει το καθεστώς του πρόσφυγα μόνο στους καταγόμενους από την Ευρώπη πρόσφυγες.

9. Όμως, η πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου παραμένει θέμα ανησυχίας. Σχετικά, η Συνέλευση επαναλαμβάνει την υποχρέωση της Τουρκίας να εγγυάται την ασφάλεια σε όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία καθώς και την πρόσβασή τους σε δίκαιη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της διαμονής τους ή του τρόπου εισόδου τους στην Τουρκία, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

10. Σε αυτό το πλαίσιο η Συνέλευση υπενθυμίζει ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών είναι δεσμευτική για την Τουρκία και εφαρμόζεται στις υποθέσεις ασύλου και μετανάστευσης.

11. Στον τομέα της επιστροφής, η Συνέλευση καλωσορίζει τη μείωση του αριθμού των αμφιλεγόμενων απελάσεων των αλλοδαπών και ενθαρρύνει την Τουρκία να εξετάσει και να εφαρμόσει πολιτική διευκόλυνσης της εθελοντικής επιστροφής, σε συνεργασία με το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.

12. Τέλος, η Συνέλευση πιστεύει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα υπόλοιπα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης πρέπει να στηρίζουν τις προσπάθειες της Τουρκίας για την αντιμετώπιση της μετανάστευσης σε πλαίσιο αποτελεσματικού συστήματος κατανομής των βαρών που συνεπάγεται αυτό το πρόβλημα.

13. Ενόψει των ανωτέρω η Συνέλευση καλεί την κυβέρνηση της Τουρκίας:

i) στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης

α) να αναπτύξει και να αυξήσει τους οικονομικούς και τεχνικούς πόρους για να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την παράνομη μετανάστευση και την παράνομη απασχόληση,

β) να συνεχίσει τη διαδικασία τροποποίησης ή υιοθέτησης νέας νομοθεσίας για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση της παράνομης με-

τανάστευσης και του οργανωμένου εγκλήματος και ειδικότερα να ευθυγραμμίσει τη νομοθεσία της με τη Συμφωνία Schengen,

ii) στον τομέα του ασύλου

α) να άρει τη γεωγραφική επιφύλαξη που έχει διατυπώσει στη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων,

β) να διασφαλίσει την απρόσκοπτη πρόσβαση σε δίκαιη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα σε όλους όσους επιθυμούν να υποβάλουν αίτημα ασύλου ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της διαμονής τους και τον τρόπο εισόδου τους στην Τουρκία,

γ) να επανεξετάσει κάποιες υποχρεώσεις που επιβάλλει στους αιτούντες άσυλο, όπως τη δεκαήμερη προθεσμία για την υποβολή του αιτήματος ασύλου και τη δεκαπενθήμερη προθεσμία για την κατάθεση ισχυρών εγγράφων στις αρχές,

δ) να συνεχίσει να αναπτύσσει περισσότερο ολοκληρωμένες ρυθμίσεις για τη λειτουργία δίκαιης και αποτελεσματικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες,

ε) να συμβάλει στην ισότιμη κατανομή των βαρών φιλοξενώντας ως χώρα μετεγκατάστασης τους μη Ευρωπαίους πρόσφυγες που αναγνωρίζει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες,

στ) να βελτιώσει τις υπηρεσίες στέγασης και κοινωνικής βοήθειας που παρέχει στους αιτούντες άσυλο και στους πρόσφυγες αιτούμενη εάν είναι αναγκαίο τη διεθνή στήριξη,

ζ) να επεξεργαστεί και να υποβάλει για χρηματοδότηση στην Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης συγκεκριμένα προγράμματα για την παροχή βοήθειας στους αιτούντες άσυλο και στους πρόσφυγες.

iii) στον τομέα της επιστροφής

α) να επεξεργαστεί και να εφαρμόσει πολιτική διευκόλυνσης του εθελοντικού επαναπατρισμού συνεργαζόμενη επίσης με το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης,

β) να διασφαλίσει τη σύμφωνη με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Πρωτοκόλλων της εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης και με τρόπο που σέβεται την ασφάλεια και την αξιοπρέπεια των ενδιαφερομένων, σύμφωνα με τη Σύσταση 1547 (2002) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για τις διαδικασίες απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας⁷⁴.

⁷⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: για τη Σύσταση αυτή βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 107.

14. Η Συνέλευση καλεί την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης να εξετάσει θετικά τα προγράμματα του τουρκικών αρχών για τη χρηματοδότηση ενεργειών στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου.

15. Τέλος, η Συνέλευση ενθαρρύνει την Ευρωπαϊκή Ένωση να διαθέσει οικονομική βοήθεια στην Τουρκία για να διευκολύνει την πρόοδο της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της συμμόρφωσης με τα διεθνή κριτήρια στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου.

Απόφαση 1437 (2005)⁷⁵

Μετανάστευση και ένταξη: πρόκληση και ευκαιρία για την Ευρώπη

1. Η κινητικότητα των ανθρώπων γνωρίζει σημαντική και διαρκή αύξηση. Η Ευρώπη, ως χώρος σταθερότητας και ευημερίας θα συνεχίσει να προσελκύει τα επόμενα χρόνια τους μετανάστες που προέρχονται από τις λιγότερο ευνοημένες χώρες και τους αιτούντες άσυλο που διαφεύγουν τους πολέμους, τις διώξεις και τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

2. Στην πολυπολιτισμική και πολυεθνοτική Ευρώπη που όλο και πιο πολύ παρέχει καταφύγιο στους αιτούντες άσυλο και αποτελεί προορισμό για τους μετανάστες οι κυβερνήσεις αντιμετωπίζουν μια επιτακτική πρόκληση: καλούνται να εγγυηθούν σε όλους όσους ζουν στην Ευρώπη τις θεμελιώδεις αξίες των κοινωνιών μας, όπως έχουν κωδικοποιηθεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

3. Είναι αναγκαία η αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης προκειμένου η Ευρώπη να εκμεταλλευθεί πλήρως τις ευκαιρίες που της προσφέρει η μετανάστευση με την εισροή εργατικού δυναμικού, τον εμπλουτισμό της διανοήσης και την πολιτισμική ποικιλία.

4. Η έννοια της ένταξης σκοπεύει να διασφαλίσει την κοινωνική συνοχή εντάσσοντας την ποικιλία, στο πλαίσιο αμφίδρομης διαδικασίας. Από τη μια, οι μετανάστες υποχρεούνται να σέβονται τη νομοθεσία και τις θεμελιώδεις αξίες των ευρωπαϊκών κοινωνιών και από την άλλη οι κοινωνίες που τους υποδέχονται οφείλουν να σέβονται την αξιοπρέπεια των μεταναστών, την ιδιαιτερότητα της ταυτότητάς τους και να τις λαμβάνουν υπόψη κατά την επεξεργασία των εθνικών πολιτικών τους.

5. Επικαλούμενη τις προηγούμενες συστάσεις και αποφάσεις της η Κοινοβουλευτική Συνέλευση υπενθυμίζει τη σημασία της εφαρμογής αποτελεσματικών πολιτικών, που διασφαλίζουν την ολοκληρωμένη ένταξη των αλλοδαπών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, στο πλαίσιο μιας σφαιρικής στρατηγικής, που καλύπτει όλες τις πτυχές του μεταναστευτικού φαινομένου, συμπεριλαμβανομένου της μετανάστευσης για οικονομικούς λόγους, της παράνομης μετανάστευσης και της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων και της τρομοκρατίας.

⁷⁵ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 27.4.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

6. Σχετικά, η Συνέλευση υπενθυμίζει τη Σύσταση 1625 (2003) για τις πολιτικές ένταξης των μεταναστών στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης⁷⁶ και ειδικότερα την αρχή σύμφωνα με την οποία οι μετανάστες θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν πλήρως στη ζωή της κοινωνίας της χώρας υποδοχής, βάσει της αρχής της ισότητας των δικαιωμάτων και των ευκαιριών και με αντιστάθμισμα την ισότητα των υποχρεώσεων. Η Συνέλευση υπογράμμισε τη σημασία που έχει στο πλαίσιο των εθνικών στρατηγικών ένταξης, η επέκταση του δικαιώματος ψήφου στους νόμιμα διαμένοντες μετανάστες σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1992 για τη συμμετοχή των αλλοδαπών στη δημόσια ζωή των τοπικών κοινωνιών. Μεταξύ των προαναφερόμενων υποχρεώσεων περιλαμβάνεται η υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, της αρχής της ισότητας αντρών και γυναικών και γενικά του Συντάγματος και της νομοθεσίας της χώρας υποδοχής.

7. Από την πλευρά τους, τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης από την πλευρά τους υποχρεούνται να διασφαλίζουν στους μετανάστες που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους προστασία από τη διακριτική μεταχείριση όσον αφορά στην πρόσβαση και στην απόλαυση των δικαιωμάτων τους αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή σε κάποιους τομείς, όπως είναι η εκπαίδευση και η απασχόληση.

8. Η Συνέλευση επιστά την προσοχή σε πολλές δράσεις που ανέλαβαν οι διακυβερνητικές επιτροπές του Συμβουλίου της Ευρώπης, ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Μετανάστευση, για την επεξεργασία και την προαγωγή των πολιτικών ένταξης που μπορούν να αντιμετωπίσουν τις σύγχρονες προκλήσεις.

9. Σε αυτό το πλαίσιο, η Συνέλευση καλεί τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης:

i) να εντάξουν στις πολιτικές προτεραιότητές τους την επεξεργασία συμφωνίας για την ανάπτυξη σφαιρικής στρατηγικής για τη μετανάστευση που λαμβάνει υπόψη όλες τις πτυχές του μεταναστευτικού φαινομένου, συμπεριλαμβανομένων των αιτίων του, των συνεπειών του και των προκλήσεων. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει:

α) να υπογραμμισθεί η σημασία των πολιτικών της ανάπτυξης ώστε να μειωθεί η φτώχεια στις χώρες καταγωγής, καθιστώντας τες ταυτόχρονα υπεύθυνες για τη διαχείριση των εργαλείων και των πόρων της ανάπτυξης,

⁷⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 186.

β) να υιοθετήσουν μέτρα για την πρόληψη των μεταναστευτικών μετακινήσεων που προκαλεί η ανάγκη προστασίας, με δραστηριότητες και μέσα πίεσης που έχουν ως στόχο την πρόληψη των συγκρούσεων και την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου στις χώρες καταγωγής,

γ) να αναγνωρίσουν ότι οι μετανάστες είναι πρόσωπα που απολαμβάνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των οποίων ο σεβασμός πρέπει να διασφαλισθεί κατά τα οριζόμενα στα διεθνή και περιφερειακά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ειδικότερα στις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης του ΟΗΕ για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους, που τα κράτη μέλη κατ' επανάληψη καλούνται να κυρώσουν και να εφαρμόσουν,

ii) να εξασφαλίσουν σε όλες τις δράσεις που μπορούν να έχουν συνέπειες για τη μετανάστευση, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, τον αυστηρό σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών κατά τα οριζόμενα στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και στα πρόσθετα πρωτόκολλά της,

iii) να διασφαλίσουν τη δυνατότητα νόμιμης μετανάστευσης για απασχόληση σε υποψήφιους μετανάστες λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της αγοράς εργασίας της χώρας υποδοχής και την ικανότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης να εγγυηθεί αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης σ' αυτούς τους μετανάστες και στις οικογένειές τους,

iv) να καταβάλουν περαιτέρω προσπάθειες για την προαγωγή της γνώσης των θεμελιωδών αξιών του Συμβουλίου της Ευρώπης σε όλα τα επίπεδα της κοινωνίας τους, ειδικότερα στους μετανάστες με:

α) διοργανώνοντας δωρεάν μαθήματα για τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των νέο-αφικνούμενων μεταναστών,

β) εντάσσοντας τη διδασκαλία αυτού του τύπου στα προαιρετικά ή υποχρεωτικά προγράμματα ένταξης των μεταναστών στις χώρες όπου ζουν,

γ) διοργανώνοντας, όταν είναι εφικτό, μαθήματα αυτού του τύπου στις χώρες καταγωγής για τους υποψήφιους μετανάστες των οποίων η αίτηση εγκρίθηκε,

ν) προάγοντας δράσεις για την αξιόπιστη και έγκυρη ενημέρωση, απαλλαγμένη από κάθε ρατσιστική ή ξενοφοβική ερμηνεία του μεταναστευτικού φαινομένου, για τη μετανάστευση καθώς και για τον πολιτισμό και τις παραδόσεις των μεταναστών που ζουν στην επικράτεια τους,

vi) να υπογράψουν και να κυρώσουν τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1992 για τη συμμετοχή των αλλοδαπών στη δημόσια ζωή των τοπικών κοινωνιών,

vii) να αναπτύξουν αξιόπιστα εργαλεία για την καταμέτρηση των μεταναστευτικών μετακινήσεων σε εθνικό επίπεδο και να συνεργαστούν ώστε τα στατιστικά στοιχεία να είναι συγκρίσιμα σε διεθνές επίπεδο.

10. Επίσης, η Συνέλευση καλεί την Ευρωπαϊκή Ένωση:

i) να συνεχίσει τις προσπάθειες για τη δημιουργία κοινής πολιτικής στα θέματα του ασύλου και της μετανάστευσης,

ii) να υποστηρίξει τις προσπάθειες που καταβάλουν τα νέα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και να τα εξοπλίσει με νομικά και πρακτικά μέσα που ενισχύουν την ένταξη των μεταναστών,

iii) να συμβάλει στην ευαισθητοποίηση της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης για τις συνέπειες της προσχώρησης των νέων κρατών μελών και για τα δικαιώματα των πολιτών τους στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας.

Απόφαση 1462 (2005)⁷⁷

Η αναπτυξιακή πολιτική ως θετικό μέτρο ρύθμισης των μεταναστευτικών ρευμάτων

1. Σήμερα ζουν στην Ευρώπη 20.000.000 αλλοδαποί. Οι περισσότεροι από αυτούς του μετανάστες προέρχονται από αναπτυσσόμενες χώρες και συνεισφέρουν σημαντικά τόσο στις κοινωνίες υποδοχής όσο και στις κοινωνίες καταγωγής τους.

2. Οι μετανάστες συμμετέχουν στην ανάπτυξη των χωρών καταγωγής τους επενδύοντας και μεταφέροντας κεφάλαια, αλλά επίσης με τις δεξιότητές τους, τις επιχειρηματικές δραστηριότητές τους καθώς και με την υποστήριξη του εκδημοκρατισμού και την προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Όλοι οι παράγοντες της διεθνούς συνεργασίας σε αυτόν τον τομέα αναγνωρίζουν όλο και περισσότερο αυτή τη θετική επίπτωση της μετανάστευσης στην ανάπτυξη.

3. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση εκτιμά ότι η αλληλεπίδραση μεταξύ της μετανάστευσης και της ανάπτυξης θα μπορούσε να είναι αποτελεσματικότερη χάρη στις πολιτικές της κοινής ανάπτυξης. Με άλλα λόγια, η μετανάστευση διευκολύνει τη βιώσιμη ανάπτυξη που συμβάλει στην την ικανοποιητικότερη διαχείριση της μετανάστευσης. Η ανάπτυξη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία τόσο για την Ευρώπη όσο και για τη συνεργασία Βορρά – Νότου.

4. Επιπλέον, η Συνέλευση είναι πεπεισμένη για την ανάγκη να προαχθούν ενεργά σε ευρωπαϊκό επίπεδο πολιτικές ανάπτυξης ώστε να καταστούν οι μετανάστες παράγοντες ανάπτυξης και να ενδυναμωθεί η συνεργασία μεταξύ των κοινωνιών καταγωγής και υποδοχής.

5. Η Συνέλευση εκτιμά ότι είναι ουσιαστική για το κοινό συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων η συνεργασία μεταξύ των χωρών καταγωγής και υποδοχής των μεταναστών για την κατανομή των αρμοδιοτήτων στον τομέα της ρύθμισης των μεταναστευτικών ρευμάτων.

6. Υπογραμμίζει ειδικότερα το ρόλο των τοπικών κοινοτήτων στη διαδικασία της ανάπτυξης, ιδιαίτερα στη διευκόλυνση της μεταφοράς κεφαλαίων και στη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για να υλοποιήσουν οι μετανάστες προγράμματα επενδυτικά και σχέδια επιστροφής στις χώρες καταγωγής τους.

7. Οι πολιτικές της κοινής ανάπτυξης μπορεί να καταστήσουν υπεύθυνες τις γυναίκες προάγοντας την οικονομική ανεξαρτησία τους και επιτρέποντάς τους να ασκήσουν πραγματικά τα δικαιώματά τους. Οι με-

⁷⁷ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 3.10.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

τανάστριες μπορούν να αξιοποιήσουν τις δεξιότητες που αποκτούν για να προκαλέσουν αλλαγές και εξελίξεις στη χώρα καταγωγής τους.

8. Η Συνέλευση αναγνωρίζει την πολύτιμη συνεισφορά των κοινοτήτων της διασποράς στις χώρες καταγωγής τους και καλεί τα συμβαλλόμενα κράτη να τις αντιμετωπίσουν ως προνομιακούς εταίρους της εθνικής αναπτυξιακής τους πολιτικής.

9. Η Συνέλευση συγχαίρει τις προσπάθειες που κατέβαλαν οι διεθνείς οργανισμοί, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, ο Ο.Η.Ε. και η Διακοινοβουλευτική Ένωση για την προαγωγή των δραστηριοτήτων για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη και για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των χωρών καταγωγής και υποδοχής.

10. Ενόψει των ανωτέρω, η Συνέλευση καλεί τις κυβερνήσεις και τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης:

10.1 ως προς τη σχέση ανάπτυξης και μετανάστευσης:

10.1.1 να εντάξουν τη διαχείριση της μετανάστευσης στις πολιτικές ανάπτυξης,

10.1.2 να προάγουν τους μετανάστες ως φορείς της ανάπτυξης διασφαλίζοντας τις κατάλληλες και ευνοϊκές συνθήκες σε εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο,

10.1.3 να υπογράψουν διμερείς και περιφερειακές συμφωνίες που επιτρέπουν την εύτακτη διαχείριση της μετανάστευσης,

10.1.4 να συνδράμουν τις χώρες καταγωγής να βελτιώσουν τις δομές τους και να δημιουργήσουν ευνοϊκότερες συνθήκες για τις διεθνείς επενδύσεις, ειδικά των μεταναστών,

10.1.5 να συνδέσουν τις τοπικές πρωτοβουλίες με τους εθνικούς, περιφερειακούς και διεθνείς πρωταγωνιστές που δραστηριοποιούνται για τη διαχείριση της μετανάστευσης καθώς και με τη συνεργασία για την κοινή ανάπτυξη,

10.2 ως προς τις πολιτικές της κοινής ανάπτυξης:

10.2.1 να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή των μεταναστών στο σχεδιασμό των πολιτικών και των προγραμμάτων κοινής ανάπτυξης,

10.2.2 να προάγουν την επιστροφή των φοιτητών και των μεταναστών που ικανοποιούν τις ανάγκες των χωρών καταγωγής και στηρίξουν την κατάρτιση και τη βοήθεια που είναι αναγκαίες για την εκ νέου απασχόληση,

10.2.3 να υποστηρίξουν οικονομικά και διοικητικά τα προγράμματα της κοινής ανάπτυξης,

10.2.4 να εντείνουν τη συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερόμενων αρχών, τόσο στις χώρες υποδοχής όσο και στις χώρες καταγωγής, ώστε τα

προγράμματα της κοινής ανάπτυξης να υπαχθούν σε σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης,

10.2.5 να αναπτύξουν προγράμματα επιμόρφωσης των μεταναστών με στόχο την ενίσχυση των αμφίδρομων ανταλλαγών μεταξύ της χώρας υποδοχής και της χώρας καταγωγής,

10.2.6 να ενθαρρύνουν την ενημέρωση και τη δημιουργία δικτύων, συμπεριλαμβανομένης βάσης δεδομένων για τα προγράμματα της κοινής ανάπτυξης,

10.2.7 να προάγουν τη συνεργασία με τις κοινότητες της διασποράς και να στηρίζουν τα υπάρχοντα δίκτυα και οργανώσεις τους ώστε να ανταποκριθούν στις ατζέντες που έχουν καταρτίσει για την κοινή ανάπτυξη,

10.2.8 να στηρίζουν τη συμμετοχή των νέων και των οργανώσεων των νέων, των γυναικών και των γυναικείων οργανώσεων στη διαδικασία της κοινής ανάπτυξης,

10.2.9 να συλλέξουν πληροφορίες και στοιχεία για τις κοινότητες της διασποράς και να καταγράψουν τις πρωτοβουλίες τους, τα δίκτυα και τις ενώσεις τους, τις εμπορικές κινήσεις και τις μεταφορές κεφαλαίων,

10.3 ως προς την μεταφορά κεφαλαίων:

10.3.1 να αναπτύξουν δημόσιες πολιτικές με επίκεντρο τη μεγιστοποίηση των θετικών συνεπειών της μεταφοράς κεφαλαίων, συμπεριλαμβανομένων της αξιοποίησης των δεξιοτήτων των μεταναστών, της γνώσης και της μοναδικής θέσης για τη δημιουργία νέων ευκαιριών διεθνούς εμπορίου και επιχειρηματικότητας,

10.3.2 να ενθαρρύνουν τις τοπικές κοινότητες και τράπεζες να διευκολύνουν την αξιοποίηση των αποταμιεύσεων των μεταναστών σε προγράμματα τοπικής ανάπτυξης,

10.3.3 να ενθαρρύνουν το έργο των μη κυβερνητικών οργανώσεων που προάγουν προγράμματα που αξιοποιούν τη μεταφορά κεφαλαίων για τη μείωση της φτώχειας και για τη βιώσιμη ανάπτυξη στις χώρες καταγωγής,

11. Η Συνέλευση καλεί επίσης τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς να διεξάγουν έρευνες για τις μικρο- και μακρο-οικονομικές συνέπειες της μεταφοράς κεφαλαίων και για τη σχέση μεταφοράς κεφαλαίων και μετανάστευσης.

Απόφαση 1471 (2005)⁷⁸

Ταχύρρυθμες διαδικασίες ασύλου στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης

1. Τα τελευταία χρόνια τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης υιοθέτησαν διάφορες ταχύρρυθμες διαδικασίες ασύλου υπό την κλιμακούμενη πίεση για την άμεση και αποτελεσματική εξέταση των αιτημάτων ασύλου. Η έκφραση «ταχύρρυθμες διαδικασίες» φαίνεται απλή με μια πρώτη ματιά. Όμως καλύπτει ποικίλες καταστάσεις και διαδικασίες.

2. Θα πρέπει να αναζητηθεί μια ισορροπία μεταξύ της ανάγκης των κρατών να εξετάζουν τα αιτήματα ασύλου άμεσα και αποτελεσματικά και της υποχρέωσής τους να επιτρέπουν την πρόσβαση σε μια δίκαιη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα σε όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Άρα, ο όρος «εξισορρόπηση» δεν σημαίνει «συμβιβασμός», γιατί τα κράτη σε καμιά περίπτωση δεν μπορούν να αθετήσουν τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και του συναφούς Πρωτοκόλλου του 1967 καθώς και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

3. Σε διεθνές ή περιφερειακό επίπεδο δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός της έννοιας «ταχύρρυθμες διαδικασίες ασύλου». Η έκφραση υποδηλώνει μόνον ότι κάποια αιτήματα ασύλου εξετάζονται ταχύτερα από κάποια άλλα.

4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποπειράθηκε να εναρμονίσει τις διαδικασίες ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των ταχύρρυθμων, καταλήγοντας σε πολιτική συμφωνία επί της πρότασης Οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα⁷⁹. Όμως, διάφοροι φορείς μεταξύ των οποίων η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, μη κυβερνητικές οργανώσεις και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατέκριναν έντονα αυτήν την πρόταση. Υποστήριξαν ότι περιλαμβάνει αρκετές περιοριστικές και αμφιλεγόμενες πρακτικές που στηρίζονται στον ελάχιστο κοινό παρανομαστή. Κυρίως εξέφρασαν σοβαρές ανησυχίες επειδή η πρόταση δεν εγγυάται την προσήκουσα και δίκαιη εξέταση κάθε αίτησης ασύλου ούτε το δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής σε κάθε περίπτωση. Εξέφρασαν επίσης το φόβο ότι οι ρυθμίσεις της πρότασης μπορεί να οδηγήσουν σε επαναπροώθηση και παραβίαση των δι-

⁷⁸ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 7.10.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

⁷⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για την Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου της 1.12.2005, που δημοσιεύθηκε σε L 326 της 13.12.2005.

καιωμάτων των αιτούντων άσυλο τα οποία προστατεύονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

5. Λόγω της μεγάλης ποικιλίας των περιπτώσεων των ταχύρρυθμων διαδικασιών και του μεγάλου αριθμού των διαφορετικών διαδικασιών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης οι διαδικασίες ασύλου στην Ευρώπη κινδυνεύουν να μετατραπούν σε «λαχεία»: το επίπεδο της παρεχόμενης προστασίας και η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα θα εξαρτώνται από τη διαδικασία που εφαρμόζει το κράτος στο οποίο υποβάλλεται το αίτημα ασύλου.

6. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ανέλαβε την πρωτοβουλία για την εναρμόνιση των διαδικασιών ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των ταχύρρυθμων, με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου, αλλά οι σχετικές ρυθμίσεις είναι ελλειμματικές και άρα είναι κατεπείγουσα η ανάγκη της επεξεργασίας και της υιοθέτησης κατευθυντήριων οδηγιών βέλτιστων πρακτικών για τις ταχύρρυθμες διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Αυτές οι οδηγίες είναι αναγκαίες για τις ταχύρρυθμες διαδικασίες στο σύνολό τους ή για κάποιες από τις πτυχές τους που δημιουργούν ειδικότερα προβλήματα.

7. Οι πτυχές αυτές είναι τεσσάρων ειδών. Αφορούν στην εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς χώρας καταγωγής, στην εφαρμογή της αρχής της τρίτης ασφαλούς χώρας, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της «ιδιαιτέρως ασφαλούς τρίτης χώρας», στις διαδικασίες εξέτασης των αιτημάτων ασύλου στα σύνορα των χωρών υποδοχής και στο δικαίωμα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής με ανασταλτικό αποτέλεσμα. Αυτά τα τέσσερα σημεία δημιουργούν κάποιους φόβους. Πρόκειται ειδικότερα για τον κίνδυνο επαναπροώθησης, για την ιδιαίτερη κατάσταση των ευάλωτων ομάδων – όπως είναι τα παιδιά, τα θύματα βασανιστηρίων, σεξουαλικής βίας ή εμπορίας ανθρώπων – και για την άρνηση πρόσβασης στις ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις, όπως είναι το δικαίωμα σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση, σε εξατομικευμένη συνέντευξη καθώς και σε υπηρεσίες διερμηνείας.

8. Για τους προαναφερόμενους λόγους η Κοινοβουλευτική Συνέλευση καλεί τις κυβερνήσεις των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης να υιοθετήσουν τα ακόλουθα μέτρα:

8.1. ως προς τη γενικότερη εφαρμογή των ταχύρρυθμων διαδικασιών:

8.1.1. να σέβονται την εξισορρόπηση μεταξύ της ανάγκης της άμεσης και αποτελεσματικής εξέτασης των αιτημάτων ασύλου και της ανάγκης σεβασμού των διεθνών υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς

των Προσφύγων καθώς και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών,

8.1.2. να εξασφαλίσουν το σεβασμό της αρχής της μη επαναπροώθησης, που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της διεθνούς προστασίας των προσφύγων: «ουδεμία συμβαλλομένη χώρα θα απελαύνη ή θα επαναπροωθή, καθ' οιονδήποτε τρόπον, πρόσφυγας, εις τα σύνορα εδαφών ένθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών απειλούνται για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων» (άρθρο 33 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων),

8.1.3. να περιορίσουν την εφαρμογή των ταχύρρυθμων διαδικασιών στις προφανώς βάσιμες αιτήσεις ασύλου επιτρέποντας την άμεση έκδοση θετικών αποφάσεων επί των αιτημάτων ασύλου ή στις έκδηλα καταχρηστικές ή προφανώς αβάσιμες,

8.1.4 να λαμβάνουν υπόψη ότι σε κάποιες περιπτώσεις η επιτάχυνση της εξέτασης των προφανώς αβάσιμων ή έκδηλα καταχρηστικών αιτημάτων ασύλου μπορεί να είναι ιδιαίτερα αποτελεσματική στο επίπεδο της προσφυγής, όταν συνδυάζεται με συντομότερες αλλά εύλογες προθεσμίες για την άσκηση της,

8.1.5 να εφαρμόζουν τις ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις ισότιμα για όλους τους πρόσφυγες,

8.1.6 να διασφαλίσουν την ποιότητα των εκδιδόμενων αποφάσεων σε πρώτο βαθμό ως τη βέλτιστη παράμετρο που συμβάλλει στην επιτάχυνση της διαδικασίας ασύλου,

8.2 Ως προς την έννοια της ασφαλούς χώρας καταγωγής:

8.2.1 να υιοθετήσουν σαφείς και δεκτικούς απόδειξης μηχανισμούς προστασίας που εγγυώνται την απρόσκοπτη πρόσβαση στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα που μπορεί να οδηγήσει στη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή άλλων μορφών διεθνούς προστασίας,

8.2.2 να μην προβλέπουν την αντιστροφή του βάρους της απόδειξης, δηλαδή να μην επιβάλλουν στον αιτούντα άσυλο την υποχρέωση να αποδείξει ότι είναι ανασφαλής μια χώρα, και να του παρέχουν πραγματική δυνατότητα να ανταποδεικνύει το τεκμήριο της ασφαλούς χώρας,

8.2.3 στο πλαίσιο της πρότασης οδηγίας του Συμβουλίου να υιοθετήσουν με ιδιαίτερη προσοχή τον κατάλογο των ασφαλών χωρών καταγωγής ώστε να μην αποδυναμωθούν οι κανόνες προστασίας των αιτούντων άσυλο που προέρχονται από αυτές τις χώρες και να μην αμφισβητηθεί η αρχή της προστασίας των προσφύγων που στηρίζεται στην εξατομικευμένη κατάσταση του αιτούντα άσυλο και όχι στη γενική ανάλυση και στην αξιολόγηση της κατάστασης που επικρατεί στη χώρα καταγωγής,

8.2.4 ο χαρακτηρισμός περιοχής της επικράτειας της χώρας καταγωγής του αιτούντα άσυλο ως ασφαλούς και η εξέταση της ευλόγως εφικτής δυνατότητας του να εγκατασταθεί σ' αυτήν πρέπει να διέπονται από επαρκείς εγγυήσεις,

8.2.5 να εξασφαλίσουν την περιορισμένη εφαρμογή της έννοιας της ασφαλούς χώρας καταγωγής,

8.3 ως προς την έννοια της τρίτης ασφαλούς χώρας, συμπεριλαμβανομένης της έννοιας της πλέον ασφαλούς τρίτης χώρας:

8.3.1 να λάβουν υπόψη τους ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε στην υπόθεση T.I. κατά Ηνωμένου Βασιλείου⁸⁰ ότι η εφαρμογή της έννοιας της τρίτης ασφαλούς χώρας δεν απαλλάσσει τη χώρα υποδοχής από τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 3 για την απαγόρευση των βασανιστηρίων, της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας ακόμα και όταν εφαρμόζεται η Σύμβαση του Δουβλίνου για το κράτος που είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση ασύλου,

8.3.2. να διασφαλίσουν την περιορισμένη εφαρμογή αυτής της έννοιας και τη σύμφωνη με τις παρακάτω εγγυήσεις εξέταση κάθε αίτησης ασύλου, λαμβάνοντας υπόψη τη Σύσταση R (97) 22 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη που περιλαμβάνει κατευθυντήριες οδηγίες για την εφαρμογή της έννοιας της τρίτης ασφαλούς χώρας:

8.3.2. i. την κύρωση και την εφαρμογή από την τρίτη χώρα της Σύμβασης του 1951 και άλλων σχετικών συμβάσεων του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για τα ευρωπαϊκά κράτη,

8.3.2. ii. την εφαρμογή αποτελεσματικής διαδικασίας ασύλου στην τρίτη χώρα που προβλέπεται από τη νομοθεσία και εφαρμόζεται στην πράξη,

8.3.2. iii. τους ειλικρινείς και στενούς δεσμούς του αιτούντα άσυλο με την τρίτη χώρα,

8.3.2. iv. τη ρητή συγκατάθεση της τρίτης χώρας να επιτρέψει την επανεισδοχή του αιτούντα άσυλο και να εφαρμόσει στην περίπτωση του ολοκληρωμένη και δίκαιη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και την εγγύηση προστασίας από την επαναπροώθηση,

8.3.2.v. το βάρος της απόδειξης για την ασφάλεια της τρίτης χώρας για κάθε περίπτωση αιτούντα άσυλο πρέπει να φέρει η χώρα ασύλου και ταυτόχρονα να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η πραγματική δυνατότητα να ανταποδείξει το τεκμήριο της ασφάλειας,

⁸⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2004, σελ. 541.

8.3.2.vi. τον αποκλεισμό της εφαρμογής της έννοιας της τρίτης ασφαλούς χώρας στις ευάλωτες περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο, συμπεριλαμβανομένων των χωρισμένων από τις οικογένειές τους παιδιών και όσων υποφέρουν από τραυματικές εμπειρίες που οφείλονται σε βασανιστήρια ή κακομεταχείριση, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής ή άλλης βίας που στηρίζεται στο γένος,

8.4. ως προς τους αιτούντες άσυλο στα σύνορα:

8.4.1. σύμφωνα με την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, να διασφαλίσουν την καταγραφή όλων των αιτούντων άσυλο στα σύνορα και την πρόσβασή τους στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα με την υποβολή του αιτήματος ασύλου,

8.4.2. να διασφαλίσουν ότι όλοι οι αιτούντες άσυλο, είτε βρίσκονται στα σύνορα είτε εντός της επικράτειάς τους, απολαμβάνουν τις ίδιες αρχές και εγγυήσεις στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα,

8.4.3. να διασφαλίσουν την υιοθέτηση σαφών και δεσμευτικών οδηγιών για τη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο στα σύνορα, σύμφωνα με το δίκαιο και τους κανόνες του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του διεθνούς προσφυγικού δικαίου,

8.5. ως προς το δικαίωμα άσκησης προσφυγής με ανασταλτικό αποτέλεσμα: να διασφαλίσουν το σεβασμό του δικαιώματος στην άσκηση πραγματικής προσφυγής κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων του δικαιώματος άσκησης προσφυγής κατά των αρνητικών αποφάσεων και του δικαιώματος αναστολής εκτέλεσης των μέτρων έως ότου οι εθνικές αρχές εξετάσουν εάν οι σχετικές αποφάσεις είναι σύμφωνες με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

8.6. ως προς τους αιτούντες άσυλο που στερούνται εγγράφων ταυτότητας ή είναι κάτοχοι πλαστών εγγράφων: να μην χαρακτηρίζουν παραπλανητικά τα αιτήματα ασύλου ούτε να τα απορρίπτουν με μοναδική αιτιολογία την έλλειψη των εγγράφων ταυτότητας ή την κατοχή πλαστών εγγράφων,

8.7. ως προς τις προθεσμίες: να μην εφαρμόζουν αυτόματα και μηχανικά σύντομες προθεσμίες για την υποβολή της αίτησης ασύλου, λαμβάνοντας υπόψη ότι στην υπόθεση *Jabagi κατά Τουρκίας*⁸¹ το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι η αυτόματη και μηχανική εφαρμογή της σύντομης προθεσμίας των πέντε ημερών για την υποβολή αιτήματος ασύλου παραβιάζει το θεμελιώδες δικαίωμα που προστατεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης,

⁸¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 423.

8.8. ως προς τη διάρκεια της διαδικασίας: να διασφαλίσουν το σεβασμό του δίκαιου χαρακτήρα της με τρόπο που να μην πλήττεται χάριν της ταχύτητας και να προβλέψουν εύλογες προθεσμίες που εξασφαλίζουν την πρόσβαση στις βασικές διαδικαστικές εγγυήσεις,

8.9. ως προς την εφαρμογή των ταχύρρυθμων διαδικασιών στους αιτούντες άσυλο που θεωρούνται επικίνδυνοι για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια ή στις περιπτώσεις όπου εξετάζεται η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης: να διασφαλίσουν την εξαίρεση αυτών των υποθέσεων από τις ταχύρρυθμες διαδικασίες και την πρόσβαση στις διαδικαστικές εγγυήσεις λαμβάνοντας υπόψη τις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Επιτροπής Υπουργών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας⁸² της 11.7.2002 καθώς και τη Σύσταση (2005) 5 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα στο πλαίσιο του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης της 18^{ης} Ιουλίου του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων⁸³,

8.10. ως προς τον εξατομικευμένο καθορισμό και την εξατομικευμένη συνέντευξη με όλους τους αιτούντες άσυλο:

8.10.1. να σέβονται την γενικά παραδεδεγμένη αρχή σύμφωνα με την οποία οι αιτούντες άσυλο έχουν το δικαίωμα σε εξατομικευμένο καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα,

8.10.2. να διασφαλίζουν το δικαίωμα όλων των αιτούντων άσυλο σε προσωπική συνέντευξη σε γλώσσα που κατανοούν, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα πρόσβασης σε δωρεάν νομική συνδρομή κατά την εξέταση του αιτήματός τους σε πρώτο βαθμό καθώς και στη διαδικασία της προσφυγής,

8.11. ως προς τις εξαιρέσεις από τις ταχύρρυθμες διαδικασίες: να μην εφαρμόζουν ταχύρρυθμες διαδικασίες όταν οι αιτούντες άσυλο είναι ευάλωτοι και οι υποθέσεις τους περίπλοκες, κυρίως στις περιπτώσεις των χωρισμένων από τις οικογένειές τους / ασυνόδευτων παιδιών, των θυμάτων βασανιστηρίων και σεξουαλικής βίας και εμπορίας ανθρώπων καθώς και όταν ανακύπτουν ζητήματα εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951,

8.12. ως προς την κράτηση:

8.12.1. να αποφεύγουν γενικά να διατάσσουν την κράτηση των αιτούντων άσυλο. Η κράτηση πρέπει να διατάσσεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις και για το συντομότερο δυνατό χρονικό διάστημα,

⁸² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 191.

⁸³ Βλέπε σελίδα 214 της παρούσας έκδοσης.

8.12.2. όταν επιβάλλεται η κράτηση των αιτούντων άσυλο να διασφαλίζουν τον περιορισμό της προσωπικής τους ελευθερίας σε χώρους ξεχωριστούς από αυτούς όπου κρατούνται οι υπόδικοι ή οι κατάδικοι και να τους εξασφαλίζουν συστηματικά πρόσβαση σε αποτελεσματική νομική συνδρομή σε όλα τα στάδια της διαδικασίας καθώς και σε υπηρεσίες καταρτισμένου και εξειδικευμένου διερμηνέα,

8.12.3. να διασφαλίσουν συγκεκριμένους λόγους που επιτρέπουν την κράτηση και την εξαντλητική απαρίθμησή τους καθώς και τις προσήκουσες εγγυήσεις, συμπεριλαμβανομένων των εγγυήσεων του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

8.12.4. να επιτρέπουν τον έλεγχο των χώρων κράτησης, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών ζωνών διερχομένων (transit) από ανεξάρτητους φορείς,

8.13. ως προς τις συνθήκες κοινωνικής προστασίας να παρέχουν τις προσήκουσες υπηρεσίες πρόνοιας, συμπεριλαμβανομένης της ιατρικής βοήθειας, στους αιτούντες άσυλο καθ' όλη τη διάρκεια εφαρμογής της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, συμπεριλαμβανομένου του σταδίου της εξέτασης της προσφυγής,

8.14. ως προς τη διαδικασία έκδοσης αποφάσεως να διασφαλίσουν την κατάλληλη επιμόρφωση όλων των αξιωματούχων που χειρίζονται αιτήματα ασύλου καθώς και την πρόσβασή τους σε πηγές πληροφόρησης και έρευνας προκειμένου να εκπληρώνουν το έργο τους συνεκτιμώντας το γένος και την ηλικία των αιτούντων άσυλο και λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη την ειδικότερη κατάσταση των θυμάτων των βασανιστηρίων και της κακοποίησης, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων της σεξουαλικής ή άλλων μορφών βίας που στηρίζεται στο φύλο,

8.15. ως προς το ρόλο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να διευκολύνουν τις δραστηριότητές της που αφορούν στην επίβλεψη εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και στη δημιουργία δομών στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου γενικότερα και στο πλαίσιο των ταχύρρυθμων διαδικασιών ασύλου ειδικότερα, και να διασφαλίσουν την πρόσβασή της σε περιοχές κλειδιά, συμπεριλαμβανομένων των μεθοριακών περιοχών,

9. Η Συνέλευση καλεί επίσης το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να λάβει υπόψη τις προαναφερόμενες ανησυχίες για την εφαρμογή των ταχύρρυθμων διαδικασιών κατά τη συζήτηση για την υιοθέτηση της τροποποιημένης πρότασης Οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα. Επίσης, η Συνέλευση καλεί το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να λάβει υπόψη τα σχετικά σχόλια και την άποψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ύπατης Αρ-

μοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και των μη κυβερνητικών οργάνων για την πρόταση της Οδηγίας,

10. Περαιτέρω, η Συνέλευση καλεί την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να συνεχίσει τις σημαντικές δραστηριότητες του ελέγχου και της ενίσχυσης των δομών, που εντάσσονται στο πλαίσιο της επίβλεψης της εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων της για την εκπαίδευση των αξιωματούχων που χειρίζονται υποθέσεις αιτημάτων ασύλου σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Απόφαση 1474 (2005)⁸⁴

**Δραστηριότητες της
Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**

1. Με εντολή του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών έργο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι η καθοδήγηση και ο συντονισμός της διεθνούς δράσης για την προστασία των προσφύγων σε παγκόσμιο επίπεδο και η επίλυση των προβλημάτων τους. Οι αρμοδιότητες της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, όπως ορίζονται στο Καταστατικό της οργάνωσης, απορρέουν από τη Σύμβαση του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και από το Πρωτόκολλο του 1967. Η Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καταβάλλει προσπάθειες για να διασφαλίσει το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να ζητά άσυλο, να βρίσκει καταφύγιο, με ασφάλεια, σε μια ξένη χώρα και όταν το επιτρέπει η κατάσταση να επιστρέφει οικειοθελώς στη χώρα καταγωγής του με ασφάλεια και αξιοπρέπεια.

2. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση συνεργάζεται στενά με την Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες δια της Επιτροπής για τη Μετανάστευση, τους Πρόσφυγες και τους Πληθυσμούς και υποστηρίζει απόλυτα τις δραστηριότητές της, ειδικότερα της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας στην Ευρώπη.

3. Η Συνέλευση συγχαίρει την Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη δράση που έχει αναλάβει στις περιοχές που έχει καταστρέψει ο πόλεμος, όπως είναι τα Βαλκάνια και ο Βόρειος και Νότιος Καύκασος. Καλεί όλους τους διεθνείς συνεργάτες της να διασφαλίσουν να μην επωμίζεται αποκλειστική η Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες την ευθύνη για την επίλυση των προσφυγικών κρίσεων χωρίς εγγυήσεις ασφάλειας από τη διεθνή κοινότητα.

4. Οι προσπάθειες που καταβάλλει η Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για να υιοθετήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση μια νέα κοινή πολιτική ασύλου και μετανάστευσης σύμφωνη με τις αρχές της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και με τους κανόνες που διέπουν τα δικαιώματα του ανθρώπου αξίζουν την απόλυτη υποστήριξη της Συνέλευσης.

5. Η Συνέλευση θεωρεί ότι πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω η συνεργασία του Συμβουλίου της Ευρώπης με την Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στα θέματα επεξεργασίας και υιοθέτησης νομι-

⁸⁴ Υιοθετήθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή για τη Συνέλευση στις 25.11.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

κών κανόνων που ρυθμίζουν το άσυλο και τη μεταχείριση των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.

6. Η Συνέλευση αναγνωρίζει τη σημασία της Ατζέντας για την Προστασία που ενέκρινε η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και καλωσόρισε η Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών το 2002 ως το βασικό πλαίσιο της πολιτικής που παρέχει οδηγίες για τη συγκεκριμένη δράση που αναλαμβάνουν η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, οι κυβερνήσεις και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις.

7. Η Συνέλευση αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην πρωτοβουλία «Convention Plus» της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες που έχει ως στόχο τη βελτίωση της προστασίας των προσφύγων με ειδικές πολυμερείς συμφωνίες, με πνεύμα διεθνούς συνεργασίας, και, ειδικότερα τη στρατηγική αξιοποίηση της μετεγκατάστασης ως εργαλείου ισότιμης κατανομής των βαρών στην Ευρώπη. Η Συνέλευση ενθαρρύνει τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να συμμετέχουν ενεργά στην επεξεργασία και υιοθέτηση αυτών των συμφωνιών.

8. Κατά συνέπεια, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση καλεί τις κυβερνήσεις των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης:

8.1. να εξασφαλίσουν πραγματική πρόσβαση σε δίκαιες διαδικασίες ασύλου όταν εφαρμόζουν μέτρα ελέγχου των συνόρων και διαχείρισης της παράνομης μετανάστευσης εναρμονίζοντας πλήρως τις πρακτικές τους με τη Σύμβαση του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και το Πρωτόκολλο του 1967 καθώς και με άλλους κανόνες που ρυθμίζουν την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

8.2. να δεσμευθούν στις στρατηγικές της ισότιμης κατανομής των βαρών που προάγει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αυξάνοντας τις θέσεις για τη μετεγκατάσταση των προσφύγων.

8.3. να αποσαφηνίσουν τις υποχρεώσεις των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις περιπτώσεις των μη εύτακτων δευτερογενών μετακινήσεων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.

8.4. να διασφαλίσουν τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και να στηρίζουν τις προσπάθειες που καταβάλει η οργάνωση για την προσέλκυση επιπλέον πόρων, συμπεριλαμβανομένης της συμπληρωματικής χρηματοδότησης και από τον ιδιωτικό τομέα.

8.5. να οργανώσουν υπουργικές και κοινοβουλευτικές συζητήσεις για τις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου με ειδική έμφαση στην κατάσταση των προσφύγων, στο ρόλο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και στη δημιουργία θετικού κλίματος στη δημόσια κοινή γνώμη ώστε να ευαισθητοποιηθεί για τις ανάγκες των προσφύγων και να

στηρίζει τις προσπάθειες που καταβάλουν για να ενταχθούν στις κοινωνίες των χωρών ασύλου.

8.6. να παράσχουν την κατάλληλη κατάρτιση, με την υποστήριξη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες εάν είναι αναγκαίο, στους αξιωματούχους που χειρίζονται τα προβλήματα των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των εκτοπισμένων.

8.7. να ενισχύσουν τον αγώνα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων παρέχοντας στα θύματα πρόσβαση στη διεθνή προστασία, όπως την εγγυάται η Σύμβαση του ΟΗΕ του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και το Πρωτόκολλο του 1967.

8.8. να ενθαρρύνουν τη στρατηγική αξιοποίηση της μετεγκατάστασης των προσφύγων, όπως τη συστήνει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ως εργαλείο προστασίας, διαρκή λύση και συγκεκριμένη μορφή κατανομής των βαρών στις μακροχρόνιες προσφυγικές καταστάσεις.

8.9. να προάγουν την υπαγωγή των προσφύγων και των εκτοπισμένων στο εσωτερικό της χώρας τους σε ευρύτερα περιφερειακά και εθνικά προγράμματα ανάπτυξης και αποκατάστασης διαβουλευόμενες, ανάλογα με την περίπτωση, με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

8.10. να υπογραμμίσουν την ανάγκη συνέχισης της κοινής δράσης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο για την πρόληψη και τη μείωση της ανιθαγένειας.

Σύσταση 1703 (2005)⁸⁵**Προστασία και πρόνοια για τα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο**

1. Οι μισοί από τους πρόσφυγες και τους εκτοπισμένους στον κόσμο είναι παιδιά, δηλαδή άτομα ηλικίας κάτω των 18 ετών, σύμφωνα με τον ορισμό της Σύμβασης του ΟΗΕ του 1989 για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Διαφεύγουν τις πατρίδες τους για να ξεφύγουν από τις διώξεις, τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την εκμετάλλευση, τις κακοποιήσεις ή τις φυσικές καταστροφές. Τα τελευταία δέκα χρόνια περισσότερα από 2.000.000 παιδιά σκοτώθηκαν σε πολέμους. Χιλιάδες έχασαν τη ζωή τους στο πρόσφατο τσουνάμι της Νοτιο-ανατολικής Ασίας ενώ όσα επέζησαν, τραυματισμένα και αποπροσανατολισμένα, κινδυνεύουν από τους ασυνείδητους δουλεμπόρους.

2. Τα παιδιά είναι ευάλωτα και περισσότερο ευάλωτα είναι όσα βρίσκονται σε μια ξένη χώρα όπου ζητώντας άσυλο είναι αποχωρισμένα από τους γονείς τους ή τους νόμιμους ή εθιμικούς κηδεμόνες τους. Εκτιμάται ότι τα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο αντιπροσωπεύουν το 4% του συνολικού αριθμού των αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη. Σε κάποια κράτη μέλη, ειδικότερα σ' αυτά όπου η μετανάστευση είναι σχετικά νέο φαινόμενο, το ποσοστό αυτό ανέρχεται στο 10%.

3. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση εκτιμά ότι η κατάσταση των ασυνόδευτων παιδιών αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι πρόβλημα που πρέπει να λυθεί κατεπειγόντως. Οι εθνικές νομοθεσίες, πολιτικές και πρακτικές δεν ανταποκρίνονται με τρόπο συνεκτικό στις ανάγκες της τριπλής προστασίας αυτής της πληθυσμιακής κατηγορίας, δηλαδή στις ανάγκες τους ως παιδιών, στις ανάγκες τους ως ασυνόδευτων παιδιών που έχουν αποχωριστεί από τους γονείς τους ή τους νόμιμους κηδεμόνες τους και στις ανάγκες τους ως αιτούντων άσυλο.

4. Παρότι όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι συμβαλλόμενα στη Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού συχνά αγνοούν κάποιες από τις διατάξεις της κατά την επεξεργασία και την υιοθέτηση μέτρων στον τομέα του ασύλου. Πρόκειται για την περίπτωση της αρχής του μείζονος συμφέροντος του παιδιού (άρθρο 3) που σύμφωνα με τους όρους της Σύμβασης πρέπει να λαμβάνεται «πρωτίστως υπόψη», για την αρχή της απαγόρευσης της διακριτικής μεταχείρισης, ειδικότερα λόγω ιθαγένειας (άρθρο 2), για τις διατάξεις που στοχεύουν στη διευκόλυνση της οικογενειακής συνένωσης (άρθρο 10), για το δικαίωμα του παιδιού να εκφράζει τη γνώμη του για όλα τα θέματα που το α-

⁸⁵ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 28.4.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

φορούν (άρθρο 12) ή ακόμα για το δικαίωμα να απολαμβάνουν ειδική προστασία τα παιδιά πρόσφυγες ή τα παιδιά που επιζητούν να αποκτήσουν το καθεστώς του πρόσφυγα (άρθρο 22).

5. Επειδή αυτά τα παιδιά έχουν αποχωριστεί από τους γονείς τους ή τους νόμιμους κηδεμόνες τους είναι αναγκαίο να οριστεί το συντομότερο επίτροπος που επιφορτίζεται με την προστασία των συμφερόντων τους και εγγυάται την ευημερία τους και επίσης να τοποθετηθούν σε δομές υποδοχής και φροντίδας κατάλληλες για την ηλικία τους και την ωριμότητά τους. Σε αντίθεση με τα παραπάνω, συχνά η νομοθεσία των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν προβλέπει το κατάλληλο σύστημα κηδεμονίας των αλλοδαπών παιδιών. Ακόμα και όταν ισχύει το κατάλληλο νομικό πλαίσιο, οι γραφειοκρατικές καθυστερήσεις απειλούν την ασφάλεια των παιδιών, που εκτίθενται στον κίνδυνο της εμπορίας ανθρώπων ή άλλων κακοποιήσεων. Επιπλέον, η κράτηση των ασυνόδευτων παιδιών διαρκούσης της εξέτασης της αίτησής τους για άσυλο αποτελεί συνηθισμένη πρακτική στη συντριπτική πλειοψηφία των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, πρακτική που είναι προφανώς αντίθετη με την υποχρέωση που έχουν αναλάβει να παρέχουν στα παιδιά τις κατάλληλες δομές υποδοχής και φροντίδας καθώς και με το άρθρο 37 της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού που ορίζει ότι η κράτηση πρέπει να διατάσσεται ως έσχατο μέτρο και να είναι της μικρότερης δυνατής χρονικής διάρκειας.

6. Ως προς το σύστημα ασύλου η Συνέλευση εκφράζει τη λύπη της επειδή η ισχύουσα νομοθεσία κωλύει την πρόσβαση των ασυνόδευτων παιδιών στην αποτελεσματική προστασία από την επαναπροώθηση. Σε διαδικαστικό επίπεδο, τα περισσότερα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, αρνούνται στα παιδιά την πρόσβαση στην επικράτειά τους με το σκεπτικό ότι διήλθαν από μια ασφαλή χώρα όπου θα μπορούσαν να υποβάλουν αίτηση ασύλου. Το αίτημα των παιδιών για άσυλο μπορεί να εξεταστεί κατ' εφαρμογή της διαδικασίας του παραδεκτού του ασύλου ή των ταχύρρυθμων διαδικασιών. Τα παιδιά αιτούντες άσυλο μπορεί να μην επωφελούνται των υπηρεσιών νομικής εκπροσώπησης. Σε επίπεδο εφαρμογής του ουσιαστικού δικαίου, τα περισσότερα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν αναγνωρίζουν τις μορφές δίωξης που πλήττουν ιδιαίτερα τα παιδιά, όπως είναι η αναγκαστική στρατολόγηση, η καταναγκαστική εργασία, η κλειτοριδεκτομή για τα κορίτσια, οι αναγκαστικοί γάμοι ή οι αναγκαστικές εγκυμοσύνες, ως υπαγόμενες στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

7. Πολλές υπηρεσίες και εξειδικευμένα όργανα έχουν υιοθετήσει συστάσεις και κατευθυντήριες οδηγίες για την ενίσχυση της προστασίας

των ασυνόδευτων παιδιών αιτούντων άσυλο, ειδικότερα η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού⁸⁶, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καθώς και το πρόγραμμα «Ασυνόδευτα Παιδιά στην Ευρώπη». Η Συνέλευση εκτιμά ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης πρέπει να καλέσει τα κράτη μέλη να συμμορφωθούν με τους κανόνες που συστήνουν οι προαναφερόμενοι οργανισμοί και φορείς.

8. Επιπλέον, το Συμβούλιο της Ευρώπης θα πρέπει να συμπληρώσει τους κανόνες αυτούς με την υιοθέτηση ενός μοναδικού ομοιογενούς κειμένου για τα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο. Το κείμενο αυτό θα πρέπει να επιβεβαιώσει τις προηγούμενες συστάσεις της Συνέλευσης και της Επιτροπής Υπουργών για τις πτυχές που πλήττουν ειδικότερα τους ανήλικους πρόσφυγες και να καλύψει τα κενά του συστήματος προστασίας.

9. Για τους προαναφερόμενους λόγους η Συνέλευση προτείνει στην Επιτροπή Υπουργών:

i) να αναθέσει σε μια ή περισσότερες εξειδικευμένες επιτροπές να διεξάγουν σε βάθος έρευνες για την πρόσβαση των ασυνόδευτων παιδιών αιτούντων άσυλο στην επικράτεια των κρατών μελών και στη διαδικασία ασύλου καθώς και για το ισχύον σύστημα κηδεμονίας,

ii) να επιφορτίσει μια ή περισσότερες εξειδικευμένες επιτροπές να διεξάγουν έρευνα για την πρακτική των κρατών μελών όσον αφορά στις μορφές δίωξης που πλήττουν ειδικότερα τα παιδιά,

iii) σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, την οργάνωση «Save the Children» και το πρόγραμμα «Ασυνόδευτα Παιδιά στην Ευρώπη» να επεξεργαστεί σύσταση καλώντας τα κράτη μέλη:

α) να αναγνωρίσουν την πρωταρχικής σημασίας αρχή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού σε κάθε απόφαση, διαδικασία, πρακτική ή νομοθετικό μέτρο που εφαρμόζεται στο πλαίσιο του ασύλου ή της μεταναστευσης και αφορά ανήλικους,

β) να αναγνωρίσουν και να εφαρμόσουν απαρέγκλιτα στην πράξη την αρχή της μη διάκρισης διασφαλίζοντας σε όλα τα παιδιά που βρίσκονται στην επικράτειά τους ή υπάγονται στη δικαιοδοσία τους την άνευ εξαιρέσεων απόλαυση όλων των δικαιωμάτων,

γ) να μην αρνούνται, για οποιοδήποτε λόγο, στα ασυνόδευτα παιδιά την πρόσβαση στην επικράτειά τους,

δ) να τροποποιήσουν τη νομοθεσία τους και να καταργήσουν όλα τα διοικητικά εμπόδια ώστε να διασφαλίσουν τον κατεπείγοντα διορισμό ενός κηδεμόνα και ενός νόμιμου εκπροσώπου για τα ασυνόδευτα παιδιά

⁸⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: Βλέπε σελίδα 81 της παρούσας έκδοσης.

το αργότερο εντός δύο εβδομάδων από την ημερομηνία που οι αρχές έλαβαν γνώση για την παρουσία τους στο έδαφός τους,

ε) να διασφαλίσουν στα ασυνόδευτα παιδιά τη δυνατότητα να εκφράζουν τις απόψεις τους στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου, είτε άμεσα, είτε μέσω του νόμιμου κηδεμόνα τους και να τους υποβάλουν ερωτήσεις που αρμόζουν στην ηλικία τους, στην ωριμότητά τους και στη ψυχολογική τους κατάσταση,

στ) να τροποποιήσουν τη νομοθεσία τους ώστε να εξαιρείται η εξέταση των αιτημάτων ασύλου των ασυνόδευτων παιδιών από τις ταχύρυθμες διαδικασίες ή τις διαδικασίες παραδεκτού του ασύλου,

ζ) να αναγνωρίσουν τις ειδικότερες μορφές δίωξης που πλήττουν τα παιδιά ως δίωξη κατά την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων,

ι) να χορηγούν ειδικές άδειες παραμονής ή άδειες παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους στα παιδιά που είναι θύματα ειδικών μορφών δίωξης και δεν αναγνωρίζονται πρόσφυγες,

κ) να διευκολύνουν την οικογενειακή συνένωση των ασυνόδευτων παιδιών κατά τα οριζόμενα στη Σύσταση 1596 (2003) της Συνέλευσης για την κατάσταση των νεαρών μεταναστών στην Ευρώπη⁸⁷,

λ) να επιτρέπουν την κράτηση των ασυνόδευτων παιδιών μόνον ως έσχατο μέτρο και για το συντομότερο δυνατό χρονικό διάστημα, κατά τα οριζόμενα στη Σύσταση (2003) 5 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη για τα μέτρα κράτησης των αιτούντων άσυλο⁸⁸,

μ) να διασφαλίσουν την επιστροφή των ασυνόδευτων παιδιών στη χώρα καταγωγής τους μόνον εφόσον εξυπηρετεί το μείζον συμφέρον του παιδιού και με τις εγγυήσεις που αποτυπώνονται στη Σύσταση 1547 (2002) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για τις διαδικασίες απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας⁸⁹ και στην προαναφερθείσα Σύσταση 1596 (2003),

iv) να ενθαρρύνουν την οργάνωση και την παροχή εξειδικευμένης κατάρτισης στους δικηγόρους καθώς και στους δημόσιους λειτουργούς και άλλους επαγγελματίες που ασχολούνται με τα ασυνόδευτα παιδιά στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και της πολιτικής και της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της εμπορίας,

v) να παροτρύνουν τα κράτη μέλη να συμμορφωθούν με τις κατευθυντήριες αρχές που υιοθέτησε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους

⁸⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 161.

⁸⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 157.

⁸⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 107.

Πρόσφυγες, η οργάνωση «Save the Children» και το πρόγραμμα «Ασυνόδευτα Παιδιά στην Ευρώπη» και ειδικότερα με την Αναθεωρημένη Διακήρυξη των Βέλτιστων Πρακτικών για τα Ασυνόδευτα Παιδιά Αιτούντες Άσυλο,

νι) να καλέσουν να κράτη μέλη να συνεχίσουν να συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και το πρόγραμμα «Ασυνόδευτα Παιδιά στην Ευρώπη» προκειμένου:

α) να υιοθετήσουν ομοίμορφο τύπο συλλογής δεδομένων για την ηλικία, το φύλο και τη χώρα καταγωγής των ασυνόδευτων παιδιών ώστε να διευκολύνουν την ταυτοποίησή τους, την αναζήτηση της οικογένειάς τους και τη συγκρισιμότητα των πληροφοριών που συλλέγουν,

β) να εισάγουν κοινούς κανόνες εκτίμησης της ηλικίας των ασυνόδευτων παιδιών,

γ) να εναρμονίσουν τη συλλογή των στατιστικών δεδομένων για τα ασυνόδευτα παιδιά αιτούντες άσυλο όσον αφορά στο φύλο, στην ηλικία, στη χώρα καταγωγής και στην απόφαση ασύλου και να γνωστοποιούν αυτά τα στοιχεία στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και σε άλλες ενδιαφερόμενες οργανώσεις.

Σύσταση 1713 (2005)⁹⁰**Δημοκρατικός έλεγχος του τομέα ασφάλειας στα κράτη μέλη**

1. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση διαπιστώνει ότι οι ευρωπαϊκές κοινωνίες εκφράζουν τα τελευταία χρόνια μεγαλύτερη ανάγκη για ασφάλεια λόγω της αύξησης της τρομοκρατίας και της εγκληματικότητας.

2. Είναι πολλοί οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των σωμάτων και των δυνάμεων ασφαλείας. Σε εθνικό επίπεδο είναι επιφορτισμένες με τη διατήρηση της δημόσιας τάξης, της ασφάλειας των προσώπων και των αγαθών, την προστασία των θεσμών και των δημοκρατικών διαδικασιών και τη διασφάλιση της ειρηνικής συνύπαρξης διαφόρων πληθυσμών.

3. Σε εξωτερικό επίπεδο, εκτός από την προστασία της εθνικής άμυνας, ο τομέας της ασφάλειας πρέπει να συντονίζεται σε διεθνές επίπεδο στο πλαίσιο διμερών ή πολυμερών συμφωνιών. Στο πλαίσιο συμφωνιών κοινής άμυνας οι δυνάμεις ασφαλείας συμμετέχουν σε συντονισμένες ή κοινές δράσεις και / ή σε διεθνείς ειρηνευτικές αποστολές για την πρόληψη ή τη ρύθμιση συγκρούσεων ή την ανασυγκρότηση μετά τον πόλεμο.

4. Κάποιες σύγχρονες απειλές της ασφάλειας, όπως είναι το διεθνές οργανωμένο έγκλημα, η διεθνής τρομοκρατία και ο πολλαπλασιασμός των όπλων πλήττουν όλο και περισσότερο την εθνική και την εξωτερική ασφάλεια και άρα απαιτούν την ανταπόκριση των υπηρεσιών ασφαλείας των οποίων η δράση πρέπει κατά προτίμηση να συντονίζεται και να υπάγεται σε πανευρωπαϊκό έλεγχο. Κάθε μια από τις προαναφερόμενες δράσεις πρέπει να υπάγεται στη δικαιοδοσία και στην εντολή των διαφόρων φορέων του συστήματος ασφαλείας κάθε χώρας.

5. Είναι αναγκαία η εξισορρόπηση της αντίληψης που έχουμε για την ελευθερία και της ανάγκης για ασφάλεια. Έτσι τίθεται το ζήτημα της έκτασης των περιορισμών που μπορούν να επιφέρουν στις θεμελιώδεις ελευθερίες οι εγγυήσεις ασφαλείας των κοινωνιών μας.

6. Η κυβερνητική δράση πρέπει να είναι σύννομη, αλλά και θεμιτή. Κατά συνέπεια, απαιτείται δημοκρατικός έλεγχος, που είναι κατ' ουσίαν ο κοινοβουλευτικός. Η δικαστική εξουσία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο αφού τιμωρεί τις καταχρήσεις που διαπράττονται κατά την εφαρμογή εξαιρετικών διαδικασιών και ενέχουν κινδύνους για τα δικαιώματα του ανθρώπου. Οι διεθνείς οργανισμοί παίζουν επίσης αυξανόμενο ρόλο στο σχεδιασμό των πολιτικών και στην εναρμόνιση των κανόνων.

7. Ο δημοκρατικός έλεγχος εμπεριέχει ένα σύνολο ειδικών εργαλείων που έχουν ως στόχο τη διασφάλιση της πολιτικής ευθύνης και δια-

⁹⁰ Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 23.6.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

φάνειας του τομέα της ασφάλειας. Πρόκειται για κείμενα που περιλαμβάνουν συνταγματικές αρχές, νομικούς κανόνες και διατάξεις θεσμικές και επιχειρησιακές καθώς και γενικότερες δράσεις που έχουν ως σκοπό τη δημιουργία καλών σχέσεων μεταξύ των διαφόρων παραγόντων του τομέα ασφαλείας από τη μια και των πολιτικών εξουσιών (εκτελεστικής, νομοθετικής και δικαστικής) και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών (μη κυβερνητικών οργανώσεων, ΜΜΕ, πολιτικών κομμάτων κλπ) από την άλλη.

8. Το Συμβούλιο της Ευρώπης εκφράζει την ανησυχία του για κάποιες πρακτικές που εφαρμόζονται ειδικότερα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, όπως είναι ο αορίστου διαρκείας εγκλεισμός των αλλοδαπών χωρίς την απαγγελία συγκεκριμένων κατηγοριών και την εξέταση της υπόθεσής τους από δικαστήριο ανεξάρτητο, οι εξευτελιστικές συνθήκες των ανακρίσεων, η παρακολούθηση των τηλεφωνικών συνδιαλέξεων χωρίς την ενημέρωση των ενδιαφερομένων, η έκδοση σε χώρες που εφαρμόζουν τη θανατική ποινή ή τα βασανιστήρια, η κράτηση και οι επιθέσεις στο όνομα της πολιτικής ή θρησκευτικής στράτευσης, πρακτικές που παραβιάζουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τα πρόσθετα πρωτόκολλά της, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας καθώς και την Απόφαση – πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

9. Η ανάγκη για ασφάλεια οδηγεί συχνά τις κυβερνήσεις στην υιοθέτηση και εφαρμογή εξαιρετικών διαδικασιών. Αυτές οι διαδικασίες πρέπει να είναι πράγματι εξαιρετικές, γιατί κανένα κράτος δεν μπορεί να απαρνηθεί την αρχή της νομιμότητας, ακόμη και σε ακραίες καταστάσεις. Σε κάθε περίπτωση, οι εγγυήσεις που παρέχει ο νόμος πρέπει να αποτρέπουν την καταχρηστική εφαρμογή ειδικών διαδικασιών.

10. Η Συνέλευση, συνειδητοποιώντας ότι η προσήκουσα λειτουργία της δημοκρατίας και ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου αποτελούν πρωταρχικό μέλημα του Συμβουλίου της Ευρώπης, συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών να επεξεργαστεί και να υιοθετήσει κατευθυντήριες οδηγίες, απευθυνόμενες προς τις κυβερνήσεις, με τους κανόνες, τις ρυθμίσεις και τις πρακτικές κατευθύνσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή της αρχής του δημοκρατικού ελέγχου στον τομέα της ασφάλειας στα κράτη μέλη με αναφορά στις αρχές που αναφέρονται στη συνέχεια.

i) Υπηρεσίες πληροφοριών

α) Η λειτουργία αυτών των υπηρεσιών πρέπει να στηρίζεται σε νομοθεσία σαφή και προσήκουσα και να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο,

β) σε κάθε κοινοβούλιο πρέπει να συσταθεί ειδική και προσηκόντως λειτουργούσα επιτροπή. Ο έλεγχος των «εντολών» και των προϋπο-

λογισμών των υπηρεσιών πληροφοριών αποτελεί την ελάχιστη προϋπόθεση,

γ) νόμος πρέπει να ορίζει την προσφυγή των υπηρεσιών αυτών στην εφαρμογή εξαιρετικών μέτρων καθώς και το συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο ισχύος τους,

δ) σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να είναι πολιτικοποιημένες οι υπηρεσίες πληροφοριών προκειμένου να είναι σε θέση να αναφέρονται στους πολιτικούς προϊσταμένους τους με αντικειμενικότητα, αμεροληψία και επαγγελματισμό. Η νομοθεσία πρέπει να προβλέπει τυχόν περιορισμούς των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων του προσωπικού αυτών των υπηρεσιών,

ε) η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης καλείται να υιοθετήσει Ευρωπαϊκό Κώδικα Δεοντολογίας των Υπηρεσιών Ασφαλείας (κατά το πρότυπο του Ευρωπαϊκού Κώδικα Δεοντολογίας της Αστυνομίας που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης),

στ) η λεπτή εξισορρόπηση της εμπιστευτικότητας με την υποχρέωση αναφοράς μπορεί να ελεγχθεί έως ένα βαθμό εκ των υστέρων, κατ' εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας, δηλαδή με τον αποχαρακτηρισμό των απόρρητων στοιχείων σε χρόνο συγκεκριμένο που προβλέπει η νομοθεσία,

ζ) τέλος, το κοινοβούλιο πρέπει να ενημερώνεται τακτικά για τις αλλαγές που επηρεάζουν τη γενικότερη πολιτική των υπηρεσιών πληροφοριών

ii) Αστυνομία

α) κάθε κράτος μέλος καλείται να υιοθετήσει ειδικό νομικό πλαίσιο για τη λειτουργία και τον έλεγχο μιας δημοκρατικής αστυνομικής δύναμης, της οποίας η αξιοπιστία εξαρτάται από τον επαγγελματισμό και τη σύμφωνη με τους δημοκρατικούς κανόνες και το σχολαστικό σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου δράση της,

β) έχει σημασία η νομοθετική διάκριση των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών από τις δυνάμεις τάξης και εφαρμογής του νόμου επειδή είναι διαφορετικές οι αρμοδιότητες και οι εντολές τους,

γ) η αστυνομία πρέπει να διατηρεί την ουδετερότητά της και να μην υπόκειται σε πολιτικές επιρροές. Εξίσου σημαντική είναι και η διαφάνεια για να εμπνέει την εμπιστοσύνη στους πολίτες και να συνεργάζεται μαζί τους,

δ) η εκπαίδευση του προσωπικού πρέπει να περιλαμβάνει τις ανθρωπιστικές αρχές, τις συνταγματικές εγγυήσεις καθώς και τα κριτήρια που απορρέουν από τους κώδικες δεοντολογίας των διεθνών οργανισμών, όπως είναι ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, το Συμβούλιο της Ευρώπης και ο Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη,

ε) η νομοθεσία σε αυτόν τον τομέα πρέπει να λάβει υπόψη τις εξελίξεις της σύγχρονης τεχνολογίας και την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο και να αναθεωρείται τακτικά,

στ) η κατασταλτική αστυνομική δράση για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας πρέπει να διέπεται από την αρχή της αναλογικότητας, ειδικά όταν πρόκειται για δημόσιες διαδηλώσεις όπου είναι σοβαρός ο κίνδυνος εκδήλωσης εκτρώπων,

iii) Διαχείριση των συνόρων

α) Λόγω της αύξησης της τρομοκρατίας και της εγκληματικότητας αυτός ο τομέας πρέπει να υπάγεται σε ενισχυμένο δημοκρατικό έλεγχο και διεθνή συνεργασία. Η νομοθεσία πρέπει να είναι σαφής ώστε να αποφεύγεται η διαφθορά, η διακριτική μεταχείριση και η υπερβολική χρήση βίας,

β) η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας δεν πρέπει να υπόκειται σε αδικαιολόγητους περιορισμούς. Όμως, τα σύνορά μας πρέπει να διαφυλαχθούν από το οικονομικό έγκλημα, την εμπορία ανθρώπων, τη διακίνηση των ναρκωτικών και τη λαθρεμπορία των όπλων. Τα μέτρα προστασίας των συνόρων που εφαρμόζουν οι κρατικές αρχές όταν κρίνουν ότι απειλούνται η δημόσια τάξη και ασφάλεια δεν πρέπει να είναι υπερβολικά ή να πλήττουν ομάδες ή πρόσωπα των οποίων η παρουσία είναι ανεπιθύμητη για λόγους αποκλειστικά ιδεολογικούς ή πολιτικούς,

γ) η ασφάλεια των συνόρων πρέπει να υπάγεται σε κεντρικό και ιεραρχικό σύστημα που διέπεται από σαφώς καθορισμένους κανόνες. Η κατάρτιση καθώς και οι συνθήκες εργασίας και διαβίωσης πρέπει να παρέχουν στους μεθοριακούς φύλακες προστασία από τις πιέσεις που ασκούν το οργανωμένο έγκλημα και η διαφθορά.

iv) Άμυνα

α) η εθνική ασφάλεια είναι η πρωταρχική αποστολή των ενόπλων δυνάμεων. Εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις δεν πρέπει να ανατίθενται στις ένοπλες δυνάμεις βοηθητικά καθήκοντα που παρεμποδίζουν το ουσιαστικό έργο τους,

β) η αυξημένη σημασία που αποδίδεται στη διεθνή συνεργασία και στις ειρηνευτικές αποστολές στο εξωτερικό δεν πρέπει να επιδρά αρνητικά στο ρόλο του κοινοβουλίου κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η δημοκρατική νομιμότητα πρέπει να υπερτερεί του απορρήτου,

γ) σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πρέπει να αποτρέπεται κάθε υποβάθμιση του δημοκρατικού κεκτημένου της Συνέλευσης της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης που επιτεύχθηκε με την εισαγωγή συστήματος συλλογικής διαβούλευσης των εθνικών κοινοβουλίων στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας,

δ) σε αυτό το πλαίσιο, τα εθνικά κοινοβούλια θα πρέπει να διατηρήσουν τη λειτουργία του διακοινοβουλευτικού οργάνου στο οποίο αναφέρεται το ευρωπαϊκό εκτελεστικό όργανο και με το οποίο μπορούν να έχουν τακτικό θεσμικό διάλογο για όλες τις πτυχές της ευρωπαϊκής ασφάλειας και άμυνας,

ε) η ανάπτυξη των στρατευμάτων στο εξωτερικό πρέπει να είναι σύμφωνη με το Χάρτη του ΟΗΕ, το διεθνές δίκαιο και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο. Η συμπεριφορά των στρατευμάτων πρέπει να υπάγεται στη δικαιοδοσία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου της Χάγης.

ν) Εθνική ασφάλεια και δημοκρατία

α) Γενικά, οι πολιτικές εθνικής ασφάλειας πρέπει να σχεδιάζονται με σεβασμό στην ιεραρχία των αξιών που διέπουν μια δημοκρατική κοινωνία. Αυτός ο τομέας, που παραδοσιακά χαρακτηρίζεται από έλλειμμα διαφάνειας, πρέπει να υπάγεται στην εποπτεία των δημοκρατικών θεσμών και να διέπεται από δημοκρατικές διαδικασίες,

β) τα εξαιρετικά μέτρα, ανεξάρτητα από τον τομέα που εφαρμόζονται, πρέπει να υπάγονται στην επίβλεψη των κοινοβουλίων και να μην παρακωλύουν σοβαρά την άσκηση των θεμελιωδών συνταγματικών δικαιωμάτων,

γ) τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν εύλογη αντιπροσώπευση των γυναικών σε όλες τις βαθμίδες των διαφόρων τομέων ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένων των υπουργείων άμυνας και των εθνικών αντιπροσωπειών στα διεθνή όργανα ασφάλειας,

δ) η νομοθεσία και η πρακτική πρέπει να εγγυώνται την ελευθερία του τύπου και των οπτικο-ακουστικών μέσων ενημέρωσης και οι περιορισμοί που επιβάλλονται στις περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης δεν πρέπει να παραβιάζουν τις διεθνές αρχές των θεμελιωδών δικαιωμάτων,

ε) νόμος πρέπει να ρυθμίζει τη λειτουργία των ιδιωτικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται σε θέματα ασφάλειας και πρέπει να υιοθετηθούν ειδικά συστήματα εποπτείας, κατά προτίμηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό το ρυθμιστικό πλαίσιο πρέπει να περιλαμβάνει διατάξεις για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, τους μηχανισμούς επίβλεψης, τους τρόπους έκδοσης αδειών και τα μέσα απόδειξης των ελάχιστων προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη λειτουργία αυτών των ιδιωτικών εταιρειών.

Σύσταση 1729 (2005)⁹¹

**Δραστηριότητες
της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**

1. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση αναφέρεται στην Απόφασή της 1474(2005) για τις Δραστηριότητες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

2. Η Συνέλευση θεωρεί ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης μπορεί να υποστηρίξει και να προάγει περισσότερο τις συζητήσεις που διεξάγονται σε διακυβερνητικό επίπεδο για τα επείγοντα θέματα της προστασίας των προσφύγων εντός και εκτός της Ευρώπης.

3. Κατά συνέπεια, η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών:

3.1. να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να υποστηρίξουν την αποκαλούμενη «Convention Plus» διαδικασία που έχει ως στόχο την ενίσχυση της προστασίας των προσφύγων και την εξασφάλιση διαρκών και βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο αναγνωρίζοντας την ανάγκη υιοθέτησης ενός συνόλου ειδικών συμφωνιών που συμπληρώνουν τη Σύμβαση του 1951 και το συναφές Πρωτόκολλο του 1967 και αντιμετωπίζουν τη σύγχρονη πρόκληση της διαχείρισης των μετακινήσεων των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων,

3.2. να αναπτύξει στενότερη συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στον τομέα της νομικής ερμηνείας του καθεστώτος των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο,

3.3. να ενθαρρύνει την περαιτέρω συνεργασία, που στηρίζεται στο Μνημόνιο Συνεργασίας που υπογράφηκε στις 14.3.2005 μεταξύ της Τράπεζας Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ώστε να συνεχίσει να συμβάλλει στην ανεύρεση δίκαιων και βιώσιμων λύσεων στα προβλήματα των προσφύγων στα Βαλκάνια.

⁹¹ Υιοθετήθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή για τη Συνέλευση στις 25.11.2005. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ
ΤΗΣ ΑΠΑΝΘΡΩΠΗΣ Ή ΤΑΠΕΙΝΩΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ
Ή ΤΙΜΩΡΙΑΣ⁹²**

**15^η Γενική Έκθεση⁹³ για τις Δραστηριότητες της Επιτροπής
για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων⁹⁴**

⁹² Σημείωση της επιμελήτριας : έχει συσταθεί με τη Σύμβαση για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1949/1991 (ΦΕΚ 83, τ. Α').

⁹³ Δημοσιεύθηκε στο Στρασβούργο στις 22.9.2005. Καλύπτει την περίοδο 1.8.2004 έως 31.6.2005.

⁹⁴ Το έργο της Επιτροπής αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης, που προβλέπει τη λειτουργία μη δικαστικού «προληπτικού» μηχανισμού παράλληλα με τον εκ των υστέρων δικαστικό μηχανισμό ελέγχου του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η Επιτροπή ασκεί τις κατ' ουσίαν προληπτικού χαρακτήρα αρμοδιότητές της με δύο ειδών επισκέψεις: περιοδικές και ad hoc. Οι περιοδικές επισκέψεις πραγματοποιούνται σε όλα τα συμβαλλόμενα κράτη σε τακτική βάση. Η Επιτροπή πραγματοποιεί ad hoc επισκέψεις στα ίδια κράτη όταν κρίνει «ότι απαιτούνται από τις περιστάσεις». Στις επισκέψεις της η Επιτροπή απολαμβάνει τις ευρείες εξουσίες που προβλέπει η Σύμβαση: πρόσβαση στην επικράτεια του ενδιαφερόμενου κράτους και το δικαίωμα της μετακίνησης χωρίς περιορισμούς, τη δυνατότητα επίσκεψης κάθε χώρου όπου βρίσκονται κρατούμενοι, συμπεριλαμβανομένου του δικαίωματος της ακώλυτης επίβλεψης αυτών των χώρων, την πρόσβαση σε πλήρεις πληροφορίες για τους χώρους κράτησης και σε κάθε άλλη πληροφορία που διαθέτει το συμβαλλόμενο κράτος και είναι αναγκαία για την εκπλήρωση του έργου της. Έχει επίσης το δικαίωμα να συζητά κατ' ιδίαν – χωρίς την παρουσία τρίτων – με τους κρατούμενους και να επικοινωνεί ελεύθερα με καθέναν που μπορεί να της παράσχει χρήσιμες πληροφορίες. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης υποχρεούται να επιτρέψει τις επισκέψεις της Επιτροπής σε κάθε χώρο που υπάγεται στη δικαιοδοσία του στον οποίο «διαβιώνουν όσοι στερούνται την προσωπική τους ελευθερία με βάση απόφαση δημόσιας αρχής». Η εντολή της Επιτροπής δεν περιορίζεται στα σωφρονιστικά καταστήματα και στα αστυνομικά τμήματα. Περιλαμβάνει για παράδειγμα ψυχιατρεία, ζώνες κράτησης στρατοπέδων, κέντρα κράτησης αιτούντων άσυλο ή αλλοδαπών άλλων κατηγοριών και χώρους όπου κρατούνται ανήλικοι δυνάμει δικαστικής ή διοικητικής απόφασης.

Δύο είναι οι θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τις σχέσεις της Επιτροπής με τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση κράτη: η συνεργασία και η εμπιστευτικότητα. Υπογραμμίζεται σχετικά ότι ρόλος της Επιτροπής δεν είναι να καταδικάσει τα κράτη, αλλά να τα συνδράμει ώστε να προλαμβάνεται η κακομεταχείριση όσων στερούνται την ελευθερία τους.

Μετά από κάθε επίσκεψη η Επιτροπή συντάσσει έκθεση για όσα διαπίστωσε και εάν είναι αναγκαίο διατυπώνει συστάσεις και άλλες συμβουλές στις οποίες στηρίζεται ο διάλογος με το ενδιαφερόμενο κράτος. Κατ' αρχήν η έκθεση αυτή είναι εμπι-

Πρόλογος

Η εποχή μας χαρακτηρίζεται από τον πόλεμο κατά της τρομοκρατίας που είναι ιδιαίτερα πιθανόν να συνεχιστεί τα επόμενα χρόνια. Ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζεται αυτή η πρόκληση έχει ιδιαίτερη σημασία για τις δημοκρατικές κοινωνίες που διαπνέονται από το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την υπεροχή του κράτους δικαίου. Θα επιτύχουν άραγε να εκπληρώσουν την υποχρέωση που έχουν αναλάβει να προστατεύουν τους πολίτες τους σεβόμενες ταυτόχρονα τις θεμελιώδεις αξίες στις οποίες στηρίζονται;

Είναι σαφές ότι μέχρι σήμερα δεν έχει ανευρεθεί η κατάλληλη μέθοδος για την απάντηση του ανωτέρω ερωτήματος. Για παράδειγμα, είναι πολλές οι πληροφορίες για τα όσους συλλαμβάνονται και απάγονται χωρίς την τήρηση νόμιμων διαδικασιών και κρατούνται *incommunicado* σε χώρους που είναι μυστικοί. Πρόσφατες δικαστικές διαδικασίες προσέθεσαν κύρος σε αυτές τις πληροφορίες: τον Ιούνιο του 2005, οι ιταλικές δικαστικές αρχές εξέδωσαν ένταλμα σύλληψης δέκα τριών αλλοδαπών πρακτόρων που κατηγορούνται για «κακουργηματική αρπαγή» που τέλεσαν στο Μιλάνο το Φεβρουάριο του 2003. Επίσης, τον Ιούνιο του 2005 γερμανικό δικαστήριο αναγνώρισε ότι οι μάρτυρες που μάταια αναζητούσε να εξετάσει κρατούνταν σε «άγνωστο τόπο». Επιπλέον, δεν παύουν να βλέπουν το φως της δημοσιότητας πληροφορίες που αποδεικνύουν ότι στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας τελούνται σε διάφορους χώρους πράξεις που συνιστούν βασανιστήρια και απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση. Όμως, σε αυτόν τον τομέα είναι σημαντική η άρση κάθε αμφιβολίας για την έννοια των όρων που χρησιμοποιούνται. Για παράδειγμα, κατά την άποψη της Επιτροπής, η βύθιση των προσώπων σε νερό προκειμένου να πιστέψουν ότι θα πνιγούν δεν είναι επαγγελματική τεχνική ανάκρισης αλλά πράξη βασανιστηρίων.

Η χρήση μεθόδων του τύπου της προπεριγραφείσας (ή η υποστήριξη και η παροχή βοήθειας στους αυτουργούς αυτών των πράξεων) δεν ανταποκρίνεται στον τρόπο με τον οποίο οι δημοκρατικές κοινωνίες διαχειρίζονται τα προβλήματά τους ακόμα και στις πιο δύσκολες συγκυρίες. Όμως, για βασίμιους λόγους πιστεύεται ότι τις μεθόδους αυτές χρησιμοποιούν σήμερα κάποια όργανα των δημοκρατικών κοινωνιών, συμπεριλαμβανομένων κάποιων περιοχών της Ευρώπης. Παρόμοιες πράξεις δεν εξυπηρετούν το συμφέρον κανενός.

στευτική. Όμως, σχεδόν όλα τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν επιλέξει την άρση του κανόνα της εμπιστευτικότητας και δημοσιοποιούν τις εκθέσεις της Επιτροπής που τα αφορούν.

Η παγκόσμια απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης και η συλλογική εγγύηση αυτού του ανθρώπινου δικαιώματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο αναγνωρίστηκαν την επαύριο του παγκόσμιου πολέμου στη διάρκεια του οποίου τελέστηκαν ανείπωτες πράξεις βαρβαρότητας στο όνομα απαράδεκτων ιδεολογιών. Και μάλιστα ήταν μια εποχή επίμονης αβεβαιότητας και επικινδυνότητας. Πόσο διαφορετικό είναι άραγε το σημερινό διεθνές περιβάλλον ώστε να δικαιολογεί την αλλαγή αυτής της στάσης; Στην πραγματικότητα, ακριβώς σε περιόδους έκτακτης ανάγκης η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης έχει ιδιαίτερη σημασία και δοκιμάζεται η δύναμη της δέσμευσης της κοινωνίας σ' αυτή τη θεμελιώδη αξία που ενσαρκώνει αυτήν την απαγόρευση.

Όπως η απαγόρευση της δουλείας έτσι και η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης είναι ένα από τα σπάνια δικαιώματα που δεν επιδέχονται εξαιρέσεις. Είναι λάθος η έκφραση περί «αναζήτησης δίκαιης ισορροπίας» όταν πρόκειται γι' αυτά τα δικαιώματα. Φυσικά, είναι αναγκαίες συγκεκριμένες δράσεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Αλλά δεν επιτρέπεται αυτές οι δράσεις να καταλήγουν σε πράξεις βασανιστηρίων ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης. Οι δημοκρατικές κοινωνίες υποχρεούνται να παραμείνουν πιστές στις αξίες που τις διακρίνουν από τις υπόλοιπες.

.....

27. Κατά την Τρίτη Διάσκεψη Κορυφής που πραγματοποιήθηκε στη Βαρσοβία την 16^η και 17^η Μαΐου 2005 οι Αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης επεξεργάστηκαν Σχέδιο Δράσης στο οποίο καθορίζουν το βασικότερο έργο της Οργάνωσης για τα επόμενα χρόνια. Στο Σχέδιο αυτό αναφέρουν: «Θα συνεχίσουμε να υποστηρίζουμε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και το μοναδικό ρόλο που διαδραματίζει με τις επισκέψεις που πραγματοποιεί στους χώρους κράτησης, με σκοπό τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κρατουμένων».

.....

Διπλωματικές εγγυήσεις

38. Ο πρόλογος αναφέρεται στην ενδεχόμενη ένταση που υπάρχει μεταξύ της υποχρέωσης του κράτους να προστατεύει τους πολίτες του από τις πράξεις τρομοκρατίας και της ανάγκης διαφύλαξης των θεμελιωδών αξιών. Η ένταση αυτή εκφράζεται στην επίκαιρη διαμάχη για τη χρήση των «διπλωματικών εγγυήσεων» στο πλαίσιο των διαδικασιών απομάκρυνσης. Η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης περιλαμβάνει την υποχρέωση να μην απομακρύ-

νεται κανείς σε χώρα όπου για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί παρόμοιες μεθόδους. Προκειμένου να αποφευχθεί παρόμοιος κίνδυνος σε συγκεκριμένες περιπτώσεις κάποια κράτη επέλεξαν τη μέθοδο που συνίσταται στην αναζήτηση από τη χώρα προορισμού εγγυήσεων ότι ο απομακρυνόμενος στο έδαφός της δεν θα υποστεί κακομεταχείριση. Αυτή η πρακτική δεν είναι καινούργια, αλλά είδε το φως της δημοσιότητας τα τελευταία χρόνια, που τα κράτη όλο και πιο συχνά αναζητούν τρόπους για να απομακρύνουν από το έδαφός τους όσους κρίνουν ότι αποτελούν κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια. Όλο και πιο συχνά εκφράζονται φόβοι για τη μέθοδο των διπλωματικών εγγυήσεων που μπορεί να καταστρατηγεί την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.

39. Πηγή ιδιαίτερης ανησυχίας είναι η αναζήτηση διπλωματικών εγγυήσεων από χώρες όπου δεν είναι σπάνια φαινόμενα τα βασανιστήρια και η κακομεταχείριση. Παρόμοια διαπίστωση δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι όποιος ή όποια πρόκειται να απομακρυνθεί σ' αυτήν τη χώρα αντιμετωπίζει προσωπικά πραγματικό κίνδυνο κακομεταχείρισης. Οι συγκεκριμένες περιστάσεις κάθε υπόθεσης πρέπει να ληφθούν υπόψη προκειμένου να αξιολογηθεί αυτός ο κίνδυνος. Παρόλα αυτά, όταν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος κακομεταχείρισης είναι δυνατόν να αποτελούν επαρκή προστασία οι διπλωματικές εγγυήσεις που παρέχουν οι αρχές της χώρας προορισμού που συστηματικά εφαρμόζουν βασανιστήρια και κακομεταχείριση; Κάποιοι υποστηρίζουν – και με τρόπο μάλλον πειστικό – ότι ακόμη και εάν οι εν λόγω αρχές ασκούν πραγματικό έλεγχο στις υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για την κράτηση του ενδιαφερόμενου (που δεν είναι πάντα η περίπτωση) δεν διασφαλίζεται στην πράξη η τήρηση των διπλωματικών εγγυήσεων. Εάν οι χώρες αυτές δεν εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει των διεθνών συνθηκών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που έχουν κυρώσει, πώς να εμπνέουν εμπιστοσύνη για το σεβασμό των εγγυήσεων που παρέχουν σε διμερή βάση για συγκεκριμένη περίπτωση;

40. Άλλοι ανταπαντούν ότι μπορεί να υιοθετηθούν μηχανισμοί ελέγχου της μεταχείρισης όσων απελαύνονται, στην περίπτωση που διατάσσεται η κράτησή τους στη χώρα προορισμού. Η Επιτροπή είναι πρόθυμη να συζητήσει αυτήν την οπτική αντιμετώπισης αλλά έως σήμερα δεν έχει δεχθεί πειστικές προτάσεις για την υιοθέτηση ενός αποτελεσματικού και βιώσιμου μηχανισμού. Για να είναι αποτελεσματικός, αυτός ο μηχανισμός θα πρέπει να περιλαμβάνει κάποιες ουσιαστικές εγγυήσεις, όπως είναι το δικαίωμα ανεξάρτητων και κατάλληλα εξειδικευμένων εμπειρογνομόνων να επισκέπτονται τους ενδιαφερόμενους οποτεδήποτε, χωρίς προηγούμενη ενημέρωση των αρμόδιων αρχών και να συζητούν μαζί τους

κατ' ιδίαν σε χώρο της επιλογής τους. Ο μηχανισμός αυτός θα πρέπει επίσης να διασφαλίζει την ανάληψη άμεσης δράσης αποκατάστασης στην περίπτωση που διαπιστώνεται ότι δεν τηρούνται οι εγγυήσεις.

41. Υπογραμμίζεται επίσης ότι, πριν την απομάκρυνση, κάθε διαδικασία απέλασης που περιλαμβάνει διπλωματικές εγγυήσεις πρέπει να επιτρέπει την άσκηση προσφυγής – με ανασταλτικό αποτέλεσμα ως προς την εκτέλεση του διαταχθέντος μέτρου – ενώπιον ανεξάρτητης αρχής. Η προσφυγή αυτού του τύπου είναι το μοναδικό μέσο που εξασφαλίζει την αυστηρή και έγκαιρη εξέταση της ασφάλειας των ρυθμίσεων που έχουν συμφωνηθεί σε μια συγκεκριμένη περίπτωση.

42. Η Επιτροπή προτίθεται να παρακολουθήσει, σε στενή συνεργασία με τα συμβαλλόμενα κράτη της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, την εξέλιξη της πρακτικής στον τομέα των διπλωματικών εγγυήσεων. Με ικανοποίηση θα συμβάλλει σε κάθε εξέταση του ζητήματος αυτού στους κόλπους του Συμβουλίου της Ευρώπης. Φαίνεται ότι είναι πράγματι ο κατάλληλος χρόνος για ένα σφαιρικό διάλογο επί όλων των σχετικών ζητημάτων, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι σύγχρονες πρακτικές είναι απόλυτα σύμφωνες με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ¹

Βρυξέλλες, 1.6.2005
COM(2005) 224 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ,
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Απαγόρευση των διακρίσεων και ίσες ευκαιρίες για όλους
Στρατηγική-πλαίσιο**

1. Εισαγωγή – Το πλαίσιο πολιτικής

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δεσμευθεί ότι θα προωθήσει τα θεμελιώδη δικαιώματα, την απαγόρευση των διακρίσεων και τις ίσες ευκαιρίες για όλους.

Επί σειρά ετών, η ΕΕ ηγούνταν των προσπαθειών για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου και την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Πιο πρόσφατα, έλαβε μέτρα για την προστασία των προσώπων από τις διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού.

Οι προσπάθειες αυτές καρποφόρησαν, οδηγώντας, μεταξύ άλλων, στην ανάπτυξη ορισμένων από τα πληρέστερα και μεγαλύτερης εμβέλειας νομοθετικά μέτρα κατά των διακρίσεων σε παγκόσμιο επίπεδο. Ωστόσο, απαιτείται η ανάληψη περαιτέρω δράσης, ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης

¹ Οι ανακοινώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής χρησιμεύουν ως βάση για τις συζητήσεις και τις αποφάσεις του Κοινοβουλίου. Μπορεί να περιλαμβάνουν εκθέσεις πρωτοβουλίας ή νομοθετικών προτάσεων.

και αποτελεσματική μεταφορά και εφαρμογή αυτού του νομοθετικού πλαισίου. Προσωπικά χαρακτηριστικά όπως το φύλο, η εθνοτική καταγωγή, η ηλικία, ο γενετήσιος προσανατολισμός ή η αναπηρία εξακολουθούν να εμποδίζουν ορισμένα άτομα από την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους. Οι διακρίσεις καταστρέφουν τη ζωή. Επιπλέον, επηρεάζουν αρνητικά την οικονομία και το σύνολο της κοινωνίας. Τέλος, υποσκιάζουν την εμπιστοσύνη στις θεμελιώδεις ευρωπαϊκές αξίες της ισότητας και του κράτους δικαίου, καθώς και την υποστήριξη προς αυτές.

Η αποτελεσματική άρση των εμποδίων στην απασχόληση, στην κατάρτιση και σε άλλες ευκαιρίες έχει τεράστια σημασία. Πράγματι, θα δυσκολευθεί η ΕΕ να επιτύχει τους φιλόδοξους στόχους που έχει η ίδια θέσει για οικονομική ανάπτυξη και αύξηση της απασχόλησης, εάν ορισμένα άτομα αποκλείονται από θέσεις εργασίας και υψηλότερα επιτεύγματα λόγω φύλου, αναπηρίας, φυλής, ηλικίας ή άλλου χαρακτηριστικού. Η αναγκαιότητα καταπολέμησης των διακρίσεων και ενσωμάτωσης των ομάδων μειονεκτούντων ατόμων στην αγορά εργασίας ενισχύεται από τις δημογραφικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ, της οποίας ο ενεργός πληθυσμός θα μειωθεί κατά περισσότερα από 20 εκατομμύρια την προσεχή 25ετία.

Είναι σαφές ότι η εφαρμογή και η επιβολή νομοθεσίας κατά των διακρίσεων σε ατομικό επίπεδο δεν αρκεί για να αντιμετωπιστούν οι πολύπλευρες και βαθιά ριζωμένες μορφές ανισότητας που υφίστανται ορισμένες ομάδες. Διαπιστώνεται η ανάγκη υπέρβασης των πολιτικών για την καταπολέμηση των διακρίσεων που έχουν σχεδιαστεί για την αποτροπή της άνισης μεταχείρισης των προσώπων. Η ΕΕ θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της με σκοπό την προώθηση ίσων ευκαιριών για όλους, ώστε να καταρριφθούν τα διαρθρωτικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες, οι εθνοτικές μειονότητες, οι ανάπηροι, οι ηλικιωμένοι και οι νεότεροι εργαζόμενοι καθώς και άλλες ομάδες εύάλωτων ατόμων.

Η ΕΕ έχει μακρά εμπειρία στην καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου και στην προώθηση της ισότητας των φύλων. Θα εξακολουθήσει να καταρτίζει ειδικά μέτρα στον συγκεκριμένο τομέα. Η Επιτροπή πρότεινε πρόσφατα τη δημιουργία νέου ευρωπαϊκού ινστιτούτου για την ισότητα των φύλων, το οποίο θα στηρίζει τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη στην προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και στην καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου.² Το 2006 σχεδιάζει να υποβάλει προτάσεις σχετικά με τη συνέχιση της ισχύουσας στρατηγικής-πλαισίου για την ισότητα των φύλων (2001-2005). Η εν λόγω ανα-

² COM(2005) 81 της 8.3.2005.

κοίνωση θα συνιστά το χάρτη πορείας για τις μελλοντικές δραστηριότητες στον τομέα της ισότητας των φύλων.

Επιπροσθέτως, η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει τρόπους με τους οποίους η πείρα της όσον αφορά την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου και την προώθηση της ισότητας των φύλων μπορεί να αξιοποιηθεί στην καταπολέμηση άλλων λόγων διακρίσεων. Σύμφωνα με την αρχή της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου, θα πρέπει να συνυπολογιστούν οι διάφοροι τρόποι με τους οποίους οι γυναίκες και οι άντρες υφίστανται διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού. Σε ορισμένους τομείς μπορεί να κρίνεται σκόπιμη η ανάπτυξη ολοκληρωμένης προσέγγισης, ώστε να προωθηθεί η απαγόρευση των διακρίσεων και η ισότητα των φύλων. Αυτή η ολοκληρωμένη προσέγγιση πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι ορισμένα άτομα μπορεί να υφίστανται πολλαπλές διακρίσεις για διάφορους λόγους.

Η ΕΕ, εκτός από την εφαρμογή πολιτικών για την απαγόρευση των διακρίσεων και την προώθηση των ίσων ευκαιριών, θα εξακολουθήσει να προάγει συγκεκριμένες δραστηριότητες σύμφωνα με το πολυετές σχέδιο δράσης για την αναπηρία, το οποίο προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2003³. Η πρώτη διετής έκθεση της ΕΕ σχετικά με την κατάσταση των ατόμων με αναπηρία θα δημοσιευθεί το Δεκέμβριο του 2005.

2. Αντιμετώπιση των ανησυχιών των ενδιαφερομένων – Έκβαση της διαβούλευσης σχετικά με την Πράσινη Βίβλο

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί συνέχεια της Πράσινη Βίβλου με τίτλο «Ισότητα και μη διακριτική μεταχείριση στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση», η οποία εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 28 Μαΐου 2004⁴. Στην ανακοίνωση λαμβάνονται υπόψη οι παρατηρήσεις και οι αντιδράσεις εθνικών αρχών, ειδικευμένων φορέων του τομέα ισότητας, μη κυβερνητικών οργανώσεων, αρχών περιφερειακής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης, των κοινωνικών εταίρων, εμπειρογνομόνων και μεμονωμένων πολιτών. (Συνολικά, παραλήφθηκαν περισσότερες από 1.500 παρατηρήσεις.)

Η διαβούλευση επιβεβαίωσε το μεγάλο ενδιαφέρον και την έντονη υποστήριξη στη δράση της ΕΕ στον εν λόγω τομέα, καθώς και στην ειδική δράση με στόχο την προώθηση της ισότητας των φύλων. Η συντριπτική πλειονότητα όσων απέστειλαν παρατηρήσεις θεώρησε ότι η Ένωση

³ Ίσες ευκαιρίες για τα άτομα με αναπηρίες: ένα ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης - COM(2003) 650 της 30.10.2003.

⁴ COM(2004) 379.

πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού μετά τη διεύρυνση.

Η διαδικασία της διαβούλευσης επισήμανε την ανάγκη περαιτέρω δράσης, ώστε να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων. Η δράση αυτή περιλάμβανε μέτρα για την ολοκλήρωση της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και την αύξηση της ευαισθητοποίησης. Ορισμένοι τόνισαν την ανάγκη να ληφθούν επιπλέον μέτρα που θα συμπληρώνουν το ισχύον νομικό πλαίσιο, όπως τη δυνατότητα θέσπισης περαιτέρω κοινοτικής νομοθεσίας βάσει του άρθρου 13 της συνθήκης ΕΚ. Άλλοι έκριναν κάτι τέτοιο πρόωρο και επισήμαναν την ανάγκη να συνυπολογιστεί η αρχή της επικουρικότητας και να σταθμιστεί το δυνητικό οικονομικό κόστος και τα οφέλη που συνεπάγεται η λήψη περαιτέρω νομοθετικών μέτρων.

Υπήρξε εντυπωσιακή η υποστήριξη για την ανάληψη περαιτέρω δράσης στον τομέα της συλλογής δεδομένων, με σκοπό την καλύτερη κατανόηση των διακρίσεων και τη δυνατότητα σχεδιασμού και παρακολούθησης αποτελεσματικών σχετικών πολιτικών. Ωστόσο, εκφράστηκαν επίσης ανησυχίες σχετικά με την ανάγκη να προστατευθεί η ιδιωτική ζωή και να οριστούν με προσοχή τα δεδομένα που θα πρέπει να συλλεχθούν και η επεξεργασία στην οποία θα πρέπει να υποβληθούν.

Η μεγάλη πλειονότητα των γραπτών παρατηρήσεων σχετικά με την Πράσινη Βίβλο επισήμανε την προστιθέμενη αξία που συνεπάγεται η κοινοτική χρηματοδότηση της ανάπτυξης πολιτικών στήριξης και της εφαρμογής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων. Εντοπίστηκαν τρεις βασικές προτεραιότητες για μελλοντική κοινοτική χρηματοδότηση: η ενημέρωση και η αύξηση της ευαισθητοποίησης, η ανάλυση και η παρακολούθηση του αντικτύπου της νομοθεσίας κατά των διακρίσεων και η δικτύωση μεταξύ των ομάδων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης των διακρίσεων. Στις παρατηρήσεις υπογραμμίστηκε επίσης η σημασία της συμμετοχής όλων των ενδιαφερομένων φορέων στη χάραξη πολιτικής σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Η Πράσινη Βίβλος επισήμανε αρκετούς άλλους τομείς κοινοτικής πολιτικής, οι οποίοι θα μπορούσαν να συμβάλουν στην εφαρμογή της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων. Οι παρατηρήσεις σχετικά με την Πράσινη Βίβλο αντικατόπτριζαν τη διαφαινόμενη συναίνεση ως προς το ότι θα ήταν σκόπιμη η ενσωμάτωση της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων σε σειρά κοινοτικών πολιτικών.

Συμφωνήθηκε επίσης ευρέως ότι η ΕΕ πρέπει να καταβάλει από κοινού προσπάθειες ώστε να προαχθεί η ισότητα και να απαγορευθούν οι

διακρίσεις για οποιονδήποτε λόγο από εκείνους που αναφέρονται στο άρθρο 13 της Συνθήκης ΕΚ. Ωστόσο, στις παρατηρήσεις επισημάνθηκε επίσης η ανάγκη να διατηρηθεί ιδιαίτερη έμφαση στην προώθηση της ισότητας των φύλων.

3. Στρατηγική-πλαίσιο για την απαγόρευση των διακρίσεων και τις ίσες ευκαιρίες

3.1. Εξασφάλιση αποτελεσματικής νομικής προστασίας κατά των διακρίσεων

Έχει ήδη συμπληρωθεί σχεδόν μια πενταετία από την έγκριση της κοινοτικής νομοθεσίας⁵ που απαγορεύει τις άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού. Οι δύο οδηγίες που εκδόθηκαν το 2000 συμπλήρωσαν το σημαντικό corpus κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα των διακρίσεων λόγω φύλου. Οι εν λόγω οδηγίες περιλάμβαναν λεπτομερή ορισμό των άμεσων και έμμεσων διακρίσεων, καθώς και της παρενόχλησης. Επιπλέον, επισήμαιναν ότι, σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων, ενδέχεται να είναι θεμιτές ορισμένες εξαιρέσεις από την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Τα τελευταία χρόνια παρατηρήθηκαν ουσιαστικές αλλαγές στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών μελών της ΕΕ ως άμεση συνέπεια της κοινοτικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί σημαντικό να επισημάνει ότι ορισμένες σημαντικές διατάξεις δεν έχουν ακόμη πλήρως μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών μελών.

Η έλλειψη αποτελεσματικών και κατάλληλα στελεχωμένων φορέων ισότητας, ικανών να παρέχουν ανεξάρτητη βοήθεια στα θύματα διακρίσεων, είναι ιδιαίτερα ανησυχητική σε ορισμένα κράτη μέλη. Προβληματίζει επίσης το γεγονός ότι δεν δίνεται προσοχή στη διάδοση των πληροφοριών σχετικά με τα νέα δικαιώματα για την προστασία από τις διακρίσεις. Είναι εξαιρετικά δύσκολο για τα θύματα διακρίσεων να ασκήσουν τα δικαιώματά τους χωρίς ενημέρωση και εξειδικευμένη βοήθεια.

Η Επιτροπή έχει ήδη κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει εναντίον αρκετών κρατών μελών και θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί στενά την πρόοδο που συντελείται όσον αφορά τη μεταφορά στην εθνική νομο-

⁵ Οδηγία 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής (ΕΕ L 180 της 19.7.2000, σ. 22) και οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2000, για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία (ΕΕ L 303 της 2.12.2000, σ. 16).

θεσία. Η Επιτροπή αναμένεται να υποβάλει έκθεση το 2006 σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί ως προς τη μεταφορά των οδηγιών 2000/43/EK και 2000/78/EK, καθώς και, εάν κριθεί σκόπιμο, προτάσεις για την αναθεώρηση και την επικαιροποίηση των εν λόγω οδηγιών.

Είναι επίσης σαφές ότι, εκτός από τη μεταφορά νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο, θα εξακολουθεί, για κάποιο διάστημα, να απαιτείται και η λήψη περαιτέρω μέτρων, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η νομοθεσία κατά των διακρίσεων εφαρμόζεται και επιβάλλεται αποτελεσματικά σε όλη την ΕΕ. Οι τομείς προτεραιότητας για την ανάληψη δράσης είναι οι εξής:

- στοχοθετημένη κατάρτιση και δημιουργία ικανοτήτων για ειδικευμένους φορείς ισότητας, δικαστές, δικηγόρους, ΜΚΟ και τους κοινωνικούς εταίρους
- δικτύωση και ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των ενδιαφερομένων
- αύξηση της ευαισθητοποίησης και διάδοση των πληροφοριών σχετικά με τις διατάξεις της ευρωπαϊκής και της εθνικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων.

Τα εν λόγω μέτρα, για να είναι αποτελεσματικά, θα απαιτήσουν την ανάληψη συντονισμένων προσπαθειών από όλους τους ενδιαφερομένους σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Η στήριξη της ΕΕ θα παρασχεθεί, όπου κρίνεται σκόπιμη, μέσω του κοινοτικού προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων και, μετά το 2007, μέσω του προγράμματος PROGRESS.

Επιπροσθέτως, η Επιτροπή ευελπιστεί ότι το Συμβούλιο θα μπορέσει σύντομα να καταλήξει σε συμφωνία όσον αφορά την πρόταση που εκείνη υπέβαλε το 2001 σχετικά με την απόφαση-πλαίσιο για τη θέσπιση κοινών προτύπων με στόχο την καταπολέμηση του ρατσιστικού εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένων του αντισημιτισμού και των αδικημάτων κατά άλλων θρησκευτικών μειοτήτων.

Το νομικό πλαίσιο για την απαγόρευση των διακρίσεων συμπληρώνεται με άλλες πρωτοβουλίες της ΕΕ, οι οποίες διαμορφώνουν ευνοϊκότερες συνθήκες για όσους ενδέχεται να υποστούν διακρίσεις ή να ζημιωθούν με άλλον τρόπο. Αυτές οι πρωτοβουλίες περιλαμβάνουν κοινοτική νομοθεσία που ορίζει τα δικαιώματα των επί μακρόν διαμενόντων από τρίτες χώρες⁶, καθώς και νομοθεσία που επεκτείνει τους κοινοτικούς κα-

⁶ Οδηγία 2003/109/EK του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμενόντες (ΕΕ L 16 της 23.1.2004, σ. 44-53).

νόνες σχετικά με το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης σε υπηκόους τρίτων χωρών⁷.

✓ Ετήσια συνολική έκθεση σχετικά με τα εθνικά μέτρα εφαρμογής για τη μεταφορά των οδηγιών 2000/43/EK και 2000/78/EK στο εθνικό δίκαιο (ομάδα νομικών εμπειρογνομόνων).

✓ Υποβολή, στις αρχές του 2006, εκθέσεων της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, οι οποίες θα παρουσιάσουν αναλυτικά την κατάσταση που επικρατεί όσον αφορά τη μεταφορά των οδηγιών 2000/43/EK και 2000/78/EK στο εθνικό δίκαιο.

✓ Κοινοτική χρηματοδότηση των συνοδευτικών μέτρων μέσω του κοινοτικού προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων και, μετά το 2007, μέσω του προγράμματος PROGRESS.

3.2. Αξιολόγηση της ανάγκης ανάληψης περαιτέρω δράσης με σκοπό τη συμπλήρωση του ισχύοντος νομικού πλαισίου

Σύμφωνα με το ισχύον κοινοτικό νομικό πλαίσιο, οι φυλετικές διακρίσεις απαγορεύονται στους τομείς της απασχόλησης, της κατάρτισης, της εκπαίδευσης, της κοινωνικής προστασίας, των κοινωνικών παροχών και της πρόσβασης σε αγαθά και υπηρεσίες (οδηγία 2000/43/EK). Το εύρος της προστασίας από τις διακρίσεις λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας και γενετήσιου προσανατολισμού περιορίζεται στην απασχόληση, την εργασία και την επαγγελματική εκπαίδευση (οδηγία 2000/78/EK). Με την οδηγία 2004/113/EK επεκτείνεται η προστασία έναντι των διακρίσεων λόγω φύλου στον τομέα των αγαθών και των υπηρεσιών, αλλά όχι σε ορισμένους άλλους τομείς που καλύπτονται από την οδηγία 2000/43/EK.

Η Επιτροπή δέχθηκε το αίτημα ορισμένων ενδιαφερομένων να ληφθούν μέτρα ώστε να αντιμετωπιστούν οι αποκλίσεις ως προς το επίπεδο και το εύρος της προστασίας από τις διακρίσεις για διάφορους λόγους. Δεδομένης της ανάγκης περαιτέρω προσπαθειών ώστε να εξασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία του ισχύοντος νομικού πλαισίου, καθώς και των οικονομικών και πολιτικών ανησυχιών που επισημαίνονται σε ορισμένες παρατηρήσεις στο πλαίσιο της διαβούλευσης για την Πράσινη Βίβλο, η Επιτροπή δεν προτίθεται, στο παρόν στάδιο, να υποβάλει περαιτέρω νομοθετικές προτάσεις που να βασίζονται στο άρθρο 13 της Συνθήκης.

Ωστόσο, η Επιτροπή θα εξετάσει σε βάθος τη σκοπιμότητα και την εφικτότητα πιθανών νέων μέτρων για τη συμπλήρωση του ισχύοντος νομικού πλαισίου. Στο πλαίσιο αυτό, θα μελετηθούν οι εθνικές διατάξεις, οι

⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 859/2003 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2003 (ΕΕ L 124 της 20.5.2005).

οποίες υπερβαίνουν τις απαιτήσεις των κοινοτικών οδηγιών, στα κράτη μέλη και σε ορισμένες τρίτες χώρες. Θα εξεταστούν τα σχετικά οφέλη των νομοθετικών και μη νομοθετικών μέτρων. Επιπλέον, θα υπάρξει σύνθεση των αναλύσεων κόστους/οφέλους διαφόρων επιλογών πολιτικής που διενεργούνται σε εθνικό επίπεδο. Τα αποτελέσματα της εν λόγω μελέτης θα δημοσιευθούν το φθινόπωρο του 2006. Βάσει του υλικού αυτού, η Επιτροπή θα εξετάσει την εφικτότητα πιθανών νέων πρωτοβουλιών που θα συμπληρώνουν το ισχύον νομικό πλαίσιο.

✓ Μελέτη εφικτότητας σχετικά με πιθανές νέες πρωτοβουλίες για τη συμπλήρωση του ισχύοντος νομικού πλαισίου.

3.3. Ενσωμάτωση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων

Η νομοθεσία κατά των διακρίσεων προϋποθέτει, σε μεγάλο βαθμό, ότι τα μειονεκτούντα άτομα είναι διατεθειμένα και ικανά να εμπλακούν σε περίπλοκες δικαστικές διαμάχες. Η νομική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων είναι σαφώς σημαντική, και οι ιδιαίτερα προβεβλημένες υποθέσεις μπορούν να διευκολύνουν την πραγματοποίηση κοινωνικών και πολιτισμικών μεταβολών με την πάροδο του χρόνου.

Ωστόσο, είναι δύσκολο η νομοθεσία από μόνη της να αντιμετωπίσει τις πολύπλευρες και βαθιά ριζωμένες μορφές ανισότητας που υφίστανται ορισμένες ομάδες. Η λήψη θετικών μέτρων μπορεί να κρίνεται αναγκαία για την αντιστάθμιση των μακροχρόνιων ανισοτήτων που υφίστανται ομάδες ατόμων οι οποίες, κατά παράδοση, δεν είχαν πρόσβαση σε ίσες ευκαιρίες.

Η πείρα που αποκόμισε η ΕΕ όσον αφορά την ισότητα των φύλων καταδεικνύει ότι η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να υποστηρίζεται από συνοδευτικά μέτρα, ώστε να συντελεσθούν βιώσιμες μεταβολές και να προαχθούν πράγματι ίσες ευκαιρίες για όλους. Τούτο επιβεβαιώνεται από τις εμπειρίες των κρατών μελών που έχουν ήδη πείρα αρκετών ετών ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεκαετιών στην εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων.

Αυτό, στον τομέα του φύλου, βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, οδήγησε στην ανάπτυξη της πρακτικής της "ενσωμάτωσης"⁸ που έχει ως στόχο την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών

⁸ Η ενσωμάτωση του φύλου περιγράφεται στο έγγραφο COM(96) 67 ως εξής: «Η συστηματική ενσωμάτωση των αντιστοίχων καταστάσεων, προτεραιοτήτων και αναγκών των γυναικών και των ανδρών σε όλες τις πολιτικές, με σκοπό την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και την κινητοποίηση όλων των γενι-

και γυναικών σε όλες τις σχετικές κοινοτικές πολιτικές. Η ΕΕ διαθέτει επίσης κάποια εμπειρία όσον αφορά την εφαρμογή της πρακτικής της ενσωμάτωσης για την καταπολέμηση του ρατσισμού⁹ και την προαγωγή της ενσωμάτωσης των ατόμων με αναπηρία¹⁰.

Η Συνταγματική Συνθήκη για την Ευρώπη, με την επιφύλαξη της κύρωσής της, μπορεί να παράσχει, δυνάμει του άρθρου III-118, νέα βάση για την εφαρμογή της πρακτικής της ενσωμάτωσης σε όλους τους λόγους διακρίσεων που καλύπτονται στο πρώην άρθρο 13 της Συνθήκης ΕΚ. Ως προς αυτό, αξίζει επίσης να αναφερθεί το άρθρο II-111 της Συνταγματικής Συνθήκης, το οποίο επιβεβαιώνει εκ νέου ότι τα δικαιώματα και οι αρχές που ορίζονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης των διακρίσεων) πρέπει να τηρούνται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, καθώς και από τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας.

Η Επιτροπή επιδιώκει σθεναρά τη συμφωνία των κοινοτικών νομοθετικών και κανονιστικών προτάσεων με τις διατάξεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ¹¹. Ένα μέσο ελέγχου είναι η αξιολόγηση του αντικτύπου, στην οποία πρέπει να υποβάλλονται όλες οι νέες προτάσεις πριν εγκριθούν από την Επιτροπή. Μεθοδολογία για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων είχε οριστεί σε πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής¹².

Η ενσωμάτωση και η ανάπτυξη ολοκληρωμένης προσέγγισης, εκτός του ότι παρέχουν μεγαλύτερη προβολή και συνοχή, αναμένεται ότι θα συμβάλουν στην εστίαση του ενδιαφέροντος σε περιπτώσεις πολλαπλών διακρίσεων, καθώς και στα θετικά οφέλη που θα προκύψουν από την προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους.

✓ Ανάπτυξη εργαλείων που θα προωθήσουν την ενσωμάτωση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων στις σχετικές πολιτικές της ΕΕ.
✓ Διετείς εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση των ατόμων με αναπηρία (πρώτη έκθεση το 2005).

κών πολιτικών και μέτρων με ιδιαίτερο σκοπό την επίτευξη ισότητας, λαμβάνοντας ενεργά και ανοιχτά υπόψη, στο στάδιο του σχεδιασμού, τις επιπτώσεις τους στην αντίστοιχη κατάσταση των γυναικών».

⁹ Σχέδιο δράσης κατά του ρατσισμού, COM(1998) 183 της 25.3.98.

¹⁰ Ίσες ευκαιρίες για τα άτομα με αναπηρίες: ένα ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης - COM(2003) 650 της 30.10.2003.

¹¹ SEC(2001) 380.

¹² COM(2005) 172 της 27.4.2005.

3.4. Προώθηση και αξιοποίηση της καινοτομίας και των ορθών πρακτικών

Σύμφωνα με την προσέγγιση ενσωμάτωσης που εξετάστηκε επιγραμματικά στο σημείο 3.3, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προσπαθήσει να εξασφαλίσει ότι μια σειρά κοινοτικών χρηματοδοτικών μέσων θα συμβάλει στην προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων. Ειδικότερα, θα επιδιώξει να προωθήσει τις ανταλλαγές ορθής πρακτικής, τη συνεργασία και τη δικτύωση μεταξύ των εθνικών αρχών, των ειδικευμένων φορέων ισότητας, των οργανώσεων που ασχολούνται με τα θύματα διακρίσεων, καθώς και με άλλους ενδιαφερομένους.

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, βασιζόμενο στις καινοτόμες προσεγγίσεις για την απαγόρευση των διακρίσεων στην αγορά εργασίας μέσω της κοινοτικής πρωτοβουλίας EQUAL¹³, αναμένεται να διαδραματίσει διαρκώς πιο σημαντικό ρόλο στον εν λόγω τομέα. Οι προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη βοήθεια του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου κατά τη νέα περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 δίνουν, μεταξύ άλλων, ιδιαίτερη προσοχή στην ενίσχυση της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μειονεκτούντων ατόμων και στην καταπολέμηση των διακρίσεων¹⁴.

Το πρόγραμμα PROGRESS¹⁵ θα συμπληρώσει το έργο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου στον τομέα της ισότητας των φύλων και της απαγόρευσης των διακρίσεων με τη χρηματοδότηση μελετών, την αύξηση της ευαισθητοποίησης, την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, τη δικτύωση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση. Η πρόταση για το PROGRESS έλαβε δεόντως υπόψη τα διδάγματα που αντλήθηκαν μέσω των κοινοτικών προγραμμάτων δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προώθηση της ισότητας των φύλων¹⁶.

Σε συνέχεια των τρεχόντων προγραμμάτων Σωκράτης, Leonardo και Νεολαία, η νέα γενιά προγραμμάτων¹⁷ στον τομέα της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της νεολαίας μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων. Οι τομείς αυτοί θα μπορούσαν επίσης να επωφεληθούν από περαιτέρω συγκριτική έρευνα και μελέτη βάσει του έκτου και του έβδομου

¹³ http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.cfm

¹⁴ COM(2004) 493 της 14.7.2004.

¹⁵ COM(2004) 488 της 14.7.2004.

¹⁶ http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/fund_en.html

¹⁷ COM(2004) 474 και COM(2004) 471 της 14.7.2004.

κοινοτικού προγράμματος-πλαισίου για την έρευνα¹⁸. Η χρηματοδοτική συνδρομή της ΕΕ στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, συμπεριλαμβανομένων του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες και των προγραμμάτων INTI και ARGO, μπορεί να διευκολύνει την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προαγωγή των ίσων ευκαιριών για όλους.

Η βελτίωση της συλλογής δεδομένων σχετικά με τις διακρίσεις θα είναι ουσιαστική για την παρακολούθηση της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων. Η Επιτροπή θα συνεργαστεί με τις εθνικές αρχές και άλλους ενδιαφερομένους φορείς για να αναπτύξει καλύτερα στατιστικά εργαλεία με σκοπό την αξιολόγηση του αντικτύπου των διακρίσεων. Το 2006 θα εκδώσει εγχειρίδιο με πρακτικές οδηγίες για τη συλλογή δεδομένων σχετικά με τις διακρίσεις.

Το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας (EUMC)¹⁹, από τότε που ιδρύθηκε (το 1997), διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο όσον αφορά τη στήριξη των προσπαθειών της ΕΕ και των κρατών μελών με σκοπό την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στο έργο του EUMC, θα υποβάλει σύντομα προτάσεις για τη δημιουργία νέου οργανισμού για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Τα καθήκοντα του οργανισμού αυτού αναμένεται ότι θα περιλαμβάνουν τη συλλογή πληροφοριών και δεδομένων για ευρεία σειρά θεμάτων, την παροχή συμβουλών προς τους αρμόδιους για τη χάραξη πολιτικής, τη συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών και την αύξηση της ευαισθητοποίησης.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">✓ Ανεξάρτητη αξιολόγηση του κοινοτικού προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων (2005).✓ Έκδοση εγχειριδίου για τη συλλογή δεδομένων σχετικά με τις διακρίσεις (2006). |
|--|

3.5. Αύξηση της ευαισθητοποίησης και συνεργασία με τους ενδιαφερόμενους φορείς

Η Επιτροπή, για να προωθήσει την ατζέντα που παρουσιάζεται συνοπτικά στην παρούσα ανακοίνωση με στόχο την ευνοϊκότερη προσέγγιση όσον αφορά την ισότητα, προτείνει να ανακηρυχθεί το 2007 Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για όλους. Αυτό θα συμβάλει στην αύξηση της ευαισθητοποίησης, στον εστιασμό της πολιτικής προσοχής και στην κινη-

¹⁸ http://europa.eu.int/comm/dgs/research/index_en.html

¹⁹ <http://eumc.eu.int/eumc/index.php>

τοποίηση των βασικών ενδιαφερόμενων φορέων. Το Ευρωπαϊκό Έτος θα επικεντρώνεται σε τέσσερις βασικούς στόχους προτεραιότητας:

- Δικαιώματα,
- Αναγνώριση,
- Εκπροσώπηση,
- Σεβασμός.

Στόχος του Ευρωπαϊκού Έτους θα είναι να ενημερώσει τα άτομα σχετικά με το δικαίωμά τους να προστατεύονται από τις διακρίσεις δυνάμει του ευρωπαϊκού και του εθνικού δικαίου· να εξάρει την πολυμορφία ως πλεονέκτημα για την ΕΕ και να προωθήσει τις ίσες ευκαιρίες για όλους στον οικονομικό, τον κοινωνικό, τον πολιτικό και τον πολιτιστικό βίο. Κρίνεται ιδιαίτερα σκόπιμη η συμπληρωματικότητα και ο συντονισμός με το Ευρωπαϊκό Έτος Διαπολιτισμικού Διαλόγου το 2008, ώστε να εξασφαλιστεί ότι τα δύο αυτά ευρωπαϊκά έτη θα αλληλοϋποστηρίζονται όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής τους και τις ενέργειες που θα αναληφθούν στο πλαίσιό τους. Όπου κρίνεται σκόπιμο, ορισμένα από τα βασικά μηνύματα και θέματα του Ευρωπαϊκού Έτους Ίσων Ευκαιριών για όλους ενδέχεται να μεταφερθούν στο Ευρωπαϊκό Έτος Διαπολιτισμικού Διαλόγου.

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη για την ανάγκη να συμμετάσχουν όλοι οι σχετικοί ευρωπαϊκοί και εθνικοί φορείς, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων σε ολόκληρη την ΕΕ. Για το λόγο αυτό, προτείνει να διοργανωθεί ετήσια σύνοδος υψηλού επιπέδου για την ισότητα, στην οποία θα συμμετάσχουν υπουργοί, προϊστάμενοι εθνικών φορέων ισότητας, πρόεδροι ευρωπαϊκών ΜΚΟ, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι και εκπρόσωποι διεθνών οργανισμών. Η σύνοδος για την ισότητα αναμένεται να πραγματοποιηθεί για πρώτη φορά στις αρχές του 2007, ώστε να συμπίπτει χρονικά με την έναρξη του Ευρωπαϊκού Έτους Ίσων Ευκαιριών για όλους.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι ιδιαίτερα πρόθυμη να συνεργαστεί με τους εργοδότες, ώστε να προαχθεί και να υποστηριχθεί η εφαρμογή πολιτικών για την απαγόρευση των διακρίσεων στο χώρο της εργασίας και την υποστήριξη της πολυμορφίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως εργοδότης και η ίδια, γνωρίζει πολύ καλά τις προκλήσεις που συνεπάγεται η χάραξη αποτελεσματικής πολιτικής για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προώθηση των ίσων ευκαιριών. Επί του παρόντος, εφαρμόζει το τέταρτο πρόγραμμα δράσης ίσων ευκαιριών για τις γυναίκες και τους άνδρες και, πιο πρόσφατα, άρχισε επίσης να εφαρμόζει ειδικές πρωτοβουλίες για την προώθηση της απασχόλησης των ατόμων με αναπηρία και των εθνοτικών μειονοτήτων.

✓ Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για όλους (2007).
✓ Ετήσια σύνοδος υψηλού επιπέδου για την ισότητα, που θα φέρει σε επαφή βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς.

3.6. Ιδιαίτερη προσπάθεια για την καταπολέμηση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν ορισμένες εθνοτικές μειονότητες

Μία από τις βασικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η διευρυνόμενη Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η ανάγκη να σχεδιαστεί συνεκτική και αποτελεσματική προσέγγιση όσον αφορά την ενσωμάτωση των εθνοτικών μειονοτήτων στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας. Η διεύρυνση αύξησε την πολυμορφία της ΕΕ σε πολιτισμικό, γλωσσικό και εθνοτικό επίπεδο. Αυτή η τάση πρόκειται να συνεχιστεί με την προσχώρηση της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας το 2007, καθώς και με την προγραμματισμένη έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την Κροατία και την Τουρκία.

Ένα ζήτημα που προκαλεί ιδιαίτερη ανησυχία είναι η κατάσταση των Ρομ. Η Επιτροπή έχει επανειλημμένως επισημάνει τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν οι κοινότητες των Ρομ στα κράτη μέλη, τις υποψήφιες χώρες και τις υπό προσχώρηση χώρες. Αξιόλογα ποσά χρηματοδοτικής συνδρομής έχουν χορηγηθεί από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου ποσού άνω των 100 εκατ. ευρώ μέσω του προγράμματος PHARE για έργα που προορίζονται ειδικά για τους Ρομ. Ωστόσο, οι Ρομ εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα σοβαρές μορφές αποκλεισμού και διακρίσεων στην εκπαίδευση, την απασχόληση, τη στέγαση, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και άλλους τομείς. Επιπροσθέτως, η ΕΕ πρέπει να ανταποκριθεί με κατάλληλο τρόπο στις διάφορες ανάγκες των νέων μεταναστών, των εγκατεστημένων μειονοτήτων που κατάγονται από μετανάστες και άλλων ομάδων μεταναστών.

Μια ευρεία σειρά εφαρμοζόμενων κοινοτικών πολιτικών και χρηματοδοτικών μέσων μπορούν να υποστηρίξουν τις προσπάθειες των εθνικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών με σκοπό την προώθηση της ενσωμάτωσης των μειονοτήτων. Η μελλοντική πρόκληση θα έγκειται στην προώθηση συντονισμένων προσπαθειών από όλους τους σχετικούς ενδιαφερόμενους φορείς, ώστε να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος και η αποτελεσματικότητα αυτών των μέσων.

Η κοινοτική νομοθεσία κατά των διακρίσεων απαγορεύει τις άμεσες και έμμεσες διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, καθώς και λόγω θρησκείας. Στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, τα κράτη μέλη παροτρύνονται να εφαρμόζουν μέτρα που προωθούν την ενσωμάτωση των μειονοτήτων στην αγορά εργασίας

σύμφωνα με τα εθνικά σχέδια δράσης τους. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού της ΕΕ για την κοινωνική ενσωμάτωση καλύπτει επίσης τη φτώχεια και τον αποκλεισμό που αντιμετωπίζουν οι εθνοτικές μειονότητες, οι μετανάστες και άλλες ομάδες μειονεκτούντων ατόμων. Για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων χορηγείται κοινοτική χρηματοδοτική στήριξη μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, συμπεριλαμβανομένης της κοινοτικής πρωτοβουλίας EQUAL.

Η Επιτροπή, για να στηρίξει τη χάραξη πολιτικής στον συγκεκριμένο τομέα, σχεδιάζει να συστήσει συμβουλευτική ομάδα υψηλού επιπέδου για την ενσωμάτωση των μειονοτήτων στην κοινωνία και την αγορά εργασίας. Αυτή η ομάδα, η οποία αναμένεται να συνεδριάσει για πρώτη φορά στις αρχές του 2006, θα φέρει σε επαφή περιορισμένο αριθμό εξεχουσών προσωπικοτήτων από το χώρο της πολιτικής, τον επιχειρηματικό κόσμο, την κοινωνία των πολιτών και τη διεθνή κοινότητα.

✓ Συμβουλευτική ομάδα υψηλού επιπέδου για την ενσωμάτωση των μειονοτήτων στην κοινωνία και την αγορά εργασίας.

3.7. Διεύρυνση, σχέσεις με τις τρίτες χώρες και διεθνής συνεργασία

Στο πλαίσιο της διεύρυνσης της ΕΕ, οι αρχές που διέπουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων του σεβασμού και της προστασίας των μειονοτήτων, συνιστούν αναπόσπαστο τμήμα των λεγόμενων "πολιτικών κριτηρίων" για την ένταξη μιας χώρας στην ΕΕ. Αυτές οι αρχές έχουν καίρια σημασία για την προενταξιακή στρατηγική που ακολουθεί η ΕΕ με τις υπό προσχώρηση και τις υποψήφιες χώρες (Βουλγαρία, Ρουμανία, Τουρκία και Κροατία), καθώς και για τη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης με τις άλλες χώρες των Δυτικών Βαλκανίων (Αλβανία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και Σερβία και Μαυροβούνιο). Επιπροσθέτως, απαιτείται από τα μελλοντικά κράτη μέλη να συμμορφώνονται με το νομοθετικό κεκτημένο της ΕΕ στον τομέα των ίσων ευκαιριών και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

Τα εφαρμοζόμενα και τα μελλοντικά προενταξιακά χρηματοδοτικά μέσα²⁰ θα εξακολουθήσουν να παρέχουν κοινοτική χρηματοδότηση με σκοπό την προώθηση των ίσων ευκαιριών και της απαγόρευσης των διακρίσεων σε χώρες που προετοιμάζονται για ένταξη στην ΕΕ. Η κοινοτική χρηματοδότηση συνιστά επίσης βασικό εργαλείο για την ανάπτυξη της

²⁰ http://europa.eu.int/comm/enlargement/financial_assistance.htm

απαραίτητης θεσμικής και διοικητικής ικανότητας με σκοπό τη μεταφορά του κοινοτικού κεκτημένου.

Οι προβληματισμοί σχετικά με την απαγόρευση των διακρίσεων και τα ανθρώπινα δικαιώματα αντικατοπτρίζονται επίσης στην πολιτική γειτονίας της ΕΕ και στο πρώτο «κύμα» σχεδίων δράσης που καλύπτουν τις σχέσεις με την Ιορδανία, τη Μολδαβία, το Μαρόκο, την Τυνησία, την Ουκρανία, το Ισραήλ και την Παλαιστινιακή Αρχή. Η συμφωνία του Κοτονού, που υπογράφηκε στις 23 Ιουνίου 2000 μεταξύ της ΕΕ και 78 κρατών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ), ορίζει την υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών να εξασφαλίζουν το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που συνιστούν ουσιώδες στοιχείο της συμφωνίας²¹, και να εξαλείφουν κάθε μορφή διακρίσεων, ιδίως λόγω καταγωγής, φύλου, φυλής, γλώσσας και θρησκείας²². Η απαγόρευση των διακρίσεων αποτελεί θέμα τακτικού πολιτικού διαλόγου μεταξύ της ΕΕ και των χωρών ΑΚΕ-εταίρων της²³.

Τα ζητήματα που άπτονται της απαγόρευσης των διακρίσεων, ιδίως η κατάσταση των μειονοτήτων, ανακινούνται συχνά στο διάλογο για τα ανθρώπινα δικαιώματα που πραγματοποιεί η ΕΕ με τρίτες χώρες, καθώς και με διεθνείς οργανισμούς. Κοινοτική χρηματοδοτική στήριξη για τις ίσες ευκαιρίες και την απαγόρευση των διακρίσεων χορηγείται για σχέδια που εφαρμόζονται από μη κυβερνητικές οργανώσεις και διεθνείς οργανισμούς σε τρίτες χώρες μέσω της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου, καθώς και ορισμένων προγραμμάτων συνεργασίας με χώρες της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής, με τα κράτη ΑΚΕ και με τις περιοχές που καλύπτονται από το πρόγραμμα MEDA.

Η ΕΕ θα εξακολουθήσει να συνεργάζεται με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς, όπως τον ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης και τον ΟΟΣΑ. Το πλαίσιο των διεθνών συνθηκών και διακηρύξεων που αφορούν τις ίσες ευκαιρίες και την απαγόρευση των διακρίσεων συνιστά σημαντικό πλαίσιο αναφοράς για το εν εξελίξει έργο εντός της ΕΕ, καθώς και για τις σχέσεις της Ένωσης με τις τρίτες χώρες.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαδραματίζει ενεργό ρόλο στην προώθηση της αρχής των ίσων ευκαιριών και της απαγόρευσης των διακρίσεων στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών. Συμμετέχει επίσης ενεργά στη παρακολούθηση της Διάσκεψης του Πεκίνου για την ισότητα των φύλων, η οποία πραγματοποιήθηκε το 1995. Συνέβαλε στην Παγκόσμια Διάσκεψη

²¹ Άρθρο 9 της συμφωνίας του Κοτονού.

²² Άρθρο 13 της Συμφωνίας του Κοτονού.

²³ Άρθρο 8 της συμφωνίας του Κοτονού.

κατά του Ρατσισμού, η οποία διενεργήθηκε το 2001 στο Durban. Επί του παρόντος, συμμετέχει εξ ονόματος της ΕΕ στις διαπραγματεύσεις σχετικά με μια νέα σύμβαση του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία. Η ΕΕ υποστηρίζει επίσης τις προσπάθειες της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας με σκοπό την προώθηση της ατζέντας για την αξιοπρεπή εργασία, στην οποία περιλαμβάνονται οι αρχές της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

- ✓ Προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων στο πλαίσιο της διεύρυνσης, καθώς και των σχέσεων με τις τρίτες χώρες.
- ✓ Συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνοχή, η συμπληρωματικότητα και ο σαφής καταμερισμός της εργασίας.

4. Συμπεράσματα

Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει μια μελλοντοστραφή στρατηγική με σκοπό την προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων στην ΕΕ. Το 2006 η Επιτροπή θα εκδώσει ανακοίνωση που θα εξετάζει πιο λεπτομερώς την ισότητα των φύλων.

Η εξασφάλιση αποτελεσματικής νομικής προστασίας έναντι των διακρίσεων σε όλη την ΕΕ συνιστά κεντρικό τμήμα αυτής της στρατηγικής. Τούτο απαιτεί την εγγύηση ότι θα μεταφερθεί πλήρως η κοινοτική νομοθεσία κατά των διακρίσεων από όλα τα κράτη μέλη. Απαιτεί επίσης σειρά συμπληρωματικών μέτρων, ιδίως προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα άτομα θα γνωρίζουν τα δικαιώματά τους και θα έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Η παρούσα ανακοίνωση, πέρα από τη νομική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, ορίζει τη στρατηγική για τη θετική και ενεργό προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους και της απαγόρευσης των διακρίσεων. Η αποτελεσματική εφαρμογή αυτής της στρατηγικής θα συνεπάγεται πρόοδο σε ευρύ φάσμα θεμάτων με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, καθώς και του κοινού γενικότερα. Αυτή η νέα προσέγγιση αντικατοπτρίζεται στην πρόταση που συνοδεύει την παρούσα ανακοίνωση και αφορά την ανακήρυξη του 2007 σε Ευρωπαϊκό Έτος Ευκαιριών για όλους.

Η στρατηγική-πλαίσιο και οι διάφορες πρωτοβουλίες που προβλέπονται στην παρούσα ανακοίνωση θα υπόκεινται σε διαρκή παρακολούθηση και αξιολόγηση από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής. Θα διοργανώνονται συνεδριάσεις ανά διετία με τους εκπροσώπους εθνικών αρχών, ειδικευμένους φορείς ισότητας, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερομένους φορείς,

ώστε να ζητηθεί η γνώμη τους σχετικά με την πρόοδο που έχει συντελεστεί όσον αφορά την εφαρμογή της στρατηγικής. Το δίκτυο νομικών εμπειρογνομόνων που χρηματοδοτείται μέσω του κοινοτικού προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί την κατάσταση που επικρατεί ως προς τη μεταφορά και την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων. Εξωτερικοί εμπειρογνώμονες θα αξιολογούν τη σκοπιμότητα, την αποτελεσματικότητα και τον αντίκτυπο των δράσεων που υποστηρίζονται μέσω του κοινοτικού προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων, το μελλοντικό πρόγραμμα PROGRESS και το Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για όλους.

Βρυξέλλες, 1.9.2005
COM(2005) 388 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ
ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ**

1. Εισαγωγή

1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής της 14ης Ιουνίου 2004 με τον τίτλο «*Βελτίωση της πρόσβασης σε βιώσιμες λύσεις*» (COM(2004) 410) (στο εξής Ανακοίνωση του Ιουνίου 2004) περιλαμβάνει προτάσεις σχετικά με μία νέα προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά το καθεστώς διεθνούς προστασίας. Πρέπει να προταθούν Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας με σκοπό να ενισχυθεί η ικανότητα προστασίας των συγκεκριμένων περιοχών και να βελτιωθεί η προστασία των πληθυσμών προσφύγων που βρίσκονται εκεί προσφέροντάς τους βιώσιμες λύσεις (οι τρεις βιώσιμες λύσεις είναι ο επαναπατρισμός, η τοπική ένταξη ή η επανεγκατάσταση σε τρίτη χώρα σε περίπτωση που δεν είναι εφικτές οι πρώτες δύο βιώσιμες λύσεις²⁴). Η ανακοίνωση διατύπωσε εξίσου προτάσεις σχετικά με τη θέσπιση ενός προγράμματος επανεγκατάστασης στο επίπεδο της ΕΕ για να προσφέρει βιώσιμη λύση στον αυξανόμενο αριθμό προσφύγων και να βελτιώσει τη διοργάνωση και τη διαχείριση της εισόδου τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2. Στο πρόγραμμα της Χάγης της 4-5^{ης} Νοεμβρίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε ότι η ΕΕ πρέπει να συμβάλει, με πνεύμα καταμερισμένης ευθύνης, στην εγκαθίδρυση ενός πιο προσιτού, δίκαιου

¹ *Επαναπατρισμός* είναι η επιστροφή ατόμου στη χώρα του. Στο πλαίσιο των βιώσιμων λύσεων αυτή η επιστροφή πραγματοποιείται με ασφάλεια και αξιοπρέπεια.

Τοπική ένταξη είναι η ένταξη ενός πρόσφυγα στην κοινωνία της χώρας υποδοχής με προοπτικές νόμιμης διαμονής και προσωπικής αυτονομίας.

Επανεγκατάσταση είναι η επιλογή και μεταφορά των προσφύγων από ένα κράτος στο οποίο έχουν αναζητήσει προστασία σε τρίτο κράτος στο οποίο τους παρέχονται εγγυήσεις προστασίας συμπεριλαμβανομένης της διαμονής και των προοπτικών ένταξης και αυτονομίας. Η επανεγκατάσταση μπορεί να χρησιμοποιείται σε καταστάσεις στις οποίες οι πρόσφυγες αδυνατούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους και δεν μπορούν να ενταχθούν στη χώρα που τους παρείχε για πρώτη φορά άσυλο. Η «*Μελέτη σκοπιμότητας για την εφαρμογή προγραμμάτων επανεγκατάστασης στα κράτη μέλη της ΕΕ ή σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο του κοινού ευρωπαϊκού καθεστώτος ασύλου και με την προοπτική μιας κοινής διαδικασίας ασύλου*» (δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή το Μάιο 2004) προβαίνει σε πλήρη εξέταση των δυνατοτήτων επανεγκατάστασης στο πλαίσιο της ΕΕ.

και αποτελεσματικού καθεστώτος διεθνούς προστασίας, σε εταιρική σχέση με τις τρίτες χώρες, και να δώσει πρόσβαση στην προστασία και σε βιώσιμες λύσεις σε ένα όσο το δυνατόν πρώιμο στάδιο. Έγινε διάκριση μεταξύ των διαφορετικών αναγκών των χωρών στις περιοχές διέλευσης και των χωρών στις περιοχές καταγωγής. Θα ενθαρρυνθούν οι προσπάθειες που καταβάλλονται από τις χώρες που ευρίσκονται στις περιοχές καταγωγής και διέλευσης για να ενισχύσουν την ικανότητά τους όσον αφορά την προστασία προσφύγων. Όσον αφορά τις χώρες και περιοχές καταγωγής, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε περαιτέρω την Επιτροπή να καταρτίσει Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας της ΕΕ σε εταιρική σχέση με τις τρίτες σχετικές χώρες και σε στενή διαβούλευση και συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR). Τα προγράμματα αυτά θα βασιστούν στην εμπειρία που θα αποκτηθεί από πιλοτικά προγράμματα προστασίας τα οποία θα δρομολογηθούν πριν από τα τέλη του 2005. Τα προγράμματα αυτά θα περιλαμβάνουν ευρύ φάσμα συναφών μέσων, που θα είναι κατά κύριο λόγο εστιασμένα στη δημιουργία υποδομών, καθώς και κοινό πρόγραμμα επανεγκατάστασης για εκείνα τα κράτη μέλη τα οποία θα είναι έτοιμα να συμμετέχουν σε ένα τέτοιο πρόγραμμα σε εθελοντική βάση. Όσον αφορά τις χώρες διέλευσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε την ανάγκη να εντατικοποιηθεί η συνεργασία και να ενισχυθούν οι ικανότητες στα νότια και ανατολικά σύνορα της ΕΕ έτσι ώστε να δοθεί η δυνατότητα στις εν λόγω χώρες να διαχειριστούν καλύτερα τη μετανάστευση και να παρέχουν κατάλληλη προστασία στους πρόσφυγες.

3. Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί την απάντηση της Επιτροπής στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 2ας και 3^{ης} Νοεμβρίου 2004, το οποίο την καλούσε να υποβάλει, το αργότερο μέχρι τον Ιούλιο 2005, ένα σχέδιο δράσης σχετικά με ένα ή περισσότερα πιλοτικά Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας. Το Συμβούλιο δήλωσε ότι τα πιλοτικά σχέδια πρέπει να αφορούν συγκεκριμένες περιπτώσεις και να επικεντρώνονται στην προστασία. Πρέπει να βασίζονται σε διάφορα μέτρα, όπως η βοήθεια προς τρίτες χώρες για να συμμορφωθούν προς τις διεθνείς υποχρεώσεις που τους ανατίθενται δυνάμει της σύμβασης της Γενεύης και άλλων διεθνών νομικών πράξεων για την ενίσχυση της ικανότητας προστασίας, καλύτερη πρόσβαση στο σύστημα καταχώρησης και συνδρομή για την τοπική ένταξη, υποστήριξη για τη βελτίωση των τοπικών υποδομών και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Η επεξεργασία και η εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων θα πρέπει να γίνεται σε στενή συνεργασία με την UNHCR και, ενδεχομένως, με άλλους διεθνείς οργανισμούς. Θα πρέπει να διερευνηθούν οι πιθανές πηγές χρηματοδότησης τόσο σε επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στα άλλα επίπεδα. Πρέπει να εξασφαλι-

στεί η συνοχή με την προσέγγιση της Κοινότητας όσον αφορά την περιφέρεια και τις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες.

4. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα βασιστούν σε δράσεις που υπάρχουν ήδη, κυρίως στο πλαίσιο των χρηματοδοτικών προγραμμάτων AENEAS και TACIS, και όχι σε ένα νέο χρηματοδοτικό πλαίσιο. Η παρούσα ανακοίνωση καθορίζει το γενικό πλαίσιο της εφαρμογής των πιλοτικών προγραμμάτων, διατυπώνει συστάσεις σχετικά με τη γεωγραφική εφαρμογή τους και εκθέτει τον τρόπο που πρέπει να ακολουθηθεί για να συμπεριληφθεί η προσέγγιση των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας στις σχέσεις της Κοινότητας με την περιφέρεια και τις συγκεκριμένες χώρες. Το πρώτο τμήμα περιγράφει το γενικό πολιτικό πλαίσιο της ανακοίνωσης· το δεύτερο βασίζεται στο πιθανό περιεχόμενο των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας· το τρίτο αφιερώνεται στην επιλογή γεωγραφικών περιοχών για την εφαρμογή των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας και στον τρόπο με τον οποίο η συγκεκριμένη προσέγγιση μπορεί να βασιστεί στην πολιτική που ακολουθεί η Κοινότητα έναντι των συγκεκριμένων χωρών και περιοχών· το τέταρτο και πέμπτο τμήμα ασχολείται με τις ειδικές περιφέρειες στις οποίες μπορούν να εφαρμοστούν τα πρώτα δύο Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας· τα τελευταία τμήματα εξετάζουν τους τρόπους αξιολόγησης των πιλοτικών προγραμμάτων και τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητά τους, καθώς και τα προσεχή μέτρα τα οποία πρέπει να ληφθούν.

5. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα πρέπει να ενισχύσουν την ικανότητα προστασίας προσφύγων των περιφερειών εκείνων που ευρίσκονται σε περιοχές καταγωγής. Στόχος θα πρέπει να είναι η δημιουργία των απαραίτητων προϋποθέσεων για την εφαρμογή μιας εκ των τριών βιώσιμων λύσεων, που είναι ο επαναπατρισμός, η τοπική ένταξη ή η επανένταξη. Η ανάπτυξη των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας, σε συνεργασία με την UNHCR, σύμφωνα με το μνημόνιο συμφωνίας που υπεγράφη μεταξύ της Επιτροπής και της UNHCR στις 15 Φεβρουαρίου 2005, και με τρίτες χώρες στις περιοχές καταγωγής, θα απαιτήσει το συντονισμό των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τους πρόσφυγες, την ανθρωπιστική βοήθεια και την ανάπτυξη για να εξεταστεί το σύνολο των αναγκών προστασίας καθώς και οι επιπτώσεις των πληθυσμών προσφύγων στις τοπικές κοινωνίες και να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη για όλα τα μέρη. Εντούτοις, τα μέτρα ανθρωπιστικής βοήθειας υπέρ των προσφύγων δεν θα αποτελούν αυτά καθ' αυτά μέρος των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Οι αποφάσεις για τη λήψη μέτρων ανθρωπιστικής βοήθειας θα συνεχίζουν να λαμβάνονται στη βάση αξιολόγησης των αναγκών και οι δράσεις θα εφαρμόζονται τηρουμένων

πλήρως των ανθρωπιστικών αρχών. Η μεγιστοποίηση της επίπτωσης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας μπορεί να γίνει αναλύοντας τα ενδεχόμενα κενά που υπάρχουν όσον αφορά την προστασία και φροντίζοντας ώστε τα συμπληρωματικά μέτρα να συμπληρώνουν τις ήδη αναληφθείσες δράσεις (κυρίως στον ανθρωπιστικό τομέα και στον τομέα της ανάπτυξης) και να τους παρέχουν προστιθέμενη αξία. Συγκεκριμένα θα πρέπει να εξασφαλιστεί ο συντονισμός των πολιτικών και ο συντονισμός με τους σχετικούς φορείς προκειμένου να ενισχυθεί η προστασία των προσφύγων.

2. Περιεχόμενο των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας

6. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας πρέπει να είναι ευέλικτα και προσαρμοσμένα στις καταστάσεις και να εξασφαλίζουν τη συνοχή με τις πολιτικές της Κοινότητας στον ανθρωπιστικό τομέα και στον τομέα της ανάπτυξης και με άλλες σχετικές δραστηριότητες. Στόχος τους είναι να ενισχυθούν οι ικανότητες προστασίας των τρίτων χωρών. Αυτά τα προγράμματα θα πρέπει να συνίστανται σε συγκεκριμένα μέτρα που να βελτιώνουν με αποτελεσματικό τρόπο τόσο την παρεχόμενη στους πρόσφυγες προστασία όσο και την υποστήριξη των ισχυουσών συμφωνιών με τις τρίτες συγκεκριμένες χώρες. Θα πρέπει εξίσου να επιδιώκουν να προσκομίζουν οφέλη στη χώρα υποδοχής. Με βάση τα προαναφερόμενα, οι βασικές προβλεπόμενες δραστηριότητες από ένα Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν:

(1) σχέδια που αποβλέπουν στη βελτίωση της γενικής κατάστασης όσον αφορά την προστασία στη χώρα υποδοχής,

(2) σχέδια που αποβλέπουν στη θέσπιση αποτελεσματικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος τους πρόσφυγα, με σκοπό να βοηθηθούν οι χώρες υποδοχής ώστε να διαχειρίζονται καλύτερα τις μεταναστευτικές επιπτώσεις των καταστάσεων προσφύγων επιτρέποντάς τους να επικεντρώνουν καλύτερα τους πόρους στον βασικό πληθυσμό προσφύγων,

(3) σχέδια που παρέχουν άμεσα οφέλη στους πρόσφυγες, βελτιώνοντας τις συνθήκες υποδοχής τους,

(4) σχέδια τα οποία ωφελούν την τοπική κοινότητα που υποδέχεται τους πρόσφυγες, για παράδειγμα εξετάζοντας τις ευρύτερες περιβαλλοντολογικές ανησυχίες που απασχολούν τόσο τους πρόσφυγες όσο και την Κοινότητα υποδοχής και διαδίδοντας πληροφορίες για την θετική επίπτωση των προσφύγων,

(5) σχέδια που επιδιώκουν να παρέχουν κατάρτιση όσον αφορά τα ζητήματα προστασίας σε εκείνους που ασχολούνται με πρόσφυγες και μετανάστες,

(6) ένα σύστημα καταχώρησης, βασισμένο στο σχέδιο Profile της UNHCR για τα άτομα που υπάγονται στην εντολή της στην περιοχή, το οποίο θα μπορούσε να συμβάλει στην αξιολόγηση της επίπτωσης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας,

(7) δέσμευση επανεγκατάστασης, με την οποία τα κράτη μέλη της ΕΕ αναλαμβάνουν, σε εθελοντική βάση, να εξεύρουν βιώσιμες λύσεις για τους πρόσφυγες προσφέροντας τόπους επανεγκατάστασης στις χώρες τους.

7. Η επανεγκατάσταση προσφύγων από χώρες των περιφερειών καταγωγής σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για να καταδειχθεί στις τρίτες χώρες το στοιχείο εταιρικής σχέσης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Η Επιτροπή σημειώνει ότι από την ανακοίνωση του Ιουνίου 2004, πολλά κράτη μέλη εξετάζουν το ενδεχόμενο της θέσπισης των δικών τους εθνικών προγραμμάτων επανεγκατάστασης. Θεωρεί ότι αυτή η αλλαγή προσέγγισης θα συμβάλει στη γενική επιτυχία των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας αναπτύσσοντας σημαντικά τις προσπάθειες που καταβάλλονται επί του παρόντος όσον αφορά την επανεγκατάσταση αντί της απλής επαναδιοργάνωσης των παρόντων μέτρων στο πλαίσιο αυτών των προγραμμάτων.

8. Μετά την αξιολόγηση των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας η Επιτροπή θα εξετάσει την ανάγκη να υποβάλει πρόταση πιο διαρθρωμένης προσέγγισης των δραστηριοτήτων στον τομέα της επανεγκατάστασης. Μια τέτοια πρόταση θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις λειτουργικές και υλικοτεχνικές ανάγκες της διαχείρισης της επανεγκατάστασης σε κλίμακα της ΕΕ. Εντούτοις, η Επιτροπή θα υποβάλει προσεχώς, σύμφωνα με την εντολή του προγράμματος της Χάγης, μία τροποποίηση της απόφασης του Συμβουλίου για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων έτσι ώστε η επανεγκατάσταση στο πλαίσιο των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας να μπορεί να επωφεληθεί ουσιαστικής κοινοτικής χρηματοδότησης.

3. Οι περιοχές που επιλέγονται για τα πρώτα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας

9. Η επιλογή των κατάλληλων γεωγραφικών περιοχών για την εφαρμογή των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας βασίζεται σε μια σειρά σημαντικών στοιχείων όπως είναι η αξιολόγηση των ιδιαίτερων καταστάσεων των προσφύγων στις τρίτες χώρες, τα διαθέσιμα

χρηματοδοτικά μέσα στο πλαίσιο των υφιστάμενων κοινοτικών ταμείων, οι σχέσεις και τα πλαίσια συνεργασίας που ισχύουν μεταξύ της Κοινότητας και των συγκεκριμένων χωρών ή περιφερειών. Το 2003, η UNHCR προσδιόρισε 38 καταστάσεις προσφύγων που μπορούν να θεωρηθούν ως παρατεταμένες, σε κάθε μία των οποίων 25.000 ή περισσότεροι πρόσφυγες ζουν σε εξορία από διάστημα μεγαλύτερο των πέντε ετών. Υπάρχουν επίσης άλλες καταστάσεις προσφύγων που μπορούν να επωφεληθούν συντονισμένης δράσης στο πλαίσιο των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Πρέπει εντούτοις τα πιλοτικά Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας να επικεντρώνονται σε ζώνη σαφώς οριοθετημένη, να εμπνέονται από την αποκτηθείσα εμπειρία στο πλαίσιο δράσεων που χρηματοδοτούνται από άλλα μέσα στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων και ανάπτυξης και να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να εξασφαλιστεί η προστιθέμενη αξία και να προβλεφθεί ένας μηχανισμός αξιολόγησης.

10. Υπάρχουν επίσης πολιτικοί προβληματισμοί που χρειάζεται να εξετασθούν όπως η ανάγκη να αναγνωριστεί ότι ενώ οι περιοχές διέλευσης και οι περιοχές καταγωγής είναι διαφορετικού χαρακτήρα και απαιτούν διαφορετικές προσεγγίσεις, είναι σημαντικό για την ΕΕ να εξετάσει και τα δύο είδη περιοχών. Όσον αφορά τις περιοχές διέλευσης, τα κράτη μέλη προσδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στα **Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη**. Θεωρούν επίσης ότι η ανάγκη να αναληφθεί δράση στην νοτιώς της **Σαχάρας Αφρική (Μεγάλες Λίμνες/Ανατολική Αφρική)** αποτελεί προτεραιότητα, κυρίως όσον αφορά τις δυνατότητες επανεγκατάστασης στη συγκεκριμένη περιοχή.

11. Για να υπάρξει η απαραίτητη πολιτική υποστήριξη στο επίπεδο της ΕΕ για την ανάληψη δράσης και να αποκτηθεί η εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων τρίτων χωρών είναι σημαντικό να επιλεγεί μία περιοχή που θα δώσει τη δυνατότητα σύντομων και μετρήσιμων αποτελεσμάτων. Δεδομένων των ανωτέρω, η Επιτροπή προβλέπει πρώτα να προβεί στους απαραίτητους διακανονισμούς για να βοηθήσει τις αρχές των **Δυτικών Νέων Ανεξάρτητων Κρατών** (Ουκρανία/Μολδαβία/Λευκορωσία) να αναπτύξουν ένα πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας²⁵ σε μία περιοχή διέλευσης.

²⁵ Οι ενέργειες στη Λευκορωσία θα επικεντρωθούν στη δημιουργία ικανοτήτων προστασίας μέσω των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και οι επαφές με τις κυβερνητικές αρχές θα περιοριστούν στο απολύτως αναγκαίο για την αποτελεσματική εφαρμογή των σχεδίων. Οι δημόσιες αρχές θα μπορούν εντούτοις να επωφεληθούν από το πρόγραμμα εφόσον δεχθούν να συνεργασθούν στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που αφορούν τους πρόσφυγες, όπως η επικουρική προστασία, οι νομικές και οι ιατρικές υπηρεσίες, η ανάπτυξη προγραμμάτων ένταξης των προσφύγων, κ.λπ.

4. Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας για τα Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη

12. Τα Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη (Ουκρανία, Μολδαβία, Λευκορωσία) κατέστησαν σαφής προτεραιότητα κατά τις συζητήσεις με τα κράτη μέλη. Αυτή η περιοχή αποτελεί ήδη σημαντική προτεραιότητα στο πλαίσιο της πολιτικής εξωτερικών σχέσεων της Κοινότητας και της χρηματοδοτικής βοήθειας που χορηγείται από αυτήν την τελευταία, η οποία συμπεριλαμβάνει πρωτοβουλίες στον τομέα της προστασίας που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα και από τα κράτη μέλη. Ήδη από τις αρχές των ετών '90, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται με τις κυβερνήσεις και άλλους φορείς προκειμένου να τους βοηθήσει να αναπτύξουν νομοθεσία και υποδομή σχετικά με το άσυλο· η εργασία αυτή θα πρέπει να εμβαθύνει και να υποστηριχθεί και να θεσπιστούν νέα μέτρα στους τομείς της υποδοχής, της ένταξης και της επανεγκατάστασης.

13. Ένα πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας υπέρ αυτής της περιοχής θα πρέπει να εμπνέεται και να συμπληρώνει την εργασία που έχει ήδη πραγματοποιηθεί σε συνεργασία με τις αρχές των Δυτικών Νέων Ανεξάρτητων Κρατών. Κύριος στόχος της δράσης θα πρέπει να είναι η ενίσχυση των ήδη υφιστάμενων ικανοτήτων προστασίας. Αυτό θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνει τη βελτίωση της επικουρικής προστασίας, της ένταξης και της καταχώρησης καθώς και ουσιαστικές δραστηριότητες προστασίας σχετικά με την εξέταση των φακέλων για την υποδοχή. Προτάσεις για δραστηριότητες στους συγκεκριμένους τομείς θα πρέπει να υποβληθούν στο πλαίσιο πρόσκλησης για την υποβολή προτάσεων 2005 για το πρόγραμμα AENEAS, και τα περιφερειακά προγράμματα δράσης TACIS 2006 καθώς και άλλες διαθέσιμες δυνατότητες χρηματοδότησης. Οι υφιστάμενες διαρθρώσεις θα πρέπει να τροποποιηθούν για να υποστηρίξουν την προσθετικότητα που προσφέρεται από το πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας. Το πρόγραμμα AENEAS διαθέτει ενδεικτικό ποσό 2 εκατ. ευρώ για το άσυλο και την διεθνή προστασία στη συγκεκριμένη περιοχή.

5. Άλλα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας

14. Όσον αφορά την ανάπτυξη ενός πιλοτικού Περιφερειακού Προγράμματος Προστασίας με χώρα ή χώρες σε περιφέρεια καταγωγής, η προοπτική να αναληφθεί περαιτέρω δράση για να προστατευθούν καλύτερα πρόσφυγες από την περιοχή των **Μεγάλων Λιμνών** αποτελεί ευκαιρία που μπορεί να ανταποκρίνεται στον προγραμματισμό των διαθέσιμων χρηματοδοτικών μέσων, στην κεντρική σημασία της επανεγκατάστασης σαν πιθανής βιώσιμης λύσης και στις πολιτικές προτεραιότητες που έχουν

εκφραστεί από τα κράτη μέλη. Η ευκαιρία για την ΕΕ έγκειται στη δυνατότητα να αναπτύξει καλά συντονισμένη και στρατηγική δράση όσον αφορά την προστασία και την επανεγκατάσταση με τις σχετικές τρίτες χώρες, τηρουμένων πλήρως των αρχών της οικειοποίησης²⁶. Αυτό συμφωνεί με τα προβλεπόμενα από την UNHCR στην πρωτοβουλία της *Convention Plus*²⁷.

15. Βεβαίως υπάρχουν σοβαρές προκλήσεις στην περιοχή για ένα πρώτο, μικρότερης κλίμακας Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας. Λαμβάνοντας υπόψη την κλίμακα των προσφυγικών καταστάσεων που επικρατούν στην περιοχή είναι δύσκολο να εξευρεθεί ο τρόπος με τον οποίον θα μπορούσαν να υπάρχουν διαρκή αποτελέσματα από ένα Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας εφοδιασμένο με περιορισμένους πόρους στο πλαίσιο του προγράμματος AENEAS. Ένα πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας θα πρέπει ως εκ τούτου να στηριχθεί στην ήδη διεξαχθείσα εργασία, να αλλάξει την κατάσταση των προσφύγων επιτόπου και να εκμεταλλευθεί την αυξημένη βούληση των κρατών μελών να ξεκινήσουν μια προσπάθεια επανεγκατάστασης από τη συγκεκριμένη περιοχή. Αυτό μπορεί να σημαίνει ότι θα επιλεγεί μια ιδιαίτερη και μικρότερη γεωγραφική περίμετρος στο πλαίσιο της συνολικής περιοχής για το πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας. Εκεί θα μπορεί να ξεκινήσει σειρά στοχοθετημένων δραστηριοτήτων στο πλαίσιο του

²⁶ Το σεμινάριο της προεδρίας για την επανεγκατάσταση το οποίο έλαβε χώρα στο Λονδίνο στις 4 και 5 Ιουλίου 2005 επιβεβαίωσε τη σημασία της στρατηγικής φύσης της επανεγκατάστασης ως εργαλείου για να ενισχυθεί η ικανότητα προστασίας στις τρίτες χώρες.

²⁷ Στην πρωτοβουλία *Convention Plus*, ο Ύπατος Αρμοστής των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες διατύπωσε το αίτημα για νέες συμφωνίες με σκοπό τη συμπλήρωση της σύμβασης για τους πρόσφυγες και τη συμβολή στην προστασία των προσφύγων και την επίτευξη βιώσιμων λύσεων στις περιοχές καταγωγής. Στόχος είναι η χρήση συμφωνιών και δεσμεύσεων από τα κράτη στο πλαίσιο πολυμερών συμφωνιών οι οποίες αποβλέπουν στη διευθέτηση συγκεκριμένου όγκου υποθέσεων, ακόμη και δια μέσου ολοκληρωμένων προγραμμάτων δράσης. Κατά την αντίληψη της UNHCR οι εν λόγω νέες ρυθμίσεις, υπό τη μορφή πολυμερών «ειδικών ρυθμίσεων» θα μπορούσαν να αποτελούνται από ολοκληρωμένα προγράμματα δράσης, με στόχο τη διασφάλιση αποτελεσματικότερων και περισσότερο προβλέψιμων απαντήσεων σε καταστάσεις που προκαλούν μεγάλης κλίμακας πρόβλημα προσφύγων, συμπεριλαμβανόμενης της επιπρόσθετης αναπτυξιακής βοήθειας με στόχο την επίτευξη πιο ακριβοδίκαιης κατανομής των βαρών και την προώθηση της αυτονομίας των προσφύγων και των ατόμων που επιστρέφουν σε χώρες οι οποίες φιλοξενούν μεγάλους αριθμούς προσφύγων· πολυμερείς δεσμεύσεις για την επανεγκατάσταση προσφύγων και βάσει συμφωνίας καθορισμός των ρόλων και των ευθυνών των χωρών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού σε καταστάσεις μη κανονικών δευτερογενών μετακινήσεων.

AENEAS και η επίπτωση θα είναι πιο σημαντική από την περίπτωση που οι δραστηριότητες διασκορπίζόντουσαν στο σύνολο της περιοχής. Ο **περιφερειακός χαρακτήρας** θα εξασφαλιστεί δεδομένου ότι οι πρόσφυγες που μπορούν να επωφεληθούν από την εφαρμογή του πιλοτικού προγράμματος θα προέρχονται από το σύνολο της περιοχής των Μεγάλων Λιμνών. Αυτό το Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας περιορισμένης κλίμακας θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως καταλύτης για άλλες δράσεις και ως βάση ενός μεταγενέστερου, ευρύτερου και πληρέστερου περιφερειακού προγράμματος προστασίας.

16. Η **Τανζανία** μπορεί να αντιπροσωπεύει μια τέτοια γεωγραφική περίμετρο με μεγάλο αριθμό προσφύγων από το Μπουρούντι και την Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Το έγγραφο εθνικής στρατηγικής και το εθνικό ενδεικτικό πρόγραμμα για την περίοδο 2001 – 2007 μεταξύ της Τανζανίας και της Κοινότητας αναγνωρίζει ότι η Τανζανία υποδέχεται το μεγαλύτερο πληθυσμό προσφύγων στην Αφρική και κατά συνέπεια επωφελείται από ένα από τα βασικότερα προγράμματα επείγουσας βοήθειας του ECHO. Η Κοινότητα θα συνεχίσει να υποστηρίζει τη διαδικασία ειρήνης στο Μπουρούντι και στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό για να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την επιστροφή των προσφύγων. Η περιφερειακή στρατηγική για την περιοχή της Ανατολικής και Νότιας Αφρικής και του Ινδικού Ωκεανού, η οποία περιλαμβάνει την Τανζανία, ορίζει ότι η ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων έχει ιδιαίτερη σημασία, κυρίως για να επιτραπεί στις περιφερειακές οργανώσεις να συμμετέχουν στην προώθηση της καλής διαχείρισης των δημοσίων υποθέσεων, των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του διακανονισμού των διαφορών μεταξύ των χωρών μελών.

17. Στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ η Επιτροπή προτίθεται να ξεκινήσει διάλογο με τις αρχές της Τανζανίας για να συζητήσει τις δυνατότητες και τον ενδεδειγμένο χαρακτήρα ενός περιφερειακού προγράμματος προστασίας στη χώρα, το οποίο να αφορά τους πρόσφυγες από την περιοχή των Μεγάλων Λιμνών. Μετά από αυτές τις συζητήσεις θα μπορούσε να υποβληθεί για ενημερωτικούς σκοπούς στην επιτροπή του προγράμματος AENEAS σχεδιασμός των πιθανών περιοχών του σχεδίου. Κατά συνέπεια θα μπορούν να προταθούν δραστηριότητες ως σχέδια σύμφωνα με το πρόγραμμα AENEAS. Ο ενδεικτικός προϋπολογισμός της δράσης για την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες στην νοτιώς της Σαχάρας περιοχή της Αφρικής για το 2005 ανέρχεται σε 4 εκατ. ευρώ. Ένα περαιτέρω ποσό 5 εκατ. ευρώ προβλέπεται για δράσεις που αφορούν τη διαχείριση της μετανάστευσης.

18. Άλλες δυνατότητες που πρέπει να διερευνηθούν από την άποψη της περαιτέρω ανάπτυξης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασί-

ας, συμπεριλαμβάνουν κυρίως την **Βόρεια Αφρική, την περιοχή του Αφγανιστάν και το Κέρας της Αφρικής**. Αυτές οι περιοχές αναφέρθηκαν λεπτομερώς στις συζητήσεις μεταξύ των κρατών μελών. **Η περιοχή του Αφγανιστάν** αποτέλεσε το επίκεντρο πολλών κοινοτικών δράσεων και μεμονωμένων δράσεων των κρατών μελών, με μέτρα που δίνουν έμφαση στην ασφαλή επιστροφή αφγανών υπηκόων στη χώρα τους. Στο **Κέρας της Αφρικής** η UNHCR συμμετέχει σε προπαρασκευαστικό σχέδιο για ένα γενικό σχέδιο δράσης για τους πρόσφυγες της Σομαλίας. Τα αποτελέσματα αυτών των συνεχιζόμενων δραστηριοτήτων μπορούν να αποδειχθούν ουσιαστικής σημασίας για να αξιολογηθεί η ανάγκη παροχής βοήθειας στις σχετικές τρίτες χώρες προκειμένου να καταρτίσουν ένα ενδεχόμενο μελλοντικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας γι' αυτή την περιοχή. Η **Βόρειος Αφρική** αποτελεί επίσης πηγή προβληματισμού για τα κράτη μέλη και αποτελεί ήδη το επίκεντρο πολλών δράσεων χρηματοδοτούμενων από την Κοινότητα. Εντούτοις, ο πιο πολύπλοκος χαρακτήρας της μεταναστευτικής κατάστασης από τις χώρες της Βορείου Αφρικής συνεπάγεται την ενδεχόμενη ανάγκη ευρύτερης προσέγγισης. Σημαντικός παράγοντας για την εξέταση της συγκεκριμένης περιοχής και άλλων περιοχών για Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα είναι ο προσδιορισμός πιθανών υποθέσεων επανεγκατάστασης από την UNHCR.

6. Αξιολόγηση, Βιωσιμότητα και Χρονοδιάγραμμα

19. Τα πιλοτικά Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα αποτελέσουν συμπληρωματική προσπάθεια για την παροχή προστασίας στους πρόσφυγες και θα απαιτήσουν ακριβή αξιολόγηση και παρακολούθηση κατά την αρχική φάση αυτής της νέας προσέγγισης. Η Επιτροπή προβλέπει τη διεξαγωγή ανεξάρτητης, εξωτερικής αξιολόγησης μέχρι το 2007 η οποία θα επικεντρωθεί κυρίως στις συνέπειες και στα αποτελέσματα των προγραμμάτων.

20. Στη βάση της συγκεκριμένης αξιολόγησης, η Επιτροπή θα αξιολογήσει και θα υποβάλει έκθεση για την επίπτωση των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Η Επιτροπή θα εξετάσει την ανάγκη να υπάρξει πιο συστηματική προσέγγιση για τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας δι-αρθρωμένων εταιρικών σχέσεων με τους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή συναφών δραστηριοτήτων. Θα αποφασίσει στη συγκεκριμένη βάση για τις πρωτοβουλίες που θα πρέπει να αναληφθούν.

21. Προκειμένου να ελέγξει και να αξιολογήσει αποτελεσματικά τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας η Επιτροπή θα φροντίσει ώστε να σχέδια που προτείνονται στο πλαίσιο της πρόσκλησης για την υποβολή

προτάσεων του προγράμματος AENEAS, τα οποία θα αποτελούν Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, να είναι συντονισμένα κατά τρόπο ώστε να παράγουν αποτελέσματα κατά την ίδια χρονική περίοδο ούτως ώστε μέσω των ενδιάμεσων εκθέσεων και των τακτικών ελέγχων να μπορεί να εξασφαλιστεί η συνέχεια μεταξύ των αρχικών προγραμμάτων και η απαραίτητη εργασία παρακολούθησης.

7. Συμπέρασμα

22. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας αποτελούν το πρώτο στάδιο μιας ενισχυμένης προσέγγισης της διεθνούς προστασίας. Παρέχουν επίσης στην ΕΕ τη δυνατότητα να εξασφαλίσει σειρά λειτουργικών αποτελεσμάτων με σκοπό να βελτιωθεί η προστασία των προσφύγων επιτόπου. Η προστιθέμενη αξία τους έγκειται στον καταμερισμό των ευθυνών που συνεπάγεται η επανεγκατάσταση καθώς και στη δέσμευση να καταβληθούν συμπληρωματικές προσπάθειες για την βελτίωση των καταστάσεων των προσφύγων. Αυτή η πρωτοβουλία, παρά το γεγονός ότι είναι περιορισμένης κλίμακας, θα προσδώσει προς όφελος των προσφύγων χαρακτήρα πολιτικής προτεραιότητας στα ζητήματα των προσφύγων και της προστασίας στις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες και στα κράτη μέλη της ΕΕ.

23. Η Επιτροπή θα εξασφαλίσει κατάλληλο συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και των χωρών καταγωγής, διέλευσης και πρώτου ασύλου σχετικά με την εκτέλεση και την παρακολούθηση των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας, σε διαβούλευση με τους άλλους ενδιαφερόμενους φορείς συμπεριλαμβανομένης της UNHCR.

24. Η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λάβουν γνώση της στρατηγικής που ακολουθεί η Επιτροπή στην παρούσα ανακοίνωση όσον αφορά τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας.

Βρυξέλλες, 1.9.2005
COM(2005) 389 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ,
ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη
Πλαίσιο σχετικά με
την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

1.Εισαγωγή

Στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση γίνονται σήμερα σημαντικές συζητήσεις, μέρος των οποίων αποτελεί η νόμιμη μετανάστευση και ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών. Αυτή τη στιγμή, πολλά κράτη μέλη έχουν την εμπειρία μεταναστευτικών φαινομένων και αντιμετωπίζουν προκλήσεις ένταξης. Ορισμένες χώρες, περιλαμβανομένων των νέων κρατών μελών, γνώρισαν πρόσφατα το φαινόμενο της μετανάστευσης. Άλλες αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις της μετανάστευσης και της ένταξης για δεκαετίες, αλλά όχι πάντα με ικανοποιητικά αποτελέσματα, και κατόπιν αυτών αναθεωρούν τις πολιτικές τους. Υπάρχει μεγάλη ευρύτητα προσεγγίσεων που αντικατοπτρίζει τις διαφορετικές ιστορίες, παραδόσεις και θεσμικές ρυθμίσεις, με στόχο την εξεύρεση λύσεων στα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπισθούν. Η παρούσα ανακοίνωση εξάγει συμπεράσματα από τις πολιτικές που διεξάχθηκαν μέχρι τώρα.

Κατά τα τελευταία χρόνια, η ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που ζουν και εργάζονται στην ΕΕ κατέλαβε μια όλο και σημαντικότερη θέση στα ευρωπαϊκά προγράμματα. Μετά το αίτημα του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις» του 2002 για τη δημιουργία εθνικών σημείων επαφής για την ένταξη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2003 επιβεβαίωσε αυτή την εντολή και κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει, σε ετήσια βάση, έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη²⁸. Στην Ανακοίνωση για τη Μετανάστευση, Ένταξη και Απασχόληση²⁹, η Επιτροπή υπέβαλε μία σφαιρική προσέγγιση της ένταξης. Τον Νοέμβριο του 2004, δημοσίευσε ένα Εγχειρίδιο για την Ένταξη (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*).

²⁸ Η πρώτη έκθεση δημοσιεύθηκε το 2004: COM(2004) 508.

²⁹ COM(2003) 336.

Το πρόγραμμα της Χάγης, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4^{ης} και 5^{ης} Νοεμβρίου 2004, υπογραμμίζει την αναγκαιότητα ενός μεγαλύτερου συντονισμού των εθνικών πολιτικών ένταξης και των πρωτοβουλιών της ΕΕ στον τομέα αυτό. Αναφέρει επίσης ότι οποιαδήποτε μελλοντική πρωτοβουλία της ΕΕ θα ενταχθεί σε ένα πλαίσιο που θα στηρίζεται σε κοινές βασικές αρχές, καθώς και σε σαφείς στόχους και μέσα αξιολόγησης.³⁰ Το Συμβούλιο ΔΕΥ της 19^{ης} Νοεμβρίου 2004 ενέκρινε τις κοινές βασικές αρχές για τη στήριξη ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου στον τομέα της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών.³¹ Το πρόγραμμα της Χάγης κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει ένα πολιτικό πρόγραμμα σχετικά με τη νόμιμη μετανάστευση πριν από τα τέλη του 2005. Σε μία πρώτη φάση, η Επιτροπή δημοσίευσε μία πράσινη βίβλο σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης των οικονομικών μεταναστεύσεων³², υπογραμμίζοντας ότι τα μέτρα εισδοχής πρέπει να συνοδεύονται από ισχυρές πολιτικές ένταξης.

Η ένταξη αποτελεί πηγή μεγάλου προβληματισμού σε πολλές ευρωπαϊκές πολιτικές. Η αποτελεσματική και υπεύθυνη ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας. Η Επιτροπή ενθαρρύνει και υποστηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών στους τομείς της απασχόλησης, των κοινωνικών υποθέσεων και της ισότητας ευκαιριών, τονίζοντας ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες που συνδέονται με το φύλο για την πλήρη εκμετάλλευση του δυναμικού που προσφέρουν οι μετανάστριες γυναίκες στην αγορά εργασίας. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση ζητούν από τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα για τη διεύρυνση των δυνατοτήτων απασχόλησης των μεταναστών.

Η προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η έλλειψη διακρίσεων και η ισότητα ευκαιριών για όλους αποτελούν βασικά στοιχεία της ένταξης. Η νομοθεσία της ΕΕ παρέχει ένα ισχυρό πλαίσιο διατάξεων ίσης μεταχείρισης³³. Στην Ανακοίνωσή της με τίτλο «απαγόρευση των διακρίσεων και ίσες ευκαιρίες για όλους»³⁴, η Επιτροπή υπογραμμίζει την αναγκαιότητα πολλαπλασιασμού των προσπαθειών για την προώθηση ίσης

³⁰ Παράρτημα Ι των συμπερασμάτων της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 4/5 Νοεμβρίου 2004

³¹ Έγγραφο 14615/04 του Συμβουλίου της 19ης Νοεμβρίου 2004

³² COM(2004) 811.

³³ Οδηγία 2000/43/ΕΚ της 29.6.2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής και οδηγία 2000/78/ΕΚ της 27.11.2000 για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

³⁴ COM(2005) 224. Βλέπε σελίδα 255 της παρούσας έκδοσης.

μεταχείρισης για όλους και την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων που συναντούν οι μετανάστες, οι εθνοτικές μειονότητες και άλλες ευαίσθητες ομάδες. Οι προτάσεις για να χαρακτηριστεί το 2007 ευρωπαϊκό έτος Ίσων Ευκαιριών για όλους καθώς και το 2008 ευρωπαϊκό έτος Διαπολιτισμικού Διαλόγου, αποτελούν μεγάλες πρωτοβουλίες ευαισθητοποίησης που θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων αυτών.

Η εφαρμογή των μέτρων ένταξης προϋποθέτει κατάλληλους χρηματοδοτικούς πόρους. Η ΕΕ υποστηρίζει τις πολιτικές ένταξης των κρατών μελών με πολλά χρηματοδοτικά μέσα. Οι προπαρασκευαστικές πράξεις ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών ήταν βασικής σημασίας για την προώθηση δραστηριοτήτων σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας τα δίκτυα και την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Συγκέντρωσαν μεγάλο ενδιαφέρον, αλλά δεν είχαν αρκετούς πόρους για να αντιμετωπίσουν τις τεράστιες ανάγκες στον τομέα αυτό. Στις δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2007-2013, η Επιτροπή πρότεινε νέα μέσα αλληλεγγύης, ιδίως ένα Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τις κοινές βασικές αρχές.

Οι στόχοι του εν λόγω Ταμείου συμπληρώνουν τους στόχους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, βάσει εμπειριών από την κοινοτική πρωτοβουλία EQUAL και υποστηρίζοντας τις καινοτόμες προσεγγίσεις στον τομέα της πρόληψης των διακρίσεων έναντι των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Η πρόταση της Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο για την περίοδο 2007-2013 δίδει ιδιαίτερη προσοχή στην ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης των μειονεκτούντων ατόμων. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης υποστηρίζει επίσης ορισμένα μέτρα ένταξης.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί την πρώτη απάντηση της Επιτροπής στην πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη θέσπιση ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου για την ένταξη. Οι βάσεις του πλαισίου αυτού έχουν τη μορφή προτάσεων συγκεκριμένων μέτρων που αποσκοπούν στην υλοποίηση των κοινών βασικών αρχών, αλλά επίσης σε μία σειρά μηχανισμών στήριξης της ΕΕ. Βάσει των ισχυόντων ευρωπαϊκών πολιτικών πλαισίων, η παρούσα ανακοίνωση διατυπώνει νέες υποδείξεις δράσεων σε επίπεδο τόσο εθνικό όσο και ΕΕ. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να πολλαπλασιάσουν τις προσπάθειές τους για τη θέσπιση σφαιρικών στρατηγικών ένταξης σε εθνικό επίπεδο, ενώ προτείνονται επίσης νέοι τρόποι διασφάλισης της συνοχής μεταξύ των πράξεων που αναλήφθηκαν από την ΕΕ και εκείνων που αναλήφθηκαν σε εθνικό επίπεδο.

2. Ενίσχυση της εφαρμογής των βασικών αρχών

Οι πίνακες που ακολουθούν προτείνουν κατευθύνσεις για τις πολιτικές ένταξης της ΕΕ και των κρατών μελών. Οι υποδεικνυόμενες δράσεις (που περιγράφονται σε παράρτημα) εμπνέονται από το Εγχειρίδιο για την Ένταξη, τις προπαρασκευαστικές ενέργειες INTI και το προταθέν Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ένταξη. Η επιλεγείσα σειρά των δράσεων δεν αντικατοπτρίζει τις προτεραιότητες. Ο κατάλογος είναι ενδεικτικός και όχι εξαντλητικός και επιτρέπει στα κράτη μέλη να καθορίζουν προτεραιότητες και να επιλέγουν τις δράσεις καθώς και τον τρόπο με τον οποίο θα διεξαχθούν εντός του πλαισίου των εθνικών καταστάσεων και παραδόσεων. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να θεωρηθούν ως σημαντικά στοιχεία των πολιτικών ένταξης τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ. Οι εν λόγω ενέργειες πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες που συνδέονται με το φύλο και να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην κατάσταση των νέων και των παιδιών μεταναστών.

1. «Η ένταξη είναι μία δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία, αμοιβαίου συμβιβασμού μεταξύ όλων των μεταναστών και υπηκόων των κρατών μελών»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Ενίσχυση της ικανότητας της κοινωνίας υποδοχής να προσαρμοστεί στην πολυμορφία λαμβάνοντας μέτρα ένταξης επικεντρωμένα στον πληθυσμό υποδοχής.</p> <p>Εκπόνηση εθνικών προγραμμάτων εφαρμογής μιας αμφίδρομης προσέγγισης.</p> <p>Βελτίωση της κατανόησης και της αποδοχής της μετανάστευσης με εκστρατείες ευαισθητοποίησης, εκθέσεις, διαπολιτισμικές εκδηλώσεις, κλπ.</p> <p>Πρώθηση της επίγνωσης, στην κοινωνία υποδοχής, των συνεπειών των προγραμμάτων υποδοχής και εισδοχής.</p> <p>Ενίσχυση του ρόλου του ιδιωτικού τομέα στη διαχείριση της πολυμορφίας.</p> <p>Πρώθηση της εμπιστοσύνης και των καλών σχέσεων στις συνοικίες, για παράδειγμα με πρωτοβουλίες υποδοχής, δράσεις «καθοδήγησης» κλπ.</p> <p>Συνεργασία με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, για παράδειγμα με τη θέσπιση εθελοντικών προτύπων δεοντολογίας για τους δημοσιογράφους.</p>	<p>Στήριξη διεθνικών δράσεων, για παράδειγμα ενημερωτικών εκστρατειών ή διαπολιτισμικών εκδηλώσεων με στόχο τη διάδοση συγκεκριμένων και ακριβών πληροφοριών σχετικά με τους πολιτισμούς, τις θρησκείες και την οικονομική και κοινωνική προσφορά των μεταναστών.</p> <p>Υποστήριξη πιλοτικών σχεδίων και μελετών για την εξέταση νέων μορφών κοινοτικής συνεργασίας στον τομέα της εισδοχής και της ένταξης στην ΕΕ.</p>

2. «Η ένταξη προϋποθέτει την τήρηση των θεμελιωδών αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
Έμφαση στην πτυχή «αγωγή του πολίτη» στα προγράμματα υποδοχής και τις λοιπές δραστηριότητες που προορίζονται για νεοαφιχθέντες υπηκόους τρίτων χωρών, με στόχο να διασφαλιστεί ότι οι μετανάστες θα κατανοήσουν και θα σεβαστούν τις κοινές ευρωπαϊκές και εθνικές αξίες και θα επωφεληθούν από αυτές.	Ενσωμάτωση της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στα μελλοντικά πολυετή προγράμματα του σχεδιαζόμενου οργανισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εξέταση της καλύτερης δυνατής ευαισθητοποίησης του κοινού στις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ.

3. «Η απασχόληση αποτελεί βασικό στοιχείο της διαδικασίας ένταξης, ουσιαστικής σημασίας για τη συμμετοχή και τις συνεισφορές των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής καθώς και την προβολή των συνεισφορών αυτών»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Ανάπτυξη καινοτόμων προσεγγίσεων για την πρόληψη των διακρίσεων στην αγορά εργασίας.</p> <p>Συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην εκπόνηση και εφαρμογή μέτρων ένταξης.</p> <p>Ενημέρωση των εργοδοτών και των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων σχετικά με τα πιστοποιητικά παρακολούθησης των εισαγωγικών μαθημάτων, για την προώθηση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας ή τις δυνατότητες κατάρτισης.</p> <p>Πρόβλεψη νέων τρόπων αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, της κατάρτισης και/ή της επαγγελματικής εμπειρίας των νεοαφιχθέντων, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία.</p> <p>Ενίσχυση των δυνατοτήτων κατάρτισης των μικρών επιχειρήσεων, των επαγγελματικών οργανώσεων και των συνδικαλιστικών οργανώσεων στους οικονομικούς τομείς που απασχολούν σημαντικό αριθμό μεταναστών.</p> <p>Προώθηση της απασχόλησης των γυναικών μεταναστριών, ιδίως διασφαλίζοντας οι περιορισμοί στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας να είναι μικρής έκτασης και να μην αποτελούν φραγμό στην ένταξη, κατά</p>	<p>Παρακολούθηση των επιπτώσεων των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων για την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας.</p> <p>Ενθάρρυνση των κρατών μελών για τη θέσπιση πολιτικών ένταξης στην αγορά εργασίας.</p> <p>Έλεγχος της εφαρμογής των οδηγιών σχετικά με τις διακρίσεις στον τομέα της απασχόλησης και το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών³⁶.</p>

<p>τη μεταφορά της οδηγίας σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης³⁵. Ενθάρρυνση της πρόσληψης μεταναστών μέσω δράσεων ευαισθητοποίησης, μέτρων που παρέχουν οικονομικά κίνητρα και άλλων μέτρων που εστιάζονται στους εργοδότες. Υποστήριξη της δημιουργίας επιχειρήσεων εκ μέρους των μεταναστών, για παράδειγμα διευκολύνοντάς τους στην πρόσβαση στις τραπεζικές και πιστωτικές υπηρεσίες.</p>	
---	--

4. «Βασικές γνώσεις της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών της κοινωνίας υποδοχής είναι απαραίτητες για την ένταξη· σημαντική προϋπόθεση της επιτυχίας της ένταξης τους είναι το να επιτραπεί στους μετανάστες να αποκτήσουν τις βασικές αυτές γνώσεις»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Ενίσχυση της πτυχής «ένταξη» των διαδικασιών εισδοχής, για παράδειγμα με μέτρα που προηγούνται της αναχώρησης, όπως η προσφορά πακέτων πληροφοριών και μαθημάτων γλώσσας καθώς και πολιτικής αγωγής στη χώρα προέλευσης. Οργάνωση εισαγωγικών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων στη χώρα υποδοχής για τους νεοαφιχθέντες υπηκόους τρίτων χωρών για την απόκτηση βασικών γνώσεων όσον αφορά τη γλώσσα, την ιστορία, τους θεσμούς, τις κοινωνικο-οικονομικές πτυχές, την πολιτιστική ζωή και τις θεμελιώδεις αξίες. Διδασκαλία σε διάφορα επίπεδα μαθημάτων λαμβάνοντας υπόψη την παιδεία των ενδιαφερομένων και τις προηγούμενες γνώσεις τους σχετικά με τη χώρα. Ανάπτυξη εισαγωγικών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων για τα εξαρτώμενα μέλη των οικογενειών των προσώπων που αποτελούν αντικείμενο διαδικασιών εισδοχής, τις γυναίκες, τα παιδιά, τους ηλικιωμένους, τους αναλφάβητους και τους αναπήρους. Βελτίωση της ευελιξίας των εισαγωγικών προγραμμάτων με μαθήματα με μερική απασχόληση και νυχτερινά μαθήματα, ε-</p>	<p>Ενθάρρυνση διεθνικών δράσεων, όπως για παράδειγμα η προσαρμογή ορθών πρακτικών σε διάφορα πλαίσια, οι ανταλλαγές προσωπικού, η από κοινού υλοποίηση προγραμμάτων, η από κοινού διάδοση αποτελεσμάτων. Στήριξη καινοτόμων προγραμμάτων ή προτύπων ένταξης περιλαμβανομένης μιας γλωσσικής εκπαίδευσης και κατάρτισης στον τομέα της επικοινωνίας, καθώς επίσης και στον τομέα των πολιτιστικών, πολιτικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών της χώρας υποδοχής.</p>

³⁵ Οδηγία του Συμβουλίου 2003/86/ΕΚ της 22.9.2003.

³⁶ Οδηγία του Συμβουλίου 2003/109/ΕΚ της 25.11.2003.

<p>ντατικά μαθήματα, καθώς και μαθήματα εξ αποστάσεως και μέσω διαδικτύου.</p> <p>Εστίαση των εισαγωγικών δραστηριοτήτων στους νέους υπηκόους τρίτων χωρών με ειδικά κοινωνικά και πολιτιστικά προβλήματα που συνδέονται με θέματα ταυτότητας, ιδίως προγράμματα που προβλέπουν εκπαιδευτή/υπεύθυνο ή ένα «πρότυπο».</p> <p>Συγκέντρωση πόρων που θα επιτρέπουν σε όμορες κοινότητες να προσφέρουν διάφορα είδη μαθημάτων.</p>	
--	--

5. «Οι προσπάθειες στον τομέα της εκπαίδευσης είναι βασικής σημασίας για την προετοιμασία των μεταναστών και ιδίως των παιδιών τους, να επιτύχουν και να είναι ενεργότερα μέλη της κοινωνίας»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Αντανάκλαση της πολυμορφίας στα σχολικά προγράμματα.</p> <p>Λήψη υπόψη των ειδικών προβλημάτων των νέων μεταναστών στο πλαίσιο μέτρων που στοχεύουν στην πρόληψη της αποτυχίας και της εγκατάλειψης της σχολικής εκπαίδευσης.</p> <p>Βελτίωση της πρόσβασης των νέων μεταναστών στην ανώτερη εκπαίδευση.</p> <p>Αποτελεσματική αντιμετώπιση της εγκληματικότητας των νέων μεταναστών.</p>	<p>Ενσωμάτωση των στόχων της ένταξης στα διάφορα προγράμματα της Επιτροπής στον τομέα της εκπαίδευσης.</p> <p>Προώθηση της εκπαίδευσης των υπηκόων τρίτων χωρών στα πλαίσια του προγράμματος εργασίας «εκπαίδευση και κατάρτιση 2010».</p> <p>Διευκόλυνση μιας διαφανούς αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, ιδίως μέσω προτάσεων του Ευρωπαϊκού Πλαισίου επαγγελματικών προσόντων.</p>

6. «Η πρόσβαση των μεταναστών στους θεσμούς καθώς και στα δημόσια και ιδιωτικά αγαθά και υπηρεσίες, ίσους όρους με τους εθνικούς υπηκόους και χωρίς καμία διάκριση, αποτελεί βασική προϋπόθεση για μία καλύτερη ένταξη»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Ενίσχυση της ικανότητας των παρεχόντων δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες να συνεργάζονται με τους υπηκόους τρίτων χωρών μέσω διαπολιτισμικής διερμηνείας και μετάφρασης, εποπτείας, διαμεσολάβησης των κοινοτήτων των μεταναστών, λειτουργίας ειδικών γραφείων εξυπηρέτησης.</p> <p>Εκπόνηση κατανοητών μέσω ενημέρωσης, π.χ. εγχειριδίων, ιστοσελίδων στο διαδίκτυο, μητρώων, ικανοτήτων του προσωπικού όσον αφορά την ποικιλομορφία.</p> <p>Θέσπιση διαρκών οργανωτικών δομών για</p>	<p>Έλεγχος της εφαρμογής των οδηγιών σχετικά με το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και σχετικά με την ίση μεταχείριση ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής προέλευσης.</p> <p>Βελτίωση της συνεργασίας στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα της μετανάστευσης και των ορθών πρακτικών στον τομέα της ένταξης.</p> <p>Στήριξη της εκπόνησης μελετών και της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών.</p> <p>Προώθηση της ανάπτυξης μεταβιβάσιμης διαπολιτισμικής κατάρτισης για υπαλλή-</p>

<p>την ένταξη και τη διαχείριση της πολυμορφίας και εκπόνηση μεθόδων συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων κυβερνητικών υπηρεσιών, ώστε να επιτραπεί στους υπαλλήλους να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να αξιοποιούν από κοινού τους πόρους τους.</p> <p>Θέσπιση προγραμμάτων για τη συλλογή και ανάλυση πληροφοριών σχετικά με τις ανάγκες των διαφόρων κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, μέσω πλατφορμών διαβούλευσης, ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών και ερευνών για τις κοινότητες των μεταναστών.</p> <p>Έναρξη συζήτησης με τις επιχειρήσεις σχετικά με την ένταξη και σύνδεση των κυβερνητικών προγραμμάτων με τα κοινωνικά προγράμματα των επιχειρήσεων.</p> <p>Ενσωμάτωση της διαπολιτιστικής αρμοδιότητας στις πολιτικές πρόσληψης και κατάρτισης.</p>	<p>λους.</p>
---	--------------

7. «Ένας μηχανισμός συχνής συνεργασίας μεταξύ των μεταναστών και των υπηκόων των κρατών μελών είναι βασικής σημασίας για την ένταξη. Κοινοί χώροι συζήτησης, διαπολιτισμικός διάλογος, εκπαίδευση για μία καλύτερη γνώση των μεταναστών και των πολιτισμών τους, καθώς και βελτίωση των συνθηκών ζωής σε αστικό περιβάλλον ενισχύουν την επικοινωνία μεταξύ των μεταναστών και των πολιτών των κρατών μελών»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Πρώθηση της χρήσης κοινών χώρων καθώς και των δραστηριοτήτων όπου οι μετανάστες συνεργάζονται με την κοινωνία υποδοχής.</p> <p>Βελτίωση των συνθηκών ζωής όσον αφορά την κατοικία, την υγεία, τις δομές υποδοχής των παιδιών, την ασφάλεια των συνοικιών καθώς και την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την εθελοντική εργασία και την επαγγελματική κατάρτιση, την κατάσταση των δημόσιων χώρων, την ύπαρξη ειδικών χώρων δημιουργικής απασχόλησης για τα παιδιά και τη νεολαία.</p>	<p>Ενίσχυση της πτυχής «ένταξη» των πολιτικών ένταξης και πολιτικής προστασίας.</p> <p>Ενθάρρυνση της ανταλλαγής πληροφοριών και ορθών πρακτικών με τις περιφερειακές, τοπικές και αστικές αρχές μέσω δικτύων σε επίπεδα ΕΕ και ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των δικτύων αυτών και των εθνικών σημείων επαφής μέσω «ad hoc» διαβουλευσεων και ανταλλαγής εμπειριών.</p> <p>Υποστήριξη της διεθνικής συνεργασίας σε περιφερειακό, τοπικό και δημοτικό επίπεδο μεταξύ των κρατικών αρχών, των ιδιωτικών επιχειρήσεων και της κοινωνίας των πολιτών, περιλαμβανομένων των συλλόγων μεταναστών.</p>

8. «Η άσκηση των διαφόρων πολιτισμικών και θρησκευτικών πρακτικών την οποία εγγυάται ο χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να προστατευθεί, με την επιφύλαξη ότι δεν θα παραβιάζει άλλα απαραβίαστα ευρωπαϊκά δικαιώματα ή δεν θα αντίκειται στην εθνική νομοθεσία»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Ανάπτυξη ενός δημιουργικού διαπολιτισμικού διαλόγου και ενός δημόσιου προβληματισμού.</p> <p>Προώθηση πλατφορμών διαλόγου μεταξύ θρησκευτικών κοινοτήτων και/ή μεταξύ κοινοτήτων και αρχών λήψης αποφάσεων</p>	<p>Διευκόλυνση του διαπολιτισμικού και διαθρησκευτικού διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη.</p> <p>Περαιτέρω ανάπτυξη του διαλόγου της Επιτροπής με θρησκευτικές και ανθρωπιστικές οργανώσεις</p>

9. «Η συμμετοχή των μεταναστών στη δημοκρατική διαδικασία και στη δημιουργία πολιτικών και μέτρων ένταξης, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, ευνοεί την ένταξή τους»

Εθνικό επίπεδο	Επίπεδο ΕΕ
<p>Ενίσχυση της συμμετοχής στα κοινά, καθώς και στα πολιτιστικά και πολιτικά δράματα πολιτικών τρίτων χωρών στην κοινωνία υποδοχής και βελτίωση του διαλόγου μεταξύ των διαφόρων ομάδων υπηκόων τρίτων χωρών, της κυβέρνησης και της κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση της ενεργού άσκησης της ιδιότητας του πολίτη.</p> <p>Υποστήριξη σε πλατφόρμες παροχής συμβουλών σε διάφορα επίπεδα για τη διαβούλευση των υπηκόων τρίτων χωρών.</p> <p>Ενθάρρυνση του διαλόγου και ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών μεταξύ ομάδων και γενεών μεταναστών.</p> <p>Ενίσχυση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στη δημοκρατική διαδικασία, προώθηση μιας ισορροπημένης εκπροσώπησης των φύλων μέσω δράσεων ευαισθητοποίησης, ενημερωτικών εκστρατειών και ενίσχυσης των ικανοτήτων.</p> <p>Μείωση των φραγμών στην άσκηση των εκλογικών δικαιωμάτων, όπως τα διοικητικά τέλη ή οι γραφειοκρατικές διαδικασίες.</p> <p>Διευκόλυνση της συμμετοχής των μεταναστών στις οργανώσεις γενικού χαρακτήρα, ιδίως με την υποστήριξη των προγραμμάτων εθελοντισμού και των σεμιναρίων.</p>	<p>Εκπόνηση μελέτης για την καταγραφή των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη.</p> <p>Ενθάρρυνση του ανοίγματος των οργανώσεων γενικού χαρακτήρα στους μετανάστες και της σύστασης οργανώσεων που θα εκπροσωπούν τα συμφέροντά τους σε θέματα ΕΕ.</p> <p>Ενθάρρυνση της δημιουργίας μιας πλατφόρμας οργανώσεων μεταναστών και οργανώσεων που εκπροσωπούν τα συμφέροντά τους σε επίπεδο ΕΕ.</p> <p>Μελέτη του ενδιαφέροντος για τον ορισμό της έννοιας του πολίτη ως μέσο προώθησης της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που είναι απαραίτητα για να γίνει κατανοητή στους μετανάστες η έννοια της συμμετοχής στα κοινά στο πλαίσιο της κοινωνίας.</p> <p>Προώθηση της έρευνας και του διαλόγου σχετικά με ζητήματα ταυτότητας και συμμετοχής στα κοινά.</p>

<p>Ενίσχυση της συμμετοχής των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνικές απαντήσεις στη μετανάστευση. Σύσταση σωματείων μεταναστών που θα είναι σε θέση να δίνουν συμβουλές στους νεοαφιχθέντες και συμμετοχή των εκπροσώπων τους στα προγράμματα υποδοχής ως εκπαιδευτών και «προτύπων». Εκπόνηση εθνικών προγραμμάτων προετοιμασίας για ενεργό συμμετοχή στα κοινά και πολιτογράφηση.</p>	
--	--

3. Προς μια συνεκτική προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ

Είναι σημαντικό, λαμβάνοντας κατάλληλα υπόψη τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και τις εξουσίες τους σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, να ενθαρρυνθεί μία συνεκτικότερη προσέγγιση της ένταξης σε επίπεδο ΕΕ. Πρόκειται για ενίσχυση του νομικού πλαισίου που αφορά τους όρους εισδοχής και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών, περιλαμβανομένων των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους, την ανάπτυξη ειδικών δραστηριοτήτων συνεργασίας, την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την ένταξη, την ενσωμάτωση και την αξιολόγηση.

3.1 Ενσωμάτωση και αξιολόγηση: Κοινές βασικές αρχές 10 και 11

Η επιτυχής εφαρμογή των πολιτικών και μέτρων που αντικατοπτρίζουν τις κοινές βασικές αρχές 1 έως 9 βασίζεται σε δύο στοιχεία. Η ένταξη δεν αποτελεί μεμονωμένο θέμα, αλλά αφορά ποικίλους πολιτικούς τομείς, όπως η απασχόληση, η παιδεία και οι αστικές πολιτικές και πρέπει να αντικατοπτρίζεται σε ένα ευρύ σύνολο πολιτικών. Επίσης, οι πολιτικές και τα μέτρα ένταξης πρέπει να αξιολογούνται και να βελτιώνονται συνεχώς.

Κοινή Βασική Αρχή 10: *«Η ενσωμάτωση των πολιτικών και μέτρων ένταξης σε όλες τις σχετικές πολιτικές και σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης και των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί βασικό στοιχείο για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων και την εφαρμογή τους»*

Οι δράσεις που απαιτείται να αναληφθούν σε εθνικό επίπεδο μπορούν να περιλαμβάνουν:

- Ενίσχυση της ικανότητας συντονισμού της εφαρμογής της εθνικής στρατηγικής ένταξης στα διάφορα επίπεδα της διοίκησης
- Διασφάλιση ότι η ένταξη θα αποτελεί σημαντικό στοιχείο των πολιτικών στον τομέα της οικονομικής μετανάστευσης

- Ενσωμάτωση της πτυχής «ένταξη» σε όλες τις σχετικές πολιτικές, αναπτύσσοντας συγχρόνως στοχοθετημένες στρατηγικές ένταξης
 - Χορήγηση της απαραίτητης προσοχής στην ισότητα των φύλων και στις ειδικές ανάγκες των νέων και των παιδιών μεταναστών στις πολιτικές ένταξης
 - Στήριξη της συνεργασίας, του συντονισμού και της επικοινωνίας μεταξύ ενδιαφερομένων μερών
 - Διασφάλιση ότι τα εθνικά σημεία επαφής εξυπηρετούν τα εθνικά κέντρα και ότι οι πληροφορίες κατανέμονται και συντονίζονται σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης καθώς και με τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο
- Δράσεις που απαιτούνται σε επίπεδο ΕΕ:
- Ενίσχυση του δικτύου εθνικών σημείων επαφής
 - Ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των υπεύθυνων θεσμικών οργάνων και υπηρεσιών για θέματα ένταξης
 - Δημιουργία στόχων ένταξης στο πλαίσιο των οικείων γενικών προγραμμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Κοινή Βασική Αρχή 11: *«Η Ανάπτυξη σαφών στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης που είναι απαραίτητη για την προσαρμογή των πολιτικών, την καταμέτρηση της προόδου στον τομέα της ένταξης και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στην ανταλλαγή πληροφοριών»*

Οι δράσεις που απαιτούνται σε εθνικό επίπεδο μπορούν να περιλαμβάνουν:

- Ενίσχυση της ικανότητας παρακολούθησης και αξιολόγησης των πολιτικών ένταξης, π.χ. μέσω των εθνικών επιπτώσεων, της διαβούλευσης των ενδιαφερομένων μερών, των δεικτών και των μέτρων παρακολούθησης
- Ενίσχυση της ικανότητας συλλογής, ανάλυσης και διάδοσης στατιστικών στοιχείων σχετικά με την ένταξη
- Αξιολόγηση των διαδικασιών εισδοχής και των προγραμμάτων υποδοχής μέσω ερευνών στους συμμετέχοντες και τα ενδιαφερόμενα μέρη
- Ανάπτυξη των μηχανισμών αξιολόγησης για τα υποχρεωτικά προγράμματα ένταξης

Δράσεις που απαιτούνται σε επίπεδο ΕΕ:

- Ανάπτυξη στατιστικών μέσων και κοινών δεικτών

- Ενθάρρυνση της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τα εθνικά μέσα αξιολόγησης και ενδεχομένως εκπόνηση ευρωπαϊκών κριτηρίων συγκριτικής μάθησης
- Ενθάρρυνση της βελτίωσης της γνώσης, των διαδικασιών ένταξης, περιλαμβανομένης της ανάλυσης των επιπτώσεων των υποχρεωτικών στοιχείων των εθνικών πολιτικών ένταξης
- Διεύρυνση, μέσω έρευνας, της βάσης γνώσεων των πολιτικών ένταξης
- Ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης

3.2 Νομικό πλαίσιο για την εισδοχή και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών

Αφότου η Κοινότητα απέκτησε αρμοδιότητα στον τομέα της μετανάστευσης βάσει της συνθήκης του Άμστερνταμ, εξέδωσε μία σειρά από νομοθετικά μέσα σχετικά με τους όρους εισδοχής και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών (οδηγίες σχετικά με την επανένωση οικογενειών, τους σπουδαστές, τους ερευνητές και τους επί μακρόν διαμένοντες). Οι οδηγίες αυτές δημιούργησαν ένα νομικό πλαίσιο που προέβλεπε ίση μεταχείριση και χορηγούσε δικαιώματα πρόσβασης στην απασχόληση και στην εκπαίδευση/κατάρτιση, στοιχεία που είναι όλα απαραίτητα όχι μόνο για μία αξιόπιστη πολιτική μετανάστευσης αλλά επίσης για οποιαδήποτε επιτυχή ένταξη των υπηκόων τρίτων ως τμήμα της πολιτικής αυτής. Επίσης, η νομοθεσία της ΕΕ για την κατάργηση των διακρίσεων υποστηρίζει και αναπτύσσει το νομικό αυτό πλαίσιο σχετικά με τους όρους εισδοχής και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών. Οποιοδήποτε μελλοντικό μέσο για τη μετανάστευση θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ίση μεταχείριση και τα δικαιώματα των μεταναστών.

3.3 Προς μία συνεκτική προσέγγιση ΕΕ: συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την ένταξη

3.3.1 Εθνικά σημεία επαφής για την ένταξη

Τα εθνικά σημεία επαφής θα συνεχίζουν να διαδραματίζουν ένα σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση της προόδου στους διάφορους τομείς δράσης και στη διασφάλιση ότι οι καταβληθείσες προσπάθειες ενισχύονται αμοιβαία σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ. Κατά την εκπόνηση του εγχειριδίου για την ένταξη, επέδειξαν αποτελεσματικότητα στην ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών και στον εντοπισμό των τομέων προτεραιότητας. Η επικέντρωση των εργασιών τους στις κοινές βασικές αρχές θα συμβάλει στην ανάπτυξη του ευρωπαϊκού πλαισίου. Η

τρέχουσα φύση των εθνικών σημείων επαφής πρέπει να διατηρηθεί, διότι η ευελιξία τους και ο τεχνικός τους χαρακτήρας διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών. Για μία καλύτερη εκμετάλλευση των ειδικευμένων γνώσεών τους, τα βασικά αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν θα κοινοποιηθούν σε εύθετο χρόνο στην Επιτροπή Μετανάστευσης και Ασύλου, της οποίας προεδρεύει η Επιτροπή, καθώς και στην Προεδρία και τις υπηρεσίες του Συμβουλίου που είναι υπεύθυνες για τις πολιτικές που συνδέονται με την ένταξη.

3.3.2 Εγχειρίδιο για την Ένταξη (*Handbook on Integration*)

Η πρώτη έκδοση του εν λόγω εγχειριδίου καλύπτει τα εισαγωγικά μαθήματα που προορίζονται για νεοαφιχθέντες μετανάστες και πρόσωπα αναγνωρισμένα ως πρόσφυγες, τη συμμετοχή στα κοινά και τους δείκτες σχετικά με την ένταξη. Το εγχειρίδιο που απευθύνεται στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τους ειδικούς επαγγελματίες σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό επίπεδο καθώς και σε επίπεδο ΕΕ, έγινε ευνοϊκά δεκτό από τους ενδιαφερομένους. Η δεύτερη έκδοση, που σχεδιάζεται για το 2006, θα εστιαστεί στη στέγαση και στα αστικά προβλήματα, στην πρόσβαση στην υγεία και τις κοινωνικές υπηρεσίες, στην ένταξη στην αγορά εργασίας, στις υποδομές ενσωμάτωσης, καθώς επίσης θα περιλαμβάνει αναλύσεις οι οποίες θα στηρίζονται στις κοινές βασικές αρχές.

3.3.3 Ιστότοπος του διαδικτύου σχετικά με την ένταξη

Το πρόγραμμα της Χάγης απηύθυνε ειδική έκκληση για τη δημιουργία ενός ιστότοπου στο διαδίκτυο που θα είναι προσβάσιμος στο μεγάλο κοινό. Οι αρμόδιοι υπουργοί για την ένταξη καλούσαν την Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με τα εθνικά σημεία επαφής, να δημιουργήσει μία εταιρική σχέση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ενόψει της σύστασης ενός ιστότοπου στο διαδίκτυο για την ένταξη, αποσκοπώντας στην απογραφή ορθών πρακτικών, την προώθηση της ανταλλαγής τους σε ολόκληρη την ΕΕ και πέραν των συνόρων της και τη συνεχή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους και της δυνατότητας μεταφοράς τους σε διάφορα πλαίσια.³⁷ Σε μία πρώτη φάση, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τη σύσταση μιας πύλης διαδικτύου για τις ευρωπαϊκές εμπειρίες που απορρέουν από την ένταξη μεταναστών.

³⁷ Υπουργική Διάσκεψη, Groningen, 9-11 Νοεμβρίου 2004.

3.3.4 Συμμετοχή των ενδιαφερομένων

Σύμφωνα με το πρόγραμμα της Χάγης, η ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στην Ένωση καθώς και των απογόνων τους συμβάλλει στη σταθερότητα και τη συνοχή των κοινωνιών μας. Μία σφαιρική προσέγγιση που θα περιλαμβάνει τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα επίπεδα είναι ουσιαστική για την επιτυχία των πολιτικών ένταξης. Δεδομένου ότι η αποτελεσματική συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο δεν μπορεί να διασφαλιστεί παρά μόνο σε εθνικό πλαίσιο, η Επιτροπή θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα σε επίπεδα ΕΕ.

Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να θεσπίσει ένα Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την ένταξη. Η προστιθέμενη αξία του θα συνίσταται στο να συγκεντρώσει πολλά ενεργά ενδιαφερόμενα μέρη στον τομέα της ένταξης σε επίπεδο ΕΕ, όπως για παράδειγμα συντονίστριες οργανώσεις με μέλη σε πολλά κράτη μέλη. Οι βασικές λειτουργίες του φόρουμ αυτού θα είναι η διαβούλευση, η ανταλλαγή εμπειριών και διατύπωση συστάσεων στον ιστότοπο του διαδικτύου «ενσωμάτωση». Θα πρέπει επίσης να υπάρξουν στενοί δεσμοί με τα εθνικά σημεία επαφής.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή Περιφερειών θα κληθούν να συμμετέχουν στο Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη. Οι εκπρόσωποί τους θα ενθαρρυνθούν επίσης να υποβάλουν συνεισφορές «ad hoc» στις οικείες συνεδριάσεις των εθνικών σημείων επαφής. Θα κληθούν επίσης να συμμετέχουν στις προπαρασκευαστικές διασκέψεις στο πλαίσιο που προτείνεται από το εγχειρίδιο για την ένταξη.

3.3.5 Ετήσια έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη

Η ετήσια έκθεση της Επιτροπής θα αποτελέσει σημαντικό μέσο για την εποπτεία της εξέλιξης των πολιτικών ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

4. Συμπεράσματα

Η νόμιμη μετανάστευση και η ένταξη είναι έννοιες αδιαχώριστες και πρέπει να ενισχύονται αμοιβαία. Το Πλαίσιο σχετικά με την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση που προτείνεται στην παρούσα ανακοίνωση αποτελεί μία μεγάλη δέσμευση που αποδεικνύει ότι η Επιτροπή τοποθετεί την ένταξη μεταξύ των προτεραιοτήτων του πολιτικού της προγράμματος. Μία ευρεία σειρά των ισχυόντων ευρωπαϊκών πολιτικών και μέσων μπορεί να συμβάλει στη στήριξη των προσαθειών των εθνικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών. Η πρόκληση για το μέλλον θα είναι να προωθηθούν συντονισμένες προσπάθειες εκ

μέρους όλων των ενδιαφερομένων μερών ώστε να μεγιστοποιηθεί η επίδραση και η αποτελεσματικότητα των μέσων αυτών.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν, μαζί με την Επιτροπή, τα απαραίτητα μέτρα για τον καθορισμό του κοινού προγράμματος για την ένταξη κατά τρόπο που να δημιουργεί προοπτικές και να είναι στοχοθετημένος. Οι αρμόδιοι υπουργοί για την ένταξη θα πρέπει, σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή, να διεξάγουν, σε ετήσια βάση, πολιτική συζήτηση για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ και να αξιολογούν την αναγκαιότητα ανάληψης συμπληρωματικών δράσεων. Η Επιτροπή ελπίζει επίσης ότι τα άλλα θεσμικά όργανα και τα ενδιαφερόμενα μέρη θα καταβάλουν κοινές προσπάθειες για την επιτυχία της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνίες μας.

Βρυξέλλες, 1.9.2005
COM(2005) 390 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ,
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Η σχέση μετανάστευσης-ανάπτυξης:
ορισμένες συγκεκριμένες κατευθύνσεις**

1. Εισαγωγή

Τον Δεκέμβριο του 2002, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση³⁸ η οποία, μεταξύ άλλων, επιχειρούσε για πρώτη φορά να διευκρινίσει τις σχέσεις μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης, να υποδείξει μερικές βασικές πρωτοβουλίες και να προωθήσει τη συνοχή μεταξύ των δύο αυτών τομέων δράσης.

Στο μεταξύ, το ζήτημα της μετανάστευσης και της ανάπτυξης παραμένει βασικής προτεραιότητας στην παγκόσμια πολιτική ημερήσια διάταξη. Οι χώρες και οι διεθνείς οργανώσεις αντιλαμβάνονται όλο και περισσότερο τη μετανάστευση ως ένα φαινόμενο που μπορεί να έχει σημαντικές θετικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη, εφόσον θεσπιστούν οι κατάλληλες πολιτικές. Η σχέση μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης είναι ένα από τα βασικά θέματα που εξετάστηκαν από την Παγκόσμια Επιτροπή για τις Διεθνείς Μεταναστεύσεις, η έκθεση της οποίας αναμένεται κατά τον Οκτώβριο του 2005. Ο διάλογος υψηλού επιπέδου σχετικά με τις μεταναστεύσεις και την ανάπτυξη (High Level Dialogue on Migration and Development) που προγραμματίστηκε για το 2006 στο πλαίσιο της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών αποτελεί συμπληρωματική απόδειξη της σημασίας της συζήτησης αυτής, που παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέτασε επίσης τα ζητήματα αυτά, μεταξύ άλλων, στα πλαίσια μιας ακρόασης που διεξήχθη τον Μάρτιο του 2005.

Λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων αυτών και σε ένα πλαίσιο όλο και πιο παγκοσμιοποιημένων μεταναστευτικών ροών, η Επιτροπή προσπαθεί να προσφέρει με το παρόν έγγραφο νέα στοιχεία για την τροφодότηση της συζήτησης αυτής. Ήταν ενθαρρυντική η υποστήριξη του

³⁸ «Για την ενσωμάτωση των θεμάτων της μετανάστευσης στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τις τρίτες χώρες» (COM(2002) 703 τελικό της 3.12.2002).

Συμβουλίου³⁹ και από το πρόγραμμα της Χάγης που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁴⁰. Κατά τον τρόπο αυτό θα επιτραπεί επίσης η ακριβέστερη αξιολόγηση της έννοιας της κοινής ανάπτυξης που εντάχθηκε στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε (1999).

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι σχέσεις μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης προσφέρουν σημαντικό δυναμικό για την εξυπηρέτηση των στόχων της ανάπτυξης, χωρίς αυτό να υποκαθιστά την ενίσχυση της Επίσημης Αναπτυξιακής Βοήθειας και τη βελτίωση των πολιτικών, που εξακολουθούν να είναι απαραίτητες όσο ποτέ για την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας που συνδέονται με την ανάπτυξη, εντός του συμφωνηθέντος χρονοδιαγράμματος⁴¹.

Το παρόν έγγραφο βασίζεται στην ανακοίνωση του Δεκεμβρίου 2002 που συνεχίζει να καθορίζει το πλαίσιο που προορίζεται για την ένταξη των θεμάτων μετανάστευσης στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων και της ανάπτυξης. Όπως υπογράμμισε η εν λόγω ανακοίνωση και όπως επιβεβαίωσαν τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Μαΐου 2003, η ένταξη των θεμάτων μετανάστευσης πρέπει να τηρεί τη σφαιρική συνοχή των πολιτικών και των εξωτερικών δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να είναι συμβατή προς τους στόχους και τις προτεραιότητες της κοινής δήλωσης Συμβουλίου/Επιτροπής σχετικά με την αναπτυξιακή πολιτική της ΕΚ⁴².

Επίσης η παρούσα ανακοίνωση δεν καλύπτει το σύνολο των θεμάτων που εξετάστηκαν στην ανακοίνωση του 2002. Επικεντρώνεται σε συγκεκριμένα θέματα, τα οποία ουσιαστικά συνδέονται με τις μεταναστεύσεις Νότου/Βορρά και ιδίως τις πιθανές δράσεις που θα μπορούσαν να

³⁹ Στα συμπεράσματα σχετικά με τη μετανάστευση και την ανάπτυξη της 19.5.2003.

⁴⁰ Το πρόγραμμα της Χάγης θεσπίστηκε ως παράρτημα στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών της 5.11.2004.

⁴¹ Ανακοινώσεις της Επιτροπής της 12.4.2005 «Επίσπευση της προόδου για την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας: η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης» COM(2005) 132), «Επιτάχυνση της προόδου που σημειώνεται όσον αφορά την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας: χρηματοδότηση της ανάπτυξης και αποτελεσματικότητα της βοήθειας» (COM(2005) 133) και «Συνοχή της αναπτυξιακής πολιτικής: επιτάχυνση της προόδου που σημειώνεται όσον αφορά την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας» (COM(2005) 134).

⁴² Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου, τα θέματα ενσωμάτωσης και μετανάστευσης στις εξωτερικές σχέσεις και στις αναπτυξιακές πολιτικές θα πρέπει να βασίζονται επίσης στον πολιτικό διάλογο και να υλοποιούνται στο πλαίσιο στρατηγικής για τα έγγραφα στρατηγικής χώρας και τα έγγραφα περιφερειακής στρατηγικής.

αναληφθούν σε επίπεδο Ένωσης, σε συνεργασία με τις αναπτυσσόμενες χώρες προέλευσης⁴³.

Η Επιτροπή έλαβε ήδη ορισμένα συγκεκριμένα μέτρα, ιδίως στο πλαίσιο της κοινοτικής ενίσχυσης προς τρίτες χώρες, ώστε να βελτιώσει τις επιπτώσεις των μεταναστεύσεων στην ανάπτυξη.

2. Νέα μέτρα για τη βελτίωση των επιπτώσεων των μεταναστεύσεων στην ανάπτυξη

Με 25 κράτη μέλη, η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι σημαντικός παράγοντας στο διεθνές προσκήνιο. Για να συνεχίσει την ανάπτυξη των πολιτικών της και να διασφαλίσει μία συγκεκριμένη συμβολή της μεταναστευτικής πολιτικής στο στόχο της πολιτικής συνοχής στον τομέα της ανάπτυξης, οφείλει να βασιστεί στις βέλτιστες πρακτικές που αναπτύχθηκαν ή αναπτύσσονται από κάθε κράτος μέλος ή από μη κρατικούς παράγοντες και οφείλει επίσης να διδαχτεί από τις πρακτικές που προέρχονται από άλλα μέρη του κόσμου, περιλαμβανομένων των αναπτυσσόμενων χωρών.

Προβάλλοντας τις βασικές πλευρές της παγκόσμιας συζήτησης για τις μεταναστεύσεις και την ανάπτυξη και σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Μαΐου 2003, η Επιτροπή καθόρισε συγκεκριμένες κατευθύνσεις με στόχο τη βελτίωση των επιπτώσεων των μεταναστεύσεων στην ανάπτυξη, με επίκεντρο τις μεταναστεύσεις Νότου/Βορρά. Για κάθε έναν από τους τομείς αυτούς, παρουσιάζονται εν συντομία σε παράρτημα τα θέματα που διακυβεύονται, καθώς και διευκρινίσεις σχετικά με τις πρωτοβουλίες τις οποίες προβλέπει η Επιτροπή ή εξετάζει και/ή συστάσεις που προορίζονται για τα κράτη μέλη σχετικά με τους τομείς αρμοδιότητάς τους.

2.1. Εμβάσματα προς τις χώρες προέλευσης⁴⁴

Η αύξηση του όγκου των εμβασμάτων που έγιναν από μετανάστες κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών και μία καλύτερη γνώση των εν λόγω χρηματοδοτικών ροών προκάλεσαν την προσοχή των υπεύθυνων

⁴³ Οι στόχοι αυτοί εξηγούν την κάλυψη της παρούσας ανακοίνωσης: κατ'αρχήν αφορά τη μετανάστευση από αναπτυσσόμενες χώρες προς την ΕΕ. Δεν καλύπτει τη μετανάστευση εντός της ΕΕ ή τη μετανάστευση μεταξύ της ΕΕ και άλλων ανεπτυγμένων χωρών. Επίσης δεν καλύπτει τη μετανάστευση μεταξύ αναπτυσσόμενων χωρών, αν και ορισμένες από τις κατευθύνσεις της μπορεί να εντάσσονται στο πλαίσιο τέτοιου είδους ροών.

⁴⁴ Για τους στόχους της παρούσας ανακοίνωσης ο όρος «εμβάσματα» νοείται με την ευρεία έννοια, καθώς περιλαμβάνει όλες τις οικονομικές μεταβιβάσεις χρημάτων από μετανάστες σε αποδέκτες στις χώρες προέλευσής τους. Η έννοια αυτή χρησιμοποιείται ευρύτερα απ'ότι στα πλαίσια του ισοζυγίου πληρωμών.

χάραξης πολιτικής, διότι οι ροές αυτές μπορούν ενδεχομένως να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων της ανάπτυξης των χωρών προέλευσης των μεταναστών. Ασφαλώς, παρά τον όγκο τους, δεν θα προσφέρουν θαυματουργές λύσεις στον τομέα της ανάπτυξης. Πρόκειται για ιδιωτικά εμβάσματα που δεν θα μπορούσαν να αντικαταστήσουν την Επίσημη Αναπτυξιακή Βοήθεια. Πάντως, το κόστος των εν λόγω εμβασμάτων και γενικότερα οι όροι βάσει των οποίων στέλνονται τα εμβάσματα συχνά παραμένουν μη ικανοποιητικοί.

Κατά συνέπεια, υπάρχουν δύο βασικοί τομείς πολιτικής δράσης σχετικά με τα εμβάσματα προς τη χώρα προέλευσης, που συνίστανται στο να καταστήσουν τα εμβάσματα λιγότερο δαπανηρά, ταχύτερα και πιο ασφαλή και να ενισχύσουν τις επιπτώσεις τους όσον αφορά την ανάπτυξη στις παραλήπτριες χώρες. Πάντως, οι απαραίτητες προθεσμίες για την επίτευξη των δύο αποτελεσμάτων δεν είναι ίδιες: στον τελευταίο αυτό τομέα υπάρχουν συνέργιες και σημαντικές αλληλεπικαλύψεις με τις γενικές αναπτυξιακές πολιτικές, ιδίως στην ανάπτυξη των χρηματαγορών και τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου, που δεν μπορούν να βελτιωθούν παρά μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα. Από την άλλη πλευρά, μπορεί να επιτευχθεί σε βραχύτερο χρονικό διάστημα η βελτίωση των όρων αποστολής των εμβασμάτων.

2.1.1. Η προώθηση της φθηνής, γρήγορης και ασφαλούς αποστολής εμβασμάτων

Οι σχεδιασθείσες ή προβλεπόμενες πρωτοβουλίες της Επιτροπής και οι συστάσεις της για την εγγύηση φθηνών, γρήγορων και ασφαλών ροών, για τις αποστολές εμβασμάτων μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Πληρέστερα στοιχεία

Τα επίσημα στοιχεία σχετικά με τις ροές εμβασμάτων είναι ασαφή, συχνά ανεπαρκή και δεν περιλαμβάνουν τα εναλλακτικά κυκλώματα αποστολής εμβασμάτων. Η Επιτροπή θα ξεκινήσει πρωτοβουλίες με στόχο τη βελτίωση συλλογής στοιχείων για μια καλύτερη κατανόηση της έκτασης των ροών των εμβασμάτων εκ μέρους των μεταναστών. Ειδικότερα θα εξετάσει με τα κράτη μέλη τη δυνατότητα διαβίβασης πληροφοριών σχετικά με την αποστολή εμβασμάτων ανά χώρα προορισμού.

Σε συνεργασία με ιδρύματα όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, θα ενθαρρύνει επίσης μελέτες σχετικά με τα νοικοκυριά που θα επιτρέπουν να αποκαλυφθούν τα άτυπα κυκλώματα αποστολής εμβασμάτων, εστιάζοντας σε επιλεγείσες διμερείς "θυγατρικές αποστολής εμβασμάτων".

Εξάλλου, θα εκπονήσει μελέτες για τη συλλογή περισσότερων πληροφοριών σχετικά με τον τομέα της αποστολής εμβασμάτων, της

διάρθρωσης του κόστους, τους ενδεχόμενους δείκτες μιας έλλειψης ανταγωνισμού και τις τεχνικές ανεπάρκειες.

Διαφάνεια

Η Επιτροπή προβλέπει την έκδοση μιας πρότασης οδηγίας σχετικά με τις υπηρεσίες πληρωμών με στόχο την ενίσχυση του ανταγωνισμού και της διαφάνειας, υποχρεώνοντας τους παρέχοντες τις εν λόγω υπηρεσίες να καθιστούν τις δαπάνες (περιλαμβανομένων των πράξεων μετατροπής του συναλλάγματος) και τους άλλους όρους (όπως οι προθεσμίες εκτέλεσης) πλήρως διαφανείς για τους πελάτες. Θα υποχρεώσει επίσης τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ένα μητρώο όλων των εγκεκριμένων ιδρυμάτων πληρωμών (περιλαμβανομένων των οργανισμών μεταφοράς κεφαλαίων) που θα πρέπει να ενημερώνεται τακτικά και να διατίθεται για την ενημέρωση του κοινού, ιδίως μέσω διαδικτύου.

Η Επιτροπή καλεί επίσης τα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν πρωτοβουλίες για την παροχή συμπληρωματικών και κατάλληλων πληροφοριών στους μετανάστες και θα ενισχύσει το διάλογο μεταξύ κρατών μελών για τον προσδιορισμό των βέλτιστων πρακτικών στον τομέα αυτό.

Επίσης προτίθεται να υποστηρίξει τη δημιουργία ενός δικτυακού τόπου σε ευρωπαϊκή κλίμακα που θα παρουσιάζει πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τους όρους που εφαρμόζονται στα διάφορα κυκλώματα αποστολής εμβασμάτων, περιλαμβανομένων των συμβατικών κυκλωμάτων.

Νομικό πλαίσιο

Ακόμη και στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου οι χρηματοαγορές είναι σε μεγάλο βαθμό ενοποιημένες, η κανονιστική ρύθμιση που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες αποστολής εμβασμάτων ποικίλλει αισθητά από τη μια χώρα στην άλλη. Η Επιτροπή σχεδιάζει να ενθαρρύνει τη δημιουργία ισότιμων συνθηκών βάσει εναρμονισμένων διατάξεων για τη χορήγηση αδειών στο σύνολο της Ένωσης. Η μελλοντική πρόταση οδηγίας σχετικά με τις υπηρεσίες πληρωμών θα διασφαλίσει την υπαγωγή των οργανισμών μεταφοράς κεφαλαίων στις κατάλληλες κανονιστικές απαιτήσεις, που θα είναι εναρμονισμένες για το σύνολο της Ένωσης και προσαρμοσμένες στο δικό τους ιδιαίτερο προφίλ κινδύνου.

Εξάλλου, η Επιτροπή θα υποστηρίξει μια ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις πρωτοβουλίες της αγοράς που στοχεύουν στη μείωση του κόστους των ροών αποστολής εμβασμάτων.

Η Επιτροπή είναι διατεθειμένη να συζητήσει με τις ενδιαφερόμενες αναπτυσσόμενες χώρες για τις δυνατότητες άρσης των φραγμών στις ροές αποστολής εμβασμάτων και να καθορίσει, ενδεχομένως, εάν θα μπορούσε

να παρασχεθεί από την Επιτροπή μία ειδική τεχνική βοήθεια για τη βελτίωση των χρηματοοικονομικών τους υποδομών στο πλαίσιο των προγραμμάτων της, καθώς επίσης και εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

Τεχνικό πλαίσιο

Η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης τη δυνατότητα να παράσχει, στο πλαίσιο του προγράμματος Aeneas, μία οικονομική στήριξη στα πιλοτικά προγράμματα που ευνοούν τη χρήση νέων τεχνολογιών για την παροχή υπηρεσιών αποστολής εμβασμάτων με χαμηλό κόστος, εύκολη πρόσβαση και ανταγωνιστικούς όρους, ανοίγοντας οικονομικές προοπτικές στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Πρόσβαση στις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες

Η Επιτροπή θα εξετάσει το ζήτημα της πρόσβασης των μεταναστών στις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες στο πλαίσιο των επαφών της με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Είναι επίσης διατεθειμένη να εξετάσει, σε συνεργασία με τις εν λόγω χώρες, πρωτοβουλίες που προορίζονται για τη βελτίωση της πρόσβασης στις τραπεζικές και χρηματοοικονομικές υπηρεσίες στις αναπτυσσόμενες χώρες, τονίζοντας τον ενδεχόμενο ρόλο των μικροχρηματοδοτικών ιδρυμάτων, καθώς και τα κατάλληλα συνοδευτικά μέτρα (δραστηριότητες ενημέρωσης, κλπ).

2.1.2 Διευκόλυνση της συμβολής των αποστολών εμβασμάτων στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσης των μεταναστών

Όπως προαναφέρθηκε, οι αποστολές εμβασμάτων προς τις χώρες προέλευσης αφορούν ιδιωτικά ποσά και δεν θα καταλήξουν σε παραγωγικές επενδύσεις παρά εάν οι δικαιούχοι είναι σε θέση να κάνουν σωστές επιλογές και εφόσον έχουν τα κατάλληλα κίνητρα. Η ανάπτυξη τέτοιου είδους κινήτρων και η βελτίωση των επιλογών στις παραλήπτριες χώρες εντάσσονται σε μια σφαιρικότερη και πιο μακροχρόνια προσέγγιση ανάπτυξης.

Οι σχεδιαζόμενες ή προβλεφθείσες πρωτοβουλίες της Επιτροπής και οι συστάσεις της για τη διευκόλυνση της συμβολής των αποστολών εμβασμάτων στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσης των μεταναστών μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Χρηματοπιστωτική διαμεσολάβηση στις αναπτυσσόμενες χώρες

Η Επιτροπή επιθυμεί να εξετάσει, σε συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες χώρες και ενδεχομένως με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, τις δυνατότητες ενίσχυσης της χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης στις αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως διευκολύνοντας εταιρικές σχέσεις μεταξύ των μικροχρηματοδοτικών ιδρυμάτων και των βασικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

Αν και η ΕΚ δεν μπορεί να χρηματοδοτήσει κονδύλια/ανανεώσιμα κονδύλια και εγγυητικά κεφάλαια για μικροχρηματοδοτικές πράξεις, ιδίως εκείνες που αφορούν τους μετανάστες, η Επιτροπή είναι διατεθειμένη να εξετάσει την προοπτική εταιρικών σχέσεων στους τομείς αυτούς με τα ενδιαφερόμενα ΔΤΙ, περιλαμβανομένης της ΕΤΕπ, ώστε να επιτευχθεί μία αρχική συμφωνία με τα θεσμικά αυτά όργανα και τα τελευταία αυτά να αναλάβουν πλήρως την ευθύνη της λειτουργικής εφαρμογής του κονδυλίου/εγγυητικού κεφαλαίου.

Αποστολή συλλογικών κεφαλαίων και καθεστώτα συγχρηματοδότησης

Μετά την αξιολόγηση της βιωσιμότητας, της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας των πιλοτικών σχεδίων που χρηματοδοτήθηκαν από την παλαιά θέση του προϋπολογισμού Β7-667, η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα να παράσχει χρηματοδότηση, στο πλαίσιο των κατάλληλων κονδυλίων του προϋπολογισμού, σε κοινά σχέδια των κοινοτήτων της διασποράς, κατά προτίμηση που θα προέρχονται από τουλάχιστον δύο κράτη μέλη και των τοπικών οργανώσεων για την υποστήριξη της τοπικής ανάπτυξης.

2.2 Οι κοινότητες της διασποράς ως παράγοντες ανάπτυξης των χωρών προέλευσης

Οι κοινότητες της διασποράς αναγνωρίζονται όλο και περισσότερο ως σημαντικοί δυνητικοί παράγοντες στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσης, όπως αυτό υπογραμμίστηκε στο τελευταίο μέρος σχετικά με την αποστολή εμβασμάτων. Οι σχεδιαζόμενες ή προβλεφθείσες συγκεκριμένες πρωτοβουλίες της Επιτροπής, καθώς και οι συστάσεις της που στοχεύουν στην αύξηση της συμμετοχής των μελών των κοινοτήτων της διασποράς τα οποία το επιθυμούν στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσής τους, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Συνδρομή στις αναπτυσσόμενες χώρες στο να εντοπίσουν τις κοινότητες διασποράς τους και να θεσπίσουν δεσμούς με αυτές

Η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα στήριξης των προσπαθειών που αναλήφθηκαν από τις χώρες προέλευσης, σε επίπεδο εθνικό ή περιφερειακό, για τη σύσταση βάσεων δεδομένων στις οποίες τα μέλη των κοινοτήτων της διασποράς που επιθυμούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσής τους θα μπορούν να καταχωριστούν εθελοντικά και γενικότερα, για τη συντήρηση των δεσμών μεταξύ των εν λόγω χωρών και των κοινοτήτων διασποράς τους, σε συντονισμό με άλλους χορηγούς βοήθειας.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη που δεν το πράττουν ακόμη να εντοπίσουν τις κοινότητες διασποράς τους και να αναπτύξουν επαφές μαζί τους κατά τρόπο ώστε να τις καταστήσουν κατάλληλους και αντιπροσωπευτικούς συνομιλητές στην αναπτυξιακή πολιτική και/ή ενδεχόμενους εμπνευστές αναπτυξιακών σχεδίων στις χώρες προέλευσης.

Θα ήταν επίσης ευπρόσδεκτη η λήψη μέτρων εκ μέρους των οργανώσεων που αντιπροσωπεύουν τις κοινότητες της διασποράς οι οποίες συμμετέχουν στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσης ώστε να θεσπιστεί ένας μηχανισμός που θα μπορεί να εγγυηθεί μία κατάλληλη εκπροσώπηση των συμφερόντων τους σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όσον αφορά τις πολιτικές που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις χώρες αυτές.

Νεολαία

Συμπληρωματικά στις ήδη υπάρχουσες πρωτοβουλίες, που λαμβάνονται ιδίως από τις τοπικές αρχές στο πλαίσιο σχεδίων αδελφοποίησης και που πρέπει να ενθαρρύνονται, η Επιτροπή θα αξιολογήσει τη σκοπιμότητα προγραμμάτων ανταλλαγών για τη νεολαία, εστιασμένων ιδίως στις κοινότητες μεταναστών, βάσει της κτηθείσας εμπειρίας από τα υπάρχοντα ενδοευρωπαϊκά προγράμματα.

2.3 Κυκλική μετανάστευση και κυκλοφορία εγκεφάλων

Η επιστροφή⁴⁵ των μεταναστών, ακόμη και προσωρινή ή εικονική, μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο για την ενθάρρυνση της μεταφοράς δεξιοτήτων προς τον αναπτυσσόμενο κόσμο, από κοινού με άλλες

⁴⁵ Στο παρόν τμήμα, η έννοια του όρου «επιστροφή» νοείται ευρέως, που συνεπάγεται πως δεν περιορίζεται στους επαναπατρισμούς στο πλαίσιο παράνομης μετανάστευσης. Σε πολλές περιπτώσεις, αναφέρεται στη διαδικασία εκούσιας επιστροφής στη χώρα προέλευσης.

μορφές κυκλοφορίας εγκεφάλων. Η διευκόλυνση μιας κυκλικής μετανάστευσης θα μπορούσε επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο ως προς αυτό. Εξάλλου, οι κατευθύνσεις τις οποίες θα προσδιορίσει η Επιτροπή ως αποτέλεσμα της συζήτησης η οποία θα ακολουθήσει τη δημοσίευση της Πράσινης Βίβλου της σχετικά με την οικονομική μετανάστευση θα επιτρέψουν μία περαιτέρω ανάπτυξη της πλευράς αυτής καθώς και μια μεγαλύτερη ενσωμάτωση των ζητημάτων ανάπτυξης στην κοινοτική πολιτική μετανάστευσης. Οι προβλεφθείσες ή σχεδιαζόμενες λεπτομερείς πρωτοβουλίες της Επιτροπής, καθώς και οι συστάσεις της στους τομείς αυτούς, μπορούν να συνομιστούν ως εξής:

Το δυναμικό της προσωρινής μετανάστευσης

Οι πολιτικές που στοχεύουν στη μεγιστοποίηση των επιπτώσεων, στον τομέα της ανάπτυξης, των προσωρινών μεταναστεύσεων, συμπληρώνοντας τις γενικές συστάσεις σχετικά με την αποστολή εμβασμάτων, πρέπει ουσιαστικά να επιδιώξουν την ενθάρρυνση της κυκλικής μετανάστευσης, δίνοντας προτεραιότητα σε νέες έκτακτες θέσεις απασχόλησης για τους εργαζομένους που έχουν ήδη εργαστεί υπό το καθεστώς αυτό και επέστρεψαν στις χώρες τους στο τέλος της σύμβασης, καθώς επίσης να προσφέρει την κατάλληλη ανταμοιβή στους μετανάστες που συμμετέχουν στο σύστημα αυτό. Για παράδειγμα, θα ήταν δυνατό να στηριχθεί στην εμπειρία ορισμένων κρατών μελών στον τομέα της επιστροφής συνταξιοδοτικών εισφορών στο τέλος της σύμβασης του εργαζομένου ή στην πρόβλεψη της καταβολής ενός συμπληρωματικού «εφάπαξ» ποσού που θα συμπλήρωνε τις οικονομίες του εργαζομένου. Βάσει των αποτελεσμάτων της συζήτησης για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με την οικονομική μετανάστευση, η Επιτροπή θα μελετήσει επίσης τη δυνατότητα καθορισμού ενός γενικού πλαισίου για την άφιξη και βραχυπρόθεσμη διαμονή εποχικών μεταναστών στον κοινό χώρο.

Διευκόλυνση της επιστροφής μεταναστών

Η Επιτροπή θα καλέσει τα κράτη μέλη και τους λοιπούς ενδιαφερομένους να μοιραστούν την εμπειρία τους σχετικά με την εκπόνηση και τη διαχείριση προγραμμάτων ενισχυόμενης επιστροφής και σχετικά με την υποστήριξη των χωρών προέλευσης ενόψει της επιτυχούς επανένταξης των μεταναστών που επιστρέφουν στη χώρα τους. Στο πλαίσιο αυτό, θα ξεκινήσει συζήτηση με τα κράτη μέλη σχετικά με το ζήτημα που συνδέεται με μία πολιτική βραχυχρόνιων θεωρήσεων.

Η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα πρότασης μέτρων σε τομείς όπως το μεταβιβάσιμο των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, η αναγνώριση των προσόντων ή των μηχανισμών που αποσκοπούν στο να εγγυηθούν

στους ερευνητές ή άλλους επαγγελματίες εργαζομένους που έχουν εργαστεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση να μπορούν να παραμείνουν σε επαφή με τους παλαιούς συναδέλφους τους, κατά τρόπο ώστε να διευκολύνεται η εθελούσια επιστροφή και να ενισχύεται μία επιτυχή επανένταξή τους.

Προσωρινές ή εικονικές επιστροφές

Η Επιτροπή προτείνει να στηριχθούμε στην υπάρχουσα εμπειρία στον τομέα των προγραμμάτων προσωρινής ή εικονικής επιστροφής και να την επεκτείνουμε, ενδεχομένως, σε άλλα μέρη του αναπτυσσόμενου κόσμου. Θα εξετάσει επίσης την πιθανότητα ενίσχυσης σε συστήματα εκμάθησης μέσω του Διαδικτύου στο πλαίσιο των κοινοτικών προγραμμάτων σχετικά με τις τεχνολογίες πληροφορίας και επικοινωνιών.

Επιπλέον, θα αναληφθούν πρωτοβουλίες δυνάμει του 7ου προγράμματος πλαισίου έρευνας και ανάπτυξης για τη διευκόλυνση της δικτύωσης μεταξύ αλλοδαπών ερευνητών που εργάζονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και ιδίως εκείνων που εργάζονται σε τομείς οι οποίοι παρουσιάζουν άμεσο ενδιαφέρον για τις αναπτυσσόμενες χώρες και τους οργανισμούς έρευνας στις χώρες προέλευσής τους.

Η Επιτροπή θα καταβάλει επίσης προσπάθειες ώστε τα δικαιώματα διαμονής στην Ευρωπαϊκή Ένωση των μελών των κοινοτήτων της διασποράς που αποφασίζουν να δεσμευτούν σε αυτό το είδος των δραστηριοτήτων να μην αλλοιωθούν από τις προσωρινές επιστροφές τους στις χώρες προέλευσής τους.

Στο μέλλον, η Επιτροπή θα συνεχίσει να υποστηρίζει, στο πλαίσιο του προγράμματος Aeneas, σχέδια χάρη στα οποία οι μετανάστες ή τα μέλη των κοινοτήτων της διασποράς θα δημιουργήσουν βιώσιμες οικονομικές δραστηριότητες στις χώρες προέλευσής τους, με προτίμηση για τα σχέδια που θα υλοποιηθούν σε τρίτες χώρες και θα περιλαμβάνουν κοινότητες διασποράς τουλάχιστον από δύο κράτη μέλη. Τα σχέδια αυτά πρέπει να είναι συμβατά προς τη στρατηγική ανάπτυξης των τρίτων ενδιαφερομένων χωρών.

Εξάλλου, η Επιτροπή θα μελετήσει περισσότερο τον τρόπο με τον οποίο οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες, που προέρχονται από κοινότητες μεταναστών, μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσής τους, τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν ως προς αυτό και τις πολιτικές που θα έπρεπε να θεσπιστούν για την υπέρβαση των προβλημάτων αυτών.

Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει τον εντοπισμό των βέλτιστων πρακτικών σε τομείς όπως οι αποσπάσεις ή οι άδειες άνευ αποδοχών και οι συναφείς πλευρές στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, που δύνανται να

διευκολύνουν την προσωρινή επιστροφή, στο πλαίσιο του διαλόγου που θα ξεκινήσει με τα κράτη μέλη ως συνέχεια της παρούσας ανακοίνωσης.

2.4 Μείωση των αρνητικών επιπτώσεων της διαρροής εγκεφάλων

Η διάσταση Βορράς/Νότος δεν αποτελεί παρά ένα παράδειγμα του ζητήματος της διαρροής εγκεφάλων, που περιέχει επίσης μια διάσταση Βορρά/Βορρά (επηρεάζει επίσης την ΕΕ) και μία διάσταση Νότου/Νότου. Αντικατοπτρίζει το ευρύτερο φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης και καμία ενιαία και απλή πολιτική απάντηση δεν επιτρέπει την αντιμετώπιση της τεράστιας αυτής πρόκλησης. Επίσης, το ζήτημα αυτό δεν αφορά το σύνολο των αναπτυσσόμενων χωρών και τομέων. Κατά συνέπεια, οι πολιτικές απαντήσεις θα πρέπει να σχεδιάζονται σε συνάρτηση με τις ειδικές ανάγκες και προκλήσεις που τίθενται σε κάθε ενδιαφερόμενη χώρα. Εξάλλου, πρόκειται για έναν τομέα στον οποίο τα κράτη μέλη διατηρούν σημαντικές ευθύνες και στον οποίο τα μέσα δράσης είναι σχετικά περιορισμένα σε κοινοτικό επίπεδο. Το 2002, η Επιτροπή είχε προτείνει την ιδέα ενός ευρωπαϊκού κώδικα δεοντολογίας με στόχο μια πειθαρχία στις προσλήψεις στις περιπτώσεις όπου η διαδικασία τους θα είχε πολύ αρνητικές επιπτώσεις για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Μέχρι στιγμής, η ιδέα αυτή δεν βρήκε καμία συνέχεια εκ μέρους των κρατών μελών. Πάντως, η Επιτροπή έχει πειστεί ότι μπορούν να εφαρμοστούν άλλες πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του θέματος της διαρροής των εγκεφάλων, σύμφωνα με τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

Η τεκμηριωμένη βάση

Η Επιτροπή, σε συνεργασία με άλλους ενδιαφερόμενους χορηγούς βοήθειας οργανισμούς, επιθυμεί να στηρίξει τις προσπάθειες των αναπτυσσόμενων χωρών που επιδιώκουν τη βελτίωση των γνώσεών τους στον τομέα της αγοράς εργασίας, ιδίως την έλλειψη ή το πλεόνασμα προσόντων σε τομεακό επίπεδο. Αυτό θα χρησίμευε ως βάση για τις εν λόγω χώρες ώστε να βρουν λύσεις στα εντοπισθέντα προβλήματα, στο πλαίσιο των στρατηγικών τους μείωσης της φτώχειας.

Ως παράδειγμα πιθανών απαντήσεων, η Επιτροπή αυτή τη στιγμή προετοιμάζει μία χωριστή ανακοίνωση, σχετικά με τη διαχείριση της κρίσης των ανθρώπινων πόρων στον τομέα της υγείας, που θα στοχεύει στην εκπόνηση μιας σειράς καινοτόμων απαντήσεων στην κρίση ανθρώπινων πόρων που υπάρχει στις αναπτυσσόμενες χώρες, στο πλαίσιο του ευρύτερου τομέα της υγείας των χωρών αυτών, και με βάση το πλαίσιο που καθορίστηκε από την παρούσα ανακοίνωση.

Πειθαρχία στις προσλήψεις

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να αναπτύξουν μηχανισμούς όπως κώδικες δεοντολογίας για τον περιορισμό των ενεργών προσλήψεων που θα είχαν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις σε ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης καθώς και για τον συντονισμό των αντίστοιχων προσπαθειών τους στον τομέα αυτό.

Η Επιτροπή θα προσπαθήσει επίσης να πείσει άλλες σημαντικές χώρες προορισμού να ασχοληθούν με αντίστοιχες διευθετήσεις. Οι δυνατότητες μιας παγκόσμιας προσέγγισης της πολιτικής προσλήψεων θα έπρεπε να μελετηθούν και το ζήτημα αυτό θα έπρεπε να τεθεί στους κατάλληλους διεθνείς κύκλους, όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου.

Ενθάρρυνση των θεσμικών εταίρων

Η ενθάρρυνση εταιρικών σχέσεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ενδιαφερομένων αναπτυσσόμενων χωρών ή περιοχών θα μπορούσε να άρει τις αιτίες της διαρροής εγκεφάλων. Σε κάθε περίπτωση, ο συγκεκριμένος συνδυασμός μέτρων θα εξαρτιόταν από προηγούμενη αξιολόγηση των προβλημάτων και των ειδικών αναγκών της χώρας ή της περιοχής. Τα μέτρα αυτά θα έπρεπε να περιλαμβάνουν ενίσχυση για τη δημιουργία εταιρικών σχέσεων μεταξύ των επιστημονικών ή πανεπιστημιακών ιδρυμάτων των αναπτυσσόμενων χωρών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενόψει της οργάνωσης κοινών ερευνητικών δραστηριοτήτων.

Θα μπορούσαν να υπάρξουν και άλλες μορφές εταιρικών σχέσεων μεταξύ των ερευνητικών ιδρυμάτων, των πανεπιστημίων, των νοσοκομείων ή άλλων οργανισμών των αναπτυσσόμενων χωρών και των κρατών μελών της ΕΕ, με στόχο τη μείωση της διαρροής εγκεφάλων, προβλέποντας ιδίως "συστήματα οργάνωσης κοινής εργασίας", στα οποία οι επιστήμονες, οι ερευνητές, οι ιατροί, οι τεχνικοί ή άλλοι επαγγελματίες των αναπτυσσόμενων χωρών θα μοίραζαν την εργασία τους μεταξύ ενός ιδρύματος της χώρας προέλευσής τους (πανεπιστήμιο, νοσοκομείο, ερευνητικό κέντρο κλπ.) και ενός ιδρύματος-εταίρου σε ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δυνατότητα παροχής κοινοτικής στήριξης σε τέτοιου είδους συστήματα θα μπορούσε να αξιολογηθεί ιδίως βάσει του 7ου προγράμματος πλαισίου έρευνας και ανάπτυξης.

Συνεργασία στην ανάπτυξη ως πηγή απασχόλησης για τους εξειδικευμένους εργαζομένους στις αναπτυσσόμενες χώρες

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι χορηγοί βοήθειας, στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ/ΕΑΒ θα μπορούσαν να επανεξετάσουν επωφελώς τους επιχειρησια-

κούς μηχανισμούς των προγραμμάτων τεχνικής συνδρομής τους με τον ειδικό στόχο να καθοριστεί αν θα ήταν δυνατό να δοθούν περισσότερα κίνητρα για την απασχόληση εξειδικευμένων εργαζομένων που προέρχονται από αναπτυσσόμενες χώρες, μέσω των εκτελεστικών οργάνων.

3. Παρακολούθηση της παρούσας ανακοίνωσης

Στην παρούσα ανακοίνωση και τα παραρτήματά της⁴⁶, η Επιτροπή παρουσιάζει πολυάριθμες συγκεκριμένες κατευθύνσεις ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση να συμβάλει σε πραγματικές προόδους σχετικά με ορισμένα θέματα τα οποία συνδέονται με τη σχέση μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης. Ενώ ορισμένες από τις υποδείξεις αυτές είναι συνολικά έτοιμες για να πραγματοποιηθούν ή μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο σχεδίων που δύνανται να τύχουν κοινοτικής χρηματοδότησης, για παράδειγμα στο πλαίσιο του προγράμματος Aeneas⁴⁷, που θα εξακολουθεί να υπάρχει και μετά τη λήξη των ισχυουσών δημοσιονομικών προοπτικών ως ένα από τα θεματικά προγράμματα κοινοτικής συνδρομής σε τρίτες χώρες⁴⁸ – άλλες υποδείξεις θα απαιτήσουν νέες συζητήσεις και αναλύσεις. Σε ορισμένους τομείς, αρμοδιότητα για την εφαρμογή των υποδείξεων αυτών έχουν τα κράτη μέλη. Η υλοποίηση των ιδεών αυτών περιλαμβάνει εξάλλου έναν σε βάθος διάλογο με τις ενδιαφερόμενες χώρες ή περιοχές προέλευσης.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η παρακολούθηση της παρούσας ανακοίνωσης θα έπρεπε να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- Το Συμβούλιο θα πρέπει να προβεί σε λεπτομερή εξέταση της παρούσας ανακοίνωσης ενόψει της συντονισμένης εφαρμογής των πρωτοβουλιών και των συστάσεων που περιέχει·
- Στη βάση αυτή, θα έπρεπε να πραγματοποιηθεί ένας πολυτομεακός διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών σχετικά με τα θέματα που καλύπτονται από την ανακοίνωση. Θα έπρεπε να αφορά ιδίως την ενίσχυση του συντονισμού των πολιτικών των κρατών μελών μεταξύ τους και με τις κοινοτικές πολιτικές·

⁴⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: στην αγγλική γλώσσα, παραλείπονται στην παρούσα έκδοση.

⁴⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 491/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10.3.2004, για τη θέσπιση προγράμματος χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας προς τρίτες χώρες στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου (AENEAS) (ΕΕ αριθ. L 80, της 18.3.2004, σ.1). Βλέπε επίσης παράρτημα 1.

⁴⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Εξωτερικές δράσεις μέσω θεματικών προγραμμάτων βάσει των μελλοντικών δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013» (COM(2005) 324 της 3.8.2005).

• Θα έπρεπε επίσης να ενισχυθεί ο διάλογος που βασίζεται στις εταιρικές σχέσεις μεταξύ των τρίτων ενδιαφερομένων αναπτυσσόμενων χωρών και των περιφερειακών τους οργανώσεων, στο πλαίσιο των υπάρχοντων θεσμικών υποδομών και μηχανισμών. Θα μπορούσε να επικεντρωθεί στην ενίσχυση προς τις αναπτυσσόμενες χώρες που επιθυμούν να αξιολογήσουν την κατάστασή τους στον τομέα της μετανάστευσης σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο και στις ανάγκες και τα προβλήματα που απορρέουν από αυτή και να συμβάλει στη διατύπωση ορισμένων ενδεχόμενων κατάλληλων απαντήσεων. Ενδεχομένως, τα ζητήματα αυτά θα πρέπει να περιληφθούν στα αντίστοιχα στρατηγικά έγγραφα. Τα χαρακτηριστικά της μετανάστευσης θα αποτελούσαν αξιόπιστο μέσο για την υποστήριξη του διαλόγου αυτού και της εν λόγω συνεργασίας·

• Ενίσχυση της συνεργασίας της Επιτροπής με τις ενδιαφερόμενες διεθνείς οργανώσεις·

• Ανταλλαγές με τα λοιπά εμπλεκόμενα μέρη, ιδίως τις ΜΚΟ, τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών, με έμφαση στις οργανώσεις που αντιπροσωπεύουν τις κοινότητες της διασποράς.

Οι πλευρές αυτές περιγράφονται λεπτομερώς στο παράρτημα 7.

Η εφαρμογή των κατευθύνσεων που περιέχονται στην παρούσα ανακοίνωση θα χρησιμοποιήσει το πλαίσιο των ήδη υπάρχοντων οικονομικών πόρων και μέσων ή εκείνων που θα τους αντικαταστήσουν στο πλαίσιο των μελλοντικών δημοσιονομικών πολιτικών.

4. Συμπεράσματα

Η παρούσα ανακοίνωση εξέτασε ορισμένες πρακτικές πλευρές των μεταναστεύσεων και τον τρόπο με τον οποίο οι μεταναστεύσεις αυτές θα μπορούσαν να συμβάλλουν στη διαδικασία ανάπτυξης στις χώρες προέλευσης, προσδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στις μεταναστεύσεις Νότου/Borρά. Ορισμένες από τις πρωτοβουλίες ή συστάσεις που περιέχονται στην παρούσα ανακοίνωση μπορούν επίσης να εφαρμοστούν στις μεταναστεύσεις Νότου/Νότου. Πάντως, αυτές οι τελευταίες, που αντιπροσωπεύουν ένα όλο και σημαντικότερο φαινόμενο στις αναπτυσσόμενες χώρες, έχουν ιδιαίτερες επιπτώσεις στην οικονομική, κοινωνική, πολιτική ακόμη και περιβαλλοντική κατάσταση των χωρών αυτών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προβλέπει έναν προβληματισμό σε βάθος σχετικά με τα ζητήματα αυτά στο εγγύς μέλλον. Η παρούσα ανακοίνωση δεν εξέτασε τα θέματα που συνδέονται ειδικά με τους πρόσφυγες. Τέλος, δεν αξιολόγησε τις σφαιρικότερες επιπτώσεις της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της μετανάστευσης στις αναπτυσσόμενες χώρες, ούτε το ζήτημα της ένταξης των θεμάτων ανάπτυξης στην πολιτική αυτή. Τα δύο

αυτά θέματα θα συνεχίσουν να περιλαμβάνονται στην ατζέντα για την κοινωνική πολιτική της Επιτροπής⁴⁹.

Με την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή ελπίζει να προσφέρει μία πρώτη συνεισφορά στην παγκόσμια συζήτηση σχετικά με τις σχέσεις μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης, ιδίως ενόψει της προοπτικής του διαλόγου υψηλού επιπέδου που θα διεξαχθεί το 2006 στο πλαίσιο της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών. Η πολιτική που παρουσιάστηκε στην παρούσα ανακοίνωση, που εκπονήθηκε και εφαρμόστηκε σε στενή συνεργασία με τις χώρες προέλευσης και διαμετακόμισης και προσαρμόστηκε στις ανάγκες τους, θα συμβάλει στην ανάπτυξη της συνοχής της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την αναπτυξιακή πολιτική.

⁴⁹ Η Επιτροπή προσέφερε ήδη συνεισφορά στη συζήτηση σχετικά με την αντιμετώπιση των κρίσεων που αφορούν τους πρόσφυγες στον αναπτυσσόμενο κόσμο με την ανακοίνωσή της για τα προγράμματα Περιφερειακής Προστασίας (COM(2005) 388), που εκδόθηκε συγχρόνως με την παρούσα ανακοίνωση.

Βρυξέλλες, 18.10.2005
COM(2005) 514 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων Ολοκληρωμένη προσέγγιση και προτάσεις για σχέδιο δράσης

I. Εισαγωγή

Η παρούσα ανακοίνωση αποσκοπεί στην περαιτέρω ενίσχυση της δέσμευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών ως προς την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων που διαπράττεται για σεξουαλική εκμετάλλευση ή εκμετάλλευση της εργασίας τους, όπως ορίζεται στην απόφαση-πλαίσιο της 19^{ης} Ιουλίου 2002 για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, και την προστασία, τη στήριξη και την αποκατάσταση των θυμάτων.

Η ανακοίνωση στηρίζεται στη διαπίστωση ότι προκειμένου να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά η εμπορία ανθρώπων, χρειάζεται μια ολοκληρωμένη προσέγγιση η οποία θα στηρίζεται στον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και θα λαμβάνει υπόψη τον παγκόσμιο χαρακτήρα του. Η προσέγγιση αυτή απαιτεί μια συντονισμένη πολιτική δράση, ειδικότερα στον χώρο της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, των εξωτερικών σχέσεων, της αναπτυξιακής συνεργασίας, της απασχόλησης, της ισότητας των φύλων και της μη δημιουργίας διακρίσεων. Αποσκοπεί επίσης στην ενίσχυση του ευρύτερου διαλόγου μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα στον χώρο αυτό.

Η δράση αυτή απαιτείται από το Πρόγραμμα της Χάγης που επικυρώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Νοέμβριο 2004, στο οποίο το Συμβούλιο και η Επιτροπή καλούνται να εκπονήσουν το 2005 σχέδιο κοινών προτύπων, βέλτιστων πρακτικών και μηχανισμών για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και να ενισχύσουν την πάταξη της παράνομης μετανάστευσης.

Η ανακοίνωση, η οποία προαναγγέλλθηκε στο σχέδιο δράσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής για την εφαρμογή του προγράμματος της Χάγης, προτίθεται να συμβάλει στην εκπόνηση αυτού του σχεδίου. Λαμβάνει υπόψη της το ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων του 2002 καθώς και τον προβληματισμό και τις συστάσεις στην έκθεση του Δεκεμβρίου 2004 ομάδας εμπειρογνομόνων για την εμπορία ανθρώπων που συστάθηκε από την Επιτροπή στο τέλος του 2003.

II. Θεμελιώδης μέριμνα: η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου

Στο επίκεντρο της πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων θα ευρίσκονται οι άμεσα ενδιαφερόμενοι, οι ανάγκες τους και τα δικαιώματά τους. Αυτό συνεπάγεται κατ' αρχάς και κατά κύριο λόγο τη σαφή δέσμευση των οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών ότι θα ακολουθήσουν προσέγγιση επικεντρωμένη στα ανθρώπινα δικαιώματα και θα την προαγάγουν στις πολιτικές τους σχετικά με τις εξωτερικές σχέσεις και την ανάπτυξη.

Το άρθρο 5 παρ. 3 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ απαγορεύει την εμπορία των ανθρωπίνων όντων υπό το πρίσμα της μη παραβίασης της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας που αποτελεί ακριβώς το κέντρο των εθνικών συνταγμάτων και των διεθνών μέσων για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου που συνδέουν τα κράτη μέλη.

Σύμφωνα με τη διεθνή νομοθεσία και τις δεσμεύσεις, το κράτος που παραβλέπει την εμπορία ανθρώπων ή δεν λαμβάνει ουδέν αποτελεσματικό μέτρο για την καταστολή της καταπατά τα δικαιώματα του ανθρώπου⁵⁰.

⁵⁰ Τουλάχιστον επτά διεθνείς συμβάσεις που ρυθμίζουν την πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων έχουν υπογραφεί και κυρωθεί από τα περισσότερα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού και το Προαιρετικό Πρωτόκολλο, η Σύμβαση της Χάγης για την Προστασία των Παιδιών και τη Συνεργασία στις Διακρατικές Υιοθεσίες, η Σύμβαση του Παλέρμο για την Καταπολέμηση του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος και το Πρωτόκολλο για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων, η Σύμβαση Νο. 182 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και η Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Διακρίσεων σε βάρος των Γυναικών) και προβλέπουν περαιτέρω ρυθμίσεις που δεν έχουν ακόμα κυρωθεί όπως είναι για παράδειγμα η αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρωπίνων οργάνων και ιστών. Σχετικά αναφέρεται η «Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και για τη Βιοϊατρική του 1997» και το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο που ρυθμίζει τη Μεταμόσχευση Οργάνων και Ιστών (2002): το άρθρο 22 αναφέρεται ειδικότερα στην εμπορία ανθρωπίνων οργάνων και ιστών.

Περαιτέρω, το Καταστατικό της Ρώμης του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου επεκτείνει τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου στην υποδούλωση οποία θεωρείται έγκλημα κατά τη ανθρωπότητα. Σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του Καταστατικού «υποδούλωση σημαίνει την άσκηση οποιασδήποτε ή όλων των εξουσιών οι οποίες είναι σύμφυτες στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας επί προσώπων, και περιλαμβάνει την άσκηση τέτοιας εξουσίας κατά την εμπορία προσώπων, ιδιαίτερα γυναικών και παιδιών».

Το εδάφιο 3 της Απόφασης Πλαισίου του Συμβουλίου της 19.7.2002 για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων σημειώνει ότι περιλαμβάνει σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. OJ L 203, 1.8.2002, σ. 1.

Τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα ακολουθήσουν ενεργά πολιτικές που ενισχύουν την απαγόρευση της εμπορίας ανθρώπων, μεταξύ άλλων με την προστασία των πραγματικών και δυνητικών θυμάτων σε επίπεδο ΕΕ αλλά και σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο.

Υπήκοοι τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων που στερούνται καθεστώς νόμιμης διαμονής στην ΕΕ δεν πρέπει να αποκλείονται από την εν λόγω προστασία, ειδικότερα εφόσον έχουν συνεργαστεί με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών ως μάρτυρες κατά διακινητών. Επί πλέον, τα άτομα αυτά δεν θα πρέπει να αποκλείονται ως εξορισμού από την δυνατότητα άσκησης των δικαιωμάτων τους, για παράδειγμα προκειμένου να κινηθούν κατά των δραστών ή να απαιτήσουν αποζημίωση ή να ζητήσουν άσυλο.

Είναι ουσιαστικής σημασίας να διενεργείται τακτικός έλεγχος και παρακολούθηση σε επίπεδο εμπειρογνομόνων και σε πολιτικό επίπεδο ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις ανωτέρω αρχές σε ολόκληρη την ΕΕ.

Το Συμβούλιο, σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή και με βάση ενδεδειγμένους διαλόγους με την κοινωνία των πολιτών, θα πρέπει να διεξάγει τουλάχιστον μία φορά τον χρόνο πολιτικό διάλογο σχετικά με την πολιτική της ΕΕ για την πάταξη της εμπορίας ανθρώπων, και να αξιολογεί τη συμφωνία της με τα πρότυπα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ανάγκη περαιτέρω δράσης, π.χ. βελτίωση των σχεδίων βοήθειας, προστασίας και κοινωνικής ένταξης.

Είναι θεμιτό να εγερθεί το θέμα κατά τον πολιτικό διάλογο με τρίτες χώρες, με βάση τη ρήτρα περί θεμελιωδών στοιχείων του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που περιλαμβάνεται σε κοινοτικές συμφωνίες εμπορίου και συνεργασίας, καθώς και σε πολυμερή βήματα.⁵¹

Η Κοινότητα θα πρέπει να ενισχύσει τον πολιτικό διάλογο με τις χώρες εταίρους σε διμερές και πολυμερές επίπεδο για τη διάσταση που αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα στην εμπορία ανθρώπων και τις πολιτικές για την πάταξή της, και θα πρέπει να συνεχίσει να εγείρει το θέμα αυτό στα ενδεδειγμένα περιφερειακά και πολυμερή βήματα.

⁵¹ Όπως είναι η Επιτροπή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και η Τρίτη Επιτροπή της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ. Στις ετήσιες συνόδους των Επιτροπών αυτών που συγκλήθηκαν το 2004 καθώς και στις αποφάσεις που υποστηρίχθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την εμπορία των γυναικών και των κοριτσιών και στην απόφαση για τα δικαιώματα των παιδιών αναφέρονται πτυχές της εμπορίας ανθρώπων. Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου όρισε νέο Απεσταλμένο για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων.

Στην Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εδόθη ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα αυτό κατά το διάστημα 2005/2006 και προβλέφθηκε ειδική στήριξη στο πλαίσιο της εκστρατείας «Καλλιέργεια ενός πνεύματος ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

Τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενισχύσουν τις προσπάθειές τους για την αντιμετώπιση του θέματος της εμπορίας ανθρώπων εντός της ΕΕ και σε σχέση με τρίτες χώρες, π.χ. προωθώντας τις προσπάθειες στήριξης πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στην πάταξη της εμπορίας ανθρώπων μέσω της αναπτυξιακής συνεργασίας.

III. Η Διάσταση του οργανωμένου εγκλήματος

Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί σοβαρή εγκληματική ενέργεια εις βάρος ατόμων, και θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως μορφή οργανωμένου εγκλήματος συνδεδεμένη με άλλες σοβαρές αξιόποινες πράξεις και ως σαφής προτεραιότητα στην επιβολή του νόμου. Τα υψηλά κέρδη από την εκμετάλλευση εργασίας και τη σεξουαλική εκμετάλλευση συχνά συνδέονται με τη λεύκανση παρανόμων προσόδων και ενδεχομένως δίνουν στους διακινητές τη δυνατότητα να εμπλακούν σε άλλες εγκληματικές ενέργειες και να επιτύχουν την απόκτηση οικονομικής, κοινωνικής και ακόμα και πολιτικής δύναμης.

Η εμπορία ανθρώπων πρέπει να μετατραπεί από «χαμηλού κινδύνου – υψηλών προσόδων επιχείρηση οργανωμένου εγκλήματος» σε υψηλού κινδύνου – χαμηλών προσόδων. Οι αρχές επιβολής του νόμου θα πρέπει να κάνουν χρήση όλων των πόρων και των ικανοτήτων που διαθέτουν⁵² για να επιβάλλουν την απαγόρευση της εμπορίας ανθρώπων, ώστε αυτή να απεκδύεται κάθε οικονομικού οφέλους, όπου δε έχουν αποκτηθεί οικονομικά οφέλη, να κατάσχονται και να δημεύονται ενδεχόμενα αποκτήματα. Οι έρευνες σχετικά με την εμπορία ανθρώπων θα πρέπει να αποκτήσουν την ίδια προτεραιότητα όπως και άλλες μορφές οργανωμένου εγκλήματος, και θα πρέπει να γίνεται χρήση ειδικευμένων ερευνητικών τεχνικών και στρατηγικών δίωξης.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν τις αναγκαίες οργανωτικές διαρθρώσεις, ειδικευμένο προσωπικό και επαρκείς χρηματοδοτικούς πόρους στις αρχές επιβολής του νόμου προς αποτελεσματική καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Με βάση τις εκτιμήσεις της Επιτροπής και εντός των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, το Συμβούλιο

⁵² Η Επιτροπή Εμπειρογνομώνων (Σύσταση 118) προτείνει να αξιοποιείται σε τακτική βάση ποσοστό αυτών των πόρων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

θα πρέπει να εξασφαλίσει την τακτική παρακολούθηση και να προβεί στην ανάπτυξη προτύπων και κριτηρίων αναφοράς.

Η εμπορία ανθρώπων για εκμετάλλευση της εργασίας τους απαιτεί νέους τύπους εξειδίκευσης και συνεργασίας με τους εταίρους, π.χ. οργανισμούς επιφορτισμένους με τον έλεγχο των συνθηκών εργασίας και με οικονομικές έρευνες σχετικές προς την αντικανονική εργασία.

Οι στρατηγικές για την πάταξη της δωροδοκίας θα πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της πολιτικής για την πάταξη της εμπορίας ανθρώπων.

Τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στις σχέσεις τους με τις τρίτες χώρες που αφορούν την επιβολή του νόμου.

Η μαρτυρία του θύματος αποτελεί υψηλής σημασίας απόδειξη εις βάρος διακινητών. Λόγω των αυξημένων κινδύνων στους οποίους εκτίθεται το θύμα που προβαίνει σε μαρτυρία,⁵³ η πρόκληση έγκειται στην εξεύρεση τρόπων ώστε να υπάρχουν θύματα που μαρτυρούν ενώ παράλληλα εξασφαλίζεται η ασφάλειά τους χωρίς να εκτίθενται σε κινδύνους τα ίδια ή οι συγγενείς τους.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν προστασία και βοήθεια στα θύματα που προσέρχονται ως μάρτυρες ώστε να εξασφαλίζεται η ουσιαστική δίωξη των δραστών και να αναπτύσσονται περαιτέρω διαδραστικές έρευνες με βάση τις πληροφορίες μάλλον παρά την μαρτυρία των θυμάτων.⁵⁴

Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί διαθέτουν ειδικές αρμοδιότητες και ειδικευμένο προσωπικό. Η εμπορία ανθρώπων υπάγεται στην αρμοδιότητα της Eurojust⁵⁵. Ο ρόλος της Ευρωπόλ είναι ιδιαίτερα σημαντικός.⁵⁶ Η Ευρωπόλ παρέχει πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων με πληροφορίες και προσφέρει επιχειρησιακή βοήθεια με την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειρες συμβουλές.⁵⁷ Ρόλος της είναι να διευκολύνει την ανταλλαγή πληρο-

⁵³ Έχει κατ' επανάληψη υπογραμμισθεί, για παράδειγμα στα σημεία N. 14, 4 και 6 της Διακήρυξης των Βρυξελλών (OJ C 137, 12.6.2003, σ. 7, 8). Έκθεση, σ. 199.

⁵⁴ Όμως, τα σχετικά μέτρα δεν πρέπει να παρανοούνται και να χρησιμοποιούνται για τη νομοποίηση ή για την παραγνώριση της ανάγκης προστασίας και αρωγής των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων. Έκθεση, σ. 123 και σύσταση 119.

⁵⁵ Απόφαση Συμβουλίου της 28.2.2002, που προβλέπει την αρμοδιότητα της Eurojust στην καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας, Άρθρο 4(1); OJ L 63, 6.3.2002, σ. 1.

⁵⁶ Η Europol είναι γενικότερα αρμόδια για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (Άρθρο 2(2) της Σύμβασης της Europol).

⁵⁷ Σε διεθνές επίπεδο παρόμοιες υπηρεσίες παρέχει η Interpol.

φοριών και να παράσχει επιχειρησιακές αναλύσεις για τα κράτη μέλη, καθώς επίσης και να παράγει στρατηγικές εκθέσεις με βάση πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη, συλλέγον από την Ευρωπόλ ή συγκεντρώνουν από άλλες πηγές. Εντούτοις, η ροή πληροφοριών από τα κράτη μέλη προς την Ευρωπόλ είναι μικρή σε σύγκριση με τον αριθμό των ερευνών. Φαίνεται ότι οι έρευνες στηρίζονται περισσότερο σε αυθόρμητη διμερή ή πολυμερή συνεργασία και οι τακτικές δομές και μηχανισμοί θεωρούνται ως επιλογές. Υπάρχει ένας μόνο φάκελος αναλυτικών εργασιών που διαχειρίζεται η Ευρωπόλ για λογαριασμό των κρατών μελών, ο οποίος επικεντρώνεται ειδικότερα στην εμπορία ανθρώπων.⁵⁸

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι οι εθνικοί φορείς επιβολής του νόμου εμπλέκουν τακτικά την Ευρωπόλ στην ανταλλαγή πληροφοριών, σε κοινές επιχειρήσεις και κοινές ανακριτικές ομάδες, και χρησιμοποιούν το δυναμικό της Eurojust για να διευκολύνουν τη δίωξη των διακινητών.

Οι αρχηγοί των ευρωπαϊκών αστυνομικών δυνάμεων θα πρέπει να παρακολουθούν τακτικά την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, και όπου χρειάζεται να προβαίνουν σε συστάσεις για τη βελτίωσή της.

Η CEPOL θα πρέπει να συνεχίσει την τακτική διοργάνωση ειδικής επιμόρφωσης για το προσωπικό των φορέων επιβολής του νόμου.

Τα όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ καθώς και τα κράτη μέλη θα πρέπει να στηρίζουν και να ενισχύσουν περιφερειακές μορφές αστυνομικής συνεργασίας, ειδικότερα μέσω προγραμμάτων όπως το AGIS.

Στις 4 Αυγούστου 2005, μόνο 15 κράτη μέλη ήσαν συμβαλλόμενα μέρη στο Πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και μόνο 13 κράτη μέλη ήσαν συμβαλλόμενα μέρη στο Πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών για την παράνομη διακίνηση μεταναστών. Η Επιτροπή πρότεινε τη σύναψη αυτών των πρωτοκόλλων από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα τον Αύγουστο 2003 αλλά το Συμβούλιο δεν έχει θεσπίσει τη σχετική απόφαση λόγω της μη συμφωνίας ως προς το εύρος των κοινοτικών αρμοδιοτήτων σχετικά με τις διατάξεις των εν λόγω πρωτοκόλλων.

Το Συμβούλιο θα πρέπει, το ταχύτερο δυνατόν να εκδώσει την πρόταση απόφασης για τη θέσπιση, εξ ονόματος της ΕΚ του Πρωτοκόλλου των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της εμπορίας

⁵⁸ Η Europol έχει τη δυνατότητα να συλλέγει και να τηρεί στοιχεία ανάλογα με την ιθαγένεια του αυτουργού της εμπορίας ανθρώπων.

ανθρώπων που υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 22 Αυγούστου 2003⁵⁹.

Τα κοινοτικά μέσα για την νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ειδικότερα εκείνα που αποσκοπούν στην ενίσχυση των ποινικών διώξεων, όπως η νέα οδηγία που προτάθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή, θα αποτελέσουν βάση για την αντιμετώπιση των οικονομικών επιπτώσεων της εμπορίας ανθρώπων⁶⁰. Πρέπει να γίνει πλήρης χρήση της νέας απόφασης-πλαίσιο του Συμβουλίου για τη δήμευση των προϊόντων, οργάνων και περιουσιακών στοιχείων του εγκλήματος.⁶¹ Πρέπει να παρακολουθηθούν και να αξιολογηθούν οι εργασίες της ειδικής ομάδας οικονομικής δράσης, ειδικότερα της ομάδας εργασίας τυπολογιών (WGTYP), που επικεντρώνονται, μεταξύ άλλων στις μεθόδους *λεύκανσης χρημάτων συνδεδεμένων με την εμπορία ανθρώπων*, προκειμένου να αναπτυχθούν περαιτέρω πολιτικές και επιχειρησιακές επιλογές για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

IV. Η διάσταση της παράνομης μετανάστευσης

Το αδίκημα της εμπορίας ανθρώπων έχει συχνά διεθνικές διαστάσεις δεδομένου ότι πολλά από τα διακινούμενα άτομα κινούνται ή μεταφέρονται μέσω των εξωτερικών συνόρων. Για τον λόγο αυτό, η πρόληψη και η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί ουσιώδες στοιχείο των προσπαθειών της ΕΕ προκειμένου να βελτιωθούν οι έλεγχοι και η εποπτεία των εξωτερικών συνόρων και να ενδυναμωθεί η πάταξη της παράνομης μετανάστευσης.

Η μεταφορά λαθρομεταναστών και η εμπορία ανθρώπων συνδέονται με το γεγονός ότι συχνά οργανώνονται από διεθνή παράνομα δίκτυα και μέρος των φαινομένων οργανωμένου εγκλήματος συνδέεται με τη ζήτηση φθηνών και παράνομων υπηρεσιών. Όσον αφορά τη υποβοήθηση της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής από τα εν λόγω δίκτυα, η οδηγία 2002/90/ΕΚ της 28^{ης} Νοεμβρίου 2002 και η απόφαση-πλαίσιο της ίδιας ημερομηνίας⁶² διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο για την πρόληψη των εν λόγω αξιόποινων δραστηριοτήτων.

⁵⁹ COM (2003) 512 τελικό της 22.8.2003.

⁶⁰ Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Πρόληψη της Χρήσης του Οικονομικού Συστήματος για το ξέπλυμα χρημάτων, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (COM(2004) 448 τελικό, Βρυξέλλες, της 30.6.2004).

⁶¹ ΟJ L 68, 15.3.2005, σ. 49. Άρθρο 3, που προβλέπει εκτεταμένες εξουσίες κατάσχεσης, υπό προϋποθέσεις, αναφέρεται στην Απόφαση Πλαίσιο για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων

⁶² ΟJ L 328, 5.12.2002, p. 1.

Το 2002, το Συμβούλιο θέσπισε συνολικό σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων στην ΕΕ⁶³, το οποίο περιλαμβάνει μακρύ κατάλογο μέτρων και δράσεων, μεταξύ των οποίων και μέτρα σχετικά με την πολιτική των θεωρήσεων εισόδου, την ανταλλαγή πληροφοριών, μέτρα σχετικά με τα σύνορα και την επιστροφή, καθώς και ποινικές κυρώσεις για τους διακινητές. Ορισμένα μέτρα που προτεινόταν στο σχέδιο δράσης του 2002 έτυχαν εφαρμογής, ειδικότερα: (1) Η οδηγία 2004/81/ΕΚ της 29^{ης} Απριλίου 2004, που ορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται τίτλος παραμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών θύματα εμπορίας ανθρώπων ή συνεργιάς στη λαθρομετανάστευση, οι οποίοι συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές, και (2) κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 491/2004 της 10^{ης} Μαρτίου 2004, για τη θέσπιση του προγράμματος AENEAS για χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια προς τρίτες χώρες στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου, που προβλέπει ρητά τη δυνατότητα συγχρηματοδότησης σχεδίων σχετικών με την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

Η ίδια ολοκληρωμένη προσέγγιση περιλαμβάνεται στο Πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών για την παράνομη διακίνηση μεταναστών και το Πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων⁶⁴, τα οποία αντικατοπτρίζουν την παγκόσμια αναγνώριση του προβλήματος και θα πρέπει ταχέως να κυρωθούν από όλους του κοινοτικούς παράγοντες.

Για να ενισχυθεί η δράση για την πάταξη της εμπορίας ανθρώπων, θα πρέπει να ληφθούν τα ακόλουθα μέτρα σχετικά με τον έλεγχο των συνόρων και τη διαχείριση της μετανάστευσης:

Για να βελτιωθεί η κατάσταση των διακινουμένων ατόμων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιταχύνουν τη μεταφορά στο εθνικό τους δίκαιο της οδηγίας 2004/81/ΕΚ⁶⁵.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την τη δυνατότητα τακτικής διοργάνωσης συσκέψεων εμπειρογνομόνων των κρατών μελών για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τα μέσα και τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται για τη λαθραία μεταφορά μεταναστών, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα ως προς την τακτική που θα ακολουθηθεί για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

⁶³ OJ C 142, 14.6.2002, p. 23.

⁶⁴ Το Πρωτόκολλο του ΟΗΕ για την Πρόληψη, την Καταστολή και την Τιμωρία της Εμπορίας Ανθρώπων και ειδικότερα της Εμπορίας των Γυναικών και των Παιδιών, που συμπληρώνει τη Σύμβαση του ΟΗΕ για την Καταπολέμηση του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος υπογράφηκε στο Παλέρμιο από τις 12 έως 15 Δεκεμβρίου 2000 από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁶⁵ Προθεσμία για τη μεταφορά της Οδηγίας: 6 Αυγούστου 2006.

πων, για παράδειγμα ως προς την στρατολόγηση και τη μεταφορά των θυμάτων. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Εξωτερικών Συνόρων (FRONTEX) και η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία (CEPOL) θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στα φαινόμενα αυτά στα αντίστοιχα προγράμματά τους για κατάρτιση.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι, με βάση τον μελλοντικό κανονισμό για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης των συνόρων από τα πρόσωπα⁶⁶, ιδιαίτερη προσοχή θα δοθεί σε αποτελεσματικότερους και πλέον στοχοθετημένους ελέγχους στα σημεία διέλευσης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ ως προς ενδεχόμενα θύματα εμπορίας ανθρώπων. Ο οργανισμός FRONTEX θα παράσχει τη σχετική με τον στόχο αυτό βοήθεια στα κράτη μέλη. Ο FRONTEX θα πρέπει να λάβει υπόψη την ανάγκη καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων κατά την συντονισμό και την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων και πιλοτικών έργων στα εξωτερικά σύνορα και κατά την πλήρωση της αποστολής του ως προς την ανάλυση των κινδύνων. Η EUROPOL και ο FRONTEX θα πρέπει να συνεργαστούν στον τομέα αυτό στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κάθε οργανισμού.

Το Συμβούλιο θα πρέπει το ταχύτερο να εφαρμόσει βιομετρικά στοιχεία αναγνώρισης στις θεωρήσεις της ΕΕ και τους τίτλους διαμονής, δεδομένου ότι έγγραφα μεγαλύτερης ασφάλειας συμβάλλουν στην αναγνώριση των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων.

Το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁶⁷ και η Επιτροπή θα πρέπει το ταχύτερο, σύμφωνα με τις αμοιβαίες αρμοδιότητές τους, να ολοκληρώσουν την ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις.

Το προσωπικό των προξενείων στις χώρες καταγωγής θα πρέπει να συνεργάζεται και να ανταλλάσσει την πείρα του, καθώς επίσης και να τυγχάνει επιμόρφωσης ώστε να αναγνωρίζει τις αιτήσεις για θεώρηση εισόδου που θα μπορούσαν να ενέχουν εμπορία ανθρώπων.

⁶⁶ Με ένα νέο Κανονισμό («Κώδικας Συνόρων») που στηρίζεται στην πρόταση της Επιτροπής COM (2004) 391 τελικό της 26.5.2004, θα συγκεκριμενοποιηθεί, θα αναδιαρθρωθεί, θα ενισχυθεί και θα αναπτυχθεί η ισχύουσα νομοθεσία για τους ελέγχους των συνόρων που αφορούν στην κυκλοφορία των προσφύγων, η οποία έχει υιοθετηθεί στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συμφωνίας Schengen και ενταχθεί στη Συνθήκη από το Μάιο του 1999.

⁶⁷ Στο εξής ΕΚ.

V. Συγκεκριμένες ομάδες, ειδικότερα γυναίκες και παιδιά

Η ενθάρρυνση της μη δημιουργίας διακρίσεων, στην οποία περιλαμβάνεται η ισότητα των φύλων, τα δικαιώματα παιδιών, αυτοχθόνων και ομάδων μειονοτήτων⁶⁸, είναι ιδιαίτερα συναφής δεδομένου ότι πολλά θύματα ή δυνητικά θύματα εμπορίας ανθρώπων είναι γυναίκες, παιδιά και άτομα ανήκοντα σε εθνικές ή μειονοτικές ομάδες που μπορεί να αποτελούν αντικείμενο διακρίσεων στον τόπο καταγωγής τους. Η εμπορία ανθρώπων δεν είναι αξιόποινη πράξη που συνδέεται αναγκαστικά με το φύλο, δεδομένου ότι και άντρες, και ειδικότερα αγόρια, είναι επίσης θύματα σεξουαλικής εκμετάλλευσης ή εκμετάλλευσης της εργασίας τους. Εντούτοις, η ευρύτερη πραγματικότητα συνίσταται στην εμπορία γυναικών και κοριτσιών ιδιαίτερα με σκοπό την επί χρήμασι σεξουαλική εκμετάλλευσή τους.

Τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να προωθήσουν στρατηγικές πρόληψης επικεντρωμένες στο φύλο ως βασικό στοιχείο για την καταπολέμηση της εμπορίας γυναικών και κοριτσιών. Σε αυτές περιλαμβάνονται η εφαρμογή αρχών της ισότητας των φύλων και ο περιορισμός της ζήτησης κάθε μορφής εκμετάλλευσης, συμπεριλαμβανομένων της σεξουαλικής εκμετάλλευσης και της εκμετάλλευσης οικιακής εργασίας.⁶⁹

Εντός της ΕΕ, προγράμματα όπως το πρόγραμμα Daphne θα εξακολουθήσουν να χρησιμοποιούνται ως μέσο χρηματοδοτικής στήριξης σχεδίων που θεωρούν την εμπορία ανθρώπων ως βία κατά των παιδιών, των γυναικών και άλλων ομάδων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο, ενώ ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας.

Χρειάζεται μεγαλύτερη προσοχή και έρευνα στον χώρο της εμπορίας παιδιών μέσα στην Ευρώπη. Πρέπει να δοθεί ενεργός υποστήριξη σε δήμους και κοινότητες που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα

⁶⁸ Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού κατ' επανάληψη υπογράμμισε την ευάλωτη θέση των παιδιών που ανήκουν σε μειονότητες κυρίως λόγω της αδυναμίας πρόσβασής τους στην εκπαίδευση και της μη καταγραφής της γέννησής τους. Στη σύνοδο που συγκλήθηκε το 2003 το Διαρκές Φόρουμ για τα Ζητήματα των Ιθαγενών συνέστησε στο σύστημα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της εμπορίας των ιθαγενών γυναικών και κοριτσιών καθώς αποτελεί πηγή ανησυχίας.

⁶⁹ Βλέπε το Πρωτόκολλο του ΟΗΕ για την Εμπορία Ανθρώπων, άρθρο 9 παρ. 5 και την Απόφαση της Επιτροπής του ΟΗΕ για τος Καθεστώσ των Γυναικών της 11.3.2005 για την Εξάλειψη της Ζήτησης Γυναικών και Κοριτσιών θυμάτων Εμπορίας Ανθρώπων για όλες τις Μορφές Εκμετάλλευσης.

της αναγκαστικής εργασίας παιδιών (μεταξύ άλλων εργαστήρια καταχρηστικής εργασίας, επαιτεία, κλοπή, πορνεία). Πρέπει να αναπτυχθούν λύσεις για την καταπολέμηση του προβλήματος, σε στενή συνεργασία με τις χώρες καταγωγής των παιδιών.

Αδικήματα σχετικά με την εμπορία παιδιών, ειδικότερα τον εξαναγκασμό παιδιών σε πορνεία ή την άσκηση σεξουαλικής δραστηριότητας με εκδιδόμενα παιδιά, έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο των αποφάσεων-πλαίσιο του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, και την καταπολέμηση της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας. Ο βαθμός εναρμόνισής τους όμως είναι περιορισμός.

Κατά το 2006, όταν θα αξιολογήσει την εφαρμογή αποφάσεων-πλαίσιο του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την καταπολέμηση της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας, η Επιτροπή θα επικεντρώσει τις εκθέσεις αξιολόγησης στην ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης του νομοθετικού πλαισίου που αφορά ειδικότερα την εμπορία παιδιών και τα συναφή αδικήματα, και συγκεκριμένα τον εξαναγκασμό παιδιών σε πορνεία ή την άσκηση σεξουαλικής δραστηριότητας με εκδιδόμενα παιδιά, και όπου αυτό είναι αναγκαίο θα υποβάλει τις δέουσες προτάσεις.

Η εμπορία παιδιών πρέπει να αντιμετωπιστεί υπό το πρίσμα του κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που υπογραμμίζει το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού ως πρωταρχικής σημασίας σε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά. Η Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Παιδιού του 1989, ως το σημαντικότερο διεθνές μέσο για τα δικαιώματα του παιδιού, περιλαμβάνει διατάξεις για την εμπορία παιδιών.⁷⁰ Η Σύμβαση

⁷⁰ Σύμφωνα με τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού τα παιδιά δεν είναι μόνον πραγματικά ή υποψήφια θύματα που έχουν ανάγκη προστασίας αλλά έχουν δικαιώματα που αναγνωρίζονται με σαφήνεια στη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού: προαγωγή του μείζονος συμφέροντος του παιδιού (άρθρο 3), αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων (άρθρο 2), το δικαίωμα συμμετοχής (άρθρο 12), το δικαίωμα στη ζωή και στην ανάπτυξη (άρθρο 6). Κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 12 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού οι απόψεις του παιδιού πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προσηκόντως σύμφωνα με την ηλικία του και την ωριμότητά του. Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού περιλαμβάνει συγκεκριμένες διατάξεις που ορίζουν για την εκμετάλλευση, την κακοποίηση και την εμπορία (άρθρα 32, 33, 34, 35, 36). Ορίζοντας την «εκμετάλλευση» η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού αναγνωρίζει το δικαίωμα προστασίας κάθε παιδιού «από την οικονομική εκμετάλλευση και από εκτέλεση εργασίας που ενέχει κινδύνους ή που μπορεί να εκθέσει σε κίνδυνο την εκπαίδευσή του ή να βλάψει την υγεία του ή τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική και κοινωνική ανάπτυξή του», καθώς και από όλες τις

ισχύει για κάθε παιδί ηλικίας κάτω των 18 ετών – προσέγγιση που συμμερίζεται η Επιτροπή. Το Πρωτόκολλο των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού λαμβάνοντας επίσης υπόψη και άλλα συναφή διεθνή μέσα, όπως το προαιρετικό πρωτόκολλο για την πώληση παιδιών, παιδική πορνεία και παιδική πορνογραφία της 25^{ης} Μαΐου 2000 και τη Σύμβαση του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας για την απαγόρευση και την άμεση δράση για την εξάλειψη της χειρότερης μορφής παιδικής εργασίας⁷¹ καθώς και τη Σύμβαση της Χάγης για την προστασία των παιδιών και τη συνεργασία σε διακρατικές υιοθεσίες. Θα πρέπει να συνεκτιμηθούν επίσης οι ενέργειες που αποφασίστηκαν στον τομέα αυτό από τα 46 κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης στη σύνοδο κορυφής της Βαρσοβίας, και ειδικότερα το τριετές πρόγραμμα δράσης για τα παιδιά και τη βία.

Τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι η πολιτική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων της ΕΕ αντικατοπτρίζει μια προσέγγιση σχετική με τα δικαιώματα

μορφές της σεξουαλικής εκμετάλλευσης και κακοποίησης, ειδικότερα από την παιδική πορνεία ή πορνογραφία. Άλλα άρθρα της Σύμβασης ορίζουν για την προστασία των παιδιών που στερούνται το οικογενειακό τους περιβάλλον (άρθρο 20) και για τη χρήση του μέτρου της κράτησης σε βάρος των παιδιών (άρθρο 37).

⁷¹ Άλλα σχετικά διεθνή κείμενα είναι: το Προαιρετικό Πρωτόκολλο για την εμπορία παιδιών, την παιδική πορνεία και πορνογραφία της 25.5.2000. Η Έκθεση υπογραμμίζει ότι το πεδίο εφαρμογής του Πρωτοκόλλου του ΟΗΕ είναι διευρυνμένο αφού καλύπτει εγκλήματα που δεν χαρακτηρίζονται από το στοιχείο της διασυνοριακότητας και δεν διαπράττονται από οργανωμένες εγκληματικές ομάδες. Επίσης καλύπτει τη μεταφορά οργάνων και την παράνομη υιοθεσία. Επιπλέον ορίζει ότι η συγκατάθεση του παιδιού δεν επιδρά όταν ο απώτερος στόχος είναι η εκμετάλλευση του παιδιού.

Η Σύμβαση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας που αφορά την Απαγόρευση και την Άμεση Δράση για την Εξάλειψη των Χειρότερων Μορφών Παιδικής Εργασίας (Νο. 182 – 1999). Η αναγκαστική εργασία των παιδιών αποτελεί μια από τις κύριες αιτίες και συνέπειες της εμπορίας ανθρώπων. Η εναρμόνιση των σχετικών νομοθεσιών σε περιφερειακό επίπεδο μπορεί να είναι επωφελής για την ανακούφιση των εργαζομένων παιδιών και για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Γι' αυτήν την πτυχή μια σημαντική πρωτοβουλία αναλήφθηκε το Φεβρουάριο του 2003, η Διακήρυξη της Libreville την οποία υποστήριξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Διεθνές Πρόγραμμα για την Εξάλειψη της Παιδικής Εργασίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Οι υπουργοί του Μπενίν, της Μπουρκίνα Φάσο, του Καμερούν, της Ακτής του Ελεφαντοστού, της Γκαμπόν, του Μάλι και του Τόγκο δεσμεύτηκαν για την καταπολέμηση της εμπορίας παιδιών στη γαλλόφωνη δυτική και κεντρική Αφρική. Η Διάσκεψη επικεντρώθηκε στην ανάγκη της εναρμόνισης των νομοθεσιών σε εθνικό επίπεδο στις συγκεκριμένες περιοχές της Αφρικής προκειμένου να καταπολεμηθεί η εμπορία των παιδιών και η παιδική εργασία.

των παιδιών που θα βασίζεται σε παγκοσμίως αναγνωρισμένες αρχές, ειδικότερα τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού. Μια τέτοια προσέγγιση θα πρέπει κατά συνέπεια να ισχύει για κάθε άτομο ηλικίας κάτω των 18 ετών. Θα πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί ο συντονισμός με το πρόγραμμα δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα παιδιά και τη βία (2006-2008).⁷²

Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στους ασυνόδευτους ανηλίκους που ταξιδεύουν χωρίς κάποιο μέλος της άμεσης οικογένειας στο πλαίσιο της διαχείρισης των συνόρων, όπως έγινε στον πρόσφατα εκδοθέντα κανονισμό για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης των συνόρων από τα πρόσωπα.⁷³ Πολύ σύντομα η Επιτροπή θα ασχοληθεί με την προστασία των παιδιών σε ειδική ανακοίνωσή της.

Η αναπτυξιακή συνεργασία πρέπει να παράσχει αποτελεσματική συμβολή στην αντιμετώπιση της μάστιγας των παιδιών που αποτελούν αντικείμενο εμπορίας στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίσει ότι έγγραφα κρατικής και περιφερειακής στρατηγικής, ενισχύουν, όπου αυτό είναι σχετικό και δυνατό, τις στρατηγικές αντιμετώπισης των παραγόντων που διευκολύνουν την εμπορία παιδιών, όπως η μη δυνατότητα ασφαλούς ληξιαρχικής καταγραφής των γεννήσεων ή η ανυπαρξία πρόσβασης στη βασική εκπαίδευση.⁷⁴

⁷² Στο Σχέδιο Δράσης της Διάσκεψης Κορυφής της Βαρσοβίας αναφέρεται ειδικότερα: «Θα αναλάβουμε συγκεκριμένη δράση για να εξαλείψουμε όλες τις μορφές βίας που πλήττουν τα παιδιά. Κατά συνέπεια αποφασίζουμε την υιοθέτηση και την εφαρμογή τριετούς προγράμματος δράσης για την αντιμετώπιση όλων των διαστάσεων των διαφόρων μορφών βίας που υπόκεινται τα παιδιά σε κοινωνικό, νομικό και εκπαιδευτικό επίπεδο καθώς και στο επίπεδο της προστασίας της υγείας τους. Επίσης, θα αναπτύξουμε μέτρα για να τεθεί τέλος στη σεξουαλική εκμετάλλευση των παιδιών, συμπεριλαμβανομένων νομικών κειμένων, ανάλογα με την περίπτωση, και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών σε αυτήν τη διαδικασία».

⁷³ Στο νέο Κώδικα Συνόρων έχουν ενισχυθεί οι διατάξεις που αναφέρονται στους ελέγχους των εξωτερικών συνόρων προβλέποντας ειδικότερα τη διενέργεια περαιτέρω ερευνών από τους αρμόδιους συνοριακούς φρουρούς όταν «για βάσιμους λόγους δημιουργείται η υποψία ότι παρανόμως βρίσκονται εκτός της κηδεμονίας όσων νομίμως ασκούν τη γονική μέριμνα».

⁷⁴ Σχετικά, η ΕΕ μπορεί να βασιστεί σε ένα σταθερό πλαίσιο διεθνών υποχρεώσεων και δεσμεύσεων: εκτός από την Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού που είναι οικουμενικής εμβέλειας και τις κυρώσεις άλλων κειμένων από τρίτες χώρες, 190 εθνικές αντιπροσωπείες της Ειδικής Συνέλευσης της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ δεσμεύθηκαν να εξαλείψουν την εμπορία και τη σεξουαλική εκμετάλλευση των παιδιών.

VI. Αξιόπιστα δεδομένα

Η πολιτική της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων πρέπει να στηρίζεται σε σαφή εικόνα της σημερινής έκτασης του προβλήματος τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και παγκοσμίως. Δεν υπάρχουν όμως ακριβή στοιχεία,⁷⁵ και τα στοιχεία των αρχών επιβολής του νόμου, αν και σημαντικά, δεν είναι επαρκή.⁷⁶ Το 2003, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν μέτρα για την εκπόνηση ενός συστήματος παρακολούθησης της εμπορίας ανθρώπων προκειμένου να υπάρχουν ενημερωμένα στοιχεία μέσω συνεχούς και τακτικής συλλογής εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών υπηρεσιών.⁷⁷ Λαμβάνοντας υπόψη το σχέδιο δράσης του 2003 για τις στατιστικές⁷⁸ και τα δεδομένα της

⁷⁵ Ούτε η Επιτροπή ούτε η Europol ούτε άλλος μηχανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως είναι το CIREFI (Κέντρο Ενημέρωσης, Συζήτησης και Ανταλλαγής Πληροφοριών για τα Σύνορα και τη Μετανάστευση, που ιδρύθηκε με απόφαση της Επιτροπής Υπουργών που είναι αρμόδιοι για Θέματα Μετανάστευσης στις 30/11 και 1/12/1992), είναι σε θέση να δημοσιεύσουν συγκεκριμένα στοιχεία για την έκταση του φαινομένου της εμπορίας ανθρώπων στην ΕΕ. Παρότι η συλλογή δεδομένων του CIREFI περιλαμβάνει την κατηγορία των αλλοδαπών θυμάτων λαθροδιακίνησης, συμπεριλαμβανομένων όμως όχι κατ' αποκλειστικότητα των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων, είναι εξαιρετικά αδύνατη προς το παρόν η διάκριση μεταξύ των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων και όσων δεν είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων και άρα η χρησιμότητα αυτών των δεδομένων δεν είναι ιδιαίτερης αξίας. Κατά τη Europol η φύση του αδικήματος της εμπορίας ανθρώπων δυσχεραίνει την εκτίμηση του αριθμού των θυμάτων στη ΕΕ καθώς και στον υπόλοιπο κόσμο αλλά υπάρχουν λόγοι να πιστευτεί ότι είναι εκατοντάδες χιλιάδες χιλιάδων. Οι σχετικές εκτιμήσεις για την έκταση του φαινομένου σε ευρωπαϊκό ή παγκόσμιο επίπεδο είναι ασαφείς. Βλέπε Frank Laczko (IOM), Human Trafficking: The Need for Better Data, November 1, 2002, Migration Information Source, published under: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=66>.

⁷⁶ Τα δεδομένα για την εμπορία ανθρώπων δεν θα διευκολύνουν μόνον την αξιολόγηση του φαινομένου από τους μηχανισμούς εφαρμογής του νόμου αλλά γενικότερα την πολιτική για την καταπολέμηση αυτού του αδικήματος, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων πρόληψης, προστασίας και υποστήριξης των θυμάτων ή των συνεπειών του αναγκαστικού ή εθελοντικού επαναπατρισμού τους. Επομένως, είναι σημαντικό για παράδειγμα να γνωρίζει κανείς τον αριθμό των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων επωφελούνται των υποστηρικτικών υπηρεσιών που παρέχουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τον αριθμό των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων στα οποία χορηγήθηκε άδεια διαμονής καθώς και τις προϋποθέσεις χορήγησής της, τον αριθμό όσων επέστρεψαν στις χώρες καταγωγής τους και τις μετέπειτα συνθήκες διαβίωσής τους σ' αυτές μετά από τρία, πέντε ή περισσότερα χρόνια. Τέλος, είναι χρήσιμο να γνωρίζει κανείς τις οικονομικές επιπτώσεις των μέτρων που εφαρμόζονται για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

⁷⁷ OJ C 260, 29.10.2003, σ. 4.

⁷⁸ COM (2003) 179 τελικό της 15.4.2003.

Eurostat στον τομέα της μετανάστευσης που καλύπτουν πτυχές αυτού του φαινομένου, το πρώτο βήμα για ένα συνεκτικό στατιστικό σύστημα είναι η συστηματική συλλογή και ανάλυση δεδομένων – κατανεμημένων ανά ηλικία, φύλο και άλλες σχετικές πλευρές⁷⁹ - από διαφορετικές πηγές βάσει κοινών κατευθυντήριων γραμμών προς ένα κεντρικό χώρο σε εθνικό επίπεδο. Όταν συλλεχθούν επαρκή δεδομένα στο εθνικό επίπεδο, είναι αναγκαία η συλλογή και η σύγκρισή τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και η συνεργασία σε κοινοτικό και παγκόσμιο επίπεδο με τρίτες χώρες, διεθνείς οργανισμούς και μη κυβερνητικές οργανώσεις. Τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν ανεξάρτητα ιδρύματα, π.χ. εθνικούς εισηγητικούς φορείς ή οργανισμούς, που προβαίνουν σε συστηματική συλλογή δεδομένων, μεταξύ άλλων και από μη κυβερνητικές οργανώσεις, και παρακολουθούν τα αποτελέσματα των εθνικών σχεδίων δράσης.

Η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τους υφιστάμενους σε κοινοτικό επίπεδο οργανισμούς και τον πιθανό ρόλο της Eurostat στο μέλλον, θα εξετάσει τις δυνατότητες για τη συλλογή και τη σύγκριση συναφών εθνικών δεδομένων προκειμένου να εξασφαλιστεί κατάλληλη παρακολούθηση σε κοινοτικό επίπεδο.

Ο μελλοντικός Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει, σύμφωνα με την εντολή του και σε στενή συνεργασία με το μελλοντικό Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (ΕΔΜ) καθώς και με την ομάδα εμπειρογνομόνων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων, να προβεί στη συλλογή και ανάλυση δεδομένων για την εμπορία ανθρώπων. Θα πρέπει να αναπτύξει μεθόδους για τη βελτίωση της συγκρισιμότητας και αξιοπιστίας των δεδομένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε συνεργασία με την Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη θα πρέπει να προωθήσουν αυτή την προσέγγιση στις σχέσεις με τις τρίτες χώρες (ιδιαίτερα τις αναπτυσσόμενες) και σημαντικούς διεθνείς οργανισμούς.

⁷⁹ Για παράδειγμα, τα στοιχεία που είναι κατηγοριοποιημένα ανά εθνικότητα παρέχουν αποδείξεις για την έκταση του φαινομένου στο πλαίσιο των εθνοτικών μειονοτήτων ή των ιθαγενών λαών, που καθίστανται συχνότερα θύματα της εμπορίας ανθρώπων. Κατά συνέπεια, μπορεί να εξαχθούν συμπεράσματα για τη διακριτική μεταχείριση που απολαμβάνουν αυτές οι ομάδες. Περαιτέρω, η UNICEF έχει υπογραμμίσει ότι όταν καταρρέουν οι παραδοσιακοί κοινοτικοί δεσμοί λόγω της έλλειψης αποτελεσματικής προστασίας και λόγω της οικονομικής περιθωριοποίησης οι γυναίκες και τα παιδιά μπορεί να αντιμετωπίζουν ιδιαίτερο κίνδυνο, ειδικά όταν διαμένουν σε ιδιαίτερα απομακρυσμένες ή σε μεθοριακές περιοχές («Ensuring the rights of indigenous children», Innocenti Research Centre, 2004)

VII. Συντονισμός και συνεργασία

Ο κατάλληλος συντονισμός και δομές συνεργασίας είναι αναγκαίοι, αλλά μπορούν να διαφέρουν από χώρα σε χώρα εφόσον εξασφαλίζουν την αποτελεσματική επίτευξη των κυριότερων στόχων της πολιτικής για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, ειδικότερα τον ορθό εντοπισμό των θυμάτων εμπορίας και την παραπομπή τους σε μηχανισμούς προστασίας και στήριξης. Θα πρέπει να συνδυάζονται και να εξισορροπούνται τα διαφορετικά συμφέροντα των οργάνων και οργανισμών που εμπλέκονται στον τομέα αυτό.

Συνεργασία του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα

Σε ολόκληρη την ΕΕ και παγκοσμίως οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην παροχή βοήθειας στα θύματα της εμπορίας ανθρώπων.⁸⁰ Η σχέση μεταξύ αυτών των οργανώσεων, και ακόμα περισσότερο οργανώσεων εργοδοσίας, και φορέων επιβολής του νόμου θα βασίζονται στην αμοιβαία κατανόηση και εμπιστοσύνη.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παγιώσουν τη συνεργασία των δημοσίων φορέων με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που έχουν σχέση με την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, π.χ. με την εκπόνηση κανόνων που συμφωνούνται και από τα δύο μέρη και ενθαρρύνουν την αμοιβαία κατανόηση και εμπιστοσύνη. Όπου χρειάζεται θα πρέπει να μπορούν να εμπλακούν και οργα-

⁸⁰ Το άρθρο 13 της Απόφασης Πλαισίου του Συμβουλίου της 15.3.2001 (OJ L 82, 22.3.2001, σ. 4.) για τη θέση των θυμάτων στις ποινικές διαδικασίες αναφέρεται ειδικότερα στο χρήσιμο ρόλο των οργανώσεων υποστήριξης των θυμάτων. Τα Συμπεράσματα της 8.5.2003 του Συμβουλίου απευθύνουν έκκληση στα κράτη μέλη (στοιχείο 6 (δ) να παρέχουν αρωγή, και ανάλογα με την περίπτωση, με στενή συνεργασία των κρατικών αρχών και των ανεξάρτητων ειδικευμένων οργανώσεων και να ενθαρρύνουν την περαιτέρω ανάπτυξη της συνεργασίας για την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών (OJ C 137, 12.6.2003, σ. 1). Σε συνέδριο που πραγματοποιήθηκε στις 30.6.2003 υπό την αιγίδα του Φόρουμ της Ε.Ε. για την Πρόληψη του Οργανωμένου Εγκλήματος αναδείχθηκε ότι τόσο τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων όσο και τα όργανα εφαρμογής του νόμου μπορούν να επωφεληθούν από την συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Κάποια κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει μηχανισμούς που στηρίζονται σε συγκεκριμένα κριτήρια για την αναγνώριση ή την καταγραφή οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που ασχολούνται στη σχετική συνεργασία κράτους – ιδιωτών και στις οποίες έχουν ανατεθεί ειδικές αρμοδιότητες. Όμως, από τις απαντήσεις σε ερωτηματολόγιο της Επιτροπής αποδεικνύεται ότι οι αρμόδιες αρχές πολλών κρατών μελών της ΕΕ συνεργάζονται λιγότερο συστηματικά και τακτικά με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (Council Working Document 11793/03 CRIMORG 57 MIGR 73).

νώσεις εργοδοσίας και εκπρόσωποι ειδικών πλευρών της βιομηχανίας.

Η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει και να ενδυναμώσει τον διάλογο με την κοινωνία των πολιτών στον τομέα αυτό, ειδικότερα μέσω της ομάδας εμπειρογνομόνων για την εμπορία ανθρώπων και το Βήμα για το Οργανωμένο Έγκλημα.

Το Συμβούλιο, με βάση συνεισφορά εκ μέρους της Επιτροπής, θα πρέπει να θεσπίσει κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ ή/και ένα πρότυπο ευρωπαϊκού πρωτοκόλλου συνεργασίας για να διευκολυνθεί αυτή η συνεργασία σε ολόκληρη την ΕΕ και στις τρίτες χώρες.

Εθνική συνεργασία

Η ομάδα εμπειρογνομόνων αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην καθιέρωση εθνικών μηχανισμών παραπομπής ως μέσο εθνικής συνεργασίας, όπως έχει ήδη συστηθεί στο σχέδιο δράσης του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάσουν την καθιέρωση εθνικών μηχανισμών παραπομπής ώστε να εξασφαλίζεται ο εντοπισμός και η παραπομπή των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων προς αυτούς. Θα μπορούσε επίσης να συσταθεί ένας κρατικός φορέας που να εκπονεί, να συντονίζει και να αξιολογεί εθνικές πολιτικές και να συμβάλλει στο έργο των μηχανισμών που ανταποκρίνονται σε μεμονωμένες καταγγελίες.

Συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ

Οι εθνικοί μηχανισμοί συνεργασίας και συντονισμού θα πρέπει να αποτελέσουν τη βάση για ένα αντίστοιχο μηχανισμό σε επίπεδο ΕΕ που θα προβλέπει την παροχή έμπειρων συμβουλών και ευρύ διάλογο μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού φορέα.⁸¹

Η Επιτροπή θα εξετάσει τους κατάλληλους μηχανισμούς συνεργασίας και συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ, εξασφαλίζοντας την ανάπτυξη ελάχιστων προδιαγραφών και σημείων αναφοράς, γύρους αξιολόγησης των πολιτικών των κρατών μελών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την επισήμανση τομέων δράσης κατά προτεραιότητα, ιδίως για τη στήριξη και την προστασία των θυμάτων.

⁸¹ Η Ομάδα Εμπειρογνομόνων πρότεινε τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Διτύου κατά της Εμπορίας Ανθρώπων.

Συνεργασία με τις χώρες καταγωγής, διέλευσης και προορισμού

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να προβλέπει τη διάθεση, στο πλαίσιο του προγράμματος AENEAS και, όπου χρειάζεται και είναι δυνατό, άλλων θεματικών ή γεωγραφικών κοινοτικών πιστώσεων σε ενέργειες σε τρίτες χώρες που αποσκοπούν στην καταπολέμηση και την πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων, την προστασία και την παροχή βοήθειας στα θύματα και την προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ αυτών των χωρών και της ΕΕ.

Όπου χρειάζεται, η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίσει ότι η εμπορία ανθρώπων και το πλαίσιο πολιτικής και οι στρατηγικές για την πρόληψη και τον περιορισμό της τυγχάνουν της δέουσας αξιολόγησης στα έγγραφα περί μείωσης της φτώχειας και περί εθνικής και περιφερειακής στρατηγικής, καθώς και στα ενδεικτικά προγράμματα και τις σχετικές αναθεωρήσεις τους.

Η Κοινότητα θα πρέπει – ειδικότερα μέσω της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής που επικεντρώνεται στον πρωταρχικό στόχο της μείωσης της φτώχειας, και την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας – να συνεχίσει τη χρηματοδότηση μέτρων που πατάσσουν τους παράγοντες οι οποίοι καθιστούν τα άτομα ευάλωτα στην εμπορία ανθρώπων, δηλαδή την φτώχεια, την έλλειψη πρόσβασης στη βασική και ανώτερη εκπαίδευση, την ανισότητα των φύλων, την άρνηση στο δικαίωμα της ιθαγένειας, τις διακρίσεις και την μη πρόσβαση σε υπηρεσίες και ίσες ευκαιρίες.

Συνεργασία σε περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο

Η συνεργασία πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω σε παγκόσμιο επίπεδο⁸², ειδικότερα με την υποστήριξη και την παροχή βοήθειας σε τρίτες χώρες για την ταχεία κύρωση και εφαρμογή του *Πρωτοκόλλου των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων*, και με τη στήριξη του έργου του ειδικού εισηγητή του ΟΗΕ για θέματα εμπορίας ανθρώπων, και ειδικότερα γυναικών και παιδιών.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνεργάζεται με το Συμβούλιο της Ευρώπης⁸³ και τον ΟΟΣΑ, ειδικότερα στο πλαίσιο της *Συμμαχίας σε θέ-*

⁸² Μια τριμερής συνάντηση που συγκάλυψε το 2003 ο Ο.Η.Ε. ήταν ιδιαίτερα εποικοδομητική και διευκόλυνε το συντονισμό του έργου όλων των οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα.

⁸³ Σχετικά υπενθυμίζεται ότι στις 3.5.2005 η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης υιοθέτησε Σύμβαση για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων. Η Σύμβαση άνοιξε για υπογραφή στη Διάσκεψη Κορυφής των Αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης που πραγματοποιήθηκε στη Βαρσοβία (16/17.5.2005). Έως τον Ιούλιο του 2005 είχε υπογραφεί από δέκα πέντε

ματα εμπορίας ανθρώπων, που εγκαινιάστηκε από τον εκπρόσωπο του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

Τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει :

– Να συνεχίσουν τη συνεργασία με τους συναφείς διεθνείς οργανισμούς, π.χ. ΟΗΕ, ΟΟΣΑ και Συμβούλιο της Ευρώπης· η Ένωση θα πρέπει να ειδικότερα να κάνει πλήρη χρήση της εμπειρογνομosύνης του Συμβουλίου της Ευρώπης, όποτε απαιτείται δράση στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της⁸⁴,

– Να αποσκοπεί σε κατάλληλους μηχανισμούς συνεργασίας και συντονισμού που στηρίζονται σε συναφή διεθνή μέσα,

– Να συνεχίσει την ενθάρρυνση περιφερειακών πρωτοβουλιών που θα μπορούσαν να συμπληρώσουν και να εμπνεύσουν πανευρωπαϊκή συνεργασία, π.χ. την ειδική ομάδα δράσης της Βορείου Βαλτικής για την πάταξη της εμπορίας ανθρώπων⁸⁵, την πρωτοβουλία συνεργασίας στην νοτιοανατολική Ευρώπη, την πανευρωπαϊκή διαδικασία της Βουδαπέστης, τον «Διάλογο 5+5» μεταξύ των χωρών της δυτικής Μεσογείου⁸⁶ και τον Διάλογο για την μετανάστευση μέσω Μεσογείου.

κράτη μεταξύ των οποίων οκτώ κράτη της ΕΕ (Αυστρία, Κύπρος, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πολωνία, Πορτογαλία, Σουηδία). Θα αρχίσει να ισχύει όταν κυρωθεί από δέκα κράτη, συμπεριλαμβανομένων οκτώ κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

⁸⁴ Κατευθυντήριες Οδηγίες για τις Σχέσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης με την Ευρωπαϊκή Ένωση, που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του Σχεδίου Δράσης στην Τρίτη Διάσκεψη Κορυφής του Συμβουλίου της Ευρώπης, στη Βαρσοβία, 16-17 Μαΐου 2005.

⁸⁵ Η πρωτοβουλία αυτή ξεκίνησε το 2002 σε πολιτικό επίπεδο με ιδιαίτερη έμφαση στα πρακτικά μέτρα και στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων-αποτελεσμάτων. Σύμφωνα με τους ειδικότερους όρους ο υπουργός Εξωτερικών ή ο ομόλογός του αντιπροσωπεύουν κάθε χώρα καθώς η ενίσχυση της αντιμετώπισης του θέματος σε πολιτικό επίπεδο αποτελεί έναν από τους τρεις κύριους στόχους της πρωτοβουλίας. Για περισσότερες πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων των όρων συνεργασίας και των συστάσεων που έχουν ήδη υιοθετηθεί βλέπε στο διαδίκτυο, στην ιστοσελίδα Task Force: http://www.against-trafficking.org/templates/news.aspx?page_id=251

⁸⁶ Ο διάλογος αυτός ξεκίνησε το 1990 με τη συμμετοχή των κυβερνήσεων της Γαλλίας, της Ιταλίας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας, της Μάλτας, της Μαυριτανίας, του Μαρόκου, της Αλγερίας, της Τυνησίας και της Λιβύης. Στο πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας συγκαλούνται ετήσιες συναντήσεις σε επίπεδο υπουργών όπου συζητούνται δια-μεσογειακά θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος. Στην ετήσια συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στη Μάλτα στις 30.6.2005 οι συμμετέχοντες συμφώνησαν για την σύμφιξη των σχέσεων και την επιτάχυνση της συνεργασίας για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Ψήφισμα

*σχετικά με τις προτεραιότητες και τις συστάσεις της ΕΕ για την 61η
σύνοδο της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ στη
Γενεύη (14 Μαρτίου - 22 Απριλίου 2005)¹*

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

– έχοντας υπόψη την 61η σύνοδο της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ (UNCHR), η οποία θα πραγματοποιηθεί στη Γενεύη από 14 Μαρτίου έως 22 Απριλίου 2005,

– έχοντας υπόψη τη Συνθήκη ΕΕ και τις διατάξεις της για τα ανθρώπινα δικαιώματα,

– έχοντας υπόψη τα άρθρα I.3, παράγραφος 3, και III.292 της Συνθήκης Συντάγματος της Ευρώπης,

– έχοντας υπόψη τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τον ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού στις τρίτες χώρες (COM(2001)0252) και το ψήφισμά του της 25ης Απριλίου 2002 σχετικά με αυτή την ανακοίνωση²,

– έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 22ας Απριλίου 2004 σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα στον κόσμο το 2003 και την πολιτική ανθρωπίνων δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης³,

– έχοντας υπόψη τα προηγούμενα ψηφίσματά του σχετικά με την UNCHR (Υπατη Αρμοστέα των Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα) από το 1996 και μετά,

– έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 29ης Ιανουαρίου 2004 σχετικά με τις σχέσεις μεταξύ ΕΕ και Ηνωμένων Εθνών⁴,

– έχοντας υπόψη το άρθρο 103, παράγραφος 2, του Κανονισμού του,

¹ Έγγραφο P6_TA (2005) 051 – B6 0086/2005. Εγκρίθηκε στις 24.2.2005.

² ΕΕ C 131 Ε της 5.6.2003, σ. 147.

³ Κείμενα που εγκρίθηκαν, P5_TA(2003)0376.

⁴ Κείμενα που εγκρίθηκαν, P5_TA(2004)0037.

Α. λαμβάνοντας υπόψη ότι ένας από τους βασικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να είναι η υπεράσπιση της οικουμενικότητας και του αδιαίρετου, καθώς και του αλληλένδετου χαρακτήρα όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των ατομικών, των πολιτικών, των οικονομικών, των κοινωνικών και των πολιτισμικών δικαιωμάτων, καθώς και των λεγόμενων ανθρωπίνων δικαιωμάτων τρίτης γενεάς, όπως είναι το δικαίωμα στην ανάπτυξη, στην ειρήνη και το δικαίωμα σε ένα υγιές περιβάλλον,

Β. λαμβάνοντας υπόψη ότι ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι απαραίτητος για την επίτευξη του στόχου αειφόρου ανάπτυξης που θα σέβεται τον άνθρωπο και το περιβάλλον,

Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η προστασία και η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συγκαταλέγονται στις πλέον θεμελιώδεις αρχές της Ένωσης,

Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η προώθηση και υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των υπερασπιστών τους, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου αποτελούν υψηλή προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση σε όλες τις σχέσεις με τρίτες χώρες, ιδίως δε στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας και στην Πολιτική Ανάπτυξης και Συνεργασίας της,

Ε. λαμβάνοντας υπόψη ότι οι Κανόνες Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τις Επιχειρήσεις, που εξέδωσε ο ΟΗΕ, αποτελούν σημαντικό βήμα προόδου στη διαδικασία θέσπισης κοινού διεθνούς πλαισίου για την κατανόηση των ευθυνών των επιχειρήσεων στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων· και λαμβάνοντας υπόψη ότι η ΕΕ αυτοδεσμεύτηκε να προωθήσει την ανάπτυξη διακυβερνητικού πλαισίου εταιρικής ευθύνης στην Παγκόσμια Διάσκεψη των ΗΕ για την Αειφόρο Ανάπτυξη στο Γιοχάνεσμπουργκ, τον Σεπτέμβριο 2002,

ΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η UNCHR αποτελεί ένα από τα βασικά σώματα των Ηνωμένων Εθνών για την προώθηση και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ολόκληρο τον κόσμο,

Ζ. λαμβάνοντας γνώση της έκθεσης της ομάδας εργασίας υψηλού επιπέδου σχετικά με τις απειλές, προκλήσεις και αλλαγές και τις συστάσεις που διατυπώνει προς την UNCHR,

Η. χαιρετίζοντας τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που κατατέθηκαν στην 60ή σύνοδο της UNCHR, μεταξύ των οποίων 8 ψηφίσματα για χώρες και 2 θεματικά ψηφίσματα, καθώς και τα πολυάριθμα ψηφίσματα που η ΕΕ υποστήριξε από κοινού με άλλες χώρες, με αποτέλεσμα να αναδειχθεί σε έναν από τους πιο δραστήριους παράγοντες της UNCHR,

Θ. χαιρετίζοντας την επανακατάθεση ψηφισμάτων για τη Δημοκρατία του Κονγκό, τη Βιρμανία, το Μπουρούντι, το Τσαντ, τη Λιβερία, τη Σομαλία, την Κούβα, τη Λευκορωσία, τη Βόρεια Κορέα και το Τουρκμενιστάν, και το ζήτημα της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα κατεχόμενα αραβικά εδάφη, συμπεριλαμβανομένης της Παλαιστίνης, καθώς και δηλώσεις του Προέδρου για το Ανατολικό Τιμόρ, την Αϊτή και το Νεπάλ,

Ι. λαμβάνοντας υπόψη τα συμπεράσματα της δήλωσης της Προεδρίας για το συντονισμό και τη συνεργασία σε διεθνές επίπεδο για την Κολομβία, που εγκρίθηκε στην Καρθαγένη εν συνεχεία των συστάσεων που θεσπίστηκαν στο Λονδίνο, παρουσία, μεταξύ άλλων των Ηνωμένων Εθνών,

ΙΑ. υποστηρίζοντας τις συστάσεις του Γραφείου του Υπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα στην Κολομβία,

ΙΒ. εκφράζοντας την ανησυχία του διότι δεν εγκρίθηκαν ψηφίσματα σχετικά με τις παρακάτω χώρες και εδάφη, για τις οποίες το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε καλέσει την Ευρωπαϊκή Ένωση να καταθέσει ή να συνυποστηρίξει κείμενα: Τσετσενία, Ιράν, Πακιστάν, Ινδία, Ινδονησία, Ακτή Ελεφαντοστού, Αλγερία, Τυνησία, Λιβύη, Σαουδική Αραβία και Κεντροαφρικανική Δημοκρατία,

ΙΓ. εκφράζοντας την ανησυχία του γιατί τα ψηφίσματα για τη Ζιμπάμπουε, που κατατέθηκαν από την ΕΕ, καθώς και για την Κίνα απορρίφθηκαν κατά την 60ή σύνοδο της UNCHR,

ΙΔ. εκφράζοντας την ανησυχία του ιδιαίτερα για την πρόταση «μη ανάληψης δράσης» που εγκρίθηκε κατόπιν πρωτοβουλίας της Δημοκρατίας του Κονγκό σχετικά με τη Ζιμπάμπουε, καθώς και την πρόταση σχετικά με την Κίνα που εγκρίθηκε με πρωτοβουλία αυτής της χώρας,

ΙΕ. χαιρετίζοντας τον διορισμό έξι νέων εμπειρογνομόνων επί ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εκ των οποίων οι δυο για θεματικά ζητήματα (ο ειδικός εισηγητής του ΟΗΕ για τη σωματεμπορία, και ειδικότερα γυναικών και παιδιών, και ο ανεξάρτητος εμπειρογνώμων για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την τρομοκρατία), και τέσσερις για συγκεκριμένα κράτη (ειδικός εισηγητής για τη Λευκορωσία, ειδικός εισηγητής για τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κορέας, ανεξάρτητος εμπειρογνώμων για το Τσαντ και ανεξάρτητος εμπειρογνώμων για το Σουδάν),

ΙΣΤ. χαιρετίζοντας το γεγονός ότι η 60ή σύνοδος της UNCHR καταδίκασε σθεναρά την ποινή του θανάτου, με περισσότερες ψήφους απ' ό,τι κατά το παρελθόν, και επιβεβαίωσε την υποχρέωση ενός κράτους το οποίο έχει λάβει αίτηση έκδοσης για κατηγορία που επισύρει τη θανατική

ποινή, να αρνείται να συμμορφωθεί με την αίτηση εφόσον δεν παρέχονται επαρκείς διαβεβαιώσεις ότι δεν θα εκτελεσθεί θανατική ποινή,

ΙΖ. υπογραμμίζοντας σχετικά με το θέμα αυτό το γεγονός ότι στόχος της ΕΕ είναι να εγκρίνει η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών ψήφισμα που να θεσπίζει παγκόσμιο δικαιοστάσιο στις εκτελέσεις, ως πρώτο βήμα που θα οδηγήσει στην οικουμενική κατάργηση της θανατικής ποινής,

ΙΗ. υπενθυμίζοντας την αγανάκτηση και τον αποτροπιασμό του για όλες τις τρομοκρατικές επιθέσεις, και ιδίως της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 και της 11ης Μαρτίου 2004, και την αλληλεγγύη του απέναντι στα θύματα, καθώς και τη θλίψη του για τον πόνο και την δυστυχία των οικογενειών, των φίλων και των συγγενών τους,

ΙΘ. εκτιμώντας ότι η σύγχρονη τρομοκρατία και ειδικότερα η παγκόσμια τρομοκρατία που στρέφεται κατά της δημοκρατίας και των υποστηρικτών της, προκαλώντας αδιακρίτως μαζικούς θανάτους πολιτών με κτηνώδεις, φονικές και θρασυδείλεις επιθέσεις, αποτελεί σήμερα τη βιαιότερη απειλή που οι κοινωνίες μας αντιμετωπίζουν κατά των βασικών και θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων,

Κ. επανεπιβεβαιώνοντας ότι, για την αντιμετώπιση αυτής της φοβερής σύγχρονης απειλής, πρώτιστο μέλημα των δημοκρατικών κυβερνήσεων είναι να προστατεύσουν με αποφασιστικότητα τους πολίτες τους, να καταπολεμήσουν σθεναρά και επίμονα την τρομοκρατία και να εντοπίσουν και να εξαλείψουν κάθε τρομοκρατικό δίκτυο,

ΚΑ. εκτιμώντας ότι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας δεν πρέπει να χρησιμοποιείται από οποιαδήποτε κυβέρνηση ως πρόσχημα για δράση εναντίον της θεμιτής άσκησης βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δημοκρατικών αρχών και πρέπει να συμβάλλει στην ενίσχυση του κράτους δικαίου και των εν λόγω θεμελιωδών αρχών,

ΚΒ. εκτιμώντας ότι η τρομοκρατία ουδέποτε είναι δικαιολογημένη και ότι η καταπολέμησή της απαιτεί τη χάραξη συνολικών στρατηγικών που μπορούν να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση των αιτιών της εξαιρετικά μεγάλης φτώχειας, της ανασφάλειας, της κατάρρευσης των κρατικών δομών και της ανάπτυξης του φονταμενταλισμού, η οποία μπορεί να συμβάλει στη γέννηση των τρομοκρατικών δραστηριοτήτων,

ΚΓ. υπενθυμίζοντας το από 18 Δεκεμβρίου 2002 ψήφισμα αριθ. 57/219 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, το από 20 Ιανουαρίου 2003 ψήφισμα αριθ. 1456 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ και το από 25 Απριλίου 2003 ψήφισμα αριθ. 2003/68 της UNCHR, που επιβεβαιώνουν ότι τα κράτη οφείλουν να μεριμνήσουν ώστε κάθε μέτρο που λαμβάνεται για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας να είναι σύμφωνο προς τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο και ειδικότερα από

το διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το δίκαιο των προσφύγων και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο,

ΚΔ. χαιρετίζοντας τη Διακήρυξη της Sana'a για τη Δημοκρατία, τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τον ρόλο του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, η οποία εγκρίθηκε από εκπροσώπους όλων των αραβικών χωρών και των χωρών του Κέρατος της Αφρικής,

ΚΕ. εκτιμώντας ότι το γεγονός ότι υπάρχει διάλογος σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων μεταξύ ΕΕ και τρίτης χώρας δεν πρέπει να εμποδίζει την ΕΕ είτε να καταθέτει ψήφισμα για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε αυτή τη χώρα, είτε να προσφέρει υποστήριξη σε πρωτοβουλία από την τρίτη χώρα, όπως αναφέρεται σαφώς από το Συμβούλιο στα συμπεράσματά του της 20ής Οκτωβρίου 2004 σχετικά με την Κίνα και το Ιράν, καθώς και στις κατευθυντήριες γραμμές για το διάλογο σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων,

ΚΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι ο μόνιμος και εποικοδομητικός διοργανικός διάλογος μεταξύ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Επιτροπής και Συμβουλίου είναι απαραίτητος για να υπάρξει συνέπεια και συνοχή στη δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την 61η σύνοδο της UNCHR,

ΚΖ. εκφράζοντας την ανησυχία του για τη λειτουργία της Επιτροπής του ΟΗΕ σχετικά με τις ΜΚΟ, όπου τα τελευταία χρόνια ορισμένες διεθνείς οργανώσεις που προωθούν τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα σε ολόκληρο τον κόσμο έχουν εμπλακεί σε πολιτικές δίκες σε μη δημοκρατικές χώρες,

ΚΗ. εκφράζοντας την ανησυχία του διότι πολύ συχνά η UNCHR εκτρέπεται από το στόχο της, που είναι η υπεράσπιση των δικαιωμάτων, και επιζητεί αντιθέτως να προστατεύσει τα μέλη της που κατηγορούνται για παραβιάσεις, όπως υπογραμμίζεται από το όργανο που όρισε ο Γενικός Γραμματέας του ΟΗΕ προκειμένου να προτείνει μεταρρυθμίσεις του Οργανισμού.

Γενικές σκέψεις

1. επαναβεβαιώνει ότι ο σεβασμός, η προώθηση και η διασφάλιση της οικουμενικότητας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελούν τμήμα του ηθικού και νομικού κεκτημένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους της ευρωπαϊκής ενότητας και ακεραιότητας,

2. επαναβεβαιώνει την ανάγκη για ενισχυμένη διαβούλευση, συνεργασία και συντονισμό μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Εθνών, ιδίως της UNCHR,

3. καλεί την ΕΕ να παίζει κινητήριο ρόλο στην UNCHR.

Καταστάσεις επιμέρους χωρών και εδαφών

4. καλεί την ΕΕ, έχοντας κατά νου ότι ο κατάλογος αυτός δεν είναι εξαντλητικός, ότι οι περιστάσεις διαφέρουν αισθητά από τη μια χώρα στην άλλη και ότι η κατάσταση σε ορισμένες χώρες έχει βελτιωθεί, να καταθέσει ή να συνυποστηρίξει ψηφίσματα σχετικά με:

– όλες τις χώρες για τις οποίες έχει ορισθεί ειδικός εμπειρογνώμων επί ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Αφγανιστάν, Λευκορωσία, Βιρμανία, Μπουρούντι, Καμπότζη, Τσαντ, Κούβα, Δημοκρατία του Κονγκό, Λ.Δ. Κορέας, Αϊτή, Ιράκ, Λιβερία, Σομαλία, Σουδάν) και για το ζήτημα της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα κατεχόμενα αραβικά εδάφη, συμπεριλαμβανομένης της Παλαιστίνης,

– όλες τις χώρες για τις οποίες η ΕΕ επανέλαβε τις σοβαρές ανησυχίες της σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σε διεθνή fora (που περιλαμβάνονται στην εγκριθείσα από το Συμβούλιο ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ανθρώπινα δικαιώματα), χωρίς ειδική εντολή επιμέρους χώρας στην UNCHR. Πρόκειται για την Ζιμπάμπουε, την Κίνα, την Ινδία, την Ινδονησία, το Πακιστάν, το Νεπάλ, το Βιετνάμ, την Ρωσική Ομοσπονδία (Τσετσενία), το Τουρκμενιστάν, το Ουζμπεκιστάν, την Αλγερία, τη Λιβύη, το Ιράν τη Μαυριτανία, την Τυνησία και τη Σαουδική Αραβία,

– όλες τις χώρες για τις οποίες το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επανέλαβε την έντονη ανησυχία του σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Κεντροαφρικανική Δημοκρατία, Ακτή του Ελεφαντοστό, Καμερούν, Ερυθραία και Τόγκο),

– την Κίνα, καταδικάζοντας σθεναρά ιδίως την καταχρηστική προσφυγή στην αυθαίρετη κράτηση, την καταπίεση στο Θιβέτ, το Xinjiang, την καταστολή εναντίον του κινήματος Falun Gong, καθώς και την καταστολή κάθε μορφής αντιπολίτευσης, και ζητώντας την άμεση και χωρίς όρους απελευθέρωση όλων των κρατουμένων γνώμης και συνείδησης, τον σεβασμό των ελευθεριών της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας και των δικαιωμάτων των γυναικών και των εργαζομένων· ζητώντας την ταχεία κύρωση του Διεθνούς Συμφώνου σχετικά με τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα καταδικάζοντας την επιδιωκόμενη άρση του εμπάργκο της ΕΕ για την πώληση όπλων, καταδικάζοντας την καταχρηστική και υπέρμετρη προσφυγή στη θανατική ποινή, ζητώντας την κήρυξη δικαιοστασίας στις εκτελέσεις, καθώς και την κύρωση του δεύτερου πρωτοκόλλου του Διεθνούς Συμφώνου Σχετικά με τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα το ταχύτερο δυνατό, και ζητώντας να συνεχισθεί ο σινο-θιβετιανός διάλογος μεταξύ των εκπροσώπων του Δαλάι Λάμα και της Κινεζικής Κυβέρνησης με στόχο την εγκαθίδρυση αληθινής αυτονομίας για το Θιβέτ εντός των κινεζικών συνόρων,

– το Ιράν, καταδικάζοντας τη μεγάλη αύξηση των περιπτώσεων παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σύμφωνα ιδίως με τις πολλαπλασιαζόμενες αναφορές περί εκτελέσεων, μεταξύ των οποίων και περί εκτελέσεων ανηλίκων εγκληματιών, περί ακρωτηριασμών και δημοσίων μαστιγώσεων, περί γενικευμένης δράσης κατά του Τύπου και των μέσων ενημέρωσης, περί εκτεταμένων συλλήψεων, ειδικά γυναικών και νέων, βάσει ασαφών ή ασήμαντων κατηγοριών· ζητώντας δικαιοστάσιο για όλες τις εκτελέσεις, προσδοκώντας από τις ιρανικές αρχές ότι θα θέσουν σε εφαρμογή τη νομοθεσία που υποσχέθηκαν για την απαγόρευση της θανατικής ποινής για εγκλήματα διαπραχθέντα από ανηλίκους κάτω των 18 ετών, καλώντας την UNCHR να διορίσει εκ νέου ειδικό εκπρόσωπο για την επιτήρηση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο Ιράν και καλώντας την Ιρανική Κυβέρνηση να επιτρέψει στους επιτηρητές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων να έχουν ελεύθερη πρόσβαση στη χώρα,

– το Ιράκ, καταδικάζοντας τις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του ανθρωπιστικού δικαίου ειδικότερα, τις εκτελέσεις αμάχων και την απαγωγή ομήρων και τη βάρβαρη εκτέλεσή τους από τρομοκρατικές ομάδες, τακτικές επιθέσεις κατά μειονοτικών ομάδων όπως είναι π.χ. οι Ασσύριοι και άλλοι, την παρεμπόδιση της πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη, τους βασανισμούς πολιτών, καταδικάζοντας την απόφαση της προσωρινής ιρακινής κυβέρνησης για επαναφορά της θανατικής ποινής, ζητώντας οι καταγγελίες για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και για εγκλήματα πολέμου που διαπράχθηκαν κατά τις τρεις τελευταίες δεκαετίες να διερευνηθούν από τις ιρακινές αρχές το ταχύτερο δυνατό και οι υπεύθυνοι να τιμωρηθούν, επιμένοντας στο δικαίωμα κάθε κρατουμένου σε δίκαιη νομική μεταχείριση σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, επαναλαμβάνοντας την καταδίκη της χρήσης βασανιστηρίων και άλλων βίαιων, απάνθρωπων ή εξευτελιστικών μεθόδων μεταχείρισης των φυλακισμένων, ζητώντας να επιβληθούν οι δέουσες κυρώσεις μέσω των καταλλήλων διαύλων, χαιρετίζοντας τη διενέργεια των ιρακινών εκλογών και επιμένοντας ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα και η δημοκρατία είναι οι βασικές αξίες στις οποίες πρέπει να βασίζεται το μελλοντικό σύνταγμα της χώρας,

– την Τσετσενία, καταδικάζοντας εν πρώτοις τη φοβερή σφαγή του Μπεσλάν, αλλά και τον πολλαπλασιασμό των εγκλημάτων πολέμου και των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας που διαπράττονται εναντίον του τοπικού πληθυσμού από τις ρωσικές αρχές, και ιδίως τις απαγωγές και τις εξαφανίσεις, καθώς και τις στοχοθετημένες επιχειρήσεις που προσλαμβάνουν συστηματικό και εκδικητικό χαρακτήρα, καταδικάζοντας την κατάσταση των γυναικών, που αποτελούν ιδιαίτερο στόχο των εκδικητικών αυτών επιχειρήσεων, αποδοκιμάζοντας τη διατήρηση της ατιμωρησίας των δραστών αυτών των εγκλημάτων, καταδικάζοντας τις επιθέσεις και

τη συστηματική παρακώλυση των ρωσικών ενόπλων δυνάμεων εναντίον των υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους, τα εμπόδια που προβάλλονται και τις επιθέσεις εναντίον της ελευθεροτυπίας, τις απειλές που εκτοξεύονται εναντίον όσων προσφεύγουν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων απευθύνοντας έκκληση για άμεση δρομολόγηση πολιτικών διαπραγματεύσεων μεταξύ των αντιμαχόμενων μερών, έτσι ώστε να βρεθεί επιτέλους πολιτική λύση στη σύρραξη,

– το Τουρκμενιστάν, για το οποίο έχει εκφρασθεί καταδίκη της βίαιης καταστολής κάθε μορφής ελευθερίας του Τύπου και πολιτικών πεποιθήσεων,

– την Ζιμπάμπουε, καταδικάζοντας το καθεστώς Μουγκάμπε για την αμείλικτη και βίαιη καταπίεση που ασκεί στον εξασθενημένο και λιμοκτονούντα λαό, για τη συστηματική υπονόμηση του δικαστικού κλάδου, του Τύπου και της ατομικής ελευθερίας, καθώς και για την καταστροφή που επέφερε σε μια κάποτε επιτυχημένη οικονομία, προτρέποντας τις αρμόδιες αρχές της Ζιμπάμπουε και των γειτόνων της να χρησιμοποιήσουν την εξουσία και το κύρος τους για να εξασφαλίσουν ότι οι επικείμενες εκλογές (στις 31 Μαρτίου 2005) θα διενεργηθούν σύμφωνα με τις διεθνείς αρχές και κανόνες και παρουσία σθεναρής διεθνούς εποπτικής αποστολής· και προτρέποντας το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών να παρέμβει αποφασιστικά στην κρίση της Ζιμπάμπουε σε περίπτωση που το καθεστώς δεν υποστηρίζει τις αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια της επικείμενης προεκλογικής περιόδου,

– το Ουζμπεκιστάν, για το οποίο έχει εκφρασθεί καταδίκη της απαγόρευσης θρησκευτικών ομάδων και της σοβαρής παρεμπόδισης των δραστηριοτήτων των πολιτικών κομμάτων,

– το Αφγανιστάν, αναγνωρίζοντας την ανάγκη στήριξης της νεοεκλεγμένης κυβέρνησης, καταδικάζοντας τις παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τις απαγωγές ομήρων, την κακοποίηση και την εκτέλεσή τους, ζητώντας να διερευνηθούν οι καταγγελίες για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και για διάπραξη εγκλημάτων πολέμου κατά την τελευταία δεκαετία και να λογοδοτήσουν οι ένοχοι,

– το Σουδάν, καλώντας όλα τα ενεχόμενα στη σύγκρουση του Νταρφούρ μέρη να παύσουν αμέσως όλες τις βιαιότητες και τις επιθέσεις, να διακόψουν την αναγκαστική μετακίνηση αμάχων, να συνεργασθούν με τη διεθνή ανθρωπιστική βοήθεια και επίβλεψη, να μεριμνήσουν ώστε το προσωπικό τους να συμμορφώνεται με το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, να διευκολύνουν την ακεραιότητα και ασφάλεια του ανθρωπιστικού προσωπικού, να συνεργασθούν πλήρως με την Εξεταστική Επιτροπή του

ΟΗΕ για παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δίνοντάς της επίσης τη δυνατότητα να εξακριβώσει κατά πόσον διαπράχθηκαν ή όχι πράξεις γενοκτονίας και να εντοπίσει τους ενόχους αυτών των παραβιάσεων, καλώντας το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ να εξετάσει σοβαρά το ενδεχόμενο ενός παγκόσμιου εμπάργκο όπλων στο Σουδάν και άλλων στοχοθετημένων κυρώσεων σε βάρος των υπευθύνων μαζικών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και άλλων φρικαλεοτήτων κατά τις πρόσφατες παραβιάσεις της εκχειρίδας και των προσπαθειών ειρηνικής διευθέτησης, και να διασφαλίσει ότι οποιεσδήποτε κυρώσεις αυτού του είδους δεν θα αυξήσουν τα δεινά του σουδανικού πληθυσμού· χαιρετίζοντας την υπογραφή στις 9 Ιανουαρίου 2005 ειρηνευτικής συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης του Χαρτούμ και του Λαϊκού Απελευθερωτικού Κινήματος/Στρατού του Σουδάν, αναμένοντας την ταχεία και πλήρη εφαρμογή της·

5. καλεί το Συμβούλιο να υποστηρίξει τον ορισμό Ειδικού Εισηγητή για τον έλεγχο της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο Νεπάλ,

6. καλεί την ΕΕ να προβεί σε δημόσια δήλωση που θα επιδοθεί στην κινεζική κυβέρνηση διατυπώνοντας τη βαθύτατη ανησυχία της για τις συνεχιζόμενες παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων,

7. καλεί, κατόπιν γνωμοδότησης του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου σχετικά με τις νομικές συνέπειες της ανέγερσης τείχους στα κατεχόμενα παλαιστινιακά εδάφη και της επικύρωσής της από τη Γενική Συνέλευση, να εγκριθεί ψήφισμα που να ζητεί να εφαρμοσθεί το διεθνές δίκαιο έτσι ώστε να σταματήσει η εκ μέρους του Ισραήλ παραβίαση των διεθνών του υποχρεώσεων, και συγκεκριμένα να ανασταλούν οι εργασίες ανέγερσης του τείχους σε εδάφη ευρισκόμενα στην πλευρά της δυτικής όχθης που έχει αναγνωρισθεί διεθνώς ως «πράσινη γραμμή» μεταξύ του Ισραήλ και των Παλαιστινιακών Εδαφών, να κατεδαφιστεί το τείχος και να ακυρωθούν όλες οι νομικές ή ρυθμιστικές πράξεις που συνδέονται με την ανέγερσή του, έτσι ώστε επίσης και τρίτες χώρες να σεβαστούν τις υποχρεώσεις τους απέχοντας οποιασδήποτε υποστήριξης στην ανέγερση του τείχους· καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την επίτευξη δίκαιης και βιώσιμης λύσης στη σύγκρουση της Μέσης Ανατολής μέσω της διαπραγμάτευσης αποφασιστικής και οριστικής ειρηνευτικής συμφωνίας, όπως προβλέπει ο οδικός χάρτης για τη ειρήνη, χωρίς προϋποθέσεις, με βάση την ύπαρξη δύο δημοκρατικών και κυρίαρχων κρατών – του Ισραήλ και της Παλαιστίνης – που θα συνυπάρχουν ειρηνικά, εντός ασφαλών και αναγνωρισμένων συνόρων· επιβεβαιώνει τη δέσμευσή του προς την κατεύθυνση της δημιουργίας ενός βιώσιμου και κυρίαρχου παλαιστινιακού κράτους εντός του 2005.

Θεματικά Ζητήματα

8. καλεί την Προεδρία να καταθέσει ή να συνυποστηρίξει ψηφίσματα σχετικά με:

– αστικά και πολιτικά δικαιώματα: την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, τον ρατσισμό, την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών σε οποιοδήποτε σημείο του πλανήτη, το ζήτημα των βασανιστηρίων και της σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, την ελευθερία έκφρασης, την ανεξαρτησία των δικαστικών αρχών, την ατιμωρησία και τη θρησκευτική μισαλλοδοξία, τα δικαιώματα των παιδιών, με έμφαση στην πλήρη εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού και ιδίως το δραματικό πρόβλημα των παιδιών σε ένοπλες συγκρούσεις και τη βία κατά των παιδιών, τα δικαιώματα των γυναικών και των κοριτσιών, την ανάγκη προστασίας τους απέναντι στη χρήση του βιασμού ως «πολεμικού όπλου» σε περιπτώσεις συγκρούσεων, το δικαίωμα στην αναπαραγωγική υγεία, τους μετανάστες, τις μειονότητες και τους εκτοπισμένους, τους αυτόχθονες λαούς, τις εξαφανίσεις και τις συνοπτικές εκτελέσεις, τους υπερασπιστές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ελευθερία του Τύπου και την προστασία των δημοσιογράφων, την προστασία των εσωτερικά εκτοπισμένων, τις σύγχρονες μορφές δουλείας (ιδίως στον τομέα της παιδικής εργασίας, της σωματεμπορίας και του λαθρεμπορίου ανθρωπίνων οργάνων), και τις διακρίσεις για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού και ταυτότητας του φύλου, και τις ευθύνες των διεθνικών συνεργασιών και συναφών επιχειρήσεων όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα,

– οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα: το δικαίωμα στην ανάπτυξη, το δικαίωμα στην τροφή· την εξαιρετικά μεγάλη φτώχεια, το συμπληρωματικό πρωτόκολλο του Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα, και την αναπηρία, τη φυλετική προέλευση, την ηλικία και τη θρησκεία,

9. καλεί την Ευρωπαϊκή Ένωση να συνεχίσει να υποστηρίζει την Ομάδα Εργασίας για το Δικαίωμα στην Ανάπτυξη, στις προσπάθειές της να αναπτύξει σαφή μεθοδολογία για την εφαρμογή του δικαιώματος στην ανάπτυξη,

10. καλεί την προεδρία και το Συμβούλιο να υποστηρίξουν πλήρως την εντολή του Ειδικού Εισηγητή των Ηνωμένων Εθνών για τη σωματεμπορία, ιδίως γυναικών και παιδιών, που συνεστήθη από την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων το 2004,

11. βάσει της Διακήρυξης του ΟΗΕ του 1986 που αναγνωρίζει το δικαίωμα στη βιώσιμη ανάπτυξη ως απαραίτητο ανθρώπινο δικαίωμα, υπενθυμίζει τη δέσμευση της ΕΕ να προαγάγει διεθνή οικονομική τάξη

πραγμάτων θεμελιωμένη στην ισότητα, την κυριαρχία, την αλληλεξάρτηση και το αμοιβαίο όφελος, ζητεί από την ΕΕ να μεριμνήσει ώστε, στον προσεχή γύρο διαπραγματεύσεων του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου που έχει προγραμματισθεί για τον Δεκέμβριο 2005 στο Χονγκ-Κονγκ, να εστιασθεί η προσοχή στην ανάγκη για ανάπτυξη,

12. καλεί την ΕΕ και τα κράτη μέλη της να αναλάβουν κάθε αναγκαία δράση για την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας, και ειδικότερα για την εξάλειψη της φτώχειας, της εκτεταμένης πείνας, της ανισότητας των φύλων, της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, καθώς και για τη διασφάλιση εκπαίδευσης, ιατρικής περίθαλψης και καθαρού νερού,

13. επαναλαμβάνει το αίτημά του προς την Προεδρία για να συνεχίσει τις προσπάθειές της υπέρ της βραζιλιανής πρωτοβουλίας όσον αφορά τις διακρίσεις για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού και ταυτότητας του φύλου, συγκεντρώνοντας την υποστήριξη και άλλων χωρών για την επίλυση του προβλήματος,

14. καλεί το Συμβούλιο, τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να ενισχύσουν τις δραστηριότητες της UNCHR καθώς και της Υποεπιτροπής του ΟΗΕ για την Προώθηση και την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων που είναι αφιερωμένη σε ζητήματα αυτοχθόνων λαών, και ιδίως την Ομάδα Εργασίας για τους Αυτόχθονες Λαούς,

15. καλεί την Προεδρία, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν κατηγορηματικά το σχέδιο ψηφίσματος της Υποεπιτροπής για την Προαγωγή και την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ψηφίσμα 2004/17 της Υποεπιτροπής) κατά την 61η σύνοδο της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, με την πρόταση για τη διεξαγωγή μελέτης με βάση την εργασία και την κοινωνική καταγωγή, και την ανάπτυξη σχεδίου αρχών και κατευθύνσεων για την εξάλειψη των διακρίσεων λόγω κοινωνικής καταγωγής, σε μια προσπάθεια ολοκληρωμένης απάντησης στο τεράστιο και συστηματικό πρόβλημα ανθρωπίνων δικαιωμάτων που επηρεάζει τις ζωές 260 περίπου εκατομμυρίων ανθρώπων σε ολόκληρο τον κόσμο,

16. χαιρετίζει το έργο της ενδιάμεσης μεταξύ δυο συνόδων ομάδας εργασίας της UNCHR που έχει αναλάβει την προπαρασκευή του σχεδίου ενός νομικά δεσμευτικού κειμένου για την προστασία όλων των ατόμων από τις βίαιες εξαφανίσεις, και υποστηρίζει την εκπόνηση σύμβασης σχετικά με την προστασία και τη συνδρομή για τα θύματα τρομοκρατικών επιθέσεων, καλεί την UNCHR να εγκρίνει κατά προτεραιότητα ένα σχέδιο σύμβασης για την προστασία όλων των ατόμων από βίαιες εξαφανίσεις και καλεί το Συμβούλιο και όλες τις κυβερνήσεις των κρατών μελών

να στηρίζουν και τις δύο ομάδες εργασίας, με σκοπό την ταχεία έγκριση της σύμβασης από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ,

17. καλεί την Επιτροπή και το Συμβούλιο να δώσουν τη δέουσα προσοχή στο ζήτημα της ατιμωρησίας όσον αφορά τις παραβιάσεις των διεθνών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα εγκλήματα πολέμου και τις παραβιάσεις του ανθρωπιστικού δικαίου,

18. ζητεί από τον Ειδικό Εισηγητή για την ελευθερία έκφρασης, να ασχοληθεί ειδικώς με το ζήτημα των δημοσιογράφων σε εμπόλεμες περιοχές και τους κινδύνους και τις απειλές που αντιμετωπίζουν, ζητεί, σε σχέση με αυτό, από την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων να αναθέσει στην υποεπιτροπή της να εξετάσει σοβαρά το ζήτημα αυτό και να θεσπίσει νέες προδιαγραφές ή κατευθυντήριες γραμμές με σκοπό τον απόλυτο σεβασμό των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των δημοσιογράφων που εργάζονται σε εμπόλεμες περιοχές,

19. υπενθυμίζει ότι το 2005 είναι η δέκατη επέτειος από τη Διάσκεψη του Πεκίνου για τις Γυναίκες και πρέπει να αποτελέσει σημαντική ευκαιρία για την προαγωγή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των γυναικών σε παγκόσμιο επίπεδο,

20. καλεί την ΕΕ να υποστηρίξει την πλήρη ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου σε ολόκληρο το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών,

21. χαιρετίζει το γεγονός ότι από το 1997, κατόπιν πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η UNCHR εξέδωσε ψήφισμα που ζητεί την κατάργηση της ποινής του θανάτου ή τον περιορισμό στο μέγιστο δυνατό της εφαρμογής της, ζητεί να αναληφθεί δράση υπέρ της ανανέωσης αυτού του ψηφίσματος κατά την 61η σύνοδο της UNCHR,

22. καλεί τα κράτη μέλη να κυρώσουν τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τους μετανάστες και να υποστηρίξουν την οικουμενική κύρωσή της, καλεί, στο πλαίσιο αυτό, την ΕΕ να υποστηρίξει αποφασιστικά την ανανέωση της εντολής του Ειδικού Εισηγητή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών,

23. καλεί την Επιτροπή, το Συμβούλιο, την Προεδρία και τα κράτη μέλη να καταβάλουν κάθε προσπάθεια έτσι ώστε να καταστεί δυνατόν η προσεχής Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ να εγκρίνει ψήφισμα που να θεσπίζει παγκόσμιο δικαιοστάσιο στις θανατικές εκτελέσεις, ως πρώτο βήμα προς την οικουμενική κατάργηση της θανατικής ποινής,

24. εκφράζει ωστόσο τις ανησυχίες της για τους κινδύνους επιβράδυνσης ή και αναστροφής της τάσης προς κατάργηση και καλεί όλα τα κράτη που διατηρούν την θανατική ποινή να ενεργήσουν σύμφωνα με το ψήφισμα 2004/L94 που εγκρίθηκε στην 60ή σύνοδο της UNCHR,

25. ζητεί από την ΕΕ να εξασφαλίσει ότι στο γενικό ψήφισμα για τα βασανιστήρια θα επιβεβαιώνεται ρητώς ότι ουδέν κράτος πρέπει να

απελαύνει, επαναπροωθεί στα σύνορα ή να εκδίδει άτομο σε άλλο κράτος όταν υπάρχουν τεκμηριωμένοι λόγοι που στοιχειοθετούν την πεποίθηση ότι το εν λόγω πρόσωπο διατρέχει κίνδυνο να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλου είδους άγρια, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση,

26. καλεί την Προεδρία να καταθέσει ψήφισμα που να καλεί τις ΗΠΑ να διευκρινίσουν αμέσως την κατάσταση των κρατουμένων στο Γκουαντανάμο και αλλού ως προς τα πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και το ανθρωπιστικό δίκαιο και υπενθυμίζει τις θέσεις που έχει διατυπώσει επανειλημμένα μέσω διαφόρων ψηφισμάτων του, σχετικά με την τραγική κατάσταση των κρατουμένων του Γκουαντανάμο,

27. επανεπιβεβαιώνει ότι, μέσω της αναπτυξιακής και εμπορικής πολιτικής της, η ΕΕ έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην εξουδετέρωση των παραγόντων στους οποίους βρίσκουν γόνιμο έδαφος τα τρομοκρατικά δίκτυα και κινήματα, με την εστίαση των πολιτικών της ΕΕ στη μείωση της φτώχειας, στις αγροτικές μεταρρυθμίσεις, στη χρηστή διακυβέρνηση και στην καταπολέμηση της διαφθοράς,

28. καλεί την ΕΕ να υποστηρίξει τη σύσταση στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών ειδικού μηχανισμού για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας προκειμένου να εξεταστούν οι συνέπειες των αντιτρομοκρατικών μέτρων, νομοθεσιών, και πρακτικών στα ανθρώπινα δικαιώματα και να υποβάλει συστάσεις προς τα κράτη σχετικά με τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην προσπάθεια καταπολέμησης της τρομοκρατίας,

29. καλεί την Προεδρία να προσπαθήσει να επιτύχει πρόοδο προς την σύνταξη «Διεθνούς Συνθήκης για τις Εξαγωγές Όπλων», που θα λαμβάνει υπόψη το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 17ης Νοεμβρίου 2004 σχετικά με την Πέμπτη Ετήσια Έκθεση του Συμβουλίου δύναμει της λειτουργικής διάταξης αριθ. 8 του Κώδικα Συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων⁵,

30. εξακολουθεί να στηρίζει θερμά τις προσπάθειες για μια νέα διεθνή σύμβαση για τα ανθρώπινα δικαιώματα των αναπήρων· προτρέπει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Επιτροπή να αναλάβουν ηγετικό ρόλο προκειμένου να συναφθεί, με την πρώτη ευκαιρία, μια συνολική σύμβαση, για την ισότιμη και πραγματική άσκηση όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τους ανά τον κόσμο αναπήρους, καλεί την Προεδρία της ΕΕ να λάβει υπόψη της το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 3ης Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με τη σύμβαση του ΟΗΕ⁶ κατά τις ενέργειές της ως εκπροσώπου της ΕΕ στις διαπραγματεύσεις της ειδικής επιτροπής

⁵ Κείμενα που εγκρίθηκαν, P6_TA(2004)0036.

⁶ ΕΕ C 76 Ε της 25.3.2004, σ. 231.

του ΟΗΕ που είναι αρμόδια για τη σύνταξη του σχεδίου της εν λόγω σύμβασης, υπενθυμίζει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στην Επιτροπή ότι πρέπει να συνεχισθεί και να επεκταθεί ο διάλογος με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν αναπήρους:

Αποτελεσματική λειτουργία των οργάνων και των μηχανισμών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

31. καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να εργασθούν για την οικουμενική κύρωση όλων των νομικών μηχανισμών που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα,

32. χαιρετίζει το έργο της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ της οικουμενικής κύρωσης του Καταστατικού της Ρώμης του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου και καλεί την Ένωση να συνεχίσει το έργο της, ζητεί, ειδικότερα, από τις ΗΠΑ να κυρώσουν το εν λόγω καταστατικό και να παραιτηθούν από τη διαπραγμάτευση ενός ειδικού καθεστώτος για το στρατιωτικό τους προσωπικό το οποίο, κατ' αυτό τον τρόπο, θα απολαμβάνει μιας οιονεί «διεθνούς ασυλίας»,

33. καλεί την Επιτροπή να προβλέψει επαρκείς δημοσιονομικούς πόρους ώστε να εξασφαλιστεί η προώθηση και παρακολούθηση της διαδικασίας της Sana'a,

34. καλεί την Προεδρία και τα κράτη μέλη να ζητήσουν, ως προϋπόθεση για συμμετοχή στην UNCHR, οι κυβερνήσεις να έχουν κυρώσει τις βασικές συνθήκες στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων, να έχουν εκδώσει ανοιχτές προσκλήσεις προς εμπειρογνώμονες του ΟΗΕ στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να προσπαθούν να εφαρμόσουν τις συστάσεις τους,

35. καλεί μετ' επιτάσεως το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι όλες οι συστάσεις που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις της επιτροπής εμπειρογνομώνων που αποσκοπούν στη βελτίωση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, καθώς και στην προστασία της εν λόγω επιτροπής, θα ληφθούν υπόψη και θα υιοθετηθούν κατά τη διαδικασία μεταρρύθμισης,

36. καλεί ιδίως τα νέα μέλη και την Προεδρία της UNCHR να χρησιμοποιήσουν τη θητεία τους στην UNCHR για να καταδείξουν τη δέσμευσή τους στα ανθρώπινα δικαιώματα, κάνοντας συγκεκριμένα βήματα για τη βελτίωση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις χώρες τους,

37. καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να υποστηρίξουν τα Ηνωμένα Έθνη στις προσπάθειές τους για αποστολή Ειδικών Εισηγητών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σύμφωνα με τους όρους αναφοράς τους,

σε χώρες όπου σημειώνονται παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ιδίως σε χώρες που έχουν στενούς δεσμούς με την Ευρωπαϊκή Ένωση,

38. καλεί την Προεδρία και τα κράτη μέλη να καταθέσουν ή να υποστηρίξουν ψήφισμα για την ενίσχυση των ειδικών διαδικασιών της UNCHR, συμπεριλαμβανομένης της διάθεσης επαρκών πόρων για να συμβάλουν στην αποτελεσματική λειτουργία τους,

39. αποδοκιμάζει την υποβάθμιση ορισμένων συζητήσεων της UNCHR, οι οποίες επικεντρώνονται γύρω από την υποστήριξη προς χώρες που κατηγορούνται για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και καλεί την Προεδρία και τα κράτη μέλη να πολλαπλασιάσουν τις κοινές ή ατομικές δηλώσεις τους, καθώς και τις ερωτήσεις και τις δηλώσεις κατόπιν εκθέσεων βάσει των ειδικών διαδικασιών,

40. καλεί την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να παρακολουθούν προσεκτικά τις διαδικασίες και τις αποφάσεις που λαμβάνονται από την Επιτροπή του ΟΗΕ για τις ΜΚΟ, έτσι ώστε να προλαμβάνεται και αποφεύγεται οποιαδήποτε παραβίαση της θεμελιώδους ελευθερίας έκφρασης των ΜΚΟ εντός της UNHCR,

41. καλεί την Προεδρία του Συμβουλίου να καταθέσει ή να υποστηρίξει ψήφισμα για τη δημιουργία ενός αποτελεσματικού συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης της εφαρμογής, από τις κυβερνήσεις, των συστάσεων της UNCHR και των Ειδικών Διαδικασιών έτσι ώστε να επιτευχθεί μεγαλύτερη λογοδοσία των κρατών,

42. ενθαρρύνει την ΕΕ να ανταποκριθεί στην έκκληση της Ύπατου Αρμοστή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στην ετήσια έκκλησή της για το 2005, προκειμένου να διασφαλισθούν οι κατάλληλοι πόροι για το έργο του Γραφείου της στην υπηρεσία της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της υποεπιτροπής της, καθώς και για την υποστήριξη των βάσει της συνθήκης οργάνων και των ειδικών διαδικασιών.

Προετοιμασία και παρακολούθηση της 61ης συνόδου της UNCHR

43. επαναβεβαιώνει την ανάγκη για συντονισμένη, εναρμονισμένη και καλά προετοιμασμένη προσέγγιση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης πριν, κατά και μετά την 61η σύνοδο της UNCHR έτσι ώστε να εξασφαλισθεί αποδοτική και αποτελεσματική συνεισφορά στις εργασίες της,

44. ζητεί από την Διάσκεψη των Προέδρων του να καταρτίσει ad hoc αντιπροσωπεία βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για να παρευρεθούν στην 61η σύνοδο της UNCHR,

45. καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να υποβάλουν πλήρη έκθεση στο Κοινοβούλιο σε σύνοδο ολομελείας σχετικά με την έκβαση της

UNCHR το αργότερο από το Μάιο του 2005 και επισημαίνει ότι η έκθεσή τους θα πρέπει να εκθέτει λεπτομερώς όχι μόνο τα ζητήματα στα οποία η ΕΕ και τα κράτη μέλη της κατέθεσαν ή συνυποστήριξαν ψηφίσματα και το εύρος των δράσεων που ανέλαβε η ΕΕ κατά τη σύνοδο της UNCHR, αλλά και αναφορά των περιπτώσεων κατά τις οποίες δεν υπήρξε υποστήριξη ενός θέματος και αιτιολόγηση της ενέργειας αυτής,

46. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, την Επιτροπή, τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών, τον Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών, το Συμβούλιο της Ευρώπης και τις κυβερνήσεις των χωρών που μνημονεύονται στο ψήφισμα.

Ψήφισμα σχετικά με τη Λαμπεντούσα⁷

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

– έχοντας υπόψη την Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και ιδίως το άρθρο της 14,

– έχοντας υπόψη τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων, και ιδίως το άρθρο 33, παράγραφος 1, το οποίο απαιτεί κατάλληλη εξέταση των επί μέρους περιπτώσεων και απαγορεύει την απέλαση και επαναπροώθηση προσώπων,

– έχοντας υπόψη την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, και ιδίως το Πρωτόκολλο 4, άρθρο 4, σύμφωνα με το οποίο «οι ομαδικές απελάσεις αλλοδαπών απαγορεύονται»,

– έχοντας υπόψη τη Διακήρυξη της Βαρκελώνης, καθώς και το πρόγραμμα εργασίας που εγκρίθηκαν κατά την Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη της 27ης και 28ης Νοεμβρίου 1995 και αποβλέπουν στην προώθηση της υπεράσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στη ζώνη της Μεσογείου,

– έχοντας υπόψη το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸, και ιδίως το άρθρο 18 σχετικά με το δικαίωμα του ασύλου,

– έχοντας υπόψη το άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΕ και το άρθρο 63 της Συνθήκης ΕΚ,

– έχοντας υπόψη τις γραπτές ερωτήσεις E-2616/04 και E-0545/05,

– έχοντας υπόψη το άρθρο 115, παράγραφος 5, του Κανονισμού του,

α) λαμβάνοντας υπόψη ότι η Λαμπεντούσα, που βρίσκεται στο μέσο του διαύλου της Σικελίας, είναι ένα μικρό νησί έκτασης 20 τετρ. χλμ. που κατοικείται από 5.500 κατοίκους και έχει εμφανή όρια στη δυνατότητα της να υποδεχθεί και να φιλοξενήσει τους μεγάλους αριθμούς μεταναστών και αιτούντων άσυλο που αποβιβάζονται τακτικά στις ακτές της, συχνά σε απελπιστικές συνθήκες,

β) εκφράζοντας την ανησυχία του για τις συλλογικές απελάσεις μεταναστών στις οποίες προέβησαν οι ιταλικές αρχές μεταξύ Οκτωβρίου 2004 και Μαρτίου 2005, από τη νήσο Λαμπεντούσα της Ιταλίας προς τη Λιβύη,

γ) λαμβάνοντας υπόψη ότι η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) κατήγγειλε την απέλαση 180 ανθρώπων στις 17 Μαρτίου 2005 και δήλωσε ότι δεν ήταν καθόλου βέβαιο

⁷ Έγγραφο P6_TA(2005)0138. Εγκρίθηκε από την Ολομέλεια του Κοινοβουλίου στις 14.4.2005.

⁸ ΕΕ C 364 της 18.12.2000, σ. 1.

ότι η Ιταλία έλαβε τις απαραίτητες προφυλάξεις ώστε να βεβαιωθεί ότι δεν απελαύνει πραγματικούς πρόσφυγες προς τη Λιβύη, η οποία δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ασφαλής τόπος ασύλου· λαμβάνοντας υπόψη ότι η UNHCR εκφράζει τη βαθιά της λύπη για την έλλειψη διαφάνειας εκ μέρους τόσο των ιταλικών όσο και των λιβυκών αρχών,

δ) εκφράζοντας την ανησυχία του για την άρνηση των ιταλικών αρχών να επιτρέψουν στην UNHCR την πρόσβαση στο κέντρο κράτησης της Λαμπεντούσα στις 15 Μαρτίου 2005, τη στιγμή που, σύμφωνα με την UNHCR επέτρεψαν την εν λόγω πρόσβαση σε λιβυούς αξιωματούχους,

ε) εκφράζοντας τη βαθιά ανησυχία του για την τύχη εκατοντάδων αιτούντων άσυλο που επαναπροωθήθηκαν στη Λιβύη, δεδομένου ότι η χώρα αυτή δεν έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης για τους πρόσφυγες, δεν διαθέτει σύστημα ασύλου σε λειτουργία, δεν προσφέρει αποτελεσματικές εγγυήσεις στα δικαιώματα των προσφύγων και εφαρμόζει πρακτικές αυθαίρετης σύλληψης, κράτησης και απέλασης· λαμβάνοντας υπόψη ότι όσοι απελαύνονται αναγκάζονται συνήθως να φορέσουν χειροπέδες και αγνοούν τον τόπο προορισμού τους,

στ) εκφράζοντας την ανησυχία του για τη μεταχείριση και τις αξιοθρήνητες συνθήκες ζωής των κρατουμένων στα στρατόπεδα της Λιβύης, καθώς και για τους πρόσφατους μαζικούς επαναπατρισμούς αλλοδαπών από τη Λιβύη προς τις χώρες προέλευσής τους σε συνθήκες που δεν εξασφαλίζουν ούτε την αξιοπρέπεια ούτε την επιβίωσή τους· λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις πληροφορίες από λιβυκές πλευρές οι οποίες κάνουν λόγο για 106 θανάτους στη συνέχεια αυτών των απελάσεων,

ζ) λαμβάνοντας υπόψη τη διμερή συμφωνία μεταξύ Ιταλίας και Λιβύης η οποία φέρεται ότι αναθέτει στις λιβυκές αρχές την επιτήρηση των μεταναστευτικών ρευμάτων και δεσμεύει τη χώρα να αποδέχεται εκ νέου πρόσωπα που επαναπροωθούνται από την Ιταλία,

η) εκφράζοντας την ανησυχία του για την ανυπαρξία νομοθεσίας σχετικά με το δικαίωμα του ασύλου στην Ιταλία,

θ) λαμβάνοντας υπόψη την αίτηση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προς την Ιταλία, στις 6 Απριλίου 2005, για παροχή πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση στη Λαμπεντούσα, σε συνέχεια της αίτησης αριθ. 11593/05 που υπεβλήθη από ομάδα απελαθέντων μεταναστών,

1. καλεί τις ιταλικές αρχές και όλα τα κράτη μέλη να απέχουν από συλλογικές απελάσεις αιτούντων άσυλο και «λαθρομεταναστών» προς τη Λιβύη και άλλες χώρες, και να εξασφαλίζουν την ατομική εξέταση των αιτήσεων ασύλου και την τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης,

2. εκτιμά ότι οι συλλογικές απελάσεις μεταναστών από τις ιταλικές αρχές προς τη Λιβύη, συμπεριλαμβανομένης εκείνης της 17ης Μαρτί-

ου 2005, αποτελούν παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης και ότι οι ιταλικές αρχές δεν τήρησαν τις διεθνείς τους υποχρεώσεις, δεδομένου ότι δεν βεβαιώθηκαν ότι η ζωή των προσώπων που απελαύνουν δεν απειλείται στις χώρες καταγωγής τους,

3. καλεί τις ιταλικές αρχές να εγγυηθούν στην UNHCR την ελεύθερη πρόσβαση στο κέντρο κράτησης της Λαμπεντούσα και στους εκεί κρατούμενους που θα μπορούσαν να έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας,

4. καλεί την Επιτροπή, ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, να μεριμνά για το σεβασμό του δικαιώματος ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σύμφωνα με τα άρθρα 6 της Συνθήκης ΕΕ και 63 της Συνθήκης ΕΚ, να θέσει τέρμα στις συλλογικές απελάσεις και να απαιτήσει από την Ιταλία καθώς και από τα άλλα κράτη μέλη να σέβονται τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης,

5. υπενθυμίζει την ανάγκη κοινοτικής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο που να στηρίζεται στη διάνοιξη μονίμων διαύλων μετανάστευσης και στον ορισμό κοινών προτύπων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, όπως όρισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε το 1999 και επιβεβαιώθηκε με το Πρόγραμμα της Χάγης,

6. εκφράζει έντονες επιφυλάξεις για την προσέγγιση ελάχιστου κοινού παρονομαστή η οποία ακολουθείται στο σχέδιο οδηγίας του Συμβουλίου για τις διαδικασίες ασύλου (COM(2002)0326) και καλεί τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν την ταχεία μεταφορά στο εθνικό τους δίκαιο της οδηγίας 2004/83/ΕΚ⁹ για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των προσφύγων¹⁰,

7. καλεί την Επιτροπή να διεξαγάγει διαφανή διάλογο για το θέμα αυτό και, μεταξύ άλλων, να δημοσιοποιήσει τα αποτελέσματα της τεχνικής αποστολής του στη Λιβύη, το Νοέμβριο και Δεκέμβριο 2004 για την παράνομη μετανάστευση,

8. καλεί τη Λιβύη να επιτρέψει την πρόσβαση σε διεθνείς παρατηρητές, να τερματίσει τις απελάσεις και τις αυθαίρετες συλλήψεις μεταναστών, να κυρώσει τη Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες και να αναγνωρίσει την εντολή της UNHCR, ζητεί επίσης να δημοσιοποιηθεί κάθε συμφωνία επαναπροώθησης με τη Λιβύη,

9. ζητεί την αποστολή αντιπροσωπείας, απαρτιζόμενης από μέλη των αρμόδιων επιτροπών του, στο κέντρο προσφύγων της Λαμπεντούσα

⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετικά ΕΔΠΑ 2004, σελίδες 199, 225 και 281.

¹⁰ ΕΕ L 304 της 30.9.2004, σ. 12.

και στη Λιβύη, η οποία θα αξιολογήσει την έκταση του προβλήματος και θα ελέγξει τη νομιμότητα των πράξεων των ιταλικών και λιβυκών αρχών,

10. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στις κυβερνήσεις και στα κοινοβούλια των κρατών μελών, στην κυβέρνηση της Λιβύης, και στην Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες.

Ψήφισμα
σχετικά με την ένταξη των μεταναστών στην Ευρώπη
με τη βοήθεια της πολυγλωσσικής εκπαίδευσης
και των σχολείων¹¹
(2004/2267(INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

– έχοντας υπόψη την οδηγία 77/486/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουλίου 1977 περί της σχολικής φοιτήσεως των τέκνων διακινουμένων εργαζομένων¹²,

– έχοντας υπόψη το ψήφισμα του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1997¹³ που καλεί τα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν, όποτε είναι δυνατόν, τη διδασκαλία γλωσσών σε πρόωμη παιδική ηλικία και την ευρωπαϊκή συνεργασία μεταξύ των σχολείων που παρέχουν αυτό το είδος διδασκαλίας,

– έχοντας υπόψη το ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το ότι «Το σχολείο πρέπει να γίνει ένα ανοιχτό περιβάλλον μάθησης για την πρόληψη και την αντιμετώπιση της πρόωρης αποχώρησης από το σχολείο και της δυσφορίας των νέων και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης»¹⁴,

– έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα της προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρώπης της Βαρκελώνης στις 15-16 Μαρτίου 2002, για την προώθηση της διδασκαλίας δύο τουλάχιστον ξένων γλωσσών ήδη από πρόωμη ηλικία,

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής της 3ης Ιουνίου 2003 προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη μετανάστευση, την ένταξη και την απασχόληση (COM(2003)0336),

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής της 24ης Ιουλίου 2003 προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Η προώθηση της εκμάθησης γλωσσών και της γλωσσικής πολυμορφίας: Σχέδιο Δράσης 2004 – 2006» (COM(2003)0449),

– έχοντας υπόψη τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για το Ρατσισμό και την Ξενοφοβία που προτείνει την αύξηση των κρατικών ενισχύσεων προκειμένου να περιορισθούν τα μειονεκτήματα που α-

¹¹ Έγγραφο P6_TA-PROV(2005)0385. Υιοθετήθηκε στις 13.10.2005.

¹² ΕΕ L 199 της 6.8.1977, σ. 32.

¹³ ΕΕ C 1 της 3.1.1998, σ. 2.

¹⁴ ΕΕ C 295 της 5.12.2003, σ. 3.

ντιμετωπίζουν οι μαθητές που προέρχονται από κοινότητες μεταναστών ή μειονότητες,

– έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Συμποσίου «Η εξέλιξη της διδασκαλίας στην Ευρώπη - η πολυγλωσσία δημιουργεί νέες προοπτικές», που διοργάνωσε η λουξεμβουργιανή προεδρία της ΕΕ στις 10 και 11 Μαρτίου 2005,

– έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Υπουργών Παιδείας της 25ης Μαΐου 2005,

– έχοντας υπόψη το άρθρο 45 του Κανονισμού του,

– έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτισμού και Παιδείας (A6-0243/2005),

Α. λαμβάνοντας υπόψη ότι τα μεταναστευτικά ρεύματα έχουν αυξηθεί σημαντικά μετά το 1977, έτος έγκρισης της προαναφερθείσας οδηγίας που θέσπισε το δικαίωμα των ενδοκοινοτικών μεταναστών στην εκμάθηση της γλώσσας της χώρας προορισμού και της γλώσσας και του πολιτισμού της χώρας καταγωγής,

Β. λαμβάνοντας υπόψη ότι οι μεταναστευτικές κινήσεις δημιούργησαν νέες προκλήσεις ως προς την ταυτότητα και ανέδειξαν τις πολιτικές ένταξης σε προτεραιότητες της ΕΕ, των κρατών μελών και των περιφερειακών και τοπικών αρχών,

Γ. υπενθυμίζοντας ότι η Ευρώπη έζησε, σε διάφορες εποχές, περιόδους διώξεων των μειονοτήτων και ότι αυτό το κεφάλαιο της ευρωπαϊκής ιστορίας, που ευελπιστούμε ότι έχει κλείσει οριστικά, υπογραμμίζει τη σημασία των πολιτικών κατά των διακρίσεων εντός της Ένωσης,

Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι σωρεία αποφάσεων των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων στοχεύουν στην εξασφάλιση ίσων εκπαιδευτικών δικαιωμάτων στα παιδιά και τους εφήβους που ζουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ανεξάρτητα από τον τόπο γέννησής τους, την καταγωγή των γονέων και των παππούδων τους ή το νομοθετικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται,

Ε. λαμβάνοντας υπόψη ότι τα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας της 23ης-24ης Μαρτίου 2000 (υποδιπλασιασμός, έως το 2010, του αριθμού των νέων ηλικίας 18 έως 24 ετών με δευτεροβάθμιες σπουδές χαμηλού επιπέδου) συνεπάγονται τη γενίκευση της πρόσβασης των παιδιών, αγοριών και κοριτσιών, των μεταναστών στη διδασκαλία και ότι τα σχολεία θα είναι προετοιμασμένα να προωθήσουν την ένταξή τους χωρίς διακρίσεις,

ΣΤ. τονίζοντας ότι οι μαθησιακές δυσκολίες των μαθητών στις οικογενειακές σχέσεις των οποίων χρησιμοποιείται γλώσσα διαφορετική από αυτή του σχολείου, συχνά συνδέονται με υλικές, κοινωνικές και ψυχολογικές συνθήκες που αντιστρατεύονται μια φυσιολογική απόδοση στο σχολείο,

Z. υπενθυμίζοντας ότι ο γλωσσικός διαχωρισμός μεταξύ οικγενειακού και σχολικού περιβάλλοντος επιτείνει την τάση εγκατάλειψης του σχολείου και την απομόνωση της οικογένειας έναντι του κοινωνικού συνόλου, και καθιστά επομένως απαραίτητη τη γλωσσική ένταξη από την προσχολική ηλικία· τονίζοντας ότι πρέπει, για τον σκοπό αυτόν, να ενθαρρυνθεί η θέσπιση μέτρων που θα επιτρέπουν στα παιδιά των μεταναστών αφενός να εμβαθύνουν τη γνώση της μητρικής τους γλώσσας – στοιχείο καθοριστικό για τη σχολική τους πρόοδο– και αφετέρου να μάθουν τη γλώσσα της οικείας χώρας,

H. λαμβάνοντας υπόψη ότι η πολυγλωσσική παιδεία συμβάλλει στην κατανόηση των διαφορών σε μια διαπολιτισμική προοπτική, ενώ αυξάνεται ο αριθμός των νέων δεύτερης και τρίτης γενεάς οι οποίοι δυσκολεύονται να διαχειριστούν την πολλαπλότητα των παραγόντων που καθορίζουν τη διαμόρφωση της ταυτότητάς τους,

Θ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η γενίκευση, στα εκπαιδευτικά συστήματα, μιας *lingua franca*, ουδόλως αναιρεί την ανάγκη εκμάθησης της μητρικής γλώσσας και κουλτούρας, ήδη από την αρχή της υποχρεωτικής φοίτησης,

I. λαμβάνοντας υπόψη ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα επιδιώκουν την αξιοποίηση των εμπειριών της διδασκαλίας μαθήματος με την ενσωμάτωση ξένης γλώσσας -CLIL¹⁵,

IA. λαμβάνοντας υπόψη ότι μέσω υλοποίησης των εκπαιδευτικών στόχων που αφορούν τις μεταναστευτικές κοινότητες μπορούν να είναι οι διμερείς συμφωνίες αλλά ότι αυτές, κατά κανόνα, αντιμετωπίζουν μεγάλους περιορισμούς δημοσιονομικού χαρακτήρα, αν όχι πραγματικής πολιτικής βούλησης,

IB. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ΕΕ έχει παρέμβει ιδίως σε επίπεδο κατάρτισης καθηγητών, ανταλλαγής νέων και διεξαγωγής σεμιναρίων και μελετών, με αποτέλεσμα κάθε άλλο παρά να έχει εξαντληθεί το πεδίο των μέτρων που μπορούν να αξιοποιηθούν και να οδηγήσουν στη γενίκευση των ορθών πρακτικών,

¹⁵ Γνωστές εμπειρίες στα αγγλικά CLIL - Content and Language Integrated Learning, CLIL - Content and Language Integrated Classrooms, BILD - Bilingual Integration of Languages and Disciplines και στα γαλλικά EMILE - Enseignement d'une matière par l'Intégration d'une Langue Étrangère.

Δικαιώματα των παιδιών στο σχολικό σύστημα και καθήκοντα των κρατών μελών

1. θεωρεί ότι τα παιδιά των μεταναστών σχολικής ηλικίας έχουν δικαίωμα στη δημόσια εκπαίδευση, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς της οικογένειάς τους, και ότι το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει την εκμάθηση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, με την επιφύλαξη του δικαιώματος των παιδιών αυτών στην εκμάθηση της μητρικής τους γλώσσας,

2. εκτιμά ότι ακόμη και αν τα παιδιά και/ή οι απόγονοι μεταναστών (δεύτερης και τρίτης γενεάς) κατέχουν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής, είναι σκόπιμο να επιτρέπεται στα παιδιά αυτά να έχουν πρόσβαση στη μητρική τους γλώσσα και στον πολιτισμό της χώρας καταγωγής τους, χωρίς να αποκλείεται η δημόσια χρηματοδότηση αυτής της διδασκαλίας,

3. υπογραμμίζει ότι είναι απαραίτητη η θέσπιση μέτρων παιδαγωγικής υποστήριξης, στα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, για τα παιδιά των μεταναστών, κυρίως όταν δεν κατέχουν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής, προκειμένου να διευκολυνθεί η προσαρμογή τους και να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να βρεθούν σε μειονεκτική θέση έναντι των άλλων παιδιών,

4. υποστηρίζει ότι η ένταξη των μεταναστών στο σχολείο δεν πρέπει να πραγματοποιείται σε βάρος της ανάπτυξης της κύριας γλώσσας διδασκαλίας του εκπαιδευτικού συστήματος, ιδίως εάν η γλώσσα αυτή είναι μειονοτική,

5. ζητεί από τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν, στα εκπαιδευτικά ιδρύματα όλων των βαθμίδων, μέτρα για τη διασφάλιση της γλωσσικής πολυμορφίας, χωρίς να περιορίζουν στις πλέον ομιλούμενες γλώσσες την επιλογή των εναλλακτικών, σε σχέση με την επίσημη γλώσσα, δυνατοτήτων,

6. παροτρύνει τα κράτη μέλη να άρουν τα παιδαγωγικά, διοικητικά και νομικά εμπόδια τα οποία, λόγω των γλωσσικών φραγμών, δυσχεραίνουν την επίτευξη των στόχων αυτών,

7. εκτιμά ότι κατά τη λήψη των μέτρων αυτών πρέπει να αποφεύγεται η επιβάρυνση, κατά τρόπο δυσανάλογο, των ωρολόγιων προγραμμάτων των παιδιών των μεταναστών σε σχέση με τους υπόλοιπους μαθητές με στόχο την αντιμετώπιση φαινομένων απόρριψης των ωρών πρόσθετης εκμάθησης.

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην προώθηση των ορθών πρακτικών

8. συμφωνεί με την Επιτροπή που τάσσεται υπέρ των εκπαιδευτικών συστημάτων τα οποία εξασφαλίζουν στους μαθητές την πρώιμη εκμάθηση δύο γλωσσών πέραν της μητρικής τους,

9. επισημαίνει την ανάγκη να χρησιμοποιηθούν διάφορες μέθοδοι για την προαγωγή της ένταξης μέσω της πολυγλωσσίας, όπως η μέθοδος CLIL («Content and Language Integrated Learning») η οποία έχει αποδειχθεί αρκετά αποτελεσματική τόσο για την εκμάθηση γλωσσών όσο και για τη διαπολιτισμική ένταξη παιδιών διαφορετικών προελεύσεων,

10. ζητεί από την Επιτροπή να αυξήσει την ενίσχυση της ειδικής κατάρτισης των καθηγητών, ιδίως όσων προέρχονται από τις χώρες καταγωγής των μεταναστών, που προσανατολίζονται στην ανάπτυξη διαφόρων μεθόδων ένταξης μέσω της πολυγλωσσίας (για παράδειγμα, της CLIL, του αλφαριθμητισμού σε πολλές γλώσσες ή στη μητρική γλώσσα) και, στο πλαίσιο των προγραμμάτων Leonardo Da Vinci, Neolaia και Socrates (δράσεις Comenius και Grundtvig), τη διεύρυνση του φάσματος των γλωσσών-στόχου έτσι ώστε να περιληφθούν οι μητρικές γλώσσες των μεταναστών, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στις δραστηριότητες στις οποίες συμμετέχουν παιδιά μεταναστών και οι κάθε είδους εκπαιδευτικοί που εργάζονται με τις κοινότητες των μεταναστών,

11. τονίζει ότι πρέπει να υποστηριχθούν τα εκπαιδευτικά προγράμματα τα οποία, εκτός από τις υποχρεώσεις του αναλυτικού προγράμματος, θα διδάσκουν τη γλώσσα και τον πολιτισμό της χώρας υποδοχής στους μετανάστες που δεν βρίσκονται πλέον σε σχολική ηλικία, καθώς και εκείνα που χτίζουν γέφυρες διαλόγου μεταξύ του πολιτισμού και της ιστορίας της χώρας υποδοχής και του πολιτισμού και της ιστορίας των μεταναστευτικών κοινοτήτων· τονίζει εξάλλου ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη κυρίως σχέδια που συνδέουν τα ασκούντα τη γονική μέριμνα πρόσωπα, ιδίως τις μητέρες,

12. υποστηρίζει ότι η υλοποίηση της πολιτικής αυτής είναι εφικτή μεταξύ άλλων με την υποστήριξη της Ένωσης για τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου σχολείων που ενθαρρύνουν, βάσει διαφόρων μεθόδων, την ένταξη μέσω της πολυγλωσσίας και ότι το δίκτυο αυτό μπορεί να δέχεται υποψηφιότητες, σε συμφωνία με τις αρχές των κρατών μελών, από σχολεία που επιθυμούν να εφαρμόσουν διδακτικά και κοινοτικά προγράμματα που ανταποκρίνονται στις προαναφερθείσες ανάγκες μάθησης, κοινωνικοποίησης και πολιτισμού,

13. συνιστά στην Επιτροπή, στο πλαίσιο του εγκάρσιου προγράμματος «Διά βίου μάθηση», οι πιστώσεις του προϋπολογισμού για το διάστημα 2007-2013 να περιλαμβάνουν τη στήριξη των πρωτοβουλιών αυτών,

14. υποστηρίζει ότι η διάδοση, ιδίως με βάση τα εκπαιδευτικά συστήματα των χωρών υποδοχής, πολιτιστικών έργων των χωρών καταγωγής των μεταναστών πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής από την Ένωση, τόσο ως προς τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής και της στρατηγική

γειτονίας, όσο και ως προς τα κοινοτικά προγράμματα στον τομέα του πολιτισμού, της εκπαίδευσης, της νεότητας ή των μέσων ενημέρωσης,

15. καλεί τις τοπικές αρχές των κρατών μελών να εξετάσουν αυτή την προοπτική στις επιλογές αδελφοποίησής τους,

16. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, την Επιτροπή και στις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών.

Ψήφισμα
σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση της
διαχείρισης της οικονομικής μετανάστευσης¹⁶
(COM(2004)0811 - 2005/2059(INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

– έχοντας υπόψη την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση για τη διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης (COM(2004)0811),

– έχοντας υπόψη την Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, και ιδίως το άρθρο της 13 που αφορά την ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής και με το δικαίωμα στην επιστροφή,

– έχοντας υπόψη την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες και, ειδικότερα, το άρθρο 8 σχετικά με το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής,

– έχοντας υπόψη τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικότερα το άρθρο 15 σχετικά με την ελευθερία του επαγγέλματος και το δικαίωμα προς εργασία,

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Μελέτη για τις σχέσεις μεταξύ νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης» (COM(2004)0412),

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Πρώτη Ετήσια Έκθεση για τη Μετανάστευση και την Ένταξη» (COM(2004)0508),

– έχοντας υπόψη τις γνωμοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών, της 15ης Δεκεμβρίου 2004 και της 24ης Ιανουαρίου 2005 αντιστοίχως, σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Μελέτη για τις σχέσεις μεταξύ νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης»,

– έχοντας υπόψη το από 15 Ιανουαρίου 2004 ψήφισμά του σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα τη μετανάστευση, την απασχόληση και την ένταξη¹⁷,

– έχοντας υπόψη τη Συνθήκη του Άμστερνταμ που παρέχει στην Κοινότητα αρμοδιότητες και ευθύνες στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου, καθώς και το άρθρο 63 της Συνθήκης ΕΚ,

– έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων του Τάμπερε της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999, του Λάκεν της 14ης και

¹⁶ Έγγραφο Α6-0286/2005. Υιοθετήθηκε στις 26.10.2005.

¹⁷ ΕΕ C 92 Ε της 16.4.2004, σ. 390.

15ης Δεκεμβρίου 2001, της Σεβίλλης της 21ης και 22ας Ιουνίου 2002 και της Θεσσαλονίκης της 19ης και 20ής Ιουνίου 2003,

– έχοντας υπόψη τη σύστασή του προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 14ης Οκτωβρίου 2004 σχετικά με το μέλλον του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καθώς και σχετικά με τις προϋποθέσεις για την ενίσχυση της νομιμότητας και της αποτελεσματικότητάς του¹⁸,

– έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004, καθώς και το Πρόγραμμα της Χάγης που περιλαμβάνεται σε αυτά,

– έχοντας υπόψη το άρθρο 45 του Κανονισμού του,

– έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Ανάπτυξης, της Επιτροπής Διεθνούς Εμπορίου και της Επιτροπής Δικαιωμάτων των Γυναικών και Ισότητας των Φύλων (Α6-0286/2005),

Α. λαμβάνοντας υπόψη ότι θα πρέπει να αποτελεί καθήκον της ΕΕ, χάριν της διαχείρισης της μετανάστευσης εργαζομένων στην Κοινότητα και της πλήρους απασχόλησης, να αναπτύξει κοινή μεταναστευτική πολιτική σύμφωνα με την κοινοτική αναπτυξιακή πολιτική και παράλληλα με την ουσιαστική εφαρμογή του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στο εσωτερικό της Κοινότητας,

Β. λαμβάνοντας υπόψη ότι δεν υπάρχει ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική η οποία να παρέχει σφαιρικό και συντονισμένο πλαίσιο και ότι είναι απαραίτητο, η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της να διαχειριστούν τα υφιστάμενα μεταναστευτικά ρεύματα,

Γ. λαμβάνοντας υπόψη την υποχρέωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αποκτήσει το ταχύτερο δυνατόν γνήσια ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική,

Δ. εκτιμώντας ότι η οικονομική μετανάστευση μπορεί να συμβάλει στη διαχείριση των υφισταμένων μεταναστευτικών ροών και να έχει ως πιθανή βασική συνέπεια τον περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης, όπως επίσης να συμβάλει αποτελεσματικά στην καταπολέμηση της εκμετάλλευσης των παρανόμων μεταναστών στην παραοικονομία και στην εμπορία ανθρώπων,

Ε. λαμβάνοντας υπόψη ότι η οικονομική μετανάστευση αποτελεί μέρος μόνο της λύσης για το δημογραφικό πρόβλημα ή τις οικονομικές δυσκολίες· λαμβάνοντας υπόψη ότι, προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες

¹⁸ ΕΕ C 166 Ε της 7.7.2005, σ. 58.

ώστε να βρεθούν νέες λύσεις στον τομέα της οικονομικής πολιτικής και της αγοράς εργασίας που θα αφορούν κυρίως την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικού και οικογενειακού βίου για τους άνδρες και τις γυναίκες και την ίση αμοιβή για ίση εργασία,

ΣΤ. εκτιμώντας ότι μια ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική οφείλει πρωτίστως να στηρίζεται στον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, σύμφωνα με τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις,

Ζ. λαμβάνοντας υπόψη τις προβλέψεις όσον αφορά τη γήρανση του οικονομικά ενεργού πληθυσμού της Ευρώπης και τους κινδύνους που αναμένεται να προκύψουν ως προς την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών στην Ευρώπη, δημιουργώντας νέες ανάγκες για εργατικό δυναμικό, ειδικευμένο αλλά και ανειδίκευτο, σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Η. λαμβάνοντας υπόψη ότι, στον τομέα της μετανάστευσης, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν μετατραπεί από χώρες καταγωγής σε χώρες υποδοχής,

Θ. εκτιμώντας ότι επειδή τα μεταναστευτικά ρεύματα αφορούν όχι μόνο τα μεθοριακά κράτη μέλη αλλά και την Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της, καθίσταται ακόμη περισσότερο επιτακτική η ανάγκη θέσπισης κοινής μεταναστευτικής πολιτικής,

Ι. πεπεισμένο ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα, οφείλει να υιοθετήσει μια κοινή, συνεκτική και αποτελεσματική προσέγγιση για τη διαφύλαξη μιας ασφαλούς ευρωπαϊκής κοινωνίας και να καταρτίσει μια κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, των θεωρήσεων και της μετανάστευσης η οποία να βασίζεται στον αμοιβαίο σεβασμό και αλληλεγγύη και να είναι συνεπής προς τις υποχρεώσεις περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ώστε να διασφαλίζει μια ασφαλή ευρωπαϊκή κοινωνία, ότι η εν λόγω πολιτική πρέπει να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, να περιλαμβάνει την καταπολέμηση των διακρίσεων, του ρατσισμού και της ξеноφοβίας και να ρυθμίζει τη μετανάστευση σε γενική, ισορροπημένη και ανθρώπινη βάση,

ΙΑ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας του Συμβουλίου 2003/109/ΕΚ της 25ης Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες¹⁹ εκπνέει τον Ιανουάριο του 2006 και ότι η εν λόγω οδηγία ορίζει ότι, όταν ένας υπήκοος τρίτης χώρας διαμένει νομίμως επί πέντε έτη σε ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μπορεί να του χορηγηθεί το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος και να αποκτήσει έτσι το δικαίωμα διαμονής σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

¹⁹ ΕΕ L 16 της 23.1.2004, σελ. 44.

ΙΒ. εκτιμώντας ότι η μετανάστευση για οικονομικούς λόγους συνιστά μείζονα πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία απαιτεί κοινή προσέγγιση, σε αντίθεση με την αποκλειστικά εθνική θεώρηση του ζητήματος της μετανάστευσης,

ΙΓ. εκτιμώντας ότι η μετανάστευση έχει αποδεδειγμένα θετικό αντίκτυπο στην αγορά εργασίας (δυναμισμός) και ότι πρέπει, ως εκ τούτου, να αντιμετωπίζεται μάλλον ως ευκαιρία παρά να ορίζεται ως ζήτημα ασφάλειας,

ΙΔ. εκτιμώντας ότι οι πολιτικές που σχετίζονται με την οικονομική μετανάστευση πρέπει να συνδυάζονται με τη στρατηγική της Λισαβόνας και την ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης,

ΙΕ. πεπεισμένο ότι τα μέτρα που λαμβάνονται για τη ρύθμιση της νόμιμης μετανάστευσης και της ενσωμάτωσης πρέπει να συνοδεύονται από μέτρα για τη διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων, πολιτική για την επιστροφή και μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, της εμπορίας ανθρώπων και της εκμετάλλευσης των μεταναστών που απασχολούνται παράνομα,

ΙΣΤ. πεπεισμένο ότι για την επιτυχία των πολιτικών της νόμιμης μετανάστευσης απαιτείται επίσης η εφαρμογή μιας συνολικής και προορατικής στρατηγικής για την πλήρη ενσωμάτωση, η οποία θα περιλαμβάνει μια σειρά κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών μέτρων, καθώς και προγράμματα υποδοχής και γλωσσικής κατάρτισης, έχοντας ως δεδομένο ότι δεν πρέπει να διαφοροποιούνται οι πολιτικές μετανάστευσης και ενσωμάτωσης,

ΙΖ. εκτιμώντας ότι, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, πρέπει να διασφαλίζεται ο πλήρης σεβασμός του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή για όλους τους μετανάστες που διαμένουν νομίμως στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι είναι ανάγκη να αναθεωρηθεί η οδηγία του Συμβουλίου 2003/86/ΕΚ της 22ας Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με την επανένωση των οικογενειών²⁰ προκειμένου να διασφαλιστεί ο σεβασμός αυτού του δικαιώματος,

ΙΗ. έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της με τις χώρες καταγωγής στον συγκεκριμένο τομέα είναι μείζονος σημασίας και πρέπει να συνδυαστεί με μια γνήσια πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας,

ΙΘ. εκτιμώντας ότι όλα τα κράτη μέλη οφείλουν να κυρώσουν τη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων των Διακινούμενων Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους,

²⁰ ΕΕ L 251 της 3.10.2003, σελ. 12.

Κ. εκτιμώντας ότι η παράνομη εργασία είναι το σημαντικότερο κίνητρο για την παράνομη μετανάστευση και ότι, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη οφείλουν να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την καταπολέμηση της μη ελεγχόμενης εργασίας και την αποθάρρυνση και τιμωρία των ατόμων που απασχολούν παράνομους μετανάστες,

1. εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι το Συμβούλιο αποφάσισε να διατηρήσει την ομοφωνία και τη διαδικασία διαβούλευσης στο σύνολο του τομέα της νόμιμης μετανάστευσης, θεωρεί δε ότι, αντιθέτως, ο μόνος τρόπος θέσπισης αποτελεσματικής και διαφανούς νομοθεσίας στον εν λόγω τομέα είναι η διαδικασία συναπόφασης,

2. επισημαίνει ότι οι μετανάστες έχουν συμβάλει σε μεγάλο βαθμό και συνεχίζουν να συμβάλλουν στην ευημερία και την οικονομική, πολιτιστική και κοινωνική ανάπτυξη των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

3. θεωρεί ότι η οικονομική μετανάστευση είναι ένα θετικό ανθρωπινό φαινόμενο που ανέκαθεν ευνοούσε την ανάπτυξη των πολιτισμών και των πολιτιστικών και τεχνολογικών ανταλλαγών,

4. εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι, μέχρι σήμερα, το Συμβούλιο δεν κατόρθωσε να καθορίσει κοινή μεταναστευτική πολιτική και, ουσιαστικά, επικέντρωσε την προσοχή του στην κατασταλτική πτυχή αυτής της πολιτικής (συμφωνίες επανεισδοχής, αστυνόμευση των συνόρων),

5. υπογραμμίζει ότι η πραγματική ανάπτυξη μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, συνεκτιμώντας τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν στο θέμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αποτελεί πρωτεύοντα στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ο οποίος μάλιστα επιβεβαιώθηκε στο Πρόγραμμα της Χάγης της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004,

6. υπενθυμίζει ότι το δικαίωμα ψήφου αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών,

7. εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να ενθαρρυνθεί η κοινωνική και πολιτική ένταξη των διακινούμενων εργαζομένων προκειμένου να απολαύουν ισοδύναμων δικαιωμάτων, καλεί, συνεπώς, τα κράτη μέλη, την Επιτροπή και το Συμβούλιο να λάβουν όλα τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να αναγνωριστεί στους μετανάστες που διαμένουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση επί μία πενταετία τουλάχιστον δικαίωμα ψήφου στις τοπικές και ευρωπαϊκές εκλογές,

8. καλεί τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ειδικές άδειες παραμονής οι οποίες θα αποσκοπούν στη διευκόλυνση της αναζήτησης εργασίας,

9. καλεί επιτακτικά την Επιτροπή να συμπεριλάβει στα κείμενα των αποφάσεων και των αποφάσεων πλαισίων της το σύνολο των διατάξεων της Διεθνούς Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων των

Διακινούμενων Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους, η οποία εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις 18 Δεκεμβρίου 1990 και αποσκοπεί στην ενσωμάτωση των διακινούμενων εργαζομένων, καλεί τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το από 24 Φεβρουαρίου 2005 ψήφισμά του σχετικά με τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις συστάσεις για την 61η σύνοδο της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών στη Γενεύη (14 Μαρτίου ως 22 Απριλίου 2005)²¹ καθώς και τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής²², να κυρώσουν τη Συμφωνία των Ηνωμένων Εθνών για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους,

10. τονίζει με έμφαση ότι η μετανάστευση απαιτεί διαφοροποιημένη προσέγγιση ανάλογα με τους λόγους εισόδου, όπως είναι η αίτηση ασύλου, η φυγή ή η οικονομική μετανάστευση,

11. καλεί τα κράτη μέλη να άρουν αμέσως όλους τους φραγμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης,

12. κρίνει ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να διαμορφωθεί βάσει μιας συνολικής και συνεκτικής προσέγγισης, η οποία θα στηρίζεται στη συνεργία μεταξύ των διαφορετικών τομέων πολιτικής και όχι μόνο στις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη,

13. εμμένει στη θέσπιση μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής η οποία θα αποσκοπεί στον τερματισμό της εκτεταμένης εκμετάλλευσης ενός εργατικού δυναμικού το οποίο έχει καταστεί ευάλωτο λόγω της απουσίας νομίμων διαύλων μετανάστευσης,

14. καλεί την Επιτροπή, κατά τον σχεδιασμό ενός ευρωπαϊκού πλαισίου για την οικονομική μετανάστευση, να λάβει υπόψη τις διαφορετικές πολιτικές και εμπειρίες που υφίστανται στα κράτη μέλη και τονίζει ότι πρέπει να διεξάγεται επί σταθερής βάσεως αξιολόγηση του αντικτύπου της μεταναστευτικής πολιτικής στις άλλες πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της εμπορικής πολιτικής,

15. τάσσεται υπέρ του ενδεχομένου χαλάρωσης και ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών εισόδου με άδεια παραμονής για εργασία, των ελάχιστων προϋποθέσεων για την υποδοχή υπηκόων τρίτων χωρών τόσο ως μισθωτών όσο και ως ελεύθερων επαγγελματιών, και των αδειών διαμονής και εργασίας για όσους εργάζονται εποχικά ή για συγκεκριμένο έργο περιορισμένης διάρκειας,

²¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σελίδα 333 της παρούσας έκδοσης.

²² Γνωμοδότηση SOC/173 της 30.6.2004.

16. θεωρεί απολύτως απαραίτητη την ενίσχυση της αλληλεγγύης, ειδικά με τα νέα κράτη μέλη, όσον αφορά τη λήψη μέτρων για την ένταξη των μεταναστών,

17. επισημαίνει ότι η μαζική νομιμοποίηση έχει σκοπό να προσφέρει στους παράνομους μετανάστες προοπτικές για το μέλλον, αλλά δεν πρέπει να αντικαθιστά την πραγματική πολιτική διαχείρισης της μετανάστευσης και δεν συνιστά αποτελεσματικό μέσο για την πρόσληψη οικονομικών μεταναστών,

18. καλεί επιτακτικά την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να λάβουν υπόψη την κατάσταση των μεταναστών οι οποίοι βρίσκονται ήδη στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης (αιτούντες άσυλο, μέλη οικογενειών διακινούμενων εργαζομένων, σπουδαστές, παράνομοι μετανάστες) και συμβάλλουν ήδη στην ευημερία της ευρωπαϊκής οικονομίας, χωρίς όμως να απολαύουν νομικής αναγνώρισης,

19. τονίζει ότι η οικονομική μετανάστευση συνιστά μέρος της λύσης στο πρόβλημα της γήρανσης στην Ευρώπη και στα διάφορα οικονομικά προβλήματα, θεωρεί δε ότι τα κράτη μέλη πρέπει να αναζητήσουν νέους δρόμους στις πολιτικές που χαράζουν στους τομείς της οικονομίας και της απασχόλησης, περιλαμβανομένων των πολιτικών συνδυασμού της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής, προκειμένου να ανταποκριθούν στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης,

20. υπενθυμίζει ότι τα προβλήματα στην αγορά εργασίας της ΕΕ πρέπει να επιλυθούν όχι μόνον με την οικονομική μετανάστευση, αλλά και με ενίσχυση της καινοτομίας, των νέων τεχνολογιών, αύξηση της παραγωγικότητας και ενθάρρυνση της απασχόλησης των πιο μεγάλων σε ηλικία εργαζομένων εντός της ΕΕ,

21. προτείνει στο Συμβούλιο να αναλάβει τις ενδεδειγμένες πρωτοβουλίες ώστε οι αρμόδιοι για θέματα μετανάστευσης κάθε κράτους μέλους να έχουν τον ίδιο βαθμό και να υπάγονται στο ίδιο υπουργείο, προκειμένου να διευκολυνθεί η ανταλλαγή πληροφοριών και η βελτίωση του συντονισμού των πολιτικών,

22. καλεί την Επιτροπή να προχωρήσει στην ανάλυση των βέλτιστων πρακτικών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης,

23. υπενθυμίζει την καθοριστική σημασία της θέσπισης ρητρών εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε όλες τις συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας σχετικά με την κοινή διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την υποχρεωτική επανεισδοχή, στην περίπτωση παράνομης μετανάστευσης,

24. καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ξεκινήσουν εκστρατείες ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης του πληθυσμού σχετικά με την

πολιτική νόμιμης μετανάστευσης και τον θετικό αντίκτυπο της εν λόγω πολιτικής, προκειμένου, συγκεκριμένα, να διασκεδαστούν οι ανησυχίες των πολιτών και να δοθεί θετική εικόνα της μετανάστευσης,

25. καλεί την Επιτροπή να καταρτίσει πρόταση οδηγίας η οποία θα ορίζει τις επαρκείς και αναγκαίες προϋποθέσεις για την υποδοχή των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι εισέρχονται στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό την εργασία, με κύριο στόχο τη δημιουργία νομίμων διαύλων μετανάστευσης,

26. εκτιμά ότι το εν λόγω νομοθετικό μέσο πρέπει να θεσπίζει συνολικό –και όχι τομεακό– νομικό πλαίσιο αναφοράς,

27. είναι πεπεισμένο ότι είναι προτιμότερο να θεσπιστεί ενιαία διοικητική διαδικασία για τη χορήγηση άδειας εργασίας και διαμονής στους οικονομικούς μετανάστες, λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της επικουρικότητας·

28. επισημαίνει ότι, σε τέτοιο σύστημα, η υποδοχή ενός οικονομικού μετανάστη θα συνδεόταν υποχρεωτικά με την ύπαρξη συγκεκριμένης θέσης εργασίας, προτρέπει, εντούτοις, την Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα έκδοσης ειδικών αδειών διαμονής για όσους αναζητούν εργασία ή αυτοαπασχολούνται,

29. προτρέπει τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο καθιέρωσης ειδικών ενιαίων αδειών διαμονής και εργασίας οι οποίες θα διευκολύνουν την πρόσληψη εποχικών εργαζομένων ή απασχολούμενων σε εργασίες συγκεκριμένης χρονικής διάρκειας,

30. εκτιμά ότι, προκειμένου να μειωθούν στο ελάχιστο οι επιπτώσεις της παράνομης μετανάστευσης και της μη ελεγχόμενης εργασίας, η πρόταση πρέπει επίσης να προβλέπει διατάξεις σχετικά με την είσοδο των διακινούμενων εργαζομένων στην αγορά εργασίας,

31. καλεί την Επιτροπή να ορίσει με σαφήνεια τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των οικονομικών μεταναστών,

32. προτρέπει την Επιτροπή να θεσπίσει μια πολιτική επαναπατριsmού η οποία θα στηρίζεται στην προαγωγή του εθελούσιου επαναπατριsmού και θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, μέτρα στήριξης στη χώρα καταγωγής,

33. προτρέπει την Επιτροπή να εξετάσει επίσης το πρόβλημα της ενδεχόμενης παράνομης παράτασης της διαμονής, λαμβάνοντας υπόψη τη διάρκεια της απασχόλησης και της διαμονής, την παρουσία άλλων μελών της οικογένειας του μετανάστη και το επίπεδο ένταξης,

34. καλεί τα κράτη μέλη, σε ό,τι αφορά την εισδοχή οικονομικών μεταναστών, να λαμβάνουν υπόψη εκτός των οικονομικών συμφερόντων και όλα τα υπόλοιπα νόμιμα συμφέροντα ούτως ώστε ο καθορισμός της

χορήγησης αδειών παραμονής να συνιστά το αποτέλεσμα μιας ισορροπημένης στάθμισης των συμφερόντων,

35. προτρέπει την Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης ελαχίστων κανόνων όσον αφορά τους κανόνες επιλογής και την πιστοποίηση των πτυχίων από τρίτες χώρες,

36. προτρέπει την Επιτροπή να καταρτίσει και να εφαρμόσει αμελλήτι και από κοινού με τα κράτη μέλη κατευθυντήριες γραμμές για την αντικειμενική συλλογή στατιστικών δεδομένων, προκειμένου να αποκομίσει πλήρη και διαφοροποιημένη συνολική εικόνα σχετικά με την κατάσταση και τις οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης στα κράτη μέλη και στις χώρες καταγωγής, καθώς επίσης και για τις σημερινές απαιτήσεις σε εργατικό δυναμικό στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

37. θεωρεί, γνωρίζοντας ότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να λαμβάνουν αποφάσεις για την επιλογή και τον καθορισμό του αριθμού των υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφός τους, ότι πρέπει να αξιολογούνται τα στατιστικά δεδομένα των κρατών μελών και, ενδεχομένως, να διεξάγονται συνολικές εκτιμήσεις,

38. καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα δημιουργίας σημείων επαφής ή ενημέρωσης σε τοπικό και/ή περιφερειακό επίπεδο για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις οι οποίες επιθυμούν να προσλάβουν οικονομικούς μετανάστες,

39. καλεί τα κράτη μέλη να παράσχουν στην Επιτροπή εκτιμήσεις, βασιζόμενες σε στατιστικές, ούτως ώστε η τελευταία να μπορεί να προβάλει σε προβλέψεις των αναγκών εργατικού δυναμικού σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση,

40. προτρέπει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν στο Διαδίκτυο ιστοσελίδες στην οποία θα συγκεντρώνονται οι αγγελίες προσφοράς εργασίας, έτσι ώστε τα άτομα που αναζητούν εργασία να έχουν πρόσβαση σε άμεση και δωρεάν ενημέρωση, και να προσφέρουν επίσης τη δυνατότητα πρόσβασης σε αυτές τις αγγελίες μέσω του διαδικτυακού τόπου του ευρωπαϊκού δικτύου για την απασχόληση (EURES),

41. προτρέπει την Επιτροπή, στο πλαίσιο της κατάρτισης του μελλοντικού σχεδίου δράσης της, να θεσπίσει ένα μέσο το οποίο θα επιτρέπει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της ένταξης,

42. υπενθυμίζει την εθνική αρμοδιότητα σε θέματα κοινωνικής ενσωμάτωσης, η οποία συνεπάγεται δικαιώματα και υποχρεώσεις τόσο για τις κοινωνίες υποδοχής των μεταναστών όσο και για τους ίδιους τους μετανάστες, καλεί τα κράτη μέλη να συντονίσουν τις εθνικές τους πολιτικές σύμφωνα με την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού με γνώμονα τις κοινές κα-

τευθυντήριες αρχές σχετικά με την πολιτική ένταξης των μεταναστών που ενέκρινε το Συμβούλιο στις 19 Νοεμβρίου 2004,

43. καλεί την Επιτροπή να προτείνει ρύθμιση για να διασφαλίσει τη δυνατότητα πρόσβασης των οικονομικών μεταναστών, ακόμη και μετά την επιστροφή τους στις αναπτυσσόμενες χώρες, στις εισφορές που έχουν καταβάλει στα ευρωπαϊκά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης,

44. καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στην ειδική κατάσταση των μεταναστριών με εξαρτώμενα παιδιά, κυρίως όσον αφορά τα δικαιώματα που απορρέουν από προσωρινές συμβάσεις εργασίας,

45. καλεί τα κράτη μέλη υποδοχής και τις χώρες καταγωγής των μεταναστών να συνάψουν συμφωνίες με στόχο τη μεταφορά των κεκτημένων δικαιωμάτων από την μια χώρα στην άλλη σε ό,τι αφορά την αναγνώριση της προϋπηρεσίας σε απασχολήσεις που προϋποθέτουν συγκεκριμένα προσόντα ή την κοινωνική ασφάλιση,

46. υπογραμμίζει ότι τα εμβάσματα των μεταναστών από τις χώρες υποδοχής στην πατρίδα τους ξεπερνούν σαφώς το ύψος των μεταφορών της αναπτυξιακής βοήθειας και είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη του αναπτυξιακού στόχου της Χιλιετηρίδας όσον αφορά την εξάλειψη της φτώχειας, καλεί τα αρμόδια όργανα να διευκολύνουν τα τραπεζικά εμβάσματα επιβάλλοντας τα χαμηλότερα δυνατά τέλη,

47. υπογραμμίζει τη σημασία της συνεργασίας μεταξύ των κοινωνιών υποδοχής, αφενός, και των μεταναστών και των κοινωνιών καταγωγής τους, αφετέρου,

48. εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να αλλάξουν οι ευρωπαίοι πολίτες τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται το μεταναστευτικό φαινόμενο, συγκεκριμένα δε με την ενεργό καταπολέμηση των διακρίσεων, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, καθώς και με ένταξη της ιστορίας της μετανάστευσης στα σχολικά προγράμματα,

49. τάσσεται υπέρ της προαγωγής της «κυκλοφορίας των εγκεφάλων», η οποία μπορεί να ενθαρρυνθεί μέσω της επέκτασης της αρχής της κοινοτικής προτίμησης στα άτομα που έχουν ήδη εργαστεί για ορισμένο αριθμό ετών στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης προτού επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους,

50. θεωρεί ζωτικής σημασίας να δώσει η ευρωπαϊκή πολιτική για την οικονομική μετανάστευση συγκεκριμένες απαντήσεις στο πρόβλημα της διαρροής εγκεφάλων,

51. καλεί την Επιτροπή να προβεί άμεσα στην έναρξη διαλόγου με τις κυβερνήσεις των χωρών καταγωγής των μεταναστών, προκειμένου να επιτευχθεί η ορθή ισορροπία όσον αφορά την καταρτιζόμενη νομοθεσία, η οποία να καθιστά δυνατή τη μετανάστευση και την ανάπτυξη της επαγ-

γελματικής κατάρτισης, φρονεί ότι στο πλαίσιο αυτού του διαλόγου πρέπει να ενισχυθεί η ανάπτυξη ειδικών μέτρων στους τομείς που θίγονται σε μεγάλο βαθμό από τη διαρροή μορφωμένου δυναμικού, κατόπιν συμφωνίας με αυτές τις χώρες,

52. καλεί τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να ενημερώνουν τους ενδεχόμενους μετανάστες σχετικά με τις νομικές τους δυνατότητες και τις προοπτικές τους προτού εγκαταλείψουν τις χώρες καταγωγής τους, και καλεί την Επιτροπή να προωθήσει τον συντονισμό των διπλωματικών και προξενικών δομών των κρατών μελών που λειτουργούν στην ίδια χώρα, προκειμένου να κατευθυνθεί κατά το δυνατόν ο εκάστοτε μετανάστης στα κράτη μέλη που διαθέτουν επαρκείς ικανότητες υποδοχής για το επαγγελματικό του προφίλ,

53. υπογραμμίζει ότι είναι ουσιώδους σημασίας οι μετανάστες να τυγχάνουν δίκαιης μεταχείρισης και να απολαύουν ίσων δικαιωμάτων,

54. υπογραμμίζει ότι η κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να συνυπολογίσει τους λόγους που ωθούν τους μετανάστες να καταφύγουν στην Ευρώπη, ενίοτε δε με κίνδυνο της ζωής τους, και ότι πρέπει, ως εκ τούτου, να συνδυαστεί με μια δυναμική κοινή πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας,

55. υπογραμμίζει τη σημασία και την αναγκαιότητα της ενίσχυσης της συνεργασίας όχι μόνο μεταξύ της ΕΕ και των χωρών καταγωγής, αλλά και μεταξύ των ίδιων των χωρών καταγωγής, ιδίως μεταξύ των χωρών που συμμετέχουν στην ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας, μεταξύ των χωρών ΑΚΕ καθώς και μεταξύ των πρώτων και των τελευταίων,

56. αναμένει από την Επιτροπή, στα μέτρα που λαμβάνει για την καταπολέμηση της οργανωμένης εμπορίας ανθρώπων από τις αναπτυσσόμενες χώρες, να μην ενοχοποιεί τα θύματα της σωματεμπορίας αλλά να εστιάζει τις δράσεις της στην τιμωρία των δραστών, διαπιστώνει ότι πολλές γυναίκες, θύματα σωματεμπορίας, δεν έχουν πρόσβαση σε νομική ούτε κοινωνική προστασία,

57. καλεί την Επιτροπή να αναγνωρίσει την παιδική μετανάστευση ως αυτόνομη πτυχή της οικονομικής μετανάστευσης και να διασφαλίσει τα δικαιώματα και την προστασία των ανήλικων μεταναστών σύμφωνα με το άρθρο 24 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

58. πιστεύει ότι η ρύθμιση της μετανάστευσης μεταξύ τρίτων χωρών θα συνέβαλε στην προστασία των μεταναστών στον τομέα των ανθρωπίνων και εργατικών δικαιωμάτων, ενώ συγχρόνως θα χρησίμευε στην ποινική δίωξη και την καταδίκη των υπευθύνων για παράνομη διακίνηση ανθρώπων,

59. συνιστά στην Επιτροπή να διευκολύνει την εκ νέου μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση νόμιμων μεταναστών που έχουν επιστρέψει στις αναπτυσσόμενες χώρες σε σύγκριση με μετανάστες που μεταναστεύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση για πρώτη φορά, προκειμένου να εκτιμηθεί δρόμους η κτηθείσα εμπειρία αυτών των ατόμων σε θέματα ένταξης,

60. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, καθώς και στις κυβερνήσεις και στα κοινοβούλια των κρατών μελών.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Ο ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΥΣ ΤΟΥ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

Αθήνα 26-1-2005
Αριθ. Πρωτ. 3946/04/Γνωμ.1¹

Πρόσβαση των πολιτών σε διοικητικά έγγραφα²

.....
Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, συνίσταται στη διατύπωση της γνώμης του γενικώς και αφηρημένως ως προς την αμφιλεγόμενη έννοια διατάξεων νόμων οιασδήποτε φύσεως που αφορούν ευρύτατες κατηγορίες προσώπων, αφού μόνον τότε πρόκειται περί θέματος που παρουσιάζει γενικότερο ενδιαφέρον (Βλ. Γνωμ. Εισ. Α.Π. 1002/1995 και 2771/1994). Με βάση τη θέση αυτή δεν υπάρχει δυνατότητα να εκφράσουμε δια γνωμοδοτήσεως την άποψη μας επί του βου ερωτήματός σας, δεδομένου ότι πρόκειται για μεμονωμένο ζήτημα, που δημιουργήθηκε, μετά την αναφερόμενη στο έγγραφό σας απόφαση της Επιτροπής Ερευνών του Πανεπιστημίου σας και αφορά μόνον το Πανεπιστήμιο σας.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 του Ν. 2690 της 5/9-3-1999, «κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων». Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 2 του ανωτέρω Ν. 2690/1999, «όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: Δημοσιευμένη σε ΠοινΔικ 2/2005, σελ. 170 και σε Αρμενόπουλο 2005, σελ. 293.

² Πρόκειται για εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα ειδικότερα μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 κατά την οποία με το άρθρο 10 παρ. 3 διευρύνθηκε το δικαίωμα αναφοράς. Καθίσταται αυτονόητο ότι η άσκηση του δικαιώματος αυτού αφορά άμεσα τους αλλοδαπούς που διαμένουν στην Ελλάδα και υποβάλουν πληροφορίες που τους αφορούν στις αρμόδιες ελληνικές αρχές προκειμένου για την έκδοση νομιμοποιητικών της παραμονής τους εγγράφων. Ειδικότερα, οι αιτούντες άσυλο καταθέτουν ενώπιον των αρχών, που κατά νόμο είναι αρμόδιες να εξετάσουν το αίτημά τους για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα, στοιχεία τα οποία αφορούν στους λόγους για τους οποίους φοβούνται τη δίωξη στη χώρα καταγωγής τους. Για την εξέλιξη και τη σημασία του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών στα έγγραφα βλέπε ειδικότερα Π. Σκουρή, «Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα», ΝοΒ 54, σελ. 620.

των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του, η οποία εκκρεμεί σ' αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές». Το ανωτέρω δικαίωμα, το οποίο ασκείται με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας ή με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο, δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή αν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, η άσκησης του δε γίνεται με την επιφύλαξη της υπέρξεως τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας (άρθρο 5 παρ. 3,4 και 5 Ν. 2690/1999).

Κατά τη διάταξη εξ άλλου του άρθρου 25 παρ. 1 εδάφ. β' του Ν. 1756/1988, ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών δικαιούται να παραγγέλλει τις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των οργανισμών κοινής ωφελείας και όλων γενικά επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφα τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261 ΚΠΔ, πρόκειται δηλαδή για έγγραφα που αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό μυστικό που ανάγεται στην ασφάλεια του Κράτους ή μυστικό που σχετίζεται με το λειτούργημα του υποχρέου ή το επάγγελμά του και δηλωθεί τούτο εγγράφως. Στον περιορισμό αυτό δεν υπόκεινται μόνο τα έγγραφα του άρθρου 261 ΚΠΔ, αλλά και τα αναφερόμενα σε άλλους νόμους που απαγορεύουν τη χορήγηση αυτών (βλ. Γν. Εισ. ΑΠ 17/1997, Γν. ΝΣΚ 94/2001).

Από τις διατάξεις αυτές και με τις σ' αυτές αναφερόμενες προϋποθέσεις, προκύπτει ότι κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, ο νομοθέτης δε καθιέρωσε ως μόνη προϋπόθεση την ύπαρξη «ευλόγου ενδιαφέροντος» προς τούτο. Περαιτέρω στο άρθρο 5 παρ. 1 του Ν. 2690/99, προσδιορίζεται ρητώς η έννοια των διοικητικών εγγράφων, που είναι «όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες». Όμως ως διοικητικά έγγραφα, κατά την έννοια, αλλά και το σκοπό του νόμου, θα πρέπει να θεωρούνται και εκείνα που δεν προέρχονται μεν από δημόσιες υπηρεσίες, χρησιμοποιήθηκαν, όμως ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου (βλ. Γν. Εισ. ΑΠ 2/2003, Γνωμ. ΝΣΚ 243/2000). Η ύπαρξη κάθε φορά του «ευλόγου ενδιαφέροντος», προκειμένου για «διοικητικά έγγραφα», ή «ειδικού εννόμου συμφέροντος» προκειμένου για «ιδιωτικά έγγραφα», πρέπει να προσδιορίζεται στη σχετική αίτηση του ενδιαφερομένου. Παράλληλα η άσκηση του δικαιώματος αυτού εκ μέρους των πολιτών, δεν είναι νοητό να καταλήξει σε τροχοπέδη συνέχισης της λειτουργίας της αρμόδιας δημόσιας υπηρεσίας.

Συνεπώς η σχετική αίτηση θα πρέπει να φέρει κάποια χαρακτηριστικά, που δεν θα την καθιστούν καταχρηστική. Θα πρέπει δηλαδή στη σχετική αίτηση να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα έγγραφα, γιατί το αίτημα χορηγήσεως αντιγράφων εκ των αρχείων της δημόσιας υπηρεσίας δεν μπορεί να ικανοποιηθεί αν είναι αόριστο, αν δηλαδή τα έγγραφα, των οποίων ζητούνται αντίγραφα, δεν προσδιορίζονται ατομικά ή βάσει συγκεκριμένου κριτηρίου ικανού να τα κατατάξει σε ορισμένη κατηγορία ή ομάδα και εκ παραλλήλου οι φάκελοι εντός των ευρίσκονται ή φυλάσσονται, είναι ογκώδης με πλήθος εγγράφων, πιθανότατα αδιαφόρων για τον αιτούντα, με αποτέλεσμα να μη μπορούν να βρεθούν από τη Διοίκηση χωρίς πολύωρη αναζήτηση. Στις περιπτώσεις όμως αυτές θα πρέπει να ενημερώνεται ο αιτών περί της αοριστίας της αίτησης και να τίθενται υπόψη του οι σχετικοί φάκελοι από τους οποίους αυτός θα επιλέξει να μελετήσει ή να λάβει αντίγραφα των εγγράφων που τον ενδιαφέρουν (βλ. Γν. ΝΣΚ 621/2002, 324/2002, 140/2001 και 49/2001), εφ' όσον βεβαίως σ' αυτούς δεν περιλαμβάνονται και έγγραφα, των οποίων δεν επιτρέπεται να λάβει γνώση οποιοσδήποτε τρίτος. Τόσον η ύπαρξη του «ευλόγου ενδιαφέροντος» ή του «ειδικού εννόμου συμφέροντος» και το ορισμένο ή ασαφές ή καταχρηστικό της σχετικής αίτησης, θα κρίνεται κάθε φορά από τον αρμόδιο υπεύθυνο κάθε δημόσιας υπηρεσίας. Σε περίπτωση άρνησης χορήγησης των αντιγράφων, ο αιτών έχει τη δυνατότητα να προσφύγει στον αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών, προκειμένου ο τελευταίος να ασκήσει το εκ του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. β' του Ν. 1756/1988 δικαίωμα. Η σχετική παραγγελία του Εισαγγελέα, έχει τον χαρακτήρα δικαστικής διάταξης και ως εκ τούτου πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να μην αποτελεί απλό διαβιβαστικό της σχετικής αίτησης, χωρίς την ρητή έκφραση γνώμης του συντάκτη της (βλ. Εγκύκλιο Εισ ΑΠ 5/1998, Γνωμ. ΝΣΚ 94/2001). Εάν η Εισαγγελική παραγγελία αυτά τα χαρακτηριστικά, η δημόσια διοίκηση υποχρεούται να συμμορφωθεί, σε περίπτωση δε τυχόν άρνησης είναι ενδεχόμενον να αναζητηθούν ποινικές ευθύνες για απείθεια (άρθρ. 169 ΠΚ) ή παράβαση καθήκοντος (άρθρο 259 ΠΚ).

Τέλος έχει γίνει δεκτό ότι οι εισαγγελικές παραγγελίες είναι δεσμευτικές για την υπηρεσία για τη χορήγηση αντιγράφων, έστω και αν στα τελευταία περιλαμβάνονται ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα του Ν. 2472/1997, δεδομένου ότι κατά την προαναφερθείσα παράγραφο 3 του άρθρου 5 Ν. 2690/1999, το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα παύει να υφίσταται και στην περίπτωση, κατά την οποία παραβιάζεται απόρρητο, τιθέμενο υπό ειδικών διατάξεων, όπως π.χ. το φορολογικό απόρρητο (άρθρ. 85 Ν. 2238/1994), ενώ τέτοιο απόρρητο δεν φαίνεται να τίθεται από τις διατάξεις του Ν. 2472/1997. Άλλωστε ο Ν. 2690/1999 είναι μεταγενέστερος του Ν. 2472/1997 και επομένως αν ο νομοθέτης ήθελε να θε-

σπίσει απόρρητος προς την πρόσβαση στα έγγραφα, αμέσως συνδεδεμένο με το αντικείμενο του Ν. 2472/1997, θα το όριζε ρητώς κατά τη θέσπιση του Ν. 2690/1999 (βλ. Γν. ΝΣΚ 94/2001).

Μετά τα παραπάνω και σε σχέση με τα ειδικότερα ερωτήματά σας, οι απαντήσεις είναι πρόδηλες.

Προκειμένου για «δημόσια έγγραφα», αρκεί η επίκληση και ύπαρξη «ευλόγου ενδιαφέροντος», για τα «ιδιωτικά έγγραφα» απαιτείται η επίκληση και ύπαρξη «ειδικού εννόμου συμφέροντος». Και στη μια και στην άλλη περίπτωση το ζήτημα θα κριθεί από τον υπεύθυνο και στη συγκεκριμένη περίπτωση από σας και τελικώς από τον αρμόδιο κατά τόπο Εισαγγελέα Πρωτοδικών. Η σχετική αίτηση πρέπει να είναι σαφής και ορισμένη, να προσδιορίζει δηλαδή όχι μόνον το «εύλογο ενδιαφέρον» ή το «ειδικό έννομο συμφέρον», αλλά και τα συγκεκριμένα έγγραφα, αντίγραφα των οποίων ζητούνται. Ο χαρακτηρισμός ενός εγγράφου ως «εμπιστευτικού», αν δεν συντρέχει άλλη περίπτωση που καθιστά μη νόμιμη την αίτηση για πρόσβαση τρίτου σ' αυτό, δεν αρκεί για την μη ικανοποίηση του αιτήματος για τη χορήγηση αντιγράφου που, ενώ σε σχέση με τα αναφερόμενα στο 3ο ερώτημα έγγραφα, θα πρέπει κάθε φορά να αξιολογείται αν σ' αυτά υπάρχουν στοιχεία που προστατεύονται από διατάξεις που καθιερώνουν απόρρητο, όπως π.χ. φορολογικά στοιχεία ή έγγραφα που ενσωματώνουν δικαιώματα πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας, ή αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης

Εγκύκλιος Υπουργείου Εσωτερικών
Οικ. 5585/1.4.2005
Αριθμ. 15

Θέμα: Χορήγηση άδειας διαμονής σε αλλοδαπούς που βρίσκονται στο στάδιο της προδικασίας

Κατόπιν γραπτών και προφορικών ερωτημάτων που έχουν τεθεί στην Υπηρεσία μας σχετικά με το εάν είναι δυνατή ή όχι η χορήγηση – ανανέωση αδειών διαμονής σε αλλοδαπούς οι οποίοι είναι προσωρινά κρατούμενοι, στο πλαίσιο της προδικασίας, δηλαδή δεν υπάρχει καταδίκη εις βάρος τους με οριστική απόφαση και **απολύονται με διάταξη του ανακριτή ή βούλευμα του οικείου δικαστικού συμβουλίου**, μετά από αίτηση των ιδίων ή του εισαγγελέα, **ενώ με την ίδια διάταξη ή βούλευμα μπορεί να αποφασίζεται η επιβολή ή όχι περιοριστικών όρων** (π.χ. παροχή εγγύησης, υποχρέωση του κατηγορούμενου να εμφανίζεται κατά διαστήματα στον ανακριτή ή σε άλλη αρχή, απαγόρευση να μεταβαίνει ή να διαμένει σε ορισμένο τόπο ή στο εξωτερικό κλπ) στον απολυόμενο, σας γνωρίζουμε τα εξής:

Σκοπός των περιοριστικών όρων, σύμφωνα με το άρθρο 296 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (Π.Δ. 258/1986, ΦΕΚ 121, τ. Α'), είναι να εξασφαλιστεί ότι εκείνος, στον οποίον επιβλήθηκαν, θα παραστεί οποτεδήποτε στην ανάκριση ή στο δικαστήριο και θα υποβληθεί στην εκτέλεση της απόφασης. Κατά συνέπεια, εφόσον υφίσταται υπό όρους απόλυση του υποδίκου και ειδικότερα απαγόρευση εξόδου του από τη χώρα, θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο δεν είναι κατ' αρχήν επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.

Η ανωτέρω επιβολή περιοριστικών όρων, η οποία δεν κάθε περίπτωση δεν προδικάζει την τελική κρίση του δικαστηρίου, δεν μπορεί να αποτελέσει, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοίκησης αλλά και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη, αποτρεπτικό λόγο νομιμοποίησης της περαιτέρω διαμονής του αλλοδαπού, η οποία υπό αντίθετη εκδοχή θα τον εξέθετε στον κίνδυνο της παράνομης διαμονής στη χώρα.

Στην περίπτωση επομένως αλλοδαπών που εμπίπτουν στην ανωτέρω κατηγορία και έχουν υποβάλει αίτημα για χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής τους, η Διοίκηση θα πρέπει να προβαίνει στην ολοκλήρωση της διαδικασίας και να εξετάζει τη χορήγηση της εν λόγω άδειας για έ-

ναν από τους λόγους του Ν. 2910/2001, εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες εκ του νόμου προϋποθέσεις. Αναγκαία προϋπόθεση είναι να υπήρχε, πριν την προσωρινή κράτηση του αλλοδαπού, νόμιμη διαμονή του στη χώρα.

Κατ' ακολουθία, παρακαλούνται οι αρμόδιες υπηρεσίες να προβούν στην εξέταση των σχετικών αιτημάτων και στην έκδοση των αντίστοιχων αδειών, εφόσον πληρούνται οι από το νόμο προβλεπόμενες προϋποθέσεις.

Τέλος, στην περίπτωση που υφίσταται απαγόρευση εξόδου από τη χώρα για κάποιον αλλοδαπό, εφόσον το δικαίωμα νόμιμης διαμονής του είναι αυτοτελές και διακρίνεται από το δικαίωμα εξόδου του από αυτήν, αρκεί να προστίθεται σχετική επισημείωση, για την εν λόγω απαγόρευση, στην άδεια ενιαίου τύπου που επικολλάται στο διαβατήριό του.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ
ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Αθήνα, 28.2.2005

Θέμα: Χορήγηση άδειας διαμονής σε πολίτες κρατών μελών της Ε.Ε.

Αναφορικά με το αντικείμενο του θέματος φέρουμε σε γνώση σας τα ακόλουθα:

1. Ως γνωστόν, στην αρμοδιότητα των υπηρεσιών μας, σύμφωνα με τις διατάξεις των Π.Δ. 525/83, 499/87 και 278/92, ανήκει η χορήγηση και ανανέωση των αδειών διαμονής σε πολίτες κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. ... ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών διαμαρτύρεται για το γεγονός ότι οι υπηρεσίες μας απαγορεύουν την εκπροσώπηση των πολιτών κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης από πληρεξούσιους δικηγόρους προκειμένου να υποβάλουν αιτήματα για να τους χορηγηθεί άδεια διαμονής ή οποιοδήποτε άλλο έγγραφο π.χ. πιστοποιητικό μη απέλασης.

3. Μάλιστα, όπως επισημαίνεται αυτοί (πολίτες της Ε.Ε.) έρχονται σε δυσμενέστερη θέση από τους πολίτες τρίτων χωρών που μπορούν να εκπροσωπούνται από δικηγόρους, στις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., κατά τη διεκπεραίωση υποθέσεών τους αφού κάτι τέτοιο δεν απαγορεύεται από το Ν. 2910/2001.

4. Ύστερα από τα προαναφερθέντα, και δεδομένου ότι από τις διατάξεις των προαναφερόμενων προεδρικών διαταγμάτων αλλά και κοινοτικών οδηγιών δεν προβλέπεται η αυτοπρόσωπη παρουσία των ενδιαφερομένων κατά την υποβολή της αίτησης για χορήγηση – ανανέωση άδειας διαμονής ή άλλου εγγράφου - πιστοποιητικού, παρακαλούμε να δοθούν σχετικές εντολές και οδηγίες στο προσωπικό σας, που ασχολείται με το χειρισμό των πιο πάνω θεμάτων, ούτως ώστε να παραλαμβάνουν και να εξετάζουν αιτήματα πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που υποβάλλονται από εξουσιοδοτημένο για το σκοπό αυτό πρόσωπα.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ
ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ – ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ
Αριθ. Πρωτ: 7100/22/4^α

Αθήνα, 17 Ιουνίου 2005

Θέμα: Οι προσαγωγές ατόμων ως προληπτική και κατασταλτική ενέργεια στην άσκηση της αστυνομικής αρμοδιότητας

1. Στη σύγχρονη κοινωνική πραγματικότητα ο αστυνομικός καλείται να λειτουργήσει μέσα από συλλογικές διαδικασίες που στηρίζονται στη συνεργασία Αστυνομίας και κοινωνίας. Ο ρόλος του καθίσταται πλέον πολυδιάστατος, πολύμορφος και καθοριστικός, ώστε να επιβάλλεται η προώθηση σύγχρονων μορφών αστυνόμευσης, επικεντρωμένων στην επίλυση των προβλημάτων της καθημερινότητας των τοπικών κοινωνιών και η εφαρμογή τακτικών και πρακτικών, ικανών να αυξήσουν την αποτελεσματικότητά του, με απόλυτο πάντα σεβασμό στα δικαιώματα των πολιτών.

2. Η πρακτική της προσαγωγής πολιτών στο αστυνομικό κατάστημα προς εξακρίβωση της ταυτότητάς τους και συλλογή στοιχείων προς διερεύνηση τυχόν τελεσθέντος ή αποτροπή προπαρασκευαζομένου εγκλήματος, προβλέπεται από το άρθρο 74 παρ. 15 περ. θ' του Π.Δ. 141/1991, όπου ορίζεται ότι ο αστυνομικός σκοπός «*Οδηγεί στο αστυνομικό κατάστημα για εξέταση άτομα τα οποία στερούνται στοιχείων αποδεικτικών της ταυτότητάς τους ή τα οποία, εξαιτίας του τόπου, του χρόνου, των περιστάσεων και της συμπεριφοράς τους δημιουργούν υπόνοιες διάπραξης εγκληματικής ενέργειας*». Στη συνέχεια της ίδιας διάταξης ορίζεται ότι «*Τα προσαγόμενα στο αστυνομικό κατάστημα άτομα δέον όπως μη παραμένουν σ' αυτό πέραν του χρόνου, ο οποίος είναι απολύτως αναγκαίος για τον σκοπό για τον οποίο προσήχθησαν*». Περαιτέρω, από το άρθρο 95 παρ. 1 του ίδιου Π.Δ. προβλέπεται ότι «*Σε περίπτωση διάπραξης οποιουδήποτε εγκλήματος, η Ελληνική Αστυνομία οφείλει να επιλαμβάνεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, για τη βεβαίωσή του, τη συλλογή των αποδείξεων και πειστηρίων, την αναζήτηση και σύλληψη του δράστη και την παράδοσή του στην αρμόδια δικαστική αρχή. Προς τούτο δύναται η Αστυνομία να προσκαλεί ή προσάγει, για εξέταση στα Αστυνομικά καταστήματα τα άτομα, για τα οποία υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες ότι ενέχονται στη διάπραξη του εγκλήματος*».

3. Από το άρθρο 96 παρ. 3 του Π.Δ. 141/1991 προβλέπεται ότι «*Σωματικές έρευνες, έρευνες σε μεταφορικά μέσα και μεταφερόμενα αντικείμενα και έρευνες σε ιδιωτικούς χώρους μη προσιτούς στο κοινό που δεν υπάγονται στην έννοια της κατοικίας, γίνονται όταν υπάρχει σοβαρή υπόνοια τελέσεως αξιολογούμενης πράξεως ή απόλυτη ανάγκη*». Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 119 περιπτ. δ' του ιδίου Π.Δ. «*Όταν υπάρχει υπόνοια φυγής, ένεκα της προηγούμενης διαγωγής ή της συμπεριφοράς που δείχνει το πρόσωπο που συλλαμβάνεται, δεσμεύεται με χειροπέδες, για την πρόληψη της απόδρασης*».

4. Όπως είναι γνωστό, από λειτουργική άποψη, η Αστυνομία διακρίνεται σε *διοικητική και δικαστική*. Η πρώτη, πέραν από την άσκηση καθαρώς διοικητικών καθηκόντων (εφαρμογή κανόνων διοικητικού δικαίου) έχει ως έργο την πρόληψη του εγκλήματος. Ενεργεί λοιπόν, έξω από τη σφαίρα της ποινικής δικαιοδοσίας της Πολιτείας. Η δεύτερη ασκεί καθήκοντα ανακριτικά (προκαταρκτική εξέταση και προανάκριση), όπως αυτά προσδιορίζονται στο άρθρο 251 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, με σκοπό τη «*συλλογή και διατήρηση των αποδείξεων και προς εξασφάλιση των ιχνών του εγκλήματος*». Αναπτύσσει δηλαδή, τη δραστηριότητά της στο πεδίο της καταστολής του εγκλήματος, γι' αυτό και ο χαρακτήρας της είναι οιονεί δικαστικός, αφού προετοιμάζει την πληρέστερη και ασφαλέστερη άσκηση της δικαιοδοσίας των ποινικών δικαστηρίων.

5. Στο πλαίσιο άσκησης της προληπτικής δραστηριότητας της Ελληνικής Αστυνομίας, για την αποτελεσματική πρόληψη, είναι αναγκαίο να παρέχεται στο προσωπικό της σημαντικό πεδίο ελιγμών και πρωτοβουλιών κατά την εκτέλεση της αποστολής της. Η μορφή με την οποία εκδηλώνεται συνήθως, η ως άνω προληπτική δράση της Αστυνομίας έχει το χαρακτήρα σωματικών ερευνών, ερευνών μεταφορικών μέσων, ελέγχου προσώπων ή χώρων κλπ. ***Σε κάθε περίπτωση όμως, οι ενέργειες των οργάνων της διέπονται από την αρχή της νομιμότητας (άρθρα 103 παρ. 1 και 120 παρ. 2 Συντάγματος)***. Η αστυνομική εξουσία δεν νοείται ως αυτοτελής ή αυτόνομη ούτε ισχύει το δόγμα «*ο σκοπός αγιάζει τα μέσα*». Κάθε δημοκρατικό κράτος δικαίου αυτοκαθορίζει τους κανόνες βάσει των οποίων δρουν τα όργανά του. Βασική προϋπόθεση ύπαρξης και λειτουργίας του δημοκρατικού κράτους δικαίου θεωρείται, μεταξύ άλλων, η αναγνώριση ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων υπέρ των πολιτών (άρθρο 4 κ. επ. Συντάγματος). Ειδικότερα, οι αστυνομικοί έλεγχοι πρέπει να διενεργούνται ***με σεβασμό στην ανθρώπινη αξία***, όπως επιβάλλεται από τη θεμελιώδη αρχή της έννομης τάξης μας (άρθρο 2 παρ. 1 Συντάγματος) και από τον Κώδικα Δεοντολογίας του Αστυνομικού (Π.Δ. 254/2004). Περιστατικά που έχουν επισημανθεί από το Συνήγορο του Πολίτη, καθώς και αυτά που έρχονται κατά καιρούς στη δημοσιότητα από άλλους φορείς

και τα Μ.Μ.Ε. και αφορούν αντικανονικούς ελέγχους και προσαγωγές, εκθέτουν δημόσια την Ελληνική Αστυνομία και πρέπει να εκλείψουν.

6. Κατ' αρχήν, ως προς της διενέργεια σωματικών ερευνών, απαραίτητη προϋπόθεση είναι η «**σοβαρή υπόνοια τελέσεως αξιόποινης πράξης ή απόλυτη ανάγκη**» (άρθρο 96 παρ. 3 Π.Δ. 141/1991). Η συνδρομή των προϋποθέσεων αυτών πρέπει να βασίζεται σε ειδικά αντικειμενικά ή υποκειμενικά στοιχεία, τα οποία να είναι **επαρκή και πρόσφορα** να δικαιολογήσουν κατά νόμο τη σωματική έρευνα. Η έννοια των «υπονοιών» ή της «**απόλυτης ανάγκης**» είναι ωστόσο, αναπόσπαστα συνδεδεμένη με το πρόσωπο εκείνου στον οποίο παρέχεται από το νόμο το δικαίωμα να τις αξιολογεί, δηλαδή του επιληφθέντα αστυνομικού. Όπως είναι γνωστό, σε κανένα νομοθετικό κείμενο δεν περιλαμβάνεται ορισμός της έννοιας του υπόπτου ή των υπονοιών. Γίνεται όμως δεκτό ότι *υπόνοια είναι η πιθανολογική κρίση κάποιου (αρμοδίου) προσώπου, ο επαγωγικός του συμπερασμός, περί τέλεσης εγκλήματος, στην οποία κρίση ή συμπερασμό καταλήγει με τη δεδομένη ψυχολογική του συγκρότηση αξιολογώντας τις κατ' αυτός υφιστάμενες ενδείξεις* (βλ. Ν. Λίβου, *Η δικονομική θέση των καθ' ων υφίστανται υπόνοιες περί τελέσεως εγκλήματος, Ποιν. Χρ. ΜΕ, σελ. 1103 επομ.*). Η αβεβαιότητα αυτή σχετικά με το περιεχόμενο των παραπάνω εννοιών, καταλήγει μοιραία σε αβεβαιότητα περί τη νομική τους φύση, δηλαδή περί τα δικαιώματα του υπόπτου προσώπου. Απλή υποστήριξη από τον ελεγχόμενο πολίτη της άποψης ότι για τη σωματική του έρευνα απαιτείται παρουσία εισαγγελέα – ανεξάρτητα από το γεγονός του εσφαλμένου της άποψης – δεν συνιστά ασφαλώς πράξη επίμεμπτη ή ύποπτη, όταν ο ελεγχόμενος αρκείται σε αυτό και δεν παρεμποδίζει ή δεν ασκεί βία κατά τον έλεγχο. Επομένως, μόνο το στοιχείο αυτό δεν αρκεί για τη θεμελίωση «**σοβαρής υπόνοιας**» ικανής να νομιμοποιήσει το επαχθές μέτρο της σωματικής έρευνας.

7. **Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 3 του Συντάγματος, κανένας δεν καταδιώκεται ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος.** Όπως μάλιστα, γίνεται δεκτό, *σύλληψη είναι η υποβολή προσώπου στην φυσική εξουσία κρατικών οργάνων με σκοπό ή αποτέλεσμα την (προσωρινή έστω) στέρηση της ελευθερίας του. Δεν αποτελεί αντιθέτως, σύλληψη (και άρα ούτε περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας), αλλά περιορισμό της ελευθερίας κινήσεως, το σταμάτημα ύποπτου πεζού ή οχήματος από αστυνομικό όργανο για τον έλεγχο της ταυτότητας ή τον έλεγχο της άδειας κυκλοφορίας του οχήματος, έστω και αν οι έλεγχοι αυτοί συνεπάγονται ενδεχομένως μετάβαση στο αστυνομικό τμήμα, από όπου ο ελεγχόμενος αφήνεται ελεύθερος μόλις περατωθεί, εντός εύλογου*

χρόνου, ο έλεγχος (βλ. Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, 1999, σελ. 230 επομ.).

8. Η προσαγωγή του υπόπτου στο αστυνομικό κατάσταση συνιστά εξ' ορισμού, ένα επαχθές καταναγκαστικό μέτρο που αναφέρεται στην ελευθερία κίνησης του πολίτη, δοθέντος ότι στην περίπτωση αυτή το άτομο τίθεται υπό τη φυσική εξουσίαση του αστυνομικού, πολλές φορές μάλιστα με δέσμευση. Ενόψει του χαρακτήρα του μέτρου αυτού, επιβάλλεται όπως η όλη διαδικασία των προσαγωγών συνδυάζεται με προσήλωσή στο σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και στα ατομικά δικαιώματα του πολίτη, δικαιώματα που αποτελούν κατάκτηση του νομικού πολιτισμού μας, καθόσον ακόμη και η πρόληψη και δίωξη του εγκλήματος δεν επιτρέπεται να γίνεται έναντι οποιουδήποτε τιμήματος.

9. *Ειδικότερα, οι ως άνω διατάξεις του Π.Δ. 141/1991 πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται, κατά την ορθή τους έννοια, υπό το πρίσμα της προαναφερόμενης συνταγματικής επιταγής.* Η επίδειξη δελτίου ταυτότητας πρέπει, *κατ' αρχή, ν' απαλλάσσει* τον ελεγχθέντα από το ενδεχόμενο προσαγωγής για πρόσθετη εξακρίβωση στοιχείων. Ωστόσο, η προσαγωγή πολίτη που κατέχει αποδεικτικό στοιχείο της ταυτότητάς του επιτρέπεται στην περίπτωση που η συμπεριφορά του (και όχι απλώς ο τόπος, ο χρόνος ή οι περιστάσεις) κινεί υπόνοιες διάπραξης εγκλήματος, όπως προβλέπεται στο άρθρο 74 παρ. 15 περ. θ' του Π.Δ. 141/1991. Προσαγωγή προσώπων προς εξακρίβωση της (ανεπιστήμως λεγομένης) «δικαστικής ταυτότητας» (δηλαδή του αν τυχόν φυγοδικούν), πέραν του ήδη επιδειχθέντος δελτίου αστυνομικής ταυτότητας, αδιακρίτως και χωρίς αιτιώδη σύνδεση προς εγκληματική ενέργεια, δεν είναι σύνομες, καθόσον αντιβαίνουν κατ' αρχή, στον ανωτέρω συνταγματικό κανόνα. Συναφώς, επισημαίνεται ότι ενδεχόμενος υψηλός βαθμός εγκληματικότητας σε συγκεκριμένο δημόσιο χώρο επιτρέπει, προφανώς, την πύκνωση της αστυνόμευσης αυτού και την επέμβαση εφόσον αναφύεται η παραμικρή *εξατομικευμένη* ένδειξη, όχι όμως και την αντιμετώπιση όλων των παρατυχόντων πολιτών ως εκ προοιμίου υπόπτων, αφού οι πολίτες δεν υποχρεούνται να συνδέουν προς ορισμένο «νόμιμο» σκοπό τη φυσική τους παρουσία σε δημόσιο χώρο (βλ. Ζωή Παπαϊωάννου, *Περιεχόμενο και όρια της αστυνομικής εξουσίας*, 2004, σελ. 354 επ.).

10. Περαιτέρω, η δέσμευση των προσαγομένων με χειροπέδες πρέπει να γίνεται μόνο όταν η προηγούμενη διαγωγή ή συμπεριφορά του ατόμου δημιουργεί υπόνοια φυγής (άρθρο 119 περ. δ' Π.Δ. 141/1991). Υπενθυμίζεται ότι την αστυνομική δράση (και τη διοικητική δράση γενικότερα) διέπουν οι αρχές της *αναγκαιότητας* και της *αναλογικότητας* (βλ. Α. Τάχου, *το Δίκαιο της Δημόσιας Τάξης*, 1990, σελ. 54 επ.). Ειδικότερα, το μέτρο της δέσμευσης πρέπει να εφαρμόζεται μόνον εφόσον κρίνεται

πράγματι αναγκαίο και η πιθανότητα της απόδρασης δεν αντιμετωπίζεται με άλλο ηπιότερο μέσο (π.χ. αυξημένη επιτήρηση). Απλή «αρνητική» συμπεριφορά των ελεγχομένων, η οποία άλλωστε εξηγείται από στοιχειώδες ένστικτο αυτοσυντήρησης, δεν συνιστά άνευ ετέρου λόγο δέσμευσης. Ο αστυνομικός έχει, από την ιδιότητά του και την ειδική κυριαρχική σχέση που τελεί, έννομη υποχρέωση άψογης συμπεριφοράς.

11. Επίσης, η προσαγωγή πολιτών για *προανακριτική εξέταση*, είτε αφορά κατηγορούμενο είτε μάρτυρα για συγκεκριμένο ποινικό αδίκημα, πρέπει ασφαλώς να χωρεί σύμφωνα με όσα ορίζονται στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, όπως άλλωστε προβλέπει ρητά και η προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 95 παρ. 1 Π.Δ. 141/1991. Ειδικότερα, από τη διάταξη του άρθρου 251 Κ.Π.Δ. προβλέπεται η αρμοδιότητα των αστυνομικών ανακριτικών υπαλλήλων να συγκεντρώνουν χωρίς χρονοτριβές πληροφορίες για το έγκλημα και τους υπαιτίους, να εξετάζουν μάρτυρες και κατηγορούμενους και γενικά να ενεργούν οτιδήποτε είναι αναγκαίο για τη συλλογή και διατήρηση των αποδείξεων, καθώς και για την εξασφάλιση των ιχνών του εγκλήματος, μετά από σχετική παραγγελία του εισαγγελέα ή αυτεπαγγέλτως στις περιπτώσεις αυτοφώρου κακούργηματος ή πλημμελήματος ή στις περιπτώσεις που από την καθυστέρηση απειλείται άμεσος κίνδυνος κατά την κρίση πάντοτε του ενεργούντος ανακριτικού υπαλλήλου (άρθρο 243 παρ. 2 Κ.Π.Δ.). Ως τέτοιος «κίνδυνος» θεωρείται και ο κίνδυνος να ματαιωθεί ή δυσχεραθεί η βεβαίωση του εγκλήματος, η ανακάλυψη του δράστη ή και η διενέργεια συγκεκριμένης προανακριτικής πράξης (βλ. Α. Κονταξή, *Κώδικας Ποινικής Δικονομίας*, 1994, σελ. 1223 επομ.). Στις ανωτέρω περιπτώσεις, όπου οι ανακριτικοί υπάλληλοι ενεργούν κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας, καλούν τους μάρτυρες με τη διαδικασία των άρθρων 213 και 229 Κ.Π.Δ., ενώ τον κατηγορούμενο με εκείνη των άρθρων 270 επομ. Κ.Π.Δ.. Δηλαδή, η κλήση είναι έγγραφη (κλήση μάρτυρα μπορεί να γίνει και προφορικά σε κατεπείγουσες περιπτώσεις κατά το άρθρο 213 παρ. 2 Κ.Π.Δ.) και σε περίπτωση μη εμφάνισης για την προσαγωγή απαιτείται η έκδοση εντάλματος βίαιης προσαγωγής. Αντιθέτως, στις περιπτώσεις του αυτοφώρου εγκλήματος ή κινδύνου από την καθυστέρηση (άρθρο 243 παρ. 2 Κ.Π.Δ.), ενόψει του επείγοντος των περιστάσεων, η προσαγωγή προς εξέταση των ως άνω προσώπων απαλλάσσεται εξαιρετικά των προαναφερόμενων διατυπώσεων (έγγραφη κλήση – έκδοση εντάλματος).

12. Σ' ότι αφορά το χρόνο που είναι αναγκαίος για την ολοκλήρωση της διαδικασίας της προσαγωγής, επιβάλλεται, με κάθε προσπάθεια, να περιορίζεται στον *απολύτως αναγκαίο* προς τούτο. Επισημαίνεται ότι κάθε υπέρβαση του ως άνω χρόνου θα μπορούσε να προσλάβει ακόμη και διαστάσεις ποινικού αδικήματος (κατακράτηση παρά το Σύνταγμα κλπ).

Ο σεβασμός της προσωπικότητας του πολίτη επιβάλλει όπως αυτός ενημερώνεται – έστω κατά προσέγγιση – για τον αναμενόμενο χρόνο ολοκλήρωσης της διαδικασίας εξακρίβωσης. Το Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας προωθεί την οριστική λύση στο πρόβλημα με την ηλεκτρονική διασύνδεση των αστυνομικών τμημάτων με κεντρική βάση δεδομένων όπου θα τηρούνται στοιχεία όλων των πολιτών που διώκονται νόμιμα. Η εν λόγω ηλεκτρονική εφαρμογή (Police on line) βρίσκεται ήδη σε εξέλιξη και αναμένεται η ολοκλήρωσή της.

13. Η Αστυνομία ενεργεί πάντα για τη διασφάλιση της δημόσιας τάξης με σταθερή όμως προσήλωση στο σεβασμό της ανθρώπινης αξίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών, όπως αυτά κατοχυρώνονται στο διεθνές δίκαιο και την εσωτερική έννομη τάξη. Συναφώς, το Συμβούλιο της Επικρατείας που επεξεργάστηκε τις προαναφερόμενες διατάξεις του Π.Δ. 141/1991, στα σχετικά πρακτικά συνεδριάσεως τονίζει ότι *«οι ενέργειες των αστυνομικών που εντάσσονται είτε στη γενική είτε στη δικαστική αστυνόμευση, κείνται εντός των ορίων του Συντάγματος και των Νόμων, περιέχουν δε ακριβή και λεπτομερειακή ρύθμιση, ενόψει και των δεδομένων της νομολογίας. Κατά συνέπεια, οι περιορισμοί που εισάγουν στα αντίστοιχα ατομικά δικαιώματα, πρέπει να θεωρηθούν ως κατ' αρχήν ανεκτοί κατά το Σύνταγμα. Πρόκειται δε πάντοτε περί διατάξεων που έχουν λάβει πάγια διατύπωση και έχουν τύχει μακρόχρονης εφαρμογής»*.

14. Ύστερα από τα ανωτέρω και στο πλαίσιο υλοποίησης της στρατηγικής μας, για σύγχρονη και αποτελεσματική Αστυνομία με κοινωνικές ευαισθησίες κοντά στον πολίτη, ορίζουμε ότι:

α. Οι αστυνομικοί δεν επιτρέπεται να συνδέουν την έννοια του υπόπτου διάπραξης εγκληματικής ενέργειας με τυχόν προκαταλήψεις τους για το χρώμα, το φύλο, την εθνική καταγωγή, την ιδεολογία και τη θρησκεία, το σεξουαλικό προσανατολισμό, την ηλικία, την αναπηρία, την οικογενειακή κατάσταση, την οικονομική και κοινωνική θέση ή άλλο διακριτικό στοιχείο του πολίτη, αλλά αποκλειστικά με εξατομικευμένες ενδείξεις που προκύπτουν από τη συμπεριφορά του.

β. Δεν επιτρέπεται να προσάγονται σε αστυνομικές υπηρεσίες άτομα, δεσμευόμενα μάλιστα με χειροπέδες, παρότι κατέχουν και επιδεικνύουν στους αστυνομικούς δελτίο ταυτότητας, όταν η προηγούμενη συμπεριφορά τους δεν δημιουργεί υπόνοιες ή δεν συνδέεται αιτιωδώς με διάπραξη εγκληματικής ενέργειας.

γ. Πολίτες που προσάγονται στο αστυνομικό κατάστημα για την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους και τη συλλογή στοιχείων προς διερεύνηση τυχόν τελεσθέντος ή αποτροπή προπαρασκευαζομένου εγκλήματος πρέπει να παραμένουν σε αυτό μόνον κατά τον απολύτως αναγκαίο προς τούτο χρόνο.

δ. Οι αστυνομικοί πρέπει να τηρούν, τόσο κατά τον επί τόπου έλεγχο όσο και εντός των αστυνομικών Υπηρεσιών, στον απόλυτο βαθμό τους κανόνες του Κώδικα Αστυνομικής Δεοντολογίας.

ε. Οι προσαγωγές πολιτών στο αστυνομικό κατάστημα, προκειμένου να εξεταστούν προανακριτικά, πρέπει να γίνονται κατ' εφαρμογή όσων προβλέπονται στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.

στ. Οι απαντήσεις που δίδονται προς τους πολίτες ή προς το Συνήγορο του Πολίτη, όταν ζητούνται διευκρινίσεις για ενέργειες κατά τους αστυνομικούς ελέγχους και τις προσαγωγές, πρέπει να είναι αιτιολογημένες και ύστερα από διερεύνηση της συνδρομής όλων των προϋποθέσεων που προβλέπουν οι κείμενες διατάξεις. Δεν επιτρέπεται η παράκαμψη της αιτιολογίας με απλή αναφορά του τύπου «Όλες οι υπηρεσιακές ενέργειες υπήρξαν σύννομες» ή «μέσα στο πλαίσιο των ισχυουσών διατάξεων». Η εξέταση του καταγγέλλοντα, όπως προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 26 παρ. 3 του Π.Δ. 22/1996, είναι απαραίτητη, προκειμένου να μην εγείρονται υπόνοιες πρόθεσης συγκάλυψης τυχόν παρανομιών από τους αστυνομικούς.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ
ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ-ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Αθήνα, 10/12/2005

ΠΡΟΣ: Όλες τις Υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας
ΚΟΙΝ: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης

ΘΕΜΑ: Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την αστυνομική δράση.

1. Σύμφωνα με έναν ορισμό, ανθρώπινα δικαιώματα είναι οι έννομες αξιώσεις που έχει ένα φυσικό πρόσωπο ή μια ομάδα (αλλά και ένα νομικό πρόσωπο), να ασκεί μια αρμοδιότητα που αποσκοπεί στο σεβασμό και την ανάπτυξη της προσωπικότητας ή την προάσπιση της ανθρωπίνης αξιοπρέπειάς του και οι οποίες αξιώσεις όχι μόνον αναγνωρίζονται αλλά και εξασφαλίζονται, σε κρατικό ή σε διεθνές επίπεδο, με την αποχή της κρατικής εξουσίας (αλλά και κάθε ασκούντος εξουσία), από την ελεύθερη πράξη και δράση του ατόμου και την προστατευτική λειτουργία του κράτους στην απόλαυση των δικαιωμάτων αυτών. Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί πάντα τη βασικότερη εγγύηση της ελευθερίας όλων των προσώπων, το αδιάψευστο κριτήριο της δημοκρατικότητας ενός κράτους, το μέτρο του πολιτισμού μιας κοινωνίας.

2. *Με αφορμή την ημέρα εορτασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (10 Δεκεμβρίου)*, που καθιερώθηκε από τον Ο.Η.Ε., όχι μόνο ως ημέρα ανάμνησης της υπογραφής της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948), αλλά και ως ευκαιρία επιβεβαίωσης της βούλησης της ανθρωπότητας να ζήσει με αξιοπρέπεια, ελευθερία, δικαιοσύνη και ειρήνη, κρίνεται σκόπιμο το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας να καταστεί κοινωνός της συνολικής στρατηγικής του Σώματος στο θέμα αυτό, μέσα και από την αναφορά των μέτρων που έχουν εκδηλωθεί μέχρι σήμερα.

**Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ
ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**

3. Η Αστυνομία σε μια δημοκρατική κοινωνία έχει, από τη φύση της αποστολής της, ένα δύσκολο και απαιτητικό ρόλο. Καθήκον των μελών της είναι να εξασφαλίζουν την ακώλυτη και ειρηνική άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζει στους πολίτες το Σύνταγμα.

μα, οι διεθνείς συμβάσεις και ο νόμος και η δράση τους να διέπεται από κοινωνική ευαισθησία και σεβασμό της αξίας του ανθρώπου. Η αντίδραση στο έγκλημα πρέπει να είναι δραστική αλλά σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να οδηγεί σε μέτρα που υπονομεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα.

4. Από διεθνείς οργανισμούς διατυπώθηκαν, σε βάρος οργάνων της Ελληνικής Αστυνομίας, ιδίως κατά το παρελθόν, αιτιάσεις για παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των πολιτών, ορισμένες από τις οποίες οδήγησαν και στην καταδίκη της Χώρας μας από διεθνή δικαιοδοτικά όργανα. Οι διεθνείς προεκτάσεις και ο αντίκτυπος από την έγερση παρόμοιων ζητημάτων, καθώς και η ποικιλότητα και επιτηδεια εκμετάλλευσή τους, επηρέασαν δυσμενώς την εικόνα του Σώματος και αποτέλεσαν τη βάση για τη δυσφήμιση της Χώρας μας στη διεθνή κοινή γνώμη.

5. Από την επανεξέταση των ως τότε πολιτικών διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα σ' ότι αφορά την Ελληνική Αστυνομία:

- Το θέμα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την αστυνομική δράση, δεν αποτελεί απλά πρόβλημα νομικής κατοχύρωσής τους, αλλά κυρίως διασφάλισης της άσκησής τους στην πράξη, καθόσον συμπίπτει ο αστυνομικός, δηλαδή το κρατικό όργανο του οποίου την εξουσία περιορίζουν οι σχετικοί νόμοι, να είναι ταυτόχρονα και ο εγγυητής προστασίας του.

- Η αποτελεσματική προστασία επιτυγχάνεται αφενός μέσα από την εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση των αστυνομικών και αφετέρου μέσα από τη συνεχή και συστηματική επίβλεψη της δράσης τους.

6. Η κατάσταση αυτή οδήγησε στη μεταβολή της μέχρι τότε πολιτικής του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Η απόλυτη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κάθε προσώπου στη Χώρα μας κατά την αστυνομική δράση άρχισε να μην θεωρείται ως δεδομένο, αλλά ν' αποτελεί βασικό άξονα συγκεκριμένων στρατηγικών του. Στην κατεύθυνση αυτή άρχισε να εκδηλώνεται δέσμη μέτρων που αφορούν τόσο την εκπαίδευση και μετεκπαίδευση του αστυνομικού προσωπικού, όσο και τη θέσπιση νέων πρακτικών κατά την εκτέλεση του αστυνομικού έργου.

7. Επισημαίνεται ο κεντρικός στρατηγικός στόχος της Ελληνικής Αστυνομίας για το έτος 2005 είναι «**Σύγχρονη και αποτελεσματική Αστυνομία με κοινωνικές ευαισθησίες κοντά στον πολίτη**». Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως των ατόμων που κρατούνται από τις Αστυνομικές Αρχές και η συνεχής ενημέρωση, εποπτεία και ο έλεγχος του προσωπικού στην εφαρμογή της νομοθεσίας και των μέτρων που αποσκοπούν στη διασφάλισή τους, αποτελεί προτεραιότητα στις δράσεις της στρατηγικής δημόσιας τάξης και ασφάλειας.

ΜΕΤΡΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**8. Νομοθετικά μέτρα.**

α. Έκδοση του Ν. 3169/2003 «Όπλοφορία, χρήση πυροβόλων όπλων από αστυνομικούς, εκπαίδευσή τους σε αυτά και άλλες διατάξεις»

Με το νόμο αυτό θεσπίστηκε ένα σύγχρονο, σαφές και λειτουργικό νομοθετικό πλαίσιο που διέπει το ιδιαίτερα κρίσιμο ζήτημα της χρήσης των όπλων από τους αστυνομικούς. Οι συντάκτες του νόμου, στην προσπάθειά τους να εναρμονίσουν το νομοθετικό πλαίσιο προς το Σύνταγμα και τις διεθνείς συμβάσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, έλαβαν υπόψη τον Κώδικα του Ο.Η.Ε. για τη συμπεριφορά των στελεχών που είναι επιφορτισμένα με το καθήκον επιβολής του νόμου (1979) και τις βασικές αρχές του Ο.Η.Ε. για τη χρήση βίας και όπλων από όργανα επιφορτισμένα με την επιβολή του νόμου (1990), καθώς και τις προτάσεις και τα σχόλια της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Βασικοί άξονες του νόμου είναι οι ακόλουθοι:

– *Ο καθορισμός των περιπτώσεων χρήσης πυροβόλου όπλου και οι αρχές που τη διέπουν. Για κάθε περίπτωση χρήσης πυροβόλου όπλου εφαρμόζονται οι αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.*

– *Ο έλεγχος της φυσικής και ψυχικής καταλληλότητας των αστυνομικών να οπλοφορούν.*

– *Η πρόβλεψη αυστηρής βασικής και συντηρητικής εκπαίδευσης στο χειρισμό και τη χρήση των όπλων.*

– *Η θέσπιση αυστηρών ποινικών κυρώσεων για την πλημμελή φύλαξη του όπλου, την παράνομη απειλή με πυροβόλο όπλο και την παράνομη οπλοχρησία.*

β. Κώδικας Δεοντολογίας του Αστυνομικού (Π.Δ. 254/2004).

Εκδόθηκε προεδρικό διάταγμα «Κώδικας δεοντολογίας του αστυνομικού» στο οποίο περιλαμβάνονται κανόνες για το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την προστασία των ευάλωτων προσώπων και κοινωνικών ομάδων. Για την κατάρτισή του ελήφθησαν υπόψη ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Αστυνομικής Δεοντολογίας, οι διεθνείς διακηρύξεις για τους κανόνες συμπεριφοράς των αστυνομικών, οι παρατηρήσεις και προτάσεις της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, του Συνηγόρου του Πολίτη, του Γραφείου της Υπάτης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα και των Ομοσπονδιών του αστυνομικού προσωπικού. Αποτελείται από επτά (7) άρθρα, με τα οποία καθορίζονται:

– *Οι γενικές υποχρεώσεις του αστυνομικού (άρθρο 1).*

- Η συμπεριφορά κατά την αστυνομική δράση γενικά (άρθρο 2).
- Η συμπεριφορά κατά τη σύλληψη και κράτηση των πολιτών (άρθρο 3).
- Η συμπεριφορά κατά την προανάκριση (άρθρο 4).
- Οι υποχρεώσεις για την εξυπηρέτηση των πολιτών (άρθρο 5).
- Οι κανόνες που διέπουν τον αστυνομικό ως δημόσιο λειτουργό (άρθρο 6).
- Η διαβεβαίωση του αστυνομικού προς τους πολίτες (άρθρο 7).

9. Εγκύκλιες διαταγές.

α. Πληροφοριακά δελτία για τα δικαιώματα των κρατουμένων στις Αστυνομικές Αρχές(4803/22/14α από 3-11-1995 διαταγή μας)

Με τη διαταγή αυτή καθιερώθηκε η επίδοση πληροφοριακών δελτίων με αποδεικτικό στους κρατούμενους από τις Αστυνομικές Αρχές. Ειδικότερα, επιδίδονται:

- Πληροφοριακό δελτίο για τα δικαιώματα των κρατουμένων (Υπόδειγμα Δ-33) σε κάθε πρόσωπο που συλλαμβάνεται από τις Αστυνομικές Αρχές.
- Πληροφοριακό δελτίο (Υπόδειγμα ΚΑ-141) για τους υπό απέλαση κρατούμενους αλλοδαπούς.
- Πληροφοριακά δελτία έχουν τυποποιηθεί στην ελληνική, γαλλική, αγγλική, ιταλική, γερμανική, ισπανική, αραβική, τουρκική, αλβανική, ρωσική, βουλγαρική, ρουμανική, σερβική και πολωνική γλώσσα.

Με την 4803/22/14λστ από 31-3-1997 διαταγή του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, καθιερώθηκε η ανάρτηση όλων των πληροφοριακών δελτίων στα κρατητήρια των Υπηρεσιών Μεταγωγών.

Με την 4803/22/14ρ από 24-10-2000 διαταγή καθιερώθηκε η ανάρτηση πληροφοριακών δελτίων σε ειδικές διαστάσεις στους χώρους κράτησης όλων των Υπηρεσιών της Ελληνικής Αστυνομίας.

Με την 4803/22/14ριε από 5-4-2002 διαταγή αναθεωρήθηκαν τα πληροφοριακά δελτία για τους υπό απέλαση κρατούμενους αλλοδαπούς και διατάχθηκε η αντικατάσταση τόσο των προς επίδοση όσο και των αναρτημένων δελτίων με τα νέα αναθεωρημένα δελτία.

β. Μεταχείριση και δικαιώματα των κρατουμένων από τις αστυνομικές αρχές (4803/22/44 από 4-7-2003 διαταγή μας).

Με την ανωτέρω διαταγή επιλύονται προβλήματα που αφορούν στην πρακτική εφαρμογή των δικαιωμάτων των κρατουμένων, όπως:

– Η προφορική και έγγραφη ενημέρωση για το λόγο και τον τόπο κράτησης και για τα δικαιώματά τους, (ανάρτηση πληροφοριακών πινακίδων στους χώρους κράτησης και επίδοση πληροφοριακών δελτίων στη γλώσσα που γνωρίζουν, παράσταση διερμηνέα κ.λ.π.).

– Η απρόσκοπτη επικοινωνία με δικηγόρο (προσωπική και τηλεφωνική).

– Η προσωπική και τηλεφωνική επικοινωνία με τους οικείους όλων των κρατουμένων και επιπλέον και με τους διπλωματικούς εκπροσώπους της χώρας τους προκειμένου για αλλοδαπούς.

– Η επικοινωνία των κρατουμένων και ιδίως των αλλοδαπών με επίσημους κρατικούς και διεθνείς φορείς και με μη κυβερνητικές οργανώσεις προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

– Η ιατρική φροντίδα, η οποία περιλαμβάνει την εξέταση και από γιατρό της επιλογής τους ή την εισαγωγή τους σε θεραπευτικό ίδρυμα.

– Ο σεβασμός της προσωπικότητας κατά τη διάρκεια της κράτησης.

γ. Οι προσαγωγές ατόμων ως προληπτική και κατασταλτική ενέργεια στην άσκηση της αστυνομικής αρμοδιότητας (7100/22/4α από 17-6-2005 διαταγή μας)

Με τη διαταγή αυτή παρέχονται ερμηνευτικές διευκρινίσεις με βάση το ισχύον νομικό καθεστώς, προς τις αστυνομικές Υπηρεσίες και το προσωπικό τους, προκειμένου οι έλεγχοι και οι προσαγωγές πολιτών στα αστυνομικά καταστήματα για εξακριβώσεις να γίνονται μόνον όταν είναι αναγκαίες σύμφωνα με το νόμο και με απόλυτο σεβασμό των δικαιωμάτων των προσαγόμενων πολιτών.

δ. Δημοσιοποίηση στοιχείων ταυτότητας συλληφθέντων προσώπων (9001/5/24-γ' από 23-4-2003 διαταγή μας).

Με τη διαταγή αυτή ρυθμίστηκε το θέμα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων και γενικότερα της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής των συλληφθέντων από τις Αστυνομικές Αρχές με την απαγόρευση της δημοσιοποίησης στοιχείων της ταυτότητάς τους.

Επίσης, με την 9001/22/44ι' από 1-10-2003 σηματική διαταγή δόθηκε εντολή να μη δημοσιοποιούνται στοιχεία που μπορούν να οδηγήσουν σε ταυτοποίηση συλληφθέντος, καθώς και στοιχεία που αφορούν κοινωνική ομάδα, φυλετική καταγωγή, εθνοτική προέλευση ή υπηκοότητα.

τα συλληφθέντος, προς αποφυγή δημιουργίας ρατσιστικών προκαταλήψεων.

ε. Μη χρήση απαξιωτικών όρων για των προσδιορισμό των μελών της ομάδας των Ρομά (7100/26/5ε από 4-8-2004 διαταγή).

Με αυτή τη σηματική διαταγή ορίζεται ότι στην αλληλογραφία, γραπτές ανακοινώσεις και προφορικές δηλώσεις Υπηρεσιών και προσωπικού δεν θα χρησιμοποιούνται απαξιωτικοί όροι (π.χ. αθίγγανος) και να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά οι όροι Ρομ ή ο ελληνικός όρος τσιγγάνος.

ΜΕΤΡΑ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗΣ & ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΩΝ

10. Για την ευαισθητοποίηση και τον έλεγχο του προσωπικού εκδηλώθηκαν τα ακόλουθα μέτρα.

α. Διανομή Εγχειριδίου του Ο.Η.Ε. για την Αστυνομία.

Με την 7100/29/2ε από 4-4-2004 διαταγή διανεμήθηκε σε όλο το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας το εγχειρίδιο της Υπάτης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών, για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου με τίτλο ‘*Διεθνείς Κανόνες Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά την Επιβολή του Νόμου – Εγχειρίδιο για την Αστυνομία*’ (*International Human Rights Standards for Law Enforcement: A Pocket Book on Human Rights for the Police*) (Ιούνιος 2004), που μεταφράστηκε από την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Στο εγχειρίδιο, παρατίθενται το σύνολο των κυριότερων κανόνων και αρχών για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά την επιβολή του νόμου από την αστυνομία.

β. Κοινοποίηση Ευρωπαϊκού Κώδικα Αστυνομικής Δεοντολογίας.

Με την 7100/20/2α από 8-6-2004 διαταγή απεστάλη σε όλες τις Υπηρεσίες μας και κοινοποιήθηκε στο προσωπικό ειδικό φυλλάδιο με τις διατάξεις του Ευρωπαϊκού Κώδικα Αστυνομικής Δεοντολογίας (Σύσταση 10/2001 Επιτροπής Υπουργών Συμβουλίου της Ευρώπης), στον οποίο περιλαμβάνονται κατευθυντήριες γραμμές για τις αρχές που πρέπει να διέπουν μια σύγχρονη δημοκρατική αστυνομική δύναμη, τη μεταχείριση των πολιτών κατά την αστυνομική δράση, την αντιμετώπιση του ρατσισμού και την προστασία των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.

γ. Κοινοποίηση εκθέσεων και συστάσεων γενικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας (ECRI) του Συμβουλίου της Ευρώπης, στις αστυνομικές Υπηρεσίες.

• Κοινοποίηση της 3^{ης} Έκθεσης της ECRI για την κατάσταση στην Ελλάδα, με σκοπό την προσαρμογή των δράσεων των Αστυνομικών Υπηρεσιών σε θέματα ρατσισμού και προστασίας των ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων.

• Κοινοποίηση της υπ' αριθ. 8 Σύστασης της ECRI, με θέμα 'Αντιμετωπίζουμε το ρατσισμό ενώ μαχόμαστε κατά της τρομοκρατίας', με στόχο τη μελέτη και εναρμόνιση των δράσεων σε θέματα ρατσισμού και μισαλλοδοξίας.

• Κοινοποίηση της υπ' αριθμ. 9 Σύστασης της ECRI με θέμα 'Καταπολεμώντας τον αντισημιτισμό' για τον ίδιο σκοπό.

δ. Εγχειρίδιο «Προσαγωγές, μεταχείριση και δικαιώματα κρατουμένων από τις Αστυνομικές Αρχές».

Με την 7100/1/3 από 22-6-2005 διαταγή μας απεστάλη σε όλες τις Υπηρεσίες εγχειρίδιο στο οποίο περιλαμβάνονται οι εγκύκλιες διαταγές του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών κατά την αστυνομική δράση και ειδικότερα εγκύκλιες διαταγές για τους ελέγχους και τις προσαγωγές πολιτών, τη μεταχείριση και τα δικαιώματα των κρατουμένων από τις αστυνομικές αρχές και την προστασία των προσωπικών δεδομένων των συλληφθέντων από τη δημοσιότητα.

ε. Καθιέρωση εορτασμού της ημέρας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

Καθιερώθηκε, με την 7100/1/1 από 1-12-2003 απόφασή μας, η 10^η Δεκεμβρίου, επέτειος της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ως ημέρα πραγματοποίησης εκδηλώσεων, κάθε έτος, για την ευαισθητοποίηση του αστυνομικού προσωπικού σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στο πλαίσιο αυτό διοργανώνονται πανηγυρικές εκδηλώσεις με ομιλίες για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα σε όλες τις Αστυνομικές Σχολές. Σε αυτές καλούνται εκπρόσωποι του Γραφείου του Ο.Η.Ε. στην Ελλάδα, της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και του Συνηγόρου του Πολίτη.

στ. Έκδοση διαταγής για τη συμπεριφορά των αστυνομικών.

Εκδόθηκε η 6004/4/21 από 19-6-2002 διαταγή μας για τη συμπεριφορά του προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας προς τους πολίτες.

ζ. Πειθαρχική διερεύνηση καταγγελιών κατά αστυνομικών για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

• Ανάθεση της διερεύνησης υποθέσεων βασανισμού πολιτών από αστυνομικούς στις Υπηρεσίες Εσωτερικών Υποθέσεων (Ν. 2713/1999).

• Τροποποίηση των διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου του αστυνομικού προσωπικού (Π.Δ. 22/1996), με τις διατάξεις του Π.Δ. 3/2004, προκειμένου οι διοικητικές εξετάσεις για παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που επισύρουν απόταξη να διατάσσονται από Υπηρεσία ανώτερη της Αστυνομικής Διεύθυνσης που ανήκει ο καταγγελλόμενος αστυνομικός και να διενεργούνται από αξιωματικό άλλης Αστυνομικής Διεύθυνσης Νομού.

η. Κοινοποίηση απόφασης Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Με την 7100/14/2β από 6-7-2005 διαταγή του Αρχηγείου ΕΛ.ΑΣ., απεστάλη σ' όλες τις Υπηρεσίες και κοινοποιήθηκε στους αστυνομικούς για ευαισθητοποίηση στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η από 20-12-2004 απόφαση του Ε.Δ.Δ.Α. (Υπόθεση ΜΑΚΑΡΑΤΖΗ κατά Ελλάδας³) με την οποία καταδικάστηκε η Χώρα μας για παραβίαση του άρθρου 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, που εγγυάται την προστασία του δικαιώματος στη ζωή. Η παραβίαση έλαβε χώρα κατά την αστυνομική δράση (χρήση όπλων σε αστυνομική καταδίωξη).

θ. Εγχειρίδιο για την αντιμετώπιση της ενδο-οικογενειακής βίας.

Εκδόθηκε και με την 7102/7/1γ από 11-4-2005 διαταγή απεστάλη σε όλες τις Υπηρεσίες και κοινοποιήθηκε στους αστυνομικούς, εγχειρίδιο για την αντιμετώπιση της ενδο-οικογενειακής βίας, με στόχο αφενός μεν την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως των γυναικών και των παιδιών, μέσα στην οικογένεια, αφετέρου δε την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των αστυνομικών, καθώς και τον συστηματικότερο και πληρέστερο χειρισμό των υποθέσεων, μέσω της παροχής οδηγιών προς το προσωπικό των Αστυνομικών Υπηρεσιών.

³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΠΔΑ 2004, σελίδα 560.

ι. Εγχειρίδιο «Καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (trafficking) και αρωγή στα θύματα»

Εκδόθηκε η 3007/38/90κδ από 26-11-2003 διαταγή για την ευαισθητοποίηση και την ένταση της δράσης των Αστυνομικών Υπηρεσιών στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την προστασία των θυμάτων, με βάση το Ν. 3064/2002 και το Π.Δ. 233/2003. Με τη διαταγή αυτή καθιερώθηκε ειδικό ενημερωτικό δελτίο με χρήσιμες πληροφορίες για τα θύματα του trafficking. Επίσης, με την 3007/38/90μδ από 19-12-2003 διαταγή τυποποιήθηκαν τα ειδικά ενημερωτικά δελτία σε 14 γλώσσες.

**ΑΛΛΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ
ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**

11. Συνεργασία με το Συνήγορο του Πολίτη.

Το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας σε συνεργασία με το Συνήγορο του Πολίτη, διοργάνωσε ειδικό σεμινάριο για την ευαισθητοποίηση των αστυνομικών σε θέματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συμπεριφοράς προς τους πολίτες, ενόψει των Ολυμπιακών Αγώνων της Αθήνας, με διαλέκτες το Συνήγορο του Πολίτη και τους βοηθούς του. Στο πλαίσιο της συνεργασίας αυτής εκδόθηκε ειδικό εγχειρίδιο με πρακτικές συμβουλές προς τους αστυνομικούς σ' ότι αφορά τη μεταχείριση των πολιτών και την προστασία των δικαιωμάτων τους. Στόχο μας αποτελεί η συνέχιση της συνεργασίας αυτής.

12. Αντιμετώπιση αιτιάσεων για ατιμωρησία των αστυνομικών.

Συγκροτήθηκε επιτροπή αναθεώρησης του πειθαρχικού δικαίου, με σκοπό τη θεσμοθέτηση, μεταξύ των άλλων, μέτρων για την αντιμετώπιση των αιτιάσεων για συγκάλυψη και ατιμωρησία των καταγγελλόμενων αστυνομικών, ύστερα και από την ειδική έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη (Ιούλιος 2004) με θέμα «Πειθαρχική-διοικητική διερεύνηση καταγγελιών σε βάρος αστυνομικών υπαλλήλων».

13. Συνεργασία με Αρχές και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Προωθείται η συνεργασία της Ελληνικής Αστυνομίας με αρχές, όπως η Εθνική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και η Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες του Ο.Η.Ε. και με Μ.Κ.Ο., κυρίως για την ευαισθητοποίηση και εκπαίδευση των αστυνομικών σε θέματα σεβασμού ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς και για την παροχή υποστήριξης σε πρόσφυγες, μετανάστες, μέλη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, όπως οι

Ρομά και κρατούμενους και το σεβασμό των δικαιωμάτων τους κατά την αστυνομική δράση.

14. Συμμετοχή της Ελληνικής Αστυνομίας σε συνέδρια και ημερίδες

Η Ελληνική Αστυνομία συμμετέχει σε συναντήσεις διεθνών οργανισμών (Συμβουλίου της Ευρώπης, Ο.Α.Σ.Ε., Ε.Ε.) όσο και σε συνέδρια και ημερίδες στη Χώρα μας που διοργανώνονται από άλλους φορείς (για θέματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καταπολέμησης του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και των διακρίσεων, καθώς και για θέματα αστυνομικής δεοντολογίας).

15. Προγράμματα εκπαίδευσης και επιμόρφωσης.

Η Ελληνική Αστυνομία εφαρμόζει νέα προγράμματα εκπαίδευσης και επιμόρφωσης στη νέα στρατηγική προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε όλες τις Αστυνομικές Σχολές. Προς τούτο αξιοποιούνται ειδικοί διαλέκτες από τις αρμόδιες αρχές, φορείς και την επιστημονική κοινότητα, όσο και υπηρεσιακοί παράγοντες από τις καθ' ύλη αρμόδιες Υπηρεσίες του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, για την ανάλυση των εξειδικευμένων θεμάτων που αφορούν την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την αστυνομική δράση.

ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ ΦΟΡΕΩΝ, ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ Μ.Μ.Ε.

16. Η νέα στρατηγική της Ελληνικής Αστυνομίας για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στο βαθμό που προωθείται και εδραιώνεται, τυγχάνει της ευμενούς ανταπόκρισης τόσο των φορέων και των πολιτών, όσο και των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Η διαπίστωση αυτή προκύπτει τόσο από τα δημοσιεύματα με τα οποία υποδέχεται ο γραπτός και ηλεκτρονικός τύπος τα νέα μέτρα που εκδηλώνονται από την Ελληνική Αστυνομία, όσο και από τα ευμενή σχόλια και τις επιστολές Αρχών, όπως ο Συνήγορος του Πολίτη, η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.

17. Αυτό το θετικό κλίμα για τις σχέσεις Αστυνομίας και πολιτών θα εξακολουθεί να υπάρχει και να αναπτύσσεται περαιτέρω, εφόσον οι αστυνομικοί ενστερνίζονται την ανάγκη προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την αστυνομική δράση, στον απόλυτο βαθμό και εργάζονται για την προστασία των ατομικών και συλλογικών δικαιωμάτων των πολιτών και την καταπολέμηση κάθε μορφής ρατσισμού και μισαλλοδοξίας στην κοινωνία μας.

18. Η παρούσα να κοινοποιηθεί σε όλο το προσωπικό του Σώματος. Οι διευθυντές, διοικητές και προϊστάμενοι των Υπηρεσιών να καταβάλουν κάθε προσπάθεια, προκειμένου οι υφιστάμενοί τους ενστερνιστούν τη νέα στρατηγική του Σώματος για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την αστυνομική δράση. Όλα τα μέτρα που λαμβάνονται από τις Υπηρεσίες τους, πρέπει να εγγυώνται το σεβασμό των δημοκρατικών δικαιωμάτων και να διέπονται από κοινωνική ευαισθησία. *Στόχος μας είναι μια Ελληνική Αστυνομία σύγχρονη, αποτελεσματική, με ανθρωπιά, κοντά στον πολίτη, που θα εξασφαλίζει «το δικαίωμα στην ασφάλεια των πολιτών» και θα αποτελεί θεματοφύλακα μιας κοινωνίας συνοχής, αλληλεγγύης, συμμετοχής και δικαιοσύνης.*

Ο ΑΡΧΗΓΟΣ
ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΑΓΓΕΛΑΚΟΣ
ΑΝΤΙΣΤΡΑΤΗΓΟΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ

Μετανάστες Εργαζόμενοι σε Συνθήκες Σύγχρονης Δουλείας

*Της Βιργινίας Μαντούβαλου**

1. Εισαγωγή

Οι λέξεις αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία, δουλεία και ειλωτεία ακούγονται αναχρονιστικές στην Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα. Παραπέμπουν στο Μιανμάρ¹ και διάφορες άλλες αναπτυσσόμενες χώρες από τις οποίες διάφορες μορφές εκμετάλλευσης εργαζομένων έχουν δει το φως της δημοσιότητας². Οι περισσότεροι υποθέτουν ότι στην Ευρώπη οι σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων των εργαζομένων σταμάτησαν δεκαετίες πριν και ότι σήμερα αφορούν πλέον λεπτές πτυχές της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και των συνθηκών εργασίας. Είναι αλήθεια; Αφορούν την Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα η δουλεία, η ειλωτεία, η αναγκαστική ή η υποχρεωτική εργασία; Υπάρχουν περιπτώσεις σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο Ηνωμένο Βασίλειο, στη Γαλλία, στην Ιταλία ή σε άλλες χώρες που γενικά θεωρούνται υποδειγματικές ως προς την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε παγκόσμιο επίπεδο;

«Η δουλεία δεν είναι ένα έγκλημα που ανάγεται στο παρελθόν» υποστηρίχθηκε πρόσφατα σε μια σημαντική μελέτη για τις νέες μορφές δουλείας στην Ταϊλάνδη, στη Μαυριτανία, στη Βραζιλία, στο Πακιστάν και στην Ινδία. Όμως, η ιστορία της Σέμπα, μιας νεαρής γυναίκας από το Μαλί, με την οποία αρχίζει η έρευνα, δεν προέρχεται από μια από αυτές τις αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά από το Παρίσι. «Καθημερινά άρχιζα να

* London School of Economics. Ευχαριστώ θερμά τους Νίκο Αλιβιζάτο, Hugh Collins, Έρικα Καλαντζή, Γιώργο Λέτσα και Σταύρο Τσακυράκη για τα σχόλια στο κείμενο.

** Στη μνήμη της Βενετίας Newitt Μοσχοβάκου.

¹ Βλέπε την έκθεση της Διερευνητικής Επιτροπής της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας η οποία εξέτασε την εφαρμογή της Σύμβασης του 1930 για την Αναγκαστική ή Υποχρεωτική Εργασία υπό τον τίτλο «Forced Labour in Myanmar (Burma)», 2.7.1998. Βλέπε επίσης Amnesty International Report, «Human Rights for Human Dignity – A Primer on Economic, Social and Cultural Rights», 2005, σελίδα 18.

² Βλέπε μεταξύ άλλων την αναλυτική έκθεση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας «A Global Alliance Against Forced Labour». Βλέπε επίσης την έκθεση της οργάνωσης Human Rights Watch, «Help Wanted: Abuses Against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia», 2004.

δουλεύω στις 7 το πρωί και τελειώνω στις 11 το βράδυ», εξιστορεί η Σέμπα. «Ποτέ δεν είχα έστω μια μονοήμερη άδεια... Μια μέρα είπα [στην εργοδότη μου] ότι ήθελα να πάω σχολείο. Μου απάντησε ότι δεν με έφερε στη Γαλλία για να πάω σχολείο, αλλά για να φροντίζω τα παιδιά της... Κοιμόμουν στο πάτωμα, σε ένα από τα υπνοδωμάτια των παιδιών της, έτρωγα αποφάγια... Με χτυπούσε συχνά. Με χαστούκιζε συνεχώς. Με χτυπούσε με τη σκούπα, με τα εργαλεία της κουζίνας ή με μαστίγωνε με ηλεκτρικό καλώδιο. Μερικές φορές μάτωνα. Ακόμα έχω σημάδια στο σώμα μου...»³.

Τα παράδειγμα της Σέμπα δεν είναι μοναδικό στις αναπτυσσόμενες χώρες. Κατά τον Bales, στο Παρίσι περίπου 3.000 οικιακοί βοηθοί υπομένουν παρόμοιες συνθήκες διαβίωσης και εργασίας. Λονδίνο, Ζυρίχη, Αθήνα, Βαρκελώνη είναι άλλες πόλεις όπου το φαινόμενο αυτό είναι διαδεδομένο, όπως αποκαλύπτουν διάφορες εκθέσεις και μελέτες⁴. Σύμφωνα με τη μη κυβερνητική οργάνωση Kalayaan, που υποστηρίζει τα δικαιώματα των αλλοδαπών οικιακών βοηθών στο Ηνωμένο Βασίλειο ποσοστό 84% των εργαζομένων ως οικόσιτο προσωπικό έχει υποστεί ψυχολογική βία, 54% παράνομη κατακράτηση, 38% ξυλοδαρμό και 10% σεξουαλική κακοποίηση⁵. Εξάλλου, στα ανεπτυγμένα κράτη η εκμετάλλευση των οικιακών βοηθών δεν αποτελεί μόνο ευρωπαϊκό φαινόμενο. Η μη κυβερνητική οργάνωση Human Rights Watch στην έκθεσή της «Hidden in the Home: Abuse of Domestic Workers with Special Visas in the United States» αποκαλύπτει τις απάνθρωπες συνθήκες εργασίας των οικιακών βοηθών στις ΗΠΑ⁶.

Αρκετές μελέτες αμφισβητούν το υποτιθέμενο υψηλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων στην Ευρώπη και σε άλλες ανεπτυγμένες χώρες και επιβεβαιώνουν ότι η πραγματικότητα είναι σκληρότερη και περιπλοκότερη. Πώς όμως αντιμετωπίζουν οι διεθνείς οργανι-

³ K. Bales, *Disposable People – New Slavery in the Global Economy*, University of California Press: 1999, σελίδες 1-2.

⁴ Ibid. Σελίδα 3. Βλέπε επίσης B. Anderson, *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour*, Zed Books: 2000, κεφάλαια 3 έως 5.

⁵ Στοιχεία που συλλέχθηκαν επί δείγματος 1.000 οικιακών βοηθών και διατίθενται σε <http://ourworld.compuserve.com> και περιλαμβάνονται στην Έκθεση της Επιτροπής Ισότητας Γυναικών και Αντρών του Συμβουλίου της Ευρώπης, Έγγραφο 9102, 17.5.2001, παράγραφος 12.

⁶ Έκθεση σε <http://www.hrw.org/reports/2001>. Βλέπε επίσης J.M. Zambeka «America's Dirty Work: Migrant Maids and Modern Day Slavery» σε Ehrenreich, Hochschild (eds) *Global Woman*, (Metropolitan Books:2003), σελίδα 142 και «Freedom Denied – Forced Labour in California», Human Rights Centre, University of California, Berkeley, February 2005, σε <http://www.hrcberkeley.org/download/freedomdenied.pdf>

σμοί το διαδεδομένο, όπως διαφαίνεται, πρόβλημα των απάνθρωπων συνθηκών εργασίας των οικιακών βοηθών στον κόσμο γενικά και στην Ευρώπη ειδικότερα; Η κατάσταση έχει προσελκύσει ιδιαίτερη προσοχή και έχει οδηγήσει σε εκκλήσεις για ρύθμιση⁷. Κατά τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών η απασχόληση των παιδιών σε οικιακές εργασίες αποτελεί τομέα με χαρακτηριστικά πρακτικών δουλείας⁸. Εξάλλου, η Ομάδα Εργασίας για τις Σύγχρονες Μορφές Δουλείας εξέφρασε τη βούληση να εξετάσει κατά προτεραιότητα το ζήτημα της εργασίας του οικόσιτου προσωπικού⁹. Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας συμπεριέλαβε την απαγόρευση της αναγκαστικής εργασίας στη Διακήρυξη του 1998 για τις Θεμελιώδεις Αρχές και τα Δικαιώματα στις Εργασιακές Σχέσεις και υιοθέτησε Ειδικό Πρόγραμμα Δράσης για την Καταπολέμηση της Αναγκαστικής Εργασίας¹⁰. Αρκετά έγγραφα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας χαρακτηρίζουν την εργασία του οικόσιτου προσωπικού ευαίσθητο ζήτημα που χρήζει ιδιαίτερης προσοχής.

Στην Ευρώπη, η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης κάλεσε τις κυβερνήσεις να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά την αποκαλούμενη νέα μορφή δουλείας, τη δουλεία του οικόσιτου προσωπικού, και κατέκρινε το γεγονός ότι κανένα ευρωπαϊκό κράτος δεν την θεωρεί ποινικό αδίκημα¹¹. Πρόσφατα η Κοινοβουλευτική Συνέλευση εξέφρασε τον αποτροπιασμό της για τα φαινόμενα δουλείας στη σύγχρονη Ευρώπη¹². Και συμπλήρωσε ότι παρότι η δουλεία καταργήθηκε πριν από περισσότερα από 150 χρόνια «χιλιάδες άνθρωποι αντιμετωπίζονται στην Ευρώπη ως δούλοι... Αναγκάζονται να εργάζονται (με ψυχολογικές ή

⁷ ILO, «Making Domestic Work Visible: the Case for Specific Regulation», σε <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/publ/infocus/domestic/> και «Helping Hands or Shackled Lives? Understanding the Child Domestic Labour and Responses to it», Διεθνής Οργάνωσης Εργασίας, 2004. Βλέπε επίσης το Έγγραφο Συζήτησης με θέμα «Protection of Domestic Workers Against the Threat of Forced Labour and Trafficking», που υπογράφει ο Lin Chew της Διεθνούς Οργάνωσης κατά της Δουλείας η οποία συνεργάστηκε με το Ειδικό Πρόγραμμα Δράσης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την Καταπολέμηση της Αναγκαστικής Εργασίας, Ιανουάριος 2003, σελίδες 37 έως 40, σε <http://www.antislavery.org/homepage/resources>.

⁸ Office of the High Commissioner for Human Rights, Fact Sheet No. 14, «Contemporary Forms of Slavery».

⁹ Sub Commission Resolution 1997/22, παράγραφοι 34 έως 35.

¹⁰ Για το Ειδικό Πρόγραμμα Δράσης βλέπε R. Plant and C. O' Reilly, «The ILO Special Action Programme to Combat Forced Labour», (2003) 142 *International Labour Review* 73.

¹¹ Recommendation 1523 (2001), παράγραφος 9.

¹² Council of Europe, Parliamentary Assembly Report, Doc. 10144 «Domestic Slavery: Servitude, Au Pairs and Mail-Order Brides», 2004, παράγραφος 1. Βλέπε το τελικό κείμενο της Σύστασης 1663 (2004).

σωματικές απειλές) αμισθί ή με ελάχιστη αμοιβή, ζουν έγκλειστοι ή υπό το βάρος περιορισμών της ελευθερίας κυκλοφορίας τους και υπόκεινται σε εξευτελιστική και απάνθρωπη μεταχείριση». Και καταλήγοντας ότι είναι καθήκον του Συμβουλίου τη Ευρώπης να πρωτοστατήσει στην αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση συνέστησε στα κράτη μέλη να υιοθετήσουν συγκεκριμένα μέτρα.

Όμως, παρά τη δημοσιότητα και τη συνειδητοποίηση ότι η οικιακή εργασία στην Ευρώπη έχει πτυχές προβληματικές και χρειάζεται κρατική ρύθμιση, ακόμη δεν έχουν ληφθεί μέτρα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου. Οι ιδιαιτερότητές του δύσκολου αυτού ζητήματος και η αδυναμία αντιμετώπισής του προβληματίζουν κι εγείρουν ερωτήματα ως προς την καταλληλότητα της νομικής ρύθμισης και της διεθνούς επίβλεψης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων¹³.

Απάντηση σε αυτό το επιτακτικής σημασίας πρόβλημα έδωσε ένα όργανο, το οποίο θα χαρακτήριζε κανείς ως μάλλον απίθανο *forum* όταν πρόκειται για την προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων. Η εξέλιξη αυτή δια φωτίζει τη σχέση αλληλεπίδρασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου με το εργατικό δίκαιο. Μια πρόσφατη απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ανέδειξε τη δυναμική της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην αντιμετώπιση των παραβιάσεων των εργασιακών δικαιωμάτων. Το Δικαστήριο εφάρμοσε μια διάταξη της Σύμβασης που, εκτός από την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι¹⁴ και κάποια άλλα δικαιώματα που εγγυάται και επηρεάζουν έμμεσα πτυχές της σφαίρας της απασχόλησης¹⁵, αφορά άμεσα την εργασιακή σχέση και αντιμετωπίζει ολοκληρωμένα μια εν δυνάμει άδικη εξέλιξη. Το άρθρο 4 της Σύμβασης εμπεριέχει την υποχρέωση των κρατών να προφυλάσσουν από την εκμετάλλευση και να προστατεύουν το πιο αδύναμο και πλέον ευάλωτο μέρος μιας εργασιακής σχέσης που μπορεί να υποστεί κακομεταχείριση ή άλλη συμπεριφορά που συνιστά αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία.

Το άρθρο 4 της Σύμβασης ορίζει:

«1. Ουδείς δύναται να κρατηθή εις δουλείαν ή ειλωτείαν.

2. Ουδείς δύναται να υποχρεωθή εις αναγκαστικήν ή υποχρεωτικήν εργασίαν.

3. Δεν θεωρείται ως «αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία» υπό την έννοια του παρόντος άρθρου:

¹³ Bales, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 3, σελίδες 32-33.

¹⁴ Άρθρο 11 της Σύμβασης.

¹⁵ Άρθρα 8, 9, 10 της Σύμβασης.

α) πάσα εργασία ζητούμενη παρά προσώπου κρατουμένου συμφώνως προς τας διατάξεις του άρθρου 5 της παρούσης Συμβάσεως ή κατά την διάρκειαν της υπό όρους απολύσεώς του,

β) πάσα υπηρεσία στρατιωτικής φύσεως ή, εις την περίπτωσιν των εχόντων αντιρρήσεις συνειδήσεως εις τα χώρας όπου τούτο αναγνωρίζεται ως νόμιμον, πάσα άλλη υπηρεσία εις αντικατάστασιν της υποχρεωτικής στρατιωτικής υπηρεσίας,

γ) πάσα υπηρεσία ζητούμενη εις περιπτώσιν κρίσεων ή θεομηνιών αι οποία αι απειλούν την ζωή ή την ευδαιμονίαν του συνόλου,

δ) πάσα εργασία ή υπηρεσία απαραίττουσα μέρος των τακτικών υποχρεώσεων του πολίτου».

Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι είναι τέτοια η ανισότητα της διαπραγματευτικής δύναμης στην εργασιακή σχέση και τόσο σημαντική η δυνατότητα κατάχρησης, ώστε τα κράτη οφείλουν να παρεμβαίνουν στο τελικό αποτέλεσμα της ατομικής ή της συλλογικής διαπραγματευτικής διαδικασίας. Όμως, το ακριβές πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 είναι ανεξερευνήτο καθώς είναι μια από τις διατάξεις της Σύμβασης που δεν έχουν απασχολήσει ιδιαίτερα το ήδη επιβαρυνμένο με υποθέσεις Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Έως πολύ πρόσφατα θα έλεγε κανείς ότι η απαγόρευση της δουλείας και της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας αφορά υποθέσεις έκδοσης και απέλασης σε χώρες εκτός της Ευρώπης, όπου παρόμοιες πρακτικές είναι συνηθισμένες¹⁶. Όμως, τον Ιούλιο του 2005 αυτή η υπόθεση διαψεύστηκε. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε ένα ζήτημα που διαφώτισε το σύγχρονο περιεχόμενο του άρθρου 4 στην Ευρώπη και υπογράμμισε την αξία της Σύμβασης ως ζωντανού κειμένου κατάλληλου να δώσει λύση σε σύγχρονα προβλήματα καθώς και την αυξανόμενη σημασία της για τα δικαιώματα των εργαζομένων.

2. *Siliadin* κατά Γαλλίας¹⁷

Η ομόφωνη απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Siliadin κατά Γαλλίας* εξέτασε σύγχρονες μορφές δουλείας στην Ευρώπη και ανέδειξε την έκταση της υποχρέωσης που έχουν αναλάβει τα κράτη δυνάμει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου να προστατεύουν όσους υπάγονται στη δικαιοδοσία τους από άδικες καταστάσεις που διαμορφώνονται στις εργασιακές σχέσεις. Η προσφεύγουσα, Siwa Akofa Siliadin – ανήλικη, που εργαζόταν ως οικιακή βοηθός σε απάνθρωπες

¹⁶ Βλέπε την από 19.1.1999 απόφαση επί του παραδεκτού της υπόθεσης *Ould Barar κατά Σουηδίας*, Προσφυγή No. 42367/98.

¹⁷ Για το πλήρες κείμενο της απόφασης βλέπε σελίδα 608 της παρούσας έκδοσης.

συνθήκες¹⁸ – υποστήριξε ότι κατά παράβαση του άρθρου 4 της Σύμβασης το γαλλικό ποινικό δίκαιο δεν της παρείχε κατάλληλη και αποτελεσματική προστασία από την ειλωτεία, τη δουλεία και την αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία.

Κατ' αρχήν το Δικαστήριο εξέτασε αν η υπόθεση υπαγόταν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4. Μια πρώτη ματιά στα πραγματικά περιστατικά αναδεικνύει ότι η παραβίαση που επικαλείται η προσφεύγουσα αφορά σχέση ιδιωτικού δικαίου στην οποία δεν εμπλέκονται άμεσα οι γαλλικές αρχές. Η Σύμβαση, όμως, επιβάλλει τόσο υποχρεώσεις να απέχουν τα κράτη από την παραβίαση των δικαιωμάτων που περιέχει, δηλαδή αρνητικές υποχρεώσεις, όσο και θετικές. Στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης υπεισέρχεται η κρατική ευθύνη που συνίσταται στην παράλειψη υιοθέτησης νομοθεσίας για την διαφύλαξη των δικαιωμάτων που εγγυάται. Τονίζοντας, λοιπόν, ότι «παρότι η δουλεία έχει καταργηθεί πλέον των 150 ετών υπάρχουν στην Ευρώπη καταστάσεις “οικιακής δουλείας” που αφορούν χιλιάδες ανθρώπους, αρκετοί από τους οποίους είναι γυναίκες»¹⁹, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο απόλυτος χαρακτήρας του άρθρου 4 σημαίνει ότι μπορεί να απαιτείται ποινικοποίηση κάθε συμπεριφοράς που το παραβιάζει.

Αποτελεί η υπόθεση *Siliadin* παραβίαση του άρθρου 4; Το Δικαστήριο τόνισε ότι οι σχετικές Συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας δεσμεύουν σχεδόν όλα τα συμβαλλόμενα στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου κράτη. Η Σύμβαση του 1930 περί αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας έχει ιδιαίτερη σημασία για την ερμηνεία του άρθρου 4 λόγω της ομοιότητας της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 2 της Σύμβασης Νο. 29 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας²⁰. Η διάταξη της παραγράφου 1 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία είναι «πάσα εργασία ή υπηρεσία απαιτούμενη παρά ατόμου επ' απειλή οιασδήποτε ποινής και δι ήν το εν λόγω άτομον δεν προσεφέρθη οικεία βουλήσει». Στην υπόθεση *Van der Musselle* το Δικαστήριο έκρινε ότι αναγκαστική ή υποχρεωτική είναι η εργασία «που αποσπάται ... με την απειλή τιμωρίας» και παρέχεται χωρίς τη θέληση του ενδιαφερόμενου, δηλαδή είναι η ερ-

¹⁸ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετικά στη σελίδα 609 επ. της παρούσας έκδοσης.

¹⁹ Βλέπε παράγραφο 111 της απόφασης σε σελίδα 618 της παρούσας έκδοσης.

²⁰ Πρόκειται για τη Σύμβαση του 1930 περί Αναγκαστικής ή Υποχρεωτικής Εργασίας που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2079/1952, ΦΕΚ 108, τ. Α'.

γασία «που δεν προσφέρεται να την παρέχει οικειοθελώς»²¹. Στην υπόθεση *Siliadin* η πρώτη προϋπόθεση πληρούται, επεξηγεί το Δικαστήριο. Η προσφεύγουσα δεν αντιμετώπιζε απειλή τιμωρίας, αλλά ως παράνομη μετανάστης στη Γαλλία φοβόταν τη σύλληψη από την αστυνομία. Οι εργοδότες της καλλιεργούσαν αυτόν το φόβο δημιουργώντας της ελπίδες για τη νομιμοποίηση της παραμονής της στη Γαλλία. Ως προς τη δεύτερη προϋπόθεση της αναγκαστικής εργασίας, δηλαδή ως προς τον οικειοθελή χαρακτήρα της εργασίας, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η προσφεύγουσα δεν είχε άλλη επιλογή. Άρα, είχε υποστεί τουλάχιστον αναγκαστική εργασία²².

Υποβλήθηκε, όμως, η προσφεύγουσα σε καθεστώς δουλείας ή ειλωτείας; Οι εργοδότες της δεν ασκούσαν επ' αυτής δικαιώματα ιδιοκτησίας, καθιστώντας την αντικείμενο. Άρα, δεν ήταν «δούλος». Η ειλωτεία, από την άλλη, προϋποθέτει σοβαρό περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας και περιλαμβάνει όχι μόνον την υποχρέωση παροχής υπηρεσιών αλλά και τη διαβίωση με τον «εργοδότη» σε συνδυασμό με την αδυναμία αλλαγής αυτής της κατάστασης²³. Αν η προσφεύγουσα εγκατέλειπε τους εργοδότες της, δεν θα είχε πού να πάει, δεν θα μπορούσε να μείνει πουθενά. Εξαρτιόταν απόλυτα από αυτούς, καθώς ήταν παράνομη στη χώρα και δεν είχε διαβατήριο. Δεν είχε ελευθερία κινήσης, ούτε ελεύθερο χρόνο. Επιπλέον, δεν μπορούσε να ελπίζει σε βελτίωση της κατάστασής της καθώς δεν παρακολουθούσε μαθήματα σε σχολείο. Ήταν τέτοιος ο περιορισμός της ελευθερίας της, συνεπώς, ώστε να θεωρηθεί πως υποβλήθηκε σε συνθήκες ειλωτείας²⁴.

Ήταν η προστασία που παρείχε η γαλλική νομοθεσία προσήκουσα για τους σκοπούς του άρθρου 4; Το Δικαστήριο σημείωσε ότι οι σχετικές διατάξεις του γαλλικού Ποινικού Κώδικα δεν παρείχαν την προστασία που απαιτεί το άρθρο 4, καθώς η εθνική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει διάταξη που να απαγορεύει τη δουλεία ή την ειλωτεία. Οι σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας ήταν επιδεκτικές διαφόρων ερμηνειών. Δεν ήταν συγκεκριμένες κι αποτελεσματικές παρότι πρόκειται για την προστασία μιας θεμελιώδους αξίας των δημοκρατικών κοινωνιών. Η Γαλλία, κατά συνέ-

²¹ Υπόθεση *Van der Musselle κατά Βελγίου*, Προσφυγή No. 8919/1980, απόφαση της 23.11.1983, παράγραφος 32.

²² Βλέπε παράγραφο 120 της απόφασης σε σελίδα 620 της παρούσας έκδοσης.

²³ Από την απόφαση της Επιτροπής επί της υπόθεσης *Van Droogenbroeck κατά Βελγίου*, προσφυγή No. 7906/77, που μνημονεύεται στην παράγραφο 123 της απόφασης *Siliadin κατά Γαλλίας* (βλέπε σελίδα 620 της παρούσας έκδοσης).

²⁴ Βλέπε παράγραφο 129 της απόφασης *Siliadin κατά Γαλλίας* σε σελίδα 621 της παρούσας έκδοσης.

πεια, παραβίασε την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

3. Τα εργασιακά δικαιώματα ως δικαιώματα του ανθρώπου

Η υπόθεση *Siliadin* αναδεικνύει πρωτότυπες και αξιοσημείωτες πτυχές της περίπλοκης αλληλεπίδρασης μεταξύ των εργασιακών δικαιωμάτων αφενός και των δικαιωμάτων του ανθρώπου αφετέρου. Δύο σημεία απαιτούν περαιτέρω ανάλυση. Πρώτον, είναι αναγκαίο να εξεταστούν οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν, ώστε η εργασιακή σχέση να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Δεύτερον, είναι κρίσιμο να αξιολογηθεί η σχέση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που είναι ένα κλασικό κείμενο προστασίας των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, με άλλες συνθήκες προστασίας κοινωνικών και εργασιακών δικαιωμάτων και, ειδικά με τα σχετικά κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

α. Η «εργασιακή σχέση» στο πεδίο εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Ενώ κατ' αρχήν το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου αφορούσε στην κρατική δράση χωρίς να εφαρμόζεται στις ιδιωτικές σχέσεις, η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Siliadin* καθιστά προφανές ότι το κράτος αναλαμβάνει υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου όταν πρόκειται για σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Διάφορες μπορεί να είναι οι δικαιολογητικές βάσεις της υποχρέωσης των κρατών να επεμβαίνουν στις ιδιωτικές σχέσεις: από τη μια μπορεί να απορρέουν από το θεμελιώδη χαρακτήρα των δικαιωμάτων που προστατεύει η Σύμβαση, που αποκτά ιδιαίτερη σημασία όταν πρόκειται για διατάξεις ανεπίδεκτες εξαιρέσεων²⁵ και από την άλλη από τη σαφή ανισότητα μεταξύ των μερών σε κάποιες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου. Σύμφωνα με πάγια νομολογία το κράτος που δεν ποινικοποιεί το φόνο ή τα βασανιστήρια ή δεν διερευνά τις αναγκαστικές εξαφανίσεις παραβιάζει το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁶. Οι κρατικές αρχές μπο-

²⁵ Η διάταξη του άρθρου 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ορίζει τα δικαιώματα των οποίων επιτρεπτά περιορίζεται η άσκηση υπό προϋποθέσεις καθώς και τα δικαιώματα στα οποία δεν επιτρεπτή οιαδήποτε εξαίρεση.

²⁶ Βλέπε την από 29.7.1988 απόφαση του Διαμερικανικού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί της υπόθεσης *Velasquez-Rodriguez κατά Ονδούρας*, (Ser. C), No. 4, (1988), παράγραφος 172. Για το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τις θετικής φύσης υποχρεώσεις των συμβαλλο-

ρεί να μην ευθύνονται για συγκεκριμένη συμπεριφορά. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι δεν έχουν ευθύνη δυνάμει του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Το άρθρο 4 της Σύμβασης, που προστατεύει μια θεμελιώδη, ανεπίδεκτη εξαιρέσεων αξία της Σύμβασης και ρυθμίζει σχέση ιδιωτικού δικαίου που χαρακτηρίζεται από διαπραγματευτική ανισότητα, επιβάλλει ρητή υποχρέωση στα κράτη να ποινικοποιήσουν τις συμπεριφορές που το παραβιάζουν. Όπως τόνισε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Siliadin* ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 4 στην αντίθετη κατεύθυνση, ώστε να αφορά μόνο στην κρατική δράση, θα στερούσε τη διάταξη από το ουσιαστικό περιεχόμενό της²⁷.

Σε αυτό το πλαίσιο δύο ζητήματα χρήζουν περαιτέρω εξέτασης. Το πρώτο αφορά στο κατά πόσο η κυρία *Siliadin* ήταν σε ευάλωτη θέση και μπορούσε να γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης και να βιώσει καταχρηστικές συνθήκες εργασίας. Το δεύτερο ζήτημα που πρέπει να αξιολογηθεί είναι εάν η απόφαση να ζητήσει και να εργαστεί στις συγκεκριμένες συνθήκες ήταν αποτέλεσμα ελεύθερης επιλογής ή εξωτερικού καταναγκασμού.

ι. Η ευάλωτη θέση των οικιακών βοηθών

Η άνευ προηγουμένου ευάλωτη κατάσταση των οικιακών βοηθών και η κακοποίησή τους αποτελεί εκτεταμένο φαινόμενο στη Γαλλία και σε παγκόσμιο επίπεδο. Ήδη, από το 1965, η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας αναγνώρισε την ιδιαιτερότητα του επαγγέλματος και υιοθέτησε απόφαση για τις Συνθήκες Εργασίας του Οικόσιτου Προσωπικού. Έρευνα που διεξήχθη μετά την υιοθέτηση της απόφασης απέδειξε ότι οι απασχολούμενοι ως οικόσιτο προσωπικό «εργάζονται υπερβολικά, είναι κακοπληρωμένοι και δεν προστατεύονται επαρκώς»²⁸. Πρόσφατα, μετά την υιοθέτηση της Διακήρυξης του 1998 για τις Θεμελιώδεις Αρχές και τα Δικαιώματα στις Εργασιακές Σχέσεις ο Γενικός Διευθυντής της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας εξέδωσε δύο εκθέσεις κατ' εφαρμογή του μηχανισμού επίβλεψης της Διακήρυξης. Τόσο η Παγκόσμια Έκθεση του 2001 «Σταματώντας την

μένων κρατών βλέπε *X. and Y. κατά Ολλανδίας*, Προσφυγή 8978/80, απόφαση της 26.3.1985, παράγραφος 23.

²⁷ Βλέπε παράγραφο 89 της απόφασης *Siliadin κατά Γαλλίας* (σε σελίδα 617 της παρούσας έκδοσης). Η υποχρέωση επέμβασης στις ιδιωτικές σχέσεις του εργατικού δικαίου έχει αναγνωριστεί επίσης με την από 2.7.2002 απόφαση του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης *Wilson κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, παράγραφος 41, Προσφυγές Νο. 30668/96, 30671/96, 30678/96.

²⁸ «The Employment and Conditions of Domestic Workers in Private Households: an ILO Survey», (1970), 102 *International Labour Review* 391 και 400.

Αναγκαστική Εργασία»²⁹ όσο και η Έκθεση του 2005 «Παγκόσμια Συμμαχία κατά της Αναγκαστικής Εργασίας» εφιστούν ιδιαίτερω την προσοχή στις συνθήκες εργασίας του οικόσιτου προσωπικού. Στην Έκθεση του 2005 ο Γενικός Διευθυντής αναφέρεται ειδικά στους μετανάστες εργαζόμενους και στο οικόσιτο προσωπικό. Η Έκθεση επεξηγεί ότι «το οικόσιτο προσωπικό είναι ιδιαίτερα ευάλωτο στην αναγκαστική εργασία εξαιτίας της μη προστατευμένης φύσης της απασχόλησής του και της ιδιαίτερα προσωποποιημένης σχέσης, η οποία αναπτύσσεται μεταξύ του εργοδότη και του εργαζόμενου. Παρέχει τις υπηρεσίες του σε ιδιωτικούς χώρους που κατά κανόνα εξαιρούνται των κανονισμών που διέπουν την αγορά εργασίας ... Οι μετανάστες που απασχολούνται ως οικόσιτο προσωπικό», συμπληρώνει, «βιώνουν ιδιαίτερα επικίνδυνες καταστάσεις λόγω του ανασφαλούς νομικού καθεστώτος τους στη χώρα υποδοχής, είναι περιορισμένοι και απομονωμένοι»³⁰. Αναφερόμενη στις γυναίκες, η Έκθεση αναγνωρίζει ότι αυτού του είδους η απασχόληση είναι η μόνη επιλογή που έχουν για να ξεφύγουν από τη φτώχεια. Οι εργοδότες επωφελούνται από αυτήν την κατάσταση και από το γεγονός ότι συνήθως όσοι απασχολούνται ως οικόσιτο προσωπικό δεν είναι μέλη συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Στην έκθεση της οργάνωσης Human Rights Watch με τον τίτλο «Hidden in the Home: Abuse of Domestic Workers with Special Visas in the United States», η κατάσταση περιγράφεται ως εξής:

« [όσοι απασχολούνται ως οικόσιτο προσωπικό] αρχίζουν να κυριεύονται από φόβο ... Νιώθουν εγκλωβισμένοι, αλλά διστάζουν να φύγουν, να μιλήσουν, να ζητήσουν βοήθεια. Νιώθοντας προδομένοι από τους εργοδότες τους ... τους είναι δύσκολο να εμπιστευθούν ξένους. Η κοινωνική τους απομόνωση τους καθιστά περισσότερο δύσπιστους και ευάλωτους. Η αυτό-εκτίμησή τους πλήττεται μετά από παρατεταμένες περιόδους κακομεταχείρισης, κακοποίησης και εξευτελισμού. Νιώθουν ανίκανοι, αδύναμοι και ανάξιοι»³¹.

²⁹<http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD>, σελίδες 29 και 30.

³⁰<http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD>. Για την ευάλωτη θέση των οικιακών βοηθών βλέπε επίσης το Έγγραφο Συζήτησης με θέμα «Protection of Domestic Workers Against the Threat of Forced Labour and Trafficking», που υπογράφει ο Lin Chew της Διεθνούς Οργάνωσης κατά της Δουλείας η οποία συνεργάστηκε με το Ειδικό Πρόγραμμα Δράσης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την Καταπολέμηση της Αναγκαστικής Εργασίας, Ιανουάριος 2003, σελίδες 3 έως 9. Το έγγραφο είναι διαθέσιμο στο διαδίκτυο στον ιστότοπο <http://www.antislavery.org/homepage/resources>.

³¹ Σύμφωνα με τις περιγραφές της ψυχοθεραπεύτριας Xiomara Salgado, σελίδα 21.

Σε παρόμοια αδύναμη θέση βρισκόταν η κυρία Siliadin. Παράνομη μετανάστης και οικιακή βοηθός, αποκομμένη από τη γαλλική κοινωνία, δεν είχε ελπίδα βελτίωσης της κατάστασής της. Η κατακράτηση του διαβατηρίου της ήταν ένα από τα στοιχεία που έπαιζαν καθοριστικό ρόλο στην απόφαση του Δικαστηρίου, ενώ οι συνθήκες διαβίωσης και εργασίας βάρυναν ιδιαίτερα για τον καθορισμό του οικειοθελούς χαρακτήρα της κατάστασής της, καθώς παρακώλυαν την κοινωνική ένταξη και ανάπτυξή της και την καταδίκασαν σε αποκλεισμό και απομόνωση. Μήπως το γεγονός ότι ήταν ανήλικη είχε ιδιαίτερο βάρος στην εφαρμογή της Σύμβασης; Ή μπορεί οποιαδήποτε εργασιακή σχέση, από τη σύναψη έως τη λύση της, να υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου; Το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην ηλικία της προσφεύγουσας ως ένα από τα στοιχεία που έλαβε υπόψη. Παρ' όλα αυτά η επιχειρηματολογία της απόφασης δείχνει πως δεν θα είχε καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα αν η κυρία Siliadin ήταν ενήλικη όταν μεταφέρθηκε στη Γαλλία και άρχισε να εργάζεται ως οικιακή βοηθός. Ιδιαίτερη βαρύτητα για την κρίση του Δικαστηρίου είχε η ευάλωτη κατάσταση της προσφεύγουσας, η οποία προερχόμενη από ξένη χώρα και στερούμενη των νομίμων εγγράφων διαμονής και εργασίας, αναζητεί απεγνωσμένα διέξοδο από την απόλυτη φτώχεια και αναγκάζεται να εργαστεί σε απάνθρωπες συνθήκες.

Η εργασία έχει θεμελιώδη σημασία για την αίσθηση πληρότητας και αυτοσεβασμού κάθε ανθρώπου. Μια από τις λειτουργίες της είναι η αίσθηση συμμετοχής και κοινωνικής ένταξης που εμπνέει. Αν το κράτος δεν επέμβει στην ιδιωτική σχέση εργασίας για να στηρίξει τους αδύναμους της κοινωνίας δεν θα τους προσφέρει ποτέ την ευκαιρία της ένταξης. Θα είναι πραγματικά και αναπόφευκτα αποκλεισμένοι και απομονωμένοι. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης υπογράμμισε ότι «η φυσική και συναισθηματική απομόνωση που βιώνουν τα θύματα [της οικιακής δουλείας] σε συνδυασμό με το φόβο του έξω κόσμου, προκαλεί ψυχολογικά προβλήματα που δεν εξομαλύνονται μετά την ανάκτηση της ελευθερίας τους και τα αποπροσανατολίζουν εντελώς»³². Αυτή η κατάσταση είναι αντίθετη με το σκοπό τόσο της ίδιας της Σύμβασης όσο και των πολυάριθμων πρωτοβουλιών του Συμβουλίου της Ευρώπης³³ και ήταν καθοριστική για την απόφαση του Δικαστηρίου.

³² Σύσταση 1523 (2001) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, παράγραφος 7.

³³ Βλέπε για παράδειγμα τη Σύμβαση για τη Συμμετοχή των Αλλοδαπών στη Δημόσια Ζωή της Τοπικής Κοινωνίας, ETS 144, και την Αιτιολογική Έκθεση που υπογραμμίζει τη σημασία της οικονομικής και πολιτισμικής συμμετοχής των αλλοδα-

ii. Συναίνεση

Από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προκύπτει ότι η συναίνεση του εργαζόμενου δεν μπορεί να νομιμοποιήσει τη δουλεία ή την ειλωτεία³⁴. Τα όρια της ελευθερίας της βούλησης είναι δυσδιάκριτα,³⁵ όμως, στην περίπτωση της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν πρόκειται για αναγκαστική εργασία και άρα οι αρχές δεν υποχρεούνται ούτε δικαιούνται να επέμβουν στην περίπτωση που κάποιος «οικειοθελώς» υποβάλλεται σε σκληρές συνθήκες εργασίας. Ερμηνεύοντας το άρθρο 5 της Σύμβασης στις υποθέσεις *Vagrancy* το Δικαστήριο τόνισε ότι «το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία είναι ιδιαίτερα σημαντικό σε μια δημοκρατική κοινωνία» κατά την έννοια της Σύμβασης και δεν είναι δυνατόν να στερείται ο ενδιαφερόμενος την προστασία της Σύμβασης για το μοναδικό λόγο ότι συμφώνησε να τεθεί υπό κράτηση. «Η κράτηση», διευκρίνισε το Δικαστήριο, «μπορεί να παραβιάζει το άρθρο 5 ακόμα και όταν ο ενδιαφερόμενος έχει συμφωνήσει με το μέτρο. Σε κάθε περίπτωση που αφορά ζήτημα δημόσιας τάξης στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης τα όργανα της Σύμβασης οφείλουν να εξετάζουν ενδελεχώς κάθε μέτρο που μπορεί να παραβιάζει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που εγγυάται»³⁶. Το άρθρο 4, όπως το άρθρο 5 της Σύμβασης, προστατεύει θεμελιώδη πτυχή της προσωπικής ελευθερίας και άρα η πιθανή συναίνεση του θύματος δεν παίζει ρόλο στην κρίση του Δικαστηρίου.

Το Ανώτατο Δικαστήριο της Ινδίας εξέτασε την αναγκαστική εργασία και τη συναίνεση του εργαζόμενου στην υπόθεση *People's Union for Democratic Rights and Others κατά Union of India and Others*. Κατά την εξέταση του περιεχομένου της αναγκαστικής εργασίας και των εναλλακτικών επιλογών που έχει ο εργαζόμενος, το Δικαστήριο τόνισε ότι ο εξαναγκασμός μπορεί να απορρέει από τη νομοθεσία αλλά και από τη φτώχεια και την πείνα, την ανάγκη και την εξαθλίωση. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «όταν κάποιος υποφέρει από την πείνα ή την ασιτία, όταν δεν διαθέτει πόρους για να αντιμετωπίσει τις ασθένειες ή για να εξασφαλίσει τη διατροφή της οικογένειάς του ή ακόμα για να κρύψει τη γύμνια του, όταν η απόλυτη φτώχεια τον έχει εκμηδενίσει και τον έχει καταστήσει αβοήθητο και δεν του παρέχεται καμιά δυνατότητα για να ξεφύγει, η

πών. Βλέπε επίσης τις πολυάριθμες πρωτοβουλίες για την Κοινωνική Συνοχή σε http://www.coe.int/T/E/Social_cohesion.

³⁴ Βλέπε την από 19.7.1968 απόφαση επί του παραδεκτού στις υποθέσεις *W., X., Y και Z. κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγές No. 3435-3438/67.

³⁵ Βλέπε ανωτέρω απόφαση *Van der Musselle*, παράγραφος 34.

³⁶ Βλέπε την από 18.6.1971 απόφαση επί της υπόθεσης *De Wilde, Ooms and Versyp κατά Βελγίου*, Προσφυγές No. 2832/66, 2835/66, 2899/66, παράγραφος 65.

μοναδική επιλογή που έχει είναι να αποδεχθεί οποιαδήποτε εργασία, ακόμα και όταν αμείβεται γι' αυτήν λιγότερο από το κατώτατο όριο. Αυτός που βρίσκεται σε τέτοια κατάσταση δεν είναι σε θέση να διαπραγματευθεί με τον εργοδότη του. Θα πρέπει να αποδεχθεί ό,τι του προσφέρεται. Και έτσι, δεν θα ενεργήσει ως ελεύθερος άνθρωπος με εναλλακτικές επιλογές αλλά υπό την πίεση της οικονομικής του κατάστασης ...»³⁷.

Ακόμη και αν στην *Siliadin* το Δικαστήριο διαπίστωνε ότι ο εργαζόμενος μπορεί να συναινέσει σε παρόμοιες συνθήκες διαβίωσης και εργασίας, θα έπρεπε στη συνέχεια να ερευνήσει αν η επιλογή είναι *πραγματική και ειλικρινής* ή αν η συμφωνία είναι προϊόν εξαναγκασμού. Ήταν ελεύθερη και οικειοθελής η απόφαση της κυρίας *Siliadin* να εργαστεί σε παρόμοιες συνθήκες, όπως μπορεί κάποιοι να υποστηρίξουν, ή ήταν επιβεβλημένη ή σημαντικά επηρεασμένη από εξωτερικούς παράγοντες; Είχε την ευκαιρία να ξεφύγει και να αναλάβει τον έλεγχο της ζωής της; Για τη *Seba*, παρατηρεί ο *Bales*, «η έννοια της επιλογής είναι ακατανόητη. Η θετή της οικογένεια προσπαθεί να τη βοηθήσει να κάνει επιλογές, αλλά η ίδια δεν μπορεί να καταλάβει»³⁸. Ζώντας για καιρό σε συνθήκες καταπίεσης και εκμετάλλευσης, δεν μπορεί να σκεφθεί και να αποφασίσει καθαρά. Αλλά ακόμα και αν ήταν σε θέση να σκεφθεί και να αποφασίσει με καθαρό μυαλό οι επιλογές της θα ήταν ιδιαίτερα περιορισμένες. Αναλύοντας το ζήτημα των αστέγων και της ελευθερίας ο *J. Waldron* υποστήριξε ότι «αν σε κάθε περίπτωση αξιολογούμε την ελευθερία με γνώμονα την αξία της επιλογής και την έλλειψη εξαναγκασμού κατά την επιλογή, τότε οφείλουμε να σκεφτούμε πόσες επιλογές απομένουν μετά την απομάκρυνση των περιορισμών»³⁹. Οι επιλογές που είχε η κυρία *Siliadin* ήταν στην πραγματικότητα δύο. Ήταν «ελεύθερη» είτε να παραμείνει με τους εργοδότες της, δουλεύοντας σε απάνθρωπες συνθήκες και με την ελπίδα ότι κάποια στιγμή θα νομιμοποιηθεί η παραμονή της στη Γαλλία είτε να τους εγκαταλείψει. Αν αποφάσιζε τη λύση της εργασιακής σχέσης δεν θα ήταν ελεύθερη να μείνει στη χώρα και να αναζητήσει καλύτερη δουλειά. Κατά πάσα πιθανότητα θα αντιμετώπιζε την κράτηση και την απέλαση. Στην πατρίδα της, θα έπρεπε να ζήσει σε συνθήκες αναπόφευκτης ακραίας φτώχειας. Κατά συνέπεια είναι αμφισβητούμενο το κατά πόσο η επιλογή της ήταν ελεύθερη, αφού σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη «η εκμετάλλευση, η αναγκαστική εργασία και οι φρικτές συνθήκες εργασίας» μπορούν [...] «να θεωρηθούν ως η μοναδική επιλογή που έχουν οι μετα-

³⁷ Supreme Court of India, *People's Union for Democratic Rights and Others v. Union of India and Others*, 18.9.1982.

³⁸ Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 3, σελίδα. 3.

³⁹ J. Waldron, «Homelessness and the Issue of Freedom», σε *Liberal Rights* (Cambridge University Press, 1993), σελίδα 309 έως 330.

νάστες εργαζόμενοι. Η προσφυγή στις αρχές ή σε βοήθεια άλλης μορφής εκμηδενίζει αυτήν τη μοναδική επιλογή»⁴⁰. Κατά συνέπεια, για όποιον θεωρεί ότι το να ενεργεί κανείς ελεύθερα είναι σημαντικό, η συνειδητοποίηση των περιορισμένων επιλογών αποτελεί δυσάρεστη διαπίστωση⁴¹.

«Η εργασία δεν είναι εμπόρευμα» είναι η κεντρική αρχή της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, όπως διακηρύσσεται στο Καταστατικό της. Η κατάσταση των οικιακών βοηθών προσθέτει μια τραγική διάσταση σε αυτήν τη διακήρυξη. Γενικά, στο πλαίσιο μιας εργασιακής σχέσης μπορεί να πλήττονται αρκετές θεμελιώδεις πτυχές της ευημερίας και να ανακύπτουν ζητήματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης. Όμως, η προσφεύγουσα, κυρία Siliadin, αντιμετώπισε πρόσθετες δυσκολίες. Δεν είχε ιδιωτικό χώρο διαβίωσης, καθώς ήταν αναγκασμένη να κοιμάται με τα παιδιά της οικογένειας, και δεν είχε σχεδόν καθόλου ελεύθερο χρόνο. Δεν ήταν ελεύθερη να επικοινωνεί με τον έξω κόσμο, διαμένοντας παράνομα στη χώρα και ζώντας με φόβο, και ήταν θύμα απάνθρωπης μεταχείρισης. Οι συνθήκες ειλωτείας στις οποίες υποβλήθηκε και η αναγκαστική εργασία σε παρόμοιες συνθήκες παραβιάζουν όλες τις πτυχές της ανθρώπινης προσωπικότητας και αξιοπρέπειας, που αποτελούν θεμελιώδεις αξίες της Σύμβασης. Η απόλυτη απομόνωση και ο κοινωνικός αποκλεισμός της ήταν αναπόφευκτες συνέπειες της κατάστασης αυτής και η πιθανότητα να αλλάξει τη ζωή της πολύ μακρινή. Δεν είναι μόνον η εργασία της ως οικιακής βοηθού, συνεπώς, αντικείμενο εμπορευματοποίησης, αλλά η ίδια η ύπαρξή της⁴².

Αυτή η ακραία αδικία που υπέστη η προσφεύγουσα και η άρνηση της ανθρώπινης μεταχείρισής της ανάγκασε το Δικαστήριο να εξετάσει συνολικά την εργασιακή σχέση και να αποφασίσει ότι αποτελούσε αναγκαστική εργασία. Τελικώς, από το σκεπτικό του Δικαστηρίου στην απόφαση *Siliadin* δεν προκύπτει η τυπολατρική εμμονή να περιληφθεί η ακριβής διατύπωση της Σύμβασης στη γαλλική ποινική νομοθεσία. Η κρίση του Δικαστηρίου υπερβαίνει την προσκόλληση σε εννοιολογικά ζητήματα. Τονίζει τη συνειδητοποίηση ότι η σοβαρότητα παρόμοιων πράξεων και η βλάβη που προκαλούν στους εργαζόμενους επιβάλλουν θετική και αποτελεσματική κρατική δράση και προστασία, την οποία δεν παρείχε το γαλλικό ποινικό δίκαιο κατά τον κρίσιμο χρόνο.

⁴⁰ B. Anderson and B. Rogaly, «Forced Labour and Migration to the UK», σε <http://www.tuc.org.uk/international/tuc>

⁴¹ Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 39, σελίδα 330.

⁴² Βλέπε υποσημείωση 4, Anderson, *Doing the Dirty Work?*, σελίδα 121.

β. Συνθήκες προστασίας των ατομικών, κοινωνικών και εργασιακών δικαιωμάτων

Η αναφορά του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας στην υπόθεση *Siliadin* έχει ιδιαίτερη σημασία για δύο λόγους: ο πρώτος αφορά το διεθνές εργατικό δίκαιο και ο δεύτερος το ευρωπαϊκό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Καταρχήν προσδίδει εμμέσως δεσμευτική ισχύ στα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και δημιουργεί κατά τον ίδιο τρόπο δικαίωμα ατομικής προσφυγής. Δεύτερον, καλύπτει σημαντικό κενό της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη. Αν το Δικαστήριο δεν ελάμβανε υπόψη τα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας θα διαιωνιζόταν στην Ευρώπη ένα ιδιαίτερα συχνό φαινόμενο και θα παρέμενε ατιμώρητη μια συμπεριφορά που πλήττει θεμελιώδεις αρχές δικαίου. Με την απόφαση του Δικαστηρίου αποδόθηκε δικαιοσύνη για κάποιον που υπέμεινε τη σημαντικότερη παραβίαση της αυτονομίας και που δεν διέθετε άλλη οδό προσφυγής ούτε είχε την ευκαιρία να υποβάλει την υπόθεσή του στην κρίση άλλου δικαιοδοτικού οργάνου.

Η αλληλεπίδραση των μηχανισμών διεθνούς επίβλεψης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων προάγει κατά τους Helfer και Slaughter ένα κρίσιμο στοιχείο της αποτελεσματικής υπερεθνικής δικαστικής κρίσης. Ο διάλογος και η γόνιμη συνεργασία των δικαστηρίων⁴³ που περιγράφεται ως «η βούληση του ενός δικαστηρίου να παραπέμπει στις αποφάσεις του άλλου» και επιφέρει «ενδιαφέρουσες συνέπειες για την ενίσχυση της επιρροής και της αποτελεσματικότητας εν γένει»⁴⁴ δεν μπορεί παρά να θεωρηθεί θετική εξέλιξη της πρόσφατης νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Είναι βέβαιο ότι εμπλουτίζει το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης και ενισχύει γενικότερα την προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων, ως δικαιωμάτων του ανθρώπου, σε υπερεθνικό επίπεδο.

ι. Οι «έμμεσες έννομες συνέπειες»⁴⁵ των κειμένων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας

Οι εργατολόγοι παραδοσιακά αντιμετώπιζαν με σκεπτικισμό τη σχέση αλληλεπίδρασης του εργατικού δικαίου με το δίκαιο των δικαιω-

⁴³ L. Helfer and A-M Slaughter, « Toward a Theory of Effective Supranational Adjudication», (1997-1998), 107 *Yale Law Journal* 273 σελίδα 323.

⁴⁴ *Ibid.* σελίδα 325.

⁴⁵ H. Collins, *Employment Law*, (OUP:2003), σελίδα 235.

μάτων του ανθρώπου⁴⁶. Η στάση τους αυτή οφείλεται στην προηγούμενη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η απόφαση που εξέδωσε το 1987 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί του παραδεκτού της υπόθεσης *Council of Civil Services Unions*⁴⁷, που είναι επίσης γνωστή ως *GCHQ*, αποτελεί ίσως το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα του δισταγμού της Επιτροπής να προάγει την ολοκληρωμένη και συνεκτική διεθνή προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων. Παρότι η Επιτροπή για τη Συνδικαλιστική Ελευθερία της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας διαπίστωσε στην ίδια υπόθεση ότι η απόλυτη απαγόρευση συμμετοχής σε συνδικαλιστική οργάνωση παραβιάζει το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι που προστατεύει το άρθρο 2 της Σύμβασης Νο.87⁴⁸, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, η οποία κλήθηκε να εξετάσει στην υπόθεση *GCHQ* τη συμμόρφωση του Ηνωμένου Βασιλείου με το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη. Οι εργατολόγοι άσκησαν αυστηρή κριτική σ' αυτήν την απόφαση της Επιτροπής⁴⁹.

Παρότι υπάρχουν παραδείγματα περιπτώσεων όπου το Δικαστήριο και η Επιτροπή αντιμετώπισαν ευνοϊκότερα τα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας⁵⁰, αποφασιστική στροφή της νομολογίας του Ευρωπαϊκού

⁴⁶ Βλέπε σχετικά S. Fredman, «Scepticism under Scrutiny: Labour Law and Human Rights» in Campbell, Ewing, Tomkins (eds), *Sceptical Essays on Human Rights* (OUP: 2001), σελίδα 197.

⁴⁷ Απόφαση της 20.1.1987 επί του παραδεκτού. *Council of Civil Service Unions and Others κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγή No. 11603/85.

⁴⁸ Το άρθρο 2 της Σύμβασης Νο. 87 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 4204/1961, ΦΕΚ 174, τ. Α') Περί Συνδικαλιστικής Ελευθερίας και Προστασίας του Συνδικαλιστικού Δικαιώματος ορίζει: «Οι εργαζόμενοι και οι εργοδότες δικαιούνται άνευ οιασδήποτε διακρίσεως και άνευ προηγούμενης αδείας να συνιστούν οργανώσεις της εκλογής των και να καθίστανται μέλη των οργανώσεων τούτων υπό μόνον τον όρον να συμμορφώνονται προς τα καταστατικά των εν λόγω οργανώσεων».

⁴⁹ Βλέπε σχετικά μεταξύ άλλων, G. Morris, «Freedom of Association and the Interests of the State» σε Ewing, Gearty, Hepple (eds), *Human Rights and Labour Law*, (Mansell:1994), σελίδα 29 και K.D. Ewing «Freedom of Association and Trade Union Rights» σε Harris, Joseph (eds) *The International Covenant on Civil and Political Rights and United Kingdom Law*, (Clarendon Press: 1995), σελίδα 465.

⁵⁰ Βλέπε για παράδειγμα την από 1.2.1971 απόφαση επί του παραδεκτού της υπόθεσης *X. κατά Ιρλανδίας*, Προσφυγή No. 4125/69, την από 13.5.1985 απόφαση επί του παραδεκτού της υπόθεσης *Cheall κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Προσφυγή No. 15550/83 σε 28 ΥΒ του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 105 έως 111. Βλέπε επίσης T. Novitz, *International and European Protection of the Rights to Strike*, (OUP:2002), σελίδα 224.

ϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προς την αντίθετη κατεύθυνση παρατηρείται μόνο μετά το 2002. Σε αντίθεση με την προηγούμενη πρακτική του, στην υπόθεση *Wilson*, το Δικαστήριο έλαβε υπόψη κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και πρόσθεσε ότι η Επιτροπή Ανεξάρτητων Εμπειρογνομόνων (που μετονομάστηκε Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Κοινωνικά Δικαιώματα) του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και η Επιτροπή για τη Συνδικαλιστική Ελευθερία της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας άσκησαν αυστηρή κριτική στη βρετανική νομοθεσία με σκοπό μάλλον να διευρύνουν παρά να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης⁵¹. Η απόφαση *Wilson*, υποστηρίχτηκε, αναδεικνύει «πώς τα κοινωνικά δικαιώματα μπορεί να έχουν έμμεσες έννομες συνέπειες, επηρεάζοντας την ερμηνεία άλλων αγώγιμων δικαιωμάτων»⁵². Υιοθετώντας παρόμοια προσέγγιση το 2004, στην υπόθεση *Sidabras*,⁵³ το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απεφάνθη: «... λαμβάνοντας υπόψη ειδικότερα τις έννοιες όπως γίνονται αντιληπτές στα δημοκρατικά κράτη, το Δικαστήριο κρίνει ότι η σημασία της απαγόρευσης της απασχόλησης σε θέση του ιδιωτικού τομέα πλήττει την «ιδιωτική ζωή». Σχετικά, αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και στην ερμηνεία της από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Κοινωνικά Δικαιώματα ... και στα κείμενα που υιοθέτησε η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας».

Σπάνια επικαλέστηκαν οι προσφεύγοντες ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης τη διάταξη του άρθρου 4 της πολυερμηνευμένης Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Παρόλη την πλούσια νομολογία για τα περισσότερα άρθρα της Σύμβασης, σε λίγες υποθέσεις κλήθηκαν το Δικαστήριο και η Επιτροπή να εξετάσουν το πεδίο εφαρμογής της απαγόρευσης της δουλείας, της ειλωτείας, της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας. Και ενώ σύμφωνα με τη συνήθη πρακτική του το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου θα μπορούσε να θεωρήσει ότι η έλλειψη ειδικής εθνικής νομοθεσίας για την οικιακή δουλεία αποδεικνύει τη συμφωνία των κρατών μελών και να εφαρμόσει τη θεωρία του «περιθωρίου εκτίμη-

⁵¹ K.D. Ewing, «The Implications of Wilson and Palmer», (2003), 32 *Industrial Law Journal* 16.

⁵² Βλέπε ανωτέρω, υποσημείωση 45.

⁵³ *Sidabras και Dziautas κατά Λιθουανίας*, Προσφυγές 55480/00 και 59330/00. Για περαιτέρω ανάλυση της ερμηνευτικής αυτής μεθόδου, βλέπε V. Mantouvalou, «Work and Private Life: *Sidabras and Dziautas v Lithuania*» (2005) 30 *European Law Review* 573.

σης»⁵⁴, στην υπόθεση *Siliadin* υιοθέτησε διαφορετική προσέγγιση: κατέκρινε την έλλειψη ιδιαίτερης ρύθμισης και εξέτασε εάν συνιστά παραβίαση του άρθρου 4 της Σύμβασης. Καθώς δεν υπήρχε προηγούμενη νομολογία που θα μπορούσε το Δικαστήριο να επικαλεστεί ούτε εθνική πρακτική για να λάβει υπόψη, αναφέρθηκε κυρίως στα σχετικά κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, του Συμβουλίου της Ευρώπης και σε άλλα διεθνή κείμενα. Παρέπεμψε στη Σύμβαση του 1930 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την Αναγκαστική ή Υποχρεωτική Εργασία, στη Σύμβαση του 1926 περί Εμπορίας των Δούλων και στη Σύμβαση του 1956 για την Κατάργηση της Δουλείας, της Εμπορίας των Δούλων, και παρεμφερών προς τη Δουλεία θεσμών και πρακτικής, που έχει κυρώσει η Γαλλία⁵⁵. Έδειξε πως ενώ για δεκαετίες η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας ασχολείται με θέματα δουλείας και οικιακής εργασίας και έχει υιοθετήσει όχι μόνο Συμβάσεις αλλά και πολυάριθμες εκθέσεις που διαφωτίζουν το πρόβλημα, τα κράτη δεν έχουν λάβει ειδικά και αποτελεσματικά μέτρα για να το αντιμετωπίσουν. Γι' αυτό το λόγο το παράδειγμα της οικιακής δουλείας στην υπόθεση *Siliadin* αποτελεί εξαιρετική έκφραση της δυναμικής της αλληλεπίδρασης του εργατικού δικαίου με τα δικαιώματα του ανθρώπου.

Η αναφορά του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας δεν είναι μοναδική στο πλαίσιο των δικαιοδοτικών οργάνων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Το Διαμερικανικό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη *Γνωμοδότησή για τα Δικαιώματα των Παράνομων Μεταναστών* επιβεβαίωσε την ανησυχία του για το έλλειμμα της προστασίας των εργασιακών δικαιωμάτων των αλλοδαπών μεταναστών⁵⁶. Η γνωμοδότηση εκδόθηκε αιτήσεως του Μεξικού, μετά την έκδοση της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου των ΗΠΑ επί της υπόθεσης *Hoffmann Plastic Compounds, Inc. κατά NLRB*, με την οποία κρίθηκε κατά πλειοψηφία (με πέντε ψήφους υπέρ έναντι τεσσάρων κατά) ότι δεν δικαιούται αποζημίωση ο εργαζόμενος που στερείται νομιμοποιητικών εγγράφων και απολύ-

⁵⁴ Βλέπε G. Letsas, «The truth in Autonomous Concepts: How to Interpret the ECHR», (2004) 15 *European Journal of International Law* 279.

⁵⁵ Βλέπε παραγράφους 85 και 86 της απόφασης *Siliadin κατά Γαλλίας* στη σελίδα 616 της παρούσας έκδοσης.

⁵⁶ Inter-American Court of Human Rights, Γνωμοδότηση OC – 18/03, 17.9.2003, Series A, No. 18 (2003). Το Νοέμβριο του 2003 η Επιτροπή της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την Ελευθερία του Συνεταιρισμού έκρινε στην υπόθεση No. 2227 ότι η απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση *Hoffman* δεν προστατεύει προσηκόντως το δικαίωμα των παράνομων μεταναστών εργαζομένων να συνδικαλιζούνται.

θηκε επειδή άσκησε το δικαίωμά του να συμμετέχει σε συνδικαλιστική ένωση. Το Διαμερικανικό Δικαστήριο υποστήριξε ότι « οι στερούμενοι προσωπικών εγγράφων μετανάστες που είναι ευάλωτοι και υπομένου διακρίσεις σε σχέση με τους ημεδαπούς εργαζόμενους, έχουν τα ίδια ακριβώς δικαιώματα με τους άλλους εργαζόμενους που παρέχουν εργασία στο κράτος απασχόλησης, το οποίο υποχρεούται να υιοθετήσει όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει την αναγνώριση και την εγγύηση αυτών των δικαιωμάτων στην πράξη. Οι εργαζόμενοι, ως φορείς των εργασιακών δικαιωμάτων, πρέπει να έχουν τα κατάλληλα μέσα για την άσκησή τους»⁵⁷. Στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο αναφέρθηκε κατ' επανάληψη στα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και έλαβε υπόψη τη Διακήρυξη της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας του 1998, τις σχετικές Συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και πολυάριθμα άλλα σχετικά κείμενα και μελέτες της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

Η σχέση του διεθνούς εργατικού δικαίου με το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου δεν μπορεί πλέον να θεωρείται ανταγωνιστική⁵⁸. Η αλληλο-επικάλυψη και η σύγκλιση στην προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων φαίνεται να είναι ιδιαίτερα επωφελής για τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας, που συχνά κατακρίνεται για την αναποτελεσματικότητα των νομικά μη δεσμευτικών διαδικασιών που εφαρμόζει. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Διαμερικανικό Δικαστήριο αναγνώρισαν το ρόλο της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας όχι ενθαρρύνοντας τους προσφεύγοντες να απευθύνονται στον εξειδικευμένο αυτό οργανισμό, αλλά αξιοποιώντας την τεχνογνωσία της για να αποσαφηνίσουν το πεδίο εφαρμογής των συνθηκών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η διαπίστωση αυτή ισχύει τόσο για τις Συμβάσεις και τις Συστάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας όσο και για τις αποφάσεις της Επιτροπής για τη Συνδικαλιστική Ελευθερία και της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για την Εφαρμογή των Συμβάσεων και των Συστάσεων. Η πρακτική αυτή στηρίζει ένα νέο, δεσμευτικό χαρακτήρα του διεθνούς εργατικού δικαίου, καθιστώντας αγωγή τα σχετικά δι-

⁵⁷ Inter-American Court of Human Rights, Γνωμοδότηση, παράγραφος 160.

⁵⁸ Για τη σημασία του ρόλου της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας ως οργανισμού που θέτει τα κριτήρια και για τη σχέση της με άλλα διεθνή όργανα και οργανισμούς βλέπε P. O' Higgins, «The Interaction on the ILO, the Council of Europe and European Union Labour Standards», σε Hepple (ed.) *Social and Labour Rights in a Global Context* (Cambridge University Press:2002), σελίδα 55. Για τη δυναμική της σχέσης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας με συνθήκες προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου βλέπε επίσης C.W. Jenks, «Human Rights, Social Justice and Peace», σε *International Protection of Human Rights* (Interscience Publishers:1968), σελίδα 227. Ειδικότερα για τη σχέση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας με το Συμβούλιο της Ευρώπης βλέπε σελίδες 254-255.

καιώματα που προστατεύει με διαδικασίες ατομικών προσφυγών, οι οποίες δεν υπάρχουν στο πλαίσιο της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

ii. Κοινωνικός αποκλεισμός και δικαιοσύνη

Στην προηγούμενη νομολογία του το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επικαλέσθηκε τα κείμενα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας παραπέμποντας συγχρόνως στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη⁵⁹ και στις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Κοινωνικά Δικαιώματα. Γιατί το Δικαστήριο υιοθέτησε διαφορετική προσέγγιση στην υπόθεση *Siliadin*; Στο μέτρο που η προσφυγή της αφορά στις νόμιμες συνθήκες εργασίας της θα μπορούσε κατ' αρχήν να υποστηριχθεί ότι θα έπρεπε να εξεταστεί από το πλέον αρμόδιο ευρωπαϊκό όργανο για κοινωνικά και εργασιακά δικαιώματα, που είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Προστασία των Κοινωνικών Δικαιωμάτων. Από την άλλη, μπορεί επίσης να υποστηριχθεί, ότι το Δικαστήριο θα μπορούσε να εξετάσει την προσφυγή στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της Σύμβασης, επικαλούμενο ταυτόχρονα τις διατάξεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και στηριζόμενο επίσης στη νομολογία της Επιτροπής για να ερμηνεύσει το άρθρο 4 της Σύμβασης. Η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη για το δικαίωμα στην εργασία, ορίζει ότι τα Συμβαλλόμενα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση «να προστατεύουν με αποτελεσματικό τρόπο το δικαίωμα του εργαζόμενου να κερδίζει τη ζωή του με εργασία που αναλαμβάνει ελεύθερα». Ερμηνεύοντας τη φράση «που αναλαμβάνει ελεύθερα» η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Κοινωνικά Δικαιώματα έχει κρίνει ότι απαγορεύει την αναγκαστική ή την υποχρεωτική εργασία⁶⁰. Οι διατάξεις των άρθρων 2, 3 και 4 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη προστατεύουν αντίστοιχα το δικαίωμα για δίκαιες συνθήκες εργασίας, το δικαίωμα για ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας και το δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή. Επιπλέον, η διάταξη του άρθρου 7 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη προστατεύει τα εργαζόμενα παιδιά και νεαρά πρόσωπα.

Θα μπορούσε η κυρία *Siliadin* να προσφύγει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Κοινωνικά Δικαιώματα ισχυριζόμενη ότι έχουν παραβιαστεί τα δικαιώματα που προστατεύει ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι αρνητική για δυο λόγους. Πρώτον, επειδή ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης δεν προβλέπει δυνατότητα α-

⁵⁹ Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1426/1984 (ΦΕΚ 32, τ. Α')

⁶⁰ Για γενικότερη επισκόπηση των αποφάσεων βλέπε L. Samuel, *Fundamental Social Rights – Case Law of the European Social Charter* (2nd edition, Council of Europe Publishing: 2002) σελίδα 18.

τομικής προσφυγής, αλλά μόνο διαδικασία συλλογικών προσφυγών. Δεύτερον, και σημαντικότερο, υπάρχει επικίνδυνο κενό στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των δύο συνθηκών: ενώ η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου προστατεύει τα δικαιώματα κάθε προσώπου που υπάγεται στη δικαιοδοσία των συμβαλλομένων κρατών⁶¹, ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης και τα Συμπληρωματικά του Πρωτόκολλα⁶² παρέχουν μειωμένη προστασία των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Το Παράρτημα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, υπό τον τίτλο «Έκταση του Κοινωνικού Χάρτη αναφορικά με τα προστατευόμενα πρόσωπα» ορίζει: «... στα πρόσωπα που αναφέρονται στα άρθρα 1 έως 17 δεν περιλαμβάνονται αλλοδαποί, εκτός εάν είναι υπήκοοι των Συμβαλλομένων μερών και διαμένουν νόμιμα ή εργάζονται κανονικά στο έδαφος του ενδιαφερόμενου Συμβαλλόμενου μέρους, ενώ εξυπακούεται ότι τα προαναφερόμενα άρθρα θα ερμηνεύονται με το πνεύμα των διατάξεων των άρθρων 18 και 19». Παρόμοια διάταξη περιλαμβάνουν τα πρωτόκολλα και οι αναθεωρημένες εκδόσεις του Χάρτη. Κατά συνέπεια, οι περισσότερες από τις εγγυήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη δεν αφορούν όλους του νομίμως διαμένοντες και κανονικά εργαζόμενους στο έδαφος των ενδιαφερομένων μερών⁶³.

Το άρθρο 19 με τον τίτλο «Δικαίωμα των μεταναστών εργατών και των οικογενειών τους για προστασία και αντίληψη» προστατεύει τα εργασιακά δικαιώματα των μεταναστών εργατών. Το κύριο χαρακτηριστικό αυτής της διάταξης είναι ότι ενώ προβλέπει κάποια μέτρα για την προστασία των μεταναστών που ζουν και εργάζονται στα συμβαλλόμενα μέρη δεν εγγυάται την πλήρη προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων τους. Επιπλέον, η διάταξη του άρθρου 19, όπως και τα υπόλοιπα άρθρα του Χάρτη, δεν δεσμεύουν όλα τα συμβαλλόμενα κράτη, αλλά μόνον όσα αποφάσισαν να αναλάβουν τη σχετική υποχρέωση, κατ' εφαρμογή του

⁶¹ Άρθρο 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Για την επισκόπηση της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όσον αφορά στα δικαιώματα των παράνομων μεταναστών κατά τη Σύμβαση βλέπε N. Blake, «Developments in the Case Law of the European Court of Human Rights» σε Bogusz, Chlewiniski, Cygan and Szyszczak (eds) *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, (Martinus Nijhoff Publishers:2004), σελίδα 431.

⁶² Έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2595/1998: «Κύρωση του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1988) και του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη που προβλέπει Μηχανισμό Συλλογικών Αναφορών» (ΦΕΚ 63, τ. Α΄).

⁶³ Σχετικά βλέπε επίσης J-F Akandji-Kombe, «The Material Impact of the Jurisprudence of the European Committee of Social Rights» σε de Burca, de Witte (eds), *Social Rights in Europe* (OUP:2005), σελίδα 89 σε 94-99.

άρθρου 20 του Χάρτη. Επιπλέον, και είναι σημαντικό για την παρούσα υπόθεση, τα σχετικά με την εργασία δικαιώματα εξαρτώνται από τη νομιμότητα της παραμονής των μεταναστών στο έδαφος των συμβαλλομένων μερών. Επομένως, ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης δεν προστατεύει τα κοινωνικά δικαιώματα των μεταναστών που διαμένουν και εργάζονται παράνομα στην επικράτεια των συμβαλλομένων μερών. Με άλλα λόγια, οι παράνομοι μετανάστες που ζουν και εργάζονται σε μια από τις χώρες που έχουν υπογράψει τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, παραμένουν απροστάτευτοι, ακόμα και όταν οι συνθήκες εργασίες τους είναι απάνθρωπες. Είναι καταδικασμένοι στην απομόνωση και στον κοινωνικό αποκλεισμό⁶⁴.

Ίσως για τους προαναφερόμενους λόγους το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν επικαλέστηκε τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τη νομολογία του για να ερμηνεύσει τη Σύμβαση. Η ανάγκη προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των μεταναστών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, ο οποίος λειτουργεί ως μέσο αποκλεισμού, είναι επιτακτική⁶⁵. Το υπάρχον κενό επεξηγεί αφενός τη στάση του Δικαστηρίου που δεν τον επικαλέστηκε στην υπόθεση *Siliadin* και αφετέρου αναδεικνύει την εξέχουσα σημασία της απόφασης. Εάν το Δικαστήριο δίσταζε να κρίνει την προσφυγή στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 4 της Σύμβασης, δεν θα είχε αποκατασταθεί η βλάβη της προσφεύγουσας. Επίσης, άλλα πρόσωπα που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση στην Ευρώπη θα παρέμεναν απροστάτευτα και δεν θα είχαν την ευκαιρία να ακουστούν. Αντίθετα, η απόφαση του Δικαστηρίου να εξετάσει την προσφυγή στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αναφερόμενο στις Συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, και να εξερευνήσει το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής της σχετικής διάταξης μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνον ως θετική εξέλιξη. Όχι μόνο συνδέει περισσότερο τα δικαιώματα του ανθρώπου με το διεθνές εργατικό δίκαιο, αποδεικνύοντας πώς αυτοί οι δύο τομείς κανόνων μπορούν να αλληλο-συμπληρώνονται και να αλληλο-ενισχύονται, αλλά επίσης εξασφαλίζει με τρόπο πρωτοποριακό την απονομή δικαιοσύνης σε μια ομάδα προσώπων που διαφορετι-

⁶⁴ Για περισσότερα έγγραφα του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με το θέμα βλέπε επίσης S. Tonelli, «Irregular Migration and Human Rights: A Council of Europe Perspective» σε *Irregular Migration and Human Rights*, υποσημείωση 61, σελίδα 301.

⁶⁵ Αυτή η ανάγκη οδήγησε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Κοινωνικά Δικαιώματα να υιοθετήσει την αμφιλεγόμενη απόφαση *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) κατά Γαλλίας*, Καταγγελία No. 14/2003, παράγραφοι 26 έως 32 και μειοψηφούσες απόψεις.

κά θα ήταν μη αναστρέψιμα καταδικασμένοι στην απομόνωση και στον αποκλεισμό.

4. Συμπέρασμα

Η άποψη ότι οι πρακτικές της δουλείας έχουν καταργηθεί στην Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα απέχει από την πραγματικότητα. Η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση *Siliadin κατά Γαλλίας* δια φωτίζει μια από τις πλέον σκοτεινές πτυχές της προστασίας των ανθρωπίνων και των εργασιακών δικαιωμάτων στην Ευρώπη. Η οικιακή εργασία μπορεί να οδηγήσει σε εκμετάλλευση και κακοποίηση κάθε πτυχής της ζωής του εργαζομένου. Λαμβάνοντας υπόψη αυτήν την ακραία αδικία το Δικαστήριο υποχρεώνει πλέον τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να υιοθετήσουν και να εφαρμόσουν αποτελεσματική νομοθεσία για την τιμωρία των αυτουργών αυτών των αποτρόπαιων συνθηκών εργασίας που πιστεύεται ότι είχαν εξαλειφθεί. Βέβαια, η νομοθεσία για την καταπολέμηση της οικιακής δουλείας δεν είναι πανάκεια. Και τούτο γιατί η εφαρμογή της παρουσιάζει εγγενείς δυσκολίες, δεδομένου ότι η εργασιακή τους σχέση είναι σχέση ιδιωτικού δικαίου. Οι μετανάστες οικιακοί βοηθοί δεν θα εγκαταλείψουν εύκολα τους εργοδότες τους. Ο φόβος τους λειτουργεί ανασταλτικά όταν πρόκειται να προσφύγουν στις αρχές, να γνωστοποιήσουν την κατάστασή τους και να συμβάλλουν στην αποτελεσματική καταπολέμηση του εγκλήματος. Όμως, η υιοθέτηση αποτελεσματικής νομοθεσίας είναι ένα σημαντικό πρώτο βήμα και προωθεί την πεποίθηση ότι η προστασία των ανθρωπίνων και εργασιακών δικαιωμάτων στην Ευρώπη, ακόμη και στις δυσκολότερες περιπτώσεις, είναι «πραγματική και αποτελεσματική» και όχι «θεωρητική και ουτοπική»⁶⁶.

⁶⁶ Βλέπε μεταξύ άλλων *Airey κατά Ιρλανδίας*, προσφυγή Νο. 6289/73, απόφαση της 9.10.1979, παρ. 24.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ*

ΑΠΕΛΑΣΗ – ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΜΗ ΕΠΑΝΑΠΡΟΩΘΗΣΗΣ

Ι. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

0467

ΣτΕ (ΕΑ) 286/2005

Απόρριψη αιτήματος ασύλου από το Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και άρνηση της Διεύθυνσης Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας να επανεξετάσει το αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων ενόψει της προηγούμενης απόρριψης από το Γενικό Γραμματέα – Προσβολή πράξεων αρνητικού περιεχομένου που δεν είναι δεκτικές αναστολής εκτελέσεως – Το Δικαστήριο διατάσσει μέτρα που εξασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία του αιτούντα.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α')

Άρθρο 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 63, τ. Α')

Άρθρο 52 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για Συμβούλιο της Επικρατείας» (ΦΕΚ 8, τ. Α'), όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 35 του Ν. 2721/1999 «Τροποποίηση και αντικατάσταση διατάξεων των νόμων 1756/1998 (ΦΕΚ 35, τ. Α'), 1729/1987 (ΦΕΚ 144, τ. Α'), του Ποι-

* Ευρετήριο των αποφάσεων παρατίθεται στη σελίδα 979 της παρούσας έκδοσης.

νικού Κώδικα, του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 112, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο κύριος Κ.Σ., πολίτης Τουρκίας κουργικής καταγωγής υπέβαλε αίτημα ασύλου το οποίο απορρίφθηκε από το Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στις 16.12.2002. Με την από 19.5.2004 απόφασή του ο Διευθυντής της Διεύθυνσης Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας αρνήθηκε να επανεξετάσει την υπόθεσή του επειδή είχε ήδη απορριφθεί το αίτημά του για την υπαγωγή του στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

Ο κύριος Κ.Σ. προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου αιτούμενος την ακύρωση των προαναφερόμενων πράξεων και προσωρινή δικαστική προστασία. Ενώπιον του Δικαστηρίου ισχυρίστηκε ότι έχει συλληφθεί και φυλακιστεί επί έτη στην Τουρκία για τη δράση του ως μέλους αριστερών πολιτικών οργανώσεων, ότι έχει υποστεί βασανιστήρια και ότι φοβάται ότι αν αναγκασθεί να επιστρέψει στη χώρα του θα υποστεί και πάλι διώξεις. Για την απόδειξη των ισχυρισμών του αυτών προσκομίζει αφενός μεν έγγραφα που συνετάχθησαν στο πλαίσιο των – κατά τους ισχυρισμούς του – ποινικών διώξεων που υπέστη στην Τουρκία (δικόγραφα, υπομνήματα, δικαστική απόφαση), η αυθεντικότητα των οποίων αμφισβητείται από τη Διοίκηση και πάντως, δεν μπορεί να εξεταστεί στην παρούσα φάση της δίκης, αφετέρου δε ιατρική έκθεση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων (κατά την οποία ο αιτών «υπήρξε θύμα βασανιστηρίων») και συναφές έγγραφο της Ελληνικής Επιτροπής της Διεθνούς Αμνηστίας.

Σκεπτικό: Αξιολογώντας τα δεδομένα της υποθέσεως η Επιτροπή Αναστολών εκτιμά ότι η απομάκρυνση του αιτούντα από τη χώρα και η επιστροφή του στην Τουρκία είναι δυνατόν να του προκαλέσει βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως που συνίσταται στην έκθεσή του σε κίνδυνο της ελευθερίας και της ασφάλειάς του. Επίσης, κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της η Επιτροπή Αναστολών λαμβάνει υπόψη ότι το άρθρο 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 ορίζει για τη χορήγηση, στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης του 1951, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται προσωρινά προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών τους, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούνται ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης.

Επειδή οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν αρνητικό περιεχόμενο και, ως εκ τούτου, δεν είναι δεκτικές αναστολής εκτέλεσης, η Επιτροπή λαμβά-

νει, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 52 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989, όπως ισχύει, το εξής ασφαλιστικό μέτρο: διατάσσει τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής αποφάσεως του Συμβουλίου Επικρατείας επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεις, από κάθε ενέργεια, ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλομένης αποφάσεως του αιτήματος του κυρίου Α.Α., η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξαναγκασμένη αναχώρησή του από τη χώρα.

Λαμβάνοντας υπόψη την κοινωνική προστασία που εξασφαλίζει η ελληνική νομοθεσία στους αιτούντες άσυλο η Επιτροπή διατάσσει ως επιπλέον ασφαλιστικό μέτρο να μην προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος στον αιτούντα «δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού», ή εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επιστρέψει στον αιτούντα, προκειμένου να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε αυτός προ της απορρίψεως με τις προσβαλλόμενες πράξεις του αιτήματός του.

0468

ΣτΕ (ΕΑ) 597/2005

Απόρριψη αιτήματος ασύλου από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης – Προσβολή πράξεων αρνητικού περιεχομένου που δεν είναι δεκτικές αναστολής εκτελέσεως – Το Δικαστήριο διατάσσει μέτρα που εξασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία του αιτούντα.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α')

Άρθρο 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 63, τ. Α')

Άρθρο 52 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για Συμβούλιο της Επικρατείας» (ΦΕΚ 8, τ. Α'), όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 35 του Ν. 2721/1999 «Τροποποίηση και αντικατάσταση διατάξεων των νόμων 1756/1998 (ΦΕΚ 35, τ. Α'), 1729/1987 (ΦΕΚ 144, τ. Α'), του Ποινικού Κώδικα, του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 112, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο κύριος Α. Σ., πολίτης Ρωσίας, εισήλθε στην Ελλάδα με την οικογένειά του το 2001, υπέβαλε αίτημα για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα ενώπιον των αρμόδιων αρχών ισχυριζόμενος ότι με την ιδιότητά του ως αξιωματικός της Αστυνομίας, με καθήκοντα ανακριτού, στην Τσετσενία, όπου μαίνεται εμφύλιος πόλεμος μεταξύ ρωσικών κυβερνητικών στρατευμάτων και τσετσένων αυτονομιστών ανταρτών διατρέχει κίνδυνο η ζωή του και η ζωή της οικογένειάς του από τους Τσετσένους καθόσον τον θεωρούν υπαίτιο του θανάτου των κρατουμένων στις φυλακές, τους οποίους είχε παραπέμψει ως ανακριτής στη δικαιοσύνη. Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε το αίτημα αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας στο πρόσωπο του κυρίου Α.Σ. και του έταξε προθεσμία τριών μηνών προκειμένου να αναχωρήσει οικειοθελώς από την Ελλάδα.

Ο κύριος Α.Σ. προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου αιτούμενος την ακύρωση των προαναφερόμενων πράξεων και προσωρινή δικαστική προστασία. Πλην των προαναφερόμενων στοιχείων που αφορούν στους ισχυρισμούς του για φόβο δίωξης κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων ο κύριος Α.Σ. επικαλέστηκε ενώπιον του Δικαστηρίου τις βιοτικές σχέσεις που έχει αναπτύξει στην Ελλάδα από τεραετίας. Σχετικά κατέθεσε στοιχεία ΙΚΑ, βεβαίωση απόδοσης ΑΦΜ και άλλα.

Σκεπτικό: Αξιολογώντας τα δεδομένα της υποθέσεως η Επιτροπή Αναστολών εκτιμά ότι η λήψη μέτρων προς απομάκρυνση του αιτούντα από την Ελλάδα και η επαναπροώθησή του στη χώρα του ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την ασφάλεια και την ελευθερία του. Εξάλλου και αν ακόμη καταστεί δυνατή η προώθηση του αιτούντα σε τρίτη χώρα, θα προκληθεί εξ αυτής διακοπή των βιοτικών σχέσεων, τις οποίες, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (στοιχεία ΙΚΑ, βεβαίωση απόδοσης ΑΦΜ κλπ), από τετραετίας και πλέον έχει δημιουργήσει εργαζόμενος στην Ελλάδα δυνάμει σχετικών αδειών, καθόν χρόνο εκκρεμούσε η εξέταση της αιτήσεως αναγνώρισεώς του ως πρόσφυγος. Επίσης, κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της η Επιτροπή Αναστολών λαμβάνει υπόψη ότι το άρθρο 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 ορίζει για τη χορήγηση, στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης του 1951, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται προσωρινά προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών τους, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούνται ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης.

Επειδή η προσβαλλόμενη πράξη έχει αρνητικό περιεχόμενο και, ως εκ τούτου, δεν είναι δεκτική αναστολής εκτέλεσης, η Επιτροπή λαμβάνει,

σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 52 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989, όπως ισχύει, το εξής ασφαλιστικό μέτρο: διατάσσει τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής αποφάσεως του Συμβουλίου Επικρατείας επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεις, από κάθε ενέργεια, ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλομένης αποφάσεως του αιτήματος του κυρίου Α.Σ., η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξαναγκασμένη αναχώρησή του από τη χώρα.

Λαμβάνοντας υπόψη την κοινωνική προστασία που εξασφαλίζει η ελληνική νομοθεσία στους αιτούντες άσυλο η Επιτροπή διατάσσει ως επιπλέον ασφαλιστικό μέτρο να μην προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος στον αιτούντα «δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού», ή εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επιστρέψει στον αιτούντα, προκειμένου να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε αυτός προ της απορρίψεως με τις προσβαλλόμενες πράξεις του αιτήματός του.

Σημείωση: Με την υπ' αριθμ. **596/2005** απόφασή της η Επιτροπή Αναστολών διέταξε τη Διοίκηση να απόσχει – μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως – από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβληθείσης υπουργικής απόφασης με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα ασύλου της κόρης του κυρίου Α.Σ. και της εγγονής του, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την αναγκαστική αναχώρησή τους από την Ελλάδα.

0469

ΣτΕ (ΕΑ) 815/2005

Διακοπή εξέτασης αιτήματος ασύλου λόγω της απομάκρυνσης του ενδιαφερόμενου από το Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων Λάρισας που είχε ορισθεί από τις αστυνομικές αρχές ως τόπος διαμονής του – Αναχώρηση του ενδιαφερόμενου στο Ηνωμένο Βασίλειο και επιστροφή του στην Ελλάδα κατ' εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου – Επανυποβολή αιτήματος ασύλου και άρνηση των αρμόδιων αστυνομικών αρχών να εξετάσουν το αίτημά του για υπαγωγή στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων με το σκεπτικό ότι δεν αποδεικνύει ότι η απουσία του από τον καθορισμένο τόπο διαμονής του οφειλόταν σε λόγους ανωτέρας βίας.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων
Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

A.N. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α')

Άρθρο 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 63, τ. Α')

Άρθρο 16 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 «για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας»

Επίσημη Εφημερίδα L 50 της 25/2/2003

Άρθρο 52 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για Συμβούλιο της Επικρατείας» (ΦΕΚ 8, τ. Α'), όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 35 του Ν. 2721/1999 «Τροποποίηση και αντικατάσταση διατάξεων των νόμων 1756/1998 (ΦΕΚ 35, τ. Α'), 1729/1987 (ΦΕΚ 144, τ. Α'), του Ποινικού Κώδικα, του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 112, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο κύριος Α.Α., πολίτης του Σουδάν, εισήλθε λαθραία στην Ελλάδα στις 26.6.2003 και εκδόθηκε σε βάρος του η από 30.6.2003 απόφαση διοικητικής απέλασης και εγγραφής του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Με αίτηση που κατέθεσε στις 7.6.2003 στο Τμήμα Ασφαλείας Κω ζήτησε να του χορηγηθεί πολιτικό άσυλο λόγω της πολιτικής κατάστασης που επικρατούσε στη χώρα του και της εκεί δυσχέρειας ευρέσεως εργασίας. Εν συνεχεία χορηγήθηκε στον αιτούντα δελτίο αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού και καθορίστηκε ως τόπος διαμονής του, μέχρι την εξέταση του αιτήματος ασύλου, το Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων στον Κόκκινο Πηλό Λάρισας. Ακολούθως, ο κύριος Α.Α. αναχώρησε για τη Μεγάλη Βρετανία, όπου υπέβαλε επίσης αίτημα χορήγησης πολιτικού ασύλου, συνεπεία δε τούτου, με την από 28.4.2004 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης διακόπηκε η διαδικασία εξετάσεως του αιτήματος χορηγήσεως ασύλου. Στις 4.6.2004 ο αιτών επαναπροωθήθηκε στην Ελλάδα κατ' εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου, εν συνεχεία δε με την από 7.6.2004 απόφαση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης διατάχθηκε η απέλασή του από τη χώρα. Στις 21.6.2004 ο κύριος Α.Α. υπέβαλε αίτηση, με την οποία ζήτησε να του αναγνωρισθεί το καθεστώς του πρόσφυγα λόγω της υφιστάμενης ανθρωπιστικής κρίσης στην περιοχή Darfour του Σουδάν, από

όπου προέρχεται. Με το από 27.7.2004 η Διεύθυνση Αλλοδαπών έκρινε ότι, εφόσον δεν παρουσιάστηκε στο Κέντρο Υποδοχής Προσφύγων στη Λάρισα το οποίο είχε οριστεί ως διαμονή του και δεν προσκόμισε στοιχεία από τα οποία να αποδεικνύεται ότι η απουσία του οφειλόταν σε λόγους ανωτέρας βίας, δεν μπορούσε να επανεξεταστεί το αίτημά του να του χορηγηθεί άσυλο και να αναγνωρισθεί πρόσφυγας. Στις 11.8.2004 το 2^ο Τμήμα Απελάσεων εξέδωσε απόφαση απέλασης χωρίς κράτησης με την οποία τασσόταν στον κύριο Α.Α. προθεσμία 30 ημερών για να αναχωρήσει από τη χώρα.

Ο κύριος Α.Α. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση και την αναστολή εκτελέσεως της από 27.7.2004 πράξης της Διεύθυνσης Αλλοδαπών με την οποία αποφασίστηκε να μην εξεταστεί το αίτημά του για χορήγηση ασύλου. Ενώπιον του Δικαστηρίου ισχυρίστηκε ότι κατάγεται από την περιοχή Darfour του Σουδάν, ότι αναγκάστηκε να εγκαταλείψει τον τόπο καταγωγής του διότι εκεί δρουν με την ανοχή της κυβέρνησης αραβικές φυλές, οι οποίες επιτίθενται στα χωριά της περιοχής, καταστρέφουν και λεηλατούν περιουσίες και βιαιοπραγούν σε βάρος των κατοίκων και ότι αν υποχρεωθεί να επιστρέψει στη χώρα του διατρέχει κίνδυνο η ζωή και η ασφάλειά του. Σχετικά κατέθεσε έγγραφα της Διεθνούς Αμνηστίας προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης και προς το Δικαστήριο για την κατάσταση που επικρατεί στην περιοχή Darfour του Σουδάν και αφορούν στην περίπτωση του.

Σκεπτικό: Αξιολογώντας τα δεδομένα της υποθέσεως η Επιτροπή Αναστολών εκτιμά ότι η απομάκρυνση του αιτούντα από τη χώρα και η επιστροφή του στο Σουδάν είναι δυνατόν να του προκαλέσει βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως που συνίσταται στην έκθεσή του σε κίνδυνο της ελευθερίας και της ασφάλειάς του. Επίσης, κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της η Επιτροπή Αναστολών λαμβάνει υπόψη ότι το άρθρο 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 ορίζει για τη χορήγηση, στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης του 1951, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται προσωρινά προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών τους, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούνται ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης.

Επειδή οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν αρνητικό περιεχόμενο και, ως εκ τούτου, δεν είναι δεκτικές αναστολής εκτέλεσης, η Επιτροπή λαμβάνει, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 52 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989, όπως ισχύει, το εξής ασφαλιστικό μέτρο: διατάσσει τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής αποφάσεως του Συμβουλίου Επικρατείας επί

της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεις, από κάθε ενέργεια, ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλομένης αποφάσεως του αιτήματος του κυρίου Α.Α., η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξαναγκασμένη αναχώρησή του από τη χώρα.

Λαμβάνοντας υπόψη την κοινωνική προστασία που εξασφαλίζει η ελληνική νομοθεσία στους αιτούντες άσυλο η Επιτροπή διατάσσει ως επιπλέον ασφαλιστικό μέτρο να μην προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος στον αιτούντα «δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού», ή εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επιστρέψει στον αιτούντα, προκειμένου να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε αυτός προ της απορρίψεως με τις προσβαλλόμενες πράξεις του αιτήματός του.

0470

ΣτΕ 2665/2004 (Α΄ Τμήμα)

Απόρριψη επικουρικού αιτήματος για χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους: σοβαρά προβλήματα υγείας παιδιού απορριφθέντος αιτούντα άσυλο αποδεικνύομενα με πιστοποιητικό δημοσίου νοσοκομείου – Κατ' εφαρμογήν των διατάξεων των άρθρων 12^Α και 25 του Ν. 1975/1991 καθώς και του άρθρου 8 του Π.Δ. 61/1999 ο Υπουργός Δημόσιας Τάξεως όφειλε να εξετάσει το αίτημα του αιτούντος περί χορηγήσεως αδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α΄)

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α΄)

Άρθρα 24 και 25 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α΄), όπως τροποποιήθηκαν με τα άρθρα 1 και 2 του Ν. 2452/1996 «Ρύθμιση θεμάτων προσφύγων κατά τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 1975/1991 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 283, τ. Α΄) και διατηρήθηκαν σε ισχύ με το άρθρο 72 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της Ελληνικής Ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α΄)

Άρθρο 12 Α του Ν. Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών

προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α'), όπως προστέθηκε με το άρθρο 13 του Ν. 2713/1999 «Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 89, τ. Α')

Άρθρο 8 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 63, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο αιτών, Ο.Α. τουρκικής ιθαγενείας και κOURΔΙΚΗΣ καταγωγής, εισήλθε παρανόμως στην Ελλάδα μέσω της νήσου Μεγίστης στις 24-5-1992, συνοδευόμενος από τη σύζυγο και τον ανήλικο υιό του. Υπέβαλε αυθημερόν αίτηση για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα και χορήγηση πολιτικού ασύλου στην Αστυνομική Διεύθυνση Δωδεκανήσου, στην οποία παρουσιάστηκε, ισχυριζόμενος ότι εξ αιτίας της καταγωγής του συναντούσε δυσκολίες στην εξεύρεση μόνιμης απασχόλησης. Η Αστυνομική Διεύθυνση Δωδεκανήσου από την όλη εξέτασή του (κατά την οποία ο αιτών δεν επεκαλέσθη ένταξή του σε κάποια οργάνωση, δράση ή δίωξή του) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για οικονομικό μετανάστη και εισηγήθηκε την απόρριψη του αιτήματός του, όπως και έγινε τελικώς με την υπ' αρ. 9135/21713/21-9-1992 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως με την αιτιολογία ότι «... δεν υπάρχουν στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι αυτός έχει διωχθεί ή διώκεται από τις αρχές της χώρας του ... εγκατέλειψε εθελοντικά τη χώρα του ... για βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής του, αναζήτηση καλύτερης τύχης». Η απόφαση αυτή επεδόθη στον αιτούντα ως αγνώστου διαμονής, διότι, ενώ εκκρεμούσε το αίτημά του, εγκατέλειψε το Κέντρο Προστασίας Προσφύγων Λαυρίου, που του είχε ορισθεί ως τόπος διαμονής, και εγκαταστάθηκε με την οικογένειά του στη Ζάκυνθο.

Με την από 10-11-1999 αίτησή του προς τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως ο αιτών ζήτησε την επανεξέταση του αιτήματός του περί αναγνώρισεως της ιδιότητάς του ως πρόσφυγος, ισχυριζόμενος το πρώτον ότι κατέφυγε στην Ελλάδα επειδή διώκετο ως μέλος της οργανώσεως ΔΗΚΡ-С, δεν υπέβαλε όμως κανένα στοιχείο προς απόδειξη των ισχυρισμών του. Επικουρικώς αιτήθηκε τη χορήγηση άδειας παραμονής ενός έτους για ανθρωπιστικούς λόγους λόγω των σοβαρών προβλημάτων υγείας του ανήλικου γιού του. Σχετικά προσκόμισε πιστοποιητικό υγείας του Διευθυντή της Παιδιατρικής Κλινικής Νοσοκομείου Πατρών, στο οποίο βεβαιώνεται ότι το παιδί πάσχει από βαρεία σιδηροπενική αναιμία και σιδηροπενία, συγγενείς ανωμαλίες του ουροποιητικού συστήματος και νεφρολιθίαση, χρήζει συνεχούς ιατρικής παρακολουθή-

σεως και πρέπει να έχει άριστες συνθήκες διαμονής και διατροφής. Ο κύριος Ο.Α. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απόρριψης του αιτήματός του για την εξ υπαρχής εξέταση της υποθέσεώς του, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Π.Δ. 61/1999, και την αναγνώριση αυτού ως πολιτικού πρόσφυγα καθώς και της σιωπηρής απορρίψεως του επικουρικού αιτήματός του να του χορηγηθεί άδεια παραμονής ενός έτους για ανθρωπιστικούς λόγους.

Σκεπτικό: Α) Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο αιτών ουδέν νέο κρίσιμο στοιχείο υπέβαλε με την αίτησή του για την εξυπαρχής εξέταση της υπόθεσής του το Δικαστήριο έκρινε ότι, ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως, κατά νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη άσκηση της διακριτικής ευχέρειας, που του παρέχει το ως άνω άρθρο 5 του Π.Δ. 61/1999, δεν διέταξε την εξυπαρχής εξέταση του αιτήματος περί χορηγήσεως πολιτικού ασύλου. **Β)** Επικαλούμενο τη διάταξη του άρθρου 12Α του Ν. 1975/1991, το οποίο προσετέθη με το άρθρο 13 του Ν. 2713/1999, τη διάταξη του άρθρου 25 του ίδιου νόμου, όπως αντικατεστάθη από το άρθρο 2 Ν. 2452/1996 καθώς και τη διάταξη του άρθρου 8 του Π.Δ. 61/1999 το Δικαστήριο έκρινε ότι ο Υπουργός Δημοσίας Τάξεως, όφειλε και ενόψει των υποβληθέντων ισχυρισμών και στοιχείων, να εξετάσει το αίτημα του αιτούντος περί χορηγήσεως αδειάς παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση κατά το μέρος κατά το οποίο στρέφεται κατά της παραλείψεως του Υπουργού Δημοσίας Τάξεως να εξετάσει το αίτημα του αιτούντος να του χορηγηθεί άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους.

0471

ΣτΕ 2232/2005 (Δ' Τμήμα)

Κατά την ορθή ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης ως πρόσφυγας μπορεί να χαρακτηριστεί και το πρόσωπο, το οποίο επικαλείται φόβο διώξεως από μη κρατικούς φορείς, υπό την προϋπόθεση, πάντως ότι τα όργανα του κράτους, του οποίου έχει την υπηκοότητα το ανωτέρω πρόσωπο, δεν είναι σε θέση ή δεν επιθυμούν να παράσχουν προστασία έναντι της εν λόγω, προερχομένης από μη κρατικούς φορείς, διώξεως – Ακυρώνεται η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση ως πλημμελώς αιτιολογημένη στο σύνολό της επειδή στηρίχτηκε σε εσφαλμένη ερμηνεία της ανωτέρω διάταξης.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α')

Άρθρο 4 παρ. 3 του Π.Δ. 83/1993 «Διαδικασία εξέτασης αιτήσεως αλλοδαπού για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και τρόπος συνεργασίας και ενημέρωσης του εκπροσώπου της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 36, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο κύριος Α.Η.Α. εισήλθε λαθραία στην Ελλάδα μέσω της νήσου Σάμου την 20.1.1997 και υπέβαλε την 7.11.1997 αίτηση υπαγωγής του στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης. Προέβαλε ειδικότερα ότι είναι Ιρακινός υπήκοος κουρδικής καταγωγής, ότι μετέσχε ως μέλος του Δημοκρατικού Κόμματος του Κουρδιστάν, σε εξεγέρσεις κατά της ιρακινής κυβέρνησης κατά την περίοδο 1974-1975, ότι εκτοπίστηκε λόγω της δράσης του αυτής στην πόλη Diwaniyah του Νοτίου Ιράκ, ότι μετά την ολοκλήρωση των σπουδών του στο Χημικό Τμήμα του Πανεπιστημίου Salahadin δεν κατέστη δυνατός ο διορισμός του στη δημόσια εκπαίδευση λόγω της πολιτικής του δράσης και ότι, τέλος, τον Οκτώβριο του 1988 κλήθηκε για δεύτερη φορά να υπηρετήσει στον ιρακινό στρατό, από τις τάξεις του οποίου λιποτάκτησε τον Οκτώβριο του 1989, όταν μετετέθη στο Νότιο Ιράκ. Προέβαλε επίσης, ότι μετά τη λιποταξία του δεν επέστρεψε στην πόλη Κιρκούκ που είναι η γενέτειρά του, επειδή η πόλη αυτή ελεγχόταν από τις ιρακινές δυνάμεις και ότι κατέφυγε στην πόλη Suleimaniyah του Βορείου Ιράκ, την οποία δεν ήλεγχε η ιρακινή κυβέρνηση αλλά οι κουρδικές δυνάμεις. Προσέθεσε ότι στην πόλη αυτή εργάστηκε ως καθηγητής της Χημείας, ότι έγινε εκεί γνωστός και ως ζωγράφος, ότι, λόγω της ιδιότητάς του αυτής, τα δύο αντίπαλα κουρδικά κόμματα (Δημοκρατικό Κόμμα του Κουρδιστάν και Πατριωτικό Μέτωπο του Κουρδιστάν), τα οποία ανταγωνίζονται μεταξύ τους για τον έλεγχο της περιοχής, τον πίεσαν, χρησιμοποιώντας εναντίον του απειλές, να ενταχθεί στις τάξεις τους, ώστε να κάνουν χρήση των υπηρεσιών του για λόγους προπαγάνδας και ότι, λόγω των πιέσεων και απειλών αυτών, αναγκάστηκε, περί τα τέλη Δεκεμβρίου του 1996, να εγκαταλείψει το Βόρειο Ιράκ και να καταφύγει, μέσω Τουρκίας, στην Ελλάδα.

Το προαναφερόμενο αίτημά του απορρίφθηκε με την από 26.4.1998 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης κατά της οποίας άσκησε προσφυγή, κατά τα προβλεπόμενα στην τότε ισχύουσα διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3 του Π.Δ. 83/1993. Επί της προσφυγής γνωμοδότησε, κατά τα προβλεπόμενα στην τελευταία αυτή

διάταξη, ειδική επιτροπή, η οποία ετάχθη ομοφώνως υπέρ της απόρριψης του αιτήματος του αιτούντος. Στο σχετικό, από 30.7.1998 πρακτικό της επιτροπής εκτίθενται, ειδικότερα, τα εξής: «Ο ενδιαφερόμενος πέραν της λιποταξίας, που θεωρείται ποινικό αδίκημα, καθώς και των εμποδίων της ελεύθερης επαγγελματικής του εξέλιξης που επικαλείται εις βάρος του από το καθεστώς του Ιράκ, δεν παρέχει αποδεικτικά στοιχεία ότι θα είναι εκτεθειμένος σε κινδύνους αν επιστρέψει στην αυτόνομη περιοχή του Βορείου Ιράκ, απ' όπου προέρχεται και ζούσε αρκετά έτη. Η επίκληση απειλών και φόβου δίωξης από κομματικές κουρδικές οργανώσεις δεν δύναται να αποτελέσει στοιχείο αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας κατά τα οριζόμενα στη Σύμβαση της Γενεύης». Ακολούθησε η έκδοση της από 23.11.1998 απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία η προσφυγή του αιτούντα και το αίτημά του περί υπαγωγής στο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης απορρίφθηκαν με την εξής αιτιολογία: «α) Οι λόγοι φυγής από το Βόρειο Ιράκ λόγω απειλών από τα δύο κουρδικά κόμματα K.D.P. και P.U.K. δεν μπορούν να στηρίξουν αίτημά του για χορήγηση πολιτικού ασύλου, καθότι δεν προέρχονται από κυβερνητικές αρχές και δεν δικαιολογούν φόβο δίωξης για λόγους αναφερόμενους στη Σύμβαση της Γενεύης, β) Από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι υπέστη δίωξη για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, γ) Ο ισχυρισμός περί διώξεων από τις αρχές της χώρας του είναι γενικός, αόριστος, δεν στηρίζεται σε κανένα στοιχείο και κατά συνέπεια δεν δύναται να αποτελέσει λόγω αναγνώρισης προσφυγικής ιδιότητας».

Ο κύριος Α.Η.Α. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά της προαναφερόμενης απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης αιτούμενος την ακύρωσή της.

Σκεπτικό: Α) Κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης όπως τροποποιήθηκε με τη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης ως πρόσφυγας μπορεί να χαρακτηριστεί και το πρόσωπο, το οποίο επικαλείται φόβο δίωξης (λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων) από μη κρατικούς φορείς, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι τα όργανα του κράτους, του οποίου την υπηκοότητα έχει το ανωτέρω πρόσωπο, δεν είναι σε θέση ή δεν επιθυμούν να παράσχουν προστασία έναντι της εν λόγω, προερχόμενης από μη κρατικούς φορείς, διώξεως (βλέπε ήδη και τα ορισθέντα σχετικώς με το άρθρο 6 περίπτωση γ' της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29.4.2004, με τίτλο «για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, ΕΕ L 304/30.9.2004, κατά

το άρθρο 38 παρ. 1 της οποίας τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις αναγκαίες για τη μεταφορά της ρυθμίσεις μέχρι την 10.10.2006. Βλέπε επίσης Conseil d'État, αποφάσεις της 27.5.1983, Dhanka, Rec. 1983, 220 και της 31.1.1996, Abib, Rec 1996, 25. Τέλος, και Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, απόφαση της 17.12.1996, Ahmed κατά Αυστρίας, Rec. 1996 – IV, σελ. 2195 επ.). *Αν και κατά τη γνώμη του Συμβούλου Γ. Παπαγεωργίου*, ο όρος «δίωξη», του οποίου γίνεται χρήση στην προπαρατεθείσα ανωτέρω διάταξη της Συμβάσεως της Γενεύης, προσιδιάζει, αποκλειστικώς και μόνον, σε δράση κρατικών οργάνων. Δεν μπορεί, επομένως, κατά τη μειοψηφούσα αυτή γνώμη, να χαρακτηριστεί ως πρόσφυγας πρόσωπο, το οποίο δεν επικαλείται φόβο διώξεως, προερχομένης από κρατικά όργανα, αλλά φόβο προκαλούμενο από τη δράση ή τη συμπεριφορά ξένων προς το κράτος προσώπων, ομάδων ή οργανώσεων. **Β)** Η κρίση της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασης κατά την οποία το αίτημα αναγνώρισης του αιτούντα ως πρόσφυγα είναι απορριπτέο για το λόγο ότι απειλές, προερχόμενες από μη κρατικούς φορείς (όπως είναι, εν προκειμένω, τα κόμματα K.D.P. και P.U.K.) δεν μπορούν να στοιχειοθετήσουν δικαιολογημένο φόβο διώξεως υπό την έννοια της Διεθνούς Σύμβασης της Γενεύης έχει διατυπωθεί, εν όψει των προεκτεθέντων, κατ' ευθεία παράβαση της διατάξεως του άρθρου 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης. Εν όψει, όμως, τούτου, η προσβαλλόμενη απόφαση αποβαίνει ακυρωτέα, ως πλημμελής, στο σύνολό της, αιτιολογημένη, διότι είναι άδηλο εάν ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης θα είχε προβεί στην αυτή αξιολόγηση των κρίσιμων δεδομένων, εάν είχε ορθώς ερμηνεύσει την ανωτέρω διάταξη της Σύμβασης. *Μειοψήφισαν οι Σύμβουλοι Δ. Πετρούλιας και Γ. Παπαγεωργίου*, οι οποίοι διετύπωσαν την εξής άποψη: Ο αιτών, τόσο στην αρχική αίτηση αναγνώρισεώς του ως πρόσφυγα, όσο και στην εν συνεχεία ασκηθείσα προσφυγή του, προέβαλε ισχυρισμούς περί εις βάρος του απειλών, προερχομένων από τα δύο κουρδικά κόμματα που διεκδικούσαν τον έλεγχο της περιοχής της πόλεως Suleimaniyah, οι οποίοι (λαμβάνομένου υπ' όψη και του ότι ο αιτών έζησε, πάντως, όπως ο ίδιος προβάλλει, και εργάστηκε στην περιοχή αυτή επί επτά περίπου έτη, δηλαδή από τον Οκτώβριο του 1989 μέχρι το Δεκέμβριο του 1996) ήσαν εντελώς άοριστοι και δεν συνοδεύοντο από κανένα αποδεικτικό στοιχείο. Εν όψει τούτου, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση έχει, κατά την άποψη της μειοψηφίας, την έννοια ότι το αίτημα του αιτούντος περί αναγνώρισεώς του ως πρόσφυγα απορρίπτεται, επειδή η οι ανωτέρω ισχυρισμοί ήσαν άοριστοι και αναπόδεικτοι και, με το περιεχόμενο αυτό, θα έπρεπε να θεωρηθεί ως νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη».

Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

Σχόλιο της επιμελήτριας: Με την απόφαση αυτή κρίνεται για πρώτη φορά από το δικαστήριο το **ζήτημα του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης από μη κρατικά όργανα**. Η σχετική θέση της πλειοψηφίας είναι σύμφωνη με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο (ερμηνεία του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης από τα εθνικά δικαστήρια¹, με αναφορά μεταξύ άλλων στα πρακτικά της Διάσκεψης των Πληρεξουσίων που υιοθέτησε τη Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, από τις εθνικές αρχές που κρίνουν αιτήματα ασύλου στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα καθώς και από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, η τεχνογνωσία της οποίας επί θεμάτων που αφορούν στο καθεστώς του πρόσφυγα έχει αναγνωρισθεί από την παγκόσμια έννομη τάξη και διεθνή κοινότητα) αλλά και με τα οριζόμενα στην ελληνική νομοθεσία (Π.Δ. 61/1999) που υιοθετήθηκε για την εφαρμογή της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

Η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 2 του Π.Δ. 61/1999 ορίζει ότι οι χειριστές των αιτημάτων ασύλου υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τους το Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων (που έχει εκδοθεί από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες) όταν διατυπώνουν τη γνώμη τους για το αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η απόφαση για τη συγγραφή του Εγχειριδίου αυτού ελήφθη κατά την 28^η σύνοδο της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ο οποίος ανταποκρινόμενος στο σχετικό αίτημα ανέλαβε το 1979 την πρωτοβουλία της πρώτης έκδοσής του. Εν προκειμένω σημειώνεται ότι η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων προβλέπουν (άρθρα 35 και II αντίστοιχα) τη συνεργασία μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών και του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στον τομέα της πρακτικής εφαρμογής των διατάξεων που περιλαμβάνονται σε αυτά τα διεθνή κείμενα. Αυτή η συνεργασία εκτείνεται επίσης και στον καθορισμό της προσφυγικής ιδιότητας, σύμφωνα με τη διαδικασία που έχουν υιοθετήσει τα συμβαλλόμενα κράτη.

Ερμηνεύοντας την έννοια του όρου «δίωξη» στο πλαίσιο του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, υπό το φως του άρθρου 31 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών², στην παράγραφο 65 του προαναφερόμενου Εγχειριδίου ανα-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε μεταξύ άλλων την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου του Καναδά Ward κατά Καναδά σε ΕΔΠΑ 1999, σελ. 209.

² Η Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 402/1974 (ΦΕΚ 141, τ. Α'). Το άρθρο 31 ορίζει ότι μια συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται με «καλή πίστη σύμφωνα με τη συνήθη έννοια που δίδεται

φέρεται ότι «η δίωξη κανονικά συνδέεται με πράξεις των αρχών της χώρας. Είναι επίσης δυνατό να προέρχεται από τμήματα του πληθυσμού που δεν σέβονται τα όρια που έχουν θεσπιστεί από τους κανόνες δικαίου στη συγκεκριμένη χώρα. Μια τέτοια περίπτωση μπορεί να συνιστά η θρησκευτική μισαλλοδοξία που καταλήγει σε δίωξη σε μια χώρα που – ενώ κατά τα άλλα έχει κοσμικό καθεστώς – μεγάλα τμήματα του πληθυσμού της δεν σέβονται τις θρησκευτικές πεποιθήσεις των γειτόνων τους. Όταν γίνονται σοβαρές πράξεις δυσμενούς μεταχείρισης ή άλλου επιθετικού χαρακτήρα από τον κατά τόπους όχλο, είναι δυνατόν να χαρακτηριστούν ως δίωξη, εάν εν γνώσει γίνονται ανεκτές από τις αρχές ή εάν οι αρχές αρνούνται ή αποδεικνύονται ανίκανες να προσφέρουν αποτελεσματική προστασία».

Η έννοια της δίωξης για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν ορίζεται στα κείμενα του διεθνούς δικαίου. Πέραν των απόψεων³ που έχουν διατυπωθεί γι' αυτήν την «παράλειψη» το γεγονός ότι η Σύμβαση δεν ορίζει νομικά την έννοια της δίωξης αποτελεί ισχυρή ένδειξη ότι, με βάση την εμπειρία του παρελθόντος οι συντάκτες είχαν την πρόθεση να περιλάβουν στον όρο όλους τους μελλοντικούς τύπους δίωξης. Το άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951, που ορίζει ποιος είναι πρόσφυγας και τις προϋποθέσεις για τη διαπίστωση του προστατευτικού αυτού καθεστώτος δεν αναφέρεται στην πηγή της επαπειλούμενης δίωξης ούτε προσδιορίζει εάν θα πρέπει να έχει ήδη υποστεί δίωξη ο αιτών την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας. Προκύπτει λοιπόν ότι δεν είναι εγγενής στη φύση της δίωξης η άποψη ότι η δίωξη πρέπει να προέρχεται από το κράτος ή να αποδίδεται σ' αυτό.

Η συνήθης έννοια του όρου «δίωξη» περιλαμβάνει όλες τις ενέργειες δίωξης, συμπεριλαμβανομένων των σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των απειλών κατά της ζωής, της ελευθερίας και της ασφάλειας των πολιτών, ανεξάρτητα από τη συνενοχή του εμπλεκόμενου κράτους καταγωγής του πρόσφυγα. Αντικείμενο και σκοπός της Σύμβασης του 1951 είναι να διασφαλιστεί η χορήγηση διεθνούς προστασίας, ως υποκατάστατο της έλλειψης εθνικής προστασίας, στους πολίτες που έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση, δηλαδή φυλή, θρησκεία, εθνικότητα, κοινωνική ομάδα, πολιτικές πεποιθήσεις. Κατά συνέπεια, η περιοριστική ερμηνεία, σύμφωνα με την οποία οι πολίτες που διαφεύγουν κάθε απειλή δίωξης από μη κρατικά όργανα πρέπει να εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής

στους όρους που περιλαμβάνει η συνθήκη στο σύνολό της και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της».

³ Βλέπε «Ερμηνεύοντας το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951» σε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 25 και ειδικότερα, σελίδα 37, παρ. 16.

του ορισμού του πρόσφυγα, είναι σαφώς αντίθετη με το αντικείμενο και το σκοπό της Σύμβασης του 1951.

Εξάλλου, το Προοίμιο της Σύμβασης του 1951 υπογραμμίζει τη σημασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για την προστασία των προσφύγων: «Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη, έχοντα υπ' όψιν ότι ο Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών και η Παγκόσμιος Διακήρυξις των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εγκριθείσα υπό της Γενικής Συνελεύσεως την 10^{ην} Δεκεμβρίου 1948, επιβεβαίωσαν την αρχήν ότι δέον όπως οι άνθρωποι απολαύουν των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών άνευ διακρίσεως τινός». Επομένως, θα ήταν αντίθετο στο σκοπό και στο αντικείμενο της Σύμβασης να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της όσοι κινδυνεύουν να υποστούν διώξεις που σε πολλές περιπτώσεις, όπως είναι γνωστό, συνιστούν σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Τέλος, από τις Εργασίες της Συνδιάσκεψης των Πληρεξουσίων για την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951 δεν προκύπτει ότι οι συντάκτες της στόχευαν να επιβάλουν την προϋπόθεση του βάσμιου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης που οφείλεται σε ενέργειες κυβερνητικών οργάνων ή όσων ενεργούν προς το συμφέρον του κράτους.

Πέραν του ότι αντιβαίνει στο γράμμα, στο αντικείμενο και στο σκοπό της Σύμβασης του 1951 η άποψη της μειοψηφίας στην προπαρατεθείσα απόφαση, ότι δηλαδή εξαιρούνται από το καθεστώς του πρόσφυγα όσοι διαφεύγουν τη δίωξη που προέρχεται από μη κρατικά όργανα, που δεν έχουν καμιά σχέση με το κράτος και των οποίων τις δραστηριότητες αδυνατεί να ελέγξει το κράτος, καταλύει την αποτελεσματικότητα του συστήματος της διεθνούς προστασίας των προσφύγων.

Το σκεπτικό της προπαρατεθείσας απόφασης είναι σύμφωνο με το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 6 της Οδηγίας 2004/83/EK του Συμβουλίου της Ε.Ε. για «θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους». Η Ε.Ε. υιοθετεί την ερμηνεία του όρου δίωξη που έχει υποστηρίξει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και για το άρθρο 6 της Οδηγίας που φέρει τον τίτλο «Φορείς δίωξης ή σοβαρής βλάβης» σημειώνει ότι «το άρθρο αυτό αναφέρεται στην έννοια της κρατικής προστασίας και στηρίζεται στο επιχείρημα ότι το κύριο σκεπτικό που διατρέχει τη Σύμβαση της Γενεύης και τα καθεστώτα της επικουρικής προστασίας είναι ότι ο καθένας δικαιούται να ζει χωρίς να διώκεται και χωρίς να υφίσταται άλλη σοβαρή βλάβη και ότι, αν απειλείται με τέτοια βλάβη, πρέπει να μπορεί να λάβει ουσιαστική κρατική προστασία». Αποτυπώνοντας σε κείμενο περιφερειακής ισχύος τη θέση της Ύπατη Αρμοστείας

του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες η Αιτιολογική Έκθεση της Επιτροπής⁴ για το υιοθετηθέν άρθρο 6 της Οδηγίας αναφέρει ότι «στηρίζεται στην πρακτική της συντριπτικής πλειοψηφίας των κρατών μελών και άλλων φορέων που αναπτύσσουν παγκόσμια δραστηριότητα. Ο φόβος της δίωξης ή της σοβαρής αδικαιολόγητης βλάβης ενδέχεται να είναι βάσιμος ακόμη και όταν ο σχετικός κίνδυνος δεν προέρχεται μόνον από το κράτος αλλά και από άλλα κόμματα ή οργανώσεις που ελέγχουν το κράτος ή από μη κρατικούς φορείς, οσάκις το κράτος αδυνατεί ή δεν έχει τη βούληση να παράσχει ουσιαστική προστασία. **Το από ποιον προξενείται η δίωξη ή η σοβαρή αδικαιολόγητη βλάβη θεωρείται άνευ σημασίας**».

Περαιτέρω, η άποψη της μειοψηφίας για **το ζήτημα της απόδειξης⁵ των ισχυρισμών του αιτούντα άσυλο** αντιβαίνει στη νομολογία του δικαστηρίου (με την απόφασή του 1904/2003 το Δικαστήριο ακύρωσε ως πλημμελώς αιτιολογημένη την προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης «διότι, προς υπαγωγή αλλοδαπού στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης δεν απαιτείται – όπως άλλωστε ορίζεται ρητά στο άρθρο 1 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 – να έχουν υποβληθεί από τον ενδιαφερόμενο τυπικά αποδεικτικά στοιχεία, ούτε απαιτείται να έχει εκδοθεί σε βάρος του καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου της χώρας από την οποία προέρχεται, αλλά αρκεί, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης αυτής να διαπιστωθεί ότι στο πρόσωπό του συντρέχει «δικαιολογημένος φόβος δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων») και στις γενικές αρχές που εφαρμόζονται στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και αποτυπώνονται στο Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων. Στην παράγραφο 196 του Εγχειριδίου αναφέρεται: «... Συχνά πάντως, ο αιτών ενδέχεται να μην έχει τη δυνατότητα να τεκμηριώσει τους ισχυρισμούς του με έγγραφα ή άλλου είδους αποδεικτικά μέσα, ενώ οι περιπτώσεις όπου ο αιτών μπορεί να προσκομίσει αποδεικτικά μέσα για όλους τους ισχυρισμούς του είναι μάλλον η εξαίρεση παρά ο κανόνας. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων ένα πρόσωπο που διαφεύγει τη δίωξη καταφθάνει με ελάχιστα μέσα, συχνότατα δε ακόμη και χωρίς προσωπικά έγγραφα. Έτσι, ενώ το βάρος της απόδειξης παραμένει κατ' αρχήν στον αιτούντα, το καθήκον της εξακρίβωσης και της αξιολόγησης όλων των σχετικών μοιράζεται ανάμεσα στον αιτούντα και στον εξεταστή. Πράγματι, σε μερικές περι-

⁴ Βλέπε COM/2001/0510-CNS 2001/0207, δημοσιευμένη σε Επίσημη Εφημερίδα C 051 E της 26.2.2002, σελ. 325 έως 334.

⁵ Βλέπε επίσης Μακρή, Δ. : «Η αποτελεσματικότητα της διοικητικής εξετάσεως αιτημάτων παροχής πολιτικού ασύλου – Αξιολόγηση της ποιοτικής δράσεως της Διοικήσεως σε αντικείμενο διεθνούς ενδιαφέροντος» σε ΕΔΠΙΑ 2003, σελ. 447.

πτώσεις, μπορεί πραγματικά να πρέπει ο εξεταστής να χρησιμοποιήσει όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή του για να στοιχειοθετήσει την αναγκαία τεκμηρίωση προς υποστήριξη της αίτησης. Αλλά ακόμη και μια τόσο ανεξάρτητη έρευνα μπορεί να έχει πάντοτε επιτυχία και είναι μάλιστα ενδεχόμενο να υπάρχουν ισχυρισμοί ανεπίδεκτοι απόδειξης...» και στην παράγραφο 197 υπογραμμίζεται ότι «*η προϋπόθεση της τεκμηρίωσης δεν πρέπει να τηρείται με μεγάλη αυστηρότητα ενόψει της δυσχέρειας της απόδειξης που είναι εγγενής στην ειδική κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο αιτών το καθεστώς του πρόσφυγα*».

Το ζήτημα των αρχών και των μεθόδων που εφαρμόζεται για τη διαπίστωση της συνδρομής των γεγονότων που επικαλείται ο αιτών άσυλο προκειμένου να αποδείξει ότι βάσιμα και δικαιολογημένα φοβάται τη δίωξη στο κράτος καταγωγής του για έναν από τους λόγους που απαριθμούνται περιοριστικά στο άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων ρυθμίζει και το άρθρο 4 της προαναφερθείσης και υιοθετηθείσης από την Ε.Ε. Οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αξιολόγηση των γεγονότων και των περιστάσεων». Ειδικότερα, η Αιτιολογική Έκθεση της Επιτροπής για τη ρύθμιση αυτού του θέματος αναφέρεται ρητά στις αρχές της απόδειξης που έχει υιοθετήσει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και αποτυπώνονται στις παραγράφους 195 έως 205 του Εγχειριδίου: « το άρθρο αυτό αναφέρεται στις αιτήσεις για την παροχή διεθνούς προστασίας και στην αξιολόγησή τους για να διαπιστωθεί εάν είναι αντικειμενικώς βάσιμες. Προβλέπει κανόνες οι οποίοι διευκολύνουν τη διερεύνηση του κατά πόσον μια αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας είναι ή όχι βάσιμη. *Για να αποφασισθεί ποιοι κανόνες είναι χρήσιμοι από αυτήν την άποψη, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στη Σύμβαση της Γενεύης, στην Κοινή Θέση και στο Εγχειρίδιο [για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα]*».

0472

ΣτΕ 2266/2005 (Δ' Τμήμα)

Ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία απορρίπτει το αίτημα αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα επειδή δεν αιτιολόγησε ειδικώς, όπως επιβάλλεται από γενική αρχή του διοικητικού δικαίου που αποτυπώνεται στη διάταξη του άρθρου 20 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας την απόκλιση του από την απλή γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α')

Άρθρα 24 και 25 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκαν με τα άρθρα 1 και 2 του Ν. 2452/1996 «Ρύθμιση θεμάτων προσφύγων κατά τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 1975/1991 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 283, τ. Α') και διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 72 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της Ελληνικής Ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α')

Άρθρα 3 παρ. 1, 3, 5, 7 και 8 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 63, τ. Α')

Άρθρο 20 του Ν. 2690/2999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» (ΦΕΚ 45, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο κύριος Α.Α., ιρακινός υπήκοος, ανήκει, κατά τους ισχυρισμούς του, στην κουρδική μειονότητα, εισήλθε λαθραία στην Ελλάδα, μέσω του ποταμού Έβρου στις 10.7.1998 και υπέβαλε στις 14.9.1999 αίτηση στο Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών με την οποία ζήτησε να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, υπό την έννοια του άρθρου 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης. Το αίτημά του απορρίφθηκε με την από 21.9.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, στην οποία παρατίθεται η εξής αιτιολογία: «Από κανένα στοιχείο δεν προέκυψε ότι υπέστη ατομική δίωξη από τις αρχές της χώρας του για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων. Η επίκληση του γεγονότος ότι είναι αντίθετος προς το κρατούν στη χώρα του καθεστώς δεν επαρκεί για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας. Οι δυσμενείς συνθήκες διαβίωσης ένεκα του διεθνούς αποκλεισμού της χώρας του, τον εξανάγκασαν να την εγκαταλείψει». Όπως προκύπτει από το σχετικό αποδεικτικό στις 27.2.2001 κοινοποιήθηκε η απορριπτική αυτή απόφαση στον αιτούντα, ο οποίος άσκησε αυθημερόν την προβλεπόμενη στην παράγραφο 3 του άρθρου 3 του Π.Δ. 61/1999 ενδικοφανή προσφυγή, επί της οποίας γνωμοδότησε, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του εν λόγω άρθρου 3, η προβλεπόμενη στην τελευταία αυτή διάταξη Επιτροπή. Με τη σχετική, από 27.9.2001 γνώμη, που διατυπώθηκε κατ' επίκληση των στοιχείων του φακέλου και

κατόπιν προφορικής εξέτασης του αιτούντα (ο οποίος κατά τα βεβαιούμενα στο σχετικό πρακτικό της Επιτροπής παρέστη ενώπιόν της) η Επιτροπή ετάχθη ομοφώνως υπέρ της αποδοχής του αιτήματος του κυρίου Α.Α. περί αναγνωρίσεώς του ως πρόσφυγα, και τούτο για τους εξής λόγους: «Κατά τη διάρκεια της στρατιωτικής του θητείας, του ζητήθηκε από τις αρχές της χώρας του να συνεργασθεί μαζί τους και να παρέχει πληροφορίες για κουρδικούς τηλεοπτικούς σταθμούς που λειτουργούν στο Βόρειο Ιράκ, λόγω της ειδικότητάς του ως ηλεκτρολόγου μηχανολόγου. Αποτέλεσμα ήταν να λιποτακτήσει και να ενταχθεί σε ομάδα αντικαθεστωτικών επιστημόνων. Λόγω συλλήψεως μελών της ομάδας του εγκατέλειψε τη χώρα του, φοβούμενος δική του σύλληψη. Ο πατέρας του έχασε την εργασία του στα πετρέλαια του Ιράκ και εκτοπίστηκε στο εσωτερικό της χώρας». Με την από 28.12.2001 απόφασή του ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε την εξετασθείσα ενώπιον της προαναφερόμενης Επιτροπής προσφυγή και το αίτημά του κυρίου Α.Α. για παροχή διεθνούς προστασίας με την εξής αιτιολογία: «α) Στο πρόσωπό του δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης και, ειδικότερα: Η απλή αντίθεση προς το καθεστώς της χώρας του δεν επαρκεί για τη θεμελίωση της αίτησής του. Από κανένα στοιχείο δεν προέκυψε ότι αντιμετωπίζει κίνδυνο ατομικής δίωξης, για κάποιον από τους αναφερόμενους στη Σύμβαση λόγους. Είναι προφανές, ότι η διαφυγή του είναι συνέπεια της γενικότερης κατάστασης λόγω του διεθνούς αποκλεισμού της χώρας του και προφανώς το αίτημα ασύλου αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εγκατάστασης στη χώρα μας, για βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής του και αναζήτησης καλλίτερης τύχης». Με την ίδια απόφαση του επέτρεψε, κατ' επίκληση των οριζομένων στο άρθρο 8 του Π.Δ. 61/1999 να παραμείνει προσωρινά στην Ελλάδα για ανθρωπιστικούς λόγους.

Ο κύριος Α.Α. αιτήθηκε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας την ακύρωση της από 28.12.2001 απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης κατά το μέρος που αφορά στην απόρριψη του αιτήματος αναγνωρίσεως του ως πρόσφυγα υπό την έννοια της Διεθνούς Σύμβασης της Γενεύης.

Σκεπτικό: Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση δεν αιτιολογείται, κατά το μέρος που προσβάλλεται, πλημμελώς, διότι ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε την προσφυγή του κυρίου Α.Α. αρκούμενος, κατά βάση, στην επανάληψη της αιτιολογίας που παρατίθεται στην προσβληθείσα με την προσφυγή απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, χωρίς να αιτιολογεί ειδικώς, όπως επιβάλλεται από γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, που αποτυπώνεται στη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, την απόκλιση του από την απλή γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999, με την οποία ομόφωνα έγινε δεκτό ότι αποδείχθηκαν πραγματι-

κά περιστατικά που δικαιολογούν την υπαγωγή του αιτούντα στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης (βλέπε ΣτΕ 957/2003⁶).

Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης κατά το μέρος που αφορά στην απόρριψη του αιτήματος αναγνώρισης του αιτούντα ως πρόσφυγα υπό την έννοια της Διεθνούς Σύμβασης της Γενεύης.

Εξελίξεις: Με την από 30.5.2006 υπ' αριθμ. πρωτ. 95/35681 απόφαση του ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε το αίτημα του κυρίου Α.Α. για αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα με την εξής αιτιολογία: «Ο εν λόγω αλλοδαπός κατά τη διαδικασία εξέτασης του αιτήματος ασύλου, είχε επικαλεστεί την αντίθεσή του με το πολιτικό καθεστώς και το φόβο σύλληψής του από τις αρχές, καθόσον είχε λιποτακτήσει από το στρατό επειδή δεν ήθελε να συνεργαστεί, με διαταγές που του είχαν δοθεί, έπειτα από δίκη και ποινή φυλάκισής του επί ένα έτος, ως προαναφέρθηκε, (στοιχεία τα οποία είχαν οδηγήσει τη Γνωμοδοτική Επιτροπή Ασύλου να γνωματεύσει ομόφωνα στον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, ότι συντρέχουν στο πρόσωπό του οι προϋποθέσεις για να του χορηγηθεί άσυλο), λόγοι που ουδόλως σήμερα υφίστανται και δεν συνηγορούν στη χορήγηση ασύλου ή άλλης μορφής προστασίας.

Δεν προσκόμισε κανένα έγγραφο δικαστικών αρχών του Ιράκ, προκειμένου τεκμηριώσει τη φερόμενη παραπομπή και τη φυλάκισή του επί ενός έτους, για άρνηση διαταγών που είχε λάβει ενώ υπηρετούσε τη στρατιωτική του θητεία.

Τα έγγραφα (φωτοαντίγραφα), τα οποία είχε προσκομίσει για την υποστήριξη του αιτήματός του για τη χορήγηση ασύλου, αφενός μεν δεν παρέχουν και δεν παρέχουν εχέγγυα αξιοπιστίας και εγκυρότητας και δεν κρίνονται ικανά για τη θεμελίωση του αιτήματός του, αφετέρου δε εξέλιπαν οι οποιοδήποτε λόγοι για φόβο δίωξης από το καθεστώς του Saddam Hussein.

Από κανένα αποδεικτικό στοιχείο δεν προκύπτει ότι θα υποστεί δίωξη από τις αρχές της χώρας του για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, εάν επιστρέψει σήμερα σε αυτή.

Είναι προφανές ότι ο οποιοσδήποτε ισχυρισμός του, για φόβο δίωξης ή σύλληψης σε περίπτωση επιστροφής στη χώρα καταγωγής του, λόγω της αντίθεσής του με το πολιτικό καθεστώς, της λιποταξίας του, αλλά και λόγω της όποιας δράσης είχε αναπτύξει ενάντια του απερχόμενου καθεστώτος, είναι αβάσιμος».

⁶ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 361.

Περαιτέρω, ο Υπουργός αποφάσισε τη μη χορήγηση άδειας παραμονής στον κύριο Α.Α. «για ανθρωπιστικούς λόγους καθόσον στο πρόσωπό του δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 8 παρ. 2 του Π.Δ. 61/1999. Ειδικότερα: Δεν υπάρχει αντικειμενική αδυναμία επιστροφής στη χώρα καταγωγής του, (σοβαροί λόγοι υγείας του ιδίου ή μέλους της οικογένειάς του, διεθνής αποκλεισμός της χώρας του, εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων κλπ) αλλά ούτε κινδυνεύει να υποστεί οιασδήποτε μορφής σκληρή, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία. Παράλληλα, η υπηρεσία μας, διατηρεί επιφυλάξεις ως προς την ταυτότητά του, καθώς δεν κατέθεσε και δεν παρέδωσε εθνικό διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο, από τα οποία να αποδεικνύονται – επιβεβαιώνονται τα δηλωθέντα απ' αυτόν στοιχεία, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατόν να εξακριβωθεί η ταυτότητά του».

Σημείωση: Ομοίου περιεχομένου η υπ' αριθμ. **4099/2005** απόφαση με την οποία το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε ως πλημμελώς αιτιολογημένη την απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης ο οποίος απέρριψε το αίτημα ασύλου του κυρίου Κ.Ν., ιρανικής καταγωγής. Ειδικότερα, κατά την κρίση του Δικαστηρίου ο Υπουργός δεν αξιολόγησε κατά την έκδοση της προσβαλλομένης απόφασης ότι ο αιτών δεν είχε επικαλεσθεί απλή αντίθεση με το καθεστώς της χώρας του, αλλά είχε αναφερθεί σε διώξεις (κράτηση και βασανιστήρια, τα οποία απέδειξε προσκομίζοντας σχετική ιατρική γνωμάτευση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων) τις οποίες υπέστη λόγω της βοήθειας που παρέσχε σε μέλη κουρδικού κόμματος.

Αποφαινόμενος επί της προσφυγής του κυρίου Κ.Ν. κατά της πρωτοβάθμιας απορριπτικής απόφασης επί του αιτήματός του για άσυλο ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης επανέλαβε την αιτιολογία της προσβληθείσας με την προσφυγή απόφασης του Γενικού Γραμματέα, «αναφέροντας, κατά τρόπο όλως γενικό, ότι δεν αποδείχθηκε από κανένα στοιχείο δίωξη του αιτούντος για φυλετικούς, πολιτικούς ή άλλους λόγους, χωρίς να αιτιολογεί ειδικώς, όπως επιβάλλεται από γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, αποτυπωθείσα στο άρθρο 20 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, την απόκλισή του από την απλή γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999, με την οποία έγινε κατά πλειοψηφία δεκτό ότι ο αιτών έχει, όντως, υποστεί διώξεις, οι οποίες δικαιολογούν την υπαγωγή του στο προστατευτικό καθεστώς της Συμβάσεως της Γενεύης».

Εξελίξεις: Μετά την έκδοση της προαναφερόμενης απόφασης ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης δεν αναγνώρισε με την από 25.5.2006 απόφασή του την προσφυγική ιδιότητα στο πρόσωπο του κυρίου Κ.Ν., αλλά

χορήγησε σ' αυτόν άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους κατ' εφαρμογή του άρθρου 8 παρ. 1 του Π.Δ. 61/1999.

Με την υπ' αριθμ. **3339/2005** ομοίου περιεχομένου ως προς την αιτιολογία απόφασή του το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την απόφαση που είχε εκδώσει ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης επί του αιτήματος ασύλου του κυρίου G.S., πολίτη Τουρκίας, επειδή απέκλινε από τη γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 (που γνωμοδότησε κατά πλειοψηφία για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα λαμβάνοντας υπόψη ιατρική έκθεση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων καθώς και τις πολιτικές δραστηριότητες του αιτούντα άσυλο με τα κόμματα D.E.P και H.A.D.E.P. και τις διώξεις που είχε υποστεί, κυρίως συλλήψεις και βασανιστήρια κατά τις κρατήσεις που ακολούθησαν).

Εξελίξεις: Μετά την έκδοση της απόφασης ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε εκ νέου του αίτημα του κυρίου G.S. με την εξής αιτιολογία:

«Ο αιτών αναχώρησε από τη γενέτειρά του και διερχόμενος από τη Βουλγαρία αφίχθη στην Ελλάδα έχοντας στην κατοχή του πλαστό διαβατήριο Τουρκίας, το οποίο εφοδιάστηκε από ομοεθνή του έναντι αμοιβής με τελικό προορισμό την Ιταλία.

Μετά τον εντοπισμό του για παράβαση του νόμου περί αλλοδαπών και την έκδοση σε βάρος του δικαστικής απόφασης απέλασης, υπέβαλε αίτημα ασύλου επικαλούμενος γενικά και αόριστα ως λόγο διαφυγής τη δίωξή του εκ της κουρδικής καταγωγής και της αντίθεσής του προς το καθεστώς της Τουρκίας, καθώς και την αναζήτηση καλύτερης τύχης.

Ούτε στην αίτηση ασύλου, αλλά ούτε και στην προσφυγή του, έκανε αναφορά σε πολιτική δραστηριότητα στο χώρο συγκεκριμένου πολιτικού κόμματος ή οργάνωσης, η οποία να είχε ως συνέπεια τη σύλληψη και το βασανισμό του.

Τα στοιχεία αυτά, επικαλέστηκε μόνον κατά την εξέτασή του από τη Γνωμοδοτική Επιτροπή Ασύλου (στοιχεία τα οποία είχαν οδηγήσει τη Γνωμοδοτική Επιτροπή Ασύλου να γνωμοδοτήσει κατά πλειοψηφία, στον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, ότι συντρέχουν στο πρόσωπό του οι προϋποθέσεις χορήγησης πολιτικού ασύλου), όπως και κατά την εξέτασή του από το Ιατρικό Κέντρο Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων στο οποίο σε μεταγενέστερο χρόνο παραπέμφθηκε για την εξέτασή του.

Ωστόσο, ο ισχυρισμός του περί βασανιστηρίων δεν πείθει, διότι ενώ κατά την αρχική με την υποβολή του αιτήματος ασύλου συνέντευξη, είχε τη δυνατότητα να αναφερθεί σ' αυτά και να παραπεμφθεί, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του Π.Δ. 61/1999, σε ειδικευμένα σε θέματα με-

ταχείρισης θυμάτων βασανιστηρίων, προκειμένου γνωματεύσει για την ύπαρξη ή μη κακώσεων ή ενδείξεων σοβαρής μορφής βασανιστηρίων, δεν το έπραξε.

Τελικά ο ισχυρισμός του ότι διέφυγε από τη χώρα του και ότι εξαιτίας του φόβου εντοπισμού του κυκλοφορούσε στην Τουρκία από πόλη σε πόλη με πλαστά στοιχεία ταυτότητας, ανατρέπεται από την αρχική του αφήγηση, σύμφωνα με την οποία η εκκίνηση κατά τη διαφυγή του έγινε από την περιοχή όπου γεννήθηκε και κατοικούσε. Κατά συνέπεια, οι ισχυρισμοί του αυτοί, δημιουργούν αμφιβολίες περί της αξιοπιστίας του.

Αξίζει επιπλέον να επισημανθεί, ότι το αίτημα ασύλου κρίνεται αβάσιμο και καταχρηστικό, διότι υπεβλήθη από αυτόν προερχόμενος από τρίτη ασφαλή χώρα (Βουλγαρία), όπου άμεσα θα μπορούσε να ζητήσει την προστασία των αρχών της και με σκοπό να αποτρέψει τη νόμιμα διαταχθείσα απομάκρυνσή του από το ελληνικό έδαφος.

Είναι προφανές ότι, δια των διαδικασιών του ασύλου, επιδιώκει την εγκατάστασή του επιλεκτικά σε ευρωπαϊκή χώρα, όπως άλλωστε και ο ίδιος δήλωσε, για αναζήτηση καλύτερης τύχης».

Με την υπ' αριθμ. **3340/2005** ομοίου περιεχομένου ως προς την αιτιολογία απόφασή του το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την απόφαση που είχε εκδώσει ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης επί του αιτήματος ασύλου του κυρίου Τ.Α., πολίτη Σουδάν επειδή απέκλινε από τη γνώμη της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 (που γνωμοδότησε κατά πλειοψηφία για τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα λαμβάνοντας υπόψη ότι ο αιτών κατάγεται από την περιοχή Νταρφούρ του Σουδάν όπου η κυβέρνηση της χώρας καταγωγής του έχει εγκαταστήσει αραβικές φυλές για να ελέγχει τα σύνορα. Ο αιτών συμμετείχε σε αφρικανική ένοπλη ομάδα που ήρθε σε ένοπλη αντιπαράθεση με ένοπλη αραβική ομάδα. Δύο από τα μέλη της ομάδας στην οποία ανήκε ο αιτών δολοφονήθηκαν στα σπίτια τους). Επί της υπόθεσης αυτής δεν έχει αποφασίσει ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης μετά την έκδοση της απόφασης από το Συμβούλιο Επικρατείας.

0473

ΣτΕ 3335/2005 (Α' Τμήμα)

Η ανυπαρξία ατομικής διώξεως του αιτούντα άσυλο δεν αποκλείει, άνευ ετέρου, την αναγνώρισή του ως πρόσφυγος, εάν πάντως διαπιστώνεται αντικειμενικός δικαιολογημένος φόβος ατομικής διώξεως στη χώρα του – Ακυρώνεται η απόφαση με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα ασύλου διότι ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης αν και δεν ακολούθησε τη σχετική θετική γνωμοδότηση της οικείας επιτροπής, δεν

αιτιολόγησε ειδικώς την απόκλιση αυτή από την απλή αυτή γνώμη κατά παράβαση του άρθρου 20 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α')

Άρθρα 24 και 25 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκαν με τα άρθρα 1 και 2 του Ν. 2452/1996 «Ρύθμιση θεμάτων προσφύγων κατά τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 1975/1991 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 283, τ. Α') και διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 72 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της Ελληνικής Ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α')

Άρθρο 3 παρ. 1, 3, 5 και 7 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκριση εισόδου των μελών της οικογένειάς του και τρόπος συνεργασίας με τον εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα» (ΦΕΚ 63, τ. Α')

Άρθρο 20 του Ν. 2690/2999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» (ΦΕΚ 45, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο αιτών, κύριος Α.Α., υπήκοος Αφγανιστάν, εισήλθε στην Ελλάδα παράνομα στις 24.11.2000, υπέβαλε δε αίτημα πολιτικού ασύλου στις 7.2.2001. Το αίτημα αυτό απορρίφθηκε με την από 5.6.2001 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Κατά της απόφασης αυτής άσκησε προσφυγή του άρθρου 3 παρ. 3 του Π.Δ. 61/1999. Η αρμόδια Επιτροπή, αφού έλαβε υπόψη τα στοιχεία του φακέλου και εξέτασε τον αιτούντα, γνωμοδότησε, κατά πλειοψηφία, υπέρ της αναγνωρίσεώς του ως πρόσφυγος, με το αιτιολογικό ότι «αναχώρησε από τη χώρα του σε ηλικία 15 ετών, λόγω των διώξεων που υφίστατο η φυλή των Χαζάρων, στην οποία ανήκει, από τους ΤΑΛΕΜΠΑΝ, έχει δε απολέσει τα ίχνη των γονέων του και των υπολοίπων μελών της οικογένειάς του». Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης, όμως, απέρριψε το εν λόγω αίτημα με την εξής αιτιολογία: «Από κανένα στοιχείο δεν προέκυψε ότι [ο αιτών] υπέστη ατομική δίωξη από τις αρχές της χώρας του για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή

πολιτικών πεποιθήσεων. Είναι προφανές ότι διέφυγε από τη χώρα για λόγους οικονομικούς και χρησιμοποιεί το αίτημα ασύλου για να διευκολύνει την εδώ παραμονή του με σκοπό την εξεύρεση εργασίας και τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής του».

Ο κύριος Α.Α. αιτήθηκε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

Σκεπτικό: **Α)** Για την απόρριψη αιτήματος αλλοδαπού περί αναγνώρισής του ως πρόσφυγος κατά το άρθρο 1 Α της από 28.7.1951 της Διεθνούς Σύμβασης της Γενεύης, απαιτείται ειδικώς αιτιολογημένη κρίση της αρμόδιας αρχής ότι δεν διαπιστώνεται αντικειμενικώς δικαιολογημένος φόβος διώξης στη χώρα του, για έναν από τους αναφερόμενους στην ως άνω διάταξη λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων (βλέπε ΣτΕ 2659/2004⁷ κ.ά). Η ανυπαρξία ατομικής διώξεως του αιτούντος αλλοδαπού δεν αποκλείει, άνευ ετέρου, την αναγνώρισή του ως πρόσφυγος, εάν πάντως διαπιστώνεται, κατά τ' ανωτέρω, αντικειμενικώς δικαιολογημένος φόβος ατομικής διώξεως στη χώρα του. **Β)** Η προσβαλλόμενη πράξη είναι πλημμελώς αιτιολογημένη. Πρώτον, διότι εκκινεί από την εκδοχή ότι για την αναγνώριση αλλοδαπού ως πρόσφυγος απαιτείται, άνευ ετέρου, η διαπίστωση ατομικής διώξεώς του, ενώ αρκεί και η διαπίστωση δικαιολογημένου φόβου ατομικής διώξεώς του. Δεύτερον, διότι ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης, καίτοι δεν ακολούθησε τη σχετική θετική γνωμοδότηση της οικείας επιτροπής, δεν αιτιολόγησε ειδικώς την απόκλιση από την απλή αυτή γνώμη κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 20 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (βλέπε ΣτΕ 2266/2005, 957/2003).

Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

Σημείωση: ομοίου περιεχομένου ως προς την αιτιολογία ακύρωσης οι υπ' αριθμ. **3336/2005**, **3337/2005** και **3338/2005** αποφάσεις του Δικαστηρίου.

0474

ΣτΕ 4600/2005 (Δ' Τμήμα, επταμελής σύνθεση)

Εγγραφή αλλοδαπού στον κατάλογο ανεπιθυμητών αλλοδαπών για λόγους εθνικής ασφάλειας – Αυτοδίκαιη διαγραφή από τον κατάλογο λόγω παρέλευσης της χρονικής διάρκειας ισχύος της σχετικής απόφασης εγγραφής – Σύμφωνη με τα άρθρα 95 παρ.1, περ. α' και 20 παρ. 1 του Συντάγματος δικαστική προστασία από το Συμβούλιο Επικρατείας – Υποχρέωση της διοίκησης να διαβιβάσει στο Δικαστή-

⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2004, σελίδα 522.

ριο έγγραφα που χαρακτηρίζει απόρρητα επικαλούμενη λόγους προστασίας της κρατικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης: αντίθετη εκδοχή θα υπερακόντιζε το σκοπό του χαρακτηρισμού ορισμένων στοιχείων ως απορρήτων, θα ισοδυναμούσε με πλήρη αποκλεισμό του δικαστικού ελέγχου σε σημαντικούς τομείς της διοικητικής δράσης και θα συνιστούσε δραστικό περιορισμό, μη ανεκτό από το Σύνταγμα, του δικαιώματος παροχής εννόμου προστασίας – Άποψη μειοψηφίας: Για την άσκηση από το Συμβούλιο της Επικρατείας ενός τέτοιου εξαιρετικού δικαστικού ελέγχου απαιτείται ειδική ρύθμιση του νομοθέτη, η οποία δεν υπάρχει. Τούτο δε, κατά μείζονα λόγο, δεδομένου ότι το Δικαστήριο, κατά την άσκηση του, σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας, επιβαλλόμενου δικαστικού ελέγχου αυτού του περιεχομένου, δεν περιορίζεται στην κατοχυρούμενη από το άρθρο 95 του Συντάγματος αρμοδιότητα, αλλά προβαίνει και σε ουσιαστικό έλεγχο των εκτιμήσεων του Υπουργού Δημόσιας Τάξης, όσον αφορά τη συνδρομή, στη συγκεκριμένη περίπτωση, λόγων εθνικής ασφάλειας, ικανών να δικαιολογήσουν την απέλαση του αλλοδαπού – Δεν εφαρμόζεται το άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις υποθέσεις απέλασης αλλοδαπών.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 3 και 6 παρ. 1 της εν Ρώμη την 4^η Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσας Συμβάσεως δια την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών

Ν.Δ. 53/1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α')

Άρθρα 13, 20 παρ. 1 και 95 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρα 22 παρ. 1 και 3, 23 παρ. 1, 24 παρ. 1, 32 παρ. 2 και 33 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» (ΦΕΚ 8, τ. Α')

Άρθρα 11 και 27 παρ. 1 και 4 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α')

Άρθρα 1 και 2 της Υ.Α. 4803/13/4κγ των υπουργών Εξωτερικών, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης «Καθορισμός των κριτηρίων και της διαδικασίας για την εγγραφή και διαγραφή αλλοδαπών από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών» (ΦΕΚ 407, τ. Β')

Άρθρο 3 της Υ.Α. 4000/2/7-α των Υπουργών Δικαιοσύνης, Εξωτερικών, Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Δημόσιας Τάξης «Καθορισμός των κριτηρίων και της διαδικασίας

για την εγγραφή και τη διαγραφή αλλοδαπών από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών» (ΦΕΚ 392, τ. Β')

Άρθρο 16 παρ. 4 του Ν. 2434/1996 «Μέτρα για την απασχόληση και την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 188, τ. Α')

Άρθρα 1 παρ. 1 και 2, 2 και 4 παρ. 2 του Π.Δ. 358/1997 «Προϋποθέσεις και διαδικασία για τη νόμιμη παραμονή και εργασία αλλοδαπών στην Ελλάδα, που δεν είναι υπήκοοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ΦΕΚ 240, τ. Α') όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 17 του Ν. 2713/1999 «Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 89, τ. Α')

Άρθρο 73 παρ. 1 περίπτωση ζ' του Ν. 2676/1999 «Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 1, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο αιτών, κύριος Β.Κ., ο οποίος είναι παλαιστινιακής καταγωγής και αναφέρεται, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου άλλοτε ως ανιθαγενής και άλλοτε ως πολίτης Λιβάνου, εισήλθε στην Ελλάδα με τη σύζυγό του τον Ιούνιο του 1991. Τον Αύγουστο της ίδιας χρονιάς υπέβαλε αίτημα χορήγησης πολιτικού ασύλου το οποίο απορρίφθηκε με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης το Δεκέμβριο του 1991. Το 1994 και ενόσω τόσο ο κύριος Β.Κ. όσο και η σύζυγός του τελούσαν υπό την προστασία της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης ενέκρινε την «υπό ανοχή για ανθρωπιστικούς λόγους παραμονή τους, προκειμένου να προετοιμάσουν την αναχώρησή τους». Κατόπιν τούτου στις 7.12.1994 οι αστυνομικές αρχές τους χορήγησαν ειδικό δελτίο παραμονής εξάμηνης διάρκειας το οποίο παρατάθηκε για δύο ακόμη εξάμηνα. Η από 11.7.1986 αίτηση που υπέβαλε ο αιτών για περαιτέρω παράταση της ισχύος του ανωτέρω δελτίου απορρίφθηκε το 1996 με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.

Μετά τη θέση σε ισχύ του Π.Δ. 358/1997 ο κύριος Β.Κ. υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση της «λευκής κάρτας» και έλαβε την 10.2.1998 σχετική βεβαίωση από τον Ο.Α.Ε.Δ. Την 10.6.1998 ο αιτών συνελήφθη στην Αθήνα και διατάχθηκε η απέλασή του και η κράτησή του «μέχρις ότου καταστεί δυνατή η απομάκρυνσή του από το ελληνικό έδαφος» με την από 13.6.1998 πράξη την οποία υπογράφει με εντολή Αρχηγού ο Προϊστάμενος του Κλάδου Αστυνομίας, Ασφάλειας και Τάξης του Ελληνικής Αστυνομίας. Σύμφωνα με την πράξη αυτή η απέλαση του αιτούντα διατάχθηκε επειδή «παραμένει στη χώρα μας παράνομα, χωρίς τις υπό του Ν. 1975/1991 νόμιμες διατυπώσεις, δημιουργώντας σοβαρά προβλήματα δημόσιας τάξης». Κατά της πράξης αυτή ο αιτών υπέβαλε την προ-

βλεπόμενη στο άρθρο 27 παρ. 4 του Ν. 1975/1991 ενδικοφανή προσφυγή που απορρίφθηκε στις 20.7.1998 με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης. Η πράξη αυτή εκδόθηκε βάσει του από 1.7.1998 εισηγητικού σημειώματος ο συντάκτης του οποίου εισηγήθηκε την απόρριψη της προσφυγής του αιτούντα «για λόγους εθνικής και δημόσιας ασφάλειας» επικαλούμενος ότι σύμφωνα με έγγραφα της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας ο αιτών «δραστηριοποιείται έντονα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους και φέρεται να είναι στέλεχος της γνωστής HAMAS». Τέλος, με την από 20.7.1998 πράξη του Υπουργού Δημόσιας Τάξης αποφασίστηκε να μη χορηγηθεί στον αιτούντα η «λευκή κάρτα» με το σκεπτικό ότι σε χρόνο μεταγενέστερο της κατάθεσης εκ μέρους του της σχετικής αίτησης ενεγράφη με την από 13.2.1998 πράξη της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών για λόγους δημόσιας τάξης, ασφάλειας και γενικότερου δημόσιου συμφέροντος.

Ο κύριος Β.Κ. αιτήθηκε προσωρινή δικαστική προστασία και άσκησε αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά της πράξης με την οποία ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε την ασκηθείσα κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 27 του Ν. 1975/1991 ενδικοφανή προσφυγή και κάθε άλλη πράξη η οποία σκοπεί να τον εξαναγκάσει σε αναχώρηση από την Ελλάδα.

Η Επιτροπή Αναστολών⁸, επιληφθείσα της αίτησης αναστολής, έκρινε απαραίτητο να παρασχεθούν από τη Διοίκηση διευκρινίσεις επί των αναφερομένων στο ανωτέρω εισηγητικό σημείωμα. Για το λόγο αυτό ο εισηγητής της υπόθεσης απηύθυνε στη Διεύθυνση Κρατικής Ασφάλειας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης το από 19.10.1998 έγγραφο στο οποίο αναφέρονται τα εξής: «(1) Στο από 1.7.1998 εισηγητικό σημείωμα επί της προσφυγής του αιτούντα κατά της πράξης με την οποία διατάχθη η απέλασή του, αναφέρεται ότι ο αιτών δραστηριοποιείται έντομα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους. Επειδή ο αιτών ισχυρίζεται σε υπόμνημά του ενώπιον της Επιτροπής Αναστολών ότι η πληροφορία αυτή αποδίδει το γεγονός ότι ασκεί καθήκοντα ιμάμη σε χώρο προσευχής ομοθρήσκων του, παρακαλούμε να μας γνωρίσετε αν τα αναφερόμενα στο ανωτέρω εισηγητικό σημείωμα περί δραστηριοποίησεως σε ισλαμικούς κύκλους στηρίζονται στην ιδιότητα του αιτούντα ως ιμάμη ή σε άλλα, πέραν της ιδιότητας αυτής, στοιχεία. (2) Στο ως άνω εισηγητικό σημείωμα αναφέρεται επίσης ότι ο αιτών φέρεται να είναι στέλεχος της HAMAS. Παρακαλούμε να μας γνωρίσετε αν η πληροφορία αυτή στηρίζεται σε συγκεκριμένα στοιχεία,

⁸ Σημείωση της Επιμελήτριας: βλέπε απόφαση 746/1998 της Επιτροπής Αναστολών σε ΕΔΠΑ 1999, σελ. 81.

αναγόμενα σε συγκεκριμένες δραστηριότητες του αιτούντα, ικανές να θέσουν δυνητικά έστω, σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη και ασφάλεια». Στο ανωτέρω έγγραφο απάντησε η Διοίκηση διευκρινίζοντας ότι η διαταγή για την απομάκρυνση ή την απέλαση του αιτούντα από τη χώρα «στηρίζεται σε στοιχεία και πληροφορίες προληπτικής αστυνομικής έρευνας για θέματα κρατικής ασφάλειας αρμοδίων υφισταμένων υπηρεσιών μας, τα οποία είναι απόρρητα (μη ανακοινώσιμα)».

Με την υπ' αριθμ. 3631/2002⁹ απόφασή του το Δικαστήριο διέταξε τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης όπως εντός είκοσι ημερών από την επίδοση της απόφασης διαβιβάσει στο Δικαστήριο κατά τον τρόπο που ο ίδιος θα κρίνει συμβατό προς τον ενδεχόμενο χαρακτηρισμό τους ως απορρήτων όλα τα στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται ο ισχυρισμός της Διοίκησης περί του ότι ο αιτών φέρεται ως μέλος οργάνωσης επικίνδυνης για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Η προδικαστική αυτή απόφαση επιδόθηκε στον Υπουργό Δημόσιας Τάξης στις 13.1.2003. Επειδή, εν τούτοις, παρήλθε άπρακτη η ταχθείσα με την προδικαστική απόφαση 20ήμερη προθεσμία προς αποστολή των ανωτέρω στοιχείων, η βοηθός εισηγητής υπενθύμισε, με το από 2.6.2003 έγγραφό της προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τα διαταχθέντα με την προδικαστική απόφαση. Κατόπιν τούτου διαβιβάστηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας το από 21.9.2003 έγγραφο του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας στο οποίο αναφέρεται ότι «κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 παρ. 2 εδάφιο α' της υπ' αριθμ. 4000/217/α'/4.4.2003 Κ.Υ.Α. Β' 392, το απαγορευτικό μέτρο εισόδου στη χώρα το οποίο υφίστατο σε βάρος του αιτούντος έπαυσε αυτοδικαίως να ισχύει από 12.8.2003, καθώς παρήλθε η χρονική διάρκεια ισχύος της απόφασης εγγραφής του στον Κατάλογο Ανεπιθυμητών» και ότι, ως εκ τούτου η Διοίκηση «θεωρεί ότι παρέλκει η υποβολή των στοιχείων βάσει των οποίων ο εν λόγω αλλοδαπός είχε καταχωρηθεί στον Κατάλογο Ανεπιθυμητών». Στη συνέχεια, ο εισηγητής της υπόθεσης απηύθυνε στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης το από 29.9.2003 έγγραφό του, με το οποίο επισήμανε στη Διοίκηση ότι, ενόψει των οριζόμενων στο άρθρο 32 παρ. 2 του Π.Δ. 18/1989, πραγματικά περιστατικά μεταγενέστερα της πρώτης συζήτησης της αίτησης ακυρώσεως δεν ασκούν, κατ' αρχήν, επιρροή στο αντικείμενο της ακυρωτικής δίκης και, εν όψει τούτου, την κάλεσε και πάλι να συμμορφωθεί προς τα διαταχθέντα με την υπ' αριθμ. 3631/2002 προδικαστική απόφαση του Τμήματος. Σε απάντηση του ανωτέρω εγγράφου του εισηγητή της υποθέσεως, ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας απηύθυνε

⁹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 356.

στο Συμβούλιο Επικρατείας το από 13.10.2003 έγγραφό του, με το οποίο διαβίβασε στο Δικαστήριο ορισμένα έγγραφα, τα οποία είχαν αποσταλεί με προγενέστερα έγγραφα της Διοίκησης υπογραμμίζοντας ότι μόνον τα έγγραφα αυτά θεωρεί «ανακοινώσιμα».

Σκεπτικό: Α) Προκειμένου το Συμβούλιο της Επικρατείας να ασκήσει την κατά το άρθρο 95 παρ. 1 περίπτωση α' του Συντάγματος ακυρωτική του αρμοδιότητα και να παράσχει στους διοικούμενους (ημεδαπούς και αλλοδαπούς) έννομη προστασία, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος είναι αναγκαία η εξασφάλιση της απρόσκοπτης συλλογής όλων, ανεξαιρέτως, των πραγματικών στοιχείων τα οποία είναι απαραίτητα για την αντιμετώπιση των προβαλλομένων λόγων και την εν γένει κρίση επί του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος. Για τους λόγους ακριβώς, αυτούς, το Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» προβλέπει ότι ο εισηγητής της υποθέσεως μεριμνά για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου κρίσιμου για τη διερεύνησή της και θεσπίζει αντίστοιχη υποχρέωση της Διοίκησης προς έγκαιρη διαβίβαση στο Συμβούλιο της Επικρατείας όλων των στοιχείων, τα οποία ζητά ο εισηγητής ή το Δικαστήριο με προδικαστική απόφασή του. Η υποχρέωση αυτή καταλαμβάνει και έγγραφα, τα οποία η Διοίκηση έχει χαρακτηρίσει απόρρητα, επικαλούμενη λόγους προστασίας της κρατικής ασφάλειας ή της δημοσίας τάξεως. Και τούτο, γιατί λόγοι τέτοιας φύσης μπορούν μεν κατ' αρχήν να δικαιολογήσουν τον περιορισμό στην αρχή της ελεύθερης πρόσβασης του διαδίκου στα στοιχεία του διαβιβασθέντος στο Δικαστήριο φακέλου, δεν μπορούν όμως επ' ουδενί να δικαιολογήσουν τη μη διαβίβαση στο Δικαστήριο των στοιχείων που η Διοίκηση χαρακτηρίζει απόρρητα. Αντίθετη εκδοχή θα υπερακόντιζε τον σκοπό του χαρακτηρισμού ορισμένων στοιχείων ως απορρήτων, θα ισοδυναμούσε με πλήρη αποκλεισμό του δικαστικού ελέγχου σε σημαντικούς τομείς της διοικητικής δράσης και θα συνιστούσε δραστικό περιορισμό, μη ανεκτό από το Σύνταγμα, του δικαιώματος παροχής εννόμου προστασίας. Επομένως, σε περίπτωση κατά την οποία η αιτιολογία της προσβληθείσης με αίτηση ακύρωσης διοικητικής πράξης ερείδεται επί απορρήτων στοιχείων η Διοίκηση υποχρεούται να θέσει υπόψη του Συμβουλίου της Επικρατείας τα εν λόγω στοιχεία, κατά τρόπο, βεβαίως, συμβατό με το χαρακτηρισμό τους ως απορρήτων. Και εάν μεν το Δικαστήριο εξετάζοντας τα στοιχεία αυτά εν συμβουλίω, κρίνει ότι ο χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων δικαιολογείται, ενόψει της φύσης τους και των λόγων δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται συναφώς η Διοίκηση, χωρίς, περαιτέρω, σε κρίση περί της νομιμότητας της αιτιολογίας της προσβαλλομένης πράξης χωρίς να θέσει τα στοιχεία αυτά υπόψη του αιτούντα και χωρίς να εκθέσει, στην απόφασή του, το περιεχόμενό τους. Σε αντίθετη

περίπτωση, αναβάλλει με προδικαστική απόφασή του την οριστική κρίση επί της υπόθεσης προκειμένου ο αιτών να λάβει γνώση των στοιχείων αυτών και να διατυπώσει τις επ' αυτών απόψεις του (βλέπε Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: απόφαση της 10.7.1998 Tinnelly and Sons και λοιποί και McElduff και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Rec. 1998-IV, σελ. 1634 επ. καθώς και Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας, απόφαση της 27.10.1999, BverfGE 101, 106 επ., τέλος και ΣτΕ 2374/1969).

Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Γ. Παναγιωτόπουλος και Δ. Πετρούλιας, διατυπώνοντας την εξής γνώμη, την οποία ακολούθησε και ο Πάρεδρος Δ. Μακρής: Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων του Ν. 1975/1991, όταν διατάσσεται η απέλαση αλλοδαπού ή όταν ο αλλοδαπός εγγράφεται στον κατάλογο ανεπιθυμητών, με συνέπεια την υποχρέωσή του να εγκαταλείψει τη Χώρα και σε περίπτωση μη συμμόρφωσης την απέλασή του, για το λόγο ότι η παρουσία του στο ελληνικό έδαφος κρίνεται, από τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα, επικίνδυνη για την εθνική ασφάλεια, αρκεί για την αιτιολόγηση των σχετικών πράξεων, η επίκληση γενικώς της συνδρομής λόγων εθνικής ασφάλειας, χωρίς να απαιτείται ειδικότερος προσδιορισμός των πραγματικών δεδομένων που δικαιολογούν την ανωτέρω εκτίμηση, ούτε επομένως ειδικότερη αναφορά των συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων που έχουν ληφθεί υπόψη (βλέπε ΣτΕ 1651/1996, επταμ.). Αντιθέτως, όταν αλλοδαπός απελαύνεται ή εγγράφεται στον κατάλογο ανεπιθυμητών για έναν από τους λοιπούς λόγους η σχετική πράξη πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς, η δε αιτιολογία αυτή μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου. Και ναι μεν η μη γνωστοποίηση στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό των συγκεκριμένων λόγων, για τους οποίους κρίνεται επικίνδυνος για την εθνική ασφάλεια, καθώς και των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων, συνεπάγεται περιορισμό του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, αφού δεν του παρέχεται η δυνατότητα αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου, όσον αφορά την επάρκεια ή άλλο ελάττωμα της αιτιολογίας, ωστόσο ο περιορισμός αυτός δικαιολογείται από υπέρτερους λόγους επιτακτικού, όχι απλώς δημοσίου, αλλά εθνικού συμφέροντος, οι οποίοι συνάπτονται με την εθνική ασφάλεια, ενδεχομένως δε και με τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας και ειδικότερα με τη διατήρηση ομαλών σχέσεων με άλλα κράτη της διεθνούς κοινότητας. Διάφορο δε είναι το ζήτημα του μη επιτρεπτού της απέλασης του αλλοδαπού, έστω και αν επιβάλλεται για λόγους εθνικής ασφάλειας, εφ' όσον, εξ αιτίας αυτής, ο απελαυνόμενος θα διέτρεχε σοβαρό και επαληθεύσιμο κίνδυνο απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης, αντίθετης προς το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Τη συνδρομή, πάντως, του κινδύνου αυτού οφείλει να επικαλεσθεί και να απο-

δείξει ο ενδιαφερόμενος ενώπιον των αρμόδιων διοικητικών αρχών. Περαιτέρω δε καμιά διάταξη του Π.Δ. 18/1989 δεν προβλέπει ότι η Διοίκηση, μολονότι δεν υποχρεούται να εκθέσει, στο σώμα της προσβαλλόμενης πράξης, τους συγκεκριμένους λόγους εθνικής ασφάλειας, οι οποίοι, κατά την ανέλεγκτη ουσιαστική εκτίμησή της, επιβάλλουν την απέλαση αλλοδαπού από τη Χώρα, ούτε να προσδιορίσει τα πραγματικά στοιχεία που στηρίζουν αυτήν την εκτίμηση, ούτε, δε, κατά μείζονα λόγο, να τα γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό, οφείλει, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, να τα διαβιβάσει στο Δικαστήριο, το οποίο εξετάζει τα στοιχεία αυτά «εν συμβουλίω» και εάν «κρίνει ότι ο χαρακτηρισμός των ως απορρήτων δικαιολογείται εν όψει της φύσεώς των και των λόγων δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται συναφώς η Διοίκηση, χωρεί, περαιτέρω, σε κρίση περί της νομιμότητος της αιτιολογίας της προσβαλλομένης πράξεως χωρίς να θέσει τα στοιχεία αυτά υπ' όψη του αιτούντος και χωρίς να εκθέσει, στην απόφασή του, το περιεχόμενό τους. Σε αντίθετη περίπτωση, αναβάλλει, με προδικαστική απόφασή του, την οριστική κρίση επί της υποθέσεως, προκειμένου ο αιτών να λάβει γνώση των στοιχείων αυτών και να διατυπώσει τις επ' αυτών απόψεις του». Οι διατάξεις των άρθρων 22 παρ. 1 και 3, 23 παρ. 1 και 2, 24 παρ. 1 και 33 βεβαίως δεν ορίζουν τέτοια ειδική διαδικασία δικαστικού ελέγχου από το Συμβούλιο της Επικρατείας, αλλά έχουν την έννοια ότι η Διοίκηση οφείλει να διαβιβάσει στο Δικαστήριο όλα τα κρίσιμα για την εκδίκαση της υποθέσεως στοιχεία, στο μέτρο όμως που έχει την υποχρέωση να αιτιολογήσει την προσβαλλόμενη πράξη της, σύμφωνα με την οικεία ουσιαστική νομοθεσία και προκειμένου περί στοιχείων που στηρίζουν την, κατά περίπτωση, επιβαλλόμενη αιτιολογία και στο μέτρο που, κατά νόμο, αυτή επιβάλλεται. Για την άσκηση από το Συμβούλιο της Επικρατείας ενός τέτοιου εξαιρετικού δικαστικού ελέγχου απαιτείται ειδική ρύθμιση του νομοθέτη, η οποία δεν υπάρχει. Τούτο δε, κατά μείζονα λόγο, δεδομένου ότι το Δικαστήριο, κατά την άσκηση του, σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας, επιβαλλόμενου δικαστικού ελέγχου αυτού του περιεχομένου δεν περιορίζεται στην κατοχυρούμενη από το άρθρο 95 του Συντάγματος ακυρωτική του αρμοδιότητα, αλλά προβαίνει σε ουσιαστικό έλεγχο των εκτιμήσεων του Υπουργού Δημόσιας Τάξης, όσον αφορά τη συνδρομή, στη συγκεκριμένη περίπτωση, λόγων εθνικής ασφάλειας, ικανών να δικαιολογήσουν την απέλαση του αλλοδαπού. Πράγματι η, κατά την κρατήσασα γνώμη, κρίση του Δικαστηρίου περί του εάν ο χαρακτηρισμός των στοιχείων που έλαβε υπόψη του ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης ως απορρήτων «δικαιολογείται, εν όψει της φύσεώς των και των λόγων δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται συναφώς η Διοίκηση», δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κρίση ελέγχου νομιμότητας, αλλά αποτελεί ουσιαστική, κατ' εξοχήν,

εκτίμηση, τόσο ως προς τη φύση και τις πηγές στοιχείων αναφερομένων στην εθνική ασφάλεια της Χώρας, όσο και ως προς την προσφορότητα του μέτρου της απέλασης αλλοδαπού, δηλαδή ουσιαστικά πρόκειται για εκτίμηση εάν συντρέχει, στη συγκεκριμένη περίπτωση, κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια ικανός να δικαιολογήσει την απέλαση αλλοδαπού. Τοσούτο δε μάλλον καθόσον η κρίση όσον αφορά την ύπαρξη απειλής για την εθνική ασφάλεια από την παρουσία αλλοδαπού στη Χώρα και η επιλογή του μέτρου της απέλασης ως κατάλληλου για την αντιμετώπιση της απειλής αυτής μέσου, προϋποθέτουν πολιτική εκτίμηση και αξιολογικές κρίσεις συναπτόμενες και με τις διεθνείς σχέσεις αλλά και τα γενικότερα συμφέροντα της Χώρας και ως εκ τούτου η απέλαση αλλοδαπού για λόγους εθνικής ασφάλειας δεν συνιστά άσκηση διοικητικής απλώς αρμοδιότητας αλλά κυβερνητικής, κατ' ουσίαν, πολιτικής. Τέλος, εξ άλλου, στην περίπτωση απέλασης αλλοδαπού, δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τούτο έχει ερμηνευθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με τις αποφάσεις του της 10.7.1998, *Tinnelly and Sons Ltd* και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου και της 30.10.2001, *Devlin* κατά Ηνωμένου Βασιλείου (οι οποίες πάντως δεν αφορούν απέλαση αλλοδαπού).

Β) Το γεγονός και μόνον ότι ο αιτών αναπτύσσει δραστηριότητα σε «ισλαμικούς κύκλους», σε κύκλους δηλαδή, σχετιζόμενους με γνωστή (υπό την έννοια του άρθρου 13 παρ. 2 του Συντάγματος) θρησκεία, δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι η δραστηριότητα του αιτούντος θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ασφάλεια. Εν όψει τούτου, ανακύπτει το ζήτημα αν οι λοιποί ισχυρισμοί της Διοικήσεως, σύμφωνα με τους οποίους ο αιτών φέρεται ως στέλεχος οργανώσεως επικίνδυνης για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, αρκούν για να παράσχουν έρεισμα στην προσβαλλόμενη πράξη εγγραφής του αιτούντος στον κατάλογο ανεπιθύμητων και, κατά συνεκδοχή, στις λοιπές προσβαλλόμενες πράξεις, δεδομένου ότι οι ισχυρισμοί αυτοί διατυπώνονται κατ' επίκληση στοιχείων τα οποία η Διοίκηση δεν έχει διαβιβάσει στο Δικαστήριο επικαλούμενη ότι αυτά είναι απόρρητα.

Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Γ. Παναγιωτόπουλος και Δ. Πετρούλιας, διατυπώνοντας την ακόλουθη γνώμη, την οποία ακολούθησε και ο Πάρεδρος Δ. Μακρής: Η προκύπτουσα από τα στοιχεία του φακέλου, αιτιολογία απόρριψης από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης της ενδικοφανούς προσφυγής του αιτούντος κατά της πράξης του ίδιου Υπουργού, με την οποία είχε διαταχθεί η απέλασή του από τη Χώρα, ότι δηλαδή τούτο επιβάλλεται για «λόγους εθνικής και δημόσιας ασφάλειας» συνισταμένους στο ότι ο αιτών «δραστηριοποιείται έντονα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους και φέρεται να είναι στέλεχος της γνωστής HAMAS» δεν μπορεί

βεβαίως να θεωρηθεί ότι περιέχει δύο χωριστές και αυτοτελώς εξεταστέες βάσεις, δηλαδή ότι ο αιτών αφ' ενός μεν «δραστηριοποιείται έντονα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους», αφ' ετέρου δε ότι «φέρεται να είναι στέλεχος της γνωστής HAMAS». Η αιτιολογία αυτή έχει προφανώς την έννοια ότι η παρουσία του αιτούντος στη Χώρα συνιστά κίνδυνο για την εθνική και δημόσια ασφάλεια, για το λόγο ότι φέρεται να είναι όχι απλό μέλος, αλλά «στέλεχος» της οργάνωσης HAMAS, ως στέλεχος δε της οργάνωσης αυτής «αναπτύσσει έντονη δραστηριότητα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους» κατά τρόπον ώστε, σύμφωνα με την ουσιαστική εκτίμηση των αρχών ασφαλείας που υιοθέτησε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης, να επιβάλλεται για την προστασία της εθνικής ασφαλείας της Χώρας η απέλασή του.

Γ) Εν όψει των οριζομένων στο άρθρο 32 παρ. 2 του Π.Δ. 18/1989 η λήξη της ισχύος πράξεως προσβληθείσης με αίτηση ακυρώσεως δεν ασκεί επιρροή στο αντικείμενο της δίκης και, εν γένει, στην τύχη της αιτήσεως ακυρώσεως, όταν η λήξη αυτή επέρχεται σε χρονικό σημείο μεταγενέστερο της πρώτης συζήτησεως της αιτήσεως. Κατά συνέπεια, τα εκτιθέμενα στο από 21.9.2003 έγγραφο του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας περί του ότι η προσβαλλόμενη πράξη εγγραφής του αιτούντος στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών έπαυσε να ισχύει από 12.8.2003 δεν ασκούν επιρροή εν προκειμένω, εφ' όσον, πάντως, η τελευταία αυτή ημερομηνία είναι μεταγενέστερη της πρώτης συζήτησεως της κρινόμενης αιτήσεως, επί της οποίας εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 3631/2002 προδικαστική απόφαση του Τμήματος.

Δ) Επειδή η Διοίκηση δεν διαβίβασε εν τέλει στο Δικαστήριο, όπως είχε διαταχθεί με την υπ' αριθμ. 3631/2002 προδικαστική απόφαση του Τμήματος, τα απόρρητα στοιχεία, επί των οποίων ερείδεται, κατά τους ισχυρισμούς της, η εκτίμησή της ότι ο αιτών πρέπει να εγγραφεί στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών ως επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη πράξη εγγραφής του αιτούντος στον ανωτέρω κατάλογο δεν ευρίσκει έρεισμα στα στοιχεία του φακέλου που ετέθησαν υπόψη του Δικαστηρίου και πρέπει, για το λόγο αυτό, βασίμως προβαλλόμενο, να ακυρωθεί, ως πλημμελώς αιτιολογημένη. Εν όψει τούτου και της σχέσης μεταξύ αφενός μεν της ακυρούμενης ήδη πράξεως εγγραφής του αιτούντος στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, αφετέρου δε των λοιπών δύο προσβαλλόμενων πράξεων (ήτοι της πράξεως του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία αποφασίστηκε να μη χορηγηθεί στον αιτούντα η «λευκή κάρτα» και της αποφάσεως του αυτού Υπουργού, με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή του αιτούντος

κατά της πράξεως με την οποία είχε διαταχθεί η απέλασή του από τη Χώρα) ακυρωτέες αποβαίνουν και οι τελευταίες αυτές πράξεις.

Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Γ. Παναγιωτόπουλος και Δ. Πετρούλιας διατυπώνοντας την ακόλουθη γνώμη την οποία ακολούθησε και ο Πάρεδρος Δ. Μακρής: Ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι για την απέλαση αλλοδαπού από τη Χώρα για λόγους εθνικής ασφάλειας αρκεί, κατά νόμον, σύμφωνα με τα όσα έγιναν δεκτά από τη μειοψηφία ανωτέρω, η επίκληση γενικώς της συνδρομής λόγω εθνικής ασφάλειας, χωρίς να απαιτείται ειδικότερος προσδιορισμός των πραγματικών δεδομένων που δικαιολογούν την ανωτέρω εκτίμηση, ούτε δε και η αναφορά των συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων που ελήφθησαν υπόψη.

Το Δικαστήριο ακύρωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις που αφορούσαν στην εγγραφή του προσφεύγοντα στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, στην απόρριψη της αίτησής του για χορήγηση «κάρτας προσωρινής άδειας παραμονής» και της απόφασης και στην απόρριψη της ενδικοφανούς προσφυγής που άσκησε ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης κατά της απόφασης με την οποία διατάχθηκε η απέλασή του από τη Χώρα.

II. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΩΝ

0475

16/1.3.2005 Διοικητικού Πρωτοδικείου Αλεξανδρούπολης

Από το άρθρο 44 παρ. 3 και 4 του Ν. 2910/2001 συνάγεται ότι εάν ο Πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου διαπιστώσει κατά την εκδίκαση των αντιρρήσεων ότι η κράτηση δεν αμφισβητείται απλώς εκ μέρους του αντιλέγοντος, αλλά ότι στερείται παντελώς νόμιμης βάσης, θα πρέπει, δεχόμενος τις αντιρρήσεις, να μη θέσει στον τελευταίο προθεσμία προς αναχώρηση, γιατί υπό την αντίθετη εκδοχή θα εμφανιζόταν το παράδοξο να εξαναγκάζεται σε απομάκρυνση από τη χώρα ο αλλοδαπός του οποίου η απέλαση και η κράτηση στερούνται νομίμου αιτίας – Η κατά το άρθρο 44 παρ. 1 περ. γ' 3 και 4 του Ν. 2910/2001 έννοια του επικίνδυνου για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια αλλοδαπού είναι νομική έννοια *lato sensu* και όχι έννοια διακριτικής ευχέρειας με συνέπεια η σχετική κρίση της Διοίκησης να υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο για τυχόν εσφαλμένο νομικό χαρακτηρισμό – Για να θεωρηθεί ένας αλλοδαπός επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια δεν αρκεί μόνον η τέλεση ενός σοβαρού αδικήματος, αλλά απαιτείται, επιπλέον, η αρμόδια διοικητική αρχή που είναι και η φέρουσα το βάρος της απόδειξης να επικαλεσθεί και να προσκομίσει συγκεκριμένα και αδιαμφισβήτητα στοιχεία από τα οποία να προκύπτει με βεβαιότητα ενεστώσα συμπεριφορά του αλλοδαπού που είναι πολύ πιθανόν να θέσει κίνδυνο βασικό έννομο αγαθό του ατόμου και του κοινωνικού συνόλου – Η απέλαση και η κράτηση του αλλοδαπού δεν αποτελούν ποινές του ποινικού δικαίου ή διοικητικές κυρώσεις, αλλά συνιστούν διοικητικά μέτρα ασφαλείας και γι' αυτό η λήψη τους είναι νόμιμη μόνον όταν η εκτέλεσή τους είναι αμέσως εφικτή.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 44 παρ. 1 περ. γ', 3 και 4 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της Ελληνικής Ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α')

Άρθρο 3 παρ.3 της Υ.Α. 4000/2/7-α της 29.3.2003 «Καθορισμός των κριτηρίων και της διαδικασίας για την εγγραφή και τη διαγρα-

φή αλλοδαπών από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών» (ΦΕΚ 392, τ. Β')

Πραγματικά Περιστατικά: Μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. 50/2004 απόφασης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αλεξανδρούπολης και των 40/2003 και 62/2004 αποφάσεων του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Κομοτηνής ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης διέταξε με την από 20.3.2003 απόφασή του, επικαλούμενος την από την 31.8.2001 πράξη του Διευθυντή της Αστυνομικής Διεύθυνσης Αλεξανδρούπολης, την κράτηση με σκοπό την απέλαση της αντιλέγουσας, κυρίας L. A. ή M., συζύγου Έλληνα. Ενώπιον του Δικαστηρίου αποδείχθηκε ότι η από 31.8.2001 πράξη του Διευθυντή της Αστυνομικής Διεύθυνσης Αλεξανδρούπολης, η οποία εκδόθηκε μετά την καταδίκη της για μαστροπεία με την υπ' αριθμ. 890/2001 απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Αλεξανδρούπολης, διέτασσε μόνον την απέλαση της αντιλέγουσας, η οποία εκτελέστηκε στις 13.10.2001. Με την από 20.3.2003 απόφασή του ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης ανακάλεσε την προσωρινή άδεια παραμονής που είχε χορηγηθεί στην αντιλέγουσα.

Σκεπτικό: Α) Από το άρθρο 44 παρ. 3 και 4 του Ν. 2910/2001 συνάγεται ότι εάν ο Πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου διαπιστώσει κατά την εκδίκαση των αντιρρήσεων ότι η κράτηση δεν αμφισβητείται απλώς εκ μέρους του αντιλέγοντος, αλλά ότι στερείται παντελώς νόμιμης βάσης, θα πρέπει, δεχόμενος τις αντιρρήσεις, να μη θέσει στον τελευταίο προθεσμία προς αναχώρηση, γιατί υπό την αντίθετη εκδοχή θα εμφανιζόταν το παράδοξο να εξαναγκάζεται σε απομάκρυνση από τη χώρα ο αλλοδαπός του οποίου η απέλαση και η κράτηση στερούνται νομίμου αιτίας. **Β)** Η ισχύς μιας διοικητικής πράξης λήγει και αυτή παύει να επιφέρει τα έννομα αποτελέσματά της μη δυναμένη πλέον να εκτελεσθεί, όταν εφαρμοσθεί και εκ του περιεχομένου ή εκ της φύσεώς της προκύπτει ότι πρόκειται για πράξη που επιδέχεται μόνο μια εφαρμογή (βλ. Α.Ι. Τάχου, «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο», 2003, σελ. 631-632 – Ε.Π. Σπηλιωτόπουλου, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», 2002, σελ. 184 – Μ.Δ. Στασινόπουλου, «Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων», 1951, σελ. 354). **Γ)** Η από 31.8.2001 πράξη απέλασης του Διευθυντή της Αστυνομικής Διεύθυνσης Αλεξανδρούπολης έχει αποβάλει την ισχύ της αφού η απέλαση εκτελέστηκε. Ως εκ τούτου δεν μπορεί να αποτελέσει νόμιμο έρεισμα ούτε για να εκδοθεί απόφαση κράτησης ούτε για να διαταχθεί εκ νέου η απέλαση της αντιλέγουσας. **Δ)** Με την από 20.3.2003 απόφασή του ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης περιορίζεται να ανακαλέσει την προσωρινή άδεια παραμονής της αντιλέγουσας. **Ε)** Η κατά το άρθρο 44 παρ. 1 περ. γ' 3 και 4 του Ν. 2910/2001 έννοια του

επικίνδυνου για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια αλλοδαπού είναι νομική έννοια *latu sensu* και όχι έννοια διακριτικής εξουσίας με συνέπεια η σχετική κρίση της Διοίκησης να υπόκειται στον πλήρη έλεγχο του δικαστηρίου για τυχόν εσφαλμένο νομικό χαρακτηρισμό (ΟλομΣτΕ 602/1936, ΕΔΠΑ 1999, σελ. 87 – Γ.Δ. Δρόσου, «Δημόσια Τάξη και Δημόσια Ασφάλεια Έννοιες του Εθνικού Συντάγματος στο Πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» ΕΔΔΔΔ 1991, σελ. 183-218 – Μ.Δ. Στασινόπουλου, «Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων», 1951, σελ. 316). Περαιτέρω, για να θεωρηθεί ένας αλλοδαπός επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια δεν αρκεί μόνον η τέλεση ενός σοβαρού αδικήματος, αλλά απαιτείται, επιπλέον, η αρμόδια διοικητικά αρχή που είναι και η φέρουσα το βάρος της απόδειξης (βλ. Ν. Χατζητζανή, «Κώδιξ Διοικητικής Δικονομίας – Ερμηνεία κατ' άρθρον», 2004, σελ. 928 – Β. Σκουρή, «Το Βάρος της Απόδειξης στη Διοικητική Δίκη», 1981, σελ. 58-60) να επικαλεσθεί και να προσκομίσει συγκεκριμένα και αδιαμφισβήτητα στοιχεία από τα οποία να προκύπτει με βεβαιότητα ενεστώσα συμπεριφορά του αλλοδαπού που είναι πολύ πιθανόν να θέσει σε κίνδυνο βασικό έννομα αγαθό του ατόμου και του κοινωνικού συνόλου (ΔΠρΑθ (Προεδρ) 710/2002, ΕΔΠΑ 20002, σελ. 258, 217/2001 – Ζιάμος, Παρατηρήσεις υπό την ΣτΕ 2519/2000¹⁰, ΕΔΔΔΔ 2002, σελ. 281-288 – Παρατηρήσεις υπό την ΣτΕ 1018/2001¹¹, ΕΔΔΔΔ 2001, σελ. 489-492, Γ.Δ. Δρόσου). **ΣΤ)** Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι κατά το διάστημα των 18 μηνών περίπου που ακολούθησε την καταδίκη της αντιλέγουσας, το 2001, για μαστροπεία και την επάνοδό της στην Ελλάδα το 2003, δεν διαπράχθηκε από αυτήν κάποιο αδίκημα, ενόψει και του ότι η διαπίστωση τυχόν παραβατικής και αντικοινωνικής συμπεριφοράς της ήταν ιδιαιτέρως ευχερής στην πόλη της Σαμοθράκης, όπου κατοικεί. Ενώπιον του Δικαστηρίου κατέθεσε ως μάρτυρας, επιβεβαιώνοντας την από 23.7.2003 έγγραφη δήλωσή του, ο κύριος Γ.Τ. ότι συζεί με την αντιλέγουσα και ότι ο μόνος λόγος που δεν τελείται ο γάμος τους είναι η συνδρομή τυπικών διοικητικών κωλυμάτων. **Ζ)** Κατά την διαμόρφωση της κρίσης του το Δικαστήριο συνεκτίμησε ότι α) οι υπ' αριθμ. 3979/2002 και 724/2002 αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας και η υπ' αριθμ. 50/2004 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αλεξανδρούπολης δεν εξέτασαν κατ' ουσίαν τη νομιμότητα της από 31.8.2001 απόφασης του Διευθυντή της Αστυνομικής Διεύθυνσης Αλεξανδρούπολης περί απέλασης της αντιλέγουσας, β) η απέλαση και η κράτηση των αλλοδαπού δεν αποτελούν ποινές του ποινικού δικαίου ή διοικητικές κυρώσεις, αλλά συνιστούν διοικητικά μέτρα ασφαλείας και γι'

¹⁰ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε επίσης ΕΔΠΑ 2000, σελ. 74.

¹¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε επίσης ΕΔΠΑ 2002, σελ. 223.

αυτό η λήψη τους είναι νόμιμη μόνον όταν η εκτέλεσή τους είναι αμέσως εφικτή (πρβλ. ΣτΕ 3327/1999¹², Παραράς – Κορpus αρθρ. 5 αριθμ. 84), γ) βάσει του άρθρου 3 παρ. 3 της από 3.3.2003 απόφασης των Υπουργών Εξωτερικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης είναι δυνατή η διαγραφή αλλοδαπού από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών για ανθρωπιστικούς λόγους (πρβλ. ΣτΕ 3631/2002¹³, ΔιΔικ 2004, σελ. 1577) δ) είναι ευχερής η επιτήρηση της αντιλέγουσας στην πόλη της Σαμοθράκης, ε) η απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Αλεξανδρούπολης με την οποία καταδικάστηκε η αντιλέγουσα για μαστροπεία το 2001 ανέστειλε τη δικαστική απέλασή της τουλάχιστον μέχρι την εκδίκαση της έφεσης που άσκησε κατ' αυτής, στ) από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει ότι έλαβε χώρα η προηγούμενη ακρόαση της αντιλέγουσας σύμφωνα με όσα ορίζει το άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) και έχει κρίνει το Συμβούλιο της Επικρατείας με την 1027/2002¹⁴ απόφασή του και ζ) η μη τήρηση των τυπικών προϋποθέσεων δεν συνεπάγεται ακυρότητα του γάμου που τυχόν τελεσθεί (πρβλ. Σταθόπουλος, στον ΑΚ Γεωργιάδη – Σταθόπουλου, αρθρ. 1369 – 1370, αρ. 4).

Κρίνοντας ότι δεν είναι νόμιμη η κράτηση της αντιλέγουσας βάσει των όσων προκύπτουν από το από 1.3.2005 έγγραφο απόψεων της Αστυνομικής Διεύθυνσης Αλεξανδρούπολης το Δικαστήριο διέταξε να αφεθεί αυτή ελεύθερη χωρίς να της θέσει προθεσμία προς αναχώρηση.

Σχόλιο της επιμελήτριας: Η προαναφερόμενη απόφαση εφαρμόζει το άρθρο 44 του Ν. 2910/2001 με τρόπο σύμφωνο με την ερμηνεία των άρθρων 5 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Το άρθρο 44 του Ν. 2910/2001 και το άρθρο 76 του Ν. 3386/2005 είναι πανομοιότυπα. Ορίζουν τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για να διαταχθεί η διοικητική απέλαση του αλλοδαπού και το ένδικο μέσο που δικαιούται να ασκήσει ο θιγόμενος αλλοδαπός για να αμφισβητήσει τη νομιμότητα της σύλληψης και του διαταχθέντος μέτρου της κράτησης καθώς και την περαιτέρω μεταχείρισή του.

Σε σχέση με το γράμμα της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 44 του Ν. 2910/2001 η ταυτάριθμη παράγραφος του άρθρου 76 του Ν. 3386/2005 επιβάλλει ρητά στις αρμόδιες για την κράτηση αρχές την υπο-

¹² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε επίσης ΕΔΠΑ 2000, σελ. 71.

¹³ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε επίσης ΕΔΠΑ 2003, σελ. 356.

¹⁴ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 247.

χρέωση να διευκολύνουν την επικοινωνία του κρατούμενου αλλοδαπού με τον πληρεξούσιο δικηγόρο του. Επιπλέον, το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 76 του Ν. 3386/2005 αναφέρεται ρητά στα δικαιώματα που απολαμβάνει ο κρατούμενος αλλοδαπός δυνάμει του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Όμως, από τη διατύπωση του τελευταίου αυτού εδαφίου έχει αφαιρεθεί (συγκρινόμενο με το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 44 του Ν. 2910/2001) η ρητή δικαιοδοτική εξουσία του Προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου στην Περιφέρεια του οποίου κρατείται ο αλλοδαπός να κρίνει για τη νομιμότητα της κράτησης. Παρότι η παράλειψη αυτή αποδυναμώνει την αναγκαία για την ασφάλεια δικαίου σαφή διατύπωση μιας διάταξης που ρυθμίζει μάλιστα θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα, όπως είναι αυτό της προσωπικής ελευθερίας, συνάγεται ότι οι αντιρρήσεις που ασκεί ο κρατούμενος αλλοδαπός ενώπιον του Προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου αφορούν στη νομιμότητα της σύλληψης (αφού η σχετική διαδικασία διέπεται από το άρθρο 243 του Ν. 2717/1999) και επομένως και της κράτησης που διατάσσεται ακολούθως.

Η περαιτέρω μεταχείριση του κρατούμενου αλλοδαπού, που κατά τα προβλεπόμενα στη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 44 του Ν. 2910/2001 και της ταυτάριθμης του άρθρου 76 του Ν. 3386/2005 εξαρτάται από το εάν ο προς απέλαση κρατούμενος αλλοδαπός κρίνεται ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια δεν καλύπτει ρητά τις περιπτώσεις όπου δεν είναι αναγκαίο να ταχθεί στο θιγόμενο από το προσβαλλόμενο διοικητικό μέτρο προθεσμία για αναχώρηση από την Ελλάδα. Σημειώνεται ότι η διάταξη της παραγράφου 4 του Ν. 3386/2005 μειώνει στις τριάντα από τις εξήντα ημέρες την προθεσμία εντός της οποίας ο αλλοδαπός υποχρεούται να αναχωρήσει από τη χώρα.

Στην υπόθεση *Čonka κατά Βελγίου*¹⁵ ο *ad hoc* δικαστής Velaers αναφερόμενος στην προϋπόθεση που θέτει η Σύμβαση για τη νομιμότητα της διαδικασίας της στέρησης της προσωπικής ελευθερίας υπενθύμισε ότι στην υπόθεση *Winterwerp* το Δικαστήριο έκρινε ότι παρότι η διατύπωση του άρθρου 5 παρ. 1 παραπέμπει ουσιαστικά στην εσωτερική νομοθεσία και κατά συνέπεια υποδηλώνει την ανάγκη συμμόρφωσης με τη σχετική διαδικασία που προβλέπει αυτό το δικαίω η εσωτερική νομοθεσία πρέπει να είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση, συμπεριλαμβανομένων των γενικών αρχών που εκφράζει ρητά ή εμπεριέχει. Κατά το δικαστή Velaers η αρχή της αναλογικότητας είναι μια από τις γενικές αρχές της Σύμβασης που από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι εφαρμόζεται σε ευρύ φάσμα υποθέσεων και άρα μπορεί να θεωρηθεί ως προϋπόθεση ε-

¹⁵ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 397.

φαρμογής του άρθρου 5 σύμφωνα με το οποίο η στέρηση της προσωπικής ελευθερίας διατάσσεται μόνον «σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει ο νόμος». Κατά συνέπεια, οι μέθοδοι και οι τακτικές της αστυνομίας μπορεί να θεωρηθούν ως ορθές και δίκαιες εάν είναι ανάλογες των σκοπών που επιδιώκουν οι αρχές. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ως προς τη νομιμότητα της κράτησης αλλοδαπών, συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος της νομιμότητας της διαδικασίας, ότι η Σύμβαση (άρθρο 5 παρ. 1) αναφέρεται κατ' ουσία αποκλειστικά στην υποχρέωση συμμόρφωσης με τους κανόνες του δικονομικού και ουσιαστικού δικαίου. Απαιτεί επιπρόσθετα κάθε στέρηση της ελευθερίας να πληρεί το σκοπό του άρθρου 5, κυρίως να προστατεύει τον κρατούμενο από την αυθαιρεσία. Στην ίδια απόφαση το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επανέλαβε ότι θεωρεί ότι είναι αποτελεσματικό κατά την έννοια του άρθρου 13 της Σύμβασης το ένδικο μέσο που αποκλείει την εκτέλεση μέτρων που είναι αντίθετα με τη Σύμβαση και των οποίων οι συνέπειες είναι μη αναστρέψιμες. Κατά συνέπεια, παραβιάζει το άρθρο 13 η εκτέλεση των μέτρων αυτών πριν οι εθνικές αρχές εξετάσουν εάν είναι σύμφωνα με τη Σύμβαση, αν και τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν διακριτική ευχέρεια ως προς τον τρόπο συμμόρφωσής τους με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της διάταξης αυτής.

Επαναλαμβάνοντας ότι τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν διακριτική ευχέρεια ως προς την τρόπο συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της διάταξης του άρθρου 13 της Σύμβασης, το Δικαστήριο απεφάνθη στην υπόθεση *Al Nashif κατά Βουλγαρίας* ότι το άρθρο 13 της Σύμβασης απαιτεί να προβλέπει η εσωτερική νομοθεσία ένα ένδικο μέσο στο πλαίσιο της εξέτασης του οποίου κρίνονται οι προβαλλόμενοι ισχυρισμοί που αφορούν στα δικαιώματα της Σύμβασης και διασφαλίζει την αποκατάσταση της βλάβης που επικαλείται ο προσφεύγων.

III. ΠΟΙΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

0476¹⁶

268/2003 Μεικτού Ορκωτού Δικαστηρίου Αθήνας

Η πράξη που τέλεσε ο κατηγορούμενος Α. Οτσαλάν, ήτοι της παράνομης εισόδου στο ελληνικό έδαφος δεν είναι άδικη, διότι έγινε για να αποτρέψει παρόντα και αναπότρεπτο με άλλα μέσα κίνδυνο, ο οποίος απειλούσε το πρόσωπό του χωρίς δική του υπαιτιότητα (κατάσταση ανάγκης).

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρα 4 παρ. 3 και 33 παρ. 1 και 9 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α')

Άρθρο 25 ΠΚ

Πραγματικά Περιστατικά: Ο Α. Οτσαλάν, βρισκόταν αρχικά στη Συρία, όμως, η Τουρκία πληροφορούμενη ότι αυτός ήταν εκεί συγκέντρωσε στρατεύματα στα σύνορά της με την Συρία απειλώντας την με πόλεμο. Ακόμη, έγιναν απόπειρες δολοφονίας σε βάρος του Α. Οτσαλάν στη Συρία και ζητήθηκε από αυτόν να φύγει από τη χώρα. Έτσι, ο Α. Οτσαλάν αναγκάστηκε να φύγει από τη Συρία, ήλθε στην Ελλάδα και από εκεί πήγε στη Ρωσία, στη Μόσχα. Όμως, έγινε γνωστή η διαμονή του στη Μόσχα, δεχόταν απειλές ότι θα τον σκοτώσουν και δύο τουρκικές εφημερίδες γνωστοποίησαν τη διεύθυνσή του και αναγκάστηκε να φύγει από εκεί. Από τη Ρωσία, ο Α. Οτσαλάν μετέβη στην Ιταλία, στη Ρώμη, όπου ζήτησε πολιτικό άσυλο¹⁷. Εκεί, ο Α. Οτσαλάν δέχθηκε πιέσεις να φύγει από την Ιταλία, επειδή κινδύνευε εξαιτίας του να πέσει η κυβέρνηση Νταλέμα.

¹⁶ Αδημοσίευτη. Στην παρούσα έκδοση παρατίθενται οι αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων (Ελλάδας και Ιταλίας) που εκδόθηκαν επί της υπόθεσης του Α. Οτσαλάν επί του αιτήματός του για άσυλο καθώς και στη σελίδα 473 η απόφαση της Ολομέλειας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αφορά στην παραβίαση του δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη κατά την εκδίκαση της υπόθεσής του από τα τουρκικά δικαστήρια.

¹⁷ Σημείωση της επιμελήτριας: για την απόφαση του ιταλικού δικαστηρίου επί του αιτήματος ασύλου που υπέβαλε ο κύριος Οτσαλάν στις ιταλικές αρχές βλέπε σελίδα 893 της παρούσας έκδοσης.

Στη συνέχεια ο Α. Οτσαλάν μετέβη στην Αγία Πετρούπολη Ρωσίας, όμως και εκεί κινδύνευε η ζωή του, βρισκόταν, δε κλεισμένος αρκετές μέρες, σε ένα μικρό αεροπλάνο στην άκρη του αεροδρομίου της Αγίας Πετρούπολης, σε άσχημες συνθήκες διαβίωσης. Από εκεί τον παρέλαβαν οι κατηγορούμενοι Α.Ν., Σ.Υ., Κ.Α. και με αεροπλάνο ήρθε στην Αθήνα στο αεροδρόμιο του Ελληνικού και με τη βοήθειά τους εισήλθε στην Ελλάδα όπου του παραχώρησαν κατάλυμα οι κυρίες Σ.Β. και Ε.Β.

Οι ελληνικές αρχές άσκησαν δίωξη σε βάρος του Α. Οτσαλάν, των κυρίων Α.Ν., Σ.Υ., Κ.Α. κατηγορώντας τους για διευκόλυνση εισόδου του Α. Οτσαλάν στην Ελλάδα και των Σ.Β. και Ε.Β. κατηγορώντας τες επειδή κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας εξασφάλισαν κατάλυμα σε αλλοδαπό ο οποίος δεν είχε δικαίωμα εισόδου στο ελληνικό έδαφος.

Ενώπιον του Δικαστηρίου ο κατηγορούμενος Α. Οτσαλάν ισχυρίστηκε ότι ερχόμενος στην Ελλάδα στις 29.1.1999 πίστευε ότι δεν παραβιάζει κανένα νόμο της Ελλάδας. Οι σχέσεις συνεργασίας του με τις αρχές της Ελλάδας τόσο πριν την 29.1.1999 όσο και αμέσως μετά, αποδεικνύουν την ύπαρξη της πεποίθησης αυτής. Επίσης ότι βρισκόταν σε κατάσταση ανάγκης γιατί υπό το βάρος αβάσταχτων πιέσεων καμιά χώρα της Ευρώπης δεν σκόπευε να τον φιλοξενήσει ή να του παραχωρήσει πολιτικό άσυλο. Έτσι ο ερχομός του στην Ελλάδα αποτελούσε τη μόνη εναλλακτική λύση. Υπήρχε δηλαδή, παρών και αναπότρεπτος με άλλα μέσα κίνδυνος που απειλούσε τη ζωή και την ελευθερία του ως ατόμου και αρχηγού εκατομμυρίων κούρδων.

Σκεπτικό: Α) Κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του το Δικαστήριο έλαβε υπόψη όσα ο κύριος Οτσαλάν επικαλέστηκε δια των δικηγόρων του στο ακροατήριό δηλαδή ότι εισήλθε στην Ελλάδα ευρισκόμενος σε κατάσταση ανάγκης, κινδυνεύοντας η ζωή του, μη έχοντας άλλη λύση. **Β)** Αναφορικά με το αδίκημα που κατηγορήθηκαν ότι τέλεσαν οι κύριοι Α.Ν., Σ.Υ., Κ.Α. το Δικαστήριο έλαβε υπόψη ότι δεν διέπραξαν την πράξη της διευκόλυνσης της εισόδου στη χώρα αλλοδαπού που δεν έχει αυτό το δικαίωμα κατά την κείμενη νομοθεσία, αφού αντικειμενικός τους σκοπός ήταν να φέρουν στην Ελλάδα τον κατηγορούμενο Α. Οτσαλάν για να τον παραδώσουν στις Ελληνικές αρχές, έτσι ώστε το ελληνικό κράτος να βρει λύση στο πρόβλημά του και να εξασφαλισθεί η παραμονή του σε κάποιο ευρωπαϊκό κράτος. **Γ)** Αναφορικά με το αδίκημα της παραχώρησης καταλύματος σε αλλοδαπό που εισήλθε παράνομα στο ελληνικό έδαφος του Δικαστήριο εκτίμησε τον ισχυρισμό των κατηγορουμένων κυρίων Σ.Β. και Ε.Β., που ισχυρίστηκαν ότι στα πλαίσια της φιλοξενίας και της προστασίας ενός ανθρώπου που χρειάστηκε τη βοήθειά τους κράτησαν εντός της οικίας της πρώτης εξ αυτών τον κατηγορούμενο Α. Οτσαλάν για περίπου είκοσι τέσσερις ώρες.

Το Δικαστήριο αθώωσε τον Α. Οτσαλάν για το αδίκημα της παράνομης εισόδου στο ελληνικό έδαφος με το σκεπτικό ότι βρισκόταν σε κατάσταση ανάγκης, τους κυρίους Α.Ν., Σ.Υ., Κ.Α. για το αδίκημα της διευκόλυνσης της εισόδου και της παράνομης παραμονής αλλοδαπού στη χώρα με το σκεπτικό ότι αντικειμενικός τους σκοπός ήταν να παραδώσουν τον Α. Οτσαλάν στις ελληνικές αρχές προκειμένου να βρουν λύση στο πρόβλημά του και να εξασφαλισθεί η παραμονή του σε κάποιο ευρωπαϊκό κράτος και τις κυρίες Σ.Β. και Ε.Β. για το αδίκημα της εξασφάλισης καταλύματος σε παρανόμως εισελθόντα στη χώρα αλλοδαπό με το σκεπτικό ότι παρείχαν φιλοξενία και προστασία σε έναν άνθρωπο που χρειαζόταν τη βοήθειά τους.

0477

139/2005 Συμβουλίου Εφετών Θράκης

Απορρίπτεται αίτημα έκδοσης του Αζερμπαϊτζάν σε περίπτωση εκζητούμενου που έχει αναγνωριστεί πρόσφυγας από τη Γερμανία – Προσηματικώς αιτείται το Αζερμπαϊτζάν την έκδοση για πράξεις του κοινού ποινικού δικαίου γιατί με αυτήν σκοπείται η καταστολή της πολιτικής αντίδρασης του εκζητούμενου στην κυβέρνηση του εκζητούντος κράτους – Το Αζερμπαϊτζάν αιτείται την έκδοση για πολιτικούς λόγους.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί Αμοιβαίας Δικαστικής Συνδρομής επί Ποινικών Υποθέσεων

Ν. 4218/1961 (ΦΕΚ 171, τ. Α')

Άρθρα 436 επ. Κώδικα Ποινικής Δικονομίας

Πραγματικά Περιστατικά: Ο εκζητούμενος, κύριος Κ.Μ., πολίτης του Αζερμπαϊτζάν, είχε αναπτύξει στη χώρα καταγωγής του έντονη πολιτική δράση. Ειδικότερα, από το έτος 1989 έως το έτος 2000 ήταν μέλος του κόμματος «ΛΑΙΚΟ ΜΕΤΩΠΟ» και από το έτος 2000 μέλος του κόμματος «ΜΟΥΣΑΒΑΤ». Στις διεξαχθείσες στις 15.10.2003 προεδρικές εκλογές είχε εκλεγεί ως παρατηρητής για λογαριασμό του κόμματός του ως προς την ομαλή διεξαγωγή των εκλογών. Νικητής των εκλογών αυτών αναδείχθηκε η αντίπαλη πολιτική παράταξη, της οποίας ηγείτο ο Αλίεφ, πλην η εγκυρότητα του αποτελέσματος των εκλογών αυτών αμφισβητήθηκε από το κόμμα του και παρατηρητές διεθνών οργανώσεων με συνέπεια να προκληθεί πολιτική οξύτητα. Έκτοτε άρχισαν πολιτικές διώξεις κατά των μελών του κόμματος «ΜΟΥΣΑΒΑΤ», στο οποίο ανήκε ο εκζη-

τούμενος, συνελήφθησαν μέλη αυτού, μεταξύ των οποίων και ο ίδιος. Συνεπεία της ως άνω κατάστασης δραπέτευσε από τη χώρα του και μετέβη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας όπου και κατάθεσε αίτηση περί χορηγήσεως πολιτικού ασύλου. Η αίτηση αυτή έγινε δεκτή με την από 29.4.2004 απόφαση της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας για Αναγνώριση Αλλοδαπών Προσφύγων. Έκτοτε, ο κύριος Κ.Μ. και η οικογένειά του διαμένουν στη Γερμανία. Ειδικότερα, ο κύριος Κ.Μ. είναι κάτοχος γερμανικού ταξιδιωτικού εγγράφου για πρόσφυγες και εκτοπισθέντες, και άδειας διαμονής σ' αυτήν τη χώρα.

Με το από 28.7.2005 τηλετυπικό σήμα του Εθνικού Γραφείου της Interpol Ελλάδα διαβιβάστηκε στην Εισαγγελία Εφετών Θράκης το από 11.8.2004 τηλετυπικό σήμα της Interpol Αζερμπαϊτζάν με το οποίο υποβλήθηκε αίτηση και ζητήθηκε η έκδοση και παράδοση στις αρμόδιες δικαστικές αρχές της Δημοκρατίας του Αζερμπαϊτζάν του κυρίου Κ.Μ., ο οποίος διώκεται δυνάμει του από 22.10.2003 εντάλματος σύλληψης για τις πράξεις του χουλιγκανισμού, της διατάραξης της δημόσιας τάξης και της συμμετοχή σε παρόμοιες ενέργειες, της αντίστασης κατά της αρχής και της χρήσης βίας.

Ενώπιον του Συμβουλίου Εφετών Θράκης ο εκζητούμενος υποστήριξε τη συμμετοχή του στα κόμματα «ΛΑΙΚΟ ΜΕΤΩΠΟ» και «ΜΟΥΣΑΒΑΤ» στο Αζερμπαϊτζάν. Διευκρίνισε ότι στις 15.10.2003 είχε εκλεγεί ως παρατηρητής για λογαριασμό του κόμματος ως προς την ομαλή διεξαγωγή των εκλογών και ότι σύμφωνα με πληροφορίες το κόμμα στο οποίο ήταν μέλος είχε κερδίσει και γιόρταζε τη νίκη με τα υπόλοιπα μέλη. Στο πλαίσιο αυτών των εορτασμών δέχθηκαν επίθεση από τους πολιτικούς αντιπάλους που έχασαν τις εκλογές και δημιουργήθηκαν φασαρίες. Δραπέτευσε τελικώς από το Αζερμπαϊτζάν γιατί ανακηρύχθηκε νικητής των εκλογών η αντίπαλη πολιτική παράταξη του Αλίεφ, οπότε άρχισαν πολιτικές διώξεις, συνελήφθη και αναγκάστηκε να δραπετεύσει. Ερωτηθείς για τη μεταχείριση που θα του επιφυλάξει η χώρα του περίπτωση που παραδοθεί στις αρχές της δήλωσε ενώπιον του Δικαστηρίου ότι έχουν σκοτωθεί όλοι οι φίλοι του που ανήκαν στην πολιτική παράταξη της οποίας ήταν μέλος και ότι τον περιμένει αργός θάνατος.

Η ιδιότητα του εκζητούμενου ως αναγνωρισμένου πρόσφυγα από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές επιβεβαιώθηκε με έγγραφο που απέστειλαν στο Δικαστήριο ο Γενικός Πρόξενος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας στη Θεσσαλονίκη και ο Σύμβουλος Νομικών και Προξενικών Υποθέσεων της Πρεσβείας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Ελλάδα.

Νόμο βάσιμο: Απαγορεύεται η έκδοση αν από τις περιστάσεις προκύπτει ότι ζητείται για λόγους πολιτικούς.

Σκεπτικό: Το Δικαστήριο έκρινε κατ' αρχήν ότι η αίτηση έκδοσης της Δημοκρατίας του Αζερμπαϊτζάν αρμοδίως εισήχθη προς συζήτηση σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 436 παρ. 2 και 448 ΚΠοινΔ σε συνδυασμό με τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης περί Αμοιβαίας Δικαστικής Συνδρομής επί Ποινικών Υποθέσεων που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα και από το εκζητούν κράτος.

Επικαλούμενο τη διάταξη της τελευταίας περίπτωσης του εδαφίου γ' του άρθρου 438 ΚΠοινΔ το Δικαστήριο έκρινε ότι η υπό κρίση έκδοση ζητήθηκε προσχηματικώς από τις δικαστικές αρχές του Αζερμπαϊτζάν και ότι με αυτήν σκοπείται η καταστολή της πολιτικής δράσης του εκζητούμενου κατά της κυβέρνησης της χώρας καταγωγής του. Αξιολογώντας τα αποδεικτικά στοιχεία που τέθηκαν υπόψη του το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η έκδοση ζητείται για πολιτικούς λόγους.

Το Συμβούλιο Εφετών Θράκης γνωμοδότησε υπέρ της απόρριψης του αιτήματος έκδοσης του κυρίου Κ.Μ. στη Δημοκρατία του Αζερμπαϊτζάν.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

0478

1507/2005 Μονομελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθήνας¹

Η υπουργική απόφαση (1080792/1428/0013/ΠΟΛ.1162/10.7.1989) κατά το μέρος που με αυτήν θεσπίζονται πρόσθετες προϋποθέσεις απαλλαγής από το φόρο μεταβίβασης ακινήτου λόγω αγοράς πρώτης κατοικίας και δη αυτή της ιθαγένειας του αγοραστή κείται εκτός νομοθετικής εξουσιοδότησεως και είναι ως εκ τούτου μη νόμιμος, δεδομένου ότι, με την διάταξη της παραγράφου 12 του άρθρου 1 του Ν.1078/1980 παρεσχέθη εξουσιοδότηση στην Διοίκηση μόνον για τον καθορισμό του τρόπου διαπιστώσεως της συνδρομής των προϋποθέσεων απαλλαγής που θέτουν οι διατάξεις του νόμου αυτού στο πρόσωπο του αγοραστή και όχι η θέσπιση νέων προϋποθέσεων – Από το σύνολο των διατάξεων που θεσπίστηκαν με επάλληλες νομοθετικές επεμβάσεις και εκ του αποκλεισμού οποιουδήποτε στοιχείου ημεδαπότητας από τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της ως άνω απαλλαγής προκύπτει ότι σταθερά βούληση του νομοθέτη ήταν η παροχή της προδιαληφθείσης απαλλαγής όχι μόνον σε έλληνες υπηκόους, αλλά γενικώς σε φυσικά πρόσωπα τα οποία κατοικούν μονίμως στην Ελλάδα ανεξαρτήτως από την ιθαγένειά τους.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρα 1 Α 2, 7, 21, 23 και 29 παρ. 1 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «περί του Καθεστώτος των Προσφύγων»

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 28 παρ. 1 Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρα 51 και 52 Αστικού Κώδικα

Άρθρο 1 του Ν. 1078/1980 «Περί απαλλαγής εκ του φόρου μεταβίβασεων ακινήτων της αγοράς πρώτης κατοικίας, καταργήσεως και τροποποιήσεως διατάξεων προσδιορισμού εισοδήματος βάσει τεκμηρίων, καταργήσεως φορολογίας ακινήτου περιουσίας και άλλων τινών φορολογικών διατάξεων» (ΦΕΚ 238, τ. Α') όπως τροποποιήθηκε διαδοχικώς με την παρ. 4 του άρθρου 45 του Ν. 2214/1994 «Αντικειμενικό σύστημα φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 75, τ. Α'), την παρ. 13 του άρθρου 10 του Ν.

¹ Αδημοσίευτη.

2386/1996 «Ρυθμίσεις θεμάτων εθνικών κληροδοτημάτων, δημοσίων και ανταλλάξιμων κτημάτων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 43, τ. Α΄) και τέλος με την παρ. 3 του άρθρου 2 του Ν. 2892/2001 «Ελαφρύνσεις στη φορολογία κεφαλαίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 46, τ. Α΄).

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Φ.Β.Κ., βιετναμικής καταγωγής, με το από 1.11.2002 συμβόλαιο της συμβολαιογράφου Αθηνών Μ.Δ. έγινε κύριος, λόγω αγοράς, ενός διαμερίσματος που βρίσκεται στη Νέα Ιωνία. Για τη μεταβίβαση αυτή υπέβαλε την από 30.10.2002 δήλωση φόρου μεταβίβασης ακινήτου και βάσει αυτής υπολογίστηκε και καταβλήθηκε ο αναλογών φόρος. Παράλληλα, υπέβαλε αυθημερόν αίτηση με την οποία ζήτησε την απαλλαγή του από το φόρο μεταβίβασης βάσει των διατάξεων του άρθρου 1 του Ν. 1078/1980 επειδή συνέτρεχαν στο πρόσωπό του οι προϋποθέσεις απαλλαγής λόγω αγοράς πρώτης κατοικίας. Το αίτημά του αυτό απορρίφθηκε με την από 21.11.2002 απάντηση του Προϊσταμένου της Δ.Ο.Υ. με την αιτιολογία ότι δεν μπορεί να τύχει της αιτούμενης απαλλαγής δεδομένου ότι στερείται της ελληνικής υπηκοότητας και διαμένει στην Ελλάδα βάσει αδείας προσωρινής διαμονής του Υπουργείου Εσωτερικών.

Κατά της απόφασης αυτής ο κύριος Φ.Β.Κ. προσέφυγε ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών αιτούμενος την ακύρωσή της ισχυρίζομενος ότι είναι πολιτικός πρόσφυγας που διαμένει μόνιμα στην Ελλάδα από το 1980 και συγκεντρώνει στο πρόσωπό του όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις προκειμένου να τύχει της απαλλαγής από το φόρο μεταβίβασης ακινήτου λόγω αγοράς πρώτης κατοικίας, αφού προστατεύεται από τις διατάξεις της Πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Κατάστασης των Προσφύγων της Γενεύης, οι οποίες προβλέπουν την μη επιβολή, επί των πολιτικών προσφύγων, φορολογικών επιβαρύνσεων μεγαλύτερων αυτών που επιβάλλονται στους υπηκόους του φιλοξενούντος κράτους. Σχετικά κατέθεσε στο Δικαστήριο έγγραφα στοιχεία από τα οποία αποδεικνύεται ότι χρησιμοποίησε και χρησιμοποιεί την Ελλάδα μαζί με τη σύζυγό του και τα τρία ανήλικα τέκνα του ως κέντρο των βιοτικών του σχέσεων, εργαζόμενος με την επαγγελματική ειδικότερα του μαγείρου και υπαγόμενος για την εργασία του αυτή στις διατάξεις του ημεδαπού φορολογικού συστήματος, διατηρεί δε μόνιμη κατοικία στο Δήμο Νέας Φιλαδέλφειας.

Σκεπτικό: Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 1078/1980 «συμβάσεις αγοράς εξ ολοκλήρου και κατά πλήρη κυριότητα ακινήτου από φυσικό πρόσωπο, έγγαμο, απαλλάσσονται από το φόρο μεταβίβασης, εφόσον ο αγοραστής ή η σύζυγος ή οποιοδήποτε από τα τέκνα αυτού ... δεν έχουν δικαίωμα πλήρους κυριότητας ή επικαρπίας ή οίκησης σε άλλη οικία ή διαμέρισμα που πληροί τις στεγαστικές ανάγκες της οικογένειάς τους, ή

δικαίωμα πλήρους κυριότητας επί οικοπέδου οικοδομήσιμου ή επί ιδανικού μεριδίου οικοπέδου στο οποίο αντιστοιχεί εμβαδόν κτίσματος που πληροί τις στεγαστικές τους ανάγκες ...». Με την από 10.7.1989 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών (ΠΟΛ.1162) που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της προαναφερόμενης διάταξης του Ν. 1078/1980 και με την οποία κατ' ουσία παρατίθενται οι λύσεις που έχουν δεθεί σε θέματα που έχουν ανακύψει, για την ομοιόμορφη εφαρμογή, μεταξύ άλλων, των διατάξεων περί απαλλαγής από το φόρο μεταβίβασης, λόγω αγοράς πρώτης κατοικίας, ορίζεται, σχετικώς με τους δικαιούχους της απαλλαγής: « Η απαλλαγή παρέχεται μόνον σε Έλληνες υπηκόους. Συνεπώς οι αλλοδαποί δεν μπορούν να τύχουν απαλλαγής. 3. Κατ' εξαίρεση η απαλλαγή αυτή παρέχεται και στους ομογενείς από την Τουρκία, τη Βόρειο Ήπειρο και την Κύπρο εφόσον αυτοί έχουν εγκατασταθεί μόνιμα στην Ελλάδα. Η μόνιμη διαμονή της κατηγορίας αυτής των δικαιούχων αποδεικνύεται με κάθε νόμιμο μέσο, όπως η έναρξη άσκησης επαγγέλματος, η πρόσληψη για την παροχή υπηρεσιών εξαρτημένης εργασίας (μισθωτός), η ενοικίαση κατοικίας, η φοίτηση σε σχολές κλπ. 4. Η απαλλαγή παρέχεται στους Έλληνες που κατοικούν μόνιμα στην Ελλάδα».

Η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 7 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων ορίζει ότι «μετά τριετή διαμονή οι εις το έδαφος των Συμβαλλομένων Κρατών ευρισκόμενοι πρόσφυγες θα απολαύουν απαλλαγής από των διατάξεων περί νομοθετικής αμοιβαιότητας». Όσον αφορά στη στέγαση σύμφωνα με το άρθρο 21 της Σύμβασης «αι Συμβαλλόμενοι Χώροι, εν ω μέτρω το πρόβλημα τούτο διέπεται υπό νόμων ή κανονισμών ή υπόκειται εις τον έλεγχο των δημοσίων αρχών, θα επιφυλάσσουν εις τους νομίμως διαμένοντας επί του εδάφους αυτών πρόσφυγας μεταχείρισιν όσον ένεστι ευνοϊκήν, οπωσδήποτε ουχί ολιγώτερον ευνοϊκήν της υπό τας ίδιας συνθήκας εις τους αλλοδαπούς εν γένει επιφυλάσσομένης». Ως προς την πρόνοια και τη συνδρομή από το Δημόσιο το άρθρο 23 της Σύμβασης ορίζει ότι «αι Συμβαλλόμενοι Χώροι θα επιφυλάσσουν εις τους νομίμως διαμένοντας επί του εδάφους αυτών πρόσφυγας μεταχείρισιν οίαν και τους υπηκόους αυτών». Τέλος, ως προς την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών επιβαρύνσεων το άρθρο 29 της Σύμβασης ορίζει: «αι Συμβαλλόμενοι Χώροι δεν θα επιβάλλουν επί των προσφύγων φόρους ή τέλη οιασδήποτε φύσεως, πέραν εκείνων ούς, εις παρομοίας περιπτώσεις, επιβάλλουν εις τους υπηκόους αυτών».

Η υπουργική απόφαση 1080792/1428/0013/ΠΟΛ.1162/20.7.1989, κατά το μέρος που με αυτήν θεσπίζονται πρόσθετες προϋποθέσεις απαλλαγής από τον επίμαχο φόρο μεταβίβασης ακινήτου λόγω αγοράς πρώτης κατοικίας και δη αυτή της ιθαγένειας του αγοραστού, κείται εκτός νομοθετικής εξουσιοδότησης και είναι ως εκ τούτου μη νόμιμος, δεδομένου

ότι, με την προαναφερθείσα διάταξη της παραγράφου 12 του άρθρου 1 του Ν. 1078/1980 παρασχέθηκε εξουσιοδότηση στη Διοίκηση μόνο για τον καθορισμό του τρόπου διαπιστώσεως της συνδρομής των προϋποθέσεων απαλλαγής που θέτουν οι διατάξεις του νόμου αυτού στο πρόσωπο του αγοραστή και όχι η θέσπιση νέων προϋποθέσεων. Περαιτέρω, εκ του συνόλου των ανωτέρω διατάξεων, οι οποίες θεσπίστηκαν με επάλληλες νομοθετικές επεμβάσεις και εκ του αποκλεισμού οιοδήποτε στοιχείου ημεδαπότητας από τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της ως άνω απαλλαγής, οι οποίες καθορίζονται δια των διατάξεων αυτών, προκύπτει ότι, σταθερά βούληση του νομοθέτη ήταν η παροχή της προδιαληφθείσας απαλλαγής όχι μόνο σε έλληνες υπηκόους, αλλά γενικώς σε φυσικά πρόσωπα τα οποία κατοικούν μόνιμως στην Ελλάδα ανεξαρτήτως από την ιθαγένειά τους (Διοικ.Πρ.Πειραιά 2648/1989, ΔΦΝ 1991, σελ. 301).

Εξάλλου σύμφωνα με τα άρθρα 51 και 52 ΑΚ, ως κατοικία του προσώπου θεωρείται ο τόπος όπου τούτο έχει εγκατασταθεί κυρίως και μόνιμως. Εκ τούτων προκύπτει ότι κύρια στοιχεία της κατοικίας συνιστούν τόσον το υλικό στοιχείο της πραγματικής εγκατάστασης του προσώπου σε ορισμένο τόπο, όσο και η πρόθεση χρησιμοποίησεως του τόπου αυτού ως κέντρο των βιοτικών του σχέσεων (ΣτΕ 2114/2003, 1865, 2312/2002, 2361/1983, ΑΠ 1331/1981).

Από τα στοιχεία που προσκόμισε ο προσφεύγων ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει τόσο το αντικειμενικό γεγονός της πραγματικής εγκατάστασής του στην Ελλάδα όσο και η πρόθεσή του χρησιμοποίησεως του τόπου αυτού ως κέντρο των βιοτικών του σχέσεων, η οποία (πρόθεση) δεν αναιρείται από το γεγονός ότι για ειδικούς λόγους, οι αρμόδιες υπηρεσίες του χορηγούν άδειες παραμονής οι οποίες ανανεώνονται ανελλιπώς καθ' όλο το διάστημα από την είσοδό του στην Ελλάδα.

Ενόψει και όσων έγιναν ερμηνευτικώς δεκτά, ανεξαρτήτως του εάν εμπίπτει ο προσφεύγων στο πεδίο προστασίας των διατάξεων της Πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Κατάστασης των Προσφύγων της Γενεύης (οι οποίες κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και άρα υπερσχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου) πληρούσε, προεχόντως τις ανωτέρω εξετασθείσες προϋποθέσεις που απαιτεί ο νόμος για τη χορήγηση της ένδικης απαλλαγής.

Το Μονομελές Διοικητικό Πρωτοδικείο της Αθήνας (Τμήμα 6^ο) ακύρωσε την προσβληθείσα με την προσφυγή πράξη βεβαίωσης του φόρου μεταβίβασης ακινήτου και ανέπεμψε την υπόθεση ενώπιον του Προϊσταμένου της Δ.Ο.Υ. προκειμένου να εξετάσει εάν πληρούνται οι υπόλοιπες νόμιμες προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση της ένδικης φοροαπαλλαγής.

**ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ
ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΝ**

**I.
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ
ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ¹**

**Άρθρα 2, 3, 5 και 14
Το δικαίωμα στη ζωή
Απαγόρευση βασανιστηρίων
Το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια
Απαγόρευση των διακρίσεων**

0479

Υπόθεση *Öcalan* κατά Τουρκίας (12.5.2005²)

Η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης προϋποθέτει ότι το δικαστήριο που κρίνει τη νομιμότητα της κράτησης έχει τη δικαιοδοσία να διατάζει την απόλυση του ενδιαφερόμενου όταν αυτή είναι παράνομη – Με την επιφύλαξη της προστασίας των ειδικότερων δικαιωμάτων που εγγυάται η Σύμβαση δεν απαγορεύει τη διακρατική συνεργασία στο πλαίσιο των συνθηκών έκδοσης ή των περιπτώσεων απέλασης προκειμένου να παραπεμφθούν οι φυγόδικοι ενόπιον της δικαιοσύνης – Η παράδοση του φυγόδικου ως αποτέλεσμα διακρατικής συνεργασίας δεν καθιστά τη σύλληψη παράνομη ούτε δημιουργεί προβλήματα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 5 – Η σύλληψη του προσφεύγοντα στην Κένυα και η κράτησή του ήσαν «σύμφωνες με τη νόμιμη διαδικασία» που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης – Σκοπός της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 5 είναι να διασφαλίσει στο συλληφ-

¹ Οι αποφάσεις που παρατίθενται είναι οριστικές κατά την έννοια του άρθρου 44 παρ. 2 (υπό τον «Τίτλο II – Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) του Ν. 2400/1996). Στον τίτλο κάθε απόφασης παρατίθεται η ημερομηνία έκδοσής της. Ευρετήριο των αποφάσεων παρατίθεται στη σελίδα 979 της παρούσας έκδοσης. Απόδοση των αποφάσεων στην ελληνική γλώσσα: Έρικα Καλαντζή.

² Απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου.

θέντα την άμεση παραπομπή του ενώπιον δικαστικής αρχής – Στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 5 τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αρχές κατά τη διερεύνηση των αδικημάτων της τρομοκρατίας δεν σημαίνουν ότι μπορούν να ενεργούν εν λευκώ κατά τη σύλληψη και την προφυλάκιση των υπόπτων: όταν διαπιστώνουν ότι έχει τελεστεί το αδίκημα της τρομοκρατίας υπάγονται στον πραγματικό έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων και σε τελευταίο βαθμό των οργάνων που επιβλέπουν την εφαρμογή της Σύμβασης – Η συμμετοχή στρατιωτικού δικαστή σε δίκη όπου ο κατηγορούμενος είναι πολίτης, σε μια διαδικαστική πράξη που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της δίκης, στερεί τη διαδικασία, ως σύνολο, από το εχέγγυο της διεξαγωγής της από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο – Η αδυναμία πρόσβασης του κατηγορούμενου σε δικηγόρο διαρκούς της προφυλάκισης και της προσωρινής κράτησής του προσβάλλει το δικαίωμα υπεράσπισής του – Πολλά διεθνή κείμενα, συμπεριλαμβανομένων ευρωπαϊκών, επιβεβαιώνουν τη σημασία της εμπιστευτικότητας των συνομιλιών του κατηγορούμενου με τους δικηγόρους του για την άσκηση των δικαιωμάτων υπεράσπισης – Μόνον περιορισμοί που σχετίζονται άμεσα με τη δίκη είναι επιτρεπτοί όταν πρόκειται για την άσκηση των δικαιωμάτων υπεράσπισης – Ο σεβασμός των δικαιωμάτων υπεράσπισης κατ' ουδένα τρόπο δικαιολογεί τον προ της έναρξης της δίκης περιορισμό της πρόσβασης του κατηγορούμενου και / ή του δικηγόρου του στα αποδεικτικά στοιχεία που περιέχει η δικογραφία και της δυνατότητάς του να τα σχολιάζει διαρκούς της δίκης δια των δικηγόρων του – Αντιβαίνει στο άρθρο 3 της Σύμβασης η καταδίκη σε θανατική ποινή που επιβλήθηκε μετά από μη δίκαιη δίκη – Η χρήση χειροπέδων δεν δημιουργεί κατ' αρχήν πρόβλημα στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης όταν πρόκειται για νόμιμη σύλληψη ή κράτηση και δεν οδηγεί, δεδομένων των περιστάσεων, στην υπέρμετρη χρήση βίας ή στη δημόσια προσβολή – Η κάλυψη των ματιών ενός κρατούμενου που τον καθιστά τεχνητώς τυφλό για παρατεταμένες περιόδους που μπορεί να διαρκούν και ημέρες προκαλεί, σε συνδυασμό με άλλες μορφές κακομεταχείρισης ισχυρή ψυχολογική και σωματική πίεση – Αφού η σύλληψη του προσφεύγοντα ήταν νόμιμη σύμφωνα με την τουρκική νομοθεσία, η «απαγωγή» του στο εξωτερικό λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων δεν συνιστά απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 3.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 2, 3, 5 και 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ε-

λευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11 Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α' Σύμβαση περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Öcalan, είναι πολίτης της Τουρκίας, γεννηθείς το 1949 και κρατείται στη φυλακή Imrali στην Τουρκία. Πριν συλληφθεί ήταν αρχηγός του Εργατικού Κόμματος του Κουρδιστάν (PKK).

Μετά από μακρόχρονη παραμονή απελάθηκε από τη Συρία στις 9 Οκτωβρίου 1998. Έφθασε αυθημερόν στην Ελλάδα όπου οι ελληνικές αρνούμενες το αίτημά του για άσυλο του ζήτησαν να εγκαταλείψει τη χώρα εντός δύο ωρών. Στις 10.10.1998 αναχώρησε για τη Μόσχα με αεροπλάνο που είχαν μισθώσει οι ελληνικές μυστικές υπηρεσίες. Το ρωσικό κοινοβούλιο δέχθηκε το αίτημά του για άσυλο αλλά ο πρωθυπουργός της χώρας αρνήθηκε να εφαρμόσει τη σχετική απόφαση.

Στις 12 Νοεμβρίου 1998 ο προσφεύγων έφθασε στη Ρώμη όπου υπέβαλε αίτηση πολιτικού ασύλου. Αρχικά, οι ιταλικές αρχές διέταξαν την κράτησή του και στη συνέχεια τον κατ' οίκον περιορισμό του. Παρότι αρνήθηκαν να τον εκδώσουν στην Τουρκία απέρριψαν το αίτημά του για άσυλο¹. Υπό το βάρος των πιέσεων ο προσφεύγων αναγκάστηκε να αναχωρήσει από την Ιταλία. Αφού παρέμεινε μια – δύο ημέρες στη Ρωσία επέστρεψε στην Ελλάδα, πιθανόν στις 1.2.1999. Στις 2.2.1999 μεταφέρθηκε στην Κένυα. Στο αεροδρόμιο του Ναϊρόμπι συναντήθηκε με αξιωματούχους της Ελληνικής πρεσβείας στην Κένυα και στη συνέχεια οδηγήθηκε στην ελληνική πρεσβευτική κατοικία. Υπέβαλε στον Έλληνα πρέσβη αίτημα ασύλου, επί του οποίου ουδέποτε αποφάσισαν οι ελληνικές αρχές.

Στις 15.2.1999 ο υπουργός Εξωτερικών της Κένυας ανακοίνωσε ότι ο κύριος Öcalan βρισκόταν σε αεροσκάφος που προσγειώθηκε στο Ναϊρόμπι στις 2.2.1999 εισελθών στη χώρα χωρίς επίδειξη ταυτότητας ή διαβατηριακό έλεγχο συνοδευόμενος από πράκτορες των ελληνικών μυστικών υπηρεσιών. Ο υπουργός Εξωτερικών της Κένυας κάλεσε τον Έλληνα πρόξενο στο Ναϊρόμπι να τον ενημερώσει για την ταυτότητα του προσφεύγοντα. Στην αρχή, ο Έλληνας πρέσβης αρνήθηκε ότι ο προσφεύγων είχε φθάσει στην Κένυα, στη συνέχεια όμως – υπό την πίεση των αρχών της Κένυας – αναγκάστηκε να ανακαλέσει τη δήλωσή του. Ο υπουργός Εξωτερικών ενημερώθηκε από τον Έλληνα πρέσβη ότι οι ελληνικές αρχές

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: για τη δικαστική εξέλιξη της υπόθεσης στην Ιταλία βλέπε σελίδα 893 της παρούσας έκδοσης.

στην Αθήνα συμφώνησαν να ρυθμίσουν την αναχώρηση του προσφεύγοντα από την Κένυα.

Ο υπουργός Εξωτερικών της Κένυας δήλωσε επίσης ότι οι διπλωματικές αρχές της χώρας του στο εξωτερικό αποτελούσαν στόχο τρομοκρατικών επιθέσεων και ότι η παρουσία του κυρίου Öcalan στην Κένυα αποτελούσε σημαντικό κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια. Υπ' αυτές τις συνθήκες η κυβέρνηση της Κένυας ήταν έκπληκτη επειδή η Ελλάδα, ένα κράτος με το οποίο διατηρεί φιλικές σχέσεις, δημιούργησε τόσο σοβαρό πρόβλημα σε φίλη χώρα, εκθέτοντάς την στον κίνδυνο επιθέσεων. Αναφερόμενος στο ρόλο του έλληνα πρέσβη για τα γεγονότα η κυβέρνηση της Κένυας δήλωσε ότι διατηρούσε σοβαρές επιφυλάξεις για την αξιοπιστία του και ζήτησε την άμεση ανάκλησή του.

Ο υπουργός Εξωτερικών της Κένυας συμπλήρωσε ότι οι αρχές της χώρας του δεν συμμετείχαν στη σύλληψη του προσφεύγοντα ούτε στη διαδικασία επιλογής του τελικού προορισμού. Ο υπουργός δεν ενημερώθηκε για οιαδήποτε επιχείρηση των τουρκικών δυνάμεων κατά το χρόνο της αναχώρησης του κυρίου Öcalan από την Κένυα και δεν υπήρξαν διαβουλεύσεις μεταξύ των κυβερνήσεων της Τουρκίας και της Κένυας για το ζήτημα.

Μετά από συνάντηση με τον Υπουργό Εξωτερικών της Κένυας, ο έλληνας πρέσβης ανακοίνωσε στον προσφεύγοντα την τελευταία ημέρα της διαμονής του στο Ναϊρόμπι ότι ήταν ελεύθερος να αναχωρήσει σε προορισμό της επιλογής του και ότι η Ολλανδία προτίθετο να τον δεχθεί στο έδαφός της.

Στις 15.2.1999 μέλη των υπηρεσιών ασφαλείας της Κένυας μετέβησαν στην ελληνική πρεσβεία για να μεταφέρουν τον κύριο Öcalan στο αεροδρόμιο. Ο έλληνας πρέσβης δήλωσε ότι επιθυμούσε να τον συνοδεύσει προσωπικά και συζήτησε το θέμα με τις κενυατικές αρχές. Τελικά, ο προσφεύγων επιβιβάστηκε σε αυτοκίνητο που οδηγούσε κενυάτης αξιωματούχος: στη διαδρομή προς το αεροδρόμιο το αυτοκίνητο στο οποίο επέβαινε ο προσφεύγων αποκόπηκε από την αυτοκινητοπομπή και ακολουθώντας δρόμο προορισμένο για χρήση από το προσωπικό ασφαλείας στη διεθνή ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου του Ναϊρόμπι τον οδήγησε σε αεροπλάνο όπου τον περίμεναν τούρκοι πράκτορες των υπηρεσιών ασφαλείας. Ο προσφεύγων συνελήφθη μετά την επιβίβασή του στο αεροπλάνο, περίπου στις 8 το βράδυ.

Οι τουρκικές αρχές είχαν εκδώσει επτά εντάλματα σύλληψης του κυρίου Öcalan και ερυθρά αναγγελία μέσω της Interpol. Από τα έγγραφα αυτά προκύπτει ότι είχαν ασκήσει σε βάρος του ποινική δίωξη με την κατηγορία της σύστασης ένοπλης συμμορίας κατά της εδαφικής ακεραιότη-

τας του τουρκικού κράτους και της υποκίνησης διαφόρων τρομοκρατικών ενεργειών που προκάλεσαν το θάνατο αθώων.

Από τη σύλληψή του και καθόλη τη διάρκεια της πτήσης του αεροπλάνου που τον μετέφερε στην Τουρκία ο κύριος Öcalan συνοδευόταν από στρατιωτικό γιατρό. Διέρρευσαν και δόθηκαν στη δημοσιότητα μαγνητοσκοπημένα στιγμιότυπα και φωτογραφίες του προσφεύγοντα που ελήφθησαν κατά την αεροπορική του μεταφορά στην Τουρκία για τις ανάγκες των αστυνομικών αρχών. Στο μεταξύ, οι κρατούμενοι της φυλακής Imrali μεταφέρθηκαν σε άλλα σωφρονιστικά καταστήματα της Τουρκίας.

Διαρκούσης της πτήσης από την Κέννα προς την Τουρκία τα μάτια του προσφεύγοντα ήσαν καλυμμένα όταν οι τούρκοι πράκτορες αφαιρούσαν τις κουκούλες που κάλυπταν τα πρόσωπά τους. Και αντίστροφα, τα μάτια του προσφεύγοντα δεν καλύπτονταν όταν οι πράκτορες που τον συνόδευαν στο αεροπλάνο φορούσαν τις κουκούλες τους. Η κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι όταν το αεροπλάνο εισήλθε στον τουρκικό εναέριο χώρο έπαψε να χρησιμοποιείται η μέθοδος της κάλυψης των ματιών του κυρίου Öcalan.

Στις 16.2.1999 ο προσφεύγων μεταφέρθηκε στη φυλακή Imrali. Στη διαδρομή από το αεροδρόμιο της Τουρκίας ως τη φυλακή φορούσε κουκούλα. Σε φωτογραφίες που λήφθηκαν στο νησί Imrali στην Τουρκία ο προσφεύγων εμφανίζεται χωρίς κουκούλα ή καλυμμένα μάτια. Αργότερα ισχυρίστηκε ότι βρισκόταν υπό την επήρεια ηρεμιστικών, τα οποία πιθανόν του χορηγήθηκαν στην ελληνική πρεσβεία στο Ναϊρόμπι.

Αυθημερόν, άρχισε η ανάκριση του προσφεύγοντα από τις αστυνομικές αρχές της Τουρκίας. Μετά από εξέταση των στοιχείων του φακέλου δικαστικός λειτουργός αποφάσισε στις 20.2.1999 την τριήμερη παράταση της κράτησης με το σκεπτικό ότι δεν είχε ολοκληρωθεί η ανάκριση.

Στις 21.2.1999 δικαστές και εισαγγελείς του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφαλείας της Άγκυρας επισκέφθηκαν τον κύριο Öcalan στο νησί Imrali.

Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι στις 22.2.1999 υπέβαλαν αίτηση στο Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας για να τον επισκεφθούν δέκα έξι δικηγόροι που διόρισε η οικογένειά του. Προφορικά ενημερώθηκαν ότι ο κρατούμενος δικαιούτο να επικοινωνήσει μόνον με ένα δικηγόρο. Στις 23.2.1999 οι αρχές των Μουδανιών (σημείο επιβίβασης για μετάβαση στο νησί Imrali) ενημέρωσαν τους δικηγόρους ότι δεν δικαιούνταν να επισκεφθούν τον προσφεύγοντα. Ο κύριος Öcalan ισχυρίζεται σχετικά ότι με την προτροπή ή τουλάχιστον την ανοχή των αστυνομικών οι δικηγόροι του παρενοχλήθηκαν από συγκεντρωμένο πλήθος.

Από την έναρξη της κράτησης του προσφεύγοντα το νησί Imrali κηρύχθηκε απαγορευμένη στρατιωτική ζώνη. Ο κύριος Öcalan ισχυρίζε-

ται ότι τα μέτρα ασφαλείας ανατέθηκαν σε ειδική ομάδα διαχείρισης κρίσεων που έδρευε στα Μουδανιά. Η ομάδα αυτή ήταν αρμόδια να χορηγεί άδεια στους δικηγόρους και στους υπόλοιπους επισκέπτες που επιθυμούσαν να τον συναντήσουν. Η κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι αυτά τα εξαιρετικά μέτρα υιοθετήθηκαν για την ασφάλεια του κρατούμενου: είχε πολλούς εχθρούς και δεν ήταν απίθανη η εκδοχή της απόπειρας δολοφονίας του. Τα μέτρα ασφαλείας υπαγόρευαν τον έλεγχο των δικηγόρων που επισκέπτονταν τον προσφεύγοντα.

Στις 22.2.1999 ο Εισαγγελέας του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφαλείας της Άγκυρας ανέκρινε τον προσφεύγοντα, ο οποίος κατέθεσε ενώπιόν του ως κατηγορούμενος. Ο κύριος Öcalan δήλωσε στον Εισαγγελέα ότι είναι ο ιδρυτής του κόμματος ΡΚΚ. Αρχικά στόχος του κόμματος και του αρχηγού του ήταν η ίδρυση ανεξάρτητου κουρδικού κράτους. Όμως με την πάροδο του χρόνου το κόμμα και ο αρχηγός αποφάσισαν να επιδιώξουν τη συμμετοχή των κούρδων στην εξουσία ως ελεύθερου λαού που έπαιξε σημαντικό ρόλο στην ίδρυση της τουρκικής δημοκρατίας. Ο προσφεύγων ομολόγησε ότι οι πολιτοφύλακες αποτελούσαν τον πρωταρχικό στόχο του ΡΚΚ. Επίσης επιβεβαίωσε ότι το κόμμα χρησιμοποιούσε βίαιες μεθόδους σε βάρος των αμάχων, ειδικότερα από το 1987. Διευκρίνισε ότι προσωπικά ήταν αντίθετος με τη χρήση βίας αλλά μάταια προσπάθησε να την αποτρέψει. Δήλωσε στον Εισαγγελέα ότι οι πολέμαρχοι που επιθυμούσαν να καταλάβουν θέσεις εξουσίας στο ΡΚΚ ασκούσαν πιέσεις στον κουρδικό πληθυσμό. Κάποιοι από αυτούς δικάστηκαν και καταδικάστηκαν από το κόμμα και εκτελέστηκαν με προσωπική του εντολή. Αναγνώρισε την εγκυρότητα των στοιχείων της τουρκικής κυβέρνησης για τον αριθμό των νεκρών ή των τραυματιών που προκάλεσε η δράση του ΡΚΚ και δήλωσε ότι ο πραγματικός αριθμός μπορεί να είναι υψηλότερος. Επίσης επιβεβαίωσε ότι διέταξε επιθέσεις στο πλαίσιο του ένοπλου αγώνα που είχε εξαπολύσει το ΡΚΚ. Συμπλήρωσε ότι το 1993 αποφάσισε να κηρύξει εκκευρία μετά από αίτημα που του διαβίβασε ο τούρκος πρόεδρος Özal μέσω του κούρδου ηγέτη Celal Talabani. Τέλος, ανέφερε στον Εισαγγελέα ότι αφού εγκατέλειψε τη Συρία στις 9.10.1998 επισκέφθηκε πρώτα την Ελλάδα και στη συνέχεια τη Ρωσία και την Ιταλία. Όταν οι δύο τελευταίες χώρες αρνήθηκαν να τον αναγνωρίσουν πολιτικό πρόσφυγα μεταφέρθηκε στην Κέννα από τις ελληνικές μυστικές υπηρεσίες.

Στις 23.2.1999 ο προσφεύγων εμφανίστηκε ενώπιον ανακριτή του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφαλείας της Άγκυρας ο οποίος διέταξε την προφυλάκισή του εκκρεμούσης της διεξαγωγής της δίκης. Δεν προσέφυγε κατά της απόφασης αυτής ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφαλείας. Στην κατάθεσή του στον ανακριτή επανέλαβε όσα είχε δηλώσει στον

Εισαγγελέα. Δήλωσε ότι ως ιδρυτής και αρχηγός του ΡΚΚ ήταν αρμόδιος αυτοπροσώπως για την τελική έγκριση των αποφάσεων που λαμβάνονταν στους κόλπους της οργάνωσης. Από το 1973 έως το 1978 οι δραστηριότητες του κόμματος ήταν πολιτικές. Το 1977 και το 1978 το κόμμα οργάνωσε ένοπλες επιθέσεις κατά των μεγαλοκτηματιών. Από το 1979, μετά από επίσκεψή του στο Λίβανο, το ΡΚΚ άρχισε να δραστηριοποιείται σε παραστρατιωτικές επιχειρήσεις και από το 1984 το κόμμα διεξήγαγε ένοπλο αγώνα εντός της Τουρκίας. Οι περιφερειακοί αρχηγοί αποφάσιζαν για την ένοπλη δράση και ο προσφεύγων ενέκρινε το γενικότερο σχέδιο της. Αποφάσιζε για τη στρατηγική και την τακτική της οργάνωσης ως σύνολο. Οι ομάδες εκτελούσαν τις αποφάσεις.

Την επομένη της άφιξης του κυρίου Öcalan στην Τουρκία ζήτησε να τον επισκεφθεί ο τούρκος δικηγόρος του Feridun Celik. Όμως, η συνάντηση δεν πραγματοποιήθηκε: αστυνομικές δυνάμεις παρακώλυσαν την αναχώρησή του από το κτίριο της Οργάνωσης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Diyarbakir και εν συνεχεία τον συνέλαβαν μαζί με άλλους επτά δικηγόρους.

Στις 17.2.1999, στο αεροδρόμιο της Κωνσταντινούπολης, οι αρχές αρνήθηκαν στις κυρίες Bohler και Prakken και στον συνεργάτη τους κύριο Korpen να εισέλθουν στην Τουρκία και να επισκεφθούν τον προσφεύγοντα με το σκεπτικό ότι δεν δικαιούνταν να τον εκπροσωπήσουν στην Τουρκία και ότι η προσωπική πορεία της κυρίας Bohler (που θεωρείται ύποπτη στράτευσης κατά των συμφερόντων της Τουρκίας και συμμετοχής σε συναντήσεις που είχε οργανώσει το ΡΚΚ) ενείχε κινδύνους για τη δημόσια τάξη της χώρας.

Στις 25.2.1999 ο κύριος Öcalan συνομίλησε με δύο από τους δέκα έξι δικηγόρους που ζήτησαν να τον επισκεφθούν, τον κύριο Okcuoglu και τον κύριο Korkut. Αυτή η πρώτη συνομιλία του προσφεύγοντα με τους δικηγόρους του πραγματοποιήθηκε παρουσία ενός δικαστή και αστυνομών που φορούσαν κουκούλες. Οι τελευταίοι αποφάσισαν ότι η επίσκεψη δεν έπρεπε να διαρκέσει πέραν των είκοσι λεπτών της ώρας. Το περιεχόμενο της συνομιλίας καταγράφηκε και παραδόθηκε στο Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας. Αργότερα, επιτράπηκε στους υπόλοιπους δικηγόρους να επισκεφθούν τον προσφεύγοντα και να νομιμοποιηθούν ώστε να τον εκπροσωπήσουν στο Δικαστήριο.

Στο στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης, από τις 15.2.1999, όταν συνελήφθη, έως τις 24.4.1999, όταν άρχισε η δίκη, ο προσφεύγων συναντήθηκε κατ' ιδίαν με τους δικηγόρους του δώδεκα φορές.

Ο κύριος Öcalan ισχυρίζεται ότι οι συναντήσεις με τους δικηγόρους του παρακολούθονταν και μαγνητοσκοπούνταν. Μετά τις δύο πρώτες σύντομες επισκέψεις η επικοινωνία του προσφεύγοντα με τους δικηγό-

ρους του περιορίστηκε σε δύο επισκέψεις εβδομαδιαίως που καθεμιά διαρκούσε μία ώρα. Σε κάθε επίσκεψη οι δικηγόροι ελέγχονταν πέντε φορές και υποχρεούνταν να συμπληρώσουν ένα λεπτομερειακό ερωτηματολόγιο. Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του δεν επιτρεπόταν να ανταλλάξει έγγραφα με τους δικηγόρους του ούτε να κρατήσει σημειώσεις. Οι δικηγόροι του δεν μπορούσαν να του παραδώσουν αντίγραφα από έγγραφα του φακέλου του (εκτός από το κατηγορητήριο, το οποίο του είχε επιδώσει η Εισαγγελία) ούτε άλλο υλικό που θα συνέβαλε στην προετοιμασία της υπεράσπισής του.

Η κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι δεν επιβλήθηκαν περιορισμοί στον αριθμό και στη διάρκεια των συναντήσεων του προσφεύγοντα με τους δικηγόρους του. Εκτός από την πρώτη επίσκεψη που πραγματοποιήθηκε με την επίβλεψη δικαστή και αστυνομικών οι συναντήσεις διέπονταν από τους περιορισμούς που προβλέπει ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας. Για λόγους ασφαλείας, οι δικηγόροι του μεταφέρονταν στο νησί Imrali με πλοίο το οποίο αναχωρούσε από ιδιωτική αποβάθρα. Επιπλέον, διέμεναν σε ξενοδοχεία που βρίσκονταν κοντά στην αποβάθρα επιβίβασης. Σύμφωνα με την κυβέρνηση δεν επιβλήθηκαν περιορισμοί στην αλληλογραφία του προσφεύγοντα.

Στο μεταξύ, στις 2.3.1999, αντιπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων επισκέφθηκαν τη φυλακή στο Imrali. Με επιστολή της 22.3.1999 απευθυνόμενη στους αντιπροσώπους του τουρκικού κοινοβουλίου δήλωσαν ότι ήταν καλή η φυσική κατάσταση του προσφεύγοντα και ότι το κελί όπου διέμενε του εξασφάλιζε άνετη διαβίωση. Παράλληλα, επέστησε την προσοχή της κυβέρνησης στην απομόνωση του προσφεύγοντα και στον περιορισμό της πρόσβασης του σε εξωτερικούς χώρους που μπορεί να επιδεινώσουν τη ψυχική του υγεία.

Η Επιτροπή επισκέφθηκε εκ νέου τη φυλακή Imrali, όπου μοναδικός κρατούμενος είναι ο προσφεύγων, κατά την επόμενη επίσκεψη που πραγματοποίησε στην Τουρκία από τις 2 έως τις 14 Σεπτεμβρίου 2001. Οι αντιπρόσωποί της διαπίστωσαν ότι το κελί του είναι αρκετά ευρύχωρο και εξοπλισμένο με κρεβάτι, τραπέζι, καρέκλα και βιβλιοθήκη. Επίσης διαθέτει κλιματιστικό, εγκαταστάσεις υγιεινής και παράθυρο που βλέπει στο εσωτερικό προαύλιο της φυλακής. Επιτρέπεται στον κύριο Öcalan να διαβάζει βιβλία και εφημερίδες και να ακούει ραδιόφωνο, αλλά απαγορεύεται να παρακολουθεί τηλεοπτικές εκπομπές ή να χρησιμοποιεί το τηλέφωνο. Όμως, τον επισκέπτονται καθημερινά δύο γιατροί και κατ' αρχήν οι δικηγόροι του μια φορά τη βδομάδα.

Κατά την επίσκεψη που πραγματοποίησε η Επιτροπή στην Τουρκία στις 16 και 17 Φεβρουαρίου 2003 διαπίστωσε ότι λόγω των κακών καιρι-

κών συνθηκών και των ακατάλληλων μεταφορικών μέσων ακυρώνονταν συχνά οι επισκέψεις των δικηγόρων και των συγγενών του προσφεύγοντα.

Με το από 24.4.1999 κατηγορητήριο ο Εισαγγελέας του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας άσκησε ποινική δίωξη σε βάρος του προσφεύγοντα για τις δραστηριότητές του που αποσκοπούσαν στην απόσχιση τμήματος της τουρκικής επικράτειας, αδίκημα το οποίο επισύρει τη θανατική ποινή.

Ο φάκελος της υπόθεσης αποτελείται από 17.000 σελίδες που περιλαμβάνουν επτά δικογραφίες που εκκρεμούσαν σε βάρος του προσφεύγοντα ενώπιον άλλων δικαστηρίων κρατικής ασφάλειας ανά την Τουρκία. Οι δικηγόροι του κυρίου Öcalan έλαβαν γνώση της δικογραφίας στις 7.5.1999 και ενόψει της πρακτικής αδυναμίας των δικαστικών αρχών να τους χορηγήσουν αντίγραφα επιμελήθηκαν αυτοπροσώπως τη φωτοτύπηση των εγγράφων, εργασία που ολοκλήρωσαν στις 15.5.1999. Η εισαγγελική αρχή είχε παραλείψει να περιλάβει κάποια έγγραφα στο φάκελο όπως για παράδειγμα αυτά που αναφέρονταν στη σύλληψή του στην Κένυα και στη μεταφορά του στην Τουρκία.

Το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας συνεδρίασε στην Άγκυρα στις 24 και στις 30 Μαΐου 1999 χωρίς την παρουσία του κατηγορούμενου για να συζητήσει διαδικαστικά θέματα, όπως τις παρεμβάσεις τρίτων μερών στη δίκη ή τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν για τις συνεδριάσεις, που θα διεξάγονταν στο νησί Imrali, για τη συμμετοχή των παραγόντων της δίκης και για την παρουσία του κοινού. Η κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι αποτέλεσαν αντικείμενο ποινικής διερεύνησης οι καταγγελίες των δικηγόρων υπεράσπισης για την επίθεση που δέχθηκαν από αστυνομικούς εξερχόμενοι από την αίθουσα συνεδρίασης του δικαστηρίου κατά τη δικάσιμο της 24.5.1999.

Από τις 31.5.1999 έως τις 29.6.1999 το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας συνεδρίασε στο νησί Imrali οκτώ φορές παρόντος του κατηγορούμενου. Ενώπιον του δικαστηρίου ο κύριος Öcalan επιβεβαίωσε μεταξύ άλλων όσα είχε καταθέσει κατά την προανάκριση. Επανέλαβε ότι ήταν το ανώτατο στέλεχος του PKK και ηγέτης της οργάνωσης και ότι είχε διατάξει τα μέλη της να προβούν σε ορισμένες ενέργειες. Υποστήριξε ότι δεν είχε υποστεί κακομεταχείριση ή άλλης μορφής προσβολή από τη σύλληψή του. Οι δικηγόροι του ισχυρίστηκαν ότι το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας δεν μπορεί να θεωρηθεί ανεξάρτητο και αμερόληπτο κατά την έννοια του άρθρου 6 της Σύμβασης ενώ ο προσφεύγων δήλωσε ότι αποδέχεται τη δικαιοδοσία του δικαστηρίου.

Ο κατηγορούμενος δήλωσε πρόθυμος να συνεργαστεί με τις τουρκικές αρχές για να τεθεί τέλος στη βία που συνδέεται με το κουρδικό ζήτημα και υποσχέθηκε να ανακόψει τον ένοπλο αγώνα του PKK. Εξέφρα-

σε την επιθυμία να «συνεργαστεί για την ειρήνη και την ομόνοια και για την επιτυχία του στόχου αυτού στους κόλπους της Δημοκρατίας της Τουρκίας». Διευκρίνισε ότι εξαπέλυσε ένοπλο αγώνα για την ανεξαρτησία του κουρδικής καταγωγής λαού ως αντίδραση στην πολιτική πίεση που ασκούσε η κυβέρνηση στον κουρδικό πληθυσμό. Όταν μεταβλήθηκαν οι συνθήκες, υιοθέτησε διαφορετική προσέγγιση και περιόρισε τα αιτήματα για αυτονομία αξιώνοντας την αναγνώριση των πολιτισμικών δικαιωμάτων των Κούρδων σε μια δημοκρατική κοινωνία. Ανέλαβε την πολιτική ευθύνη για τη γενικότερη στρατηγική του ΡΚΚ αλλά αρνήθηκε την ποινική ευθύνη για τις πράξεις βίας που υπερέβαιναν την πολιτική της οργάνωσης. Για να αποδείξει την προσέγγιση του ΡΚΚ με την κυβέρνηση ζήτησε να εμφανιστούν ενώπιον του δικαστηρίου ως μάρτυρες υπεράσπισης οι κυβερνητικοί αξιωματούχοι που διαπραγματεύτηκαν με το ΡΚΚ. Όμως, το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας απέρριψε το σχετικό αίτημά του.

Οι δικηγόροι του κατηγορούμενου ζήτησαν να διαβιβαστούν στο δικαστήριο συμπληρωματικά έγγραφα ή να διενεργηθεί περαιτέρω έρευνα για τη συλλογή πρόσθετων αποδεικτικών στοιχείων. Το σχετικό αίτημά τους απορρίφθηκε από το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας με το σκεπτικό ότι αποτελούσε παρελκυστική υπερασπιστική στρατηγική.

Οι δικηγόροι του κυρίου Öcalan παραπονέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας για τους περιορισμούς και τις δυσκολίες που αντιμετώπιζαν όσον αφορά στην επικοινωνία με τον εντολέα τους και ζήτησαν από το δικαστήριο να τους επιτρέψει να συναντώνται μαζί του κατά τη μεσημεριανή διακοπή της συνεδρίασης. Το δικαστήριο απεφάνθη θετικά επ' αυτού του αιτήματός τους κατά τη συνεδρίαση της 11^{ης} Ιουνίου 1999.

Στη συνεδρίαση της 3^{ης} Ιουνίου 1999 δεν παραστάθηκαν οι δικηγόροι υπεράσπισης. Στις 4 Ιουνίου 1999, ικανοποιώντας σχετικό αίτημά τους, το δικαστήριο διαβίβασε στον κατηγορούμενο και στους νομικούς παραστάτες του αντίγραφα των πρακτικών της συνεδρίασης και των σχετικών εγγράφων του φακέλου. Ένας από τους δικηγόρους του προσφεύγοντα ευχαρίστησε σχετικά το δικαστήριο για το ήρεμο κλίμα των συνεδριάσεων.

Στις 8.6.1999 αγόρευσε ο Εισαγγελέας. Επικαλούμενος το άρθρο 125 του Ποινικού Κώδικα ζήτησε την καταδίκη του κατηγορούμενου σε θάνατο.

Οι δικηγόροι του προσφεύγοντα ζήτησαν προθεσμία ενός μηνός για να προετοιμάσουν τις αγορεύσεις τους, όμως το δικαστήριο τους χορήγησε προθεσμία δέκα πέντε ημερών, το ανώτατο επιτρεπτό όριο κατά το νόμο.

Στις 18.6.1999 το Κοινοβούλιο της Τουρκίας τροποποίησε το άρθρο 143 του Συντάγματος ώστε να αποκλείονται οι στρατιωτικοί δικαστές και εισαγγελείς από τη σύνθεση των Δικαστηρίων Κρατικής Ασφάλειας. Στις 22.6.1999 τροποποιήθηκε προς την ίδια κατεύθυνση ο νόμος που αφορά στα Δικαστήρια Κρατικής Ασφάλειας.

Στις 23.6.1999 ο τακτικός δικαστής που είχε οριστεί ως αντικαταστάτης του στρατιωτικού δικαστή συμμετείχε για πρώτη φορά στη σύνθεση του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας. Το δικαστήριο υπογράμμισε ότι το νέο μέλος της σύνθεσης είχε ήδη μελετήσει τα φάκελο και τα πρακτικά των συνεδριάσεων κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 381 παρ. 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και ότι είχε παρακολουθήσει εξαρχής την ακροαματική διαδικασία.

Αυθημερόν, οι δικηγόροι του κατηγορούμενου κατέθεσαν αίτηση εξαίρεσης του τακτικού δικαστή επικαλούμενοι προηγούμενη εμπλοκή του στην υπόθεση, όμως το δικαστήριο απέρριψε το αίτημά τους.

Εν συνεχεία, αγόρευσαν οι δικηγόροι του κυρίου Öcalan.

Στις 29.6.1999, μετά την απολογία του κατηγορούμενου, το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας απήγγειλε την απόφαση: κατ' εφαρμογή του άρθρου 125 του Ποινικού Κώδικα καταδίκασε τον κύριο Öcalan σε θάνατο κρίνοντάς τον ένοχο πράξεων που στόχευαν στην απόσχιση τμήματος της τουρκικής επικράτειας και της σύστασης για το σκοπό αυτό συμμορίας ένοπλων τρομοκρατών, της οποίας ηγείτο προσωπικά. Εκτίμησε ότι ο κατηγορούμενος ήταν ο ιδρυτής και ο βασικός ηγέτης της οργάνωσης που είχε ως σκοπό την απόσχιση μέρους της επικράτειας της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την ίδρυση Κουρδικού Κράτους με πολιτικό καθεστώς βασισμένο στη μαρξιστική-λενινιστική ιδεολογία. Κατά την κρίση του δικαστηρίου αποδείχθηκε ότι το PKK, στηριζόμενο στις αποφάσεις, στις διαταγές και στις οδηγίες του κατηγορούμενου, εξαπόλυσε πολλές ένοπλες και βομβιστικές επιθέσεις, τέλεσε πράξεις αντιπερισπασμού και ένοπλες ληστείες και ότι από αυτές τις βίαιες ενέργειες σκοτώθηκαν χιλιάδες άμαχοι, στρατιώτες, αστυνομικοί, πολιτοφύλακες και δημόσιοι υπάλληλοι. Λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τις πολυάριθμες και ιδιαίτερα σοβαρές πράξεις βίας, τους χιλιάδες θανάτους που προκάλεσαν, συμπεριλαμβανομένων των θανάτων παιδιών, γυναικών και ηλικιωμένων και κυρίως την επιτακτική απειλή που συνιστούσαν οι πράξεις αυτές για την ασφάλεια της χώρας το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας δεν δέχθηκε ελαφρυντικές περιστάσεις που επιτρέπουν τη μετατροπή της θανατικής ποινής σε ισόβια κάθειρξη.

Ο προσφεύγων άσκησε αναίρεση κατά της προαναφερόμενης απόφασης η οποία λόγω της σοβαρότητας της ποινής διαβιβάστηκε αυτεπάγγελτα στον Άρειο Πάγο.

Με απόφαση της 22.11.1999 που δημοσιεύθηκε στις 25.11.1999 ο Άρειος Πάγος επικύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση. Έκρινε ότι η αντικατάσταση του στρατιωτικού δικαστή από τακτικό δικαστή διαρκούς της δίκης δεν απαιτούσε την επανάληψη της διαδικασίας που είχε ήδη ολοκληρωθεί δεδομένου ότι ο νέος δικαστής είχε παρακολουθήσει την υπόθεση εξ αρχής και ο νόμος ορίζει τη συνέχιση της διαδικασίας από το σημείο της αντικατάστασής του. Επίσης υπογράμμισε ότι το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας δεν είχε τη δικαιοδοσία να συνεδριάσει εκτός των ορίων της εδαφικής αρμοδιότητάς του, μεταξύ άλλων, για λόγους ασφαλείας.

Ως προς την ουσία της υπόθεσης ο Άρειος Πάγος εκτίμησε το γεγονός ότι ο προσφεύγων ήταν ο ιδρυτής και ο πρόεδρος του ΡΚΚ. Αναφέρθηκε στο σκοπό και στις δραστηριότητες αυτής της οργάνωσης, κυρίως στην ίδρυση κουρδικού κράτους σε έδαφος που θα παραχωρούσε η Δημοκρατία της Τουρκίας μετά από ένοπλο αγώνα και στις ένοπλες επιθέσεις που εξαπέλυσε καθώς και στις πράξεις αντιπερισπασμού που τέλεσε κατά των ενόπλων δυνάμεων καθώς και των βιομηχανικών και τουριστικών εγκαταστάσεων ελπίζοντας στην αποδυνάμωση της κρατικής εξουσίας. Το ΡΚΚ αποτελείτο από πολιτικό και στρατιωτικό σκέλος, το οποίο λειτουργούσε υπό τον έλεγχο του. Τα έσοδά του προέρχονταν από «φόρους», «πρόστιμα», δωρεές, εγγραφές καθώς και από τη λεία των ενόπλων ληστειών και από το λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών. Κατά το δικαστήριο ο προσφεύγων είχε ηγηθεί αυτών των τριών ομάδων. Με τις ομιλίες του στις διασκέψεις του κόμματος, με τις οπτικο-ακουστικές παρεμβάσεις του στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και με τις διαταγές του προς τα μέλη του κόμματος υποκινούσε τους υποστηρικτές του να καταφύγουν στη βία, υποδείκνυε στρατηγικές μάχης, επέβαλε ποινές σε όσους δεν υπάκουαν τις εντολές του και παρότρυνε τον άμαχο πληθυσμό να δράσει. Ως αποτέλεσμα των βίαιων ενεργειών του ΡΚΚ από το 1978 έως τη σύλληψη του προσφεύγοντα σκοτώθηκαν 4.472 άμαχοι, 3.874 στρατιώτες, 274 αστυνομικοί και 1.225 πολιτοφύλακες (σε 6.036 ένοπλες επιθέσεις, 3.071 βομβιστικές επιθέσεις, 388 ληστείες και 1.046 αρπαγές).

Ο Άρειος Πάγος έκρινε ότι το ΡΚΚ το οποίο ίδρυσε και του οποίου ηγείτο ο προσφεύγων αποτελούσε ουσιαστική, σοβαρή και επιτακτική απειλή για την εδαφική ακεραιότητα της χώρας. Αποφάνθηκε ότι οι πράξεις για τις οποίες καταδικάστηκε ο κατηγορούμενος συνιστούν το αδίκημα που προβλέπει το άρθρο 125 του Ποινικού Κώδικα και για την εφαρμογή της διάταξης αυτή δεν είναι αναγκαίο να έχει χρησιμοποιήσει όπλο ο κύριος Öcalan, ιδρυτής του ΡΚΚ και υποκινητής των βίαιων πράξεων που τέλεσε αυτή η οργάνωση.

Τον Οκτώβριο του 2001 τροποποιήθηκε το άρθρο 38 του Συντάγματος. Σύμφωνα με τη νέα διάταξη η θανατική ποινή επιβάλλεται ή εκτελείται μόνο σε καιρό πολέμου ή άμεσης απειλής πολέμου ή για πράξεις τρομοκρατίας.

Με το Ν. 4771/2002, που δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης στις 9.8.2002, το τουρκικό κοινοβούλιο αποφάσισε, μεταξύ άλλων, την κατάργηση της θανατικής ποινής εν καιρώ ειρήνης και υιοθέτησε τις αναγκαίες τροποποιήσεις της σχετικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένου του Ποινικού Κώδικα. Σύμφωνα με αυτές τις νομοθετικές εξελίξεις όποιος καταδικάζεται σε θανατική ποινή για πράξεις τρομοκρατίας εκτίει ποινή ισόβιας κάθειρξης.

Με απόφαση της 3.10.2002 το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας μετέτρεψε τη θανατική ποινή του προσφεύγοντα σε ισόβια κάθειρξη. Εκτίμησε ότι τελέστηκαν σε καιρό ειρήνης και χαρακτήρισε τρομοκρατικές ενέργειες τα αδικήματα που αποδίδονται στον κύριο Öcalan και τα οποία προβλέπονται και τιμωρούνται δυνάμει του άρθρου 125 του Ποινικού Κώδικα.

Με απόφαση της 27.12.2002 το Συνταγματικό Δικαστήριο απέρριψε αίτηση του Εθνικιστικού Κόμματος Δράσης (που εκπροσωπείται στο κοινοβούλιο) για την ακύρωση διατάξεων του Ν. 4771/2002, συμπεριλαμβανομένων αυτών που καταργούν τη θανατική ποινή σε καιρό ειρήνης για τους αυτουργούς τρομοκρατικών ενεργειών.

Νόμο βάσιμο: **A)** Η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης επιβάλλει να έχει ο ενδιαφερόμενος πρόσβαση σε δικαστήριο και να του παρέχεται η δυνατότητα να παρίσταται είτε αυτοπροσώπως είτε εν ανάγκη με κάποιας μορφής αντιπροσώπευση. Σε αντίθετη περίπτωση δεν διασφαλίζονται οι θεμελιώδεις εγγυήσεις της διαδικασίας που εφαρμόζεται στις υποθέσεις στέρησης της ελευθερίας. **B)** Ως προς το ζήτημα της «νομιμότητας» της κράτησης και της «σύμφωνης με τη νομοθεσία διαδικασία» η Σύμβαση παραπέμπει ουσιαστικά στο εθνικό δίκαιο και επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη την υποχρέωση να συμμορφώνονται με τις διατάξεις του ουσιαστικού και δικονομικού δικαίου. Όμως, επιπλέον επιβάλλει να είναι κάθε στέρηση της ελευθερίας σύμφωνη με το σκοπό του άρθρου 5, κυρίως για την προστασία των κρατουμένων από την αυθαιρεσία. Με την κράτηση διακινδυνεύεται το «δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία» αλλά επίσης «το δικαίωμα σε ασφάλεια». **Γ)** Ο άμεσος και αυτόματος δικαστικός έλεγχος που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 5 της Σύμβασης αποτελεί σημαντικό μέτρο προστασίας από την αυθαίρετη συμπεριφορά, την κράτηση *incommunicado* και την κακομεταχείριση. **Δ)** Για να πληροί τις προϋποθέσεις της ανεξαρτησίας που προβλέπει το άρθρο 6 της Σύμβασης επιβάλλεται να είναι το υπό κρίση

δικαστήριο ανεξάρτητο από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία σε καθένα από τα τρία στάδια της διαδικασίας, δηλαδή στην ανάκριση, στη δίκη και στην απαγγελία της ετυμηγορίας. **Ε)** Το άρθρο 6 της Σύμβασης μπορεί να παίξει σημαντικό ρόλο πριν την παραπομπή του κατηγορούμενου ενώπιον του δικαστή της ουσίας εάν και εφόσον η μη εφαρμογή των διατάξεών του στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας πλήττει σοβαρά το δίκαιο χαρακτήρα της δίκης. **ΣΤ)** Το δικαίωμα του κατηγορούμενου να συνομιλεί κατ' ιδίαν με το δικηγόρο του χωρίς να παρακολουθείται από τρίτους είναι μια από τις στοιχειώδεις προϋποθέσεις της δίκαιης δίκης σε μια δημοκρατική κοινωνία και στηρίζεται στη διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 6 της Σύμβασης. **Ζ)** Η διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 6 της Σύμβασης αναγνωρίζει στον κατηγορούμενο το δικαίωμα να υπερασπιστεί τον εαυτό του αυτοπροσώπως ή με τη συνδρομή δικηγόρου, αλλά δεν διευκρινίζει τον τρόπο άσκησης αυτού του δικαιώματος. **Η)** Η αρχή της ισότητας των όπλων – ένα από τα στοιχεία της ευρύτερης έννοιας της δίκαιης δίκης – επιβάλλει να παρέχεται σε κάθε παράγοντα της δίκης η εύλογη δυνατότητα να παρουσιάζει την υπόθεσή του σε συνθήκες που δεν τον θέτουν σε δυσμενή θέση σε σχέση με τον αντίδικό του. **Θ)** Η απαγγελία της θανατικής ποινής μετά από μη δίκαιη δίκη από δικαστήριο του οποίου αμφισβητείται η ανεξαρτησία και η αμεροληψία συνιστά απάνθρωπη μεταχείριση, που απαγορεύει το άρθρο 3.

Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 4 της ΕυρΣΔΑ:

...66. Η προσφυγή που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης πρέπει να ασκείται ενώπιον δικαστηρίου. Επομένως, η Σύμβαση επιβάλλει να έχει «ο ενδιαφερόμενος πρόσβαση σε δικαστήριο και να του παρέχεται η δυνατότητα να παρίσταται είτε αυτοπροσώπως είτε εν ανάγκη με κάποιας μορφής αντιπροσώπευση. Σε αντίθετη περίπτωση δεν διασφαλίζονται οι θεμελιώδεις εγγυήσεις της διαδικασίας που εφαρμόζεται στις υποθέσεις στέρησης της ελευθερίας»¹. Περαιτέρω, η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 προϋποθέτει ότι το δικαστήριο που κρίνει τη νομιμότητα της κράτησης έχει τη δικαιοδοσία να διατάξει την απόλυση του ενδιαφερόμενου όταν αυτή είναι παράνομη².

67. Επιπλέον, σύμφωνα με γενικά παραδεδεδεγμένες αρχές του διεθνούς δικαίου ειδικές συνθήκες μπορεί να απαλλάσσουν τον προσφεύγο-

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση Winterwerp κατά Ολλανδίας της 24.10.1979, Series A no. 33, παράγραφος 60.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση Weeks κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 2.2.1987, Series A no. 114, παράγραφος 61.

να από την υποχρέωση να εξαντλήσει τα ένδικα μέσα που προβλέπει το εθνικό δίκαιο¹.

68. Έχοντας εξετάσει τα παραδείγματα των εθνικών δικαστικών αποφάσεων που επικαλέστηκε η τουρκική κυβέρνηση το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι σε δύο σημεία η κρίση των εθνικών δικαστηρίων για τη νομιμότητα της κράτησης σε αυτές τις περιπτώσεις (που αφορούν τη σύλληψη, την προφυλάκιση ή τη διάρκεια της) δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της διάταξης της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης. Κατ' αρχήν, σε καμιά από τις προσκομισθείσες αποφάσεις ο εθνικός δικαστής δεν διέταξε την απόλυση των ενδιαφερομένων, παρότι διαπίστωσε την εκπνοή του νόμιμου ορίου της προφυλάκισης ή την παράλειψη της Εισαγγελίας να διατάζει την προφυλάκιση. Περιορίστηκε να παραπέμψει τους ενδιαφερόμενους ενώπιον του αρμόδιου για την προφυλάκιση δικαστή.

Δεύτερον, σε καμιά από τις διαδικασίες που ολοκληρώθηκαν με την έκδοση των εθνικών αποφάσεων που μνημονεύει η κυβέρνηση δεν εμφανίστηκε ο προφυλακισθείς ενώπιον του δικαστηρίου. Ο δικαστής εξέτασε την υπόθεσή του με βάση τα έγγραφα του φακέλου του μετά από αίτηση που κατέθετε ο συνήγορος του.

69. Οι δικαστικές αποφάσεις που επικαλείται η κυβέρνηση για να αποδείξει την αποτελεσματικότητα του υπό κρίση ένδικου μέσου εκδόθηκαν το 2001 και το 2003, δηλαδή τουλάχιστον δύο χρόνια μετά τη σύλληψη και την προφυλάκιση του προσφεύγοντα της παρούσας δίκης.

70. Σχετικά με τις ειδικότερες περιστάσεις που βίωσε ο προσφεύγων κατά την προφυλάκισή του το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν συντρέχει λόγος να διαφοροποιηθεί από την απόφαση του Τμήματος που διαπίστωσε ότι ήταν ανέφικτη η αποτελεσματική πρόσβαση του κυρίου Öcalan στο ένδικο μέσο που επικαλείται η κυβέρνηση. Με την από 12.5.2003 απόφασή του το Τμήμα έκρινε:

«...Κατ' αρχήν, οι συνθήκες προφυλάκισης του προσφεύγοντα και κυρίως οι συνθήκες πλήρους απομόνωσης δεν του επέτρεψαν να ασκήσει αυτοπροσώπως αυτήν την προσφυγή. Δεν είχε νομική κάτάρτιση ούτε τη δυνατότητα να συμβουλευθεί δικηγόρο διαρκούς της προφυλάκισης. Όπως ήδη υπογράμμισε το Δικαστήριο ..., η προσφυγή που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 είναι δικαστικής φύσης. Υπ' αυτές τις συνθήκες δεν μπορεί να αναμένεται εύλογα ότι ο προσφεύγων είχε τη δυνατότητα να προσβάλλει τη νομιμότητα και τη διάρκεια του στερητικού της προσωπικής του ελευθερίας μέτρου χωρίς τη συνδρομή δικηγόρου.

¹ Απόφαση Van Oosterwijk κατά Βελγίου της 6.11.1980, Series A no. 40, παράγραφοι 36 έως 40.

... Δεύτερον, ως προς τη δυνατότητα των δικηγόρων που διόρισαν ο προσφεύγων ή οι στενοί συγγενείς του να προσβάλουν την προφυλάκισή του χωρίς να τον συμβουλευθούν προηγουμένως το Δικαστήριο σημειώνει ότι η αστυνομία παρακώλυσε τις μετακινήσεις του μοναδικού μέλους της ομάδας νομικής υποστήριξης του κυρίου Öcalan που νομιμοποιούνταν να τον εκπροσωπεί ... Για τους άλλους δικηγόρους τους οποίους είχε προσλάβει η οικογένεια του προσφεύγοντα, ήταν ανέφικτη κάθε επικοινωνία διαρκούς της προφυλάκισης. Επιπλέον, ενόψει των εξαιρετικών περιστάσεων της σύλληψής του, ο προσφεύγων ήταν η βασική πηγή της άμεσης πληροφόρησης για τα γεγονότα που διαδραματίστηκαν στο Ναϊρόμπι και τα οποία μπορούσε να επικαλεστεί, σε αυτό το στάδιο της διαδικασίας, για να αμφισβητήσει τη νομιμότητα της σύλληψης.

... Τέλος, μόνον ως προς τη διάρκεια της προφυλάκισης, το Δικαστήριο συνεκτιμά τη σοβαρότητα των κατηγοριών που απαγγέθηκαν σε βάρος του προσφεύγοντα και το γεγονός ότι δεν παραβιάστηκαν οι προθεσμίες της εθνικής νομοθεσίας γι' αυτήν τη μορφή στέρησης της προσωπικής ελευθερίας. Κρίνει ότι υπ' αυτές τις συνθήκες δύσκολα θα κατέληγε σε απόλυση του προσφεύγοντα η άσκηση προσφυγής ενώπιον δικαστή».

71. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι η αποζημίωση που προβλέπει ο Νόμος 466 τον οποίο επικαλέστηκε η τουρκική κυβέρνηση ενώπιον του Τμήματος δεν εμπίπτει στην έννοια της προσφυγής της διάταξης της παραγράφου 4 του άρθρου 5 αφού ο εθνικός δικαστής δεν έχει τη δικαιοδοσία να διατάξει την απόλυση του στερούμενου την προσωπική του ελευθερία όταν η κράτηση είναι παράνομη ούτε να επιδικάσει αποζημίωση για παραβίαση της Σύμβασης όταν η κράτηση είναι σύμφωνη με την εθνική νομοθεσία.

72. Για τους προαναφερόμενους λόγους το Δικαστήριο απορρίπτει τους λόγους που πρόβαλε η τουρκική κυβέρνηση και κρίνει ότι παραβιάστηκε η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 5 Σύμβασης.

Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 1 της ΕυΣΔΑ: ...

83. Το Δικαστήριο θα εξετάσει αυτόν το λόγο παραβίασης της Σύμβασης στο πλαίσιο των αρχών που αναφέρονται στη συνέχεια.

Ως προς το ζήτημα της «νομιμότητας» της κράτησης και της «σύμφωνης με τη νομοθεσία διαδικασία» η Σύμβαση παραπέμπει ουσιαστικά στο εθνικό δίκαιο και επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη την υποχρέωση να συμμορφώνονται με τις διατάξεις του ουσιαστικού και δικονομικού δικαίου. Όμως, επιπλέον επιβάλλει να είναι κάθε στέρηση της ελευθερίας σύμφωνη με το σκοπό του άρθρου 5, κυρίως για την προστασία των κρατούμενων από την αυθαιρεσία. Με την κράτηση διακινδυνεύεται το «δι-

καίωμα στην προσωπική ελευθερία» αλλά επίσης «το δικαίωμα σε ασφάλεια»¹.

84. Οι εθνικές αρχές και μάλιστα οι δικαστικές φέρουν την ευθύνη της ερμηνείας και της εφαρμογής του εθνικού δικαίου. Η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 προβλέπει ότι η παράλειψη συμμόρφωσης με το εθνικό δίκαιο παραβιάζει τη Σύμβαση. Επομένως, το Δικαστήριο έχει τη δυνατότητα και υποχρεούται να εξετάσει εάν εφαρμόστηκε η εθνική νομοθεσία².

85. Η σύλληψη από τις αρχές ενός κράτους στο έδαφος κάποιου άλλου χωρίς τη συγκατάθεση του δεύτερου πλήττει το δικαίωμα στην ασφάλεια που εγγυάται η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5.

86. Με την επιφύλαξη της προστασίας των ειδικότερων δικαιωμάτων που εγγυάται, η Σύμβαση δεν απαγορεύει τη διακρατική συνεργασία στο πλαίσιο των συνθηκών έκδοσης ή των περιπτώσεων απέλασης προκειμένου να παραπεμφθούν οι φυγόδικοι ενώπιον της δικαιοσύνης³.

87. Στις περιπτώσεις της έκδοσης που αφορούν τις σχέσεις ενός κράτους που είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση και ενός κράτους που δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση οι κανόνες που προβλέπει η συμφωνία έκδοσης ή, ελλείψει παρόμοιας συμφωνίας, η συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών ασκούν καθοριστική επιρροή στο πλαίσιο της εξέτασης της νομιμότητας της σύλληψης που καλείται να κρίνει το Δικαστήριο. Η παράδοση του φυγόδικου ως αποτέλεσμα διακρατικής συνεργασίας δεν καθιστά τη σύλληψη παράνομη ούτε δημιουργεί προβλήματα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 5.

88. Εγγενής σε όλη τη Σύμβαση είναι η μέριμνα της διασφάλισης της δίκαιης εξισορρόπησης του γενικού συμφέροντος της κοινότητας με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου. Καθώς οι μετακινήσεις ανά τον κόσμο είναι ευκολότερες και η εγκληματικότητα αποκτά διεθνή διάσταση είναι προς το συμφέρον όλων των κρατών η παραπομπή ενώπιον της δικαιοσύνης των φυγόδικων που αναχωρούν στο εξωτερικό. Αντίστροφα, η παροχή ασφαλούς καταφυγίου στους φυγόδικους

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις επί των υποθέσεων Wassink κατά Ολλανδίας της 27.9.1990, Series A no. 185-A, παράγραφος 24 και Bozano κατά Γαλλίας της 18.12.1986, Series A no. 111, παράγραφος 54.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις επί των υποθέσεων Benham κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 10.6.1996, Reports of Judgements and Decisions, 1996 - , σελίδα 753, παράγραφος 41 και Bouamar κατά Βελγίου της 29.2.1988, Series A no. 129, παράγραφος 49.

³ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση επί της υπόθεσης Stocké κατά Γερμανίας της 12.10.1989, Series A no. 199, γνώμη της Επιτροπής, παράγραφος 167.

δεν αποτελεί μόνον κίνδυνο για το κράτος που τους φιλοξενεί αλλά επίσης υποθάλλει τα θεμέλια της έκδοσης¹.

89. Η Σύμβαση δεν περιλαμβάνει διατάξεις για τις προϋποθέσεις της έκδοσης ούτε για την εφαρμοστέα διαδικασία. Ακόμη και μια άτυπη έκδοση δεν μπορεί να θεωρηθεί αντίθετη με τη Σύμβαση εφόσον είναι αποτέλεσμα διακρατικής συνεργασίας και η νομική βάση της σύλληψης του εκζητούμενου είναι το ένταλμα σύλληψης που έχει εκδοθεί από τις αρχές του κράτους καταγωγής του φυγόδικου.

90. Ανεξάρτητα από το ζήτημα της νομιμότητας ή μη της σύλληψης κατά το δίκαιο του κράτους όπου ο φυγόδικος κατέφυγε – που υπάγεται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου εάν το κράτος υποδοχής του φυγόδικου είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση – το Δικαστήριο απαιτεί να αποδεικνύεται ενώπιόν του με συγκλίνουσες ενδείξεις ότι οι αρχές του κράτους στο οποίο μεταφέρθηκε ο κρατούμενος τέλεσαν στο εξωτερικό πράξεις που προσβάλλουν την εθνική κυριαρχία του κράτους υποδοχής, δηλαδή ενήργησαν κατά παράβαση του διεθνούς δικαίου. Μόνο σε αυτήν την περίπτωση η κυβέρνηση του κράτους κατά του οποίου στρέφεται η προσφυγή υποχρεούται να αποδείξει ότι δεν παραβιάστηκαν η εθνική κυριαρχία του κράτους υποδοχής του φυγόδικου και το διεθνές δίκαιο. Όμως, ο προσφεύγων δεν υποχρεούται να προσκομίσει για το ζήτημα αυτό αποδεικτικά στοιχεία που να δημιουργούν βεβαιότητα.

91. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι πράκτορες των τουρκικών μυστικών υπηρεσιών συνέλαβαν τον προσφεύγοντα στη διεθνή ζώνη του αεροδρομίου του Ναϊρόμπι, επί τουρκικού αεροσκάφους.

Ενώπιον του Δικαστηρίου οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι με την παράδοσή του στους τούρκους πράκτορες από τους κενυάτες ομολόγους τους ο προσφεύγων υπήχθη στην εξουσία της Τουρκίας και άρα στη «δικαιοδοσία» αυτού του κράτους κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης, παρότι στη συγκεκριμένη περίπτωση η Τουρκία ασκούσε εξουσία εκτός των συνόρων της. Είναι αλήθεια ότι ο κύριος Öcalan εξαναγκάστηκε να επιστρέψει στην Τουρκία από τους τούρκους αξιωματούχους και βρισκόταν στην εξουσία και στον έλεγχο τους από τη σύλληψή του έως την επιστροφή του στην Τουρκία.

92. Ως προς τη νομιμότητα της σύλληψης στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου το Δικαστήριο σημειώνει ότι τα τουρκικά ποινικά δικαστήρια είχαν εκδώσει επτά εντάλματα για τη σύλληψη του προσφεύγοντα ενώ η Interpol είχε εκδώσει αναγγελία αναζήτησης («ερυθρά αναγγελία»). Τα έγγραφα αυτά περιλάμβαναν κατηγορίες που είχαν απαγγελθεί σε βάρος

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση επί της υπόθεσης Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 7.7.1989, Series A no. 161, παράγραφος 89.

του προσφεύγοντα για τέλεση αδικημάτων που προβλέπονται και τιμωρούνται από τον τουρκικό Ποινικό Κώδικα και ειδικότερα για σύσταση ένοπλης συμμορίας με σκοπό την προσβολή της εδαφικής ακεραιότητας του κράτους και για την υποκίνηση πολλών τρομοκρατικών πράξεων που προκάλεσαν το θάνατο αθώων. Μετά τη σύλλησή του και την εκπονή της προβλεπόμενης από το νόμο προθεσμίας προφυλάκισής του ο προσφεύγων παραπέμφθηκε ενώπιον δικαστηρίου. Εν συνεχεία, ασκήθηκε σε βάρος του ποινική δίωξη, δικάστηκε και καταδικάστηκε για παράβαση του άρθρου 125 του Ποινικού Κώδικα. Συνάγεται ότι η σύλληψη και η κράτηση του κυρίου Öcalan ήσαν σύμφωνες με τις διατάξεις των τουρκικών δικαστηρίων προκειμένου «να παραπεμφθεί ενώπιον της αρμόδιας δικαστικής αρχής επειδή βάσιμα πιθανολογείται ότι είχε διαπράξει αδικήματα».

93. Υπό το φως των ισχυρισμών των διαδίκων το Δικαστήριο υποχρεούται να αποφανθεί εάν η σύλληψη του προσφεύγοντα στην Κένυα, με την παράδοσή του στους τούρκους πράκτορες επί του αεροσκάφους που βρισκόταν στο αεροδρόμιο του Ναϊρόμπι, ήταν αποτέλεσμα ενεργειών των τούρκων αξιωματούχων που παραβίασαν την εθνική κυριαρχία της Κένυας και το διεθνές δίκαιο (όπως υποστηρίζει ο προσφεύγων) ή της συνεργασίας των τουρκικών και των κενυατικών αρχών ελλείψει συμφωνίας έκδοσης μεταξύ της Τουρκίας και της Κένυας, που να περιλαμβάνει ρυθμίσεις για την εφαρμογή μιας τυπικής διαδικασίας (όπως υποστηρίζει η τουρκική κυβέρνηση).

94. Το Δικαστήριο θα εξετάσει κατ' αρχήν τα αποδεικτικά στοιχεία για το ρόλο που πράγματι διαδραμάτισαν οι κενυατικές αρχές στην υπό κρίση υπόθεση. Ο προσφεύγων εισήλθε στην Κένυα χωρίς να δηλώσει την ταυτότητά του στις αρμόδιες αστυνομικές αρχές. Όμως, όταν οι αρχές της Κένυας ενημερώθηκαν για την παρουσία του στην ελληνική πρεσβεία στο Ναϊρόμπι κάλεσαν τον έλληνα πρέσβη, που τον φιλοξενούσε, να ρυθμίσει την αναχώρησή του από τη χώρα. Ενώ ο προσφεύγων αναχωρούσε από την Κένυα, και ειδικότερα κατά τη μεταφορά του από την ελληνική πρεσβεία στο αεροδρόμιο παρενέβησαν οι κενυατικές αρχές και τον χώρισαν από τον έλληνα πρέσβη. Ο οδηγός του αυτοκινήτου στο οποίο επέβαινε ήταν κενυάτης αξιωματούχος που τον παρέδωσε στους τούρκους πράκτορες που ανέμεναν να τον συλλάβουν.

95. Οι αρχές της Κένυας δεν εξέλαβαν τη σύλληψη του προσφεύγοντα από τους τούρκους πράκτορες στο αεροσκάφος που βρισκόταν στο αεροδρόμιο του Ναϊρόμπι ως παραβίαση της εθνικής κυριαρχίας της χώρας. Δηλαδή, καμιά πτυχή της κράτησης του προσφεύγοντα – είτε πρόκειται για τη σύλληψή του από τις αρχές της Κένυας πριν μεταφερθεί στο αεροδρόμιο είτε για τη σύλληψή του από τους τούρκους πράκτορες εντός

του αεροσκάφους – δεν οδήγησε σε διένεξη μεταξύ των δύο κρατών ή στην επιδείνωση των διπλωματικών τους σχέσεων. Οι αρχές της Κέννας δεν διαμαρτυρήθηκαν στην τουρκική κυβέρνηση γι' αυτά τα γεγονότα ούτε ζήτησαν αποκατάσταση από την Τουρκία, όπως την επιστροφή του προσφεύγοντα ή αποζημίωση.

96. Αντίθετα, οι αρχές της Κέννας διαμαρτυρήθηκαν επίσημα στην ελληνική κυβέρνηση αιτούμενες την άμεση ανάκληση του έλληνα πρέσβη επικαλούμενες τη συνδρομή που παρείχαν στον προσφεύγοντα οι έλληνες πράκτορες για την παράνομη είσοδο και παραμονή του στη χώρα. Ο προσφεύγων δεν ήταν καλοδεχούμενος στην Κέννα και οι αρχές της χώρας αιτήθηκαν την αναχώρησή του.

97. Επί τη βάση των προαναφερόμενων στοιχείων το Δικαστήριο δέχεται τη θέση της τουρκικής κυβέρνησης για τα γεγονότα: θεωρεί ότι κατά τον κρίσιμο χρόνο οι αρχές της Κέννας είχαν αποφασίσει είτε να παραδώσουν τον προσφεύγοντα στις τουρκικές αρχές είτε να διευκολύνουν την παράδοσή του.

98. Ο προσφεύγων δεν επικαλέστηκε συγκλίνουσες ενδείξεις από τις οποίες να προκύπτει ότι η Τουρκία παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση την εθνική κυριαρχία της Κέννας και το διεθνές δίκαιο. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου επιβεβαιώνει την κρίση του Τμήματος:

«... Το Δικαστήριο δεν πείστηκε από την από 16.2.1999 δήλωση του υπουργού Εξωτερικών της Κέννας σύμφωνα με την οποία, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει ο προσφεύγων, οι αρχές της Κέννας δεν είχαν ανάμειξη στη σύλληψη ή στη μεταφορά του... Ενώ είναι αλήθεια ότι ο προσφεύγων δεν συνελήφθη από τις αρχές της Κέννας, από τα στοιχεία που διαθέτει το Δικαστήριο προκύπτει ότι οι αξιωματούχοι της Κέννας διαδραμάτισαν κάποιο ρόλο διαχωρίζοντάς τον από τον έλληνα πρέσβη και μεταφέροντάς τον στο αεροδρόμιο άμεσα πριν τη σύλληψή του στο αεροσκάφος (παράγραφος 100 της απόφασης του Τμήματος).

99. Κατά συνέπεια, η σύλληψη του προσφεύγοντα στις 15.2.1999 και η κράτησή του ήσαν «σύμφωνες με τη νόμιμη διαδικασία» που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης που, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, δεν παραβιάστηκε.

Γ) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 3 της ΕυΣΔΑ: ...

103. Ευθύς εξαρχής το Δικαστήριο υπογραμμίζει τη σημασία των εγγυήσεων της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 5 για κάθε πρόσωπο που συλλαμβάνεται. Σκοπός της διάταξης αυτής είναι να διασφαλίσει στο συλληφθέντα την άμεση παραπομπή του ενώπιον δικαστικής αρχής. Αυτός ο άμεσος και αυτόματος δικαστικός έλεγχος αποτελεί σημαντικό μέ-

τρο προστασίας από την αυθαίρετη συμπεριφορά, την κράτηση *incomunicado* και την κακομεταχείριση.

104. Έχοντας εξετάσει τους ισχυρισμούς των διαδίκων, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου κρίνει ότι δεν συντρέχουν επαρκείς λόγοι για να διαφοροποιηθεί από την απόφαση του Τμήματος:

«106. Κατ' επανάληψη έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο ότι οι αρχές αντιμετωπίζουν αναμφίβολα ιδιαίτερα προβλήματα κατά τη διερεύνηση των αδικημάτων της τρομοκρατίας. Όμως, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 5 τα προβλήματα αυτά δεν σημαίνουν ότι οι αρχές μπορούν να ενεργούν εν λευκώ κατά τη σύλληψη και την προφυλάκιση των υπόπτων: όταν διαπιστώνουν ότι έχει τελεστεί το αδίκημα της τρομοκρατίας υπάγονται στον πραγματικό έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων και σε τελευταίο βαθμό των οργάνων που επιβλέπουν την εφαρμογή της Σύμβασης.

107. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι η έναρξη της υπό κρίση προφυλάκισης του προσφεύγοντα προσδιορίζεται είτε αργά το βράδυ της 15.2.1999 είτε νωρίς το πρωί της 16.2.1999. Ο προσφεύγων κρατήθηκε για τέσσερις ημέρες, έως την 20.2.1999, οπότε με απόφαση δικαστή παρατάθηκε η προφυλάκιση για άλλες τρεις ημέρες, δηλαδή έως την 23.2.1999. Ο προσφεύγων παραπέμφθηκε ενώπιον του Εισαγγελέα στις 22.2.1999. Στις 23.2.1999 παραπέμφθηκε για πρώτη φορά ενώπιον του ανακριτή, αναμφισβήτητα δικαστή κατά την έννοια της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 5, που διέταξε την προφυλάκισή του εκκρεμούσης της δίκης. Συνάγεται ότι παρήλθαν τουλάχιστον επτά ημέρες από τη σύλληψη του προσφεύγοντα έως την παραπομπή του ενώπιον δικαστή.

108. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην υπόθεση *Brogan*¹ υποστήριξε ότι το διάστημα της προφυλάκισης των τεσσάρων ημερών και έξι ωρών χωρίς δικαστικό έλεγχο υπερβαίνει τα αυστηρά όρια που ορίζει η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 5 ακόμη και όταν ο εξυπηρετούμενος σκοπός είναι η προστασία της κοινότητας από την τρομοκρατία.

109. Το Δικαστήριο απορρίπτει τους ισχυρισμούς της κυβέρνησης που επικαλέστηκε τις άσχημες καιρικές συνθήκες για να δικαιολογήσει την επταήμερη περίοδο κράτησης πριν την παραπομπή του προσφεύγοντα ενώπιον δικαστή. Η κυβέρνηση δεν προσκόμισε συμπληρωματικά αποδεικτικά στοιχεία ενώπιον του Δικαστηρίου από τα οποία να προκύπτει ότι ο ανακριτής αποπειράθηκε να μεταβεί

¹ *Brogan and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, απόφαση της 29.11.1988, Series A, No. 145 B.

στο νησί όπου κρατείτο ο προσφεύγων ώστε να εμφανισθεί ενώπιον του πριν εκπνεύσει η συνολική επταήμερη περίοδος προφυλάκισης. Το Δικαστήριο παρατηρεί σχετικά ότι εφαρμόστηκε η εθνική νομοθεσία που ορίζει για την προφυλάκιση. Η τετραήμερη προφυλάκιση που διέταξε αρχικά ο εισαγγελέας παρατάθηκε επί τριήμερο από το δικαστή που εξέτασε την υπόθεση από το φάκελο. Δύσκολα αντιλαμβάνεται κανείς γιατί διέταξε ο δικαστής της παράταση της προφυλάκισης εάν πράγματι σκόπευε να ζητήσει την προσαγωγή του προσφεύγοντα ενώπιον του πριν την εκποίησή της.

110. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο απορρίπτει τον ισχυρισμό ότι ήταν αναγκαία η επταήμερη κράτηση του προσφεύγοντα πριν την παραπομπή του ενώπιον δικαστή».

105. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο κρίνει ότι παραβιάστηκε η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 5 της Σύμβασης.

Δ) Επί της παραβίασης του άρθρου 6 της ΕυρΣΔΑ: ... 112.

Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κάποια χαρακτηριστικά του καθεστώτος των στρατιωτικών δικαστών που μετέχουν στη σύνθεση των Δικαστηρίων Κρατικής Ασφάλειας δημιουργούν αμφιβολίες ως προς την ανεξαρτησία τους από την εκτελεστική εξουσία.

113. Είναι κατανοητός ο φόβος που εξέφρασε ο προσφεύγων – που παραπέμφθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας να δικαστεί για σοβαρά αδικήματα που αφορούν στην εθνική ασφάλεια – αφού στη σύνθεση του δικαστηρίου μετείχε αξιωματικός καριέρας της στρατιωτικής δικαιοσύνης. Επομένως θεμιτά φοβόταν τις συνέπειες της αδικαιολόγητης επιρροής ξένων προς τη φύση της υπόθεσής του εκτιμήσεων¹.

114. Κρίνοντας αν το έλλειμμα της ανεξαρτησίας του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας θεραπεύθηκε με την αντικατάσταση του στρατιωτικού από τακτικό δικαστή διαρκούς της δίκης και πριν την έκδοση της καταδικαστικής απόφασης το Δικαστήριο εκτιμά κατ' αρχήν ότι το ζήτημα της ανεξαρτησίας του δικαστηρίου δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τη σύνθεσή του κατά την απαγγελία της ετυμηγορίας. Για να πληροί τις προϋποθέσεις της ανεξαρτησίας που προβλέπει το άρθρο 6 της Σύμβασης επιβάλλεται να είναι το υπό κρίση δικαστήριο ανεξάρτητο από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία σε καθένα από τα τρία στάδια της διαδικασίας, δηλαδή στην ανάκριση, στη δίκη και στην απαγγελία της ετυμηγορίας.

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 29.7.2004 απόφασή του επί της υπόθεσης Ibrahim Ülger κατά Τουρκίας, Προσφυγή No. 57250/00.

115. Δεύτερον, όταν ένας στρατιωτικός δικαστής συμμετέχει σε μια ή περισσότερες διαδικαστικές πράξεις, που παραμένουν ισχυρές στο πλαίσιο της σχετικής ποινικής δίκης, ο κατηγορούμενος ευλόγως αμφιβάλλει για τη νομιμότητα του συνόλου της διαδικασίας, εκτός εάν αποδεικνύεται ότι η ενώπιον του δικαστηρίου επακολογήσασα διαδικασία διαλύει επαρκώς κάθε σχετική αμφισβήτηση. Ειδικότερα, η συμμετοχή στρατιωτικού δικαστή σε δίκη όπου ο κατηγορούμενος είναι πολίτης, σε μια διαδικαστική πράξη που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της δίκης, στερεί τη διαδικασία, ως σύνολο, από το εχέγγυο της διεξαγωγής της από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο.

116. Στις προηγούμενες αποφάσεις του, το Δικαστήριο απέδωσε ιδιαίτερη σημασία στο γεγονός ότι ο πολίτης υποχρεούται να εμφανιστεί ενώπιον δικαστηρίου στο οποίο μετέχει έστω και ένας στρατιωτικός. Θεωρεί ότι παρόμοια κατάσταση πλήττει σοβαρά την εμπιστοσύνη που πρέπει να εμπνέουν τα δικαστήρια σε μια δημοκρατική κοινωνία.

117. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι έως την αντικατάστασή του, στις 23.6.1999, ο στρατιωτικός δικαστής ήταν παρών σε όλες τις συνεδριάσεις του δικαστηρίου, δηλαδή στις δύο προκαταρκτικές συνεδριάσεις που αφορούσαν την επίλυση των πρακτικών θεμάτων της δίκης καθώς και στις έξι συνεδριάσεις όπου συζητήθηκε κατ' ουσίαν η υπόθεση. Περαιτέρω, σημειώνει ότι δεν επαναλήφθηκε καμιά από τις συνεδριάσεις στις οποίες μετείχε ο στρατιωτικός δικαστής έως την αντικατάστασή του. Αντίθετα, αυτές επικυρώθηκαν από τον αντικαταστάτη του, τακτικό δικαστή.

118. Υπ' αυτές τις συνθήκες είναι αδύνατο να αποφανθεί το Δικαστήριο ότι η αντικατάσταση του στρατιωτικού δικαστή, πριν ολοκληρωθεί η δικαστική διαδικασία, διέλυσε τις εύλογες αμφιβολίες του προσφεύγοντα για την ανεξαρτησία και την αμεροληψία του δικαστηρίου που έκρινε την υπόθεσή του.

Κατά συνέπεια, γι' αυτήν την πτυχή της υπόθεσης διαπιστώνεται ότι παραβιάστηκε το άρθρο 6 της Σύμβασης.

... 130. Για να κρίνει το Δικαστήριο εάν στην υπό κρίση ποινική διαδικασία παραβιάστηκαν τα δικαιώματα υπεράσπισης του κατηγορούμενου είναι αναγκαίο να εξετάσει ζητήματα που αφορούν στη συνδρομή δικηγόρου και στη δυνατότητα που παρασχέθηκε στον κατηγορούμενο και στους δικηγόρους του να λάβουν γνώση της σχετικής δικογραφίας.

131. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου δεν έχει λόγο να διαφοροποιηθεί από την άποψη του Τμήματος, σύμφωνα με την οποία η αδυναμία πρόσβασης του προσφεύγοντα σε δικηγόρο διαρκούς της προφυλάκισης και της προσωρινής κράτησής του έπληξε το δικαίωμα υπεράσπισης

του. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου υιοθετεί το σκεπτικό του Τμήματος που έχει ως εξής:

«... Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει τη νομολογία του σύμφωνα με την οποία το άρθρο 6 μπορεί να παίζει σημαντικό ρόλο πριν την παραπομπή του κατηγορούμενου ενώπιον του δικαστή της ουσίας εάν και εφόσον η μη εφαρμογή των διατάξεών του στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας πλήττει σοβαρά το δίκαιο χαρακτήρα της δίκης¹. Ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται κατά την ανάκριση οι διατάξεις της παραγράφου 1 και του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 6 εξαρτάται από τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας και τα κρινόμενα πραγματικά περιστατικά. Το άρθρο 6 επιβάλλει να επωφελείται ο κατηγορούμενος της συνδρομής δικηγόρου ήδη από το στάδιο των ανακρίσεων που διεξάγει η αστυνομία. Όμως, η Σύμβαση δεν προβλέπει ρητά αυτό το δικαίωμα, η άσκηση του οποίου μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς για εύλογους λόγους. Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο της διαδικασίας πρέπει να εξετάζεται σε κάθε υπόθεση εάν ο περιορισμός της άσκησης αυτού δικαιώματος στέρησε από τον κατηγορούμενο τη δίκαιη δίκη².

... Το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση ο προσφεύγων ανακρίθηκε από την 16.2.1999 έως την 23.2.1999, διαρκούς της επταήμερης προφυλάκισής του στην Τουρκία, από μέλη των αστυνομικών δυνάμεων, από Εισαγγελέα και από ανακριτή του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας. Ενόσω ήταν προφυλακισμένος δεν απολάμβανε τη συνδρομή δικηγόρου. Έτσι, στην κατάθεσή του συμπεριέλαβε δηλώσεις που τον ενοχοποιούσαν και στις οποίες στηρίχθηκε βασικά η ασκηθείσα ποινική δίωξη, το κατηγορητήριο και γενικότερα η καταδίκη του.

... Ως προς το ζήτημα της άρνησης του προσφεύγοντα να συμβουλευθεί δικηγόρο το Δικαστήριο σημειώνει ότι μια ημέρα μετά τη σύλληψή του ζήτησε άδεια να τον επισκεφθεί ο δικηγόρος του στην Τουρκία, ο κύριος Feridun Çelik (που νομιμοποιούνταν να τον εκπροσωπεί). Όμως, οι αστυνομικές δυνάμεις παρακώλυσαν τη μετακίνησή του. Επιπλέον, στις 22.2.1999 δέκα έξι δικηγόροι τους οποίους είχε προσλάβει η οικογένεια του προσφεύγοντα ζήτησαν από το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας άδεια να τον επισκεφθούν, αλλά το σχετικό αίτημά τους απορρίφθηκε στις 23.2.1999.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση επί της υπόθεσης Imbrioscia κατά Ελβετίας της 24.11.1992, Series A, No. 275, παρ. 36.

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 8.2.1996 απόφαση επί της υπόθεσης J. Murray κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Recueil 1996 – I, παρ. 63.

... Κατά το Δικαστήριο, υπ' αυτές τις συνθήκες, έχει ολέθριες συνέπειες για τα δικαιώματα υπεράσπισης που εγγυάται στον κατηγορούμενο το άρθρο 6 της Σύμβασης η άρνηση πρόσβασης σε δικηγόρο για τόσο παρατεταμένο χρονικό διάστημα όταν βάσιμα μπορεί να υποστούν ανεπανόρθωτο πλήγμα».

132. Ελλείπει ειδικών παρατηρήσεων των διαδίκων γι' αυτήν την πτυχή της διαδικασίας η Ολομέλεια του Δικαστηρίου υιοθετεί την απόφαση του Τμήματος:

«... η πρώτη επίσκεψη δικηγόρων που δέχθηκε ο προσφεύγων πραγματοποιήθηκε υπό την επίβλεψη των αστυνομικών δυνάμεων και ενός δικαστή, που ήταν παρόντες στο ίδιο δωμάτιο όπου συναντήθηκε ο προσφεύγων με τους δικηγόρους του. Οι αστυνομικές δυνάμεις περιόρισαν την επίσκεψη στα είκοσι λεπτά της ώρας. Τα πρακτικά της επίσκεψης απεστάλησαν στο Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας.

... Αναφερόμενο στις επόμενες επισκέψεις... το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι μετά την πρώτη συνάντηση του προσφεύγοντα με τους δικηγόρους του οι αστυνομικές δυνάμεις παρακολουθούσαν τις συνομιλίες τους χωρίς να είναι παρούσες που στο χώρο που εξυπηρετούσε το επισκεπτήριο».

133. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου συμφωνεί με την εκτίμηση του Τμήματος όσον αφορά στις συνέπειες της αδυναμίας του προσφεύγοντα να συνομιλεί με τους δικηγόρους του κατ' ιδίαν, χωρίς να παρακολουθείται από τρίτους:

«... το δικαίωμα του κατηγορούμενου να συνομιλεί κατ' ιδίαν με το δικηγόρο του χωρίς να παρακολουθείται από τρίτους είναι μια από τις στοιχειώδεις προϋποθέσεις της δίκαιης δίκης σε μια δημοκρατική κοινωνία και στηρίζεται στη διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 6 της Σύμβασης. Δεν είναι επωφελής για τον κατηγορούμενο η συνδρομή του δικηγόρου που αδυνατεί να συνομιλήσει κατ' ιδίαν με τον πελάτη του χωρίς παρόμοια παρακολούθηση και να δεχθεί εμπιστευτικές εντολές από αυτόν ενώ σκοπός της Σύμβασης είναι να προστατεύσει συγκεκριμένα και πραγματικά δικαιώματα. Πολλά διεθνή κείμενα, συμπεριλαμβανομένων ευρωπαϊκών, επιβεβαιώνουν τη σημασία της εμπιστευτικότητας των συνομιλιών του κατηγορούμενου με τους δικηγόρους του για την άσκηση των δικαιωμάτων υπεράσπισης. Όμως, όπως προαναφέρθηκε... μπορεί να περιορίζεται η πρόσβαση του κατηγορούμενου στους δικηγόρους του εφόσον συντρέχουν βάσιμοι λόγοι. Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο της διαδικασίας το ζητούμενο σε κάθε περίπτωση είναι εάν οι περιορισμοί που επιβάλλονται σ' αυτό

το δικαίωμα υπεράσπισης στερούν από τον κατηγορούμενο τη δίκαιη δίκη.

... Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο διαπιστώνει ... ότι όλες οι συνομιλίες του προσφεύγοντα με τους δικηγόρους του παρακολουθούνταν από τις αρχές. Εκτιμά ότι αναπόφευκτη συνέπεια αυτού του περιορισμού, που επιβλήθηκε τόσο διαρκούς της προανάκρισης όσο και στο στάδιο της δίκης, ήταν η στέρηση του δικαιώματος του κατηγορούμενου να συνομιλεί ελεύθερα με τους δικηγόρους του και να τους θέτει ερωτήματα που μπορεί να αποδεικνύονταν σημαντικά για την προετοιμασία της υπεράσπισής του. Κατά συνέπεια επλήγησαν σοβαρά τα δικαιώματα υπεράσπισης του κατηγορούμενου.

... Σχετικά, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι ο προσφεύγων είχε ήδη καταθέσει [ενώπιον του Εισαγγελέα και του ανακριτή] πριν συνομιλήσει με τους δικηγόρους του και ότι προέβη σε περαιτέρω δηλώσεις ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας αφού τους συμβουλευθήκε. Η συνοχή αυτών των δηλώσεων ήταν καίριας σημασίας για την υπεράσπισή του και για την απόκρουση των σοβαρών κατηγοριών που είχαν απαγγελθεί σε βάρος του. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο θεωρεί ότι ήταν αναγκαίο για τον κατηγορούμενο να μπορεί να συνομιλεί με τους δικηγόρους του χωρίς να παρακολουθείται από τρίτους.

... Ως προς τον ισχυρισμό της κυβέρνησης, ότι η παρακολούθηση των συναντήσεων του κατηγορούμενου με τους δικηγόρους του ήταν αναγκαία για την ασφάλειά του, το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο προσφεύγων προσέλαβε τους δικηγόρους και ότι δεν υπήρχε λόγος να θεωρούνται ύποπτοι απειλών κατά της ζωής του πελάτη τους. Οι δικηγόροι συναντιούνταν με τον προσφεύγοντα και ελέγχονταν εξονυχιστικά και πολλές φορές. Η απλή οπτική επιτήρηση από τους σωφρονιστικούς υπαλλήλους, σε συνδυασμό με άλλα μέτρα, αρκούσε για την προστασία της ασφάλειας του προσφεύγοντα».

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο κρίνει ότι η αδυναμία του προσφεύγοντα να συνομιλεί εμπιστευτικά με τους δικηγόρους του χωρίς να παρακολουθείται από τις αστυνομικές αρχές παραβίασε τα δικαιώματα υπεράσπισής του.

α) Συνδρομή δικηγόρου

134. Μετά τις δύο πρώτες επισκέψεις των δικηγόρων του, που απείχαν μεταξύ τους δύο βδομάδες, η επικοινωνία του προσφεύγοντα με τους δικηγόρους του περιορίστηκε σε μια ωριαία επίσκεψη δύο φορές κάθε βδομάδα.

135. Έχοντας εξετάσει τους ισχυρισμούς των διαδίκων η Ολομέλεια του Δικαστηρίου κρίνει ότι δεν συντρέχει λόγος να διαφοροποιηθεί από την απόφαση του Τμήματος:

«... η διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 6 της Σύμβασης αναγνωρίζει στον κατηγορούμενο το δικαίωμα να υπερασπιστεί τον εαυτό του αυτοπροσώπως ή με τη συνδρομή δικηγόρου, αλλά δεν διευκρινίζει τον τρόπο άσκησης αυτού του δικαιώματος. Άρα, επαφίεται στα συμβαλλόμενα κράτη η επιλογή των μέσων που διασφαλίζουν την άσκηση αυτού του δικαιώματος στο δικαστικό τους σύστημα και το Δικαστήριο υποχρεούται να επαληθεύσει εάν η μέθοδος που έχουν επιλέξει είναι σύμφωνη με τις απαιτήσεις της δίκαιης δίκης. Σχετικά, υπενθυμίζεται ότι σκοπός της Σύμβασης είναι η προστασία δικαιωμάτων που δεν είναι θεωρητικά ή ουτοπικά αλλά απτά και συγκεκριμένα και ότι ο διορισμός δικηγόρου δεν διασφαλίζει κατ' ανάγκην την αποτελεσματικότητα της συνδρομής που δικαιούται ο κατηγορούμενος. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι ο τρόπος εφαρμογής της διάταξης του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 6 της Σύμβασης στο πλαίσιο της ανάκρισης εξαρτάται από τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας και τα πραγματικά περιστατικά κάθε υπόθεσης. Για να κρίνει εάν επιτεύχθηκε το αποτέλεσμα που επιδιώκει το άρθρο 6 – η δίκαιη δίκη – υποχρεούται να εξετάσει το σύνολο των εθνικών διαδικασιών που εφαρμόστηκαν στην υπό κρίση υπόθεση.

... Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι στην παρούσα υπόθεση η άσκηση ποινικής δίωξης σε βάρος του προσφεύγοντα αφορούσε σωρεία πράξεων βίας που τέλεσε παράνομη ένοπλη οργάνωση. Απαγγέλθηκαν σε βάρος του κατηγορίες ως αρχηγού της προαναφερόμενης οργάνωσης και υποκινητή που αδικημάτων που διέπραξε. Περαιτέρω, σημειώνει ότι ως αποτέλεσμα αυτών των ιδιαίτερα πολύπλοκων κατηγοριών σχηματίστηκε μια εξαιρετικά ογκώδης δικογραφία... Εκτιμά ότι για να προετοιμάσει την υπεράσπισή του γι' αυτές τις κατηγορίες ο προσφεύγων είχε ανάγκη εξειδικευμένη νομική συμπαράσταση, ικανή να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στην περιπλοκότητα της υπόθεσης. Κρίνει ότι στο πλαίσιο μιας δίκης παρόμοιας εμβέλειας ο ρυθμός δύο εβδομαδιαίων επισκέψεων συνολικής διάρκειας δύο ωρών που επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα για να συνομιλεί με τους δικηγόρους του ήταν αδικαιολόγητος περιορισμός λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της υπόθεσής του.

... Κρίνοντας τα επιχειρήματα της κυβέρνησης, ότι δηλαδή οι επισκέψεις εξαρτιόνταν από τη συχνότητα και τις ώρες αναχώρησης

των πλοίων που συνέδεαν το νησί Imrali με την ηπειρωτική χώρα, το Δικαστήριο εκτιμά ότι ενόψει των εξαιρετικών λόγων ασφαλείας που υπαγόρευε η υπόθεση είναι κατανοητή η επιλογή της κυβέρνησης να διατάξει τη φυλάκιση του προσφεύγοντα σε ένα νησί φυλακή που βρίσκεται μακριά από τις ακτές. Όμως, κρίνει ότι δύσκολα δικαιολογείται ο περιορισμός που επιβλήθηκε στις συναντήσεις του κατηγορουμένου με τους δικηγόρους του. Σημειώνει ότι η κυβέρνηση δεν επεξήγησε γιατί οι αρχές δεν επέτρεψαν στους δικηγόρους να επισκεφθούν τον πελάτη τους συχνότερα ή γιατί παρέλειψαν να τους εξασφαλίσουν καταλληλότερα μέσα μεταφοράς, αυξάνοντας έτσι τη συχνότητα των επισκέψεων. Παρόμοια μέτρα εξαρτώνται στην πραγματικότητα από τη «σπουδή» που επιδεικνύουν τα συμβαλλόμενα κράτη προκειμένου να εγγυηθούν την αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων που εγγυάται το άρθρο 6 της Σύμβασης.

... Εξετάζοντας τον ισχυρισμό της κυβέρνησης σύμφωνα με τον οποίο οι δικηγόροι του προσφεύγοντα οργάνωναν συνεντεύξεις τύπου μετά από κάθε επίσκεψη και ενεργούσαν ως εκπρόσωποι του PKK το Δικαστήριο κρίνει ότι η περίπτωση αυτή δεν δικαιολογεί τον περιορισμό που επιβλήθηκε στις συναντήσεις τους με τον πελάτη τους, αφού μόνον περιορισμοί που σχετίζονται άμεσα με τη δίκη είναι επιτρεπτοί όταν πρόκειται για την άσκηση των δικαιωμάτων υπεράσπισης. Επίσης, δεν προσκομίστηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι ασκήθηκε στην Τουρκία ποινική δίωξη κατά των δικηγόρων του προσφεύγοντα λόγω της συμπεριφοράς τους ως εκπροσώπων του PKK».

136. Επομένως, πρέπει να απορριφθεί ο ισχυρισμός που πρόβαλε η κυβέρνηση ενώπιον της Ολομέλειας, ότι δηλαδή οι δικηγόροι του προσφεύγοντα δεν υπέβαλαν αίτημα για να επισκέπτονται συχνότερα τον πελάτη τους. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι η παραίτηση από την άσκηση δικαιώματος που εγγυάται η Σύμβαση πρέπει να αποδεικνύεται με τρόπο που δεν επιδέχεται αμφισβήτηση. Σχετικά διαπιστώνει ότι οι δικηγόροι του προσφεύγοντα προσέφυγαν ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας για τις δυσκολίες που αντιμετώπιζαν στην επικοινωνία με τον πελάτη τους.

137. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο εκτιμά ότι ο περιορισμός του αριθμού και της διάρκειας των συναντήσεων του προσφεύγοντα με τους δικηγόρους του κατέστησε δύσκολη την προετοιμασία της υπεράσπισής του.

138. Στη συνέχεια το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει εάν, εξαιρουμένου του κατηγορητηρίου, η αδυναμία του προσφεύγοντα να λάβει γνώση των στοιχείων της δικογραφίας έως την 4.6.1999 παραβίασε το δικαίωμα υπεράσπισής του που εγγυάται η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 σε συνδυασμό με τα δικαιώματα που προστατεύει η διάταξη της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου. Πράγματι, μετά τη συνεδρίαση της 4.6.1999, το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας παρείχε στον προσφεύγοντα την άδεια να λάβει γνώση του συνόλου της δικογραφίας με την επιτήρηση δύο γραμματέων και στους δικηγόρους του να του διαβιβάζουν αντίγραφα κάποιων εγγράφων.

β) Η πρόσβαση του προσφεύγοντα στη δικογραφία

139. Το Δικαστήριο εξετάζει κατ' αρχήν τους ισχυρισμούς που πρόβαλε η κυβέρνηση ενώπιον της Ολομέλειας επικαλούμενη τη νομολογία του στις υποθέσεις Kremzow κατά Αυστρίας και Kamasinski κατά Αυστρίας. Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές δεν είναι υποχρεωτικό να παρέχεται στον κατηγορούμενο η δυνατότητα πρόσβασης στη δικογραφία. Αρκεί να λαμβάνει γνώση των στοιχείων του φακέλου του δια των συνηγόρων του. Το Δικαστήριο σημειώνει επίσης ότι ενώπιον του Τμήματος η κυβέρνηση υποστήριξε ότι ο περιορισμός της πρόσβασης του δικηγόρου του κατηγορούμενου στη δικογραφία του δικαστηρίου δεν είναι ασυμβίβαστος με τα δικαιώματα υπεράσπισης.

140. Κατά την εξέταση αυτών των πτυχών της υπόθεσης το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τη νομολογία του σύμφωνα με την οποία η αρχή της ισότητας των όπλων – ένα από τα στοιχεία της ευρύτερης έννοιας της δίκαιης δίκης – επιβάλλει να παρέχεται σε κάθε παράγοντα της δίκης η εύλογη δυνατότητα να παρουσιάζει την υπόθεσή του σε συνθήκες που δεν τον θέτουν σε δυσμενή θέση σε σχέση με τον αντίδικό του. Σε αυτό το πλαίσιο αποδίδει σημασία τόσο στην τήρηση των τύπων όσο και στην αυξημένη ευαισθησία σεβασμού των εγγυήσεων της δίκαιης απονομής της δικαιοσύνης. Περαιτέρω, θεωρεί ότι ο σεβασμός των δικαιωμάτων υπεράσπισης κατ' ουδένα τρόπο δικαιολογεί τον προ της έναρξης της δίκης περιορισμό της πρόσβασης του κατηγορούμενου και / ή του δικηγόρου του στα αποδεικτικά στοιχεία που περιέχει η δικογραφία και της δυνατότητάς του να τα σχολιάζει διαρκούς της δίκης δια των δικηγόρων του¹.

141. Κρίνοντας τα επίδικα πραγματικά περιστατικά η Ολομέλεια του Δικαστηρίου συμφωνεί με την άποψη του Τμήματος:

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει στην παράγραφο 63 της απόφασής του επί της υπόθεσης Kremzow κατά Αυστρίας.

«... στην υπό κρίση υπόθεση δεν παρασχέθηκε στον προσφεύγοντα η δυνατότητα να εξετάσει προσωπικά, πριν την έναρξη της δίκης, τα αποδεικτικά στοιχεία που επικαλείτο σε βάρος του η εισαγγελική αρχή. Έτσι, οι δικηγόροι του σχολίασαν αυτά τα επιβαρυντικά για τον πελάτη τους στοιχεία χωρίς να γνωρίζουν την άποψή του γι' αυτά, αφού σχετικά οι αρχές απαγόρευσαν την άμεση ενημέρωσή του. Δεδομένων αφενός του εξαιρετικού όγκου της δικογραφίας και αφετέρου του χρόνου που απέμενε στον προσφεύγοντα η σχετική πλημμέλεια δεν θεραπεύτηκε με την από 2.6.1999 άδεια που παρασχέθηκε για να λάβει γνώση του σχηματισθέντος σε βάρος του φακέλου υπό την επιτήρηση δύο γραμματέων».

142. Κατά συνέπεια η Ολομέλεια του Δικαστηρίου θεωρεί ότι η υπό κρίση υπόθεση διαφέρει από την υπόθεση Kremzow όπου ο προσφεύγων κλήθηκε να εξετάσει σε είκοσι μία ημέρες σαράντα εννέα σελίδες. Ο κύριος Öcalan κλήθηκε να λάβει γνώση ενός φακέλου 17.000 σελίδων εντός είκοσι ημερών. Η παρούσα υπόθεση διαφέρει επίσης από την υπόθεση Kamasinski όπου ο δικηγόρος του προσφεύγοντα μπορούσε να διαβιβάσει στον πελάτη του φωτοτυπίες όλων των εγγράφων που θεωρούσε σημαντικά. Όμως, δεν επιτράπηκε στους δικηγόρους του κυρίου Öcalan να ενημερώσουν τον εντολέα τους για οιοδήποτε έγγραφο της δικογραφίας πριν σχολιάσουν τα επιβαρυντικά αποδεικτικά στοιχεία που είχε συγκεντρώσει η κατηγορούσα αρχή.

143. Το Δικαστήριο οφείλει να εξετάσει επίσης τον ισχυρισμό της κυβέρνησης σύμφωνα με τον οποίο η ενδεδειγμένη εξέταση της δικογραφίας από τον προσφεύγοντα για τις πράξεις που τέλεσαν άλλα μέλη του PKK δεν θα του επέτρεπε να ανακαλύψει περισσότερα στοιχεία χρήσιμα για την υπεράσπισή του αφού είχε ήδη αναλάβει την ευθύνη για τις πράξεις αυτής της οργάνωσης. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο προσφεύγων ομολόγησε ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας ότι ήταν ο ηγέτης του PKK, μιας ένοπλης αποσχιστικής οργάνωσης, και ότι έφερε την ευθύνη για τη γενικότερη πολιτική αυτής της οργάνωσης. Όμως, δεν αναφέρθηκε ειδικότερα σε κάθε πράξη βίας που τέλεσαν τα μέλη της. Αντίθετα, στο πλαίσιο της υπεράσπισής του υποστήριξε ότι κάποιες πράξεις βίας τελέστηκαν παρά τη θέλησή του ή εκτός του ελέγχου του.

Εύλογα επομένως συνάγεται ότι αν ο προσφεύγων είχε ενημερωθεί άμεσα και επαρκώς για τα αποδεικτικά στοιχεία του κατηγορητηρίου θα είχε συλλέξει πρόσθετες χρήσιμες πληροφορίες για την υπεράσπισή του, που δεν θα είχαν περιοριστεί μόνο σε όσες συγκέντρωσαν οι δικηγόροι του.

144. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο κρίνει ότι η αδυναμία του προσφεύγοντα να έχει προσήκουσα πρόσβαση στα έγγραφα της δικο-

γραφίας, με εξαίρεση το κατηγορητήριο, επέτεινε τις δυσκολίες που αντιμετώπισε για την προετοιμασία της υπεράσπισής του.

γ) Πρόσβαση των δικηγόρων στη δικογραφία

145. Αναφορικά με την πρόσβαση του προσφεύγοντα στη δικογραφία το Δικαστήριο υποχρεούται επίσης να εξετάσει στην υπό κρίση υπόθεση εάν περιορίστηκε επίσημα ή στην πράξη η πρόσβαση των δικηγόρων στα έγγραφα του φακέλου της δίκης και σε καταφατική περίπτωση εάν οι περιορισμοί αυτοί έπληξαν το δίκαιο χαρακτήρα της επίδικης διαδικασίας.

146. Η αρχή της ισότητας των όπλων αποτελεί ένα από τα γνωρίσματα της ευρύτερης έννοιας της δίκαιης δίκης, που εμπεριέχει επίσης το θεμελιώδες δικαίωμα στο συζητητικό χαρακτήρα της ποινικής διαδικασίας. Το δικαίωμα σε ποινική δίκη συζητητικού χαρακτήρα σημαίνει ότι τόσο η κατηγορούσα αρχή όσο και η υπεράσπιση έχουν τη δυνατότητα να λάβουν γνώση των παρατηρήσεων ή των αποδεικτικών στοιχείων που προσκομίζει κάθε παράγοντας της δίκης και να διατυπώσουν τα σχόλια τους. Η εθνική νομοθεσία προβλέπει τις ειδικότερες ρυθμίσεις που ικανοποιούν αυτήν την προϋπόθεση, αλλά η μέθοδος που υιοθετεί πρέπει να εγγυάται στην υπεράσπιση την πραγματική δυνατότητα σχολιασμού των κατηγοριών¹.

147. Στην υπό κρίση υπόθεση το κατηγορητήριο επιδόθηκε στον κατηγορούμενο και στους δικηγόρους του στις 24.4.1999. Στις 7.5.1999 επετράπη στους δικηγόρους του προσφεύγοντα η πρόσβαση στο φάκελο της υπόθεσης, χωρίς να τους χορηγηθούν αντίγραφα. Οι δικηγόροι ολοκλήρωσαν τις φωτοτυπίες του φακέλου στις 15.5.1999. Επομένως, είχαν στη διάθεσή τους το σύνολο της δικογραφίας μετά την 15.5.1999. Δύο βδομάδες αργότερα, στις 31.5.1999 άρχισε η συνεδρίαση του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας. Κλήθηκαν να αγορεύσουν στις 23.6.1999, κατά την όγδοη συνεδρίαση του δικαστηρίου που έκρινε την ουσία της υπόθεσης, και αφού ο Εισαγγελέας είχε διατυπώσει την πρόταση της κατηγορούσας αρχής επί της ενοχής του πελάτη τους.

Υπ' αυτές τις συνθήκες η Ολομέλεια του Δικαστηρίου συμφωνεί με την κρίση του Τμήματος για τις δυσκολίες πρόσβασης στη δικογραφία που αντιμετώπισαν οι δικηγόροι του προσφεύγοντα, δυσκολίες που μεγιστοποιήθηκαν από παρόμοια προβλήματα που αντιμετώπισε ο ίδιος ο κατηγορούμενος:

«... οι δικηγόροι του προσφεύγοντα ενημερώθηκαν για μια δικογραφία 17.000 σελίδων δύο βδομάδες πριν από τη έναρξη της α-

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 28.8.1991 απόφασή του επί της υπόθεσης Brandstetter κατά Αυστρίας, Series A, No. 211, παρ. 66-67.

κροαματικής διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας. Ενόψει της αδυναμίας της ενημέρωσης του πελάτη τους για τη δικογραφία πριν την 2.6.1999 και του σχολιασμού του περιεχομένου της από αυτόν μετά από άμεση εξέτασή της λόγω των περιορισμών που επιβλήθηκαν στη συχνότητα και στη διάρκεια των επισκέψεών τους οι δικηγόροι του κατηγορούμενου προετοίμασαν την υπεράσπισή του σε εξαιρετικά δύσκολες συνθήκες. Η μετέπειτα εξέλιξη της διαδικασίας δεν επέτρεψε να αποσοβηθούν αυτές οι δυσκολίες: η δίκη συνέχισε κανονικά, το δικαστήριο συνεδρίασε χωρίς διακοπή έως τις 23.6.1999, οπότε οι δικηγόροι του προσφεύγοντα κλήθηκαν να αγορεύσουν για όλα τα στοιχεία του φακέλου συμπεριλαμβανομένων των αποδείξεων που συγκεντρώθηκαν κατά την ακροαματική διαδικασία».

δ) Η συμπερασματική κρίση του Δικαστηρίου για τη δίκαιη δίκη του προσφεύγοντα

148. Επομένως, ο προσφεύγων δεν είχε δίκαιη δίκη για τους ακόλουθους λόγους: δεν είχε τη συνδρομή των δικηγόρων του όταν απαγγέλθηκαν σε βάρος του οι κατηγορίες διαρκούσης της προφυλάκισης, δεν συνομίλησε μαζί τους κατ' ιδίαν και εμπιστευτικά, αλλά οι συναντήσεις τους παρακολουθούνταν από τις αρχές, δεν του παρασχέθηκε η δυνατότητα άμεσης πρόσβασης στη δικογραφία έως προχωρημένο στάδιο της διαδικασίας, επιβλήθηκαν περιορισμοί στη συχνότητα και στη διάρκεια των επισκέψεων των δικηγόρων του, στους οποίους επιτράπηκε η προσήκουσα πρόσβαση στη δικογραφία σε προχωρημένο στάδιο της δίκης. Το Δικαστήριο κρίνει ότι το σύνολο των προαναφερομένων δυσκολιών περιόρισε ιδιαίτερα τα δικαιώματα υπεράσπισης που εμπεριέχονται στην αρχή της δίκαιης δίκης που εγγυάται το άρθρο 6 της Σύμβασης. Κατά συνέπεια, παραβιάστηκε η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των εδαφίων β' και γ' της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου.

Ε) Επί της παραβίασης των άρθρων 2, 3 και 14 της ΕυρΣΔΑ (η θανατική ποινή):

α) Νομική εκτίμηση της πρακτικής των συμβαλλομένων κρατών όσον αφορά στη θανατική ποινή

...162. Το Δικαστήριο πρέπει να καταρχήν να εξετάσει τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα σύμφωνα με τους οποίους η πρακτική των συμβαλλομένων κρατών σε αυτό το ζήτημα μπορεί να εκληφθεί ως απόδειξη της συμφωνίας τους για την κατάργηση της εξαίρεσης που προβλέπει η διάταξη του εδαφίου β' της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της Σύμβασης, που υπό προϋποθέσεις επιτρέπει ρητά την εκτέλεση της θανατικής ποινής. Πράγματι, αν υιοθετηθεί η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία το

άρθρο 2 επιτρέπει τη θανατική ποινή, παρά τη σχεδόν καθολική κατάργησή της στην Ευρώπη, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 η γενική απαγόρευση της θανατικής ποινής, γιατί έτσι ακυρώνεται η ρητή διατύπωση της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της Σύμβασης¹.

163. Σ' αυτό το σημείο η Ολομέλεια του Δικαστηρίου συμφωνεί με τα σχετικά συμπεράσματα του Τμήματος:

«... Κατ' αρχήν το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα σύμφωνα με τους οποίους η πρακτική των συμβαλλομένων κρατών σε αυτό το ζήτημα μπορεί να εκληφθεί ως απόδειξη της συμφωνίας τους για την κατάργηση της εξαίρεσης που προβλέπει η διάταξη του εδαφίου β' της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της Σύμβασης, που υπό προϋποθέσεις επιτρέπει ρητά την εκτέλεση της θανατικής ποινής.

... Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της Σύμβασης ως συνθήκης συλλογικής εγγύησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και ότι η Σύμβαση δεν μπορεί να ερμηνεύεται «εν κενώ». Στο μέτρο του δυνατού, η ερμηνεία της Σύμβασης πρέπει να συμβιβάζεται με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου του οποίου αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα². Σε αυτό το πλαίσιο το Δικαστήριο οφείλει να εξετάσει τα ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής των διατάξεων της Σύμβασης που αφορούν στην υπό κρίση υπόθεση.

... Υπενθυμίζεται ότι στην απόφαση επί της υπόθεσης Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου το Δικαστήριο δέχθηκε ότι μια σταθερή πρακτική στους κόλπους των συμβαλλομένων κρατών μπορεί να οδηγήσει σε τροποποίηση της Σύμβασης. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι η μεταγενέστερη πρακτική που υιοθέτησε η εθνική ποινική πολιτική, με τη μορφή της γενικευμένης κατάργησης της θανατικής ποινής, μπορεί να εκληφθεί ως απόδειξη της συμφωνίας των συμβαλλομένων κρατών για την κατάργηση της εξαίρεσης που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 2 και άρα για την κατάργηση ενός σαφούς περιορισμού της προοπτικής της εξελικτικής ερμηνείας του άρθρου 3. Όμως, εκτίμησε ότι το Πρωτόκολλο No. 6³ της Σύμβασης αποδεικνύει ότι τα συμ-

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 7.7.1989 απόφασή του επί της υπόθεσης Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 161, παρ. 103.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 18.12.1996 απόφασή του στην υπόθεση Λοϊζίδου κατά Τουρκίας, Recueil 1996-VI, παρ. 43.

³ Σημείωση της επιμελήτριας: αφορά στην κατάργηση της θανατικής ποινής και έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2615/1998, ΦΕΚ 125, τ. Α'.

βαλλόμενα κράτη, ιδρύοντας την υποχρέωση κατάργησης της θανατικής ποινής σε καιρό ειρήνης, επέλεξαν τη συνήθη μέθοδο τροποποίησης των συνθηκών υιοθετώντας μάλιστα ένα κείμενο προαιρετικό που επιτρέπει σε κάθε κράτος να αποφασίσει πότε θα αναλάβει τη σχετική δέσμευση. Τελικά, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η απαγόρευση της θανατικής ποινής δεν υπάγεται κατ' αρχήν ερμηνευτικά στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 3 της Σύμβασης.

... Ο προσφεύγων αμφισβητεί την προσέγγιση που υιοθέτησε το Δικαστήριο στην υπόθεση Soering. Βασικά υποστηρίζει ότι σφάλει η σχετική επιχειρηματολογία αφού το Πρωτόκολλο Νο. 6 της Σύμβασης αποτελεί μέσο «μέτρησης» της πρακτικής των κρατών και έχει αποδειχθεί ότι το σύνολο των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει καταργήσει καθολικά *de facto* ή *de jure* τη θανατική ποινή για όλα τα εγκλήματα και σε όλες τις περιστάσεις. Ισχυρίζεται ότι από θεωρητικής πλευράς τα κράτη μπορούν να καταργήσουν τη θανατική ποινή εφαρμόζοντας μια πρακτική που συνίσταται στην απενεργοποίηση του δικαιώματός τους να επικαλούνται το δεύτερο εδάφιο της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της Σύμβασης και επιβεβαιώνοντας ρητά αυτή τη διαδικασία με την κύρωση του Πρωτοκόλλου Νο. 6 της Σύμβασης.

... Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση είναι ένα ζωντανό κείμενο που πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως των σύγχρονων συνθηκών ζωής και ότι το απαιτούμενο ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών συνεπάγεται παράλληλα και αναπόφευκτα μεγαλύτερη αυστηρότητα κατά την αξιολόγηση των παραβιάσεων των θεμελιωδών αξιών των δημοκρατικών κοινωνιών¹.

... Επαναλαμβάνει ότι για να κρίνει εάν πρέπει να θεωρήσει μια δεδομένη μεταχείριση ή τιμωρία απάνθρωπη ή εξευτελιστική κατά τη έννοια του άρθρου 3 υποχρεούται να λάβει υπόψη τις εξελίξεις και τους από κοινού αποδεκτούς κανόνες της ποινικής πολιτικής των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης σε αυτόν τον τομέα. Επιπλέον, είναι σημαντική η εξέλιξη των εννοιών της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης και τιμωρίας από την έναρξη ισχύος της Σύμβασης, το 1950 και από την έκδοση της απόφασης Soering, το 1989.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 18.7.1999 απόφασή του επί της υπόθεσης Selmouni κατά Γαλλίας, Recueil 1999-V, παρ. 101.

... Επιπλέον, το Δικαστήριο σημειώνει ότι η νομική αντιμετώπιση της θανατικής ποινής έχει εξελιχθεί σημαντικά από την έκδοση της απόφασης επί της υπόθεσης Soering. Το 1989 διαπίστωσε ότι είκοσι δύο συμβαλλόμενα κράτη του Συμβουλίου της Ευρώπης είχαν καταργήσει *de facto* τη θανατική ποινή ενώ σήμερα τα σαράντα τρία από τα σαράντα πέντε συμβαλλόμενα κράτη έχουν καταργήσει *de jure* τη θανατική ποινή – και μάλιστα πρόσφατα η Τουρκία – και ένα συμβαλλόμενο κράτος, η Ρωσία, που δεν έχει καταργήσει τη θανατική ποινή έχει αναστείλει την εκτέλεση των σχετικών αποφάσεων. Η υπογραφή του Πρωτοκόλλου Νο. 6 της Σύμβασης από το σύνολο των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης και η κύρωσή του από τα σαράντα ένα κράτη μέλη, με εξαίρεση την Τουρκία, την Αρμενία και τη Ρωσία¹, εκφράζει τη σχεδόν καθολική κατάργηση της θανατικής ποινής στην Ευρώπη σε καιρό ειρήνης, που επιβεβαιώνεται επίσης από την πολιτική του Συμβουλίου της Ευρώπης, σύμφωνα με την οποία προϋπόθεση για την είσοδο νέων κρατών στην οργάνωση είναι η δέσμευσή τους για την κατάργηση της θανατικής ποινής. Ενόψει αυτών των εξελίξεων τα εδάφη που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης αποτελούν πλέον ζώνη απαλλαγμένη από το θεσμό της θανατικής ποινής.

... Δεδομένου ότι όλα τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν υπογράψει το Πρωτόκολλο Νο. 6 της Σύμβασης που έχει κυρωθεί από σαράντα ένα κράτη είναι εξίσου δυνατόν να θεωρηθεί ότι αυτή η σαφής τάση αναδεικνύει σήμερα τη συμφωνία των συμβαλλομένων κρατών να καταργήσουν, ή τουλάχιστον να τροποποιήσουν, τη διάταξη του εδαφίου β' της πρώτης παραγράφου του άρθρου 2 της Σύμβασης. Και ανακύπτει το ερώτημα εάν είναι αναγκαία η κύρωση του Πρωτοκόλλου Νο. 6 της Σύμβασης από τα υπόλοιπα τρία κράτη για να θεωρηθεί ότι τροποποιήθηκε ουσιαστικά η εξαίρεση της απαγόρευσης της θανατικής ποινής που ορίζει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της Σύμβασης. Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα συγκλίνοντα στοιχεία μπορεί να υποστηριχθεί ότι η θανατική ποινή σε καιρό ειρήνης θεωρείται πλέον απαράδεκτη ... μορφή τιμωρίας που δεν επιτρέπει το άρθρο 2».

¹ Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι στις 12.3.2003 που εκδόθηκε η απόφαση του Τμήματος επί της υπόθεσης τα κράτη αυτά δεν είχαν κυρώσει το Πρωτόκολλο Νο. 6 της Σύμβασης. Όταν εκδόθηκε η απόφαση της Ολομέλειας το Πρωτόκολλο Νο. 6 είχε κυρωθεί από σαράντα τέσσερα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης (συμπεριλαμβανομένης της Τουρκίας) και είχε υπογραφεί από άλλα δύο, το Μονακό και τη Ρωσία.

164. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι με την υιοθέτηση και την έναρξη της διαδικασίας υπογραφής του Πρωτοκόλλου Νο. 13 της Σύμβασης για την κατάργηση της θανατικής ποινής σε όλες τις περιστάσεις¹ τα συμβαλλόμενα κράτη επέλεξαν να θεσμοθετήσουν την πολιτική της κατάργησης της θανατικής ποινής με τη συνήθη μέθοδο, δηλαδή με την τροποποίηση του κειμένου της Σύμβασης. Κατά την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης τρία κράτη δεν έχουν υπογράψει αυτό το Πρωτόκολλο και δέκα έξι δεν το έχουν κυρώσει. Όμως, αυτό το τελικό βήμα για την ολοκληρωτική κατάργηση της θανατικής ποινής – δηλαδή τόσο σε καιρό ειρήνης όσο και σε καιρό πολέμου – μπορεί να θεωρηθεί ως επιβεβαίωση της τάσης κατάργησης που ακολουθούν στην πράξη τα συμβαλλόμενα κράτη. Δεν αντιβαίνει κατ' ανάγκη στη θέση που υποστηρίζει ότι τροποποιήθηκε το άρθρο 2 κατά το μέτρο που δεν απαγορεύει τη θανατική ποινή σε καιρό ειρήνης.

165. Προς το παρόν, το γεγονός ότι πολλά κράτη δεν έχουν υπογράψει ή κυρώσει το Πρωτόκολλο Νο. 13 της Σύμβασης δεν επιτρέπει στο Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι κατά παγιωμένη πρακτική των συμβαλλομένων κρατών η εκτέλεση της θανατικής ποινής είναι απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση αντίθετη με τη διάταξη του άρθρου 3 της Σύμβασης δεδομένου ότι δεν είναι επιτρεπτή η εξαίρεση της εφαρμογής αυτής της διάταξης ακόμη και σε καιρό πολέμου. Παρόλα αυτά, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου συμφωνεί με το Τμήμα ότι δεν είναι αναγκαίο να αποφασίσει οριστικά επ' αυτού του θέματος γιατί ακόμα και αν υιοθετηθεί η ερμηνεία ότι το άρθρο 2 της Σύμβασης δεν απαγορεύει τη θανατική ποινή η εκτέλεση της θανατικής ποινής που επιβλήθηκε κατά παραβίαση του δικαιώματος του κατηγορούμενου σε δίκαιη δίκη – για τους λόγους που αναφέρονται στη συνέχεια – αντιβαίνει στη Σύμβαση .

166. Ως προς «την εκτέλεση της θανατικής ποινής εκδιδομένης υπό δικαστηρίου» που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 2 η Ολομέλεια του Δικαστηρίου υιοθετεί το σκεπτικό του Τμήματος:

«... Το άρθρο 2, που εγγυάται το δικαίωμα στη ζωή, είναι μια από τις βασικές διατάξεις της Σύμβασης – μια από αυτές που κατά το άρθρο 15 δεν είναι επιδεκτική παρέκκλισης σε καιρό ειρήνης – και αποτυπώνει μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών που απαρτίζουν το Συμβούλιο της Ευρώπης. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις της πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά². Η δια-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 3289/2004, ΦΕΚ 227, τ. Α'.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 27.9.1995 απόφασή του επί της υπόθεσης McCann κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 324, παρ. 147.

πίστωση αυτή ισχύει κατά μείζονα λόγο για τη διάταξη του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 2.

... Αλλά ακόμη και στην περίπτωση που το άρθρο 2 επιτρέπει σήμερα την καταδίκη σε θανατική ποινή, το Δικαστήριο εκτιμά ότι απαγορεύεται η αυθαίρετη στέρηση της ζωής με εκτέλεση της θανατικής ποινής. Η θέση αυτή απορρέει από το «δικαίωμα εκάστου προσώπου εις την ζωήν» το οποίο «προστατεύεται υπό του νόμου». Μια αυθαίρετη πράξη δεν μπορεί να είναι νόμιμη κατά τη Σύμβαση.

... Απορρέει επίσης από τις προϋποθέσεις της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2 σύμφωνα με τις οποίες η στέρηση της ζωής επιβάλλεται σε «εκτέλεση θανατικής ποινής εκδιδόμενης υπό δικαστηρίου» και το «δικαστήριο» που τη διατάσσει επιβάλλεται να είναι ανεξάρτητο και αμερόληπτο κατά την έννοια της νομολογίας της Δικαστηρίου¹. Εξάλλου, πρέπει να εφαρμόζονται αυστηρά και απαρέγκλιτα οι κανόνες της δίκαιης δίκης τόσο σε πρώτο όσο και σε δεύτερο βαθμό. Αφού η εκτέλεση της θανατικής ποινής επιφέρει μη αναστρέψιμα αποτελέσματα μόνον με την τήρηση παρόμοιων κριτηρίων μπορεί να αποφευχθεί η αυθαίρετη και παράνομη στέρηση της ζωής.

Τέλος, η προϋπόθεση που θέτει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 2 για την περίπτωση «αδικήματος τιμωρουμένου υπό του νόμου δια της ποινής ταύτης» δεν σημαίνει μόνον ότι η εθνική νομοθεσία είναι η νομική βάση της ποινής, αλλά επιπλέον ότι πληρείται απαρέγκλιτα το κριτήριο της ποιότητας του νόμου, δηλαδή ότι η νομική βάση είναι «προσβάσιμη» και «προβλέψιμη» σύμφωνα με την ερμηνεία αυτών των όρων από τη νομολογία του Δικαστηρίου².

... Από την προαναφερόμενη ερμηνεία του άρθρου 2 προκύπτει ότι δεν επιτρέπεται η εκτέλεση της θανατικής ποινής στην περίπτωση του καταδικασθέντος μετά από μη δίκαιη δίκη.

167. Το ανωτέρω συμπέρασμα για την ερμηνεία του άρθρου 2, όταν έχει παραβιασθεί το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, κατευθύνει τη γνώμη του Δικαστηρίου όταν εξετάζει το ζήτημα της επιβολής της θανατικής ποινής σε αυτές τις περιστάσεις στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3.

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις του επί των υποθέσεων *Incal* κατά Τουρκίας (βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 443), *Findlay* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 25.2.1997, *Receuil* 1997 – I και *Hauschildt* κατά Δανίας, 24.3.1989, Series A, No. 154.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις της Ολομέλειας επί των υποθέσεων *Amann* κατά Ελβετίας, Προσφυγή No. 27798/95, παρ. 56, CEDH 2000-II και *Rotaru* κατά Ρουμανίας, Προσφυγή No. 28341/95, παρ. 52, CEDH 2000-V.

168. Όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο για το άρθρο 3, ο τρόπος με τον οποίο επιβάλλεται ή εκτελείται η θανατική ποινή, η προσωπικότητα του καταδικασθέντος ή η δυσαναλογία της επιβληθείσης ποινής με το αδίκημα που διέπραξε, καθώς και οι συνθήκες της κράτησης εν αναμονή της εκτέλεσης, είναι κάποια από τα στοιχεία που μπορεί να καταστήσουν τη μεταχείριση ή την τιμωρία απαγορευμένη κατά την έννοια του άρθρου 3.

169. Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, η καταδίκη σε θανατική ποινή μετά από μη δίκαιη δίκη δημιουργεί άδικα στον ενδιαφερόμενο το φόβο της εκτέλεσης. Ο φόβος και η αβεβαιότητα για το μέλλον που προκαλεί η θανατική ποινή, στις περιστάσεις όπου υπάρχει πραγματική δυνατότητα να εκτελεστεί, δημιουργούν υπέρμετρη αγωνία στον ενδιαφερόμενο. Λαμβάνοντας υπόψη ότι διακινδυνεύεται το αγαθό της ζωής, αυτό το συναίσθημα δεν μπορεί να αποκοπεί από τη μη δίκαιη διαδικασία που κατέληξε στην καταδίκη η οποία καθίσταται, κατά τη Σύμβαση, παράνομη.

170. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι από το 1984 έχει ανασταλεί η εκτέλεση της θανατικής ποινής και ότι στην υπό κρίση υπόθεση η τουρκική κυβέρνηση συμμορφώθηκε με το προσωρινό μέτρο που υπέδειξε δύναμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του για αναστολή της εκτέλεσης της καταδικαστικής απόφασης. Περαιτέρω σημειώνει ότι δεν απεστάλη στο Κοινοβούλιο για έγκριση της θανατικής ποινής, κατά τα οριζόμενα στο τουρκικό Σύνταγμα, ο φάκελος του προσφεύγοντα.

171. Το Δικαστήριο αναφέρεται σχετικά στην υπόθεση Çinar όπου η Επιτροπή απέρριψε τον ισχυρισμό για παραβίαση του άρθρου 3 στην περίπτωση του προσφεύγοντα που είχε καταδικαστεί σε θάνατο. Σύμφωνα με το σκεπτικό της απόφασης η Επιτροπή έλαβε υπόψη τη μακροχρόνια πρακτική της αναστολής εκτέλεσης της θανατικής ποινής στην Τουρκία και εκτιμώντας τις περιστάσεις της υπόθεσης κατέληξε ότι δεν ήταν πραγματικός ο κίνδυνος της εκτέλεσης της θανατικής ποινής.

172. Όπως και το Τμήμα, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου εκτιμά ότι οι ειδικότερες περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης κωλύουν την υιοθέτηση της νομολογίας Çinar. Πράγματι, ο προσφεύγων, ιδρυτής και αρχηγός του PKK, μιας οργάνωσης που εξαπέλυσε μακροχρόνια εκστρατεία βίας που προκάλεσε χιλιάδες θύματα είναι, λόγω του προσωπικού του υπόβαθρου, το πλέον καταζητούμενο πρόσωπο στην Τουρκία. Ενόψει της καταδίκης του για τα σοβαρότερα αδικήματα που προβλέπει ο Ποινικός Κώδικας της Τουρκίας και της γενικότερης πολιτικής αντιπαράθεσης στην Τουρκία – που προηγήθηκε της κατάργησης της θανατικής ποινής – για τη σκοπιμότητα της εκτέλεσής του δεν είναι δυνατόν να αποκλεισθεί ο πραγματικός κίνδυνος της εκτέλεσης της καταδικαστικής απόφασης που

εξέδωσε το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας. Πράγματι, ο κίνδυνος της εκτέλεσής του ελλόχευε για περισσότερα από τρία χρόνια, διαρκούσης της κράτησής του στο νησί Imrali, δηλαδή από την 25.11.1999, ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του Αρείου Πάγου που επικύρωσε την καταδίκη του έως την 3.2.2002, ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας, που μετέτρεψε σε ισόβια κάθειρξη την επιβληθείσα θανατική ποινή.

173. Σχετικά με τη φύση της δίκης του προσφεύγοντα, το Δικαστήριο υπενθυμίζει την κρίση του για την παραβίαση του άρθρου 6 της Σύμβασης. Σχετικά, εκτίμησε ότι δεν δικάστηκε από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο κατά την έννοια της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 6 και ότι παραβιάστηκε το δικαίωμά του να υπερασπίσει τον εαυτό του, που εγγυώνται η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 σε συνδυασμό με τη διάταξη του εδαφίου β' της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου αφού δεν είχε πρόσβαση σε δικηγόρο διαρκούσης της κράτησής του από την αστυνομία, δεν του παρασχέθηκε η δυνατότητα να επικοινωνήσει κατ' ιδίαν με τους δικηγόρους του χωρίς να παρακολουθείται από τις αρχές, περιορίστηκε ο αριθμός και η διάρκεια των επισκέψεων των δικηγόρων του, δεν είχε τη δυνατότητα να λάβει γνώση του φακέλου του έως προχωρημένο στάδιο της διαδικασίας και οι δικηγόροι του δεν είχαν επαρκή χρόνο στη διάθεσή τους για να μελετήσουν προσηκόντως το φάκελό του.

174. Επομένως, επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα η θανατική ποινή μετά από διαδικασία μη δίκαιη, που δεν πληρούσε τα αυστηρά κριτήρια της δίκαιης δίκης που απαιτούνται στις υποθέσεις όπου ο κατηγορούμενος κινδυνεύει να καταδικαστεί στην εσχάτη των ποινών. Επιπλέον, υπέφερε τις συνέπειες της επιβολής αυτής της ποινής για περίπου τρία χρόνια.

175. Κατά συνέπεια, η απαγγελία της θανατικής ποινής μετά από μη δίκαιη δίκη από δικαστήριο του οποίου αμφισβητείται η ανεξαρτησία και η αμεροληψία συνιστά απάνθρωπη μεταχείριση, που απαγορεύει το άρθρο 3.

ΣΤ) Επί της παραβίασης του άρθρου 3 της ΕυρΣΔΑ (συνθήκες σύλληψης, μεταφοράς από την Κέννα στην Τουρκία και κράτησης): ... 179. Το άρθρο 3 της Σύμβασης εγγυάται μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών. Το Δικαστήριο αναγνωρίζει τις τεράστιες δυσκολίες που αντιμετωπίζουν σήμερα τα κράτη για την προστασία των κοινωνιών τους από την τρομοκρατική βία. Όμως, ακόμα και σε αυτές τις περιστάσεις, η Σύμβαση απαγορεύει κατά τρόπο απόλυτο τα βασανιστήρια ή την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία, ανεξάρτητα από τη συμπεριφορά του θύματος της παραβίασης. Το άρθρο 3 είναι ανεπίδεκτο εξαιρέσεων. Κατά το άρθρο 15 της Σύμβασης απαγορεύεται η

παρέκκλιση από την εφαρμογή του σε περιπτώσεις πολέμου ή έκτακτης ανάγκης¹.

180. Η κακομεταχείριση πληροί τις προϋποθέσεις υπαγωγής στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 εφόσον χαρακτηρίζεται από ένα ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας. Η αξιολόγηση του επιπέδου της σοβαρότητας εξαρτάται από όλες τις περιστάσεις της υπόθεσης, όπως είναι η διάρκεια της μεταχείρισης και οι συνέπειές της στη σωματική ή πνευματική υγεία καθώς και, ανάλογα με την περίπτωση, το φύλο, η ηλικία και η κατάσταση υγείας του θύματος της παραβίασης². Για να εκτιμήσει τα στοιχεία που αποδεικνύουν την αντίθεση με το άρθρο 3 μεταχείριση το Δικαστήριο εφαρμόζει το «μέτρο της απόδειξης» που υπερβαίνει «την εύλογη αμφιβολία». Παρόμοια απόδειξη μπορεί να στηρίζεται σε ένα σύνολο στοιχείων ή αμάχητων τεκμηρίων, επαρκώς σοβαρών, συγκεκριμένων και συνεκτικών. Σχετικά, λαμβάνεται υπόψη η συμπεριφορά των διαδίκων κατά την αναζήτηση των αποδεικτικών στοιχείων.

181. Κατά την έννοια του άρθρου 3 η μεταχείριση είναι «απάνθρωπη» όταν επιβάλλεται με πρόθεση παρατεταμένα και προκαλεί σωματικό τραυματισμό ή σωματικό ή ψυχικό πόνο³. Περαιτέρω, αξιολογώντας εάν η τιμωρία είναι «εξευτελιστική» κατά την έννοια του άρθρου 3, το Δικαστήριο εξετάζει εάν σκοπός της είναι ο εξευτελισμός και η προσβολή του ενδιαφερόμενου και εάν, λαμβανομένων υπόψη των συνεπειών της, θίγει την προσωπικότητά του με τρόπο που δεν είναι σύμφωνος με το άρθρο 3⁴. Στο πλαίσιο της ποινικής δίωξης για να είναι η σύλληψη ή η κράτηση εξευτελιστική κατά την έννοια του άρθρου 3 πρέπει να είναι ιδιαίτερου επιπέδου ο εξευτελισμός ή η προσβολή που συνεπάγεται και σε κάθε περίπτωση διαφορετικού του συνήθους επιπέδου του εξευτελισμού που είναι εγγενής σε κάθε σύλληψη ή στην κράτηση⁵.

182. Η χρήση χειροπέδων, μια από τις μορφές μεταχείρισης που επικαλείται ο προσφεύγων στην υπό κρίση υπόθεση, δεν δημιουργεί κατ' αρχήν πρόβλημα στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης όταν αφορά νόμιμη σύλληψη ή κράτηση και δεν οδηγεί, δεδομένων των

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 15.11.1996 απόφαση Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Recueil 1996-V, παρ. 79.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 18.1.1978 απόφαση Ιρλανδία κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 25, παρ. 162.

³ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση της Ολομέλειας επί της υπόθεσης Kudla κατά Πολωνίας, Προσφυγή No. 30210/96, παρ. 92, CEDH 2000- XI.

⁴ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 10.2.1983 απόφαση επί της υπόθεσης Albert et le Compte κατά Βελγίου, Series A, No. 58, παρ. 22.

⁵ Το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 16.12.1997 απόφασή του επί της υπόθεσης Raninen κατά Φινλανδίας, Recueil 1997-VIII, παρ. 55.

περιστάσεων, στην υπέρμετρη χρήση βίας ή στη δημόσια προσβολή. Σχετικά, είναι σημαντικό, για παράδειγμα, να εξεταστεί εάν ο ενδιαφερόμενος αντιστέκεται στη σύλληψη ή προσπαθεί να αποδράσει ή προκαλεί τραυματισμό ή καταστροφές. Επιπλέον, σχετικά στοιχεία που μπορεί επίσης να ληφθούν υπόψη είναι η δημοσιότητα της μεταχείρισης ή ο εξευτελισμός που νοιώθει το θύμα¹.

183. Η κάλυψη των ματιών ενός κρατούμενου που τον καθιστά τεχνιώς τυφλό για παρατεταμένες περιόδους που μπορεί να διαρκούν και ημέρες προκαλεί, σε συνδυασμό με άλλες μορφές κακομεταχείρισης, ισχυρή ψυχολογική και σωματική πίεση. Το Δικαστήριο υποχρεούται να εξετάσει τις συνέπειες αυτής της μεταχείρισης λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα δεδομένα κάθε υπόθεσης.

184. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου μελέτησε τη σχετική απόφαση του Τμήματος την οποία και επικυρώνει ελλείψει συμπληρωματικών ισχυρισμών των διαδίκων για την υποστήριξη της θέσης τους:

«... ο προσφεύγων ήταν υποχρεωμένος να φορά χειροπέδες από τη στιγμή που τον συνέλαβαν οι τουρκικές δυνάμεις ασφαλείας στο αεροπλάνο έως την άφιξή του στη φυλακή που βρίσκεται στο νησί Imrali. Το Δικαστήριο σημειώνει επίσης ότι θεωρήθηκε ύποπτος ως ηγέτης ένοπλου αποσχιστικού κινήματος που επιδίδοταν σε ένοπλο αγώνα κατά των τουρκικών δυνάμεων τάξης και ότι χαρακτηριζόταν επικίνδυνος. Δέχεται τους ισχυρισμούς της κυβέρνησης σύμφωνα με τους οποίους οι χειροπέδες χρησιμοποιήθηκαν ως μέτρο ασφαλείας κατά τη σύλληψη αποκλειστικά για να αποτραπεί κάθε απόπειρα του προσφεύγοντα να αποδράσει ή να προκαλέσει τραυματισμό ή άλλη βλάβη στον εαυτό του ή σε άλλους.

... Αναφορικά με την κάλυψη των ματιών του προσφεύγοντα διαρκούσης της πτήσης Κέννας – Τουρκίας, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι ήταν μέτρο που έλαβαν τα μέλη των δυνάμεων τάξης προκειμένου να μην αναγνωριστούν από τον προσφεύγοντα. Επίσης θεώρησαν ότι ήταν μέσο αποτροπής κάθε απόπειρας να διαφύγει ή να τραυματίσει τον εαυτό του ή άλλους. Ο προσφεύγων δεν ανακρίθηκε από τα μέλη των δυνάμεων τάξης με τα μάτια καλυμμένα. Το Δικαστήριο δέχεται την εξήγηση της κυβέρνησης ότι σκοπός αυτού του μέτρου δεν ήταν ο εξευτελισμός ή η προσβολή της προσωπικότητας του προσφεύγοντα αλλά η διασφάλιση της ομαλής μεταφοράς του και αναγνωρίζει ότι, ενόψει του χαρακτήρα του προσφεύγοντα και των αντιδράσεων που προκάλεσε η σύλληψή του, ήταν

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 25.4.1978 απόφασή του επί της υπόθεσης *Tyger* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 26, παρ. 32.

αναγκαίες η σύνεση και οι προφυλάξεις για την επιτυχή έκβαση της επιχείρησης.

... Η εκτίμηση του Δικαστηρίου για το θέμα αυτό δεν αλλάζει επειδή ο προσφεύγων φωτογραφήθηκε με τα μάτια καλυμμένα στο αεροπλάνο που τον μετέφερε στην Τουρκία. Υπογραμμίζει ότι υπήρχε φόβος για τη ζωή του προσφεύγοντα μετά τη σύλληψή του και ότι οι φωτογραφίες, που κατά την κυβέρνηση επρόκειτο να χρησιμοποιηθούν από την αστυνομία, καθυσύχασαν όσους ανησυχούσαν για την ακεραιότητά του. Τέλος, το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο προσφεύγων δεν εμφανίζεται με τα μάτια καλυμμένα στις φωτογραφίες που ελήφθησαν στην Τουρκία, πριν τη μεταγωγή του στη φυλακή.

... Ο προσφεύγων υποστήριξε ότι βρισκόταν σε καταστολή διαρκούς της πτήσης από την Κένυα στην Τουρκία και ότι του είχαν χορηγηθεί φάρμακα είτε στην Ελληνική Πρεσβεία στο Ναϊρόμπι πριν επιβιβαστεί στο αεροπλάνο είτε στο αεροπλάνο που τον μετέφερε στην Τουρκία. Η κυβέρνηση δεν δέχεται ότι χορηγήθηκαν στον προσφεύγοντα φάρμακα στο αεροπλάνο. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει συγκεκριμένα ότι οι πράκτορες των τουρκικών δυνάμεων τάξης χορήγησαν στον προσφεύγοντα φάρμακα. Επομένως, κρίνει αναπόδεικτο τον ισχυρισμό του προσφεύγοντα ότι του χορήγησαν φάρμακα οι τούρκοι πράκτορες θεωρώντας ότι διαφαίνεται όπως και ο ίδιος πιστεύει ότι του χορηγήθηκαν φάρμακα στο Ναϊρόμπι, πριν επιβιβαστεί στο αεροπλάνο.

... Το Δικαστήριο σημειώνει επίσης ότι ο προσφεύγων δήλωσε στους αντιπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, που τον επισκέφθηκαν μετά την απόλυσή του από το αστυνομικό τμήμα, ότι δεν είχε υποστεί κακοποίηση κατά τη μεταφορά του στην Τουρκία ή διαρκούς της κράτησης από την αστυνομία ... Περαιτέρω, στις 31.5.1999 δήλωσε ενώπιον του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας: «Από τη σύλληψή μου και μέχρι σήμερα δεν έχω υποστεί βασανιστήρια, κακομεταχείριση ή εξευτελισμό». Οι δηλώσεις αυτές επιβεβαιώνουν τη θέση της κυβέρνησης παρότι δεν είναι καθεαυτές καθοριστικές για την απόδειξη των γεγονότων αφού ο προσφεύγων ήταν ευάλωτος ως κατηγορούμενος για αδικήματα που επισύρουν τη θανατική ποινή.

... Τέλος, αφού η σύλληψη του προσφεύγοντα ήταν νόμιμη σύμφωνα με την τουρκική νομοθεσία, το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί τους ισχυρισμούς του ότι η «απαγωγή» του στο εξωτερικό λό-

γω των πολιτικών του πεποιθήσεων συνιστά απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 3.

... Ενόψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο θεωρεί ότι δεν αποδείχθηκε «πέραν κάθε ευλόγου αμφιβολίας» ότι η σύλληψη και οι συνθήκες μεταφοράς του προσφεύγοντα από την Κένυα στην Τουρκία υπερέβησαν το σύνηθες επίπεδο εξευτελισμού που είναι εγγενής σε κάθε σύλληψη ή κράτηση ή ότι πληρούσαν το ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας που απαιτεί το άρθρο 3 της Σύμβασης».

185. Κατά συνέπεια, οι συνθήκες της σύλληψης και της μεταφοράς του προσφεύγοντα στην Τουρκία δεν παραβίασαν το άρθρο 3 της Σύμβασης.

... 190. Το Δικαστήριο πρέπει κατ' αρχήν να καθορίσει την περίοδο της κράτησης του προσφεύγοντα που θα λάβει υπόψη για να εξετάσει εάν παραβιάστηκε σχετικά το άρθρο 3. Σημειώνει ότι η «υπόθεση» που παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια περιλαμβάνει κατ' αρχήν όλες τις πτυχές της προσφυγής που εξέτασε το Τμήμα και ότι το πεδίο της δικαιοδοσίας του εκτείνεται στην απόφαση του Τμήματος επί του παραδεκτού. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της απόφασης που εκδόθηκε επί του παραδεκτού της προσφυγής, το Δικαστήριο μπορεί να κρίνει για κάθε ζήτημα, πραγματικό ή νομικό, που ανακύπτει ενώπιόν του. Δεν δικαιολογείται να αποκλειστούν από το πεδίο της γενικότερης δικαιοδοσίας του γεγονότα που συνέβησαν έως την εκδίκαση της υπόθεσης από την Ολομέλεια, εφόσον αυτά τα γεγονότα αφορούν άμεσα τους λόγους της προσφυγής που κρίθηκαν παραδεκτοί.

Περαιτέρω, στην υπό κρίση υπόθεση ο προσφεύγων παρουσίασε ενώπιον του Τμήματος τα βασικά σημεία της επιχειρηματολογίας του για τις συνέπειες της παρατεταμένης κοινωνικής απομόνωσής του στο σωφρονιστικό κατάστημα που κρατείται.

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο θα λάβει υπόψη τις συνθήκες της κράτησης του προσφεύγοντα από τις 16.2.1999 έως την ημερομηνία κρίσης της υπόθεσης. Το γεγονός ότι στο μεταξύ δεν υπέβαλε νέα προσφυγή για το τελευταίο μέρος αυτής της κράτησης δεν αλλάζει την προαναφερόμενη θέση.

191. Η ολοκληρωτική απομόνωση σε συνδυασμό με την απόλυτη κοινωνική απομόνωση μπορεί να καταστρέψει την προσωπικότητα και αποτελεί μορφή απάνθρωπης μεταχείρισης που δεν δικαιολογούν λόγοι ασφαλείας ή άλλοι. Αντίθετα, η απαγόρευση της επικοινωνίας με άλλους

κρατούμενους για λόγους ασφάλειας, πειθαρχίας και προστασίας δεν συνιστά καθεαυτή απάνθρωπη μεταχείριση ή τιμωρία¹.

192. Είναι αληθές ότι η κράτηση του προσφεύγοντα στην υπό κρίση υπόθεση ενείχε εξαιρετικές δυσκολίες για τις τουρκικές αρχές. Ο προσφεύγων, ως ηγέτης ενός πολυπληθούς, ένοπλου αποσχιστικού κινήματος, θεωρείται στην Τουρκία ο πιο επικίνδυνος τρομοκράτης της χώρας. Οι αντιδράσεις για τη σύλληψή του και οι διαφορετικές γνώμες που αναδεικνύονται εντός του κινήματος αποδεικνύουν ότι γενικότερα κινδύνευε η ζωή του. Ευλόγως τεκμαίρεται ότι οι υποστηρικτές του θα αναζητούσαν τρόπους να τον βοηθήσουν να δραπετεύσει από τη φυλακή. Υπ' αυτές τις συνθήκες, είναι κατανοητό ότι οι τουρκικές αρχές υιοθέτησαν αναγκαία και εξαιρετικά μέτρα ασφαλείας κατά την κράτησή του.

193. Αναντίρρητα, το κελί του προσφεύγοντα διασφαλίζει αξιοπρεπείς ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης. Από τις φωτογραφίες που κατατέθηκαν ενώπιόν του και από την έκθεση των αντιπροσώπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, που επισκέφθηκαν το χώρο κράτησής του κατά την αποστολή τους στην Τουρκία από τις 2 έως τις 14 Σεπτεμβρίου 2001 το Δικαστήριο συνάγει ότι το κελί στο οποίο ζει μόνος ο προσφεύγων είναι επαρκώς ευρύχωρο για ένα άτομο και διαθέτει κρεβάτι, τραπέζι, καρέκλα και βιβλιοθήκη. Επίσης διαθέτει κλιματισμό, εγκαταστάσεις υγιεινής και παράθυρο με θέα στον προαύλιο χώρο της φυλακής. Φαίνεται ότι είναι αυστηρή και τακτική η ιατρική παρακολούθηση του προσφεύγοντα. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι αυτές οι συνθήκες κράτησης δεν παραβιάζουν το άρθρο 3 της Σύμβασης.

194. Περαιτέρω, το Δικαστήριο εκτιμά ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο προσφεύγων κρατείται σε συνθήκες πλήρους απομόνωσης. Είναι αλήθεια ότι ως μοναδικός τρόφιμος της φυλακής έχει επικοινωνία μόνον με τους δεσμοφύλακες. Έχει στη διάθεσή του βιβλία, εφημερίδες και ραδιόφωνο. Δεν έχει πρόσβαση σε τηλεοπτικά προγράμματα ή σε τηλέφωνο. Όμως, επικοινωνεί με τον έξω κόσμο με επιστολές. Δέχεται την επίσκεψη ιατρού άπαξ ημερησίως και τους δικηγόρους του και τα μέλη της οικογένειάς του άπαξ κάθε βδομάδα (οι δικηγόροι του είχαν δικαίωμα να τον επισκέπτονται δύο φορές τη βδομάδα διαρκούσης της δίκης). Φαίνεται επίσης ότι επιλύθηκε το πρόβλημα της πρόσβασης στο νησί Imrali στις περιπτώσεις δυσμενών καιρικών συνθηκών αφού στα τέλη του 2004 διατέθηκε στις σωφρονιστικές αρχές το κατάλληλο μεταφορικό μέσο.

195. Το Δικαστήριο σημειώνει τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων για το χρονικό περιορισμό

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση επί της υπόθεσης Messina κατά Ιταλίας, Προσφυγή No. 25498/94, CEDH 1999-V.

της σχετικής κοινωνικής απομόνωσης του προσφεύγοντα και για την αναγκαιότητα άμβλυνσης των συνεπειών της με την πρόσβασή του σε τηλεόραση και σε τηλεφωνική επικοινωνία με τους συγγενείς του και τους δικηγόρους του. Όμως, όπως το Τμήμα, έτσι και η Ολομέλεια του Δικαστηρίου λαμβάνει υπόψη τις ανησυχίες της κυβέρνησης που ισχυρίζεται ότι ο προσφεύγων μπορεί να αξιοποιήσει τη δυνατότητα επικοινωνίας με τον έξω κόσμο για να ανανεώσει τις σχέσεις του με τα μέλη του ένοπλου αποσχιστικού κινήματος του οποίου ήταν ηγέτης. Αυτές οι ανησυχίες δεν μπορεί να χαρακτηριστούν αβάσιμες. Επίσης, το Δικαστήριο συνεκτιμά τις ανησυχίες της κυβέρνησης που επικαλείται τις δυσκολίες που συνεπάγεται για την προστασία της ζωής του προσφεύγοντα η φυλάκισή του σε ένα σύνηθες σωφρονιστικό κατάστημα.

196. Εκτιμώντας, σύμφωνα με τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, ότι πρέπει να άμβλυνθούν οι συνέπειες της μακροχρόνιας σχετικής κοινωνικής απομόνωσης που έχει επιβληθεί στον προσφεύγοντα με την πρόσβασή του στις ανέσεις που παρέχονται σε όσους κρατούνται στην Τουρκία σε φυλακές υψίστης ασφαλείας, ειδικότερα όσον αφορά στη δυνατότητα παρακολούθησης τηλεοπτικών προγραμμάτων και τηλεφωνικής επικοινωνίας με την οικογένειά του η Ολομέλεια του Δικαστηρίου συμφωνεί με το Τμήμα ότι οι γενικές συνθήκες κράτησής του στη φυλακή Imrali δεν χαρακτηρίζονται από το ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας που συνιστά απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 3. Επομένως, οι συνθήκες κράτησης του προσφεύγοντα δεν παραβιάζουν το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι στην υπό κρίση υπόθεση η Τουρκία παραβίασε το άρθρο 5 παρ. 4 της Σύμβασης επειδή δεν παρείχε στον προσφεύγοντα τη δυνατότητα να προσβάλει τη νομιμότητα της κράτησης που διέταζαν οι αστυνομικές αρχές, το άρθρο 5 παρ. 3 επειδή παρέλειψε να παραπέμψει τον προσφεύγοντα ενώπιον δικαστή αμέσως μετά τη σύλληψή του, το άρθρο 6 παρ. 1 σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 εδ. β' και γ' επειδή ο προσφεύγων δεν είχε δίκαιη δίκη, με έντεκα ψήφους υπέρ έναντι έξι κατά ότι παραβίασε το άρθρο 6 παρ. 1 επειδή ο προσφεύγων δεν δικάστηκε από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο και με δέκα τρεις ψήφους υπέρ έναντι τεσσάρων κατά ότι παραβίασε το άρθρο 3 επειδή ο προσφεύγων καταδικάστηκε σε θανατική ποινή μετά από μη δίκαιη δίκη.

Εν μέρει σύμφωνη και εν μέρει μειοψηφούσα γνώμη του δικαστή Garlicki:

I. Άρθρο 3

1. Εκφράζω την παρούσα γνώμη επειδή πιστεύω ότι στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο έπρεπε να αποφανθεί στο διατακτικό ότι πα-

ραβιάστηκε το άρθρο 3 γιατί κάθε καταδίκη σε θανατική ποινή αποτελεί *per se* απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση την οποία απαγορεύει η Σύμβαση. Κατά τη γνώμη μου, παρότι ορθή, δεν αντιμετωπίζει το πραγματικό πρόβλημα η άποψη της πλειοψηφίας που έκρινε ότι παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης η απαγγελία της θανατικής ποινής μετά από μη δίκαιη δίκη.

2. Βεβαίως, η κρίση της πλειοψηφίας αρκεί για τη διαπίστωση της παραβίασης στην υπό κρίση υπόθεση και δεν είναι απόλυτα αναγκαία η διατύπωση οριστικού συμπεράσματος για το – γενικότερο – σημείο, εάν δηλαδή σήμερα η εκτέλεση της θανατικής ποινής πρέπει να θεωρείται σε κάθε περίπτωση ως απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3 της Σύμβασης. Αναγνωρίζω πολλές αρετές στη δικαστική αυτοσυγκράτηση, αλλά δεν έχω πεισθεί για τη σοφία της εφαρμογής της στην υπό κρίση υπόθεση.

Είναι σαφές ότι το πρωτότυπο κείμενο της Σύμβασης επιτρέπει την εσχάτη των ποινών εφόσον συντρέχουν οι εγγυήσεις που προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 2. Επίσης είναι γνωστό ότι στην απόφασή του επί της υπόθεσης Soering το Δικαστήριο απέφυγε να κρίνει ότι το νέο διεθνές περιβάλλον επιτρέπει την κατάργηση της εξαίρεσης που προβλέπει το δεύτερο εδάφιο της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο κρίνοντας ότι « η θανατική ποινή σε καιρό ειρήνης μπορεί πλέον να θεωρηθεί απαράδεκτη ... μορφή τιμωρίας που δεν επιτρέπει πλέον το άρθρο 2» φαίνεται πως εκτιμά ότι δεν υπάρχει χώρος για τη θανατική ποινή ακόμη και στο πρωτότυπο κείμενο της Σύμβασης. Αλλά, ταυτόχρονα, επιλέγει να μην εκφράσει αυτήν τη θέση με τρόπο διεθνώς δεσμευτικό. Κατά την άποψή μου, υπάρχουν επιχειρήματα που στηρίζουν τη θέση σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο μπορούσε και όφειλε να προχωρήσει περισσότερο σ' αυτήν την υπόθεση.

3. Κατ' αρχήν, φαίνεται να μην αμφισβητείται η ουσία του προβλήματος. Ορθώς επισημαίνει το Δικαστήριο ότι τα τελευταία δέκα πέντε χρόνια τα εδάφη που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης αποτελούν μια ζώνη ελεύθερη από τη θανατική ποινή και ότι η εξέλιξη αυτή εκφράζει τη συμφωνία των συμβαλλομένων κρατών να καταργήσουν, ή τουλάχιστον να τροποποιήσουν, το δεύτερο εδάφιο της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2. Δεν είναι αναγκαίο να ανακεφαλαιώσω εδώ όλες τις σχετικές εξελίξεις στην Ευρώπη. Αρκεί η αναφορά στη Γνωμοδότηση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης που το 2002 υπενθύμισε τις πλέον πρόσφατες αποφάσεις της για το ζήτημα της θανατικής ποινής με τις οποίες «επαναβεβαιώνει την πεποίθησή της ότι η εκτέλεση της θανατικής ποινής αποτε-

λεί απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση που παραβιάζει το πλέον θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου, το δικαίωμα στη ζωή, και επιβεβαιώνει ότι η θανατική ποινή δεν έχει θέση στις πολιτισμένες, δημοκρατικές κοινωνίες που διέπονται από το κράτος δικαίου». Έτσι, σήμερα, το 2005, η απαξίωση της θανατικής ποινής έχει καταστεί απόλυτη και δεν νομιμοποιεί την απαγγελία της ο δίκαιος χαρακτήρας της δίκης. Με άλλα λόγια, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη συμφώνησαν με την πρακτική τους να τροποποιήσουν το δεύτερο εδάφιο της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2. Μοναδικό πρόβλημα είναι: ποιος έχει την εξουσία να διακηρύξει, με τρόπο δεσμευτικό, ότι έχει επέλθει αυτή η αλλαγή; Αυτό όμως δεν είναι πρόβλημα ουσίας, αλλά δικαιοδοσίας. Απομένει λοιπό να καθοριστεί εάν το Δικαστήριο έχει την εξουσία να διακηρύξει την προφανή αλήθεια, δηλαδή ότι η θανατική ποινή είναι πλέον *per se* απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση.

4. Για να απαντηθεί αυτό το ερώτημα, είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη ότι η Σύμβαση, ως διεθνής συνθήκη, πρέπει να εφαρμόζεται και να ερμηνεύεται σύμφωνα με τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου, ειδικότερα σύμφωνα με το άρθρο 39 της Σύμβασης της Βιέννης. Φαίνεται λοιπόν ότι ο μοναδικός τρόπος τροποποίησης της Σύμβασης είναι η «συνήθης διαδικασία τροποποίησης».

Αλλά η Σύμβαση αποτελεί ιδιαίτερη μορφή διεθνούς κειμένου και – από πολλές απόψεις – η ουσία και η διαδικασία εφαρμογής της προσομοιάζουν στα εθνικά συντάγματα παρά στις «κλαστικές» διεθνείς συνθήκες. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η Σύμβαση είναι ένα ζωντανό κείμενο και πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως των σύγχρονων συνθηκών. Δηλαδή, δια της δικαστικής οδού είναι δυνατόν να τροποποιηθεί (και πράγματι τροποποιήθηκε) το αρχικό νόημα της Σύμβασης. Από αυτήν την άποψη ο ρόλος του Δικαστηρίου δεν είναι διαφορετικός από αυτόν των εθνικών συνταγματικών δικαστηρίων που είναι θεματοφύλακες όχι μόνον της προστασίας αλλά και της περαιτέρω τροποποίησης των συνταγματικών διατάξεων που προστατεύουν τα δικαιώματα του ανθρώπου. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει κατ' επανάληψη προσεγγίσει με αυτόν το δημιουργικό τρόπο το κείμενο της Σύμβασης αποφαινόμενο υπέρ της εφαρμογής των δικαιωμάτων και ελευθεριών που εγγυάται η Σύμβαση σε καταστάσεις που δεν προέβλεψαν οι συντάκτες της. Έτσι, είναι θεμιτό να υποθέσει κανείς ότι όσο τα κράτη μέλη δεν απορρίπτουν ρητά συγκεκριμένη δικαστική ερμηνεία της Σύμβασης (όπως συνέβη με την απέλαση των αλλοδαπών, που τελικώς ρυθμίστηκε με τα Πρωτόκολλα Νο. 4 και 7) το Δικαστήριο έχει την εξουσία να καθορίζει το πραγματικό περιεχόμενο των λέξεων και των φράσεων που εισήχθησαν στο κείμενο της Σύμβασης κατά την υιοθέτησή της, πριν από περισσότερα από

πενήντα χρόνια. Σε κάθε περίπτωση, και φαίνεται να ισχύει για τη θανατική ποινή, το Δικαστήριο μπορεί να υιοθετεί την προαναφερόμενη προσέγγιση στο μέτρο που η ερμηνεία του είναι σύμφωνη με τις αξίες και τα κριτήρια που έχουν υιοθετήσει τα κράτη μέλη.

5. Το Δικαστήριο ποτέ δεν αμφισβήτησε ότι η «θεωρία του ζωντανού κειμένου» μπορεί να οδηγήσει τους δικαστές στην υιοθέτηση νέων, περισσότερο απαιτητικών, κανόνων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Όμως, αναφορικά με τη θανατική ποινή υιοθέτησε – στην απόφαση επί της υπόθεσης *Soering* – τη «θεωρία της επικουρικότητας». Όπως προανέφερα το Δικαστήριο έκρινε ότι αποτελεί κώλυμα για την εφαρμογή της «θεωρίας του ζωντανού κειμένου» η απόφαση των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα της θανατικής ποινής με τροποποίηση της Σύμβασης, δηλαδή με τρόπο που υποδηλώνει ότι υπάγεται στην «αποκλειστική δικαιοδοσία τους».

Δεν είμαι σίγουρος ότι αυτή η ερμηνεία ήταν ορθή στην υπόθεση *Soering* ή ότι έπρεπε να υιοθετηθεί στην υπό κρίση υπόθεση.

Η απόφαση *Soering* στηρίχτηκε στο γεγονός ότι, πολλά κράτη μέλη δεν είχαν κυρώσει το 1989 το Πρωτόκολλο Νο. 6 για την κατάργηση της θανατικής ποινής. Έτσι, θα ήταν πρώιμο για το Δικαστήριο να υιοθετήσει οιαδήποτε γενική θέση για το ζήτημα της συμβατότητας της θανατικής ποινής με τη Σύμβαση. Σήμερα, η πλειοψηφία προβάλλει κατά βάση το ίδιο επιχείρημα για το Πρωτόκολλο Νο. 13 το οποίο, βρίσκεται στο στάδιο των κυρώσεων.

Όμως, η θέση αυτή μπορεί απλά και μόνο να υποδηλώνει ότι κάποια κράτη διστάζουν να καθορίσουν τη βέλτιστη χρονική συγκυρία για την οριστική κατάργηση της θανατικής ποινής. Ταυτόχρονα, είναι αναμφισβήτητη πλέον σε ευρωπαϊκό επίπεδο η συναίνεση για την απάνθρωπη φύση της θανατικής ποινής. Άρα, το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις και οι πολιτικοί προτίθενται να τροποποιήσουν τη Σύμβαση μπορεί να εννοηθεί περισσότερο ως οιασδήποτε προαναγγέλλει την κατάργηση της θανατικής ποινής και όχι ως απόφαση που κωλύει το Δικαστήριο να αναλάβει πρωτοβουλία.

Για τους προαναφερόμενους λόγους διαφωνώ με την πλειοψηφία που υιοθέτησε την προσέγγιση *Soering*. Δεν νομίζω ότι κωλύματα νομικής φύσης εμποδίζουν το Δικαστήριο να αποφανθεί για τη φύση της θανατικής ποινής.

6. Μια τέτοια απόφαση θα είχε παγκόσμια απήχηση και εφαρμογή. Ειδικότερα, θα απαγόρευσε τη θανατική ποινή όχι μόνο σε καιρό ειρήνης αλλά και σε καιρό πολέμου ή σε καταστάσεις που εξομοιώνονται με τον πόλεμο. Αλλά το Δικαστήριο δεν κωλύεται να εκδώσει παρόμοια απόφαση σήμερα. Οι πόλεμοι – όπως είναι ο Δεύτερος Παγκόσμιος Πόλεμος –

που ξέσπασαν και μαίνονταν στην Ευρώπη δικαιολογούσαν την εσχάτη των ποινών. Όμως, δεν πιστεύω ότι είναι επιδεκτική παρόμοιων εξαιρέσεων η σύγχρονη ερμηνεία της Σύμβασης. Θα ήταν τουλάχιστον αφελές να πιστεύει κανείς ότι θα μπορούσε να επιζήσει η Σύμβαση, ως σύνολο, αν σήμερα ξέσπαγε πάλι πόλεμος παρόμοιας εμβέλειας, ακόμη και στην περίπτωση συναίνεσης για την ερμηνεία της εσχάτης των ποινών. Αντίθετα, στην περίπτωση πολέμων ή ένοπλων συρράξεων περιφερειακής εμβέλειας – όπως είναι αυτοί που βίωσε η Ευρώπη τα τελευταία πενήντα χρόνια – η διεθνής κοινότητα μπορεί και οφείλει να επιμείνει στο σεβασμό των θεμελιωδών αξιών και, κυρίως, στην κατάργηση της θανατικής ποινής. Το ίδιο σκεπτικό πρέπει να εφαρμόζεται και σε άλλους «πολέμους», όπως – ειδικότερα – στον «πόλεμο κατά της τρομοκρατίας» στον οποίο δεν υπάρχει σήμερα χώρος για τη θανατική ποινή (βλέπε άρθρο X παρ. 2 των Κατευθυντήριων Οδηγιών που υιοθέτησε το 2002 η Επιτροπή Υπουργών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας¹).

Περαιτέρω, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, το προσφάτως υιοθετηθέν Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου αποδεικνύει την πεποίθηση της διεθνούς κοινότητας ότι δεν είναι αναγκαία η θανατική ποινή για την τιμωρία ακόμη και των πλέον αποτρόπαιων εγκλημάτων.

7. Τα τελευταία δέκα πέντε χρόνια πολλά συνταγματικά δικαστήρια της Ευρώπης κλήθηκαν να λάβουν θέση επί της θανατικής ποινής. Τα δικαστήρια της Ουγγαρίας, της Λιθουανίας, της Αλβανίας και της Ουκρανίας αδιστάκτως απεφάνθησαν ότι τα εθνικά συντάγματά τους δεν επιτρέπουν πλέον τη θανατική ποινή παρότι παρόμοια απαγόρευση δεν περιλαμβάνεται ρητά στο κείμενό τους. Εξάλλου, τα συνταγματικά δικαστήρια εκτίμησαν ότι η αδυναμία της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας να αποφασίσει με σαφήνεια για το ζήτημα της κατάργησης της θανατικής ποινής δεν μπορεί να κωλύει τις δικαστικές αρχές να εκφράζουν τη σχετική άποψή τους. Παρόμοια προσέγγιση υιοθέτησε και το Συνταγματικό Δικαστήριο της Νοτίου Αφρικής.

Είμαι πλήρως πεπεισμένος ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου οφείλει να ακολουθήσει παρόμοια οδό στην απόφαση *Öcalan*.

II. Άρθρο 6 παρ. 1

Ως προς την παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 1 της Σύμβασης δεν μπορώ να συμφωνήσω με την πλειοψηφία του Δικαστηρίου ότι δηλαδή ο προσφεύγων δεν δικάστηκε από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο.

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 204.

Σχετικά, συνυπογράφω τη γνώμη των Δικαστών, κυρίων Wildhaber, Costa, Carflisch, Türmen και Borrego Borrego.

Κοινή εν μέρει μειοψηφούσα γνώμη των Δικαστών Wildhaber, Costa, Carflisch, Türmen, Garlicki και Borrego Borrego.

1. Η πλειοψηφία του Δικαστηρίου έκρινε ότι στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας δεν ήταν ανεξάρτητο και αμερόληπτο, λόγω της συμμετοχής στρατιωτικού δικαστή στη σύνθεσή του. Διαφωνούμε με τη θέση αυτή για τους ακόλουθους λόγους.

2. Είναι ακριβές ότι στις υποθέσεις αυτού του τύπου το Δικαστήριο έκρινε με την έκδοση της απόφασης Incal¹ ότι ο προσφεύγων νομιμοποιείται να αμφισβητήσει την ανεξαρτησία και την αμεροληψία ενός δικαστηρίου κρατικής ασφάλειας στη σύνθεσή του οποίου μετέχει εκτός από τους τακτικούς στρατιωτικούς δικαστές. Το Δικαστήριο αποφάσισε κατά πλειοψηφία στην υπόθεση αυτή (με δώδεκα ψήφους υπέρ έναντι οκτώ κατά).

3. Είναι επίσης ακριβές ότι το Δικαστήριο εφάρμοσε τη νομολογία Incal σε αρκετές αποφάσεις.

4. Όμως, η κατάσταση έχει αλλάξει. Σε σύντομο χρονικό διάστημα μετά την έκδοση της απόφασης Incal η Τουρκία ανέλαβε πρωτοβουλίες και δεν δίστασε να τροποποιήσει το Σύνταγμά της (και στη συνέχεια τη νομοθεσία της). Πλέον μόνον τακτικοί δικαστές μετέχουν στη σύνθεση των δικαστηρίων κρατικής ασφάλειας (που στη συνέχεια καταργήθηκαν). Στις 18.6.1999 τροποποιήθηκε το Σύνταγμα και τέσσερις ημέρες αργότερα, η νομοθεσία. Θα ήταν ευκαταίο όλα τα κράτη μέρη της Σύμβασης να συμμορφώνονταν με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου σε τόσο εύλογο χρονικό διάστημα.

5. Η τροποποιηθείσα νομοθεσία εφαρμόστηκε άμεσα στη δίκη του προσφεύγοντα: τρίτος τακτικός δικαστής αντικατέστησε το στρατιωτικό την επομένη της έναρξης ισχύος της. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο εν λόγω δικαστής είχε παρακολουθήσει όλη τη διαδικασία και τις συνεδριάσεις του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας από την έναρξη της δίκης, ότι το δικαστήριο σημείωσε ότι είχε μελετήσει τη δικογραφία και τα πρακτικά και τέλος, ότι ήταν ελεύθερος να ζητήσει νέα αποδεικτικά στοιχεία ή τη διεξαγωγή νέων ερευνών για την υπόθεση.

6. Έτσι, η ετυμηγορία και η ποινή απαγγέλθηκαν από δικαστήριο στο οποίο μετείχαν μόνον τακτικοί δικαστές, που είχαν παρακολουθήσει όλη τη διαδικασία. Σημειώνεται ότι είναι υπερβολική και πέραν της «θεωρίας των φαινομένων» η άποψη σύμφωνα με την οποία η παρουσία του

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 443.

στρατιωτικού δικαστή, που αντικαταστάθηκε βάσει νέων κανόνων (που υπαγόρευσε η συμμόρφωση με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), στέρησε από το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας την ανεξαρτησία και την αμεροληψία. Κατά τη γνώμη μας, παρόμοια άποψη δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα και δεν είναι δίκαιη.

7. Για το λόγο αυτό θεωρούμε ότι η προσέγγιση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Imgek ήταν σοφότερη: με το ίδιο ιστορικό και ενόψει της θετικής ανταπόκρισης των τουρκικών αρχών στη νομολογία Incal έκρινε ότι η προσφυγή ήταν προφανώς αβάσιμη, καθώς το πρόβλημα είχε επιλυθεί με την αντικατάσταση του στρατιωτικού δικαστή από τακτικό διαρκούσης της δίκης.

8. Επιπλέον, στην υπόθεση του κυρίου Öcalan και ανεξάρτητα από τις αρχές της νομολογίας Incal είναι δύσκολο να συμφωνήσουμε με το σκεπτικό της παραγράφου 116 της απόφασης¹. Ο προσφεύγων χαρακτηρίζεται πολίτης (ή εξομοιώνεται με πολίτη). Κατηγορήθηκε για σοβαρά εγκλήματα τρομοκρατίας που προκάλεσαν το θάνατο χιλιάδων και ομολόγησε την ενοχή του για κάποια από αυτά. Κάλλιστα θα μπορούσε να χαρακτηριστεί πολέμαρχος, οπότε σχετικοποιείται η παρουσία του ενώπιον δικαστηρίου στο οποίο ένας από τους τρεις δικαστές ήταν στρατιωτικός.

9. Εγγενής σε ένα σύστημα που στηρίζεται στην αρχή της επικουρικότητας είναι η αμεσότητα της συνεργασίας μεταξύ ενός υπερεθνικού δικαστικού οργάνου όπως είναι το Δικαστήριο μας με τα κράτη που έχουν προσχωρήσει σ' αυτό. Πιστεύουμε ότι η θέσπιση ιδιαίτερα απαιτητικών κανόνων δεν αποτελεί τον καλλίτερο τρόπο ενθάρρυνσης και επιδοκίμασias αυτής της συνεργασίας.

Στην παράγραφο 175 της απόφασης η πλειοψηφία του Δικαστηρίου εκφράζει την άποψη ότι «συνιστά απάνθρωπη μεταχείριση η καταδίκη σε θανατική ποινή ... μετά από μη δίκαιη δίκη ενώπιον δικαστηρίου του οποίου η ανεξαρτησία και η αμεροληψία αμφισβητούνται»

Κατ' αρχήν, δεν συμφωνούμε με την πλειοψηφία ότι το δικαστήριο που καταδίκασε τον Öcalan δεν ήταν ανεξάρτητο και αμερόληπτο. Όμως, ακόμη και εάν ήταν δεν πιστεύουμε ότι παραβιάζει το άρθρο 3.

Σύμφωνα με την άποψη της πλειοψηφίας δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το άρθρο 3 απαγορεύει τη θανατική ποινή γιατί διαφορετικά ακυρώνεται η σαφής και ρητή διατύπωση του άρθρου 2. Με άλλα λόγια, κατά την πλειοψηφία ενώ η θανατική ποινή δεν παραβιάζει το άρθρο 3, το δια-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σελίδα 495 της παρούσας έκδοσης.

δικαστικό έλλειμμα της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας του δικαστηρίου που τη διατάσσει συνιστά παραβίαση του άρθρου 3.

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αμεροληψία και η ανεξαρτησία του δικαστηρίου εξετάζονται στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 6 και όχι του άρθρου 3.

Στην υπόθεση *Incal* το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «... αξιολογεί την άποψη του καταδικασθέντα, χωρίς να τη θεωρεί αποφασιστικής σημασίας, όταν κρίνει εάν αποτελεί θεμιτό λόγο φόβου το έλλειμμα της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας του δικαστηρίου». Και στη συνέχεια «...θεμιτά φοβόταν ο προσφεύγων επειδή ... ένας από τους δικαστές ... ήταν στρατιωτικός δικαστής». Παρόμοιες φράσεις περιλαμβάνονται στην απόφαση *Çiraklar* κατά Τουρκίας¹ και σε πολλές άλλες αποφάσεις. Σε όλες αυτές τις υποθέσεις το Δικαστήριο έκρινε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 6 της Σύμβασης λόγω της συμμετοχής στρατιωτικού δικαστή στη σύνθεση του δικαστηρίου.

Αλλωστε, η απάνθρωπη μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 3 πρέπει να χαρακτηρίζεται από ένα ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας. Ο προσφεύγων υποχρεούται να αποδείξει πέρα από κάθε εύλογη αμφιβολία ότι υπέμεινε φόβο και αγωνία που πληρούν το όριο που θέτει το άρθρο 3. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν αποδείχθηκε ότι ο προσφεύγων υπέμεινε φόβο και αγωνία παρόμοιας σοβαρότητας επειδή δικάστηκε από μη αμερόληπτο και ανεξάρτητο δικαστήριο. Στη δίκη ο προσφεύγων ομολόγησε την ενοχή του για τη βασική κατηγορία που είχε απαγγείλει σε βάρος του το τουρκικό κράτος, ότι δηλαδή είχε τελέσει πράξεις με σκοπό την απόσχιση μέρους της εθνικής επικράτειας. Επίσης, ως αρχηγός του PKK ανέλαβε την πολιτική ευθύνη για τη γενικότερη στρατηγική της οργάνωσης και για την πρόθεσή της να ιδρύσει χωριστό κράτος στο έδαφος του τουρκικού. Ενημερώθηκε για την κατηγορία και την ποινή που αυτή επισύρει (μία είναι η ποινή που προβλέπει γι' αυτήν την κατηγορία ο Ποινικός Κώδικας της Τουρκίας). Επίσης δήλωσε ρητά ότι αποδέχεται τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας.

Υπ' αυτές τις συνθήκες, η παρουσία στρατιωτικού δικαστή στα πρώτα στάδια της δίκης δεν προκάλεσε στον κύριο *Öcalan* φόβο και αγωνία τέτοιας έντασης ώστε να συνιστά παραβίαση του άρθρου 3.

Περαιτέρω, για να συνιστά η απειλή απάνθρωπη μεταχείριση πρέπει να υπάρχει «πραγματικός κίνδυνος»². Η απλή δυνατότητα δεν είναι

¹ Απόφαση της 28.10.1998, Recueil 1998 – VII, παρ. 38 και 40.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 30.10.1991 απόφασή του επί της υπόθεσης *Vilvarajah* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 215, παρ. 111.

επαρκής. Ο κίνδυνος πρέπει να είναι «επαρκώς πραγματικός και άμεσος»¹. «Πρέπει να αποδειχθεί ότι ο κίνδυνος είναι πραγματικός»².

Στην υπό κρίση υπόθεση δεν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστευτεί ότι ήταν άμεσος και πραγματικός ο κίνδυνος εκτέλεσης του προσφεύγοντα για τους εξής λόγους:

α) Στην Τουρκία δεν έχει εκτελεστεί η θανατική ποινή από το 1984,

β) Η κυβέρνηση της Τουρκίας με επίσημο ανακοινωθέν συμμορφώθηκε με το προσωρινό μέτρο της αναστολής εκτέλεσης που υπέδειξε το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού,

γ) Συμμορφούμενη με τη δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου υπόδειξη για λήψη προσωρινών μέτρων η κυβέρνηση δεν απέστειλε το φάκελο του προσφεύγοντα στο Κοινοβούλιο για να εγκρίνει τη θανατική ποινή (σύμφωνα με το Σύνταγμα της Τουρκίας η θανατική ποινή μπορεί να εκτελεστεί μόνον εφόσον το Κοινοβούλιο υιοθετήσει νόμο με τον οποίο εγκρίνεται η ποινή). Με άλλα λόγια, η διαδικασία της εκτέλεσης της θανατικής ποινής δεν ξεκίνησε ποτέ. Υπ' αυτές τις συνθήκες δεν είναι δυνατόν να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι ο κύριος Öcalan διέτρεχε πραγματικό κίνδυνο να εκτελεστεί από την έκδοση της απόφασης του τουρκικού δικαστηρίου έως την κατάργηση της θανατικής ποινής στην Τουρκία.

Στην υπόθεση Soering το Δικαστήριο έκρινε *mutatis mutandis* ότι δεν ήταν απάνθρωπη η μεταχείριση αφού η κυβέρνηση συμμορφώθηκε με τα προσωρινά μέτρα που υπέδειξαν τα όργανα του Στρασβούργου. Εν προκειμένω ισχύει η ίδια διαπίστωση. Αφού η κυβέρνηση συμφώνησε να συμμορφωθεί με τη σύσταση του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων (του άρθρου 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου) ουδέποτε ήταν «επαρκώς πραγματικός και άμεσος» ο κίνδυνος εκτέλεσης του προσφεύγοντα.

Στην υπόθεση Çinar³ ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 3 επειδή η θανατική ποινή που κατέστη οριστική στις 20.10.1987 διαβιβάστηκε για έγκριση στην Εθνική Συνέλευση η οποία δεν αποφάσισε έως το 1991. Άρα είχε εκτεθεί στο φαινόμενο του διαδρόμου του θανάτου. Η Επιτροπή απέρριψε τον ισχυρισμό του περί παραβίασης του άρθρου 3 με το σκεπτικό ότι η θανατική ποινή δεν εκτελείτο στην Τουρκία από το 1984 και άρα ο κίνδυνος που επικαλείτο δεν ήταν πραγματικός.

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 25.2.1985 απόφασή του επί της υπόθεσης Campbell and Cosans κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A No. 48, παρ. 26.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 29.4.1997 απόφασή του επί της υπόθεσης H.L.R. κατά Γαλλίας, Recueil 1997-III, παρ. 40.

³ Απόφαση της Επιτροπής της 5.9.1994 Προσφυγή No. 17864/91, DR – 79B.

Δεν μπορούμε να δεχθούμε ότι στην υπό κρίση υπόθεση ο κίνδυνος εκτέλεσης του προσφεύγοντα ήταν περισσότερο πραγματικός από ότι στην υπόθεση Çinar.

Το πολιτικό υπόβαθρο του προσφεύγοντα δεν αύξησε τον κίνδυνο της εκτέλεσης, όπως αναφέρει η απόφαση. Αντίθετα, τον κατέστησε λιγότερο ευάλωτο λόγω των πολιτικών συνεπειών που θα είχε η εκτέλεσή του. Η συναίνεση μεταξύ όλων των πολιτικών κομμάτων του Κοινοβουλίου για τη μη εκτέλεσή του επιβεβαιώνει αυτήν τη θέση. Αυτή η πολιτική συναίνεση αποδεικνύεται περίτρανα με τη ψήφιση του Ν. 4771/9.8.2002 με τον οποίο το Κοινοβούλιο αποφάσισε με ισχυρή πλειοψηφία την κατάργηση της θανατικής ποινής. Περαιτέρω, στις 12.11.2003 η Τουρκία κύρωσε το Πρωτόκολλο Νο. 6

Για τους προαναφερόμενους λόγους πιστεύουμε ότι η απαγγελία της καταδίκης σε θάνατο από το Δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας δεν παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Εξελίξεις: Σύμφωνα με την από 6.5.2006 ανακοίνωση του Ειδησεογραφικού Πρακτορείου Cihan News Agency το 11^ο Κακουργιοδικείο της Άγκυρας απέρριψε στις 5.5.2006 αίτηση του κυρίου Öcalan για επανάληψη της δίκης (πηγή: www.zaman.com/?bl=hotnews&alt=&hn=32845).

Άρθρα 2, 3, 6 και 34
Δικαίωμα στη ζωή
Απαγόρευση των βασανιστηρίων
Δικαίωμα στη χρήση και στην απονομή της δικαιοσύνης
Αποτελεσματική άσκηση ατομικής προσφυγής

0480

Υπόθεση Mamatkulov & Askarov κατά Τουρκίας¹ (4.2.2005)

Το δικαίωμα σε άσυλο δεν προστατεύεται ρητά από τη Σύμβαση ή τα Πρωτόκολλά της – Για την εξέταση της παραβίασης που επικαλείται ο προσφεύγων κρίσιμος είναι ο χρόνος εκδίκασης της υπόθεσης ενώπιον του Δικαστηρίου όταν δεν έχει εκδοθεί ή απελαθεί – Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 η κακομεταχείριση που πληροί ένα ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας – Οι ισχυρισμοί για κακομεταχείριση πρέπει να τεκμηριώνονται ενώπιον του Δικαστηρίου με τα κατάλληλα αποδεικτικά στοιχεία – Το άρθρο 6 της Σύμβασης δεν εφαρμόζεται στις υποθέσεις απέλασης και έκδοσης – Ο κίνδυνος της μη δίκαιης δίκης στη χώρα προορισμού πρέπει να αξιολογείται κατά προτεραιότητα, όπως και ο κίνδυνος της μεταχείρισης που είναι α-

¹ Απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου.

ντίθετος με τα άρθρα 2 και / ή 3 της Σύμβασης, με αναφορά στα γεγονότα που το συμβαλλόμενο κράτος γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει όταν εξέδωσε τους προσφεύγοντες – Σε αντίθεση με τις κλασικές διεθνείς συνθήκες, η Σύμβαση υπερβαίνει το πλαίσιο της απλής αμοιβαιότητας των συμβαλλομένων κρατών: εκτός από το δίκτυο των συμβατικών διμερών δεσμεύσεων δημιουργεί αντικειμενικές υποχρεώσεις, που όπως αναφέρεται στο Προοίμιο, διασφαλίζουν τη «συλλογική εγγύηση» – Ο σκοπός και το αντικείμενο αυτού του κειμένου προστασίας των ανθρώπων επιβάλλουν να κατανοούνται και να εφαρμόζονται οι διατάξεις του με τρόπο που καθιστά τις απαιτήσεις τους συγκεκριμένες και αποτελεσματικές στο πλαίσιο του συστήματος των ατομικών προσφυγών – Παρότι συχνά οι προσφεύγοντες διατυπώνουν το αίτημα για λήψη προσωρινών μέτρων το Δικαστήριο εφαρμόζει κατ' αρχήν το άρθρο 39 του Κανονισμού του όταν υπάρχει άμεσος κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης – Ο προσφεύγων αιτείται και το Δικαστήριο υποδεικνύει προσωρινά μέτρα προκειμένου να διευκολύνει την «αποτελεσματική άσκηση» του δικαιώματος της ατομικής προσφυγής του άρθρου 34 της Σύμβασης, δηλαδή για τη διαφύλαξη του αντικειμένου της προσφυγής, όταν κρίνει ότι υπάρχει κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης από τις πράξεις ή τις παραλείψεις του διάδικου κράτους.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 2, 3, 6 και 34 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Πραγματικά Περιστατικά: Οι προσφεύγοντες, κύριοι Mamatkulov και Askarov έχουν γεννηθεί το 1959 και το 1971 αντίστοιχα και κρατούνται στο Ουζμπεκιστάν. Είναι μέλη του κόμματος της αντιπολίτευσης «Ελευθερία».

Ο πρώτος προσφεύγων, κύριος Mamatkulov, έφθασε στην Κωνσταντινούπολη στις 3.3.1999 προερχόμενος από την Άλμα Άτα του Καζακστάν εφοδιασμένος με τουριστική θεώρηση εισόδου. Στο αεροδρόμιο Ατατούρκ της Κωνσταντινούπολης συνελήφθη από την τουρκική αστυνομία δυνάμει διεθνούς εντάλματος σύλληψης και κρατήθηκε ως ύποπτος ανθρωποκτονίας και πρόκλησης τραυματισμών σε βομβιστική επίθεση που φέρεται να τέλεσε στο Ουζμπεκιστάν και απόπειρας επίθεσης κατά του προέδρου της Δημοκρατίας της χώρας αυτής. Το Ουζμπεκιστάν ζήτησε την έκδοσή του επικαλούμενο διμερή σύμβαση που έχει υπογράψει με την Τουρκία.

Στις 5.3.1999 ο Εισαγγελέας του Bakirköy παρήγγειλε στον ανακριτή να προφυλακίσει τον προσφεύγοντα που προσήχθη αυθημερόν ενώπιον ανακριτή συνοδευόμενος από το δικηγόρο του. Ο ανακριτής διέταξε την προφυλάκισή του για σαράντα πέντε ημέρες κατά τα προβλεπόμενα στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για Αμοιβαία Συνδρομή σε Ποινικές Υποθέσεις.

Στις 11.3.1999 ο προσφεύγων εμφανίστηκε ενώπιον δικαστή του Πλημμελειοδικείου του Bakirköy ο οποίος εξέδωσε παραπεμπτική διάταξη που αναφερόταν στις κατηγορίες που του αποδίδονταν και παράλληλα διαπίστωσε ότι αυτές δεν αφορούσαν πολιτικά ή στρατιωτικά αδικήματα αλλά αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Επίσης, με την ίδια διάταξη ο δικαστής παρέτεινε την κράτησή του εκκρεμούσης της έκδοσης. Με τη συνδρομή δικηγόρου και διερμηνέα ο πρώτος προσφεύγων αρνήθηκε τις κατηγορίες δηλώνοντας ότι είναι αθώος.

Σε έγγραφο υπόμνημα που κατέθεσε στη συνεδρίαση της 11.3.1999 ο δικηγόρος του κυρίου Mamatkulon υποστήριξε ότι ο πελάτης του αγωνιζόταν για τον εκδημοκρατισμό της χώρας του και ότι οι αρχές συλλαμβάνουν, φυλακίζουν και υποβάλλουν σε βασανιστήρια τους πολιτικούς αντιπάλους του καθεστώτος. Πρόσθεσε ότι ο προσφεύγων βρισκόταν στο Καζακιστάν κατά το χρόνο που οι αρχές του Ουζμπεκιστάν ισχυρίζονταν ότι είχε τελέσει τις αξιόποινες πράξεις και ότι είχε υποβάλει αίτημα ασύλου στις τουρκικές αρχές επειδή κινδύνευε η ζωή του. Ισχυρίστηκε ότι ο πελάτης του διώκεται για αδίκημα πολιτικής φύσης και επικαλούμενος τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 9 του Τουρκικού Ποινικού Κώδικα ζήτησε από το δικαστήριο να απορρίψει το αίτημα έκδοσης που είχε υποβάλει το Ουζμπεκιστάν.

Στις 15.3.1999 ο κύριος Mamatkulon προσέφυγε κατά της από 11.3.1999 διάταξης Εφετείου του Bakirköy το οποίο αφού εξέτασε τη δικογραφία επικύρωσε την προσβαλλομένη απόφαση.

Ο δεύτερος προσφεύγων, κύριος Askarov, εισήλθε στην Τουρκία στις 13.12.1998 με πλαστό διαβατήριο. Στις 5.3.1999 συνελήφθη και κρατήθηκε από την τουρκική αστυνομία δυνάμει αιτήματος έκδοσης του Ουζμπεκιστάν. Ήταν ύποπτος ανθρωποκτονίας και πρόκλησης τραυματισμών σε βομβιστική επίθεση που τέλεσε στο Ουζμπεκιστάν και απόπειρας επίθεσης κατά του προέδρου της Δημοκρατίας της χώρας αυτής.

Στις 7.3.1999 ο Εισαγγελέας του Bakirköy ζήτησε από τον ανακριτή να διατάξει την προφυλάκιση του προσφεύγοντα, ο οποίος αυθημερόν προσήχθη ενώπιον δικαστή.

Με έγγραφο της 12.3.1999 ο Εισαγγελέας του Fatih ζήτησε από το Πλημμελειοδικείο να καθορίσει την ιθαγένεια του προσφεύγοντα και τη φύση του αδικήματος για το οποίο κατηγορείται.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 του Τουρκικού Ποινικού Κώδικα το δικαστήριο απεφάνθη στις 15.3.1999 για την ιθαγένεια του προσφεύγοντα και για τη φύση των αδικημάτων για τα οποία κατηγορείτο. Έκρινε ότι τα αδικήματα αυτά δεν ήσαν πολιτικά ή στρατιωτικά, αλλά αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Επίσης διέταξε την προφυλάκισή του εκκρεμότητας της έκδοσης.

Στη συνεδρίαση της 11.3.1999 ο δικηγόρος του κυρίου Askaron υποστήριξε ότι το αδίκημα για το οποίο κατηγορείται ο εντολέας του είναι πολιτικής φύσης και ότι οι αρχές του Ουζμπεκιστάν συλλαμβάνουν, φυλακίζουν και υποβάλουν σε βασανιστήρια του πολιτικούς αντιπάλους του καθεστώτος. Πρόσθεσε ότι βρισκόταν στην Τουρκία με πλαστό διαβατήριο τον κρίσιμο χρόνο που αρχές του Ουζμπεκιστάν ισχυρίζονται ότι τέλεσε τις πράξεις για τις οποίες άσκησαν ποινική δίωξη.

Στις 18.3.1999 ο εκζητούμενος προσέφυγε κατά της από 15.3.1999 απόφασης του Πλημμελειοδικείου του Fatih ενώπιον του Εφετείου της Κωνσταντινούπολης, το οποίο αφού εξέτασε την υπόθεση από το φάκελο επικύρωσε την προσβαλλομένη απόφαση.

Οι κύριοι Mamatkulov και Askaron άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ισχυρίζομενοι ότι η έκδοσή τους στο Ουζμπεκιστάν παραβιάζει τα άρθρα 2, 3 και 6 της Σύμβασης.

Δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και επικαλούμενος το συμφέρον των διαδίκων και την ομαλή διεξαγωγή της διαδικασίας ο πρόεδρος του αρμόδιου Τμήματος του Δικαστηρίου υπέδειξε στις 18.3.1999 στην τουρκική κυβέρνηση να μην εκδώσει τους προσφεύγοντες.

Στις 19.3.1999 η τουρκική κυβέρνηση αποφάσισε την έκδοση των προσφευγόντων. Στις 23.3.1999 το Δικαστήριο αποφάσισε την παράταση των προσωρινών μέτρων μέχρι νεωτέρας. Στις 27.3.1999 οι προσφεύγοντες παραδόθηκαν στις αρχές του Ουζμπεκιστάν. Με επιστολή της 19.4.1999 η τουρκική κυβέρνηση ενημέρωσε το Δικαστήριο για τις εγγυήσεις που έλαβε για τους προσφεύγοντες από τις αρχές του Ουζμπεκιστάν. Στις 9 Μαρτίου και στις 10 Απριλίου 1999 η πρεσβεία του Ουζμπεκιστάν στην Άγκυρα της διαβίβασε δύο σημειώματα του Υπουργείου Εξωτερικών στα οποία επισυνάπτονταν δύο επιστολές του Υπουργού Δικαιοσύνης του Ουζμπεκιστάν, που ανέφεραν ότι δεν θα κατασχεθεί η παρουσία των προσφευγόντων και ότι αυτοί δεν θα υποβληθούν σε βασανιστήρια ούτε θα καταδικαστούν σε θανατική ποινή.

Στις 11.6.1999 η κυβέρνηση διαβίβασε στο Δικαστήριο την από 8.6.1999 διπλωματική νότα του Υπουργείου Εξωτερικών του Ουζμπεκιστάν η οποία ανέφερε ότι «από τις ανακρίσεις που διεξήγαγαν οι δικαστι-

κές αρχές του Ουζμπεκιστάν προκύπτει ότι από το Μάιο του 1997 οι κύριοι Mamatkulon και Askarov, ως μέλη συμμορίας της οποίας ηγούνται οι C.H. και Y.Y που είναι γνωστοί θρησκευτικοί εξτρεμιστές, έπαιζαν ενεργό ρόλο στο σχεδιασμό και στην οργάνωση τρομοκρατικών επιθέσεων κατά του προέδρου του Ουζμπεκιστάν και του λαού της χώρας.

Από τις πληροφορίες που ελήφθησαν μετά από συνεργασία με τις υπηρεσίες ασφαλείας άλλων κρατών προκύπτει ότι οι προσφεύγοντες έχουν διαπράξει αδικήματα στο Καζακστάν και στο Κιργιζστάν.

Με βάση τα επιβαρυντικά στοιχεία που είχαν συλλεγεί στο παρελθόν οι κύριοι Mamatkulon και Askarov κατηγορούνται για σύσταση συμμορίας, τρομοκρατία, επίθεση κατά του προέδρου της Δημοκρατίας του Ουζμπεκιστάν, κατάληψη της εξουσίας με τη χρήση βίας ή με την ανατροπή της συνταγματικής τάξης, πυρπολήσεις, χρήση πλαστών εγγράφων και για ανθρωποκτονία.

Όλες οι ανακρίσεις διεξήχθησαν με την παρουσία των δικηγόρων τους. Οι κατηγορούμενοι απολογήθηκαν με ελεύθερη βούληση για τη δράση της συμμορίας και για το ρόλο που διαδραμάτιζαν σ' αυτήν. Οι πληροφορίες αυτές επιρρωνύονται από άλλες αποδείξεις.

Οι εγγυήσεις του Υπουργού Δικαιοσύνης του Ουζμπεκιστάν για τους κυρίους Mamatkulon και Askarov είναι σύμφωνες με τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η χώρα ως συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων.

Οι κατηγορούμενοι και οι δικηγόροι τους εξέτασαν τα επιβαρυντικά έγγραφα που αφορούν στην ανάκριση και στη διαδικασία που εφαρμόστηκε. Επίσης, τους κοινοποιήθηκε αντίγραφο του κατηγορητηρίου που διαβιβάστηκε στο Ανώτατο Δικαστήριο.

Υιοθετήθηκαν μέτρα για την ασφάλεια των κατηγορουμένων διαρκούς της διερεύνησης της υπόθεσης και της δίκης (ειδικά διαρρυθμισμένοι χώροι κράτησης) και για την προστασία τους από ενδεχόμενες επιθέσεις.

Η δίκη των κατηγορουμένων ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου άρχισε πρόσφατα και είναι δημόσια. Τις συνεδριάσεις παρακολουθούν δημοσιογράφοι εθνικών και ξένων μέσων μαζικής ενημέρωσης καθώς και αντιπρόσωποι διπλωματικών αποστολών και οργανώσεων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Τη δίκη μπορούν επίσης να παρακολουθήσουν αξιωματούχοι της πρεσβείας της Τουρκίας στο Ουζμπεκιστάν».

Με έγγραφο της 8.7.1999 η κυβέρνηση ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι με την από 28.6.1999 απόφασή του το Ανώτατο Δικαστήριο του Ουζμπεκιστάν έκρινε τους προσφεύγοντες ενόχους για τα αδικήματα για τα οποία κατηγορούνταν και τους καταδίκασε σε ισόβια κάθειρξη.

Με την από 15.9.1999 επιστολή τους προς το Δικαστήριο οι δικηγόροι των προσφευγόντων προέβησαν στην αδυναμία επικοινωνίας με τους πελάτες τους στο Ουζμπεκιστάν και κατήγγειλαν τις άσχημες συνθήκες κράτησης και την πρακτική των βασανιστηρίων στα οποία υποβάλλονται οι κρατούμενοι στις ουζμπεκικές φυλακές.

Στις 15.10.2001 το Υπουργείο Εξωτερικών του Ουζμπεκιστάν ενημέρωσε την τουρκική πρεσβεία στην Τασκένδη για τις ποινές που επέβαλε το Ανώτατο Δικαστήριο στους προσφεύγοντες και για τον τόπο έκτισης των ποινών τους.

Στη συνεδρίαση της 23.10.2001 η κυβέρνηση ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι στις 19.10.2001 δύο αξιωματούχοι της τουρκικής πρεσβείας στην Τασκένδη επισκέφθηκαν τους προσφεύγοντες στις φυλακές Zarafshan και Shayhali και διαπίστωσαν ότι είναι καλά στην υγεία τους. Πρόσθεσαν ότι οι κύριοι Askarog και Mamatkulov δεν εξέφρασαν παράπονα για τις συνθήκες κράτησής τους.

Στις 3.12.2001 οι αρχές του Ουζμπεκιστάν κοινοποίησαν στην κυβέρνηση ιατρικά πιστοποιητικά συνταχθέντα από στρατιωτικούς γιατρούς των φυλακών όπου εκτίουν τις ποινές τους οι προσφεύγοντες.

Αναφερόμενη σε έγγραφο που της κοινοποίησαν οι αρχές του Ουζμπεκιστάν η κυβέρνηση ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι από τον Ιανουάριο του 2002 έως το 2004 οι προσφεύγοντες δέχθηκαν κατ' επανάληψη επισκέψεις των συγγενών τους στις φυλακές όπου εξέτιαν την ποινή τους.

Οι δικηγόροι των προσφευγόντων ενημέρωσαν το Δικαστήριο ότι απέβησαν άκαρπες όλες οι προσπάθειες που κατέβαλαν για να επικοινωνήσουν με τους πελάτες τους.

Ενώπιον του Δικαστηρίου οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι η έκδοσή τους στο Ουζμπεκιστάν παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Το Τμήμα του Δικαστηρίου που εξέτασε κατ' αρχήν την προσφυγή απεφάνθη ότι αδυνατούσε να εκφράσει άποψη για τα επίδικα πραγματικά περιστατικά κυρίως επειδή οι προσφεύγοντες στερήθηκαν τη δυνατότητα να διεξάγουν περαιτέρω έρευνες για να τεκμηριώσουν τους ισχυρισμούς τους σχετικά με την παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης. Εκτίμησε ότι η αποδεικτική ανεπάρκεια των πραγματικών περιστατικών δεν του επέτρεπε να διαπιστώσει ότι παραβιάστηκε το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Νόμο βάσιμο: Α) Δυνάμει του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των συμβατικών τους υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένης της Σύμβασης, τα κράτη έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απέλαση των αλλοδαπών. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η έκδοση από κάποιο συμβαλλόμενο κράτος μπορεί να εγείρει ζητήματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης και άρα ιδρύει ευθύνη του εν λόγω κράτους δυνάμει της Σύμβασης

όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι εάν εκδοθεί ο ενδιαφερόμενος αντιμετωπίζει τον κίνδυνο να υποβληθεί στη χώρα προορισμού σε μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. **Β)** Κατά την έννοια της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 6 της Σύμβασης οι αποφάσεις για την είσοδο, παραμονή και απέλαση των αλλοδαπών δεν επιδρούν στα αστικής φύσης δικαιώματα ή υποχρεώσεις του προσφεύγοντα ούτε στη βασιμότητα της ασκηθείσης ποινικής δίωξης. **Γ)** Η διάταξη του άρθρου 34 της Σύμβασης που αφορά στο δικαίωμα ατομικής προσφυγής αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για την αποτελεσματικότητα του συστήματος της Σύμβασης.

Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης των άρθρων 2 και 3 της ΕυρΣΔΑ: ... 66. Δυνάμει του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των συμβατικών τους υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένης της Σύμβασης, τα κράτη έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απέλαση των αλλοδαπών. Το δικαίωμα σε άσυλο δεν προστατεύεται ρητά από τη Σύμβαση ή τα Πρωτόκολλά της¹.

67. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η έκδοση από κάποιο συμβαλλόμενο κράτος μπορεί να εγείρει ζητήματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης και άρα ιδρύει ευθύνη του εν λόγω κράτους δυνάμει της Σύμβασης όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι εάν εκδοθεί ο ενδιαφερόμενος διατρέχει τον κίνδυνο να υποβληθεί στη χώρα προορισμού σε μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Η ίδρυση αυτής της ευθύνης αναπόφευκτα περιλαμβάνει την αξιολόγηση των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα προορισμού υπό το φως των προϋποθέσεων που θέτει το άρθρο 3 της Σύμβασης. Σε καμιά περίπτωση δεν συνεπάγεται τη διαπίστωση ή την απόδειξη της ευθύνης της χώρας προορισμού στο πλαίσιο του δημοσίου διεθνούς δικαίου δυνάμει της Σύμβασης ή δι' οιοδήποτε άλλου τρόπου. Στο μέτρο που μια υποχρέωση εντάσσεται ή μπορεί να εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης πρόκειται για την ευθύνη του συμβαλλόμενου κράτους που αποφασίζει την έκδοση και ειδικότερα για την ευθύνη που συνεπάγεται μια πράξη του που έχει άμεσο αποτέλεσμα².

68. Πράγματι, ένα συμβαλλόμενο κράτος συμπεριφέρεται με τρόπο που αντιβαίνει στην «κοινή κληρονομιά των πολιτικών παραδόσεων, των ιδεών, των ελευθεριών και του κράτους δικαίου» που αναφέρεται στο Προοίμιο, όταν συνειδητά παραδίδει κάποιο πρόσωπο σε άλλο κράτος

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 30.10.1991 απόφασή του επί της υπόθεσης *Vilvarajah et autres* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series No. A - 215, παρ. 102.

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 7.7.1989 απόφασή του επί της υπόθεσης *Soering*, Series No. A - 161, παρ. 89 έως 91.

όπου για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι θα υποστεί βασανιστήρια ή μεταχείριση ή τιμωρία απάνθρωπη ή εξευτελιστική.

69. Προκειμένου να καθοριστεί εάν για σοβαρούς και βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι υπάρχει πραγματικός κίνδυνος μεταχείρισης αντίθετης με το άρθρο 3, το Δικαστήριο θα αξιολογήσει όλα τα αποδεικτικά στοιχεία που έχουν καταθέσει οι διάδικοι και εάν είναι αναγκαίο τα αποδεικτικά στοιχεία που αναζητά αυτεπαγγέλτως. Αφού η φύση της ευθύνης του συμβαλλόμενου κράτους στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 στηρίζεται στην έκθεση του ενδιαφερόμενου σε κίνδυνο κακομεταχείρισης, η ύπαρξη του κινδύνου πρέπει κατ' αρχήν να αξιολογηθεί αναφορικά με τα γεγονότα τα οποία ήσαν ή όφειλαν να είναι γνωστά στο συμβαλλόμενο κράτος κατά το χρόνο της έκδοσης. Όμως, το Δικαστήριο δεν κωλύεται να λάβει υπόψη πληροφορίες μεταγενέστερες της έκδοσης στο μέτρο που μπορεί να επιβεβαιώνουν ή να αναιρούν τον τρόπο με τον οποίο το ενδιαφερόμενο κράτος έκρινε τη βασιμότητα του φόβου του προσφεύγοντα¹.

Κρίσιμος είναι ο χρόνος εκδίκασης της υπόθεσης ενώπιον του Δικαστηρίου όταν ο προσφεύγων δεν έχει εκδοθεί ή απελαθεί όταν εξετάζεται η προσφυγή του².

Παρόμοια κατάσταση υπάρχει όταν η απέλαση ή η έκδοση καθυστερεί λόγω των προσωρινών μέτρων που υποδεικνύει το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του. Συνήθως, το Δικαστήριο υποδεικνύει τη λήψη προσωρινών μέτρων όταν κατά την ορισθείσα δικάσιμο της προσφυγής δεν έχει συγκεντρώσει τα κατάλληλα αποδεικτικά στοιχεία που κρίνει αναγκαία για να καθορίσει εάν στη χώρα προορισμού υπάρχει πραγματικός κίνδυνος μεταχείρισης που απαγορεύει το άρθρο 3.

70. Περαιτέρω, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 η κακομεταχείριση που πληροί ένα ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας. Η αξιολόγηση αυτού του ελάχιστου ορίου είναι εκ φύσεως σχετική καθώς εξαρτάται από όλες τις περιστάσεις της υπόθεσης, και κυρίως από τη μορφή και το πλαίσιο της μεταχείρισης ή της τιμωρίας, καθώς και από τις μεθόδους που εφαρμόζονται σχετικά, από τη διάρκειά της και τις σωματικές ή πνευματικές συνέπειες της για το θύμα.

Οι ισχυρισμοί για κακομεταχείριση πρέπει να τεκμηριώνονται ενώπιον του Δικαστηρίου με τα κατάλληλα αποδεικτικά στοιχεία³.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 20.3.1991 απόφασή του επί της υπόθεσης *Crus Varaz et autres* κατά Σουηδίας, Series No. A – 201, παρ. 75 έως 76.

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 15.11.1996 απόφασή του επί της υπόθεσης *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Recueil 1996-V, παρ. 85 έως 86.

³ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 22.9.1993 απόφασή του επί της υπόθεσης *Klaas* κατά Γερμανίας, Series No. A – 269, παρ. 30.

71. Προκειμένου να εγερθεί ζήτημα εφαρμογής του άρθρου 3 πρέπει να αποδειχθεί ότι κατά το χρόνο της έκδοσης ήταν υπαρκτός ο κίνδυνος να υποστούν οι προσφεύγοντες στο Ουζμπεκιστάν τη μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3.

72. Το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τις παρατηρήσεις των δικηγόρων τους που αναφέρονται στις πληροφορίες των εκθέσεων των διεθνών οργανισμών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που καταγγέλλουν τη διοικητική πρακτική των βασανιστηρίων και άλλων μορφών κακομεταχείρισης των πολιτικών αντιπάλων του καθεστώτος και την κατασταλτική πολιτική που εφαρμόζει η πολιτική ηγεσία του Ουζμπεκιστάν στους πολιτικούς αντιφρονούντες. Υπογραμμίζει ότι η Διεθνής Αμνηστία αναφέρει στην Έκθεση του 2001 ότι «πολλοί οπαδοί παράνομων ισλαμικών κομμάτων και κινημάτων της αντιπολίτευσης (...) υπήρξαν θύματα πράξεων κακομεταχείρισης και βασανιστηρίων που αποδίδονται στα όργανα εφαρμογής του νόμου».

73. Όμως, αυτές οι διαπιστώσεις περιγράφουν γενικά την κατάσταση που επικρατεί στο Ουζμπεκιστάν, χωρίς να αποδεικνύουν τους ειδικότερους ισχυρισμούς των προσφευγόντων της υπό κρίση υπόθεσης και πρέπει να ενισχυθούν με άλλα αποδεικτικά στοιχεία.

74. Οι προσφεύγοντες εκδόθηκαν στο Ουζμπεκιστάν στις 27.3.1999, παρά τα προσωρινά μέτρα που συνέστησε το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού. Κατά συνέπεια, αυτή η ημερομηνία πρέπει να ληφθεί υπόψη για την αξιολόγηση του πραγματικού κινδύνου που διέτρεχαν να υποστούν στο Ουζμπεκιστάν τη μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3.

75. Το Δικαστήριο εφάρμοσε το άρθρο 39 του Κανονισμού και υπέδειξε στην τουρκική κυβέρνηση τη λήψη προσωρινών μέτρων επειδή κατά την ορισθείσα δικάσιμο της υπόθεσης αδυνατούσε να αποφανθεί οριστικά για την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου με βάση τις πληροφορίες που διέθετε. Εάν η Τουρκία είχε συμμορφωθεί με την απόφαση των προσωρινών μέτρων καθοριστική ημερομηνία για την αξιολόγηση του προαναφερόμενου κινδύνου θα ήταν η ημερομηνία εκδίκασης της υπόθεσης υπό το φως των συμπληρωματικών αποδείξεων. Η παράλειψη της Τουρκίας να συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων κωλύει το Δικαστήριο να ακολουθήσει τη συνήθη διαδικασία. Όμως, το Δικαστήριο δεν μπορεί να υποθέτει ποια θα ήταν η έκβαση της υπόθεσης στην περίπτωση που η έκδοση είχε αναβληθεί, όπως είχε υποδείξει. Γι' αυτό το λόγο θα αξιολογήσει την ευθύνη της Τουρκίας στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση των προσφευγόντων στις 27 Μαρτίου 1999.

76. Το Δικαστήριο σημειώνει τους ισχυρισμούς της κυβέρνησης που για να υποστηρίξει την έκδοση των κυρίων Askarov και Mamatkulov στο Ουζμπεκιστάν επικαλείται τις εγγυήσεις που της παρείχαν οι αρχές του κράτους αυτού για την ασφάλεια της περιουσίας τους καθώς και της σωματικής και προσωπικής τους ακεραιότητας. Επιπλέον, η κυβέρνηση επικαλείται ιατρικές γνωματεύσεις που συνέταξαν οι γιατροί των ουζμπεκικών φυλακών όπου εκτίουν την ποινή τους οι προσφεύγοντες.

77. Υπό το φως των αποδεικτικών στοιχείων που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο αδυνατεί να κρίνει αν στις 27.3.1999 οι προσφεύγοντες διέτρεχαν για βάσιμους λόγους πραγματικό κίνδυνο να υποστούν μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Η παράλειψη της Τουρκίας να συμμορφωθεί με τη σύσταση του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού, που κωλύει το Δικαστήριο να εκτιμήσει με τον προσήκοντα τρόπο τον πραγματικό κίνδυνο της κακομεταχείρισης που διέτρεχαν οι προσφεύγοντες, εξετάζεται στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 34. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο αδυνατεί να διαπιστώσει εάν παραβιάστηκε το άρθρο 3 της Σύμβασης.

B) Επί της παραβίασης του άρθρου 6 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ: ... 80. Το Τμήμα του Δικαστηρίου έκρινε ότι η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 της Σύμβασης δεν εφαρμόζεται στη διαδικασία έκδοσης που διεξήχθη στην Τουρκία. Ως προς την ποινική διαδικασία που εφαρμόστηκε στο Ουζμπεκιστάν απεφάνθη ότι από τα στοιχεία της υπόθεσης δεν αποδεικνύεται ότι οι προσφεύγοντες δεν είχαν δίκαιη δίκη και άρα δεν εγείρεται ως προς το σημείο αυτό ειδικότερο ζήτημα στο πλαίσιο εφαρμογής της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 6 της Σύμβασης.

... 82. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι κατά την έννοια της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 6 της Σύμβασης οι αποφάσεις για την είσοδο, παραμονή και απέλαση των αλλοδαπών δεν επιδρούν στα αστικής φύσης δικαιώματα ή υποχρεώσεις του προσφεύγοντα ούτε στη βασιμότητα της ασκηθείσης ποινικής δίωξης¹.

83. Επομένως, στην υπό κρίση υπόθεση δεν έχει εφαρμογή η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 της Σύμβασης.

... 84. Οι προσφεύγοντες ισχυρίζονται ότι δεν είχαν τη δυνατότητα να έχουν δίκαιη δίκη στη χώρα καταγωγής τους και ότι διέτρεχαν σοβαρό κίνδυνο να καταδικαστούν σε θάνατο και να εκτελεστούν. Σχετικά υποστηρίζουν ότι οι δικαστικές αρχές του Ουζμπεκιστάν δεν είναι ανεξάρτητες από την εκτελεστική εξουσία.

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις του Μaaouia κατά Γαλλίας (προσφυγή No. 38652/98) παρ. 40 (CEDH 2000-X και για απόδοση στην ελληνική σε ΕΔΠΑ 2000, σελ. 140) και Sardinas Albo κατά Ιταλίας (προσφυγή No. 56271/00 – απόφαση της 8.1.2004.

... 89. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση οι προσφεύγοντες παραδόθηκαν στις αρχές του Ουζμπεκιστάν στις 27.3.1999. Στις 28.6.1999 το Ανώτατο Δικαστήριο του Ουζμπεκιστάν έκρινε τους κυρίους Mamatkulon και Askarov ενόχους της διάπραξης των αδικημάτων για τα οποία κατηγορούνταν και τους καταδίκασε σε είκοσι και έντεκα χρόνια φυλάκισης αντίστοιχα.

90. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι, ο κίνδυνος της μη δίκαιης δίκης στη χώρα προορισμού πρέπει να αξιολογείται κατά προτεραιότητα, όπως και ο κίνδυνος της μεταχείρισης που είναι αντίθετος με τα άρθρα 2 και / ή 3 της Σύμβασης, με αναφορά στα γεγονότα που το συμβαλλόμενο κράτος γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει όταν εξέδωσε τους προσφεύγοντες. Το Δικαστήριο αξιολογεί τον κίνδυνο της παραβίασης του δικαιώματος του προσφεύγοντα σε δίκαιη δίκη υπό το φως των πληροφοριών που διαθέτει όταν εκδικάζει την υπόθεση στις περιπτώσεις όπου δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του έχει υποδείξει στο συμβαλλόμενο κράτος να αναστείλει την έκδοση.

91. Οι προσφεύγοντες εκδόθηκαν στο Ουζμπεκιστάν στις 27.3.1999. Μπορεί, υπό το φως των διαθέσιμων πληροφοριών, να είχαν λόγους να φοβούνται κατά την ημερομηνία αυτή την παραβίαση του δικαιώματός τους σε δίκαιη δίκη στο κράτος προορισμού. Όμως, δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία από τα οποία να προκύπτουν ενδεχόμενες παραλείψεις ικανές να παραβιάσουν αυτό το δικαίωμά τους. Η παράλειψη της Τουρκίας να συμμορφωθεί με τη σύσταση που υπέδειξε το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού, η οποία παρακώλυσε την αξιολόγηση της ύπαρξης πραγματικού κινδύνου παραβίασης του δικαιώματος των προσφευγόντων σε δίκαιη δίκη υπό το φως συμπληρωματικών πληροφοριών, εξετάζεται στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 34.

Γ) Επί της παραβίασης του άρθρου 34 ΕυρΣΔΑ: ... 93. Με την από 6.2.2003 απόφασή του το Τμήμα του Δικαστηρίου έκρινε ότι ... παραλείποντας να συμμορφωθεί με τα προσωρινά μέτρα που συνέστησε το Δικαστήριο βάσει του άρθρου 39 του Κανονισμού του η Τουρκία παραβίασε τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης.

... 100. Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι η διάταξη που αφορά στο δικαίωμα ατομικής προσφυγής αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για την αποτελεσματικότητα του συστήματος της Σύμβασης. Ερμηνεύοντας αυτή τη διάταξη κλειδί το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τη μοναδικότητα της Σύμβασης, που είναι συνθήκη συλλογικής εγγύησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Σε αντίθεση με τις κλασικές διεθνείς συνθήκες, η Σύμβαση υπερβαίνει το πλαίσιο της απλής αμοιβαιότητας των συμβαλλομένων κρατών. Εκτός από το δίκτυο των

συμβατικών διμερών δεσμεύσεων δημιουργεί αντικειμενικές υποχρεώσεις, που όπως αναφέρεται στο Προοίμιο, διασφαλίζουν τη «συλλογική εγγύηση»¹.

101. Ο σκοπός και το αντικείμενο αυτού του κειμένου προστασίας των ανθρώπων επιβάλλουν να κατανοούνται και να εφαρμόζονται οι διατάξεις του με τρόπο που καθιστά τις απαιτήσεις τους συγκεκριμένες και αποτελεσματικές στο πλαίσιο του συστήματος των ατομικών προσφυγών. Επίσης, κάθε ερμηνεία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που εγγυάται πρέπει να είναι σύμφωνη με το «γενικό πνεύμα της Σύμβασης, που έχει σκοπό τη διασφάλιση και την προαγωγή των ιδανικών και των αξιών μιας δημοκρατικής κοινωνίας»².

102. Η δέσμευση που έχουν αναλάβει τα συμβαλλόμενα μέρη να μην παρακωλύουν την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής απαγορεύει κάθε επέμβαση στο δικαίωμα του ενδιαφερόμενου να παρουσιάσει και να υποστηρίξει την υπόθεσή του αποτελεσματικά ενώπιον του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επ' αυτής της πτυχής του δικαιώματος της ατομικής προσφυγής. Για την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού των ατομικών προσφυγών που προβλέπει το άρθρο 34 είναι εξέχουσας σημασίας η δυνατότητα των προσφευγόντων ή των εν δυνάμει προσφευγόντων να επικοινωνούν ελεύθερα με το Δικαστήριο χωρίς να υποβάλλονται σε καμιά μορφή πίεση από τις αρχές για να αποσύρουν ή να τροποποιήσουν την προσφυγή τους. Όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο με τη λέξη «πίεση» δεν εννοεί μόνον τον άμεσο καταναγκασμό ή και τις πράξεις εκφοβισμού των προσφευγόντων ή των εν δυνάμει προσφευγόντων και των οικογενειών τους ή των δικηγόρων τους αλλά επίσης τις έμμεσες πράξεις ή επαφές και τις απειλές συμπεριφορές που έχουν στόχο να τους αποτρέψουν ή να τους αποθαρρύνουν από την άσκηση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής που προβλέπει η Σύμβαση³. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο συμπεραίνει ότι η υποχρέωση του άρθρου 34 της Σύμβασης απαιτεί *in fine* από τα συμβαλλόμενα κράτη να απέχουν όχι μόνον από την άσκηση πίεσης στους προσφεύγοντες αλλά και από κάθε πράξη ή παράλειψη που, καταστρέφο-

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 23.3.1995 απόφασή του επί της υπόθεσης Λοϊζίδου κατά Τουρκίας, Series No. A – 310, παρ. 70.

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 6.9.1978 απόφασή του επί της υπόθεσης Klaas κατά Γερμανίας, Series No. A – 28, παρ. 34.

³ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στις αποφάσεις που έχει εκδώσει επί των υποθέσεων Petra κατά Ρουμανίας (23.9.1998) δημοσιευμένη σε Recueil 1998-VIII, παρ. 43, Kurt κατά Τουρκίας (25.5.1998) δημοσιευμένη σε Recueil 1998 – III, παρ. 159, Aksoy κατά Τουρκίας (18.12.1996), Recueil 1996-VI, παρ. 105, Akdivar et autres κατά Τουρκίας (16.9.1996) Recueil 1996-IV, παρ. 105.

ντας ή στερώνοντας την προσφυγή από το αντικείμενό της την αχρηστεύει ή παρακωλύει το Δικαστήριο να την εξετάσει υπό τη συνήθη διαδικασία σε βάρος των συμφερόντων των ενδιαφερομένων.

103. Η διάταξη του άρθρου 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου παρέχει τη δυνατότητα στο Τμήμα, ή ανάλογα με την περίπτωση, στον Πρόεδρο του Τμήματος, να υποδείξει τη λήψη προσωρινών μέτρων. Οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης αυτής δεν ορίζονται στον Κανονισμό του Δικαστηρίου αλλά προκύπτουν από τη νομολογία του. Ακολουθώντας την πρακτική της Επιτροπής πριν την έναρξη ισχύος του Πρωτοκόλλου Νο. 11, που υιοθετήθηκε το 1998, το Δικαστήριο εφαρμόζει τη διάταξη του άρθρου 39 με ιδιαίτερη αυστηρότητα.

104. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι υποδεικνύει τη λήψη προσωρινών μέτρων σε περιορισμένο αριθμό υποθέσεων. Παρότι συχνά οι προσφεύγοντες διατυπώνουν το αίτημα για λήψη προσωρινών μέτρων το Δικαστήριο εφαρμόζει κατ' αρχήν το άρθρο 39 όταν υπάρχει άμεσος κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης. Και ενώ η Σύμβαση δεν περιλαμβάνει ειδική διάταξη για τις υποθέσεις στις οποίες εφαρμόζεται, τα αιτήματα για λήψη προσωρινών μέτρων αφορούν στο δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 2), στην απαγόρευση των βασανιστηρίων ή της απάνθρωπης μεταχείρισης (άρθρο 3) και κατ' εξαίρεση, στο δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 8) ή σε άλλα δικαιώματα που εγγυάται η Σύμβαση. Η πλειοψηφία των υποθέσεων στις οποίες το Δικαστήριο έχει συστήσει τη λήψη προσωρινών μέτρων αφορά διαδικασίες απέλασης και έκδοσης.

105. Συνήθως, το Δικαστήριο καλεί τις ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις να συμμορφωθούν με τα μέτρα που υποδεικνύει αν και δεν κωλύεται να υποδείξει παρόμοια μέτρα και στους προσφεύγοντες¹. Είναι σπάνιες οι περιπτώσεις όπου τα κράτη παρέλειψαν να συμμορφωθούν με τη σύσταση του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων.

106. Η διάταξη του άρθρου 36 του Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που άρχισε να ισχύει στις 13.12.1974 όριζε: «η Επιτροπή, ή όταν δεν συνεδριάζει, ο Πρόεδρος μπορεί να υποδείξει στα μέρη να λάβουν κάθε προσωρινό μέτρο του οποίου η εφαρμογή είναι επιθυμητή προς το συμφέρον των διαδίκων ή της ομαλής διεξαγωγής της διαδικασίας».

Ακόμα και ελλείψει ειδικότερων ρυθμίσεων για τη λήψη προσωρινών μέτρων η Επιτροπή δεν δίστασε να ζητήσει από τις ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις να αναστείλουν την εκτέλεση μέτρων που ενείχαν κίνδυνο

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση της Ολομέλειας επί της υπόθεσης *Paşcu et autres κατά Μολδαβίας και Ρωσίας*, Προσφυγή Νο. 48787/99, παρ. 11.

για το αντικείμενο της προσφυγής που καλείτο να εξετάσει. Ιδιαίτερα νωρίς η Επιτροπή υιοθέτησε αυτήν την πρακτική, ειδικότερα σε περιπτώσεις έκδοσης και απέλασης και τα ενδιαφερόμενα κράτη ανταποκρίθηκαν θετικά στο αίτημά της¹.

Στην υπόθεση Brückmann κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (προσφυγή No. 6242/73) το ενδιαφερόμενο κράτος ανέστειλε την εκτέλεση του διαταχθέντος εθνικού μέτρου με δική του πρωτοβουλία και ενώ η υπόθεση εκκρεμούσε ενώπιον της Επιτροπής.

107. Η διάταξη του άρθρου 36 του Κανονισμού του Δικαστηρίου που άρχισε να ισχύει στις 1.1.1983 όριζε: «1. Πριν την συγκρότηση του Τμήματος, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου μπορεί, αιτήσει του συμβαλλόμενου μέρους, της Επιτροπής, του προσφεύγοντα ή οιοδήποτε άλλο ενδιαφερόμενου προσώπου, ή αυτεπάγγελτα, να υποδείξει στο συμβαλλόμενο μέρος, και ανάλογα με την περίπτωση, στον προσφεύγοντα, να λάβει κάθε προσήκον προσωρινό μέτρο. Παρόμοια δικαιοδοσία έχει το Τμήμα, όταν συγκροτείται, και, εφόσον δεν συνεδριάζει, ο Πρόεδρος του Τμήματος».

Η πλέον αξιοσημείωτη περίπτωση όπου το Δικαστήριο υπέδειξε με την πρότερη σύνθεσή του τη λήψη προσωρινών μέτρων ήταν η υπόθεση Soering, όπου συνέστησε στη βρετανική κυβέρνηση δυνάμει της διάταξης του άρθρου 36 του Κανονισμού του να μην εκδώσει τον προσφεύγοντα στις Η.Π.Α. εκκρεμούσης της εκδίκασης της υπόθεσης στο Στρασβούργο. Προκειμένου να συμμορφωθεί με τη Σύμβαση και με την απόφαση του Δικαστηρίου η βρετανική κυβέρνηση αναγκάστηκε να αθετήσει την υποχρέωση που είχε αναλάβει έναντι των Η.Π.Α. Έτσι, στην υπόθεση αυτή όπου συγκρούονταν οι υποχρεώσεις του συμβαλλόμενου στη Σύμβαση κράτους με τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει δυνάμει συμφωνίας έκδοσης που είχε υπογράψει με τρίτο κράτος, υπερίσχυσε η συμμόρφωση με τις πρώτες.

108. Στις περιπτώσεις, όπως η παρούσα, όπου βάσιμα επικαλείται ο προσφεύγων ότι υπάρχει κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης όσον αφορά στην απόλαυση ενός εκ των πλέον θεμελιωδών δικαιωμάτων της Σύμβασης ο σκοπός των προσωρινών μέτρων είναι η διατήρηση του status quo εν αναμονή της κρίσης του Δικαστηρίου επί του αιτήματος για τη λήψη τους. Ως τέτοια, που έχουν σκοπό να διασφαλίσουν την υπόθεση που έχει υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου με την προσφυγή, τα προσωρινά μέτρα αφορούν στην ουσία της προσφυγής. Με το σχετικό αίτημά του ο

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις υποθέσεις Greece v. United Kingdom, No. 176/56, Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece, Nos. 3321/67, 3322/67, 3323/67 και 3344/67, Denmark, Norway and the Netherlands v. Greece, No. 4448/70.

προσφεύγων ζητά την προστασία ενός δικαιώματος, που εγγυάται η Σύμβαση και που επικαλείται, από ανεπανόρθωτη βλάβη. Κατά συνέπεια, ο προσφεύγων αιτείται και το Δικαστήριο υποδεικνύει προσωρινά μέτρα προκειμένου να διευκολύνει την «αποτελεσματική άσκηση» του δικαιώματος της ατομικής προσφυγής του άρθρου 34 της Σύμβασης, δηλαδή για τη διαφύλαξη του αντικειμένου της προσφυγής όταν κρίνει ότι υπάρχει κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης από τις πράξεις ή τις παραλείψεις του διάδικου κράτους.

Στην υπό κρίση υπόθεση, με την έκδοση των προσφευγόντων από την Τουρκία στο Ουζμπεκιστάν, αμαυρώθηκε με τρόπο ανεπανόρθωτο το επίπεδο προστασίας που το Δικαστήριο μπορούσε να εγγυηθεί για τα δικαιώματα των άρθρων 2 και 3 της Σύμβασης που επικαλέστηκαν οι ενδιφερόμενοι.

Επιπλέον, για το Δικαστήριο, η αποτελεσματικότητα της άσκησης του δικαιώματος ατομικής προσφυγής περιλαμβάνει επίσης – εκκρεμούσης της εξέτασής της στο Στρασβούργο – τη δυνατότητα να κρίνει την προσφυγή κατά τη συνήθη διαδικασία. Όμως, στην υπό κρίση υπόθεση, οι προσφεύγοντες εκδόθηκαν και άρα, μη έχοντας τη δυνατότητα επικοινωνίας με τους δικηγόρους τους στερήθηκαν τη δυνατότητα να προσκομίσουν στο πλαίσιο της αποδεικτικής διαδικασίας κάποια στοιχεία που μπορούσαν να στηρίξουν τους ισχυρισμούς που προέβαλαν για την παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης. Κατά συνέπεια, εξαιτίας του κωλύματος αυτού το Δικαστήριο αδυνατούσε να αξιολογήσει ορθά εάν οι προσφεύγοντες αντιμετώπιζαν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν κακομεταχείριση και σε καταφατική περίπτωση να διασφαλίσει την «πρακτική και αποτελεσματική» εφαρμογή των εγγυήσεων της Σύμβασης σύμφωνα με το σκοπό και το αντικείμενό της.

109. Το Δικαστήριο έχει ήδη εξετάσει εάν ελλείπει ρητής διάταξης της Σύμβασης τα όργανά του μπορούν να στηρίξουν στο άρθρο 34, μεμονωμένα ή σε συνδυασμό με το άρθρο 39 του Κανονισμού ή σε άλλα κείμενα, τη δικαιοδοσία να διατάσσουν προσωρινά μέτρα δεσμευτικής ισχύος. Στις υποθέσεις *Cruz Varas et autres κατά Σουηδίας*¹ και *Čonca et autres κατά Βελγίου*² έκρινε ότι η δικαιοδοσία αυτή δεν προκύπτει ούτε από το σκοπό του άρθρου 34 της Σύμβασης ούτε από κάποιο άλλο κείμενο.

110. Το Δικαστήριο θα αποφανθεί επί της υπό κρίση υπόθεσης υπό το φως των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου λαμβάνοντας επίσης υ-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: για την απόδοση της απόφασης στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 234.

² Σημείωση της επιμελήτριας: για την απόδοση της απόφασης στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 397.

πόψη ότι μετά την έκδοση της απόφασης επί της υπόθεσης Cruz Varas et autres το ζήτημα αυτό κρίθηκε και από άλλα διεθνή δικαστήρια.

111. Σχετικά υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως των κανόνων της Σύμβασης της Βιέννης της 23.5.1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών¹ η οποία μεταξύ άλλων ορίζει ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη «άπαντες οι σχετικοί κανόνες του διεθνούς δικαίου οι εφαρμοζόμενοι εις τας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σχέσεις» (άρθρο 31 παρ. 3 εδ. γ'). Το Δικαστήριο υποχρεούται να καθορίσει την ευθύνη των κρατών σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου που ρυθμίζουν το ζήτημα λαμβάνοντας υπόψη τον ειδικότερο χαρακτήρα της Σύμβασης ως κειμένου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου². Επίσης, η Σύμβαση πρέπει να ερμηνεύεται, στο μέτρο του εφικτού, σύμφωνα με άλλες αρχές του διεθνούς δικαίου, του οποίου αποτελεί μέρος.

112. Τα προσωρινά ή συντηρητικά μέτρα ρυθμίζονται διαφορετικά ανάλογα με τις διαδικασίες που αφορούν, είτε πρόκειται για τη διαδικασία ατομικών ανακοινώσεων του συστήματος του Ο.Η.Ε., είτε για τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και της Επιτροπής της Παναμερικανικής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είτε πρόκειται για τη δικαστική ρύθμιση διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του Διεθνούς Δικαστηρίου. Σε κάποιες περιπτώσεις προβλέπονται από την ίδια τη σύμβαση και σε άλλες από τον Κανονισμό του δικαιοδοτικού οργάνου.

113. Πολλές πρόσφατες αποφάσεις και διατάξεις των διεθνών δικαιοδοτικών οργάνων υπογράμμισαν τη σημασία και τη δικαιολογητική βάση των προσωρινών μέτρων και έκριναν ότι η εφαρμογή τους ήταν αναγκαία για την αποτελεσματικότητα των αποφάσεών τους επί της ουσίας της υπόθεσης. Στο πλαίσιο των διεθνών διαφορών, τα προσωρινά μέτρα έχουν ως αντικείμενο τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων των διαδίκων, επιτρέποντας στο δικαιοδοτικό όργανο να κρίνει τα αποτελέσματα της ευθύνης που εμπεριέχεται στην κατ' αντιμωλία διαδικασία.

114. Έτσι, σύμφωνα με τη νομολογία της Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Ο.Η.Ε. η παραβίαση των «συντηρητικών μέτρων» συνιστά παράλειψη του ενδιαφερόμενου κράτους να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων και του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου του, καθώς και της υποχρέωσής του να συνεργάζεται με την Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας εξέτασης της ατομικής ανακοίνωσης.

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 402/1974, ΦΕΚ 141, τ. Α'.

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 21.2.1975 απόφασή του επί της υπόθεσης Golder κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 18, παρ. 29.

115. Η Επιτροπή του Ο.Η.Ε. κατά των Βασανιστηρίων κατ' επανάληψη αποφάνθηκε για την περίπτωση της παραβίασης των «συντηρητικών μέτρων» από διάδικο κράτος. Έκρινε ότι η συμμόρφωση με τα μέτρα αυτά που η Επιτροπή θεωρεί εύλογα είναι ουσιαστικής σημασίας για την προστασία του ενδιαφερόμενου από ανεπανόρθωτη βλάβη που μπορεί να καταστήσει κενό περιεχομένου το τελικό αποτέλεσμα της διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιόν της.

116. Σε αρκετές διατάξεις προσωρινών μέτρων, το Διαμερικανικό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπενθύμισε ότι λόγω του θεμελιώδους σκοπού της Αμερικανικής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δηλαδή της αποτελεσματικής εγγύησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, «τα συμβαλλόμενα κράτη [θα πρέπει] να απέχουν από την υιοθέτηση μέτρων που αντιβαίνουν στην εις ολόκληρο αποκατάσταση των θυμάτων» (διατάξεις της 25.5 και 25.9.1999 στην υπόθεση *James et autres κατά Τρινιντάντ και Τομπάγκο*).

117. Στην από 27.6.2001 απόφασή του επί της υπόθεσης *LaGrand* (Γερμανία κατά Η.Π.Α.) το Διεθνές Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «το αντικείμενο και ο σκοπός του Καταστατικού είναι να επιτρέψει στο Δικαστήριο να επιτελέσει το έργο που του ανατίθεται με αυτό το κείμενο και ειδικότερα να εκπληρώσει τη θεμελιώδη αποστολή του, που είναι η δικαστική επίλυση των διεθνών διαφορών με δεσμευτικής ισχύος αποφάσεις, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 59 του Καταστατικού. Το άρθρο 41 (...) έχει ως στόχο να αποτρέπει τις καταστάσεις όπου το Δικαστήριο παρακωλύεται στην άσκηση του έργου του λόγω της προσβολής των αντίστοιχων δικαιωμάτων των διαδίκων που έχουν υποβάλει τη διαφορά στην κρίση του. Προκύπτει από το σκοπό και το αντικείμενο του Καταστατικού, καθώς και από τους όρους του άρθρου 41 ερμηνευμένου στο πλαίσιο που υπάγεται, ότι η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου να διατάσσει προσωρινά μέτρα συνεπάγεται το δεσμευτικό χαρακτήρα τους, στο μέτρο που στηρίζονται στην αναγκαιότητα, όταν το απαιτούν οι συνθήκες, της διαφύλαξης των δικαιωμάτων των διαδίκων, όπως καθορίζονται από το Δικαστήριο στην οριστική απόφασή του, και της αποτροπής της βλάβης τους. Ο ισχυρισμός ότι τα προσωρινά μέτρα που διατάσσονται δυνάμει του άρθρου 41 δεν είναι υποχρεωτικού χαρακτήρα θα ήταν αντίθετος με το σκοπό και το αντικείμενο αυτής της διάταξης».

Εξάλλου, το Διεθνές Δικαστήριο, με την απόφαση αυτή έκρινε οριστικά το ζήτημα της αυστηρά γλωσσολογικής ερμηνείας της διατύπωσης «μπορεί να υποδείξει» της πρώτης παραγράφου του άρθρου 41 και «της υπόδειξης» της δεύτερης παραγράφου. Αναφερόμενο στο άρθρο 31 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών, σύμφωνα με το οποίο οι διατάξεις της σύμβασης πρέπει να ερμηνεύονται λαμβάνοντας

υπόψη το σκοπό και το αντικείμενό της έκρινε ότι τα προσωρινά μέτρα είναι νομικά δεσμευτικά. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την άποψη αυτή στην απόφαση που εξέδωσε στις 31.3.2004 επί της υπόθεσης *Avena and others*¹ (Μεξικό κατά Η.Π.Α.).

118. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι στην υπόθεση *Cruz Varas et autres* αποφάνθηκε για τη δυνατότητα να στηρίξει στο προϊσχύσαν άρθρο 25 παρ. 1 (νυν ισχύον άρθρο 34) της Σύμβασης τη δικαιοδοσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου να υποδεικνύει προσωρινά μέτρα δεσμευτικής ισχύος. Σημείωσε ότι το άρθρο αυτό είχε ιδιαίτερη σημασία μόνο για τις υποθέσεις που εισάγονταν ενώπιον της Επιτροπής και απαγόρευε οιαδήποτε επέμβαση στην άσκηση αυτού του δικαιώματος του προσφεύγοντα να υποβάλει την υπόθεσή του στην κρίση της και να την υποστηρίξει ενώπιόν της. Το Δικαστήριο συμπλήρωσε ότι το άρθρο αυτό αναγνωρίζει στον ενδιαφερόμενο ένα δικαίωμα διαδικαστικής φύσης που πρέπει να διακρίνεται από τα δικαιώματα ουσιαστικού δικαίου που απαριθμούνται στο Κεφάλαιο I της Σύμβασης και στα συμπληρωματικά Πρωτόκολλά της. Έτσι, περιόρισε την κρίση του στη δικαιοδοσία της Επιτροπής να διατάσσει προσωρινά μέτρα. Έκρινε δηλαδή την υπόδειξη της Επιτροπής για λήψη προσωρινών μέτρων υπό το φως της διαδικασίας που εφαρμόζεται ενώπιόν της και του ρόλου της και απεφάνθη ότι «στην περίπτωση ενός κράτους που αδιαφορεί με αυτόν τον τρόπο για τους κινδύνους που πλήττουν την έκβαση της υπόθεσης που εκκρεμεί ενώπιον της Επιτροπής κάθε άρνηση συμμόρφωσης με τη σχετική υπόδειξη πρέπει να θεωρείται επιβαρυντική περίπτωση της διαπιστωμένης παραβίασης του άρθρου 3 (...)».

119. Σχετικά, το Δικαστήριο σημειώνει ότι η Επιτροπή δεν είχε τη δικαιοδοσία να εκδώσει απόφαση δεσμευτικής ισχύος κρίνοντας την παραβίαση της Σύμβασης. Μόνο το Δικαστήριο και η Επιτροπή Υπουργών είχαν αυτή τη δικαιοδοσία. Το έργο της Επιτροπής ήταν προκαταρκτικής φύσης για το βάσιμο της προσφυγής και η γνώμη της για την παραβίαση ή όχι της Σύμβασης δεν ήταν δεσμευτική.

120. Στην προαναφερόμενη απόφαση *Čonka et autres* το Δικαστήριο – αναφερόμενο στην επιχειρηματολογία που προεκτέθηκε στην παράγραφο 109 της παρούσας απόφασης – συμπλήρωσε ότι «οι βελγικές αρχές απέλασαν τους προσφεύγοντες αυθημερόν (...) χωρίς να αναφέρουν τους λόγους για τους οποίους αποφάσισαν να αγνοήσουν τα προσωρινά μέτρα που υποδείχθηκαν κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 39 του Κανονισμού. Λαμβάνοντας υπόψη την πρακτική της συμμόρφωσης με αυτά τα μέτρα που υποδεικνύονται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, παρόμοια

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2004, σελ. 757.

αντίδραση δεν συμβιβάζεται με τη «μέριμνα της καλόπιστης συνεργασίας με το Δικαστήριο στις περιπτώσεις που είναι εύλογη και εφικτή».

121. Χωρίς να υποχρεούται το Δικαστήριο να ακολουθήσει την προηγούμενη νομολογία του, προς το συμφέρον της νομικής ασφάλειας και της προβλεπτικότητας δεν μπορεί να αποκλίνει χωρίς αιτιολογημένη γνώμη από τις προηγούμενες αποφάσεις του¹. Όμως, η ερμηνεία και η εφαρμογή της Σύμβασης με τρόπο που καθιστά τις εγγυήσεις συγκεκριμένες και αποτελεσματικές και όχι θεωρητικές και ουτοπικές είναι καίριας σημασίας. Επιπλέον, η Σύμβαση είναι ένα ζωντανό κείμενο που πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως των σύγχρονων συνθηκών².

122. Εξάλλου το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι ως προαιρετικό στοιχείο του συστήματος προστασίας της Σύμβασης το δικαίωμα ατομικής προσφυγής έχει αποκτήσει με την πάροδο των ετών ιδιαίτερη σημασία και αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του μηχανισμού διαφύλαξης των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που προστατεύει η Σύμβαση. Στο σύστημα που ίσχυε έως την 1^η Νοεμβρίου 1998 η δικαιοδοσία της Επιτροπής να εξετάζει ατομικές προσφυγές εξαρτιόταν από την επίσημη δήλωση με την οποία τα συμβαλλόμενα κράτη αναγνώριζαν τη δικαιοδοσία της, αναγνώριση που είχαν τη δυνατότητα να αποδεχθούν για ορισμένο χρονικό διάστημα. Το σύστημα προστασίας που λειτουργεί από την έναρξη ισχύος του 11^{ου} Πρωτοκόλλου είναι διαφορετικό: το δικαίωμα ατομικής προσφυγής δεν εξαρτάται από την προαναφερόμενη δήλωση των συμβαλλομένων κρατών. Έτσι, σε διεθνές επίπεδο αναγνωρίζεται στον καθένα ένα πραγματικό δικαίωμα προσφυγής για να προβάλει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που προστατεύει η Σύμβαση.

123. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο κρίνει ότι ενόψει των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου, του δικαίου των συνθηκών και της διεθνούς νομολογίας, η ερμηνεία για τη φύση των προσωρινών μέτρων δεν μπορεί να αποκοπεί από τη διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας υποδεικνύονται και από την απόφαση επί της ουσίας της διαφοράς που έχουν σκοπό να προστατεύσουν. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει σχετικά ότι σύμφωνα με το άρθρο 31 παρ. 1 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών οι συνθήκες πρέπει να ερμηνεύονται καλόπιιστα και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού τους. Επιπλέον, λαμβάνει υπόψη την αρχή της αποτελεσματικότητας.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στις αποφάσεις της Ολομέλειας επί της υπόθεσης *Charman* κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Προσφυγή No. 27238/95), παρ. 70, CEDH 2001 – I και *Christine Goodwin* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, (Προσφυγή No. 28957/95), παρ. 74, CEDH 2002 – VI.

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 25.4.1978 απόφασή του επί της υπόθεσης *Tyger* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A – 26, παρ. 31.

124. Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι το Διεθνές Δικαστήριο, το Διαμερικανικό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ και η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων που λειτουργούν στο πλαίσιο άλλων συνθηκών, επιβεβαίωσαν με πρόσφατες αποφάσεις τους ότι η διαφύλαξη των δικαιωμάτων που επικαλούνται οι διάδικοι από τον κίνδυνο της ανεπανόρθωτης βλάβης αποτελεί ουσιαστικό αντικείμενο των προσωρινών μέτρων που προβλέπει το διεθνές δίκαιο. Ανεξάρτητα από το νομικό σύστημα, η χρηστή απονομή της δικαιοσύνης προϋποθέτει ότι δεν έχουν τελεστεί, διαρκούσης της διαδικασίας, πράξεις ανεπανόρθωτου χαρακτήρα.

Επίσης, σημείωσε τη σημασία της προσφυγής με ανασταλτικό χαρακτήρα όταν αποφάνθηκε για τις υποχρεώσεις των κρατών σχετικά με την αποτελεσματική προσφυγή στις υποθέσεις απέλασης ή έκδοσης. Η αποτελεσματικότητα των προσφυγών που προβλέπει το άρθρο 13 της Σύμβασης προϋποθέτει την παρεμπόδιση της εκτέλεσης μέτρων που είναι αντίθετα με τη Σύμβαση και των οποίων οι συνέπειες είναι ενδεχομένως μη αναστρέψιμες. Κατά συνέπεια, το άρθρο 13 αντιτίθεται στην εκτέλεση παρόμοιων μέτρων πριν οι εθνικές αρχές εξετάσουν εάν είναι σύμφωνα με τη Σύμβαση¹. Δύσκολα μπορεί να αντιληφθεί κανείς γιατί η αρχή της αποτελεσματικότητας της προσφυγής, ως μέσο διασφάλισης της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του προσφεύγοντα, δεν είναι εγγενής στη Σύμβαση όταν πρόκειται για τη διαδικασία που διεξάγεται σε διεθνές επίπεδο, ενώπιον του Δικαστηρίου, ενώ ισχύει για τη διαδικασία που προβλέπει η εσωτερική έννομη τάξη.

125. Ομοίως, στο σύστημα της Σύμβασης, τα προσωρινά μέτρα, όπως έχουν κατ' επανάληψη εφαρμοστεί, αποδεικνύονται θεμελιώδους σημασίας για την αποτροπή καταστάσεων μη αναστρέψιμων που θα παρεμπόδιζαν το Δικαστήριο να εξετάσει στις προσήκουσες συνθήκες την προσφυγή και, ανάλογα με την περίπτωση, να διασφαλίσει στον προσφεύγοντα την πραγματική και αποτελεσματική άσκηση του προστατευόμενου από τη Σύμβαση δικαιώματος που επικαλείται. Επομένως, υπ' αυτές τις συνθήκες, η παράλειψη συμμόρφωσης του διάδικου κράτους με τα προσωρινά μέτρα θέτει σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα του δικαιώματος της ατομικής προσφυγής, όπως το εγγυάται το άρθρο 34, καθώς και την επίσημη δέσμευση του κράτους, δυνάμει του άρθρου 1 της Σύμβασης, να διαφυλάττει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που προστατεύει η Σύμβαση.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφασή του επί της υπόθεσης Čonka κατά Βελγίου, Προσφυγή Νο. 51564/99, παρ. 79, CEDH 2002 – I (για την ελληνική απόδοση βλέπε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 397).

Η υπόδειξη του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων σε περιπτώσεις όπως η υπό κρίση, επιτρέπει στο Δικαστήριο όχι μόνον να εξετάσει αποτελεσματικά την προσφυγή, αλλά και να διασφαλίσει στον προσφεύγοντα την αποτελεσματικότητα της προστασίας που προβλέπει η Σύμβαση και, τελικώς, στην Επιτροπή Υπουργών να επιβλέψει την εκτέλεση της οριστικής απόφασης. Παρόμοιο μέτρο επιτρέπει επίσης στο ενδιαφερόμενο κράτος να εκπληρώσει την υποχρέωση συμμόρφωσης με την οριστική απόφαση του Δικαστηρίου, που είναι νομικά δεσμευτική κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 46 της Σύμβασης.

126. Κατά συνέπεια, οι συστάσεις για λήψη προσωρινών μέτρων προς τα συμβαλλόμενα κράτη, και ειδικότερα στο κράτος που είναι διάδικος, πρέπει να εξεταστούν υπό το φως των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα συμβαλλόμενα κράτη δυνάμει των άρθρων 1, 34 και 46 της Σύμβασης.

127. Από την εξέταση των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υπόθεσης προκύπτει ότι η έκδοση των προσφευγόντων στο Ουζμπεκιστάν παρακώλυσε την εξέταση της προσφυγής τους από το Δικαστήριο με τον προσήκοντα τρόπο, σύμφωνα με την πάγια πρακτική που ακολουθεί σε παρόμοιες υποθέσεις και, εν τέλει την προστασία τους στην περίπτωση που διαπίστωνε παραβίαση της Σύμβασης. Συνεπεία αυτής της παρεμπόδισης οι προσφεύγοντες στερήθηκαν την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής, που εγγυάται το άρθρο 34 της Σύμβασης και την οποία κατέστησε γράμμα κενό περιεχομένου η έκδοσή τους στο Ουζμπεκιστάν.

128. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι δυνάμει του άρθρου 34 τα συμβαλλόμενα κράτη δεσμεύονται να απέχουν από κάθε πράξη ή παράλειψη που πλήττει την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής του προσφεύγοντα. Η παράλειψη συμμόρφωσης ενός συμβαλλόμενου κράτους με τα προσωρινά μέτρα πρέπει να θεωρείται κώλυμα στο έργο του Δικαστηρίου να εξετάσει αποτελεσματικά την προσφυγή και πρόσκομμα στην αποτελεσματική άσκηση του σχετικού δικαιώματος του προσφεύγοντα. Άρα, παραβιάζει το άρθρο 34 της Σύμβασης.

129. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω στοιχεία, το Δικαστήριο κρίνει ότι η Τουρκία παραβίασε τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης παραλείποντας να συμμορφωθεί με τα προσωρινά μέτρα που υπέδειξε δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του.

Το Δικαστήριο αποφάσισε με δέκα τέσσερις ψήφους υπέρ ένατι τριών κατά ότι δεν παραβιάστηκε το άρθρο 3 της Σύμβασης, ομόφωνα ότι το άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης δεν εφαρμόζεται στις υποθέσεις έκδοσης

και με δέκα τέσσερις ψήφους υπέρ έναντι τριών κατά ότι η Τουρκία παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης.

Σύμφωνη γνώμη του Δικαστή Cabral Barreto

Συμφωνώ με την άποψη της πλειοψηφίας: στην υπό κρίση υπόθεση η Τουρκία παρέλειψε να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης.

Στην πραγματικότητα, η άρνηση συμμόρφωσης με το υποδειχθέν μέτρο της αναστολής της έκδοσης των προσφευγόντων στο Ουζμπεκιστάν πριν την εξέταση της υπόθεσής τους από το Δικαστήριο κατέστησε ανέφικτη την αποτελεσματική εξέταση της προσφυγής τους.

Άρα, οι προσφεύγοντες παρεμποδίστηκαν στην αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματός τους να ασκήσουν ατομική προσφυγή.

Αντίθετα, δεν συμφωνώ με την άποψη της πλειοψηφίας που καταλήγει: «Η παράλειψη συμμόρφωσης ενός συμβαλλόμενου κράτους με τα προσωρινά μέτρα πρέπει να θεωρείται κώλυμα στο έργο του Δικαστηρίου να εξετάσει αποτελεσματικά την προσφυγή και πρόσκομμα στην αποτελεσματική άσκηση του σχετικού δικαιώματος του προσφεύγοντα. Άρα, παραβιάζει το άρθρο 34 της Σύμβασης».

Αυτό το συμπέρασμα γενικής φύσης ισοδυναμεί με αναθεώρηση της νομολογίας που υιοθετήθηκε πριν από χρόνια με την απόφαση *Cruz Varas et autres κατά Σουηδίας* και επαναβεβαιώθηκε κατά κάποιον τρόπο με την απόφαση *Čonka κατά Βελγίου*.

Αν αντιλαμβάνομαι ορθά το σκεπτικό της πλειοψηφίας, η παράλειψη μιας κυβέρνησης να συμμορφωθεί με την υπόδειξη του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων συνεπάγεται *per se* παραβίαση του άρθρου 34 της Σύμβασης.

Δεν μπορώ να δεχτώ αυτή τη «μηχανική» διαπίστωση της παραβίασης του άρθρου 34 της Σύμβασης.

Κατά την άποψή μου, το Δικαστήριο δεν έχει τη δικαιοδοσία να υπερβεί τα όρια που θέτουν τα κράτη, που σταθερά αρνούνται να αποδώσουν δεσμευτική ισχύ στα προσωρινά μέτρα ούτε μπορεί να απαιτήσει από τα κράτη να εκπληρώσουν υποχρεώσεις που δεν έχουν αναλάβει.

Αντίθετα, τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση κράτη δεσμεύτηκαν να μην παρακωλύουν την άσκηση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής.

Έτσι, διαπιστώνεται παράλειψη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 34 της Σύμβασης όταν η άρνηση συμμόρφωσης με το αίτημα του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων οδήγησε στην παραβίαση του δικαιώματος προσφυγής.

Όμως, δεν μπορεί να διαπιστωθεί παραβίαση του άρθρου 34 της Σύμβασης στην περίπτωση όπου, παρά την άρνηση του διάδικου κράτους

να συμμορφωθεί με την υπόδειξη του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων, ο προσφεύγων είχε τη δυνατότητα να ασκήσει αποτελεσματικά το δικαίωμά του και το Δικαστήριο να εξετάσει προσηκόντως την υπόθεσή του.

Κατά τη γνώμη μου, τα παραπάνω απορρέουν από τις συμβατικές και κανονιστικές διατάξεις και θα έπρεπε να αναδειχθούν στην απόφαση.

Μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις όπου παρά την άρνηση των κυβερνήσεων να συμμορφωθούν με το αίτημα του Δικαστηρίου, ο προσφεύγων ασκεί αποτελεσματικά το δικαίωμα προσφυγής και το Δικαστήριο την εξετάζει προσηκόντως.

Αναφέρομαι σε περιπτώσεις κράτησης, όπου ο προσφεύγων είναι ασθενής σε συνθήκες που μπορεί να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης, τόσο σοβαρές, που δικαιολογούν τη λήψη προσωρινών μέτρων για να τεθεί τέλος σε αυτήν την κατάσταση.

Στην περίπτωση αυτή οι διαδικαστικές πτυχές δεν λαμβάνονται υπόψη.

Η άρνηση της κυβέρνησης να συμμορφωθεί με τα προσωρινά μέτρα που συνέστησε το Δικαστήριο μπορεί να συνεπάγεται τη διαπίστωση της παραβίασης, σε επιβαρυντικές συνθήκες, του άρθρου 3, αλλά δεδομένου ότι ο προσφεύγων άσκησε το δικαίωμα προσφυγής και το Δικαστήριο εξέτασε αποτελεσματικά τους λόγους που επικαλείται, δεν παραβιάζεται το άρθρο 34.

Εξετάζω επίσης και μια άλλη υπόθεση: ο προσφεύγων εκδίδεται σε χώρα όπου ισχύει η θανατική ποινή παρά το αίτημα του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων πριν την εξέταση της προσφυγής του.

Αλλά το γεγονός ότι ο δικηγόρος του μπορεί εργάζεται στη χώρα που ζήτησε την έκδοση συμβάλλει στην εποικοδομητική επαφή μεταξύ του προσφεύγοντα και του δικηγόρου του και κατά κάποιον τρόπο διευκολύνει τον προσφεύγοντα να παρουσιάσει τους λόγους που επικαλείται σε καλλίτερες συνθήκες.

Από τη μια λυπάμαι που τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν αναγνωρίζουν στο Δικαστήριο τη δικαιοδοσία να διατάσσει προσωρινά μέτρα δεσμευτικής ισχύος. Από την άλλη όμως είμαι υποχρεωμένος να καταλήξω ότι παραβιάζεται το άρθρο 34 της Σύμβασης μόνο στις περιπτώσεις όπου η παράλειψη συμμόρφωσης του συμβαλλόμενου κράτους με τα υποδειχθέντα από το Δικαστήριο προσωρινά μέτρα παρεμποδίζει τον προσφεύγοντα να ασκήσει το δικαίωμα προσφυγής και άρα καθιστά ανέφικτη την αποτελεσματική εξέταση των λόγων που επικαλείται από το Δικαστήριο.

Εν μέρει μειοψηφούσα άποψη των Δικαστών Bratza, Bonello και Hedigan την οποία προσυπογράφει ο Δικαστής Ροζάκης όσον αφορά στην παραβίαση του άρθρου 6

1. Προσυπογράφουμε το σκεπτικό και το διατακτικό της πλειοψηφίας του Δικαστηρίου που έκρινε ότι, εκδίδοντας τους προσφεύγοντες στο Ουζμπεκιστάν, η Τουρκία παρέλειψε να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης. Όμως, δεν συμφωνούμε με την άποψη της πλειοψηφίας ότι δεν παραβιάστηκαν τα άρθρα 3 και 6 της Σύμβασης. Θεωρούμε ότι στην υπό κρίση υπόθεση παραβιάστηκαν τα δικαιώματα που εγγυώνται τα δύο αυτά άρθρα.

Άρθρο 3.

2. Οι γενικές αρχές που διέπουν την εφαρμογή του άρθρου 3 της Σύμβασης στις περιπτώσεις έκδοσης ή απέλασης μνημονεύονται στις παραγράφους 66 ως 70 της απόφασης. Περιοριζόμαστε να προσθέσουμε ότι η απαγόρευση κακομεταχείρισης που προβλέπει το άρθρο 3 είναι απόλυτη, ειδικά στις περιπτώσεις απέλασης και έκδοσης, και ότι η συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου – όσο ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη και εάν είναι, συνδεδεμένη ή όχι με τρομοκρατία – δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη όταν αποδεικνύεται ότι κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3. Και αφού αποδειχθεί ότι είναι υπαρκτός αυτός ο κίνδυνος, αναπόφευκτα διαπιστώνεται ότι δεν μπορεί παρά να υποστηριχθεί ότι η έκδοση προσβάλλει τα δικαιώματα που εγγυώνται οι διεθνείς συνθήκες ή ότι αντιβαίνει στους διαδικαστικούς κανόνες των διεθνών δικαστηρίων ή ακόμα ότι συνεπάγεται την αξιολόγηση της κατάστασης που επικρατεί στο εκζητούν κράτος, που δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση, στο πλαίσιο των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 3.

3. Όπως σημειώνεται στην απόφαση, ο κίνδυνος που διατρέχει ο απειλούμενος με απέλαση να υποστεί στη χώρα προορισμού μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3 πρέπει κατ' αρχήν να αξιολογείται λαμβάνοντας υπόψη τα γεγονότα που γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει το συμβαλλόμενο κράτος που αποφάσισε την απομάκρυνση, όταν έλαβε τη σχετική απόφαση. Δεν απαγορεύεται στο Δικαστήριο να λάβει υπόψη πληροφορίες που καθίστανται γνωστές μετά την επαναπροώθηση του ενδιαφερόμενου, γιατί μπορεί να παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την επιβεβαίωση ή την απόρριψη της αξιολόγησης του συμβαλλόμενου κράτους ή για τη βασιμότητα του φόβου του προσφεύγοντα. Όμως, όπως προκύπτει από την απόφαση επί της υπόθεσης *Vilvarajah et autres* κατά Ηνωμένου Βασιλείου οι αποδείξεις που αφορούν στη μεταχείριση που πραγματικά επιφυλάχθηκε στον προσφεύγοντα όταν επέστρεψε στη χώρα προορισμού δεν είναι καθοριστικές γιατί το ουσιαστικό ζήτημα είναι εάν είναι δυνατό να προ-

βλεφθεί, κατά το χρόνο της απέλασης ο κίνδυνος να υποστεί, ο ενδιαφερόμενος κακομεταχείριση αρκούντως σοβαρή ώστε να υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης.

4. Οι δύο προσφεύγοντες προφυλακίστηκαν στην Τουρκία στις 3 και 5 Μαρτίου 1999 αντίστοιχα. Στις 18 Μαρτίου, η Πρόεδρος του Τμήματος, κατ' εφαρμογή του άρθρου 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου, υπέδειξε στην κυβέρνηση της Τουρκίας επικαλούμενη το συμφέρον των μερών και την ομαλή διεξαγωγή της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, να μην εκδώσει τους προσφεύγοντες στο Ουζμπεκιστάν πριν την εκδίκαση της προσφυγής τους, κατά τη συνεδρίαση της 23^{ης} Μαρτίου 1999. Στις 19 Μαρτίου 1999 η τουρκική κυβέρνηση επικύρωσε την απόφαση έκδοσής τους. Στις 23 Μαρτίου 1999 το Δικαστήριο αποφάσισε να παρατείνει την ισχύ των προσωρινών μέτρων. Στις 27 Μαρτίου 1999 οι προσφεύγοντες παραδόθηκαν στις αρχές του Ουζμπεκιστάν. Επομένως, το ζήτημα που πρέπει να κριθεί είναι εάν την τελευταία αυτήν ημερομηνία υπήρχαν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι οι προσφεύγοντες διέτρεχαν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν τη μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3.

5. Για να εφαρμόσει το άρθρο 39 του Κανονισμού, το Τμήμα του Δικαστηρίου ήταν κατ' ανάγκη πεπεισμένο ότι υπήρχαν τουλάχιστον ενδείξεις για την ύπαρξη αυτού του κινδύνου. Πιστεύουμε ότι αυτή η άποψη στηρίζεται σε στέρεη βάση. Όπως σημειώνεται στην απόφαση, το 1999 ήταν ιδιαίτερα άσχημη η γενική κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο Ουζμπεκιστάν, οι εκθέσεις των διεθνών οργανισμών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου καταγγέλλουν πρακτικές βασανιστηρίων και άλλων μορφών κακομεταχείρισης από τις οποίες υποφέρουν οι πολιτικοί αντίπαλοι του καθεστώτος. Ειδικότερα, το σημείωμα της Διεθνούς Αμνηστίας προς την Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων του ΟΗΕ, που δημοσιοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 1999, αποκάλυπτε ότι το Ουζμπεκιστάν δεν είχε συμμορφωθεί στο ακέραιο με τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων. Αυτό το σημείωμα περιλάμβανε μεταξύ άλλων πολλές πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες οι εκπρόσωποι του νόμου υπέβαλαν σε κακομεταχείριση και βασανιστήρια όσους θεωρούσαν υπόπτους συμμετοχής σε ισλαμικές οργανώσεις από το 1997 και επιβεβαίωνε τις πληροφορίες για τη σύλληψη, την κακομεταχείριση και τα βασανιστήρια όσων θεωρούνταν οπαδοί των απαγορευμένων κομμάτων και κινημάτων της αντιπολίτευσης (ειδικά των Erk και Birlık) μετά το Φεβρουάριο του 1999, όταν βομβιστική επίθεση συντάραξε την πρωτεύουσα της χώρας, την Τασκένδη. Σύμφωνα με το ίδιο πάντα σημείωμα, και με βάση ανεξάρτητες και αξιόπιστες πηγές, τα δικαστήρια επικαλούνται ευρέως τις καταθέσεις των κατηγορουμένων,

που λαμβάνονται υπό την πίεση των βασανιστηρίων και, σε αρκετές περιπτώσεις που αναφέρει η Διεθνής Αμνηστία, για τη στήριξη της ετυμιογίας της ενοχής. Τέλος, σ' αυτό το σημείωμα παρατίθενται δημόσιες δηλώσεις κρατικών αξιωματούχων, μεταξύ των οποίων και του προέδρου της χώρας, που παρότι κατήγγειλαν άμεσα τη χρήση βίας από τα κρατικά όργανα, μπορεί να θεωρηθούν ότι υποστήριζαν έμμεσα την πρακτική των βασανιστηρίων και κακομεταχείρισης.

6. Αποδεχόμενη ότι οι διαπιστώσεις των διαφόρων εκθέσεων των οργανισμών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου περιγράφουν αξιόπιστα την εν γένει κατάσταση που επικρατούσε στο Ουζμπεκιστάν, η πλειοψηφία του Δικαστηρίου απεφάνθη ότι δεν επιβεβαίωναν τους ειδικότερους ισχυρισμούς των προσφευγόντων της υπό κρίση υπόθεσης που κατά την κρίση της έπρεπε να υποστηριχθούν με συμπληρωματικά αποδεικτικά στοιχεία. Σύμφωνα με την πλειοψηφία, το Δικαστήριο δεν είχε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για να κρίνει εάν κατά το χρόνο της έκδοσης των προσφευγόντων υπήρχαν βάσιμοι λόγοι να πιστευτεί ότι διέτρεχαν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3.

7. Πιστεύουμε ότι οι αναμφισβήτητες παρατηρήσεις για τη γενικότερη κατάσταση που επικρατεί στο Ουζμπεκιστάν τεκμηριώνουν τους ειδικότερους ισχυρισμούς των προσφευγόντων που υποστήριζαν ότι κινδύνευαν πραγματικά να υποστούν κακομεταχείριση στην περίπτωση έκδοσης στη χώρα τους. Κατά τη γνώμη μας αυτές οι παρατηρήσεις αποτελούν στέρεη βάση για τη δημιουργία πεποίθησης για τον κίνδυνο που διέτρεχαν να υποστούν παρόμοια μεταχείριση. Αμφότεροι ήσαν μέλη του κόμματος Erk. Και οι δύο συνελήφθησαν το Μάρτιο του 1999 (λίγο μετά τις βομβιστικές επιθέσεις στην Τασκένδη, που χαρακτηρίστηκαν τρομοκρατικές) ως ύποπτοι ανθρωποκτονίας, πρόκλησης τραυματισμών από τις εκρήξεις και απόπειρας τρομοκρατικής επίθεσης κατά του προέδρου του Ουζμπεκιστάν.

8. Αναρωτιόμαστε ποια επιπλέον αποδεικτικά στοιχεία θα μπορούσαν ευλόγως να προσκομίσουν οι προσφεύγοντες, ειδικότερα σε μια υπόθεση όπως η υπό κρίση, όπου η παράλειψη συμμόρφωσης της Τουρκίας με τη σύσταση του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων παρεμπόδισε την ολοκληρωμένη και αποτελεσματική εξέταση της υπόθεσης κατά τη συνήθη διαδικασία. Υπ' αυτές τις συνθήκες, εκτιμούμε ότι το Δικαστήριο θα έπρεπε να είχε εξετάσει με μεγαλύτερη περίσκεψη την υπόθεση πριν απορρίψει τους λόγους που προέβησαν οι προσφεύγοντες για παραβίαση του άρθρου 3 αφού μάλιστα δεν διέθετε αδιάσειστα αποδεικτικά στοιχεία που του επέτρεπαν να διαλύσει του φόβους που δικαιολόγησαν την εφαρμογή του άρθρου 39 του Κανονισμού.

9. Έκρινε ότι δεν αποδείχθηκε επαρκώς η απαιτούμενη από το άρθρο 3 σοβαρότητα του κινδύνου που επικαλούνταν οι προσφεύγοντες επικαλούμενο τρία χαρακτηριστικά γνωρίσματα της υπόθεσης: τις εγγυήσεις που παρείχε η κυβέρνηση του Ουζμπεκιστάν, τη διαβεβαίωση του Υπουργού Δικαιοσύνης που διευκρίνισε ότι το Ουζμπεκιστάν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και δεχόταν και επαναβεβαίωνε την υποχρέωσή του να συμμορφωθεί με τις απαιτήσεις αυτής της Σύμβασης και στις εκθέσεις των ιατρών των σωφρονιστικών καταστημάτων του Ουζμπεκιστάν όπου εκτίουν την ποινή τους οι προσφεύγοντες.

10. Θεωρούμε ότι αυτά τα στοιχεία δεν είναι ούτε πειστικά ούτε επαρκή, στο σύνολό τους ή μεμονωμένα, για να καθησυχάσουν τις σοβαρές ανησυχίες που προκαλεί η μεταχείριση στην οποία κινδύνευαν να υποβληθούν οι προσφεύγοντες μετά την επιστροφή τους. Ως προς τις εγγυήσεις, που παρασχέθηκαν μας εκπλήσσει ο χρόνος που διαβιβάστηκαν στο Δικαστήριο: στις 19 Απριλίου 1999, δηλαδή μετά την υπόδειξη του Δικαστηρίου για λήψη προσωρινών μέτρων και αφού οι προσφεύγοντες εκδόθηκαν στο Ουζμπεκιστάν, η τουρκική κυβέρνηση ενημέρωσε το Δικαστήριο για τις εγγυήσεις που είχε παράσχει το Ουζμπεκιστάν στις 6 Μαρτίου 1999. Επιπλέον, οι εγγυήσεις σύμφωνα με τις οποίες ο ενδιαφερόμενος δεν θα υποστεί κακομεταχείριση, δεν είναι επαρκείς ακόμη και όταν παρέχονται καλόπιστα, όταν υπάρχουν αμφιβολίες για την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Η σημασία που πρέπει να αποδίδεται στις εγγυήσεις που παρέχει το κράτος προορισμού εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από την κατάσταση που επικρατεί σ' αυτό σε δεδομένη χρονική περίοδο. Όμως, οι αποδείξεις για τη μεταχείριση των πολιτικών αντιφρονούντων στο Ουζμπεκιστάν κατά το χρόνο της επαναπροώθησης των προσφευγόντων δημιουργούν κατά τη γνώμη μας σοβαρές αμφιβολίες για την επάρκεια των εγγυήσεων που παρασχέθηκαν για την ασφάλειά τους.

11. Παρόμοιο είναι το σκεπτικό μας και για το δεύτερο στοιχείο στο οποίο στηρίχθηκε η πλειοψηφία: την προσχώρηση του Ουζμπεκιστάν στη Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων. Σχετικά σημειώνουμε ειδικότερα ότι η Διεθνής Αμνηστία διαπίστωσε ότι το Ουζμπεκιστάν δεν είχε συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει αυτής της Σύμβασης και ότι, παρόλες τις σχετικές δεσμεύσεις, ήσαν πολλές οι αναφορές για την κακομεταχείριση και τα βασανιστήρια που υπόκεινται τα μέλη των κομμάτων και των κινημάτων της αντιπολίτευσης, την εποχή της σύλληψης και της έκδοσης των προσφευγόντων.

12. Ως προς τις εκθέσεις των ιατρών των σωφρονιστικών καταστημάτων όπου εκτίουν την ποινή τους οι προσφεύγοντες επιστούμε την προσοχή στο γεγονός ότι είναι ιδιαίτερα σύντομες και γενικές και ότι συ-

ντάχθηκαν μετά από ιατρικές εξετάσεις του Δεκεμβρίου 2000 και του Απριλίου 2001 (για τον πρώτο προσφεύγοντα) και μεταξύ Ιουλίου και Οκτωβρίου 2001 (για τον δεύτερο), δηλαδή τουλάχιστον 21 μήνες μετά την έκδοσή τους και περίπου 18 μετά την δίκη και την καταδίκη τους. Στο μέτρο που μπορούμε να λάβουμε υπόψη γεγονότα που έλαβαν χώρα μετά την έκδοση, δεν αποδίδουμε ιδιαίτερη σημασία σε αυτές τις εκθέσεις, που δεν παρέχουν καμιά πληροφορία για τη μεταχείριση που επεφύλαξαν οι αρχές του Ουζμπεκιστάν στους προσφεύγοντες έως τις προαναφερόμενες ημερομηνίες και ειδικότερα έως την έναρξη της δίκης. Εκτιμούμε ότι τα αποδεικτικά στοιχεία για την προσωπική ακεραιότητα των προσφευγόντων σε χρόνο τόσο απομακρυσμένο από τα υπό κρίση γεγονότα δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την απόρριψη της βασιμότητας του φόβου που εξέφρασαν κατά το χρόνο της έκδοσής τους.

13. Ενόψει των ανωτέρω εκτιμούμε ότι προέβαλαν ουσιαστικούς λόγους για τους οποίους πιστεύεται ότι διέτρεχαν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν κακομεταχείριση και ότι η απέλασή τους – παρά τον κίνδυνο αυτό – παραβίασε το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Άρθρο 6

14. Το Δικαστήριο δεν έχει αποφανθεί έως σήμερα εάν η απέλαση ή έκδοση παραβιάζει ή θα παραβίαζε, εάν εκτελείτο, το άρθρο 6 της Σύμβασης. Όμως κατ' επανάληψη έχει κρίνει ότι παρόμοιο ενδεχόμενο δεν μπορεί να αποκλεισθεί όταν το πρόσωπο που απελαύνεται υποβάλλεται ή κινδυνεύει να υποβληθεί στη χώρα προορισμού σε κατάφωρη παραβίαση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη¹. Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν επεξηγεί με αρτιότητα την έννοια της «κατάφωρης» παραβίασης του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, αλλά το επίθετο «κατάφωρη» υποδηλώνει ένα αυστηρό κριτήριο αδικίας που υπερβαίνει τις απλές παρατυπίες ή την έλλειψη των εγγυήσεων κατά τη διεξαγωγή της δίκης με συνέπεια την παραβίαση του άρθρου 6 της Σύμβασης όταν διαπιστώνονται στο συμβαλλόμενο κράτος. Κατά την ερμηνεία του Δικαστηρίου το άρθρο 1 της Σύμβασης διακηρύττει γενική αρχή σύμφωνα με την οποία το συμβαλλόμενο κράτος δεν μπορεί να εκδώσει τον εκζητούμενο εάν δεν πειστεί ότι οι συνθήκες που επικρατούν στη χώρα προορισμού είναι σύμφωνες με κα-

¹ Σχετικά οι δικαστές παραπέμπουν στις αποφάσεις του Δικαστηρίου επί των υποθέσεων *Einhorn* κατά Γαλλίας, Προσφυγή No. 71555/01, παρ. 32, CEDH 2001 – XI, *Razaghi* κατά Σουηδίας, Προσφυγή No. 64599/01, απόφαση της 11.3.2003, *Tomic* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Προσφυγή No. 17837/03, απόφαση της 14.10.2003.

θεμιά από τις εγγυήσεις της Σύμβασης¹. Κατά τη γνώμη μας, ο όρος «κατάφωρη» παραβίαση υποδηλώνει τη σοβαρή παραβίαση της αρχής της δίκαιης δίκης που εγγυάται το άρθρο 6, που έχει ως συνέπεια την ακύρωση, και την εκμηδένιση της ουσίας του δικαιώματος που προστατεύει αυτό το άρθρο.

15. Όπως ισχύει και στην περίπτωση της μεταχείρισης που είναι αντίθετη με το άρθρο 3 της Σύμβασης, η ύπαρξη κινδύνου κατάφωρης παραβίασης του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη στο κράτος προορισμού κατά την έννοια του άρθρου 6 πρέπει να αξιολογείται κατ' αρχήν αναφορικά με τα γεγονότα που ήταν γνωστά ή θα έπρεπε να ήταν γνωστά στο συμβαλλόμενο κράτος κατά το χρόνο της έκδοσης.

16. Η πλειοψηφία του Δικαστηρίου δέχεται ότι υπό το φως των διαθέσιμων πληροφοριών «υπάρχουν λόγοι να αμφισβητείται» ο σεβασμός του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη που οι προσφεύγοντες θα απολάμβαναν στο Ουζμπεκιστάν. Όμως, καταλήγει ότι δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα πιθανά ελλείμματα της διαδικασίας μπορεί να συνιστούν κατάφωρη παραβίαση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη κατά την έννοια της απόφασης Soering.

17. Αντίθετα, θεωρούμε ότι από τα διαθέσιμα στοιχεία που αφορούν στην εποχή των επίδικων περιστατικών βάσιμα προκύπτουν αμφιβολίες όχι μόνον για τη δίκαιη δίκη που θα επεφύλασσε το Ουζμπεκιστάν στους προσφεύγοντες αλλά και για τον κίνδυνο που διέτρεχαν να υποβληθούν σε κατάφωρη παραβίαση του σχετικού δικαιώματός τους. Από το ενημερωτικό σημείωμα της Διεθνούς Αμνηστίας συνάγεται αξιόπιστα ότι τα δικαστήρια επικαλούνταν ευρέως τις καταθέσεις των αυτουργών – κατηγορουμένων, που ήταν προϊόν βασανιστηρίων, για να στηρίξουν τις ετυμηγορίες περί ενοχής, ότι οι υπόδικοι δεν είχαν πρόσβαση σε δικηγόρο της επιλογής τους, ότι οι αρχές επέτρεπαν στους δικηγόρους να επικοινωνούν με τους πελάτες τους αρκετές ημέρες μετά την έναρξη της προφυλάκισης, δηλαδή όταν ήταν ιδιαίτερα αυξημένος ο κίνδυνος των βασανιστηρίων. Επιπλέον, το σημείωμα αυτό αναφέρει ότι οι αρχές της εφαρμογής του νόμου επέτρεπαν στους υπόπτους να επικοινωνήσουν με δικηγόρο αφού πρώτα είχαν ομολογήσει και υπογράψει τη σχετική δήλωση και ότι σπάνια επισκέπτονταν οι δικηγόροι τους πελάτες τους, ακόμα και όταν οι αρχές παρείχαν τη σχετική άδεια, αφού σπάνια παρεχόταν στους δικηγόρους η άδεια να είναι παρόντες σε όλα τα στάδια της ανάκρισης.

18. Αντί να αμβλύνουν το φόβο των προσφευγόντων για παραβίαση του δικαιώματός τους σε δίκαιη δίκη, οι πληροφορίες που ελήφθησαν

¹ Σχετικά οι δικαστές παραπέμπουν στην απόφαση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 86.

μετά την έκδοσή τους επιβεβαιώνουν, κατά τη γνώμη μας, τη βασιμότητα του φόβου τους. Κατ' αρχήν σημειώνουμε ότι ενώ η τουρκική κυβέρνηση δέχθηκε εγγυήσεις για τα δικαιώματα ιδιοκτησίας και τη μεταχείριση των προσφευγόντων στο Ουζμπεκιστάν, δεν επεδίωξε να λάβει ούτε έλαβε από τις αρχές του Ουζμπεκιστάν εγγυήσεις για το δίκαιο χαρακτήρα της ποινικής διαδικασίας όπου θα παρίσταντο ως κατηγορούμενοι. Ειδικότερα, παρά τη σοβαρότητα των κατηγοριών που απαγγέθηκαν σε βάρος τους φαίνεται ότι δεν αναλήφθηκε καμιά πρωτοβουλία ώστε να επικοινωνήσουν με τους δικηγόρους τους ή ώστε να διασφαλισθεί, μετά την επιστροφή τους στο Ουζμπεκιστάν, η πρόσβασή τους σε νομικές συμβουλές και σε συνδρομή δικηγόρων της επιλογής τους. Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με την μη αμφισβητούμενη μαρτυρία των δικηγόρων τους ήταν ανέφικτη κάθε επικοινωνία, ταχυδρομική ή τηλεφωνική, με τους προσφεύγοντες μετά την έκδοσή τους στο Ουζμπεκιστάν τόσο πριν όσο και μετά τη δίκη τους. Οι αρχές του Ουζμπεκιστάν βεβαίωσαν ότι με ελεύθερη βούληση κατέθεσαν οι προσφεύγοντες-κατηγορούμενοι ενοχοποιητικά για τον εαυτό τους στοιχεία στα οποία στηρίχθηκε κατά κύριο λόγο το κατηγορητήριο, ότι η δίκη ήταν δημόσια και ότι την παρακολούθησαν «εκπρόσωποι ενώσεων υπεράσπισης των δικαιωμάτων του ανθρώπου». Όμως, οι διαβεβαιώσεις αυτές πρέπει να ληφθούν υπόψη υπό το φως και άλλων στοιχείων που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο, ειδικότερα των στοιχείων που επικαλέστηκε ενώπιον του Δικαστηρίου ο τρίτος παρεμβαίνων – η οργάνωση Human Rights Watch – που είναι στην πραγματικότητα η μόνη ένωση υπεράσπισης των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην οποία παρασχέθηκε άδεια να αποστείλει εκπρόσωπό της να παρακολουθήσει τη δίκη. Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτής της οργάνωσης οι προσφεύγοντες δεν είχαν το δικαίωμα να διορίσουν δικηγόρο της επιλογής τους για να τους υπερασπίσει. Ο Εισαγγελέας διόρισε το δικηγόρο που τους εκπροσώπησε. Έως την έναρξη της δίκης, τον Ιούνιο του 1999, κρατούνταν σε μυστικό χώρο. Η δίκη δεν ήταν δημόσια. Απαγορεύθηκε η παράσταση στο ακροατήριο τόσο στα μέλη των οικογενειών τους όσο και στους δικηγόρους που είχαν προσλάβει για την υπεράσπισή τους. Επίσης, στις καταθέσεις με τις οποίες οι προσφεύγοντες ενοχοποιούσαν τους εαυτούς τους και που επικαλέστηκε το δικαστήριο για να τους καταδικάσει περιλαμβάνονταν και όσες είχαν υπογράψει στο στάδιο της διερεύνησης της υπόθεσης από την αστυνομία, πριν τη δίκη, ενώ ήσαν κρατούμενοι και δεν είχαν καμιά επικοινωνία με τους δικηγόρους τους.

19. Κατά τη γνώμη μας, οι αποδείξεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο στην υπό κρίση υπόθεση είναι επαρκείς για να διαπιστωθεί ότι κατά το χρόνο της έκδοσης ήταν πραγματικός ο κίνδυνος που διέτρεχαν οι προσφεύγοντες να υποστούν κατάφωρη παραβίαση του δικαιώματός τους

σε δίκαιη δίκη. Υπ' αυτές τις συνθήκες η έκδοσή τους παραβίασε το άρθρο 6 της Σύμβασης.

Μειοψηφούσα άποψη των Δικαστών Caffisch, Türmen και Kovler

1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

1. Η απόφαση με την οποία διαφωνούμε εν μέρει είναι αμφιλεγόμενη όσον αφορά στη δεσμευτική ισχύ των προσωρινών μέτρων που υπέδειξε το Δικαστήριο. Παρότι πρόκειται αναμφίβολα για ουσιαστικής σημασίας θέμα, η απόφαση δεν περιλαμβάνει καμιά άμεση αναφορά στις έννομες συνέπειες των προσωρινών μέτρων που «υποδεικνύονται» δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου. Όμως, συνάγεται από την παράγραφο 128 της απόφασης ότι η πλειοψηφία θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά είναι δεσμευτικά. Η απόφαση στηρίζει τον υποχρεωτικό χαρακτήρα τους κυρίως στο άρθρο 34 της Σύμβασης. Στην παράγραφο 128 της απόφασης αναφέρεται ότι η παράλειψη συμμόρφωσης ενός συμβαλλόμενου κράτους με τα προσωρινά μέτρα πρέπει να θεωρείται κώλυμα στο έργο του Δικαστηρίου να εξετάσει αποτελεσματικά την προσφυγή και πρόσκομμα στην αποτελεσματική άσκηση του σχετικού δικαιώματος του προσφεύγοντα.

2. Εκτιμούμε ότι το άρθρο 34 της Σύμβασης δεν επιτρέπει να υποστηρίξουμε ότι τα προσωρινά μέτρα που υποδεικνύει το Δικαστήριο δεσμεύουν τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση κράτη. Ακόμη και εάν δεχθεί κανείς ότι η παράλειψη συμμόρφωσης με αυτά τα μέτρα μπορεί να επιφέρει σε κάποιες περιπτώσεις παραβίαση του άρθρου 34 της Σύμβασης, θα πρέπει να καθοριστεί σε κάθε υπόθεση εάν αυτή η παράλειψη παρεμποδίζει πραγματικά το Δικαστήριο να εξετάσει την προσφυγή και εάν πλήττει την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος στην ατομική προσφυγή. Αναμφίβολα υπάρχουν περιπτώσεις όπου το Δικαστήριο διαθέτει όλα τα αναγκαία στοιχεία για να εξετάσει την προσφυγή παρά την παράλειψη του συμβαλλόμενου κράτους να συμμορφωθεί με τα υποδειχθέντα προσωρινά μέτρα καθώς και περιπτώσεις όπου δυνάμει του άρθρου 39 του Κανονισμού υποδεικνύει προσωρινά μέτρα στον προσφεύγοντα (για παράδειγμα όταν είναι απεργός πείνας) και όχι στην κυβέρνηση.

3. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο διέθετε τα αναγκαία στοιχεία για να κρίνει τους ισχυρισμούς που προέβαλαν οι προσφεύγοντες όσον αφορά στην παραβίαση του άρθρου 3. Η Τουρκία έλαβε από τις αρχές του Ουζμπεκιστάν επίσημες εγγυήσεις σύμφωνα με τις οποίες οι προσφεύγοντες δεν θα καταδικάζονταν σε θάνατο, δεν θα υποβάλλονταν σε βασανιστήρια και δεν θα κατάσχετο η περιουσία τους. Οι ιατρικές βεβαιώσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο μετά την καταδίκη και τον

εγκλεισμό των προσφευγόντων σε σωφρονιστικό κατάστημα για να εκτίσουν την ποινή τους αποδεικνύουν ότι δεν υπέστησαν κακομεταχείριση, ότι έχαιραν άκρας υγείας, τόσο σωματικής όσο και ψυχολογικής. Επιπλέον, δύο αξιωματούχοι της Τουρκικής πρεσβείας στην Τασκένδη τους επισκέφθηκαν στις φυλακές όπου κρατούνταν και διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους στο Δικαστήριο. Κατά την άποψή τους, οι προσφεύγοντες ήσαν καλά στην υγεία τους, δεν είχαν υποστεί κακομεταχείριση καμιάς μορφής ενόσω κρατούνταν είτε πριν είτε μετά τη διεξαγωγή της δίκης και η οικογένειά τους είχε το δικαίωμα να τους επισκέπτεται τακτικά.

4. Μετά από αυτές τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις εκφέρουμε την άποψή μας για το ζήτημα για το οποίο δεν συμφωνούμε με την πλειοψηφία του Δικαστηρίου, δηλαδή για την κρίση του σύμφωνα με την οποία η παράλειψη συμμόρφωσης με τα προσωρινά μέτρα που «υπέδειξε» το Δικαστήριο παραβιάζει το άρθρο 34 της Σύμβασης. Στη συνέχεια, θα αναπτύξουμε τη θέση μας εξετάζοντας διαδοχικά: i) τη νομολογία του Δικαστηρίου, ii) τη νομολογία του Διεθνούς Δικαστηρίου, iii) την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπό το φως των αναγνωρισμένων κανόνων ερμηνείας των συνθηκών και iv) τους ισχύοντες κανόνες του διεθνούς δικαίου.

2. Η νομολογία του Δικαστηρίου

5. Η θέση του Δικαστηρίου γι' αυτό το ζήτημα συνοψίζεται στην απόφαση Cruz Varas et autres κατά Σουηδίας. Στην υπόθεση αυτή οι προσφεύγοντες προέβαλαν ότι παρότι η Σύμβαση δεν περιλαμβάνει ειδικό κανόνα για τα προσωρινά μέτρα που υπέδειξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (το άρθρο 36 του Κανονισμού της ήταν παανομοιότυπο με το άρθρο 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου) ήταν αναγκαία η δεσμευτικότητά τους προκειμένου να παράγει πλήρως τις έννομες συνέπειες το δικαίωμα άσκησης ατομικής προσφυγής που εγγυάται το άρθρο 25 παρ. 1 (το ισχύον άρθρο 34 παρ. 1) της Σύμβασης. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «δεδομένου ότι η Σύμβαση δεν προβλέπει ειδικώς για τα προσωρινά μέτρα η υπόδειξη [της Επιτροπής] δυνάμει του άρθρου 36 του Κανονισμού δεν ιδρύει νομική υποχρέωση για το συμβαλλόμενο κράτος» και ότι «θα παραβιαζόταν η έννοια του άρθρου 25 αν από τις λέξεις «δεσμεύονται να μην παρακωλύσουν με κανένα μέτρο την αποτελεσματική άσκηση αυτού του δικαιώματος» συναχθεί η υποχρέωση συμμόρφωσης με την υπόδειξη που στηρίζεται στο άρθρο 36 του Κανονισμού (άρθρο 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου)» και ότι «η δικαιοδοσία για την υπόδειξη λήψης προσωρινών μέτρων δεν μπορεί να συναχθεί ούτε από το άρθρο 25 παρ. 1 *in fine* ούτε από άλλες πηγές». Το Δικαστήριο πρόσθεσε ότι το ίδιο θα ίσχυε ακόμα και εάν στην πράξη «τα συμβαλλόμενα κράτη

έχουν συμμορφωθεί μέχρι σήμερα με τις σχετικές υποδείξεις» και ότι «μπορεί να θεωρηθεί ότι παρόμοια πρακτική βεβαιώνει τη συμφωνία τους για τον τρόπο ερμηνείας της διάταξης ... όμως δεν ιδρύει δικαιώματα και υποχρεώσεις που δεν περιλαμβάνει η Σύμβαση». Το Δικαστήριο συμπεραίνει ότι «η συνεχής πρακτική συμμόρφωσης με τις εν λόγω υποδείξεις δεν μπορεί να στηριχθεί στην πεποίθηση ότι είχαν υποχρεωτικό χαρακτήρα (...). Αντανακλά περισσότερο την έννοια της καλόπιστης συνεργασίας με την Επιτροπή όταν το ενδιαφερόμενο κράτος το κρίνει πιθανό και εύλογο», δηλαδή όταν πρόκειται για θέμα σκοπιμότητας και φιλοφροσύνης.

6. Πρόσφατα το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την προηγούμενη νομολογία εφαρμόζοντάς την στα μέτρα που υπέδειξε στο Βέλγιο – με τα οποία δεν συμμορφώθηκε – στην υπόθεση Čonka κατά Βελγίου. Η άποψη που εξέθεσε η πλειοψηφία στην υπόθεση αυτή, δηλαδή ότι στην υπόθεση Cruz Vargas το Δικαστήριο εξέτασε τη δικαιοδοσία της Επιτροπής να υποδεικνύει προσωρινά μέτρα και όχι τη δική του, δεν ήταν ιδιαίτερη πειστική, αφού επανέλαβε τις αρχές της υπόθεσης Cruz Vargas κρίνοντας τη δική του αρμοδιότητα. Δεν πιστεύουμε ότι από την έκδοση της απόφασης Čonka επήλθε αλλαγή τέτοιας φύσης που θα δικαιολογούσε την επανεξέταση της νομολογίας του Δικαστηρίου προκειμένου να συναχθεί διαμετρικά αντίθετο συμπέρασμα. Όπως αναφέρεται και στην παρούσα απόφαση «προς το συμφέρον της νομικής ασφάλειας και της προβλεπτικότητας δεν μπορεί να αποκλίνει χωρίς αιτιολογημένη γνώμη από τις προηγούμενες αποφάσεις του».

7. Κατ' ουσίαν, η προαναφερόμενη νομολογία σημαίνει ότι, παρότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ερμηνεύει τις διατάξεις της Σύμβασης, δεν μπορεί – είτε με ερμηνεία είτε με την υιοθέτηση κανόνων διαδικασίας, είτε και με τους δύο αυτούς τρόπους – να εισάγει νέες διατάξεις στη Σύμβαση, ακόμα και όταν υπάρχει σχετικά εκτεταμένη πρακτική προς την επιθυμητή κατεύθυνση, στο μέτρο που η πρακτική αυτή δεν είναι ομοιόμορφη και συνδυασμένη με την αντίστοιχη *opinion juris*. Μόνον τα συμβαλλόμενα κράτη μπορούν να τροποποιήσουν και να συμπληρώσουν τη Σύμβαση. Πρέπει επίσης να προστεθεί ότι, εάν ο υποχρεωτικός χαρακτήρας των προσωρινών μέτρων απορρέει από την ανάγκη παραγωγής έννομων συνεπειών του δικαιώματος ατομικής προσφυγής που προβλέπει το άρθρο 34 της Σύμβασης τι θα συμβεί στις διακρατικές υποθέσεις; Τα μέτρα που υποδεικνύονται σε αυτές τις υποθέσεις είναι προαιρετικού χαρακτήρα; Ή κατ' αναλογίαν θα θεωρούνται υποχρεωτικά προκειμένου να παράγει τις έννομες συνέπειες το άρθρο 33 (διακρατικές υποθέσεις) της Σύμβασης;

3. Η νομολογία του Διεθνούς Δικαστηρίου: υπόθεση LaGrand

8. Η κρίση του Δικαστηρίου στηρίζεται σε μια απόφαση που εξέδωσε πρόσφατα το Διεθνές Δικαστήριο στην υπόθεση LaGrand. Όμως, ο συσχετισμός είναι ατυχής, γιατί συγκρινόμενη με την υπό κρίση υπόθεση ήταν θεμελιωδώς διαφορετική η κατάσταση που αντιμετώπισε το Διεθνές Δικαστήριο.

9. Στην υπόθεση LaGrand το Διεθνές Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει διάταξη της καταστατικής του συνθήκης, το άρθρο 41. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι τα συμβαλλόμενα στη συνθήκη κράτη είχαν αποδεχθεί την εν λόγω διάταξη και δεσμεύονταν από αυτήν. Κατά συνέπεια, επρόκειτο αποκλειστικά για θέμα ερμηνείας της συνθήκης με αντικείμενο τον εννοιολογικό προσδιορισμό του ρήματος «υποδεικνύω» που περιλαμβάνει η διάταξη του άρθρου 41. Το ζητούμενο ήταν να κριθεί αν τα μέτρα που «υποδεικνύονται» δυνάμει αυτής της διάταξης δεσμεύουν τα κράτη που υποβάλουν μια διαφορά στη δικαιοδοσία του. Αφού για χρόνια απέφυγε ν' αποφανθεί επ' αυτού του ζητήματος, το Διεθνές Δικαστήριο κατ'αλήθεια θετικά στην υπόθεση LaGrand επικαλούμενο τους κανόνες ερμηνείας που περιλαμβάνει η Σύμβαση της Βιέννης του 1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών και ειδικότερα το αντικείμενο και το σκοπό του άρθρου 41 του Καταστατικού, που ήταν και είναι πάντα μια συμβατική διάταξη που δεσμεύει τα συμβαλλόμενα κράτη. Εν προκειμένω, «ο σκοπός και το αντικείμενο» του άρθρου 41 συνίσταται στην προστασία «του δικαιώματος του καθενός» και επιτρέπει στο Διεθνές Δικαστήριο να εκδίδει δεσμευτικές αποφάσεις κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 59 του Καταστατικού του. Και ειλόγως υποστήριξε ότι αυτό το αποτέλεσμα εξαρτάται από το δεσμευτικό χαρακτήρα των προσωρινών μέτρων. Με άλλα λόγια, είναι στενή η σχέση μεταξύ της διάταξης της σύμβασης και του επιδιωκόμενου σκοπού.

10. Αναμένεται ότι θα ευθυγραμμιστούν με τη νέα νομολογία του Διεθνούς Δικαστηρίου τα συμβαλλόμενα κράτη σε άλλους διεθνείς μηχανισμούς ρύθμισης διαφορών που περιλαμβάνουν διατάξεις για λήψη προσωρινών μέτρων με διατύπωση παρόμοια με αυτή του άρθρου 41 του Καταστατικού του Δικαστηρίου της Χάγης. Σε κάθε περίπτωση μπορούν να ενεργούν με παρόμοιο τρόπο αφού το μόνο που θα πράξουν είναι να εξετάσουν μια διάταξη που ρυθμίζει τα προσωρινά μέτρα που περιλαμβάνονται στο καταστατικό κείμενο του σχετικού μηχανισμού που έχουν το δικαίωμα να ερμηνεύσουν.

11. Αντίθετα, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν περιλαμβάνει παρόμοια διάταξη. Εξάλλου, ούτε η διάταξη του άρθρου 26, στοιχείο δ' της Σύμβασης που επιτρέπει στο Δικαστήριο να υιοθετήσει τον Κανονισμό Λειτουργίας του, ούτε η διάταξη του αρ-

θρου 34 που ιδρύει το δικαίωμα ατομικής προσφυγής έχουν επαρκώς στενή σχέση με το υπό εξέταση ζήτημα ώστε να συμπληρωθεί ένα «κενό» της Σύμβασης με την εκ μηδενός δημιουργία προσωρινών μέτρων δεσμευτικής ισχύος, επιβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση κράτη μια υποχρέωση για την οποία δεν είχαν συμφωνήσει. Με άλλα λόγια, υπάρχει μεγάλη διαφορά μεταξύ της απλής ερμηνείας μιας σύμβασης και της τροποποίησής της ή μεταξύ της άσκησης του δικαστικού λειτουργήματος και της διεθνούς νομοθεσίας.

12. Όμως, στην απόφαση *Mamatkulon και Askarov* η Ολομέλεια του Δικαστηρίου και το Τμήμα άσκησαν νομοθετική εξουσία γιατί η Σύμβαση, στη σημερινή μορφή της, δεν προβλέπει πούθενά ότι τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να αναγνωρίζουν τη δεσμευτική ισχύ των προσωρινών μέτρων που το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο υποδεικνύει στο διάδικο κράτος. Για τους προαναφερόμενους λόγους, κατά την άποψή μας, το Δικαστήριο δεν μπορεί να ακολουθήσει τη νομολογία του Δικαστηρίου της Χάγης και δεν υπάρχει λόγος να αποκλίνει από την υπάρχουσα νομολογία του.

4. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπό το φως των αναγνωρισμένων κανόνων ερμηνείας των συνθηκών

13. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η σύγχρονη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου δεν παρέχει καμιά δυνατότητα ή δικαιολογητική βάση για τη δεσμευτική ισχύ των προσωρινών μέτρων. Οι πρόσφατες αποφάσεις του Διεθνούς Δικαστηρίου δεν συμβάλλουν προς αυτήν την κατεύθυνση. Επιβάλλεται όμως να εξεταστεί εάν, ανεξάρτητα από τους παράγοντες αυτούς, οι κανόνες ερμηνείας των άρθρων 31 και 32 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών υποστηρίζουν την κρίση του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση. Σχετικά, λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθοι κανόνες ερμηνείας της Σύμβασης της Βιέννης του 1969: το κείμενο της συνθήκης, η τελεολογική ερμηνεία, η μεταγενέστερη πρακτική των συμβαλλομένων μερών, οι προπαρασκευαστικές εργασίες και οι ισχύοντες κανόνες του διεθνούς δικαίου.

14. Όπως ήδη επισημάνθηκε, το κείμενο της Σύμβασης σιωπά όσον αφορά τα προσωρινά μέτρα και την υποχρεωτική ισχύ τους. Μοναδική βάση του υποχρεωτικού χαρακτήρα των προσωρινών μέτρων είναι η διάταξη του άρθρου 26, στοιχείο δ' της Σύμβασης που επιτρέπει στο Δικαστήριο, συγκροτημένο σε Ολομέλεια, να υιοθετήσει τους κανόνες διαδικασίας. Κατ' εφαρμογή αυτής της διάταξης το Δικαστήριο υιοθέτησε το άρθρο 39 του Κανονισμού. Προφανώς είχε τη σχετική δικαιοδοσία, γιατί το εν λόγω άρθρο δεν αντιβαίνει στη Σύμβαση επιβάλλοντας στα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεώσεις που δεν προβλέπει. Είναι επίσης προφανές

ότι τα συμβαλλόμενα μέρη, κατά τη σύνταξη της Σύμβασης, δεν είχαν την πρόθεση να ιδρύσουν υποχρέωση σεβασμού των προσωρινών μέτρων που υποδεικνύει το Δικαστήριο δυνάμει του Κανονισμού και μόνον που θα υιοθετούσε. Επιπλέον, δεν είχαν την πρόθεση να ιδρύσουν μεταγενέστερα παρόμοια υποχρέωση, αφού τα συμπληρωματικά πρωτόκολλα ουδόλως αναφέρονται στα προσωρινά μέτρα και στη δεσμευτικότητά τους. Σημειώνεται σχετικά ότι απορρίφθηκαν οι προτάσεις για την εισαγωγή σε ένα Πρωτόκολλο διάταξης για την υποχρεωτική ισχύ των προσωρινών μέτρων.

15. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο επικαλείται ευρέως την τελεολογική μέθοδο ερμηνείας («αντικείμενο και σκοπός» της συνθήκης) στο πλαίσιο του δόγματος του «ζωντανού κειμένου» αλλά κατά την άποψή μας η αντιμετώπιση αυτή δεν είναι αναγκαία. Στην απόφαση επί της υπόθεσης *Cruz Varas* το Δικαστήριο δεν αναφέρθηκε ρητά σ' αυτήν τη μέθοδο ερμηνείας. Επιπλέον, ως προς τη φύση των προσωρινών μέτρων δεν έχουν επισυμβεί ουσιώδεις αλλαγές από την απόφαση *Cruz Varas*: η υποχρεωτική φύση των προσωρινών μέτρων ήταν επιθυμητή τότε όπως και τώρα, αλλά δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ελλείψει ρητής διάταξης στη Σύμβαση που αποτελεί το καταστατικό κείμενο του Δικαστηρίου. Επιπλέον, η απόφαση *Cruz Varas* επιβεβαιώθηκε, όσον αφορά στα προσωρινά μέτρα, με την απόφαση *Čonka* που υιοθετήθηκε μόλις τρεις μήνες πριν εκδοθεί από το Διεθνές Δικαστήριο η απόφαση *LaGrand*.

16. Υποστηρίχθηκε ότι το δικαίωμα ατομικής προσφυγής που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 34 δεν θα είχε νόημα εάν το Δικαστήριο δεν είχε τη δικαιοδοσία να υποδείξει υποχρεωτικής φύσης προσωρινά μέτρα και ότι είναι αναγκαίο να αναγνωρισθεί η δεσμευτικότητα των προσωρινών μέτρων για την ικανοποίηση του αντικειμένου και του σκοπού αυτής της διάταξης. Πράγματι, υποστηρίχθηκε τόσο σε εσωτερικό όσο και σε διεθνές επίπεδο ότι δεν είναι αποτελεσματικό το δικαίωμα προσφυγής που δεν συνοδεύεται από υποχρεωτικής φύσης προσωρινά μέτρα. Παρόμοια ρύθμιση είναι δυνατή στην εσωτερική έννομη τάξη, όπου ισχύει η αρχή της υποχρεωτικής δικαιοδοσίας των δικαστηρίων. Όμως δεν είναι νοητή σε διεθνές επίπεδο. Κατ' αρχήν, τα κράτη δεν δεσμεύονται να δεχθούν ή να απορρίψουν την υποχρεωτική δικαιοδοσία των διεθνών δικαστηρίων και όταν τη δέχονται, μπορούν να περιορίσουν την εμβέλειά της, για παράδειγμα παραλείποντας να προβλέψουν κανόνες που ορίζουν τον υποχρεωτικό χαρακτήρα των προσωρινών μέτρων. Η διαδικασία διαιτησίας που προβλέπει η Σύμβαση της Ουάσιγκτον (Διεθνής Τράπεζα) της 18.3.1965 για τη επίλυση των διαφορών σε θέματα επενδύσεων (άρθρο 47) αποτελεί παράδειγμα της προαναφερόμενης συμπεριφοράς των κρατών. Δεύτερο, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι για χρόνια, τα διεθνή

δικαστήρια, όπως το Διαρκές Διεθνές Δικαστήριο (1920-1939) και το δικαστήριο που το διαδέχθηκε, το Διεθνές Δικαστήριο, τα περισσότερα χρόνια της λειτουργίας του (1946 έως 2001) περιορίστηκαν στην υπόδειξη για λήψη προσωρινών μέτρων χωρίς να διευκρινίσουν εάν είναι υποχρεωτικής ισχύος. Τρίτον, η διάταξη του άρθρου 34 της Σύμβασης επιβάλλει στα κράτη «να μην παρεμποδίζουν με οποιονδήποτε τρόπο την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής». Δεν «παρεμποδίζεται» το δικαίωμα ατομικής προσφυγής από την παράλειψη των συμβαλλομένων κρατών να προβλέψουν προσωρινά μέτρα, και κατά μείζονα λόγο, να ρυθμίσουν τη δεσμευτικότητά τους. Η αντίθετη άποψη θα υπερέβαινε την έννοια της διάταξης του άρθρου 34: το Δικαστήριο δεν θα την ερμήνευε αλλά θα ασκούσε νομοθετικές εξουσίες. Άλλα κείμενα ρύθμισης διαφορών επιβεβαιώνουν αυτό το σκεπτικό: σε κανένα άλλο κείμενο η δικαιοδοσία και το δικαίωμα προσφυγής δεν συνδέονται με την υπόδειξη και την υποχρεωτική ισχύ των προσωρινών μέτρων. Έτσι, στην υπόθεση LaGrand το Δικαστήριο της Χάγης δεν επικαλέστηκε το άρθρο 35 του Καταστατικού του – που ισοδυναμεί με το άρθρο 34 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – για να καθορίσει τη φύση των προσωρινών μέτρων. Ερμήνευσε το άρθρο 41 του Καταστατικού του, κρίνοντας ότι θα ήταν ανέφικτος ο σκοπός αυτής της διάταξης αν τα υποδεικνυόμενα προσωρινά μέτρα είναι προαιρετικής φύσης. Εάν η Σύμβαση του 1950 περιλάμβανε διάταξη παρόμοια με αυτή του άρθρου 41 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου, θα υποστηρίζαμε πιθανότητα, κατ' επίκληση αυτής της διάταξης ότι η «υπόδειξη» των προσωρινών μέτρων από το Δικαστήριο σημαίνει, από τελεολογικής άποψης, «διαταγή» για λήψη προσωρινών μέτρων. Για το Διαμερικανικό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, του οποίου το Καταστατικό – και όχι μόνον ο Κανονισμός !!! – περιλαμβάνει διάταξη παρόμοια με αυτήν του άρθρου 41 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου, ουδόλως τίθεται το ερώτημα γιατί η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 63 της Αμερικανικής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1969 ορίζει ρητά για τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου να διατάσσει προσωρινά μέτρα. Στην υπό κρίση υπόθεση, το πρόβλημα είναι ότι δεν υπάρχει εύλογη νομική βάση που να επιτρέπει παρόμοιο συμπέρασμα. Το άρθρο 34 της Σύμβασης δεν μπορεί να επιτελέσει αυτόν το σκοπό. Εξ ου και η αδυναμία να θεωρηθεί ότι απορρέει από το κείμενο της Σύμβασης η έννοια της δεσμευτικότητας προσωρινών μέτρων.

17. Το άρθρο 32 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών προβλέπει την προσφυγή σε συμπληρωματικά μέσα ερμηνείας, συμπεριλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών της συνθήκης εργασιών. Η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στην υπόθεση Cruz Va-

ras αναδεικνύει ότι απορρίφθηκαν οι προτάσεις για εισαγωγή στη Σύμβαση του 1950 διάταξης παρόμοιας με αυτήν του άρθρου 41 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου. Επομένως, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η Σύμβαση προβλέπει τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου να υποδεικνύει προσωρινά μέτρα υποχρεωτικής ισχύος.

18. Πρέπει να εξεταστεί ακόμα μια πτυχή της υπόθεσης, που επίσης απασχόλησε το Δικαστήριο στην υπόθεση Cruz Varas, δηλαδή η μεταγενέστερη πρακτική των συμβαλλομένων κρατών, που η Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών θεωρεί ότι αποτελεί στοιχείο ερμηνείας. Η διάταξη του εδαφίου β' της παραγράφου 3 του άρθρου 31 της Σύμβασης αναφέρεται σε «πάσα μεταγενεστέρα πρακτική ακολουθηθείσα υπό των συμβαλλομένων μερών κατά την εφαρμογήν της συνθήκης η οποία συνιστά συμφωνίαν αυτών ως προς την ερμηνείαν ταύτης». Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη την πρακτική αυτή κατά την εκδίκαση της υπόθεσης Cruz Varas. Αφού περιέγραψε τις αρχικές πρωτοβουλίες που μάταια ανέλαβαν τα όργανα της Σύμβασης για την υιοθέτηση συστάσεων για το ζήτημα αυτό, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η γενικότερη – αλλά όχι καθολική – συμμόρφωση με τα προσωρινά μέτρα που υποδεικνύει στηρίζεται στην επιθυμία συνεργασίας των συμβαλλομένων κρατών. Με άλλα λόγια, δεν αποδεικνύεται ότι αυτή η πρακτική «συνιστά συμφωνία των συμβαλλομένων κρατών ως προς την ερμηνεία της συνθήκης» όπως απαιτεί η Σύμβαση της Βιέννης. Το αντίθετο συμβαίνει, όπως προκύπτει κατ' αρχήν από την έκτακτη διάσκεψη που συγκάλεσε στις αρχές του 1994 η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για τη Βελτίωση των Διαδικασιών Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπέβαλε προτάσεις για τη μεταρρύθμιση των ανωτέρω διαδικασιών στις 31.1.1994. Η Επιτροπή, όπως και το Δικαστήριο, εκτιμούσαν ότι το νέο Δικαστήριο θα έπρεπε να έχει τη δικαιοδοσία να εκδίδει αποφάσεις προσωρινών μέτρων δεσμευτικής νομικής ισχύος και ότι αυτή η δικαιοδοσία έπρεπε να προβλέπεται στη Σύμβαση. Η πρόταση του Δικαστηρίου ήταν όμοια με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 63 της Αμερικανικής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1969. Η Επιτροπή προτιμούσε να ενσωματωθούν στο κείμενο της Σύμβασης το άρθρο 36 του Κανονισμού της για τα προσωρινά μέτρα καθώς και το άρθρο 36 του Κανονισμού του Δικαστηρίου. Η ελβετική αντιπροσωπεία πρότεινε επίσης να εισαχθεί στη Σύμβαση άρθρο για τα προσωρινά μέτρα ώστε «το Δικαστήριο να έχει τη δικαιοδοσία να διατάσσει τα αναγκαία προσωρινά μέτρα».

19. Εάν γίνονταν δεκτές αυτές οι τρεις προτάσεις θα μπορούσε να υποστηριχθεί (όπως υποστηρίζεται για τη διάταξη του άρθρου 41 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου) ότι είναι υποχρεωτικά τα προσω-

ρινά μέτρα που υποδεικνύει το Δικαστήριο. Όμως, απορρίφθηκαν όλες από τους εμπειρογνώμονες των κυβερνήσεων. Στη συνέχεια, η Επιτροπή Μετανάστευσης, Προσφύγων και Δημογραφίας πρότεινε να είναι υποχρεωτικής ισχύος για τα κράτη τα προσωρινά μέτρα που υποδεικνύει το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 36 του Κανονισμού του. Η Επιτροπή Υπουργών αρνήθηκε να εισάγει στη Σύμβαση διάταξη για τα προσωρινά μέτρα. Δεν υπάρχει παρά μια εξήγηση για τα προαναφερόμενα: ο γενικός σεβασμός της σχετικής πρακτικής στηρίζεται στη φιλοφροσύνη, στη συνεργασία και στη σκοπιμότητα και όχι σε μια συμφωνημένη ερμηνεία. Η Επιτροπή Υπουργών δεν έκρινε πρόσφορο να προτείνει την εισαγωγή διάταξης για την υποχρεωτική ισχύ των προσωρινών μέτρων στο σχέδιο του Πρωτοκόλλου Νο. 14, προφανώς επειδή δεν υπήρχε συμφωνία για τη δεσμευτικότητά τους και όχι επειδή έκρινε περιττή οιαδήποτε πρωτοβουλία με το σκεπτικό ότι ήταν ήδη υποχρεωτικής ισχύος.

20. Στην υπό κρίση υπόθεση, το ίδιο το Δικαστήριο εκτίμησε ότι τα προσωρινά μέτρα είναι προαιρετικά. Η άποψη αυτή στηρίζεται στη διατύπωση του άρθρου 39 του Κανονισμού, όπου χρησιμοποιούνται οι λέξεις «υποδεικνύω» και «εκτιμά ότι πρέπει να ληφθούν» καθώς και στην από 28.3.1999 επιστολή που απηύθυνε στην Τουρκία : «Η Πρόεδρος του Πρώτου Τμήματος αποφάσισε σήμερα να υποδείξει στην κυβέρνησή σας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 39 του Κανονισμού του Δικαστηρίου, ότι είναι επιθυμητό προς το συμφέρον των μερών και της ομαλής διεξαγωγής της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου να μην εκδοθεί ο προσφεύγων στο Ουζμπεκιστάν πριν τη συνεδρίαση του αρμόδιου τμήματος, που έχει οριστεί για την 23^η Μαρτίου 1999».

21. Και τελικά ποια η σημασία «κάθε ισχύοντος κανόνα διεθνούς δικαίου που εφαρμόζεται στις σχέσεις μεταξύ των μερών» που επικαλείται το Τμήμα στηριζόμενο στη διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 31 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών; Είναι αλήθεια ότι πολλές συμβάσεις με τις οποίες ιδρύονται διεθνή δικαστήρια επιτρέπουν την «υπόδειξη» προσωρινών μέτρων, και αυτός είναι ο συνήθης όρος που χρησιμοποιείται. Η σημασία που αποδίδει στον όρο «υπόδειξη» το Διεθνές Δικαστήριο στην πρόσφατη απόφαση LaGrand θα έχει αναμφίβολα σημαντικές επιδράσεις στην ερμηνεία αυτών των συμβάσεων, αλλά δεν μπορεί να ασκήσει παρόμοια επιρροή στο σημερινό Δικαστήριο αφού το καταστατικό του κείμενο – η Ευρωπαϊκή Σύμβαση – δεν περιλαμβάνει διάταξη που να ορίζει για την «υπόδειξη» προσωρινών μέτρων.

5. Οι ισχύοντες κανόνες του διεθνούς δικαίου

22. Απομένει να εξεταστεί εάν το Δικαστήριο μπορεί, με βάση ένα γενικό κανόνα διεθνούς δικαίου ή μια γενική αρχή δικαίου που έχουν αναγνωρίσει τα πολιτισμένα έθνη: i) να υποδεικνύει τη λήψη προσωρινών μέτρων και ii) να διατάσσει παρόμοια μέτρα. Σε αυτήν την περίπτωση το Δικαστήριο θα μπορούσε να αιτιολογήσει την υπόδειξη για λήψη προσωρινών μέτρων υποχρεωτικού χαρακτήρα επικαλούμενο παρόμοιο κανόνα ή αρχή ακόμα και ελλείψει ρητής διάταξης της Σύμβασης. Όσον αφορά τις γενικές αρχές δικαίου που αναγνωρίζουν τα πολιτισμένα έθνη πράγματι υπάρχει παρόμοιος ιδιαίτερα διαδεδομένος κανόνας που προσδίδει υποχρεωτικό χαρακτήρα στα προσωρινά μέτρα σε εσωτερικό επίπεδο και που απορρέει από τον κανόνα της υποχρεωτικής δικαιοδοσίας που ισχύει στην εσωτερική έννομη τάξη. Αντίθετα, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, αυτός ο κανόνας δεν ισχύει σε διεθνές επίπεδο, και γι' αυτό δεν μπορεί να εφαρμοσθεί. Δηλαδή, με άλλα λόγια, αυτή η γενική αρχή δικαίου δεν μπορεί να μεταφερθεί στις δραστηριότητες των διεθνών δικαστηρίων.

23. Θα πρέπει όμως να υπάρχει εθιμικός κανόνας που επιτρέπει στα διεθνή δικαστήρια να υιοθετήσουν κανονισμό διαδικασίας ακόμα και ελλείψει ρητής συμβατικής διάταξης, κανόνας που μπορεί να περιλαμβάνει τη δικαιοδοσία να αποφαινούνται για τα προσωρινά μέτρα. Όμως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αυτός ο κανόνας περιλαμβάνει τη δικαιοδοσία να διατάσσουν παρόμοια μέτρα.

6. Συμπέρασμα

24. Από τα προαναφερόμενα συνάγεται ότι η υποχρεωτική φύση των προσωρινών μέτρων που υποδεικνύει το Δικαστήριο δεν απορρέει από τους κανόνες του διεθνούς δικαίου ούτε από τα άρθρα 34 (δικαίωμα ατομικής προσφυγής) ή 26, στοιχείο δ' (δικαίωμα του Δικαστηρίου να υιοθετήσει τον κανονισμό λειτουργίας) της Σύμβασης, όπως ερμηνεύονται υπό το φως της Σύμβασης της Βιέννης της 23.5.1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών. Στο ίδιο συμπέρασμα οδηγεί η πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της αντιμετώπισης του θέματος στην υπό κρίση υπόθεση.

25. Ενόψει των ανωτέρω συμπεραίνουμε ότι το ζήτημα που εξετάστηκε υπάγεται στη σφαίρα της νομοθετικής και όχι της δικαστικής δράσης. Δεδομένου ότι ούτε το καταστατικό του Δικαστηρίου κείμενο ούτε το διεθνές δίκαιο επιτρέπουν να υποστηριχθεί ότι τα κράτη υποχρεούνται να συμμορφώνονται με τα προσωρινά μέτρα το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί το αντίθετο, και να επιβάλλει με αυτόν τον τρόπο μια νέα υποχρέωση στα συμβαλλόμενα κράτη. Η κρίση ότι το Δικαστήριο έχει τη δικαιοδοσία *de lege lata* να υποδεικνύει προσωρινά μέτρα υποχρεωτικού

χαρακτήρα ισοδυναμεί με υπέρβαση εξουσίας. Παρόμοια δικαιοδοσία μπορεί να είναι επιθυμητή, αλλά ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η αρμοδιότητα να την αναθέσουν στο Δικαστήριο.

Άρθρο 3 Απαγόρευση βασανιστηρίων

0481

Υπόθεση Said κατά Ολλανδίας (5.10.2005)

Απέλαση απορριφθέντος αιτούντα άσυλο από την Ερυθραία – Αξιολόγηση των ισχυρισμών για φόβο δίωξης από τα ολλανδικά δικαστήρια – Η φύση των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα συμβαλλόμενα κράτη δυνάμει του άρθρου 3 της Σύμβασης στηρίζεται στην πράξη με την οποία εκτίθεται ο αλλοδαπός σε κίνδυνο κακομεταχείρισης. Επομένως, η ύπαρξη αυτού του κινδύνου πρέπει να αξιολογηθεί κατ' αρχήν σε σχέση με τα γεγονότα τα οποία γνωρίζουν ή όφειλαν να γνωρίζουν τα συμβαλλόμενα κράτη κατά το χρόνο της εκτέλεσης της απέλασης – Υποχρέωση του προσφεύγοντα να καταθέσει στοιχεία και πληροφορίες που αποδεικνύουν ότι η απέλαση συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 ώστε να είναι εφικτή η δικαστική αξιολόγηση του κινδύνου κακομεταχείρισης – Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι μπορεί να είναι δύσκολο να προσκομίσει ο προσφεύγων αποδεικτικά στοιχεία που πιστοποιούν ότι καταζητείται από τις αρχές της χώρας του – Η υποχρέωση της ενδελεχούς εξέτασης των αιτημάτων ασύλου και της προσήκουσας αιτιολόγησης των σχετικών αποφάσεων απορρέει από τα άρθρα 2 και 3 της Σύμβασης.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Σύμβαση περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Said, πολίτης της Ερυθραίας, γεννηθείς το 1967, ζει στην Ολλανδία, όπου έφθασε στις 8.5.2001 και στις 21.5.2001 υπέβαλε αίτημα ασύλου στο κέντρο διεξαγωγής συνεντεύξεων του Schiphol. Σκοπός της πρώτης συνέντευξης που πραγματοποιήθηκε αυθημερόν από αξιωματούχο της Υπηρεσίας Μετανάστευσης και Πολιτογράφησης του Υπουργείου Δικαιοσύνης ήταν να διαπιστωθεί η ταυτότητά του, η ιθαγένειά του και η διαδρομή που ακο-

λούθησε έως να φθάσει στην Ολλανδία. Στη συνέντευξη που διεξήχθη την επόμενη ημέρα για να διαπιστωθεί ο λόγος φόβου δίωξης που διατρέχει στην Ερυθραία ο προσφεύγων ισχυρίστηκε τα ακόλουθα.

Στις 1.12.1995 ολοκλήρωσε τη 18μηνη στρατιωτική θητεία του αλλά τον Απρίλιο του 1998, όταν κηρύχθηκε γενική επιστράτευση στην Ερυθραία, κλήθηκε εκ νέου να καταταγεί στις ένοπλες δυνάμεις της χώρας του. Υπηρέτησε ως στρατιώτης σε μονάδα του πεζικού και πολέμησε στον πόλεμο κατά της Αιθιοπίας.

Ο πόλεμος τελείωσε στις 13.6.2000 αλλά η αποστράτευση καθυστερούσε γιατί οι αρχές της Ερυθραίας φοβούνταν περαιτέρω στρατιωτικές επιθέσεις από τις αιθιοπικές ένοπλες δυνάμεις. Τον Αύγουστο του 2000 συγκλήθηκε συνάντηση στο τάγμα (που αποτελείτο από 3.000 έως 5.000 άντρες) όπου υπηρετούσε ο προσφεύγων προκειμένου να αξιολογηθεί η εξέλιξη του πολέμου. Σύμφωνα με τον κύριο Said οι συναντήσεις αυτές συγκαλούνταν εθμικά και επέτρεπαν στους υψηλόβαθμους στρατιωτικούς να καλύψουν τα λάθη τους κατηγορώντας τους στρατιώτες. Σ' αυτήν τη συνάντηση οι διοικητές υποστήριζαν ότι οι στρατιώτες δεν πολέμησαν καλά. Ο προσφεύγων έλαβε το λόγο και υποστήριξε ότι η χαμηλή απόδοση του στρατεύματος οφειλόταν στην εμμονή των διοικητών να συμμετέχουν στις μάχες πεινασμένοι, διψασμένοι και κουρασμένοι στρατιώτες. Επίσης εξέφρασε την άποψη ότι η μονάδα του θα έπρεπε να έχει αντικατασταθεί ή ενισχυθεί. Άλλοι στρατιώτες που ήσαν παρόντες στη συνάντηση κατέκριναν τη στρατηγική των διοικητών υποστηρίζοντας για παράδειγμα ότι δεν διέθεταν αρκετά όπλα. Όμως, όταν ο προσφεύγων διατύπωσε την άποψή του οι υπόλοιποι στρατιώτες τον υποστήριξαν ένθερμα και έτσι επακολούθησε συζήτηση.

Για αρκετό καιρό μετά τη συνάντηση ο κύριος Said είχε την αίσθηση ότι παρακολουθείτο από τις αρχές των ενόπλων δυνάμεων, για παράδειγμα όταν επισκεπτόταν άλλες μονάδες. Επιπλέον, οι αρχές δεν του χορηγούσαν άδεια εξόδου από το στρατόπεδο. Όταν πίστεψε ότι όλα είχαν ξεχαστεί κλήθηκε να παρουσιαστεί στις 5.12.2000 στην κεντρική διοίκηση του τάγματος, όπου ενημερώθηκε ότι είχε προκαλέσει τους στρατιώτες. Υποχρεώθηκε να καταθέσει το όπλο του και κρατήθηκε σε υπόγειο κελί για περίπου πέντε μήνες. Ουδέποτε ανακρίθηκε ή κατηγορήθηκε ούτε παραπέμφθηκε ενώπιον στρατιωτικού δικαστηρίου.

Στις 20.4.2001 διατάχθηκε η μεταφορά του με στρατιωτικό όχημα συνοδεία ένοπλου φρουρού. Το όχημα που τον μετέφερε διασταυρώθηκε κατ' οδόν με άλλο στρατιωτικό αυτοκίνητο που είχε εμπλακεί σε ατύχημα. Οδηγός και φρουρός προσέτρεξαν σε βοήθεια των συναδέρφων τους ενώ ο κύριος Said που μεταφερόταν χωρίς χειροπέδες εκμεταλλεύθηκε την αναταραχή που προκλήθηκε και δραπέτευσε.

Κατευθύνθηκε ανενόχλητος στο Σουδάν, αποφεύγοντας τα επίσημα συνοριακά σημεία ελέγχου. Γνώριμός του στο Χαρτούμ τον έφερε σε επαφή με ταξιδιωτικό πράκτορα που του εξασφάλισε διαβατήριο και αεροπορικά εισιτήρια. Συνοδευόμενος από τον πράκτορα ταξίδεψε στο Βέλγιο μέσω Συρίας και μιας άλλης ευρωπαϊκής χώρας που δεν διευκρίνισε. Από τις Βρυξέλλες ταξίδεψε σιδηροδρομικώς στην Ολλανδία, στην Breda, όπου ο πράκτορας τον ενημέρωσε ότι είχαν φθάσει στον προορισμό τους. Ο προσφεύγων υποχρεώθηκε να παραδώσει το διαβατήριο στον πράκτορα και να παρουσιαστεί στις αστυνομικές αρχές.

Στις 23.5.2001 ο υφυπουργός Δικαιοσύνης απέρριψε το αίτημά του για άσυλο κατ' εφαρμογή της ταχύρρυθμης διαδικασίας. Η παράλειψη του κυρίου Said να καταθέσει έγγραφα ικανά να αποδείξουν την ταυτότητά του, την ιθαγένειά του ή τη διαδρομή που ακολούθησε για να φθάσει στην Ολλανδία έπληττε την αξιοπιστία της κατάθεσής του. Επιπλέον, ο υφυπουργός έκρινε αναξιόπιστο τον ισχυρισμό του για τις συνθήκες απόδρασής του από τις στρατιωτικές δυνάμεις της χώρας του. Δεν είναι δυνατόν κάποιος που κρατείται για τέσσερις μήνες να μεταφέρεται χωρίς χειροπέδες και να δραπετεύει ανενόχλητος χωρίς να τον σταματήσουν οι φρουροί, που τον άφησαν μόνο στο αυτοκίνητο προκειμένου να βοηθήσουν στο τροχαίο ατύχημα. Ο προσφεύγων δεν απέδειξε την κράτησή του. Η κριτική που άσκησε στη συνάντηση του Αυγούστου του 2000 δεν ήταν δρυμεία και κατά συνέπεια δεν έχει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης εξ αυτού του λόγου αφού συμφώνησαν με τα σχόλια του οι ανώτεροί του στους οποίους απευθύνθηκε. Επιπλέον, ο ίδιος δήλωσε ότι δεν ήταν ο μόνος που ύψωσε τη φωνή. Δεν υποστήριξε αλλά ούτε και φαίνεται να αντιμετώπισαν προβλήματα οι υπόλοιποι στρατιώτες που εξέφρασαν τη γνώμη τους. Τέλος, ο προσφεύγων δεν εξήγησε γιατί δεν συνελήφθη νωρίτερα, αμέσως δηλαδή μετά τη συνάντηση, αλλά τέσσερις μήνες αργότερα και πώς ζούσε ανενόχλητος όλο αυτό το διάστημα.

Ο κύριος Said άσκησε προσφυγή ενώπιον του Περιφερειακού Δικαστηρίου της Χάγης, που συνεδριάζει στο Άμστερνταμ και αιτήθηκε από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης. Εκκρεμώσεως της έκβασης αυτής της διαδικασίας υπέβαλε έγγραφη δήλωση του κυρίου K., του οποίου ο γιος εκτελέστηκε στην Ερυθραία τον Οκτώβριο του 2000 επειδή διέμεινε με τη μητέρα του για τρεις μήνες χωρίς να έχει προηγουμένως λάβει ειδική άδεια από το στρατό. Επιπλέον κατέθεσε ταυτότητα, στρατιωτική ταυτότητα, άδεια οδήγησης και πιστοποιητικό γάμου. Στις 18.6.2001 ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Δικαστηρίου απέρριψε το αίτημά του για αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης και κρίνοντας ότι η περαιτέρω διερεύνηση της υπόθεσης δεν θα συμβάλει στην εξέτασή της απέρριψε την προσφυγή του.

Απεφάνθη ότι δεν ήταν επαρκώς βάσιμοι οι ισχυρισμοί του για τη λιποταξία και για το συνεπαγόμενο φόβο να υποστεί δυσανάλογη τιμωρία. Λαμβάνοντας υπόψη ότι σύμφωνα με όσα δήλωσε ο πόλεμος Ερυθραίας – Αιθιοπίας τελείωσε τον Ιούλιο του 2000 και ότι ο στρατός αξιολόγησε την επίδοσή του σε συνάντηση που πραγματοποιήθηκε τον Αύγουστο του 2000 το Δικαστήριο έκρινε απίθανη την εκδοχή να μην είχαν αποστρατευθεί τον Απρίλιο του 2001, όταν λιποτάκτησε ο προσφεύγων, όσοι είχαν κληθεί να καταταγούν στις ένοπλες δυνάμεις με τη γενική επιστράτευση. Περαιτέρω, ο ισχυρισμός του ότι κατηγορήθηκε για πρόκληση στηρίζεται σε απλές υποθέσεις. Εκτιμώντας την ευκολία με την οποία απέδρασε ο κύριος Said ο Πρόεδρος έκρινε ότι είναι απίθανο να ήθελαν οι στρατιωτικές αρχές να του προκαλέσουν βλάβη. Εν τέλει, αξιολογώντας τους ισχυρισμούς του αναξιόπιστους και αβάσιμους έκρινε ότι δεν είναι αναγκαίο να εξετάσει ως μάρτυρα τον κύριο K.

Ο κύριος Said άσκησε περαιτέρω προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ισχυριζόμενος *μεταξύ άλλων* ότι έχρηζε περαιτέρω εξέτασης ο χρόνος της αποστράτευσης των ενόπλων δυνάμεων της Ερυθραίας, ζήτημα το οποίο είναι εφικτό να ελεγχθεί. Εάν αποδειχθεί ότι η επιστράτευση δεν έληξε τον Απρίλιο του 2001 δεν ευσταθούν το σκεπτικό του Προέδρου του Περιφερειακού Δικαστηρίου και η επιχειρηματολογία του για την αναξιοπιστία και την αβασιμότητα των ισχυρισμών του. Επίσης, ο προσφεύγων αιτήθηκε την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης έως την έκδοση απόφασης επί της προσφυγής που άσκησε ενώπιον του δικαστηρίου. Επικαλούμενο σχετική νομολογία του στις 6.7.2001 το Συμβούλιο Επικρατείας απέρριψε το αίτημά του για προσωπική δικαστική προστασία.

Στις 16.7.2001 το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή του υποστηρίζοντας ότι το ένδικο μέσο που είχε ασκήσει ενώπιον του Περιφερειακού Δικαστηρίου δεν απορρίφθηκε για λόγους που αφορούσαν αποκλειστικά στη λήξη της επιστράτευσης, αλλά επίσης στη σύλληψη και στην απόδρασή του. Δεδομένης της κρίσης του Προέδρου του Περιφερειακού Δικαστηρίου που απεφάνθη ότι ο υφυπουργός Δικαιοσύνης δεν έκρινε λανθασμένα αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα, το δικαστήριο έχει τη δικαιοδοσία να αποφασίσει να μην εξετάσει ως μάρτυρα τον κύριο K. Το γεγονός ότι δεν αμφισβητείτο ότι ο προσφεύγων υπηρέτούσε στις ένοπλες δυνάμεις της πατρίδας του δεν επηρεάζει τη δικανική κρίση.

Νόμο Βάσιμο: Α) Σύμφωνα με παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν

την εξουσία να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απέλαση των αλλοδαπών. Όμως, η απόφαση των συμβαλλομένων κρατών να απελαύνουν αλλοδαπούς μπορεί να εγείρει ζητήματα στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης και άρα τα συμβαλλόμενα κράτη ευθύνονται όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός ενδέχεται να αντιμετωπίσει στη χώρα στην οποία απελαύνεται πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Υπ' αυτές τις συνθήκες το άρθρο 3 περιλαμβάνει την υποχρέωση του συμβαλλόμενου κράτους να απέχει από κάθε μέτρο απομάκρυνσης του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού σ' αυτή τη χώρα. **Β)** Για να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 η κακομεταχείριση από την οποία κινδυνεύει ο αλλοδαπός πρέπει να παρουσιάζει ένα ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας.

Σκεπτικό: Επί της παραβίασης του άρθρου 3...46. Κατ' αρχήν, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν την εξουσία να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απέλαση των αλλοδαπών. Όμως, η απόφαση των συμβαλλομένων κρατών να απελαύνουν αλλοδαπούς μπορεί να εγείρει ζητήματα στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης και άρα τα συμβαλλόμενα κράτη ευθύνονται όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός ενδέχεται να αντιμετωπίσει στη χώρα στην οποία απελαύνεται πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Υπ' αυτές τις συνθήκες το άρθρο 3 περιλαμβάνει την υποχρέωση του συμβαλλόμενου κράτους να απέχει από κάθε μέτρο απομάκρυνσης του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού σ' αυτή τη χώρα¹.

47. Για να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 η κακομεταχείριση από την οποία κινδυνεύει ο αλλοδαπός πρέπει να παρουσιάζει ένα ελάχιστο επίπεδο σοβαρότητας. Η αξιολόγηση της σοβαρότητας είναι σχετική και εξαρτάται από όλες τις περιστάσεις της υπόθεσης².

48. Η φύση των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα συμβαλλόμενα κράτη δυνάμει του άρθρου 3 της Σύμβασης στηρίζεται στην πράξη με την οποία εκτίθεται ο αλλοδαπός σε κίνδυνο κακομεταχείρισης. Επομένως, η ύπαρξη αυτού του κινδύνου πρέπει να αξιολογηθεί κατ' αρχήν σε σχέση με τα γεγονότα τα οποία γνωρίζουν ή όφειλαν να γνωρίζουν τα

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην υπόθεση H.L.R. κατά Γαλλίας, απόφαση της 29.4.1997, Reports of Judgements and Decisions, 1997 – III, p. 757, παράγραφοι 33-34.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην υπόθεση Hilal κατά Ηνωμένου Βασιλείου (για ελληνική απόδοση της απόφασης βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 409).

συμβαλλόμενα κράτη κατά το χρόνο της εκτέλεσης της απέλασης¹. Στην υπό κρίση υπόθεση, δεδομένου ότι ο κύριος Said δεν έχει ακόμη απελαθεί κρίσιμο χρονικό σημείο είναι η εξέταση της υπόθεσής του από το Δικαστήριο. Μπορεί η ιστορική επισκόπηση της υπόθεσης να παρουσιάζει ενδιαφέρον στο μέτρο που δια φωτίζει την επικαιρότητα και την εξέλιξή της, όμως οι παρούσες συνθήκες είναι αποφασιστικής σημασίας και άρα είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη όλες οι πληροφορίες που κατέστησαν γνωστές μετά την έκδοση της απόφασης των εθνικών αρχών.

49. Προκειμένου να καθορίσει εάν η απέλαση του προσφεύγοντα στην Ερυθραία ενέχει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης το Δικαστήριο θα αξιολογήσει την περίπτωση του υπό το φως όλων των αποδεικτικών στοιχείων που κατέθεσαν οι διάδικοι ή που συνέλεξε αυτεπάγγελτα κατά την κρίση του. Σχετικά έχει ήδη αναγνωρίσει ότι μπορεί να είναι δύσκολο να προσκομίσει ο προσφεύγων αποδεικτικά στοιχεία που πιστοποιούν ότι καταζητείται για οποιονδήποτε λόγο από τις αρχές της χώρας του². Όμως, όσοι ισχυρίζονται ότι η απέλασή τους συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 υποχρεούνται να προσκομίσουν στοιχεία και πληροφορίες που επιτρέπουν στις αρχές του ενδιαφερόμενου συμβαλλόμενου κράτους καθώς και στο Δικαστήριο να αξιολογήσουν τον κίνδυνο που συνεπάγεται η απομάκρυνσή τους.

50. Εξετάζοντας τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης το Δικαστήριο σημειώνει ότι κατά την άποψη της κυβέρνησης οι ισχυρισμοί που προέβαλε ο προσφεύγων για τη σύλληψή του, τους λόγους που αυτή στηρίχθηκε και την απόδρασή του είναι αβάσιμοι και μάλιστα ακυρώνουν το επιχείρημα ότι λιποτάκτησε από το στρατό. Επομένως, υποχρεούται να αξιολογήσει τη γενικότερη αξιοπιστία όσων επικαλέστηκε ο κύριος Said ενώπιον των ολλανδικών αρχών και ενώπιόν του³.

51. Σχετικά, παρατηρείται κατ' αρχήν ότι οι ισχυρισμοί του προσφεύγοντα χαρακτηρίζονται από συνοχή. Επιπλέον, διαπιστώνει ότι στη συνέχεια πρόβαλε πειστικά επιχειρήματα για να αντικρούσει τους ισχυρισμούς της κυβέρνησης περί έλλειψης αξιοπιστίας. Για παράδειγμα, παρείχε πληροφορίες για την έναρξη της λήξης της επιστράτευσης των ενόπλων δυνάμεων της Ερυθραίας και απέδειξε μέρος των ισχυρισμών του αφού ει-

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση επί της υπόθεσης *Vilvarajah and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου και στην απόφαση επί της υπόθεσης H.L.R. κατά Γαλλίας*.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην υπόθεση *Bahaddar κατά Ολλανδίας*, απόφαση της 19.2.1998, Reports 1998 – I, p. 263, παράγραφος 45.

³ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 16.3.2004 απόφασή του επί της υπόθεσης *Nasimi κατά Σουηδίας* (Προσφυγή No. 38865/02).

δικευμένο σε θέματα των χωρών του Κέρατος της Αφρικής στέλεχος του ολλανδικού τμήματος της Διεθνούς Αμνηστίας επιβεβαίωσε ότι οι ένοπλες δυνάμεις της Ερυθραίας πραγματοποιούσαν συναντήσεις αξιολόγησης μετά από κάθε επίθεση και ήταν συνήθης η μεταγενέστερη σύλληψη των στρατιωτών που κατέκριναν τους ανώτερους τους. Βέβαια, οι πληροφορίες αυτές είναι γενικής φύσης και δεν αφορούν προσωπικά τον προσφεύγοντα. Όμως, δεν μπορεί εύλογα να απαιτείται από τον κύριο Said να προσκομίσει περισσότερα στοιχεία για να εξηγήσει το διάστημα των τεσσάρων μηνών – πραγματικό περιστατικό που επικαλέστηκε η ολλανδική κυβέρνηση σε βάρος του – που μεσολάβησε από τη συνάντηση αξιολόγησης των επιδόσεων των ενόπλων δυνάμεων στην οποία άσκησε κριτική στους ανωτέρους του έως τη σύλληψή του, δηλαδή από τον Αύγουστο έως το Δεκέμβριο του 2000.

52. Όμως, έχοντας υπόψη ότι η κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ρητά ότι ο προσφεύγων υπηρετούσε στις ένοπλες δυνάμεις της Ερυθραίας μετά τη γενική επιστράτευση του Απριλίου του 1998 το Δικαστήριο θεωρεί ισχυρή ένδειξη της λιποταξίας το γεγονός ότι υπέβαλε αίτημα ασύλου στην Ολλανδία το Μάιο του 2001, όταν δεν είχε λήξει η επιστράτευση, η οποία στην πραγματικότητα έληξε μετά από ένα χρόνο. Είναι αληθές ότι η ολλανδική κυβέρνηση υπογράμμισε ότι ο πόλεμος τελείωσε τον Ιούλιο του 2000, αλλά από τις διαθέσιμες πληροφορίες προκύπτει ότι οι αρχές της Ερυθραίας δεν κήρυξαν άμεσα τη λήξη της επιστράτευσης. Αντίθετα, από τις αναφορές σε οδοφράγματα και ελέγχους καθώς και σε κατ' οίκον έρευνες για τον εντοπισμό των λιποτακτών φαίνεται ότι οι αρχές της Ερυθραίας επιδιώκουν διακαώς να διατηρήσουν τις ένοπλες δυνάμεις σε κατάσταση πλήρους ετοιμότητας.

53. Υπ' αυτές τις συνθήκες είναι δύσκολο να φανταστεί κανείς με ποιον τρόπο, αν όχι με τη λιποταξία, θα μπορούσε να αποδράσει ο κύριος Said από τις ένοπλες δυνάμεις. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι οι συνθήκες απόδρασής του, όσο αξιοσημείωτες και αν φαίνονται, δεν πλήττουν τη γενικότερη αξιοπιστία του ισχυρισμού του ότι είναι λιποτάκτης.

54. Πρέπει όμως να εξεταστεί εάν ο προσφεύγων κινδυνεύει να υποστεί κακομεταχείριση εάν αναγκαστεί να επιστρέψει στην πατρίδα του. Σχετικά και πέρα από τις προσπάθειες των αρχών της Ερυθραίας για τη σύλληψη των λιποτακτών το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τις γενικότερες πληροφορίες που αντλεί από δημόσιες πηγές και αναφέρονται στη μεταχείριση που επιφυλάσσει η Ερυθραία στους λιποτάκτες που τιμωρούνται με κράτηση incommunicado αλλά και με παρατεταμένη έκθεση στον ήλιο σε υψηλές θερμοκρασίες με τα άνω και κάτω άκρα δεμένα σε επώδυνες στάσεις. Αναμφίβολα πρόκειται για απάνθρωπη μεταχείριση. Επιπλέον, η πλέον πρόσφατη έκθεση για την κατάσταση των δικαιωμάτων του

ανθρώπου στην Ερυθραία την οποία επικαλείται το Υπουργείο Εξωτερικών της Ολλανδίας μνημονεύει αναφορές κακομεταχείρισης λιποτακτών. Παρότι η εν λόγω έκθεση αναφέρει ότι η σοβαρότητα της τιμωρίας των λιποτακτών εξαρτάται πιθανότατα μεταξύ άλλων από τις συνθήκες τέλεσης του εγκλήματος, δηλαδή από τη διάπραξη του σε καιρό ειρήνης ή πολέμου, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι άλλες πηγές δεν μνημονεύουν αυτήν τη διαφοροποίηση. Σε αυτό το πλαίσιο υπενθυμίζει τη θέση του προσφεύγοντα: συνελήφθη και κρατήθηκε από τις στρατιωτικές αρχές της Ερυθραίας μετά την κριτική που άσκησε στους ανώτερους του και είναι γνωστός στις αρχές. Σχετικά, σημειώνει ότι σε κάθε περίπτωση είναι πιθανή η καταχώρηση των ονομάτων των λιποτακτών από τις αρχές της χώρας καταγωγής του κυρίου Said. Τέλος, λαμβάνοντας υπόψη τις αναφορές για τη μεταχείριση που επεφύλαξε η Ερυθραία σε κάποιους πολίτες της που απελάθηκαν από τη Μάλτα, στους οποίους συγκαταλέγονταν και λιποτάκτες, το Δικαστήριο θεωρεί ότι για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι εάν απελαθεί ο προσφεύγων στην Ερυθραία θα εκτεθεί σε πραγματικό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.

55. Το Δικαστήριο κρίνει ότι η απέλαση του κυρίου Said στην Ερυθραία, εάν εκτελεστεί, θα παραβιάσει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι η απέλαση του προσφεύγοντα στην Ερυθραία παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Σύμφωνη γνώμη της Δικαστού Thomassen

Συμφωνώ με τους συναδέλφους μου ότι η απέλαση του προσφεύγοντα στην Ερυθραία παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Όμως, για διαφορετικούς λόγους αδυνατώ να κατανοήσω την απόφαση των εθνικών αρχών που έκριναν αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του.

Το ζήτημα που κρίνεται εν προκειμένω είναι εξαιρετικά σοβαρό: η απέλαση ενός προσώπου που φοβάται ότι η ζωή του κινδυνεύει στη χώρα καταγωγής του ή ότι θα υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη μεταχείριση, δηλαδή πιθανή παραβίαση θεμελιώδους αξίας που προστατεύει η Σύμβαση.

Η εξέταση της υπό κρίσης υπόθεσης αλλά και άλλων παρόμοιων περιπλέκεται επειδή συχνά είναι αδύνατη ή εν μέρει εφικτή η απόδειξη των πραγματικών περιστατικών που επικαλούνται οι ενδιαφερόμενοι. Το γεγονός αυτό δεν πρέπει να επιβαρύνει τη θέση τους, αφού είναι ευλόγως κατανοητό ότι η απόδειξη των πραγματικών περιστατικών είναι δύσκολο έργο.

Ταυτόχρονα, είναι σημαντικό να αναγνωρίζεται ότι όσοι έχουν κατασκευάσει λόγους για τη διαφυγή τους δεν πρέπει να επωφελούνται του θεσμού του ασύλου, γιατί με αυτόν τον τρόπο αποδυναμώνεται το ιδιαίτερα σημαντικό ανθρωπιστικό δικαίωμα στο άσυλο.

Συχνά, οι δικαστές υποχρεούνται να αξιολογήσουν την αξιοπιστία των ισχυρισμών του ενδιαφερόμενου με αναφορά σε ελλιπή πραγματικά περιστατικά. Έχοντας υπόψη το υποκειμενικό στοιχείο που είναι εγγενές στην αξιολόγηση αυτού του είδους, οι δικαστές καλούνται να κρίνουν υποθέσεις όπου διακυβεύονται τα πλέον θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα.

Δεδομένης της σημασίας αυτών των δικαιωμάτων, το συμπέρασμα με το οποίο κρίνονται αναξιόπιστοι οι ισχυρισμοί του αιτούντα άσυλο πρέπει να στηρίζεται σε ενδελεχή εξέταση των πραγματικών περιστατικών και να αιτιολογείται προσηκόντως.

Κατά την άποψή μου αυτή η υποχρέωση δεν απορρέει από το άρθρο 6 το οποίο δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις της απέλασης¹, αλλά από τα άρθρα 2 και 3 της Σύμβασης. Σχετικά υπενθυμίζω άλλες διαδικαστικές πτυχές που κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου απορρέουν από αυτές τις διατάξεις, όπως είναι η υποχρέωση διενέργειας αποτελεσματικής έρευνας για μια ανθρωποκτονία ή για έναν αξιόπιστο ισχυρισμό σύμφωνα με τον οποίον κάποιος υπέστη μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι επιβάλλεται η αυστηρή λεπτομερής εξέταση του ισχυρισμού που προβάλλει ο προσφεύγων για τον κίνδυνο να υποστεί στην τρίτη χώρα όπου πρόκειται να απελαθεί μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3².

Κατά την άποψή μου δεν υπήρξε σοβαρή διερεύνηση της υπό κρίση υπόθεσης.

Με την πρώτη απόφαση απορρίφθηκε το αίτημα ασύλου του κυρίου Said με το σκεπτικό ότι παρέλειψε να υποβάλει αποδεικτικά στοιχεία για την ταυτότητά του. Στην κατ' έφεση διαδικασία ο κύριος Said κατέθεσε κάποια έγγραφα ταυτότητας. Όμως, το Περιφερειακό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη αυτά τα στοιχεία όταν αξιολόγησε τους ισχυρισμούς του για το φόβο δίωξης.

Ειδικότερα, το Περιφερειακό Δικαστήριο έκρινε αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του επειδή αβάσιμα επικαλείτο ότι δεν είχε λήξει η επιστράτευση αφού, σύμφωνα με όσα ο ίδιος επικαλέστηκε, ο πόλεμος είχε λήξει και ο στρατός είχε αξιολογήσει την επίδοσή του στις πολεμικές επιχειρήσεις.

¹ Μααουία κατά Γαλλίας, βλέπε ΕΔΠΑ 2000, σελ. 240.

² Jabari κατά Τουρκίας, βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 423.

Το κριτήριο που εφάρμοσε το Περιφερειακό Δικαστήριο για να αξιολογήσει την αξιοπιστία του κυρίου Said ήταν ελλιπές γιατί παρότι τελείωσε ο πόλεμος οι ένοπλες δυνάμεις παρέμεναν σε κατάσταση γενικής επιστράτευσης.

Το Συμβούλιο Επικρατείας ενώπιον του οποίου παραπονέθηκε ο προσφεύγων γι' αυτήν τη λανθασμένη κρίση απεφάνθη ότι ο σχετικός ισχυρισμός του δεν επηρεάζει την προσβαλλόμενη απόφαση αφού αυτή εκτίμησε ότι στερούνταν αξιοπιστίας όσα επικαλέστηκε για τη ξαφνική σύλληψή του στις 5.12.2000 και για το σχετικά εύκολο τρόπο απόδρασής του.

Κατά τη γνώμη μου αυτές οι εκτιμήσεις δεν μπορεί να θεωρηθούν προσήκουσα αιτιολόγηση της κρίσης ότι ο προσφεύγων επινόησε τους ισχυρισμούς που επικαλέστηκε για φόβο δίωξης. Δεδομένου, *πρώτον* ότι οι λιποτάκτες αναζητούνται από το στρατό και κινδυνεύουν να εκτελεστούν ή να υποστούν κακομεταχείριση, *δεύτερον* ότι οι ολλανδικές αρχές δεν αμφισβητούν ότι ο κύριος Said υπηρετούσε στις ένοπλες δυνάμεις και *τρίτον* ότι στο μεταξύ κατέθεσε αποδεικτικά της ταυτότητάς του στοιχεία θα έπρεπε να εξεταστεί προσεκτικότερα η υπόθεσή του αφού αποδείχθηκε ότι η γενική επιστράτευση δεν είχε λήξει όταν λιποτάκτησε από το στρατό και διέφυγε στην Ολλανδία.

Κατά τη γνώμη μου, η έλλειψη της ενδελεχούς εξέτασης δικαιολογεί την απόφαση του Δικαστηρίου που δεν ακολουθεί την αξιολόγηση των εθνικών δικαστηρίων. Παρόλες τις επίμονες αμφιβολίες για τα πραγματικά περιστατικά που επικαλέστηκε ο κύριος Said εκτιμώντας τη σημασία του αγαθού που διακυβεύεται και σημειώνοντας τα γεγονότα που αποδείχθηκαν θεωρώ ότι η ζυγαριά κλίνει υπέρ του προσφεύγοντα.

Άρθρα 3 και 8

Απαγόρευση βασανιστηρίων

Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής

0482

Υπόθεση N. κατά Φινλανδίας (26.7.2005)

Αιτών άσυλο από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, στέλεχος της προεδρικής φρουράς του Mobutu – Φόβος δίωξης λόγω εθνοτικής καταγωγής, φυλής και πολιτικών πεποιθήσεων – Θετική ανταπόκριση της φινλανδικής κυβέρνησης στη σύσταση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης – Ούτε η Σύμβαση, ούτε τα σχετικά Πρωτόκολλα προστατεύουν το δικαίωμα σε άσυλο – Η προστασία που παρέχει το άρθρο 3 της Σύμβασης είναι ευρύτερη από αυτήν που παρέ-

χει το άρθρο 33 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων – Σε κάθε περίπτωση το Δικαστήριο εκτιμά τον κίνδυνο κακομεταχείρισης αναφερόμενο στις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής του προσφεύγοντα κατά το χρόνο που αποφαίνεται επί της υπόθεσης, ενώ λαμβάνει υπόψη τα στοιχεία ιστορικού χαρακτήρα στο μέτρο που διαφωτίζουν την κατάσταση κατά τον παρόντα χρόνο αξιολόγησής της και την ενδεχόμενη εξέλιξή της.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 3 και 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Άρθρα 1 Α (2) και 33 της Σύμβασης περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Ν., γεννηθείς το 1972, κατάγεται από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (πρώην Ζαΐρ). Έφθασε στη Φινλανδία στις 20.7.1998 και υπέβαλε αμέσως αίτημα ασύλου, στη γαλλική γλώσσα, ισχυριζόμενος ότι αναχώρησε από την πατρίδα του πριν από δέκα τρεις μήνες, ότι είχε εκπαιδευθεί για να ενταχθεί στην προεδρική φρουρά και ότι εργαζόταν ως πληροφοριοδότης στο γραφείο «D» των ειδικών δυνάμεων που ήταν αρμόδιες για την προστασία του τότε προέδρου Mobutu, ότι ανήκε στον κύκλο των στενών συνεργατών του προέδρου και του Διοικητή της προεδρικής φρουράς, ότι συνελήφθη στην Αγκόλα ενώ έφερε τα διακριτικά της προεδρικής φρουράς και φωτογραφία του Mobutu, ότι η σύζυγός του κινδυνεύει λόγω της επαγγελματικής του θέσης και της εθνοτικής καταγωγής του (φυλή Ngbandi) και ότι το καθεστώς του Laurent Kabila (που κατέλαβε την εξουσία στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό το 1997) εξέδωσε εντάλματα σύλληψης των μελών της προεδρικής φρουράς του Mobutu. Επιπλέον, κατονόμασε τρεις υψηλόβαθμους αξιωματικούς της προεδρικής φρουράς και τη βαθμίδα που κατείχαν στην ιεραρχία.

Από τα πρακτικά που τηρήθηκαν προκύπτει ότι η συνέντευξη για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα διενεργήθηκε στις 22.7.1998 με τη συνδρομή διερμηνέα της γαλλικής γλώσσας. Ο προσφεύγων δήλωσε ότι γεννήθηκε στις 2.12.1972 στην πόλη Gbadolite του πρώην Ζαΐρ, ότι είναι χριστιανός που ανήκει στη φυλή Ngbandi, ότι εργαζόταν στην προεδρική φρουρά του Mobutu, ότι διέμενε στο περίπτερο Νο. 22 του συγκροτήματος του προεδρικού στρατοπέδου Tshatshi της Κινσάσα, ότι ήταν άγαμος, ότι η μητρική του γλώσσα είναι η Lingala και ότι

επιπλέον ομιλεί τη γαλλική, την Kingongo και τη Swahili. Επίσης, ανέφερε τα ονόματα των γονέων του και της αδερφής του. Είχε ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση και στη συνέχεια συμμετείχε σε ετήσιο πρόγραμμα εκπαίδευσης της πολιτοφυλακής. Εκπλήρωσε τις στρατιωτικές του υποχρεώσεις από το 1989 έως το 1990 και απολύθηκε με το βαθμό του περιφερειακού φρουρού. Επίσης δήλωσε το μισθό που λάμβανε εργαζόμενος στην προεδρική φρουρά.

Περαιτέρω δήλωσε ότι ήταν αιτών άσυλο στην Ολλανδία από τις 9 Αυγούστου 1993 έως τις 26 Οκτωβρίου 1995, οπότε απελάθηκε στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Επιστρέφοντας στην πατρίδα του διέμεινε στο στρατόπεδο Tshatshi με κάποιον ανιψιό του προέδρου, γνωστό στρατηγό. Είχε στη διάθεσή του δύο δωμάτια, χωλ, μπάνιο και χώρο στάθμευσης για τα δύο αυτοκίνητά του καθώς και σημαντικό χρηματικό ποσό.

Ερωτηθείς για ποιο λόγο εισήλθε στη Φινλανδία χωρίς διαβατήριο απάντησε ότι πριν αναχωρήσει από την πατρίδα του το άφησε σε διοικητή (τον οποίο κατονόμασε) της φρουράς του προέδρου Mobutu.

Ερωτηθείς για τον τρόπο αναχώρησής του από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δήλωσε ότι αναχώρησε με βάρκα από την Κινσάσα και έφθασε στο αεροδρόμιο της Brazaville της Δημοκρατίας του Κονγκό στις 17.5.1997. Στα τέλη του Ιουνίου του 1997 συνέχισε το ταξίδι του σιδηροδρομικώς έως την πόλη Point Noir και από εκεί ακτοπλοϊκώς στην Cabinda, στην Αγκόλα, όπου παρέμεινε σε σπίτι γηγενή για τρεις μήνες προκειμένου να αποκτήσει αγκολέζικη ταυτότητα. Στη συνέχεια ταξίδεψε αεροπορικώς στη Λουάντα. Αντιμετώπισε δυσκολίες επειδή δεν ομιλεί την πορτογαλική γλώσσα, αλλά συνέχισε το ταξίδι του δωροδοκώντας. Στη Λουάντα διέμεινε στην περιοχή Petragol για ένα μήνα, στη συνέχεια συνελήφθη και κρατήθηκε στη φυλακή Viana για τρεις μήνες (τον Οκτώβριο του 1997). Οι αρχές της Αγκόλα θεωρούσαν ότι ήταν στρατιώτης του Mobutu επειδή δεν ομιλούσε την πορτογαλική γλώσσα. Διαρκούσης της κράτησής του υπέστη κακομεταχείριση (ξυλοδαρμό με γκλομπ) με συνέπεια να έχει πρόβλημα υγείας στον ώμο του και υποχρεώθηκε να σκάβει τάφους. Το 1998 μεταφέρθηκε στις στρατιωτικές φυλακές Bengela όπου παρέμεινε άλλους πέντε μήνες. Οι συγκρατούμενοί του εξαναγκάζονταν να συμμετέχουν σε ένοπλες συγκρούσεις, αλλά ο προσφεύγων πέτυχε την απαλλαγή του λόγω του τραυματισμένου και μολυσμένου ώμου του. Μάχες μαίνονταν στα ορυχεία των διαμαντιών όπου οι αντάρτες της Αγκόλα Savimbi πολεμούσαν κατά των δυνάμεων του προέδρου J. Eduardo de Santo.

Με τη βοήθεια ενός συγκρατούμενού του, του Antonio, έφθασε στις 14-15 Ιουλίου 1998 στη συνοριακή πόλη Santa Clare της Ναμίμπια. Με τη βοήθεια ενός «εμπόρου», του Antonio, αναχώρησε στις 16-17 Ιου-

λίου, κρυμμένος σε φορτηγό, για τη Νότιο Αφρική. Με τη συνδρομή του προσωπικού του αεροδρομίου του Γιοχάνεσμπουργκ, που παρέβλεψε το γεγονός ότι δεν είχε διαβατήριο, επιβιβάστηκε στις 19 Ιουλίου σε πτήση των ολλανδικών αερογραμμών για το Άμστερνταμ. Στις 20 Ιουλίου συνέχισε το αεροπορικό ταξίδι για το Ελσίνκι σε πτήση των ολλανδικών αερογραμμών. Ο Antonio είχε ρυθμίσει να του εξηγήσει κάποιος πώς να φθάσει στο Ελσίνκι. Στο Άμστερνταμ μετεπιβιβάστηκε στο αεροπλάνο της πτήσης για το Ελσίνκι επιδεικνύοντας μόνον την κάρτα επιβίβασης.

Αναφερόμενος στους λόγους για τους οποίους αναχώρησε από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό το 1997 ο κύριος Ν. ισχυρίστηκε ότι με τη διαφυγή του προέδρου Mobutu από τη χώρα και την κατάληψη της εξουσίας από τον Laurent Kabila άρχισαν να δολοφονούνται όσοι είχαν εργαστεί για το προηγούμενο καθεστώς. Εάν αναγκαστεί να επιστρέψει στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό θα δολοφονηθεί αφού εργαζόταν στην προεδρική φρουρά του Mobutu. Επίσης, ανήκει στη φυλή Ngbandi, στην οποία ανήκει και ο πρόεδρος Mobutu.

Ερωτηθείς για τον τρόπο διοργάνωσης του ταξιδιού του ο κύριος Ν. απάντησε ότι κατέβαλε στον Antonio 15.000 δολάρια ΗΠΑ για όλο το «πακέτο». Ο προσφεύγων είχε κάποια χρήματα καθώς και διαμάντια. Πριν αναχωρήσει από τη Λαϊκή Δημοκρατία το Κονγκό είχε κλέψει διαμάντια από το «γραφείο του Λιβανέζου». Δεν ήταν κλέφτης, αλλά έπρεπε να σώσει τη ζωή του. Τα διαμάντια ανήκαν στο γιο του Mobutu και με τη βοήθεια ενός φίλου, του Roberto, πούλησε κάποια από αυτά στην Αγκόλα για 20.000 δολάρια ΗΠΑ. Δεν είχε προσέξει ποιας χώρας ήταν το διαβατήριο που του έδωσε να χρησιμοποιήσει ο Antonio.

Ερωτηθείς για τις πολιτικές του δραστηριότητες δήλωσε ότι είχε εργαστεί ως πράκτορας του στρατού του Mobutu από το 1990 (στο γραφείο της προεδρικής φρουράς και στο γραφείο «D» της Υπηρεσίας Πληροφοριών). Κυκλοφορώντας με πολιτικά ρούχα στην πατρίδα του άκουγε την κριτική της αντιπολίτευσης για το καθεστώς Mobutu και κατήγγειλε όσους το κατέκριναν. Το 1993 ο Διοικητής του γραφείου «D» τον έστειλε στην Ολλανδία προκειμένου να παρακολουθήσει και να καταγγείλει επωνύμως τους επικριτές του προέδρου της χώρας, των οποίων οι οικογένειες συνελήφθησαν στο Ζαΐρ μετά την υποβολή της σχετικής αναφοράς του. Είχε ταξιδέψει στην Ολλανδία με διαβατήριο της Αγκόλας με το όνομα Alexandre.

Ερωτηθείς εάν είχε καταδικαστεί ή φυλακιστεί ή εάν καταζητείται επίσημα από τις αρχές, ή εάν είχε βασανιστεί ή δεχθεί απειλές απάντησε αρνητικά.

Ανταποκρινόμενο σε αίτημα συνδρομής των φινλανδικών αρχών του Υπουργείου Δικαιοσύνης της Ολλανδίας επιβεβαίωσε το Δεκέμβριο του

1998 – αφού ταυτοποίησε τα δακτυλικά αποτυπώματα του προσφεύγοντα – ότι είχε υποβάλει αίτημα ασύλου στην Ολλανδία το 1993, το οποίο απορρίφθηκε σε πρώτο βαθμό το Δεκέμβριο του ίδιου χρόνου και σε δεύτερο βαθμό τον Απρίλιο του 1994. Το δευτεροβάθμιο όργανο έκρινε αβάσιμη την προσφυγή που είχε ασκήσει κατά της πρωτοβάθμιας αρνητικής απόφασης.

Από το φάκελο των ολλανδικών αρχών προκύπτει ότι το 1993, κατά την υποβολή του αιτήματος ασύλου, ο κύριος Ν. υποστήριξε ότι ο πατέρας του ήταν στρατιωτικός, ότι από το 1991 διέρρεαν πληροφορίες για την προεδρική φρουρά στην αντιπολιτευτική ομάδα UDSP¹ και ότι είχε συλληφθεί, ότι έπαιζε ποδόσφαιρο στην ίδια ομάδα με το γιο του Mobutu και ότι στις 27.7.1993 συμμετείχε σε ποδοσφαιρικό αγώνα μετά το τέλος του οποίου ξέφυγε από την ομάδα και στη συνέχεια ταξίδεψε στην Ολλανδία μέσω της Ναμίμπια και της Νότιας Αφρικής.

Το 1993 οι ολλανδικές αρχές έκριναν τους ισχυρισμούς του κυρίου Ν. αναξιόπιστους.

Στις 6 Μαρτίου 2001 η Διεύθυνση Αλλοδαπών διέταξε την απέλαση του προσφεύγοντα στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και επέβαλε σε βάρος του το μέτρο απαγόρευσης εισόδου στη Φινλανδία, στη Σουηδία, στη Νορβηγία, στη Δανία ή στην Ισλανδία για δύο χρόνια. Οι φινλανδικές αρχές έκριναν αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του περί συμμετοχής στον κύκλο των στενών συνεργατών του προέδρου Mobutu και του διοικητή της προεδρικής φρουράς. Επίσης εκτίμησαν ότι παρέλειψε να αποδείξει την ταυτότητά του. Σε περίπτωση επιστροφής του στην πατρίδα του δεν κινδυνεύει να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3 επειδή ανήκει στη φυλή του προέδρου Mobutu ή επειδή είχε εργαστεί ως χαμηλόβαθμο στέλεχος στην κυβέρνησή του. Από τις πληροφορίες που είχε στη διάθεσή της η Διεύθυνση Αλλοδαπών μόνον οι υψηλόβαθμοι αξιωματούχοι που είχαν καταχραστεί την εξουσία τους κινδύνευαν να διωχθούν από το καθεστώς του Kabila, που όμως άρχισε να αποδέχεται όσους είχαν εργαστεί για τον πρόεδρο Mobutu και ήδη επέστρεψαν στη χώρα αρκετοί υψηλόβαθμοι αξιωματούχοι. Το καθεστώς της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό άλλαξε πάλι το 2001 και εν συνεχεία βελτιώθηκε η κατάσταση στη χώρα.

Περαιτέρω, η Διεύθυνση Αλλοδαπών σημείωσε ότι ο προσφεύγων καταδικάστηκε δύο φορές για κλοπές καταστημάτων που τέλεσε στο Ελσίνκι τον Αύγουστο του 1999.

Στις 26.4.2001 ο κύριος Ν. προσέφυγε κατά της απορριπτικής απόφασης ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου του Ελσίνκι.

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για το κόμμα «Ένωση για τη Δημοκρατία και την Κοινωνική Πρόοδο» (Union pour la Démocratie et le Progrès Social).

Στις 17.5.2002, ενώπιον του δικαστηρίου ο κύριος Ν. – με τη συνδρομή συνηγόρου και διερμηνέα – δήλωσε ότι είναι γιος αξιωματικού της προεδρικής φρουράς και ότι κατετάγη στο στρατό σε ηλικία 14 ετών. Ολοκλήρωσε τις σχολικές εξετάσεις το 1990. Οι πρώτες αποστολές που του ανατέθηκαν όταν άρχισε να εργάζεται στην προεδρική φρουρά συνίσταντο στη διείσδυση σε αντικαθεστωτικές φοιτητικές οργανώσεις. Περίπου 15 πράκτορες παρακολουθούσαν τους φοιτητές σε διάφορα πανεπιστήμια. Στο πλαίσιο αποστολής στην πόλη Lumumbashi ερευνούσε υπόθεση λαθρεμπορίας κοβαλτίου στη Νότιο Αφρική. Ταξίδεψε στο Γιοχάνεσμπουργκ ως «φοιτητής» και κατήγγειλε κάποιον που εν συνεχεία συνελήφθη. Είχε δώσει δύο όρκους πίστης, ένα στις ένοπλες δυνάμεις της χώρας του και ένα στον πρόεδρο Mobutu και στην προεδρική φρουρά, που ήταν αρμόδια για την ασφάλειά του. Ο προσφεύγων κατονόμασε ενώπιον του δικαστηρίου το στρατηγό και τον αναπληρωτή του που διηύθυναν την προεδρική φρουρά. Ο Konglulu, γιος του προέδρου Mobutu, με βαθμό λοχαγού, ήταν φίλος του. Διέμεναν στο ίδιο περίπτερο με το θείο του προέδρου, τον Zimanga Mobutu και τα παιδιά του. Η πρώτη ζώνη του οικιστικού συγκροτήματος αποτελείτο από 35 περίπτερα, στα οποία στεγαζόταν μόνον η οικογένεια του προέδρου. Η εξωτερική ζώνη του οικιστικού συγκροτήματος, λιγότερο προστατευμένη, περιλάμβανε επίσης κατοικίες όσων εργάζονταν για τον πρόεδρο Mobutu. Ο κύριος Ν. σχεδίασε χάρτη του συγκροτήματος και έδειξε τη θέση του περιπτέρου Νο. 22 σε σχέση με την προεδρική κατοικία. Επίσης σχεδίασε τα προεδρικά γραφεία καθώς και αυτά της προεδρικής φρουράς και των ενόπλων δυνάμεων και έδειξε στο χάρτη την ειδική πόρτα εισόδου και εξόδου του προέδρου καθώς και το γήπεδο του ποδοσφαίρου, που βρισκόταν στο προεδρικό οικιστικό συγκρότημα.

Αφού επέστρεψε από τη Νότιο Αφρική ο διοικητής της προεδρικής φρουράς του ανέθεσε νέα αποστολή στην Ολλανδία. Κατέθεσε το ζαϊρινό διαβατήριό του και οι «λαθροδιακινητές» στο Γιοχάνεσμπουργκ τον εφοδίασαν με άλλο. Σκοπός της αποστολής ήταν να καταγγείλει όσους πλαστογραφούσαν την υπογραφή του Mobutu για να συλλέξουν χρήματα. Επίσης, επειδή απαγορεύτηκε στο γιο του Mobutu να εισέλθει στο Βέλγιο για να εμπορευθεί κοβάλτιο και διαμάντια ανατέθηκε στον προσφεύγοντα και άλλους πράκτορες της προεδρικής φρουράς να οργανώσουν την παράνομη είσοδό του στη χώρα αυτή σε τακτική βάση ώστε να ασχοληθεί με επιχειρηματικές δραστηριότητες. Απώτατος σκοπός της αποστολής ήταν να καταγγείλει αντικαθεστωτικούς στην Ολλανδία ώστε να ληφθούν μέτρα σε βάρος των οικογενειών τους στο Ζαΐρ.

Στα τέλη του 1995 ο προσφεύγων απομακρύνθηκε από την Ολλανδία με συνοδεία αστυνομικών. Ενώ βρισκόταν σε άλλη αποστολή της

προεδρικής φρουράς, στην περιοχή της Goma, διαπίστωσε ότι μαζί με τους πρόσφυγες που εισέρχονταν στο Ζαΐρ από τη Ρουάντα παρείσφρεαν αντάρτικες ομάδες του Laurent Kabila και δηλητηρίαζαν το ζαΐρινό στρατό.

Περί τα τέλη του 1995 οι αποκαλύψεις που διέρρεαν στις αντάρτικες ομάδες του Kabila για την υγεία του Mobutu αποδόθηκαν σε ύποπτο προδότη της προεδρικής φρουράς. Ο βασικός ύποπτος – ο προϊστάμενος της υπηρεσίας ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών που ήταν υπεύθυνος για το δίκτυο των κινητών τηλεφώνων – διέφυγε στις ΗΠΑ αλλά επέστρεψε στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό όταν ανέλαβε την εξουσία της χώρας ο Kabila.

Αναφερόμενος στα γεγονότα της πτώσης του προέδρου Mobutu ο κύριος N. ισχυρίστηκε ότι τη νύχτα της 16ης προς 17η Μαΐου 1997 τον ξύπνησαν οι πράκτορες της προεδρικής φρουράς που δεν μπορούσαν πλέον να τον προστατεύσουν από τους αντάρτες του Kabila. Ο πρόεδρος δήλωσε στο προσωπικό ασφαλείας του ότι θα αναχωρούσε την επομένη το πρωί για την περιοχή Gbadolite και ότι «έπρεπε να πεθάνει» κάποιος στρατηγός της προεδρικής φρουράς που ζήτησε από τους στρατιώτες να καταθέσουν τα όπλα τους και να παραδοθούν στους αντάρτες του Kabila. Όταν κηρύχθηκε η χώρα σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης διορίστηκε στρατηγός στη θέση του πρωθυπουργού. Ο πρόεδρος Mobutu δήλωσε στο γιο του Kongulu ότι ήταν ο τελευταίος που έπρεπε να εγκαταλείψει τη χώρα. Ο προσφεύγων ήταν με τον Kongulu στο προεδρικό «*Μαρμάρينو Παλάτι*» όταν πληροφορήθηκε το θάνατο του στρατηγού που είχε διοριστεί πρωθυπουργός. Το πρωί της 17^{ης} Μαΐου 1997 οι αντάρτες του Kabila εισήλθαν στην Κινσάσα. Ο διοικητής της προεδρικής φρουράς είχε ήδη αναχωρήσει για τη Δημοκρατία του Κονγκό, αφού πρώτα φρόντισε για τη μεταφορά του προέδρου Mobutu στην Gbadolite. Ο προσφεύγων και άλλοι (περίπου 600 άτομα συνολικά) διέσχισαν με ταχύπλοα κανό το ποτάμι για να διαφύγουν από την Κινσάσα στην Brazaville (Δημοκρατία του Κονγκό). Σχεδίαζαν να ταξιδέψουν αεροπορικώς στην Gbadolite. Από το αεροδρόμιο Maya-Maya της Brazaville ο Kongulu ζήτησε τηλεφωνικά να τους διατεθεί αεροπλάνο, αλλά ο πιλότος αρνήθηκε να πετάξει εκτός της χώρας καθώς το αεροπλάνο ήταν ιδιοκτησία της Δημοκρατίας του Κονγκό. Η ομάδα αποφάσισε να διασπαστεί και να ακολουθήσει διαφορετικούς δρόμους. Ο προσφεύγων με δύο – τρεις άλλους κατευθύνθηκαν προς την Αγκόλα.

Επαναλαμβάνοντας για την παραμονή του στην Αγκόλα όσα είχε υποστηρίξει ενώπιον της Διεύθυνσης Αλλοδαπών όταν υπέβαλε το αίτημα ασύλου ο κύριος N. ισχυρίστηκε ότι οι πράκτορες της προεδρικής φρουράς δεν είχαν αποφασίσει να εγκαταλείψουν δια παντός το Ζαΐρ. Όταν ο

πρόεδρος Mobutu εξαναγκάστηκε να διαφύγει στο Μαρόκο για να μην συλληφθεί όμηρος από πράκτορες που υποστήριζαν τον Kabila ο προσφεύγων αποφάσισε να μεταβεί στο Γιοχάνεσμπουργκ για να συναντήσει το διοικητή της προεδρικής φρουράς και έναν άλλο στρατηγό που κατ' επανάληψη επέστρεφαν στο Ζαΐρ για να ηγηθούν ενόπλων ομάδων που μάχονταν κατά των ανταρτών του Kabila. Μετά από αίτημα του Kabila οι δύο στρατηγοί συνελήφθησαν με εντολή του προέδρου Μαντέλα.

Απαντώντας σε ερωτήσεις του συνηγόρου του ο κύριος Ν. εξήγησε ότι ο πρόεδρος Mobutu διέφυγε στο Μαρόκο με ρωσικό αεροπλάνο μεταφοράς εμπορευμάτων που χρησιμοποιείτο για τη λαθραία διακίνηση και παράδοση όπλων στον αρχηγό των ανταρτών Savimbi στην Αγκόλα. Ενώσω βρισκόταν στη Δημοκρατία του Κονγκό είδε στο τηλεοπτικό δίκτυο CNN τους πολίτες του Ζαΐρ να δείχνουν στους αντάρτες του Kabila τα σπίτια όπου διέμεναν οι υποστηρικτές του καθεστώτος Mobutu. Εάν επέστρεφε στην Κινσάσα θα σκοτωνόταν αμέσως. Όπως παρουσίαζε το CNN οι υποστηρικτές του Mobutu είτε δολοφονήθηκαν είτε κήκαν ζωντανοί. Εάν επέστρεφε στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό θα τον αναγνώριζαν αφού ανήκε στον κύκλο των στενών συνεργατών του Mobutu και θα ήταν στόχος «επίθεσης» όσων είχαν καταλάβει την εξουσία και των συνεργατών τους. Επίσης, ως στρατιώτης κινδύνευε να δολοφονηθεί από τους στρατιώτες της προεδρικής φρουράς που προστάτευαν τον Kabila.

Απαντώντας σε ερωτήσεις του νομικού συμβούλου της Επιτροπής Μετανάστευσης ο προσφεύγων επανέλαβε το όνομα του γιου του προέδρου Mobutu και δήλωσε ότι υπέβαλε αίτημα ασύλου στην Ολλανδία προκειμένου να διεισδύσει στον κύκλο των συμπολιτών του που ζούσαν σε αυτήν τη χώρα.

Ερωτηθείς από ένα δικαστή εάν είχε το διαβατήριό «του» όταν αναχώρησε από τη Νότιο Αφρική ο προσφεύγων απάντησε αρνητικά. Δωροδόκησε ένα «λαθροδιακινητή» που συνεργαζόταν με το προσωπικό του αεροδρομίου και έτσι έφθασε στο αεροπλάνο επιδεικνύοντας μόνον την κάρτα επιβίβασης.

Στη συνέχεια δήλωσε ότι επιθυμούσε να μεταβεί στην Αυστραλία, αλλά το ταξίδι στη χώρα αυτή παρουσίαζε δυσκολίες στην περίπτωση του γιατί έπρεπε να διασχίσει αρκετές χώρες και να είναι εφοδιασμένος με διαβατήριο. Δεν ήθελε να μεταβεί στη Γαλλία όπου ζουν πολλοί συμπατριώτες του και θα μπορούσε να αναγνωριστεί ως μέλος του στενού κύκλου του Mobutu. Ο «πράκτορας» που οργάνωσε το ταξίδι διαφυγής του πρότεινε τη Φινλανδία και δέχθηκε.

Σε σχετική ερώτηση για τα μέλη της οικογένειάς του απάντησε ότι δεν έχει επικοινωνήσει με τους γονείς του και τ' αδέρφια του γιατί μετά

την αλλαγή της κυβέρνησης άλλαξαν στη χώρα του οι τηλεφωνικοί αριθμοί.

Απαντώντας σε ερώτηση άλλου δικαστή δήλωσε ότι ο γιος του προέδρου Mobutu είχε δώσει την άδεια στους πράκτορες της προεδρικής φρουράς να παίρνουν διαμάντια από τα ορυχεία. Έτσι διέσχισε τα σύνορα με την Αγκόλα χωρίς να επαληθευθεί η ταυτότητά του. Σχετικά με την πηγή της χρηματοδότησης του ταξιδιού του επανέλαβε ενώπιον του δικαστηρίου ό,τι είχε υποστηρίξει ενώπιον της Διεύθυνσης Αλλοδαπών, όταν υπέβαλε το αίτημα ασύλου.

Ερωτηθείς από τρίτο δικαστή εξήγησε ότι η στρατιωτική θητεία του διήρκεσε συνολικά εννέα μήνες. Εκπαιδεύθηκε στις ειδικές δυνάμεις της προεδρικής φρουράς. Στη συνέχεια επέστρεψε στη σχολική εκπαίδευση. Εκπαιδεύθηκε στην πολιτοφυλακή σε ηλικία 17-18 χρονών. Μετά από εννέα μήνες επέστρεψε στην προεδρική φρουρά και ανέμενε την προαγωγή του στο βαθμό του υπολοχαγού. Μεγάλωσε με το γιο του προέδρου Mobutu Kongulu από την ηλικία των τριών ετών, όταν έφθασε στην Κινσάσα. Ο Kongulu, που ήταν δύο χρόνια μεγαλύτερός του, αποβίωσε το 1999. Ο προσφεύγων δεν έχει επικοινωνήσει με την οικογένεια του Kongulu και δεν γνωρίζει που βρίσκεται. Ο Kongulu είχε τρεις αδερφούς και ένας εξ αυτών πέθανε από AIDS. Ο κύριος N. αναγκάστηκε να υπηρετήσει τη στρατιωτική του θητεία ως τιμωρία επειδή ήταν ισχυρογνώμων.

Ερωτηθείς για την εργασία και τη ζωή του στη Φινλανδία ο προσφεύγων δήλωσε ότι εργάζεται στο Ελσίνκι ως εθελοντής σε κέντρο υποδοχής προσφύγων και ότι δεν συναναστρέφεται συμπατριώτες του επειδή φοβάται μήπως τον αναγνωρίσουν και τον εκδικηθούν. Δύο άλλοι αξιωματούχοι της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό διαμένουν νόμιμα στη Φινλανδία.

Αξιολογώντας την υπόθεση ενώπιον του δικαστηρίου η Διεύθυνση Αλλοδαπών ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής χαρακτηρίζοντας αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του κυρίου N. Υπέπεσε σε σημαντικές αντιφάσεις όσον αφορά στη στρατιωτική του θητεία και οι προφορικοί ισχυρισμοί του δεν συμπίπτουν με όσα καταγράφηκαν κατά τη συνέντευξη καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Παρότι επανέλαβε αρκετά γεγονότα δεν ήταν αξιόπιστος.

Ο συνήγορός του υποστήριξε ότι κινδυνεύει να διωχθεί στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό για λόγους εθνικής καταγωγής, φυλής και πολιτικών πεποιθήσεων. Δεν κινδυνεύει μόνον από το καθεστώς του Kabila αλλά και από τους συμπολίτες του που επιζητούν εκδίκηση. Καθώς δεν έχει σπίτι στην πατρίδα του θα είναι εύκολα αναγνωρίσιμος ως ξένος και θα κινδυνεύει να υποστεί ανακρίσεις. Η γενικότερη κατάσταση των δι-

καιωμάτων του ανθρώπου στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δεν είναι ικανοποιητική: είναι εκτεταμένες οι δολοφονίες και η κακομεταχείριση που διαπράττουν οι δυνάμεις ασφαλείας.

Στις 20.6.2002 το Διοικητικό Δικαστήριο του Ελσίνκι απέρριψε την προσφυγή του κυρίου Ν. με δύο ψήφους κατά έναντι μιας υπέρ. Ο δικαστής που μειοψήφησε εξέφρασε την άποψη ότι οι ισχυρισμοί του, αν και λεπτομερείς, δεν παρουσίαζαν συνοχή και άρα δεν παρέχουν τη δυνατότητα εξαγωγής αξιόπιστου συμπεράσματος για τη σχέση του με τον πρόεδρο Mobutu καθώς και για τη θέση του στην προεδρική φρουρά. Αξιολογώντας τη λεπτομερή εξιστόρηση του κυρίου Ν. ο δικαστής εξέφρασε την άποψη ότι θα μπορούσε να ανήκε στο στενό κύκλο του προέδρου Mobutu και της οικογένειάς του χωρίς να έχει άμεση επαφή με τον πρόεδρο. Εξάλλου θα μπορούσε να γνωρίζει για τη διακυβέρνηση της χώρας επί καθεστώτος Mobutu από άλλες πηγές. Καθώς δεν απέδειξε πειστικά την ταυτότητά του και το υπόβαθρό του δεν μπορεί να αξιολογηθεί εάν ο λόγος που αναχώρησε από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό ήταν ο φόβος της δίωξης. Άρα, δεν συντρέχει λόγος χορήγησης ασύλου. Όμως, παρά τις ασάφειες των ισχυρισμών του δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι ήταν ένας από τους προσωπικούς φρουρούς του Mobutu. Οι ασάφειες αυτές πρέπει να ληφθούν υπόψη εν αμφιβολία υπέρ του κυρίου Ν. Σύμφωνα με τις οδηγίες που εξέδωσε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες το 1998 οι στρατιώτες της προεδρικής φρουράς κινδυνεύουν σοβαρά να υποστούν απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή άλλη παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους. Κατά συνέπεια, ο κύριος Ν. έχει ανάγκη τη διεθνή προστασία και θα πρέπει να του χορηγηθεί άδεια διαμονής στη Φινλανδία.

Ο κύριος Ν. προσέφυγε ενώπιον του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου και ζήτησε αναστολή εκτέλεσης της απόφασης.

Στις 30.10.2002 συνελήφθη, διατάχθηκε η κράτησή του και ενημερώθηκε από την αστυνομία ότι θα απελαυνόταν στις 5.11.2002. Ο συνήγορός του ενημερώθηκε ότι το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο δεν θα έκρινε το αίτημα για την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης. Αργότερα ενημερώθηκε ότι ο κύριος Ν. θα απελαυνόταν από τη χώρα στις 6.11.2002.

Στις 5.11.2002 η κυβέρνηση της Φινλανδίας αποφάσισε να μην απελάσει τον προσφεύγοντα ανταποκρινόμενη σε σχετική σύσταση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για λήψη προσωρινών μέτρων.

Το Μάρτιο του 2003 το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο απέρριψε ομόφωνα την προσφυγή του κυρίου Ν. Οι πέντε δικαστές έκριναν ότι «λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες εξελίξεις στη Λαϊκή Δημοκρατία του

Κονγκό, το χρονικό διάστημα που έχει παρέλθει από την αναχώρηση του προσφεύγοντα από τη χώρα του, την έλλειψη αξιοπιστίας των ισχυρισμών του αναφορικά με τον κίνδυνο που διατρέχει εάν επιστρέψει στη χώρα του, το γεγονός ότι ούτε καν υποστήριξε ότι επικοινωνήσε με τις εθνικές αρχές που ανέλαβαν την εξουσία μετά την αλλαγή του καθεστώτος στις 17.5.1997 ή ότι γνωρίζουν για την περίπτωση του, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο δεν μπορεί να θεωρήσει ότι ο προσφεύγων αντιμετωπίζει πραγματικό κίνδυνο δίωξης από το σημερινό καθεστώς της χώρας του. Κατά συνέπεια δεν έχει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε κοινωνική ομάδα. Άρα, δεν του χορηγείται άσυλο. Παρά το γεγονός ότι η γενικότερη κατάσταση ασφάλειας στη Κινσάσα, στην πρωτεύουσα της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό, είναι ιδιαίτερα εύθραυστη, βάσιμα δημιουργείται η πεποίθηση ότι ο προσφεύγων δεν κινδυνεύει να υποστεί στη χώρα καταγωγής του σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση. Άρα, δεν μπορεί να του χορηγηθεί άδεια διαμονής ούτε με βάση την ανάγκη προστασίας του».

Για να αξιολογήσει τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης το Δικαστήριο αποφάσισε να επισκεφθεί τη Φινλανδία αντιπροσωπευόμενη από δύο δικαστές ενώπιον των οποίων κατέθεσαν η κυρία Ε., σύντροφος του κυρίου Ν. και μητέρα του παιδιού του, η κυρία Κ.Κ., συμπατριώτισσα του προσφεύγοντα και ο κύριος Matti Heinonen ανώτατος αξιωματούχος της Διεύθυνσης Αλλοδαπών με εκτεταμένη εμπειρία στην εξέταση των αιτημάτων ασύλου των προερχομένων από την περιοχή της Αφρικής από την οποία κατάγεται ο κύριος Ν.

Η κυρία Ε., επιβεβαίωσε ότι είναι πολίτης της Ρωσίας. Γνωρίστηκε με τον προσφεύγοντα πριν από πέντε χρόνια. Έχει αποκτήσει μαζί του ένα παιδί ενώ στη Ρωσία ζουν δύο άλλα, από προηγούμενο γάμο της. Όταν οι φινλανδικές αρχές απέρριψαν το αίτημά της για άσυλο επέστρεψε στη Ρωσία και διατήρησε τηλεφωνική και ηλεκτρονική επαφή με τον κύριο Ν., ο οποίος ουδέποτε της αποκάλυψε πού εργαζόταν στην πατρίδα του, ούτε της μίλησε για την οικογένειά του ή τη ζωή του στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Σε ερωτήσεις της για τη φύση της δουλειάς του αρνήθηκε να αποκαλύψει οτιδήποτε ισχυριζόμενος ότι η πληροφορία αυτή είναι απόρρητη. Για τον ίδιο λόγο ουδέποτε της μίλησε λεπτομερειακά για την αποστολή του στην Ολλανδία. Το 2000, πριν απελαθεί στη Ρωσία, της εξομολογήθηκε ότι δεν μπορεί να επιστρέψει στην πατρίδα του, επειδή η κατάσταση είναι απειλητική και κινδυνεύει σοβαρά η ακεραιότητά του. Περαιτέρω, ισχυρίστηκε ότι τα μεγαλύτερα παιδιά της που ζουν στη Ρωσία είναι συνεχώς θύματα προφορικής κακομεταχείρισης λόγω του χρώ-

ματος του δέρματός τους. Για το λόγο αυτό είναι αδύνατον να παρακολουθήσουν μαθήματα σε σχολείο. Επίσης, η οικογένειά της έχει αντιμετωπίσει την κακομεταχείριση των αρχών (αυθαίρετα πρόστιμα, κλπ). Χώρισε το 2000 και τα παιδιά της που ζουν στη Ρωσία με τη μητέρα της δεν επικοινωνούν με τον πατέρα τους. Στην περίπτωση που αναγκαστεί να εγκατασταθεί στη Ρωσία με τον προσφεύγοντα και το παιδί τους η οικογένεια θα αντιμετωπίσει πρόβλημα βιοπορισμού καθώς ο κύριος Ν. δεν θα καταφέρει ποτέ να βρει δουλειά. Ουδέποτε εξέτασε το ενδεχόμενο να εγκατασταθεί με τον προσφεύγοντα στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό καθώς η κατάσταση της οικογένειας και σ' αυτήν τη χώρα θα ήταν όπας στη Ρωσία. Ο προσφεύγων δεν έχει συγγενείς στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό ούτε διαθέτει στην πατρίδα του κατοικία ή τα αναγκαία προς το ζην. Φοβάται να εγκατασταθεί σ' αυτήν τη χώρα επειδή απειλείται η ζωή του λόγω της εργασίας του στις μυστικές υπηρεσίες κατά τη διακυβέρνησή της από το καθεστώς Mobutu. Η Διεύθυνση Αλλοδαπών της Φινλανδίας διέταξε την απέλασή της αλλά η εκτέλεσή της ανεστάλη με απόφαση διοικητικού δικαστηρίου.

Η κυρία Κ.Κ. έφθασε στη Φινλανδία το Φεβρουάριο του 2002 και υπέβαλε αίτημα ασύλου επικαλούμενη φόβο δίωξης στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Ισχυρίστηκε ότι ήταν στρατιώτης στην προεδρική φρουρά και ότι συνελήφθη τον Ιανουάριο του 2001 μετά τη δολοφονία του προέδρου Laurent Kabila. Κατά την εννεάμηνη κράτησή της υπέστη συστηματικά βιασμούς από τους φύλακες. Το αίτημά της για άσυλο απορρίφθηκε το Νοέμβριο του 2002. Στις 8.3.2004 το διοικητικό δικαστήριο του Ελσίνκι απέρριψε την προσφυγή που είχε ασκήσει κατά της πρωτοβάθμιας αρνητικής απόφασης αλλά με δύο ψήφους υπέρ έναντι μιας κατά ανέπεμψε την υπόθεση στη Διεύθυνση Αλλοδαπών προκειμένου να χορηγηθεί άδεια διαμονής στην κυρία Κ.Κ.: «Είναι απίθανη η σύλληψη της προσφεύγουσας στο πλαίσιο της έρευνας που διεξάγεται στη χώρα καταγωγής της για τη δολοφονία του προέδρου Kabila. Η κακομεταχείριση που υπέστη στη φυλακή δεν οφείλεται στη συμμετοχή της σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή στις πολιτικές της απόψεις. Άρα, δεν πληροί τις προϋποθέσεις χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το κλίμα ασφάλειας έχουν βελτιωθεί στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό από τον Ιανουάριο του 2001, οπότε ανέλαβε την εξουσία ο γιος του δολοφονηθέντος προέδρου Kabila. Η προσφεύγουσα δήλωσε ότι διέμενε στην Κινσάσα πριν αναχωρήσει από την πατρίδα της και ότι η περιοχή της πρωτεύουσας είναι σχετικά ήρεμη. Οι ένοπλες συγκρούσεις που ξεσπούν ιδιαίτερα στις ανατολικές περιοχές της χώρας και η εν γένει ασταθής κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου ανά τη χώρα δεν δικαιολογούν την παροχή διεθνούς προστασίας στην

προσφεύγουσα. Όμως, αξιολογώντας τους ισχυρισμούς της κυρίας Κ.Κ. καθώς και τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες από τα διεθνή μέσα μαζικής ενημέρωσης για τη μεταχείριση των στρατιωτών που υπηρετούσαν το καθεστώς Mobutu, δικαιολογείται να διαπιστωθεί ότι η προσφεύγουσα, λόγω της στρατιωτικής της δράσης και των προηγούμενων εμπειριών της, κινδυνεύει να υποστεί στην πατρίδα της απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση και άρα γι' αυτό το λόγο πρέπει να της επιτραπεί η διαμονή στη χώρα για ανθρωπιστικούς λόγους».

Ενώπιον της αντιπροσωπείας του Δικαστηρίου η κυρία Κ.Κ. υποστήριξε ότι ολοκλήρωσε τη στρατιωτική εκπαίδευσή της το 1972. Εν συνεχεία διορίστηκε στην προεδρική φρουρά. Για πρώτη φορά συνάντησε τον κύριο Ν. το 1989 αλλά ουδέποτε είχαν στενές σχέσεις. Γνωρίζει ότι εργαζόταν στην «ειδική ομάδα» αλλά αγνοεί το βαθμό του. Χαιρετιόντουσαν όταν βρίσκονταν στο στρατόπεδο Tshatshi. Επίσης, είχε δει τον προσφεύγοντα σε παρελάσεις που οργανώνονταν στο προεδρικό οικιστικό συγκρότημα. Είχε αντιληφθεί ότι ανήκει στον κύκλο του προέδρου Mobutu καθώς μιλούσε τη γλώσσα της φυλής του προέδρου, την Ngbandi και είχε καλή θέση στο στρατόπεδο. Όσοι μιλούσαν Ngbandi είχαν προνομιακές θέσεις κατά τη διακυβέρνηση της χώρας από το Mobutu.

Το 1997, μετά την απομάκρυνση του προέδρου Mobutu από την εξουσία διαλύθηκε η προεδρική φρουρά και τα μέλη της υπέστησαν βασανιστήρια, υποχρεώθηκαν σε αναγκαστική εργασία και υπέφεραν από υποσιτισμό. Όσοι απέμειναν στη χώρα εκπαιδεύτηκαν εκ νέου από το στρατό του προέδρου Kabila. Στην Κ.Κ. και άλλους συνάδερφους της ανατέθηκαν κατ' ουσίαν τα καθήκοντα που είχαν και παλαιότερα, δηλαδή η φύλαξη της εισόδου του στρατοπέδου και ο έλεγχος της ταυτότητας των εισερχομένων και εξερχομένων. Δεν έχει συναντήσει τον προσφεύγοντα από το 1997, όταν μετά το πραξικόπημα διατάχθηκαν οι στρατιώτες να εγκαταλείψουν το στρατόπεδο.

Περαιτέρω, η κυρία Κ.Κ. επανέλαβε ότι μετά το πραξικόπημα της 15-16.1.2001 ανακρίθηκε μαζί με άλλα μέλη της προηγούμενης προεδρικής φρουράς και των ενόπλων δυνάμεων που είχαν υπηρεσία στις 15.1.2001. Κρατήθηκε από το Μάρτιο έως τις 31.12.2001, οπότε αφέθηκε ελεύθερη όταν η οικογένειά της δωροδόκησε κάποιον υπεύθυνο αξιωματούχο, που της συνέστησε να αναχωρήσει άμεσα από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Δεν γνωρίζει περίπτωση πρώην μέλους της προεδρικής φρουράς που να επέστρεψε στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και να υπέστη κακομεταχείριση. Όσοι υπηρετούσαν στην προεδρική φρουρά ήσαν στρατιώτες των ενόπλων δυνάμεων και πέραν του μισθού τους λάμβαναν ειδικό επίδομα. Η κυρία Κ.Κ. επιβεβαίωσε το μισθό που είχε δηλώσει ο κύριος Ν. κατά τη συνέντευξη για τον καθορισμό του καθεστώ-

τος του πρόσφυγα. Όσοι ήσαν υπεύθυνοι για την προστασία του Mobutu φορούσαν διαφορετικές στολές από τους απλούς στρατιώτες. Οι υπεύθυνοι για την προστασία του Kabila φορούσαν πολιτικά ρούχα. Με την προτροπή του προσφεύγοντα η κυρία Κ.Κ. προσέφυγε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου μετά την απόρριψη της προσφυγής της από τις φινλανδικές αρχές.

Ο κύριος *Matti Heinonen*, είναι προϊστάμενος του Τμήματος της Αφρικής στη Διεύθυνση Αλλοδαπών από το 1999. Από το 1995 έως το 1999 εργαζόταν ως σύμβουλος εξετάζοντας υποθέσεις αιτημάτων ασύλου που υπέβαλαν οι προερχόμενοι από το Κονγκό και άλλες χώρες της Αφρικής. Ο κύριος Heinonen αποφάσισε την απόρριψη του αιτήματος ασύλου του κυρίου Ν.

Ενώπιον της αντιπροσωπείας του Δικαστηρίου εξέφρασε την άποψη ότι ξαφνιάστηκε με τον ιδιαίτερα συνοπτικό τρόπο που ο προσφεύγων εξιστόρησε τους λόγους για τους οποίους φοβάται τη δίωξη στην πατρίδα του. Παρότι η εξέταση της υπόθεσής του διήρκεσε δύο χρόνια, ενόψει της εφαρμογής της «Σύμβασης του Δουβλίνου», ουδέποτε ανέπτυξε τις πληροφορίες που ανέφερε επιγραμματικά κατά την υποβολή του αιτήματός του ούτε αναφέρθηκε σε δίωξη οιασδήποτε μορφής. Θα μπορούσε για παράδειγμα να καταθέσει φωτογραφίες με τα μέλη της οικογένειάς του Mobutu. Με βάση τα στοιχεία που διέθετε συμέρανε ότι δεν ανήκε στον κύκλο των στενών συνεργατών του Mobutu ή στην προεδρική φρουρά. Αλλά ακόμη και εάν υπηρετούσε στην προεδρική φρουρά ήταν χαμηλόβαθμο στέλεχος.

Επίσης, χαρακτηρίζει αξιοπρόσεκτο ότι ο προσφεύγων δεν είχε κάποια ταυτότητα, ταξιδιωτικό έγγραφο, βεβαίωση σπουδών ή κάτι σχετικό. Ούτε προκύπτει από το φάκελό του ότι είχε παρουσιάσει παρόμοιο έγγραφο κατά την άφιξή του στη Φινλανδία. Εκτός από τις προφορικές του δηλώσεις τα μόνα αποδεικτικά στοιχεία που διαθέτει η Διεύθυνση Αλλοδαπών είναι αυτά που απέστειλαν οι ολλανδικές αρχές.

Δεν συμφωνεί με τη θέση του συνηγόρου του προσφεύγοντα ότι όσα εξιστόρησε παρουσιάζουν συνοχή και είναι συγκεκριμένα. Η διήγησή του περιλαμβάνει αρκετά αντιφατικά σημεία: για παράδειγμα δήλωσε ότι ανήκει στη φυλή Ngbandi, αλλά ομιλεί Lingala, Kikongo και Swahili. Η γλώσσα Kikongo ομιλείται στο Νότιο Ζαΐρ περιοχή από την οποία ισχυρίστηκε ότι κατάγεται όταν υπέβαλε αίτημα ασύλου στην Ολλανδία. Αλλά και από άλλα στοιχεία προκύπτει ότι κατάγεται από το Νότιο Ζαΐρ. Κατέθεσε ότι συνελήφθη στην Αγκόλα επειδή δεν μιλά πορτογαλικά αλλά η πλέον διαδεδομένη γλώσσα στη χώρα αυτή είναι η Kikongo. Ισχυρίστηκε ότι «αγόρασε» αγκολέζικο διαβατήριο αλλά όταν έφθασε στη Φινλανδία δήλωσε άγνοια για τη χώρα που είχε εκδώσει το διαβατήριο και

για το όνομα που αναγραφόταν σ' αυτό. Αφού είχε μεταφέρει τα διαμάντια μέχρι τη Brazzaville, στη Δημοκρατία του Κονγκό, γιατί τα πούλησε στην Αγκόλα, μια εποχή που η χώρα αυτή ήταν ιδιαίτερα επικίνδυνη;

Ο κύριος Heinson επιβεβαίωσε ότι με την άφιξή του στη Φινλανδία ο προσφεύγων δήλωσε οικειοθελώς ότι είχε υποβάλει αίτημα άσυλου στην Ολλανδία με διαφορετικό όνομα. Υπενθυμίζεται όμως ότι δεν ήταν για πρώτη φορά αιτών άσυλο και είχε ήδη ενημερώσει λεπτομερειακά τις ολλανδικές αρχές κατά την υποβολή του σχετικού αιτήματός του.

Αλλά ακόμη και εάν υποθεθεί ότι ήταν μέλος της προεδρικής φρουράς δεν θα κινδυνεύσει αν αναγκαστεί να επιστρέψει σήμερα στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Από την υπόθεση της Κ.Κ. προκύπτει ότι τα χαμηλόβαθμα στελέχη της προεδρικής φρουράς παρέμειναν στην υπηρεσία του διαδόχου του Mobutu, του Kabila. Πρώην μέλος της προεδρικής φρουράς που διατηρεί επαφές με αντάρτες ή ξένες δυνάμεις με στόχο την ανατροπή της σημερινής κυβέρνησης της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό θα ενδιαφέρει την κυβέρνηση της χώρας του και άρα η Φινλανδία θα του χορηγήσει διεθνή προστασία. Όμως, ο κύριος Ν. δεν επικαλέστηκε παρόμοια στοιχεία.

Ο κύριος Heinson συμμετείχε στην αποστολή που επισκέφθηκε την Κινσάσα το 2000. Έκτοτε η κατάσταση στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό έχει βελτιωθεί δραστικά. Ο κύριος Ν. θα μπορούσε να έχει επιστρέψει στην πατρίδα του από το 2000 χωρίς να αντιμετωπίσει προβλήματα, εκτός ίσως από οικονομικά.

Η Διεύθυνση Αλλοδαπών χειρίζεται δεκάδες υποθέσεις αιτούντων άσυλο από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Σε κάποιες χορηγήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα ή άδεια διαμονής στη χώρα για ανθρωπιστικούς λόγους.

Στα μέσα της δεκαετίας του 1990 η Κεντρική Εγκληματολογική Υπηρεσία της Αστυνομίας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι 70% έως 80% των εγγράφων που κατέθεταν οι αιτούντες άσυλο από το Ζαΐρ ήταν πλαστά. Κάποιοι αιτούντες άσυλο είχαν ασυμπλήρωτα έντυπα (όπως πιστοποιητικά γέννησης) καθώς και επίσημες σφραγίδες του κράτους.

Αξιολογώντας την απόφαση του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου στην υπόθεση της Κ.Κ. ο κύριος Heinson υποστήριξε ότι μπορεί να έπαιξε καθοριστικό ρόλο το γένος και οι ισχυρισμοί της για τη σεξουαλική κακοποίηση που επικαλέστηκε. Δεν γνωρίζει για μέλη της προεδρικής φρουράς που να υπέστησαν κακομεταχείριση επιστρέφοντας στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό από ευρωπαϊκή χώρα. Κάποιες χώρες απελαύνουν έως και 100 άτομα κάθε χρόνο. Σε κάποιες περιπτώσεις οι φινλανδικές αρχές παρακολουθούν στενά την επιστροφή του απελαυνόμενου για να διαπιστώσουν εάν είναι πράγματι ασφαλής.

Αναφερόμενος στην προοπτική της εγκατάστασης του κυρίου Ν. με την κυρία Ε. και το παιδί τους στη Ρωσία, ο κύριος Heinson ανέφερε ότι σύμφωνα με τη σύγχρονη πρακτική ακόμα και ο αλλοδαπός σύντροφος μπορεί να ζητήσει και να λάβει τρίμηνη θεώρηση εισόδου πριν υποβάλει αίτημα για χορήγηση ετήσιας άδειας διαμονής και ενδεχομένως ρωσικής ιθαγένειας.

Νόμο Βάσιμο: Α) Σύμφωνα με παραδεδομένη αρχή του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει των διεθνών συνθηκών, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απέλαση των αλλοδαπών. Ούτε η Σύμβαση, ούτε τα σχετικά Πρωτόκολλα προστατεύουν το δικαίωμα σε άσυλο. Όμως, η απόφαση των συμβαλλόμενων κρατών να απελαύνουν αλλοδαπούς μπορεί να εγείρει ζητήματα στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης και άρα τα συμβαλλόμενα κράτη ευθύνονται όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει πραγματικά στο κράτος προορισμού να υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. **Β)** Δεν αξιολογείται η δράση του ενδιαφερόμενου, ακόμα και στην περίπτωση που είναι ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη, επειδή είναι απόλυτη και ανεπίδεκτη εξαιρέσεων η απαγόρευση των βασανιστηρίων, της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας που προβλέπει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 3 της ΕυρΣΔΑ:
...1. *Επί των πραγματικών περιστατικών.* 152. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι για να αξιολογήσει τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης ανέθεσε σε δύο δικαστές, με την ιδιότητά τους ως αντιπροσώπων του, να λάβουν προφορικές καταθέσεις από τον προσφεύγοντα, τη σύντροφό του, μια άλλη αιτούσα άσυλο από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (την κυρία Κ.Κ.) και τον ανώτατο αξιωματούχο της Φινλανδικής Υπηρεσίας Μετανάστευσης με μακρόχρονη εμπειρία στην εξέταση των αιτημάτων ασύλου όσων κατάγονται από τη σχετική περιοχή της Αφρικής, ο οποίος απέρριψε το αίτημα του κυρίου Ν. σε πρώτο βαθμό.

153. Λαμβάνοντας υπόψη τη γενική εντύπωση που αποκόμισαν οι αντιπρόσωποί του το Δικαστήριο κρίνει ότι η κυρία Κ.Κ. είναι αξιόπιστος μάρτυρας της οποίας η κατάθεση υποστηρίζει τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα ότι είχε εργαστεί στην προεδρική φρουρά και συγκαταλεγόταν στον κύκλο των στενών συνεργατών του προέδρου Mobutu. Σημειώνεται ότι η εξέταση του αιτήματος ασύλου του κυρίου Ν. προηγήθηκε το καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα της κυρίας Κ.Κ.

154. Εκτιμώντας ότι η κατάθεση του προσφεύγοντα ενώπιον των αντιπροσώπων του δεν διευκρίνισε όλα τα σημεία της υπόθεσής του το Δικαστήριο δεν δέχεται κάθε δήλωσή του ως πραγματικό γεγονός. Ειδικότερα, κρίνει ότι δεν είναι αξιόπιστοι οι ισχυρισμοί του για τη διαδρομή του ταξιδιού του στη Φινλανδία.

155. Όμως, υπό το φως των αποδεικτικών στοιχείων που διαθέτει, το Δικαστήριο κρίνει επαρκείς, αξιόπιστους και βάσιμους τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα για τη ζωή του στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Δέχεται ότι διέφυγε από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό το Μάιο του 1997, όταν οι δυνάμεις του L. Kabila ανέτρεψαν το καθεστώς του προέδρου Mobutu. Ακόμα και εάν ο κύριος N. δεν ήταν υψηλόβαθμο στέλεχος εκτιμά ότι είναι επαρκώς αξιόπιστος ο ισχυρισμός του ότι ανήκε στον κύκλο των στενών συνεργατών της προεδρικής φρουράς και του προέδρου.

156. Τέλος, το Δικαστήριο χαρακτηρίζει αξιόπιστη τη δήλωση του προσφεύγοντα ότι ως αξιωματικός της προεδρικής φρουράς συμμετείχε σε διάφορες εκδηλώσεις στις οποίες εντοπίζονταν οι αντικαθεστωτικοί που θεωρούνταν απειλή για το καθεστώς Mobutu και στη συνέχεια υφίσταντο κακομεταχείριση, κράτηση και ενδεχομένως εκτελούνταν.

157. Το Δικαστήριο σημειώνει σχετικά ότι οι φινλανδικές αρχές και τα φινλανδικά δικαστήρια παρότι έκριναν αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα δεν απέκλεισαν το ενδεχόμενο να εργαζόταν στην προεδρική φρουρά. Επιπλέον, οι προαναφερόμενες εθνικές αρχές δεν είχαν την ευκαιρία να λάβουν υπόψη τη μαρτυρία της κυρίας K.K. για τη ζωή του προσφεύγοντα στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Άρα, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η θέση του Δικαστηρίου αντιφάσκει με τα ευρήματα των φινλανδικών δικαστηρίων. Ούτε προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι η αρχική συνέντευξη για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα διεξήχθη βεβιασμένα ή επιτόλαια¹.

2. *Κίνδυνος κακομεταχείρισης αντίθετος με το άρθρο 3 της Σύμβασης.* 158. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με παραδεδομένη αρχή του διεθνούς δικαίου και με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει δυνάμει των διεθνών συνθηκών, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απέλαση των αλλοδαπών. Ούτε η Σύμβαση, ούτε τα σχετικά Πρωτόκολλα προστατεύουν το δικαίωμα σε άσυλο. Όμως, η απόφαση των συμ-

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει a contrario στην απόφαση της Επιτροπής επί της υπόθεσης Hatami κατά Ελβετίας, No. 32448/96, Commission's Report of 23.4.1998, παρ. 97 και επόμενες).

βαλλομένων κρατών να απελαύνουν αλλοδαπούς μπορεί να εγείρει ζητήματα στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης και άρα τα συμβαλλόμενα κράτη ευθύνονται όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει πραγματικά στο κράτος προορισμού να υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία¹.

159. Δεν αξιολογείται η δράση του ενδιαφερόμενου, ακόμα και στην περίπτωση που είναι ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη, επειδή είναι απόλυτη και ανεπίδεκτη εξαιρέσεων η απαγόρευση των βασανιστηρίων, της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας που προβλέπει το άρθρο 3 της Σύμβασης. Η προστασία που παρέχει το άρθρο 3 της Σύμβασης είναι ευρύτερη από αυτήν που παρέχει το άρθρο 33 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων².

160. Επειδή το άρθρο 3 αποτυπώνει μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης και ενόψει της ανεπίδεκτης εξαιρέσεων απαγόρευσης που προβλέπει το Δικαστήριο εξετάζει εμπεριστατωμένα τον κίνδυνο κακομεταχείρισης που επικαλείται ο προσφεύγων. Για να κρίνει εάν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι υπάρχει πραγματικός κίνδυνος κακομεταχείρισης που αντιβαίνει στο άρθρο 3 της Σύμβασης θα αξιολογήσει τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίστηκαν ενώπιόν του και εάν είναι αναγκαίο θα λάβει υπόψη στοιχεία που αφορούν στην υπόθεση και συνέλεξε αυτεπάγγελτα³. Σε κάθε περίπτωση εκτιμά τον κίνδυνο κακομεταχείρισης αναφερόμενο στις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής του προσφεύγοντα κατά το χρόνο που αποφαινεται επί της υπόθεσης, ενώ λαμβάνει υπόψη τα στοιχεία ιστορικού χαρακτήρα στο μέτρο που διαφωτίζουν την κατάσταση κατά τον παρόντα χρόνο αξιολόγησής της και την ενδεχόμενη εξέλιξή της⁴.

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις παραγράφους 73 και 74 της από 15.11.1996 απόφασης επί της υπόθεσης Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Reports of Judgements and Decisions 1996 – V, σελ. 1853 (για την ελληνική απόδοση βλέπε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 254).

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις παραγράφους 79 και 80 της απόφασής του επί της υπόθεσης Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 1, σελ. 1855.

³ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις παραγράφους 96 και 97 της απόφασής του επί της υπόθεσης Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 1, σελ. 1859.

⁴ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην παράγραφο 86 της απόφασής του επί της υπόθεσης Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 1, σελ. 1856.

161. Η προ οκταετίας αναχώρηση του κυρίου Ν. από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δεν μπορεί να αποκλείσει την πιθανότητα να είναι στόχος δίωξης του κρατούντος στη χώρα καθεστώτος ούτε την πιθανότητα της κράτησής του και της κακομεταχείρισής του λόγω της δράσης του ως μέλους της προεδρικής φρουράς του καθεστώτος Mobutu, συμπεριλαμβανομένου του πραξικοπήματος του 2001. Δεν έχουν αποφασιστική σημασία για την κρίση της υπόθεσής του οι ισχυρισμοί του σύμφωνα με τους οποίους δεν είχε άμεση επικοινωνία με τον πρόεδρο Mobutu και δεν ήταν υψηλόβαθμο στρατιωτικό στέλεχος όταν αναγκάστηκε να διαφύγει από τη χώρα του. Σχετικά με τον κίνδυνο κακομεταχείρισης όσων υπηρετούσαν στις ένοπλες δυνάμεις του καθεστώτος Mobutu εάν αναγκαστούν να επιστρέψουν στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, το Δικαστήριο σημειώνει ότι σύμφωνα με τις εκθέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και άλλων οργανώσεων εκτός από το βαθμό τους στη στρατιωτική ιεραρχία παίζουν σημαντικό ρόλο η εθνοτική καταγωγή τους ή οι σχέσεις τους με σημαίνοντα πρόσωπα. Αξιολογώντας τον κίνδυνο που θα αντιμετωπίσει ο προσφεύγων εάν αναγκαστεί να επιστρέψει στη χώρα του το Δικαστήριο θεωρεί ότι δεν ασκεί ουσιώδη επιρροή στην υπό κρίση υπόθεση το γεγονός ότι κάποιοι υποστηρικτές του Mobutu επέστρεψαν πρόσφατα οικειοθελώς στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό.

162. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι αποφασιστική σημασία έχουν οι ειδικότερες δραστηριότητες του προσφεύγοντα που ως μέλος των ειδικών δυνάμεων της προεδρικής φρουράς διείσδυσε στους κύκλους των αντικαθεστωτικών και πληροφορούσε σχετικά τους υψηλόβαθμους αξιωματούχους, στενούς συνεργάτες του προέδρου Mobutu. Περαιτέρω, κρίνει ότι λόγω αυτής της δράσης του ο κύριος Ν. κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3 εάν απελαθεί στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Η υπόθεσή του διαφέρει από την *Vilvarajah and others* κατά Ηνωμένου Βασιλείου¹, όπου το Δικαστήριο απεφάνθη ότι δεν προέκυπτε από τα αποδεικτικά στοιχεία που είχαν προσκομιστεί για το υπόβαθρο των προσφευγόντων, καθώς και για τη γενικότερη κατάσταση που επικρατούσε στη χώρα τους ότι η θέση τους θα ήταν χειρότερη από αυτήν των υπολοίπων μελών της κοινότητας των Tamil ή άλλων νεαρών Tamil που επέστρεφαν στη χώρα τους. Αν και στην υπόθεση αυτή ήταν πραγματική η πιθανότητα της κράτησης και της κακομεταχείρισης των προσφευγόντων, όπως είχε συμβεί στο παρελθόν σε κάποιες περιπτώσεις

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 242.

ομοεθνών τους, δεν είναι επαρκής για την παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης η απλή πιθανότητα της κακομεταχείρισης¹.

163. Το Δικαστήριο προσθέτει ότι ο κίνδυνος κακομεταχείρισης στον οποίο μπορεί να εκτεθεί ο κύριος Ν. εάν επιστρέψει σήμερα στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δεν προέρχεται κατ' ανάγκη μόνον από τις αρχές που κρατούντος καθεστώτος. Συγγενείς των αντικαθεστωτικών της κυβέρνησης Mobutu μπορεί επίσης να επιζητούν να εκδικηθούν τον προσφεύγοντα για τη δράση του ως μέλος της προεδρικής φρουράς. Σχετικά υπενθυμίζει ότι στην υπόθεση H.L.R. κατά Γαλλίας δεν απέκλεισε την πιθανότητα εφαρμογής του άρθρου 3 όταν ο κίνδυνος προέρχεται από πρόσωπα ή ομάδες που δεν είναι δημόσιοι υπάλληλοι. Μάλιστα υποστήριξε ότι ακόμη και σ' αυτήν την υποθετική περίπτωση πρέπει να αποδειχθεί ότι ο κίνδυνος είναι πραγματικός και ότι οι αρχές του κράτους προορισμού αδυνατούν να τον αποτρέψουν παρέχοντας την κατάλληλη προστασία (στην υπόθεση αυτή προστασία από εκδίκευση των λαθρεμπόρων ναρκωτικών). Η γενικότερη κατάσταση βίας που επικρατεί στη χώρα προορισμού (Κολομβία) δεν συνεπάγεται καθεαυτή την παραβίαση του άρθρου 3 στην περίπτωση απέλασης του ενδιαφερόμενου. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν ήταν σχετικές ή επαρκείς οι αποδείξεις που επικαλέστηκε ο προσφεύγων για να στηρίξει τον ισχυρισμό του ότι εάν απελαυνόταν η θέση του θα ήταν χειρότερη από αυτήν άλλων συμπατριωτών του².

164. Η υπό κρίση υπόθεση διαφέρει από την H.L.R. κατά Γαλλίας επειδή τα αποδεικτικά στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο στηρίζουν τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα ότι υπηρέτησε στην προεδρική φρουρά, ότι ήταν μέλος του κύκλου των στενών συνεργατών του προέδρου Mobutu και ότι συμμετείχε σε διάφορες εκδηλώσεις με σκοπό τον εντοπισμό των αντικαθεστωτικών που θεωρούνταν απειλή και την περαιτέρω δίωξή τους (κακομεταχείριση, κράτηση ή και εκτέλεση). Υπ' αυτές τις συνθήκες για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι η κατάσταση του προσφεύγοντα θα είναι χειρότερη από αυτήν των άλλων υποστηρικτών του καθεστώτος Mobutu και ότι οι αρχές δεν θα είναι κατ' ανάγκην πρόθυμες ή ικανές να τον προστατεύσουν από τις απειλές.

165. Ούτε μπορεί να αποκλειστεί ότι η δημοσιότητα για την αίτηση ασύλου που υπέβαλε και οι προσφυγές που άσκησε στη Φινλανδία μπορεί να δημιουργήσουν συναισθήματα εκδίκευσης στους συγγενείς των αντικα-

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 30.10.1991 απόφαση επί της υπόθεσης Vilvarajah and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 215, σελίδα 37, παρ. 111.

² Η από 29.4.1997 απόφαση επί της υπόθεσης H.L.R. κατά Γαλλίας, Reports 1997-III, σελ. 758-759, παράγραφοι 40 έως 42.

θεστωτικών που επλήγησαν από τη δράση του στην υπηρεσία του προέδρου Mobutu. Σχετικά σημειώνεται ότι ο προσφεύγων δεν φαίνεται να έχει παίξει ενεργό ρόλο για τη δημοσιοποίηση της υπόθεσής του και, ειδικότερα, σε συμπατριώτες του που ζουν στη Φινλανδία.

166. Καθώς η προστασία που παρέχει στον κύριο Ν. το άρθρο 3 είναι απόλυτη τα παραπάνω δεν αναιρούνται ούτε από τη φύση του έργου που εκπλήρωνε ως μέλος της προεδρικής φρουράς ούτε από τα μικροεγκλήματα που διέπραξε στη Φινλανδία.

167. Υπ' αυτές τις συνθήκες και έχοντας αξιολογήσει όλα τα αποδεικτικά στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο αποφαίνεται ότι στην υπό κρίση υπόθεση επαρκώς αποδεικνύονται βάσιμοι λόγοι για τους οποίους πιστεύεται ότι ο προσφεύγων θα εκτεθεί σε πραγματικό κίνδυνο κακομεταχείρισης, αντίθετης με το άρθρο 3, εάν απελαθεί στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Κατά συνέπεια, η εκτέλεση της απόφασης απέλασης παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 της ΕυρΣΔΑ: ... 173. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η απέλαση του προσφεύγοντα στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό συνιστά παραβίαση του άρθρου 3. Ενόψει αυτής της κρίσης, θεωρεί ότι δεν συντρέχει λόγος εξέτασης των ισχυρισμών του υπό το φως του άρθρου 8¹.

Με έξη ψήφους υπέρ έναντι μιας κατά το Δικαστήριο έκρινε ότι η απέλαση του κυρίου Ν. στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Εν μέρει μειοψηφούσα άποψη του δικαστή R. Maruste

Δεν συμφωνώ ότι η απέλαση του κυρίου Ν. στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 κυρίως επειδή θεωρώ αναξιόπιστους τους ισχυρισμούς του. Επιπλέον, διαφωνώ με την αξιολόγηση του κινδύνου που ενδέχεται να συνεπάγεται για τον προσφεύγοντα η απέλαση στη χώρα καταγωγής του. Πρόκειται κατ' ουσίαν για αξιολόγηση της αξιοπιστίας και του κινδύνου και πιστεύω ότι σ' αυτές τις περιπτώσεις οι εθνικές αρχές έχουν καλλίτερη γνώση από τους δικαστές των διεθνών δικαστηρίων. Άρα, δεν υπάρχει λόγος να εξεταστούν όλα τα επιχειρήματα που προβάλλει. Για να θεμελιώσω τις υποψίες μου αρκεί να σημειώσω ως παράδειγμα τις διαφορετικές ταυτότητες του προσφεύγοντα (τέσσερις συνολικά), την έλλειψη κάθε αποδεικτικού στοιχείου για τη θέση του και τη δράση του στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και την αβεβαιότητα

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει στην παράγραφο 71 της απόφασης επί της υπόθεσης *Hilal κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (ECHR 2001 – II). Για την απόδοση της απόφασης στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 409.

που δημιουργήθηκε για τις γνώσεις του όσον αφορά στις τοπικές διαλέκτους της πατρίδας του.

Εμπιστεύομαι την αξιολόγηση του κυρίου Heinonen για την κατάσταση που επικρατεί στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, επειδή έχει επισκεφθεί τη χώρα αυτή για να διαπιστώσει τα γεγονότα επί τόπου. Υπό το φως όσων υποστηρίζει και λαμβάνοντας υπόψη τα έγγραφα της Έπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρώ ότι λόγω του χρόνου που έχει παρέλθει, συμπεριλαμβανομένου του πραξικοπήματος του 2001, το κρατούν καθεστώς της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό δεν ενδιαφέρεται για τον κύριο Ν. ο οποίος κατά τη γνώμη μου δεν κινδυνεύει να υποστεί κακομεταχείριση λόγω της παρελθούσας δράσης του στην προεδρική φρουρά του Mobutu. Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται από τις πρόσφατες αξιολογήσεις για την κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και για τις ομάδες των αιτούντων άσυλο που αποτελούν στόχο δίωξης της σημερινής κυβέρνησης, εάν επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους.

Περαιτέρω, σημειώνεται ότι σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του ο προσφεύγων δεν είχε ποτέ άμεση επικοινωνία με τον πρόεδρο Mobutu και δεν ήταν υψηλόβαθμο στέλεχος του καθεστώτος όταν αναγκάστηκε να διαφύγει από τη χώρα του. Πράγματι, από τις εκθέσεις διαφόρων οργανισμών, συμπεριλαμβανομένης της Έπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, προκύπτει ότι πέρα από το βαθμό στη στρατιωτική ιεραρχία η εθνοτική καταγωγή των μελών των ενόπλων δυνάμεων ή οι σχέσεις τους με σημαίνοντα πρόσωπα μπορεί να ασκούν καθοριστική επιρροή κατά την εκτίμηση του κινδύνου που ενέχει η επιστροφή τους στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Βέβαια, η χώρα αυτή είναι απρόβλεπτη και υπάρχει πάντα κάποιος κίνδυνος, αλλά κατά τη γνώμη μου και τις διαθέσιμες πληροφορίες, ο κίνδυνος της πιθανής κακομεταχείρισης δεν είναι άμεσος και πραγματικός.

Επιπλέον, πιστεύω ότι αν ο κύριος Ν. απελαθεί σήμερα – οκτώ χρόνια μετά την ανατροπή του καθεστώτος Mobutu – στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δεν κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3 της Σύμβασης ακόμη και αν θεωρηθεί ότι ασκεί αποφασιστική επιρροή στην υπόθεσή του η δράση του ως μέλος της προεδρικής φρουράς που διείσδυε στους κύκλους των αντικαθεστωτικών και αναφερόταν άμεσα στους υψηλόβαθμους αξιωματούχους του προέδρου. Σημειώνω σχετικά ότι αναφέρεται πως τα τελευταία χρόνια επέστρεψαν οικειοθελώς στην πατρίδα τους κάποιοι υποστηρικτές του Mobutu. Περαιτέρω, θεωρώ ότι είναι ασήμαντος ο κίνδυνος να υποστεί ο προσφεύγων την κακομεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης από

τους συγγενείς όσων αντιπολιτεύονταν το καθεστώς Mobutu και επιζητούν να εκδικηθούν τους συνεργάτες του.

Υπ' αυτές τις συνθήκες και έχοντας αξιολογήσει τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο καταλήγω στο συμπέρασμα ότι δεν αποδείχθηκε επαρκώς ότι για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο κύριος Ν. θα εκτεθεί, εάν απελαθεί στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, σε πραγματικό κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης με το άρθρο 3. Επομένως, η εκτέλεση της απόφασης απέλασης δεν παραβιάζει τη διάταξη αυτή.

Άρθρα 3, 8 και 13
Απαγόρευση βασανιστηρίων
Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής
Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής

0483

Υπόθεση Müslim κατά Τουρκίας (26.7.2005)

Αιτών ασύλο τουρκμενικής καταγωγής από το Ιράκ – Απόρριψη αιτήματος για παροχή διεθνούς προστασίας από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες – Χορήγηση καθεστώτος «προσωρινού πρόσφυγα» από τις τουρκικές αρχές με δικαίωμα διαμονής στην Τουρκία έως τη μετεγκατάστασή του σε τρίτη χώρα – Εξελίξεις στο Ιράκ μετά τον Δεύτερο Πόλεμο του Περσικού Κόλπου – Λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία της υπόθεσης και σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του το Δικαστήριο εκτιμά ότι κρίσιμος χρόνος για την αξιολόγηση των κινδύνων που επικαλείται ο προσφεύγων είναι αυτός της εκδίκασης της υπόθεσης – Το Δικαστήριο δεν έχει δικαιοδοσία να κρίνει τα αιτήματα ασύλου ή να ελέγχει τον τρόπο με τον οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 3, 8 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Müslim, τουρκμενικής καταγωγής, ιρακινός πολίτης, γεννήθηκε το 1973 στη Μοσούλη του Ιράκ και είναι πολιτικός μηχανικός.

Στις 17.1.1991 αποβίωσε στο Κουβέιτ κατά τον πόλεμο του Περσικού Κόλπου ο αδερφός του Ibrahim Hassan. Παρότι οι ιρακινές αρχές ανακοίνωσαν ότι ο θάνατός του ήταν φυσιολογικός κάποιος στρατιώτης, συντοπίτης του προσφεύγοντα, ενημέρωσε την οικογένεια ότι στην πραγματικότητα ο Ibrahim Hassan εκτελέστηκε επειδή αποπειράθηκε να λιποτακτήσει. Το Μάιο του 1994 συνελήφθη για πλαστογραφία ο αδερφός του Ismail Hassan. Καταδικάστηκε σε φυλάκιση δέκα πέντε ετών από δικαστήριο που επηρεάστηκε από ισχυρή προσωπικότητα της τοπικής οργάνωσης Rasheeda του πολιτικού κόμματος Baas και στενό συνεργάτη του Σαντάμ Χουσεΐν.

Αργότερα, ο προσφεύγων ενημερώθηκε ότι ο αδερφός του δραστηριοποιείτο στην αντικαθεστωτική οργάνωση Ismailgizle Tell Afar που συμμετείχε στη συμμαχία του Μετώπου των Τουρκμένων. Έτσι, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι καταδικάστηκε για την πολιτική του δράση.

Στις 11.2.1998, η κυβέρνηση του Σαντάμ Χουσεΐν απαλλοτρίωσε de facto διακόσια εκτάρια γης που βρίσκονται στην περιοχή Tell Afar και ανήκαν στον παππού του προσφεύγοντα, στον οποίο οι αρχές υποσχέθηκαν την καταβολή αποζημίωσης. Η περιοχή αυτή υπαγόταν στον έλεγχο του ισχυρού πολιτικού Jasim Al-Tikriti ο οποίος τελικά αρνήθηκε να καταβάλει την αποζημίωση με το δικαιολογητικό ότι ο κύριος της γης δεν ήταν αραβικής καταγωγής.

Τον Αύγουστο του 1998 ο προσφεύγων και ο ξάδερφός του επισκέφθηκαν τον κύριο Jasim Al-Tikriti για να συζητήσουν το θέμα. Όμως, διαφώνησαν και ο ξάδερφός του πυροβόλησε τον συνομιλητή τους, που τραυματίστηκε στον ώμο.

Ο κύριος Müslim και ο ξάδερφός του διέφυγαν και ο πρώτος αναζήτησε καταφύγιο σε συγγενή του στη Μοσούλη. Την επομένη συνελήφθη ο ξάδερφός του ο οποίος υπό την πίεση βασανιστηρίων κατέδωσε τον προσφεύγοντα ως αυτουργό του εγκλήματος που τέλεσε. Φοβούμενος την παρακολούθηση από τις ιρακινές μυστικές υπηρεσίες ο προσφεύγων αποφάσισε να εγκαταλείψει το Ιράκ.

Ενώ βρισκόταν στη Μοσούλη εφοδιάστηκε με ιρακινό διαβατήριο, ισχύος έως 30.8.2002, με τη βοήθεια συγγενή του στον οποίο κατέβαλε 750.000 δηνάρια προκειμένου να διεκπεραιώσει τη σχετική διοικητική διαδικασία. Ο ίδιος μεσάζων διευκόλυνε τον προσφεύγοντα να λάβει θεώρηση εισόδου από την πρεσβεία της Τουρκίας στη Βαγδάτη. Για το σκοπό αυτό επικαλέστηκε παλαιά πρόσκληση που είχε απευθύνει στον

πατέρα του προσφεύγοντα ξάδερφός του που ζει στην Τουρκία. Από το στοιχείο αυτό προκύπτει ότι η οικογένεια Müslim έχει οθωμανικές ρίζες.

Στο μεταξύ, κάποιος φίλος του που εργαζόταν σε στρατολογικό γραφείο του διαβίβασε – μέσω του δικτύου του Μετώπου των Τουρκμένων – αντίγραφο του εντάλματος σύλληψης που είχε εκδοθεί σε βάρος του. Από την ανεπίσημη μετάφραση του εγγράφου αυτού προκύπτει ότι ο προσφεύγων καταζητείται από τις ιρακινές αρχές, κατηγορούμενος για κατασκοπεία σε βάρος του κόμματος Baas και της ιρακινής επανάστασης και για προδοσία του ιρακινού λαού.

Η προσφεύγων αναχώρησε παράνομα από την περιοχή που ήλεγχε η κεντρική κυβέρνηση της Βαγδάτης, χωρίς να χρησιμοποιήσει το διαβατήριό του, φοβούμενος μήπως τον ανακαλύψουν οι αρχές. Στις 22.9.1998 έφθασε στο Βόρειο Ιράκ και παρουσιάστηκε σε αρμόδιο των τοπικών αρχών που τον συμβούλευσε να εγκαταλείψει την περιοχή με το σκεπτικό ότι δεν μπορούσε να προστατευθεί από τους πράκτορες του Σαντάμ Χουσεΐν. Παρότι ήταν κάτοχος νόμιμου διαβατηρίου ο κύριος Müslim πλήρωσε 600 δολάρια ΗΠΑ για να αναχωρήσει από το Βόρειο Ιράκ. Από τον πόλεμο του Περσικού Κόλπου η διασυνοριακή κίνηση στο Βόρειο Ιράκ ήταν ιδιαίτερα ανοργάνωτη. Στα σύνορα, οι διακινητές συνέλεγαν τα διαβατήρια και τα παρέδιδαν στους υπαλλήλους που αποφάσιζαν για την τύχη των ταξιδιωτών.

Τελικά, όπως προκύπτει από το διαβατήριό του, ο προσφεύγων εισήλθε νόμιμα στην Τουρκία στις 27.9.1998, από το συνοριακό φυλάκιο της Σιλόπης.

Στις 30.9.1998 ο κύριος Müslim υπέβαλε αίτημα ασύλου στο γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα. Ορίστηκε ημερομηνία συνέντευξης η 20^η Οκτωβρίου 1998 και τόπος διαμονής η περιοχή Bilecik. Μετά από δύο συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν στις 20.10.1998 και στις 8.12.1998 και αφού ελήφθη υπόψη το ένταλμα σύλληψης που είχαν εκδώσει σε βάρος του οι αρχές του Ιράκ η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες έκρινε ότι ο κύριος Müslim δεν πληροί τις προϋποθέσεις υπαγωγής στο καθεστώς του πρόσφυγα που προβλέπει η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

Στις 7.1.1999 ο προσφεύγων ζήτησε την επανεξέταση της υπόθεσής του από το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

Παράλληλα, στις 25.3.1999 ο κύριος Müslim κατάθεσε στη νομαρχία της Bilecik αίτημα για την υπαγωγή του στο καθεστώς του «προσωρινού πρόσφυγα» της τουρκικής νομοθεσίας και τη χορήγηση άδειας

διαμονής στην Τουρκία έως ότου αναχωρήσει σε «τρίτη ευρωπαϊκή χώρα».

Στις 1.10.1998 παρουσιάστηκε στη διεύθυνση ασφάλειας της Bilecik, που υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών. Με τη συνδρομή διερμηνέα δύο υπάλληλοι της διεύθυνσης μετανάστευσης του υπέβαλαν ερωτήσεις και συμπλήρωσαν δύο έντυπα που προβλέπονται για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες. Εν συνεχεία, τον εφοδίασαν με τίτλο προσωρινής διαμονής ισχύος έως τις 8.5.2000.

Το Μάρτιο του 1999 ο κύριος Müslim ενημερώθηκε από συγγενή του στο Ιράκ ότι οι δυνάμεις ασφαλείας της Μοσούλης παρενοχλούσαν τη μητέρα του προκειμένου να ομολογήσει πού βρισκόταν ο γιος της. Σε αυτό το πλαίσιο διέταξαν την κράτησή της, την εξύβρισαν και της ξύρισαν το κεφάλι. Τον ίδιο μήνα ενημερώθηκε από τον ίδιο συγγενή του ότι δικάστηκε μαζί με τον ξάδερφό του για απόπειρα ανθρωποκτονίας του Jasimi Al-Tikriti και ότι ο ξάδερφός του καταδικάστηκε σε θάνατο και εκτελέστηκε στις 1.3.1999.

Στις 7.5.1999 το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα απέρριψε το αίτημά του για επανεξέταση του φακέλου του χωρίς να τον καλέσει σε συνέντευξη. Η απόφαση αυτή δεν κοινοποιήθηκε στον κύριο Müslim.

Κατ' εφαρμογή του Ν. 6169/1994 η διεύθυνση μετανάστευσης της Bilecik ζήτησε το Μάιο του 1999 τη γνώμη του Υπουργείου Εξωτερικών και της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών σχετικά με την υπαγωγή της περίπτωσης του κυρίου Müslim στο πεδίο εφαρμογής του ορισμού του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 καθώς και την άδεια να ανανεώσει για άλλους έξι μήνες το χορηγηθέντα τίτλο διαμονής του.

Στις 8.6.1999 εκτελέστηκε ο Ismail, αδερφός του προσφεύγοντα που εξέτιε ποινή φυλάκισης. Η σωρός του δεν παραδόθηκε στην οικογένεια.

Στις 25.6.1999 η διεύθυνση μετανάστευσης απέρριψε το αίτημα ασύλου επικαλούμενη σχετική γνωμοδότηση της νομαρχίας της Bilecik και της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στον κύριο Müslim με την ενημέρωση ότι δικαιούται να ασκήσει προσφυγή εντός δέκα πέντε ημερών ή να αναχωρήσει εντός του ίδιου διαστήματος από την Τουρκία διαφορετικά θα απελαύνετο από τη χώρα.

Την 1^η Ιουλίου 1999 ο κύριος Müslim άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης των τουρκικών αρχών.

Αργότερα τον ίδιο μήνα αφού ενημερώθηκε ότι η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα είχε απορρίψει την προσφυγή που είχε ασκήσει κατά της απορριπτικής απόφασης αιτήθηκε εγγράφως την εκ νέου εξέταση της υπόθεσής του επικαλούμενος την ε-

κτέλεση του ξαδέρφου του και το θάνατο του αδερφού του καθώς και επιστολή υποστήριξης του Μετώπου των Τουρκμένων στην Τουρκία. Η επιστολή αυτή, που δεν φέρει ημεροχρονολογία, επιβεβαιώνει ότι ο αδερφός του Ismail δολοφονήθηκε από το καθεστώς της Βαγδάτης λόγω της πολιτικής του δράσης στο αντικαθεστωτικό κόμμα των Τουρκμένων Ismailgizli Tell Afar και διευκρινίζει τον κίνδυνο που διατρέχει ο προσφεύγων, που είναι τουρκμένος και κατάγεται από την περιοχή Rasheeda του Ιράκ, αν αναγκαστεί να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του.

Στις 9.8.1999 η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα ενημέρωσε εγγράφως τον κύριο Müslim ότι ο αξιωματούχος που εξέτασε την υπόθεσή του αποφάσισε να τη θέσει στο αρχείο, διευκρινίζοντας ότι δεν απέδειξε επαρκώς ότι ο φόβος δίωξης στο Ιράκ στηρίζεται σε έναν από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση του 1951, δηλαδή στο φύλο, στη θρησκεία, στην εθνοτική καταγωγή, στις πολιτικές πεποιθήσεις ή στη συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα.

Στη συνέχεια, ο διευθυντής των τριών αξιωματούχων του οργανισμού που είχαν χειριστεί την υπόθεση του προσφεύγοντα επιβεβαίωσε τις απόψεις των υφισταμένων του.

Στις 6.1.2000 η διεύθυνση μετανάστευσης εξέτασε την προσφυγή που είχε υποβάλει ο κύριος Müslim στις 1.7.1999 κατά της απόφασης απέλασης. Αφού διαπίστωσε ότι το Υπουργείο Εξωτερικών και η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών δεν είχαν αποστείλει αιτιολογημένη γνώμη για το βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης του προσφεύγοντα διέταξε αυτεπάγγελτα την τρίμηνη ανανέωση του τίτλου διαμονής του επειδή ήδη από το 1999 εκκρεμούσε η υπόθεση του κυρίου Müslim ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Επικαλούμενη ευνοϊκή γνωμοδότηση του Υπουργείου Εξωτερικών η διεύθυνση μετανάστευσης αποφάσισε το Φεβρουάριο του 2000 τη χορήγηση του «καθεστώτος του προσωρινού πρόσφυγα» στον προσφεύγοντα και στη συνέχεια ενημέρωσε σχετικά το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα.

Με τις από 7.2.2000 και 8.3.2000 επιστολές της η τουρκική κυβέρνηση ενημέρωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ότι αφού ο κύριος Müslim ήταν κάτοχος διαβατηρίου μπορούσε να αναχωρήσει από την Τουρκία και ότι παρά την απόρριψη της προσφυγής που είχε ασκήσει κατά της απόφασης απέλασης δεν θα εξαναγκαζόταν να επιστρέψει στο Ιράκ. Ήταν ελεύθερος να αναχωρήσει σε χώρα της επιλογής του.

Τον Απρίλιο του 2000 η Ένωση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Άγκυρα απευθύνθηκε στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες αιτούμενη την εκ νέου εξέταση του φακέλου του προσφεύγο-

να επειδή η ζωή του κινδυνεύει αν αναγκαστεί να επιστρέψει στο Ιράκ. Διευκρίνισε ότι ο κύριος Müslim αναγκάστηκε να διαφύγει από τη χώρα καταγωγής του λόγω της δράσης του στο Μέτωπο των Τουρκμένων και ζήτησε τη συνδρομή του οργανισμού προκειμένου αυτός να μετεγκατασταθεί σε τρίτη χώρα.

Το Μάιο του 2000 παρατάθηκε η ισχύς της άδειας διαμονής του προσφεύγοντα έως το Νοέμβριο του 2000.

Στις 11.12.2000 η διεύθυνση μετανάστευσης ενημέρωσε τις αστυνομικές αρχές ότι χορηγήθηκε στον προσφεύγοντα η άδεια να διαμείνει στην Τουρκία ως «προσωρινός πρόσφυγας» και ότι ο τίτλος διαμονής του θα ανανεώνεται έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία μετεγκατάστασής του σε τρίτη χώρα.

Στο μεταξύ, οι πρεσβείες της Γερμανίας, των ΗΠΑ, της Ιαπωνίας, της Ελβετίας, της Νορβηγίας, της Γαλλίας, της Ιταλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου όπου απευθύνθηκε ο κύριος Müslim αιτούμενος θεώρηση εισόδου απέρριψαν το σχετικό αίτημά του επικαλούμενες λόγους που άπτονται της πολιτικής που κάθε χώρα εφαρμόζει στους αιτούντες άσυλο και στους πρόσφυγες. Σχετικό αίτημά του για χορήγηση θεώρησης εισόδου απέρριψε και η πρεσβεία της Νιγηρίας, καθόσον δεν απέδειξε ότι διατηρεί δεσμούς με αυτήν τη χώρα.

Εκτιμώντας ότι ήταν αξιόπιστοι οι ισχυρισμοί του προσφεύγοντα για τον κίνδυνο δίωξης στο Ιράκ η οργάνωση Human Rights Watch απέστειλε στις 15.2.2001 επιστολή στο γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα και απηύθυνε έκκληση για την υποστήριξη της υπόθεσής του. Η απαλλοτρίωση γης που επικαλέστηκε ο κύριος Müslim ήταν συνηθισμένη πρακτική του καθεστώτος του Σαντάμ Χουσεΐν του οποίου οι πράκτορες δρούσαν ενεργά στην αυτόνομη περιοχή του Βορείου Ιράκ.

Τον Ιανουάριο του 2002 ο κύριος Müslim υπέβαλε νέο αίτημα ασύλου στο Υπουργείο Εσωτερικών επισυνάπτοντας όλα τα στοιχεία που είχε στη διάθεσή του. Δηλώνοντας ότι η ζωή του κινδυνεύει στο Ιράκ όπου απειλείται με «απαγχονισμό» ζήτησε από τις αρχές είτε να επιτρέψουν τη διαμονή του στην Τουρκία είτε να τον απομακρύνουν σε τρίτη χώρα.

Στις 11.2.2002 η διεύθυνση μετανάστευσης ζήτησε από τη νομαρχία της Bilecik να ανανεώνει την άδεια διαμονής του προσφεύγοντα κάθε έξη μήνες και να ανακαλέσει την απόφαση απέλασης που είχε εκδώσει σε βάρος του.

Στις 17.6.2003 αξιωματούχος του γραφείου της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα συναντήθηκε με τον προσφεύγοντα στη διεύθυνση ασφάλειας της Bilecik. Ο κύριος Müslim εξέ-

φρασε τους φόβους του για τις απειλές που δέχονταν οι Τουρκμένοι στο Ιράκ. Υπενθυμίζοντας τη διένεξη με τις ιρακινές αρχές που είχε ως συνέπεια το θάνατο των αδερφών του και του ξαδέρφου του, τον εξευτελισμό της μητέρας του και το θάνατο του πατέρα του από στενοχώρια, υποστήριξε ότι η οικογένειά του διώχθηκε επειδή κατείχε γη που εποφθαλιούσαν οι ιρακινές αρχές. Ισχυρίστηκε ότι μετά τον πόλεμο στο Ιράκ η κατάσταση ήταν επικίνδυνη για τους Τουρκμένους, κυρίως στην περιοχή καταγωγής του όπου εκδηλώνονται φυλετικές διενέξεις μεταξύ των Αράβων, των Κούρδων και των Τουρκμένων. Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται επειδή στο Ιράκ δεν λειτουργεί το δικαστικό σύστημα και δεν υπάρχει πραγματική διακυβέρνηση. Αιτήθηκε επίσης να επωφεληθεί όλων των διευκολύνσεων και προνομίων που συνεπάγεται το καθεστώς του ως προσωρινού πρόσφυγα.

Στις 10.7.2003 απευθύνθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών αιτούμενος την επιτάχυνση της διαδικασίας μετεγκατάστασης σε τρίτη χώρα. Στις 21.7.2003 το Υπουργείο ενημέρωσε εγγράφως τη Νομαρχία της Bilecik να καλέσει τον κύριο Müslim να υποβάλει εκ νέου αίτημα στην Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, τη μόνη αρχή που σύμφωνα με την τουρκική νομοθεσία είναι αρμόδια για την ικανοποίηση του αιτήματός του.

Στις 28.7.2003 ενημερώθηκε σχετικά ο προσφεύγων.

Επικαλούμενος τα νέα στοιχεία αιτήθηκε στις 22.8.2003 από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες την επανεξέταση του φακέλου του. Σχετικά, ισχυρίστηκε ότι την προηγούμενη ημέρα ενημερώθηκε τηλεφωνικά ότι ο ανιψιός του Waad Ismail καταδιώχθηκε και δολοφονήθηκε τη νύχτα της 30^{ης} Ιουλίου 2003 από ένοπλη ομάδα που δραστηριοποιείται στον οδικό άξονα Tell Afar – Μοσούλη στην περιοχή που ελέγχεται από τους αντάρτες του Δημοκρατικού Κόμματος του Κουρδιστάν. Κατά την άποψή του, η δολοφονία του ανιψιού του είναι ένα δείγμα των δολοφονιών που παρότι δεν ανακοινώνονται από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης θα συνεχίσουν να διαπράττονται γιατί εξυπηρετούν τις φιλοδοξίες των Κούρδων. Στο παρελθόν οι Ιρακινοί με τα δικά του χαρακτηριστικά ήσαν στόχος των κουρδικών κομμάτων και του καθεστώτος του Σαντάμ Χουσεΐν. Τώρα είναι στόχος των κουρδικών κομμάτων που επιδιώκουν να εξαφανίσουν τους ιδιοκτήτες της γης σε αυτήν τη στρατηγική ζώνη.

Στις 20.11.2003 ο προσφεύγων απευθύνθηκε εκ νέου εγγράφως στη διεύθυνση ασφαλείας αιτούμενος από τα Υπουργεία Εσωτερικών και Εξωτερικών να υποστηρίξουν την τελευταία προσφυγή που είχε καταθέσει στο γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα.

Μετά την από 8.12.2003 παρέμβαση του Υπουργού Εσωτερικών – με την οποία εξέφραζε την ανησυχία του για την κατάσταση του προσφύγοντα και άλλων Ιρακινών αιτούντων άσυλο που βρίσκονται στην Τουρκία – η νομαρχία της Bilecik ενημέρωσε τον κύριο Müslim ότι το αίτημά του διαβιβάστηκε στο γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και ότι πλέον εναπόκειται σ' αυτόν να προβεί στις τελευταίες ενέργειες για τη μετεγκατάστασή του σε τρίτη χώρα.

Το 1999, ο κύριος Müslim άσκησε προσφυγή ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ισχυριζόμενος ότι η απέλασή του στο Ιράκ θα θέσει σε κίνδυνο τη ζωή του. Επίσης, υποστήριξε ότι η νομοθεσία της Τουρκίας δεν προβλέπει πραγματική και αποτελεσματική προσφυγή κατά την έννοια του άρθρου 13 της Σύμβασης. Τέλος, παραπονέθηκε γιατί αδυνατούσε να απολαμβάνει τα κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα που αναγνωρίζει στους πρόσφυγες η τουρκική νομοθεσία.

Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης ενώπιον του Δικαστηρίου διαπιστώθηκε ότι οι τουρκικές αρχές είχαν ανανεώσει την άδεια διαμονής του προσφύγοντα έως τις 1.5.2005 και ότι δεν εκκρεμούσε σε βάρος του απόφαση απέλασης.

Το Δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία της υπόθεσης και σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του εκτιμά ότι κρίσιμος χρόνος για την αξιολόγηση των κινδύνων που επικαλείται ο προσφύγων είναι αυτός της εκδίκασης της υπόθεσης¹. Κρίνει επίσης ότι δεν συντρέχει λόγος να εξετάσει την προσφυγή κατά το μέρος που αναφέρεται στην κατάσταση που επικρατούσε στο Ιράκ πριν την ανατροπή του καθεστώτος του Σαντάμ Χουσεΐν.

Νόμο Βάσιμο: Α) Η απαγόρευση της κακομεταχείρισης που επιβάλλει το άρθρο 3 της Σύμβασης είναι απόλυτη στις περιπτώσεις της απέλασης όπου ανακύπτει ζήτημα ευθύνης του συμβαλλόμενου κράτους όταν για σοβαρούς και βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί στη χώρα προορισμού μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. **Β)** Η απλή πιθανότητα κακομεταχείρισης λόγω της περιστασιακής αστάθειας που επικρατεί σε μια χώρα δεν συνεπάγεται καθεαυτή παραβίαση του άρθρου 3. **Γ)** Το άρθρο 8 της Σύμβασης δεν επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη τη γενική υποχρέωση να παρέχουν στους πρόσφυγες οικονομική βοήθεια προκειμένου να απολαμβάνουν ορισμένο επίπεδο διαβίωσης.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στις αποφάσεις επί των υποθέσεων Mamatkulov and Askarov κατά Τουρκίας (παρ. 59) και Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου (παρ. 85 έως 86). Βλέπε σχετικά για την απόδοση των αποφάσεων στην ελληνική σε σελ. 526 της παρούσας έκδοσης και σε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 254 αντιστοίχως.

Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 3 της ΕυρΣΔΑ:
...66. Η απαγόρευση της κακομεταχείρισης που επιβάλλει το άρθρο 3 της Σύμβασης είναι απόλυτη στις περιπτώσεις της απέλασης όπου ανακύπτει ζήτημα ευθύνης του συμβαλλόμενου κράτους όταν για σοβαρούς και βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι ο ενδιαφερόμενος κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί στη χώρα προορισμού μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3¹.

Για να διερευνήσει την προαναφερόμενη ευθύνη θα αξιολογήσει την κατάσταση που επικρατεί στη χώρα προορισμού υπό το φως των προϋποθέσεων που θέτει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

67. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τις θέσεις των διαδίκων καθώς και πληροφορίες για τη μεταπολεμική κατάσταση στο Ιράκ, που αντλεί από τον τύπο, τις εκθέσεις και τα έγγραφα διεθνών και μη κυβερνητικών οργανισμών. Από αυτά τα στοιχεία του φακέλου συνάγει ότι υπάρχουν προβλήματα ασφαλείας στο Βόρειο Ιράκ όπου κινδυνεύει να επαναπροωθηθεί ο προσφεύγων. Ειδικότερα, στις περιοχές της Μοσούλης και του Κιρκούκ οι άμαχοι κινδυνεύουν να εγκλωβιστούν στις συγκρούσεις που ξεσπούν μεταξύ των κοινοτήτων των Κούρδων, των Αράβων και των Τουρκμένων.

68. Όμως, από τα αποδεικτικά στοιχεία που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο και αναφέρονται στο ιστορικό του προσφεύγοντα και στο γενικότερο πλαίσιο της ασφάλειας στο Ιράκ προκύπτει ότι η προσωπική κατάστασή του δεν θα είναι χειρότερη από αυτή των υπολοίπων μελών της τουρκμενικής κοινότητας, ούτε ίσως από αυτή των υπολοίπων κατοίκων του Βορείου Ιράκ, περιοχή που φαίνεται να έχει πληγεί λιγότερο από τη βία που μαίνεται στην υπόλοιπη επικράτεια της χώρας².

69. Σχετικά, εκτιμάται ότι δεν έχουν άμεσο αντίκτυπο για τον προσφεύγοντα οι δραστηριότητες του αδερφού του στους κόλπους φιλοτουρκμενικής οργάνωσης που αντιπολιτευόταν το καθεστώς του Σαντάμ Χουσεΐν. Επομένως, ο κύριος Müslim, που ουδέποτε ισχυρίστηκε ότι συμμετείχε στην προαναφερόμενη οργάνωση δεν κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί εξ αυτού του λόγου μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3³.

Ομοίως αξιολογούνται τα επιχειρήματα που προβάλλει ο προσφεύγων για την de facto απαλλοτρίωση της γης της οικογένειάς του όταν κυ-

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στις αποφάσεις επί των υποθέσεων Vilvarajah and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου (παρ. 103 σε Series A No. 215, σελ. 34) και Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου (παρ. 80).

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση επί της υπόθεσης Vilvarajah and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου, παρ. 111.

³ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 7.7.1989 απόφαση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 161, σελ. 33, παρ. 85. Για την απόδοση της απόφασης στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 229.

βερνούσε το Ιράκ το καθεστώς του Σαντάμ Χουσεΐν: πρόκειται για νομικό ζήτημα που θα κρίνουν οι ιρακινές αρχές και όχι ένα όργανο που καλείται να εκτιμήσει αν ο προσφεύγων είναι ενδεχόμενος στόχος της μιας ή της άλλης κοινότητας που ζει στο Βόρειο Ιράκ.

70. Το Δικαστήριο επαναβεβαιώνει ότι η απλή πιθανότητα κακομεταχείρισης λόγω της περιστασιακής αστάθειας που επικρατεί σε μια χώρα δεν συνεπάγεται καθεαυτή παραβίαση του άρθρου 3. Πολύ δε περισσότερο, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, όπου η εξελισσόμενη διαδικασία εκδημοκρατισμού του Ιράκ δημιουργεί ελπίδες για μελλοντική βελτίωση της σημερινής κατάστασης.

71. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει σχετικά ότι ο Ο.Η.Ε., με την υποστήριξη του Συμβουλίου της Ευρώπης, εξετάζει την εφαρμογή προγράμματος εθελοντικού επαναπατρισμού των Ιρακινών προσφύγων. Περαιτέρω, σημειώνει με ικανοποίηση ότι η κυβέρνηση της Τουρκίας απέχει από κάθε εξαναγκασμένη απομάκρυνση των ιρακινών απορριφθέντων αιτούντων άσυλο, όπως και του προσφεύγοντα, ακολουθώντας τις σχετικές συστάσεις της Έπαυσης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και της απόφασης 1326 (2003) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

72. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι δεν έχει δικαιοδοσία να κρίνει τα αιτήματα ασύλου ή να ελέγχει τον τρόπο με τον οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Κατ' ουσίαν καλείται να διερευνήσει την εφαρμογή αποτελεσματικών διαδικαστικών εγγυήσεων, οιασδήποτε μορφής, που προστατεύουν τον προσφεύγοντα από την αυθαίρετη επαναπροώθηση στο Ιράκ (Τ.Ι. κατά Ηνωμένου Βασιλείου¹).

73. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση εκκρεμεί ενώπιον του γραφείου της Έπαυσης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Άγκυρα η εξέταση της τελευταίας αίτησης που κατέθεσε ο προσφεύγων και ότι παρενέβησαν σχετικά οι τουρκικές αρχές αιτούμενες την άμεση εξεύρεση ευνοϊκής λύσης για την περίπτωση του. Δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι η διαδικασία αυτή θα εφαρμοστεί επιπόλαια, χωρίς την προσήκουσα εξέταση των νέων ισχυρισμών του που – σε αντίθεση με τους ήδη απορριφθέντες – στηρίζονται σε συγκεκριμένα προβλήματα που άπτονται της κατάστασης που επικρατεί στο Ιράκ.

74. Βέβαια, λαμβάνοντας υπόψη τους αυστηρούς περιορισμούς που εφαρμόζονται για την υπαγωγή των αιτούντων άσυλο στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951, η προαναφερόμενη εξέταση μπορεί τελικά

¹ Βλέπε σχετικά σε ΕΔΠΑ 2004, σελ. 541.

να μην έχει ευνοϊκή έκβαση για τον κύριο Muslim. Όμως, συνεκτιμώντας αφενός τη διαβεβαίωση της τουρκικής κυβέρνησης για τη μεταχείριση των ιρακινών απορριφθέντων αιτούντων άσυλο και αφετέρου τις διεθνείς εξελίξεις που αφορούν στην κατάσταση στο Ιράκ το αποτέλεσμα της προαναφερόμενης εξέτασης δεν έχει εν προκειμένω ιδιαίτερη βαρύτητα.

Σε κάθε περίπτωση ο προσφεύγων δεν μπορεί να επαναπροωθηθεί με συνοπτικές διαδικασίες χωρίς την έκδοση απόφασης απέλασης, τον έλεγχο της οποίας μπορεί να ζητήσει από τα διοικητικά δικαστήρια.

75. Ενόψει των προηγούμενων σκέψεων και χωρίς να υπάρχει αμφιβολία για τη συμμόρφωση της Τουρκίας με τις διεθνείς δεσμεύσεις της το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι δεν πιστεύεται για βάσιμους και σοβαρούς λόγους ότι η ενδεχόμενη απέλαση του προσφεύγοντα στο Ιράκ ενέχει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί κακομεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

76. Το Δικαστήριο αποφαινεται ότι δεν συντρέχει λόγος να εξετασεί υπό το πρίσμα του άρθρου 2 της Σύμβασης του κριθέντες στο πλαίσιο του άρθρου 3 ισχυρισμούς του προσφεύγοντα.

Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 13 της ΕυρΣΔΑ: ... 80. Το δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης απέλασης προβλέπεται στο άρθρο 1 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου της Σύμβασης το οποίο δεν έχει κυρώσει η Τουρκία. Όμως, υποθέτοντας ότι ο λόγος παραβίασης που προβάλλει ο κύριος Muslim παραπέμπει στην «πραγματική» προσφυγή κατά την έννοια του άρθρου 13 το Δικαστήριο κρίνει ότι δικαιούται να επικαλεστεί το μηχανισμό του δικαστικού ελέγχου που προβλέπει το διοικητικό δίκαιο.

Στην υπόθεση Jabari κατά Τουρκίας¹ το Δικαστήριο διαπίστωσε τις ανεπάρκειες του δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων απέλασης αλλά εν προκειμένω δεν συντρέχει λόγος εξέτασής τους αφού δεν έχει εκδοθεί εκτελεστέα απόφαση απέλασης σε βάρος του προσφεύγοντα. Επομένως, η εξέταση των σχετικών ισχυρισμών του θα στηρίζεται σε υποθέσεις και σε θεωρητικές καταστάσεις.

81. Κατά συνέπεια, δεν συντρέχει λόγος να αποφανθεί επί του πρώτου αυτού αιτήματος της υπό κρίση προσφυγής.

Γ) Επί της παραβίασης των άρθρων 3 και 8 της ΕυρΣΔΑ: ... 85. Το άρθρο 8 της Σύμβασης δεν επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη τη γενική υποχρέωση να παρέχουν στους πρόσφυγες οικονομική βοήθεια προκειμένου να απολαμβάνουν ορισμένο επίπεδο διαβίωσης. Όμοια, οι σχετικοί ισχυρισμοί του προσφεύγοντα δεν μπορούν να εξεταστούν υπό το φως άλλων διατάξεων της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων της. Εξάλλου

¹ Βλέπε ΕΔΠΑ 2001, σελ. 423.

κατ' επανάληψη έχουν κρίνει τα όργανα του Στρασβούργου ότι η Σύμβαση και τα Πρωτόκολλά της δεν αναγνωρίζουν στους αλλοδαπούς το δικαίωμα εισόδου και διαμονής¹ σε κράτος του οποίου δεν είναι υπήκοοι ούτε το δικαίωμα να εργάζονται σ' αυτό².

86. Στην υπό κρίση υπόθεση, φαίνεται ότι ο προσφεύγων απολαμβάνει το επίπεδο ζωής που ο ίδιος επέλεξε διαφεύγοντας στην Τουρκία και δεν βρίσκεται σε τέτοια κατάσταση απορίας ώστε να χαρακτηρίζεται μη βιώσιμη αυτή η λύση σε βαθμό που να τον εξαναγκάζει να αναχωρήσει από αυτό το κράτος. Η κατάσταση που καταγγέλει αποτελεί δύσκολη δοκιμασία αλλά μετά βεβαιότητας δεν είναι χειρότερη από αυτή των ιδιαίτερα άπορων πολιτών που ζουν στην Τουρκία.

Το Δικαστήριο κρίνει ότι κανένα από τα στοιχεία του φακέλου δεν επισύρει την ευθύνη της Τουρκίας για τις συνθήκες που μπορεί να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8. Επίσης, η κατάσταση που επικαλείται ο προσφεύγων δεν είναι τόσο σοβαρή ώστε να επιβάλλεται η εξέταση των σχετικών ισχυρισμών του υπό το φως το άρθρου 3 της Σύμβασης.

87. Κατά συνέπεια, δεν παραβιάστηκαν εν προκειμένω οι προαναφερόμενες διατάξεις της Σύμβασης.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι ενδεχόμενη εκτέλεση απόφασης απέλασης του κυρίου Muslim στο Ιράκ δεν θα παραβιάζει το άρθρο 3 και ότι οι συνθήκες διαβίωσής του στην Τουρκία δεν παραβιάζουν τα άρθρα 3 και 8 της Σύμβασης.

Άρθρα 4 και 34

Απαγόρευση της δουλείας και των καταναγκαστικών έργων Ατομικές προσφυγές

0484

Υπόθεση Siliadin κατά Γαλλίας (26.6.2005)³

Εκμετάλλευση εργασίας ανήλικης αλλοδαπής οικιακής βοηθού – Προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθήκες διαβίωσης και εργασίας – Έννοια της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην παράγραφο 46 της απόφασης *Mamatkulov and Askarov κατά Τουρκίας* (βλέπε σελ. 526 της παρούσας έκδοσης).

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 12.10.1994 απόφαση της Επιτροπής επί της υπόθεσης *A.N. κατά Γαλλίας*, Προσφυγή No. 24099/94, DR 79-A, σελ. 40.

³ Βλέπε σχολιασμό της απόφασης στη σελίδα 397 της παρούσας έκδοσης: «Μετανάστες εργαζόμενοι σε συνθήκες σύγχρονης δουλείας» της Β. Μαντούβαλου.

και της ειλωτείας – Οι εθνικές αρχές υποχρεούνται κατ' αρχήν να επανορθώσουν την παραβίαση που επικαλείται το θύμα – Απορρέουν θετικές υποχρεώσεις για τα συμβαλλόμενα κράτη από το άρθρο 4 της Σύμβασης – Σε αντίθεση με την πλειοψηφία των κανόνων δικαίου της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων 1 και 4 η πρώτη παράγραφος του άρθρου 4 δεν προβλέπει περιορισμούς, και σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 δεν είναι επιδεκτική εξαιρέσεων ακόμα και στην περίπτωση πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που απειλεί το έθνος – Ιδιαίτερα τα παιδιά και άλλα ευάλωτα πρόσωπα δικαιούνται την προστασία του κράτους με τη μορφή της αποτελεσματικής πρόληψης, που τα προφυλάσσει από σοβαρές παραβιάσεις που προσβάλουν την προσωπικότητά τους – Η απαίτηση του υψηλού επιπέδου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών προϋποθέτει, παράλληλα και αναπόφευκτα, αυστηρότερη εκτίμηση των προσβολών που στρέφονται κατά των θεμελιωδών αξιών των δημοκρατικών κοινωνιών.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 4 και 34 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Πραγματικά Περιστατικά: Η προσφεύγουσα, κυρία Siliadin, γεννήθηκε το 1978 και κατοικεί στο Παρίσι. Έφθασε στη Γαλλία στις 26.1.1994, σε ηλικία δέκα πέντε ετών και επτά μηνών συνοδευόμενη από την κυρία D., πολίτη Γαλλίας, καταγωγής Τόγκο. Εισήλθε στη χώρα με διαβατήριο και τουριστική θεώρηση εισόδου.

Είχε συμφωνηθεί ότι θα εργαζόταν στην κυρία D. έως ότου ξοφλήσει το κόστος του αεροπορικού εισιτηρίου της και ότι σε αντάλλαγμα η κυρία D. θα φρόντιζε για την εκπαίδευσή της και για τη νομιμοποίηση της διαμονής της στη χώρα. Στην πραγματικότητα, η προσφεύγουσα ήταν μη αμειβόμενη οικιακή βοηθός του ζεύγους D. που της κατακράτησε το διαβατήριο.

Το δεύτερο εξάμηνο του 1994 η κυρία D. «δάνεισε» την προσφεύγουσα στο ζεύγος B. που είχε δύο μικρά παιδιά, προκειμένου να βοηθά την εγκυμονούσα κυρία B. στις οικιακές εργασίες. Η κυρία B. είναι μητέρα και ενός τρίτου παιδιού από τον πρώτο γάμο της, που την επισκέπτεται τις διακοπές και κάθε Σαββατοκύριακο. Η προσφεύγουσα διέμενε στο ζεύγος B. με τη συγκατάθεση του πατέρα της.

Μετά τον τοκετό, η κυρία B. εξήγησε στην προσφεύγουσα ότι είχε αποφασίσει να την κρατήσει στην υπηρεσία της. Έτσι, η κυρία Siliadin

ήταν το «παιδί για όλες τις δουλειές» του ζεύγους Β. Εργαζόταν αδιαλείπτως επτά ημέρες την εβδομάδα. Κατ' εξαίρεση της παρεχόταν η άδεια να εξέρχεται κάποιες Κυριακές προκειμένου να πηγαίνει στην εκκλησία. Ξύπναγε στις 7:30 το πρωί για να ετοιμάσει το πρόγευμα, να ντύσει τα παιδιά, να τα συνοδεύσει στο νηπιαγωγείο ή όπου έπαιζαν, να ασχοληθεί με το μωρό, με τις δουλειές του νοικοκυριού, το πλύσιμο και το σιδέρωμα.

Το βράδι ετοίμαζε το δείπνο, ασχολιόταν με τα μεγαλύτερα παιδιά, έπλενε τα πιάτα και κοιμόταν στις 10:30. Επιπλέον, καθάριζε τη γκαρσονιέρα όπου ο κύριος Β. είχε εγκαταστήσει το γραφείο του.

Κοιμόταν σε στρώμα τοποθετημένο στο πάτωμα του δωματίου του μωρού που ήταν υποχρεωμένη να φροντίζει όταν ξυπνούσε.

Ποτέ δεν αμείφθηκε για τις υπηρεσίες της. Μια ή δύο φορές η κυρία Β. της έδωσε ένα χαρτονόμισμα των 500 γαλλικών φράγκων.

Το Δεκέμβριο του 1995 η προσφεύγουσα κατάφερε να «δραπετεύσει» από την οικία του ζεύγους Β. με τη βοήθεια μιας κυρίας από την Αϊτή που τη φιλοξένησε για πέντε ή έξη μήνες. Αμειβόμενη με 2.500 γαλλικά φράγκα μηνιαίως ασχολείτο με τα δύο παιδιά της Αϊτινής εργοδότριας της, που της εξασφάλιζε στέγη και διατροφή.

Στη συνέχεια, υπακούοντας τον αδερφό του πατέρα της που επικοινωνούσε με το ζεύγος Β. επέστρεψε στους προηγούμενους εργοδότες της που υποσχέθηκαν να νομιμοποιήσουν τη διαμονή της στη Γαλλία. Όμως, οι συνθήκες διαβίωσης και απασχόλησής της στην οικία του ζεύγους Β. δεν άλλαξαν. Συνέχισε να ασχολείται με τα παιδιά του και τις οικιακές εργασίες. Αρχικά κοιμόταν σε στρώμα τοποθετημένο στο πάτωμα ενός εκ των παιδικών δωματίων και αργότερα σε πτυσσόμενο κρεβάτι. Επιπλέον, φορούσε μεταχειρισμένα ρούχα. Δεν τακτοποιήθηκε η νομιμότητα της διαμονής της, δεν αμειβόταν και δεν παρακολουθούσε μαθήματα σε σχολείο.

Σε αδιευκρίνιστη ημερομηνία, η προσφεύγουσα ανέκτησε το διαβατήριό της το οποίο εμπιστεύθηκε σε γνώριμη του ζεύγους Β. Επιπλέον, μια γειτόνισσα, στην οποία εμπιστεύθηκε την κατάστασή της, ειδοποίησε την Επιτροπή κατά της Σύγχρονης Δουλείας που προσέφυγε στον Εισαγγελέα.

Στις 28.7.1998 αστυνομικές υπηρεσίες εισήλθαν στην κατοικία του ζεύγους Β. Ο Εισαγγελέας άσκησε ποινική δίωξη σε βάρος του κυρίου και της κυρίας Β. με την κατηγορία ότι εκμεταλλευόμενοι την ευάλωτη και εξαρτωμένη θέση εργαζόμενου δέχονταν να τους παρέχει υπηρεσίες για τις οποίες δεν τον άμειβαν ή του κατέβαλαν αμοιβή δυσανάλογη των υπηρεσιών που παρείχε και τον ανάγκαζαν να ζει και να εργάζεται σε συνθήκες προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Επιπλέον, ο Εισαγγελέας άσκησε ποινική δίωξη κατά του ζεύγους Β. επειδή προσέλαβε

και διατήρησε στην υπηρεσία του αλλοδαπό που δεν ήταν εφοδιασμένος με άδεια εργασίας.

Στις 10.6.1999 το Πρωτοδικείο του Παρισιού εξέδωσε την απόφασή του. Εκτίμησε ότι αποδεικτικά στοιχεία για την ευάλωτη και εξαρτώμενη θέση της κυρίας Siliadin είναι: η παράνομη διαμονή της στη Γαλλία, η γνώση του κινδύνου και ο φόβος σύλληψης από την αστυνομία που καλλιέργησε το ζεύγος B. προβάλλοντας την προοπτική της νομιμοποίησής της, την οποία είχε υποσχεθεί στον πατέρα της και στο θείο της, η έλλειψη οικονομικών πόρων, φίλων και οικογένειας γενικότερα που θα μπορούσε να της συμπαρασταθεί.

Ως προς το ζήτημα της παράλειψης του ζεύγους B. να καταβάλει αμοιβή στην κυρία Siliadin ή της καταβολής ανεπαρκούς αμοιβής το δικαστήριο έκρινε ότι αποδείχθηκαν τα ακόλουθα: η νεαρή κοπέλα διέμενε πολλά χρόνια στην οικία του ζεύγους B., δεν ήταν μέλος της οικογένειας, δεν μπορούσε να εξομοιωθεί με αλλοδαπό οικόσιτο προσωπικό που επιβάλλεται να δηλωθεί στις αρχές και να του παρέχεται χρόνος για την εκμάθηση της γαλλικής γλώσσας, ασχολείτο ολημερίς στις εργασίες του σπιτιού, δεν παρακολουθούσε μαθήματα σε σχολείο ούτε εκπαιδευόταν σε κάποια τέχνη. Δεδομένης της απασχόλησης που απαιτεί η παρουσία τεσσάρων παιδιών σε μια οικογένεια ο κύριος και η κυρία B. θα αναγκάζονταν να προσλάβουν τρίτο πρόσωπο για να τους παρέχει τις υπηρεσίες που είχαν εξασφαλίσει αμισθί με την παρουσία της προσφεύγουσας. Κατά συνέπεια, ο κύριος και η κυρία B. είναι ένοχοι της απασχόλησης εργαζόμενου χωρίς να του καταβάλουν την προσήκουσα αμοιβή. Επίσης το δικαστήριο απεφάνθη ότι αποδείχθηκε ότι το ζεύγος B. απασχολούσε αλλοδαπό που δεν ήταν εφοδιασμένος με άδεια εργασίας.

Το δικαστήριο διαπίστωσε ότι διέφεραν οι απόψεις των διαδίκων για το ζήτημα των προσβλητικών για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθηκών εργασίας και διαβίωσης.

Έκρινε ότι ήταν προφανές ότι η προσφεύγουσα εργαζόταν πολλές ώρες και αδιαλείπτως επτά ημέρες της βδομάδα, με εξαίρεση την άδεια που της παρείχαν οι εργοδότες της για να εκκλησιαστεί. Σημείωσε ότι καθένας που ζει σε οικογένεια με τέσσερα παιδιά αρχίζει κατ' ανάγκη να ασχολείται μαζί τους νωρίς το πρωί και τελειώνει αργά το βράδυ, αλλά μπορεί να εξοικονομεί στιγμές ανάπαυλας μέσα στην ημέρα. Εξάλλου δεν αποδείχθηκε η σημασία της συμμετοχής της κυρίας B. σε αυτές τις εργασίες.

Το δικαστήριο έκρινε ότι αποδείχθηκε ότι δεν τηρήθηκε ο κανονισμός εργασίας όσον αφορά στη διάρκεια της εργασίας και της ανάπαυσης. Όμως εκτίμησε ότι αυτό το στοιχείο δεν αρκεί για να αποφανθεί ότι οι συνθήκες εργασίας της κυρίας Siliadin είναι προσβλητικές για την αν-

θρώπινη αξιοπρέπεια, αφού οι ρυθμοί της εργασίας της δεν ήταν απάνθρωποι, δεν υπέστη συχνές προσβολές και ταπεινώσεις, δεν αναγκάστηκε να εργαστεί σε βαριές εργασίες ξένες προς τη σωματική της διάπλαση ούτε σε ανθυγιεινό περιβάλλον.

Εξετάζοντας τις συνθήκες διαβίωσης της κυρίας Siliadin το δικαστήριο διαπίστωσε ότι παρότι το ζεύγος Β. ήταν οικονομικά ευκατάστατο δεν έκρινε αναγκαίο να της εξασφαλίσει ιδιαίτερο προσωπικό χώρο. Χαρακτήρισε ατυχή τη σχετική στάση των κατηγορουμένων και έκφραση της έλλειψης σεβασμού προς την προσωπικότητα της προσφεύγουσας. Όμως, έκρινε ότι οι συνθήκες διαβίωσής της δεν μπορεί να χαρακτηριστούν προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, αφού αρκετοί άνθρωποι, ειδικά στην περιφέρεια του Παρισιού, δεν διαθέτουν ατομικό δωμάτιο. Θα ήταν προσβλητική για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια η διαβίωση σε ένα δωμάτιο ανθυγιεινό, χωρίς θέρμανση και τις στοιχειώδεις εγκαταστάσεις υγιεινής, σε ένα χώρο με ανωμαλίες τέτοιες που τον καθιστούν επικίνδυνο για οποιονδήποτε ένοικο. Ενόψει των ανωτέρω το δικαστήριο απάλλαξε τον κύριο και την κυρία Β. για το αδίκημα της απασχόλησης της προσφεύγουσας σε προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθήκες διαβίωσης.

Ωστόσο, οι δικαστές αποφάνθηκαν ότι είναι ιδιαίτερα σοβαρό το αδίκημα για το οποίο κηρύχθηκαν ένοχοι ο κύριος και η κυρία Β. και άρα θα πρέπει να τιμωρηθούν αυστηρά κυρίως επειδή θεωρούσαν ότι επεφύλαξαν στην κυρία Siliadin φυσιολογική μεταχείριση.

Έτσι καταδίκασαν τον κύριο και την κυρία Β. σε ποινή φυλάκισης δώδεκα μηνών και πρόστιμο 1.000 γαλλικών φράγκων και επιδίκασαν στην προσφεύγουσα το ποσό των 10.000 γαλλικών φράγκων ως αποζημίωση λόγω ηθικής βλάβης. Επιπλέον, απήγγειλαν σε βάρος του ζεύγους Β. την ποινή στέρησης ατομικών, πολιτικών και οικογενειακών δικαιωμάτων για τρία χρόνια.

Ο κύριος και η κυρία Β. άσκησαν έφεση. Με την από 20.4.2000 προδικαστική απόφασή του το Εφετείο του Παρισιού διέταξε τη συλλογή συμπληρωματικών στοιχείων για την υπόθεση. Από τις πληροφορίες αυτές επιβεβαιώθηκε ότι η προσφεύγουσα έφθασε στη Γαλλία σε ηλικία δέκα πέντε ετών και επτά μηνών και ότι εισήλθε νόμιμα στη χώρα με διαβατήριο που έφερε τουριστική θεώρηση εισόδου τρίμηνης διάρκειας. Από τον Ιανουάριο έως τον Οκτώβριο του 1994 που διέμενε στο σπίτι της κυρίας D. η κυρία Siliadin ασχολιόταν αφενός με τις οικιακές εργασίες, το μαγείρεμα και το παιδί της και αφετέρου με την καθαριότητα και την τακτοποίηση του καταστήματος ενδυμάτων που διατηρούσε η εργοδότριά της. Ουδέποτε αμείφθηκε από την κυρία D. για τις υπηρεσίες που τις παρείχε.

Τον Οκτώβριο του 1994, λίγο πριν η κυρία B. γεννήσει το τρίτο της παιδί, η προσφεύγουσα μετακόμισε για λίγες ημέρες στην οικία του ζεύγους B. Καθημερινώς πήγαινε με το μετρό από το σπίτι της κυρίας D. στο σπίτι του ζεύγους B. και το βράδι επέστρεφε στις κυρίας D. για να κοιμηθεί.

Περί τον Ιούλιο-Αύγουστο του 1995 η κυρία D. «δάνεισε» την προσφεύγουσα στο ζεύγος B., στο οποίο παρείχε τις υπηρεσίες της έως το Δεκέμβριο του 1995, οπότε άρχισε να εργάζεται για την κυρία G., η οποία της προσέφερε τροφή και στέγη και αμοιβή για την ενασχόλησή της με τα παιδιά της. Ακολουθώντας τη συμβουλή του θείου της η κυρία Siliadin επέστρεψε στην οικία του ζεύγους B. το Μάιο – Ιούνιο 1996.

Το δικαστήριο έκρινε ότι αποδείχθηκε ότι η προσφεύγουσα διέμενε παράνομα στη Γαλλία και ότι στην πραγματικότητα δεν είχε αμειφθεί για τις υπηρεσίες που παρείχε.

Επίσης, σημείωσε ότι η κυρία Siliadin γνώριζε καλά τη γαλλική γλώσσα που είχε μάθει στην πατρίδα της. Έμαθε να μετακινείται στο Παρίσι για να πηγαίνει αρχικά από το σπίτι στο μαγαζί της κυρίας D., μετά στο σπίτι της κυρίας G. και τέλος για να επιστρέψει στο σπίτι του ζεύγους B.

Διέθετε κάποια αυτονομία αφού συνόδευε τα παιδιά στα σχολεία τους και στις παιδικές χαρές. Επιπλέον, είχε τη δυνατότητα να εκκλησιάζεται στην καθολική εκκλησία που βρισκόταν κοντά στο σπίτι του ζεύγους B. Έβγαινε από το σπίτι να ψωνίσει, και σε μια παρόμοια έξοδο γνώρισε την κυρία G. και συμφώνησε να αρχίσει να εργάζεται στο σπίτι της.

Το δικαστήριο δέχθηκε ακόμη ότι η προσφεύγουσα είχε τη δυνατότητα να επικοινωνεί με το θείο της τηλεφωνικώς εκτός της οικίας του ζεύγους G. και να καταβάλει το αντίτιμο των τηλεφωνικών συνομιλιών. Επίσης, συναντήθηκε με τον πατέρα και το θείο της και ποτέ δεν παραπονέθηκε για την κατάστασή της.

Εξάλλου, η μητέρα της κυρίας B. επιβεβαίωσε ότι η προσφεύγουσα μιλούσε καλά τη γαλλική γλώσσα και ότι της έδινε χαρτζιλίκι για τις οικογενειακές γιορτές. Συχνά τη φιλοξενούσε στο εξοχικό της με τα εγγόνια της και παρότι μπορούσε να εκφραστεί ελεύθερα ουδέποτε την άκουσε να παραπονιέται για κακομεταχείριση ή για εξευτελιστική συμπεριφορά.

Ο θείος της προσφεύγουσας δήλωσε ότι ήταν ελεύθερη να βγαίνει και να του τηλεφωνεί από θάλαμο, ότι ήταν σωστά ντυμένη και υγιής, ότι είχε πάντα λίγα χρήματα, που αναμφίβολα της έδινε το ζεύγος B. Της πρότεινε να της δώσει χρήματα αλλά ποτέ δεν του ζήτησε. Συμπλήρωσε ότι συζήτησε το θέμα αυτό με την κυρία B. που τον ενημέρωσε ότι είχε

συμφωνήσει με την προσφεύγουσα να «βάζει στην άκρη» κάθε μήνα ένα ποσό που θα της έδινε την ημέρα της αναχώρησής της από το σπίτι.

Διευκρίνισε ότι, από όσα είδε και άκουσε, τόσο από την προσφεύγουσα όσο και από την κυρία Β., η νεαρή κοπέλα δεν ζούσε σε συνθήκες δουλείας στο σπίτι όπου διέμενε.

Με βάση τη συμπληρωματική έρευνα το Εφετείο εκτίμησε ότι αποδείχθηκε πώς ακόμα και αν στην πραγματικότητα η κυρία Siliadin δεν αμειβόταν ή αμειβόταν δυσανάλογα για τις παρεχόμενες υπηρεσίες της δεν μπορούσε να αμφισβητηθεί η πρόθεση των εργοδοτών της να της «φτιάξουν ένα κομπόδεμα» που θα της παρέδιδαν όταν θα αναχωρούσε από το σπίτι τους. Επίσης, δεν αποδείχθηκε ότι οι συνθήκες διαβίωσης ήταν προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια.

Επιπλέον έκρινε ότι δεν αποδείχθηκε η ευάλωτη και εξαρτώμενη θέση της προσφεύγουσας, αφού παρά την ηλικία της η νεαρή κοπέλα, επωφελούμενη της δυνατότητας να κυκλοφορεί, να επικοινωνεί οποτεδήποτε με την οικογένειά της, να εγκαταλείπει την οικία Β. για μακρό χρονικό διάστημα, να επιστρέφει ελεύθερα σ' αυτήν, επέδειξε μια μορφή ανεξαρτησίας που δεν επιδέχεται αμφισβητήσεων και άρα δεν μπορεί να θεωρηθεί ευάλωτη η κατάστασή της αποκλειστικά και μόνο λόγω της εργασιακής σχέσης της με την οικογένεια Β.

Το Εφετείο αθώωσε το ζεύγος Β.

Με την από 11.12.2001 απόφασή του ο Άρειος Πάγος, ενόπιον του οποίου προσέφυγε η κυρία Siliadin, αναίρεσε την απόφαση του Εφετείου και ανέπεμψε την υπόθεση να δικαστεί στο Εφετείο των Βερσαλλιών το οποίο στις 15.5.2003 καταδίκασε τον κύριο και την κυρία Β. για το αδίκημα της απασχόλησης εργαζόμενου χωρίς αμοιβή.

Με την από 3.10.2003 απόφασή του το Εργατοδικείο του Παρισιού επιδίκασε στην προσφεύγουσα το ποσό των 31.238 ευρώ για τους μη καταβληθέντες μισθούς, 1.647 ευρώ για την καταγγελία της σύμβασης εργασίας και 164 ευρώ για δεδουλευμένη άδεια.

Νόμο Βάσιμο: **Α)** Η έννοια του «θύματος» του άρθρου 34 υποδηλώνει το πρόσωπο που θίγεται άμεσα από την επίδικη πράξη ή παράλειψη. Μόνο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41 της Σύμβασης υπεισέρχεται η παράλειψη συμμόρφωσης με τη Σύμβαση, ακόμη και όταν δεν υπάρχει βλάβη. **Β)** Σύμφωνα με τους σύγχρονους κανόνες και τάσεις για το ζήτημα της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας, της δουλείας, της δουλοπαροικίας οι θετικές υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη δυνάμει του άρθρου 4 της Σύμβασης επιβάλλουν την ποινικοποίηση και την αποτελεσματική καταστολή κάθε πράξης που αποβλέπει να διατηρήσει οποιονδήποτε σε παρόμοια κατάσταση. **Γ)** Η «ειλωτεία» αναλύεται σε

υποχρέωση παροχής υπηρεσιών υπό την επήρεια καταναγκασμού και συνδέεται με τη «δουλεία» που έπεται.

Σκεπτικό: Επί της παραβίασης του άρθρου 4 ΕυρΣΔΑ. Α) Ως προς το χαρακτηρισμό της προσφεύγουσας ως θύματος: ... 61. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι οι εθνικές αρχές υποχρεούνται κατ' αρχήν να επανορθώσουν την παραβίαση που επικαλείται το θύμα. Σχετικά, στο πλαίσιο της Σύμβασης, τίθεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας το ερώτημα αν ο προσφεύγων μπορεί να ισχυριστεί ότι είναι θύμα της παραβίασης που επικαλείται¹.

62. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η έννοια του «θύματος» του άρθρου 34 υποδηλώνει το πρόσωπο που θίγεται άμεσα από την επίδικη πράξη ή παράλειψη. Μόνο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41 της Σύμβασης υπεισέρχεται η παράλειψη συμμόρφωσης με τη Σύμβαση, ακόμη και όταν δεν υπάρχει βλάβη. Κατ' αρχήν, μια απόφαση ή ένα μέτρο με ευνοϊκές συνέπειες για τον προσφεύγοντα δεν αρκούν για να ακυρώσουν το χαρακτηρισμό του ως «θύματος» εκτός εάν οι εθνικές αρχές αναγνώρισαν, ρητά ή κατ' ουσίαν, την παραβίαση και εν συνεχεία επανόρθωσαν τη βλάβη που προξένησε².

63. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι το επιχείρημα που προβάλλει η γαλλική κυβέρνηση για την απώλεια της ιδιότητας του θύματος όσον αφορά στην προσφεύγουσα αφορά ζητήματα που σχετίζονται με τις διατάξεις του γαλλικού ποινικού δικαίου που ρυθμίζουν τη δουλεία, την ειλωτεία και την αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία και την ερμηνεία τους από τα εθνικά δικαστήρια. Τα ζητήματα αυτά αφορούν άμεσα την ουσία της προσφυγής της κυρίας Siliadin και κατά συνέπεια πρέπει να εξεταστούν υπό το φως του κανονιστικού πλαισίου της Σύμβασης που επικαλείται η προσφεύγουσα³.

Β) Επί της εφαρμογής του άρθρου 4 και των θετικών υποχρεώσεων των συμβαλλομένων κρατών: 64. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η γαλλική κυβέρνηση δεν αμφισβητεί την εφαρμογή του άρθρου 4 της Σύμβασης στην υπό κρίση υπόθεση. ... 77. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις επί των υποθέσεων Καραχάλιος κατά Ελλάδας (απόφαση της 11.12.2003, παρ. 21, Προσφυγή No. 62503/2000), Μάλαμα κατά Ελλάδας (απόφαση της 25.11.1999, Προσφυγή No. 43622/1998).

² Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 25.6.1996 απόφασή του επί της υπόθεσης Amuur κατά Γαλλίας (παρ. 36 σε Recueil des arrêts et décisions, 1996 – III, σελ. 846). Για την απόδοση της απόφασης στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 244.

³ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 24.2.2005 απόφασή του επί της υπόθεσης Issaïeva κατά Ρωσίας, (παρ. 161, Προσφυγή No. 57950/00).

ότι ήδη έχει γίνει δεκτό για κάποιες διατάξεις της Σύμβασης ότι η αποχή του κράτους από την προσβολή των δικαιωμάτων που εγγυώνται δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι συμμορφώνεται με τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 1 της Σύμβασης.

... 82. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι το άρθρο 4 της Σύμβασης, όπως και τα άρθρα 2 και 3, προστατεύει μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών που απαρτίζουν το Συμβούλιο της Ευρώπης.

83. Λαμβάνει υπόψη ότι το 1983 η Επιτροπή έκρινε ότι ιδρύεται ευθύνη της κυβέρνησης στο μέτρο που υποχρεούται να διασφαλίσει ότι τα μέτρα που υιοθετεί ιδιωτικός φορέας δεν είναι αντίθετα με τις διατάξεις της Σύμβασης, ειδικά όταν τα εθνικά δικαστήρια είναι αρμόδια να εξετάσουν διαφορές σχετικές με την εφαρμογή τους¹.

84. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο η γαλλική κυβέρνηση, αναφερόμενη στην υπόθεση X. κατά Ολλανδίας, δέχθηκε ότι απορρέουν θετικές υποχρεώσεις από το άρθρο 4 της Σύμβασης.

85. Σχετικά σημειώνει ότι το άρθρο 4 της Σύμβασης για την Αναγκαστική ή Υποχρεωτική Εργασία, που υιοθετήθηκε από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας στις 28.6.1930² και κυρώθηκε από τη Γαλλία στις 24.6.1937 ορίζει: «Οι αρμόδιες αρχές δεν πρέπει να επιβάλουν ή να επιτρέπουν να επιβάλλεται η αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία προς όφελος ιδιωτών, εταιρειών ή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου».

86. Εξάλλου, το άρθρο 1 της Συμπληρωματικής Σύμβασης για την Κατάργηση της Δουλείας, της Εμπορίας των Δούλων και παρεμφερών προς τη Δουλεία Θεσμών και Πράξεων ή Συνηθειών³, που υιοθετήθηκε στις 30.4.1956 και άρχισε να ισχύει στη Γαλλία στις 26.5.1964 ορίζει ότι «έκαστον των κρατών των συμβαλλομένων δια της παρούσης συμβάσεως, θα λάβη άπαντα τα μέτρα νομοθετικά ή και έτερα μέτρα, άτινα θα κριθούν πραγματοποιήσιμα και αναγκαία προς επίτευξιν βαθμιαίως και το δυνατόν συντομώτερον της πλήρους καταργήσεως ή εγκαταλείψεως των ακολούθων θεσμών και πράξεων ή συνηθειών, εκεί ένθα υφίστανται εισέτι, των περιεχομένων ή μη εις τον ορισμόν της δουλείας τον αναφερόμενον εις το πρώτον άρθρον της Συμβάσεως της σχετικής προς την Δουλείαν την υπογραφείσαν εν Γενεύη την 25.9.1926⁴: (...) της δουλοπαροικίας,

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 3.5.1981 απόφαση της Επιτροπής επί της υπόθεσης X. κατά Ολλανδίας (Προσφυγή No. 8327/81) σε *Décisions et Rapports (DR)* 32, σελ. 180.

² Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2079/1952 (ΦΕΚ 108, τ. Α΄).

³ Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 1145/1972, ΦΕΚ 105, τ. Α΄.

⁴ Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 4473/1930, ΦΕΚ 62, τ. Α΄.

(...) δ) παντός θεσμού ή συνθηθείας δυνάμει της οποίας εν τέκνον ή είς έφηβος μικρότερος των δέκα οκτώ ετών, παραδίδεται, είτε υπό των γονέων του είτε παρ' ενός τούτων, είτε παρά του κηδεμόνος του, προς τρίτον, έναντι πληρωμής ή όχι, με προοπτικήν εκμεταλλεύσεως του προσώπου ή της εργασίας του εν λόγω τέκνου ή εφήβου ».

87. Εξάλλου, ειδικότερα για τους ανήλικους, το άρθρο 19 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού της 20.11.1989 που άρχισε να ισχύει στη Γαλλία στις 6.9.1990 ορίζει ότι: «1. Τα συμβαλλόμενα κράτη λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα νομοθετικά, διοικητικά, κοινωνικά και εκπαιδευτικά, προκειμένου να προστατεύσουν το παιδί από κάθε μορφή βίας, προσβολής ή βιαιοπραγιών σωματικών ή πνευματικών, εγκατάλειψης ή παραμέλησης, κακής μεταχείρισης ή εκμετάλλευσης, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής βίας, κατά το χρόνο που βρίσκεται υπό την επιμέλεια των γονέων του ή του ενός από τους δύο, του ή των νομίμων εκπροσώπων του ή οποιουδήποτε άλλου προσώπου στο οποίο το έχουν εμπιστευθεί». Περαιτέρω, το άρθρο 32 της ίδιας Σύμβασης ορίζει ότι: « 1. Τα συμβαλλόμενα κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού να προστατεύεται από την οικονομική εκμετάλλευση και από την εκτέλεση οιασδήποτε εργασίας που ενέχει κινδύνους ή που μπορεί να εκθέσει σε κίνδυνο την εκπαίδευσή του ή να βλάψει την υγεία του ή τη σωματική, πνευματική, ψυχική, ηθική ή κοινωνική ανάπτυξή του. 2. Τα συμβαλλόμενα κράτη παίρνουν νομοθετικά, διοικητικά, κοινωνικά και εκπαιδευτικά μέτρα για να εξασφαλίσουν την εφαρμογή του παρόντος άρθρου. Για το σκοπό αυτόν, και λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές διατάξεις των άλλων διεθνών οργάνων, τα συμβαλλόμενα κράτη ειδικότερα: α) ορίζουν ένα κατώτατο όριο ή κατώτατα όρια ηλικίας για την είσοδο στην επαγγελματική απασχόληση, β) προβλέπουν μια κατάλληλη ρύθμιση των ωραρίων και των συνθηκών εργασίας, γ) προβλέπουν κατάλληλες ποινές και άλλες κυρώσεις, για να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική εφαρμογή του παρόντος άρθρου».

88. Επίσης, το Δικαστήριο επικαλείται τις διαπιστώσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης σύμφωνα με τις οποίες «στις μέρες μας η συντριπτική πλειοψηφία των δούλων είναι γυναίκες που απασχολούνται από ιδιώτες που προσλαμβάνουν μετανάστριες οικιακές βοηθούς (...)».

89. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Δικαστήριο εκτιμά ότι ο περιορισμός της εφαρμογής του άρθρου 4 της Σύμβασης στις άμεσες ενέργειες των κρατικών αρχών δεν αντιβαίνει μόνο στα διεθνή κείμενα που αντιμετωπίζουν αυτό το πρόβλημα αλλά επιπλέον καθιστά κενό περιεχομένου τον κανόνα δικαίου που περιλαμβάνει. Επομένως, όπως ακριβώς από το άρθρο 3, απορρέουν από το άρθρο 4 θετικές υποχρεώσεις για τις κυβερ-

νήσεις, για παράδειγμα η υποχρέωση της υιοθέτησης διατάξεων ποινικής φύσης για την τιμωρία των πρακτικών που προβλέπει και της εφαρμογή τους.

B) Ως προς την παραβίαση του άρθρου 4 ΕυρΣΔΑ: ... 109. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η προσφεύγουσα έφθασε στη Γαλλία από το Τόγκο σε ηλικία δέκα πέντε ετών και επτά μηνών, συνοδευόμενη από την κυρία D. που συμφώνησε με τον πατέρα της να την απασχολήσει στην οικία της έως ότου ξεχρεώσει το κόστος του αεροπορικού εισιτηρίου με την προϋπόθεση ότι θα τακτοποιείτο η νομιμότητα της διαμονής της και ότι θα πήγαινε σχολείο.

110. Στην πραγματικότητα, η προσφεύγουσα εργάστηκε κάποιους μήνες στην κυρία D., που εν συνεχεία τη «δάνεισε» στο ζεύγος B. Από τα αποδειχθέντα πραγματικά περιστατικά προκύπτουν τα ακόλουθα: η κυρία Siliadin εργάστηκε για αρκετά χρόνια στην οικία του ζεύγους B. παρέχοντας ασταμάτητα τις υπηρεσίες της επί δέκα πέντε ώρες ημερησίως, δεν είχε δικαίωμα σε ανάπαυση, ουδέποτε αμείφθηκε για τις υπηρεσίες που παρείχε, ουδέποτε πήγε σχολείο, ουδέποτε απέκτησε έγγραφα ταυτότητας και νόμιμης διαμονής στη Γαλλία. Έμενε και κοιμόταν σε ένα παιδικό δωμάτιο της οικίας των B.

111. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι εκτός από τη Σύμβαση, πολλά διεθνή κείμενα έχουν ως αντικείμενο την προστασία των ανθρώπων από τη δουλεία, την ειλωτεία και την αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία. Όπως υπογραμμίζει η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης, παρότι η δουλεία έχει επίσημα καταργηθεί για περισσότερα από 150 χρόνια υπάρχουν καταστάσεις «οικιακής δουλείας» στην Ευρώπη, που αφορούν χιλιάδες ανθρώπους, μεταξύ των οποίων κυρίως γυναίκες.

112. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το άρθρο 4 προστατεύει μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών. Σε αντίθεση με την πλειονοψηφία των κανόνων δικαίου της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων 1 και 4 η πρώτη παράγραφος του άρθρου αυτού δεν προβλέπει περιορισμούς, και σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 δεν είναι επιδεκτική εξαιρέσεων ακόμα και στην περίπτωση πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που απειλεί το έθνος¹.

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στις αποφάσεις επί των υποθέσεων Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου (απόφαση της 7.7.1989, Series A, No. 161, σελ. 34-35, παρ. 88), Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου (απόφαση της 15.11.1996, Recueil 1996 – V, σελ. 1855, παρ. 79) και Selmouni κατά Γαλλίας (απόφαση της 28.7.1999, Recueil 1999-V, παρ. 79). Για την απόδοση των δύο πρώτων αποφάσεων στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 229 και 254 αντίστοιχα.

Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Δικαστήριο εκτιμά ότι σύμφωνα με τους σύγχρονους κανόνες και τάσεις για το ζήτημα αυτό, πρέπει να κριθεί ότι οι θετικές υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη δυνάμει του άρθρου 4 της Σύμβασης επιβάλλουν την ποινικοποίηση και την αποτελεσματική καταστολή κάθε πράξης που αποβλέπει να διατηρήσει οποιονδήποτε σε παρόμοια κατάσταση.

113. Στη συνέχεια το Δικαστήριο υποχρεούται να κρίνει εάν η κατάσταση της προσφεύγουσας υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 της Σύμβασης.

114. Δεν αμφισβητείται ότι η κυρία Siliadin εργαζόταν αδιαλείπτως για αρκετά χρόνια στην οικία του ζεύγους B., ούτε ότι συμπεριφέρθηκε με αυτόν τον τρόπο με δική της θέληση.

Επίσης αποδείχθηκε ότι ο κύριος και η κυρία B. ουδέποτε κατέβηλαν αμοιβή στην προσφεύγουσα για τις υπηρεσίες που τους παρείχε.

115. Για να ερμηνεύσει το άρθρο 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης το Δικαστήριο έλαβε ήδη υπόψη τις συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας – που δεσμεύουν σχεδόν όλα τα κράτη του Συμβουλίου της Ευρώπης, μεταξύ των οποίων και τη Γαλλία – και ειδικότερα τη Σύμβαση για την Υποχρεωτική ή Αναγκαστική Εργασία του 1930¹.

116. Εκτιμά ότι είναι εντυπωσιακή και διόλου τυχαία η αναλογία μεταξύ της παραγράφου 3 του άρθρου 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης και της παραγράφου 2 του άρθρου 2 της Σύμβασης Νο. 29². Η παράγραφος 1 αυτού του άρθρου διευκρινίζει ότι «εν τη εννοία της παρούσης συμβάσεως» ο όρος «αναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία» υποδηλώνει «πάσαν εργασίαν ή υπηρεσίαν απαιτούμενην παρά ατόμου επ' απειλή οιασδήποτε ποινής και δια την οποίαν το εν λόγω άτομον δεν προσεφέρθη οικεία βουλήσει».

117. Απομένει να εκτιμηθεί εάν η εργασία ήταν «αναγκαστική ή υποχρεωτική». Αυτού του είδους η εργασία παραπέμπει στην ιδέα του καταναγκασμού, σωματικού ή πνευματικού. Πρέπει να πρόκειται για εργασία «που απαιτείται (...) με την απειλή οιασδήποτε τιμωρίας» και επιπλέον να αντιβαίνει στη θέληση του ενδιαφερόμενου, ο οποίος «δεν την προσφέρει οικεία βουλήσει».

118. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση η κυρία Siliadin δεν απειλείτο με «τιμωρία» αλλά βίωνε ισοδύναμη κατάσταση ως προς τη σοβαρότητα της απειλής που αισθανόταν.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην από 23.11.1983 απόφαση επί της υπόθεσης Van der Musselle κατά Βελγίου (Series No. 70, παρ. 32).

² Πρόκειται για τη Σύμβαση για την Αναγκαστική ή Υποχρεωτική Εργασία της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας που υπογράφηκε στις 10.6.1930 και έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2079/1952, ΦΕΚ 108, τ. Α'.

Πράγματι, έφηβη, σε μια χώρα ξένη, παράνομη στη Γαλλία, φοβόταν ότι θα συλληφθεί από την αστυνομία. Το ζεύγος B. καλλιέργησε αυτόν το φόβο δημιουργώντας της ελπίδες για την τακτοποίηση της νομιμότητας της διαμονής της.

Επομένως, το Δικαστήριο θεωρεί ότι πληρείται η πρώτη προϋπόθεση, τονίζοντας ότι η προσφεύγουσα ήταν ανήλικη.

119. Εξετάζοντας εάν η προσφεύγουσα παρείχε τις υπηρεσίες της με τη θέλησή της το Δικαστήριο κρίνει ότι προκύπτει σαφώς από τα αποδειχθέντα πραγματικά περιστατικά ότι δεν μπορεί να υποστηριχθεί σοβαρά αυτή η υπόθεση. Αντίθετα είναι πασιφανές ότι δεν είχε άλλη επιλογή.

120. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Δικαστήριο εκτιμά ότι η προσφεύγουσα υπέστη τουλάχιστον αναγκαστική εργασία κατά την έννοια του άρθρου 4 της Σύμβασης και μάλιστα ούσα ανήλικη.

121. Απομένει να καθοριστεί εάν η προσφεύγουσα βρισκόταν σε κατάσταση δουλείας ή ειλωτείας.

Είναι σημαντικό να μην παραγνωρίζονται τα ειδικότερα χαρακτηριστικά της Σύμβασης ούτε το γεγονός ότι είναι ένα ζωντανό κείμενο που ερμηνεύεται υπό το φως της σύγχρονης εποχής και ότι το απαιτούμενο υψηλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών επιβάλλει, αναπόφευκτα και παράλληλα, αυστηρότερη αξιολόγηση των προσβολών των θεμελιωδών αξιών των δημοκρατικών κοινωνιών.

122. Το Δικαστήριο δέχεται εκ προοιμίου ότι σύμφωνα με τη Σύμβαση για τη Δουλεία του 1927 «δουλεία είναι η κατάσταση προσώπου που υπόκειται στις αρχές του δικαίου της ιδιοκτησίας ή σε κάποιες από αυτές».

Σημειώνει ότι αυτός ο ορισμός αντιστοιχεί στην «κλασσική» έννοια της δουλείας, όπως εκδηλωνόταν ανά τους αιώνες. Παρότι στην υπό κρίση υπόθεση η προσφεύγουσα στερείτο σαφώς τη δυνατότητα να αυτεξουσιάζει τον εαυτό της, από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι βρισκόταν σε κατάσταση δουλείας, κατά την έννοια του όρου, δηλαδή ότι από νομικής πλευράς το ζεύγος B. ασκούσε σ' αυτήν δικαιώματα ιδιοκτησίας, μειώνοντάς την σε «αντικείμενο».

123. Ως προς την έννοια της «ειλωτείας» το Δικαστήριο παραπέμπει στην έκθεση της Επιτροπής στην υπόθεση Van Droogenbroeck κατά Βελγίου¹: «απαγορεύει κάθε ιδιαίτερα σοβαρή μορφή άρνησης της ελευθερίας». Επίσης, περιλαμβάνει «την υποχρέωση παροχής υπηρεσιών (...) την υποχρέωση του δούλου να ζει ως ιδιοκτησία του άλλου και την αδυναμία αλλαγής αυτής της κατάστασης». Προκειμένου να εξετάσει το σχε-

¹ Απόφαση της 9.7.1980, Series B, Vol. 44, σελ. 30, παρ. 77-80.

τικό ισχυρισμό στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 4 της Σύμβασης η Επιτροπή επικαλέστηκε τη Σύμβαση για την Κατάργηση της Δουλείας.

124. Λαμβάνοντας υπόψη την υπάρχουσα νομολογία, η «ειλωτεία» αναλύεται κατά το Δικαστήριο σε υποχρέωση παροχής υπηρεσιών υπό την επήρεια καταναγκασμού και συνδέεται με τη «δουλεία» που έπεται.

125. Εξάλλου, σύμφωνα με τη Συμπληρωματική Σύμβαση για την Κατάργηση της Δουλείας, της Εμπορίας των Δούλων και παρεμφερών προς την Δουλεία Θεσμών και Πράξεων ή Συνηθειών καθένα από τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούται να υιοθετήσει κάθε εφικτό και αναγκαίο μέτρο για την πλήρη κατάργηση ή εγκατάλειψη των ακόλουθων θεσμών και πράξεων ή συνηθειών: «δ) παντός θεσμού ή συνήθειας δύναμει της οποίας εν τέκνον ή εἰς ἔφηβος μικρότερος των δέκα οκτώ ετών, παραδίδεται, είτε υπό των γονέων του, είτε παρ' ενός τούτων, είτε παρά του κηδεμόνος του, προς τρίτον, έναντι πληρωμῆς ή όχι, με προοπτικὴν εκμεταλλεύσεως του προσώπου ή της εργασίας του εν λόγω τέκνου ή εφήβου».

126. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι η κυρία Siliadin αναγκάστηκε να υποστεί την υποχρεωτική εργασία αλλά και επιπλέον να παρέχει τις υπηρεσίες της επτά ημέρες τη βδομάδα επί 15ωρο ημερησίως.

Όταν έφθασε στη Γαλλία με την κυρία D. που γνώριζε ο πατέρας της δεν είχε επιλέξει να εργαστεί στο ζεύγος B.

Ανήλικη, χωρίς πόρους, ευάλωτη και απομονωμένη, χωρίς μέσο να ζήσει αλλού εκτός από την οικία του ζεύγους B. όπου διέμενε ένα παιδικό δωμάτιο, δεν της προτάθηκε κάποιας άλλης μορφής στέγαση. Βρισκόταν στο έλεος του ζεύγους B., που της κατακράτησε τα έγγραφα και αθέτησε την υπόσχεσή του για την τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής της στη Γαλλία.

127. Επίσης, η προσφεύγουσα που φοβόταν τη σύλληψη από την αστυνομία, δεν είχε άδεια εξόδου από τους «εργοδότες» της, εκτός από τις περιπτώσεις που συνόδευε τα παιδιά στο σχολείο και στις διάφορες δραστηριότητές τους. Κατά συνέπεια, δεν είχε καμιά ελευθερία κίνησης ούτε ελεύθερο χρόνο.

128. Χωρίς να παρακολουθεί μαθήματα σε σχολείο, παρά τις υποσχέσεις που δόθηκαν στον πατέρα της, η προσφεύγουσα δεν μπορούσε να ελπίζει σε βελτίωση της κατάστασής της και εξαρτιόταν ολοκληρωτικά από το ζεύγος B.

129. Από τα ανωτέρω το Δικαστήριο συμπεραίνει ότι η προσφεύγουσα, ανήλικη κατά τον κρίσιμο χρόνο, βρισκόταν σε κατάσταση ειλωτείας κατά την έννοια του άρθρου 4 της Σύμβασης.

130. Δεδομένης της κρίσης του για τις θετικές υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη δυνάμει του άρθρου 4 της Σύμβασης, το Δικαστήριο υποχρεούται πλέον να διερευνήσει εάν η επίδικη εθνική νομοθεσία και η εφαρμογή της στην υπό κρίση υπόθεση δεν εξασφάλισαν στην προσφεύγουσα την προσήκουσα προστασία με αποτέλεσμα την παραβίαση του άρθρου 4 της Σύμβασης από τη Γαλλία.

... 133. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι στη Σύσταση 1523 (2001) η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης εκφράζει «τη λύπη της γιατί κανένα από τα συμβαλλόμενα κράτη του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν προβλέπει ρητά στην ποινική του νομοθεσία την οικιακή δουλεία».

134. Σημειώνει με ενδιαφέρον τα συμπεράσματα της Επιτροπής της Γαλλικής Εθνοσυνέλευσης για τις διάφορες μορφές της σύγχρονης δουλείας...

135. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση οι «εργοδότες» της προσφεύγουσας διώχθηκαν για το αδίκημα της εκμετάλλευσης εργαζόμενου και την απασχόλησή του σε προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθήκες στέγασης και διαβίωσης.

135. Με την από 10.6.1999 απόφασή του το Πρωτοδικείο του Παρισιού καταδίκασε τον κύριο και την κυρία Β. επειδή εκμεταλλεύθηκαν εργαζόμενο χωρίς να του καταβάλουν την αμοιβή του. Εκτίμησε ότι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις της αντικειμενικής υπόστασης του εγκλήματος της απασχόλησης εργαζόμενου σε προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθήκες διαβίωσης και στέγασης.

137. Καθένας από τους κατηγορούμενους καταδικάστηκε σε 12μηνη φυλάκιση και σε πρόστιμο 10.000 γαλλικών φράγκων και αλληλεγγύως καταδικάστηκαν στην καταβολή αποζημίωσης λόγω ηθικής βλάβης, ποσού 10.000 γαλλικών φράγκων.

138. Με την από 19.10.2000 απόφασή του το Εφετείο του Παρισιού απάλλαξε τους κατηγορούμενους.

139. Επί αίτησης της προσφεύγουσας ο Άρειος Πάγος αναίρεσε την εφετειακή απόφαση κατά το μέρος που αφορούσε στην εφαρμογή των διατάξεων του αστικού δικαίου και η υπόθεση αναπέμφθηκε για εκ νέου κρίση σε άλλο δικαστήριο.

140. Με την από 15.5.2003 απόφασή του το Εφετείο των Βερσαλλιών επικύρωσε την απόφαση του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου και επιδίκασε στην προσφεύγουσα αποζημίωση για ηθική βλάβη.

141. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι το γαλλικό ποινικό δίκαιο δεν προβλέπει και δεν τιμωρεί τα αδικήματα της δουλείας και της ειλωτείας.

142... Περαιτέρω, διευκρινίζει ότι οι διατάξεις που εφαρμόστηκαν από τα εθνικά δικαστήρια στην περίπτωση της προσφεύγουσας δεν αφο-

ρούν κατ' αποκλειστικότητα τα δικαιώματα που εγγυάται το άρθρο 4 της Σύμβασης, αλλά, ρυθμίζουν με τρόπο περιοριστικό την εκμετάλλευση της εργασίας και την απασχόληση εργαζόμενου σε προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθήκες στέγασης και διαβίωσης.

Αρα, πρέπει να καθοριστεί εάν οι διατάξεις του εθνικού δικαίου επέτρεπαν την αποτελεσματική τιμωρία των πράξεων των οποίων υπήρξε θύμα η προσφεύγουσα.

143. Στην πραγματικότητα, το Δικαστήριο ήδη έχει κρίνει ότι ιδιαίτερα τα παιδιά και άλλα ευάλωτα πρόσωπα δικαιούνται την προστασία του κράτους με τη μορφή της αποτελεσματικής πρόληψης, που τα προφυλάσσει από σοβαρές παραβιάσεις που προσβάλλουν την προσωπικότητά τους.

144. Εξάλλου, σε υπόθεση βιασμού το Δικαστήριο έκρινε «ανεπαρκή την προστασία που παρέχει το αστικό δίκαιο όταν διαπράττονται αδικήματα σαν αυτό του οποίου ήταν θύμα η Υ. Πρόκειται για θεμελιώδεις αξίες και ουσιαστικές πτυχές της ιδιωτικής ζωής. Μόνον η ποινική νομοθεσία μπορεί να διασφαλίσει την αποτελεσματική πρόληψη, που είναι αναγκαία σε αυτόν τον τομέα. Στην πραγματικότητα μόνον παρόμοια νομοθεσία ρυθμίζει συνήθως το ζήτημα».

145. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση η προσφεύγουσα, που υπέμεινε μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 4 και κρατήθηκε σε κατάσταση ειλωτείας, δεν ικανοποιήθηκε με την ποινική τιμωρία των αυτουργών των πράξεων.

146. Σχετικά σημειώνει ότι αφού ο Εισαγγελέας δεν άσκησε αναίρεση κατά της από 19.10.2000 απόφασης του Εφετείου η προσφεύγουσα προσέφυγε στον Άρειο Πάγο μόνον ως προς την αστική πτυχή της υπόθεσης και έτσι κατέστη οριστική η αθώωση του ζεύγους Β. για την απασχόληση εργαζόμενου σε προσβλητικές για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια συνθήκες διαβίωσης και εργασίας.

147. Εξάλλου, η από 12.12.2001 έκθεση της Επιτροπής της Γαλλικής Εθνοσυνέλευσης για τις διάφορες μορφές της σύγχρονης δουλείας αποκαλύπτει ότι τα σχετικά άρθρα του γαλλικού ποινικού κώδικα ερμηνεύονταν ποικιλοτρόπως, ανάλογα με το δικαστήριο. Σχετικά η Επιτροπή εκφράζει την έκπληξή της για την άρνηση του Εφετείου να εφαρμόσει την ισχύουσα νομοθεσία.

148. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Δικαστήριο θεωρεί ότι οι ισχύουσες κατά τον κρίσιμο χρόνο των πραγματικών περιστατικών ποινικές διατάξεις δεν εξασφάλισαν στην προσφεύγουσα, που ήταν ανήλικη, συγκεκριμένη και αποτελεσματική προστασία από τις πράξεις των οποίων υπήρξε θύμα.

Σημειώνει σχετικά ότι τροποποιήθηκε η νομοθεσία, αλλά ότι οι σχετικές διατάξεις δεν ήταν εφαρμοστέες στην κατάσταση της προσφεύγουσας.

Επιμένει ότι η απαίτηση του υψηλού επιπέδου προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών προϋποθέτει, παράλληλα και αναπόφευκτα, αυστηρότερη εκτίμηση των προσβολών που στρέφονται κατά των θεμελιωδών αξιών των δημοκρατικών κοινοτήτων.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι η Γαλλία παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση το άρθρο 4 της Σύμβασης.

Άρθρο 5

Το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια

0485

Υπόθεση Singh κατά Τσεχίας (25.1.2005)

Παρατεταμένη κράτηση αλλοδαπών προκειμένου για την εκτέλεση δικαστικής απέλασης – Υποβολή αιτήματος ασύλου διαρκούς της κράτησης – Όταν η διαδικασία απέλασης δεν εφαρμόζεται με την προσήκουσα ταχύτητα η κράτηση παύει να είναι δικαιολογημένη – Έργο του Δικαστηρίου είναι να διαπιστώσει εάν η εθνική νομοθεσία είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση, συμπεριλαμβανομένων των αρχών που αναφέρει ή εμπεριέχει – Το άρθρο 5 παρ. 4 της Σύμβασης δεν υποχρεώνει τα κράτη να υιοθετήσουν δύο βαθμούς δικαιοδοσίας για την εξέταση της νομιμότητας της κράτησης και των αιτημάτων απόλυσης. Όμως, το κράτος που υιοθετεί παρόμοιο σύστημα πρέπει κατ' αρχήν να αναγνωρίζει στους κρατούμενους τις ίδιες εγγυήσεις τόσο στο δεύτερο όσο και στον πρώτο βαθμό κρίσης – Αναμφίβολα μια από τις εγγυήσεις αυτές είναι η προϋπόθεση τήρησης της «βραχείας προθεσμίας» της παρ. 4 του άρθρου 5.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11 Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Πραγματικά Περιστατικά: Οι προσφεύγοντες, κύριος Balbir Singh και Bakhshisch Singh, συνελήφθησαν στις 11.11.1996 από τις αστυνομικές αρχές της Τσεχίας όπου διέμεναν νόμιμα. Στη συνέχεια διατάχθηκε η προσωρινή κράτησή τους. Στις 9.4.1998 το Τοπικό Δικαστήριο της Πράγας τους καταδίκασε σε φυλάκιση 21 μηνών και σε απέλαση για

διευκόλυνση παράνομης εισόδου αλλοδαπών στη χώρα. Στις 28.5.1998 το Κοινοτικό Δικαστήριο της Πράγας απέρριψε ως απαράδεκτες τις εφέσεις που άσκησαν κατά της πρωτόδικης απόφασης.

Ενόψει της ολοκλήρωσης της έκτισης της ποινής τους στις 11.8.1998 το Τοπικό Δικαστήριο διέταξε στις 31.7.1998 την κράτηση των προσφευγόντων μετά την ημερομηνία αυτή προκειμένου για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης. Διαπιστώθηκε όμως ότι δεν ήταν εφικτή η απέλασή τους στις 11.8.1998 επειδή δεν ήταν κάτοχοι διαβατηρίων.

Οι κύριοι Balbir Singh και Bakhshisch Singh ζήτησαν την ακύρωση της απόφασης κράτησης. Ο πρώτος εξ αυτών ζήτησε την απόλυσή του δηλώνοντας έτοιμος να σεβαστεί τις δικαστικές αποφάσεις και να εγκαταλείψει το έδαφος της Τσεχίας στην ταχθείσα προθεσμία. Ο δεύτερος, επικαλούμενος της δημιουργία οικογένειας στην Τσεχία την οποία δεν προτίθετο να εγκαταλείψει, ισχυρίστηκε ότι τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης δεν δικαιολογούν την κράτησή του.

Στις 2.9.1998 το Κοινοτικό Δικαστήριο απέρριψε ως απαράδεκτες τις προαναφερόμενες προσφυγές επικαλούμενο τον κίνδυνο της παρακώλυσης της εκτέλεσης των αποφάσεων απέλασης από τους προσφεύγοντες που θα μπορούσαν να αλλάξουν ταυτότητα ή τόπο διαμονής.

Στις 30.4.1999 οι προσφεύγοντες αιτήθηκαν να αφεθούν ελεύθεροι στις 24.5.1999 ισχυριζόμενοι ότι ήδη κρατούνταν για εννέα μήνες και ότι διαρκούσης της κράτησής τους η αστυνομία δεν ανέλαβε καμιά πρωτοβουλία για την έκδοση διαβατηρίων.

Στις 20.6.1999 ο δικαστής του Τοπικού Δικαστηρίου απέρριψε τις αιτήσεις τους, εκτιμώντας ότι ίσχυε η δικαιολογητική βάση της κράτησης. Το γεγονός ότι οι προσφεύγοντες δεν έχουν εφοδιαστεί με διαβατήριο επιβεβαίωσε, κατά το δικαστή, τον κίνδυνο της ματαίωσης της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης.

Στις 2.7.1999 οι προσφεύγοντες άσκησαν έφεση κατά της προαναφερόμενης απόφασης ισχυριζόμενοι ότι δεν ευθύνονται για την αδυναμία των αστυνομικών αρχών να επιμεληθούν την έκδοση διαβατηρίων και εκφράζοντας την επιθυμία τους να επιστρέψουν στην Ινδία.

Στις 16.7.1999 ζήτησαν άσυλο. Αστυνομικές και δικαστικές αρχές ενημερώθηκαν σχετικά από το Υπουργείο Εσωτερικών.

Απορρίπτοντας στις 5.8.1999 τις προσφυγές που άσκησαν στις 2.7.1999 οι κύριοι Balbir Singh και Bakhshisch Singh το Κοινοτικό Δικαστήριο αφενός επικύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση και αφετέρου εκτίμησε ότι δεν ήταν ειλικρινής η επιθυμία τους να επιστρέψουν στην Ινδία αφού υπέβαλαν αίτημα ασύλου. Περαιτέρω, υπογράμμισε ότι δεν ήταν δυνατό να εκτελεστεί η απόφαση απέλασης πριν την οριστική κρίση

του αιτήματός τους για διεθνή προστασία. Η απόφαση κοινοποιήθηκε στους προσφεύγοντες στις 2.9.1999.

Στις 7.10.1999 οι προσφεύγοντες ζήτησαν την άρση της κράτησής τους και τη μεταφορά τους σε καταυλισμό προσφύγων επικαλούμενοι τη νομοθεσία περί προσφύγων σύμφωνα με την οποία οι αιτούντες άσυλο αφενός πρέπει να διαμένουν σε κέντρο υποδοχής και αφετέρου απαγορεύεται η απέλασή τους έως την οριστική κρίση του αιτήματός τους.

Στις 29.10.1999 προσέφυγαν ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου κατά των αποφάσεων της 20^{ης} Ιουνίου και της 5^{ης} Αυγούστου 1999. Επικαλούμενοι το άρθρο 5 παρ. 1, εδ. στ' της Σύμβασης κατήγγειλαν την αδικαιολόγητη και δυσανάλογη διάρκεια της κράτησής τους αναμένοντας την εκτέλεση της απέλασης μεμφόμενοι τις αρχές για μη προσήκοντα χειρισμό της υπόθεσής τους. Ισχυρίστηκαν ότι η διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων τους για άσυλο ήταν ιδιαίτερα χρονοβόρα και ότι σύμφωνα με τις διεθνείς συμβάσεις οι αιτούντες άσυλο δεν πρέπει να υπόκεινται σε διοικητικά μέτρα περιορισμού της ελευθερίας τους.

Στις 8.11.1999 ο Δικαστής του Τοπικού Δικαστηρίου απέρριψε τις από 20.10.1999 αιτήσεις των προσφευγόντων, με το σκεπτικό ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι αλλαγής της δικαιολογητικής βάσης της κράτησης. Η απόφαση τους κοινοποιήθηκε στις 19.11.1999.

Στις 24.11.1999 οι κύριοι Singh προσέβαλαν την από 8.11.1999 απόφαση παραπονούμενοι για την υπερβολική διάρκεια της κράτησης και την αδράνεια των αρχών που ήσαν επιφορτισμένες με τη διαδικασία της απέλασης.

Στις 30.11.1999 το Υπουργείο Εσωτερικών απέρριψε την αίτηση ασύλου του κυρίου Balbir Singh επικαλούμενο τις θετικές εξελίξεις στον τομέα της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην περιοχή Pendjab. Στις 12.12.2000 ο Υπουργός Εσωτερικών απέρριψε την από 18.2.2000 προσφυγή που άσκησε ο κύριος Balbir κατά της πρωτοβάθμιας απόρριψης του αιτήματός του για άσυλο και στις 31.12.2002 το Ανώτατο Δικαστήριο της Πράγας απέρριψε την προσφυγή που άσκησε κατά της απόφασης του Υπουργού.

Στις 9.3.2000 το Συνταγματικό Δικαστήριο απέρριψε ως νόμω αβάσιμη την προσφυγή που είχαν ασκήσει οι κύριοι Bakhshisch Singh και Balbir Singh. Έκρινε ότι ο δικαστής που ήταν επιφορτισμένος με την υπόθεση εφάρμοσε το νόμο, ότι οι αρμόδιες αρχές ενεργούσαν εντός ευλόγων χρονικών ορίων και ότι οι καθυστερήσεις που προκάλεσε η Πρεσβεία της Ινδίας ήσαν προς όφελος τους.

Στις 29.6.2000 απορρίφθηκε από το Κοινοτικό Δικαστήριο ως μη αιτιολογημένη η από 24.11.1999 προσφυγή που είχαν ασκήσει οι κύριοι

Singh παραπονούνται για τη διάρκεια της κράτησής τους και η σχετική απόφαση κοινοποιήθηκε στο συνήγορο τους στις 24.7.2000.

Στις 24.7.2000 ο πρόεδρος του Τοπικού Δικαστηρίου αιτήθηκε την παράταση της κράτησης, με το σκεπτικό ότι παρόλες τις προσπάθειες που κατέβαλαν οι εθνικές αρχές η πρεσβεία της Ινδίας δεν είχε εκδώσει διαβατήρια στους προσφεύγοντες και άρα δεν ήταν δυνατή η εκτέλεση της απέλασης. Κατά την κρίση του, λαμβάνοντας υπόψη τα αδικήματα για τα οποία είχαν καταδικαστεί, η απόλυση των προσφευγόντων θα έθετε σε κίνδυνο την εκτέλεση της ποινής της απέλασης.

Κρίνοντας την προαναφερόμενη αίτηση του προέδρου του Τοπικού Δικαστηρίου το Ανώτατο Δικαστήριο της Πράγας αποφάσισε στις 2.8.2000 την παράταση της κράτησης έως την 11^η Φεβρουαρίου 2001. Έκρινε ότι ήταν δικαιολογημένη η διατήρηση του μέτρου της κράτησης των προσφευγόντων και ότι από το φάκελο της υπόθεσης προέκυπτε (αιτήσεις ασύλου, ισχυρισμοί που προέβαλαν κατά τη σύλληψή τους ότι δεν είχαν τα διαβατήριά τους στο διαμέρισμά τους, έλλειψη συνεργασίας με την πρεσβεία της χώρας τους) ότι δεν ενδιαφέρονταν για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης. Λαμβάνοντας υπόψη τα αδικήματα που τέλεσαν και το γεγονός ότι διέθεταν πολλά τροποποιημένα έγγραφα ταυτότητας, το Δικαστήριο εκτίμησε ότι ήταν υπαρκτός ο κίνδυνος να κρυφτούν ή να ενεργήσουν με τρόπο που αποσκοπούσε στη ματαιώση της απέλασης. Διαπίστωσε επίσης ότι η παρατεταμένη διάρκεια της διαδικασίας απέλασης οφειλόταν στις καθυστερήσεις που προκάλεσε η πρεσβεία της Ινδίας και στις προσπάθειες των προσφευγόντων να ματαιώσουν την εκτέλεση του μέτρου απομάκρυνσης.

Στις 8.8.2000, πριν την καθαρογραφή της προαναφερόμενης απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου, οι κύριοι Singh άσκησαν προσφυγή ισχυριζόμενοι ότι οι διαπραγματεύσεις με την πρεσβεία της Ινδίας δεν ήταν περίπλοκες και ότι οι τσεχικές αρχές είχαν αμελήσει την υπόθεση από την τελευταία αλληλογραφία της 21.4.1999. Υποστήριξαν ότι από αυτή την τελευταία επιστολή προκύπτει ότι η πρεσβεία της Ινδίας δεν επρόκειτο να τους χορηγήσει διαβατήρια. Προέβαλαν επίσης ότι δεν έφεραν ευθύνη για καμιά κωλυσιεργία και ότι δεν υποχρεούνταν – σύμφωνα με το νόμο – να συνεργαστούν με τις αρχές για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης. Τέλος, υπογράμμισαν ότι όντας κρατούμενοι για περισσότερα από δύο χρόνια, η διάρκεια στέρησης της προσωπικής τους ελευθερίας ήταν δυσανάλογη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό καθώς και με την ποινή φυλάκισης στην οποία καταδικάστηκαν.

Πριν καθαρογραφεί η προαναφερόμενη απόφαση και λάβει γνώση του σκεπτικού της, το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή που είχαν ασκήσει οι κύριοι Bakhshisch Singh και Balbir Singh. Απεφάνθη ότι οι

λόγοι της κράτησης ήσαν ισχυροί γιατί οι προσφεύγοντες δεν είχαν συμφέρον να εκτελεστεί η απόφαση απέλασης και δεν ήσαν σε θέση να αποδείξουν την ιθαγένειά τους όταν τους επισκέφθηκε υπάλληλος της πρεσβείας της χώρας καταγωγής τους. Περαιτέρω, εκτίμησε ότι ο χειρισμός της υπόθεσης από τις εθνικές αρχές δεν είχε ως συνέπεια την επιμήκυνση της διάρκειας της κράτησής τους.

Στις 8.9.2000 οι κύριοι Balbir Singh και Bakhschisch Singh προσέφυγαν εκ νέου ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Επικαλούμενοι τις διατάξεις των παραγράφων 1 εδ. στ' και 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης αμφισβήτησαν την απόρριψη της από 29.10.1999 αίτησής τους υποστηρίζοντας αφενός ότι οι εθνικές αρχές δεν έλαβαν κανένα μέτρο για την επιτάχυνση της διαδικασίας απέλασης και αφετέρου ότι η διάρκεια της κράτησής τους ήταν δυσανάλογη της ποινής στην οποία καταδικάστηκαν. Επίσης, ισχυρίστηκαν ότι το αίτημά τους δεν κρίθηκε από το δικαστήριο εντός «βραχείας προθεσμίας», αφού η διαδικασία διήρκεσε εννέα μήνες και πέντε ημέρες. Τέλος, εξέφρασαν τις αντιρρήσεις τους για την παράταση της κράτησής τους που αποφασίστηκε στις 8.8.2000.

Στις 10.11.2000 ο υπουργός Εσωτερικών απέρριψε την προσφυγή που είχε ασκήσει ο κύριος Balbir κατά της απορριπτικής του ασύλου πρωτοβάθμιας απόφασης. Στις 11.12.2000 ο ενδιαφερόμενος άσκησε κατά της απόφασης αυτής προσφυγή με ανασταλτικό αποτέλεσμα.

Στις 6.2.2001 το Συνταγματικό Δικαστήριο απέρριψε την από 8.9.2000 προσφυγή των κυρίων Singh ως αβάσιμη, κρίνοντας ότι δεν επήλθαν ουσιώδεις αλλαγές από την έκδοση της προηγούμενης απόφασης επί της υπόθεσης και ότι δεν αμφισβητούνταν οι λόγοι της κράτησης. Δεχόμενο ότι το Κοινοτικό Δικαστήριο όφειλε να είχε κρίνει ταχύτερα την αίτηση απόλυσης, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι κανένα πραγματικό περιστατικό δεν μπορούσε να εξεταστεί ανεξάρτητα από τις περιστάσεις της υπόθεσης. Επίσης, υπογράμμισε ότι η κράτηση των προσφευγόντων είχε παραταθεί κανονικά αλλά σημείωσε ότι θεωρούσε καταληκτική προθεσμία την 11.2.2001 κρίνοντας ότι οιαδήποτε περαιτέρω παράταση δικαιολογείται μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Παρατηρώντας ότι οι προσφεύγοντες θα έπρεπε να απολυθούν άμεσα το Συνταγματικό Δικαστήριο τόνισε ότι κατά πάγια νομολογία δεν ακυρώνει μια απόφαση που έχει μόνον ακαδημαϊκή σημασία.

Στις 11.2.2001 οι προσφεύγοντες αφέθησαν ελεύθεροι.

Στη συνέχεια οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές εξέδωσαν επ' ονόματί τους τα προβλεπόμενα από τη μεταναστευτική νομοθεσία ταξιδιωτικά έγγραφα που τους επέτρεπαν να αναχωρήσουν από την Τσεχία.

Ο κύριος Balbir αιτήθηκε την επανεξέταση της ποινικής διαδικασίας επικαλούμενος τη γέννηση της κόρης του στην Τσεχία. Το σχετικό αί-

τημά του απορρίφθηκε και εν συνεχεία ζήτησε να του χορηγηθεί χάρη για τη δικαστική απέλαση. Ικανοποιώντας αυτό το αίτημά του οι αρχές του χορήγησαν εξαιρετική άδεια διαμονής στη χώρα έως την 13.2.2003. Στη συνέχεια, αναχώρησε από την Τσεχία και ζει πλέον στη Σλοβακία.

Το από 19.4.2001 αίτημα ασύλου που υπέβαλε ο κύριος Bakhshisch Singh απορρίφθηκε σε δεύτερο βαθμό από τον Υπουργό Εσωτερικών στις 15.9.2003. Στις 28.7.2004 προσέφυγε στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο αιτούμενος την ακύρωση της απόφασης του Περιφερειακού Δικαστηρίου που είχε επικυρώσει την απορριπτική απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών επί του αιτήματος ασύλου. Μετά την ανανέωση της άδειας διαμονής του συνεχίζει να παραμένει στην Τσεχία.

Νόμο βίσιμο: **A)** Μόνον η εξέλιξη της διαδικασίας απέλασης δικαιολογεί την κράτηση που στηρίζεται στη διάταξη της παραγράφου 1 εδ. στ' του άρθρου 5 της Σύμβασης. **B)** Η κράτηση που διατάσσεται για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης πρέπει να είναι σύμφωνη με το σκοπό της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 5, δηλαδή να προστατεύει τον ενδιαφερόμενο από κάθε αυθαίρετη στέρηση της προσωπικής του ελευθερίας. **Γ)** Ο περιοδικός δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας της κράτησης πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους κανόνες ουσίας καθώς και τη διαδικασία που προβλέπει η εθνική νομοθεσία και να διαπνέεται από το σκοπό του άρθρου 5: την προστασία του ενδιαφερόμενου από την αυθαιρεσία.

Σκεπτικό: **A) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 1 εδ. στ' ΕυρΣΔΑ ... 61.** Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι μόνον η εξέλιξη της διαδικασίας απέλασης δικαιολογεί την κράτηση που στηρίζεται στη διάταξη της παραγράφου 1 εδ. στ' του άρθρου 5 της Σύμβασης. Εάν η διαδικασία αυτή δεν εφαρμόζεται με την προσήκουσα ταχύτητα η κράτηση παύει να είναι δικαιολογημένη¹. Περαιτέρω, η κράτηση που διατάσσεται για την εκτέλεση της απόφασης απέλασης πρέπει να είναι σύμφωνη με το σκοπό της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 5, δηλαδή να προστατεύει τον ενδιαφερόμενο από κάθε αυθαίρετη στέρηση της προσωπικής του ελευθερίας. Έργο του Δικαστηρίου είναι να διαπιστώσει εάν το εθνικό δίκαιο είναι σύμφωνο με τη Σύμβαση, συμπεριλαμβανομένων των αρχών που αναφέρει ή εμπεριέχει².

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην παρ. 113 της από 15.11.1996 απόφασης Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, (σε Recueil des arrêts et décisions, 1996-V και σε ελληνική απόδοση ΕΔΠΑ 1998, σελ. 254) και στην απόφαση Slivenko κατά Λεττονίας, προσφυγή No. 48321/99, σε CEDH 2003 – X (και σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2003, σελ. 474).

² Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει στην παρ. 48 της από 27.11.2003 απόφασης Shamsa κατά Πολωνίας (βλέπε για ελληνική απόδοση ΕΔΠΑ 2004, σελ. 624)

62. Στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να καθορισθεί εάν η διάρκεια της διαδικασίας της απέλασης ήταν υπέρμετρη. Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι η κράτηση για την εκτέλεση της απέλασης των προσφευγόντων άρχισε στις 11.8.1998, μετά την έκτιση της ποινής φυλάκισης στην οποία καταδικάστηκαν και έπαυσε στις 11.2.2001, οπότε αφέθηκαν ελεύθεροι. Άρα, διήρκεσε δύομιση χρόνια.

63. Το Δικαστήριο διαπιστώνει περιόδους αδράνειας των αρχών που ήταν επιφορτισμένες με την εφαρμογή της επίδικης διαδικασίας απέλασης, για παράδειγμα το διάστημα που παρήλθε μεταξύ των αιτημάτων που υπέβαλαν οι αστυνομικές αρχές στην πρεσβεία της Ινδίας στις 11.11.1998 και 13.4.1999 και των πρωτοβουλιών που αναλήφθηκαν στις 30.7.1999 και 15.2.2000 καθώς και το διάστημα των επτάμιση μηνών που παρήλθε μεταξύ των από 4.7.2000 και 16.2.2001 διπλωματικών σημειωμάτων του υπουργείου.

64. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δέχεται το επιχείρημα των προσφευγόντων ότι οι τσεχικές αρχές όφειλαν να ενεργήσουν ταχύτερα, κυρίως όταν η πρεσβεία της Ινδίας αρνήθηκε, με την από 21.4.1999 επιστολή της, να εκδώσει διαβατήρια επ' ονόματί τους. Σχετικά, τίθεται το ερώτημα γιατί οι αρμόδιες τσεχικές αρχές δεν φρόντισαν να εκδώσουν στους κυρίους Singh ταξιδιωτικά έγγραφα πριν την ημερομηνία της απόλυσής τους.

65. Το Δικαστήριο σημειώνει επίσης, ότι σύμφωνα με τον τσεχικό κώδικα ποινικής δικονομίας πρέπει να συντρέχουν σοβαροί λόγοι για την παράταση της κράτησης πέραν των δύο ετών και να συνδυάζονται με τον κίνδυνο της αποτυχίας ή της επιπλοκής της διαδικασίας. Όμως, στην υπό κρίση υπόθεση, ουδόλως τροποποιήθηκε κατ' ουσίαν η επιχειρηματολογία των δικαστηρίων διαρκούσης της κράτησης των προσφευγόντων.

66. Τέλος, οι προσφεύγοντες ορθά επικαλούνται ότι το αδίκημα για το οποίο καταδικάστηκαν δεν ήταν ιδιαίτερος σοβαρό και ότι η διάρκεια της κράτησής τους με σκοπό την εκτέλεση της απέλασης υπερέβη τη διάρκεια της ποινής στην οποία καταδικάστηκαν.

67. Συνεκτιμώντας όλα τα παραπάνω στοιχεία το Δικαστήριο αποφαινεται ότι οι τσεχικές αρχές δεν επέδειξαν την προσήκουσα επιμέλεια στη διαχείριση της υπόθεσης των προσφευγόντων και κρίνει μη εύλογη τη διάρκεια των δύομιση ετών κράτησης στην υπό κρίση υπόθεση.

B) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 4 της ΕυρΣΔΑ: ...74.

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου για το άρθρο 5 παρ. 4 της Σύμβασης ο περιοδικός δικαστικός έλεγχος πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους κανόνες ουσίας καθώς και τη διαδικασία που προβλέπει η εθνική νομοθεσία και να διαπνέεται από το σκοπό του άρθρου 5: την προστασία του ενδιαφερόμενου από την αυθαιρεσία. Το άρθρο 5 παρ. 4 της Σύμβα-

σης δεν υποχρεώνει τα κράτη να υιοθετήσουν δύο βαθμούς δικαιοδοσίας για την εξέταση της νομιμότητας της κράτησης και των αιτημάτων απόλυσης. Όμως, ένα κράτος που υιοθετεί παρόμοιο σύστημα πρέπει κατ' αρχήν να αναγνωρίζει στους κρατούμενους τις ίδιες εγγυήσεις τόσο στο δεύτερο όσο και στον πρώτο βαθμό δικαιοδοσίας. Αναμφίβολα, μια από τις εγγυήσεις αυτές είναι η προϋπόθεση της τήρησης της «βραχείας προθεσμίας».

Κατά την έννοια της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης η «προθεσμία» αρχίζει την ημέρα κατάθεσης της προσφυγής στο δικαστήριο και εκπνέει την ημέρα της κοινοποίησης της απόφασης στον προσφεύγοντα ή στο συνήγορό του, στις περιπτώσεις που δεν απαγγέλλεται δημόσια.

75. Από το φάκελο της υπό κρίση υπόθεσης προκύπτει ότι η πρώτη αίτηση απόλυσης υποβλήθηκε στις 30.4.1999. Η αρνητική απόφαση που εκδόθηκε επ' αυτής στις 20.6.1999 κοινοποιήθηκε στους προσφεύγοντες μετά από έξι ημέρες. Το δευτεροβάθμιο δικαστήριο εξέδωσε στις 5.8.1999 την απόφασή του επί της από 8.7.1999 προσφυγής που άσκησαν οι κύριοι Singh κατά της πρωτοβάθμιας απορριπτικής απόφασης. Η απόφαση του δευτεροβάθμιου δικαστηρίου κοινοποιήθηκε στους προσφεύγοντες την 2.9.1999. Άρα, η διαδικασία διήρκεσε περίπου τρεις μήνες και για τους δύο βαθμούς δικαιοδοσίας και για την κοινοποίηση της απόφασης του δευτεροβάθμιου δικαστηρίου στους προσφεύγοντες παρήλθε ένας επιπλέον μήνας που παρέτεινε την αβεβαιότητα για τη δυνατότητα υποβολής νέας αίτησης.

Η δεύτερη αίτηση απόλυσης υποβλήθηκε στις 20.10.1999 και απορρίφθηκε από το πρωτοβάθμιο δικαστήριο στις 8.11.1999. Η σχετική απόφαση κοινοποιήθηκε στους προσφεύγοντες στις 19.11.1999. Η από 24.11.1999 προσφυγή που άσκησαν οι κύριοι Bakhshisch Singh και Balbir Singh κατά της πρωτοβάθμιας απόφασης απορρίφθηκε με απόφαση της 29.6.2000 η οποία τους κοινοποιήθηκε στις 24.7.2000. Συνεκτιμώντας ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο αποφάσισε επί της προσφυγής τους στις 9.3.2000 οι προσφεύγοντες ισχυρίζονται ότι δεν δικαιολογείται η καθυστέρηση των τριών μηνών και είκοσι ημερών του δευτεροβάθμιου δικαστηρίου να εκδώσει την απόφαση επί της προσφυγής τους. Υπ' αυτές τις συνθήκες, η διαδικασία της δεύτερης αίτησης απόλυσης διήρκεσε περίπου οκτώ μήνες στους οποίους περιλαμβάνονται οι επτά μήνες που απαιτήθηκαν για την κρίση της υπόθεσης σε δεύτερο βαθμό. Σημειώνεται ότι εξίσου χρονοβόρες ήσαν οι προθεσμίες της κοινοποίησης των προαναφερμένων αποφάσεων.

76. Συγκρίνοντας την υπό κρίση υπόθεση με άλλες υποθέσεις όπου απεφάνθη ότι παραβιάστηκε η προϋπόθεση της «βραχείας προθεσμίας»

κατά την έννοια της διάταξης της παραγράφου 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης και λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ενδιαφερόμενοι στερήθηκαν διαρκούς της χρονοβόρας εκκρεμοδικίας το δικαίωμα να υποβάλουν νέες αιτήσεις το Δικαστήριο εκτιμά ότι δεν τηρήθηκε αυτή η διάταξη στην περίπτωση των δύο αιτήσεων απόλυσης που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι η Τσεχία παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση τις διατάξεις των παραγράφων 1 εδ. στ' και 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης.

0486

Υπόθεση Nakach κατά Ολλανδίας (30.6.2005)

Παράλειψη τήρησης πρακτικών κατά την εκδίκαση υποθέσεων που αφορούν την παράταση εγκλεισμού σε ψυχιατρικό κατάστημα – Δεν αντίκειται στη Σύμβαση η καταγραφή στην απόφαση του δικαστηρίου όσων διαδραματίστηκαν και υποστηρίχθηκαν προφορικά κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο – Η παράλειψη τήρησης επίσημων πρακτικών σε ιδιαίτερο έγγραφο μπορεί εξετάζεται υπό το πρίσμα της Σύμβασης στο μέτρο που η Σύμβαση παραπέμπει στο εθνικό δίκαιο – Παραβιάζει τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης η παράλειψη συμμόρφωσης με το εθνικό δίκαιο – Εμπεριέχεται στη φύση της δικαστικής απόφασης η συλλογική ευθύνη που φέρουν για το περιεχόμενό της οι δικαστές που μετέχουν στη σύνθεση του δικαστηρίου – Αντίθετα, τα πρακτικά υπάγονται κυρίως στη σφαίρα ευθύνης του γραμματέα του δικαστηρίου, ο οποίος τα ετοιμάζει και τα οριστικοποιεί από κοινού με τον πρόεδρο του τμήματος ή κάποιον άλλο δικαστή.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

N. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Nakach, είναι πολίτης Μαρόκου, γεννηθείς το 1944. Όταν άσκησε την προσφυγή εκρατίετο στο δικαστικό ψυχιατρικό κέντρο Veldzicht, που βρίσκεται στην πόλη Balkbrug, στην Ολλανδία. Τον Ιούλιο του 2002 μεταφέρθηκε στο κρατικό ψυχιατρικό κέντρο De Kijvelanden, που βρίσκεται κοντά στο Ρότερνταμ.

Στις 7.2.1994 ο προσφεύγων χτύπησε με χασαπομάχαιρο τη σύζυγό του, κυρία K., στο κεφάλι, στους ώμους και στη μέση, την ταρακούνησε

και την κλώτσησε στο πρόσωπο. Η κυρία K. τραυματίστηκε αλλά επέζησε.

Στις 10.10.1994 το Περιφερειακό Δικαστήριο της Breda τον καταδίκασε σε φυλάκιση ενός έτους για απόπειρα φόνου και διέταξε τον εγκλεισμό του σε κρατικό ψυχιατρικό κέντρο λαμβάνοντας υπόψη σχετική έκθεση πραγματογνώμονα ψυχιάτρου που βεβαίωνε ότι ήταν πνευματικά διαταραγμένος και άρα επικίνδυνος να διαπράξει και άλλα αδικήματα.

Στις 10.10.1995 το Εφετείο επικύρωσε την απόφαση του Περιφερειακού Δικαστηρίου.

Ο κύριος Nakach άσκησε αναίρεση ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου η οποία απορρίφθηκε στις 1.10.1996.

Αφού το διάστημα που ο προσφεύγων παρέμεινε προφυλακισμένος αφαιρέθηκε από την ποινή που διέταξε το δικαστήριο να εκτίσει το μέτρο του εγκλεισμού σε κρατικό ψυχιατρικό κέντρο άρχισε να εφαρμόζεται στις 1.10.1996. Το Σεπτέμβριο του 1998 παρατάθηκε για άλλα δύο χρόνια ο εγκλεισμός του κυρίου Nakach στο κρατικό ψυχιατρικό κέντρο.

Στις 29.9.2000 το Περιφερειακό Δικαστήριο της Breda αποφάσισε την περαιτέρω παράταση του εγκλεισμού σε κρατικό ψυχιατρικό κέντρο για άλλα δύο χρόνια. Ο κύριος Nakach προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Εφετείου του Arnhem όπου η υπόθεση εκδικάστηκε στις 9.4.2001. Η κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο γραμματέας τήρησε πρακτικά που καταχωρήθηκαν στο φάκελο της υπόθεσης.

Διαπιστώνοντας την αναγκαιότητα παράτασης του εγκλεισμού του προσφεύγοντα για λόγους δημόσιας ασφάλειας το Εφετείο επικύρωσε με την από 23.4.2001 απόφασή του την προσβαλλομένη. Η απόφαση του Εφετείου, που δεν ξεπερνά τη μιάμιση σελίδα, περιλαμβάνει περίληψη της έκθεσης και της κατάθεσης του πραγματογνώμονα και των επιχειρημάτων που ανέπτυξε ο συνήγορος του προσφεύγοντα κατά την εκδίκαση της υπόθεσης.

Στις 28.6.2001 ο συνήγορος του προσφεύγοντα απευθύνθηκε εγγράφως στο Εφετείο αιτούμενος τη χορήγηση αντιγράφων των πρακτικών της συνεδρίασης της 9^{ης} Απριλίου.

Η απάντηση της 11^{ης} Ιουλίου 2001, σε έντυπο που φέρει τα διακριτικά του Αντιπροέδρου του Ποινικού Τμήματος του Εφετείου (με δυσανάγνωστη υπογραφή), έχει ως εξής: «Σε απάντηση του από 28.6.2001 αιτήματός σας πρέπει να σας ενημερώσω ότι δεν τηρούνται επίσημα πρακτικά των συνεδριάσεων των ποινικών τμημάτων που εκδικάζουν τις παρατάσεις του εγκλεισμού σε κρατικά ιδρύματα κυρίως επειδή δεν προβλέπεται η άσκηση ενδίκου μέσου κατά των αποφάσεων που εκδίδονται σ' αυτές τις περιπτώσεις και ο φόρτος εργασίας του Εφετείου δεν επιτρέπει οργανωτικές δραστηριότητες «αποκλειστικά για την τήρηση αρχείου».

Γι' αυτό το λόγο συγκρινόμενες με τις αποφάσεις όπου κρατούνται επιπρόσθετα επίσημα πρακτικά οι αποφάσεις που κρίνουν την παράταση του εγκλεισμού σε κρατικό ψυχιατρικό κέντρο καταγράφουν αναλυτικότερα όσα διατυπώθηκαν προφορικά κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο».

Νόμο βάσιμο: Ούτε το άρθρο 5 ούτε άλλη διάταξη της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της επιβάλλουν την υποχρέωση τήρησης επίσημων πρακτικών της συνεδρίασης, είτε με τη μορφή της κατά λέξη καταγραφής είτε με τη μορφή περίληψης.

Σκεπτικό : ... 34. Δεν αμφισβητείται η «νομιμότητα» της παράτασης της κράτησης αφού η σχετική απόφαση του ολλανδικού δικαστηρίου είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Το μοναδικό ζήτημα που απομένει να εξεταστεί είναι εάν παραβιάζει τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης η παράλειψη του Εφετείου του Arnhem να τηρήσει τα πρακτικά της συνεδρίασης της 9.4.2001 σε ιδιαίτερο έγγραφο.

35. Το Δικαστήριο αναγνωρίζει γενικότερα τη χρησιμότητα της τήρησης αναλυτικών πρακτικών για τα διαδραματιζόμενα στις συνεδριάσεις των δικαστηρίων. Σημειώνει ότι η σημασία αυτών των πρακτικών μπορεί να υπερβαίνει τις εθνικές διαδικασίες στο μέτρο που αποτελούν αποδεικτικό στοιχείο της προφορικής διαδικασίας της υπόθεσης το οποίο εκτιμάται από τα διεθνή όργανα που καλούνται να κρίνουν τις προσφυγές που αφορούν στις εθνικές διαδικασίες¹.

36. Βέβαια, ούτε το άρθρο 5 ούτε άλλη διάταξη της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της επιβάλλουν την υποχρέωση τήρησης επίσημων πρακτικών της συνεδρίασης, είτε με τη μορφή της κατά λέξη καταγραφής είτε με τη μορφή περίληψης. Κατά μείζονα λόγο επομένως δεν αντίκειται στη Σύμβαση η καταγραφή στην απόφαση του δικαστηρίου όσων διαδραματίστηκαν και υποστηρίχθηκαν προφορικά κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο. Η παράλειψη τήρησης επίσημων πρακτικών σε ιδιαίτερο έγγραφο μπορεί να εξεταστεί υπό το πρίσμα της Σύμβασης στο μέτρο που η Σύμβαση παραπέμπει στο εθνικό δίκαιο.

37. Όσον αφορά στο ζήτημα της «νομιμότητας» της κράτησης, συμπεριλαμβανομένης της «προβλεπόμενης από το νόμο διαδικασίας», η Σύμβαση παραπέμπει βασικά στο εθνικό δίκαιο και επιβάλλει την υποχρέωση συμμόρφωσης με τους κανόνες του δικονομικού και ουσιαστικού εθνικού δικαίου².

¹ Το Δικαστήριο παραπέμπει σχετικά στην από 20.9.1993 απόφασή του επί της υπόθεσης Padro κατά Γαλλίας, Series A, No. 261 – B.

² Το Δικαστήριο παραπέμπει στην παράγραφο 83 της από 12.5.2005 απόφασης επί της υπόθεσης Öcalan κατά Τουρκίας (βλέπε σχετικά στη σελίδα 488 της παρούσας έκδοσης).

38. Κατ' αρχήν, οι εθνικές αρχές, δηλαδή κυρίως τα δικαστήρια, είναι αρμόδιες για την ερμηνεία και την εφαρμογή του δικαίου. Όμως, παραβιάζει τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της Σύμβασης η παράλειψη συμμόρφωσης με το εθνικό δίκαιο. Άρα, το Δικαστήριο μπορεί και υποχρεούται να ασκεί δικαιοδοτική εξουσία όταν πρόκειται για τη συμμόρφωση με το εθνικό δίκαιο.

39. Δεν υπάρχει εθνική νομολογία που να κρίνει την πρακτική του Εφετείου του Arnhem που δεν τήρησε πρακτικά κατά την εκδίκαση των υποθέσεων που αφορούν την παράταση του εγκλεισμού σε κρατικά ιδρύματα. Ούτε θα μπορούσε αφού η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει την άσκηση ενδίκου μέσου κατά των αποφάσεων που εκδίδονται στις υποθέσεις αυτού του είδους.

40. Δύο διαφορετικές διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας ορίζουν τις τυπικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι αποφάσεις των Εφετείων και τα πρακτικά. Οι σχετικές διατάξεις αλληλοκαλύπτονται κατά το μέρος που και οι δύο προβλέπουν ότι τα πρακτικά πρέπει να υπογραφούν από τον πρόεδρο του τμήματος και το γραμματέα που συμμετείχε στη συνεδρίαση του δικαστηρίου. Αμφότερες προβλέπουν ότι τα πρακτικά αποτελούν στοιχείο του φακέλου.

41. Είναι διακριτή όμως η ευθύνη για τα δύο έγγραφα. Εμπεριέχεται στη φύση της δικαστικής απόφασης η συλλογική ευθύνη που φέρουν για το περιεχόμενό της οι δικαστές που μετέχουν στη σύνθεση του δικαστηρίου. Αντίθετα, τα πρακτικά υπάγονται κυρίως στη σφαίρα ευθύνης του γραμματέα του δικαστηρίου, ο οποίος τα ετοιμάζει και τα οριστικοποιεί από κοινού με τον πρόεδρο του τμήματος ή κάποιον άλλο δικαστή.

42. Υπογραμμίζεται εν προκειμένω ότι το Ανώτατο Δικαστήριο της Ολλανδίας έχει κρίνει ότι σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο σκοπός της τήρησης των πρακτικών είναι η καταγραφή της συνδρομής των προβλεπομένων από το νόμο τυπικών προϋποθέσεων. Κατά πάγια νομολογία, το Ανώτατο Δικαστήριο της Ολλανδίας έχει κρίνει ότι τη λειτουργία αυτή δεν μπορεί να επιτελεί η απόφαση.

43. Αναμφίβολα, το Ανώτατο Δικαστήριο θα διαπίστωνε την παραβίαση του εθνικού δικαίου εάν είχε τη δικαιοδοσία να κρίνει την πρακτική του Εφετείου του Arnhem όσον αφορά στην τήρηση πρακτικών. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν τηρήθηκε η διαδικασία που προβλέπει το εθνικό δίκαιο.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι η Ολλανδία παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση το άρθρο 5 παρ. 1 της Σύμβασης.

Άρθρο 6
Δικαίωμα στη χρήση και απονομή δικαιοσύνης

0487

Υπόθεση Hagizi κατά Γαλλίας (29.3.2005)

Το δικαίωμα κάθε κατηγορούμενου να απολαμβάνει την αποτελεσματική συνδρομή δικηγόρου για την υπεράσπισή του είναι ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία της δίκαιης δίκης – Δεν μπορεί ο νομοθέτης να επιβάλλει κυρώσεις για τις αδικαιολόγητες ερημοδικίες, ακόμα και όταν καλείται να τις αποθαρρύνει, προβλέποντας εξαιρέσεις στην άσκηση του δικαιώματος του κατηγορούμενου να απολαμβάνει τη συνδρομή δικηγόρου – Η θεμιτή προϋπόθεση της εμφάνισης των κατηγορουμένων στις συνεδριάσεις των δικαστηρίων μπορεί να εξασφαλιστεί με άλλα μέσα χωρίς να πλήττεται το δικαίωμα στην υπεράσπιση.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 6 και 35 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11

N. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α'

Πραγματικά Περιστατικά: Ο προσφεύγων, κύριος Hagizi, πολίτης Αλγερίας έφθασε στη Γαλλία με την οικογένειά του το 1970. Στις 11.8.1997 ο Υπουργός Εσωτερικών διέταξε την απέλασή του από τη χώρα κρίνοντας ότι λόγω της συμπεριφοράς του – κατ' επανάληψη καταδίκη από την 15.1.1983 έως την 15.10.1995 για την τέλεση ποινικών αδικημάτων – συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη.

Η σχετική υπουργική απόφαση κοινοποιήθηκε στον προσφεύγοντα στις 23.10.1997 και την επομένη οδηγήθηκε στο αεροδρόμιο του Παρισιού για να απομακρυνθεί στην Αλγερία. Δηλώνοντας ότι δεν αντιλαμβάνεται τους λόγους της απέλασής του αφού η οικογένειά του ζει στη Γαλλία επί είκοσι οκτώ χρόνια ο κύριος Hagizi αρνήθηκε να επιβιβαστεί στο αεροπλάνο.

Στις 25.10.1997 προσήχθη ενώπιον του Πρωτοδικείου το Bobigny με την κατηγορία της άρνησης συμμόρφωσης με την εκτέλεση της απόφασης απέλασης και της παράνομης εισόδου ή παραμονής στη Γαλλία. Ζήτησε προθεσμία για να προετοιμάσει την υπεράσπισή του και ορίστηκε δικάσιμος η 9^η Δεκεμβρίου 1997. Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης ισχυρίστηκε ότι δεν ήταν νόμιμη η κοινοποιηθείσα σ' αυτόν απόφαση απέλασης της 11.8.1997 γιατί δεν έφερε την υπογραφή του εντεταλμένου υπαλ-

λήλου. Η υπογραφή του υπαλλήλου που εξέδωσε το αντίγραφο από το πρωτότυπο δεν αναπληρώνει την υπογραφή του υπουργού.

Με απόφαση της 9.12.1997 το Πρωτοδικείο κήρυξε αθώο τον προσφεύγοντα κρίνοντας ότι δεν ήταν νόμιμη η κοινοποιηθείσα σ' αυτόν πράξη για την απέλασή του από τη Γαλλία.

Στις 10.12.1997 ο Εισαγγελέας άσκησε έφεση κατά της πρωτόδικης απόφασης με το σκεπτικό ότι η κοινοποιηθείσα στον προσφεύγοντα απόφαση απέλασης ήταν αντίγραφο από το πρωτότυπο, και άρα η διαδικασία που εφαρμόστηκε ήταν νόμιμη αφού η σχετική πράξη απέλασης έφερε την υπογραφή του εξουσιοδοτημένου προς τούτο υπαλλήλου.

Στις 25.6.1998, πριν εκδικαστεί η προαναφερόμενη έφεση, ο κύριος Harizi απελάθηκε από τη Γαλλία σε εκτέλεση της από 11.8.1997 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών.

Στις 2.10.1998, κατά τη συζήτηση της έφεσης ενώπιον του Εφετείου των Παρισίων, ο συνήγορος του προσφεύγοντα ζήτησε να αναβληθεί η εκδίκαση της υπόθεσης προκειμένου να παρουσιαστεί αυτοπροσώπως ο εντολέας του ενώπιον του δικαστηρίου αφού προηγουμένως εφοδιασθεί με προσωρινό ταξιδιωτικό έγγραφο ώστε να επιστρέψει στη Γαλλία.

Με απόφαση της 16.10.1998 το Εφετείο ανέβαλε την εκδίκαση της υπόθεσης για την 10^η Μαρτίου 1999 ορίζοντας ότι ο προσφεύγων έπρεπε να κλητευθεί για να παραστεί στη δίκη με επιμέλεια του Εισαγγελέα και ότι η απόφαση έπρεπε να κοινοποιηθεί από την Εισαγγελία αφενός στην αρμόδια διοικητική αρχή ώστε να λάβει γνώση της υπόθεσης και να χορηγήσει προσωρινό ταξιδιωτικό έγγραφο στον προσφεύγοντα ώστε να επιστρέψει στη Γαλλία και να παραστεί αυτοπροσώπως κατά την εκδίκαση της υπόθεσής του και αφετέρου στο δικηγόρο του που αδυνατούσε να τον εκπροσωπήσει προσηκόντως. Το Εφετείο έκρινε ότι η έννοια της δίκαιης δίκης, όπως ορίζεται στο άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, και η επιλογή κάθε κατηγορούμενου ή καταδικασθέντος, όπως αποτυπώνεται στην παράγραφο 3 εδ. γ' του άρθρου 6 της Σύμβασης, να υπερασπιστεί τον εαυτό του αυτοπροσώπως ή με τη συνδρομή συνηγόρου επιβάλλουν να παρασχεθεί στον προσφεύγοντα η δυνατότητα, εάν επιθυμεί να ασκήσει τα προαναφερόμενα δικαιώματά του, να παρουσιαστεί αυτοπροσώπως ενώπιον του ακροατηρίου προκειμένου να αντικρούσει τους λόγους της έφεσης που άσκησε ο Εισαγγελέας.

Ο προσφεύγων κλητεύθηκε από την Εισαγγελία στις 19.10.1998. Διαπιστώνοντας ότι δεν είχε χορηγηθεί ταξιδιωτικό έγγραφο στον κύριο Harizi το Εφετείο αποφάσισε κατά τη δικάσιμο της 19.3.1999 την αναβολή συζήτησης της υπόθεσης και όρισε νέα δικάσιμο την 17^η Σεπτεμβρίου 1999. Ο προσφεύγων ενημερώθηκε γι' αυτήν την εξέλιξη με την από

24.3.1999 κλήση προς εμφάνιση στο ακροατήριο του Εφετείου η οποία απεστάλη στις 7.4.1999 στη διεύθυνσή του στην Αλγερία δια της διπλωματικής οδού.

Κατά τη συνεδρίαση της 17.9.1999 το Εφετείο, δικάζοντας με διαφορετική σύνθεση, αφού διαπίστωσε ότι δεν εμφανίστηκε ο προσφεύγων στο ακροατήριο, έκρινε ότι το στάδιο στο οποίο βρισκόταν η υπόθεση επέτρεπε την εκδίκασή της και τη συζήτησε ερήμην του.

Με την από 15.10.1999 απόφασή του το Εφετείο, δικάζοντας ερήμην τον κύριο Hagizi, ακύρωσε την προσβαλλομένη απόφαση και τον καταδίκασε σε ποινή φυλάκισης έξι μηνών κηρύσσοντάς τον ένοχο της άρνησης συμμόρφωσης με το μέτρο απομάκρυνσης από το γαλλικό έδαφος. Περαιτέρω, διέταξε σε βάρος του το μέτρο της δεκαετούς απαγόρευσης εισόδου στη Γαλλία.

Ο προσφεύγων δεν άσκησε ένδικο μέσο κατά της απόφασης του Εφετείου.

Στις 17.12.1999 το Διοικητικό Δικαστήριο των Βερσαλλιών απέρριψε την προσφυγή που άσκησε ο κύριος Hagizi για την ακύρωση της απόφασης απέλασης που εξέδωσε ο Υπουργός Εσωτερικών και για την αναστολή εκτέλεσής της.

Με την από 18.10.2002 απόφασή του το Διοικητικό Εφετείο των Παρισίων απέρριψε την έφεση που άσκησε ο προσφεύγων κατά της πρωτόδικης απόφασης.

Ο κύριος Hagizi δεν άσκησε αναίρεση ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας.

Στην προσφυγή που άσκησε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ο κύριος Hagizi ισχυρίστηκε ότι παρόλες τις ενέργειές του και την από 16.10.1998 απόφαση του Εφετείου του Παρισιού δεν εξασφάλισε τη δια της αυτοπροσώπου παρουσίας του υπεράσπισή του στο δεύτερο βαθμό εκδίκασης της υπόθεσής του και στερήθηκε κάθε δυνατότητα να προβάλει τους ισχυρισμούς του για το βάσιμο της κατηγορίας αφού αδυνατούσε να εκπροσωπηθεί δια του δικηγόρου του. Σχετικά σημειώνει, ότι λόγω της διοικητικής πτυχής της υπόθεσής του δεν ήταν εφικτή η εμφάνισή του ενώπιον του δικαστηρίου γιατί θα παραβίαζε τη γαλλική νομοθεσία ή θα κινδύνευε να απομακρυνθεί στα σύνορα εκτός εάν είχε εφοδιασθεί με προσωρινό ταξιδιωτικό έγγραφο το οποίο δεν του χορήγησαν οι αρμόδιες γαλλικές αρχές. Επικαλείται ως βάση της προσφυγής του την παραβίαση των παραγράφων 1 και 3 εδ. γ' του άρθρου 6 της Σύμβασης.

Νόμο βάσιμο: Η αρχή της ισότητας των όπλων και άρα η μη εμφάνιση του νομίμως κλητευθέντος κατηγορούμενου δεν μπορεί να δικαι-

ολογήσει τη στέρηση του δικαιώματός του στη συνδρομή συνηγόρου, που προβλέπει το άρθρο 6 παρ. 3 της Σύμβασης.

Σκεπτικό: Ενώπιον του Δικαστηρίου η γαλλική κυβέρνηση αιτήθηκε την απόρριψη της προσφυγής του κυρίου Harizi ως απαράδεκτης επειδή δεν είχε εξαντλήσει τα εσωτερικά ένδικα μέσα.

... 39. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι με την από 11.5.2004 απόφασή του επί του παραδεκτού της προσφυγής έκρινε ότι θα έπρεπε να συνενωθεί με την κρίση της ουσίας της υπόθεσης η ένσταση της κυβέρνησης περί μη εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων. Το Δικαστήριο επιβεβαιώνει αυτήν την προσέγγιση λαμβάνοντας υπόψη τους ουσιαστικούς ισχυρισμούς του προσφεύγοντα και την υποχρέωσή του να είναι παρών στο γαλλικό έδαφος προκειμένου να αντικρούσει τις κατηγορίες που απαγγέλθηκαν σε βάρος του¹.

Επί της παραβίασης του άρθρου 6 παρ. 1 και 3 εδ. γ' ΕυρΣΔΑ:
... 49. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι έχει κρίνει ότι η εμφάνιση του κατηγορούμενου έχει κεφαλαιώδη σημασία τόσο για την άσκηση του δικαιώματός του να εκθέσει τα επιχειρήματά του όσο και για τον έλεγχο της ακρίβειας των ισχυρισμών του και της αντιπαραβολής τους με τα υποστηριζόμενα από το θύμα της συμπεριφοράς του, του οποίου τα συμφέροντα προστατεύονται, καθώς και από τους μάρτυρες. Επομένως, ο νομοθέτης υποχρεούται να αποθαρρύνει τις αδικαιολόγητες ερημοδικίες. Παρόλα αυτά, στις υποθέσεις Lala και Pelladoah κατά Ολλανδίας² διευκρίνισε για την εμφάνιση του κατηγορουμένου ότι «έχει θεμελιώδη σημασία για την ισότητα των όπλων στο ποινικό σύστημα η προσήκουσα υπεράσπιση του κατηγορούμενου τόσο σε πρώτο όσο και σε δεύτερο βαθμό, κατά μείζονα λόγο στις περιπτώσεις όπου η εθνική νομοθεσία όπως η ολλανδική δεν προβλέπει την άσκηση ανακοπής ερημοδικίας κατά των αποφάσεων που εκδίδονται επί εφέσεων». Και πρόσθεσε ότι υπερισχύει η αρχή της ισότητας των όπλων και άρα η μη εμφάνιση του νομίμως κλητευθέντος κατηγορούμενου – ακόμη και όταν είναι αναιτιολόγητη η ερημοδικία – δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη στέρηση του δικαιώματός του στη συνδρομή συνηγόρου, που προβλέπει το άρθρο 6 παρ. 3 της Σύμβασης. Κατά το Δικαστήριο, οι εθνικές έννομες τάξεις υποχρεούνται να διασφαλίσουν την ισότητα των όπλων στην ποινική δίκη και κατά συνέπεια να παρέχουν στο δικηγόρο τη δυνατότητα να συνδράμει τον εντολέα του που δεν παρίσταται αυτοπροσώπως.

¹ Σχετικά το Δικαστήριο παραπέμπει *mutatis mutandis* στην παράγραφο 28 της από 27.4.2004 απόφασής του επί της υπόθεσης Maat κατά Γαλλίας (Προσφυγή No. 39901/1997).

² Αποφάσεις της 22/9/1994, Series A, No. 197 A και B.

50. Το Δικαστήριο διευκρίνισε στη συνέχεια ότι ως περισσού υιοθετήθηκε η έκφραση «κατά μείζονα λόγο» στην προπαρατεθείσα νομολογία. Η έκφραση «κατά μείζονα λόγο» υποδηλώνει, κατά το Δικαστήριο, ότι ενώ η αδυναμία αντίκρουσης συνιστά επιβαρυντική περίσταση, η υποχρέωση της προσήκουσας υπεράσπισης είναι γενική αρχή του συστήματος της ποινικής δίκης. Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι υπερισχύει το συμφέρον της προσήκουσας υπεράσπισης. Το δικαίωμα κάθε κατηγορούμενου να απολαμβάνει την αποτελεσματική συνδρομή δικηγόρου για την υπεράσπισή του είναι ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία της δίκαιης δίκης. Ο κατηγορούμενος δεν μπορεί να στερηθεί αυτό το ευεργέτημα λόγω της μη εμφάνισής του στο ακροατήριο. Δεν μπορεί ο νομοθέτης να επιβάλλει κυρώσεις για τις αδικαιολόγητες ερημοδικίες, ακόμα και όταν καλείται να τις αποθαρρύνει, προβλέποντας εξαιρέσεις στην άσκηση του δικαιώματος του κατηγορούμενου να απολαμβάνει τη συνδρομή δικηγόρου. Η θεμιτή προϋπόθεση της εμφάνισης των κατηγορουμένων στις συνεδριάσεις μπορεί να εξασφαλιστεί με άλλα μέσα χωρίς να πλήττεται το δικαίωμα στην υπεράσπιση.

51. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι στην υπό κρίση υπόθεση η επίμαχη διαδικασία διεξήχθη ερήμην του προσφεύγοντα παρά τα σχετικά αιτήματά του να εμφανιστεί ενώπιον του Εφετείου του Παρισιού και την απόφαση αναβολής εκδίκασης της υπόθεσης που εξέδωσε το δικαστήριο αυτό στις 16.10.1998. Στη συνέχεια σημειώνει ότι η κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι απαγορεύτηκε στο δικηγόρο του προσφεύγοντα να τον εκπροσωπήσει στη συνεδρίαση της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 1999 λόγω της ερημοδικίας του κατηγορουμένου. Άρα, δεν παρασχέθηκε στον κύριο Harizi η δυνατότητα να τύχει υπεράσπισης στο Εφετείο ούτε να αντικρούσει τις κατηγορίες που απαγγέθηκαν σε βάρος του.

52. Λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία της υπόθεσης, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν συντρέχει λόγος να παρεκκλίνει από την προαναφερόμενη νομολογία παρότι το Εφετείο εξέδωσε απόφαση απόντος του κατηγορουμένου που μπορεί να προσβληθεί με ανακοπή ερημοδικίας την οποία δεν άσκησε ο προσφεύγων για τους ίδιους λόγους που τον οδήγησαν να ζητήσει την εκδίκαση της υπόθεσης ερήμην του. Πράγματι, το Δικαστήριο θεωρεί ότι ο προσφεύγων – λόγω της απομάκρυνσής του και παρόλη την πληροφόρηση που του παρείχε ο δικηγόρος του – δεν ενημερώθηκε επαρκώς για τη διαδικασία που διεξήχθη ερήμην του και ειδικότερα δεν μπορεί να αναμένεται ότι ήταν σε θέση να αντικρούσει τις κατηγορίες. Εξάλλου, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι δεν κατέστη δυνατή η κοινοποίηση της απόφασης του Εφετείου. Περαιτέρω, κρίνει ότι ακόμη και εάν ο προσφεύγων είχε παραδεκτώως ασκήσει ανακοπή ερημοδικίας η ερήμην του εκ νέου εκδίκαση της υπόθεσής του από το Εφετείο θα κατέ-

λιγε – τουλάχιστον έως τη στροφή της νομολογίας του Αρείου Πάγου – στην έκδοση ερήμην απόφασης που θα επιβεβαίωνε την εφετειακή που κρίνεται εν προκειμένω, χωρίς να θεραπεύονται με αυτό το ένδικο μέσο οι προβαλλόμενες παραβιάσεις.

53. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι η κυβέρνηση υποστηρίζει ότι εάν ο προσφεύγων είχε ασκήσει ανακοπή ερημοδικίας η εξέλιξη της νομολογίας θα εξασφάλιζε την υπεράσπισή του, ακόμα και εν απουσία του. Το Δικαστήριο μνημονεύει με ιδιαίτερο ενδιαφέρον τη σπουδαιότητα της απόφασης Dentico που εξέδωσε η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου με την οποία έκρινε ότι «το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και το δικαίωμα κάθε κατηγορούμενου να απολαμβάνει τη συνδρομή δικηγόρου δεν επιτρέπουν στο δικαστήριο να αποφανθεί επί της υπόθεσης του αναιτιολόγητα μη εμφανισθέντος κατηγορούμενου απορρίπτοντας την παράσταση του δικηγόρου του που όντας παρών στο δικαστήριο διασφαλίζει την υπεράσπισή του». Διαπιστώνει όμως ότι αυτή η νομολογία είναι αποτέλεσμα εξέλιξης μεταγενέστερης της άσκησης της υπό κρίση προσφυγής και της απόφασης του Εφετείου και άρα δεν είναι δίκαιο να αντιταχθεί στον προσφεύγοντα, όταν μάλιστα έχουν παρέλθει τρία χρόνια και τέσσερις μήνες μεταξύ της έκδοσης της εφετειακής απόφασης στην υπό κρίση υπόθεση και της έκδοσης της απόφασης Dentico. Κατά συνέπεια, παραβιάστηκε το δικαίωμα του κατηγορούμενου σε υπεράσπιση.

54. Τέλος, ως προς τη διοικητική διαδικασία το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι ακόμη και εάν ο προσφεύγων είχε ασκήσει αναίρεση κατά της από 18.10.2002 απόφασης του διοικητικού εφετείου στην περίπτωση που αυτή του είχε επιδοθεί, η ενδεχόμενη ακύρωση της πράξης απέλασης δεν αρκούσε για την επάνοδό του στη Γαλλία. Πράγματι, μπορεί βάση της απομάκρυνσης του προσφεύγοντα να είναι η απόφαση απέλασης του Υπουργού Εσωτερικών, κατά της οποίας προσέφυγε ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, όμως το δεκαετές μέτρο της απαγόρευσης εισόδου που διέταξε το Εφετείο στις 15.10.1999 καθιστά ανέφικτη τη νόμιμη κατά το γαλλικό δίκαιο επάνοδό του στη Γαλλία.

Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι στην υπό κρίση υπόθεση η Γαλλία παραβίασε τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 3 εδάφιο γ' του άρθρου 6 της Σύμβασης.

II. ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ¹

0488

Υπόθεση 168/91²

Κωνσταντινίδης κατά Γερμανίας

Κατά τη Συνθήκη, ουδόλως απαγορεύεται η με λατινικούς χαρακτήρες γραφή ελληνικού ονοματεπωνύμου στα ληξιαρχικά βιβλία κράτους μέλους, το οποίο χρησιμοποιεί το λατινικό αλφάβητο – Οι κανόνες που προβλέπονται από τις διεθνείς συμβάσεις που έχει συνάψει στον τομέα των ληξιαρχικών πράξεων πρέπει να θεωρούνται ως ασυμβίβαστοι προς το άρθρο 52 της Συνθήκης μόνον κατά το μέτρο που η εφαρμογή τους δημιουργεί τέτοια αμηχανία για τον Έλληνα υπήκοο ώστε να βλάπτει, πράγματι, την ελεύθερη άσκηση του δικαιώματος εγκαταστάσεως που το άρθρο αυτό του διασφαλίζει – Το άρθρο 52 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι απαγορεύει η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία να υποχρεώνει τον Έλληνα υπήκοο να χρησιμοποιεί, κατά την άσκηση του επαγγέλματός του, τοιαύτη γραφή του ονοματεπωνύμου του, ώστε η προφορά του να αλλοιώνεται, η δε παραμόρφωση που προκύπτει από αυτήν να τον εκθέτει στον κίνδυνο οι ενδεχόμενοι πελάτες του να πάθουν σύγχυση περί τα πρόσωπα.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 5, 7, 48, 52, 59, 60 και 177 της Συνθήκης ΕΚ

[Άρθρα 10, 39, 43, 49, 50 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α΄)]

Διεθνής Σύμβαση για τον τρόπο καταχώρησης στα ληξιαρχικά βιβλία των επωνύμων και των κυρίων ονομάτων

Ν. 1655/1986, ΦΕΚ 183, τ. Α΄

Πραγματικά Περιστατικά: Με διάταξη της 27ης Ιουνίου 1991, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο την 1η Ιουλίου 1991, το Amtsgericht Tuebingen (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 5, 7, 48, 52, 59 και 60 της Συνθήκης.

¹ Ευρετήριο αποφάσεων παρατίθεται στη σελίδα 979 της παρούσας έκδοσης.

² Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 30.3.1993.

Τα ερωτήματα αυτά ανέκυσαν στο πλαίσιο διαφοράς αφενός μεταξύ του Χρήστου Κωνσταντινίδη και αφετέρου του Ληξιαρχείου της πόλης Altensteig και της εποπτεύουσας αρχής στην οποία υπάγεται ο ληξιαρχος της πόλης αυτής.

Ο προσφεύγων της κύριας δίκης είναι Έλληνας υπήκοος, ο οποίος ζει στην πόλη Altensteig της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Ασκεί εκεί ως ελεύθερος επαγγελματίας το επάγγελμα του μασέρ και του υδροθεραπευτή. Κατά το ελληνικό πιστοποιητικό γεννήσεώς του, το κύριο όνομά του είναι Χρήστος και το επώνυμό του Κωνσταντινίδης.

Την 1η Ιουλίου 1983, ο ενδιαφερόμενος συνήψε γάμο ενώπιον του ληξιαρχου του Altensteig. Το ονοματεπώνυμό του καταχωρίστηκε στο ληξιαρχικό βιβλίο γάμων με τη γραφή «Christos Konstadinidis». Στις 31 Οκτωβρίου 1990, ζήτησε από το ληξιαρχείο του Altensteig τη διόρθωση του επωνύμου του στο εν λόγω ληξιαρχικό βιβλίο, αντικαθιστώντας το «Konstadinidis» με το «Konstantinidis», για τον λόγο ότι αυτή η γραφή υποδεικνύει στους χρήστες της γερμανικής γλώσσας, όσον το δυνατόν πιστά, την ορθή προφορά του επωνύμου του στα ελληνικά και, επιπλέον, το επώνυμό του έχει γραφεί με λατινικούς χαρακτήρες κατά τον τρόπο αυτό στο ελληνικό διαβατήριό του.

Δεδομένου ότι η εγγραφή του επωνύμου του ενδιαφερομένου στο ληξιαρχικό βιβλίο γάμων πρέπει να συμφωνεί με την εγγραφή που υπάρχει στο πιστοποιητικό γεννήσεώς του, το Amtsgericht Tuebingen, αρμόδιο γι' αυτές τις διορθώσεις, ζήτησε μετάφραση του πιστοποιητικού γεννήσεως. Η γραφή του επωνύμου με λατινικούς χαρακτήρες έγινε με την εφαρμογή, σύμφωνα με τις ισχύουσες διοικητικές διατάξεις και πάγια νομολογία των ανωτέρων γερμανικών δικαστηρίων, του κανόνα ISO-18, που ορίζει το άρθρο 3 της Συμβάσεως περί του τρόπου καταχωρίσεως στα ληξιαρχικά βιβλία των επωνύμων και των κυρίων ονομάτων, της 13ης Σεπτεμβρίου 1973, και το οποίο προβλέπει μεταγραμματισμό. Η Σύμβαση άρχισε να ισχύει για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στις 16 Φεβρουαρίου 1977 ενώ η Ελληνική Δημοκρατία προσεχώρησε στη Σύμβαση το 1987. Εφαρμόζοντας τον προαναφερθέντα κανόνα ISO-18, η γραφή του ονοματεπώνυμου του ενδιαφερομένου με λατινικούς χαρακτήρες καθίσταται «Hrestos Kónstantinides».

Ο ενδιαφερόμενος αμφισβήτησε την εν λόγω γραφή ενώπιον του Amtsgericht Tuebingen ισχυριζόμενος ότι παραμορφώνει την προφορά του ονόματός του.

Το Landratsamt Calw, εποπτεύουσα αρχή στην οποία υπάγεται ο ληξιαρχος του Altensteig, ζήτησε με τη σειρά του διόρθωση του ληξιαρχικού βιβλίου γάμων έτσι ώστε το ονοματεπώνυμο του ενδιαφερομένου να γραφεί ως «Hrestos Kónstantinides», σύμφωνα με τον κανόνα ISO-18.

Το Amtsgericht Tuebingen έκρινε ότι, στο πλαίσιο της διαφοράς, ανέκυπταν προβλήματα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου και αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Βλάπτονται, κατά την έννοια των άρθρων 48, 52, 59 επ. της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, τα δικαιώματα ενός μη μισθωτού ή μισθωτού εργαζομένου πολίτη κράτους μέλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά παράβαση των άρθρων 5 και 7 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, λόγω του ότι αυτός υποχρεώνεται εντός άλλου κράτους μέλους να δεχθεί, παρά τη δηλωθείσα βούλησή του, την εγγραφή του ονοματεπωνύμου του στα ληξιαρχικά βιβλία της χώρας υποδοχής, κατ' απόκλιση από τη φωνητική γραφή, με τέτοιο τρόπο γραφής, ώστε αυτό να μεταβάλλεται και να παραμορφώνεται κατά την προφορά του συγκεκριμένα: λόγω του ότι το ελληνικό όνομα Christos Konstantinidis (άμεση φωνητική μεταγραφή) γίνεται: 'Hrestos Kónstantinides' ;

2) Παραβλάπτονται κατ' αυτόν τον τρόπο η ελευθερία εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που θεσμοθετούνται με τα άρθρα 52, 59 και 60 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας;»

Νόμο βάσιμο: Το άρθρο 52 της Συνθήκης επιβάλλει, στον τομέα του δικαιώματος εγκαταστάσεως, την τήρηση του κανόνα της εξομοιώσεως των υπηκόων των άλλων κρατών μελών προς τους ημεδαπούς, απαγορεύοντας κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας που προκύπτει από τις εθνικές νομοθεσίες, κανονιστικές ρυθμίσεις ή πρακτικές.

Σκεπτικό: Εκ προοιμίου παρατηρείται ότι από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι ο προσφεύγων της κύριας δίκης είναι Έλληνας υπήκοος, ο οποίος ασκεί, ως ελεύθερος επαγγελματίας, το επάγγελμα του μασσέρ και του υδροθεραπευτή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Υπό τις συνθήκες αυτές, γίνεται δεκτό ότι, με τα δύο αυτά ερωτήματά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 52 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι απαγορεύει να εγγραφεί το επώνυμο Έλληνα υπηκόου, ο οποίος εγκαταστάθηκε εντός άλλου κράτους μέλους προκειμένου να εργασθεί εκεί ως ελεύθερος επαγγελματίας, στα ληξιαρχικά βιβλία του εν λόγω κράτους σύμφωνα με γραφή αποκλίνουσα από τη φωνητική γραφή του ονοματεπωνύμου του η οποία είναι τοιαύτη ώστε η προφορά του ονοματεπωνύμου του να τροποποιείται και να παραμορφώνεται.

Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει καταρχάς να υπομνησθεί, όπως κατ' επανάληψη το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει, ότι το άρθρο 52 της Συνθήκης συνιστά μια των θεμελιωδών διατάξε-

ων της Κοινότητας. Το άρθρο αυτό επιβάλλει, στον τομέα του δικαιώματος εγκαταστάσεως, την τήρηση του κανόνα της εξομοιώσεως των υπηκόων των άλλων κρατών μελών προς τους ημεδαπούς, απαγορεύοντας κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας που προκύπτει από τις εθνικές νομοθεσίες, κανονιστικές ρυθμίσεις ή πρακτικές (απόφαση της 18ης Ιουνίου 1985, 197/84, Steinhauser, Συλλογή 1985, σ. 1819, σκέψη 14).

Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν οι εθνικοί κανόνες που αφορούν τη με λατινικούς χαρακτήρες γραφή του ονοματεπωνύμου Έλληνα υπηκόου στα ληξιαρχικά βιβλία του κράτους μέλους, όπου είναι εγκατεστημένος, μπορούν να τον περιαγάγουν σε μειονεκτική νομική ή πραγματική κατάσταση σε σχέση προς την κατάσταση που δημιουργείται, υπό τις ίδιες περιστάσεις, για υπήκοο του εν λόγω κράτους μέλους.

Διαπιστώνεται συναφώς ότι, κατά τη Συνθήκη, ουδόλως απαγορεύεται η με λατινικούς χαρακτήρες γραφή ελληνικού ονοματεπωνύμου στα ληξιαρχικά βιβλία κράτους μέλους, το οποίο χρησιμοποιεί το λατινικό αλφάβητο. Υπό τις συνθήκες αυτές, στο εν λόγω κράτος μέλος εναπόκειται να καθορίζει τις σχετικές λεπτομέρειες εφαρμογής διά της νομοθετικής ή διοικητικής οδού και σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται από τις διεθνείς συμβάσεις που έχει συνάψει στον τομέα των ληξιαρχικών πράξεων.

Οι κανόνες αυτού του είδους πρέπει να θεωρούνται ως ασυμβίβαστοι προς το άρθρο 52 της Συνθήκης μόνον κατά το μέτρο που η εφαρμογή τους δημιουργεί τέτοια αμηχανία για τον Έλληνα υπήκοο ώστε να βλάπτει, πράγματι, την ελεύθερη άσκηση του δικαιώματος εγκαταστάσεως που το άρθρο αυτό του διασφαλίζει.

Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση κατά την οποία η νομοθεσία του κράτους εγκαταστάσεως υποχρεώνει τον Έλληνα υπήκοο να χρησιμοποιεί, κατά την άσκηση του επαγγέλματός του, γραφή του ονοματεπωνύμου του προκύπτουσα από τον μεταγραμματισμό στα ληξιαρχικά βιβλία, αν η εν λόγω γραφή είναι τοιαύτη ώστε η προφορά να αλλοιώνεται και αν η παραμόρφωση αυτή τον εκθέτει στον κίνδυνο οι ενδεχόμενοι πελάτες του να πάθουν σύγχυση περί τα πρόσωπα.

Το άρθρο 52 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι απαγορεύει η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία να υποχρεώνει τον Έλληνα υπήκοο να χρησιμοποιεί, κατά την άσκηση του επαγγέλματός του, τοιαύτη γραφή του ονοματεπωνύμου του, ώστε η προφορά του να αλλοιώνεται, η δε παραμόρφωση που προκύπτει από αυτήν να τον εκθέτει στον κίνδυνο οι ενδεχόμενοι πελάτες του να πάθουν σύγχυση περί τα πρόσωπα.

0489

Υπόθεση 416/1996¹**Nour Eddline El-Yassini κατά Ηνωμένου Βασιλείου**

Η Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου έχει στόχο την προαγωγή της οικονομικής ανάπτυξης του Βασιλείου του Μαρόκου και καθιερώνει τη συνεργασία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών χωρίς να έχει ως αντικείμενο τη σύνδεση ή τη μελλοντική προσχώρηση της τρίτης οικείας χώρας στην Κοινότητα – Αρχή της απαγόρευσης κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας όσον αφορά στους όρους εργασίας και αμοιβής των Μαροκινών εργαζομένων που διακινούνται στο έδαφος κράτους μέλους σε σχέση με τους υπηκόους του κράτους αυτού – Η αρχή της ίσης μεταχείρισης όσον αφορά στους όρους εργασίας και αμοιβής δεν απαγορεύει στις αρχές του κράτους μέλους υποδοχής να αρνούνται την παράταση ισχύος της άδειας διαμονής ενός Μαροκινού διακινούμενου εργαζομένου που απασχολείται στο έδαφος αυτού του κράτους, έστω και αν το μέτρο αυτό δεν μπορεί, ως εκ της φύσεώς του, να πλήξει τους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους: η πρακτική αποτελεσματικότητα αυτής της αρχής συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι σε περίπτωση που σε Μαροκινό υπήκοο επιτράπη νομίμως να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα σε κράτος μέλος για ορισμένη περίοδο, ο ενδιαφερόμενος απολαμβάνει καθόλην αυτήν την περίοδο, των δικαιωμάτων που του παρέχει η Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου – Διαφορές των Συμφωνιών ΕΟΚ-Μαρόκου και ΕΟΚ-Τουρκίας: η πρώτη, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει με τη δεύτερη δεν προβλέπει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη θα εξετάσουν, κάποτε τη δυνατότητα προσχώρησης της οικείας τρίτης χώρας στην Κοινότητα, ούτε έχει ως αντικείμενο την προοδευτική πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας εργαζομένων – Η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τους κανόνες Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν μπορεί να τύχει κατ' αναλογίαν εφαρμογής επί της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')

Άρθρο 40, εδ. α' του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2211/78 του Συμβουλίου της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 1978 περί συνάψεως Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 2.3.1999.

Επίσημη Εφημερίδα – Ειδική Ελληνική Έκδοση: Κεφάλαιο 11, τόμος 10, σελ. 130

Άρθρο 31 της Σύμβασης της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών

Ν.Δ. 402/1974, ΦΕΚ 141, τ. Α΄

Πραγματικά Περιστατικά: Την 1η Ιανουαρίου 1989 επετράπη στον El-Yassini η είσοδος, ως επισκέπτη, στο Ηνωμένο Βασίλειο, με απαγόρευση εργασίας. Κατόπιν της απορρίψεως, στις 16 Μαου 1990, αιτήσεως παρατάσεως της ισχύος της αδειάς του παραμονής, ο El-Yassini λόγω του γάμου του με Βρετανίδα υπήκοο, τον Οκτώβριο του 1990, μπόρεσε να λάβει, στις 12 Μαρτίου 1991, άδεια παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο ισχύουσα, σύμφωνα με τη συνήθη σ' αυτό το κράτος μέλος πρακτική σε θέματα εργασίας αλλοδαπών, για αρχική περίοδο δώδεκα μηνών, ενώ ήρθη η απαγόρευση εργασίας. Το ζεύγος χώρισε μέσα στο 1991. Εν τω μεταξύ, όπως φαίνεται, η σύζυγος είχε εγκαταλείψει το βρετανικό έδαφος για να εγκατασταθεί στον Καναδά. Παρ' όλ' αυτά, ουδείς ισχυρίζεται ότι ο ενδιαφερόμενος συνήψε τον γάμο αυτό για να αποκτήσει νόμιμη άδεια παραμονής. Ύστερα από τη χορήγηση αδειάς παραμονής, ο El-Yassini ασκεί έμμισθη δραστηριότητα. Στις 5 Μαρτίου 1992 ο El-Yassini ζήτησε την παράταση της ισχύος της αδειάς παραμονής του ως σύζυγος Βρετανίδας υπηκόου. Μετά την απόρριψη της αιτήσεως αυτής στις 18 Νοεμβρίου 1992, ο ενδιαφερόμενος προσέβαλε τη σχετική απόφαση, στις 23 Νοεμβρίου 1992, ενώπιον της αρμόδιας εθνικής αρχής.

Παραλλήλως, ο El-Yassini ζήτησε άδεια παραμονής βάσει του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, αίτηση που επίσης απορρίφθηκε στις 5 Νοεμβρίου 1993. Ο Secretary of State for the Home Department αιτιολόγησε την απόρριψη αυτή ισχυριζόμενος ότι η έκφραση «όροι εργασίας και αμοιβής», του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας δεν μπορεί να νοηθεί ως παρέχουσα στον ενδιαφερόμενο το δικαίωμα να συνεχίσει να εργάζεται εντός κράτους μέλους, οπότε δεν μπορεί εξ αυτού να συναχθεί δικαίωμα διαμονής.

Ο El-Yassini προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Immigration Adjudicator, ισχυριζόμενος, κατ' ουσίαν, ότι το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρέχει στον Μαροκινό εργαζόμενο δικαίωμα διαμονής εντός του κράτους μέλους υποδοχής για όσο διάστημα αυτός συνεχίζει να εργάζεται νομίμως. Προς στήριξη των ισχυρισμών αυτών, ο El-Yassini αναφέρεται, αφενός, σε διάφορες αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικά με το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ και, αφετέρου, στη Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και Τουρκίας, καθώς και στο συνημμένο στη Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας πρόσθετο πρωτόκολλο.

Διατηρώντας αμφιβολίες ως προς την έννοια που πρέπει να δοθεί στην έκφραση «όροι εργασίας» του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, ο Immigration Adjudicator υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Στην περίπτωση Μαροκινού υπηκόου, ο οποίος νομίμως διαμένει σε κράτος μέλος και νομίμως απασχολείται στο ίδιο κράτος, καλύπτει η έκφραση "όροι εργασίας" του άρθρου 40 της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου και το θέμα της διασφάλισης της απασχολήσεως αυτής, καθ' όλην τη διάρκειά της, όπως έχει ελευθέρως συμφωνηθεί μεταξύ του εργοδότη και του μισθωτού (δηλαδή την περίοδο απασχολήσεως) καθώς και αυτό των πλεονεκτημάτων που απορρέουν από τη διασφάλιση αυτή, όπως σταδιοδρομία παρέχουσα δυνατότητες προαγωγής, επαγγελματικής επιμορφώσεως και αμοιβής καθώς και συντάξεως γήρατος, και τούτο κατ' εφαρμογήν, *mutatis mutandis* της συλλογιστικής του Δικαστηρίου στις αποφάσεις του, μεταξύ άλλων, της 20ής Οκτωβρίου 1993, C-272/92, Spotti Συλλογή 1993, σ. I-5185), και της 16ης Ιουνίου 1987, 225/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 2625);

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, συνιστά το γεγονός ότι η περίοδος απασχολήσεως του αιτούντος είναι, *de facto*, περιορισμένη λόγω της εφαρμογής της νομοθεσίας του Ηνωμένου Βασιλείου περί της εισόδου και παραμονής αλλοδαπών και ότι, όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, η εργασία του αιτούντος τερματίζεται λόγω της αποφάσεως του καθού να μην παρατείνει την άδειά του παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο δυσμενή, λόγω ιθαγενείας, διάκριση όσον αφορά αυτούς τους "όρους εργασίας", εφόσον ο καθού δεν θα μπορούσε να επιβάλει στους δικούς του υπηκόους ούτε ένα τέτοιο *de facto* χρονικό περιορισμό ούτε μια τέτοια παύση εργασίας;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στα δύο πρώτα ερωτήματα, επιβάλλει το άρθρο 40 της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου σε ένα κράτος μέλος να χορηγήσει σε Μαροκινό εργαζόμενο άδεια παραμονής για όσο χρόνο διαρκεί η νόμιμη εργασία του;»

Νόμω Βάσιμο: Α) Η διάταξη μιας Συμφωνίας που έχει συναφθεί από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ότι έχει απ' ευθείας εφαρμογή, όταν, ενόψει του γράμματός της, καθώς και του αντικειμένου και της φύσεώς της, συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση μη εξαρτώμενη, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως. **Β)** Σύμφωνα με τη νομολογία, ακόμα και στο πλαίσιο της εφαρμογής του θεμελιώδους δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στο εσωτερικό της

Κοινότητας, η επιφύλαξη που περιλαμβάνεται, ιδίως, στο άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν, έναντι των υπηκόων άλλων κρατών μελών, για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, μέτρα που δεν θα μπορούσαν να εφαρμόζονται επί των δικών τους υπηκόων, υπό την έννοια ότι, δυνάμει αρχής διεθνούς δικαίου, δεν έχουν την εξουσία να απομακρύνουν τους τελευταίους από το εθνικό έδαφος ή να τους απαγορεύσουν την πρόσβαση σ' αυτό. Γ) Στο παρόν στάδιο εξέλιξεως του κοινοτικού δικαίου, δεν απαγορεύεται, κατ' αρχήν, σ' ένα κράτος μέλος να αρνηθεί την παράταση της ισχύος της αδείας παραμονής Μαροκινού υπηκόου στον οποίο είχε επιτραπεί η είσοδος στο έδαφός του και η άσκηση εκεί επαγγελματικής δραστηριότητας, αφ' ής στιγμής ο αρχικός λόγος παροχής του δικαιώματος παραμονής έχει παύσει να υφίσταται κατά τον χρόνο της εκπνοής ισχύος της χορηγηθείσας στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο άδειας παραμονής.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα P. Leger¹: Ο Immigration Adjudicator ζητεί από το Δικαστήριο την επιβεβαίωση, σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΚ, της ιδιότητάς του ως δικαστηρίου. Είναι η πρώτη φορά που το όργανο αυτό υποβάλλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο. Οι διάδικοι, τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη και η Επιτροπή δεν αμφισβητούν την ιδιότητά του αυτή.

Τα κριτήρια στα οποία έχει στηριχθεί η νομολογία του Δικαστηρίου προκειμένου να αναγνωρίσει ένα όργανο ως δικαστήριο είναι: σύσταση με νόμο, μονιμότητα, υποχρεωτική προσφυγή σ' αυτό σε περίπτωση διαφοράς, εφαρμογή κανόνων δικαίου, κατ' αντιδικίαν διαδικασία, αρμοδιότητα αυτού για την επίλυση της διαφοράς με δεσμευτική απόφαση, ανεξαρτησία των μελών του.

Ο θεσμός του Immigration Adjudicator εισήχθη με τον Immigration Act του 1971 (τίτλος II). Σύμφωνα με τον νόμο αυτό, που καθορίζει τις αρμοδιότητές του, ο Immigration Adjudicator εκδικάζει διαφορές σχετικά με τα δικαιώματα εισόδου και διαμονής αλλοδαπών. Ανάλογα με τη σπουδαιότητα των εμπλεκόμενων συμφερόντων δημοσίας τάξεως, οι αποφάσεις του Immigration Adjudicator είτε είναι ανέκκλητες είτε υπόκεινται σε έφεση ενώπιον του Immigration Appeal Tribunal. Επομένως, η σύστασή του με νόμο καθώς και η δεσμευτικότητα των αποφάσεών του δεν αμφισβητούνται. Ο Immigration Adjudicator είναι μόνιμο όργανο. Οι αποφάσεις του λαμβάνονται «κατ' εφαρμογήν του νόμου ή κάθε ισχύοντος εν προκειμένω κανόνα». Ο Immigration Adjudicator υπόκειται στους δικονομικούς κανόνες των Immigration Appeals (Procedure) Rules του 1984. Η διαδικασία αυτή έχει συζητητικό χαρακτήρα και είναι, επομένως,

¹ Της 19.5.1998

κατ' αντιδικίαν. Έτσι, παράλληλα προς τις ευρείες εξουσίες έρευνας που διαθέτει ο Immigration Adjudicator (μεταξύ άλλων, να καλεί μάρτυρες και να ζητεί πρόσθετα στοιχεία), οι διάδικοι μπορούν να του παρέχουν συμπληρωματικά αποδεικτικά στοιχεία, να του ζητούν να προβαίνει στην ακρόαση μαρτύρων και να θέτουν κάθε ζήτημα χρήσιμο για την αποκάλυψη της αλήθειας. Εξάλλου, οι διάδικοι μπορούν να παρίστανται αυτοπροσώπως ή να εκπροσωπούνται. Οι αποφάσεις του Immigration Adjudicator είναι αιτιολογημένες και έχουν δεσμευτική ισχύ

Πληρούται επίσης το σχετικό με την ανεξαρτησία του οργάνου αυτού κριτήριο. Ο Immigration Adjudicator ορίζεται από τον Lord Chancellor, γενικώς, όχι όμως και υποχρεωτικώς, μεταξύ νομικών που διαθέτουν επαρκή επαγγελματική πείρα, ενώ η διάρκεια της θητείας του είναι είτε δέκα έτη με δυνατότητα ανανεώσεως είτε ένα έτος με δυνατότητα ανανεώσεως. Κατά τη διάρκεια της θητείας του, του παρέχονται, όπως είναι φυσικό, οι ίδιες εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας με αυτές που απολαμβάνουν οι επαγγελματίες δικαστές. Επομένως, ο Immigration Adjudicator πρέπει να θεωρηθεί ως δικαστήριο κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου.

Δεδομένου ότι τα τρία υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα είναι αδιαχώριστα, θα δοθεί ενιαία απάντηση. Τα ερωτήματα αυτά έχουν σχέση με το ζήτημα αν η απαγόρευση κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγενείας όσον αφορά τους, κατά την έννοια του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, όρους εργασίας και αμοιβής παρέχει στον Μαροκινό εργαζόμενο το δικαίωμα να διαμένει στο κράτος μέλος υποδοχής για όσο διάστημα εργάζεται, ανεξαρτήτως της καταστάσεώς του από πλευράς της νομοθεσίας του κράτους υποδοχής σχετικά με την είσοδο και παραμονή αλλοδαπών στο έδαφος αυτού.

Είναι η πρώτη φορά, που υποβάλλεται στο Δικαστήριο ερώτημα σχετικά με το περιεχόμενο του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, άρθρο το οποίο, πληροί αναμφιβόλως τις προϋποθέσεις της νομολογίας του Δικαστηρίου για να θεωρηθεί αυτό ως έχον άμεσο αποτέλεσμα. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι «Διάταξη συμφωνίας που συνήφθη από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ότι εφαρμόζεται απ' ευθείας όταν, ενόψει του γράμματός της, καθώς και του αντικειμένου και της φύσεως της Συμφωνίας, συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση που δεν εξαρτάται, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως».

Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί, με την απόφασή του της 31ης Ιανουαρίου 1991, Kziber, ότι: «(...) τα άρθρα 40 και 41, που περιλαμβάνονται στον τίτλο III περί της συνεργασίας στον τομέα του εργατικού δυναμικού, τα οποία ουδόλως έχουν καθαρά προγραμματικό χαρα-

κτήρα, θεσπίζουν δε, στον τομέα των όρων εργασίας και αμοιβής και στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης μια αρχή που είναι ικανή να διέπει τη νομική κατάσταση των ιδιωτών».

Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, πιο συγκεκριμένα, αν το περιεχόμενο της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων που προβλέπεται στο άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, όσον αφορά το δικαίωμα για παράταση της διαμονής Μαροκινού εργαζομένου, είναι όμοιο προς αυτό που το Δικαστήριο αναγνώρισε στην ίδια αρχή που περιλαμβάνεται, ιδίως, στο άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης, στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, αφενός, και στο άρθρο 38 του πρόσθετου πρωτοκόλλου και στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως του Συμβουλίου Συνδέσεως που θεσπίστηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, περί προώθησεως της Συνδέσεως (στο εξής: απόφαση 1/80), αφετέρου.

Οντως, κατά πάγια νομολογία, είναι αντίθετη προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, που προβλέπεται στο άρθρο 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης, η εφαρμογή εθνικής διατάξεως που προβλέπει όριο όσον αφορά τη διάρκεια της εργασιακής σχέσεως μεταξύ εργοδότη του κράτους μέλους υποδοχής και εργαζομένου υπηκόου άλλου κράτους μέλους, και τούτο εφόσον τέτοιο όριο δεν υφίσταται, κατ' αρχήν, όσον αφορά τους εργαζομένους που είναι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους υποδοχής.

Κατά πάγια επίσης νομολογία, στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 1, τρίτη περίπτωση, της αποφάσεως 1/80, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι: «(...) ακόμη και αν η διάταξη αυτή ρυθμίζει την κατάσταση Τούρκου εργαζομένου μόνον όσον αφορά την απασχόληση και όχι από πλευράς δικαιώματος διαμονής, οι δύο αυτές πτυχές της προσωπικής καταστάσεως του Τούρκου εργαζομένου συνδέονται στενώς και ότι οι εν λόγω διατάξεις, αναγνωρίζοντας στον εργαζόμενο αυτό, μετά τη συμπλήρωση ορισμένης περιόδου νόμιμης απασχολήσεως εντός του κράτους μέλους, τη δυνατότητα προσβάσεως σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του, συνεπάγονται κατ' ανάγκη – άλλως θα ήταν δυνατόν να στερείται οποιοδήποτε αποτελέσματος το δικαίωμα που οι διατάξεις αυτές αναγνωρίζουν στον Τούρκο εργαζόμενο – την ύπαρξη, όσον αφορά τον ενδιαφερόμενο, τουλάχιστον κατά το χρονικό αυτό σημείο, δικαιώματος διαμονής (...)».

Προσφάτως ακόμη, το Δικαστήριο έχει υπομνήσει ότι «(...) τα δικαιώματα τα οποία οι τρεις περιπτώσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, παρέχουν στον Τούρκο εργαζόμενο, όσον αφορά την απασχόληση, σημαίνουν κατ' ανάγκην την ύπαρξη δικαιώματος παραμονής στην ημεδαπή

του ενδιαφερομένου, άλλως θα εστερείτο κάθε αποτελέσματος το δικαίωμα προσβάσεως στην αγορά εργασίας και ασκήσεως κάποιου επαγγέλματος (βλέπε αποφάσεις *Sevince*, σκέψη 29, *Kus*, σκέψεις 29 και 30, και *Bozkurt*, σκέψη 28)».

Εξ αυτού το Δικαστήριο συνήγαγε με την απόφασή του *Kus* – της οποίας τα πραγματικά περιστατικά ομοιάζουν σημαντικά με αυτά της υπό κρίση υποθέσεως – ότι: «η απόφαση 1/80 δεν υπεισέρχεται στο πεδίο της αρμοδιότητας των κρατών μελών να ρυθμίζουν τόσο την είσοδο στην επικράτειά τους των Τούρκων υπηκόων όσο και τις προϋποθέσεις της πρώτης τους απασχολήσεως, αλλά ρυθμίζει απλώς, στο άρθρο 6 ιδίως, την κατάσταση των Τούρκων εργαζομένων που έχουν ήδη ενταχθεί νομίμως στην αγορά εργασίας των κρατών μελών. Επομένως, δεν δικαιολογείται, βάσει της αποφάσεως αυτής, να στερούνται οι Τούρκοι εργαζόμενοι, οι οποίοι έχουν ήδη, από πλευράς εθνικής νομοθεσίας ενός κράτους μέλους, άδεια εργασίας και δικαίωμα διαμονής – αν αυτό απαιτείται –, των δικαιωμάτων του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80.

Κατά συνέπεια (...) το άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, της αποφάσεως 1/80 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο Τούρκος υπήκοος ο οποίος έλαβε άδεια διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους προκειμένου να συνάψει γάμο με υπήκοο του κράτους μέλους αυτού και εργάστηκε πλέον του έτους στον ίδιο εργοδότη έχοντας άδεια εργασίας εν ισχύ έχει δικαίωμα ανανεώσεως της αδειάς εργασίας του δυνάμει της διατάξεως αυτής, ακόμη και αν, κατά το χρονικό σημείο λήψεως της αποφάσεως επί της αιτήσεως ανανεώσεως, ο γάμος του έχει λυθεί».

Το Δικαστήριο έχει παγίως κρίνει ότι: «Η ταυτότητα στη διατύπωση των διατάξεων της Συμφωνίας και των αντιστοίχων κοινοτικών διατάξεων δεν συνεπάγεται αναγκαστικά ότι οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται κατά τον ίδιο τρόπο. Πράγματι, οι διεθνείς συνθήκες δεν πρέπει να ερμηνεύονται μόνο βάσει του γράμματος αυτών, αλλά λαμβανομένων υπόψη και των σκοπών τους. Το άρθρο 31 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969, διευκρινίζει συνεπώς ότι οι συνθήκες πρέπει να ερμηνεύονται με καλή πίστη, σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων τους λαμβανομένων υπόψη των συμφραζομένων και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού τους».

Από την αντιπαράθεση αυτών των τριών ειδών ασκουσών επιρροή ρυθμίσεων – αυτής που ισχύει για τους κοινοτικούς υπηκόους, αυτής που εφαρμόζεται επί των Τούρκων υπηκόων και αυτής που διέπει τους Μαροκινούς υπηκόους – αποκαλύπτονται οι διαφορετικοί σκοποί που οι ρυθμίσεις αυτές επιδιώκουν.

Όσον αφορά τους κοινοτικούς εργαζομένους, το δικαίωμα απεριόριστης χρονικώς διαμονής στο έδαφος της Ενώσεως για την άσκηση εκεί

έμμισθης δραστηριότητας – με άλλα λόγια το δικαίωμα ελεύθερης προσβάσεως στην εσωτερική αγορά εργασίας – προβλέπεται στο άρθρο 48 της Συνθήκης, ειδικότερα στην παράγραφο του 3, η οποία ορίζει: «3. Με την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμά τους: (...) γ) να διαμένουν σε ένα από τα κράτη μέλη με τον σκοπό να ασκούν εκεί ορισμένη εργασία σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που διέπουν την απασχόληση των εργαζομένων υπηκόων αυτού του κράτους μέλους, δ) να παραμένουν στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας κατά τους όρους που θα αποτελέσουν αντικείμενο κανονισμών εφαρμογής που θα εκδώσει η Επιτροπή».

Εξάλλου, ο Κανονισμός 1612/68, με τον οποίο τίθεται σε εφαρμογή η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων με βάση την ιθαγένεια των κοινοτικών εργαζομένων, διασαφηνίζει, στο άρθρο του 1, ότι: «1. Κάθε υπήκοος κράτους μέλους, ανεξαρτήτως του τόπου διαμονής του, έχει το δικαίωμα να αναλαμβάνει μισθωτή δραστηριότητα και να την ασκεί στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, συμφώνως προς τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που ρυθμίζουν την απασχόληση των ημεδαπών εργαζομένων του κράτους αυτού. 2. Απολαύει, ιδίως στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, του ιδίου, όπως και οι υπήκοοι του κράτους αυτού, δικαιώματος προτεραιότητας στις διαθέσιμες θέσεις εργασίας», και στο άρθρο του 7 ότι: «1. Ο εργαζόμενος υπήκοος ενός κράτους μέλους δεν δύναται στην επικράτεια των άλλων κρατών μελών να έχει, λόγω της ιθαγενείας του, διαφορετική μεταχείριση από τους ημεδαπούς εργαζομένους, ως προς τους όρους απασχολήσεως και εργασίας, ιδίως όσον αφορά την αμοιβή, την απόλυση, την επαγγελματική επανένταξη ή την επαναπασχόληση αν έχει καταστεί άνεργος».

Η παράγραφος 1 του άρθρου 48 καθιερώνει την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κοινοτικών εργαζομένων, ενώ οι παράγραφοί του 2 και 3 διασαφηνίζουν το σχετικό περιεχόμενο. Κατά συνέπεια, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων με βάση την ιθαγένεια μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους λοιπούς όρους εργασίας, αποτελεί απλώς το μέσον στην υπηρεσία ενός ειδικού σκοπού: την πραγματική εφαρμογή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κοινοτικών εργαζομένων.

Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι: «Όλες οι διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων έχουν, επομένως, σκοπό να διευκολύνουν την άσκηση από τους κοινοτικούς υπηκόους πάσης φύσεως επαγγελματικών δραστηριοτήτων στο σύνολο του

εδάφους της Κοινότητας και δεν επιτρέπουν εθνικές ρυθμίσεις που θα μπορούσαν να είναι δυσμενείς για τους εν λόγω υπηκόους όταν αυτοί επιθυμούν να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους και πέρα από το έδαφος ενός μόνο κράτους μέλους» και ότι: «Για τον σκοπό αυτό, οι υπήκοοι των κρατών μελών έχουν, ειδικότερα, το δικαίωμα, αντλούμενο ευθέως από τα άρθρα 48 και 52 της Συνθήκης, να εισέρχονται και να διαμένουν στο έδαφος των άλλων κρατών μελών προκειμένου να ασκούν εκεί οικονομικές δραστηριότητες κατά την έννοια των διατάξεων αυτών (...).»

Τέλος, κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο διασφαλίζει πάντοτε στους κοινοτικούς εργαζομένους την προτεραιότητα όσον αφορά την πρόσβαση στις διαθέσιμες θέσεις εργασίας της εσωτερικής αγοράς.

Εν κατακλείδι, το δικαίωμα των κοινοτικών εργαζομένων να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος της Ενώσεως συνεπάγεται, κατ' ανάγκη, το δικαίωμα της προσβάσεως στην εσωτερική αγορά εργασίας καθώς και το δικαίωμα ελεύθερης διαμονής, χωρίς χρονικούς περιορισμούς, στο ίδιο αυτό έδαφος προς κατάληψη μιας θέσεως εργασίας.

Η προσωπική κατάσταση του Τούρκου εργαζομένου στο πλαίσιο της Συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και της Αποφάσεως 1/80 διακρίνεται από αυτήν του κοινοτικού εργαζομένου. Ο Τούρκος εργαζόμενος ούτε απολαύει δικαιώματος προσβάσεως στην εσωτερική αγορά εργασίας ούτε καλύπτεται από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κοινοτικών εργαζομένων.

Το άρθρο 38, πρώτο εδάφιο, του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ορίζει απλώς ότι: «Εν αναμονή της σταδιακής πραγματοποίησης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Τουρκίας, το Συμβούλιο Συνδέσεως δύναται να εξετάζει όλα τα θέματα που ανακύπτουν από τη γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα των τουρκικής ιθαγένειας εργαζομένων και ειδικότερα την παράταση των αδειών εργασίας και διαμονής, προκειμένου να διευκολυνθεί η απασχόληση των εργαζομένων αυτών σε κάθε κράτος μέλος».

Εξάλλου, το άρθρο 6, παράγραφος 1, της Αποφάσεως 1/80 ορίζει ότι: «Ο Τούρκος εργαζόμενος που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους: εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως και επί ένα έτος στο κράτος αυτό, δικαιούται ανανεώσεως της ισχύουσας αδειας εργασίας του στον ίδιο εργοδότη, αν εξακολουθεί να κατέχει θέση εργασίας, εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τρία έτη, και υπό την επιφύλαξη της αποδοτέας στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας προτεραιότητας, δικαιούται να αποδεχθεί, κατ' επιλογή του, άλλη προσφορά εργασίας, στο ίδιο επάγγελμα, που του γίνεται υπό συνθήκες συνθήκες από άλλο εργοδότη και έχει καταγραφεί από τις υπηρεσίες απασχολήσεως του οικείου κράτους μέλους, εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως

επί τέσσερα έτη, έχει ελεύθερη πρόσβαση σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του εντός αυτού του κράτους μέλους.»

Ωστόσο, από την ανάλυση αυτών των διατάξεων προκύπτει ότι, μολονότι το κοινοτικό δίκαιο δεν παρέχει στον Τούρκο εργαζόμενο το δικαίωμα της ελεύθερης προσβάσεως στην εσωτερική αγορά εργασίας, το κοινοτικό δίκαιο του αναγνωρίζει, εφόσον ο εργαζόμενος αυτός νομίμως απασχολείται εντός κράτους μέλους, ορισμένα προνόμια.

Με βάση αυτές τις διατάξεις, το Δικαστήριο έχει κρίνει, μεταξύ άλλων, ότι ο Τούρκος εργαζόμενος που νομίμως κατέχει θέση εργασίας εντός κράτους μέλους μπορεί να ζητήσει και να πετύχει παράταση της ισχύος της αδειάς του παραμονής προκειμένου να συνεχίσει την εκεί εργασία του.

Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι τα χορηγηθέντα στους Τούρκους εργαζομένους δικαιώματα ποικίλλουν και εξαρτώνται από προϋποθέσεις που διαφέρουν ανάλογα με τον χρόνο νόμιμης απασχολήσεως σε θέση εργασίας εντός του οικείου κράτους μέλους.

Επομένως, ο σκοπός της Συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας υπερβαίνει τα όρια μιας απλής οικονομικής, τεχνικής και χρηματοπιστωτικής ή εμπορικής συνεργασίας, προοριζομένης να συντελέσει, απλώς, στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Τουρκίας.

Αυτός ακριβώς είναι ο λόγος για τον οποίο το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις της Αποφάσεως 1/80 και, ιδίως, το άρθρο της 6, παράγραφος 1, «αποτελούν (...) ένα επιπλέον βήμα προς την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων κατά το πνεύμα των άρθρων 48, 49 και 50 της Συνθήκης (βλέπε απόφαση Bozkurt, σκέψεις 14 και 19). Συνεπώς, το Δικαστήριο έκρινε απαραίτητο να εφαρμόσει, στο μέτρο του δυνατού, υπέρ των Τούρκων εργαζομένων που απολαύουν των δικαιωμάτων τα οποία αναγνωρίζει η Απόφαση 1/80, τις αρχές που γίνονται δεκτές στο πλαίσιο των άρθρων αυτών της Συνθήκης (βλέπε απόφαση Bozkurt, σκέψη 20)».

Έτσι, σε τελευταία ανάλυση, το άρθρο 6, παράγραφος 1, της Αποφάσεως 1/80 παρέχει στον Τούρκο εργαζόμενο, που πληροί τις σχετικές προϋποθέσεις, δικαιώματα δυνάμει να τυγχάνουν απευθείας επικλήσεως ενώπιον των δικαστηρίων των οικείων κρατών μελών, όπως το δικαίωμα του να ζητεί και να επιτυγχάνει την παράταση της ισχύος της αδειάς του παραμονής. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, τρίτη περίπτωση, της Αποφάσεως 1/80, ο Τούρκος εργαζόμενος που έχει εργαστεί επί τέσσερα και πλέον έτη εντός κράτους μέλους απολαύει της ελεύθερης προσβάσεως σε κάθε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του εντός αυτού του κράτους μέλους.

Αντιθέτως, σκοπός της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου είναι η προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς, χάριν της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης του Μαρόκου και της ενισχύσεως των σχέσεων των δύο μερών. Η Συμφωνία ουδόλως περιλαμβάνει κανόνες αναλόγους προς αυτούς της Συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας και της Αποφάσεως 1/80, ιδίως του άρθρου της 6, παράγραφος 1. Όπως υπενθυμίζει το αιτούν δικαστήριο, η Συμφωνία δεν αποτελεί βήμα προς την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των Μαροκινών εργαζομένων. Επιπλέον, η εν λόγω Συμφωνία δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη διέπουσα την προσωπική κατάσταση των Μαροκινών εργαζομένων σε σχέση με το δικαίωμά τους διαμονής. Εξάλλου, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει με τους κοινοτικούς εργαζομένους και, σε μικρότερο βαθμό, με τους Τούρκους εργαζομένους, οι Μαροκινοί εργαζόμενοι δεν απολαύουν καμιάς προτεραιότητας όσον αφορά την πρόσβαση στην εσωτερική αγορά εργασίας. Τέλος, η Συμφωνία δεν περιλαμβάνει ούτε διατάξεις επιβάλλουσες στα κράτη μέλη τη θέσπιση κοινών κανόνων όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου και διαμονής των Μαροκινών εργαζομένων στο έδαφός τους.

Επομένως, από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, τα κράτη μέλη και μόνον αυτά είναι αρμόδια να καθορίζουν τη σχετική με την εργασία αλλοδαπών πολιτική. Συνεπώς, το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περιορίζει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν τόσο την είσοδο στο έδαφός τους Μαροκινών υπηκόων και τους όρους της πρώτης τους απασχολήσεως όσο και την κατάσταση των Μαροκινών εργαζομένων που ανήκουν στην αγορά εργασίας τους.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η προσωπική κατάσταση των Μαροκινών εργαζομένων διαφέρει αυτής των κοινοτικών ή των Τούρκων εργαζομένων. Θα ήταν μάταιο να υποστηριχθεί ότι το κράτος μέλος υποδοχής προβαίνει σε απαγορευόμενη από το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας δυσμενή διάκριση, μη παρέχοντας στον Μαροκινό εργαζόμενο, μετά τη λήξη της κατά νόμο επιτραπέιας περιόδου εργασίας, την παράταση ισχύος της αδειας του διαμονής που είναι χρήσιμη για τη νόμιμη άσκηση έμμισθης δραστηριότητας. Αυτός ακριβώς είναι ο λόγος για τον οποίο ένας Μαροκινός εργαζόμενος δεν μπορεί να αξιώσει την κατ' αναλογία εφαρμογή των αποφάσεων του Δικαστηρίου σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των κοινοτικών εργαζομένων ή τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής των Τούρκων εργαζομένων που έχουν, αντιστοίχως, εκδοθεί βάσει της Συνθήκης και της αποφάσεως 1/80.

Την ανωτέρω άποψη ουδόλως επηρεάζει η Ευρωμεσογειακή Συμφωνία για τη σύνδεση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών με-

λών με το Βασίλειο του Μαρόκου που υπεγράφη στις Βρυξέλλες στις 26 Φεβρουαρίου 1996, και δεν έχει εισέτι τεθεί σε εφαρμογή. Πράγματι, διασαφηνίζοντας το περιεχόμενο που πρέπει να δοθεί στο άρθρο 64 της νέας Συμφωνίας, στις κοινές δηλώσεις σχετικά με την εφαρμογή της διατάξεως αυτής διευκρινίζεται:

«1. Υπό την επιφύλαξη των προϋποθέσεων και των εκτελεστικών διατάξεων που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος, τα συμβαλλόμενα μέρη θα εξετάσουν το ζήτημα της προσβάσεως στην αγορά εργασίας κράτους μέλους του συζύγου και των τέκνων, που νομίμως κατοικούν εντός αυτού, στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης, ενός Μαροκινού εργαζομένου, που νομίμως απασχολείται στο έδαφος κράτους μέλους, με εξαίρεση τους εποχιακούς, λόγω αποσπάσεως ή για εκπαιδευτικούς λόγους, εργαζομένους, και τούτο για όσο διάστημα διαρκεί η επιτραπέια στον εργαζόμενο για επαγγελματικούς λόγους διαμονή.

2. Επίκληση του άρθρου 64, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, σχετικά με την απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων όσον αφορά την απόλυση, με σκοπό την επίτευξη ανανέωσης της αδείας παραμονής δεν επιτρέπεται. Η χορήγηση, ανανέωση ή άρνηση ανανέωσης της αδείας παραμονής διέπεται μόνο από τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους καθώς και από τις διμερείς συμφωνίες και συμβάσεις μεταξύ του Μαρόκου και αυτού του κράτους μέλους».

Από την ανωτέρω ανάπτυξη προκύπτει ότι η προσωπική κατάσταση, από πλευράς δικαιωμάτων διαμονής, ενός Μαροκινού εργαζομένου δεν εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο. Επομένως, ο εν λόγω εργαζόμενος δεν μπορεί να επικαλεστεί κανένα κανόνα του κοινοτικού δικαίου προκειμένου να πετύχει την παράταση ισχύος της αδείας του παραμονής για να μπορέσει να εργαστεί σε κοινοτικό εργοδότη. Με άλλα λόγια, το γεγονός ότι ένας εργοδότης του κράτους μέλους υποδοχής έχει συνάψει με Μαροκινό υπήκοο σύμβαση εργασίας για περίοδο μεγαλύτερη της περιόδου εργασίας που έχει επιτραπεί από το κράτος μέλος υποδοχής ουδόλως υποχρεώνει το εν λόγω κράτος μέλος να παράσχει στον υπήκοο αυτό άδεια παραμονής.

Η υιοθέτηση της λύσεως αυτής δεν καθιστά γράμμα κενό περιεχομένου την επιβαλλομένη από το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

Εφόσον ένα κράτος μέλος έχει επιτρέψει σε Μαροκινό εργαζόμενο, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία του, να ασκεί στο έδαφός του έμμισθη δραστηριότητα, η αρχή αυτή επιβάλλει στο εν λόγω κράτος να παράσχει στον εργαζόμενο αυτόν – ο οποίος πληροί τις ίδιες προϋποθέσεις με αυτές που απαιτούνται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής για τους δικούς του υπηκόους, με εξαίρεση την προϋπόθεση σχετικά

με την ιθαγένεια – τα δικαιώματα και πλεονεκτήματα τα οποία απορρέουν από τη σύμβαση εργασίας και την ισχύουσα εν προκειμένω εθνική νομοθεσία και είναι ανάλογα προς αυτά που αναγνωρίζονται στους δικούς του υπηκόους που ασκούν την ίδια δραστηριότητα, λαμβανομένου υπόψη ότι αυτά τα δικαιώματα και πλεονεκτήματα πρέπει να νοούνται ως τα σχετικά με τους όρους εργασίας και αμοιβής. Εάν αυτό το κράτος χορηγήσει την άδεια αυτή για συγκεκριμένη περίοδο, ο Μαροκινός εργαζόμενος θα πρέπει να απολαύει της αρχής της ίσης μεταχείρισεως του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας για όλη τη διάρκεια της περιόδου αυτής.

Από την αρχή αυτή απορρέει επίσης ότι, εάν, κατ' εφαρμογήν της εν λόγω εθνικής νομοθεσίας, έχει επιτραπεί σε Μαροκινό εργαζόμενο να ασκήσει έμμισθη δραστηριότητα στο έδαφος κράτους μέλους για συγκεκριμένη περίοδο, ο εν λόγω εργαζόμενος διαθέτει επίσης, άλλως υφίσταται κίνδυνος να απολέσει η αρχή αυτή κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα, το δικαίωμα διαμονής στο ίδιο αυτό έδαφος καθ' όλη τη διάρκεια αυτής της περιόδου.

Ομοίως, ο περιορισμός ή η παρέκκλιση από θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως αυτή της ίσης μεταχείρισεως του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, «(...) πρέπει να ερμηνεύεται στενώς, ώστε το περιεχόμενό της να μη μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος, χωρίς τον έλεγχο των οργάνων της Κοινότητας». Όπως, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, μόνο μέτρα που αποσκοπούν στη διασφάλιση της προστασίας των νομίμων συμφερόντων των κρατών μελών, όπως λόγοι δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας πληρούν την απαίτηση αυτή.

Αυτός είναι ακριβώς και ο λόγος που, κατ' εφαρμογήν της νομολογίας αυτής, λόγοι που αντλούνται από οικονομικής, ιδίως, φύσεως προβλήματα δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τους νομίμους λόγους προκειμένου να καταργηθεί το δικαίωμα διαμονής – επομένως και εργασίας – του οποίου ο Μαροκινός εργαζόμενος είναι νόμιμος κάτοχος. Αντίθετη απόφαση θα συνεπαγόταν τον όχι αμελητέο κίνδυνο, σε περίπτωση απλών συγκυριακών οικονομικής τάξεως δυσχερειών, να τεθεί κατ' ουσίαν τέρμα στη σύμβαση εργασίας του εργαζομένου αυτού. Όμως, η αρχή της ισότητας του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας επιβάλλει στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν στους Μαροκινούς εργαζομένους, στο πλαίσιο των συμβάσεών τους εργασίας, την ίδια προστασία με αυτή που αναγνωρίζουν στους ημεδαπούς εργαζομένους. Είναι πρόδηλο ότι τέτοια προστασία δεν διασφαλίζεται στην περίπτωση που μόνο ο Μαροκινός εργαζόμενος στερείται της δυνατότητας ασκήσεως της έμμισθης δραστηριότητας που του έχει δοθεί.

Επομένως, η καταγγεληθείσα από τον δικηγόρο του προσφεύγοντος της κύριας δίκης, κατά τη φάση των αγορεύσεων των συνηγόρων, συμπεριφορά, που συνίσταται στην εκ μέρους του κράτους μέλους υποδοχής λήψη δυσμενών μέτρων θιγόντων κατ' ουσίαν τους Μαροκινούς εργαζομένους - όπως η κατάργηση όλων των αδειών παραμονής που έχουν χορηγηθεί στους Μαροκινούς εργαζομένους -, απαγορεύεται από την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, λαμβανομένου υπόψη ότι το μέτρο αυτό ουδέποτε θα μπορούσε να αφορά ημεδαπό εργαζόμενο.

Ενόψει των ανωτέρω, δεν δικαιολογείται βάσιμα η διαφορετική μεταχείριση ομοίων καταστάσεων αλλοδαπών εργαζομένων ασκούντων την ίδια έμμισθη δραστηριότητα εντός του κράτους μέλους υποδοχής. Αυτός ακριβώς είναι ο λόγος που ένας Μαροκινός εργαζόμενος θα μπορούσε, υπό τέτοιες περιστάσεις, βάσιμως να αξιώσει την κατ' αναλογία εφαρμογή των αποφάσεων του Δικαστηρίου που έχουν εκδοθεί στο πλαίσιο των άρθρων 48, παράγραφος 2, της Συνθήκης και 6 της αποφάσεως 1/80.

Σκεπτικό: Με τα τρία προδικαστικά ερωτήματά του, που πρέπει να εξετασθούν μαζί, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εμποδίζει το κράτος μέλος υποδοχής να αρνηθεί να παρατείνει την ισχύ της άδειας παραμονής Μαροκινού υπηκόου, στον οποίο επετρέπη η είσοδος στο έδαφός του και η άσκηση εκεί έμμισθης δραστηριότητας, για όλη την περίοδο κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος ασκεί εκεί την εργασία αυτή, όταν ο αρχικός λόγος για την παροχή του δικαιώματός του παραμονής έχει παύσει πλέον να υφίσταται κατά τον χρόνο της λήξεως της ισχύος της άδειάς του παραμονής.

Προκειμένου να δοθεί λυσιτελής απάντηση στο κατ' αυτόν τον τρόπο αναδιατυπωμένο ερώτημα, πρέπει να εξετασθεί, κατ' αρχάς, το ζήτημα αν ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεσθεί το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου ενώπιον εθνικού δικαστηρίου και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, να προσδιορισθεί, στη συνέχεια, το περιεχόμενο της διατυπωμένης στην εν λόγω διάταξη αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

Α) Επί του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η διάταξη μιας Συμφωνίας που έχει συναφθεί από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ότι έχει απ' ευθείας εφαρμογή, όταν, ενόψει του γράμματός της, καθώς και του αντικειμένου και της φύσεώς της, συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση μη εξαρτώμενη, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πρά-

ξεως (βλέπε, μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, 12/86, Demirel, Συλλογή 1987, σ. 3719, σκέψη 14· της 31ης Ιανουαρίου 1991, C-18/90, Kziber, Συλλογή 1991, σ. I-199, σκέψη 15, και της 16ης Ιουνίου 1998, C-162/96, Racke, Συλλογή 1998, σ. I-3655, σκέψη 31).

Προκειμένου να καθοριστεί αν η διάταξη του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου πληροί τα κριτήρια αυτά, πρέπει, κατ' αρχάς, να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στην εξέταση του γράμματός της.

Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η διάταξη αυτή καθιερώνει, με σαφήνεια, ακρίβεια και κατά τρόπο ανεπιφύλακτο την απαγόρευση των διακρίσεων, λόγω ιθαγενείας, όσον αφορά τους Μαροκινούς διακινουμένους εργαζομένους που απασχολούνται στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, όσον αφορά τους όρους εργασίας και αμοιβής.

Εξάλλου, η διαπίστωση ότι η εν λόγω αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων είναι δυνατό να διέπει κατά τρόπο άμεσο την κατάσταση των ιδιωτών δεν αναιρείται από την εξέταση του αντικειμένου και της φύσεως της Συμφωνίας της οποίας η διάταξη αυτή αποτελεί μέρος.

Πράγματι, όπως προκύπτει από το άρθρο της 1, η Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου έχει ως αντικείμενο την προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς για να συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη του Βασιλείου του Μαρόκου και να ευνοήσει την ενίσχυση των σχέσεων των δύο μερών, ιδίως στον τομέα του εργατικού δυναμικού.

Εξάλλου, το γεγονός ότι η Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου έχει κατ' ουσίαν ως στόχο την προαγωγή της οικονομικής αναπτύξεως του Βασιλείου του Μαρόκου και περιορίζεται στο να καθιερώνει, προς τούτο, συνεργασία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών η οποία δεν έχει ως αντικείμενο τη σύνδεση ή τη μελλοντική προσχώρηση της τρίτης οικείας χώρας στην Κοινότητα δεν εμποδίζει να αναγνωρίζεται από την τελευταία το άμεσο αποτέλεσμα ορισμένων διατάξεων της Συμφωνίας αυτής (βλέπε απόφαση Kziber, σκέψη 21).

Η διαπίστωση αυτή ισχύει, ειδικότερα, για τα άρθρο 40 της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου, που περιλαμβάνεται στον τίτλο ΙΙΙ περί της συνεργασίας στον τομέα του εργατικού δυναμικού, το οποίο, μολονότι ουδόλως έχει ένα καθαρά προγραμματικό χαρακτήρα, θεσπίζει, στον τομέα των όρων εργασίας και αμοιβής, μια συγκεκριμένη και ανεπιφύλακτη αρχή που είναι αρκούντως λειτουργική ώστε να εφαρμόζεται από τα εθνικά δικαστήρια και, ως εκ τούτου, να μπορεί να διέπει, κατά τρόπο άμεσο, τη νομική θέση των ιδιωτών (βλέπε απόφαση Kziber, σκέψη 22).

Κατά συνέπεια, το άμεσο αποτέλεσμα που πρέπει να αναγνωρισθεί στο άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου συνεπάγεται

ότι τα υποκείμενα δικαίου επί των οποίων εφαρμόζεται η διάταξη αυτή δικαιούνται να την επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Β) Επί του περιεχομένου του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου

Προκειμένου να προσδιορισθεί το περιεχόμενο του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου, υπενθυμίζεται, κατ' αρχάς, ότι η διάταξη αυτή καθιερώνει την αρχή της απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας όσον αφορά τους όρους εργασίας και αμοιβής των Μαροκινών διακινουμένων εργαζομένων που απασχολούνται στο έδαφος κράτους μέλους σε σχέση με τους υπηκόους αυτού του κράτους.

Διαπιστώνεται, κατ' αρχάς, ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, ακόμα και στο πλαίσιο της εφαρμογής του θεμελιώδους δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στο εσωτερικό της Κοινότητας, η επιφύλαξη που περιλαμβάνεται, ιδίως, στο άρθρο 48, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν, έναντι των υπηκόων άλλων κρατών μελών, για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, μέτρα που δεν θα μπορούσαν να εφαρμόζονται επί των δικών τους υπηκόων, υπό την έννοια ότι, δυνάμει αρχής διεθνούς δικαίου, δεν έχουν την εξουσία να απομακρύνουν τους τελευταίους από το εθνικό έδαφος ή να τους απαγορεύσουν την πρόσβαση σ' αυτό (βλέπε, υπό τις αποφάσεις της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74, Van Duyn, Συλλογή τόμος 1974, σ. 537, σκέψεις 22 και 23· της 18ης Μαΐου 1982, 115/81 και 116/81, Adoui και Cornuaille, Συλλογή 1982, σ. 1665, σκέψη 7· της 17ης Ιουνίου 1997, C-65/95 και C-111/95, Shingara και Radiom, Συλλογή 1997, σ. I-3343, σκέψη 28· της 16ης Ιουλίου 1998, C-171/96, Pereira Roque, Συλλογή 1998, σ. I-4607, σκέψεις 37 και 38, και της 19ης Ιανουαρίου 1999, C-348/96, Calfa, που δεν έχει εισέτι δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 20). Κατά συνέπεια, το ίδιο ακριβώς πρέπει να συμβαίνει και στο πλαίσιο μιας συναφθείσας μεταξύ της Κοινότητας και τρίτης χώρας συμφωνίας, όπως η Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου.

Κατά συνέπεια, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όσον αφορά τους όρους εργασίας και αμοιβής, που διακηρύσσει το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου, δεν μπορεί να έχει, αυτή καθαυτή, ως αποτέλεσμα το να απαγορεύεται στις αρχές του κράτους μέλους υποδοχής να αρνούνται την παράταση της ισχύος της αδειάς παραμονής ενός Μαροκινού διακινουμένου εργαζομένου που απασχολείται στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους, έστω και αν το μέτρο αυτό δεν μπορεί, ως εκ της φύσεώς του, να πλήξει τους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους.

Στη συνέχεια, όσον αφορά το ζήτημα αν, επιβάλλεται εν προκειμένω να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν η νομολογία του Δικαστηρίου αναφορικά με τους κανόνες τους σχετικούς με τη Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας, έχει

σημασία να υπογραμμισθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, μια διεθνής συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται όχι μόνο βάσει του γράμματός της αλλά και ενόψει των σκοπών της. Το άρθρο 31 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969, διευκρινίζει, συναφώς, ότι οι συνθήκες πρέπει να ερμηνεύονται με καλή πίστη, σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων τους, λαμβανομένων υπόψη των συμφραζομένων και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού τους (βλέπε, υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, τη γνωμοδότηση 1/91, της 14ης Δεκεμβρίου 1991, Συλλογή 1991, σ. I-6079, σκέψη 14, και την απόφαση της 1ης Ιουλίου 1993, C-312/91, *Metalsa*, Συλλογή 1993, σ. I-3751, σκέψη 12).

Προκειμένου να κριθεί αν η σχετική με τους κανόνες που αφορούν τη Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας νομολογία πρέπει να ισχύει και στο πλαίσιο της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου, πρέπει, όπως είναι επόμενο, να αναλυθούν οι συμφωνίες αυτές υπό το φως τόσο του σκοπού όσο και του πλαισίου τους.

Προκειμένου, πρώτον, περί της Συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας, έχει σημασία να επισημανθεί ότι η Συμφωνία αυτή έχει ως αντικείμενο, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, την προαγωγή της συνεχούς και ισορρόπου ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των μερών και ότι, σύμφωνα με το άρθρο της 28, «όταν η λειτουργία της Συμφωνίας θα έχει επιτρέψει την αντιμετώπιση της πλήρους εκ μέρους της Τουρκίας αποδοχής των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Κοινότητας, τα συμβαλλόμενα μέρη θα εξετάσουν τη δυνατότητα της προσχωρήσεως της Τουρκίας στην Κοινότητα».

Σύμφωνα με το άρθρο 12 της Συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας, «τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα 48, 49 και 50 της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Κοινότητας για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους».

Για τον σκοπό αυτό, το Πρόσθετο Πρωτόκολλο, που υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε, επ' ονόματι της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/02, σ. 149), καθορίζει, στο άρθρο του 36, τις προθεσμίες της προοδευτικής πραγματοποιήσεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Τουρκικής Δημοκρατίας, ορίζοντας ότι το Συμβούλιο Συνδέσεως θα αποφασίσει περί των αναγκαίων για τον σκοπό αυτό διαδικασιών. Εξάλλου, το Πρόσθετο Πρωτόκολλο ορίζει, στο άρθρο του 37, ότι «κάθε κράτος μέλος παραχωρεί στους εργαζόμενους τουρκικής ιθαγένειας που απασχολούνται στην Κοινότητα καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την έλλειψη κάθε διακρίσεως λόγω ιθα-

γενείας έναντι των υπηκόων των άλλων κρατών μελών της Κοινότητας, όσον αφορά τους όρους εργασίας και αμοιβής».

Βάσει της Συμφωνίας καθώς και του Προσθέτου Πρωτοκόλλου, και ιδίως του άρθρου 36 του τελευταίου, το θεσπισμένο με τη Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας Συμβούλιο Συνδέσεως εξέδωσε, στις 19 Δεκεμβρίου 1980, την απόφαση 1/80, της οποίας το άρθρο 6, παράγραφος 1, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο ΙΙ, με τίτλο «Κοινωνικές διατάξεις», τμήμα 1, με τίτλο «Ζητήματα σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων», έχει ως εξής:

«Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 7 περί ελεύθερης προσβάσεως των μελών της οικογενείας του στην απασχόληση, ο Τούρκος εργαζόμενος που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους:

- εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως και επί ένα έτος στο κράτος αυτό, δικαιούται ανανεώσεως της ισχύουσας αδείας εργασίας του στον ίδιο εργοδότη, αν εξακολουθεί να κατέχει θέση εργασίας·

- εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τρία έτη, και υπό την επιφύλαξη της αποδοτέας στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας προτεραιότητας, δικαιούται να αποδεχθεί, κατ' επιλογή του, άλλη προσφορά εργασίας, στο ίδιο επάγγελμα, που του γίνεται υπό συνθήκες συνθήκες από άλλο εργοδότη και έχει καταγραφεί από τις υπηρεσίες απασχολήσεως του οικείου κράτους μέλους·

- εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τέσσερα έτη, έχει ελεύθερη πρόσβαση σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του εντός αυτού του κράτους μέλους.»

Σ' αυτό ακριβώς το πλαίσιο, το Δικαστήριο έχει πάντοτε κρίνει ότι ένας Τούρκος εργαζόμενος, ο οποίος πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, μπορεί να ζητήσει την παράταση της ισχύος της αδείας του παραμονής στο κράτος μέλος υποδοχής προκειμένου να συνεχίσει να ασκεί εκεί νόμιμη έμμισθη δραστηριότητα (βλέπε, μεταξύ άλλων, την απόφαση Kus, σκέψη 36, τις αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1997, C-36/96, Gunaydin, Συλλογή 1997, σ. I-5143, σκέψη 55 και C-98/96, Ertanir, Συλλογή 1997, σ. I-5179, σκέψη 62, και της 26ης Νοεμβρίου 1998, C-1/97, Birden, που δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 69).

Προκειμένου, δεύτερον, περί της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου, υπενθυμίζεται ότι, η εν λόγω Συμφωνία έχει ως στόχο την προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς για να συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη του Μαρόκου και να ευνοήσει την ενίσχυση των σχέσεων των δύο μερών.

Για τον σκοπό αυτό, το άρθρο 1 της εν λόγω Συμφωνίας ορίζει ότι θα θεσπισθούν και θα εφαρμοσθούν διατάξεις και ενέργειες στον τομέα της οικονομικής, τεχνικής και χρηματοδοτικής συνεργασίας, στον τομέα των εμπορικών συναλλαγών καθώς και στον κοινωνικό τομέα.

Όσον αφορά, ειδικότερα, τη συνεργασία στον τομέα του εργατικού δυναμικού, που αποτελεί το αντικείμενο του τίτλου ΙΙΙ της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου, το άρθρο 40 θεσπίζει την αρχή της απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως βασιζομένης στην ιθαγένεια σε βάρος των εργαζομένων που απασχολούνται το έδαφος κράτους μέλους, σε σχέση με τους υπηκόους αυτού του κράτους, όσον αφορά τους όρους εργασίας και αμοιβής.

Από αυτή τη σύγκριση μεταξύ της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου και της Συμφωνίας ΕΟΚ-Τουρκίας προκύπτει ότι η πρώτη, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει με τη δεύτερη, δεν προβλέπει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη θα εξετάσουν, κάποτε, τη δυνατότητα προσχωρήσεως της οικείας τρίτης χώρας στην Κοινότητα.

Εξάλλου, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει με τη Συμφωνία ΕΟΚ-Τουρκίας, η Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου δεν έχει ως αντικείμενο την προοδευτική πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Επιπλέον, το θεσπισμένο με τη Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου Συμβούλιο Συνεργασίας δεν έχει εκδώσει απόφαση περιλαμβάνουσα διάταξη όπως αυτή του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, η οποία, για τη μελλοντική εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας, χορηγεί στους Τούρκους διακινουμένους εργαζομένους, ανάλογα με τον χρόνο που διαρκεί η άσκηση επιτραπέιας έμμισθης δραστηριότητας, συγκεκριμένα δικαιώματα, με σκοπό την προοδευτική ενσωμάτωσή τους στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής.

Έτσι, από τις ουσιαστικές διαφορές που υφίστανται, όχι μόνο ως προς το γράμμα τους αλλά και ως προς το αντικείμενο και τον σκοπό τους, μεταξύ των κανόνων σχετικά με τη Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας και τη Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου απορρέει ότι η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τους κανόνες Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν μπορεί να τύχει κατ' αναλογία εφαρμογής επί της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου.

Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να συναχθεί ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, δεν απαγορεύεται, κατ' αρχήν, σ' ένα κράτος μέλος να αρνηθεί την παράταση της ισχύος της αδείας παραμονής Μαροκινού υπηκόου στον οποίο είχε επιτραπεί η είσοδος στο έδαφός του και η άσκηση εκεί επαγγελματικής δραστηριότητας, αφ' ής στιγμής ο αρχικός λόγος παροχής του δικαιώματος παραμονής έχει παύσει να υφίσταται κατά τον χρόνο της εκπνοής ισχύος της χορηγηθείσας στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο άδειας παραμονής.

Το γεγονός ότι αυτό το μέτρο των αρμοδίων εθνικών αρχών υποχρεώνει τον ενδιαφερόμενο να θέσει τέρμα, πριν από τη λήξη της συναφθείσας με τον εργοδότη του συμβάσεως εργασίας, στην εργασιακή του σχέση εντός του κράτους μέλους υποδοχής δεν επηρεάζει, κατά γενικό κανόνα, την ερμηνεία αυτή.

Όμως, τούτο δεν ισχύει αν το αιτούν δικαστήριο επρόκειτο να διαπιστώσει ότι το κράτος μέλος υποδοχής είχε παράσχει στον Μαροκινό διακινούμενο εργαζόμενο συγκεκριμένα δικαιώματα, σχετικά με την άσκηση έμμισθης δραστηριότητας, τα οποία ήσαν ευρύτερα από αυτά που του είχαν παρασχεθεί από το ίδιο αυτό κράτος όσον αφορά την παραμονή.

Τούτο θα συνέβαινε αν το οικείο κράτος μέλος είχε χορηγήσει στον ενδιαφερόμενο άδεια παραμονής μόνο για περίοδο μικρότερη εκείνης της άδειας εργασίας και αν, στη συνέχεια και πριν από τη λήξη ισχύος της άδειας εργασίας, το οικείο κράτος αρνιόταν να παρατείνει την ισχύ της άδειας παραμονής χωρίς να δικαιολογήσει την άρνηση αυτή για λόγους προστασίας θεμιτού συμφέροντος του κράτους, όπως λόγοι δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας.

Η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Μαρόκου συνεπάγεται, κατ' ανάγκην, ότι σε περίπτωση που σε Μαροκινό υπήκοο νομίμως επετράπη να ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα στο έδαφος κράτους μέλους για ορισμένη περίοδο, ο ενδιαφερόμενος απολαύει, καθ' όλην αυτή την περίοδο, των δικαιωμάτων που η εν λόγω νομοθεσία του παρέχει.

Το άρθρο 40, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου, η οποία υπογράφηκε στο Ραμπάτ στις 27 Απριλίου 1976 και εγκρίθηκε από την Κοινότητα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2211/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει, κατ' αρχήν, στο κράτος υποδοχής να αρνηθεί να παρατείνει την ισχύ της άδειας παραμονής Μαροκικού υπηκόου, στον οποίο επετράπη να εισέλθει στο έδαφός του και να ασκήσει εκεί έμμισθη δραστηριότητα, για όσο χρόνο ο ενδιαφερόμενος κατέχει την εν λόγω θέση εργασίας, εφόσον ο αρχικός λόγος για την παροχή του δικαιώματός του παραμονής έχει παύσει να υφίσταται κατά τον χρόνο λήξεως της ισχύος της άδειάς του παραμονής.

Το αντίθετο θα συνέβαινε μόνον εάν η άρνηση αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη διακύβευση, χωρίς να συντρέχουν λόγοι προστασίας θεμιτού συμφέροντος του κράτους, όπως λόγοι δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας, του δικαιώματος για πραγματική άσκηση της εργασίας που έχει προσφερθεί στον ενδιαφερόμενο, εντός αυτού του κράτους, μέσω νομίμως χορηγηθείσας από τις αρμόδιες εθνικές αρχές άδειας εργασίας για

περίοδο υπερβαίνουσα αυτήν της αδειάς παραμονής. Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμήσει αν συμβαίνει κάτι τέτοιο.

0490

Υπόθεση 113/97¹

Henia Babahenini κατά Βελγίου

Απαγόρευση διάκρισης λόγω ιθαγένειας όσον αφορά επίδομα χορηγούμενο βάσει της κοινωνικής ασφάλισης από το κράτος μέλος στα μειονεκτούντα άτομα – Συμφωνία ΕΟΚ- Αλγερίας: σκοπός της Συμφωνίας είναι να προαγάγει τη συνεργασία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς, για να συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Αλγερίας και να ευνοήσει την ενίσχυση των σχέσεων των δύο μερών – Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ο στόχος της Συμφωνίας, που συνίσταται στην προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς και ιδίως στον τομέα του εργατικού δυναμικού, επιβεβαιώνει ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που διατυπώνεται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, μπορεί να διέπει ευθέως τη νομική κατάσταση των ιδιωτών.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')

Άρθρο 39 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2210/78 του Συμβουλίου της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 1978 περί συνάψεως Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας

Επίσημη Εφημερίδα – Ειδική Ελληνική Έκδοση: κεφάλαιο 11, τόμος 10, σελ. 3.

Πραγματικά Περιστατικά: Η Babahenini είναι σύζυγος Αλγερινού συνταξιούχου εργαζομένου. Κατοικεί με τον σύζυγό της στο Βέλγιο, όπου αυτός απασχολήθηκε ως μισθωτός και λαμβάνει σύνταξη λόγω συμπληρώσεως συντάξιμου χρόνου σύμφωνα με τη βελγική νομοθεσία. Η ίδια ουδέποτε άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα στο Βέλγιο. Είναι δεδομένο ότι πάσχει σωματική αναπηρία.

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1995, η Babahenini ζήτησε να της χορηγηθεί επίδομα αναπηρίας δυνάμει του βελγικού νόμου της 27ης Φεβρουαρίου 1987. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, όπως τροποποιήθηκε

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 15.1.1998.

με τον νόμο της 20ής Ιουλίου 1991 ορίζει ότι, για να αξιώσει κάποιος επίδομα αναπηρίας, πρέπει να κατοικεί όντως στο Βέλγιο, να έχει την ιθαγένεια του Βελγίου ή άλλου κράτους μέλους της Κοινότητας, να είναι άπατρις ή απροσδιόριστης ιθαγένειας, πρόσφυγας ή να ελάμβανε, μέχρι το 21ο έτος της ηλικίας του, την προβλεπόμενη από τη βελγική ρύθμιση προσαύξηση οικογενειακού επιδόματος. Ο νόμος της 20ής Ιουλίου 1991 τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1992.

Στις 27 Σεπτεμβρίου 1995, οι αρμόδιες βελγικές αρχές απέρριψαν την αίτηση της Babahenini, με την αιτιολογία ότι δεν πληρούσε την προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου της 27ης Φεβρουαρίου 1987 προϋπόθεση ιθαγένειας.

Στις 29 Νοεμβρίου 1995, η Babahenini προσέφυγε κατά της απόφασεως αυτής ενώπιον του Tribunal de travail de Charleroi, διατεινόμενη ότι αντέβαινε προς το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, το οποίο απαγορεύει στις αρχές κράτους μέλους να αρνούνται τη χορήγηση παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως στηριζόμενες στην αλγερινή ιθαγένεια του αιτούντος.

Ο Auditeur du Travail παρά τω Tribunal de travail de Charleroi θεωρεί, όμως, ότι η Babahenini δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, διότι το προβλεπόμενο από τον βελγικό νόμο δικαίωμα επιδόματος αναπηρίας πρέπει να θεωρηθεί ως πρωτογενές δικαίωμα, η δε προσφεύγουσα της κύριας δίκης δεν έχει η ίδια την ιδιότητα του εργαζομένου.

Το Tribunal de travail de Charleroi διερωτάται μήπως η άποψη αυτή της εισαγγελικής αρχής άγει σε συρρίκνωση του περιεχομένου της Συμφωνίας, η οποία, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλέπε, κατ' αναλογία, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1991, C-18/90, Kziber, Συλλογή 1991, σ. I-199), εφαρμόζεται και στα μέλη της οικογενείας του Αλγερινού διακινουμένου εργαζομένου. Επισημαίνει, περαιτέρω, ότι, εν προκειμένω, η αίτηση περί χορηγήσεως των παροχών απορρίφθηκε με μόνη αιτιολογία την ιθαγένεια της Babahenini και όχι το ότι δεν είχε ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα, προϋπόθεση άλλωστε που ουδόλως επιβάλλεται στους ημεδαπούς.

Θεωρώντας ότι η διαφορά έθετε ζητήματα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, το Tribunal de Travail de Charleroi αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Εν όψει του άρθρου 39 της Συμφωνίας Συνεργασίας που συνήφθη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας και εγκρίθηκε με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2210/78, επιτρέπεται σε ένα κράτος μέλος να αρνείται τη χορήγηση επιδομάτων

αναπηρίας (εν προκειμένω των προβλεπομένων με τον βελγικό νόμο της 27ης Φεβρουαρίου 1987) σε πάσχοντα αναπηρία Αλγερινό υπήκοο, ο οποίος δεν έχει εργαστεί ο ίδιος στο Βέλγιο, όταν αυτός κατοικεί στο Βέλγιο με τον σύζυγό του, Αλγερινό υπήκοο, ο οποίος λαμβάνει βελγική σύνταξη λόγω συμπλήρωσεως συντάξιμου χρόνου;»

Νόμο βάσιμο: **A)** Ο όρος «εργαζόμενος» περικλείει τόσο τους εν ενεργεία εργαζομένους όσο και όσους έχουν αποχωρήσει από την αγορά εργασίας, και δη μετά τη συμπλήρωση της ηλικίας που απαιτείται για τη χορήγηση συντάξεως γήρατος. **B)** Από την απόφαση *Callemeyn* και εφεξής, τα επιδόματα ατόμου με ειδικές ανάγκες εμπίπτουν, κατά πάγια νομολογία, στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71 δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β, που αναφέρει ρητά τις «παροχές αναπηρίας».

Οι Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F.G. Jacobs¹: Τα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα των Αλγερινών εργαζομένων και των οικογενειών τους που κατοικούν εντός της Κοινότητας διέπονται από τη Συμφωνία Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας, που υπεγράφη στις 26 Απριλίου 1976 στο Αλγέρι και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2210/78 του Συμβουλίου.

Σκοπός της Συμφωνίας είναι να προαγάγει τη συνεργασία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς, για να συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Αλγερίας και να ευνοήσει την ενίσχυση των σχέσεων των δύο μερών.

Το άρθρο 39, παράγραφος 1, ορίζει ότι, με την επιφύλαξη των διατάξεων των επομένων παραγράφων – που δεν ασκούν επιρροή στην παρούσα υπόθεση –, οι αλγερινής υπηκοότητας εργαζόμενοι και τα μέλη της οικογενείας τους που διαμένουν με αυτούς απολαύουν, στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, καθεστώτος που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διακρίσεως βασιζομένης στην ιθαγένεια, σε σχέση με τους υπηκόους των κρατών μελών στα οποία απασχολούνται.

Σχετικά με την έννοια και το περιεχόμενο του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας και της ταυτόσημης διατάξεως της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου υφίσταται ήδη νομολογία του Δικαστηρίου που καθιερώνει τις παρακάτω αρχές.

Πρώτον, ο όρος «εργαζόμενος» περικλείει και τον πρώην εργαζόμενο, οπότε ο κύριος *Babahenini*, ο οποίος λαμβάνει βελγική σύνταξη λόγω συμπλήρωσεως συντάξιμου χρόνου, μπορεί να θεωρηθεί ότι συγκα-

¹ Της 13.11.1997

ταλέγεται μεταξύ των καλυπτομένων από το άρθρο 39, παράγραφος 1, προσώπων.

Δεύτερον, ο όρος «κοινωνική ασφάλιση» δεν μπορεί να οριστεί διαφορετικά απ' ό,τι ορίζεται στον Κανονισμό 1408/71. Επειδή δε η καλυπτόμενη από τον κανονισμό 1408/71 ύλη ρητώς περιλαμβάνει το βελγικό επίδομα αναπηρίας (υπέρ μειονεκτούντων ατόμων), το επίδομα αυτό εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 1.

Τρίτον, το άρθρο 39, παράγραφος 1, παράγει άμεσα αποτελέσματα, οπότε τα πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζεται δικαιούνται να το επικαλούνται στο πλαίσιο δικών ενώπιον εθνικών δικαστηρίων.

Ενόψει των ανωτέρω έπεται αδιαμφισβήτητα ότι η κυρία Babahenini δικαιούται του επιδόματος αναπηρίας εφόσον δικαιούται αυτού – και όντως φαίνεται ότι δικαιούται – ένας Βέλγος υπήκοος ευρισκόμενος σε ανάλογη θέση (ας σημειωθεί ότι η προϋπόθεση της κατοικίας στο Βέλγιο για την καταβολή τέτοιου είδους παροχής είναι έγκυρη). Είναι μέλος της οικογενείας πρώην εργαζομένου αλγερινής ιθαγένειας, μαζί με τον οποίον ζει, και, επομένως, δικαιούται, δυνάμει του άρθρου 39, παράγραφος 1, να απολαύει, στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, μεταχειρίσεως απαλλαγμένης από κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας σε σχέση προς τους υπηκόους του κράτους μέλους όπου απασχολήθηκε ο σύζυγός της.

Σκεπτικό: Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθούν ο σκοπός και οι εφαρμοστέες διατάξεις της Συμφωνίας.

Κατά το άρθρο της 1, σκοπός της Συμφωνίας είναι να προαγάγει τη συνεργασία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς, για να συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Αλγερίας και να ευνοήσει την ενίσχυση των σχέσεων των δύο μερών. Η συνεργασία αυτή θεσπίζεται, δυνάμει του τίτλου I, στον τομέα της οικονομικής, τεχνικής και χρηματοδοτικής συνεργασίας, δυνάμει του τίτλου II, στον τομέα των εμπορικών συναλλαγών και, δυνάμει του τίτλου III, στον κοινωνικό τομέα.

Το άρθρο 39, που ανήκει στον τίτλο III, περί της συνεργασίας στον τομέα του εργατικού δυναμικού, προβλέπει, στην παράγραφο 1:

«Με την επιφύλαξη των διατάξεων των ακόλουθων παραγράφων, οι εργαζόμενοι αλγερινής υπηκοότητας και τα μέλη της οικογενείας τους που διαμένουν με αυτούς απολαύουν στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διακρίσεως βασιζομένης στην ιθαγένεια, σε σχέση με τους υπηκόους των κρατών μελών στα οποία απασχολούνται.»

Οι επόμενες παράγραφοι του άρθρου αυτού αφορούν τον συνυπολογισμό των περιόδων ασφαλίσεως, απασχολήσεως ή κατοικίας, των συ-

μπληρουμένων στα διάφορα κράτη μέλη, την απόλαυση των οικογενειακών παροχών για τα μέλη της οικογένειας που κατοικούν εντός της Κοινότητας και τη μεταφορά στην Αλγερία των συντάξεων γήρατος, θανάτου, εργατικών ατυχημάτων ή επαγγελματικής νόσου, καθώς και αναπηρίας.

Όπως προκύπτει από το εν γένει πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν, με το προδικαστικό του ερώτημα, αν το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας έχει την έννοια ότι απαγορεύει σε κράτος μέλος να αρνείται τη χορήγηση παροχής, όπως το επίδομα αναπηρίας, την οποία προβλέπει η νομοθεσία του υπέρ των ημεδαπών που κατοικούν στην επικράτειά του και ασχέτως του αν αυτοί έχουν απασχοληθεί ως μισθωτοί, στην πάσχουσα αναπηρία σύζυγο συνταξιούχου Αλγερινού εργαζομένου, η οποία κατοικεί με τον σύζυγό της στο οικείο κράτος μέλος, για τον λόγο ότι είναι αλγερινής ιθαγενείας και ουδέποτε άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα.

Για να δοθεί λυσιτελής απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να εξεταστεί, πρώτον, κατά πόσον ένας ιδιώτης δύναται να επικαλεσθεί απ' ευθείας το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ενώπιον εθνικού δικαστηρίου και, δεύτερον, αν η διάταξη αυτή καλύπτει την περίπτωση της συζύγου Αλγερινού διακινουμένου εργαζομένου, η οποία ζητεί, εντός του κράτους μέλους στο οποίο κατοικούν και στο οποίο ο σύζυγός της εισπράττει σύνταξη γήρατος, τη χορήγηση επιδόματος όπως το επίδομα στην κύρια δίκη.

Α) Επί του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Αλγερίας: Συναφώς, κατά πάγια νομολογία (απόφαση Krid, και, κατ' αναλογία, αποφάσεις Kziber, Yousfi, Hallouzi-Choho, που εκδόθηκαν σε σχέση με το άρθρο 41, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου, που υπογράφηκε στο Ραμπάτ στις 27 Απριλίου 1976 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2211/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/010, σ. 130), άρθρο ταυτόσημο με το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνεργασίας ΕΟΚ-Αλγερίας], το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, το οποίο θεσπίζει σαφώς και ανεπιφυλάκτως την απαγόρευση επιβολής διακρίσεων λόγω ιθαγενείας εις βάρος των εργαζομένων αλγερινής ιθαγενείας και των μελών της οικογένειας τους που κατοικούν μαζί τους όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, επιβάλλει σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση, της οποίας η εκπλήρωση ή τα αποτελέσματα δεν εξαρτώνται από καμμία μεταγενέστερη πράξη για οποιοδήποτε ζήτημα πλην όσων προβλέπονται στις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου αυτού. Με τις αποφάσεις αυτές, το Δικαστήριο προσέθεσε ότι ο στόχος

της συμφωνίας, που συνίσταται στην προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε όλους τους τομείς και ιδίως στον τομέα του εργατικού δυναμικού, επιβεβαιώνει ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που διατυπώνεται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, μπορεί να διέπει ευθέως τη νομική κατάσταση των ιδιωτών.

Το Δικαστήριο κατέληξε ότι (προαναφερθείσα απόφαση Krid, σκέψη 24, και, κατ' αναλογία, προαναφερθείσες αποφάσεις Kziber, σκέψη 19, Yousfi, σκέψη 17, και Hallouzi-Choho, σκέψη 20) η διάταξη αυτή παράγει άμεσο αποτέλεσμα, πράγμα που σημαίνει ότι οι ιδιώτες στους οποίους εφαρμόζεται έχουν το δικαίωμα να την επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Β) Επί του περιεχομένου του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας ΕΟΚ-Αλγερίας: Προκειμένου να προσδιοριστεί το περιεχόμενο της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων που διατυπώνεται στο άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, πρέπει να εξεταστεί, αφενός μεν, αν ένα άτομο όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού, αφετέρου δε, αν μια παροχή, όπως το επίδομα στην κύρια δίκη επίδομα αναπηρίας του βελγικού νόμου, εμπίπτει στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως υπό την έννοια της διατάξεως αυτής.

Όσον αφορά, πρώτον, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, παρατηρείται ότι η διάταξη αυτή εφαρμόζεται κατ' αρχάς στους αλγερινής ιθαγενείας εργαζομένους, κατά πάγια δε νομολογία, ο όρος «εργαζόμενος» (βλέπε απόφαση Krid, σκέψη 26, και, κατ' αναλογία, αποφάσεις Kziber, σκέψη 27, Yousfi, σκέψη 21, και Hallouzi-Choho, σκέψη 22) περικλείει τόσο τους εν ενεργεία εργαζομένους όσο και όσους έχουν αποχωρήσει από την αγορά εργασίας, και δη μετά τη συμπλήρωση της ηλικίας που απαιτείται για τη χορήγηση συντάξεως γήρατος.

Επισημαίνεται, περαιτέρω, ότι το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας καλύπτει και τα μέλη της οικογενείας των εν λόγω εργαζομένων, τα οποία κατοικούν μαζί τους στο κράτος μέλος εντός του οποίου αυτοί απασχολούνται ή απασχολήθηκαν.

Υπ' αυτές τις συνθήκες, ένα πρόσωπο όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, ούσα σύζυγος Αλγερινού διακινουμένου εργαζομένου, η οποία κατοικεί μαζί του στο κράτος μέλος εντός του οποίου ο εργαζόμενος λαμβάνει σύνταξη γήρατος αφού άσκησε εκεί το σύνολο της επαγγελματικής του δραστηριότητας, εμπίπτει στο άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας.

Ως προς το επιχείρημα της βελγικής κυβέρνησης ότι η παροχή θεωρείται κατά την οικεία εθνική νομοθεσία ως πρωτογενές δικαίωμα και

όχι ως παράγωγο κτηθέν από την ενδιαφερόμενη ως μέλος οικογένειας διακινούμενου εργαζόμενου αρκεί να επισημανθεί ότι το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας δεν συμπίπτει με το του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, όπως ορίζεται στο άρθρο του 2. Επομένως, η νομολογία που διακρίνει μεταξύ παραγώγων και πρωτογενών δικαιωμάτων των μελών της οικογένειας του διακινούμενου εργαζομένου στο πλαίσιο του Κανονισμού 1408/71 νομολογία που διευκρινίστηκε άλλωστε πρόσφατα με την απόφαση της 30ής Απριλίου 1996, C-308/93, Cabanis-Issarte (Συλλογή 1996, σ. I-2097) δεν μπορεί να εφαρμοσθεί κατ' αναλογία στο πλαίσιο της Συμφωνίας, όπως προκύπτει από την απόφαση Krid, σκέψη 39 (βλέπε, κατ' αναλογία, αποφάσεις Kziber και Hallouzi-Choho, σκέψη 30).

Επομένως, ένα άτομο όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, ασχέτως του αν η αιτούμενη παροχή χορηγείται στον δικαιούχο της ως πρωτογενές δικαίωμα ή ως μέλος της οικογένειας Αλγερινού διακινούμενου εργαζομένου.

Όσον αφορά, δεύτερον, την έννοια της κοινωνικής ασφάλισης που χρησιμοποιείται στην ίδια διάταξη, όπως προκύπτει από την απόφαση Krid, σκέψη 32, και, κατ' αναλογία, από τις αποφάσεις Kziber, σκέψη 25, Yousfi, σκέψη 24, και Hallouzi-Choho, σκέψη 25, η έννοια αυτή πρέπει να νοηθεί ακριβώς όπως και η ταυτόσημη έννοια της κοινωνικής ασφάλισης του Κανονισμού 1408/71.

Αφότου, όμως, τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 1247/92 του Συμβουλίου, της 30ής Απριλίου 1992, ο Κανονισμός 1408/71 μνημονεύει ρητά στο άρθρο του 4, παράγραφος 2α, στοιχείο β (βλέπε επίσης άρθρο 10α, παράγραφος 1, και παράρτημα Πα του Κανονισμού αυτού), τις παροχές που αποσκοπούν ειδικά στην προστασία των μειονεκτούντων ατόμων. Αλλά και πριν από την τροποποίηση αυτή του Κανονισμού 1408/71, από την απόφαση της 28ης Μαΐου 1974, 187/73, Callemeyn (Συλλογή τόμος 1974, σ. 303), και εφεξής, τα επιδόματα ατόμου με ειδικές ανάγκες εμπίπτουν, κατά πάγια νομολογία, στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71 δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β, που αναφέρει ρητά τις «παροχές αναπηρίας» (συναφώς, βλέπε και απόφαση Yousfi, σκέψη 25).

Επομένως, μια παροχή, όπως το προβλεπόμενο από τον βελγικό νόμο επίδομα αναπηρίας, εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71 και, κατ' επέκταση, του άρθρου 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας.

Κατά συνέπεια, η διατυπούμενη στο άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας αρχή της απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας, στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, εις βάρος των Αλγερινών διακινουμένων εργαζομένων και τα μελών της οικογενείας τους που κατοικούν μαζί τους, έναντι των υπηκόων των κρατών μελών στα οποία απασχολούνται συνεπάγεται ότι τα εμπίπτοντα στη διάταξη αυτή άτομα μπορούν να αξιώσουν τα επιδόματα αναπηρίας υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με εκείνες που ισχύουν και για τους ημεδαπούς.

Επομένως, δεν συμβιβάζεται με την αρχή αυτή η εφαρμογή στα εμπίπτοντα στη διάταξη αυτή άτομα όχι μόνον της προϋποθέσεως της ιθαγενείας του οικείου κράτους μέλους, την οποία οι ημεδαποί κατ' ανάγκην πληρούν, αλλά και της προϋποθέσεως που απαιτεί από όποιον ζητεί τη χορήγηση της αμφισβητούμενης παροχής κοινωνικής ασφαλίσεως να έχει ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα, προϋπόθεση μη επιβαλλόμενη όπως τόνισε το αιτούν δικαστήριο στους ημεδαπούς.

Το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Λαϊκής Δημοκρατίας της Αλγερίας, που υπεγράφη στις 26 Απριλίου 1976 στο Αλγέρι και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2210/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978, έχει την έννοια ότι απαγορεύει σε κράτος μέλος να αρνείται τη χορήγηση παροχής, όπως το επίδομα αναπηρίας, την οποία προβλέπει η νομοθεσία του υπέρ των ημεδαπών που κατοικούν στην επικράτειά του και ασχέτως του αν αυτοί έχουν απασχοληθεί ως μισθωτοί, στην πάσχουσα αναπηρία σύζυγο συνταξιούχου Αλγερινού εργαζομένου, η οποία κατοικεί με τον σύζυγό της στο οικείο κράτος μέλος, για τον λόγο ότι είναι αλγερινής ιθαγενείας και ουδέποτε άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα.

0491

Υπόθεση 230/97¹

Ibiyinka Awoyemi κατά Βελγίου

Κοινοτική άδεια οδήγησης εκδοθείσα σε υπήκοο τρίτης χώρας από κράτος μέλος της Ε.Ε. – Οι οδηγίες 80/1263/ΕΟΚ και 91/439/ΕΟΚ για την άδεια οδήγησης έχουν εφαρμογή όχι μόνον επί των υπηκόων

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 29.10.1998.

των κρατών μελών, αλλά ανεξαρτήτως ιθαγενείας, επί των κατόχων άδειας οδήγησης εκδοθείσας από κράτος μέλος – Ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς τους κανόνες περί ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων οι οποίοι, σύμφωνα με πάγια νομολογία έχουν εφαρμογή μόνον επί των υπηκόων κράτους μέλους της Κοινότητας που θέλουν να εγκατασταθούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή επί των υπηκόων του ίδιου αυτού κράτους που βρίσκονται σε κατάσταση που συνδέεται με οποιαδήποτε από τις καταστάσεις που ρυθμίζει το κοινοτικό δίκαιο – Το κοινοτικό δίκαιο δεν αποκλείει τη δυνατότητα να λάβει το αιτούν δικαστήριο υπόψη, σύμφωνα με αρχή του ποινικού δικαίου, τις ευνοϊκότερες διατάξεις της Οδηγίας 91/439/ΕΟΚ κατά την εφαρμογή του εσωτερικού δικαίου, έστω και αν το κοινοτικό δίκαιο δεν συνεπάγεται τέτοια υποχρέωση – Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμά τόσο την ανάγκη έκδοσης προδικαστικής απόφασης για να μπορέσει να εκδώσει την απόφασή του όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλει στο Δικαστήριο.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 6 παρ. 1 και 8 παρ. 1 της Πρώτης Οδηγίας 80/1263/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 4^{ης} Δεκεμβρίου 1980 περί καθιέρωσης κοινοτικής άδειας οδήγησης

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: κεφάλαιο 13, τόμος 10, σελ. 89

Άρθρα 1 παρ. 2, 8 παρ. 1, 12 παρ. 1 και 13 της Οδηγίας 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29^{ης} Ιουλίου 1991 για την άδεια οδήγησης

Επίσημη Εφημερίδα: L 237 της 24.8.1991

Π.Δ. 19/1995 «Προσαρμογή της νομοθεσίας προς την Οδηγία 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29^{ης} Ιουλίου 1991 για την άδεια οδήγησης» (ΦΕΚ 15, τ. Α΄).

Πραγματικά Περιστατικά: Ο Ι. Awoyemi, υπήκοος Νιγηρίας, κατοικούσε επί ορισμένο χρόνο στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου έλαβε άδεια οδήγησης κοινοτικού τύπου ισχύουσα από τις 11 Απριλίου 1990 μέχρι τις 26 Ιανουαρίου 2003.

Από τις 17 Δεκεμβρίου 1990 έχει τη συνήθη διαμονή του στο Βέλγιο. Στις 27 Ιουλίου 1993, κατά τον αστυνομικό έλεγχο του Ι. Awoyemi που έγινε στην Οστάνδη (Βέλγιο), διαπιστώθηκε ότι οδηγούσε όχημα με κινητήρα χωρίς να κατέχει βελγική άδεια οδήγησης.

Παρά το ότι επικαλέστηκε την κοινοτικού τύπου άδειά του η οποία ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, ο Ι. Awoyemi καταδικάστηκε, στις 4 Ιανουαρίου 1995, από το Correctionele Rechtbank

της πόλης Brugge (Βέλγιο) σε χρηματική ποινή 2 000 βελγικών φράγκων για το ότι οδηγούσε όχημα επί δημοσίας οδού στο Βέλγιο χωρίς να κατέχει ισχύουσα άδεια οδήγησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 του βασιλικού διατάγματος της 6ης Μαΐου 1988. Κατά το δικαστήριο αυτό, αφενός, ο ενδιαφερόμενος κατοικούσε στο Βέλγιο χωρίς να είναι κάτοχος βελγικής αδειας οδήγησης και, αφετέρου, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, είχε παρέλθει η προθεσμία ενός έτους από την εγγραφή του στα μητρώα αλλοδαπών στο Βέλγιο, κατά τη διάρκεια της οποίας είχε δικαίωμα να οδηγεί βάσει ισχύουσας άδειας οδήγησης εκδοθείσας από κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Ο I. Awoyemi υπέβαλε αίτηση αναίρεσης κατά της αποφάσεως αυτής.

Από το σκεπτικό της αποφάσεως περί παραπομπής προκύπτει ότι το Hof van Cassatie θεωρεί κατ' αρχάς ότι το προαναφερθέν βασιλικό διάταγμα της 6ης Μαΐου 1988 εκδόθηκε, μεταξύ άλλων, για να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Οδηγίας 80/1263. Στη συνέχεια, αναφέρεται στην απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος (Συλλογή 1996, σ. I-929), σημειώνοντας συγχρόνως ότι η απόφαση αυτή εκδόθηκε στο πλαίσιο υποθέσεως σχετικής με υπηκόους κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ενώ η παρούσα υπόθεση αφορά υπήκοο τρίτης χώρας, κάτοχο αδειας οδήγησης εκδοθείσας από κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος υποδοχής του ενδιαφερομένου. Τέλος, παρατηρεί ότι η Οδηγία 80/1263 καταργήθηκε, από 1ης Ιουλίου 1996, από την Οδηγία 91/439, της οποίας το άρθρο 1, παράγραφος 2, επιβάλλει την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών οδήγησης που χορηγούνται από τα κράτη μέλη και το άρθρο 8, παράγραφος 1, μετατρέπει απλώς και μόνο σε δυνατότητα την υποχρέωση αντικαταστάσεως, μετά την πάροδο ενός έτους, της εκδοθείσας από κράτος μέλος ισχύουσας άδειας οδήγησης, όταν ο κάτοχος της αποκτήσει συνήθη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος. Κατά το αιτούν δικαστήριο, οι διατάξεις αυτές φαίνεται να έχουν άμεσο αποτέλεσμα, αλλά η Οδηγία 91/439 δεν διευκρινίζει αν μπορεί να έχει εφαρμογή επί αδικημάτων που διαπράχθηκαν υπό το κράτος της Οδηγίας 80/1263.

Εκτιμώντας ότι η απόφασή του εξαρτάται από την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Hof van Cassatie ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα εξής τρία ερωτήματα:

«1) Αντιτίθενται οι διατάξεις της πρώτης Οδηγίας 80/1263/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1980, περί καθιέρωσης κοινοτικής αδειας οδήγησης, και ειδικά το άρθρο 8, στο να εξομοιωθεί με οδήγηση χωρίς άδεια, και για τον λόγο αυτόν να επιβληθεί ως ποινική κύρωση ποινή φυλακίσεως ή χρηματική ποινή, η οδήγηση οχήματος από πρόσωπο

που δεν έχει την ιδιότητα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αλλά κατέχει εθνική άδεια οδήγησης εκδοθείσα από κράτος μέλος ή άδεια οδήγησης κοινοτικού τύπου, και που μπορούσε να την αντικαταστήσει με άδεια οδήγησης του κράτους μέλους υποδοχής, αλλά δεν το έπραξε εντός της ταχθείσας προθεσμίας;

2) Έχουν το άρθρο 1, παράγραφος 2, της Οδηγίας 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την άδεια οδήγησης, κατά το οποίο αναγνωρίζονται αμοιβαίως οι άδειες οδήγησης που εκδίδονται από τα κράτη μέλη, και το προβλεπόμενο από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας αυτής δικαίωμα αντικατάστασης ως συνέπεια ότι, ακόμη και στην περίπτωση που δεν υφίσταται σχετική εθνική ρύθμιση, το πρόσωπο που δεν έχει την ιδιότητα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αλλά κατέχει εθνική άδεια οδήγησης εκδοθείσα από κράτος μέλος ή άδεια οδήγησης κοινοτικού τύπου και αποκτά συνήθη διαμονή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, μπορεί από την 1η Ιουλίου 1996 να επικαλεστεί ενώπιον των δικαστηρίων τη δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων αυτών;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησεως στο δεύτερο ερώτημα, έχουν τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την άδεια οδήγησης, αναδρομική ισχύ, υπό την έννοια ότι αντιτίθενται στο να εξομοιωθεί με οδήγηση χωρίς άδεια, και για τον λόγο αυτόν να επιβληθεί ως ποινική κύρωση ποινή φυλακίσεως ή χρηματική ποινή, η οδήγηση οχήματος από πρόσωπο που δεν έχει την ιδιότητα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αλλά κατέχει εθνική άδεια οδήγησης εκδοθείσα από κράτος μέλος ή άδεια οδήγησης κοινοτικού τύπου, και που μπορούσε να την αντικαταστήσει με άδεια οδήγησης του κράτους μέλους υποδοχής, αλλά στις 27 Ιουλίου 1993 δεν το είχε πράξει εντός της ταχθείσας προθεσμίας;»

Νόμω Βάσιμο: **A)** Η νομική κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο υπήκοος τρίτης χώρας, όσον αφορά τις κυρώσεις που μπορεί να του επιβληθούν σε περίπτωση μη τηρήσεως της προβλεπομένης από το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Οδηγίας 80/1263 υποχρεώσεως αντικατάστασης της αδειάς οδήγησης, δεν εμπίπτει ούτε στις διατάξεις της Οδηγίας αυτής ούτε στις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων διατάξεις της Συνθήκης. **B)** Κατά πάγια νομολογία, σε όλες τις περιπτώσεις που προκύπτει ότι, από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις Οδηγίας είναι ανεπιφύλακτες και αρκούντως ακριβείς, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται έναντι του κράτους, είτε όταν αυτό παρέλειψε να μεταφέρει εμπροθέσμως την Οδηγία στο εθνικό δίκαιο είτε όταν δεν προέβη σε ορθή μεταφορά της.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα P. Leger¹: Πρέπει η πρώτη Οδηγία 80/1263/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1980, περί καθιερώσεως κοινοτικής αδειάς οδηγήσεως, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει σε κράτος μέλος να επιβάλλει σε υπήκοο τρίτης χώρας που εγκαθίσταται στο έδαφός του την αντικατάσταση εντός ενός έτους της άδειάς του οδηγήσεως, που εκδόθηκε από άλλο κράτος μέλος, με άδεια οδηγήσεως του κράτους υποδοχής, επ' απειλή ποινικών κυρώσεων που μπορούν να φθάσουν μέχρι ποινή φυλακίσεως ή χρηματική ποινή, λόγω οδηγήσεως χωρίς άδεια;

Αυτά είναι στην ουσία τα προδικαστικά ερωτήματα επί των οποίων το Hof van Cassatie, το οποίο εκδικάζει αίτηση αναιρέσεως του I. Awoyemi κατά αποφάσεως της 4ης Ιανουαρίου 1995 που εκδόθηκε σε δεύτερο βαθμό από το Correctionele Rechtbank της πόλης Brugge, ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί.

Το Δικαστήριο έχει ήδη δώσει απάντηση σε παραπλήσιο ερώτημα με την απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996 στην υπόθεση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος, σχετικά με ποινικές κυρώσεις που επιβλήθηκαν σε κοινοτικό υπήκοο σε ανάλογο πλαίσιο.

Οι οδηγίες σχετικά με την άδεια οδηγήσεως

Σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική της σκέψη, η Οδηγία 80/1263, η οποία δεν είναι παρά ένα πρώτο βήμα για την εναρμόνιση των αδειών οδηγήσεως, σκοπό έχει να συμβάλει στη βελτίωση της οδικής ασφάλειας και να διευκολύνει την κυκλοφορία των προσώπων που εγκαθίστανται σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο εντός του οποίου έδωσαν εξετάσεις για την απόκτηση άδειας οδηγήσεως ή που διακινούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας.

Προς τούτο, η Οδηγία 80/1263 προέβη σε προσέγγιση των εθνικών κανόνων στον τομέα αυτόν, ιδίως όσον αφορά τα εθνικά συστήματα χορήγησεως αδειών οδηγήσεως, τις κατηγορίες οχημάτων και τις προϋποθέσεις ισχύος των αδειών αυτών. Επίσης, καθιέρωσε κοινοτικό τύπο άδειας και ένα σύστημα αμοιβαίας αναγνωρίσεως των αδειών οδηγήσεως από τα κράτη μέλη, καθώς και αντικαταστάσεως των αδειών αυτών όταν οι κάτοχοί τους μεταφέρουν την κατοικία τους ή τον τόπο εργασίας τους από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6 της Οδηγίας 80/1263, η χορήγηση άδειας οδηγήσεως εξαρτάται, αφενός, από την επιτυχία σε πρακτική και θεωρητική εξέταση καθώς και από τη συνδρομή προϋποθέσεων υγείας και, αφετέρου, από την ύπαρξη συνήθους διαμονής στο έδαφος του κρά-

¹ Της 16.7.1998.

τους μέλους χορηγήσεως της άδειας, εφόσον τούτο προβλέπεται από τη ρύθμιση του κράτους αυτού.

Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας αυτής διευκρινίζει ότι, αν ο κάτοχος ισχύουσας εθνικής άδειας οδηγήσεως εκδοθείσας από κράτος μέλος ή ισχύουσας άδειας κοινοτικού τύπου αποκτήσει συνήθη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος, η άδειά του εξακολουθεί να ισχύει στο άλλο κράτος μέλος επί ένα έτος, κατ' ανώτατο όριο, μετά την απόκτηση συνήθους διαμονής. Εντός της προθεσμίας αυτής, κατόπιν αιτήσεως του κατόχου και καταθέσεως της άδειάς του, το κράτος μέλος υποδοχής τού χορηγεί άδεια οδηγήσεως κοινοτικού τύπου για την αντίστοιχη κατηγορία ή τις αντίστοιχες κατηγορίες, χωρίς να απαιτήσει, μεταξύ άλλων, την επιτυχία σε πρακτική και θεωρητική εξέταση ή τη συνδρομή προϋποθέσεων υγείας. Ωστόσο, το κράτος αυτό δύναται να αρνηθεί την αντικατάσταση της άδειας στην περίπτωση που η εθνική του ρύθμιση, περιλαμβανομένων των προϋποθέσεων υγείας, απαγορεύει την έκδοση άδειας.

Η Οδηγία 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την άδεια οδηγήσεως, αποτελεί ένα νέο βήμα για την εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων, ιδίως δε όσον αφορά τις προϋποθέσεις εκδόσεως αδειών και τις κατηγορίες οχημάτων. Καταργεί την υποχρέωση αντικαταστάσεως της άδειας οδηγήσεως στην περίπτωση που αποκτηθεί συνήθης διαμονή σε άλλο κράτος μέλος και υποκαθιστά την υποχρέωση αυτή με την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών οδηγήσεως (άρθρο 1, παράγραφος 2). Έτσι, η αντικατάσταση της ισχύουσας άδειας οδηγήσεως, που χορηγήθηκε από κράτος μέλος σε πρόσωπο το οποίο αργότερα μετέφερε τη συνήθη διαμονή του σε άλλο κράτος μέλος, είναι πλέον μόνον προαιρετική (άρθρο 8, παράγραφος 1).

Το άρθρο 12 της Οδηγίας 91/439 επιβάλλει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν πριν από την 1η Ιουλίου 1994, κατόπιν διαβουλεύσεως με την Επιτροπή, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις για την εφαρμογή της Οδηγίας από την 1η Ιουλίου 1996. Το άρθρο 13 ορίζει ότι η Οδηγία 80/1263 καταργείται από την τελευταία αυτή ημερομηνία.

Με το *πρώτο ερώτημα* ζητείται να καθοριστεί αν η λύση που έδωσε το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα απόφαση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος ισχύει και για την παρούσα υπόθεση. Στην απόφαση εκείνη το Δικαστήριο έκρινε ότι η επιβαλλόμενη από το άρθρο 8 της Οδηγίας 80/1263 υποχρέωση αντικαταστάσεως της άδειας οδηγήσεως, μολονότι αποτελεί εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, δεν είναι αντίθετη προς το άρθρο 52 της Συνθήκης, καθότι, «(...) λόγω της πολυπλοκότητας του θέματος και των διαφορών που εξακολουθούσαν να υπάρχουν μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών, το Συμβούλιο μπο-

ρούσε να προβεί σε προοδευτική μόνο υλοποίηση της αναγκαίας εναρμονίσεως (...)».

Επί πλέον, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, ναι μεν ελλείπει κοινοτικής ρυθμίσεως προβλέπουσας τις κυρώσεις που πρέπει να επισύρει η μη τήρηση της υποχρεώσεως αντικαταστάσεως τα κράτη μέλη διατηρούν, κατ' αρχήν, την εξουσία να νομοθετούν, πλην όμως, «(...) όπως προκύπτει από άγια νομολογία σχετικά με τη μη τήρηση των διατυπώσεων που απαιτούνται για την αναγνώριση του δικαιώματος παραμονής προσώπου που προστατεύεται από το κοινοτικό δίκαιο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιβάλλουν δυσανάλογα βαριές κυρώσεις, οι οποίες παρεμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, αυτό δε συμβαίνει, ιδίως, στην περίπτωση της επιβολής ποινών φυλακίσεως (βλέπε, μεταξύ άλλων, απόφαση στην υπόθεση C-265/88, Messner). Λόγω της επιπτώσεως που έχει το δικαίωμα οδηγήσεως οχήματος με κινητήρα στην ουσιαστική άσκηση των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, οι ίδιες σκέψεις ισχύουν κατ' ανάγκη και όσον αφορά την παράβαση της υποχρεώσεως αντικαταστάσεως της άδειας οδηγήσεως».

Κατόπιν αυτού το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «(...) το άρθρο 52 της Συνθήκης απαγορεύει να εξομοιώνεται η οδήγηση οχήματος με κινητήρα εκ μέρους προσώπου το οποίο θα μπορούσε πράγματι να αντικαταστήσει με άδεια του κράτους υποδοχής την άδεια που είχε εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος, αλλά το οποίο δεν προέβη στην αντικατάσταση αυτή εντός της ταχθείσας προθεσμίας, προς την οδήγηση χωρίς άδεια και, για τον λόγο αυτό, να επιβάλλεται στο πρόσωπο αυτό ποινή φυλακίσεως ή χρηματική ποινή, λαμβανομένων υπόψη των συνεπειών που απορρέουν από τις κυρώσεις αυτές, όπως των της οικείας εθνικής έννομης τάξεως».

Συνεπώς, έκρινε, κατά την πάγια νομολογία του, ότι μόνον λόγω των αρνητικών συνεπειών επί των δικαιωμάτων της ελεύθερης κυκλοφορίας και της εγκαταστάσεως, τα οποία παρέχουν στους κοινοτικούς εργαζομένους τα άρθρα 48 και 52 της Συνθήκης ΕΚ, οι παραβάσεις που προβλέπουν και καταστέλλουν οι εθνικές νομοθεσίες μπορούν να κριθούν ασυμβίβαστες με το κοινοτικό δίκαιο.

Δεν αμφισβητείται ότι ο I. Awoyemi είναι κάτοχος άδειας οδηγήσεως που εκδόθηκε από τις αρμόδιες αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου και ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών. Όμως, η Οδηγία 80/1263 έχει, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, εφαρμογή επί των προσώπων που κατέχουν άδεια οδηγήσεως κοινοτικού τύπου εκδοθείσα από κράτος μέλος σύμφωνα με τις διατάξεις της Οδηγίας αυτής.

Κατά συνέπεια, ο I. Awoyemi ασφαλώς εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 80/1263. Ωστόσο, είναι επίσης αναμφισβήτητο ότι δεν είναι κοινοτικός υπήκοος. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να

σίμως να επικαλεστεί την ελευθερία κυκλοφορίας που η Συνθήκη, ιδίως δε τα άρθρα της 48 ή 52, παρέχει στους κοινοτικούς εργαζομένους. Συνεπώς, η νομική κατάσταση υπηκόου τρίτης χώρας όσον αφορά τις κυρώσεις που μπορεί να του επιβληθούν σε περίπτωση μη τηρήσεως των υποχρεώσεων που επιβάλλει το άρθρο 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας 80/1263 δεν εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο, αλλά αποκλειστικώς στο εθνικό δίκαιο.

Το δεύτερο και το τρίτο από τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα είναι αδιαχώριστα. Με τα ερωτήματα αυτά, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, ελλείψει μεταφοράς των άρθρων 1, παράγραφος 2, και 8 της Οδηγίας 91/439 στο εσωτερικό δίκαιο, ο υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος κατέχει άδεια οδήγησης κοινοτικού τύπου εκδοθείσα από κράτος μέλος και ο οποίος απέκτησε συνήθη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος από το κράτος εκδόσεως της άδειας, αλλά δεν αντικατέστησε την άδειά του οδήγησης εντός της προθεσμίας της Οδηγίας 80/1263, μπορεί να επικαλεστεί απ' ευθείας τα πιο πάνω άρθρα προκειμένου να αντιταχθεί στην επιβολή ποινής φυλακίσεως ή χρηματικής ποινής λόγω οδήγησης χωρίς άδεια υπό το κράτος της Οδηγίας 80/1263.

Σύμφωνα με το άρθρο 12 της Οδηγίας 91/439, τα αναγκαία νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα για την εφαρμογή της Οδηγίας από 1ης Ιουλίου 1996 έπρεπε να θεσπιστούν από τα κράτη μέλη προ της 1ης Ιουλίου 1994. Επί πλέον, το άρθρο 13 της ίδιας Οδηγίας ορίζει ότι η Οδηγία 80/1263 καταργείται μόλις από 1ης Ιουλίου 1996.

Κατά συνέπεια, η επιβληθείσα από το άρθρο 8 της Οδηγίας 80/1263 υποχρέωση αντικατάστασης της άδειας οδήγησης ίσχυε μέχρι την 1η Ιουλίου 1996. Επομένως, πριν από την ημερομηνία αυτή οι ιδιώτες δεν μπορούσαν να επικαλεστούν απευθείας ενώπιον των δικαστηρίων τα δικαιώματα που τους απονέμουν ενδεχομένως τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8 της Οδηγίας 91/439. Με άλλα λόγια, οι διατάξεις αυτές δεν έχουν αναδρομική ισχύ.

Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8 της Οδηγίας 91/439 καθότι εκτιμά ότι πρέπει να εφαρμόσει την ισχύουσα στο εθνικό δίκαιο αρχή της αναδρομικότητας του ηπιότερου ποινικού νόμου. Η αρχή αυτή, η οποία υφίσταται σε ορισμένα εθνικά νομικά συστήματα, επιβάλλει στα εσωτερικά ποινικά δικαστήρια να εφαρμόζουν αμέσως τις ηπιότερες νέες ποινικές διατάξεις επί των πράξεων επί των οποίων δεν έχουν εκδοθεί οριστικές ποινικές αποφάσεις και οι οποίες διαπράχθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος των διατάξεων αυτών. Κατά συνέπεια, το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι θα πρέπει να μην εφαρμόσει τις διατάξεις του εθνικού του δικαίου αν είναι αντίθετες με τις διατάξεις της Οδηγίας 91/439.

Πάντως, υπό ανάλογες συνθήκες, το Δικαστήριο παγίως αποφαινεται ότι «(...) στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμήσει, αφενός, κατά πόσον είναι αναγκαία η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως για να μπορέσει να εκδώσει τη δική του απόφαση και, αφετέρου, το κατά πόσον είναι λυσιτελή τα ερωτήματα που υποβάλλει στο Δικαστήριο (...)».

Συγκεκριμένα, καίτοι το Δικαστήριο έχει σαφώς τονίσει ότι στο κοινοτικό δίκαιο δεν υπάρχει αρχή ανάλογη με την αρχή της άμεσης εφαρμογής του ηπιότερου ποινικού νόμου και ότι, ελλείψει κανόνων εναρμονίσεως των κυρώσεων για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, έργο της εσωτερικής έννομης τάξεως κάθε κράτους μέλους είναι να καθορίσει τις κυρώσεις αυτές, εντούτοις έχει αποφανθεί ότι η αρχή της ισοδυναμίας του κοινοτικού δικαίου απαγορεύει να επιβάλλονται για παραβάσεις της κοινοτικής ρυθμίσεως κυρώσεις υπό προϋποθέσεις ουσιαστικού και δικονομικού δικαίου δυσανάλογες με εκείνες που ισχύουν για παρεμφερούς φύσεως και σημασίας παραβάσεις του εθνικού δικαίου.

Η απάντηση στο προδικαστικό αυτό ερώτημα, που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο όσον αφορά την ερμηνεία των άρθρων 1, παράγραφος 2, και 8 της Οδηγίας 91/439 και την υποχρέωση αναγνώρισεως άμεσου αποτελέσματος στις διατάξεις αυτές, μπορεί συνεπώς να αποδειχθεί χρήσιμη για το εθνικό ποινικό δικαστήριο, το οποίο οφείλει, βάσει της ισχύουσας στο εθνικό δίκαιο αρχής της αναδρομικότητας των ηπιότερων ποινικών νόμων, να εφαρμόσει τις διατάξεις της Οδηγίας 91/439, που ενδέχεται να είναι ευνοϊκότερες για τον κάτοχο άδειας οδήγησεως που δεν την αντικατέστησε, επί πράξεων που διαπράχθηκαν υπό το κράτος της Οδηγίας 80/1263. Συνεπώς, πρέπει να δοθεί απάντηση.

Κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα των ιδιωτών να επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων Οδηγία εναντίον κράτους μέλους υφίσταται μόνο στις περιπτώσεις που το κράτος παρέλειψε να θεσπίσει τα απαιτούμενα μέτρα εκτελέσεως ή θέσπισε μέτρα που δεν είναι σύμφωνα με την οδηγία.

Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο του τεθέντος προβλήματος – αναδρομική εφαρμογή ηπιότερου ποινικού νόμου – , το εθνικό δικαστήριο οφείλει να εξακριβώσει αν οι σχετικές διατάξεις της Οδηγίας 91/439 μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο. Το αιτούν δικαστήριο, με τη διατύπωση του δεύτερου ερωτήματός του, αφήνει να νοηθεί ότι η μεταφορά αυτή δεν έγινε εμπροθέσμως. Συνεπώς, πρέπει να ληφθεί ως δεδομένο ότι τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8 της πιο πάνω Οδηγίας δεν μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο και δεν τέθηκαν σε ισχύ στην εσωτερική έννομη τάξη την 1η Ιουλίου 1996.

Όσον αφορά την αρχή της απευθείας εφαρμογής, αποτελεί πάγια νομολογία ότι μόνο στις περιπτώσεις που «(...) προκύπτει ότι, από από-

ψεως περιεχομένου, οι διατάξεις μιας οδηγίας δεν περιέχουν αιρέσεις και είναι επαρκώς ακριβείς (...) είναι δυνατή η επίκληση των εν λόγω διατάξεων καίτοι δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εκτελεστικά μέτρα είτε εναντίον κάθε εθνικής διατάξεως που δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία, είτε καθόσον δύνανται να προσδιορίσουν δικαιώματα τα οποία οι ιδιώτες είναι σε θέση να προβάλουν έναντι του κράτους».

Πράγματι, δεν χωρεί αμφιβολία ότι τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8 της Οδηγίας 91/439 είναι, όσον αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος που απονέμουν στους ιδιώτες, αρκούντως ακριβή και άνευ αιρέσεων.

Οι διατάξεις αυτές, αντιστοίχως, ορίζουν σαφέστατα ότι οι άδειες οδήγησης που εκδίδονται από τα κράτη μέλη αναγνωρίζονται αμοιβαίως και ότι ο κάτοχος τέτοιας άδειας οδήγησης δεν οφείλει πλέον να την αντικαταστήσει όταν αποκτήσει συνήθη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο που τη χορήγησε σ' αυτόν. Η αρνητική υποχρέωση που επιβάλλεται κατ' αυτόν τον τρόπο στα κράτη μέλη δεν τους αφήνει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να θεσπίσουν.

Επί πλέον, η εν λόγω απαγόρευση να απαιτείται η αντικατάσταση άδειας οδήγησης κοινοτικού τύπου ρητώς εξαγγέλλεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 91/439, η οποία διευκρινίζει ότι πρέπει να υπάρχει «κοινοτικό υπόδειγμα των εθνικών αδειών οδήγησης που θα αναγνωρίζεται αμοιβαία από τα κράτη μέλη χωρίς υποχρέωση αλλαγής». Το μέτρο αυτό υλοποιεί πλήρως τον διττό σκοπό της δεύτερης αυτής οδηγίας περί εναρμονίσεως, ο οποίος συνίσταται στο να συμβάλει η Οδηγία στη βελτίωση της οδικής κυκλοφορίας καθώς και στο να διευκολύνει την κυκλοφορία των προσώπων που εγκαθίστανται σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο εντός του οποίου εξετάστηκαν για να λάβουν άδεια οδήγησης.

Το γεγονός ότι ο κάτοχος άδειας οδήγησης εκδοθείσας από κράτος μέλος δεν είναι κοινοτικός υπήκοος είναι αδιάφορο, καθόσον η Οδηγία 91/439, ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του κατόχου άδειας οδήγησης, εναρμονίζει οριστικώς τις προϋποθέσεις εκδόσεως αδειών οδήγησης και απαιτεί από τα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν αμοιβαίως τις άδειες οδήγησης που εκδίδονται από άλλο κράτος μέλος.

Εξάλλου, το Δικαστήριο στη σκέψη 26 της προαναφερθείσας αποφάσεως Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος έχει ήδη δεχθεί σιωπηρώς ότι οι διατάξεις αυτές έχουν άμεσο αποτέλεσμα και πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, από την 1η Ιουλίου 1996, οι άδειες οδήγησης που έχουν εκδοθεί από κράτος μέλος αναγνωρίζονται αμοιβαίως από τα άλλα κράτη μέλη, χωρίς να χρειάζεται καμία διατύπωση.

Σκεπτικό: Α) Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος: Εκ προοιμίου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, η Οδηγία 80/1263 έχει εφαρμογή όχι μόνον επί των υπηκόων των κρατών μελών, αλλά, ανεξαρτήτως

ιθαγενείας, επί των κατόχων αδείας οδηγήσεως εκδοθείσας από κράτος μέλος.

Επομένως, ένα πρόσωπο που βρίσκεται στην κατάσταση του I. Awoyemi, ο οποίος είναι κάτοχος αδείας οδηγήσεως κοινοτικού τύπου η οποία εκδόθηκε από τις αρμόδιες αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου και ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας αυτής.

Εντούτοις, η εν λόγω Οδηγία δεν περιέχει καμία διάταξη σχετικά με τις κυρώσεις που πρέπει να επισύρει η παράβαση της προβλεπόμενης από το άρθρο της 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, υποχρεώσεως αντικαταστάσεως της αδείας οδηγήσεως.

Συνεπώς, ελλείπει κοινοτικής ρυθμίσεως στον τομέα αυτόν, τα κράτη μέλη διατηρούν, κατ' αρχήν, την εξουσία να επιβάλλουν κυρώσεις για την παράβαση της υποχρεώσεως αυτής (βλέπε απόφαση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος).

Βεβαίως, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να προβλέψουν, εν προκειμένω, ποινικές κυρώσεις δυσανάλογες με τη σοβαρότητα του αδικήματος, οι οποίες θα δημιουργούσαν εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, λαμβανομένων υπόψη των συνεπειών που το δικαίωμα οδηγήσεως οχήματος με κινητήρα έχει για την πραγματική άσκηση ανεξαρτήτου επαγγέλματος ή εξηρημένης εργασίας, ιδίως δε για την πρόσβαση σε ορισμένες δραστηριότητες ή την ανάληψη ορισμένων καθηκόντων (βλέπε απόφαση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος). Ωστόσο, ένα πρόσωπο όπως ο I. Awoyemi δεν μπορεί να επικαλεστεί τη νομολογία αυτή.

Συγκεκριμένα, από το σκεπτικό της προαναφερθείσας αποφάσεως Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος, προκύπτει ότι το έρεισμα για τον περιορισμό της εξουσίας των κρατών μελών να προβλέπουν ποινικές κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως της υποχρεώσεως αντικαταστάσεως της αδείας οδηγήσεως είναι η ελευθερία κυκλοφορίας των προσώπων την οποία καθιερώνει η Συνθήκη.

Όμως, υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος βρίσκεται στην ίδια κατάσταση με τον Awoyemi δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς τους κανόνες περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων οι οποίοι, σύμφωνα με πάγια νομολογία, έχουν εφαρμογή μόνον επί των υπηκόων κράτους μέλους της Κοινότητας που θέλουν να εγκατασταθούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή επί των υπηκόων του ίδιου αυτού κράτους που βρίσκονται σε κατάσταση η οποία συνδέεται με οποιαδήποτε από τις καταστάσεις που ρυθμίζει το κοινοτικό δίκαιο (βλέπε π.χ., την απόφαση επί της υπόθεσης C-147/91, Ferrer Laderer).

Υπό τις συνθήκες αυτές, η νομική κατάσταση στην οποία βρίσκεται ένα τέτοιο πρόσωπο που είναι υπήκοος τρίτης χώρας, όσον αφορά τις κυρώσεις που μπορεί να του επιβληθούν σε περίπτωση μη τηρήσεως της προβλεπομένης από το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Οδηγίας 80/1263 υποχρέωσης αντικαταστάσεως της αδειάς οδηγήσεως, δεν εμπίπτει ούτε στις διατάξεις της οδηγίας αυτής ούτε στις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων διατάξεις της Συνθήκης.

B) Επί του δευτέρου και τρίτου προδικαστικού ερωτήματος:

Πρέπει να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 12 και 13 της Οδηγίας 91/439, η προθεσμία μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο έληξε την 1η Ιουλίου 1994 και ότι η Οδηγία αυτή έπρεπε να τεθεί σε εφαρμογή εντός των κρατών μελών μόλις από την 1η Ιουλίου 1996, ημερομηνία κατά την οποία καταργήθηκε η Οδηγία 80/1263. Κατά συνέπεια, η προβλεπόμενη από το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Οδηγίας 80/1263 υποχρέωση αντικαταστάσεως της αδειάς οδηγήσεως ίσχυε μέχρι την 1η Ιουλίου 1996, καθόσον οι διατάξεις της Οδηγίας 91/439 δεν έχουν αναδρομική ισχύ (βλέπε, με το αυτό περιεχόμενο, την απόφαση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος, σκέψη 28).

Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το εθνικό δικαστήριο έκρινε αναγκαίο να ερωτήσει το Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία των άρθρων 1, παράγραφος 2, και 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας 91/439 με το σκεπτικό ότι θα είναι δυνατό να εφαρμοστεί την ισχύουσα στο εθνικό δίκαιο αρχή της αναδρομικότητας του ηπιότερου ποινικού νόμου, αφήνοντας ανεφάρμοστες τις εθνικές διατάξεις υπό το κράτος των οποίων διαπράχθηκαν τα σχετικά ποινικά αδικήματα, αν το εσωτερικό δίκαιο αποδειχθεί ασυμβίβαστο με το κοινοτικό δίκαιο και αν οι ιδιώτες μπορούν να επικαλούνται απευθείας τις σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

Συνεπώς, πρέπει να δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα, καθόσον στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εκτιμά τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για να μπορέσει να εκδώσει την απόφασή του όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο (βλέπε, με το αυτό περιεχόμενο, τις αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1995, C-358/93 και C-416/93, Bordessa κ.λπ., Συλλογή 1995, σ. I-361, σκέψη 10, της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-163/94, C-165/94 και C-250/94, Sanz de Lera κ.λπ., Συλλογή 1995, σ. I-4821, σκέψη 15, της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-341/94, Allain, Συλλογή 1996, σ. I-4631, σκέψη 13, και την απόφαση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος, σκέψη 18).

Πράγματι, το κοινοτικό δίκαιο δεν αποκλείει τη δυνατότητα να λάβει το αιτούν δικαστήριο υπόψη, σύμφωνα με αρχή του ποινικού του δικαίου, τις ευνοϊκότερες διατάξεις της Οδηγίας 91/439/ΕΟΚ κατά την εφαρμογή του εσωτερικού δικαίου, έστω και αν, όπως τόνισε η Επιτροπή

με τις γραπτές παρατηρήσεις της, το κοινοτικό δίκαιο δεν συνεπάγεται τέτοια υποχρέωση.

Για να καθοριστεί αν οι προαναφερθείσες διατάξεις της Οδηγίας 91/439 έχουν άμεσο αποτέλεσμα, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, σε όλες τις περιπτώσεις που προκύπτει ότι, από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις Οδηγίας είναι ανεπιφύλακτες και αρκούντως ακριβείς, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται έναντι του κράτους, είτε όταν αυτό παρέλειψε να μεταφέρει εμπροθέσμως την Οδηγία στο εθνικό δίκαιο είτε όταν δεν προέβη σε ορθή μεταφορά της (βλέπε, π.χ., την απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1987, 80/86, *Koifinghuis Nijmegen*, Συλλογή 1987, σ. 3969, σκέψη 7).

Εν προκειμένω, κατ' αρχάς, από το ίδιο το γράμμα του δεύτερου ερωτήματος που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει ότι τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας 91/439 δεν μεταφέρθηκαν εμπροθέσμως στο εσωτερικό δίκαιο του οικείου κράτους μέλους και δεν τέθηκαν εκεί σε εφαρμογή, σύμφωνα με το άρθρο 12 της Οδηγίας αυτής, από 1ης Ιουλίου 1996.

Στη συνέχεια, όσον αφορά το ζήτημα αν οι διατάξεις αυτές της εν λόγω Οδηγίας είναι αρκούντως ακριβείς και ανεπιφύλακτες ώστε να μπορούν οι ιδιώτες να τις επικαλούνται ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, επιβάλλεται η διαπίστωση, αφενός, ότι το άρθρο 1, παράγραφος 2, προβλέπει την αμοιβαία αναγνώριση, χωρίς καμία διατύπωση, των αδειών οδήγησης που εκδίδουν τα κράτη μέλη (βλέπε την απόφαση Σκαναβή και Χρυσανθακόπουλος, σκέψη 26) και, αφετέρου, ότι, στην περίπτωση που ο κάτοχος ισχύουσας αδειάς οδήγησης έχοντας εκδοθεί από κράτος μέλος αποκτήσει συνήθη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, μετατρέπεται απλώς και μόνο σε δυνατότητα η υποχρέωση αντικατάστασης της αδειάς οδήγησης εντός της ετησίας προθεσμίας του άρθρου 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Οδηγίας 80/1263, καθότι η υποχρέωση αυτή χαρακτηρίζεται από την ένατη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 91/439 ως εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν συνεπώς στα κράτη μέλη σαφείς και ακριβείς υποχρεώσεις συνιστάμενες, αντιστοίχως, στην αμοιβαία αναγνώριση των αδειών οδήγησης κοινοτικού τύπου και στην απαγόρευση της επιβολής υποχρέωσης αντικατάστασης των αδειών οδήγησης που εκδόθηκαν από άλλο κράτος μέλος, ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του κατόχου αδειάς οδήγησης, καθόσον τα κράτη προς τα οποία απευθύνεται η Οδηγία 91/439 δεν διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να θεσπίσουν για να συμμορφωθούν προς τις εν λόγω επιταγές.

Το άμεσο αποτέλεσμα που πρέπει συνεπώς να αναγνωριστεί στα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας 91/439 συνεπάγεται ότι οι ιδιώτες δικαιούνται να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Τα πράγματα θα είχαν άλλως μόνον αν ο ενδιαφερόμενος είχε λάβει την άδεια οδήγησης εντός του πρώτου κράτους μέλους σε αντικατάσταση αδειάς εκδοθείσας από τρίτη χώρα. Συγκεκριμένα, από το άρθρο 8, παράγραφος 6, της Οδηγίας 91/439 προκύπτει ότι τα άλλα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να αναγνωρίζουν μια τέτοια άδεια και ότι, επομένως, σε μια τέτοια περίπτωση, η εν λόγω Οδηγία δεν επιβάλλει ανεπιφύλακτη υποχρέωση. Εντούτοις, η δικογραφία δεν περιέχει καμία ένδειξη ως προς τον τρόπο που ο I. Awouyemi έλαβε την άδεια οδήγησης κοινοτικού τύπου στο Ηνωμένο Βασίλειο.

α) *Ούτε οι διατάξεις της πρώτης Οδηγίας 80/1263/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1980, περί καθιέρωσης κοινοτικής αδειάς οδήγησης, ούτε οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ αποκλείουν τη δυνατότητα η οδήγηση οχήματος με κινητήρα από υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος είναι κάτοχος αδειάς οδήγησης κοινοτικού τύπου εκδοθείσας από κράτος μέλος και ο οποίος, έχοντας μεταφέρει την κατοικία του σε άλλο κράτος μέλος, θα μπορούσε εκεί να αντικαταστήσει την άδειά του οδήγησης με άδεια εκδοθείσα από το κράτος υποδοχής, αλλά παρέλειψε να προβεί στην ενέργεια αυτή εντός της ταχθείσας ετήσιας προθεσμίας, να εξομοιωθεί εντός του κράτους υποδοχής με οδήγηση χωρίς άδεια και, ως εκ τούτου, να επισύρει ως ποινική κύρωση την επιβολή ποινής φυλακίσεως ή χρηματικής ποινής.*

β) *Ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος είναι κάτοχος ισχύουσας αδειάς οδήγησης κοινοτικού τύπου εκδοθείσας από κράτος μέλος και ο οποίος απέκτησε συνήθη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος, αλλά δεν αντικατέστησε εκεί την άδειά του οδήγησης εντός της ετήσιας προθεσμίας του άρθρου 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Οδηγίας 80/1263, δικαιούται να επικαλεστεί απευθείας τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8, παράγραφος 1, της Οδηγίας 91/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την άδεια οδήγησης, προκειμένου να αντιταχθεί στην επιβολή, εντός του κράτους μέλους όπου απέκτησε τη νέα κατοικία του, ποινής φυλακίσεως ή χρηματικής ποινής για οδήγηση χωρίς άδεια. Το κοινοτικό δίκαιο δεν αποκλείει τη δυνατότητα όπως, λόγω της ισχύουσας στο εθνικό δίκαιο ορισμένων κρατών μελών αρχής της αναδρομικότητας του ηπιότερου ποινικού νόμου, δικαστήριο ενός από αυτά τα κράτη μέλη εφαρμόσει τις διατάξεις αυτές της Οδηγίας 91/439 έστω και αν το αδίκημα διαπράχθηκε πριν από την ημερομηνία που προβλεπόταν για την εφαρμογή της Οδηγίας αυτής.*

0492**Υπόθεση 356/98¹****Arben Kaba κατά Ηνωμένου Βασιλείου**

Η άδεια διαμονής αορίστου διάρκειας ως κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7 παρ. 2 του Κανονισμού 1612/68 – Το άρθρο 7 παρ. 2 του Κανονισμού 1612/68 θέτοντας την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων όσον αφορά όλα τα κοινωνικά πλεονεκτήματα των οποίων απολαύουν οι εργαζόμενοι (και τα μέλη της οικογένειάς τους) που είναι υπήκοοι του κράτους μέλους υποδοχής, συνιστά κατ' ουσίαν, «ανοικτή» διάταξη, η οποία παραπέμπει στις εθνικές έννομες τάξεις και στα δικαιώματα που αυτές προβλέπουν – Ο Κανονισμός 1612/68 σκοπεί να κατοχυρώσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η οποία απαιτεί, για να μπορεί να ασκηθεί υπό συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρέπειας, άριστες συνθήκες ενσωμάτωσης της οικογένειας του κοινοτικού εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής – Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου η έννοια του κοινωνικού πλεονεκτήματος καλύπτει (...) τους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια άλλων κρατών μελών μέχρι του σημείου να περιλαμβάνει όλα τα πλεονεκτήματα τα οποία, είτε συνδέονται είτε όχι με μια σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικώς στους ημεδαπούς εργαζομένους, κυρίως λόγω της αντικειμενικής τους ιδιότητας ως εργαζομένων ή του απλού γεγονότος της κατοικίας τους στο εθνικό έδαφος και των οποίων η επέκταση στους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια άλλων κρατών μελών κρίνεται ικανή να διευκολύνει την κινητικότητά τους στο εσωτερικό της Κοινότητας – Από το σύνολο των διατάξεων του Κανονισμού προκύπτει η ευρύτερη σημασία που ενέχει η ενσωμάτωση του υπηκόου κράτους μέλους και της οικογένειάς του στο κράτος μέλος υποδοχής, χωρίς καμιά διαφορά ως προς τη μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς – Η αρχή της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων στο κοινοτικό δίκαιο όσον αφορά στην ελευθερία κυκλοφορίας των προσώπων – Τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να λάβουν υπόψη την αντικειμενική διαφορά που υπάρχει μεταξύ των ιδίων υπηκόων και των υπηκόων των άλλων κρατών μελών, όταν καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται άδεια διαμονής αορίστης διάρκειας στους συζύγους των προσώπων αυτών.

Εφαρμοστέο δίκαιο :Άρθρα 8, 8^A, 48 και 177 ΕΚ

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 11.4.2000.

[Άρθρα 17, 18, 39 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α΄)]

Άρθρα 7 παρ. 1 και 2 και 10 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 του Συμβουλίου της 15^{ης} Οκτωβρίου 1968 περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: κεφάλαιο 5, τόμος 1, σελ. 33

Άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας 68/360 του Συμβουλίου «περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημόσιας υγείας»

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση : Κεφάλαιο 05, τόμος 1, σ. 0016.

Άρθρο 5 παρ. 6 του Π.Δ. 525/1983 «Είσοδος και διαμονή αλλοδαπών στην Ελλάδα σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπ' αριθμ. 64/221 της 25.2.1964, 73/148 της 21.5.1973, 75/34 της 17.12.1974 και 75/35 της 17.12.1974» (ΦΕΚ 203, τ. Α΄)

Πραγματικά Περιστατικά: Ο Α. Kaba, πολίτης Κοσσυφοπεδίου αλβανικής καταγωγής, έφθασε στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 5 Αυγούστου 1991 και ζήτησε άδεια εισελεύσεως (leave to enter) για διαμονή επί ένα μήνα. Δεν έλαβε την άδεια αυτή. Εντούτοις, του επιτράπηκε να εισέλθει προσωρινώς στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό την προϋπόθεση ότι θα εγκατέλειπε τη χώρα την επομένη. Στις 25 Φεβρουαρίου 1992, ο Α. Kaba, ο οποίος παρέμεινε στο μεταξύ στο Ηνωμένο Βασίλειο, υπέβαλε αίτηση χορήγησεως ασύλου. Στις 4 Μαΐου 1994, ο προσφεύγων νυμφεύθηκε τη Virginie Michonneau, Γαλλίδα υπήκοο, την οποία γνώρισε το καλοκαίρι του 1993, όταν αυτή εργαζόταν στο Ηνωμένο Βασίλειο ως βοηθός οικογενείας. Στις 7 Νοεμβρίου 1994, η V. Michonneau – η οποία είχε εγκαταλείψει προσωρινά το Ηνωμένο Βασίλειο και, κατά την επιστροφή της, βρήκε εργασία στη χώρα αυτή – έλαβε άδεια διαμονής μέχρι τις 2 Νοεμβρίου 1999. Σε απάντηση στην αίτηση που υπέβαλε συναφώς, ο Α. Kaba έλαβε επίσης, στις 28 Νοεμβρίου 1994, άδεια διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο μέχρι τις 2 Νοεμβρίου 1999. Η χορήγηση στον Α. Kaba της άδειας διαμονής αιτιολογήθηκε από την αρμόδια για τους αλλοδαπούς βρετανική αρχή (εν προκειμένω το Home Office Immigration and Nationality Directorate, στο εξής: IND) ως εξής: «Επί του παρόντος, το αίτημά [σας] περί διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο αναφέρεται απλώς στο ότι είστε σύζυγος υπηκόου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ο οποίος κατοικεί ενταύ-

θα, η δε υπηρεσία μας θα πρέπει να ενημερωθεί στην περίπτωση κατά την οποία η σύζυγός σας αποφασίσει να εγκαταλείψει το Ηνωμένο Βασίλειο ή να παύσει να ασκεί ενταύθα τα παρεχόμενα από τη Συνθήκη δικαιώματα. Αν αποφασίσετε να διαμείνετε χωρίς τη σύζυγό σας, θα πρέπει τότε να συγκεντρώνετε τις προϋποθέσεις για να παραμείνετε στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει ιδίου δικαιώματος δυνάμει των ισχυουσών διατάξεων περί αλλοδαπών». Ο ενδιαφερόμενος, αφού έλαβε την άδεια διαμονής, απέσυρε την αίτηση χορηγήσεως ασύλου.

Στις 23 Ιανουαρίου 1996, ο A. Kaba υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας (indefinite leave to remain). Θεωρώντας ότι η άδεια αυτή συνιστά «κοινωνικό πλεονέκτημα» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού, ότι η διάταξη αυτή απαγορεύει οποιαδήποτε διάκριση μεταξύ υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής και κοινοτικών υπηκόων, ότι το άρθρο 287 των Immigration Rules προβλέπει δοκιμαστική περίοδο δώδεκα μηνών μόνο προκειμένου ο σύζυγος Βρετανού υπηκόου ή προσώπου «που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο να μπορεί να λάβει άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας, ο A. Kaba, ως σύζυγος κοινοτικού υπηκόου, ζήτησε να τύχει μεταχειρίσεως αντίστοιχης προς αυτήν που επιφυλάσσεται στους συζύγους Βρετανών υπηκόων. Υπενθυμίζοντας ότι η V. Michonneau είχε λάβει άδεια διαμονής από τον Νοέμβριο του 1994, ο A. Kaba θεωρούσε ότι πληρούσε την προϋπόθεση κατοικίας που προβλέπεται στο άρθρο 287 των Immigration Rules, διότι η σύζυγός του ήταν, όπως ισχυρίστηκε, «πρόσωπο που βρίσκεται και αντιστοιχεί προς εγκατεστημένο στο Ηνωμένο Βασίλειο» πλέον των δώδεκα μηνών. Η απαιτούμενη προϋπόθεση για την «εγκατάσταση» – δηλαδή η συμπλήρωση χρονικού διαστήματος τεσσάρων ετών διαμονής στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου – συνιστά, κατά τη γνώμη του, συνεπαγόμενο δυσμενή διάκριση εμπόδιο στην απόλαυση του εν λόγω κοινωνικού πλεονεκτήματος και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να έχει εφαρμογή σε κοινοτικό υπήκοο που διαμένει στο Ηνωμένο Βασίλειο ασκώντας εντός αυτού το δικαίωμα που παρέχει το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 39 ΕΚ) ούτε, κατά συνέπεια, στον σύζυγό του.

Με έγγραφο της 9ης Σεπτεμβρίου και της 3ης Οκτωβρίου 1996, το IND απέρριψε αυτή την αίτηση, διότι η σύζυγος του αιτούντος δεν πληρούσε την προϋπόθεση περί συμπληρώσεως ελάχιστου χρονικού διαστήματος διαμονής (ίσου προς τέσσερα έτη) στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπως προβλέπεται στο άρθρο 255 των Immigration Rules. Το IND απέρριψε την αίτηση που υπέβαλε ο Kaba, αιτιολογώντας την απόρριψη αυτή ως εξής:

«[υποβάλατε] αίτηση χορηγήσεως αδειάς διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο (...) ως κάτοχος αδειάς πενταετούς παραμονής, που έχει διαμείνει στο Ηνωμένο Βασίλειο επί τέσσερα έτη σύμφωνα με τις διατάξεις του EEA Order 1994 και εξακολουθεί να διαμένει, δεδομένου όμως ότι η σύζυγός σας, υπήκοος ΕΟΚ, ήταν δικαιούμενο πρόσωπο στο Ηνωμένο Βασίλειο (δηλαδή ως εργαζομένη) μόνο επί ένα έτος και δέκα μήνες, ο Υπουργός θεωρεί ότι δεν συγκεντρώνετε τις προϋποθέσεις της παραγράφου 255 των Immigration Rules και, επομένως, δεν είναι διατεθειμένος να ασκήσει τη διακριτική του ευχέρεια προς όφελός σας».

Κατόπιν αυτού, ο A. Kaba άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Immigration Adjudicator, ο οποίος είναι η εν προκειμένω αιτούσα δικαστική αρχή. Ενώπιον αυτής της αρχής, επανέλαβε την επιχειρηματολογία που είχε αναπτύξει προς στήριξη της αιτήσεως χορηγήσεως άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας που είχε προηγουμένως υποβάλει στην IND. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι, από την ημερομηνία του γάμου, οι δύο σύζυγοι έζησαν μαζί και ότι η V. Michonneau εξακολούθησε να εργάζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο. Εντούτοις, αφότου η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου, ο A. Kaba και η V. Michonneau διαζεύχθηκαν.

Προκειμένου να κριθεί η διαφορά στη δίκη μεταξύ του A. Kaba και του Secretary of State, ο Immigration Adjudicator υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αποτελεί "κοινωνικό πλεονέκτημα" κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68 το δικαίωμα υποβολής αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο και το δικαίωμα να εξεταστεί η αίτηση αυτή;

2) Συνιστά παράνομη δυσμενή διάκριση, αντιβαίνουσα στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68, η προϋπόθεση που επιβάλλεται στους συζύγους κοινοτικών υπηκόων να έχουν διαμείνει στο Ηνωμένο Βασίλειο επί τετραετία για να μπορούν να υποβάλουν επιτυχώς αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο (κατά τα οριζόμενα στο σημείο 255 των United Kingdom Immigration Rules, House of Commons Paper 395), συγκρινόμενη με την προϋπόθεση της δωδεκάμηνης διαμονής πριν από την υποβολή τέτοιας αιτήσεως που ισχύει για τους συζύγους Βρετανών υπηκόων και τους συζύγους προσώπων που βρίσκονται και είναι εγκατεστημένα στο Ηνωμένο Βασίλειο (κατά τα οριζόμενα στο σημείο 287 των United Kingdom Immigration Rules, House of Commons Paper 395);»

Νόμο βάσιμο: Α) Η κοινοτική ρύθμιση παρέχει στους συζύγους των διακινουμένων εργαζομένων, υπηκόων άλλων κρατών μελών δικαί-

ωμα διαμονής, που έχει την ίδια έκταση με το δικαίωμα διαμονής των τελευταίων. **Β)** Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, η οποία προβλέπεται τόσο στο άρθρο 48 της Συνθήκης όσο και στο άρθρο 7 του Κανονισμού 1612/68, απαγορεύει όχι μόνον τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, αλλά και κάθε μορφή συγκεκριμένης διακρίσεως, η οποία, κατ' εφαρμογήν άλλων κριτηρίων διακρίσεως, καταλήγει στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα. **Γ)** Στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν είναι απόλυτο και τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να λάβουν υπόψη την αντικειμενική διαφορά που υπάρχει μεταξύ των ιδίων υπηκόων και των υπηκόων των άλλων κρατών μελών όταν καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας στους συζύγους των προσώπων αυτών.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέως La Pergola¹:

Αποτελεί «κοινωνικό πλεονέκτημα» το δικαίωμα υποβολή αίτησης για τη χορήγηση άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο;

Το EEA Order, το οποίο συνιστά μεταξύ άλλων μεταφορά της Οδηγίας 68/360/ΕΟΚ στο εσωτερικό δίκαιο, αναγνωρίζει το δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο μόνο στα «δικαιούμενα πρόσωπα» υπό την επιφύλαξη ότι εξακολουθεί να υφίσταται η ιδιότητα αυτή, και σε ορισμένα μέλη της οικογενείας τους (τον σύζυγο, τους κατιόντες τους οι οποίοι έχουν ηλικία κάτω των 21 ετών ή συντηρούνται από αυτόν και τους ανιόντες του εργαζομένου και του συζύγου τους οποίους αυτός συντηρεί). Πράγματι, η Συνθήκη και η Οδηγία παρέχουν σ' αυτούς οι οποίοι, ενδεχομένως με τα μέλη της οικογενείας τους, μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος, μόνο δικαίωμα διαμονής «εξαρτώμενο» από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας κατά την έννοια του άρθρου 48: η Οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στους εργαζομένους και στα μέλη της οικογενείας τους [άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο γγ, της Συνθήκης]. Δυνάμει του άρθρου 7 της Οδηγίας, η άδεια διαμονής (η οποία εντούτοις έχει απλώς διαπιστωτικό και αποδεικτικό χαρακτήρα του σχετικού δικαιώματος) μπορεί να ανακληθεί στην περίπτωση απωλείας της εργασίας που δεν είναι ακούσια ή δεν οφείλεται σε προσωρινή ανικανότητα. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το δικαίωμα που παρέχεται από το άρθρο 48, μολονότι συνεπάγεται τη δυνατότητα ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος των άλλων κρατών μελών και διαμονής σ' αυτό προς αναζήτηση εργασίας, δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να θέτουν ένα εύλογο όριο – π.χ. έξι μηνών – στη διάρκεια αυτής της διαμονής, μά-

¹ Της 30.9.1999.

λιστα δε να την αποκλείουν πλήρως, όταν ο διακινούμενος υπήκοος δεν έχει καμία προοπτική προσλήψεως.

Ανάλογες διατάξεις αφορούν τα δικαιώματα που παρέχουν τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ (το δεύτερο αυτό άρθρο, νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 49 ΕΚ). Αρκεί να αναφερθούν οι διατάξεις της Οδηγίας 73/148/ΕΟΚ. Βεβαίως – προκειμένου να καταστεί δυνατή η πλήρης πραγματοποίηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως (βλέπε σχετικά τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας) – το άρθρο 4, παράγραφος 1, της Οδηγίας 73/148 επιβάλλει την αναγνώριση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής στους κοινοτικούς υπηκόους και στα μέλη της οικογενείας τους που εγκαθίστανται σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό της καταγωγής προκειμένου να ασκήσουν σ' αυτό μη μισθωτή δραστηριότητα (όταν οι σχετικοί με αυτή τη δραστηριότητα περιορισμοί έχουν καταργηθεί δυνάμει της Συνθήκης). Πάντως, η διάταξη αυτή (όπως και το άρθρο 52) προϋποθέτει πάντοτε την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας από τον κάτοχο της άδειας διαμονής. Όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, η κοινοτική έννομη τάξη προβλέπει το δικαίωμα διαμονής τόσο για τους παρέχοντες όσο και για τους αποδέκτες υπηρεσιών. Και εδώ επίσης, επομένως, γίνεται πρόδηλη αναφορά στην «οικονομική» αξία της δραστηριότητας με την οποία συνδέεται η παρουσία σε άλλο κράτος μέλος. Πράγματι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της Οδηγίας 73/148, «για τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους αποδέκτες αυτών το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στην διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών».

Στη συνέχεια, υπάρχουν οι οδηγίες από τις οποίες απορρέει η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα (πρόκειται για τις οδηγίες που αφορούν τη διαμονή). Πάντως, οι οδηγίες αυτές που προβλέπουν δικαίωμα διαμονής απαιτούν επίσης να πληρούνται (και να εξακολουθούν να πληρούνται) ορισμένες προϋποθέσεις, όπως η δυνατότητα ασφαλίσεως ασθενείας και επαρκών πόρων προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο οι διακινούμενοι κοινοτικοί υπήκοοι (και τα μέλη της οικογενείας τους) να επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, την κοινωνική ασφάλιση του κράτους μέλους υποδοχής.

Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι – με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 1251/70 και την Οδηγία 75/34/ΕΟΚ – η κοινοτική έννομη τάξη προβλέπει επίσης, ως «συνακόλουθο» της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων την οποία διασφαλίζει η Συνθήκη, ή μάλλον του δικαιώματος διαμονής «εξαρτώμενης» από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, το δικαίωμα – σε όλως ιδιαίτερες περιπτώσεις, διαφορετικές από αυτή που αποτελεί το αντικείμενο της κύριας δίκης που αποτέλεσε την αφορμή για την παρούσα διαδικασία – των μισθωτών ή μη μισθωτών (και των μελών της

οικογενείας τους) να κατοικούν μόνιμως στο έδαφος κράτους μέλους μετά την άσκηση σ' αυτό επαγγελματικής δραστηριότητας.

Τέλος, για όλους τους διακινούμενους κοινοτικούς υπηκόους (και τα μέλη της οικογενείας τους), που έχουν επιδοθεί σε οικονομική δραστηριότητα ή διαθέτουν επαρκή μέσα συντηρήσεως, είτε έχουν είτε δεν έχουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής, η κοινοτική έννομη τάξη προβλέπει όρια όσον αφορά την απόλαυση του δικαιώματός τους παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Τα όρια αυτά υπαγορεύονται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφάλειας και δημοσίας υγείας. Καθορίζονται από το άρθρο 48, παράγραφος 3, το άρθρο 56, παράγραφος 1 (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 46, παράγραφος 1, ΕΚ), και το άρθρο 66 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 55 ΕΚ), καθώς και από τρεις οδηγίες συντονισμού των εθνικών διατάξεων, οι οποίες, στηριζόμενες και αυτές στους ίδιους λόγους, προβλέπουν ένα ειδικό σύστημα απελάσεως των αλλοδαπών.

Η έννοια του «κοινωνικού πλεονεκτήματος»

Ενόψει των ανωτέρω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στην υπό κρίση περίπτωση, η κοινοτική έννομη τάξη δεν παρέχει στον Α. Kaba κανένα δικαίωμα διαμονής χωρίς χρονικό περιορισμό στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ακριβέστερα, δεν υφίστανται διατάξεις της Συνθήκης ή του παραγώγου δικαίου που να παρέχουν ρητώς και ευθέως στον ενδιαφερόμενο ένα τέτοιο δικαίωμα. Επομένως, ορθώς το αιτούν δικαστήριο περιορίζεται να υποβάλει στην κρίση του Δικαστηρίου το πρόβλημα που αφορά το ζήτημα αν επιτρέπεται, στον Α. Kaba να διαμένει απεριορίστως στο κράτος μέλος υποδοχής, καθόσον το Δικαστήριο θα έκρινε ότι το δικαίωμα να ζητήσει να του χορηγηθεί άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας και το δικαίωμα η σχετική αίτηση να τύχει εξετάσεως (αν υποτεθεί, βεβαίως, ότι γίνεται δεκτή) συνιστούν κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού. Αυτό ακριβώς είναι το αντικείμενο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος. Είναι σαφές ότι μόνον θετική ενδεχομένως απάντηση μπορεί να καταστήσει δυνατή στη συνέχεια την ανάλυση του δεύτερου ερωτήματος που υπέβαλε ο Immigration Adjudicator ερωτώντας αν η διαφορά των υποχρεώσεων που προβλέπονται από τον εθνικό νομοθέτη – ανάλογα με το αν η αίτηση που αφορά την απόκτηση δικαιώματος διαμονής αόριστης διάρκειας υποβάλλεται από τον σύζυγο του Βρετανού υπηκόου (ή, πράγμα που είναι το ίδιο για τους σκοπούς της παρούσας διαδικασίας, από πρόσωπο «που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο») ή, αντιθέτως, από τον σύζυγο του υπηκόου άλλου κράτους μέλους – συνιστά δυσμενή διάκριση για την απόλαυση του δικαιώματος που αποδεδειγμένα έχει τον χαρακτήρα κοινωνικού πλε-

ονεκτήματος, με τη συνέπεια ότι υφίσταται παράβαση των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού.

Για να τεθεί και να λυθεί σωστά το πρώτο πρόβλημα πρέπει, να θεωρηθεί ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, «ο σκοπός (...) του Κανονισμού 1612/68, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, απαιτεί, για να εξασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία υπό συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρεπείας, άριστες συνθήκες ενσωματώσεως της οικογενείας του κοινοτικού εργαζομένου στη χώρα υποδοχής». Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε απαραίτητο ο εργαζόμενος και τα μέλη της οικογενείας του να μπορούν να απολαύουν των ίδιων κοινωνικών πλεονεκτημάτων όπως αυτών που αναγνωρίζονται από το κράτος υποδοχής στους δικούς του υπηκόους. Κατά συνέπεια, προκειμένου να υλοποιηθούν πλήρως οι σκοποί που επιδιώκονται από την κοινοτική έννομη τάξη, «τα "κοινωνικά πλεονεκτήματα" που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 2, δεν πρέπει να ερμηνευθούν συσταλτικώς». Εξάλλου, το Δικαστήριο δέχεται μια πολύ ευρεία έννοια του κοινωνικού πλεονεκτήματος και, κατά πάγια νομολογία, η έννοια αυτή «καλύπτει (...) τους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια άλλων κρατών μελών» μέχρι του σημείου να περιλαμβάνει «όλα τα πλεονεκτήματα τα οποία, είτε συνδέονται είτε όχι με μια σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικώς στους ημεδαπούς εργαζομένους, κυρίως λόγω της αντικειμενικής τους ιδιότητας ως εργαζομένων ή του απλού γεγονότος της κατοικίας τους στο εθνικό έδαφος και των οποίων η επέκταση στους εργαζομένους που έχουν την ιθαγένεια άλλων κρατών μελών κρίνεται ικανή να διευκολύνει την κινητικότητά τους στο εσωτερικό της Κοινότητας».

Μεταξύ των πολυάριθμων ευεργετημάτων που το Δικαστήριο είχε χαρακτηρίσει ως «κοινωνικά πλεονεκτήματα», ορισμένα οικονομικής φύσεως αφορούν τον ίδιο τον εργαζόμενο άμεσα ή έμμεσα καθόσον παρέχονται απευθείας στα μέλη της οικογενείας του, άλλα είναι μη οικονομικής φύσεως, ενώ άλλα χορηγούνται σε μέλη της οικογενείας του εργαζομένου και διαφέρουν από αυτά των οποίων μπορεί να δικαιούται ο εργαζόμενος υπό την ιδιότητά του αυτή. Ένα κοινωνικό πλεονέκτημα δεν παύει να έχει αυτή την ιδιότητα, όπως έκρινε το Δικαστήριο, από το γεγονός και μόνον ότι ο εργαζόμενος ο οποίος το ζήτησε για την οικογένειά του στο μεταξύ απεβίωσε. Νοούμενες κατ' αυτόν τον τρόπο, οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού έχουν καλύψει μια πυκνή και πολυποικίλη σειρά περιπτώσεων. Παραδείγματος χάρη, με την απόφαση Reed, το Δικαστήριο απέκλεισε τη δυνατότητα το άρθρο 10, παράγραφος 1, του Κανονισμού να παρέχει στον διακινούμενο εργαζόμενο το δικαίωμα να συνοδεύεται από τον μη έγγαμο σύντροφό του. Εντούτοις, χαρακτηρίζει το δικαίωμα που παρέχει η εθνική νομοθεσία στους εργαζομένους υπηκό-

ους του κράτους μέλους υποδοχής ως κοινωνικό πλεονέκτημα που επιπτεει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού. Δυνάμει της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, το Δικαστήριο επεξέτεινε κατά συνέπεια το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού στο πρόσωπο το οποίο, κατά το κοινοτικό δίκαιο, δεν είναι «μέλος της οικογενείας» του διακινουμένου εργαζομένου.

Η έννοια του «κοινωνικού πλεονεκτήματος» και το δικαίωμα διαμονής αόριστης διάρκειας

Πρέπει να σημειωθεί ότι η Συνθήκη εμπνέεται προδήλως από τον σκοπό που συνίσταται στο να περιβληθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων με σταθερές και αποτελεσματικές εγγυήσεις, από τις οποίες η πρώτη έγκειται στην εξάλειψη των εμποδίων, έστω και αν αυτά είναι ασήμαντα, που μπορούν να παρακωλύσουν την άσκησή της. Στην πρωταρχική αυτή απαίτηση ανταποκρίνεται η ερμηνεία που έχει δώσει το Δικαστήριο στην έννοια των κοινωνικών πλεονεκτημάτων που κάθε κράτος μέλος πρέπει να εξασφαλίζει στους υπηκόους των άλλων κρατών της Κοινότητας (περιλαμβανομένων των μελών της οικογενείας τους) όπως στους δικούς του υπηκόους. Εξάλλου, όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο, από το σύνολο των διατάξεων του Κανονισμού προκύπτει η «ευρύτερη σημασία που ενέχει η ενσωμάτωση του ιδίου και της οικογενείας του στο κράτος μέλος υποδοχής, χωρίς καμία διαφορά ως προς τη μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς». Η υπό εξέταση περίπτωση προέκυψε από το γεγονός ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ο σύζυγος του Βρετανού υπηκόου ή του προσώπου «που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο μπορεί να ζητήσει άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας, την οποία ο αιτών μπορεί να αξιώσει ακόμη και αν ο σύζυγος δεν ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα και ακόμη και αν ο συζυγικός δεσμός παύσει να υφίσταται. Όμως, δεν διαφαίνεται γιατί θα πρέπει να θεωρηθεί εκ των προτέρων ότι η επέκταση αυτού του ευεργετήματος στον σύζυγο του κοινοτικού υπηκόου θα συνιστούσε περίπτωση που βρίσκεται κατ' ανάγκη εκτός του πεδίου στο οποίο μπορεί να παραγάγει τα αποτελέσματά της η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων την οποία θέτει ο Κανονισμός. Ειδικότερα, δεν υπάρχει λόγος για τον οποίο το πλεονέκτημα που διεκδικεί ο Α. Kaba θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι δεν είναι δυνατό να εξομοιωθεί – ακριβώς διότι του χορηγήθηκε χωρίς περιορισμό, άπαξ διά παντός, και χωρίς να εξαρτάται από τη συνεχή τήρηση των κατά νόμο προϋποθέσεων – προς κοινωνικό πλεονέκτημα, όπως το αντιλαμβάνεται ο Κανονισμός. Η εν προκειμένω νομολογία του Δικαστηρίου φαίνεται να υποδεικνύει μια διαφορετική κατεύθυνση, όπως μπορεί να συναχθεί από διάφορες αποφάσεις. «Στο πλαίσιο του άρθρου 48 της Συνθήκης και του

Κανονισμού 1612/68 (...) εφόσον λυθεί η σχέση εργασίας, ο ενδιαφερόμενος χάνει κατ' αρχήν την ιδιότητα του εργαζομένου, αλλά εννοείται (...) ότι η ιδιότητα αυτή ενδέχεται να παραγάγει ορισμένα αποτελέσματα μετά τη λήξη της εργασιακής σχέσεως (...)). Με τις αποφάσεις Lair και Meints, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι ορισμένα κοινωνικά πλεονεκτήματα που συνδέονται με την ιδιότητα του εργαζομένου εξασφαλίζονται στους διακινούμενους εργαζομένους ακόμη και αν αυτοί, υπό αυστηρή έποψη, δεν βρίσκονται πλέον σε σχέση εργασίας. Στην απόφαση Cristini, το Δικαστήριο εξέθεσε ότι «όταν η χήρα και τα ανήλικα τέκνα ημεδαπού υπηκόου δικαιούνται [δελτίων εκπτώσεως στις τιμές μεταφορικών μέσων που χορηγεί ένας εθνικός οργανισμός σιδηροδρόμων σε πολυμελείς οικογένειες], αν η αίτηση είχε υποβληθεί από τον πατέρα πριν από τον θάνατο, το ίδιο πρέπει να ισχύει όταν ο αποβιώσας πατέρας ήταν διακινούμενος εργαζόμενος του κράτους μέλους. Θα αντέβαινε στον σκοπό και στο πνεύμα της κοινοτικής ρυθμίσεως και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων το να στερούνται οι επιζώντες αυτού του ευεργετήματος συνεπεία του θανάτου του εργαζομένου, εφόσον το ευεργέτημα αυτό χορηγείται στους επιζώντες ημεδαπού υπηκόου». Υπάρχει όμως και συνέχεια. Στην απόφαση Echternach και Moritz, το Δικαστήριο έκρινε ότι συνεπάγεται δυσμενή διάκριση η εθνική νομοθεσία που δεν επιτρέπει στο τέκνο διακινούμενου εργαζομένου να τύχει χρηματοδοτήσεως των σπουδών μετά την επάνοδο του πατέρα στη χώρα του καταγωγής. Βάσει αυτών των αποφάσεων του Δικαστηρίου θα πρέπει να θεωρηθεί ότι το να στερούνται οι σύζυγοι των διακινούμενων εργαζομένων του δικαιώματος διαμονής αόριστης διάρκειας κάθε φορά που παύει να υφίσταται ένα οποιοδήποτε στοιχείο που έχει σχέση με αυτή την κατάσταση δεν ανταποκρίνεται ούτε στον σκοπό ούτε στο πνεύμα της κοινοτικής ρυθμίσεως στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Η «έμμεση» απόλαυση από τα μέλη της οικογενείας του διακινούμενου εργαζομένου της ίσης μεταχειρίσεως που διασφαλίζει η Συνθήκη και ο Κανονισμός στον διακινούμενο εργαζόμενο – ισότητας η οποία, μεταξύ άλλων, χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι τα εν λόγω πρόσωπα απολαύουν των ίδιων κοινωνικών πλεονεκτημάτων τα οποία αναγνωρίζει το κράτος μέλος υποδοχής στα μέλη της οικογενείας των ημεδαπών εργαζομένων – σημαίνει ότι απολαύουν ορισμένων «κοινωνικών πλεονεκτημάτων» μόνο και εφόσον τα πλεονεκτήματα αυτά μπορούν να θεωρηθούν ως πλεονεκτήματα του ίδιου του διακινούμενου εργαζομένου, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού (πράγμα που, εν προκειμένω, δεν προκαλεί καμία αμφιβολία). Αυτό δε ανεξάρτητα από την κατά μάλλον ή ήττον σημαντική αντιστοιχία τους προς αυτά που χορηγούνται άμεσα στον ίδιο την διακινούμενο εργαζόμενο.

Εξάλλου, όπως ο ίδιος ο Α. Kaba υπενθύμισε, η έννοια του «κοινωνικού πλεονεκτήματος» που έχει διατυπώσει το Δικαστήριο δεν συνεπάγεται ότι ένα δεδομένο πλεονέκτημα έχει ήδη προβλεφθεί και αναγνωριστεί από την κοινοτική έννομη τάξη ως δικαίωμα του διακινούμενου εργαζομένου. Πάρα πολλά από τα «κοινωνικά πλεονεκτήματα» που έχουν αναγνωριστεί προοδευτικά από το Δικαστήριο έχουν ως κοινό χαρακτηριστικό το ότι δεν πρόκειται για δικαιώματα γενικής εφαρμογής που απορρέουν από κοινοτικές διατάξεις, άλλα δικαιώματα που είχαν ήδη χορηγηθεί στον διακινούμενο εργαζόμενο. Το άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού, θέτοντας την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων όσον αφορά όλα τα κοινωνικά πλεονεκτήματα των οποίων απολαύουν οι εργαζόμενοι (και τα μέλη της οικογενείας τους) που είναι υπήκοοι του κράτους μέλους υποδοχής, συνιστά, κατ' ουσίαν, «ανοικτή» διάταξη, η οποία παραπέμπει στις εθνικές έννομες τάξεις και στα δικαιώματα που αυτές προβλέπουν. Δεν είναι απλώς τυχαίο ότι, όσον αφορά τη χρηματοδότηση σπουδών, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «το ίδιο το τέκνο [του διακινούμενου εργαζομένου] μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 7, παράγραφος 2, για να ζητήσει τη χορήγηση της εν λόγω ενισχύσεως, αν, δυνάμει του εθνικού δικαίου, τούτο δίδεται απευθείας στον φοιτητή».

Άρα, το δικαίωμα διαμονής αόριστης διάρκειας που αναγνωρίζεται στον σύζυγο διακινούμενου εργαζομένου αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού. Είναι αδιάφορο εν προκειμένω αν πρόκειται για δικαίωμα μη προβλεπόμενο ρητώς από την κοινοτική έννομη τάξη, διαφορετικό από αυτά των οποίων απολαύει ο εργαζόμενος θεωρούμενος υπό την ιδιότητα αυτή, και χορηγούμενο λόγω της υπάρξεως ιδιαίτερου δεσμού με το κράτος μέλος υποδοχής.

Υφίσταται η παράνομη δυσμενής διάκριση για την οποία παραπονείται ο κύριος Kaba;

Τι διαφοροποιεί, καθόσον ενδιαφέρει εδώ, τις υποκειμενικές καταστάσεις του διακινούμενου κοινωνικού υπηκόου και του προσώπου που «βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο, είτε είναι είτε δεν είναι υπήκοος αυτού του κράτους. Όσον αφορά τον διακινούμενο υπήκοο, η ίδια η κοινοτική έννομη τάξη του παρέχει δικαίωμα διαμονής στο κράτος υποδοχής, με την επιφύλαξη πάντως ότι πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις: η σύνδεση με οποιαδήποτε οικονομική δραστηριότητα, π.χ., η ιδιότητα του σπουδαστή, αρκεί ο ενδιαφερόμενος να διαθέτει επαρκείς πόρους προκειμένου να μην καταστεί βάρος για την κοινωνική ασφάλιση του τόπου της κατοικίας. Αντιθέτως, το πρόσωπο που «βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο υπάγεται σε μια κα-

τηγορία που έχει δημιουργηθεί από την εθνική νομοθεσία και απολαύει του άνευ όρων δικαιώματος διαμονής που του εξασφαλίζει η εθνική έννομη τάξη. Η τελευταία αυτή κατάσταση θεωρείται, στην πραγματικότητα, ως η κατάσταση των προσώπων που κατοικούν στη χώρα καταγωγής: οι υπήκοοι του κράτους υποδοχής «δεν διαθέτουν κανένα ειδικό δικαίωμα διαμονής αλλά ένα γενικό δικαίωμα ελευθερίας μέσα στην πατρίδα τους». Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο «είναι αληθές ότι (...) ο υπήκοος κράτους μέλους εισέρχεται και διαμένει στο έδαφος του κράτους αυτού δυνάμει των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιθαγένειά του και όχι δυνάμει των δικαιωμάτων που του απονέμει το κοινοτικό δίκαιο». Με άλλα λόγια ενώ το πρόσωπο που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο στο Ηνωμένο Βασίλειο απολαύει δικαίωμα μόνιμης διαμονής, ο διακινούμενος εργαζόμενος, όπως η V. Michonpeau, έχει δικαίωμα διαμονής στο έδαφος του κράτους υποδοχής που μόνο δυνάμει είναι διαρκές. Το δικαίωμα αυτό διαρκεί καθόσον ασκεί (ή επιθυμεί να επιδοθεί σε) οικονομική δραστηριότητα. Επιπλέον, μόνον ο κάτοχος δικαιώματος αόριστης διάρκειας διαμονής, δηλαδή το πρόσωπο που είναι «εγκατεστημένο» (και το οποίο δεν έχει ακόμη τη βρετανική ιθαγένεια), μπορεί να υποβάλει αίτηση πολιτογραφίσεως προκειμένου να καταστεί Βρετανός υπήκοος.

Όσον αφορά, ειδικότερα, τα δικαιώματα διαμονής, και πάλι η κοινοτική έννομη τάξη είναι αυτή που κάνει μια σαφή διάκριση που πρέπει να υπομνησθεί εδώ: προβλέπεται, αφενός, το «απλό» δικαίωμα διαμονής του διακινούμενου εργαζομένου και, αφετέρου, από τη στιγμή κατά την οποία ο διακινούμενος κοινοτικός υπήκοος έχει αποκτήσει ρίζες στο κράτος μέλος υποδοχής, το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, το οποίο δεν εξαρτάται πλέον από καμία προϋπόθεση, περιορισμό ή δέσμευση. Αυτό το νέο πλέον εκτεταμένο δικαίωμα διαμονής συνιστά «συνακόλουθο» αυτού, που, κατά γενικό κανόνα, χορηγείται βάσει της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Πράγματι, σε ειδικές περιπτώσεις, ο Κανονισμός 1251/70 [του οποίου το νομικό έρεισμα είναι το άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο δδ] και η Οδηγία 75/34 παρέχουν το δικαίωμα διαμονής στο κράτος υποδοχής, δηλαδή δικαίωμα μόνιμης διαμονής, στους διακινούμενους εργαζομένους (μισθωτούς ή μη μισθωτούς) και στα μέλη της οικογενείας τους που διαμένουν ήδη στο έδαφος άλλου κράτους μέλους από αυτό της καταγωγής δυνάμει του δικαιώματος που τους παρέχει το άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο γγ, και το άρθρο 52 της Συνθήκης, που υλοποιήθηκε με την εν λόγω Οδηγία και με την Οδηγία 73/148. Μεταξύ των περιπτώσεων στις οποίες αναφέρεται ο Κανονισμός 1251/70, περιλαμβάνεται και αυτή του εργαζομένου που έχει συμπληρώσει την ηλικία προς συνταξιοδότηση, αφού έχει εργαστεί στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια των δώδεκα τελευταίων μηνών και έχει διαμείνει συνε-

χώς σ' αυτό περισσότερο από τρία έτη (κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο αα). Περιλαμβάνεται επίσης η περίπτωση του εργαζομένου ο οποίος, έχοντας διαμείνει συνεχώς στο έδαφος κράτους μέλους περισσότερο από δύο έτη, παύει να έχει εκεί μισθωτή απασχόληση λόγω μόνιμης ανικανότητας προς εργασία (κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο ββ). Οι προαναφερόμενες περιπτώσεις αντιστοιχούν κατ' ουσίαν προς αυτή του προσώπου που «βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο. Πάντως, είναι σαφές ότι, στη διαφορά της κύριας δίκης, η κατάσταση στην οποία βρίσκεται η σύζυγος του A. Kaba δεν εμπίπτει σε καμία από τις προαναφερόμενες διατάξεις.

Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι τόσο ο EEA Order όσο και οι Immigration Rules προβλέπουν την περίπτωση των προσώπων που πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στον Κανονισμό 1251/70 και την Οδηγία 75/34, αναγνωρίζοντας στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να λάβουν «άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας» (ο κάτοχος της οποίας καθίσταται εξ αυτού τούτου του γεγονός πρόσωπο «εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο). Με τον τρόπο αυτό, η εθνική νομοθεσία εξομοιώνει, πλήρως, το δικαίωμα διαμονής αόριστης διάρκειας με το «δικαίωμα παραμονής» που προβλέπεται από την κοινοτική έννομη τάξη και διακρίνει τις διαφορετικές καταστάσεις «εγκαταστάσεως» στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά την έννοια των νόμων περί αλλοδαπών από το «απλό» δικαίωμα διαμονής του «δικαιουμένου προσώπου» κατά την έννοια του EEA Order.

Όσον αφορά τη διαμονή σε δεδομένο κράτος μέλος, η διαφορά της νομικής καταστάσεως στην οποία βρίσκονται οι υπήκοοι αυτού του κράτους σε σχέση προς αυτή των υπηκόων των άλλων κρατών μελών είναι τέτοιας φύσεως ώστε η ίδια η κοινοτική έννομη τάξη αναγνωρίζει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να μεταχειρίζονται τους ημεδαπούς (και τα μέλη της οικογενείας τους) με ευνοϊκότερο τρόπο. Επομένως, υπό το φως ακριβώς των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να νοηθεί η απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση Singh¹: δεδομένου ότι «ο υπήκοος κράτους μέλους εισέρχεται και διαμένει στο έδαφος του κράτους αυτού δυνάμει των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιθαγένειά του», «τα άρθρα 48 και 52 της Συνθήκης δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν στους αλλοδαπούς συζύγους των υπηκόων τους κανόνες σχετικούς με την είσοδο και τη διαμονή περισσότερο ευνοϊκούς από αυτούς που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο». Ο δεσμός που ενώνει τα διάφορα κράτη μέλη με τους υπηκόους τους είναι ασφαλώς στενότερος και, εν πάση περιπτώσει, διαφορετικός σε σχέση με αυτόν που έχει δημιουργήσει κάθε κράτος μέλος της Κοινότητας, μέσω της Συνθήκης, με τους υπηκόους των άλλων κρα-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 304.

τών μελών. Κατά συνέπεια, στον τομέα των δικαιωμάτων εισόδου και διαμονής, η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ της μιας και της άλλης κατηγορίας προσώπων δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη παράνομες καταστάσεις δυσμενούς διακρίσεως.

Η απόφαση Reed μπορεί, σε τελευταία ανάλυση, να εναρμονιστεί με την κρίση που εξέφερε το Δικαστήριο με την απόφαση Singh και με την ανωτέρω συνθετική παρουσίαση. Ο A. Kaba υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο, με την απόφαση Reed, θεώρησε ως συνιστώσα δυσμενή διάκριση λόγω της ιθαγένειας μια εθνική νομοθεσία που δεν αναγνώριζε το δικαίωμα διαμονής στον άγαμο σύντροφο κοινοτικού εργαζομένου που είχε μεταβεί και κατοικούσε στις Κάτω Χώρες, ενώ το ίδιο αυτό δικαίωμα προβλεπόταν για τον άγαμο σύντροφο Ολλανδού υπηκόου ή αλλοδαπού κατόχου δικαιώματος απεριόριστης διαμονής (όπως πρόσφυγα ή δικαιουμένου ασύλου). Πάντοτε, στον τομέα της διαμονής, η κατάσταση του τελευταίου αυτού προσώπου (παραπλήσια προς αυτή των Ολλανδών υπηκόων) φαίνεται να προσεγγίζει αυτή του προσώπου που «βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» (που δεν αφίσταται καθεαυτή από αυτήν του Βρετανού υπηκόου). Πάντως, γεγονός είναι ότι το Δικαστήριο, επικρίνοντας τον συνιστώντα δυσμενή διάκριση χαρακτήρα του εθνικού μέτρου, περιορίστηκε στη διαπίστωση της διαφοράς μεταχειρίσεως που επιφυλάσσεται στους κοινοτικούς υπηκόους (ή τους συντρόφους τους) σε σχέση προς αυτή που επιφυλάσσεται στους Ολλανδούς υπηκόους (ή τους συντρόφους τους) θεωρουμένους υπ' αυτή την ιδιότητα. Επομένως, το Δικαστήριο δεν έλαβε ρητώς υπόψη την επιχειρηματολογία με την οποία η Ολλανδική Κυβέρνηση αντέταξε στις αιτιάσεις που είχε διατυπώσει η Reed την ουσιώδη διαφορά που υφίσταται μεταξύ των δικαιωμάτων διαμονής του ημεδαπού και αυτών του κοινοτικού διακινουμένου εργαζομένου. Στην πραγματικότητα, με την απόφαση Reed, έκρινε ότι υφίστατο χαρακτηριστική περίπτωση δυσμενούς διακρίσεως λόγω της ιθαγένειας διότι – όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας Lenz με τις προτάσεις του στην υπόθεση Reed το οικείο κράτος μέλος δεν απέδειξε επαρκώς κατά νόμο γιατί η διαφορά μεταχειρίσεως που επιφυλάσσεται στους κοινοτικούς διακινουμένους εργαζομένους οφείλεται στη διαφορετική νομική τους κατάσταση που συνδέεται με τα δικαιώματα διαμονής και όχι αποκλειστικά σ' αυτήν καθεαυτήν την ιθαγένεια.

Το ουσιώδες σημείο του ερωτήματος που υπέβαλε στο Δικαστήριο το αιτούν δικαστήριο έγκειται στο αν η κοινοτική υπήκοος, της οποίας ο A. Kaba ήταν ο σύζυγος, μπορεί να προβάλει στο κράτος μέλος υποδοχής δικαίωμα πλήρους διαμονής, δηλαδή δικαίωμα απόλυτο: μόνο υπ' αυτή ακριβώς τη μορφή το εν λόγω δικαίωμα θα αντιστοιχούσε σ' αυτό που αναγνωρίζεται από τον Βρετανό νομοθέτη στον δικό του υπήκοο ή το

πρόσωπο που «βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» και θα αποκλειόταν η φερόμενη δυσμενής διάκριση στην απόλαυση του εν λόγω κοινωνικού πλεονεκτήματος. Επομένως, το ζήτημα αφορά την εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου ενδεχομένως διαπραχθείσα παράβαση λόγω του ότι δεν εξομοίωσε πλήρως την κατάσταση του ημεδαπού (ή την άλλη, αντίστοιχη, του προσώπου που «βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο») προς αυτήν που αναγνωρίζεται στους κοινοτικούς υπηκόους, προκειμένου να εξαιρεθεί η διαφορά των προϋποθέσεων προηγούμενης διαμονής τις οποίες οι αντίστοιχοι σύζυγοι θα πρέπει να πληρούν πριν ζητήσουν το δικαίωμα απεριόριστης διαμονής. Το Δικαστήριο δεν είχε μέχρι τώρα την ευκαιρία να αποφανθεί επί της εν προκειμένω επίμαχης πτυχής της ισότητας και επομένως, του φερόμενου «απεριόριστου» χαρακτήρα της ελευθερίας διαμονής που ο Α. Kaba επιδιώκει να θεωρηθεί ότι επεκτείνεται στους άλλους κοινοτικούς υπηκόους με τον ίδιο τρόπο και επί της ίδιας βάσεως όπως η ελευθερία αυτή παρέχεται από το κράτος υποδοχής στους υπηκόους του.

Οι διατάξεις που προβλέπονται από τις Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ δεν συνηγορούν υπέρ μιας τέτοιας αξιώσεως. Αυτό είναι το συμπέρασμα που προκύπτει από την ενδελεχή εξέταση, σε σχέση με το υπό κρίση ζήτημα, των διατάξεων του άρθρου 8 Α, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Δεν χρειάζεται καν να υπομνηστεί το νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται αυτή η διάταξη. Το προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση εξαγγέλλει την αποφασιστικότητα «[των κρατών μελών] να προχωρήσουν σε ένα νέο στάδιο της διαδικασίας προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (...)» και επαναβεβαιώνει «τον στόχο τους να διευκολύνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων». Κατά τη Συνθήκη, μεταξύ των σκοπών της Ενώσεως είναι «να ενισχύσει την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερότων των υπηκόων των κρατών μελών της με τη θέσπιση ιθαγένειας της Ένωσης». Η ιθαγένεια αυτή δημιουργήθηκε. Επομένως, δυνάμει του άρθρου 8, η Συνθήκη υιοθετεί την ιδέα μιας κοινής καταστάσεως που αποκτούν τα άτομα των οποίων η νομική κατάσταση αναγνωρίζεται στην έννομη τάξη της Ενώσεως από το γεγονός και μόνον ότι έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους. Πρόκειται για μια ιδέα που αποτελεί εύφορο έδαφος, διότι, επ' αυτής της βάσεως, η Ένωση των κρατών μελών μπορεί, όπως αποδεικνύει η ιστορική πείρα, να αναπτυχθεί και να καταστεί μια ένωση λαών όπως την εννοούν οι Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ. Το προοίμιο της Συνθήκης ΕΕ αναφέρεται στην απόφαση να συνεχίσουν την «πορεία τους προς μια ολοένα στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης». Όμως, η συμβολή με την προσθήκη αυτής της νέας ιθαγένειας στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα δεν είναι απλώς δυναμική.

Το δικαίωμα στην ίδια μεταχείριση με αυτή που εξασφαλίζει το κράτος διαμονής στους υπηκόους του μπορεί να τύχει ήδη επικλήσεως από το άτομο, ανεξάρτητα από οποιαδήποτε ιδιότητά του ως χρήστη της αγοράς, χάρη στην κατάστασή του ως Ευρωπαίου πολίτη που προκύπτει από τη Συνθήκη και η οποία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για την εφαρμογή αυτού του δικαιώματος έναντί του. Από τη νομολογία Martinez Sala προκύπτει επίσης ότι η ιθαγένεια της Ενώσεως δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπερκαλύψει άνευ ετέρου την εθνική ιθαγένεια ούτε, κατά συνέπεια, να στηρίζει την αξίωση απολαύσεως επίσης των δικαιωμάτων που πρέπει να θεωρούνται ότι παρέχονται αποκλειστικά στους υπηκόους του κράτους διαμονής, διότι τα δικαιώματα αυτά τους ανήκουν αποκλειστικά λόγω της ιθαγένειάς τους. Η παρατήρηση αυτή επιβάλλεται από το σαφές κείμενο των Συνθηκών. Η απαγόρευση δυσμενούς διακρίσεως που προβλέπει ο Κανονισμός όσον αφορά τα κοινωνικά πλεονεκτήματα δεν σκοπεί και δεν θα μπορούσε να εξαναγκάσει τον Βρετανό νομοθέτη στην τήρηση μιας υποχρέωσης που η Συνθήκη και το ίδιο το καθεστώς της ιθαγένειας της Ενώσεως δεν επιτρέπουν να του επιβληθεί, όπως, ακριβώς, η υποχρέωση πλήρους εξομοιώσεως του «right of abode», που φέρει σαφώς τη σφραγίδα της εθνικής ιθαγένειας, με το δικαίωμα διαμονής του κοινωνικού υπηκόου.

Εδώ, το ένα και μοναδικό ζήτημα που τίθεται είναι αν το άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, της Συνθήκης, ως εκ του δεσμευτικού του περιεχομένου, είχε ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση για όλους τους πολίτες ενός δικαιώματος διαμονής απαλλαγμένου εξ ορισμού, επί του συνόλου του εδάφους της Ενώσεως, από κάθε χρονικό περιορισμό. Όμως, η διάταξη που εξαγγέλλει το δικαίωμα αυτό περιβάλλει εντούτοις την άσκησή του με επακριβή όρια που πρέπει να τηρούνται κάθε φορά που επιχειρείται η επίκληση – όπως, είναι ασφαλώς δυνατό – του άμεσου αποτελέσματός της. Πρόκειται, πράγματι, για σημαντικά όρια. Επιβάλλονται πάντως από την πρωτογενή πηγή της έννομης τάξεως της Ενώσεως. Ο ερμηνευτής, είτε του αρέσει ή όχι, δεν μπορεί να τα αγνοήσει.

Τα δεδομένα του ισχύοντος δικαίου οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η Συνθήκη ΕΕ, καθεαυτή, δεν αποτελεί σημαντικό νεωτερισμό στον τομέα της διαμονής διότι αφήνει μάλλον στο Συμβούλιο, για το μέλλον και κατόπιν ψήφου με ομοφωνία (σε συναπόφαση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), το λεπτό έργο της διευκολύνσεως της ασκήσεως από τους υπηκόους της Ενώσεως του δικαιώματος να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών (άρθρο 8 Α, παράγραφος 2). Εξάλλου, οι προπαρασκευαστικές εργασίες για τη μελλοντική Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δείχνουν ότι, τουλάχιστον αρχικά, είχε αντιμετωπιστεί η δυνατότητα θεσπίσεως ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που να περιλαμβάνει

νει το «δικαίωμα πλήρους ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής», ή την «ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής ανεξάρτητα από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας», ή πλήρη ελευθερία κινήσεως, αυτό δε ώστε να «συγκεκριμενοποιηθεί» ή έννοια της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Η Επιτροπή, εξάλλου, πρότεινε την ακόλουθη διατύπωση: «Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα και χωρίς χρονικούς περιορισμούς στο έδαφος της Ένωσης, είτε ασκεί είτε όχι οικονομική δραστηριότητα». Το άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, της Συνθήκης προβλέπει ήδη το δικαίωμα ελεύθερης διαμονής στην Ένωση προσθέτοντας την ακόλουθη φράση: «υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της». Επιβάλλεται κατ' ανάγκην η διαπίστωση ότι, ως εκ τούτου, η εν λόγω διάταξη παραπέμπει στις προηγούμενες διατάξεις, όπως της ίδιας της Συνθήκης ΕΚ (άρθρα 48 έως 66), καθώς και σε όλα όσα προβλέπουν, μεταξύ άλλων, ο Κανονισμός, η Οδηγία και οι οδηγίες στον τομέα της διαμονής. Η κατ' αυτόν τον τρόπο διατυπωθέντων προσθήκη ορίων στο κείμενο του άρθρου 8 Α, παράγραφος 1, σημαίνει επομένως ότι η ελευθερία διαμονής εξακολουθεί να συνδέεται με την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας (άρθρα 48 έως 66 και παράγωγο δίκαιο) ή με τη δυνατότητα διαθέσεως επαρκών πόρων (οδηγίες στον τομέα της διαμονής) αλλά και υπόκειται στους περιορισμούς που προβλέπονται από τις οδηγίες για την εκτόπιση, δηλαδή για την απέλαση των αλλοδαπών.

Αν το άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, είχε πράγματι δημιουργήσει ένα «απόλυτο» δικαίωμα διαμονής αντίστοιχο προς αυτό του οποίου απολαμβάνουν οι υπήκοοι των διαφόρων κρατών μελών στο αντίστοιχο εθνικό τους έδαφος, οι διακινούμενοι πολίτες της Ενώσεως δεν θα μπορούσαν πλέον να απελαθούν από το κράτος μέλος υποδοχής και οι οδηγίες για τις εκτοπίσεις των αλλοδαπών, αν δεν καταργούνταν, θα έπρεπε τουλάχιστον να αντανακλούν μια τέτοια μεταβολή (κανένα από τα άρθρα 48, παράγραφος 3, το άρθρο 56, παράγραφος 1, και το άρθρο 66 της Συνθήκης δεν αποτέλεσαν το αντικείμενο τροποποίησεως). Επιπλέον, το Δικαστήριο εξακολούθησε να αποφαινεται επί των οδηγιών αυτών, στο πλαίσιο της εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), χωρίς να κάνει την παραμικρή αναφορά στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δείχνοντας έτσι ότι θεωρεί ότι η έναρξη ισχύος αυτής της Συνθήκης δεν είχε ως αποτέλεσμα να καταστήσει ανενεργές αυτές τις οδηγίες.

Ανάλογες εκτιμήσεις ισχύουν για τις οδηγίες στον τομέα της διαμονής οι οποίες ούτε τροποποιήθηκαν ούτε καταργήθηκαν και επί των οποίων το Δικαστήριο αποφάνθηκε και πάλι πρόσφατα κατόπιν προσφυ-

γής που άσκησε η Επιτροπή κατ' εφαρμογήν του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ). Ομοίως, τα άρθρα 48 έως 66 της Συνθήκης (όπως και οι οδηγίες και οι Κανονισμοί που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή τους) θα είχαν αντιστοίχως τροποποιηθεί. Τελικά, η Συνθήκη ΕΕ επέδρασε στο άρθρο 49 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησεως, άρθρο 40 ΕΚ) στο μέρος που προβλέπει την υποχρέωση του Συμβουλίου να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την προοδευτική πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων όπως ορίζεται στο άρθρο 48. Ακόμη και έναντι αυτών των διατάξεων της Συνθήκης – καθώς και, παραδείγματος χάρι, του Κανονισμού και της Οδηγίας – η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έπαυε να εμπλουτίζεται χωρίς απολύτως καμία ένδειξη για το ότι πρέπει να θεωρηθεί παρωχημένη, παραδείγματος χάρι, η απόφαση Antonissen – που αναγνώρισε το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν εύλογα όρια (εν προκειμένω έξι μηνών) στη διάρκεια διαμονής του προσώπου που αναζητεί απασχόληση σε άλλο κράτος μέλος εκτός από το κράτος καταγωγής. Και εδώ επίσης επιβεβαιώνεται το γεγονός ότι το άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, δεν συνιστά, καθεαυτό, σημαντική ποιοτική πρόοδο.

Εξάλλου, αν οι διακινούμενοι υπήκοοι της Ενώσεως απολαύουν πλέον απόλυτου δικαιώματος διαμονής, δεν γίνεται αντιληπτό γιατί – κατόπιν της ακυρώσεως της Οδηγίας 90/366/ΕΟΚ – το Συμβούλιο, τρεις μόνον ημέρες πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης ΕΕ, εξέδωσε με την τωρινή της διατύπωση την Οδηγία 93/96 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών. Δεν φαίνεται πολύ λογική η έκδοση μιας οδηγίας που προβλέπει δικαίωμα διαμονής που περιορίζεται στη διάρκεια της πραγματοποιούμενης εκπαίδευσής και εξαρτάται από την προϋπόθεση ασφαλίσεως ασθενοείας και επαρκών πόρων, ενώ, επί του σημείου αυτού, πρόκειται να καταστεί παρωχημένη τρεις μέρες αργότερα. Επιπλέον, μια σειρά πρόσθετων προτάσεων, οι οποίες περιέχουν τροποποιήσεις του Κανονισμού και των οδηγιών 68/360 και 73/148 δεν θεωρούν το άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, ως την πηγή ενός «νέου» δικαιώματος διαμονής. Αντιθέτως, επαναλαμβάνουν, π.χ., τη νομολογία που απορρέει από την απόφαση Levin και Antonissen, επιβεβαιώνοντας ότι αυτή εξακολουθεί να ισχύει. Όχι μόνον η Επιτροπή (συντάκτης αυτών των προτάσεων), αλλά και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή φαίνονται να μη θεωρούν ότι έχουν περιπέσει σε αχρησία οι οδηγίες 68/360 και 73/148. Πράγματι, κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας για την τροποποίηση των εν λόγω οδηγιών, δεν προέβαλαν καμία αντίρρηση στο να εξακολουθεί να υφίσταται ένα εξαρτώμενο από προϋποθέσεις δικαίωμα διαμονής, όπως αυτό εκφράζεται στις διατάξεις εφαρμογής των άρθρων 48 έως 66 της Συνθήκης.

Το περιεχόμενο μιας εκθέσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη λειτουργία της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση¹ μπορεί να παρουσιάζει ορισμένο ενδιαφέρον: «Τα δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας και ελεύθερης διαμονής δεν έχουν αναγνωριστεί γενικώς στον πολίτη της Ενώσεως, αλλά εξαρτώνται από "περιορισμούς και προϋποθέσεις" που τίθενται στην άσκησή [τους] από το κοινοτικό δίκαιο (...). Όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής, γίνεται παραπομπή σε ένα πολύπλοκο σύνολο οδηγιών που θέτουν τις προϋποθέσεις, συχνά περιοριστικές, οι οποίες ισχύουν για κάθε κατηγορία προσώπων. (...) Επομένως, ουσιαστικά, η Συνθήκη δεν επέφερε καμία βελτίωση σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση. Ενόψει της φύσεως της ελευθερίας (...) διαμονής ως δικαιώματος, ο πολίτης δεν μπορεί παρά να απογοητεύτηκε στις προσδοκίες του». Μια σαφής αντίληψη των ορίων που εξακολουθούν να υφίστανται για το δικαίωμα διαμονής των διακινουμένων κοινοτικών υπηκόων προκύπτει επίσης από την έκθεση Westendorp του 1995, από την έκθεση Veil του 1997 και από μια σειρά πρόσφατων παρεμβάσεων της Επιτροπής.

Το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η κρατούσα γνώμη στην επιστήμη, καθώς και ορισμένες αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων κλίνουν στο να δοθεί στο άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, της Συνθήκης μια ερμηνεία που δεν παραβλέπει το τελικό τμήμα αυτής της διατάξεως. Παρά ταύτα, το άρθρο 8 Α, ακόμη και με την τωρινή του διατύπωση, επιτελεί, ανεξάρτητα από την προφανή πολιτική του σημασία, σημαντική λειτουργία από νομικής και τεχνικής απόψεως. Η παράγραφος 2 αυτής της διατάξεως παρέχει ασφαλώς μια ειδική νομική βάση για τη μελλοντική πρόοδο της κοινοτικής δράσεως που σκοπεύει στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των «μη ενεργών», προσώπων, αποφεύγοντας την ανάγκη χρησιμοποίησής του άρθρου 235 της Συνθήκης.

Ως συμπέρασμα προκύπτει, όσον αφορά το αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας και τη νομική κατάσταση στην οποία βρίσκεται, στο παρόν στάδιο εξελίξεως της κοινοτικής ολοκληρώσεως, ένας διακινούμενος κοινοτικός υπήκοος όπως η V. Michonneau, ότι δεν φαίνεται ακόμα δυνατό να υποστηριχθεί ότι τα «κοινοτικά» δικαιώματα διαμονής των πολιτών της Ενώσεως που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος από το κράτος καταγωγής είναι εφεξής ανάλογα προς αυτά που τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν στους υπηκόους τους ή τα οποία, εν προκειμένω, το Ηνωμένο Βασίλειο παρέχει στα πρόσωπα που «είναι εγκατεστημένα» στο εθνικό έδαφος.

¹ Rapport sur le fonctionnement du traité sur l' Union Européenne, της 10.5.1995, SEC (95) 731 τελικό.

Σκεπτικό: Πρέπει να σημειωθεί ότι ο Κανονισμός 1612/68 σκοπεί να κατοχυρώσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η οποία απαιτεί, για να μπορεί να ασκηθεί υπό συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρέπειας, άριστες συνθήκες ενσωματώσεως της οικογένειας του κοινοτικού εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής (απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-308/89, Di Leo, Συλλογή 1990, σ. I-4185, σκέψη 13).

Προς τούτο το άρθρο 10, παράγραφος 1, του εν λόγω Κανονισμού προβλέπει μεταξύ άλλων το δικαίωμα του συζύγου, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, να εγκατασταθεί με τον εργαζόμενο, υπήκοο κράτους μέλους ο οποίος απασχολείται στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους.

Οσάκις ο σύζυγος δεν έχει την ιθαγένεια του κράτους μέλους, δικαιούται να του χορηγηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της Οδηγίας 68/360, έγγραφο διαμονής της ίδιας ισχύος με αυτό που χορηγείται στον εργαζόμενο από τον οποίον εξαρτάται.

Επομένως, η κοινοτική ρύθμιση παρέχει στους συζύγους των διακινουμένων εργαζομένων, υπηκόων άλλων κρατών μελών δικαίωμα διαμονής, που έχει την ίδια έκταση με το δικαίωμα διαμονής των τελευταίων.

Εν προκειμένω πάντως, ο προσφεύγων της κύριας δίκης, ζητά την άδεια να παραμείνει επ' αόριστο στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου ζητεί, ως σύζυγος διακινουμένου εργαζομένου, ένα δικαίωμα διαμονής ευρύτερο από αυτό που παρέχεται στον ίδιο τον διακινούμενο εργαζόμενο.

Ακόμη και αν υποθεθεί ότι το δικαίωμα αυτό αποτελεί κοινωνικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68, πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω αν η ρύθμιση κράτους μέλους που επιβάλλει στους συζύγους διακινουμένων εργαζομένων, υπηκόων άλλων κρατών μελών την προϋπόθεση να έχουν παραμείνει επί τέσσερα έτη στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους για να μπορούν να ζητήσουν άδεια παραμονής αόριστης διάρκειας με πιθανότητες επιτυχίας, ενώ επιβάλλει υποχρέωση διαμονής μόνο δώδεκα μηνών στους συζύγους των προσώπων που βρίσκονται και είναι εγκατεστημένα στην εν λόγω χώρα, συνιστά διάκριση αντιβαίνουσα σ' αυτήν τη διάταξη του κοινοτικού δικαίου.

Συναφώς διαπιστώνεται ότι τα σημεία 255 και 287 των Immigration Rules προβλέπουν ότι η διάρκεια διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο που απαιτείται για την απόκτηση του δικαιώματος επ' αόριστον παραμονής είναι βραχύτερη για τους συζύγους των προσώπων που βρίσκονται και είναι εγκατεστημένα στο Ηνωμένο Βασίλειο παρά για τους υπηκόους των κρατών μελών και τα μέλη των οικογενειών τους που δεν πληρούν την προϋπόθεση αυτή. Ως ευρισκόμενα και εγκατεστημένα στο Ηνωμένο Βασίλειο θεωρούνται τα άτομα που έχουν συνήθη διαμονή στο

Ηνωμένο Βασίλειο χωρίς να υπόκεινται σε κανένα περιορισμό ως προς την περίοδο κατά την οποία μπορούν να παραμείνουν στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους.

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, η οποία προβλέπεται τόσο στο άρθρο 48 της Συνθήκης όσο και στο άρθρο 7 του Κανονισμού 1612/68, απαγορεύει όχι μόνον τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, αλλά και κάθε μορφή συγκεκαλυμμένης διακρίσεως, η οποία, κατ' εφαρμογήν άλλων κριτηρίων διακρίσεως, καταλήγει στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα (βλέπε, μεταξύ άλλων, την απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-57/96, Meints, Συλλογή 1997, σ. I-6689, σκέψη 44).

Το Δικαστήριο κρίνει ότι, οσάκις μια ρύθμιση εξαρτά τη χορήγηση πλεονεκτήματος από την προϋπόθεση ότι ο δικαιούχος πρέπει να βρίσκεται και να είναι εγκατεστημένος στο εθνικό έδαφος, την προϋπόθεση αυτή πληρούν ευκολότερα οι εθνικοί εργαζόμενοι από τους διακινούμενους εργαζομένους, υπηκόους άλλων κρατών μελών.

Συναφώς κρίνεται ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν είναι απόλυτο. Αυτό προκύπτει αφενός από τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων του τίτλου III του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΕΚ και από τις διατάξεις του παραγωγού δικαίου που θεσπίστηκαν προς εφαρμογή των πρώτων και, αφετέρου, από τις διατάξεις του δευτέρου μέρους της Συνθήκης ΕΚ και ειδικότερα από το άρθρο 8 Α της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 18 ΕΚ), το οποίο, παρέχει μεν στους πολίτες της Ενώσεως το δικαίωμα να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, πλην όμως αναφέρεται ρητά στους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που προβλέπει η Συνθήκη και οι διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

Κρίνεται συνεπώς ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να λάβουν υπόψη την αντικειμενική διαφορά που υπάρχει μεταξύ των ιδίων υπηκόων και των υπηκόων των άλλων κρατών μελών, οσάκις καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας στους συζύγους των προσώπων αυτών.

Ειδικότερα τα κράτη μέλη δικαιούνται να απαιτούν από τους συζύγους των προσώπων που δεν έχουν τα ίδια απόλυτο δικαίωμα διαμονής να έχουν συμπληρώσει περίοδο διαμονής μακρύτερη από αυτήν που απαιτείται στην περίπτωση των συζύγων προσώπων τα οποία έχουν ήδη αυτό το δικαίωμα, πριν τους χορηγήσουν το ίδιο δικαίωμα.

Πράγματι, δεδομένου ότι, άπαξ χορηγηθεί η άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας, δεν μπορεί πλέον να επιβληθεί κανένας όρος στον κάτοχο

της, οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να απαιτούν, στο στάδιο υποβολής της αιτήσεως, να έχει διαμορφώσει ο ενδιαφερόμενος δεσμούς αρκούντως σταθερούς με το κράτος αυτό. Οι δεσμοί αυτοί μπορούν να προκύπτουν, ιδίως, αφενός από το γεγονός ότι ο σύζυγός του έχει το δικαίωμα διαμονής αόριστης διάρκειας στο εθνικό έδαφος ή, αφετέρου, από τη μεγάλη διάρκεια της δικής του προηγούμενης διαμονής.

Σημειωτέον επίσης ότι οι διακινούμενοι εργαζόμενοι, υπήκοοι άλλων κρατών μελών μπορούν οι ίδιοι να αποκτήσουν την ιδιότητα του προσώπου που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο στο Ηνωμένο Βασίλειο, οπότε οι σύζυγοί τους θα μπορούν να λάβουν άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας μετά από διαμονή μόνο δώδεκα μηνών, κατ' εφαρμογή του σημείου 287 των Immigration Rules.

Η νομοθεσία κράτους μέλους που επιβάλλει στους συζύγους διακινουμένων εργαζομένων, υπηκόων άλλων κρατών μελών την προϋπόθεση να έχουν διαμείνει επί τέσσερα έτη στο έδαφος του κράτους αυτού για να μπορούν να υποβάλουν παραδεκτώσ αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής αperiόριστης διάρκειας στο κράτος αυτό, ενώ επιβάλλει υποχρέωση διαμονής μόνο δώδεκα μηνών στους συζύγους προσώπων που είναι εγκατεστημένα στο εν λόγω έδαφος και δεν υπόκεινται σε περιορισμούς όσον αφορά την περίοδο κατά την οποία μπορούν να διαμένουν σ' αυτό, δεν συνιστά διάκριση αντιβαίνουσα στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού(ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας.

Σημείωση: μετά την έκδοση της απόφασης ο κύριος A. Kaba επικαλέστηκε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου ότι εσφαλμένα χαρακτήρισε την άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας ως ασφαλέστερη ή σταθερότερη από το καθεστώς που απολαμβάνουν οι κοινοτικοί υπήκοοι στο Ηνωμένο Βασίλειο με αποτέλεσμα το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να κάνει δεκτή την εσφαλμένη άποψη ότι διεκδικεί ευρύτερο δικαίωμα διαμονής από αυτό που αναγνωρίζεται στη σύζυγό του, κοινοτική υπήκοο και ότι ο Γενικός Εισαγγελέας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επαναθεώρησε τα πραγματικά περιστατικά που αποτελούν τη βάση της υπόθεσής του και εσφαλμένα υποστήριξε ότι το διάταγμα ΕΟΧ δεν αφορά τους πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου ή τις οικογένειές τους αφού στην πράξη εφαρμόζεται στους βρετανούς πολίτες και στις οικογένειές τους που επιστρέφουν στη χώρα τους αφού έχουν ασκήσει τα δικαιώματα που απορρέουν από τη Συνθήκη σε κάποιο άλλο κράτος μέλος. Η απόφαση που εκδόθηκε από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επί των προαναφερόμενων αιτιάσεων που ο κύριος A. Kaba προέβαλε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου παρατίθεται στη συνέχεια, στη σελίδα 815.

0493**Υπόθεση 424/98¹****Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ιταλικής Δημοκρατίας**

Από τη διατύπωση του άρθρου 1 της Οδηγίας 93/96 προκύπτει ότι, μεταξύ των προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη χορήγηση του δικαιώματος διαμονής, δεν περιλαμβάνεται καμιά προϋπόθεση σχετικά με τη διάθεση πόρων συγκεκριμένου ύψους που πρέπει, επιπλέον, να δικαιολογούνται με συγκεκριμένα έγγραφα – Τα κράτη μέλη οφείλουν εντούτοις να ασκούν τις εξουσίες τους στον τομέα της υγειονομικής ασφάλισης και της διαθέσιμης πόρων διασφαλίζοντας τόσο τις θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες εγγυώνται τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ όσο και την πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεων οδηγίας που περιέχει μέτρα για να εξαλείψουν, μεταξύ τους, τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, προκειμένου να διευκολύνουν την άσκηση του δικαιώματος διαμονής των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των μελών της οικογενείας τους στο έδαφος κάθε κράτους μέλους.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 5 εδ. α', 52, 59 και 169 ΕΚ

[Άρθρα 10, 43, 49, 226 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')]

Άρθρο 1 παρ. 1 της Οδηγίας 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28^{ης} Ιουνίου 1990 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής

Επίσημη Εφημερίδα: L 180 της 13.7.1990

Άρθρο 1 παρ. 1 της Οδηγίας 90/365/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28^{ης} Ιουνίου 1990 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα

Επίσημη Εφημερίδα: L 180 της 13.7.1990

Άρθρο 1 της Οδηγίας 93/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29^{ης} Οκτωβρίου 1993 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών

Επίσημη Εφημερίδα: L 317 της 18.12.1993

Άρθρα 2, 3 και 4 του Π.Δ. 278/1992 «Είσοδος και διαμονή στην Ελλάδα υπηκόων κρατών μελών της ΕΟΚ, που δεν έχουν το δικαίωμα αυτό βάσει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου ή σπουδάζουν ή έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα ως μισθωτοί ή μη μισθωτοί εργαζόμενοι, σε συμμόρφωση προς τις

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 2.5.2000.

Οδηγίες του Συμβουλίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπ' αριθμ. 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 90/365/ΕΟΚ (ΦΕΚ 144, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Η Επιτροπή άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας λόγω παραβάσεως. Εν προκειμένω, η Επιτροπή προσάπτει σ' αυτό το κράτος μέλος ότι υπερέβη τις εξουσίες του όταν μετέφερε στην εσωτερική νομοθεσία του την Οδηγία 90/364/ΕΟΚ σχετικά με το δικαίωμα διαμονής, την Οδηγία 90/365/ΕΟΚ σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα και την Οδηγία 93/96/ΕΟΚ σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών.

Οι οδηγίες 90/364 και 90/365, όπως και η Οδηγία 90/366/ΕΟΚ σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών, εκδόθηκαν από το Συμβούλιο για να επεκτείνουν σε όλους τους κοινοτικούς υπηκόους το δικαίωμα διαμονής εντός κράτους μέλους εκτός του δικού τους, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα επιβαρύνουν τα δημόσια οικονομικά του κράτους υποδοχής. Η προθεσμία που χορηγήθηκε στα κράτη μέλη για τη μεταφορά των διατάξεων αυτών στο εσωτερικό δίκαιο έληξε στις 30 Ιουνίου 1992.

Η Οδηγία 90/366 ακυρώθηκε από το Δικαστήριο για τον λόγο ότι είχε εκδοθεί από το Συμβούλιο με εσφαλμένη νομική βάση. Πάντως, με την απόφασή του το Δικαστήριο έκρινε ότι όλα τα αποτελέσματα της ακυρωθείσας Οδηγίας μπορούσαν να διατηρηθούν μέχρι να αντικατασταθεί από το Συμβούλιο με νέα οδηγία, εκδοθησόμενη με πρόσφορη νομική βάση. Η νέα Οδηγία εκδόθηκε στις 29 Οκτωβρίου 1993 και χορήγησε στα κράτη μέλη, για την προσαρμογή της εσωτερικής τους νομοθεσίας, προθεσμία η οποία έληξε στις 31 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους.

Οι τρεις οδηγίες του 1990 μεταφέρθηκαν στο ιταλικό δίκαιο με το νομοθετικό διάταγμα 470, της 26ης Νοεμβρίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή των οδηγιών 90/364, 90/365 και 90/366, σε θέματα δικαιώματος διαμονής των κοινοτικών υπηκόων, των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα και των σπουδαστών.

Στην προσφυγή της, η Επιτροπή τονίζει ότι το διάταγμα αυτό εκδόθηκε πριν από την έκδοση της Οδηγίας 93/96. Παρ' όλα αυτά, επειδή οι διατάξεις της Οδηγίας αυτής είναι πρακτικώς παρεμφερείς με τις διατάξεις της Οδηγίας 90/366, η Επιτροπή υποθέτει ότι η Ιταλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η εσωτερική της νομοθεσία συνάδει και προς την Οδηγία 93/96. Εν τούτοις η Επιτροπή θεωρεί ότι, από διάφορες απόψεις, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν μετέφερε ορθώς στο εσωτερικό της δίκαιο τις οδηγίες αυτές.

Νόμο βάσιμο: **A)** Τα κράτη μέλη πρέπει να κάνουν χρήση των δι-αφόρων δυνατοτήτων άλλων κανόνων του κοινοτικού δικαίου, όσον αφο-ρά ιδίως την παροχή αποδείξεων, μέσω πιστοποιητικών εκδοθέντων από εθνικούς οργανισμούς κοινωνικής ασφαλίσεως κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, της καλύψεως από συγκεκριμένο καθεστώς κοινωνικής ασφαλίσεως και του ύψους των συντάξεων και προσόδων που καταβάλ-λονται από τους οργανισμούς αυτούς. **B)** Η διάταξη του άρθρου 1 της Οδηγίας 93/96 εξαρτά την αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής από τον όρον ότι ο σπουδαστής είναι εγγεγραμμένος σε αναγνωρισμένο εκ-παιδευτικό ίδρυμα προκειμένου να παρακολουθήσει, κατά κύρια απασχό-ληση, κύκλο επαγγελματικής εκπαίδευσως και ότι διαθέτει υγειονομική ασφάλεια η οποία καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Damaso Ruiz-Jarabo Co-lomer¹: Εκ προοιμίου, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η Ιταλική Δημοκρατία υποχρεούται, δυνάμει του άρθρου 5 της Οδηγίας 90/364 και του άρθρου 5 της Οδηγίας 90/365, να προσαρμόσει το εσωτερικό δίκαιο με τις διατά-ξεις των οδηγιών αυτών και η Οδηγία 93/96 πρέπει, επίσης, να μεταφερ-θεί ορθώς στο ιταλικό νομικό σύστημα. Οι υποχρεώσεις αυτές βασίζονται στο άρθρο 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ), που ορίζει ότι η Οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνεται ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, και στο άρ-θρο 5, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10, πρώτο εδάφιο, ΕΚ), σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδι-κό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη αυτή και προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας.

Η Επιτροπή προβάλλει τρεις λόγους προς στήριξη της προσφυγής της: επισημαίνει τρεις διατάξεις με τις οποίες η ιταλική νομοθεσία δεν συνάδει προς τις διατάξεις των οδηγιών που αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής των κοινοτικών υπηκόων στο έδαφος των κρατών μελών. Οι τρεις αυτοί λόγοι, που εξετάζονται χωριστά στη συνέχεια, έχουν σχέση με τους πόρους των μελών της οικογενείας των δικαιούχων της Οδηγίας 90/364, τα έγγραφα που πρέπει να προσκομίζουν οι δικαιούχοι των οδη-γιών 90/364 και 90/365 και τους πόρους των σπουδαστών και των μελών της οικογενείας τους καθώς και τα μέσα αποδείξεως διαθέσεως τέτοιων πόρων.

¹ Της 16.11.1999.

Πρώτος λόγος: η προϋπόθεση σχετικά με τα οικονομικά μέσα των μελών της οικογενείας των δικαιούχων της Οδηγίας 90/364

Η Επιτροπή εκθέτει ότι το νομοθετικό διάταγμα 470, που τροποποίησε το προεδρικό διάταγμα 1656 του 1965, προσέθεσε το άρθρο 5 bis σε θέματα δικαιώματος διαμονής των υπηκόων κράτους μέλους που έχουν ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα (Οδηγία 90/365), καθώς και το άρθρο 5 ter σε θέματα δικαιώματος διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών που δεν απολαύουν του δικαιώματος αυτού δυνάμει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου (Οδηγία 90/364). Για να έχουν το δικαίωμα αυτό, οι δικαιούχοι των δύο οδηγιών πρέπει να διαθέτουν εισόδημα που να μην είναι χαμηλότερο του ελάχιστου μισθού που προβλέπεται από το ιταλικό καθεστώς υποχρεωτικής γενικής ασφάλισης.

Το δικαίωμα διαμονής χορηγείται στα μέλη της οικογενείας που συντηρεί ο κύριος δικαιούχος της Οδηγίας 90/365 υπό την προϋπόθεση ότι ο ίδιος διαθέτει, για καθένα από τα μέλη της οικογενείας, συνολικό εισόδημα που δεν είναι χαμηλότερο από τον προαναφερθέντα ελάχιστο μισθό. Αντιθέτως, το δικαίωμα διαμονής των μελών της οικογενείας που συντηρεί ο δικαιούχος της Οδηγίας 90/364 εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι διαθέτει, για καθένα από τα μέλη της οικογενείας, εισόδημα αντίστοιχο με τον ελάχιστο αυτό μισθό αυξημένο κατά το ένα τρίτο. Επομένως, όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής των μελών της οικογενείας, απαιτείται από τους δικαιούχους της Οδηγίας 90/364 να διαθέτουν εισοδήματα ανώτερα του ενός τρίτου από αυτά που ζητούνται από τους δικαιούχους της Οδηγίας 90/365.

Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της Οδηγίας 90/364, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών που δεν έχουν το δικαίωμα αυτό δυνάμει άλλων διατάξεων, και το άρθρο 1, παράγραφος 1, της Οδηγίας 90/365, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα, ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι δικαιούχοι για να λάβουν άδεια διαμονής σε κάθε κράτος μέλος.

Αφενός, όλοι οι δικαιούχοι πρέπει να διαθέτουν, για τους ίδιους και για τα μέλη της οικογενείας τους, υγειονομική ασφάλιση που να καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής. Αφετέρου, οι δικαιούχοι της Οδηγίας 90/364 πρέπει να διαθέτουν ορισμένο εισόδημα, ενώ οι δικαιούχοι της Οδηγίας 90/365 πρέπει να εισπράττουν σύνταξη αναπηρίας, πρόωρη σύνταξη, σύνταξη γήρατος, ή πρόσοδο για εργατικό ατύχημα ή επαγγελματική νόσο. Τόσο το εισόδημα στην πρώτη περίπτωση όσο και η σύνταξη ή η πρόσοδος στη δεύτερη περίπτωση πρέπει να είναι επαρκείς ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μην επιβαρύνουν, κατά το διά-

στημα της διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής προνοίας του κράτους μέλους υποδοχής.

Οι δύο οδηγίες συγκλίνουν στο ότι οι πόροι αυτοί θεωρούνται επαρκείς όταν υπερβαίνουν το επίπεδο των πόρων κάτω του οποίου το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να χορηγεί κοινωνική αρωγή στους υπηκόους του, λαμβάνοντας υπόψη την προσωπική κατάσταση του αιτούντος και, ενδεχομένως, των μελών της οικογένειάς του. Εν πάση περιπτώσει, οι πόροι του αιτούντος θεωρούνται επαρκείς όταν υπερβαίνουν το ύψος της ελάχιστης συντάξεως κοινωνικής ασφαλίσεως που καταβάλλει το κράτος μέλος υποδοχής.

Όπως ορθότατα παρατηρεί η Επιτροπή στην προσφυγή της, η προϋπόθεση σχετικά με τη διάθεση πόρων διατυπώνεται πανομοιότυπα στις δύο οδηγίες: οι οδηγίες αυτές απαιτούν μόνον οι ενδιαφερόμενοι να διαθέτουν επαρκές εισόδημα ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Εκτός του ότι και στις δύο οδηγίες το ελάχιστο ποσό των πόρων είναι το ίδιο, καθορίζεται πλήρως και δεν αποτελεί αντικείμενο, ούτε στη μία ούτε στην άλλη, εξαιρέσεως που να εφαρμόζεται στα μέλη της οικογενείας των δικαιούχων τους.

Η Επιτροπή δικαίως ισχυρίζεται ότι η Ιταλική Δημοκρατία έπρεπε να επιβάλει τις ίδιες προϋποθέσεις διαθέσεως εισοδήματος όσον αφορά τα μέλη της οικογενείας των δικαιούχων των δύο οδηγιών. Συνεπώς, η Ιταλική Δημοκρατία, διατηρώντας σε ισχύ νομοθεσία που απαιτεί από τους δικαιούχους της Οδηγίας 90/364 να διαθέτουν, για τα μέλη της οικογενείας τους, πόρους ποσού υψηλότερου του ενός τρίτου από αυτό που απαιτείται για τα μέλη της οικογενείας των δικαιούχων της Οδηγίας 90/365, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την Οδηγία 90/364.

Για τους προεκτεθέντες λόγους, ο πρώτος λόγος της προσφυγής της Επιτροπής είναι βάσιμος.

Ο δεύτερος λόγος: η προϋπόθεση σχετικά με τα έγγραφα που πρέπει να προσκομίζουν οι δικαιούχοι των οδηγιών 90/364 και 90/365

Το άρθρο 5 quinquies, που προστέθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 470 στο προεδρικό διάταγμα 1656, ορίζει τα έγγραφα που απαιτούνται από τους δικαιούχους των οδηγιών 90/364 και 90/365. Για να τους χορηγηθεί η άδεια διαμονής, οι δικαιούχοι πρέπει να προσκομίσουν, μεταξύ άλλων, δήλωση της προξενικής αρχής βεβαιώνουσα την εγγραφή του αιτούντος στην υγειονομική υπηρεσία κράτους μέλους, υγειονομική ασφάλιση καλύπτουσα ιατρική και νοσοκομειακή περίθαλψη, ισχύουσα στην ιταλική επικράτεια, ή γνήσιο επικυρωμένο αντίγραφο εγγραφής στην ιταλική εθνική υγειονομική υπηρεσία. Οι δικαιούχοι της Οδηγίας 90/365 υποχρεούνται να προσκομίσουν δήλωση της προξενικής αρχής βεβαιώ-

νουςα ότι εισπράττουν σύνταξη, πρόσοδο ή άλλα εισοδήματα, με αναφορά του ποσού, ενώ οι δικαιούχοι της Οδηγίας 90/364 και τα συντηρούμενα μέλη της οικογενείας πρέπει να προσκομίσουν αντίγραφο, επικυρωμένο από την προξενική αρχή, των εγγράφων που έχουν εκδοθεί στο κράτος καταγωγής ή προελεύσεως τα οποία βεβαιώνουν την ύπαρξη του ζητηθέντος εισοδήματος ή, αν το εισόδημα αυτό υφίσταται στην Ιταλία, των δικαιολογητικών εγγράφων που έχουν εκδοθεί από τις αρμόδιες αρχές.

Περαιτέρω, και κατά γενικό τρόπο, ο δικαιούχος της διαμονής πρέπει να προσκομίσει, για τα συντηρούμενα μέλη της οικογενείας του, επίσημο έγγραφο εκδοθέν από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους καταγωγής ή προελεύσεως, βεβαιώνον την ύπαρξη συγγενικού δεσμού καθώς και την προϋπόθεση ότι είναι συντηρούμενο μέλος της οικογενείας.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, για να αποφεύγεται η χρησιμοποίηση πλαστών εγγράφων, μπορεί να δικαιολογείται η άρνηση αποδοχής των μη εκδοθέντων από δημόσια αρχή εγγράφων. Πάντως, η υποχρέωση που επιβάλλει ο ιταλικός νόμος στους δικαιούχους των οδηγιών 90/364 και 90/365 να προσκομίζουν, σε όλες τις περιπτώσεις, έγγραφα εκδοθέντα από τις δημόσιες αρχές ενός από τα κράτη μέλη είναι προδήλως δυσανάλογη. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι δικαιούχοι των οδηγιών μπορεί να αντιμετωπίσουν πολλές δυσχέρειες στην έκδοση των συγκεκριμένων αυτών εγγράφων και οι ιταλικές αρχές μπορούν να διασφαλίζουν με άλλα αντίστοιχα μέσα ότι οι αιτούντες πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για να τους χορηγηθεί το δικαίωμα διαμονής.

Οι υπήκοοι των κρατών μελών που δεν επιβάλλουν στις συντάξεις φόρο εισοδήματος μπορούν να προσκομίζουν στις φορολογικές αρχές του κράτους διαμονής τα στοιχεία σχετικά με τα εισοδήματα που έχουν ούτως αποκτηθεί στο έδαφός τους, στο πλαίσιο αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών, που ρυθμίζεται κανονιστικά από την Οδηγία 77/799/ΕΟΚ.

Τόσο η Οδηγία 90/364 όσο και η Οδηγία 90/365 ορίζουν ότι, για τη χορήγηση άδειας διαμονής, το κράτος μέλος μπορεί να απαιτεί από τον αιτούντα μόνον να προσκομίζει ταυτότητα ή διαβατήριο εν ισχύ και να παρέχει την απόδειξη ότι πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, δηλαδή ότι διαθέτει τους πόρους που θεωρούνται επαρκείς υπό την έννοια των οδηγιών αυτών και ότι διαθέτει, για τον ίδιον και για τα μέλη της οικογενείας του, υγειονομική ασφάλιση καλύπτουσα το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής.

Είναι σαφές ότι καμία από τις οδηγίες αυτές δεν διευκρινίζει τον τρόπο βάσει του οποίου οι αιτούντες την άδεια διαμονής πρέπει να αποδείξουν ότι πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές. Συνεπώς, τα κράτη μέλη

διαθέτουν ορισμένη εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά την απαιτούμενη συναφώς απόδειξη.

Πάντως, για τη ρύθμιση αυτού του ζητήματος, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη μεγάλη ποικιλία των νομικών συστημάτων που συνυπάρχουν στην Ένωση και την πληθώρα των διαφορετικών καταστάσεων που μπορούν να παρουσιαστούν στην πράξη. Κατ' αρχάς, πρέπει να χρησιμοποιούν τα πλεονεκτήματα που παρουσιάζουν άλλοι κανόνες κοινοτικού δικαίου στους οποίους μπορούν να προσφύγουν όπως, εκτός από τους διαύλους επικοινωνίας που θεσπίζει η Οδηγία 77/799, την οποία παρέθεσε η Ιταλική Δημοκρατία, τις δυνατότητες που προσφέρουν οι Κανονισμοί (ΕΟΚ) 1408/71 και 574/72, όσον αφορά την απόδειξη, μέσω των πιστοποιητικών που εκδίδονται από τους εθνικούς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, της κοινωνικής καλύψεως από συγκεκριμένο καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης και του ποσού των συντάξεων και προσόδων που καταβάλλουν οι οργανισμοί αυτοί.

Οι νομοθεσίες των κρατών μελών πρέπει να διαθέτουν την απαραίτητη προσαρμοστικότητα για να μη διακυβεύεται ο κύριος και τελικός σκοπός των οδηγιών 90/364 και 90/365 που είναι η κατάργηση, μεταξύ των κρατών μελών, των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ώστε η άσκηση του δικαιώματος διαμονής των υπηκόων της Ενώσεως και των μελών της οικογένειάς τους στο έδαφος κάθε κράτους μέλους να καταστεί πράγματι δυνατή.

Ενόψει του σκοπού αυτού, η Ιταλική Δημοκρατία υπερέβη την εξουσία της εκτιμήσεως απαιτώντας όλα τα έγγραφα που πρέπει να προσκομίζουν οι αιτούντες άδεια διαμονής στην Ιταλία βάσει της Οδηγίας 90/364 και της Οδηγίας 90/365 να εκδίδονται από δημόσιες αρχές και να μην επικυρώνονται από τις προξενικές αρχές και να μην προσκομίζονται αποδεικτικά έγγραφα, η έκδοση των οποίων είναι λιγότερο δυσχερής για τον ενδιαφερόμενο.

Για τους λόγους αυτούς, ο δεύτερος λόγος της προσφυγής της Επιτροπής είναι επίσης βάσιμος.

Ο τρίτος λόγος: η προϋπόθεση σχετικά με το εισόδημα των σπουδαστών και των μελών της οικογενείας τους καθώς και την παροχή αποδείξεως του εισοδήματος αυτού (Οδηγία 93/96)

Το άρθρο 5 τεγ, που προστέθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 470 στο προεδρικό διάταγμα 1656, αναγνωρίζει δικαίωμα διαμονής στο ιταλικό έδαφος στους σπουδαστές υπηκόους κράτους της Ενώσεως οι οποίοι διαθέτουν εισοδήματα που δεν είναι χαμηλότερα από το ελάχιστο ποσόν του ιταλικού καθεστώτος υποχρεωτικής γενικής ασφάλισης. Ανάλογο

δικαίωμα αναγνωρίζεται στα μέλη της οικογενείας τους υπό την προϋπόθεση ότι ο σπουδαστής διαθέτει συνολικό εισόδημα που δεν είναι χαμηλότερο, για καθένα από τα μέλη της οικογενείας, αυτού του ελαχίστου ποσού.

Για να χορηγηθεί η άδεια διαμονής, απαιτείται ad hoc δήλωση του σπουδαστή, ενώπιον της αρμόδιας δημόσιας αρχής, βεβαιώνουσα το ποσό του διαθέσιμου εισοδήματος ή αντίγραφο των δικαιολογητικών εγγράφων που έχουν εκδώσει οι αρχές άλλου κράτους μέλους και επικυρώσει οι προξενικές αρχές. Για τα συντηρούμενα μέλη της οικογενείας, απαιτείται αντίγραφο των εγγράφων που έχουν εκδοθεί στο κράτος καταγωγής ή προελεύσεως και επικυρωθεί από τις προξενικές αρχές, τα οποία βεβαιώνουν την ύπαρξη του εισοδήματος, ή, για τα υφιστάμενα στην Ιταλία εισοδήματα, των εγγράφων που έχουν εκδοθεί από τα αρμόδια όργανα.

Το άρθρο 1 όμως της Οδηγίας 93/96 ορίζει: «Για να προσδιοριστούν οι προϋποθέσεις που θα διευκολύνουν την άσκηση του δικαιώματος διαμονής και για να διασφαλισθεί η χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην επαγγελματική εκπαίδευση υπηκόου κράτους μέλους που έγινε δεκτός να παρακολουθήσει επαγγελματική εκπαίδευση σε άλλο κράτος μέλος, τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν δικαίωμα διαμονής σε κάθε σπουδαστή-υπήκοο κράτους μέλους που δεν έχει το εν λόγω δικαίωμα με βάση άλλη διάταξη του κοινοτικού δικαίου, καθώς και στον/στη σύζυγό του και τα συντηρούμενα τέκνα τους, ο οποίος δηλώνει ή με οποιοδήποτε άλλο τουλάχιστο ισοδύναμο τρόπο, ή κατ' επιλογήν του, διαβεβαιώνει την αρμόδια εθνική αρχή ότι διαθέτει πόρους, ώστε τα πρόσωπα αυτά να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, υπό τον όρο ότι θα είναι εγγεγραμμένος σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα προκειμένου να παρακολουθήσει, κατά κύρια απασχόληση, κύκλο επαγγελματικής εκπαίδευσης και ότι διαθέτει υγειονομική ασφάλιση η οποία καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής».

Για να χορηγηθεί άδεια διαμονής, οι δικαιούχοι της Οδηγίας 93/96 δεν υποχρεούνται, σε αντίθεση με τους δικαιούχους των οδηγιών 90/364 και 90/365, ούτε να διαθέτουν επαρκείς πόρους, ούτε να εισπράττουν ένα ελάχιστο εισόδημα, ούτε να αποδεικνύουν με έγγραφα τους πόρους που διαθέτουν.

Αυτές οι διαφορές μεταξύ της Οδηγίας 93/96 και των άλλων δύο οδηγιών εξηγούνται από διάφορους λόγους. Πρώτον, η διαμονή του σπουδαστή είναι περιορισμένη, στη μεγάλη πλειοψηφία των περιπτώσεων, στη διάρκεια των σπουδών του και ο κίνδυνος να επιβαρύνει την κοινωνική πρόνοια του κράτους υποδοχής είναι συνεπώς ελάχιστος. Δεύτε-

ρον, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν τη διάρκεια ισχύος της αδειάς διαμονής σε ένα έτος, ετησίως ανανεώσιμης, πράγμα το οποίο αυξάνει τη δυνατότητα των κρατών μελών να επεμβαίνουν στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος καθίσταται τελικά βάρος για την κοινωνική πρόνοια. Τρίτον, ο σπουδαστής δύναται, πολύ ευκολότερα από ό,τι οι δικαιούχοι των δύο άλλων οδηγιών, σε περίπτωση ανάγκης, να συμπληρώσει τους πόρους που διαθέτει με εισοδήματα από εργασία, με μερική ή περιοδική απασχόληση, μολονότι είναι αδύνατον να αποδείξει εκ των προτέρων ότι θα βρεθεί στην κατάσταση αυτή.

Η Οδηγία 93/96 μειώνει σημαντικά τον αριθμό των μελών της οικογενείας στα οποία μπορεί να επεκταθεί το δικαίωμα διαμονής. Πράγματι, ενώ για τους δικαιούχους των οδηγιών 90/364 και 90/365, η οικογένεια που έχει δικαίωμα να εγκατασταθεί μαζί τους στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους αποτελείται από τον σύζυγο και τους συντηρούμενους κατιόντες στους οποίους προστίθενται οι συντηρούμενοι ανιόντες του δικαιούχου διαμονής και του συζύγου, ο σπουδαστής μπορεί να εγκατασταθεί μόνον με τον σύζυγό του και τα τέκνα που συντηρεί.

Περαιτέρω, η Οδηγία 93/96 δεν θέτει καμία απαίτηση όσον αφορά το ποσόν του εισοδήματος που πρέπει να διαθέτει ο σπουδαστής για τον σύζυγο και τα τέκνα που συντηρεί και δεν προβλέπει ότι ο σπουδαστής πρέπει να προσκομίζει οποιοδήποτε έγγραφο για να αποδεικνύει ότι διαθέτει πόρους. Ο σπουδαστής έχει την επιλογή να διαβεβαιώσει την ύπαρξη των πόρων αυτών με δήλωση ή με κάθε άλλο τουλάχιστον αντίστοιχο μέσον.

Σκεπτικό: Α) **Επί του ύψους των εισοδημάτων των μελών των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/364.** Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το υπό κρίση διάταγμα 1656/1965 προβλέπει διαφορετικό καθεστώς αναλόγως του αν πρόκειται για δικαιούχους της Οδηγίας 90/364 ή για δικαιούχους της Οδηγίας 90/365. Πράγματι, το άρθρο 5 quater του εν λόγω διατάγματος απαιτεί από τους δικαιούχους της Οδηγίας 90/364 να διαθέτουν, για καθένα συντηρούμενο μέλος της οικογενείας τους, συνολικό εισόδημα που να μην είναι χαμηλότερο από το ελάχιστο ποσό που προβλέπει το ιταλικό καθεστώς υποχρεωτικής γενικής ασφάλισης. Αντιθέτως, το άρθρο 5 bis του ιδίου διατάγματος απαιτεί από τους δικαιούχους της Οδηγίας 90/365 (πρόσωπα που έχουν ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα) να διαθέτουν εισόδημα αντιστοιχούν στο εν λόγω ελάχιστο ποσόν, αυξημένο κατά το ένα τρίτο για καθένα συντηρούμενο μέλος της οικογενείας τους.

Επομένως, ο δικαιούχος της Οδηγίας 90/364 πρέπει να διαθέτει συγχρόνως για τον εαυτό του και για καθένα συντηρούμενο μέλος της οικογενείας του το ελάχιστο ποσόν που προβλέπει το ιταλικό καθεστώς

υποχρεωτικής γενικής ασφαλίσεως ενώ, για τα πρόσωπα που έχουν ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα της Οδηγίας 90/365, αυτό το ίδιο ελάχιστο ποσό αυξάνεται μόνον κατά το ένα τρίτο για κάθε συντηρούμενο μέλος της οικογενείας.

Καταλήγοντας ότι η ιταλική νομοθεσία απαιτεί από τα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/364 να διαθέτουν πόρους κατά το ένα τρίτο υψηλότερους από το ελάχιστο ποσό που πρέπει να διαθέτουν τα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/365, η Επιτροπή φαίνεται ότι εκτίμησε εσφαλμένως τη διαφορά μεταξύ των εισοδημάτων που απαιτεί η ιταλική νομοθεσία από τους δικαιούχους των δύο οδηγιών. Πράγματι, η νομοθεσία αυτή επιβάλλει, για τα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/364, τριπλάσιους πόρους από αυτούς που πρέπει να διαθέτουν τα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/365.

Από τον φάκελο της υποθέσεως προκύπτει εξάλλου ότι, με την αιτιολογημένη γνώμη της 11ης Νοεμβρίου 1996, η Επιτροπή προσήψε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι απαιτούσε από κάθε μέλος των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/364 να διαθέτει πόρους «tre volte piu elevato» (τριπλάσιους) από το ελάχιστο ποσό που πρέπει να διαθέτει κάθε μέλος των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/365. Πάντως στην προσφυγή της, η Επιτροπή δεν αναφέρει «tre volte piu elevato», αλλά μόνον «un terzo superiore» (υψηλότερο κατά ένα τρίτο) χωρίς να υπάρχει καμία ένδειξη στον φάκελο της υποθέσεως βάσει της οποίας να μπορεί να εξηγηθεί η αλλαγή αυτή.

Κατά τα λοιπά, προς στήριξη της αιτιάσεώς της σχετικά με τους υψηλότερους πόρους που πρέπει να διαθέτουν τα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/364, η Επιτροπή προέβη απλώς σε απλή σύγκριση των προβλεπομένων στις οδηγίες 90/364 και 90/365 καθεστώτων στηριζόμενη, αφενός, στην πανομοιότυπη διατύπωση των δύο οδηγιών όσον αφορά τους πόρους που μπορεί να απαιτηθούν από τους δικαιούχους και, αφετέρου, στο γεγονός ότι οι ιταλικές αρχές φαίνεται ότι θεωρούν ότι οι πόροι που απαιτούνται από τα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της Οδηγίας 90/365 αρκούν.

Πάντως, η Επιτροπή δέχεται ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν συναφώς κάποια διακριτική ευχέρεια. Υπό τις συνθήκες αυτές, μολονότι η διατύπωση των δύο οδηγιών είναι πανομοιότυπη όσον αφορά το ύψος των απαιτούμενων πόρων, δεν προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να καθορίζουν τα ίδια ποσά στις δύο περιπτώσεις.

Το γεγονός όμως ότι ένα κράτος μέλος χορηγεί ευνοϊκότερο καθεστώς στα μέλη της οικογενείας προσώπων που έχουν ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα απ' ό,τι στα μέλη των οικογενειών-δικαιούχων της

Οδηγίας 90/364 δεν αποδεικνύει καθαυτό ότι το υψηλότερο απαιτούμενο ποσό από τους τελευταίους αυτούς δικαιούχους βαίνει πέραν της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών.

Συνεπώς, η Επιτροπή δεν απέδειξε το βάσιμον της πρώτης αιτιάσεως, που πρέπει επομένως να απορριφθεί.

Β) Επί των εγγράφων που υποχρεούνται να προσκομίσουν οι δικαιούχοι των οδηγιών 90/364 και 90/365. Συνομολογείται ότι οι οδηγίες 90/364 και 90/365 καθορίζουν τις πραγματικές προϋποθέσεις για την έκδοση αδείας διαμονής, ιδίως σε θέματα υγειονομικής ασφάλισης και διαθέσεως πόρων, αλλά δεν αναφέρουν ρητώς τον τρόπο με τον οποίο οι δικαιούχοι των οδηγιών αυτών πρέπει να αποδείξουν ότι πληρούν τις εν λόγω προϋποθέσεις.

Πάντως, τα κράτη μέλη οφείλουν εντούτοις να ασκούν τις εξουσίες τους στον τομέα αυτόν διασφαλίζοντας τόσο τις θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες εγγυώνται τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ όσο και την πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεων Οδηγίας που περιέχει μέτρα για να εξαλείψουν, μεταξύ τους, τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, προκειμένου να διευκολύνουν την άσκηση του δικαιώματος διαμονής των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και των μελών της οικογενείας τους στο έδαφος κάθε κράτους μέλους (βλέπε, συναφώς, την απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1998, C-193/97 και C-194/97, De Castro Freitas και Escallier, Συλλογή 1998, σ. I-6747, σκέψη 23).

Περαιτέρω, τα κράτη μέλη πρέπει να κάνουν χρήση των διαφόρων δυνατοτήτων άλλων κανόνων του κοινοτικού δικαίου, όσον αφορά ιδίως την παροχή αποδείξεων, μέσω πιστοποιητικών εκδοθέντων από εθνικούς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, της καλύψεως από συγκεκριμένο καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης και του ύψους των συντάξεων και προσόδων που καταβάλλονται από τους οργανισμούς αυτούς.

Επομένως, περιορίζοντας τα μέσα αποδείξεως των οποίων μπορεί να γίνει επίκληση και ορίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι ορισμένα έγγραφα πρέπει να εκδίδονται ή να επικυρώνονται από δημόσια αρχή άλλου κράτους μέλους, η Ιταλική Δημοκρατία υπερέβη τα όρια που της επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς, η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

Γ) Επί των διατάξεων σε θέματα διαθέσεως πόρων των σπουδαστών. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από τη διατύπωση του άρθρου 1 της Οδηγίας 93/96 προκύπτει ότι, μεταξύ των προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη χορήγηση του δικαιώματος διαμονής, δεν περιλαμβάνεται καμιά προϋπόθεση σχετικά με τη διάθεση πόρων συγκεκριμένου ύψους που πρέπει, επιπλέον, να δικαιολογούνται με συγκεκριμένα έγγραφα. Τί-

θεται μόνο ζήτημα δηλώσεως ή οποιουδήποτε ισοδυνάμου τουλάχιστον μέσου που να καθιστά δυνατό στον σπουδαστή να διαβεβαιώσει την ενδιαφερόμενη εθνική αρχή ότι διαθέτει, για τον ίδιο καθώς και, ενδεχομένως, για τον/τη σύζυγό του και τα συντηρούμενα τέκνα του, πόρους ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, την κοινωνική πρόνοια του κράτους μέλους υποδοχής. Αντιθέτως, η εν λόγω διάταξη εξαρτά την αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής από τον όρον ότι ο σπουδαστής είναι εγγεγραμμένος σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα προκειμένου να παρακολουθήσει, κατά κύρια απασχόληση, κύκλο επαγγελματικής εκπαίδευσης και ότι διαθέτει υγειονομική ασφάλεια η οποία καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής.

Οι διαφορές που επισημάνθηκαν στη διατύπωση της Οδηγίας 93/96 σε σχέση με τη διατύπωση των οδηγιών 90/364 και 90/365 εξηγούνται από τους λόγους που ανέφερε η Επιτροπή στην προσφυγή της.

Επομένως, η Ιταλική Δημοκρατία, απαιτώντας από τους σπουδαστές, υπηκόους άλλων κρατών μελών, οι οποίοι ζητούν την αναγνώριση του δικαιώματός τους διαμονής στην Ιταλία καθώς και από τα μέλη της οικογενείας τους, δυνάμει της Οδηγίας 93/96, να διαβεβαιώνουν κατ' αρχάς τις ιταλικές αρχές ότι διαθέτουν πόρους συγκεκριμένου ύψους και, όσον αφορά το μέσο που επικαλούνται προς τούτο, μη αφήνοντας ρητώς στον σπουδαστή την επιλογή μεταξύ της δηλώσεως και οποιουδήποτε ισοδυνάμου τουλάχιστον μέσου και, τέλος, μη επιτρέποντας τη χρήση της δηλώσεως όταν ο σπουδαστής συνοδεύεται από μέλη της οικογενείας του, παραβίασε επίσης τα όρια που της επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο.

Επομένως, η τρίτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει επίσης να γίνει δεκτή.

Περιορίζοντας τα δικαιολογητικά που πρέπει να προσκομίζονται και ορίζοντας ειδικότερα ότι συγκεκριμένα έγγραφα πρέπει να εκδίδονται ή να θεωρούνται από τις αρχές άλλου κράτους μέλους και απαιτώντας από τους σπουδαστές, υπηκόους άλλων κρατών μελών, οι οποίοι ζητούν την αναγνώριση του δικαιώματός τους διαμονής στην Ιταλία καθώς και από τα μέλη της οικογενείας τους, δυνάμει της Οδηγίας 93/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών, να διαβεβαιώνουν κατ' αρχάς τις ιταλικές αρχές ότι διαθέτουν πόρους συγκεκριμένου ύψους και, όσον αφορά το μέσο που επικαλούνται προς τούτο, μη αφήνοντας ρητώς στον σπουδαστή την επιλογή μεταξύ της δηλώσεως και οποιουδήποτε ισοδυνάμου τουλάχιστον μέσου και, τέλος, μη επιτρέποντας τη χρήση της δηλώσεως όταν ο σπουδαστής συνοδεύεται από μέλη της οικογενείας του η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής, 90/365/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της

28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα, και 93/96.

0494

Υποθέσεις 95/99 – 98/99 και 180/99¹

Mervett Khalil κλπ κατά Γερμανίας

Mohamed Nasser κατά Γερμανίας

Meriem Addou κατά Γερμανίας

Από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, τη Σύμβαση της Νέας Υόρκης του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών και τις Ενδιάμεσες Ευρωπαϊκές Συμφωνίες συνάγεται ότι τα έξι ιδρυτικά μέλη της ΕΕ ανέλαβαν κατ' αρχήν σε διεθνές επίπεδο την υποχρέωση να υπαγάγουν εν γένει τους απάτριδες και τους πρόσφυγες στις ευεργετικές διατάξεις νόμων και κανονισμών κοινωνικής ασφαλίσεως υπό τις προβλεπόμενες για τους υπηκόους άλλων κρατών προϋποθέσεις – Το άρθρο 42 του Ν. 3001/2002 προβλέπει την προσφυγή στην τεχνική μέθοδο του συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης – Δεν μπορεί να προσάπτεται στο Συμβούλιο ότι, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που του ανατέθηκαν δυνάμει του νυν άρθρου 42 της Συνθήκης ΕΕ, συμπεριέλαβε τους απάτριδες και τους πρόσφυγες που διαμένουν στο έδαφος των κρατών μελών προκειμένου να λάβει υπόψη τις ήδη ανειλημμένες διεθνείς δεσμεύσεις τους – Οι αποβλέποντες σε συντονισμό των εθνικών νομοθεσιών κανόνες του Κανονισμού 1408/71 εφαρμόζονται και στην περίπτωση προσώπων που δεν έχουν διακινηθεί εντός της Κοινότητας, υπό την προϋπόθεση ότι η περίπτωση τους παρουσιάζει κάποιο διασυνοριακό στοιχείο που καθιστά αναγκαίο τον συντονισμό των νομοθεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως – Η έννοια του όρου «εργαζόμενος» στο πλαίσιο του άρθρου 51 και του Κανονισμού 1408/71 δεν συμπίπτει κατ' ανάγκη με την έννοια του ιδίου όρου στο πλαίσιο του άρθρου 48 ΕΚ – Ο Κανονισμός 1408/71, με βάση το γράμμα του, εφαρμόζεται επί των απάτριδων και των προσφύγων, οι οποίοι, ως εκ της ιδιότητάς τους αυτής και μόνο, χωρίς να είναι κοινοτικοί υπήκοοι, δεν έχουν δικαίωμα ελεύθερης διακίνησης δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ. Οι κανονισμοί εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων δεν εφαρμόζονται σε περιπτώσεις όπου όλα τα πραγματικά περιστατικά έχουν χω-

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 11.10.2001.

ρήσει εντός του εδάφους ενός και μόνον κράτους μέλους – Παγίως, το Δικαστήριο ερμηνεύει διασταλτικά το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 51 και των δυνάμει αυτού εκδιδόμενων κανονισμών. – Η υπαγωγή των προσφύγων και απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71 ανταποκρινόταν απλώς σε διεθνείς υποχρεώσεις που είχαν ήδη αναληφθεί (τόσο σε επίπεδο Ηνωμένων Εθνών όσο και στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης) από τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη της ΕΟΚ. Στην Ευρώπη της δεκαετίας του '50, που αγωνιζόταν να ξεπεράσει τις συνέπειες του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, κυριαρχούσε αναμφισβήτητα η αίσθηση ότι θα ήταν πολιτικά και ηθικά απαράδεκτο ένας από τους πρώτους κανονισμούς της νεότευκτης Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας να αποκλείει του πεδίου εφαρμογής τις κατηγορίες προσώπων που είχαν ρητά συμπεριληφθεί και προστατεύονταν από προγενέστερες συμφωνίες και διεθνείς συμβάσεις δεσμευτικές για τα ιδρυτικά κράτη μέλη.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 6, 51 και 177 της Συνθήκης ΕΚ

[Άρθρα 12, 42 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α΄)]

Άρθρο 1 του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου της 14^{ης} Ιουνίου 1971 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας όπως τροποποιήθηκε και αναπροσαρμόστηκε με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου της 2ας Ιουνίου 1983

Επίσημη Εφημερίδα: L 230 της 22.8.1983

Άρθρα 7 και 24 της Συμβάσης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α΄

Άρθρα 7 και 24 της Σύμβασης του 1954 για το Καθεστώς των Ανηθαγενών

Ν. 139/1975, ΦΕΚ 176, τ. Α΄

Πραγματικά Περιστατικά: Οι υποθέσεις C-95/99, Khalil, C-97/99, Osseili, και C-98/99, Nasser αφορούν και οι τρεις έγγαμα ζευγάρια Παλαιστινίων που κατάγονται από τον Λίβανο και εισήλθαν στη Γερμανία τη δεκαετία του '80 ως πρόσφυγες εμφυλίου πολέμου. Από τότε ζουν αδιάλειπτως στη Γερμανία χωρίς να τους αναγνωριστεί το καθεστώς πολιτικών προσφύγων. Κατά την κρίσιμη περίοδο, η οικογένεια στην υπόθεση Khalil επιβίωνε χάρη σε επίδομα ανεργίας που καταβαλλόταν στον σύζυγο της προσφεύγουσας και χάρη σε συμπληρωματικό βοήθημα, ενώ στις

υποθέσεις Osseili και Nasser ο προσφεύγων σύζυγος είχε αμειβόμενη εργασία.

Η υπόθεση C-96/99, Chaaban, αφορά έγγαμο ζευγάρι Κούρδων που κατάγονται από τον Λίβανο και εισήλθαν στη Γερμανία το 1985 ως πρόσφυγες εμφυλίου πολέμου. Έκτοτε ζουν αδιαλείπτως στη Γερμανία χωρίς να έχει αναγνωρισθεί στο πρόσωπό τους το καθεστώς του πολιτικού πρόσφυγα. Ο προσφεύγων σύζυγος εργαζόταν κατά την κρίσιμη περίοδο.

Η υπόθεση C-180/99, Addou, αφορά Αλγερινή υπήκοο, ο σύζυγος της οποίας κατά τον κρίσιμο χρόνο είχε μαροκινή ιθαγένεια. Οι σύζυγοι εισήλθαν στη Γερμανία το 1988 προερχόμενοι από την Αλγερία και το Μαρόκο αντίστοιχα και έκτοτε ζουν αδιαλείπτως στη Γερμανία. Η προσφεύγουσα, κυρία Addou υπέβαλε στις αρμόδιες γερμανικές αρχές αίτημα ασύλου, το οποίο απορρίφθηκε. Ωστόσο, τον Ιανουάριο του 1994 οι γερμανικές αρχές αναγνώρισαν το καθεστώς του πρόσφυγα στο σύζυγό της ο οποίος στη συνέχεια απέκτησε τη γερμανική ιθαγένεια. Ο σύζυγος εργαζόταν κατά την κρίσιμη περίοδο.

Οι τέσσερις πρώτες υποθέσεις (Khalil, Chaaban, Osseili και Nasser) αφορούν δικαίωμα για λήψη επιδόματος τέκνου (Kindergeld), ενώ η υπόθεση Addou αφορά δικαίωμα λήψεως επιδόματος ανατροφής τέκνου (Erziehungsgeld). Από 1ης Ιανουαρίου 1994, η διέπουσα τα εν λόγω επιδόματα εθνική νομοθεσία τροποποιήθηκε με αποτέλεσμα το δικαίωμα λήψεως των οικείων παροχών για αλλοδαπούς να εξαρτάται από την ύπαρξη δικαιώματος διαμονής (Aufenthaltsberechtigung) ή την κατοχή αδείας διαμονής (Aufenthaltserlaubnis). Δεν αρκούσε πλέον η κατά το προϋπόθεση καθεστώς προϋπόθεση της κατοχής περιορισμένου τίτλου διαμονής.

Το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο Κοινωνικών Υποθέσεων εξηγεί στις αποφάσεις του περί προδικαστικής παραπομπής ότι με τη θέσπιση του νέου κανόνα ο νομοθέτης επιδίωκε να περιορίσει το δικαίωμα επιδόματος τέκνου ή ανατροφής τέκνου μόνο στους αλλοδαπούς που μπορεί υπό κανονικές συνθήκες να αναμένεται ότι θα παραμείνουν μόνιμως στη Γερμανία: ο νομοθέτης θεώρησε ότι εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή μόνον οι έχοντες δικαίωμα διαμονής ή οι κάτοχοι αδείας διαμονής. Ως έγγραφο διέπον το καθεστώς διαμονής, ο περιορισμένος τίτλος διαμονής, στο πλαίσιο του συστήματος του Ομοσπονδιακού Νόμου περί Αλλοδαπών, είναι υποδεέστερο του εγγράφου που πιστοποιεί δικαίωμα διαμονής ή άδεια διαμονής. Η εν λόγω κατηγορία δημιουργήθηκε ειδικά για τους de facto πρόσφυγες, δηλαδή τους αλλοδαπούς, η διαμονή των οποίων στο ομοσπονδιακό έδαφος επιτρέπεται μόνο για ανθρωπιστικούς λόγους, π.χ. λόγω εμφυλίου πολέμου στην πατρίδα τους.

Το αίτημα της M. Khalil, του I. Chaaban, του H. Osseili και του M. Nasser για χορήγηση επιδόματος τέκνου απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι οι αιτούντες δεν είχαν το απαιτούμενο δικαίωμα ή άδεια διαμονής. Το αίτημα της M. Addou για χορήγηση επιδόματος ανατροφής για την κόρη της απερρίφθη για τον ίδιο λόγο.

Σε όλες τις περιπτώσεις οι αιτούντες προσέβαλαν ανεπιτυχώς τις εν λόγω απορριπτικές αποφάσεις και άσκησαν τα διαθέσιμα ένδικα βοηθήματα και μέσα. Τελικώς, οι υποθέσεις τους έφθασαν ενώπιον του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου Κοινωνικών Υποθέσεων. Στις τέσσερις πρώτες υποθέσεις οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ότι είτε ο αιτών (στις υποθέσεις Khalil, Osseili και Nasser) είτε ο/η σύζυγος του αιτούντος (στην υπόθεση Chaaban) ήταν άπατρις και, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1408/71, θα έπρεπε, ως προς το δικαίωμα λήψεως των παροχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού, να τύχουν της ίδιας μεταχειρίσεως με τους Γερμανούς και τους άλλους υπηκόους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αποτέλεσμα η κατοχή ειδικών εγγράφων ως προς το καθεστώς διαμονής να μην ασκεί καμία επιρροή. Στην υπόθεση Addou, το Εφετείο Κοινωνικών Υποθέσεων έκρινε ότι η αιτούσα, ως μέλος της οικογενείας προσώπου που έχει αναγνωριστεί ως πρόσφυγας, έπρεπε να τύχει της αυτής μεταχειρίσεως με τους υπηκόους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ωστόσο, το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο Κοινωνικών Υποθέσεων διατύπωσε αμφιβολίες ως προς το αν υπήρχε επαρκής νομική βάση για την υπαγωγή των απάτριδων και των προσφύγων στα διεπόμενα από τον Κανονισμό πρόσωπα. Κατόπιν αυτού, ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε ορισμένα ερωτήματα στο Δικαστήριο. Σε όλες τις περιπτώσεις τα δύο πρώτα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου είναι, πρώτον, αν ο Κανονισμός 1408/71 έχει εφαρμογή σε απάτριδες ή πρόσφυγες και στα μέλη των οικογενειών τους, όταν τα πρόσωπα αυτά δεν έχουν, βάσει της Συνθήκης ΕΚ, δικαίωμα ελεύθερης διακίνησης και, δεύτερον, εάν ναι, αν ο Κανονισμός εφαρμόζεται στην εν λόγω κατηγορία προσώπων οσάκις αυτά έχουν εισέλθει απευθείας σε κράτος μέλος προερχόμενα από τρίτη χώρα και δεν έχουν διακινηθεί εντός της Κοινότητας. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως και στο δεύτερο ερώτημα, ερωτάται επιπλέον αν οφείλεται οικογενειακό επίδομα στην περίπτωση που ένας των συζύγων είναι υπήκοος τρίτης χώρας και μισθωτός εργαζόμενος ενώ ο άλλος είναι άπατρις και μη εργαζόμενος (υπόθεση Chaaban) ή όταν ο ένας των συζύγων είναι πρόσφυγας και μισθωτός και ο άλλος δεν είναι υπήκοος κράτους μέλους ούτε μισθωτός ούτε αναγνωρίζεται ως πρόσφυγας (υπόθεση Addou).

Νόμο Βάσιμο: Α) Ο συντονισμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που θα απέκλειε τους απάτριδες και τους πρόσφυγες θα υποχρέωνε τα κράτη μέλη να εγκαθιδρύσουν, προκειμένου να διασφαλίσουν το σεβασμό των διεθνών υποχρεώσεών τους, ένα δεύτερο καθεστώς συντονισμού προοριζόμενο αποκλειστικά για την ως άνω πολύ περιορισμένη κατηγορία προσώπων. **Β)** Ο Κανονισμός 1408/71 προορίζεται να τύχει εφαρμογής επί όλων των εργαζομένων, κατά την έννοια του άρθρου 1 αυτού, που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και τελούν σε μια από τις καταστάσεις διεθνούς χαρακτήρα που προβλέπονται με αυτόν, καθώς και επί των μελών των οικογενειών τους. Απαιτείται η ύπαρξη διασυννοριακού στοιχείου προκειμένου να εφαρμοστούν οι κανονισμοί περί κοινωνικής ασφάλισης, και επομένως ο Κανονισμός 1408/71 δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση που ένας εργαζόμενος, ο οποίος είναι πρόσφυγας ή άπατρις, και τα μέλη της οικογενείας του έχουν εισέλθει απευθείας σε κράτος μέλος από τρίτη χώρα χωρίς να έχουν διακινηθεί εντός της Κοινότητας, ενώ δεν υφίσταται άλλος λυσιτελής δεσμός με άλλο κράτος μέλος

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F.G. Jacobs¹: **Α)** Με το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ, πρώτο άρθρο του κεφαλαίου 1 του τίτλου III («Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων») της Συνθήκης, καθιερώθηκε η ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων εντός της Κοινότητας. Παρότι έχει υποστηριχθεί στο παρελθόν ότι το άρθρο 48 δεν απαιτεί ο εργαζόμενος να είναι υπήκοος κράτους μέλους προκειμένου να απολαύει του δικαιώματος ελεύθερης διακίνησης, γίνεται πλέον παγίως δεκτό ότι η εν λόγω διάταξη εγγυάται την ελεύθερη διακίνηση των υπηκόων της Κοινότητας και μόνο (σήμερα υπηκόων της Ένωσης).

Το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΚ, που εντάσσεται επίσης στο κεφάλαιο 1 του τίτλου III, προβλέπει τη θέσπιση από το Συμβούλιο των αναγκαίων μέτρων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένου του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης και της εξαγωγής των παροχών.

Ο Κανονισμός, με βάση το γράμμα του, εφαρμόζεται επί των απάτριδων και των προσφύγων, οι οποίοι, ως εκ της ιδιότητάς τους αυτής και μόνο – χωρίς να είναι κοινοτικοί υπήκοοι – δεν έχουν δικαίωμα ελεύθερης διακίνησης δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ. Επομένως, το ζήτημα είναι αν το Συμβούλιο ήταν εξουσιοδοτημένο, κατά τον χρόνο εκδόσεως του Κα-

¹ Της 30.11.2000.

νονισμού, να περιλάβει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του τις εν λόγω κατηγορίες προσώπων.

Θα μπορούσε να θεωρηθεί περιττό να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα, καθότι η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα επαρκεί για να μπορέσει το αιτούν δικαστήριο να εκδώσει απόφαση στις ενόπιόν του εκκρεμούσες υποθέσεις. Ωστόσο, με το πρώτο ερώτημα τίθεται ένα σημαντικό και καινοφανές ζήτημα αρχής επί του οποίου το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί.

Το ιστορικό πλαίσιο του άρθρου 51 και του Κανονισμού

Είναι χρήσιμη η εξέταση του ιστορικού πλαισίου του επιμάχου ζητήματος.

Σχετικά, είναι αναγκαία η αναφορά στη Διεθνή Σύμβαση περί του Νομικού Καθεστώτος των Προσφύγων, που υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, και στη Διεθνή Σύμβαση περί του Νομικού Καθεστώτος των Απάτριδων προσώπων, που υπογράφηκε στη Νέα Υόρκη στις 28 Σεπτεμβρίου 1954. Στην πραγματικότητα, οι απαρχές και των δύο αυτών διεθνών συμβάσεων ανευρίσκονται στον αμέσως μετά το τέλος του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου χρόνο. Λίγο μετά τη σύστασή της, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών ανέθεσε σε μια ομάδα εργασίας τη μελέτη του προβλήματος των απάτριδων. Στη συνέχεια, η Επιτροπή υιοθέτησε απόφαση με την οποία εξέφραζε την ευχή «να εξετασθεί σύντομα από τα Ηνωμένα Έθνη το ζήτημα του νομικού καθεστώτος των απάτριδων [...] ιδίως [...] όσον αφορά τη νομική και κοινωνική προστασία τους». Η εν λόγω απόφαση οδήγησε τελικά στην απόφαση του Συμβουλίου Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων να διορίσει ειδική επιτροπή για τους πρόσφυγες και τους απάτριδες, η οποία άρχισε να λειτουργεί το 1950. Μετά από σχετική σύσταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων εξέδωσε αποφάσεις με τις οποίες καλούσε την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου να επεξεργασθεί τα απαραίτητα σχέδια κειμένου που θα αποτελούσαν τη βάση μιας διεθνούς συμφωνίας για την εξάλειψη του φαινομένου των απάτριδων. Η ίδια η επιτροπή συνέταξε ένα σχέδιο διεθνούς συμβάσεως ως προς το νομικό καθεστώς των προσφύγων.

Τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπέγραψαν και τις δύο αυτές διεθνείς συμβάσεις.

Σκοπός της Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης ήταν «η αναθεώρηση και ενοποίηση προηγούμενων διεθνών συμφωνιών σχετικών με το καθεστώς των προσφύγων και η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής και της παρεχόμενης προστασίας των εν λόγω συμφωνιών». Ο ακρογωνιαίος λίθος της Συμβάσεως ήταν η αρχή που εξαγγέλλεται στην Χάρτα των Ηνωμέ-

νων Εθνών και στην Οικουμενική Διακήρυξη περί Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σύμφωνα με την οποία τα ανθρώπινα όντα πρέπει να απολαύουν των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών χωρίς διακρίσεις. Στο άρθρο 24 της Συμβάσεως της Γενεύης, με τίτλο «Εργατική νομοθεσία και κοινωνική ασφάλιση», προβλέπονται, καθόσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, τα εξής: «1. Τα συμβαλλόμενα κράτη επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες που διαμένουν νόμιμα στο έδαφός τους την ίδια μεταχείριση με εκείνη των υπηκόων τους στους ακόλουθους τομείς: [...] β) κοινωνική ασφάλιση (νομικές διατάξεις που αφορούν εργατικά ατυχήματα, επαγγελματικές ασθένειες, μητρότητα, ασθένεια, αναπηρία, γήρας, θάνατο, ανεργία, οικογενειακά βάρη και κάθε άλλο κίνδυνο που, κατά την εθνική νομοθεσία, καλύπτεται από συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως) [...]».

Σκοπός της Διεθνούς Συμβάσεως της Νέας Υόρκης, βασική αρχή της οποίας είναι επίσης ότι τα ανθρώπινα όντα πρέπει να απολαύουν των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών χωρίς διακρίσεις, ήταν να ρυθμίσει και βελτιώσει το νομικό καθεστώς των απάτριδων. Το άρθρο 24, με τίτλο «Εργατική νομοθεσία και κοινωνική ασφάλιση», παρέχει την ίδια προστασία στους απάτριδες με αυτή που παρέχει το άρθρο 24 της Συμβάσεως της Γενεύης στους πρόσφυγες.

Περαιτέρω, το άρθρο 7 καθεμιάς από τις συμφωνίες προβλέπει τα εξής: «Υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων της παρούσης Συμβάσεως, τα συμβαλλόμενα κράτη επιφυλάσσουν στους [πρόσφυγες/απάτριδες] την ίδια μεταχείριση με αυτήν που επιφυλάσσουν στους αλλοδαπούς εν γένει.»

Στις 11 Δεκεμβρίου 1953 – και, συνεπώς, κατά τον χρόνο που μεσολάβησε μεταξύ της υπογραφής της Συμβάσεως της Γενεύης και της υπογραφής της Συμβάσεως της Νέας Υόρκης – τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη υπέγραψαν δύο συμβάσεις στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και, συγκεκριμένα, την Ευρωπαϊκή Ενδιάμεση Συμφωνία περί Συστημάτων Κοινωνικής Ασφαλίσεως Γήρατος¹, Αναπηρίας και Επιζώντων και την Ευρωπαϊκή Ενδιάμεση Συμφωνία περί Συστημάτων Κοινωνικής Ασφαλίσεως πλην γήρατος, αναπηρίας και επιζώντων².

Οι δύο συναφθείσες στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης συμφωνίες βασίζονταν στην αρχή ότι οι υπήκοοι οποιουδήποτε συμβαλλομένου κράτους έπρεπε, κατά τη νομοθεσία περί κοινωνικής ασφαλίσεως οποιουδήποτε άλλου συμβαλλομένου κράτους, να απολαύουν ίσης μεταχειρίσεως σε σχέση με τους υπηκόους του τελευταίου αυτού κρά-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 4159/1961 (ΦΕΚ 69, τ. Α')

² Σημείωση της επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 4161/1961 (ΦΕΚ 68, τ. Α')

τους. Τα πρωτόκολλα¹ που υπογράφηκαν από τα έξι αρχικά κράτη μέλη την ίδια ημέρα με τις δύο συμφωνίες επεξετείναν το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων των συμφωνιών στους πρόσφυγες υπό τους ίδιους όρους που ίσχυαν για τους υπηκόους των συμβαλλομένων κρατών. Η έννοια του όρου «πρόσφυγας» οριζόταν σύμφωνα με τη Διεθνή Σύμβαση της Γενεύης.

Εν τω μεταξύ, στις 18 Απριλίου 1951, τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη υπέγραψαν τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος. Το άρθρο 69 της Συνθήκης, στον βαθμό που ενδιαφέρει εν προκειμένω, ορίζει τα εξής: «1. Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να εξαλείφουν κάθε περιορισμό της απασχολήσεως στις βιομηχανίες άνθρακος και χάλυβος βασιζόμενο επί της ιθαγενείας όσον αφορά εργαζομένους υπηκόους ενός των κρατών μελών, οι οποίοι έχουν αναγνωρισμένη ειδίκευση στα επαγγέλματα άνθρακος και χάλυβος, με την επιφύλαξη των περιορισμών που προκύπτουν από θεμελιώδεις ανάγκες υγείας και δημοσίας τάξεως. [...] 4. Τα κράτη μέλη απαγορεύουν κάθε διάκριση ως προς την αμοιβή και τους όρους εργασίας μεταξύ εργαζομένων υπηκόων του κράτους και εργαζομένων αλλοδαπών, με την επιφύλαξη των ειδικών μέτρων για τους μεθοριακούς εργαζομένους, ιδίως, αναζητούν μεταξύ τους κάθε αναγκαίο διακανονισμό ώστε οι διατάξεις περί κοινωνικής ασφαλίσεως να μην εμποδίζουν τη διακίνηση του εργατικού δυναμικού.»

Στις 9 Δεκεμβρίου 1957, τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Άνθρακος και Χάλυβος υπέγραψαν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί Κοινωνικής Ασφαλίσεως των Διακινουμένων Εργαζομένων. Στο προοίμιο της εν λόγω συμβάσεως εξαγγέλλεται η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όλων των υπηκόων των συμβαλλομένων μερών καθώς και των απάτριδων και προσφύγων που διαμένουν στο έδαφος συμβαλλομένου κράτους κατά την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί κοινωνικής ασφαλίσεως. Το περιεχόμενο του όρου «πρόσφυγας» ορίζεται σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης. Το περιεχόμενο του όρου «άπατρις» δεν ορίζεται.

Η εν λόγω Σύμβαση αποσκοπούσε στον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως, επιβάλλοντας κυρίως τον συνυπολογισμό περιόδων ασφαλίσεως που έχουν συμπληρωθεί κατά τη νομοθεσία συμβαλλομένου κράτους άλλου από το κράτος διαμονής, και την καταβολή ορισμένων παροχών σε πρόσωπα διαμένοντα σε άλλο συμβαλλό-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: τα πρωτόκολλα αυτά, που εφαρμόζονται στους πρόσφυγες, έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 4159/1961 (ΦΕΚ 69, τ. Α') και Ν. 4161/1961 (ΦΕΚ 68, τ. Α').

μενο κράτος. Η Σύμβαση εφαρμοζόταν στους «μισθωτούς ή εξομοιούμενους προς μισθωτούς εργαζομένους που υπάγονται ή έχουν υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων συμβαλλομένων κρατών και είναι υπήκοοι συμβαλλομένου κράτους ή απάτριδες ή πρόσφυγες που διαμένουν μονίμως στο έδαφος συμβαλλομένου κράτους καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους επιζώντες αυτών».

Πριν από τη συμπλήρωση ενός έτους από της υπογραφής της ανωτέρω Συμβάσεως, ήτοι στις 25 Σεπτεμβρίου 1958, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας εξέδωσε τον Κανονισμό 3 περί κοινωνικής ασφάλισης των διακινουμένων εργαζομένων. Τη νομική βάση του εν λόγω Κανονισμού αποτέλεσαν τα άρθρα 51 και 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

Τα έξι πρώτα εδάφια του προοιμίου του Κανονισμού 3 ορίζουν τα εξής:

«ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Κοινωνική Ασφάλιση των Διακινουμένων Εργαζομένων, που προετοιμάστηκε με τη συνδρομή του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας, υπογράφηκε στη Ρώμη στις 9 Δεκεμβρίου 1957 από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος,

ότι η εν λόγω Σύμβαση υπογράφηκε πριν από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας,

ότι τα όργανα της Κοινότητας υποχρεούνται κατά την εν λόγω Συνθήκη να θεσπίζουν μέτρα για τη σταδιακή εγκαθίδρυση της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων,

ότι θεμελιώδες στοιχείο για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων αποτελεί η δημιουργία συστήματος που να εξασφαλίζει υπέρ των διακινουμένων εργαζομένων και των ελκόντων από αυτούς δικαιώματα, πρώτον, τον συνυπολογισμό όλων των περιόδων που λαμβάνονται υπόψη, κατά την εθνική νομοθεσία των διαφόρων κρατών, για τη θεμελίωση και διατήρηση δικαιωμάτων σε παροχές και τον υπολογισμό τους, και, δεύτερον, την καταβολή παροχών σε πρόσωπα που διαμένουν σε διάφορα κράτη μέλη,

ότι η προαναφερθείσα Σύμβαση ανταποκρίνεται στους σκοπούς του άρθρου 51 της Συνθήκης και, κατά συνέπεια, οι διατάξεις της μπορούν να ενσωματωθούν, μετά τις αναγκαίες προσαρμογές, σε Κανονισμό που θα εκδοθεί κατά τα προβλεπόμενα στο εν λόγω άρθρο 51,

ότι η Ανωτάτη Αρχή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος έχει διακηρύξει ότι το θεσπιζόμενο με τον ακόλουθο Κανονισμό σύστημα μπορεί να αντικαταστήσει τις ρυθμίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 69, παράγραφος 4, της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος [...]».

Πράγματι, στον Κανονισμό 3 έχει ενσωματωθεί σχεδόν κατά γράμμα η Ευρωπαϊκή Σύμβαση. Ειδικότερα, το άρθρο 4, παράγραφος 1, του Κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος Κανονισμού εφαρμόζονται στους μισθωτούς ή εξομοιούμενους προς αυτούς εργαζομένους που υπάγονται ή έχουν υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών και είναι υπήκοοι κράτους μέλους ή απάτριδες ή πρόσφυγες διαμένοντες μόνιμως στο έδαφος κράτους μέλους, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους διαδόχους τους.»

Κλείνοντας την αναδρομή αυτή στο ιστορικό πλαίσιο των επίμαχων νομοθετικών διατάξεων επισημαίνεται ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1408/71 είναι ουσιαστικά διατυπωμένο κατά τον ίδιο ακριβώς τρόπο, με μόνη διαφορά ότι οι λέξεις «μισθωτοί ή εξομοιούμενοι προς αυτούς εργαζόμενοι» έχουν αντικατασταθεί με τον όρο «εργαζόμενοι» στο αρχικό κείμενο και, στη συνέχεια, με τον όρο «μισθωτοί ή μη μισθωτοί» μετά την τροποποίηση του 1981.

Ο ιστορικός δεσμός των δύο κειμένων επιβεβαιώνεται ρητά στο προοίμιο του Κανονισμού 1408/71, στο τελευταίο εδάφιο του οποίου αναφέρεται: «ότι ο παρών Κανονισμός μπορεί να αντικαταστήσει τις ρυθμίσεις στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 69, παράγραφος 4, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος».

Συνεπώς, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, η υπαγωγή των προσφύγων και απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 3 του 1958 και, στη συνέχεια, του Κανονισμού 1408/71 ανταποκρινόταν απλώς σε διεθνείς υποχρεώσεις που είχαν ήδη αναληφθεί (τόσο σε επίπεδο Ηνωμένων Εθνών όσο και στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης) από τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη. Ενόψει των υποχρεώσεων αυτών, το εθνικό δικαιο εξομοίωνε ήδη τους πρόσφυγες και τους απάτριδες προς τους υπηκόους του οικείου κράτους όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, ενώ η μεταχείριση των αλλοδαπών εξηρτάτο από την αμοιβαιότητα ή την ύπαρξη διμερών ή πολυμερών διακανονισμών. Στην Ευρώπη της δεκαετίας του '50, που αγωνιζόταν να ξεπεράσει τις συνέπειες του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, κυριαρχούσε αναμφισβήτητα η αίσθηση ότι θα ήταν πολιτικά και ηθικά απαράδεκτο ένας από τους πρώτους κανονισμούς της νεότευκτης Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας να αποκλείει του πεδίου εφαρμογής τις κατηγορίες προσώπων που είχαν ρητά συμπεριληφθεί και προστατεύονταν από προγενέστερες συμφωνίες και διεθνείς συμβάσεις δεσμευτικές για τα ιδρυτικά κράτη μέλη.

Η νομολογία του Δικαστηρίου ως προς το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των Κανονισμών

Προτού εξετασθεί το κεντρικό ζήτημα αν συμβιβάζεται με το άρθρο 51 της Συνθήκης, η υπαγωγή των προσφύγων και απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 3 και του Κανονισμού 1408/71 είναι ίσως χρήσιμη μια αναδρομή σε αποφάσεις του Δικαστηρίου με τις οποίες το τελευταίο έκανε δεκτή την εν λόγω υπαγωγή, έστω και έμμεσα.

Η υπόθεση-σταθμός είναι η φέρουσα το όνομα Rzepa, στα πλαίσια της οποίας το Δικαστήριο αποφάνθηκε ως προς το δικαίωμα πρόσφυγα (και πρώην εργαζομένου) για λήψη επιδόματος αναπηρίας δυνάμει του Κανονισμού 3, χωρίς να αμφισβητήσει το κύρος του εν λόγω κανονισμού. Επομένως, μπορεί να θεωρηθεί ότι το Δικαστήριο αναγνώρισε έμμεσα την ανάγκη συντονισμού των εθνικών νομοθεσιών περί κοινωνικής ασφάλισης σε σχέση με τους απάτριδες και τους πρόσφυγες.

Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει εκδώσει σειρά άλλων αποφάσεων όπου αναφέρεται ρητά στην υπαγωγή των προσφύγων και απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71, χωρίς να αμφισβητεί το σύννομο της υπαγωγής αυτής, γεγονός που μπορεί επίσης να εκληφθεί ως σιωπηρή αναγνώριση της εν λόγω υπαγωγής.

Ας σημειωθεί επίσης ότι, στην υπόθεση Zaoui, φαίνεται ότι τόσο το Δικαστήριο όσο και ο γενικός εισαγγελέας Cruz Vilaça εξέλαβαν ως δεδομένο ότι αν ο προσφεύγων ήταν όντως άπατρις θα μπορούσε να επικαλεστεί το άρθρο 2, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1408/71.

Μολονότι η συλλογιστική του Δικαστηρίου στις υποθέσεις αυτές δεν χώρησε στο πλαίσιο αμφισβητήσεως ως προς το σύννομο της υπαγωγής προσφύγων και απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των Κανονισμών 3 του 1958 και 1408/71, ωστόσο καταδεικνύει ότι το Δικαστήριο, κληθέν να εξετάσει τις διατάξεις περί προσφύγων και απάτριδων στο πλαίσιο διαδικασιών όπου ετίθεντο ζητήματα ερμηνείας των Κανονισμών, δεν προβληματίστηκε από την υπαγωγή των κατηγοριών αυτών στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής τους. Κατά συνέπεια, η συλλογιστική αυτή επιρρωνύει κατά κάποιο τρόπο την άποψη ότι η υπαγωγή των προσφύγων και απάτριδων κατά τα ανωτέρω δεν είναι εκ πρώτης όψεως παράνομη.

Η προσέγγιση του Δικαστηρίου όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 51

Στην αίτησή του για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το εθνικό δικαστήριο διατυπώνει την άποψη ότι το Συμβούλιο δεν δικαιούται, κατ' αρχήν, με βάση τη Συνθήκη, να επεκτείνει το προσωπικό πεδίο ε-

φαρμογής των Κανονισμών τους οποίους εκδίδει πέραν των κατηγοριών προσώπων που προσδιορίζονται και οριοθετούνται σύμφωνα με το κείμενο που αποτελεί τη νομική βάση του κάθε Κανονισμού. Κατά την πρώτη παράγραφο του άρθρου 51, το Συμβούλιο υποχρεούται να «λαμβάνει στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης τα αναγκαία μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων». Επομένως, σύμφωνα με το γράμμα της διατάξεως, η αρμοδιότητα του Συμβουλίου περιορίζεται στη θέσπιση κανόνων συντονισμού για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίοι διέπονται από το καθεστώς του διακινουμένου εργαζομένου, αφού μόνον αυτοί απολαύουν του δικαιώματος ελεύθερης διακίνησης.

Η άποψη αυτή είναι δύσκολο να συμβιβαστεί με τον τρόπο προσεγγίσεως των Κανονισμών από το παρόν Δικαστήριο. Μολονότι είναι, βεβαίως, γεγονός, ότι τόσο ο Κανονισμός 3 του 1958 όσο και ο Κανονισμός 1408/71 βασίζονται κυρίως στο άρθρο 51 της Συνθήκης, κατά την ερμηνεία των εν λόγω κανονισμών το Δικαστήριο παγίως ερμηνεύει διασταλτικά το άρθρο αυτό και, κατά συνέπεια, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των εκδιδόμενων βάσει αυτού Κανονισμών. Ως εκ τούτου, όπως παρατηρεί η Σουηδική Κυβέρνηση, γίνεται πλέον παγίως δεκτό ότι η έννοια του όρου «εργαζόμενος», όπως χρησιμοποιείται στο πλαίσιο του εν λόγω άρθρου 51 της Συνθήκης και στο πλαίσιο του Κανονισμού 1408/71, δεν ταυτίζεται κατ' ανάγκη με την έννοια του ίδιου όρου, όπως αυτός χρησιμοποιείται στο άρθρο 48. Είναι χρήσιμη η αναδρομή στην προέλευση και την εξέλιξη της εν λόγω αρχής.

Η πρώτη ένδειξη εντοπίζεται ίσως σε παλαιότερες διαπιστώσεις του Δικαστηρίου σύμφωνα με τις οποίες οι επιδιωκόμενοι με το άρθρο 51 σκοποί δεν περιορίζονται στους δύο ειδικότερους στόχους που εκφράζονται στο κείμενό του [δηλαδή α) συνυπολογισμό των περιόδων ασφάλισης και απασχολήσεως και β) εξαγωγή των παροχών]. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση Hoekstra – την πρώτη υπόθεση που αφορούσε τον Κανονισμό 3 – , το Δικαστήριο αναφέρθηκε στον «κύριο» σκοπό του άρθρου 51. Ομοίως, στην υπόθεση Singer, το Δικαστήριο έκανε λόγο για «σκοπούς» του άρθρου 51. Τούτο μπορεί να θεωρηθεί ότι σημαίνει ότι και άλλοι στόχοι μπορούν να επιδιωχθούν και επιτευχθούν με βάση το άρθρο 51 και στο πλαίσιο του Κανονισμού 1408/71. Είναι εντυπωσιακό ότι στις τέσσερις πρώτες επίσημες γλώσσες της Κοινότητας, δηλαδή τα γαλλικά, γερμανικά, ιταλικά και ολλανδικά, στο άρθρο 51 έχει χρησιμοποιηθεί λέξη που σημαίνει «ιδίως», γεγονός που σαφώς ενισχύει την άποψη αυτή.

Στην υπόθεση Hoekstra, που εκδικάστηκε το 1964, το Δικαστήριο φαίνεται να δέχθηκε ότι η έννοια του όρου «εργαζόμενος», για τους σκοπούς των άρθρων 48 και 51 της Συνθήκης, ήταν η ίδια, μολονότι έκρινε

ότι ο προστατευόμενος με τις διατάξεις του Κανονισμού 3 του 1958 «εργαζόμενος» «δεν είναι αποκλειστικά και μόνον αυτός που απασχολείται επί του παρόντος». Ωστόσο, το επόμενο έτος, ο γενικός εισαγγελέας Gand έθεσε τα θεμέλια της μετέπειτα νομολογίας, υποστηρίζοντας στην υπόθεση Singer ότι τα άρθρα 48 και 51 δεν καλύπτουν κατ' ανάγκη το ίδιο πεδίο εφαρμογής.

Καθώς εξελισσόταν η νομολογία του Δικαστηρίου, καθίστατο ολοένα σαφέστερο ότι το άρθρο 51 – και κατά συνέπεια το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των εκδιδόμενων δυνάμει αυτού κανονισμών – έρχριζε ευρύτερης ερμηνείας απ' ό,τι το άρθρο 48. Στην υπόθεση Singer, που αφορούσε μη διακινούμενο εργαζόμενο που υπέστη ατύχημα καθ' οδόν για την εργασία του για τη μετάβαση στην οποία διέβαινε από το έδαφος άλλου κράτους μέλους και στην περίπτωση διασυνοριακού εργαζομένου που είχε υποστεί ατύχημα μη συνδεδεμένο με την εργασία του το Δικαστήριο αρνήθηκε να αποφανθεί ότι το άρθρο 52 του Κανονισμού 3, ήταν άκυρο λόγω ελλείψεως νομιμότητας επειδή το Συμβούλιο κατά τη θέσπισή του ενήργησε *ultra vires* και υπερέβη τα όρια των αρμοδιοτήτων που του παρείχε το άρθρο 51 της Συνθήκης. Νωρίτερα, το Δικαστήριο είχε κρίνει ότι το άρθρο 52 του Κανονισμού 3 ήταν εφαρμοστέο στην περίπτωση πρώην μη διακινούμενου εργαζομένου που δεν εργαζόταν κατά τον χρόνο εκείνο αλλά κατέβαλλε οικειοθελώς ασφαλιστικές εισφορές με την προσδοκία εκ νέου απασχολήσεώς του.

Το Δικαστήριο συνέχισε να ερμηνεύει διασταλτικά το άρθρο 51 καθώς και το πεδίο εφαρμογής των Κανονισμών κατά τις δεκαετίες του '60 και του '70. Έτσι, στην υπόθεση Vaassen-Goebbels, έκρινε ότι ο Κανονισμός 3 εφαρμοζόταν στην περίπτωση χήρας μη διακινούμενου εργαζομένου όπου το μοναδικό διακρατικό στοιχείο ήταν το γεγονός ότι η χήρα, που δεν ήταν εργαζόμενη, είχε αλλάξει κράτος διαμονής. Και στην υπόθεση De Ciccio εξομοίωσε προς μισθωτό εργαζόμενο ένα βιοτέχνη, διευρύνοντας έτσι το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 3. Στην υπόθεση αυτή αποφαινόμενο για το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 του Κανονισμού 3 έκρινε ότι «βασίζεται σε μια ευρεία αντίληψη ως προς τον κύκλο των προσώπων επί των οποίων εφαρμόζεται [...]. Από την άποψη αυτή το άρθρο 4 ακολουθεί τη γενικότερη τάση του κοινωνικού δικαίου των κρατών μελών να επεκτείνουν τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης υπέρ νέων κατηγοριών προσώπων προκειμένου για ταυτόσημους κινδύνους».

Την κρίση του αυτή στην υπόθεση De Ciccio το Δικαστήριο επανέλαβε και στην υπόθεση Janssen, όπου εξομοίωσε προς μισθωτό έναν αυτοαπασχολούμενο βοηθό σε αγρόκτημα, καθώς και στην υπόθεση Brack, όπου απεφάνθη ότι ο Κανονισμός 1408/71 (πριν από την τροποποίηση

του 1981 με την οποία το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του επεκτάθηκε στους μη μισθωτούς και τα μέλη των οικογενειών τους) εφαρμόζονται στην περίπτωση προσώπου που αυτοαπασχολείται κατά τον χρόνο που επήλθε ο ασφαλιζόμενος κίνδυνος (ασθένεια).

Στην υπόθεση κύριος και κυρία F., το Δικαστήριο έκρινε ότι, ενόψει του άρθρου 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1408/71, τα μέλη της οικογενείας εργαζόμενου τα οποία δεν είχαν ποτέ διατελέσει εργαζόμενοι κατά την έννοια του Κανονισμού, εδικαιούνται των πλεονεκτημάτων της κοινωνικής νομοθεσίας του κράτους διαμονής τους ακριβώς όπως και οι υπήκοοι του κράτους αυτού.

Στην υπόθεση Inzirillo, το Δικαστήριο έκρινε ότι ένας ανάπηρος ανήλικος εξακολουθούσε να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού, ακόμη και μετά την ενηλικίωσή του, μολονότι δεν μπορούσε να εργαστεί, συνεχίζοντας έτσι την πάγια πρακτική της διασταλτικής ερμηνείας του Κανονισμού 1408/71, και, κατά συνέπεια, του άρθρου 51. Η τάση αυτή εξακολουθεί να ισχύει: τα τελευταία χρόνια το Δικαστήριο εξέδωσε αποφάσεις όπου δεχόταν ότι οι αποβλέποντες σε συντονισμό των εθνικών νομοθεσιών κανόνες του Κανονισμού εφαρμόζονται και στην περίπτωση προσώπων που δεν έχουν διακινηθεί εντός της Κοινότητας, υπό την προϋπόθεση ότι η περίπτωσή τους παρουσιάζει κάποιο διασυνοριακό στοιχείο που καθιστά αναγκαίο τον συντονισμό των νομοθεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως και επικύρωσε την άποψη ότι η έννοια του όρου «εργαζόμενος» στο πλαίσιο του άρθρου 51 και του Κανονισμού 1408/71 δεν συμπίπτει κατ' ανάγκη με την έννοια του ίδιου όρου στο πλαίσιο του άρθρου 48.

Τέλος, στο πλαίσιο της εξετάσεως των πεδίων εφαρμογής του άρθρου 48 και του άρθρου 51 αντίστοιχα, αξ σημειωθεί ότι ο Κανονισμός 1408/71 εφαρμόζεται ως προς τους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι αποκλείονται ρητώς του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 48.

Επομένως, είναι απολύτως σαφές ότι το άρθρο 51 έχει σημαντικά ευρύτερο πεδίο εφαρμογής από το άρθρο 48. Κατά συνέπεια, το πεδίο εφαρμογής των εκδιδόμενων δυνάμει του άρθρου 51 κανονισμών μπορεί να είναι ευρύτερο του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 48: περισσότερο από επαρκή απόδειξη περί αυτού αποτελεί η πάγια στάση του Δικαστηρίου όσον αφορά την ερμηνεία τόσο του άρθρου 51 όσο και των δυνάμει αυτού εκδιδόμενων Κανονισμών.

Και τα τρία στοιχεία που εξετάστηκαν ανωτέρω – το ιστορικό πλαίσιο εντός του οποίου οι πρόσφυγες και οι απάτριδες συμπεριλήφθηκαν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των Κανονισμών, η κατ' επανάληψη σιωπηρή έγκριση του γεγονότος αυτού από το Δικαστήριο και η παγίως

διασταλτική ερμηνεία εκ μέρους του Δικαστηρίου του προσωπικού πεδίου εφαρμογής του άρθρου 51 και των δυνάμει αυτού εκδιδόμενων Κανονισμών – συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι το Συμβούλιο είχε αρμοδιότητα να συμπεριλάβει τους πρόσφυγες και τους απάτριδες στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κανονισμών που εξέδωσε δυνάμει του άρθρου 51.

Όπως κατεδείχθη με βάση τα ανωτέρω, από ιστορικής απόψεως, με τον Κανονισμό 3 απλώς θεσμοθετήθηκαν ήδη υφιστάμενες καταστάσεις: τα αρχικά κράτη μέλη είχαν ήδη δεσμευθεί με διεθνείς συμβάσεις και με συμφωνίες στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης να παρέχουν στους πρόσφυγες και στους απάτριδες καθεστώς ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους τους. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή, είναι σαφές από τα πρωτόκολλα των συμφωνιών που υπογράφηκαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης ότι οι πρόσφυγες καλύπτονταν μόνο στον βαθμό που οι υπήκοοι των συμβαλλομένων μερών αντλούσαν δικαιώματα από τις συμφωνίες και ότι μπορούσαν να ασκήσουν τα δικαιώματα αυτά μόνο στο πλαίσιο διακρατικών σχέσεων μεταξύ συμβαλλομένων μερών και όχι εντός των συνόρων του κράτους υποδοχής, καθότι οι συμφωνίες δεν εφαρμόζονταν στην περίπτωση αμιγώς ενδοκρατικών σχέσεων μεταξύ συμβαλλομένου μέρους και των υπηκόων αυτού που εργάζονταν εντός του εδάφους του. Πράγματι, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση και στη συνέχεια οι Κανονισμοί 3 και 1408/71 αντανακλούσαν την προσέγγιση αυτή.

Περαιτέρω, στον Κανονισμό 3, όπως και στον διάδοχό του Κανονισμό 1408/71, δεν περιλήφθηκε ειδική ρύθμιση για τους πρόσφυγες και τους απάτριδες, οι οποίοι απλώς εξομοιώνονταν προς τους υπηκόους κρατών μελών – πράγμα που ήδη συνέβαινε δυνάμει διεθνών νομικών υποχρεώσεων – ενόψει του συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Η εξομοίωση αυτή μπορεί να θεωρηθεί πως ήταν αναγκαία για τη δημιουργία ενός συστήματος χωρίς αντιφάσεις, καθότι, σε αντίθετη περίπτωση, τα κράτη μέλη θα είχαν δύο χωριστά συστήματα συντονισμού, ένα για τους υπηκόους της Κοινότητας και ένα άλλο για τους πρόσφυγες και τους απάτριδες. Όπως επισημάνθηκε από το Ηνωμένο Βασίλειο και την Επιτροπή, η ύπαρξη δύο παραλλήλων συστημάτων θα ήταν αναπόφευκτα διοικητικά περίπλοκη και θα δημιουργούσε πρακτικά προβλήματα που ήταν εύκολο να αποφευχθούν με την απλή μέθοδο της υπαγωγής των προσφύγων και τους απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανονισμών.

Ενόψει των ανωτέρω, η υπαγωγή των προσφύγων και των απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71 μπορεί να θεωρηθεί ως απολύτως συνάδουσα προς τους βασικούς σκοπούς του άρθρου 51 και των δυνάμει αυτού εκδοθέντων κανονισμών και, κατά συνέπεια, σύννομη. Η υπαγωγή αυτή ήταν αναγκαία προκειμένου να υπάρ-

ξει αποτελεσματικός συντονισμός, ενόψει δε του εξαιρετικά περιορισμένου πεδίου και των περιορισμένων πρακτικών συνεπειών της, μπορεί να θεωρηθεί ως παρεπόμενο στοιχείο στο πλαίσιο των μέτρων για την επίτευξη του επιδιωκόμενου συντονισμού.

Περαιτέρω, δεν πρέπει να λησμονείται ότι τόσο ο Κανονισμός 3 όσο και ο Κανονισμός 1408/71 δεν παρέχουν στα εμπύπτονα στο πεδίο εφαρμογής τους πρόσωπα οποιαδήποτε αυτοτελή δικαιώματα για λήψη παροχών κοινωνικής ασφάλισης εντός του οικείου κράτους μέλους υποδοχής: κατά κανόνα, οι εθνικές διατάξεις εξακολουθούν να καθορίζουν τους όρους αποκτήσεως και την έκταση των δικαιωμάτων αυτών. Με τους Κανονισμούς εξασφαλίζεται απλώς ότι τα πρόσωπα που εμπύπτον στο πεδίο εφαρμογής τους επωφελούνται από τις αρχές του συνυπολογισμού των περιόδων ασφάλισης και της εξαγωγής των παροχών καθώς και ότι προστατεύονται έναντι ενδεχομένων αρνητικών συνεπειών σε περίπτωση μετακινήσεως εντός της Κοινότητας ή σε περίπτωση συνδρομής άλλου διασυνοριακού στοιχείου. Κατά συνέπεια, οι Κανονισμοί συντονίζουν απλώς τις εθνικές διατάξεις χωρίς να γεννούν οποιαδήποτε κοινοτικά δικαιώματα λήψεως παροχών κοινωνικής ασφάλισης ή να παρεμβάλλονται στην αποκλειστική δικαιοδοσία των κρατών μελών στον τομέα αυτό.

Η επίκληση του άρθρου 235 της Συνθήκης δεν είναι αναγκαία και, σε κάθε περίπτωση, δεν μπορεί να συμβάλει στη νομιμοποίηση της υπαγωγής των προσφύγων και απάτριδων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71. Το εν λόγω άρθρο περιελήφθη ρητώς στον κατάλογο των νομικών βάσεων του Κανονισμού 1390/81, ο οποίος επεξέτεινε το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71 στους μη μισθωτούς και τα μέλη των οικογενειών τους. Το άρθρο αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως νομική βάση άλλων ρυθμίσεων του Κανονισμού 1408/71 οι οποίες και είναι προγενέστερες και εκτείνονται πέραν του πεδίου της εν λόγω διευρύνσεως.

B) Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν ο Κανονισμός 1408/71 μπορεί να εφαρμοστεί στις ενώπιόν του εκκρεμούσες υποθέσεις, δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες δεν έχουν διακινηθεί εντός της Κοινότητας.

Υπενθυμίζεται ότι σε όλες τις υποθέσεις ο προσφεύγων/η προσφεύγουσα και/ή η/ο σύζυγός του/της εισήλθαν στη Γερμανία προερχόμενοι από τρίτο κράτος. Σε καμία από τις περιπτώσεις ο προσφεύγων/η προσφεύγουσα ή η/ο σύζυγός του/της ή τα τέκνα τους δεν μετοίκησαν από τη Γερμανία προς κάποιο άλλο κράτος μέλος. Κατά την κρίσιμη περίοδο, ο Khalil εισέπραττε επίδομα ανεργίας καταβαλλόμενο στη Γερμανία, ενώ οι Osseili, Nasser, Chaaban και Addou εργάζονταν στη Γερμανία.

Η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι σχετικά απλή και (όπως προτάθηκε από τη Σουηδική Κυβέρνηση, την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και την Επιτροπή) πρέπει να είναι αρνητική. Όπως προκύπτει σαφώς από τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι κανονισμοί εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων δεν εφαρμόζονται σε περιπτώσεις όπου όλα τα πραγματικά περιστατικά έχουν χωρήσει εντός του εδάφους ενός και μόνο κράτους μέλους ή – με άλλα λόγια – σε περιπτώσεις που δεν εμφανίζουν κανένα στοιχείο που να τις συνδέει με κάποια από τις καταστάσεις που διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο. Όπως επισημαίνει ορθώς το Ηνωμένο Βασίλειο, γίνεται πλέον παγίως δεκτό ότι το απαιτούμενο διασυνοριακό στοιχείο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται με βάση το γεγονός και μόνο ότι εμπλέκονται πρόσωπα που είναι υπήκοοι τρίτων κρατών. Δεν δικαιολογείται διαφορετική αντιμετώπιση στις περιπτώσεις όπου εμπλέκονται πρόσφυγες ή άπατριδες.

Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος της Ισπανικής Κυβερνήσεως ισχυρίστηκε ότι δεν απαιτείται πλέον η ύπαρξη διασυνοριακού στοιχείου μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση Kulzer. Όμως, η Ισπανία ερμηνεύει εσφαλμένα την απόφαση. Ο Kulzer ήταν Γερμανός υπήκοος που διέμενε στη Γερμανία. Όλη του η επαγγελματική δραστηριότητα είχε επίσης ασκηθεί στη Γερμανία, ελάμβανε δε γερμανική σύνταξη. Η κόρη του είχε μετοικήσει από τη Γερμανία στη Γαλλία όπου ζούσε με τη μητέρα της, με την οποία ο Kulzer ήταν διαζευγμένος. Η αίτηση του Kulzer για επίδομα τέκνου για την κόρη του απορρίφθηκε, με την αιτιολογία ότι η τελευταία δεν διέμενε στη Γερμανία. Το Δικαστήριο, αναφερόμενο ιδίως στο πέμπτο εδάφιο του προοιμίου του Κανονισμού 1408/71, κατά το οποίο ο κανονισμός εφαρμόζεται και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες μέλη της οικογενείας του εργαζομένου διακινούνται εντός της Κοινότητας, αποφάνθηκε ότι ο Kulzer καλυπτόταν από τις διατάξεις του Κανονισμού, εφόσον το εξαρτώμενο τέκνο του είχε διακινηθεί εντός της Κοινότητας μαζί με την πρώην σύζυγό του.

Είναι, επομένως, σαφές ότι η απόφαση Kulzer δεν μετέβαλε την πάγια νομολογία, σύμφωνα με την οποία απαιτείται η ύπαρξη διασυνοριακού στοιχείου προκειμένου να εφαρμοστούν οι κανονισμοί περί κοινωνικής ασφαλίσεως, κατά συνέπεια δε, ο Κανονισμός 1408/71 δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση που ένας εργαζόμενος, ο οποίος είναι πρόσφυγας ή άπατρις, και τα μέλη της οικογενείας του έχουν εισέλθει απευθείας σε κράτος μέλος από τρίτη χώρα και δεν έχουν διακινηθεί εντός της Κοινότητας, ενώ δεν υφίσταται άλλος λυσιτελής δεσμός με άλλο κράτος μέλος.

Σκεπτικό: Α) Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος. Όπως προκύπτει από τις διατάξεις περί παραπομπής, με το πρώτο ερώτημά του στις υποθέσεις C-95/99 έως C-98/99 και C-180/99, το αιτούν δικαστήριο αμφισβητεί το κύρος του Κανονισμού 1408/71 υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του τους απάτριδες ή τους πρόσφυγες που διαμένουν στο έδαφος ενός κράτους μέλους καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, τη στιγμή που τα ως άνω πρόσωπα δεν έχουν, σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ, το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας.

Επιβάλλεται εκ προοιμίου να υπομνηστεί ότι οι απάτριδες και πρόσφυγες είχαν περιληφθεί στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71, όπως αυτός ίσχυε στην αρχική εκδοχή του της 14ης Ιουνίου 1971. Επομένως, για την εκτίμηση της νομικής βάσεως του οικείου μέτρου υπαγωγής επιβάλλεται η αναγωγή στην ως άνω ημερομηνία. Όπως προκύπτει από το προοίμιο της αρχικής αποδόσεως του Κανονισμού, το άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΟΚ και το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ αποτέλεσαν τη νομική βάση του.

Ευθύς εξαρχής, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο απαγορεύει οποιαδήποτε δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγενείας εις βάρος των κοινοτικών υπηκόων (βλέπε απόφαση της 15ης Μαρτίου 1994, C-45/93, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 1994, σ. I-911, σκέψη 10), δεν ασκεί επιρροή στην παρούσα υπόθεση.

Ως προς το άρθρο 235 της Συνθήκης ΕΟΚ αποτελεί μια από τις νομικές βάσεις του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1390/81 του Συμβουλίου, της 12ης Μαΐου 1981, περί επεκτάσεως στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71. Το άρθρο 235 της Συνθήκης ΕΟΚ συμπεριελήφθη στις νομικές βάσεις του Κανονισμού 1408/71 μόλις κατά την έκδοση του Κανονισμού 1390/81. Επομένως, η διάταξη αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως νομική βάση των διατάξεων του Κανονισμού 1408/71 που είναι προγενέστερες του Κανονισμού 1390/81.

Άρα, πρέπει να εξεταστεί αν ο Κανονισμός 1408/71 αντίκειται στο άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ καθόσον περιλαμβάνει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του τους απάτριδες ή πρόσφυγες διαμένοντες στο έδαφος ενός από τα κράτη μέλη, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, τη στιγμή που τα ως άνω πρόσωπα δεν έχουν, σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΟΚ, το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας.

Συναφώς, επιβάλλεται, πρώτον, να υπομνηστεί το ιστορικό πλαίσιο της υπαγωγής των απάτριδων και προσφύγων στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1408/71.

Στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, υπογράφηκε στις 28 Ιουλίου 1951 η Σύμβαση της Γενεύης, της οποίας τα έξι ιδρυτικά της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα μέρη. Το αρ-

θρο 7, παράγραφος 1, της Συμβάσεως προβλέπει ότι, υπό την επιφύλαξη των ευνοϊκοτέρων διατάξεων αυτής, «κάθε συμβαλλόμενο κράτος επιφυλάσσει στους πρόσφυγες το καθεστώς που αναγνωρίζει εν γένει στους αλλοδαπούς».

Όπως προκύπτει από το άρθρο 24, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Συμβάσεως της Γενεύης, τα συμβαλλόμενα κράτη επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες που διαμένουν νόμιμα στο έδαφός τους την ίδια μεταχείριση με εκείνη των υπηκόων τους όσον αφορά «την κοινωνική ασφάλιση (νομικές διατάξεις που αφορούν εργατικά ατυχήματα, επαγγελματικές ασθένειες, μητρότητα, ασθένεια, αναπηρία, γήρας, θάνατο, ανεργία, οικογενειακά βάρη και κάθε άλλο κίνδυνο που, κατά την εθνική νομοθεσία, καλύπτεται από συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως)», υπό την επιφύλαξη ιδίως των διατάξεων περί των παροχών ή κλασμάτων παροχών πληρωτέων αποκλειστικά από δημοσίους πόρους.

Στις 11 Δεκεμβρίου 1953 τα μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης υπέγραψαν τις Ευρωπαϊκές Ενδιάμεσες Συμφωνίες, οι οποίες επικυρώθηκαν από τα έξι ιδρυτικά της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας κράτη μέλη. Το άρθρο 2 των ως άνω συμφωνιών προβλέπει ότι, υπό ορισμένες επιφυλάξεις, οι υπήκοοι ενός των συμβαλλομένων μερών υπάγονται στις ευεργετικές διατάξεις των νόμων και κανονισμών κοινωνικής ασφαλίσεως των υπολοίπων συμβαλλομένων μερών υπό τις αυτές προϋποθέσεις που ισχύουν για τους υπηκόους τους.

Τα προοίμια των προσθέτων πρωτοκόλλων των Ευρωπαϊκών Ενδιάμεσων Συμφωνιών που υπογράφηκαν αυθημερόν αναφέρονται στις διατάξεις της Συμβάσεως της Γενεύης και στη βούληση των υπογραφό-ντων να επεκτείνουν το πλεονέκτημα των διατάξεων των ως άνω συμφωνιών επί των προσφύγων. Το άρθρο 2 αυτών προβλέπει ότι οι διατάξεις τους τυγχάνουν εφαρμογής επί των προσφύγων, ο ορισμός των οποίων δίδεται στη Σύμβαση της Γενεύης, υπό τις προβλεπόμενες για τους υπηκόους των συμβαλλομένων στις ως άνω συμφωνίες μερών προϋποθέσεις.

Η Σύμβαση της Νέας Υόρκης υπογράφηκε στις 28 Σεπτεμβρίου 1954. Τα έξι ιδρυτικά της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα μέρη και σ' αυτή τη Σύμβαση, τα άρθρα 7 και 24 της οποίας περιλαμβάνουν για τους απάτριδες διατάξεις ανάλογες προς εκείνες που ισχύουν για τους πρόσφυγες δυνάμει των άρθρων 7 και 24 της Συμβάσεως της Γενεύης.

Άρα και τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη ανέλαβαν, κατ' αρχήν, σε διεθνές επίπεδο την υποχρέωση να υπαγάγουν εν γένει τους απάτριδες και τους πρόσφυγες στις ευεργετικές διατάξεις των νόμων και κανονισμών κοινωνικής ασφαλίσεως υπό τις προβλεπόμενες για τους υπηκόους άλλων κρατών προϋποθέσεις.

Υπό τις περιστάσεις αυτές, στις 9 Δεκεμβρίου 1957, ήτοι πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης ΕΟΚ τα ως άνω κράτη μέλη υπέγραψαν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1957, η οποία καταρτίστηκε με τη συνεργασία του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας και της οποίας η έβδομη αιτιολογική σκέψη εξαγγέλλει «την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όλων των υπηκόων όλων των συμβαλλομένων μερών καθώς και των απάτριδων και των προσφύγων που διαμένουν στο έδαφος ενός των συμβαλλομένων μερών, από απόψεως της εφαρμογής των εθνικών νομοθεσιών περί κοινωνικής ασφαλίσεως».

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1957 θεμελιώνεται, σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της, στο άρθρο 69, παράγραφος 4, της Συνθήκης ΕΚΑΧ, δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη «αναζητούν μεταξύ τους κάθε αναγκαίο διακανονισμό ώστε οι διατάξεις περί κοινωνικής ασφαλίσεως να μην εμποδίζουν τη διακίνηση του εργατικού δυναμικού». Στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της Συμβάσεως διευκρινίζεται ότι οι διατάξεις της «εφαρμόζονται στους μισθωτούς ή στους εξομοιούμενους προς μισθωτούς εργαζομένους που υπάγονται ή έχουν υπαχθεί στη νομοθεσία ενός ή περισσότερων συμβαλλομένων κρατών και είναι υπήκοοι συμβαλλομένου κράτους ή απάτριδες ή πρόσφυγες που διαμένουν στο έδαφος συμβαλλομένου κράτους, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους και στους επιζώντες αυτών».

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας εξέδωσε στις 25 Σεπτεμβρίου 1958 τον Κανονισμό 3, ο οποίος επαναλάμβανε, στο άρθρο 4, παράγραφος 1, αυτού, όσα διελάμβανε η διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 1, της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως του 1957.

Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1408/71 είναι κατ' ουσίαν πανομοιότυπο, όσον αφορά τις ενδιαφέρουσες τις παρούσες υποθέσεις πτυχές, με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του Κανονισμού 3 και της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως του 1957.

Δεύτερον, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι η εγκαθίδρυση μιας όσο το δυνατόν πληρέστερης ελευθερίας της κυκλοφορίας των εργαζομένων που καταλέγεται μεταξύ των θεμελίων της Κοινότητας συνιστά τον απώτερο σκοπό του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ και ως εκ τούτου καθορίζει την ασκούμενη από την ανατεθείσα στο Συμβούλιο εξουσία (απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1965, 44/65, Singer, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 201).

Το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ προβλέπει συναφώς την προσφυγή στην τεχνική μέθοδο του συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως. Η αποτελεσματικότητα του συντονισμού δεν θα διασφαλιζόταν αν έπρεπε η εφαρμογή του να περιοριστεί αποκλειστικά στους διακινουμένους εντός της Κοινότητας εργαζομένους για την άσκηση της εργασίας τους. Όπως έκρινε ήδη το Δικαστήριο επ' ευκαιρία του

Κανονισμού 3 (απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1969, 27/69, *Compagnie belge d'assurances générales sur la vie et contre les accidents*, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 143, σκέψη 48, βλέπε επίσης προαναφερθείσα απόφαση Singer, σ. 206, καθώς και απόφαση της 30ής Ιουνίου 1966, 61/65, *Vaassen Goebbels*, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 337), ο Κανονισμός 1408/71 προορίζεται να τύχει εφαρμογής επί όλων των εργαζομένων, κατά την έννοια του άρθρου 1 αυτού, που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και τελούν σε μια από τις καταστάσεις διεθνούς χαρακτήρα που προβλέπονται με αυτόν, καθώς και επί των μελών των οικογενειών τους.

Δεν μπορεί να προσάπτεται στο Συμβούλιο ότι, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που του ανατέθηκαν δυνάμει του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ, συμπεριέλαβε και τους απάτριδες και τους πρόσφυγες που διαμένουν στο έδαφος των κρατών μελών προκειμένου να λάβει υπόψη τις προμνησθείσες διεθνείς δεσμεύσεις αυτών.

Όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας, ο συντονισμός που θα απέκλειε τους απάτριδες και τους πρόσφυγες θα υποχρέωνε τα κράτη μέλη να εγκαθιδρύσουν, προκειμένου να διασφαλίσουν τον σεβασμό των διεθνών υποχρεώσεών τους, ένα δεύτερο καθεστώς συντονισμού προοριζόμενο αποκλειστικά για την ως άνω πολύ περιορισμένη κατηγορία προσώπων.

B) Με το δεύτερο ερώτημα των υποθέσεων C-95/99 έως C-98/99 και C-180/99, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν οι εργαζόμενοι που είναι πρόσφυγες ή απάτριδες διαμένοντες στο έδαφος ενός κράτους μέλους, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, μπορούν να επικαλεστούν τα απονεμόμενα από τον Κανονισμό 1408/71 δικαιώματα εφόσον μετανάστευσαν στο οικείο κράτος μέλος απευθείας από τρίτη χώρα και δεν μετακινήθηκαν εντός της Κοινότητας.

Όσον αφορά τους απάτριδες και πρόσφυγες, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, που μετανάστευσαν σε κράτος μέλος απευθείας από τρίτη χώρα και δεν μετακινήθηκαν εντός της Κοινότητας, επιβάλλεται, αφενός, να υπομνηστεί ότι ο Κανονισμός 1408/71 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ που αποτελεί μία από τις νομικές βάσεις του.

Το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ σκοπεί κυρίως στον συντονισμό των καθεστώτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών και στην πληρωμή των παροχών στο πλαίσιο των ανωτέρω συντονισμένων συστημάτων.

Αφετέρου, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ο Κανονισμός 1408/71 έχει κατ' ουσία ως αντικείμενο τη διασφάλιση της εφαρμογής, σύμφωνα με ομοιόμορφα και κοινοτικά κριτήρια, των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν, εντός κάθε κράτους μέλους,

τους διακινουμένους εντός της Κοινότητας εργαζομένους. Για τους σκοπούς αυτούς, θεσπίζει σύνολο κανόνων στηριζομένων ιδίως στην απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας ή κατοικίας και στη διατήρηση από τον εργαζόμενο των κεκτημένων δυνάμει του συστήματος ή των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που εφαρμόζονται ή εφαρμόστηκαν στην περίπτωση του κεκτημένων δικαιωμάτων (βλέπε απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 1980, 69/79, Jordens-Vosters, Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 47, σκέψη 11).

Ασφαλώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, του Κανονισμού 3, το οποίο είναι ταυτόσημο κατ' ουσίαν με το άρθρο 2, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1408/71, αφορά και πρόσωπα εμπύπντα ή εμπέσαντα στη νομοθεσία ενός και μόνο κράτους μέλους καταδεικνύει ότι, μακράν του να αφορά μόνο τους διακινουμένους εργαζομένους εν στενή εννοία, ο Κανονισμός 3 εφαρμόζεται σε κάθε μισθωτό εργαζόμενο που τελεί σε μια από τις προβλεπόμενες με τον ως άνω Κανονισμό καταστάσεις διεθνούς χαρακτήρα, καθώς και στους επιζώντες αυτού (βλέπε προαναφερθείσα απόφαση *Compagnie belge d'assurances générales sur la vie et contre les accidents*, σκέψη 4).

Πάντως, διευκρίνισε ακολούθως ότι οι κανόνες της Συνθήκης ΕΟΚ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και οι εκδοθείσες εις εκτέλεση των ως άνω κανόνων πράξεις δεν εφαρμόζονται επί των δραστηριοτήτων οι οποίες δεν εμφανίζουν κανένα συνδετικό στοιχείο με οποιαδήποτε από τις προβλεπόμενες στο κοινοτικό δίκαιο καταστάσεις των οποίων όλα τα ασκούντα επιρροή στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνο κράτους μέλους (βλέπε, ιδίως, προαναφερθείσα απόφαση *Petit*, σκέψη 8, απόφαση της 2ας Ιουλίου 1998, C-225/95 έως C-227/95, 1998, Καπασακαλής κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-4239, σκέψη 22, και απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1999, C-18/95, Terhoeve, Συλλογή 1999, σ. I-345, σκέψη 26).

Όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση, το Δικαστήριο συνήγαγε ότι το άρθρο 51 της Συνθήκης ΕΟΚ και ο Κανονισμός 1408/71, ιδίως το άρθρο 3 αυτού, δεν εφαρμόζονται επί καταστάσεων, όλα τα στοιχεία των οποίων περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνο κράτους μέλους (βλέπε προαναφερθείσα απόφαση *Petit*, σκέψη 10).

Παρόμοια περίπτωση συντρέχει ιδίως οσάκις η κατάσταση εργαζομένου εμφανίζει αποκλειστικά στοιχεία συνδέσεως με τρίτη χώρα και ένα μόνο κράτος μέλος (βλέπε, υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 20ής Οκτωβρίου 1993, C-297/92, *Baglieri*, Συλλογή 1993, σ. I-5211, σκέψη 18, και της 29ης Ιουνίου 1994, C-60/93, *Aldewereld*, Συλλογή 1994, σ. I-2991, σκέψη 14).

1) Από την εξέταση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε και αναπροσαρμόστηκε με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 του Συμβουλίου, της 2ας Ιουνίου 1983, καθόσον συμπεριλαμβάνει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του τους απάτριδες ή τους πρόσφυγες που διαμένουν στο έδαφος ενός των κρατών μελών, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους.

2) Οι εργαζόμενοι που είναι απάτριδες ή πρόσφυγες διαμένοντες στο έδαφος ενός των κρατών μελών, καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους, δεν μπορούν να επικαλούνται τα αναγνωριζόμενα με τον Κανονισμό 1408/71, όπως αυτός τροποποιήθηκε και αναπροσαρμόστηκε με τον κανονισμό 2001/83, δικαιώματα οσάκις τελούν σε κατάσταση, όλα τα στοιχεία της οποίας περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους.

0495

Υπόθεση 413/99¹

R. και Baumbast κατά Ηνωμένου Βασιλείου

Δικαίωμα εισόδου, ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών και των μελών των οικογενειών τους στα κράτη μέλη της ΕΕ – Ο όρος σύζυγος ερμηνεύεται από το Δικαστήριο κατά γράμμα. Έτσι, έκρινε ότι εξακολουθεί να πρόκειται για σύζυγο όσο ο γάμος δεν έχει ακόμη λυθεί τυπικώς, έστω και αν οι σύζυγοι έχουν χωριστεί από τραπέζης και κοίτης – Δικαιώματα των τέκνων των διακινούμενων εργαζομένων – Το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 έχει ειδικότερα ως σκοπό να εξασφαλίσει ότι τα τέκνα κοινοτικού εργαζόμενου μπορούν, ακόμα και αν αυτός δεν ασκεί πλέον μισθωτή δραστηριότητα στο κράτος μέλος υποδοχής, να αρχίσουν και, εν ανάγκη, να ολοκληρώσουν τη σχολική τους εκπαίδευση στο εν λόγω κράτος μέλος – Ευρωπαϊκή ιθαγένεια – Ένας πολίτης της ΕΕ ο οποίος είναι νομίμως εγκατεστημένος στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δύναται να επικαλεστεί την αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων λόγω ιθαγένειας σε όλες τις καταστάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου – Η διαδικασία του άρθρου 234 ΕΚ είναι ένα μέσο για τη συνεργασία μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, χάρη στο οποίο το Δικαστήριο

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 17.9.2002.

παρέχει στα εθνικά δικαστήρια τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που τους είναι αναγκαία για τη λύση των διαφορών επί των οποίων καλούνται να αποφανθούν – Για την επίτευξη της ενσωμάτωσης της οικογένειας του κοινοτικού εργαζόμενου στο περιβάλλον του κράτους μέλους υποδοχής είναι απαραίτητο το τέκνο του να έχει τη δυνατότητα να αρχίσει τη σχολική του εκπαίδευση και τις σπουδές του στο κράτος μέλος υποδοχής για να τις ολοκληρώσει με επιτυχία – Σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού 1612/68, το οποίο ορίζει για το δικαίωμα εγκατάστασης μέλους της οικογένειας του διακινούμενου εργαζόμενου στο κράτος υποδοχής δεν απαιτείται να διαβιώνει μονίμως εκεί το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειάς του αλλά μόνο να μπορεί το οίκημα του εργαζόμενου να θεωρηθεί κανονικό για την υποδοχή της οικογένειάς του – Από το σύνολο των διατάξεων του Κανονισμού 1612/68 προκύπτει ότι, για να διευκολύνει τη διακίνηση των μελών της οικογένειας των εργαζόμενων, το Συμβούλιο έλαβε υπόψη, αφενός, τη σημασία που από άποψη ανθρωπίνων σχέσεων έχει για τον εργαζόμενο το να είναι δίπλα του η οικογένειά του και, αφετέρου, τη σημασία που από κάθε άποψη έχει η ενσωμάτωση του εργαζόμενου και της οικογένειάς του στο κράτος μέλος υποδοχής, χωρίς καμιά διαφορετική μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 17, 18, 39 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')

Άρθρα 10 έως 12 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου της 15^{ης} Οκτωβρίου 1968 περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: κεφάλαιο 5, τόμος 1, σ. 33.

Άρθρα 1 παρ. 2 και 3 της Οδηγίας 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28^{ης} Ιουνίου 1990 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής

Επίσημη Εφημερίδα L 180 της 13.7.1990

Άρθρο 2 παρ. 2 και 5, 3 και 4 του Π.Δ. 278/1992 «Είσοδος και διαμονή στην Ελλάδα υπηκόων κρατών μελών της ΕΟΚ, που δεν έχουν το δικαίωμα αυτό βάσει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου ή σπουδάζουν ή έχουν παύσει την επαγγελματικής τους δραστηριότητα ως μισθωτοί εργαζόμενοι, σε συμμόρφωση προς τις Οδηγίες του Συμβουλίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπ' αριθμ. 90/364/ΕΟΚ, 90/366/ΕΟΚ και 90/365/ΕΟΚ (ΦΕΚ 144, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Α) Η υπόθεση R. H R. είναι υπήκοος Ηνωμένων Πολιτειών. Το 1990 ήλθε από τις Ηνωμένες Πολιτείες στο

Ηνωμένο Βασίλειο για να εγκατασταθεί εκεί με τον τότε Γάλλο σύζυγό της ο οποίος είχε την ιδιότητα του μισθωτού. Για το χρονικό διάστημα μέχρι το 1995 είχε άδεια διαμονής υπό την ιδιότητα της συζύγου εργαζομένου ο οποίος έχει δικαιώματα από τη Συνθήκη ΕΚ. Το ζεύγος είχε δύο τέκνα διπλής ιθαγενείας (γαλλικής και αμερικανικής). Τον Σεπτέμβριο του 1992 έλαβε χώρα διαζύγιο. Τα τέκνα δόθηκαν στη μητέρα. Το διαζύγιο συνοδεύεται από μεταβατική ρύθμιση των σχέσεων των τέκνων με τον πατέρα τους ο οποίος κατοικούσε στο Ηνωμένο Βασίλειο. Μετά το διαζύγιο τα τέκνα είχαν τακτική επαφή με τον πατέρα τους, ο οποίος επί πλέον είχε μέρος της ευθύνης για την ανατροφή και την εκπαίδευσή τους. Κατά τη διαμονή της στο Ηνωμένο Βασίλειο, η R. συνέστησε μια επιχείρηση στον τομέα της αρχιτεκτονικής εσωτερικών χώρων. Το 1997 ήλθε σε κοινωνία γάμου με Βρετανό υπήκοο.

Το διαζύγιο που επήλθε το 1992 δεν είχε καμία συνέπεια για την άδεια διαμονής της R, η οποία ίσχυσε μέχρι το 1995. Τον Οκτώβριο του 1995, η R. ζήτησε από τον Υπουργό Εσωτερικών άδεια διαμονής αορίστου χρόνου γι' αυτήν και τα τέκνα της, σύμφωνα με το βρετανικό δίκαιο. Επικαλέστηκε την ειδική οικογενειακή της κατάσταση, υπογραμμίζοντας το δικαίωμα των γονέων και των τέκνων για οικογενειακή ζωή. Άδεια διαμονής χορηγήθηκε για τα τέκνα της, αλλά όχι γι' αυτήν. Κατά της αρνήσεως του Υπουργού Εσωτερικών να της χορηγήσει άδεια διαμονής αορίστου χρόνου άσκησε προσφυγή. Στήριξε την προσφυγή αυτή στα δικαιώματα των τέκνων βάσει της Συνθήκης ΕΚ και στο δικαίωμα για οικογενειακή ζωή. Επί πλέον, θεώρησε ότι επρόκειτο για δυσμενείς διακρίσεις, δεδομένου ότι οι σύζυγοι Βρετανών υπηκόων έχουν μετά ένα έτος δικαίωμα να λάβουν άδεια διαμονής αορίστου χρόνου. Η προσφυγή αυτή απορρίφθηκε λόγω του ότι δεν στηριζόταν σε έναν από τους λόγους που προβλέπουν οι Immigration Rules. Στις 5 Ιουνίου 1997, ο Υπουργός Εσωτερικών δήλωσε ότι οι οικογενειακές συνθήκες δεν είναι τόσο ιδιαίτερες ώστε να μπορέσει να ασκήσει τη διακριτική του ευχέρεια να παρεκκλίνει από τους συνήθεις κανόνες. Μεταξύ άλλων, συνήγαγε ότι η ηλικία των τέκνων ήταν όσο χρειαζόταν μικρή για να μπορέσουν να προσαρμοστούν στη ζωή στις Ηνωμένες Πολιτείες, αν παρίστατο ανάγκη να συνοδεύσουν τη μητέρα τους εκεί. Στη συνέχεια, η R. άσκησε έφεση ενώπιον του Immigration Appeal Tribunal. Κατά τα λοιπά, τώρα η R. έχει άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, αλλά τούτο οφείλεται κατά πάσα πιθανότητα στο γεγονός ότι εν τω μεταξύ συνήψε γάμο με Βρετανό υπήκοο.

B) Η υπόθεση Baumbast. Ο W. Baumbast και η M. B. Baumbast – ο πρώτος είναι Γερμανός και όταν νυμφεύθηκε ήταν μισθωτός, η δεύτερη είναι Κολομβιανή – ήλθαν σε κοινωνία γάμου το 1990 στο Ηνωμένο Βασίλειο. Στην οικογένεια ανήκουν δύο θυγατέρες. Η μεγαλύτερη, η

Magia, προέρχεται από προηγούμενη σχέση της M. B. Baumbast και έχει κολομβιανή ιθαγένεια. Η δεύτερη θυγατέρα, η Idanella, έχει διπλή ιθαγένεια (γερμανική και κολομβιανή). Οι αντίδικοι στην κύρια δίκη συμφώνησαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου ως προς το ότι, όσον αφορά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, η Magia πρέπει να θεωρηθεί μέλος της οικογένειας Baumbast.

Η οικογένεια Baumbast έλαβε άδεια διαμονής για πέντε χρόνια, μέχρι το 1995. Ο W. Baumbast ήταν για κάποιο διάστημα από το 1990 μισθωτός, αλλά αργότερα εργάστηκε για ορισμένη περίοδο ως αυτοαπασχολούμενος. Μετά την πτώχυσή του, συνάπτει από το 1993 συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου με γερμανικές εταιρίες και στο πλαίσιο των συμβάσεων αυτών έχει εργαστεί μεταξύ άλλων στην Κίνα και στο Λεσότο. Ουδέποτε κατοίκησε ξανά στη Γερμανία, αλλά έχει τύχει εκεί ιατρικής περιθάλψεως. Σε διάφορα χρονικά σημεία, ο W. Baumbast αναζήτησε χωρίς επιτυχία εργασία στο Ηνωμένο Βασίλειο. Κατά το σχετικό χρονικό διάστημα, το ζεύγος απέκτησε με υποθήκη κατοικία στο Ηνωμένο Βασίλειο και τα παιδιά άρχισαν να πηγαίνουν εκεί σχολείο. Ουδεμία παροχή κοινωνικής ασφάλισης έχει καταβληθεί. Ιατρική περίθαλψη παρεχόταν, όταν χρειαζόταν, εντός της Γερμανίας, δεδομένου ότι η οικογένεια είχε υποχρεωτική γερμανική υγειονομική ασφάλιση.

Το 1995 η M. B. Baumbast ζήτησε για όλη την οικογένεια άδεια διαμονής αορίστου χρόνου. Τον Ιανουάριο του 1996, ο Υπουργός Εσωτερικών αρνήθηκε να χορηγήσει άδεια διαμονής αορίστου χρόνου για την M. B. Baumbast και τα τέκνα της και δεν παρέτεινε – για ολόκληρη την οικογένεια – την άδεια διαμονής. Στις 12 Ιανουαρίου 1998 η υπόθεση έφθασε στον πρωτοβάθμιο δικαστή που έκρινε ότι ο W. Baumbast δεν είναι πλέον εργαζόμενος υπό την έννοια του κοινοτικού δικαίου, δεδομένου ότι είναι απίθανο να δεχθεί εργασία στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ο ίδιος (ή η οικογένειά του) δεν μπορεί να επικαλεστεί ούτε την Οδηγία 90/364 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής, καθόσον έχει υποχρεωτική γερμανική υγειονομική ασφάλιση και ως εκ τούτου δεν είναι ασφαλισμένος στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά τρόπον που να υπάγεται στο άρθρο 1 της Οδηγίας 90/364. Ο W. Baumbast δέχθηκε τα πραγματικά αυτά περιστατικά. Για τον λόγο αυτόν στηρίχθηκε, στη συνέχεια, στο άρθρο 18 ΕΚ. Στα τέκνα χορηγήθηκε δικαίωμα διαμονής βάσει του άρθρου 12 του Κανονισμού 1612/68. Και στη B. M. Baumbast αναγνωρίστηκε – προσωρινό – δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο. Το δικαίωμα αυτό συναρτάται με το δικαίωμα διαμονής των τέκνων της, το οποίο στηρίζεται στο προαναφερθέν άρθρο 12. Κατά την εκτίμηση του πρωτοβάθμιου δικαστή, το δικαίωμα διαμονής της B. M. Baumbast απορρέει από την κατά το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 υποχρέωση των κρατών μελών να ενθαρρύνουν την

παρακολούθηση υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες για τα τέκνα υπηκόων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως μαθημάτων εκπαίδευσεως στη χώρα υποδοχής. Η εκτίμηση αυτή έχει οδηγήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

Εξ άλλου, κατά τη διαδικασία ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων διαπιστώθηκε ότι ο W. Baumbast και η οικογένειά του κατοικούν στο Ηνωμένο Βασίλειο. Εν τω μεταξύ, με την από 23.6.1998 απόφασή του ο Υπουργός Εσωτερικών χορήγησε άδεια διαμονής αορίστου χρόνου στην B.M. Baumbast και στα τέκνα της, αλλά όχι στο σύζυγό της.

Το Δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1) α) Έχουν τα τέκνα πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, τα οποία είναι τα ίδια πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και εγκαταστάθηκαν σε κράτος μέλος όπου παρακολουθούσαν μαθήματα πρωτοβάθμιας εκπαίδευσεως, ενώ ο πατέρας τους (ή ο γονέας τους) ασκούσε δικαιώματα διαμονής υπό την ιδιότητα του εργαζομένου σε αυτό το κράτος μέλος του οποίου δεν έχει την ιθαγένεια (κράτος υποδοχής), το δικαίωμα να διαμείνουν στο κράτος υποδοχής προκειμένου να παρακολουθήσουν μαθήματα γενικής εκπαίδευσεως στο κράτος αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 12 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου;

β) Στο μέτρο που η απάντηση στο προηγούμενο ερώτημα μπορεί να ποικίλλει στις περιπτώσεις κατά τις οποίες: i) οι γονείς τους είναι διαζευγμένοι, ii) μόνον ο ένας γονέας είναι πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και ο γονέας αυτός δεν είναι πλέον εργαζόμενος εντός του κράτους υποδοχής, iii) τα ίδια τα τέκνα δεν είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ποια κριτήρια πρέπει να εφαρμόσουν οι εθνικές αρχές;

2) Στην περίπτωση κατά την οποία τα τέκνα έχουν δικαίωμα διαμονής εντός του κράτους υποδοχής προκειμένου να παρακολουθήσουν εκεί μαθήματα γενικής εκπαίδευσεως σύμφωνα με το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68, πρέπει η υποχρέωση του κράτους υποδοχής να ενθαρρύνει τις πρωτοβουλίες που επιτρέπουν στα τέκνα αυτά να παρακολουθήσουν τα ανωτέρω μαθήματα με τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις να ερμηνευθεί ως παρέχουσα στον γονέα που έχει την επιμέλεια των τέκνων τη δυνατότητα, ανεξαρτήτως του αν είναι πολίτης της Ενώσεως, να διαμείνει με τα τέκνα αυτά προκειμένου να διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος αυτού παρά το γεγονός ότι: i) οι γονείς τους είναι διαζευγμένοι, ή ii) ο πατέρας, ο οποίος είναι πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δεν είναι πλέον εργαζόμενος εντός του κράτους υποδοχής;

3) α) Ενόψει των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως Baumbast, έχει ο W. Baumbast, ως πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δικαίωμα διαμονής με άμεσο αποτέλεσμα εντός άλλου κράτους μέλους

της Ευρωπαϊκής Ενώσεως σύμφωνα με το άρθρο 18 ΕΚ (πρώην άρθρο 8 Α της Συνθήκης ΕΚ) στην περίπτωση κατά την οποία δεν έχει πλέον δικαιώματα διαμονής ως εργαζόμενος βάσει του άρθρου 39 ΕΚ (πρώην άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΚ) και δεν πληροί τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση δικαιώματος διαμονής εντός του κράτους υποδοχής βάσει άλλης διατάξεως του κοινοτικού δικαίου;

β) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορούν συνακόλουθα η σύζυγός του και τα τέκνα του να έχουν παρεπόμενα δικαιώματα διαμονής, εργασίας και λοιπά δικαιώματα;

γ) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, στηρίζονται τα ανωτέρω δικαιώματα στα άρθρα 11 και 12 του Κανονισμού 1612/68 ή σε κάποια άλλη (και αν ναι σε ποια) διάταξη του κοινοτικού δικαίου;

4) α) Αν στο προηγούμενο ερώτημα δοθεί δυσμενής απάντηση για τον πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, διατηρούν τα μέλη της οικογένειας του προσώπου αυτού τα παρεπόμενα δικαιώματα τα οποία απέκτησαν στην αρχή, ως μέλη της οικογένειας, όταν εγκαταστάθηκαν με εργαζόμενο στο Ηνωμένο Βασίλειο;

β) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται συναφώς;»

Νόμο βόσμο: **Α)** Αποτελεί έργο μόνον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία εκδικάζουν τη διαφορά και πρέπει να αναλαμβάνουν την ευθύνη της δικαστικής αποφάσεως που θα εκδοθεί, να εκτιμούν, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων κάθε υποθέσεως, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για να μπορέσουν να εκδώσουν τη δική τους απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλουν στο Δικαστήριο. Η απόρριψη της αιτήσεως του εθνικού δικαστηρίου δεν είναι δυνατή παρά μόνον εφόσον προκύπτει ότι υφίσταται καταστρατήγηση του άρθρου 177 της Συνθήκης και το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί κατασκευασμένης διαφοράς ή είναι προφανές ότι η διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να εφαρμοστεί ούτε άμεσα ούτε έμμεσα στις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως **Β)** Ο σκοπός του Κανονισμού 1612/68, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζόμενων, απαιτεί, για να εξασφαλιστεί η κυκλοφορία αυτή υπό συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρέπειας, να υπάρχουν οι καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις για την ενσωμάτωση της οικογένειας του κοινοτικού εργαζόμενου στο περιβάλλον του κράτους μέλους υποδοχής. Το τέκνο του κοινοτικού εργαζόμενου, για να μπορέσει να πετύχει η ενσωμάτωση αυτή, είναι απαραίτητο να έχει τη δυνατότητα να αρχίσει τη σχολική του εκπαίδευση και τις σπουδές του στο κράτος μέλος υποδοχής, όπως ορίζει ρητώς το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68, για να τις ολοκληρώσει με επιτυχία. **Γ)** Ο Κανονισμός 1612/68 πρέπει, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, να ερμηνευ-

θεί υπό το πρίσμα της προβλεπόμενης στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτήσεως σεβασμού της οικογενειακής ζωής, σεβασμού ο οποίος ανήκει στα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία, κατά πάγια νομολογία, αναγνωρίζονται από το κοινοτικό δίκαιο. Δ) Το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν εκεί αποτελεί δικαίωμα που παρέχεται ευθέως από τη Συνθήκη ΕΚ ή, αναλόγως της περιπτώσεως, από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Η εφαρμογή των περιορισμών και προϋποθέσεων που το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ θέτει για την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος διαμονής υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Κατά συνέπεια, οι τυχόν περιορισμοί και προϋποθέσεις του δικαιώματος αυτού δεν εμποδίζουν να παρέχουν οι διατάξεις του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων και που τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διαφυλάττουν. Πάντως, οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 18 ΕΚ και προβλέπει η Οδηγία 90/364 ανάγονται στην αντίληψη ότι η άσκηση του δικαιώματος διαμονής των πολιτών της Ενώσεως δύναται να εξαρτηθεί από τα έννομα συμφέροντα των κρατών μελών.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα L.A. Geelhoed¹: Α) Τίθεται το ζήτημα σε ποιο βαθμό η απάντηση του Δικαστηρίου στα ερωτήματα έχει σημασία για την κύρια δίκη. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση R., η R. με τον γάμο της με Βρετανό υπήκοο στο Ηνωμένο Βασίλειο απέκτησε εν τω μεταξύ άδεια διαμονής αορίστου χρόνου. Τα τέκνα της ήδη είχαν άδεια διαμονής αορίστου χρόνου. Στην υπόθεση *Baumbast*, οι εθνικές αρχές χορήγησαν άδεια διαμονής αορίστου χρόνου στην M. B. *Baumbast* και στα δύο τέκνα. Τέτοια άδεια λείπει μόνο για τον W. *Baumbast*.

Λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 234, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, στη διακριτική εξουσία του αιτούντος δικαστηρίου εμπίπτει η απόφαση ποια ερωτήματα θα υποβληθούν στο Δικαστήριο. Επί του θέματος αυτού το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση επί της υπόθεσης *Giloy*: «20. Κατά πάγια νομολογία, η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 177 της Συνθήκης αποτελεί μέσο συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων. Επομένως, μόνο τα εθνικά δικαστήρια ενώπιον των οποίων εκκρεμεί η διαφορά και τα οποία έχουν την ευθύνη της αποφάσεως που θα εκδώσουν είναι αρμόδια να εκτιμούν, με βάση τις ιδιαιτερότητες κάθε υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα της προδικαστικής αποφάσεως προκειμένου να εκδώσουν τη δική τους απόφαση, όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλουν στο Δικαστήριο [...]. 21 Κατά συνέπεια,

¹ Της 5.7.2001.

όταν τα εθνικά δικαστήρια υποβάλλουν ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο οφείλει καταρχήν να αποφαινεται [...]. Ούτε από το γράμμα του άρθρου 177 ούτε από το αντικείμενο της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο αυτό προκύπτει ότι οι συντάκτες της Συνθήκης θέλησαν να αποκλείσουν από την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου τις αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως που αφορούν διάταξη του κοινοτικού δικαίου στην ειδική περίπτωση κατά την οποία το εθνικό δίκαιο κράτους μέλους παραπέμπει στο περιεχόμενο της διατάξεως αυτής προκειμένου να προσδιοριστούν οι κανόνες που θα εφαρμοστούν σε καθαρώς εσωτερική κατάσταση του κράτους αυτού [...]. 22. Συγκεκριμένα, η απόρριψη της αιτήσεως του εθνικού δικαστηρίου δεν είναι δυνατή παρά μόνον εφόσον προκύπτει ότι υφίσταται καταστρατήγηση του άρθρου 177 της Συνθήκης και το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί κατασκευασμένης διαφοράς ή είναι προφανές ότι η διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να εφαρμοστεί ούτε άμεσα ούτε έμμεσα στις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως [...].»

Β) Στην υπό κρίση υπόθεση είναι ακούκτως σαφές ότι εδώ δεν πρόκειται για κατασκευασμένες διαφορές. Τα ερωτήματα απορρέουν από δίκες ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου σχετικά με τις άδειες διαμονής των οικογενειών R. και Baumbast. Επίσης, είναι προφανές ότι το κοινοτικό δίκαιο δύναται να έχει εφαρμογή επί των πραγματικών περιστατικών των δύο υποθέσεων. Συγκεκριμένα, το υπόβαθρο και των δύο διαφορών είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Ένα άλλο ζήτημα είναι αν τα υποβληθέντα ερωτήματα έχουν όντως σημασία για την κύρια δίκη, δεδομένου ότι, όταν υποβλήθηκαν τα προδικαστικά ερωτήματα, είχαν ήδη χορηγηθεί οι ζητηθείσες άδειες διαμονής, εκτός από την άδεια διαμονής του W. Baumbast.

Στην ουσία, και οι δύο υποθέσεις αφορούν την έκταση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στη Συνθήκη ΕΟΚ, η ελεύθερη κυκλοφορία κατ' αρχήν συνδεόταν με οικονομικές δραστηριότητες, στο πλαίσιο της ασκήσεως ενός επαγγέλματος ή της εκμεταλλεύσεως μιας επιχειρήσεως (άρθρα 39, 43 και 49 ΕΕ). Για να καταστήσει δυνατή την πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγούσε η Συνθήκη, ο κοινοτικός νομοθέτης θέσπισε περαιτέρω ρυθμίσεις. Στο πλαίσιο αυτό εντάχθηκε το 1968 ο Κανονισμός 1612/68 που δημιούργησε, μεταξύ άλλων, δικαίωμα διαμονής για τον σύζυγο και τα λοιπά μέλη της οικογενείας του διακινουμένου εργαζομένου.

Από τότε που εκδόθηκε ο Κανονισμός 1612/68 σημειώθηκαν αξιόλογες κοινωνικές εξελίξεις, οι οποίες μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά την αντίληψη σχετικά με τον χαρακτήρα και το περιεχόμενο των διατάξεων του. Επί πλέον, με την πάροδο των ετών εξελίχθηκε και το κοινοτι-

κό δίκαιο στο πεδίο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Κατά την απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο πρέπει να ληφθεί υπόψη η εξέλιξη τόσο της κοινωνίας όσο και του κοινοτικού δικαίου, διαφορετικά θα υπάρξει κίνδυνος οι σχετικοί κανόνες δικαίου να χάσουν μέρος της αποτελεσματικότητάς τους.

Στο πλαίσιο αυτό, σημειώνεται ότι και οι εκκαλούντες (η R. και η οικογένεια Baumbast) σημειώνουν, με τις γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλαν ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα των κοινωνικών και νομικών εξελίξεων μετά την έκδοση του Κανονισμού 1612/68.

Οι κοινωνικές εξελίξεις που ανάγονται στη δεκαετία του '60 και έχουν σημασία για την ερμηνεία και την εφαρμογή του Κανονισμού 1612/68 συνδέονται με ένα κοινωνικο-πολιτιστικό και δύο οικονομικά ρεύματα.

Ο Κανονισμός 1612/68 ανήκει σε μια εποχή όπου οι οικογενειακές σχέσεις είχαν σχετικά σταθερό χαρακτήρα. Η κοινωνική νομοθεσία της δεκαετίας του '50 και του '60 – επομένως και ο Κανονισμός 1612/68 – περιέχει διατάξεις για την παραδοσιακή οικογένεια, όπου ο άνδρας κερδίζει τα προς το ζην και η γυναίκα φροντίζει για το νοικοκυριό και για τα παιδιά. Φυσικά η εν λόγω παραδοσιακή οικογένεια υπάρχει ακόμη και σήμερα, αλλά είναι σε πολύ μικρότερο βαθμό το κυρίαρχο μοντέλο στη δυτική κοινωνία. Οι οικογενειακές σχέσεις και οι μορφές συμβιώσεως έγιναν ασταθέστερες και πιο ποικιλόμορφες. Παράδειγμα τούτου αποτελούν τόσο η οικογένεια R, μετά το διαζύγιο, όσο και η οικογένεια Baumbast, όπου ο πατέρας μόνον κατά τη διάρκεια μέρους του χρόνου του συζεί με την οικογένειά του. Πρόκειται για οικογένειες όπου οι σύζυγοι δεν έχουν την ίδια ιθαγένεια ή όπου τα τέκνα έχουν άλλες ιθαγένειες, ακριβώς λόγω της ολοένα αυξανόμενης κινητικότητας των προσώπων. Πρέπει να ληφθεί υπόψη και το ενδεχόμενο να υπάρχει ιθαγένεια τρίτης χώρας, όπως στην περίπτωση της R. και της M. B. Baumbast. Για τον λόγο αυτόν, ούτε η πρώτη ούτε η δεύτερη έχουν αυτομάτως δικαίωμα να λάβουν άδεια διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει του κοινοτικού δικαίου.

Ο Κανονισμός 1612/68 εκδόθηκε στην αιχμή της περιόδου μαζικής βιομηχανικής παραγωγής, περιόδου κατά την οποία γενικώς οι εργασιακές σχέσεις είχαν σταθερό χαρακτήρα. Ο κοινοτικός νομοθέτης μπορούσε να λάβει ως αφετηρία ότι ο κύκλος εργασίας έχει κάποια σταθερή διάρκεια. Στο σημερινό οικονομικό πλαίσιο, οι γρήγορες αλλαγές του κύκλου εργασίας – αλλά και του τύπου εργασίας – έχουν γίνει πολύ πιο συνηθισμένες. Οι αλλαγές μπορούν να γίνονται τόσο γρήγορα, όπως στην περι-

πτωση της οικογένειας Baumbast, ώστε η οικογένεια να επιλέγει να μη μετακομίζει συνέχεια.

Το δεύτερο οικονομικό ρεύμα είναι η παγκοσμιοποίηση. Στο «παγκόσμιο χωριό» η οργάνωση και οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων αποκτούν όλο και πιο διεθνή χαρακτήρα, τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και έξω από αυτήν. Καταστάσεις όπως αυτή του W. Baumbast, όπου ένας εργαζόμενος που κατοικεί στο κράτος μέλος Α εργάζεται για επιχείρηση του κράτους μέλους Β σε τρίτη χώρα, είναι όλο και πιο συχνές.

Ο Κανονισμός 1612/68 τηρεί σιγή όσον αφορά τις συνέπειες των προαναφερόμενων εξελίξεων. Δηλαδή, δεν ρυθμίζει ρητά τις συνέπειες του διαζυγίου, την ύπαρξη τέκνων από προηγούμενη σχέση ή τις οικογένειες των οποίων τα μέλη έχουν διαφορετική ιθαγένεια, και μάλιστα ιθαγένεια τρίτων χωρών, καθώς και την επαγγελματική κινητικότητα και τον διαχωρισμό του τόπου κατοικίας από τον τόπο εργασίας. Ωστόσο, αυτό καθεαυτό τίποτα από όλα αυτά δεν είναι νέο, αλλά η ένταση και η έκτασή τους έχουν γίνει τόσο μεγάλες που ο κοινοτικός νομοθέτης πρέπει να τα λάβει υπόψη.

Μια εντελώς άλλη εξέλιξη, η οποία έχει σημασία για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, έχει σχέση με την αύξουσα σημασία των ζητημάτων μεταναστεύσεως υπηκόων τρίτων χωρών. Αυτή καθαυτή, η εν λόγω εξέλιξη δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω. Άλλωστε, δεν έγινε επίκληση του τίτλου IV του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΕΚ. Ωστόσο, καλόν είναι να ληφθεί υπόψη ότι οι εξελίξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως συχνά συνδέονται στενά με τη μετανάστευση από τρίτες χώρες. Έτσι, τόσο η R. όσο και η M. B. Baumbast εισήλθαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση από τρίτη χώρα, χρησιμοποιώντας τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Όσον αφορά την εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου, έχει σημασία ότι όταν εκδόθηκε ο Κανονισμός η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων αφορούσε μόνον την ελεύθερη διακίνηση ατόμων για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Μόνον τα πρόσωπα που ασκούσαν οικονομική δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο του οποίου ήσαν υπήκοοι ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΟΚ. Εδώ, και στις δύο υποθέσεις πρόκειται για δικαιώματα που ανάγονται στην προστασία του διακινουμένου εργαζομένου βάσει του άρθρου 39 ΕΚ. Στο σύστημα της Συνθήκης ΕΚ, η προστασία αυτή έχει ως έρεισμα το ίδιο το άρθρο 39 ΕΚ και, στο παράγωγο δίκαιο που στηρίζεται στο άρθρο 40 ΕΚ, έχει ως έρεισμα ιδίως τον Κανονισμό 1612/68.

Όταν εκδόθηκε κατά τα τέλη της δεκαετίας του '60, ο Κανονισμός 1612/68 χρειαζόταν να ρυθμίσει μόνον το πώς αποκτάται δικαίωμα δια-

μονής των μελών της οικογενείας και όχι το πότε λήγει το δικαίωμα αυτό. Συγκεκριμένα, η κοινωνική κατάσταση συνήθως ήταν σταθερή. Το άρθρο 40 ΕΚ ορίζει συναφώς ότι το Συμβούλιο θεσπίζει με οδηγίες ή κανονισμούς τα μέτρα που είναι αναγκαία για να γίνει πραγματικότητα η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Κατά τα τέλη της δεκαετίας του '60 το Συμβούλιο θέσπισε τα μέτρα που ακόμη και τώρα αποτελούν τον πυρήνα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Πρόκειται για τον Κανονισμό 1612/68 και την Οδηγία 68/360. Το άρθρο 1 του Κανονισμού 1612/68 υλοποιεί το άρθρο 39 ΕΚ και παρέχει σε κάθε υπήκοο κράτους μέλους, ανεξαρτήτως κατοικίας, δικαίωμα να αναζητήσει και ασκήσει μισθωτή εργασία στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Κατά το άρθρο 1 της Οδηγίας 68/360, τα κράτη μέλη αίρουν τους περιορισμούς για τη μετακίνηση και τη διαμονή των διακινουμένων εργαζομένων και των μελών της οικογενείας τους. Έτσι, αυτοί μπορούν να εργαστούν σε άλλο κράτος μέλος και δεν μπορεί να απαιτηθεί θεώρηση διαβατηρίου για την είσοδο ή την έξοδο.

Για να εξασφαλίσει ότι πράγματι μπορεί να ασκηθεί η εν λόγω ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων, ο Κανονισμός 1612/68 χορηγεί ορισμένα δικαιώματα στα μέλη της οικογενείας του εργαζομένου. Πρόκειται για τα δικαιώματα κατά τα άρθρα 10, 11 και 12 του Κανονισμού, των οποίων το περιεχόμενο αποτελεί τώρα αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας. Αυτά τα δικαιώματα αφορά το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου. Ναι μεν ο Κανονισμός 1251/70 εισάγει συμπληρωματική ρύθμιση για το δικαίωμα διαμονής των μελών της οικογενείας του εργαζομένου μετά τον θάνατό του, πλην όμως ο ίδιος ο Κανονισμός 1612/68 ουδέποτε τροποποιήθηκε, παρά τις μεγάλες κοινωνικές εξελίξεις που έλαβαν χώρα μετά την έκδοσή του. Βέβαια, το 1998 η Επιτροπή κατέθεσε πρόταση για τροποποίηση. Ωστόσο, η πρόταση αυτή δεν συζητήθηκε από το Συμβούλιο. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή ανέφερε ότι μια νέα πρόταση τροποποίησης του Κανονισμού 1612/68 κυκλοφορεί στις υπηρεσίες της. Οι προτάσεις αυτές δεν ασκούν καμία επιρροή για την απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα.

Με την πάροδο των ετών, η σημασία και το περιεχόμενο της ελευθερίας κυκλοφορίας των προσώπων διευρύνθηκαν αισθητώς. Πρώτ' απ' όλα, στη νομολογία του Δικαστηρίου της δεκαετίας του '80 οι διατάξεις περί της κυκλοφορίας των προσώπων ερμηνεύονται ευρέως. Έτσι, αναγνωρίστηκε ότι την ελευθερία παροχής υπηρεσιών μπορούν να επικαλεστούν τα πρόσωπα υπέρ των οποίων παρέχεται μια υπηρεσία. Πρόκειται μεταξύ άλλων για τουρίστες και πρόσωπα που χρήζουν ιατρικής περιθάλψης. Μπορούν να μεταβούν σε άλλο κράτος μέλος για να λάβουν τη σχετική υπηρεσία. Το προσωπικό πεδίο της ελευθερίας κυκλοφορίας των

προσώπων έχει διευρυνθεί ουσιαστικά από το 1990, μετά την έκδοση τριών οδηγιών οι οποίες διέπουν το δικαίωμα διαμονής των προσώπων που από οικονομική άποψη δεν είναι ενεργά ή δεν είναι πλέον ενεργά. Πρόκειται προ πάντων για την Οδηγία 90/364 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής. Ανάλογες είναι οι οδηγίες 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, οι οποίες διέπουν το δικαίωμα διαμονής, αντιστοίχως, των συνταξιούχων και των σπουδαστών. Οι οδηγίες αυτές αναγνωρίζουν δικαίωμα διαμονής, αρκεί να πληρούνται δύο κριτήρια. Ο διακινούμενος πρέπει να έχει για τον ίδιο και για τα μέλη της οικογενείας του υγειονομική ασφάλιση καλύπτουσα όλους τους κινδύνους στο κράτος μέλος υποδοχής και να διαθέτει επαρκείς πόρους.

Τέλος, από τότε που τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη του Μάαστριχτ, η Συνθήκη ΕΚ έχει ένα χωριστό μέρος για την ιθαγένεια της Ενώσεως. Το άρθρο 18 Κ ορίζει ότι κάθε πολίτης έχει δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, τηρουμένων των περιορισμών και προϋποθέσεων που θέτει η Συνθήκη.

Η κοινοτική ρύθμιση στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων περιέχει δύο πλέγματα κανόνων δικαίου. Το παλαιότερο συνδέεται με την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Πρόκειται περί κανόνων για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Το παράγωγο δικαίο που είναι αναγκαίο για να καταστεί δυνατή η πραγματική άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων που συνδέονται με οικονομική δραστηριότητα (εδώ τούτο γίνεται ιδίως με τον Κανονισμό 1612/68) δεν προσαρμόστηκε επαρκώς στις κοινωνικο-πολιτιστικές και οικονομικές εξελίξεις που έλαβαν χώρα μετά τη δεκαετία του '60. Όσον αφορά τα (αυτοτελή) δικαιώματα των μελών της οικογενείας των εργαζομένων αυτών, η κοινοτική ρύθμιση ορίζει μόνον κατά ποιον τρόπο αποκτώνται τα δικαιώματα αυτά. Δεν υφίστανται ειδικές διατάξεις για τις μεταβληθείσες συνθήκες, πράγμα που οφείλεται στο γεγονός ότι κατά τον χρόνο θεσπίσεως των κανόνων στα τέλη της δεκαετίας του '60 μπορούσε να ληφθεί ως αφετηρία η ύπαρξη σταθερής εργασιακής και οικογενειακής καταστάσεως. Μόνο για μια συγκεκριμένη – και κατά πάντα χρόνο προβλέψιμη – μεταβολή των συνθηκών, δηλαδή για τον θάνατο του εργαζομένου, θεσπίστηκαν διατάξεις με τον Κανονισμό 1251/70. Τα πρώτα δύο ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο αφορούν σε σημαντικό βαθμό το πρώτο πλέγμα κανόνων δικαίου.

Επί πλέον, με τις Οδηγίες 90/364, 90/365 και 93/96 – ως δεύτερο πλέγμα κανόνων δικαίου – καθιερώθηκε δικαίωμα διαμονής των προσώπων τα οποία από οικονομική άποψη δεν είναι ενεργά ή δεν είναι πλέον ενεργά. Το δικαίωμά τους διαμονής συνδυάζεται στις Οδηγίες αυτές με

την απαίτηση να διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους. Έτσι, αποφεύγεται να επιβαρύνει ένα διακινούμενο πρόσωπο το σύστημα κοινωνικής προνοίας του κράτους μέλους υποδοχής.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ περιελήφθη στη Συνθήκη ΕΚ ένα γενικόλογα διατυπωμένο δικαίωμα όλων των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Το τρίτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αφορά στην ουσία το αν η διάταξη αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα, ειδικότερα δε υπέρ ενός προσώπου (του W. Baumbast) το οποίο δεν μπορεί να επικαλεστεί άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου για να στηρίξει δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής. Το πρόσωπο αυτό δεν πληροί τις ειδικές προϋποθέσεις της Οδηγίας 90/364.

Τα άρθρα 10 και 12 του Κανονισμού 1612/68 είναι καθοριστικής σημασίας για το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου. Το άρθρο 11 συνδέεται στενότερα με τα δύο αυτά άρθρα. Ο Κανονισμός αυτός σκοπεύει να άρει τα εμπόδια για την κινητικότητα των εργαζομένων, ειδικότερα δε παρέχοντάς τους το δικαίωμα να φέρουν την οικογενειά τους και δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για την ενσωμάτωση της οικογενείας τους στη χώρα υποδοχής.

Το άρθρο 10 ορίζει ποια μέλη της οικογενείας του διακινούμενου εργαζομένου μπορούν να τον συνοδεύσουν. Πρώτον, παρέχεται δικαίωμα εγκαταστάσεως στον διακινούμενο εργαζόμενο και στον σύζυγό του. Ο όρος σύζυγος ερμηνεύεται από το Δικαστήριο κατά γράμμα. Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι εξακολουθεί να πρόκειται για σύζυγο όσο ο γάμος δεν έχει ακόμη λυθεί τυπικώς, έστω και αν οι σύζυγοι έχουν χωριστεί από τραπέζης και κοίτης. Δεύτερον, δύνανται να εγκατασταθούν με τον διακινούμενο εργαζόμενο οι κατιόντες κάτω των 21 ετών, αλλά και λοιποί συγγενείς εξ αίματος, τόσο ανιόντες όσο και κατιόντες. Για τους λοιπούς αυτούς συγγενείς ισχύει η προϋπόθεση να είναι «à charge», δηλαδή να είναι «συντηρούμενοι». Κατά το Δικαστήριο, η ιδιότητα του συντηρούμενου συγγενούς εξ αίματος απορρέει από μια πραγματική κατάσταση. Πρέπει να πρόκειται για συγγενή εξ αίματος τον οποίο στηρίζει ο εργαζόμενος, ενώ δεν έχει σημασία για ποιον λόγο παρέχεται η στήριξη αυτή και αν ο ενδιαφερόμενος είναι σε θέση να αντιμετωπίσει ο ίδιος τις δικές του βιοτικές ανάγκες με την άσκηση συγκεκριμένης εργασίας. Από την απόφαση Diatta προκύπτει ότι τα μέλη της οικογενείας δεν χρειάζεται να συζούν με τον εργαζόμενο.

Κατά το άρθρο 11, ο σύζυγος υπηκόου κράτους μέλους ασκούντος στο έδαφος κράτους μέλους μισθωτή ή μη μισθωτή εργασία, καθώς και τα τέκνα που είναι κάτω των 21 ετών ή που συντηρούνται από τον υπήκοο αυτόν έχουν δικαίωμα, ακόμη και αν δεν διαθέτουν την ιθαγένεια κράτους μέλους, να αποκτήσουν πρόσβαση σε κάθε μισθωτή εργασία σε ολό-

κληρη την επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους. Το άρθρο αυτό έχει περιορισμένη σημασία, δεδομένου ότι παράγει αποτελέσματα μόνο για τα τέκνα που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους. Συγκεκριμένα, τα τέκνα που δεν διαθέτουν την ιθαγένεια κράτους μέλους έχουν κατά το άρθρο 39 ΕΚ αυτοτελές δικαίωμα βάσει της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Το άρθρο 12 αφορά την παρακολούθηση μαθημάτων γενικής εκπαίδευσης, μαθητείας και επαγγελματικής εκπαίδευσης. Συνδυετικό στοιχείο με το δικαίωμα των τέκνων να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση δεν είναι η ιδιότητα του εργαζομένου που έχει ο ένας από τους γονείς, αλλά το ευρύτερο κριτήριο ότι ένας από αυτούς ασκεί ή έχει ασκήσει εργασία. Ακόμη και αν ο σχετικός γονέας δεν ασκεί μισθωτή εργασία ή δεν εργάζεται πλέον, τα τέκνα έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση. Το Δικαστήριο έκρινε στην απόφαση *Echternach* και *Moritz* ότι το τέκνο κοινοτικού εργαζομένου ο οποίος έχει ασκήσει εργασία σε άλλο κράτος μέλος διατηρεί την ιδιότητα του μέλους της οικογένειας εργαζομένου υπό την έννοια του Κανονισμού 1612/68 όταν η οικογένεια του τέκνου επιστρέφει στη χώρα καταγωγής και το τέκνο – ενδεχομένως και μετά από κάποια διακοπή – μένει στη χώρα υποδοχής για να συνεχίσει την εκπαίδευσή του την οποία δεν μπορεί να συνεχίσει στη χώρα καταγωγής. Το Δικαστήριο δέχθηκε ρητώς τον ισχυρισμό της Επιτροπής και της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως στην υπόθεση εκείνη ότι «η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, που καθιερώνουν οι κοινοτικές διατάξεις, πρέπει να εξασφαλίζει την όσο το δυνατόν καλύτερη ένταξη των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους στην κοινωνία της χώρας υποδοχής». Το Δικαστήριο προέβη στη συνέχεια σε ευρεία ερμηνεία του δικαιώματος των τέκνων βάσει του άρθρου 12 του Κανονισμού 1612/68. Μπορούν ακόμη και μετά ένα διάστημα διαμονής στη χώρα καταγωγής τους να επιστρέψουν στη χώρα υποδοχής για να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους. Στην απόφαση *Di Leo*, το Δικαστήριο έκρινε ότι για τη χρηματοδότηση των σπουδών τα τέκνα που αφορά το άρθρο 12 πρέπει να εξομοιώνονται με τους ημεδαπούς, ακόμη και όταν η εκπαίδευση λαμβάνει χώρα στο κράτος του οποίου δεν είναι υπήκοοι.

Κατά το κείμενο του άρθρου 12 η πρόσβαση στην εκπαίδευση περιορίζεται στα τέκνα που ανήκουν στην οικογένεια του διακινουμένου εργαζομένου και του συζύγου του. Δεν απαιτείται ο εργαζόμενος να συζεί με τα περί ων πρόκειται τέκνα. Ακόμη πιο πολύ, από την απόφαση *Gaal* προκύπτει ότι το άρθρο 12 έχει εφαρμογή επί της χρηματοδοτήσεως των σπουδών των σπουδαστών που ήδη βρίσκονται σε προχωρημένο στάδιο των σπουδών τους, ακόμη και όταν είναι ήδη 21 ετών ή μεγαλύτεροι και δεν συντηρούνται πλέον από τους γονείς τους. «Κατά συνέπεια, το να

εξαρτηθεί η εφαρμογή του άρθρου 12 από όριο ηλικίας ή από την ιδιότητα του συντηρουμένου τέκνου θα αντέβαινε όχι μόνον προς το γράμμα αλλά και προς το πνεύμα της διατάξεως αυτής». Ωστόσο, δεν δημιουργούνται δικαιώματα υπέρ του τέκνου που γεννήθηκε αφότου ο εργαζόμενος έπαυσε να εργάζεται και να κατοικεί στο κράτος μέλος υποδοχής.

Γ) Για να καθοριστεί το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 10, 11 και 12 του Κανονισμού 1612/68 σημασία έχει και να εξεταστεί ποιος είναι εργαζόμενος και πότε παύει η ιδιότητα του εργαζομένου. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει εξετάσει – ανεξαρτήτως των άρθρων 10, 11 και 12 – τα κοινωνικά πλεονεκτήματα των οποίων απολαύουν ο εργαζόμενος και τα μέλη της οικογενείας του.

Στην υπόθεση Martinez Sala, ζητήθηκε από το Δικαστήριο να δώσει κοινοτικό ορισμό της εννοίας του εργαζομένου στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας ή της κοινωνικής ασφαλίσεως. Το Δικαστήριο έκρινε: «Στο πλαίσιο του άρθρου 48 της Συνθήκης και του Κανονισμού 1612/68, ως εργαζόμενος πρέπει να θεωρείται το πρόσωπο που παρέχει, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς ένα άλλο πρόσωπο και υπό τη διεύθυνση αυτού του τελευταίου, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή. Αν λυθεί η σχέση εργασίας, ο ενδιαφερόμενος χάνει κατ' αρχήν την ιδιότητα του εργαζομένου, αλλά εννοείται αφενός ότι η ιδιότητα αυτή ενδέχεται να παραγάγει ορισμένα αποτελέσματα μετά τη λήξη της εργασιακής σχέσεως [...]».

Από το άρθρο 7 του Κανονισμού 1612/68 προκύπτει ότι ο εργαζόμενος που είναι υπήκοος κράτους μέλους απολαύει κοινωνικών πλεονεκτημάτων στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η χρηματική ενίσχυση σπουδών που χορηγείται στα τέκνα διακινουμένων εργαζομένων πρέπει να θεωρείται ως κοινωνικό πλεονέκτημα των διακινουμένων εργαζομένων υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68. Στην απόφαση Bernini, το Δικαστήριο έκρινε συναφώς ότι η «χρηματική ενίσχυση σπουδών που χορηγείται από κράτος μέλος στα τέκνα των εργαζομένων αποτελεί, για τον διακινούμενο εργαζόμενο, κοινωνικό πλεονέκτημα υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68, εφόσον ο εργαζόμενος εξακολουθεί να συντηρεί το τέκνο του. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί να γίνει επίκληση του άρθρου 7, παράγραφος 2, υπέρ του τέκνου με σκοπό τη χορήγηση της χρηματικής ενισχύσεως σπουδών υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για τα τέκνα των ημεδαπών εργαζομένων, μάλιστα δε χωρίς να επιτρέπεται η επιβολή πρόσθετης προϋποθέσεως σχετικά με τον τόπο διαμονής του».

Στην απόφαση Cristini, το Δικαστήριο έκρινε ότι η γενομένη στην παράγραφο 2 του άρθρου 7 αναφορά των κοινωνικών πλεονεκτημάτων

δεν πρέπει να ερμηνεύεται στενώς: «Από αυτό προκύπτει, με την προοπτική ίσης μεταχειρίσεως που επιδιώκει η διάταξη, ότι το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής πρέπει να καθορισθεί έτσι ώστε να περιλαμβάνει όλα τα κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα, είτε συνδέονται είτε δεν συνδέονται με τη σύμβαση εργασίας [...]».

Στο ερώτημα αν μετά τον θάνατο του διακινουμένου εργαζομένου ένα τέτοιο πλεονέκτημα πρέπει να χορηγηθεί στη χήρα και στα τέκνα το Δικαστήριο απάντησε ότι «θα ήταν αντίθετο προς τον σκοπό και το πνεύμα της κοινωνικής κανονιστικής ρύθμισης, της σχετικής με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, το να στερηθούν οι επιζώντες ενός τέτοιου οφέλους κατόπιν του θανάτου του εργαζόμενου, ενώ αυτό το όφελος χορηγείται στους επιζώντες ημεδαπού». Στη συνέχεια, το Δικαστήριο παρέπεμψε στις διατάξεις του Κανονισμού 1251/70, και ειδικότερα στο άρθρο του 3, παράγραφος 1, το οποίο ορίζει ότι, αν ένας εργαζόμενος έχει αποκτήσει το δικαίωμα να παραμείνει στο έδαφος κράτους μέλους, τα μέλη της οικογενείας του που συζούν με αυτόν έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν εκεί, και στο άρθρο του 7, το οποίο ορίζει ότι «το δικαίωμα ίσης μεταχειρίσεως που αναγνωρίζεται από τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου διατηρείται υπέρ των δικαιούχων του παρόντος κανονισμού».

Δ) Στην απόφαση Martinez Sala, το Δικαστήριο εξέτασε την ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Ωστόσο, δεν αποφάνθηκε επί του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 18 ΕΚ. Στην απόφαση Kaba, το Δικαστήριο εξέτασε τον χαρακτήρα του άρθρου 18 ΕΚ, χωρίς να εκφέρει ρητώς κρίση επί της δυνατότητας να αναγνωρισθεί στο άρθρο 18 ΕΚ άμεσο αποτέλεσμα. Βέβαια, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι στο παρόν στάδιο εξέλιξεως του κοινοτικού δικαίου δεν υφίσταται ανεπιφύλακτο δικαίωμα διαμονής των υπηκόων ενός κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους. Τούτο απορρέει μεταξύ άλλων από το άρθρο 18 ΕΚ, το οποίο ναι μεν αναγνωρίζει ότι οι πολίτες της Ενώσεως έχουν το δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, πλην όμως αναφέρει ρητώς τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που τίθενται από τη Συνθήκη και από τις διατάξεις οι οποίες θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

Στο τελευταίο μέρος της αποφάσεως Martinez Sala το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα αν ένας πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ο οποίος νομίμως διαμένει στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής δύναται να επικαλεστεί την κατά το άρθρο 12 ΕΚ αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο πιο πάνω πολίτης δύναται να επικαλεστεί το άρθρο αυτό σε όλες τις καταστάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Η ίση μεταχείριση των διακινουμένων εργαζομένων και των μελών της οικογενείας τους

στη χώρα υποδοχής είναι ένα σημαντικό μέσο για να γίνει πραγματικότητα η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, όπως απορρέει μεταξύ άλλων από το άρθρο 39, παράγραφος 2, ΕΚ.

Η απόφαση Kaba καθιστά σαφές ότι δεν είναι δυνατόν οι από τρίτες χώρες γυναίκες οι οποίες έχουν συνάψει γάμο με υπήκοο άλλου κράτους μέλους να επικαλεστούν την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων σε σχέση με τις γυναίκες οι οποίες έχουν συνάψει γάμο με υπήκοο της ίδιας της χώρας υποδοχής. Η τελευταία κατηγορία αποκτά αμέσως μετά ένα έτος (τουλάχιστον στο Ηνωμένο Βασίλειο) άδεια διαμονής αορίστου χρόνου. Κατά το Δικαστήριο, τα κράτη μέλη δύνανται να αντλούν τις συνέπειες από την αντικειμενική διαφορά, που μπορεί να υφίσταται μεταξύ των ημεδαπών και των υπηκόων άλλων κρατών μελών, όταν καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται στους συζύγους των προσώπων αυτών άδεια διαμονής αορίστου χρόνου. Ειδικότερα, όσον αφορά τον σύζυγο ενός προσώπου το οποίο το ίδιο δεν έχει απεριόριστο δικαίωμα διαμονής, το κράτος μέλος δύναται για τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής να απαιτήσει μακρότερη περίοδο διαμονής απ' ό,τι απαιτεί από τον σύζυγο ενός προσώπου το οποίο ήδη έχει το δικαίωμα αυτό. Ωστόσο, άπαξ χορηγηθεί άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, ουδεμία περαιτέρω προϋπόθεση δύναται να επιβληθεί στον κάτοχο της αδειάς. Για τον λόγο αυτόν, οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να μπορούν να απαιτούν να έχει ο αιτών, όταν υποβάλλει την αίτησή του, αρκετά διαρκείς δεσμούς με το κράτος αυτό. Οι δεσμοί αυτοί μπορούν να προκύπτουν μεταξύ άλλων από το γεγονός ότι ο σύζυγός του έχει απεριόριστο δικαίωμα διαμονής στην ημεδαπή ή από τη μακρά προηγούμενη διαμονή του ίδιου του αιτούντος.

Νοητή είναι και μια άλλη συλλογιστική. Η αντικειμενική διαφορά στο νομικό καθεστώς των ημεδαπών και των υπηκόων άλλων κρατών μελών δεν έχει οπωσδήποτε ως αποτέλεσμα ότι τα μέλη της οικογενείας των δευτέρων δύνανται να τυγχάνουν μεταχειρίσεως διαφορετικής από αυτήν των μελών της οικογενείας των πρώτων. Μολονότι οι κανόνες του Ηνωμένου Βασιλείου περί δικαιώματος διαμονής διακρίνουν μεταξύ, αφενός, των μελών της οικογενείας των προσώπων τα οποία βρίσκονται στο Ηνωμένο Βασίλειο και έχουν εκεί την κατοικία τους και, αφετέρου, των υπηκόων των κρατών μελών και των μελών της οικογενείας τους που δεν πληρούν την προϋπόθεση αυτή, το Δικαστήριο δεν μπορεί να εξομοιώσει τις καταστάσεις των μελών των οικογενειών.

Ε) Κατά το άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά μεταξύ άλλων εξασφαλίζονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, ως γενικές

αρχές του κοινοτικού δικαίου. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «αποτελούν ουσιαστικό τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου των οποίων το Δικαστήριο εξασφαλίζει την τήρηση, αυτό όμως υπό την προϋπόθεση ότι ο τομέας στον οποίο αναφέρεται η υπόθεση της οποίας επελήφθη το Δικαστήριο emπίπτει στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου». Ειδικότερη σημασία εν προκειμένω έχει η απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, όπου το Δικαστήριο αποφάνθηκε: «Πρέπει επίσης να παρατηρηθεί ότι ο Κανονισμός 1612/68 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως του απαιτούμενου σεβασμού της οικογενειακής ζωής, όπως αναφέρεται στο άρθρο 8 της Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών».

Το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ορίζει ότι κάθε πρόσωπο δικαιούται να τυγχάνει σεβασμού η ιδιωτική και οικογενειακή του ζωή. Σύμφωνα με γενική αρχή υπάρχει ιδιωτική και οικογενειακή ζωή σε κάθε περίπτωση που γίνεται λόγος για νόμιμο και πραγματικό γάμο. Άλλες σχέσεις που έχουν επαρκή διάρκεια εξομοιώνονται με τέτοιο γάμο. Επί πλέον, ο οικογενειακός δεσμός μπορεί να λυθεί μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις που εμφανίζονται αργότερα. Επίσης, το άρθρο 7 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αναγνωρίζει τον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Ωστόσο, στο τωρινό στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, ο Χάρτης αυτός δεν έχει δεσμευτική ισχύ.

Αρχές έχουν διαμορφωθεί σχετικά και με τη μετανάστευση. Μία από τις αρχές είναι ότι η έκταση της υποχρέωσης ενός κράτους να δέχεται στο έδαφός του τους γονείς των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών εξαρτάται από τις ειδικές περιστάσεις των σχετικών προσώπων και από το δημόσιο συμφέρον. Κατά τους γενικής αποδοχής κανόνες του διεθνούς δικαίου, ένα κράτος, τηρουμένων των συμβατικών του υποχρεώσεων, έχει δικαίωμα να ελέγχει την είσοδο αλλοδαπών στο έδαφός του. Όσον αφορά τη μετανάστευση, το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν επιβάλλει στο κράτος την υποχρέωση να σέβεται την από ένα ζεύγος επιλογή της χώρας συζυγικής κατοικίας και να επιτρέπει την επανένωση της οικογενείας στο έδαφός του.

ΣΤ) Το πρώτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αφορά το δικαίωμα των τέκνων R. και των τέκνων Baumbast να διαμείνουν στο Ηνωμένο Βασίλειο

Για τα τέκνα R. η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι απλή. Τα τέκνα αυτά έχουν δικαίωμα διαμονής βάσει του άρθρου 10 του Κανονισμού 1612/68. Το δικαίωμα αυτό διατηρείται και μετά το διαζύγιο των γονέων τους, επί όσο χρόνο ο πατέρας συνεχίζει να είναι εργαζόμενος υπό την

έννοια του άρθρου 39 ΕΚ. Στην απόφαση Diatta, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν είναι αναγκαίο τα τέκνα να ζουν υπό την ίδια στέγη με τον πατέρα τους.

Για τα τέκνα Baumbast ισχύει επίσης ότι δεν είναι αναγκαίο να ζουν υπό την ίδια στέγη με τον πατέρα τους. Και για τα τέκνα αυτά διατηρείται το δικαίωμά τους διαμονής. Ωστόσο, στηρίζουν το δικαίωμα αυτό όχι στο άρθρο 10, αλλά στο άρθρο 12 του Κανονισμού. Εν προκειμένω, η συλλογιστική είναι η εξής. Τα τέκνα είχαν βάσει του άρθρου 10 δικαίωμα εγκαταστάσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο, λόγω της ιδιότητας του πατέρα τους, του W. Baumbast, ως εργαζομένου. Η εν λόγω ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ δεν υφίσταται πλέον. Ωστόσο, το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 ορίζει ότι και τα τέκνα εκείνου ο οποίος εργάστηκε – ως διακινούμενος εργαζόμενος υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ – έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, αν κατοικούν στο έδαφος του σχετικού κράτους μέλους (εν προκειμένω του Ηνωμένου Βασιλείου). Από την απόφαση Echternach και Moritz προκύπτει περαιτέρω ότι τα τέκνα των οποίων ο εργαζόμενος γονέας έχει εγκαταλείψει τη χώρα έχουν δικαίωμα να συνεχίσουν την αρχαμένη εκπαίδευση στη χώρα υποδοχής. Όπως το Δικαστήριο έκρινε εν συνεχεία στην απόφαση εκείνη, σε τέτοιες περιπτώσεις τα τέκνα διατηρούν την ιδιότητα του μέλους της οικογενείας εργαζομένου υπό την έννοια του Κανονισμού 1612/68, και επομένως το δικαίωμά τους διαμονής.

Η συλλογιστική αυτή ισχύει και για τα τέκνα R. στην υποθετική περίπτωση που ο πατέρας τους δεν διέμενε πλέον στο Ηνωμένο Βασίλειο ως εργαζόμενος υπό την έννοια του άρθρου 39 ΕΚ. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα διαμονής των τέκνων R μπορεί να στηριχθεί και στο άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 διότι, όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου αυτού, η κατάστασή τους είναι εντελώς όμοια με την κατάσταση των τέκνων Baumbast.

Z) Το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είναι αν οι μητέρες διατηρούν το δικαίωμα διαμονής. Οι μητέρες δεν μπορούν πλέον να επικαλεστούν ευθέως το άρθρο 10 του Κανονισμού 1612/68, αλλά θα πρέπει να στηρίζουν το δικαίωμα αυτό στο δικαίωμα διαμονής των τέκνων τους. Το ερώτημα αυτό είναι σαφώς πιο δύσκολο να απαντηθεί, πράγμα που φαίνεται μόνο και μόνο από το γεγονός ότι οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο σαφώς δίστανται μεταξύ τους.

Για την απάντηση στο ερώτημα αυτό δεν αρκεί η ανάλυση του κειμένου του Κανονισμού, όπως ερμηνεύεται στη νομολογία του Δικαστηρίου. Ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει ασχοληθεί με τις περιπτώσεις που η οικογενειακή ή η εργασιακή κατάσταση μεταβλήθηκαν μετά την είσοδο στη χώρα υποδοχής, όπως συνέβη με τις οικογένειες R. και Baumbast.

Μόνο για την περίπτωση θανάτου του εργαζομένου, περιέχεται ρύθμιση στον Κανονισμό 1251/70. Έτσι, στο σημείο αυτό, η κοινοτική νομοθεσία περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν ικανοποιεί πλέον τις απαιτήσεις της εποχής μας. Με άλλα λόγια, είναι αναχρονιστική.

Για τον λόγο αυτόν είναι αναγκαία η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου να λαμβάνει υπόψη τις μεταβληθείσες κοινωνικές συνθήκες. Μια τέτοια ερμηνεία μπορεί να αποτρέψει το ενδεχόμενο να έχουν ανεπιθύμητα έννομα αποτελέσματα τα κενά που έχουν δημιουργηθεί από τη διατήρηση μιας αναχρονιστικής ρυθμίσεως στο σύστημα της κοινοτικής νομοθεσίας.

Είναι καθοριστικής σημασίας ότι το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο, αναγνωρίζει ανεπιφύλακτα το δικαίωμα των τέκνων να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους στο κράτος μέλος υποδοχής. Από την εν λόγω αναγνώριση του δικαιώματος των τέκνων συνάγεται ένα – περιορισμένο – δικαίωμα διαμονής της μητέρας. Δύο επιχειρήματα, τα οποία συνδέονται στενά μεταξύ τους έχουν καθοριστική σημασία εν προκειμένω.

Πρώτον, η ερμηνεία του Κανονισμού 1612/68 πρέπει να υπηρετεί τον βασικό σκοπό του που συνίσταται στο να διευκολυνθεί η επίτευξη των στόχων του άρθρου 39 ΕΚ. Πρέπει να αποφευχθεί ο κίνδυνος οι ενδεχόμενες μεταγενέστερες επιπλοκές ως προς τη δυνατότητα διαμονής της οικογενείας του εργαζομένου να τον αποτρέψουν από το να μεταβεί για εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Κατά τη στάθμιση στην οποία ο εργαζόμενος προβαίνει πριν μεταβεί για εργασία σε άλλο κράτος μέλος συχνά διαδραματίζει ουσιώδη ρόλο η βεβαιότητα ή αβεβαιότητα ως προς την εκπαίδευση των τέκνων. Επομένως, έχει σημασία – για να προωθηθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων – η εκπαίδευση να εξασφαλίζεται όσο το δυνατόν καλύτερα από το κοινοτικό δίκαιο.

Δεύτερον, το κατά το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 δικαίωμα διαμονής των τέκνων καθίσταται κενό περιεχομένου αν ο έχων την επιμέλεια του τέκνου δεν δύναται να παραμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής. Στην εθνική διαδικασία στην υπόθεση *Baumbast* και ο πρωτοβάθμιος δικαστής έλαβε υπόψη τις ενδεχόμενες συνέπειες ενός άνευ περιεχομένου δικαιώματος διαμονής των τέκνων. Οι συνέπειες αυτές ήσαν γι' αυτόν επαρκής λόγος για να χορηγηθεί στην *M. B. Baumbast* – προσωρινή – άδεια διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο. Με άλλα λόγια, πρόκειται για την πρακτική αποτελεσματικότητα της διατάξεως του άρθρου 12 του Κανονισμού 1612/68. Το δικαίωμα των τέκνων να μπορούν να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους στο κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να μπορεί να ασκηθεί στην πράξη και προς τούτο το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 12 ορίζει

ότι πρέπει να ενθαρρύνονται οι πρωτοβουλίες να παρακολουθούν τα τέκνα τα σχετικά μαθήματα υπό τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις.

Εν προκειμένω, υπογραμμίζεται η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας. Στην απόφαση Martinez Sala το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι ένας πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ο οποίος είναι νομίμως εγκατεστημένος στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δύναται να επικαλεστεί την αρχή αυτή σε όλες τις καταστάσεις που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Επί της υπόθεσης Echternach και Moritz το Δικαστήριο έκρινε ότι η ίση με τους ημεδαπούς μεταχείριση πρέπει να προωθεί την ενσωμάτωση των τέκνων στο κράτος μέλος υποδοχής. Από τον συνδυασμό των δύο αυτών αποφάσεων πρέπει να συναχθεί ότι το δικαίωμα διαμονής του γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου μπορεί να στηριχθεί στο δικαίωμα του τέκνου για ίση μεταχείριση.

Τέλος, η χορήγηση δικαιώματος διαμονής στον γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου έχει σημασία και όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, και ειδικότερα το άρθρο της 8, το οποίο αναγνωρίζει το δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής. Οι εκκαλούντες ισχυρίστηκαν ότι η μη χορήγηση δικαιώματος διαμονής σε μητέρα μικρών παιδιών είναι ένα δυσανάλογο εμπόδιο για την οικογενειακή ζωή και ως εκ τούτου αντίκειται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Δεν κρίνεται αναγκαίο να αποφανθεί το Δικαστήριο επί του ζητήματος αν είναι δυσανάλογο εμπόδιο η μη χορήγηση δικαιώματος διαμονής στον γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου, πλην όμως η απόφαση να χορηγηθεί τέτοιο δικαίωμα διαμονής διέπεται από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Όλα αυτά οδηγούν στο να αναγνωριστεί για τον γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου δικαίωμα διαμονής, το οποίο συνάγεται από το δικαίωμα των τέκνων να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους στη χώρα υποδοχής. Το συμπέρασμα αυτό είναι σύμφωνο με την ευρεία ερμηνεία που έδωσε το Δικαστήριο στο άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 με την απόφαση Echternach και Moritz. Δεν αμφισβητείται ότι το Δικαστήριο εκτίμησε ότι το δικαίωμα των τέκνων να συνεχίσουν την εκπαίδευσή τους αποτελεί σημαντικό μέσο για την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Το δικαίωμα αυτό των τέκνων πρέπει να μπορεί να χρησιμοποιηθεί πλήρως. Δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι ένα κενό στην κοινοτική ρύθμιση στερεί (υπό ορισμένες προϋποθέσεις) από την αξία του ένα τόσο σημαντικό μέσο. Ωστόσο, ο παρεπόμενος χαρακτήρας του δικαιώματος διαμονής του γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου σημαίνει ότι το κράτος μέλος δύναται να περιορίσει χρονικώς το δικαίωμα αυ-

τό, π.χ. μέχρις ότου περατωθεί η εκπαίδευση ή μέχρις ότου λήξει η επιμέλεια του τέκνου.

Εφόσον το κοινοτικό δίκαιο – για την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων – παρέχει συγκεκριμένα δικαιώματα και προνόμια στα μέλη της οικογενείας των διακινουμένων εργαζομένων, εν προκειμένω στα τέκνα των εργαζομένων, το δικαίωμα αυτό πρέπει να ερμηνευθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μπορεί να ασκείται. Τούτο σημαίνει ότι και εκείνος που έχει την επιμέλεια του τέκνου πρέπει να μπορεί να παραμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής, αν τούτο είναι αναγκαίο για την άσκηση του δικαιώματος των τέκνων.

Η) Το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 18 ΕΚ. Το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί επί του αμέσου αποτελέσματος. Από την απόφαση Kaba προκύπτει ότι το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 18 ΕΚ, ότι το άρθρο αυτό εν ουδεμιά περιπτώσει δημιουργεί ανεπιφύλακτο δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής για τον πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Από την απόφαση εκείνη συνάγεται ότι, ακόμη και αν το άρθρο 18 ΕΚ έχει άμεσο αποτέλεσμα, το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής που απορρέει από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ εν ουδεμιά περιπτώσει είναι απεριοριστο.

Το βασικό ζήτημα ως προς τον νομικό χαρακτήρα του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ έχει ως εξής: έχει βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ ο πολίτης δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής σε ολόκληρο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ή πρέπει το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ να χαρακτηριστεί ως αρχή του δικαίου η οποία χρειάζεται να συγκεκριμενοποιηθεί και να τεθεί σε εφαρμογή αλλού στο κοινοτικό δίκαιο; Λαμβανομένου υπόψη του κειμένου του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ, στο ερώτημα αυτό μπορεί να δοθεί απάντηση μόνον κατά ένα τρόπο. Η διάταξη αυτή δημιουργεί για τον πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής. Η σαφής και ανεπιφύλακτη διατύπωση της διατάξεως στην αρχή της παραγράφου 1 του άρθρου 18 ΕΚ δεν μπορεί να ερμηνευθεί με άλλον τρόπο. Οι δραστηριότητες τις οποίες αφορά η διάταξη αυτή – «να κυκλοφορεί» και «να διαμένει» – δεν χρήζουν περαιτέρω ορισμού. Έτσι, το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ έχει άμεσο αποτέλεσμα.

Ένα δεύτερο επιχείρημα υπέρ του αμέσου αποτελέσματος στηρίζεται στο σύστημα της Συνθήκης ΕΚ και της ρυθμίσεως που βασίζεται σε αυτήν. Η κοινοτική νομοθεσία στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αφορά δύο κατηγορίες προσώπων που η μία πρέπει να διακρίνεται από την άλλη. Η πρώτη αφορά τα πρόσωπα που στο πλαίσιο μιας οικονομικής δραστηριότητας μετακινούνται ή διαμένουν εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Τα συγκεκριμένα δικαιώματά τους ρυθμίζονται

από ή με βάση τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (άρθρο 39 ΕΚ επ.), την ελεύθερη εγκατάσταση (άρθρο 43 ΕΚ επ.) και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 49 ΕΚ επ.). Πρόκειται για τα αποκαλούμενα οικονομικώς ενεργά πρόσωπα. Η δεύτερη κατηγορία είναι τα πρόσωπα που χωρίς σχέση με οικονομική δραστηριότητα κυκλοφορούν ή διαμένουν εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οικονομικώς ανενεργά πρόσωπα, όπως π.χ. σπουδαστές ή συνταξιούχοι. Τα δικαιώματά τους στηρίζονται στο παράγωγο δικαίο, την Οδηγία 90/364 και τις συναφείς Οδηγίες 90/365 και 93/96. Έτσι, για τις δύο κατηγορίες έχουν θεσπιστεί χωριστά πλέγματα κανόνων δικαίου, τα οποία δεν έχουν άμεση σχέση μεταξύ τους.

Το άρθρο 18 ΕΚ προσθέτει στα δύο αυτά πλέγματα κανόνων δικαίου ένα γενικό δικαίωμα διαμονής υπέρ του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το δικαίωμα αυτό είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένο με την ιδιότητα του πολίτη. Το άρθρο 18 ΕΚ αποτελεί επιβεβαίωση της υπάρξεως βασικού δικαιώματος του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να μπορεί να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τούτο θέτει σε κοινό παρονομαστή το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής του ενεργού και του ανενεργού προσώπου. Περαιτέρω, για τα οικονομικώς ανενεργά πρόσωπα το άρθρο 18 ΕΚ έχει και άλλη σημασία. Μετά τη θέσπιση του άρθρου 18 ΕΚ – με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ – και τα ανενεργά πρόσωπα στηρίζουν το δικαίωμά τους κυκλοφορίας και διαμονής ευθέως στη Συνθήκη και πλέον το δικαίωμα αυτό δεν εξαρτάται πλήρως από τον νομοθέτη του παραγώγου δικαίου.

Ένα τρίτο επιχείρημα υπέρ του αμέσου αποτελέσματος είναι τελλολογικής φύσεως. Αν το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής εξαρτιόταν πλήρως από τις συγκεκριμένες αξιώσεις που ρυθμίζονται από ή με βάση τη Συνθήκη ΕΚ, τότε θα υπήρχε κίνδυνος το δικαίωμα αυτό να καταστεί κενό περιεχομένου ή, με άλλα λόγια, να χάσει την πρακτική του αποτελεσματικότητα. Μια γενικόλογα διατυπωμένη διάταξη όπως το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, το οποίο δεν διακρίνει μεταξύ των διαφόρων (υπο)κατηγοριών δικαιούχων, επιτελεί αναγκαία λειτουργία για να εξασφαλιστεί ο επιδιωκόμενος από τη Συνθήκη ΕΚ σκοπός, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία όλων των πολιτών.

Η διάταξη στο τέλος της παραγράφου 1 του άρθρου 18 ΕΚ συνδέει το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής με περιορισμούς και προϋποθέσεις που τίθενται αλλού στο κοινοτικό δικαίο. Έτσι, λοιπές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, όπως π.χ. το άρθρο 39 ΕΚ, ορίζουν κατ' αρχήν την έκταση του δικαιώματος του άρθρου 18 ΕΚ.

Κατά την κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση Kaba τα δικαιώματα που χορηγεί το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δεν είναι απεριόριστα.

Αν κάποιος αναγνωρίσει άμεσο αποτέλεσμα στις εν λόγω διατάξεις, τότε είναι που θα συνδέονται στενώς με τις διατάξεις αυτές οι προϋποθέσεις και οι περιορισμοί από τους οποίους εξαρτάται η άσκηση του δικαιώματος κυκλοφορίας και διαμονής. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω προϋποθέσεις και περιορισμοί χρησιμεύουν για την προστασία προφανών δημοσίων συμφερόντων, όπως είναι η δημόσια τάξη και ασφάλεια, η δημόσια υγεία και τα οικονομικά συμφέροντα των κρατών μελών.

Από τις πιο πάνω σκέψεις συνάγεται ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ έχει σε δύο σημεία ουσιαστική σημασία. Στα δύο αυτά σημεία έγκειται η αξία που το άρθρο 18 ΕΚ προσθέτει στη λοιπή κοινοτική ρύθμιση στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

Πρώτον, ο ανεπιφύλακτος χαρακτήρας της διατάξεως που υπάρχει στην αρχή της παραγράφου 1 του άρθρου 18 ΕΚ συνεπάγεται ότι το δικαίωμα διαμονής πρέπει να είναι ένα αναγνωρίσιμο δικαίωμα που έχει σημασία για τον πολίτη. Έτσι, το άρθρο 18 ΕΚ έχει τον χαρακτήρα εγγυήσεως. Το άρθρο αυτό θέτει απαιτήσεις για το περιεχόμενο του κοινοτικού δικαίου στο πεδίο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Οι προϋποθέσεις που θέτει το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορούν να είναι αυθαίρετες ούτε μπορούν να αφαιρέσουν από το δικαίωμα διαμονής το ουσιαστικό του περιεχόμενο

Δεύτερον, το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ θέτει στον κοινοτικό νομοθέτη την υποχρέωση να φροντίζει ώστε ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως να μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα που του χορηγεί το άρθρο 18 ΕΚ. Η υποχρέωση αυτή έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία, καθόσον το κοινοτικό δίκαιο στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων αποτελείται από δύο πλέγματα κανόνων, οπότε έχει κάπως αποσπασματικό χαρακτήρα. Λείπει γενική – και εξαντλητική – ρύθμιση.

Από τα παραπάνω προκύπτουν τα εξής:

Για τον οικονομικώς ενεργό πολίτη η ίδια η Συνθήκη ΕΚ – και οι διατάξεις που βασίζονται σε αυτήν – καθιερώνει ένα καθεστώς για την ελεύθερη κυκλοφορία, το οποίο του παρέχει τα αναγκαία εχέγγυα. Το άρθρο 18 ΕΚ κατ' αρχήν δεν προσθέτει τίποτα εδώ. Ωστόσο, οι κανόνες περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δεν είναι σε όλες τις περιπτώσεις προσαρμοσμένοι στις κοινωνικές συνθήκες όπως αυτές έχουν μεταβληθεί. Κατά την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο θα πρέπει να λαμβάνει όσο πιο πολύ είναι δυνατόν υπόψη τις μεταβληθείσες συνθήκες. Το άρθρο 18 ΕΚ δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω.

Για τον οικονομικώς ανενεργό πολίτη οι κανόνες περιέχονται στην Οδηγία 90/364 και στις δύο συναφείς Οδηγίες 90/365 και 93/96. Τα δικαιώματα που η εν λόγω ομάδα πολιτών διαθέτει βάσει της Οδηγίας αυ-

τής έχουν κατά το άρθρο 18 ΕΚ το καθεστώς των δικαιωμάτων που αναγνωρίζει η Συνθήκη ΕΚ. Για την ομάδα αυτή ισχύει ειδικότερα ότι το άρθρο 18 ΕΚ αποτελεί εγγύηση. Ο κοινοτικός νομοθέτης είναι υποχρεωμένος να δημιουργήσει και να διατηρεί ένα δικαίωμα με περιεχόμενο.

Τέλος, ο μη διαφορούμενος χαρακτήρας της διατάξεως στο τέλος της παραγράφου 1 του άρθρου 18 ΕΚ δύναται να έχει ως συνέπεια ότι ένα πρόσωπο, το οποίο δεν έχει δικαίωμα διαμονής βάσει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, μπορεί παρά ταύτα επικαλούμενο το άρθρο 18 ΕΚ να αποκτήσει ένα τέτοιο δικαίωμα. Εφόσον στο κοινοτικό δίκαιο λείπει γενική – και εξαντλητική – ρύθμιση σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος διαμονής, οι περιπτώσεις για τις οποίες ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει θεσπίσει διατάξεις πρέπει να εμπίπτουν στο άρθρο 18 ΕΚ. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι στις – ειδικές – περιπτώσεις αυτές υπάρχει ανεπιφύλακτο δικαίωμα διαμονής. Οι προϋποθέσεις και οι περιορισμοί που το κοινοτικό δίκαιο θέτει στο δικαίωμα αυτό πρέπει να εφαρμόζονται όσο αναλογικότερα γίνεται στα πρόσωπα που στηρίζουν το δικαίωμά τους διαμονής ευθέως στο άρθρο 18 ΕΚ. Το κείμενο της διατάξεως στο τέλος της παραγράφου 1 του άρθρου 18 ΕΚ αποτελεί τη βάση γι' αυτό.

Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει το ερώτημά του σε σχέση με τη συγκεκριμένη κατάσταση του W. Baumbast. Ο W. Baumbast δεν είναι πλέον εργαζόμενος, οπότε δεν μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 39 ΕΚ. Το δικαίωμά του διαμονής θα μπορούσε να στηριχθεί στην Οδηγία 90/364, η οποία περιέχει ρύθμιση για τα πρόσωπα που δεν είναι ενεργά ή δεν είναι πλέον ενεργά. Ωστόσο, δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις που η Οδηγία 90/364 τάσσει για το δικαίωμα διαμονής. Έχει υποχρεωτική υγειονομική ασφάλιση στη Γερμανία, οπότε δεν έχει υγειονομική ασφάλιση που καλύπτει όλους τους κινδύνους στο κράτος μέλος υποδοχής, όπως απαιτεί η οδηγία. Από τη σκοπιά αυτή, θα έπρεπε να μην του χορηγηθεί δικαίωμα διαμονής, δεδομένου ότι δεν πληροί ένα από τα κριτήρια της Οδηγίας 90/364.

Ωστόσο, υπάρχει ένας πολύ σημαντικότερος λόγος για τον οποίο ο W. Baumbast δεν στηρίζει στην Οδηγία 90/364 δικαίωμα διαμονής. Συγκεκριμένα, ως μισθωτός εξακολουθεί να είναι ενεργό πρόσωπο, αλλά απλώς δεν εργάζεται πλέον στο Ηνωμένο Βασίλειο. Για τον λόγο αυτόν είναι λογικό να εφαρμοστεί κατ' αναλογία το κανονιστικό πλαίσιο για ενεργά πρόσωπα και όχι το κανονιστικό πλαίσιο για ανενεργά πρόσωπα.

Η απαίτηση υγειονομικής ασφαλίσεως στο κράτος μέλος υποδοχής δεν ισχύει για οικονομικώς ενεργά πρόσωπα. Συγκεκριμένα, η ratio της απαιτήσεως αυτής είναι να αποφευχθεί να γίνει ο διακινούμενος πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δυσανάλογο βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής. Ο κίνδυνος αυτός δεν υφίσταται όταν

πρόκειται για οικονομικώς ενεργά πρόσωπα, δεδομένου ότι θεωρείται ότι έχουν επαρκείς πόρους από την οικονομική τους δραστηριότητα. Επομένως, ουδείς λόγος συντρέχει να μη χορηγηθεί στον W. Baumbast δικαίωμα διαμονής επειδή λείπει υγειονομική ασφάλιση στο κράτος μέλος υποδοχής.

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο θα πρέπει να κρίνει αν ο W. Baumbast δύναται να στηρίξει το δικαίωμά του διαμονής στο άρθρο 18 ΕΚ με ανάλογη εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου για ενεργά πρόσωπα, και ειδικότερα του άρθρου 39 ΕΚ και του Κανονισμού 1612/68.

Ο λόγος που ο W. Baumbast δεν μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 39 ΕΚ και στον Κανονισμό 1612/68 έγκειται στην αναχρονιστικότητα του κανονιστικού πλαισίου για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Το πλαίσιο αυτό θεσμοθετήθηκε κατά τα τέλη της δεκαετίας του '60 και έκτοτε δεν προσαρμόστηκε στις κοινωνικές εξελίξεις. Κατά την έκδοση του Κανονισμού 1612/68 είναι προφανές ότι δεν ελήφθη υπόψη η περίπτωση που κάποιος έχει τη συνήθη διαμονή του σε ένα κράτος μέλος, ενώ ασκεί οικονομικές δραστηριότητες, πάντοτε βραχείας διάρκειας, σε διαφορετικούς τόπους, για επιχείρηση εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος.

Εδώ πρόκειται για περίπτωση που δεν προβλέπεται από τον κοινοτικό νομοθέτη. Λείπει το κανονιστικό πλαίσιο βάσει του οποίου μπορεί να ασκηθεί ένα δικαίωμα διαμονής. Για τον λόγο αυτόν θα πρέπει να εφαρμοσθεί κατ' αναλογία το κανονιστικό πλαίσιο για ενεργά πρόσωπα. Ο W. Baumbast, εκτός από το μη προβλεπόμενο από τον κοινοτικό νομοθέτη περιστατικό ότι δεν εργάζεται στη χώρα υποδοχής, πληροί όλες τις προϋποθέσεις για τη διαμονή στο Ηνωμένο Βασίλειο: είναι υπήκοος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, είναι εργαζόμενος, κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (Ηνωμένο Βασίλειο) και η οικογένειά του έχει δικαίωμα διαμονής βάσει του Κανονισμού 1612/68.

Εξ αυτών συνάγεται ότι ο W. Baumbast έχει δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει του άρθρου 18 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 39 ΕΚ και τον Κανονισμό 1612/68.

Στα στοιχεία β) και γ) του τρίτου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο αναφέρει και τα δικαιώματα των μελών της οικογενείας του W. Baumbast. Το δικαίωμα διαμονής που ο W. Baumbast στηρίζει στο άρθρο 18 ΕΚ χορηγείται και στη σύζυγό του και στα τέκνα τους. Ωστόσο, για τη σύζυγο και τα τέκνα η διαπίστωση αυτή δεν έχει σημασία εν προκειμένω, καθόσον ήδη διαθέτουν δικαίωμα διαμονής βάσει του Κανονισμού 1612/68.

Τέλος, σημειώνεται το δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής, το οποίο αναγνωρίζεται από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η κοινοτική ρύθμιση περί του δικαιώματος

διαμονής, και επομένως ιδίως ο Κανονισμός 1612/68, λαμβάνει επαρκώς υπόψη το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθόσον το δικαίωμα διαμονής ενός εργαζομένου ισχύει και για τα μέλη της οικογενείας του. Τούτο δεν θα αλλάξει αν το Δικαστήριο καταλήξει στο ότι ο W. Baumbast δεν έχει βάσει του κοινοτικού δικαίου δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Από τον Κανονισμό 1612/68 προκύπτει το δικαίωμα του γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου να διαμείνει υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις στο κράτος μέλος υποδοχής, χάριν της εκπαιδύσεως του τέκνου. Είναι υπερβολικό να συναχθεί τέτοιο δικαίωμα και για τον γονέα που δεν έχει την επιμέλεια του τέκνου. Το κοινοτικό δίκαιο δεν παρέχει σημείο στηρίξεως γι' αυτό. Τούτο δεν αποτελεί συνέπεια ούτε του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής, όπως το δικαίωμα αυτό έχει ενσωματωθεί στο κοινοτικό δίκαιο. Για την οικογένεια Baumbast υπάρχουν πραγματικές εναλλακτικές λύσεις για να μπορέσει να ζήσει ως οικογένεια, π.χ. με το να ακολουθήσει η οικογένεια τον πατέρα στις διάφορες επαγγελματικές του δραστηριότητες ή με το να εγκατασταθεί στη Γερμανία. Εν προκειμένω υπογραμμίζεται η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από την οποία απορρέει ότι το άρθρο 8 της Σύμβασης δεν επιβάλλει σε ένα κράτος την υποχρέωση να σεβαστεί την από ένα ζεύγος επιλογή της χώρας συζυγικής κατοικίας και να επιτρέψει την επανένωση της οικογενείας στο έδαφός του.

Συνοπτικά δηλαδή, το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ παρέχει στον πολίτη δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η έκταση του δικαιώματος αυτού καθορίζεται από τις προϋποθέσεις και τους περιορισμούς που τίθενται από ή με βάση τη Συνθήκη ΕΚ. Ωστόσο, οι εν λόγω προϋποθέσεις και περιορισμοί δεν μπορούν να έχουν ως συνέπεια να καταστεί το δικαίωμα του πολίτη κενό περιεχομένου. Από τον μη διαφορούμενο χαρακτήρα του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ μπορεί να συναχθεί ότι σε ειδικές περιπτώσεις, όπως αυτή του W. Baumbast, όπου δεν υφίσταται δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής βάσει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, το δικαίωμα κυκλοφορίας και διαμονής στηρίζεται ευθέως στο άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Η έκταση του δικαιώματος του W. Baumbast καθορίζεται με ανάλογη εφαρμογή των προϋποθέσεων και περιορισμών που τίθενται για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

Σκεπτικό: Α) Επί του παραδεκτού των δύο πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων. Εκ προοιμίου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, μεταξύ της ενάρξεως της κύριας δίκης και της υποβολής της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, τόσο η M. B. Baumbast και τα

δύο τέκνα της όσο και η R. έλαβαν άδειες διαμονής αόριστου χρόνου στο Ηνωμένο Βασίλειο. Στην περίπτωση της R., η χορήγηση της άδειας αυτής οφείλεται κατά πάσα πιθανότητα στον γάμο της με Βρετανό υπήκοο, έστω και αν ουδεμία διευκρίνιση δόθηκε σχετικά από το αιτούν δικαστήριο. Κατά συνέπεια, μόνον ο W. Baumbast δεν έχει λάβει άδεια διαμονής αόριστου χρόνου.

Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστεί αν τα δύο πρώτα προδικαστικά ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου είναι παραδεκτά.

Η διαδικασία του άρθρου 234 ΕΚ είναι ένα μέσο για τη συνεργασία μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, χάρη στο οποίο το Δικαστήριο παρέχει στα εθνικά δικαστήρια τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που τους είναι αναγκαία για τη λύση των διαφορών επί των οποίων καλούνται να αποφανθούν (βλέπε την απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1990, C-231/89, Gmurzynska-Bscher (Συλλογή 1990, σ. I-4003, σκέψη 18).

Εξ αυτών προκύπτει ότι αποτελεί έργο μόνον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία εκδικάζουν τη διαφορά και πρέπει να αναλαμβάνουν την ευθύνη της δικαστικής αποφάσεως που θα εκδοθεί, να εκτιμούν, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων κάθε υποθέσεως, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για να μπορέσουν να εκδώσουν τη δική τους απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλουν στο Δικαστήριο. Κατά συνέπεια, από τη στιγμή που τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν από τα εθνικά δικαστήρια αφορούν την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο κατ' αρχήν οφείλει να αποφανθεί (βλέπε, μεταξύ άλλων, την προαναφερθείσα απόφαση Gmurzynska-Bscher, σκέψεις 19 και 20).

Έτσι, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 234 ΕΚ κατανομής των δικαστικών αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, το Δικαστήριο αποφαίνεται με προδικαστική απόφαση χωρίς, κατ' αρχήν, να χρειάζεται να εξετάσει τις περιστάσεις υπό τις οποίες τα εθνικά δικαστήρια του υπέβαλαν τα ερωτήματα και υπό τις οποίες πρόκειται να εφαρμόσουν τη διάταξη κοινοτικού δικαίου που του ζήτησαν να ερμηνεύσει (βλέπε την προαναφερθείσα απόφαση Gmurzynska-Bscher, σκέψη 22).

Τα πράγματα θα ήσαν διαφορετικά μόνο στις περιπτώσεις που είτε προκύπτει ότι η διαδικασία του άρθρου 234 ΕΚ καταστρατηγήθηκε και στην πραγματικότητα χρησιμοποιήθηκε για να αποφανθεί το Δικαστήριο ενώ δεν υπάρχει πραγματική διαφορά είτε είναι προφανές ότι η διάταξη του κοινοτικού δικαίου η οποία ζητήθηκε να ερμηνευθεί από το Δικαστήριο δεν μπορεί να εφαρμοστεί, ούτε άμεσα ούτε έμμεσα, στα πραγματικά περιστατικά της συγκεκριμένης υποθέσεως (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την

προαναφερθείσα απόφαση Gmurzynska-Bscher, σκέψη 23, και την απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-130/95, Giloy, Συλλογή 1997, σ. I-4291, σκέψη 22).

Είναι αλήθεια ότι άδειες διαμονής αόριστου χρόνου στο Ηνωμένο Βασίλειο χορηγήθηκαν στην M. B. Baumbast και στα τέκνα της στις 23 Ιουνίου 1998, δηλαδή πριν καν εκδοθεί η από 28 Μαΐου 1999 διάταξη περί παραπομπής, και στην R. σε μια μεταγενέστερη ημερομηνία που δεν προσδιορίστηκε.

Εντούτοις, από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι οι άδειες αυτές χορηγήθηκαν βάσει του βρετανικού δικαίου και ότι δεν επιλύθηκε το ζήτημα των δικαιωμάτων που το κοινοτικό δίκαιο παρέχει στις ενδιαφερόμενες.

Επίσης, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα ερωτήματα αυτά υποβλήθηκαν στο πλαίσιο πραγματικής διαφοράς και ότι το αιτούν δικαστήριο εξέθεσε το πραγματικό και κανονιστικό τους πλαίσιο, καθώς και τους λόγους για τους οποίους εκτίμησε ότι η απάντηση στα ερωτήματα αυτά είναι αναγκαία για να εκδώσει την απόφασή του.

Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι τα δύο πρώτα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου είναι παραδεκτά.

Β) Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος. Για να δοθεί λυσιτελής απάντηση στο πρώτο ερώτημα, πρέπει να γίνει διάκριση των δύο καταστάσεων σχετικά με τις οποίες το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει το ερώτημά του.

Πρέπει να υπομνηστεί εκ προοιμίου ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1612/68, το οποίο αφορά την ιδιότητα του διακινούμενου εργαζόμενου, ορίζει ότι κάθε υπήκοος κράτους μέλους, ασχέτως του τύπου κατοικίας του, έχει δικαίωμα προσβάσεως σε μισθωτή δραστηριότητα και ασκήσεως της δραστηριότητας αυτής στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

Από τη μια πλευρά, όσον αφορά την υπόθεση Baumbast, από τη δικογραφία προκύπτει ότι η υπόθεση αυτή διακρίνεται της υποθέσεως R. καθόσον ο W. Baumbast, Γερμανός υπήκοος ο οποίος άσκησε τόσο μισθωτή όσο και ανεξάρτητη δραστηριότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο επί σειρά ετών και συνεχίζει να κατοικεί εκεί, δεν εργάζεται πλέον στο Ηνωμένο Βασίλειο. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν τα τέκνα του μπορούν να συνεχίσουν τη σχολική τους εκπαίδευση στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει των διατάξεων του άρθρου 12 του Κανονισμού 1612/68.

Εν προκειμένω, πρέπει να υπομνηστεί ότι ο στόχος του Κανονισμού 1612/68, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζόμενων, απαιτεί, για να εξασφαλιστεί η κυκλοφορία αυτή υπό συνθήκες ελευθερίας και

αξιοπρέπειας, να υπάρχουν οι καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις για την ενσωμάτωση της οικογένειας του κοινοτικού εργαζόμενου στο περιβάλλον του κράτους μέλους υποδοχής (βλέπε την απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-308/89, Di Leo, Συλλογή 1990, σ. I-4185, σκέψη 13).

Όπως το Δικαστήριο σημείωσε στη σκέψη 21 της προαναφερθείσας αποφάσεως *Echternach* και *Moritz*, το τέκνο του κοινοτικού εργαζόμενου, για να μπορέσει να πετύχει η ενσωμάτωση αυτή, είναι απαραίτητο να έχει τη δυνατότητα να αρχίσει τη σχολική του εκπαίδευση και τις σπουδές του στο κράτος μέλος υποδοχής, όπως ορίζει ρητώς το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68, για να τις ολοκληρώσει με επιτυχία.

Υπό συνθήκες όπως οι υπάρχουσες στην υπόθεση *Baumbast*, το να εμποδιστεί το τέκνο πολίτη της Ενώσεως να συνεχίσει τη σχολική του εκπαίδευση στο κράτος μέλος υποδοχής με το να μην του χορηγηθεί άδεια διαμονής, θα μπορούσε να αποτρέψει τον πολίτη αυτόν να ασκήσει τα δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας που προβλέπονται στο άρθρο 39 ΕΚ και επομένως θα αποτελούσε εμπόδιο για την πραγματική άσκηση της ελευθερίας που εγγυάται κατ' αυτόν τον τρόπο η Συνθήκη ΕΚ.

Ναι μεν το Δικαστήριο έκρινε στην προαναφερθείσα απόφαση *Echternach* και *Moritz* ότι το σχετικό τέκνο δεν μπορούσε, μετά την επιστροφή του πατέρα του στο κράτος μέλος καταγωγής, να συνεχίσει εκεί τις σπουδές του λόγω ελλείψεως συντονισμού των σχολικών διπλωμάτων, πλην όμως η συλλογιστική του Δικαστηρίου στην υπόθεση εκείνη είχε στην ουσία ως σκοπό να εξασφαλίσει, σύμφωνα με τον επιδιωκόμενο από τον κανονισμό 1612/68 στόχο ενσωματώσεως των μελών της οικογένειας των διακινούμενων εργαζόμενων, ότι το τέκνο ενός από τους εργαζόμενους αυτούς θα μπορεί να αρχίσει υπό συνθήκες μη γενεσιουργούς δυσμενών διακρίσεων τη σχολική του εκπαίδευση και τις σπουδές του στο κράτος μέλος υποδοχής, για να τις ολοκληρώσει με επιτυχία (βλέπε και την απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 42/87, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1988, σ. 5445, σκέψη 10).

Συγκεκριμένα, το να επιτραπεί στα τέκνα πολίτη της Ενώσεως που βρίσκονται σε κατάσταση όπως αυτή των τέκνων του *W. Baumbast* να συνεχίσουν τη σχολική τους εκπαίδευση στο κράτος μέλος υποδοχής μόνον όταν τους είναι αδύνατον να τη συνεχίσουν στο κράτος μέλος καταγωγής τους θα ήταν αντίθετο όχι μόνον προς το γράμμα του άρθρου 12 του Κανονισμού 1612/68, το οποίο προβλέπει δικαίωμα προσβάσεως στην εκπαίδευση για τα τέκνα υπηκόου κράτους μέλους «που απασχολείται ή έχει απασχοληθεί» στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, αλλά και προς το πνεύμα του.

Όσο για το ζήτημα αν το γεγονός ότι τα τέκνα δεν είναι τα ίδια πολίτες της Ενώσεως μπορεί να έχει σημασία για την απάντηση που πρέπει

να δοθεί στο πρώτο ερώτημα, αρκεί να υπομνηστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 10 του Κανονισμού 1612/68, οι κατιόντες κοινοτικού εργαζόμενου οι οποίοι έχουν ηλικία κάτω των 21 ετών ή συντηρούνται από αυτόν, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους, πρέπει να θεωρούνται ως μέλη της οικογένειάς του και έχουν δικαίωμα να εγκατασταθούν με τον εργαζόμενο αυτόν, οπότε έχουν δικαίωμα να γίνουν δεκτοί στο σχολικό σύστημα σύμφωνα με το άρθρο 12 του Κανονισμού αυτού.

Εξάλλου, το δικαίωμα να εγκατασταθούν με τον διακινούμενο εργαζόμενο το οποίο έχουν «έκαστος των συζύγων και οι κατιόντες τους οι οποίοι έχουν ηλικία κάτω των 21 ετών ή συντηρούνται από αυτόν» πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ανήκει τόσο στους κατιόντες του εργαζόμενου αυτού όσο και στους κατιόντες του συζύγου του. Συγκεκριμένα, το να ερμηνευθεί στενώς η διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι μόνον τα κοινά τέκνα του διακινούμενου εργαζόμενου και του συζύγου του έχουν δικαίωμα να εγκατασταθούν με αυτούς θα ήταν αντίθετο προς τον προμνησθέντα στόχο του Κανονισμού 1612/68.

Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά την υπόθεση R, τα σχετικά τέκνα έχουν, ως μέλη της οικογένειας εργαζόμενου υπήκοου κράτους μέλους που απασχολείται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, δικαίωμα διαμονής και δικαίωμα συνεχίσεως της σχολικής τους εκπαίδευσως βάσει των άρθρων 10 και 12 του Κανονισμού 1612/68.

Συγκεκριμένα, οι διατάξεις αυτές έχουν ως σκοπό να διευκολύνουν την ενσωμάτωση του διακινούμενου εργαζόμενου και της οικογένειάς του στο κράτος μέλος υποδοχής για να επιτευχθεί ο στόχος του Κανονισμού 1612/68, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζόμενων, υπό συνθήκες ελευθερίας και αξιοπρέπειας.

Παρά το γεγονός ότι η R. και ο πρώτος σύζυγός της διαζεύχθηκαν εν τω μεταξύ, από τη δικογραφία προκύπτει ότι αυτός συνεχίζει να ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο, οπότε έχει την ιδιότητα του εργαζόμενου υπήκοου κράτους μέλους που απασχολείται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους υπό την έννοια των άρθρων 1 και 10 του Κανονισμού 1612/68.

Υπό τις συνθήκες αυτές, από τις διατάξεις του Κανονισμού 1612/68, και ειδικότερα από τα άρθρα του 10 και 12, προκύπτει σαφώς ότι τα τέκνα του πρώτου συζύγου της R. εξακολουθούν να έχουν δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής, καθώς και δικαίωμα να συνεχίσουν εκεί τη σχολική τους εκπαίδευση υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με τους υπηκόους του κράτους αυτού.

Το γεγονός ότι τα τέκνα του πρώτου συζύγου της R. δεν διαβιώνουν μόνιμως με αυτόν δεν επηρεάζει τα δικαιώματα που αντλούν από τα άρθρα 10 και 12 του Κανονισμού 1612/68. Το άρθρο 10 του εν λόγω κανο-

νισμού, το οποίο ορίζει ότι το μέλος της οικογένειας του διακινούμενου εργαζόμενου έχει δικαίωμα να εγκατασταθεί με τον εργαζόμενο, δεν απαιτεί να διαβιού μονίμως εκεί το σχετικό μέλος της οικογένειας, αλλά, όπως εκθέτει η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού, μόνο να μπορεί το οικείο εργαζόμενο να θεωρηθεί κανονικό για την υποδοχή της οικογένειάς του (βλέπε την απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1985, 267/83, Diatta, Συλλογή 1985, σ. 567, σκέψη 18).

Γ) Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος. Πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 καθώς και τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτό πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με το σύστημα στο οποίο εντάσσεται και σύμφωνα με τον σκοπό τον οποίο έχει ο κανονισμός αυτός. Από το σύνολο των διατάξεών του προκύπτει ότι, για να διευκολύνει τη διακίνηση των μελών της οικογένειας των εργαζόμενων, το Συμβούλιο έλαβε υπόψη, αφενός, τη σημασία που από άποψη ανθρωπίνων σχέσεων έχει για τον εργαζόμενο το να είναι δίπλα του η οικογένειά του και, αφετέρου, τη σημασία που από κάθε άποψη έχει η ενσωμάτωση του εργαζόμενου και της οικογένειάς του στο κράτος μέλος υποδοχής, χωρίς καμιά διαφορετική μεταχείριση σε σχέση με τους ημεδαπούς (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την απόφαση της 18ης Μαΐου 1989, 249/86, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1989, σ. 1263, σκέψη 11).

Όπως προκύπτει από την απάντηση στο πρώτο ερώτημα, το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 έχει ειδικότερα ως σκοπό να εξασφαλίσει ότι τα τέκνα κοινοτικού εργαζόμενου μπορούν, ακόμα και αν αυτός δεν ασκεί πλέον μισθωτή δραστηριότητα στο κράτος μέλος υποδοχής, να αρχίσουν και, εν ανάγκη, να ολοκληρώσουν τη σχολική τους εκπαίδευση στο εν λόγω κράτος μέλος.

Δεύτερον, πρέπει να επισημανθεί ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, ακριβώς όπως η ίδια η ιδιότητα του διακινούμενου εργαζόμενου, έτσι και τα δικαιώματα που έχουν βάσει του Κανονισμού 1612/68 τα μέλη της οικογένειας κοινοτικού εργαζόμενου μπορούν, σε ορισμένες περιστάσεις, να διατηρηθούν ακόμα και μετά τη λήξη της σχέσεως εργασίας (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την προαναφερθείσα απόφαση Echternach και Moritz, σκέψη 21, και την απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martinez Sala, Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψη 32).

Σε περιστάσεις όπως αυτές που υπάρχουν στην κύρια δίκη, όπου τα τέκνα έχουν, βάσει του άρθρου 12 του Κανονισμού 1612/68, το δικαίωμα να συνεχίσουν τη σχολική τους εκπαίδευση στο κράτος μέλος υποδοχής, ενώ οι γονείς που έχουν την επιμέλεια των τέκνων αυτών κινδυνεύουν να χάσουν τα δικαιώματά τους διαμονής λόγω, στη μία υπόθεση, διαζυγίου με τον διακινούμενο εργαζόμενο και, στην άλλη υπόθεση, του γεγονότος ότι ο γονέας που έχει ασκήσει μισθωτή δραστηριότητα στο κράτος μέλος

υποδοχής ως διακινούμενος εργαζόμενος δεν εργάζεται πλέον εκεί, είναι σαφές ότι η μη αναγνώριση στους γονείς αυτούς της δυνατότητας να παραμείνουν στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τη διάρκεια της σχολικής εκπαίδευσής των τέκνων τους θα μπορούσε να στερήσει τα τέκνα αυτά από ένα δικαίωμα που τους αναγνωρίζει ο κοινοτικός νομοθέτης.

Εξάλλου, ο Κανονισμός 1612/68 πρέπει, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της προβλεπόμενης στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτήσεως σεβασμού της οικογενειακής ζωής, σεβασμού ο οποίος ανήκει στα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία, κατά πάγια νομολογία, αναγνωρίζονται από το κοινοτικό δίκαιο.

Το δικαίωμα που αναγνωρίζεται από το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68 στο τέκνο διακινούμενου εργαζόμενου να συνεχίσει, υπό τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις, τη σχολική του εκπαίδευση στο κράτος μέλος υποδοχής συνεπάγεται οπωσδήποτε ότι το τέκνο αυτό έχει το δικαίωμα να συνοδεύεται από εκείνον που όντως έχει την επιμέλειά του και, κατά συνέπεια, ότι ο έχων την επιμέλεια πρέπει να έχει τη δυνατότητα να διαμένει με το τέκνο στο εν λόγω κράτος μέλος κατά τη διάρκεια των σπουδών του. Το να μη χορηγηθεί άδεια διαμονής στον γονέα που όντως έχει την επιμέλεια του τέκνου το οποίο ασκεί το δικαίωμά του να συνεχίσει τη σχολική του εκπαίδευση στο κράτος μέλος υποδοχής θα έθιγε το δικαίωμα αυτό.

Δ) Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος. Κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν εκεί αποτελεί δικαίωμα που παρέχεται ευθέως από τη Συνθήκη ΕΚ ή, αναλόγως της περιπτώσεως, από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της (βλέπε, μεταξύ άλλων, την απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer, Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 31).

Ναι μεν, πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Δικαστήριο είχε διευκρινίσει ότι το εν λόγω δικαίωμα διαμονής, το οποίο παρεχόταν ευθέως από τη Συνθήκη ΕΚ, εξαρτιόταν από την προϋπόθεση ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας υπό την έννοια των άρθρων 39 ΕΚ, 43 ΕΚ και 49 ΕΚ (βλέπε την απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 1991, C-363/89, Roux, Συλλογή 1991, σ. I-273, σκέψη 9), πλην όμως ακολούθως καθιερώθηκε στη Συνθήκη ΕΚ το καθεστώς του πολίτη της Ενώσεως και από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ αναγνωρίστηκε δικαίωμα κάθε πολίτη να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών.

Βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 1, ΕΚ, πολίτης της Ενώσεως είναι κάθε πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους. Το καθεστώς

του πολίτη της Ενώσεως καθιερώθηκε για να αποτελέσει το βασικό καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk, Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31).

Εξάλλου, η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν απαιτεί να ασκούν οι πολίτες της Ενώσεως επαγγελματική, είτε μισθωτή είτε ανεξάρτητη, δραστηριότητα για να έχουν τα δικαιώματα που προβλέπονται στο δεύτερο μέρος της Συνθήκης ΕΚ το οποίο αφορά την ιθαγένεια της Ενώσεως. Επί πλέον, στο κείμενο της εν λόγω Συνθήκης δεν υπάρχει τίποτα που να επιτρέπει να θεωρηθεί ότι πολίτες της Ενώσεως που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος για να ασκήσουν εκεί μισθωτή δραστηριότητα στερούνται λόγω της ιθαγένειάς τους, όταν η δραστηριότητα αυτή τελειώνει, δικαιωμάτων που τους παρέχει η Συνθήκη ΕΚ.

Ειδικότερα, όσον αφορά το προβλεπόμενο από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ δικαίωμα διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το δικαίωμα αυτό αναγνωρίζεται ευθέως σε κάθε πολίτη της Ενώσεως από σαφή και ακριβή διάταξη της Συνθήκης ΕΚ. Επομένως, υπό την ιδιότητα απλώς και μόνον του υπηκόου κράτους μέλους, και συνεπώς του πολίτη της Ενώσεως, ο W. Baumbast έχει δικαίωμα να επικαλεστεί το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ.

Είναι αλήθεια ότι το εν λόγω δικαίωμα διαμονής των πολιτών της Ενώσεως στο έδαφος άλλου κράτους μέλους αναγνωρίζεται υπό τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη ΕΚ καθώς και από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

Ωστόσο, η εφαρμογή των περιορισμών και προϋποθέσεων που το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ θέτει για την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος διαμονής υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Κατά συνέπεια, οι τυχόν περιορισμοί και προϋποθέσεις του δικαιώματος αυτού δεν εμποδίζουν να παρέχουν οι διατάξεις του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων και που τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διαφυλάττουν (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74, Van Duyn, Συλλογή τόμος 1974, σ. 537, σκέψη 7).

Όσον αφορά τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που απορρέουν από διατάξεις του παραγώγου δικαίου, το άρθρο 1, παράγραφος 1, της Οδηγίας 90/364 ορίζει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν από τους υπηκόους κράτους μέλους που θέλουν να τύχουν του δικαιώματος διαμονής στο έδαφός τους να διαθέτουν, για τους ίδιους και για τα μέλη της οικογένειάς τους, υγειονομική ασφάλιση που καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής και επαρκείς πόρους για να μην

επιβαρύνουν, κατά τη διαμονή τους, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής.

Όσο για την εφαρμογή των προϋποθέσεων αυτών στην υπόθεση *Baumbast*, πρέπει να επισημανθεί ότι από τη δικογραφία προκύπτει ότι ο *W. Baumbast* ασκεί μισθωτή δραστηριότητα σε τρίτες χώρες για λογαριασμό γερμανικών επιχειρήσεων και ότι ούτε αυτός ούτε η οικογένειά του είχαν πρόσβαση στην κοινωνική πρόνοια στο κράτος μέλος υποδοχής. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν αμφισβητήθηκε ότι ο *W. Baumbast* πληροί την προβλεπόμενη από την Οδηγία 90/364 προϋπόθεση σχετικά με την ύπαρξη επαρκών πόρων.

Όσο για την προϋπόθεση σχετικά με την υγειονομική ασφάλιση, από τη δικογραφία προκύπτει ότι τόσο ο *W. Baumbast* όσο και τα μέλη της οικογένειάς του καλύπτονται από πλήρη υγειονομική ασφάλιση στη Γερμανία. Ο πρωτοβάθμιος δικαστής φαίνεται να διαπίστωσε ότι η υγειονομική αυτή ασφάλιση δεν μπορεί να καλύψει την επείγουσα ιατρική περίθαλψη που παρέχεται εντός του Ηνωμένου Βασιλείου. Έργο του αιτούντος δικαστηρίου είναι να ελέγξει την ακρίβεια της διαπιστώσεως αυτής υπό το πρίσμα των διατάξεων του Κανονισμού(ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1971, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς και τις οικογένειές τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας. Ειδικότερα, πρέπει να λάβει υπόψη το άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχείο α, του κανονισμού αυτού, το οποίο εξασφαλίζει, με επιβάρυνση του αρμόδιου κράτους μέλους, το δικαίωμα του μισθωτού ή του μη μισθωτού εργαζόμενου, ο οποίος κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος και του οποίου η κατάσταση μόλις τώρα απαιτεί ιατρική περίθαλψη στο έδαφος του κράτους μέλους κατοικίας, να λάβει παροχές ασθενοείας σε είδος που παρέχονται από τον φορέα του τελευταίου κράτους.

Εν πάση περιπτώσει, οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις που αφορά το άρθρο 18 ΕΚ και προβλέπει η Οδηγία 90/364 ανάγονται στην αντίληψη ότι η άσκηση του δικαιώματος διαμονής των πολιτών της Ενώσεως δύναται να εξαρτηθεί από τα έννομα συμφέροντα των κρατών μελών. Εν προκειμένω, πρέπει να υπομνηστεί ότι από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 90/364 προκύπτει ότι οι κάτοχοι του δικαιώματος διαμονής δεν πρέπει να γίνουν «δυσανάλογο» βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής.

Ωστόσο, η εφαρμογή των εν λόγω περιορισμών και προϋποθέσεων πρέπει να γίνεται τηρουμένων των ορίων που επιβάλλονται από το κοινοτικό δίκαιο και σύμφωνα με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, και ιδίως την αρχή της αναλογικότητας. Τούτο σημαίνει ότι τα εθνικά μέτρα που θεσπίζονται συναφώς πρέπει να είναι κατάλληλα και αναγκαία για να

επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την απόφαση της 2ας Αυγούστου 1993, C-259/91, C-331/91 και C-332/91, Allue κ.λπ., Συλλογή 1993, σ. I-4309, σκέψη 15).

Για την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στις περιστάσεις της υποθέσεως *Baumbast*, πρέπει να υπομνηστεί, πρώτον, ότι δεν αμφισβητήθηκε ότι ο *W. Baumbast* διαθέτει επαρκείς πόρους υπό την έννοια της Οδηγίας 90/364, δεύτερον, ότι εργάστηκε και επομένως κατοίκησε νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής επί σειρά ετών, αρχικώς ως μισθωτός και ακολούθως ως αυτοαπασχολούμενος, τρίτον, ότι κατά την περίοδο αυτή η οικογένειά του κατοικούσε επίσης στο κράτος μέλος υποδοχής και εξακολουθούσε να διαμένει εκεί και μετά τη λήξη της μισθωτής και της μη μισθωτής δραστηριότητάς του στο εν λόγω κράτος, τέταρτον, ότι ούτε ο *W. Baumbast* ούτε τα μέλη της οικογένειάς του έγιναν βάρος για τα δημόσια οικονομικά του κράτους μέλους υποδοχής και, πέμπτον, ότι τόσο ο *W. Baumbast* όσο και η οικογένειά του διαθέτουν πλήρη υγειονομική ασφάλιση σε άλλο κράτος μέλος της Ενώσεως.

1) Τα τέκνα πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που εγκαταστάθηκαν σε κράτος μέλος όταν ο γονέας τους ασκούσε δικαιώματα διαμονής ως διακινούμενος εργαζόμενος σε αυτό το κράτος μέλος έχουν δικαίωμα διαμονής εκεί προκειμένου να συνεχίσουν να παρακολουθούν εκεί μαθήματα γενικής εκπαίδευσης, σύμφωνα με το άρθρο 12 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας. Το γεγονός ότι οι γονείς των σχετικών τέκνων διαζεύχθηκαν εν τω μεταξύ, το γεγονός ότι μόνον ο ένας από τους γονείς είναι πολίτης της Ενώσεως και ο γονέας αυτός δεν είναι πλέον διακινούμενος εργαζόμενος στο κράτος μέλος υποδοχής ή το γεγονός ότι τα τέκνα δεν είναι τα ίδια πολίτες της Ενώσεως ουδεμία επιρροή ασκούν εν προκειμένω.

2) Όταν τα τέκνα έχουν δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής για να παρακολουθήσουν εκεί μαθήματα γενικής εκπαίδευσης σύμφωνα με το άρθρο 12 του Κανονισμού 1612/68, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει στον γονέα που όντως έχει την επιμέλεια των τέκνων αυτών, ασχέτως της ιθαγένειάς του, να διαμείνει με αυτά για να διευκολύνει την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος, παρά το γεγονός ότι οι γονείς έχουν εν τω μεταξύ διαζευχθεί ή το γεγονός ότι ο γονέας που έχει την ιδιότητα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δεν είναι πλέον διακινούμενος εργαζόμενος στο κράτος μέλος υποδοχής.

3) Ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που δεν έχει πλέον στο κράτος μέλος υποδοχής δικαίωμα διαμονής ως διακινούμενος εργαζόμενος δύναται, υπό την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, να τύχει εκεί δικαιώματος διαμονής κατόπιν άμεσης εφαρμογής του άρθρου 18, παράγραφος 1,

ΕΚ. Η άσκηση του δικαιώματος αυτού εξαρτάται από τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής, αλλά οι αρμόδιες αρχές και, εν ανάγκη, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να μεριμνούν προκειμένου η εφαρμογή των εν λόγω περιορισμών και προϋποθέσεων να γίνεται τηρουμένων των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου και ιδίως της αρχής της αναλογικότητας.

0496

Υπόθεση 60/00¹

Mary Carpenter κατά Ηνωμένου Βασιλείου

Η παροχή υπηρεσιών σε αποδέκτες που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη εμπίπτουν στην έννοια της παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 49 ΕΚ, καθόσον ο παρέχων υπηρεσίες μετακινείται, για τον σκοπό αυτό, στο κράτος μέλος του αποδέκτη και καθόσον παρέχει διασυνοριακές υπηρεσίες χωρίς να μετακινηθεί από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος – Η Οδηγία 73/148/ΕΟΚ σκοπεί στην κατάργηση των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών εντός της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών – Ένα κράτος μέλος μπορεί να επικαλεστεί λόγους γενικού συμφέροντος για να δικαιολογήσει εθνική ρύθμιση που μπορεί να παρεμπορίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μόνον όταν η ρύθμιση αυτή συνάδει προς τα θεμελιώδη δικαιώματα, για τον σεβασμό των οποίων μεριμνά το Δικαστήριο – Απέλαση πολίτη τρίτης χώρας, πρώην συζύγου κοινοτικού υπηκόου – Προστασία της οικογενειακής ζωής.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 49 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α΄)

Άρθρα 1 παρ. 1 και 4 παρ. 2 της Οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 1973 περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: Κεφάλαιο 6, τόμος 1, σελ. 144.

Άρθρο 3, 4 και 7 του Π.Δ. 525/1983 «Είδοςος και διαμονή αλλοδαπών στην Ελλάδα σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες του Συμβου-

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 11.7.2002.

λίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπ' αριθμ. 64/221 της 25.2.1964, 73/148 της 21.5.1973, 75/34 της 17.12.1974 και 75/35 της 17.12.1974» (ΦΕΚ 203, τ. Α')

Άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών»

Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'

Πραγματικά Περιστατικά: Η Mary Carpenter, υπήκοος Φιλιππίνων, έλαβε το 1994 την άδεια να εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο ως επισκέπτης («leave to enter as a visitor») για διάρκεια έξι μηνών. Υπερέβη τη διάρκεια της αδειάς αυτής και παντρεύτηκε τον Μάιο του 1996 τον Carpenter, υπήκοο του Ηνωμένου Βασιλείου, με τον οποίο ζούσε απο τον Οκτώβριο του 1995. Ο Carpenter έχει δύο τέκνα από πρώτο γάμο, ο οποίος λύθηκε το 1996. Η Carpenter φροντίζει τώρα τα τέκνα αυτά.

Ο Carpenter είναι κύριος επιχειρήσεως η οποία πωλεί αγγελίες σε περιοδικά και παρέχει στους εκδότες των περιοδικών αυτών διάφορες υπηρεσίες όσον αφορά τη διαχείριση και τη δημοσίευση αγγελιών. Η επιχείρηση έχει την έδρα της στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου είναι επίσης εγκατεστημένοι ορισμένοι από τους πελάτες της. Σημαντικό μέρος της δραστηριότητας της επιχειρήσεως πραγματοποιείται πάντως με πελάτες των οποίων η έδρα ευρίσκεται σε άλλα κράτη μέλη. Ο Carpenter συμμετέχει επιπλέον, για επαγγελματικούς λόγους, σε συνεδριάσεις πραγματοποιούμενες σε άλλα κράτη μέλη. Η επιχείρηση, η επιτυχία της οποίας εξαρτάται άμεσα από την προσωπική συμβολή του Carpenter, απασχολεί τέσσερις μισθωτούς με πλήρες ωράριο. Από το 1996 έως το 1998, τα καθαρά κέρδη της επιχειρήσεως υπερδιπλασιάστηκαν, αποτέλεσμα το οποίο ο Carpenter αποδίδει στη σύζυγό του, η οποία τον ανακούφισε αναλαμβάνοντας τη φροντίδα των παιδιών του.

Στις 15 Ιουλίου 1996, η Carpenter ζήτησε από τον Υπουργό Εσωτερικών να της χορηγήσει άδεια διαμονής ως σύζυγο υπηκόου του Ηνωμένου Βασιλείου («leave to remain as a spouse of a UK national»). Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε στις 21 Ιουλίου 1997. Παράλληλα με αυτή την απορριπτική απόφαση, ο Secretary of State αποφάσισε να εκδώσει διαταγή απελάσεως της Carpenter, αποκαλούμενη «decision to make a deportation order».

Η Carpenter προσέφυγε κατά της αποφάσεως αυτής του Υπουργού Εσωτερικών ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστή. Η προσφυγή απορρίφθηκε στις 10 Ιουνίου 1998. Στη συνέχεια άσκησε έφεση ενώπιον του Immigration Appeal Tribunal, το οποίο έκρινε την έφεση παραδεκτή στις 30 Νοεμβρίου 1998 και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Στην περίπτωση κατά την οποία:

α) υπήκοος κράτους μέλους είναι εγκατεστημένος σ' αυτό το κράτος μέλος και παρέχει υπηρεσίες σε πρόσωπα, σε άλλα κράτη μέλη,

β) ο δε σύζυγός του δεν είναι υπήκοος κράτους μέλους, μπορεί ο μη υπήκοος κράτους μέλους σύζυγος να επικαλεστεί

i) το άρθρο 49 ΕΚ και/ή

ii) την Οδηγία 73/148/ΕΟΚ

προκειμένου να αποκτήσει το δικαίωμα να διαμένει με τον σύζυγό του στο κράτος μέλος καταγωγής του;

Διαφέρει η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα αν ο μη υπήκοος κράτους μέλους σύζυγος βοηθά έμμεσα τον υπήκοο κράτους μέλους σύζυγο στην παροχή υπηρεσιών εντός άλλων κρατών μελών, αναλαμβάνοντας τη φροντίδα των τέκνων;»

Νόμο βάσιμο: **A)** Οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και οι ρυθμίσεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους δεν μπορούν να εφαρμοστούν σε καταστάσεις που δεν παρουσιάζουν κανένα στοιχείο συνδέσεως με μια από τις καταστάσεις που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο. **B)** Η απόφαση απελάσεως αποτελεί περιορισμό στην άσκηση του δικαιώματός του σεβασμού της οικογενειακής του ζωής, κατά την έννοια του άρθρου 8 της Συμβάσεως περί Προασπίσεως των Ανθρώπινων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που αποτελεί μέρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, επιβεβαιωθείσα εξάλλου στο προοίμιο της Ευρωπαϊκής Ενιαίας Πράξης και στο άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΕ, προστατεύονται στην κοινοτική έννομη τάξη.

Οι προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα Christine Stix-Hackl¹: Το προδικαστικό ερώτημα υποδιαιρείται σε δύο σκέλη: το πρώτο αφορά το γενικότερο ζήτημα του δικαιώματος ενός υπηκόου τρίτου κράτους, συζύγου ενός πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ο οποίος προβαίνει στην παροχή υπηρεσιών σε άλλα κράτη μέλη, να διαμένει στο κράτος καταγωγής του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Το δεύτερο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος αφορά μια συγκεκριμένη περίπτωση, ήτοι την περίπτωση κατά την οποία ο υπήκοος τρίτου κράτους βοηθά έμμεσα έναν πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, του οποίου είναι σύζυγος, κατά την παροχή υπηρεσιών σε άλλα κράτη μέλη, αναλαμβάνοντας την επιμέλεια των τέκνων του.

Το προδικαστικό ερώτημα αναφέρεται περαιτέρω σε δύο δυνατές νομικές βάσεις: το άρθρο 49 ΕΚ και την Οδηγία 73/148.

¹ Της 13.9.2001.

Πρώτο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος: το δικαίωμα διαμονής γενικώς υπηκόων τρίτων κρατών, συζύγων πολιτών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως

Κατά τη νομική εκτίμηση του πρώτου σκέλους του προδικαστικού ερωτήματος, πρέπει επομένως να γίνει διάκριση αναφορικά με τις δύο ανωτέρω μνημονευθείσες νομικές βάσεις.

1. Άρθρο 49 ΕΚ: ελευθερία παροχής υπηρεσιών

Πρέπει κατ' αρχάς να υπομνηστεί το αντικείμενο της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου καθώς και της διαδικασίας της κύριας δίκης: πρόκειται για το δικαίωμα διαμονής της Carpenter, ήτοι υπηκόου τρίτου κράτους, συζύγου πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Η Carpenter αναφέρεται εντούτοις στα δικαιώματα του Carpenter, επιδιώκοντας να καθοριστεί αν τα μέτρα του Ηνωμένου Βασιλείου απέναντί της, με τα οποία τίθεται τέρμα στη διαμονή της, εμποδίζουν τον Carpenter να παρέχει υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη, με άλλα λόγια, αν τα μέτρα αυτά συνιστούν περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

Από τη διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος προκύπτει πάντως σαφώς ότι αυτό αναφέρεται στο άρθρο 49 ΕΚ ως πιθανή νομική βάση του ενδεχομένου δικαιώματος διαμονής της Carpenter και όχι του Carpenter.

Δεν συντρέχει συνεπώς λόγος να εξεταστεί συναφώς διεξοδικότερα αν και κατά πόσο η κανονιστική ρύθμιση του Ηνωμένου Βασιλείου περί του δικαιώματος διαμονής περιορίζει τα δικαιώματα των οποίων απολαύει ο Carpenter δυνάμει του κοινοτικού δικαίου και αν οι περιορισμοί αυτοί είναι δικαιολογημένοι.

Συγκεκριμένα, εκείνο που πρέπει εν προκειμένω να εξεταστεί είναι αν η Carpenter μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 49 ΕΚ για να στηρίξει δικαίωμα διαμονής.

Ως υπήκοος Φιλιππινών, η Carpenter δεν μπορεί πάντως να επικαλεστεί η ίδια τις θεμελιώδεις ελευθερίες και επομένως το άρθρο 49 ΕΚ. Εφόσον η Carpenter δεν μπορεί να επικαλεστεί την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, δεν μπορεί επίσης να αντλήσει από αυτή δικαίωμα διαμονής. Οι διατάξεις που διέπουν την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων κρατών περιλαμβάνονται αντιθέτως στο παράγωγο δίκαιο, το οποίο επομένως θα πρέπει επίσης να εξετάσουμε.

Κατά συνέπεια, υπήκοος τρίτου κράτους, σύζυγος πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δεν μπορεί να στηρίξει δικαίωμα διαμονής στο άρθρο 49 ΕΚ.

Πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι η ελευθερία παροχής υπηρεσιών πρέπει εν πάση περιπτώσει να ληφθεί ως μέτρο της σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας της Οδηγίας 73/148 και του εθνικού δικαίου.

Συγκεκριμένα, κατά την αρχή της σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας, πρέπει κατ' αρχάς οι διατάξεις του παραγώγου δικαίου να ερμηνεύονται υπό το φως του πρωτογενούς δικαίου. Αυτό σημαίνει εν προκειμένω ότι απαιτείται ερμηνεία υπό το φως της προβλεπόμενης στο πρωτογενές δίκαιο ελευθερίας παροχής υπηρεσιών. Δεύτερον, η αρχή της σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας συνεπάγεται επίσης την υποχρέωση ερμηνείας του εθνικού δικαίου υπό το φως των αντιστοίχων διατάξεων του πρωτογενούς και παραγώγου κοινοτικού δικαίου. Αυτό σημαίνει εν προκειμένω ότι το Ηνωμένο Βασίλειο έχει την υποχρέωση να ερμηνεύει την περί αλλοδαπών νομοθεσία του, ιδίως τον Immigration Act, υπό το φως της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών και της Οδηγίας 73/148.

2. Η Οδηγία 73/148

Σύμφωνα με το ισχύον κοινοτικό δίκαιο, ήτοι την Οδηγία 73/148, το καθεστώς ενός υπηκόου τρίτου κράτους, συζύγου πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, από την άποψη του δικαιώματος διαμονής του, είναι συνάρτηση της νομικής καταστάσεως του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Σύμφωνα με το άρθρο της 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ', η Οδηγία εφαρμόζεται επίσης στους συζύγους κοινοτικών υπηκόων ανεξαρτήτως ιθαγενείας, και συνεπώς και στους υπηκόους Φιλιππινών, συζύγους Βρετανών υπηκόων. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, της Οδηγίας, σε μέλος της οικογενείας το οποίο δεν έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους χορηγείται έγγραφο διαμονής της ίδιας ισχύος με αυτό που χορηγείται στον υπήκοο κράτους μέλους από τον οποίο εξαρτάται αυτό το μέλος της οικογενείας.

Οι σύζυγοι πολιτών της Ενώσεως υπήκοοι τρίτων κρατών έχουν συνεπώς μόνον δικαιώματα αντλούμενα από τα δικαιώματα του συζύγου. Σε αυτά εντάσσεται επίσης το εν προκειμένω επίδικο δικαίωμα διαμονής.

Πρέπει επομένως να εξεταστεί κατ' αρχάς, και αυτό αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση ώστε ο υπήκοος τρίτου κράτους να μπορεί να επικαλεστεί δικαιώματα τα οποία έλκει από την κατάσταση του συζύγου, αν ο σύζυγος ασκεί πράγματι τα δικαιώματα που του παρέχει το κοινοτικό δίκαιο, ήτοι αν είναι παρούσα η κοινοτική διάσταση. Δεν πρέπει συνεπώς να πρόκειται για καθαρά εσωτερική κατάσταση, διότι σε τέτοια περίπτωση θα έλειπε το αναγκαίο σημείο συνδέσεως ώστε να υφίστανται δικαιώματα του υπηκόου τρίτου κράτους.

Πρέπει στη συνέχεια να εξεταστούν διεξοδικότερα οι κανόνες υπό το φως των οποίων πρέπει να ερμηνευθούν τόσο η Οδηγία 73/148 όσο και το εθνικό δίκαιο το οποίο θεσπίστηκε για τη μεταφορά της Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη. Οι κανόνες αυτοί, πέραν της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, είναι οι γενικές αρχές του δικαίου οι οποίες, κατά πάγια νο-

μολογία του Δικαστηρίου, περιλαμβάνουν επίσης τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Η ελευθερία παροχής υπηρεσιών και τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν επίσης τα όρια της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών όσον αφορά τη μεταφορά Οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη. Σε περίπτωση όπως η υπό εξέταση, οι εν λόγω αρχές θα μπορούσαν συνεπώς να περιορίζουν ουσιωδώς το περιθώριο εκτιμής του Ηνωμένου Βασιλείου στον τομέα του δικαίου των αλλοδαπών, τόσο από νομοθετική όσο και από εκτελεστική άποψη.

α) Η κοινοτική διάσταση ως γενική προϋπόθεση εφαρμογής της Οδηγίας 73/148

αα) Η κοινοτική διάσταση στο πλαίσιο των θεμελιωδών ελευθεριών

Οι σύζυγοι πολιτών της Ενώσεως υπήκοοι τρίτων κρατών απολαμβάνουν του δικαιώματος διαμονής δυνάμει της Οδηγίας 73/148 μόνον αν ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως κάνει χρήση των δικαιωμάτων που έλκει από το κοινοτικό δίκαιο. Επομένως, το δικαίωμα διαμονής του υπηκόου τρίτου κράτους προϋποθέτει επίσης την ύπαρξη κοινοτικής διαστάσεως. Εν προκειμένω, λαμβάνονται υπόψη ως σημείο συνδέσεως οι θεμελιώδεις ελευθερίες.

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι θεμελιώδεις ελευθερίες δεν εφαρμόζονται σε καταστάσεις των οποίων όλα τα στοιχεία έχουν σχέση με ένα και μόνον κράτος μέλος.

Η αρχή αυτή ισχύει κατ' αρχάς για το πρωτογενές δίκαιο, ήτοι εν προκειμένω για τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ περί ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών. Η αρχή αυτή ισχύει όμως περαιτέρω και για τις πράξεις οι οποίες θεσπίζονται ενόψει της εφαρμογής των διατάξεων του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου. Η εν προκειμένω ασκούσα επιρροή πράξη του παραγωγού δικαίου είναι η Οδηγία 73/148.

Πρέπει συνεπώς να διερευνάται κάθε φορά αν η υπό εξέταση πραγματική κατάσταση παρουσιάζει σημείο συνδέσεως με πραγματική κατάσταση εμπίπτουσα στο κοινοτικό δίκαιο.

Αν ελλείπει η αναγκαία κοινοτική διάσταση, δηλαδή αν ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δεν κάνει χρήση των δικαιωμάτων που έλκει από τη Συνθήκη ΕΚ, υπόκειται, και μαζί με αυτόν ο υπήκοος τρίτου κράτους σύζυγός του, μόνον στο εθνικό δίκαιο. Η αρχή αυτή ισχύει επίσης όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής.

Οι υπήκοοι τρίτων κρατών οι οποίοι είναι σύζυγοι πολιτών της Ενώσεως ευρίσκονται συνεπώς στο κράτος καταγωγής των τελευταίων, όταν οι εν λόγω πολίτες της Ενώσεως δεν κάνουν χρήση των κοινοτικών τους δικαιωμάτων, σε κατάσταση λιγότερο ευνοϊκή από τους υπηκόους

τρίτων κρατών που είναι σύζυγοι πολιτών της Ενώσεως οι οποίοι έκαναν χρήση των κοινοτικών τους δικαιωμάτων.

Υπό την έννοια αυτή, οι υπήκοοι τρίτου κράτους οι οποίοι είναι σύζυγοι Βρετανών υπηκόων και κατοικούν στο Ηνωμένο Βασίλειο θα μπορούσαν κατ' αρχήν να ευρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε σχέση με υπηκόους τρίτου κράτους των οποίων οι σύζυγοι κατάγονται από άλλο κράτος μέλος και έκαναν χρήση των κοινοτικών τους δικαιωμάτων. Αυτό θα συνέβαινε αν ο υπήκοος κοινοτικού κράτους σύζυγος εργάζεται π.χ. ως μετακινούμενος εργαζόμενος σε άλλο κράτος μέλος ή προβαίνει στην παροχή υπηρεσιών στο κράτος αυτό: οι υπήκοοι τρίτων κρατών που είναι σύζυγοι, π.χ., Γάλλων πολιτών και κατοικούν με αυτούς στο Ηνωμένο Βασίλειο ή, επίσης π.χ., ζουν με τον Βρετανό σύζυγο στη Γαλλία, θα ενέπιπταν στο κοινοτικό δίκαιο

Οι υπήκοοι τρίτων κρατών σύζυγοι ευρίσκονται συνεπώς σε δυσμενέστερη θέση μόνον όταν ο σύζυγος, πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δεν κάνει χρήση των κοινοτικών του δικαιωμάτων.

Οι υπήκοοι τρίτων κρατών των οποίων ο σύζυγος, πολίτης της Ενώσεως, «ουδέποτε έκανε χρήση» του δικαιώματος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν μπορούν επίσης, κατά συνέπεια, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, να επικαλεστούν δικαιώματα αντλούμενα από τον σύζυγο.

Το γεγονός ότι η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου – επίσης σε υπηκόους τρίτων κρατών, συζύγους κοινοτικών υπηκόων – δεν είναι δυνατή σε τέτοιες πραγματικές καταστάσεις αναγόμενες μόνο σε ένα κράτος μέλος, συνεπάγεται επομένως αντίστροφη δυσμενή διάκριση.

Τέτοια αντίστροφη δυσμενή διάκριση μπορεί να εξαλειφθεί είτε από τον ίδιο τον κοινοτικό νομοθέτη, π.χ., μέσω κανόνων περί οικογενειακής συνενώσεως, είτε από τα ίδια τα κράτη μέλη στα οποία τίθεται το πρόβλημα αυτό – έστω και χωρίς αυτό να απαιτείται βάσει του κοινοτικού δικαίου – με την εξομοίωση του καθεστώτος των υπηκόων τρίτων κρατών που είναι σύζυγοι υπηκόων των οικείων κρατών μελών προς το καθεστώς των υπηκόων τρίτων κρατών που είναι σύζυγοι υπηκόων άλλου κράτους μέλους οι οποίοι κάνουν χρήση των κοινοτικών τους δικαιωμάτων. Πράγματι, ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη κάνει χρήση αυτής της δυνατότητας «εξομοιώσεως».

ββ) Η κοινοτική διάσταση ως συγκεκριμένη προϋπόθεση στην παρούσα πραγματική κατάσταση

Για να καθοριστεί το καθεστώς της Carpenter αναφορικά προς το δικαίωμα διαμονής, πρέπει επομένως να καθοριστεί κατ' αρχάς το καθεστώς του Carpenter. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι ως κοινοτικό δικαίωμα το οποίο ασκεί ο Carpenter λαμβάνεται εν προκειμένω υπόψη η ελευθερία παροχής υπηρεσιών.

Είναι μεν αληθές, στην προκειμένη περίπτωση, ότι ο Carpenter όρισε την κατοικία του και την επαγγελματική του έδρα στο Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά η επαγγελματική του δραστηριότητα δεν περιορίζεται μόνο στην εθνική αγορά, δεδομένου ότι αναπτύσσει τις οικονομικές του δραστηριότητες και εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου.

Όπως προκύπτει επίσης από τη δικογραφία, ο Carpenter πραγματοποιεί σημαντικό μέρος του κύκλου εργασιών του μέσω παραγγελιών από επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη. Ορισμένες από αυτές τις περιπτώσεις παροχής υπηρεσιών πρέπει να χαρακτηριστούν ως πραγματοποιούμενες πέραν των συνόρων, δεδομένου ότι ο παρέχων τις υπηρεσίες μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος.

Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια πραγματική κατάσταση μπορεί να έχει κοινοτική διάσταση, π.χ., εφόσον ένα «στοιχείο αλλοδαπότητας μπορεί να απορρέει, μεταξύ άλλων, από το ότι ο αθλητής συμμετέχει σε αγώνες εντός κράτους μέλους άλλου από εκείνο στο οποίο είναι εγκατεστημένος».

Ο Carpenter μπορεί εν πάση περιπτώσει να παραβληθεί προς τέτοιο επαγγελματία αθλητή, τουλάχιστον κατά το μέτρο που μεταβαίνει επίσης σε άλλα κράτη μέλη για να προβεί εκεί στην παροχή υπηρεσιών.

Πέραν αυτής της «ενεργητικής» ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη, βάσει της φύσεως της δραστηριότητας του Carpenter, οι υπηρεσίες που παρέχονται «δι' αλληλογραφίας». Σε αυτές εντάσσονται οι υπηρεσίες των οποίων η παροχή δεν συνεπάγεται βέβαια τη μετακίνηση του παρέχοντος και του αποδέκτη των υπηρεσιών, αλλά συνεπάγεται εντούτοις διάβαση των συνόρων. Η κοινοτική διάσταση των κατά τον τρόπο αυτό παρεχομένων υπηρεσιών αναγνωρίστηκε επίσης από το Δικαστήριο.

Η απόφαση Singh αποτελεί επίσης μείζον επιχείρημα υπέρ του ότι η πραγματική κατάσταση του Carpenter δεν είναι καθαρά εσωτερική υπόθεση κράτους μέλους αλλά εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο. Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως Singh διαφέρουν βέβαια σε δύο σημεία από τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υποθέσεως, αλλά οι διαφορές αυτές δεν είναι σημαντικές από νομική άποψη.

Η πρώτη διαφορά συνίσταται στο γεγονός ότι ο Singh και η σύζυγός του ασκούσαν μισθωτή δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος και δεν παρείχαν υπηρεσίες όπως ο Carpenter. Το γεγονός ότι ο Carpenter έκανε χρήση άλλης θεμελιώδους ελευθερίας, ήτοι της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, δεν θα έπρεπε να συνιστά καθ' εαυτό ουσιώδη διαφορά όσον αφορά τη διαπίστωση της κοινοτικής διαστάσεως.

Η δεύτερη διαφορά σε σχέση με την παρούσα περίπτωση συνίσταται στο ότι το ζεύγος Singh, μετά από τριετή περίπου διαμονή στη Γερμανία

νία, επέστρεψε στο Ηνωμένο Βασίλειο, χώρα καταγωγής της Singh. Το ζεύγος Carpenter απεναντίας δεν επέστρεψε στο Ηνωμένο Βασίλειο αλλά ευρίσκεται εκεί και επιθυμεί να παραμείνει εκεί. Το ότι το γεγονός αυτό δεν συνιστά επίσης ουσιώδη διαφορά προκύπτει κατά την άποψή μου από την εκτίμηση ότι το Δικαστήριο, στην υπόθεση Singh, δεν θεώρησε ως άσκηση κοινοτικών δικαιωμάτων την επιστροφή στη χώρα καταγωγής από άλλο κράτος μέλος, αλλά το γεγονός ότι η Singh είχε μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος για να κάνει εκεί χρήση των κοινοτικών της δικαιωμάτων και ακριβέστερα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Το γεγονός ότι το ζεύγος Singh είχε εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος δεν αποτελεί, επομένως, σημαντική από νομική άποψη ιδιαιτερότητα. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι είχε κάνει χρήση θεμελιώδους ελευθερίας διαφορετικής από εκείνη της οποίας κάνει χρήση ο Carpenter, ήτοι της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

Αν ο Carpenter εγκαθίστατο σε άλλο κράτος μέλος για να εργαστεί εκεί είτε ως αυτοτελώς απασχολούμενος είτε ως μισθωτός, η κατάσταση του θα ήταν ακριβώς αντίστοιχη προς εκείνη του ζεύγους Singh.

Επομένως οι αρχές τις οποίες έθεσε το Δικαστήριο με την απόφαση Singh μπορούν να μεταφερθούν εν προκειμένω στην περίπτωση του παρόντος υπηρέσιου.

Όπως έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 23 της αποφάσεως αυτής, «ο σύζυγος κοινοτικού υπηκόου [...] πρέπει, όταν ο εν λόγω υπήκοος επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του, να διαθέτει τουλάχιστον τα ίδια δικαιώματα εισόδου και διαμονής με αυτά που θα του αναγνώριζε το κοινοτικό δίκαιο αν ο ή η σύζυγός του επιθυμούσε να εισέλθει και να διαμείνει σε άλλο κράτος μέλος».

Ο Carpenter κάνει επομένως χρήση των κοινοτικών του δικαιωμάτων διττώς, πρώτον, καθόσον μεταβαίνει για επαγγελματικούς λόγους σε άλλο κράτος μέλος, για να ασκήσει εκεί μη μισθωτή επαγγελματική δραστηριότητα και, δεύτερον, καθόσον προβαίνει επίσης στην παροχή υπηρεσιών πέραν των συνόρων χωρίς να μεταβαίνει ο ίδιος σε άλλο κράτος μέλος.

Όλα αυτά αποδεικνύουν ότι τα ουσιώδη πραγματικά περιστατικά της παρούσας υποθέσεως αναφορικά με το ζεύγος Carpenter δεν είναι καθαρά εσωτερικής φύσεως, αλλά έχουν αντιθέτως κοινοτική διάσταση, πράγμα το οποίο συνεπάγεται ότι το κοινοτικό δίκαιο εφαρμόζεται σε πραγματική κατάσταση όπως αυτή της κύριας δίκης.

Είναι επομένως δυνατό να διαπιστωθεί ότι η Carpenter, ως σύζυγος κοινοτικού υπηκόου, μπορεί, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, να επικαλεστεί εν πάση περιπτώσει δικαίωμα διαμονής αντλούμενο από τον σύζυγό της εφόσον, και μόνο για το χρονικό διάστημα, κατά

το οποίο ο σύζυγός της ασκεί τα δικαιώματα που του παρέχει το κοινοτικό δίκαιο.

Τέλος, θα πρέπει να εξεταστεί επίσης το ζήτημα του κινδύνου καταχρήσεων, ειδικότερα του ενδεχομένου κινδύνου καταστρατηγήσεως των εθνικών κανόνων περί διαμονής οι οποίοι διέπουν το νομικό καθεστώς των υπηκόων τρίτων κρατών, συζύγων υπηκόων του οικείου κράτους μέλους, υπό την έννοια ότι ο κοινοτικός υπήκοος σύζυγος θα μπορούσε να προσπαθήσει να «κατασκευάσει» μια κοινοτική διάσταση. Θα μπορούσε συνεπώς να προβληθεί το επιχείρημα ότι οι υπήκοοι κράτους μέλους θα μπορούσαν να δεχθούν π.χ., μια θέση εργασίας – έστω για μικρό χρονικό διάστημα – σε άλλο κράτος μέλος ακριβώς με τον σκοπό να «τοποθετηθούν», με τον σύζυγο, υπήκοο τρίτου κράτους, στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Θα μπορούσε περαιτέρω να προβληθεί το επιχείρημα ότι οι υπήκοοι τρίτων κρατών σύζυγοι θα διέφευγαν κατά τον τρόπο αυτό της εφαρμογής του εθνικού δικαίου και θα δημιουργούσαν για τον εαυτό τους μια νομική κατάσταση ενδεχομένως ευνοϊκότερη σε σχέση με το εθνικό δίκαιο, καθόσον θα τους παρείχετο κατά τον τρόπο αυτό δικαίωμα διαμονής αντλούμενο από το κοινοτικό δίκαιο.

Πρέπει συναφώς να επισημανθεί ότι ουδόλως αποδεικνύεται εν προκειμένω η πρόθεση καταστρατηγήσεως του εθνικού δικαίου, δεδομένου ότι ο Carpenter είχε ήδη την επιχείρησή του και παρείχε διασυνοριακές υπηρεσίες πριν συνάψει τον γάμο του. Φαίνεται επίσης ότι, για τις αρμόδιες αρχές, δεν υφίσταται αμφιβολία ότι ο γάμος του ζεύγους Carpenter δεν είναι πλασματικός.

β) Ερμηνεία της Οδηγίας 73/148 και του εθνικού δικαίου υπό το φως του πρωτογενούς δικαίου

Οι εν προκειμένω ασκούμενες επιρροή διατάξεις της Οδηγίας 73/148 όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής καθώς και οι σχετικοί εθνικοί κανόνες πρέπει συνεπώς να ερμηνεύονται, βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, υπό το φως της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών.

Αν εφαρμοζόταν πράγματι η βρετανική κανονιστική ρύθμιση περί του δικαιώματος διαμονής των υπηκόων τρίτων κρατών που είναι σύζυγοι Βρετανού υπηκόου στην περίπτωση – όπως εν προκειμένω – κατά την οποία ο Βρετανός υπήκοος κάνει χρήση των κοινοτικών του δικαιωμάτων, αυτό θα συνεπήγετο περιορισμό των εν λόγω δικαιωμάτων.

Συγκεκριμένα, κατά τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου, το δικαίωμα διαμονής και οι θεμελιώδεις ελευθερίες συνδέονται. Σύμφωνα με την απόφαση Singh, τα δικαιώματα που απορρέουν από την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και από την ελευθερία εγκαταστάσεως «δεν μπορούν να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους αν ο εν λόγω υπήκοος [ο υπήκοος κράτους μέλους] εμποδίζεται στην άσκησή τους με

κωλύματα που τίθενται στη χώρα καταγωγής του, κατά την είσοδο και τη διαμονή του συζύγου του».

Αν θεωρηθεί ότι η αρχή αυτή ισχύει επίσης για όλες τις θεμελιώδεις ελευθερίες, αυτό σημαίνει για την προκειμένη περίπτωση, που αφορά την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, ότι το γεγονός ότι η σύζυγος του Carpenter δεν έχει δικαίωμα διαμονής ή έχει μόνον περιορισμένο δικαίωμα διαμονής θα μπορούσε να συνεπάγεται για τον Carpenter περιορισμό της ελευθερίας του να προβαίνει στην παροχή υπηρεσιών σε άλλα κράτη μέλη.

γ) Ερμηνεία της Οδηγίας 73/148 και του εθνικού δικαίου υπό το φως των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Οι εν προκειμένω ασκούμενες επιρροή διατάξεις της Οδηγίας 73/148 όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής καθώς και οι σχετικές εθνικές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται επίσης υπό το φως των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Πρέπει κατ' αρχάς να επισημανθεί ότι στο Δικαστήριο απόκειται να εξασφαλίζει την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. «Συναφώς, το Δικαστήριο εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και από τα στοιχεία που παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου στις οποίες τα κράτη μέλη συνεργάστηκαν ή προσχώρησαν. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ενέχει συναφώς ιδιαίτερη σημασία». «Άλλωστε, οι εν λόγω αρχές επανελήφθησαν στο άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΕ».

Το Δικαστήριο δεν είναι πάντως αρμόδιο να εξετάσει αν κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου είναι συμβατή με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Όσον αφορά απεναντίας τους κανόνες του εθνικού δικαίου που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να παρέχονται όλα τα ερμηνευτικά στοιχεία τα οποία χρειάζεται για να είναι σε θέση να εκτιμήσει το συμβατό αυτών των εθνικών κανόνων με το κοινοτικό δίκαιο.

Η παρούσα διαδικασία αφορά το δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής που διατυπώνεται στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Πυρήνα της διατάξεως αυτής αποτελεί η προστασία των συζυγικών σχέσεων. Στην παρούσα περίπτωση πρόκειται ακόμη για τις σχέσεις της Carpenter με τα θετά της τέκνα.

Στην παρούσα διαδικασία, πρόκειται συνεπώς κατ' αρχάς για την αρνητική υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών ή των κρατών μελών, που απορρέει από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, να μην προσβάλλουν το δικαίωμα των συζύγων για κοινή ζωή και, δεύτερον, για τη θετική υποχρέωση των κρατών να παρέχουν σε

ορισμένα μέλη της οικογενείας τη δυνατότητα προσβάσεως στην επικράτεια τους.

Είναι προφανές ότι η άρνηση χορηγήσεως αδειάς διαμονής καθώς και η απόφαση απελάσεως προσβάλλουν ουσιωδώς τα δικαιώματα αυτά.

Αντιστρόφως, το δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής δεν απολαύει απόλυτης προστασίας. Επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος αυτού δεν είναι δυνατή, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «εκτός αν η επέμβαση αυτή προβλέπεται από τον νόμο και αποτελεί μέτρο το οποίο, σε μια δημοκρατική κοινωνία, είναι αναγκαίο για την εθνική ασφάλεια, τη δημόσια ασφάλεια, την οικονομική ευημερία της χώρας, την προάσπιση της τάξεως και την πρόληψη ποινικών παραβάσεων, την προστασία της υγείας ή της ηθικής ή την προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων».

Τα κράτη μέλη διαθέτουν βεβαίως ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την επέμβαση αυτή στο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής. Αυτό το περιθώριο εκτιμήσεως δεν είναι πάντως απεριόριστο. Οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται ο περιορισμός του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής πρέπει συνεπώς να ερμηνεύονται συσταλτικά.

Η εκτίμηση του επιτρεπτού μιας επεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα εξαρτάται επομένως από τη λήψη υπόψη των συνθηκών κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως. Στο Δικαστήριο απόκειται μεν να παρέχει στο εθνικό δικαστήριο αναγκαία ερμηνευτικά στοιχεία για την επίλυση της συγκεκριμένης διαφοράς, αλλά στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εκτιμά τα επίμαχα πραγματικά περιστατικά βάσει των κριτηρίων που έθεσε το Δικαστήριο. Αυτό ισχύει ιδίως λαμβανομένης υπόψη της φύσεως της εκτιμήσεως που πρέπει να διενεργηθεί. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή σε μια συγκεκριμένη περίπτωση των κοινοτικών διατάξεων και των διατάξεων που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά τους στο εσωτερικό δίκαιο εμπίπτει στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου.

Όσον αφορά τα κριτήρια που πρέπει να λάβει υπόψη ο εθνικός δικαστής κατά την ανάλυσή του, πρέπει κατ' αρχάς να επισημανθεί ότι το ζήτημα που τίθεται εν προκειμένω είναι η ανάγκη της επεμβάσεως στο δικαίωμα του σεβασμού της οικογενειακής ζωής και συνεπώς, κατά πρώτο λόγο, το ζήτημα της αναλογικότητας της επεμβάσεως.

Στο πλαίσιο τέτοιας εξετάσεως της αναλογικότητας, πρέπει ιδίως να εξεταστεί αν συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας το γεγονός ότι η Carpenter μπορεί να ζητήσει μόνο από το εξωτερικό τη χορήγηση της αναγκαίας αδειάς. Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί συναφώς αν είναι ανθρωπίνως εύλογο και ανεκτό να ζητηθεί από την Carpenter μια τέτοια

ενέργεια και ειδικότερα αν ο χρόνος αναμονής για την απόκτηση τέτοιας αδείας είναι εύλογος. Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί αν, στην περίπτωση που η Carpenter θα έμενε στις Φιλιππίνες, θα μπορούσε ευλόγως να ζητηθεί από τον Carpenter – ενδεχομένως με τα τέκνα του – να ζήσει στις Φιλιππίνες και να ασκήσει εκεί την επαγγελματική του δραστηριότητα.

Η εξέταση της αναλογικότητας, ήτοι η εξέταση του αναγκαίου χαρακτήρα της επεμβάσεως, πρέπει να συνίσταται κατ' ουσίαν στη στάθμιση της σοβαρότητας της επεμβάσεως, ήτοι της προσβολής των ιδιωτικών συμφερόντων, και του σκοπού της ρυθμίσεως περί εισόδου των αλλοδαπών, ήτοι των συμφερόντων του κράτους.

Η σοβαρότητα της επεμβάσεως, δηλαδή η προσβολή ιδιωτικών συμφερόντων, θα πρέπει να εκτιμηθεί βάσει σειράς παραγόντων. Σε αυτούς εντάσσονται κατ' αρχάς οι οικογενειακές συνθήκες της Carpenter, ήτοι οι οικογενειακές σχέσεις της στο Ηνωμένο Βασίλειο και στις Φιλιππίνες. Θα πρέπει περαιτέρω να εξεταστούν οι προσωπικές συνθήκες της Carpenter, ήτοι η ενσωμάτωσή της στο κοινωνικό και πολιτιστικό πλαίσιο του Ηνωμένου Βασιλείου.

Στην προκειμένη περίπτωση, στα συμφέροντα της Carpenter ως συζύγου προστίθενται ακόμη τα συμφέροντα των θετών της τέκνων τα οποία προστατεύονται επίσης κατ' αρχήν από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το περιεχόμενο των σχέσεων της Carpenter με τα θετά της τέκνα καθώς και η ηλικία των τέκνων έχουν συναφώς σημασία.

Θα πρέπει επίσης να ληφθεί εν προκειμένω υπόψη η γεωγραφική απόσταση μεταξύ των Φιλιππινών και του Ηνωμένου Βασιλείου και η δυνατότητα ή η αδυναμία της πραγματοποιήσεως επισκέψεων.

Θα πρέπει τέλος να εξεταστεί επίσης αν ο γάμος συνήφθη πριν ή μετά την παράβαση των κανόνων περί αλλοδαπών. Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, ο γάμος της Carpenter πραγματοποιήθηκε μετά τη λήξη της ισχύος της αδείας διαμονής της.

Όσον αφορά τα συμφέροντα του κράτους, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι στόχοι τους οποίους επιδιώκει το Ηνωμένο Βασίλειο με την κανονιστική του ρύθμιση περί αλλοδαπών, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής. Από τους στόχους οι οποίοι απαριθμούνται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κατά κανόνα προβάλλεται η διασφάλιση της δημοσίας τάξεως. Τέλος, θα πρέπει να εξεταστεί επίσης η σοβαρότητα της παραβάσεως της νομοθεσίας περί αλλοδαπών στην οποία υπέπεσε η Carpenter, ήτοι της παραμονής της στο Ηνωμένο Βασίλειο μετά τη λήξη της ισχύος της περιορισμένης διάρκειας αδείας της.

δ) Οι δυνατότητες των κρατών μελών να επιβάλλουν κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως των εθνικών κανόνων περί διαμονής των αλλοδαπών

Θα πρέπει τέλος να εξεταστούν οι δυνατότητες τις οποίες εξακολουθούν να έχουν τα κράτη μέλη, κατά το κοινοτικό δίκαιο, αναφορικά με την επιβολή κυρώσεων κατά των παραβάσεων της νομοθεσίας περί αλλοδαπών. Τα όρια τα οποία επιβάλλει συναφώς στα κράτη μέλη το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ισχύουν μόνο στις περιπτώσεις οι οποίες παρουσιάζουν επίσης κοινοτική διάσταση.

Τα κράτη μέλη μπορούν π.χ. να επιβάλλουν κυρώσεις λόγω του ότι υπήκοοι τρίτων κρατών, σύζυγοι ημεδαπών, παραμένουν στην επικράτεια τους μετά τη λήξη της ισχύος αδείας διαμονής περιορισμένης διάρκειας. Οι κυρώσεις αυτές πρέπει πάντως να ανταποκρίνονται στην αρχή της αναλογικότητας, όπως αυτή αναπτύσσεται στη νομολογία του Δικαστηρίου. Κατά πάγια νομολογία, πρόστιμα και ποινές φυλακίσεως επιτρέπονται αν ανταποκρίνονται στην αρχή της αναλογικότητας ή, με διαφορετική διατύπωση, συνιστούν «επιβολή προσήκουσας κυρώσεως».

Όσον αφορά την απομάκρυνση από την επικράτεια ενός κράτους μέλους, πρέπει να επισημανθεί ότι η νομολογία του Δικαστηρίου θέτει ένα τέτοιο μέτρο εντός στενών ορίων. Σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Royer, η απομάκρυνση από την επικράτεια κράτους μέλους δεν επιτρέπεται αν «στηρίζεται αποκλειστικά στην παράλειψη του ενδιαφερομένου να εκπληρώσει τις νόμιμες διατυπώσεις σχετικά με τον έλεγχο των αλλοδαπών ή στην έλλειψη αδείας διαμονής». Με την απόφαση Watson και Belmann, το Δικαστήριο διευκρινίζει σαφώς ότι η απομάκρυνση από την επικράτεια λόγω μη τηρήσεως των διατυπώσεων δηλώσεως και εγγραφής είναι ασυμβίβαστη προς τις διατάξεις της Συνθήκης.

Στο πρώτο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος πρέπει επομένως να δοθεί η απάντηση ότι ένας υπήκοος τρίτου κράτους, σύζυγος υπηκόου κράτους μέλους, έχων την κατοικία του σε αυτό το κράτος μέλος, δεν μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 49 ΕΚ αλλά στην Οδηγία 73/148 για να αποκτήσει το δικαίωμα διαμονής με τον σύζυγό του στο κράτος καταγωγής του τελευταίου, όταν ο σύζυγος προβαίνει στην παροχή υπηρεσιών σε πρόσωπα ευρισκόμενα σε άλλα κράτη μέλη. Σημειωτέον συναφώς ότι η Οδηγία 73/148 πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής.

Δεύτερο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος: ο υπήκοος τρίτου κράτους σύζυγος έχει τη φροντίδα των τέκνων του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως

Το δεύτερο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος αναφέρεται στην περίπτωση κατά την οποία ο μη υπήκοος κράτους μέλους σύζυγος βοηθεί έμμεσα τον υπήκοο κράτους μέλους έτερο σύζυγο κατά την παροχή υπηρεσιών σε άλλα κράτη μέλη, αναλαμβάνοντας την επιμέλεια των τέκνων του.

Όπως παρατηρεί ορθά η Επιτροπή, το γεγονός ότι η Carpenter επιμελείται των τέκνων του Carpenter και τον βοηθά κατά τον τρόπο αυτό έμμεσα να κάνει χρήση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ελευθερία παροχής υπηρεσιών είναι άσχετο με το κατά πόσον ο Carpenter άσκησε τα δικαιώματα αυτά κατά τρόπο ώστε η σύζυγός του να emπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο.

Οι διατάξεις του παραγώγου κοινοτικού δικαίου οι οποίες πρέπει εν προκειμένω να ληφθούν υπόψη συνηγορούν επίσης υπέρ του ότι το γεγονός ότι ο σύζυγος επιμελείται των τέκνων του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είναι από νομικής απόψεως άνευ σημασίας όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 1, παράγραφος 1, της εν προκειμένω εφαρμοζόμενης Οδηγίας 73/148, απαριθμούνται, αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, σειρά παραγόντων όπως η συγγένεια, η ηλικία, το καθεστώς των εξαρτώμενων από τον υπήκοο προσώπων ή η οικογενειακή ζωή. Η επιμέλεια των τέκνων δεν περιλαμβάνεται σε αυτή την περιοριστική απαρίθμηση. Είναι επομένως δυνατό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν απέδωσε προφανώς, στο πλαίσιο αυτό, σημασία στο πραγματικό γεγονός της επιμέλειας των τέκνων.

Τέλος, η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τα δικαιώματα υπηκόου τρίτου κράτους, συζύγου πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δεν αναφέρεται επίσης ρητώς στη συμβολή του εν λόγω μη κοινοτικού υπηκόου στην επαγγελματική δραστηριότητα του πολίτη της Ένωσης. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση Singh, το Δικαστήριο στηρίχθηκε στο γεγονός ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από την ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων και την ελευθερία εγκαταστάσεως «δεν μπορούν να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους αν ο εν λόγω υπήκοος [ο κοινοτικός υπήκοος] εμποδίζεται στην άσκησή τους με κωλύματα που τίθενται στη χώρα καταγωγής του κατά την είσοδο και τη διαμονή του συζυγού του». Η αρχή αυτή ισχύει για όλες τις θεμελιώδεις ελευθερίες.

Κατά συνέπεια, η κατάσταση στην οποία αναφέρεται κατά τρόπο εναλλακτικό το δεύτερο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος στερείται

νομικής σημασίας όσον αφορά την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ερώτημα και, επομένως, δεν συντρέχει λόγος περαιτέρω εξετάσεώς της.

Σκεπτικό: Προκαταρκτικώς, επιβάλλεται η υπενθύμιση ότι οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και οι ρυθμίσεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους δεν μπορούν να εφαρμοστούν σε καταστάσεις που δεν παρουσιάζουν κανένα στοιχείο συνδέσεως με μια από τις καταστάσεις που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο (βλέπε, υπό την έννοια αυτή, ιδίως, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 1999, C-97/98, Jägerskiöld, Συλλογή 1999, σ. I-7319, σκέψεις 42 έως 45).

Επιβάλλεται, στη συνέχεια, η επισήμανση ότι μεγάλο μέρος της επαγγελματικής δραστηριότητας του P. Carpenter συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών, έναντι αμοιβής, σε διαφημιστές εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη. Τέτοιες παροχές εμπίπτουν στην έννοια της παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 49 ΕΚ, καθόσον ο παρέχων υπηρεσίες μετακινείται, για τον σκοπό αυτό, στο κράτος μέλος του αποδέκτη και καθόσον παρέχει διασυνοριακές υπηρεσίες χωρίς να μετακινηθεί από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος (βλέπε, ως προς την πρακτική του «cold calling», απόφαση της 10ης Μαΐου 1995, C-384/93, Alpine Investments, Συλλογή 1995, σ. I-1141, σκέψεις 15 και 20 έως 22).

Η M. Carpenter επικαλείται επομένως το δικαίωμα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών του άρθρου 49 ΕΚ. Εξάλλου, όπως έκρινε επανειλημμένα το Δικαστήριο, ο παρέχων υπηρεσίες μπορεί να επικαλεστεί έναντι του κράτους όπου είναι εγκατεστημένος την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών, εφόσον οι υπηρεσίες παρέχονται σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος (βλέπε, ιδίως, την προαναφερθείσα απόφαση Alpine Investments, σκέψη 30).

Επιβάλλεται επίσης η επισήμανση ότι η Οδηγία σκοπεί στην κατάργηση των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών εντός της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

Από τον σκοπό που επιδιώκει η Οδηγία και από το περιεχόμενο του άρθρου της 1, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', προκύπτει ότι αυτή έχει εφαρμογή όταν ένας υπήκοος κράτους μέλους εγκαταλείπει το κράτος μέλος καταγωγής του και μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος, είτε για να εγκατασταθεί είτε για να παράσχει υπηρεσίες είτε για να λάβει εκεί υπηρεσίες.

Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται ιδίως από τα άρθρα 2, παράγραφος 1, σύμφωνα με το οποίο «[τ]α κράτη μέλη αναγνωρίζουν στα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 1 το δικαίωμα να εγκαταλείπουν την επικράτειά τους», 3, παράγραφος 1, σύμφωνα με το οποίο «[τ]α κράτη μέλη επιτρέπουν στα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 1 την είσοδο στην επι-

κράτειά τους με απλή επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ-
», 4, παράγραφος 1, σύμφωνα με το οποίο «[κ]άθε κράτος μέλος ανα-
γνωρίζει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στους υπηκόους των άλλων κρατών
μελών που εγκαθίστανται στην επικράτειά του», και 4, παράγραφος 2, της
Οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο «[γ]ια τους παρέχοντες υπηρεσίες και
τους αποδέκτες αυτών το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στην διάρκεια
της παροχής των υπηρεσιών».

Βέβαια, το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της Οδηγίας επε-
κτείνει το δικαίωμα μετακίνησης και διαμονής σε άλλο κράτος μέλος
στους συζύγους υπηκόων των κρατών μελών, τους οποίους αφορούν τα
στοιχεία α' και β' του ίδιου άρθρου. Όμως, καθόσον η Οδηγία σκοπεί να
διευκολύνει τους υπηκόους των κρατών μελών στην άσκηση του δικαιώ-
ματος ελεύθερης εγκατάστασης και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, τα
δικαιώματα που παρέχονται στους συζύγους των εν λόγω υπηκόων σκο-
πούν να τους επιτρέπουν να συνοδεύουν τους συζύγους τους όταν αυτοί
ασκούν, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η οδηγία, τα δικαιώματα
που αντλούν από τη Συνθήκη, με τη μετακίνηση ή τη διαμονή σε κράτος
μέλος διαφορετικό από αυτό της καταγωγής τους.

Συνεπώς, από τον σκοπό που επιδιώκει η Οδηγία και από το περιε-
χόμενό της προκύπτει ότι η Οδηγία θεσπίζει τις προϋποθέσεις υπό τις ο-
ποίες υπήκοος κράτους μέλους, καθώς και τα άλλα πρόσωπα στα οποία
αναφέρεται το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και δ', μπορούν να εκ-
γαταλείπουν το κράτος καταγωγής του εν λόγω υπηκόου και να εισέρχο-
νται και να διαμένουν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, για τους σκο-
πούς του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', και για τη διάρκεια
που προσδιορίζει το άρθρο 4, παράγραφοι 1 ή 2.

Δεδομένου ότι η Οδηγία δεν ρυθμίζει το δικαίωμα διαμονής των
μελών της οικογενείας ενός παρέχοντος υπηρεσίες εντός του κράτους μέ-
λους καταγωγής του, η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα εξαρτάται
από το αν, σε περίπτωση όπως αυτή της κυρίας δίκης, το δικαίωμα διαμο-
νής για τον σύζυγο μπορεί να συναχθεί από τις αρχές ή άλλους κανόνες
του κοινοτικού δικαίου.

Όπως προαναφέρθηκε, η M. Carpenter επικαλείται το δικαίωμα ε-
λεύθερης παροχής υπηρεσιών του άρθρου 49 ΕΚ. Οι υπηρεσίες που παρέ-
χει ο P. Carpenter αντιστοιχούν κατά μεγάλο μέρος στην οικονομική του
δραστηριότητα που αναπτύσσεται εντός του κράτους καταγωγής του υπέρ
ατόμων εγκατεστημένων στο έδαφος άλλων κρατών μελών και στο έδα-
φος των κρατών αυτών.

Στο πλαίσιο αυτό επιβάλλεται η υπενθύμιση των κανονισμών και
των οδηγιών του Συμβουλίου σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των
μισθωτών και άλλων εργαζομένων εντός της Κοινότητας [βλέπε, π.χ. αρ-

θρο 10 του Κανονισμού ΕΚ αριθ. 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας, τα άρθρα 1 και 4 της Οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας και τα άρθρα 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και 4 της προαναφερθείσας Οδηγίας 73/148].

Όμως, δεν αμφισβητείται ότι ο χωρισμός του ζεύγους Carpenter θα έθιγε την οικογενειακή τους ζωή και, ως εκ τούτου, τις συνθήκες ασκήσεως μιας θεμελιώδους ελευθερίας από τον P. Carpenter. Συγκεκριμένα, η ελευθερία αυτή δεν μπορεί να είναι πλήρης αν ο P. Carpenter κωλύεται να την ασκήσει λόγω των εμποδίων τα οποία υφίστανται, στη χώρα καταγωγής του, όσον αφορά την εισοδο και τη διαμονή της συζύγου του (βλέπε, υπό την έννοια αυτή, προπαρατεθείσα απόφαση Singh, σκέψη 23).

Συναφώς, επιβάλλεται η επισήμανση ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να επικαλεστεί λόγους γενικού συμφέροντος για να δικαιολογήσει εθνική ρύθμιση που μπορεί να παρεμπορίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μόνον όταν η ρύθμιση αυτή συνάδει προς τα θεμελιώδη δικαιώματα, για τον σεβασμό των οποίων μεριμνά το Δικαστήριο (βλέπε, υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1991, C-260/89, EPT, Συλλογή 1991, σ. I-2925, σκέψη 43 και της 26ης Ιουνίου 1997, C-368/95, Familiapress, Συλλογή 1997, σ. I-3689, σκέψη 24).

Η απόφαση απελάσεως της M. Carpenter αποτελεί περιορισμό στην άσκηση από τον P. Carpenter του δικαιώματός του σεβασμού της οικογενειακής του ζωής, κατά την έννοια του άρθρου 8 της Συμβάσεως περί Προασπίσεως των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη, στις 4 Νοεμβρίου 1950, που αποτελεί μέρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, επιβεβαιωθείσα εξάλλου στο προοίμιο της Ευρωπαϊκής Ενιαίας Πράξης και στο άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΕ, προστατεύονται στην κοινοτική έννομη τάξη.

Έστω και αν η Σύμβαση δεν κατοχυρώνει υπέρ του αλλοδαπού κανένα ιδιαίτερο δικαίωμα εισόδου ή διαμονής σε συγκεκριμένο κράτος, ο αποκλεισμός ενός προσώπου από κράτος στο οποίο ζουν οι οικείοι του μπορεί να αποτελέσει περιορισμό του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής, όπως αυτό κατοχυρώνεται από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Τέτοιος περιορισμός αντίκειται στη Σύμβαση αν δεν πληροί τις απαιτήσεις της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, δηλαδή, αν δεν «προβλέπεται εκ του νόμου», δεν επιβάλλεται από έναν ή περισσότερους νόμιμους στόχους που αριθ-

μούνται στην εν λόγω παράγραφο και δεν είναι «απαραίτητος για μια δημοκρατική κοινωνία», δηλαδή δεν δικαιολογείται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και είναι, ιδίως, ανάλογος προς τον νόμιμο στόχο που επιδιώκεται (βλέπε, ιδίως, την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου Boultif κατά Ελβετίας¹, της 2ας Αυγούστου 2001, Recueil des arrêts et décisions, παράγραφοι 39, 41 και 46).

Η απόφαση απελάσεως της M. Carpenter που ελήφθη υπό περιστάσεις όπως αυτές της κυρίας δίκης δεν τηρεί τη δίκαιη στάθμιση των υφισταμένων συμφερόντων, ήτοι, αφενός, το δικαίωμα του P. Carpenter προς σεβασμό της οικογενειακής του ζωής και, αφετέρου, την προστασία της δημόσιας τάξεως και δημόσιας ασφάλειας.

Μολονότι, στην κυρία δίκη, η σύζυγος του P. Carpenter παρέβη τους νόμους του Ηνωμένου Βασιλείου περί των αλλοδαπών με το να μη εγκαταλείψει το εθνικό έδαφος μετά τη λήξη της άδειάς της παραμονής ως επισκέπτριας, η διαγωγή της από την άφιξή της στο Ηνωμένο Βασίλειο τον Σεπτέμβριο του 1994 υπήρξε ανεπίληπτη, οπότε δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι μπορεί να αποτελέσει κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και δημόσια ασφάλεια. Εξάλλου, δεν αμφισβητείται ότι ο γάμος του ζεύγους Carpenter, που τελέστηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1996, είναι γνήσιος και ότι η M. Carpenter διάγει πραγματική οικογενειακή ζωή, έχοντας ιδίως τη φροντίδα των τέκνων του συζύγου της από τον πρώτο του γάμο.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η απόφαση απελάσεως της M. Carpenter αποτελεί περιορισμό δυσανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Το άρθρο 49 ΕΚ, υπό το φως του θεμελιώδους δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής, πρέπει να ερμηνευθεί, σε περίπτωση όπως αυτή της κυρίας δίκης, ως απαγορεύον στο κράτος μέλος καταγωγής ενός παρέχοντος υπηρεσίες, εγκατεστημένου σε αυτό και παρέχοντος υπηρεσίες σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη, να αρνείται στη σύζυγο, υπήκοο τρίτου κράτους, του εν λόγω παρέχοντος τη διαμονή στο έδαφός του.

0497

Υπόθεση 257/00²

Nani Givane κατά Ηνωμένου Βασιλείου

Στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το άρθρο 39, παράγραφος 3, στοιχείο δ, της Συνθήκης ΕΚ παρέχει στους υπηκόους των κρατών μελών το δικαίωμα παραμονής, κατά τους όρους

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: για την ελληνική απόδοση βλέπε ΕΔΠΑ 2003 σελ. 435.

² Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 9.1.2003.

που θα αποτελέσουν αντικείμενο κανονισμών εφαρμογής που θα εκδώσει η Επιτροπή, στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση ορισμένης εργασίας – Οι διατάξεις του άρθρου 39 παρ. 3, στοιχείο δ' της Συνθήκης ΕΚ και του Κανονισμού 1251/70 σκοπούν να εξασφαλίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δίνοντάς τους τη δυνατότητα να έχουν μαζί τους τα μέλη της οικογένειάς τους – Κατά τον Κανονισμό 1251/70 ο θάνατος του εργαζομένου μετατρέπει το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογένειάς του σε ίδιο δικαίωμα – Αναγνωρίζοντας τη σημασία που έχει η κατοχύρωση της προστασίας της οικογενειακής ζωής των υπηκόων των κρατών μελών και του δικαιώματος διαμονής των μελών της οικογένειάς τους ο κοινοτικός νομοθέτης προβλέπει ότι είναι προς το συμφέρον του εργαζομένου και της οικογένειάς του, σε περίπτωση πρόωρου θανάτου του εργαζομένου, να έχουν κατ' αρχήν τα μέλη της οικογένειας το δικαίωμα να παραμένουν στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής – Ως προς τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής των μελών της οικογένειας του εργαζομένου η προϋπόθεση που θέτει ο Κανονισμός 1251/70 να έχει διαμείνει ο εργαζόμενος που αποβιώνει κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού του βίου κατά το χρόνο του θανάτου του συνεχώς στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής τουλάχιστον επί δύο έτη σκοπεί να δημιουργήσει ουσιαστική σχέση αφενός μεταξύ του κράτους αυτού και αφετέρου του εργαζομένου και της οικογένειάς του καθώς επίσης και να επιτύχει ορισμένο επίπεδο εντάξεως των τελευταίων στην οικεία κοινωνία – Σε όλες τις γλωσσικές αποδόσεις των κοινοτικών κειμένων πρέπει καταρχήν να αναγνωριστεί η ίδια αξία, η οποία δεν μπορεί να παραλλάσσει σε συνάρτηση με το μέγεθος του πληθυσμού των κρατών μελών όπου ομιλείται η εν λόγω γλώσσα.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 39 παρ. 1 και 3 εδάφιο δ' και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')

Άρθρο 3 παρ. 2 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1251/1970 της Επιτροπής, της 29^{ης} Ιουνίου 1970, περί του δικαιώματος των εργαζομένων να παραμένουν στην επικράτεια κράτους μέλους μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: Κεφάλαιο 5, τόμος 1, σελ. 64.

Άρθρο 10 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου της 15^{ης} Οκτωβρίου 1968 περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: κεφάλαιο 5, τόμος 1, σ. 33.

Πραγματικά Περιστατικά: Ο Rama Givane, σύζυγος/πατέρας των μετέπειτα εκκαλούντων της κύριας δίκης, ήταν Πορτογάλος υπήκοος. Εισήλθε στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 15 Απριλίου 1992, ασκώντας τα εκ της Συνθήκης δικαιώματά του προκειμένου να εργαστεί εκεί ως αρχιμάγειρος. Έλαβε πενταετή άδεια διαμονής. Παρέμεινε αδιαλείπτως στο Ηνωμένο Βασίλειο επί τρία έτη μέχρι τις 10 Απριλίου 1995. Στη συνέχεια ταξίδεψε στην Ινδία όπου και έμεινε δέκα μήνες.

Στις 16 Φεβρουαρίου 1996, ο R. Givane επέστρεψε στο Ηνωμένο Βασίλειο και έφερε μαζί του τη σύζυγό του Nani Givane και τα τρία τέκνα του Vashuben Givane, Vinodbhai Givane και Subashkumar Givane, άπαντες ινδικής ιθαγένειας. Του χορηγήθηκε κοινοτική άδεια διαμονής ισχύουσα μέχρι τις 21 Ιουλίου 2002. Τα συνοδεύοντα αυτόν μέλη της οικογενείας ήταν κάτοχοι οικογενειακής αδειάς ΕΟΚ.

Στις 11 Νοεμβρίου 1997, επομένως 21 μήνες μετά την επιστροφή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο R. Givane απεβίωσε λόγω νεφρικής ανεπάρκειας και χρόνιας ασθένειας του ήπατος, που δεν μπορούν, στη συγκεκριμένη αυτή περίπτωση, να θεωρηθούν επαγγελματική ασθένεια.

Τα μέλη της οικογενείας του αποβιώσαντος ζήτησαν, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1251/70, άδεια παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο. Με απόφαση του Secretary of State της 21ης Αυγούστου 1998, η αίτησή τους για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου διάρκειας απορρίφθηκε με το σκεπτικό ότι ο R. Givane δεν είχε διαμείνει συνεχώς στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά δύο έτη προ του θανάτου του κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.

Οι ενδιαφερόμενοι στράφηκαν κατά της απόφασεως αυτής ακολουθώντας τη δικαστική οδό. Το επιληφθέν της υποθέσεως δευτεροβάθμιο δικαστήριο ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«1) Απαιτεί το άρθρο 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού(ΕΟΚ) 1251/70 ότι η διετής περίοδος συνεχούς παραμονής πρέπει να συμπληρώνεται αμέσως πριν από τον θάνατο του εργαζομένου ή η προϋπόθεση αυτή πληρούται με τη συνεχή παραμονή που έχει πραγματοποιηθεί νωρίτερα στη ζωή του εργαζομένου;

2) Εάν η προβαλλομένη διετής περίοδος δεν απαιτείται να συμπληρώνεται αμέσως πριν από τον θάνατο του εργαζομένου και υπ' αυτή την έννοια έχει συμπληρωθεί, μπορούν τα κεκτημένα δικαιώματα που απορρέουν από την περίοδο αυτή να διατηρηθούν μετά από περιόδους απουσίας από το κράτος μέλος υποδοχής που υπερβαίνουν τους τρεις μήνες, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1 (που έχουν ως αποτέλεσμα ότι

διακόπτεται η περίοδος συνεχούς παραμονής στο εν λόγω κράτος υποδοχής);

3) Αν η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι καταφατική, υπόκειται σε περιορισμούς το δικαίωμα διατηρήσεως του ευεργετήματος των προηγούμενων περιόδων συνεχούς παραμονής, παρά τις μεταγενέστερες διακοπές παραμονής;

4) Αν η απάντηση στο τρίτο ερώτημα είναι καταφατική, ποιοι είναι αυτοί οι περιορισμοί και ποιους παράγοντες πρέπει να λάβει υπόψη το εθνικό δικαστήριο για να κρίνει αν η διακοπή της συνεχούς παραμονής έχει ως αποτέλεσμα ότι εκμηδενίζει το δικαίωμα επικλήσεως των προηγούμενων περιόδων παραμονής;

5) Μπορούν τα μέλη της οικογενείας του αποβιώσαντος εργαζομένου να επικαλεστούν το ευεργέτημα του άρθρου 3, παράγραφος 2 του Κανονισμού 1251/70, σε περίπτωση που η δεκάμηνη περίοδος απουσίας του εργαζομένου αποτελεί λιγότερο από το ένα τρίτο της περιόδου συνεχούς παραμονής πριν από την απουσία και λιγότερο από ένα πέμπτο του συνολικού χρόνου που ο εργαζόμενος διήλθε στο κράτος υποδοχής πριν από τον θάνατό του;»

Στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου μετέχουν η Γερμανική και η Βρετανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή.

Νόμο βάσιμο: **A)** Το δικαίωμα παραμονής στο κράτος υποδοχής που χορηγείται στα μέλη της οικογένειας του κοινοτικού εργαζομένου απορρέει από τα δικαιώματα που παρέχει σ' αυτόν το άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΚ. **B)** Κατά πάγια νομολογία, οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις ενός κοινοτικού κειμένου πρέπει να ερμηνεύονται ομοιόμορφα, πράγμα που σημαίνει ότι, όταν υφίσταται διάσταση μεταξύ τους, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος. **Γ)** Η ερμηνεία κατά την οποία η περίοδος των δύο ετών πρέπει να έχει αμέσως προηγηθεί του θανάτου του εργαζομένου συμβιβάζεται επίσης με τους στόχους του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΚ και του Κανονισμού 1251/70.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Siegbert Arber¹: Είναι χαρακτηριστικό ότι οι αντιτιθέμενες απόψεις των μετεχόντων της διαδικασίας στηρίζονται εκάστοτε σε γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία του Κανονισμού 1251/70. Επομένως, οι σχετικές διατάξεις πρέπει να ερμηνευθούν με τη μέγιστη προσοχή και επιμέλεια.

Το αιτούν δικαστήριο ερωτά με το πρώτο του ερώτημα αν η αναφερόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1251/70 διετής περίοδος συνεχούς διαμονής πρέπει να προηγείται *άμεσα* του θανάτου του

¹ Της 16.5.2002.

εργαζομένου ή αν μπορεί να συνδέεται με προηγούμενες περιόδους διαμονής, εφόσον αυτές πληρούν ποιοτικά και χρονικά τις προϋποθέσεις. Επομένως, το πρώτο ερώτημα περιέχει δύο πτυχές. Αφενός, το ζήτημα της χρονικής διαδοχής του θεμελιώνοντος δικαίωμα χρόνου συνεχούς διαμονής δύο ετών και του χρονικού σημείου του θανάτου και, αφετέρου, τη δυνατότητα λήψεως υπόψη χρονικών περιόδων οι οποίες, καθεαυτές, πληρούν από απόψεως διάρκειας και ουσιαστικής συνέχειας τον όρο της τουλάχιστον διετούς συνεχούς διαμονής.

Αναφέρθηκε από όλους το άρθρο 4 του Κανονισμού και διατυπώθηκε η επιχειρηματολογία ότι τα χρονικά διαστήματα απουσίας πλέον των τριών μηνών επιφέρουν την εξάλειψη της προηγούμενης διαμονής. Συναφώς, δεν εξετάστηκε πάντως το ότι η διάταξη αυτή αφορά μόνον το χρονικό διάστημα της αποκτήσεως αξιώσεως δεκτικής επικλήσεως, μάλιστα δε τόσο ως προς το δικαίωμα παραμονής του εργαζομένου κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, όσο και ως προς αυτό των μελών της οικογενείας κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1251/70. Ως προς την τύχη μιας άπαξ εδραιωθείσας καταστάσεως κατά την έννοια του δικαιώματος παραμονής, το άρθρο 4 του Κανονισμού δεν προβλέπει τίποτα.

Στο πλαίσιο των επομένων επιχειρημάτων θα πρέπει να συνεκτιμηθούν και οι δύο πηγές του πρώτου ερωτήματος του αιτούντος δικαστηρίου.

Α) Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος: Κατά το άρθρο 39, παράγραφος 3, στοιχείο δ, ΕΚ, με το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων συνδέεται και το δικαίωμα «να παραμένουν στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας, κατά τις προϋποθέσεις που θα αποτελέσουν το αντικείμενο των κανονισμών εφαρμογής που θα εκδώσει η Επιτροπή». Η Επιτροπή καθόρισε τις προϋποθέσεις αυτές με τον Κανονισμό 1251/70.

Από τα παρεχόμενα με το άρθρο 39 ΕΚ στον εργαζόμενο δικαιώματα συνάγονται καταρχήν και δικαιώματα για τα μέλη της οικογενείας. Οι προϋποθέσεις για το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογενείας περιέχονται επίσης στον Κανονισμό 1251/70. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, υφίσταται δικαίωμα παραμονής για τα μέλη της οικογενείας όταν ο ίδιος ο εργαζόμενος έχει αποκτήσει δικαίωμα παραμονής υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 2. Αν ο εργαζόμενος αποβιώσει κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού του βίου και πριν αποκτήσει το δικαίωμα παραμονής εντός του οικείου κράτους μέλους, τα μέλη της οικογενείας του έχουν εντούτοις δικαίωμα να παραμείνουν στο κράτος μέλος υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1251/70.

Ο Κανονισμός 1251/70 έχει εν προκειμένω εφαρμογή, δεδομένου ότι ο R. Givane διέμενε ως εργαζόμενος κατά την έννοια του άρθρου 39

ΕΚ και του Κανονισμού 1251/70 στο Ηνωμένο Βασίλειο. Οι εκκαλούντες πρέπει να θεωρηθούν ως μέλη της οικογενείας κατά την έννοια του άρθρου 1 του Κανονισμού 1251/70, σε συνδυασμό με το άρθρο 10 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68, περί της κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχείο α, του Κανονισμού 1612/68 έχει ως εξής: «Ανεξαρτήτως της ιθαγενείας τους, έχουν δικαίωμα εγκαταστάσεως μετά του εργαζομένου υπηκόου ενός κράτους μέλους που απασχολείται στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους τα εξής πρόσωπα:

α) έκαστος των συζύγων ή οι κατιόντες τους οι οποίοι έχουν ηλικία κάτω των 21 ετών ή συντηρούνται από αυτόν [...]

Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, αν το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογενείας του εργαζομένου προϋποθέτει ότι ο εργαζόμενος διέμενε στο έδαφος του κράτους μέλους συνεχώς τουλάχιστον δύο έτη αμέσως προ του θανάτου του ή αν αρκεί το ίδιο μακρά συνεχής διαμονή σε προηγούμενο χρονικό διάστημα, πρέπει να ερμηνευθεί η ρύθμιση του άρθρου 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1251/70 σύμφωνα με το γράμμα, την οικονομία και το πνεύμα και τον σκοπό της.

Το αγγλικό κείμενο της διατάξεως που ασφαλώς λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο της κύριας δίκης είναι ουδέτερο ως προς τη διαχρονική σύνδεση της διετούς συνεχούς διαμονής και του χρονικού σημείου της επελεύσεως του θανάτου. Στο κείμενο αυτό ορίζονται απλώς τα εξής: «The worker, on the date of his decease, had resided continuously in the territory of that Member State for at least two years». Κατά τη διατύπωση αυτή, θα αρκούσε να έχει διαμείνει ο εργαζόμενος συνεχώς στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους οποτεδήποτε επί δύο έτη προ του θανάτου του.

Το ίδιο ουδέτερο είναι το κείμενο του Κανονισμού στα ολλανδικά («gedurende»), τα πορτογαλικά («pelo menos dois anos»), τα ισπανικά («un minimo de dos años») και τα σουηδικά («under minst två år»).

Το γερμανικό, το γαλλικό και το ιταλικό κείμενο της διατάξεως επιτρέπουν, αντιθέτως, να υποτεθεί ότι η διετής συνεχής διαμονή πρέπει να προηγείται άμεσα του χρονικού σημείου του θανάτου. Στο γερμανικό κείμενο απαιτείται ο εργαζόμενος να έχει διαμείνει στο κράτος μέλος «seit mindestens zwei Jahren». Η λέξη «seit» συνδέει το χρονικό σημείο του θανάτου με χρονικό διάστημα το οποίο εξακολουθεί να διαρκεί. Αν προσδιδόταν σημασία σε οποιοδήποτε προηγούμενο χρονικό σημείο, θα ήταν φυσικό να χρησιμοποιηθεί ο όρος «während». Στο γαλλικό και το ιταλικό κείμενο της διατάξεως συμβαίνει το ίδιο. Έχουν επιλεγεί οι όροι «depuis» και «da» αντί «pendant» και «durante».

Εντούτοις, η αντίληψη αυτή δεν επιρρωννύεται από τις άλλες γλωσσικές αποδόσεις. Επίσης, ο χρόνος του ρήματος επιλέγεται διαφορε-

τικά στα διάφορα γλωσσικά κείμενα. Στο γερμανικό κείμενο αναφέρεται «aufgehalten hat» πράγμα που εκφράζει χρονική σύνδεση με το παρόν. Στο ολλανδικό κείμενο επιλέγεται ο παρακείμενος «woonachtig was», στο δε αγγλικό ο υπερσυντέλικος «had resided».

Η γραμματική ερμηνεία δεν καταλήγει επομένως σε κανένα σαφές συμπέρασμα. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, εντούτοις, θα πρέπει καταρχήν να αναγνωρίζεται η ίδια αξία σε όλα τα γλωσσικά κείμενα η οποία δεν μπορεί να παραλλάσσει σε συνάρτηση με το μέγεθος του πληθυσμού των κρατών μελών όπου ομιλείται η εν λόγω γλώσσα.

Η προβαλλόμενη από την Επιτροπή επιχειρηματολογία ότι πρέπει να επιλέγεται η ερμηνεία η οποία συνάδει προς όλες τις γλωσσικές αποδόσεις, πράγμα που στην παρούσα περίπτωση σημαίνει ότι η συνεχής διαμονή πρέπει να προηγείται άμεσα του χρονικού σημείου του θανάτου, δεν αποκλείει οποιαδήποτε άλλη εκδοχή.

Στην απόφαση επί της υποθέσεως Akman, το Δικαστήριο συνήγαγε απλώς σε μια παρόμοια κατάσταση ότι η γραμματική ερμηνεία σε τέτοιες περιπτώσεις δεν μπορεί να δώσει σαφή απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα. Στην περίπτωση εκείνη επρόκειτο για το ζήτημα εάν το άρθρο 7, παράγραφος 2, της Αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, όσον αφορά την προώθηση της συνδέσεως, απαιτεί να εξακολουθεί να διαρκεί η απασχόληση Τούρκου εργαζομένου προκειμένου να μπορούν τα τέκνα του να αναζητούν θέσεις εργασίας στο κράτος μέλος. Το γράμμα της διατάξεως απαιτεί, για παράδειγμα, στο γερμανικό κείμενο απασχόληση του γονέα «seit», στο γαλλικό «depuis» τουλάχιστον τρία έτη, ενώ στο ολλανδικό χρησιμοποιείται πάλι η ουδέτερη έκφραση «gedurende», προς την οποία τελικά συντάχθηκε το Δικαστήριο. Στην υπόθεση αυτή, επομένως, το Δικαστήριο αποφάνθηκε αντιθέτως προς τον υποδηλούμενο με τον όρο «seit» άμεσο διαχρονικό σύνδεσμο.

Επομένως, δεδομένου ότι η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού δεν καθιστά δυνατή καμία σαφή απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα, η διάταξη αυτή πρέπει να θεωρηθεί εντός του πλαισίου της και να ερμηνευθεί σύμφωνα με το πνεύμα και τον σκοπό της.

Οι προϋποθέσεις γενέσεως το δικαιώματος παραμονής του εργαζομένου ρυθμίζονται στο άρθρο 2 του Κανονισμού 1251/70. Το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογενείας προκύπτει αντιθέτως από το άρθρο 3 του Κανονισμού. Συναφώς, πρόκειται καταρχήν για συναγόμενο ως εκ της υπάρξεως του εργαζομένου δικαίωμα. Αυτό διασαφηνίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, με τη διατύπωση «[...] έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν εκεί μονίμως, αν ο εργαζόμενος έχει αποκτήσει το δικαίωμα πα-

ραμονής στο έδαφος του κράτους αυτού σύμφωνα με το άρθρο 2». Με τον θάνατο του εργαζομένου το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογενείας καθίσταται αυτοτελές δικαίωμά τους. Στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του Κανονισμού εκτίθενται συναφώς τα εξής: «έχουν το δικαίωμα [...] ακόμη και μετά τον θάνατό του.» Αν, αντιθέτως, ο εργαζόμενος αποβιώσει κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού του βίου και πριν αποκτήσει το δικαίωμα παραμονής, οπότε λήγει η απαραίτητη για την απόκτηση δικαιώματος παραμονής βιοποριστική δραστηριότητα προώρως και απροβλέπτως, τότε, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, η ήδη διετής συνεχής διαμονή του εργαζομένου στο κράτος μέλος της βιοποριστικής δραστηριότητας παρέχει στα μέλη της οικογενείας του δικαίωμα παραμονής. Πρόκειται συναφώς για επίσης συναγόμενο από τη νομική κατάσταση του εργαζομένου δικαίωμα των μελών της οικογενείας, το οποίο όμως καθίσταται, λόγω του θανάτου του εργαζομένου, αυτοτελές δικαίωμά τους. Η οικονομία του άρθρου 3, παράγραφος 2, αντιστοιχεί εν προκειμένω προς αυτήν του άρθρου 3, παράγραφος 1, του Κανονισμού.

Σε αντίθεση προς την υποστηριζόμενη από τη Γερμανική Κυβέρνηση άποψη, η σύγκριση μεταξύ των άρθρων 2 και 3 δεν παρέχει κανένα περαιτέρω στοιχείο. Βεβαίως, η φράση «έχει δε διαμείνει συνεχώς εκεί περισσότερο από τρία (ή δύο) έτη» χρησιμοποιείται επίσης στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχεία α και β. Επίσης, η φράση αυτή βρίσκεται στην ίδια συνάρτηση με το εκάστοτε καθοριστικό χρονικό σημείο – συμπλήρωση της ηλικίας προς συνταξιοδότηση ή της ανικανότητας προς εργασία – όπως το άρθρο 3, παράγραφος 2, με το χρονικό σημείο του θανάτου. Εντούτοις, δεν υφίστανται στοιχεία υπέρ του ότι στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1251/70 το ελάχιστης διαμονής χρονικό διάστημα πρέπει να προηγείται άμεσα του κρίσιμου χρονικού σημείου, διότι και εδώ το γράμμα των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων δεν είναι σαφές. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α, του Κανονισμού απαιτεί αντιθέτως, ρητώς, για τη συνήθη περίπτωση της λήξεως της βιοποριστικής δραστηριότητας, δηλαδή τη συμπλήρωση της ηλικίας προς συνταξιοδότηση, παράλληλα με τη συνεχή διαμονή «περισσότερο από τρία έτη» απασχόλησης κατά τη διάρκεια των δώδεκα «τελευταίων μηνών». Η τελευταία αυτή διατύπωση, αντιθέτως, δεν χρησιμοποιήθηκε στο άρθρο 3, πράγμα που συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι στην περίπτωση αυτή η διετής διαμονή δεν χρειάζεται πράγματι να προηγείται άμεσα του χρονικού σημείου του θανάτου.

Τέλος, το άρθρο 5 του Κανονισμού αποτελεί μάλιστα σαφή ένδειξη κατά της εκδοχής ότι τα θεμελιώνοντα δικαίωμα περιστατικά πρέπει να προηγούνται άμεσα της ασκήσεως του δικαιώματος παραμονής. Ο δικαιούμενος παραμονής διαθέτει ρητώς σύμφωνα με τη διάταξη αυτή προθε-

σμία δύο ετών, κατά τα οποία μπορεί να εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους μέλους, χωρίς για τον λόγο αυτό να θίγεται το δικαίωμά του παραμονής. Επομένως, η σύμφωνα με την οικονομία του ερμηνεία του Κανονισμού ουδόλως επιβεβαιώνει ότι η θεμελιώδουσα δικαίωμα διετής συνεχής διαμονή κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού πρέπει να προηγείται άμεσα του χρονικού σημείου του θανάτου.

Επομένως, προκειμένου να διευκρινιστεί οριστικώς το ζήτημα, πρέπει περαιτέρω να ερευνηθεί το πνεύμα και ο σκοπός των διατάξεων και το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογενείας. Το δικαίωμα παραμονής σημαίνει, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη του Κανονισμού, «το δικαίωμα του εργαζομένου να διατηρεί την κατοικία του στο έδαφος κράτους μέλους όταν παύει να ασκεί εργασία». Επομένως, ο εργαζόμενος πρέπει να έχει τη δυνατότητα να διατηρεί το δημιουργηθέν μέσω διαμονής και βιοποριστικής δραστηριότητας κέντρο των βιοτικών του σχέσεων, ακόμα και μετά την αποχώρηση από τον επαγγελματικό βίο. Σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα συνεπάγεται «τη δυνατότητα των εργαζομένων να ασκούν εργασίες σε διάφορα κράτη μέλη διαδοχικώς χωρίς εκ του λόγου αυτού να περιέρχονται σε μειονεκτική θέση». Ως προς τα μέλη της οικογενείας, στην έβδομη αιτιολογική σκέψη εκτίθενται τα εξής: «η άσκηση του δικαιώματος παραμονής από τον εργαζόμενο συνεπάγεται την επέκταση του δικαιώματος αυτού στα μέλη της οικογενείας του, ότι σε περίπτωση θανάτου του εργαζομένου κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού του βίου, η διατήρηση του δικαιώματος διαμονής πρέπει επίσης να αναγνωρίζεται στα μέλη της οικογενείας του [...]».

Η οικογένεια, η οποία έχει μεταβεί με τον εργαζόμενο σε άλλο κράτος μέλος ή τον έχει ακολουθήσει, πρέπει να μπορεί να παραμένει με τον εργαζόμενο και μετά την αποχώρησή του από τον επαγγελματικό βίο στο κράτος μέλος της επαγγελματικής δραστηριότητας. Σε περίπτωση θανάτου του εργαζομένου, αδιάφορα αν συμβεί κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού βίου ή μετά από αυτόν, η οικογένεια δεν πρέπει να εξαναγκάζεται να απεμπολεί την επιλογή στην οποία προέβη ως προς τον τόπο της διαμονής της.

Βασική προϋπόθεση για την απόκτηση του δικαιώματος παραμονής είναι κατά τη χαρακτηριστική περίπτωση του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο α, η απόκτηση ορισμένων ριζών στο κράτος μέλος υποδοχής, η οποία εκφράζεται με την τριετή συνεχή διαμονή και με τον προηγούμενο της λόγω ηλικίας αποχωρήσεως από τον επαγγελματικό βίο δωδεκάμηνο χρόνο απασχολήσεως. Άπαξ πληρωθούν οι προϋποθέσεις αυτές, ο δικαιούμενος παραμονής διαθέτει κατά το άρθρο 5 του Κανονισμού προθεσμία δύο ετών για να ασκήσει το δικαίωμά του παραμονής, χωρίς το δικαίωμά

του παραμονής να θίγεται από την απουσία από το έδαφος αυτού του κράτους.

Σε αντίθεση προς την περίπτωση της «συνταξιοδότησεως κανονικού και προβλεπτού πέρατος του επαγγελματικού βίου», που αποτελεί τη βάση του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο α, αρκεί ήδη, όταν υφίσταται «πρόωρη και απρόβλεπτη παύση της δραστηριότητας», η διετής συνεχής διαμονή κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β, πρώτη περίοδος, του Κανονισμού προκειμένου να θεμελιωθεί το δικαίωμα παραμονής. Σ' αυτές επίσης τις περιπτώσεις ο δικαιούμενος παραμονή διαθέτει προθεσμία δύο ετών κατά το άρθρο 5 του Κανονισμού προκειμένου να αποφασίσει πού επιθυμεί να έχει την οριστική του διαμονή. Ο κοινοτικός νομοθέτης επιτρέπει, σ' αυτή την περίπτωση απρόβλεπτου πέρατος του επαγγελματικού βίου, να ενεργεί συστατικώς για το δικαίωμα παραμονής ένα χρονικό διάστημα δύο ετών συνεχούς διαμονής. Η δημιουργούμενη με τη συνεχή διετή διαμονή απόκτηση ριζών στο κράτος μέλος της επαγγελματικής δραστηριότητας είναι αρκετή υπό τις δεδομένες περιστάσεις σύμφωνα με τις αξιολογήσεις του Κανονισμού.

Το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β, πρώτη περίοδος, συνάδει με το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση. Στην περίπτωση θανάτου του εργαζομένου κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού του βίου, πρόκειται ομοίως για πρόωρη και απρόβλεπτη παύση του επαγγελματικού βίου. Όπως ακριβώς τα μέλη της οικογενείας μπορούν, στις περιπτώσεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β, πρώτη περίοδος, να επικαλεστούν το κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, δικαίωμα παραμονής που δημιουργήθηκε κατόπιν διετούς συνεχούς διαμονής εργαζομένου, μπορούν επίσης να επικαλεστούν κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, την προηγούμενη διετή συνεχή διαμονή του εργαζομένου. Η ιδιότητα του δικαιούχου των μελών της οικογενείας προκύπτει εν προκειμένω, σύμφωνα με την οικονομία της ρυθμίσεως, από την ιδιότητα του δικαιούχου του εργαζομένου.

Όταν επομένως, υπό τις δεδομένες περιστάσεις, η διετής συνεχής διαμονή επαρκεί για την απόκτηση ιδιότητας δικαιούχου, τότε πρέπει και στις περιπτώσεις αυτές να ισχύει το χρονικό διάστημα των δύο ετών του άρθρου 5 του Κανονισμού, κατά τη διάρκεια του οποίου θα εξακολουθεί να υφίσταται το δικαίωμα. Μόνο μετά την πάροδο αυτού του χρονικού διαστήματος των δύο ετών πρέπει να θεωρείται δεδομένο ότι το άπαξ αποκτηθέν δικαίωμα παραμονής αποσβέννυται λόγω ελλείψεως ασκήσεως του δικαιώματος.

Επομένως, απουσίες πλέον των τριών μηνών κατά την έννοια του άρθρου 4 του Κανονισμού δρουν αρνητικώς μόνον κατά την απόκτηση της ιδιότητας του δικαιούχου, καθόσον διακόπτεται η ύπαρξη του κριτη-

ρίου της «μόνιμης» διαμονής. Άπαξ, αντιθέτως, έχει εδραιωθεί η ιδιότητα του δικαιούχου, εφαρμόζεται το χρονικό διάστημα των δύο ετών του άρθρου 5 του Κανονισμού.

Αν τώρα εφαρμοστούν οι σκέψεις αυτές στην παρούσα περίπτωση, τότε αυτό σημαίνει ότι ο R. Givane, κατά την επιστροφή του στο Ηνωμένο Βασίλειο με την οικογένειά του τον Φεβρουάριο του 1996, μπορούσε να συνδέσει τη συνεχή διαμονή του κατά τα έτη 1992 έως 1995. Αυτό ισχύει πολλώ μάλλον καθόσον λόγω της διαμονής και της επαγγελματικής δραστηριότητας στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά τα έτη 1992 έως 1995 πληρώθηκαν ήδη οι προϋποθέσεις (πλην πέντε ημερών, κατά τις οποίες εντούτοις θα μπορούσε κατά το άρθρο 4 να είναι επίσης απών) για την απόκτηση δικαιώματος παραμονής κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α, του Κανονισμού, το οποίο οδηγεί άμεσα στο άρθρο 5 του Κανονισμού, κατά το οποίο οι προϋποθέσεις αυτές δεν θίγουν, για απουσία δύο ετών από το κράτος μέλος, την άσκηση του δικαιώματος παραμονής.

Υπ' αυτό το πρίσμα, μπορεί να θεωρηθεί ως δεδομένο ότι το κριτήριο της διετούς συνεχούς διαμονής συνέτρεχε ως προς τον R. Givane κατά τον θάνατό του.

Πάντως, ανεξαρτήτως των προηγουμένων περιόδων διαμονής, το κριτήριο αυτό θα μπορούσε ενδεχομένως να θεωρηθεί ότι συντρέχει βάσει της ακόλουθης σκέψεως η οποία διατυπώνεται εδώ ρητώς, απλώς και μόνον επικουρικός. Εν όψει των διακοπών διαμονής μέχρι τριών μηνών ετησίως κατά το άρθρο 4 του Κανονισμού, που δεν θίγουν τη συνεχή διαμονή, ο εργαζόμενος πρέπει τελικά να έχει διαμείνει στο κράτος μέλος της επαγγελματικής δραστηριότητας τουλάχιστον 18 μήνες σε συνολικό χρονικό διάστημα 24 μηνών. Η προαπαιτούμενη για το δικαίωμα παραμονής απόκτηση ριζών στο κράτος μέλος της επαγγελματικής δραστηριότητας δημιουργείται ρητώς σύμφωνα με τις αξιολογικές εκτιμήσεις του Κανονισμού και υπ αυτές επίσης τις περιστάσεις. Αν ο επιτρεπτός χρόνος απουσίας συνυπολογιζόταν πλασματικά στους περίπου 21 μήνες του δεύτερου συνεχούς χρονικού διαστήματος διαμονής του R. Givane πριν από τον θάνατό του, τότε αυτός θα είχε συμπληρώσει, άμεσα προ του θανάτου του, χρονικό διάστημα συνεχούς παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο που θεμελιώνει το αντίστοιχο δικαίωμα.

Οι σκέψεις αυτές μπορούν εντούτοις να αγνοηθούν, διότι ο R. Givane, κατά την προηγουμένως υποστηριχθείσα άποψη, μπορούσε να υπολογίσει την προηγούμενη διαμονή του, η οποία του παρείχε καθεαυτή μια εδραιωμένη κατάσταση κατά την έννοια του Κανονισμού.

Δεδομένου ότι ως προς το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογενείας είναι παρεπόμενο δικαίωμα, αυτό προϋποθέτει κατ' ανάγκη ότι τα μέλη της οικογενείας συγκατοικούσαν με τον εργαζόμενο κατά το συ-

νολικό χρονικό διάστημα που θεμελιώνει το αντίστοιχο δικαίωμα. Για τη δημιουργία του αυτοτελούς δικαιώματος παραμονής των μελών της οικογενείας μέσω του θανάτου του εργαζομένου που τους παρέχει αυτή την ιδιότητα του δικαιούχου – μάλιστα δε τόσο κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, όσο και κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση του Κανονισμού – αυτό σημαίνει ότι τα μέλη της οικογενείας έπρεπε εν πάση περιπτώσει να συγκατοικούν με αυτόν κατά την επέλευση του θανάτου. Η προϋπόθεση αυτή φαίνεται αναντίρρητα να πληρούται στο πλαίσιο της παρούσας δίκης.

Πέραν του ότι, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, δεν έχουν σημασία τα χρονικά διαστήματα ελάχιστης διαμονής των μελών της οικογενείας, συνηγορεί επίσης το άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση. Αν ο εργαζόμενος αποβιώσει συνεπεία εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας, τα μέλη της οικογενείας του έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στο κράτος μέλος της επαγγελματικής δραστηριότητας ανεξάρτητα από οποιαδήποτε χρονικά διαστήματα ελάχιστης διαμονής.

Η απαίτηση ελάχιστου χρόνου διαμονής μόνο για τον εργαζόμενο φαίνεται επομένως εύλογη, δεδομένου ότι έχει έτσι τη δυνατότητα να δημιουργήσει μια εξασφαλισμένη κατάσταση εν όψει του μετέπειτα δικαιώματος παραμονής, πριν καλέσει την οικογένειά του.

Η έλευση της οικογένειας συνεπάγεται κατά κανόνα δραστικές μεταβολές για την οικογένεια, όπως π.χ. η εγκατάλειψη της πατρίδας, η απομάκρυνση από τον κοινωνικό περίγυρο, η παραίτηση από τη θαλπωρή της εστίας, η ενδεχόμενη μεταβολή εκπαίδευσεως των παιδιών σχολικής ηλικίας, η δημιουργία καταλλήλων συνθηκών κατοικίας και διαβιώσεως στο κράτος υποδοχής, κ.λπ. Επομένως, φαίνεται απολύτως δικαιολογημένο – όταν ο εργαζόμενος έχει ήδη αποκτήσει εδραιωμένη θέση – η οικογένεια που έχει πραγματοποιήσει αυτό το βήμα να μη βρίσκεται στο κράτος μέλος υποδοχής λόγω ενός σταδίου νομικής αβεβαιότητας ως προς το δικαίωμα διαμονής. Αυτό ισχύει ιδίως όταν ο εργαζόμενος αποβιώνει, πράγμα που πλήττει συχνά την οικογένεια ως απολύτως απρόβλεπτο χτύπημα της μοίρας.

Η διαφορά μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης περιπτώσεως του άρθρου 3, παράγραφος 2, φαίνεται εν προκειμένω αυθαίρετη. Εντούτοις, εξηγείται προφανώς από το ότι στην περίπτωση θανάτου λόγω εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας η αφορμή για τη διαμονή σε άλλο κράτος μέλος, δηλαδή η επαγγελματική δραστηριότητα, καθίσταται η αιτία του θανάτου. Υπό τις περιστάσεις αυτές, φαίνεται άδικο να μην παρασχεθεί στην οικογένεια το δικαίωμα περαιτέρω διαμονής. Η διάταξη αυτή δείχνει ότι ο Κανονισμός είναι επιδεκτικός εκτιμήσεων επιεικείας, οι

οποίες αμβλύνουν τον απόλυτο χαρακτήρα των απαιτήσεων ορισμένων χρονικών διαστημάτων προ της αποκτήσεως ριζών στο οικείο κράτος μέλος. Αυτό ισχύει ιδίως όταν ένας επεικής διακανονισμός φαίνεται δικαιολογημένος όχι από έναν και μόνο λόγο, αλλά βάσει περισσοτέρων επιμέρους εκτιμήσεων. Το γεγονός ότι κατά το άρθρο 4 υφίσταται η δυνατότητα απουσίας μέχρι τρεις μήνες ετησίως – μάλιστα δε στην περίπτωση στρατιωτικής θητείας ακόμη περισσότερο – από το κράτος μέλος υποδοχής, χωρίς αυτό να θίγει το χρονικό διάστημα διαμονής, επιβεβαιώνει αυτές τις σκέψεις.

Εν όψει των ανωτέρω σκέψεων συνάγεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1251/70 δεν προϋποθέτει αναγκαιώς ότι η διετής συνεχής διαμονή εμπεριέχεται στο χρονικό διάστημα που προηγείται άμεσα του θανάτου του εργαζομένου, αν και καθόσον ο εργαζόμενος μπορεί να συνδέεται με προηγούμενο χρονικό διάστημα διετούς μόνιμης διαμονής κατά την έννοια του Κανονισμού και η ιδιότητα αυτή του δικαιούχου, κατ' αναλογία προς το άρθρο 5 του κανονισμού, δεν μπορεί να εξουδετερώνεται συνεπεία απουσίας πλέον των δύο ετών από το κράτος μέλος της επαγγελματικής δραστηριότητας.

Β) Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος: Τα δικαιώματα που έχει αποκτήσει ο εργαζόμενος μέσω διετούς διαμονής εξακολουθούν να υφίστανται στην περίπτωση απουσιών από το κράτος μέλος υποδοχής που υπερβαίνουν τους ετησίως ενδεχομένους τρεις μήνες που ορίζονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, όταν κατ' αναλογία προς το άρθρο 5 δεν υπερβαίνουν τα δύο έτη.

Γ) Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος: Ως προς το δικαίωμα της διατήρησης αξιώσεων από ήδη συμπληρωθέντα χρονικά διαστήματα της συνεχούς διαμονής, υφίσταται στην περίπτωση μεταγενεστέρων διακοπών διαμονής προθεσμία δύο ετών.

Δ) Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος: Στην περίπτωση διακοπών διαμονής πλέον των δύο ετών αποσβέννυνται τα δικαιώματα από προηγούμενα χρονικά διαστήματα διαμονής.

Ε) Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος: Τα μέλη της οικογενείας αποβιώσαντος εργαζομένου μπορούν να προβάλουν αξιώσεις βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, όταν ο εργαζόμενος έχει αποκτήσει εδραιωμένη κατάσταση συνεπεία χρονικού διαστήματος τουλάχιστον δύο ετών συνεχούς διαμονής από την οποία δεν παραιτήθηκε συνεπεία διακοπής διαμονής πλέον των δύο ετών.

Σκεπτικό: **Α)** Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το άρθρο 39, παράγραφος 3, στοιχείο δ, της Συνθήκης ΕΚ παρέχει στους υπηκόους των κρατών μελών το δικαίωμα παραμονής, κατά τους όρους που θα αποτελέσουν αντι-

κείμενο κανονισμών εφαρμογής που θα εκδώσει η Επιτροπή, στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και μετά την άσκηση ορισμένης εργασίας. Οι προϋποθέσεις γενέσεως του δικαιώματος του εργαζομένου να παραμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής διατυπώνονται στο άρθρο 2 του Κανονισμού 1251/70. Η κύρια προϋπόθεση για την απόκτηση του δικαιώματος αυτού συνίσταται, κατά τη συνήθη περίπτωση που προβλέπει η παράγραφος 1, στοιχείο α, της διάταξης αυτής, σε κάποιο ρίζωμα στο κράτος μέλος υποδοχής, το οποίο μεταφράζεται σε μια συνεχή περίοδο διαμονής τριών ετών και μια περίοδο δραστηριότητας κατά τους δώδεκα τελευταίους μήνες που προηγούνται της λήξεως της επαγγελματικής ζωής του εργαζομένου, λόγω του γεγονότος ότι ο εργαζόμενος συμπλήρωσε την ηλικία που προβλέπει η νομοθεσία του εν λόγω κράτους ώστε να μπορεί να επικαλεστεί δικαιώματα για σύνταξη γήρατος.

Το δικαίωμα παραμονής στο κράτος αυτό που χορηγείται στα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου απορρέει από τα δικαιώματα που παρέχει σ' αυτόν το άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΚ. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1251/70 διευκρινίζει ότι τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου που κατοικούν με αυτόν στο έδαφος ενός κράτους μέλους έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν εκεί μονίμως αν ο εργαζόμενος έχει αποκτήσει το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους αυτού σύμφωνα με το άρθρο 2 του εν λόγω Κανονισμού.

Ο θάνατος του εργαζομένου μετατρέπει το δικαίωμα παραμονής των μελών της οικογένειάς του σε ίδιο δικαίωμα. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1251/70 προβλέπει ότι, αν ο εργαζόμενος αποβιώσει κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού του βίου και πριν αποκτήσει το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής σύμφωνα με το άρθρο 2 του εν λόγω Κανονισμού, τα μέλη της οικογένειάς του έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν εκεί υπό τον όρο ότι ο εργαζόμενος, κατά τον χρόνο του θανάτου του, είχε διαμείνει στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού επί δύο τουλάχιστον έτη.

Στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο Κανονισμός 1251/70 έχει εφαρμογή εφόσον ο κ. Givane διέμεινε στο Ηνωμένο Βασίλειο ως εργαζόμενος κατά την έννοια τόσο του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΚ όσο και του Κανονισμού 1251/70.

Δεν αμφισβητείται ενώπιον του Δικαστηρίου ότι οι εκκαλούντες της κύριας δίκης είναι μέλη της οικογένειας του κ. Givane κατά την έννοια του άρθρου 1 του Κανονισμού 1251/70, σε συνδυασμό με το άρθρο 10 του Κανονισμού 1612/68.

Για να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα πρέπει πρώτα να εξεταστεί η διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού 1251/70 και ειδικότερα η έκφραση «επί δύο τουλάχιστον

έτη» που απαντά σ' αυτή τη διάταξη. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι διάδικοι της κύριας δίκης καταλήγουν σε αντίθετα συμπεράσματα όσον αφορά την κατά γράμμα ερμηνεία της διάταξης αυτής.

Συναφώς διαπιστώνεται ότι η διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού 1251/70 στο γαλλικό κείμενο («depuis au moins deux mois»), στο γερμανικό («seit mindestens 2 Jahren») και στο ιταλικό κείμενο («da almeno due anni»), δηλαδή στο κείμενο των περισσοτέρων γλωσσών που υπήρχαν κατά τον χρόνο της εκδόσεώς του, αφήνει μεν να εννοηθεί ότι η διετής περίοδος συνεχούς διαμονής πρέπει να συνεχίζεται μέχρι την ημερομηνία θανάτου του εργαζομένου, πλην όμως η διατύπωση της διάταξης αυτής στις άλλες γλώσσες είναι λιγότερο σαφής. Το ισπανικό κείμενο («un mínimo de dos años»), το δανικό («i mindst 2 aar»), το ελληνικό («επί δύο τουλάχιστον έτη»), το αγγλικό («for at least two years»), το ολλανδικό («gedurende ten minste 2 jaren»), το πορτογαλικό («pelo menos 2 anos»), το φινλανδικό («vahintaan kaksi vuotta») και το σουηδικό («under minst två år») κείμενο φαίνονται μάλλον ουδέτερα όσον αφορά τη χρονολογική σχέση μεταξύ της διετούς συνεχούς διαμονής και της ημερομηνίας θανάτου του εργαζομένου.

Υπενθυμίζεται ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 2ας Απριλίου 1998, C-296/95, EMU Tabac κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-1605, σκέψη 36), σε όλες τις γλωσσικές αποδόσεις πρέπει καταρχήν να αναγνωριστεί η ίδια αξία, η οποία δεν μπορεί να παραλλάσσει σε συνάρτηση με το μέγεθος του πληθυσμού των κρατών μελών όπου ομιλείται η εν λόγω γλώσσα.

Κατά πάγια νομολογία, οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις ενός κοινοτικού κειμένου πρέπει να ερμηνεύονται ομοιόμορφα, πράγμα που σημαίνει ότι, όταν υφίσταται διάσταση μεταξύ τους, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος (βλέπε αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau, Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 14, της 7ης Δεκεμβρίου 1995, C-449/93, Rockfon, Συλλογή 1995, σ. I-4291, σκέψη 28, της 17ης Δεκεμβρίου 1998, C-236/97, Codan, Συλλογή 1998, σ. I-8679, σκέψη 28, και της 13ης Απριλίου 2000, C-420/98, W.N., Συλλογή 2000, σ. I-2847, σκέψη 21).

Δεδομένου ότι η γραμματική ερμηνεία της έκφρασης «επί δύο τουλάχιστον έτη» που απαντά στο άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού 1251/70 δεν δίδει ενιαία απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα, πρέπει εν συνεχεία να τοποθετηθεί η έννοια αυτή στο οικείο πλαίσιο και να ερμηνευθεί κατά το πνεύμα και τον σκοπό της επίδικης διάταξης.

Πρέπει να διαπιστωθεί ότι η ερμηνεία κατά την οποία η περίοδος των δύο ετών πρέπει να προηγείται αμέσως του θανάτου του εργαζομένου επιρρωννύεται από τη γενική οικονομία του άρθρου 3 του Κανονισμού 1251/70 σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 1, αυτού.

Πρώτον, η περίοδος αυτή των δύο ετών συνδέεται ρητά με την έκφραση «κατά τον χρόνο του θανάτου του». Αν η περίοδος αυτή μπορούσε να τερματιστεί σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο του παρελθόντος του εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής θα ήταν περιττό να δημιουργηθεί τέτοια σχέση με την εν λόγω ημερομηνία.

Δεύτερον, η εν λόγω διετής περίοδος πρέπει να είναι «συνεχής». Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1251/70, η συνέχεια της διαμονής που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, δεν επηρεάζεται από προσωρινές απουσίες που δεν υπερβαίνουν συνολικά τους τρεις μήνες κατ' έτος. Από αυτό προκύπτει εξ αντιδιαστολής ότι οι μεγαλύτερες απουσίες έχουν ως αποτέλεσμα να διακόπτουν την περίοδο συνεχούς διαμονής.

Τρίτον, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχεία α και β, του Κανονισμού 1251/70, ο όρος «συνεχής» αναφέρεται επίσης σε μια ελάχιστη διάρκεια διαμονής που τοποθετείται αμέσως πριν από το γεγονός με το οποίο ο εργαζόμενος αποκτά το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η προθεσμία των δύο ετών που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, του Κανονισμού 1251/70 δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή απλώς προβλέπει την περίοδο εντός της οποίας ο ενδιαφερόμενος οφείλει να ασκήσει το δικαίωμα μονίμου παραμονής στο κράτος μέλος υποδοχής σε συσχετισμό με την ημερομηνία κατά την οποία απέκτησε αυτό το δικαίωμα. Στην πραγματικότητα πρόκειται για αποσβεστική προθεσμία. Κατά τα λοιπά πρέπει να σημειωθεί ότι, τουλάχιστον όσον αφορά την περίοδο που προηγήθηκε του θανάτου του κ. Givane, το δικαίωμα μονίμου παραμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν απέκτησαν ούτε ο τελευταίος ούτε οι εκκαλούντες στην κύρια δίκη.

Η ερμηνεία κατά την οποία η περίοδος των δύο ετών πρέπει να έχει αμέσως προηγηθεί του θανάτου του εργαζομένου συμβιβάζεται επίσης με τους στόχους του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΚ και του Κανονισμού 1251/70.

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι διατάξεις αυτές σκοπούν να εξασφαλίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δίνοντάς τους τη δυνατότητα να έχουν μαζί τους τα μέλη της οικογένειάς τους. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, ο κοινοτικός νομοθέτης έχει αναγνωρίσει τη σημασία που έχει η κατοχύρωση της προστασίας της οικογενεια-

κής ζωής των υπηκόων των κρατών μελών και του δικαιώματος διαμονής των μελών της οικογένειάς τους (βλέπε κατ' αυτήν την έννοια μεταξύ άλλων την απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-60/00, Carpenter, Συλλογή 2002, σ. 6279, σκέψη 38). Διαπιστώνεται ότι είναι προς το συμφέρον του εργαζομένου και της οικογένειάς του, σε περίπτωση πρόωρου θανάτου του εργαζομένου, να έχουν κατ' αρχήν τα μέλη της οικογένειας το δικαίωμα να παραμένουν στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

Η άσκηση του δικαιώματος διαμονής υπόκειται πάντως στους περιορισμούς και στους όρους που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ καθώς και οι διατάξεις εφαρμογής της. Όσον αφορά τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής των μελών της οικογένειας του εργαζομένου που αποβιώνει κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού βίου του, το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού 1251/70 προβλέπει ότι ο εργαζόμενος πρέπει να έχει διαμείνει κατά τον χρόνο του θανάτου του συνεχώς στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής τουλάχιστον επί δύο έτη. Η προϋπόθεση αυτή σκοπεύει να δημιουργήσει ουσιαστική σχέση αφενός μεταξύ του κράτους αυτού και αφετέρου του εργαζομένου και της οικογένειάς του καθώς επίσης και να επιτύχει ορισμένο επίπεδο εντάξεως των τελευταίων στην οικεία κοινωνία.

Πράγματι, η ύπαρξη ουσιαστικής σχέσης μεταξύ του κράτους μέλους υποδοχής και του εργαζομένου δεν μπορεί να εξασφαλιστεί αν το δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού 1251/70 αποκτώνταν με διετή τουλάχιστον διαμονή του εργαζομένου στο κράτος αυτό σε οποιαδήποτε περίοδο της ζωής του, ακόμα και στο απώτερο παρελθόν.

Αν επιλυθεί αυτό το πρόβλημα κατά τον τρόπο που προτείνουν οι εκκαλούντες της κύριας δίκης με την επιβολή κάποιου είδους περιορισμού στην έξοδο του εργαζομένου εκτός του κράτους μέλους υποδοχής για περίοδο άνω των τριών μηνών, αυτό θα είχε ως συνέπεια την εισαγωγή στον Κανονισμό 1251/70 κριτηρίων που δεν απορρέουν ρητά από τις διατάξεις του. Η ύπαρξη και η εφαρμογή τέτοιων προσθέτων κριτηρίων, που μάλιστα δεν είναι πολύ σαφή, θα μπορούσε να δημιουργήσει αβεβαιότητα ως προς τη νομική κατάσταση των εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους ενώ ο εν λόγω Κανονισμός πρέπει να δίνει τη δυνατότητα να διευκρινίζονται και να καθορίζονται με βεβαιότητα τα δικαιώματά τους.

Σημειωτέον επίσης ότι, αν ο κοινοτικός νομοθέτης είχε θελήσει να λαμβάνονται υπόψη περίοδοι διαμονής πιο απομακρυσμένες από την ημερομηνία θανάτου του εργαζομένου, θα μπορούσε να προβλέψει με τον Κανονισμό 1251/70, έναν ρητό χρονικό περιορισμό προς τούτο καθώς

επίσης και προϋποθέσεις σχετικά με τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου όπως είναι η ημερομηνία γάμου αυτού. Πρέπει εξάλλου να σημειωθεί ότι, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, οι εκκαλούντες της κύριας δίκης δεν κατοικούσαν με τον κ. Givane κατά την πρώτη του περίοδο απασχολήσεως και κατοικίας στο Ηνωμένο Βασίλειο, που διήρκεσε περί τα τρία έτη.

Βάσει των προεκτεθέντων, στο πρώτο ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού 1251/70 έχει την έννοια ότι η διετής περίοδος συνεχούς διαμονής που προβλέπει η διάταξη αυτή πρέπει να προηγείται αμέσως του θανάτου του εργαζομένου.

Κατόπιν της απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο, στο τρίτο, στο τέταρτο και στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα.

Το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού(ΕΟΚ) 1251/70 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 1970, περί του δικαιώματος των εργαζομένων να παραμένουν στην επικράτεια κράτους μέλους μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας, έχει την έννοια ότι η διετής περίοδος συνεχούς διαμονής που προβλέπει η διάταξη αυτή πρέπει να έχει προηγηθεί αμέσως του θανάτου του εργαζομένου.

0498

Υπόθεση 466/00¹

Arben Kaba κατά Ηνωμένου Βασιλείου

Η θέση και ο ρόλος του Γενικού Εισαγγελέα στην εκδίκαση υποθέσεων ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Το κύρος με το οποίο περιβάλλεται η απόφαση που εκδίδεται σε προδικαστική υπόθεση δεν εμποδίζει το εθνικό δικαστήριο που είναι αποδέκτης της αποφάσεως αυτής, αν κρίνει αναγκαίο, να απευθυνθεί εκ νέου στο Δικαστήριο πριν κρίνει τη διαφορά στην κύρια δίκη – Το δικαίωμα διαμονής που χορηγούν οι διατάξεις του πρωτογενούς και δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στους υπηκόους άλλων κρατών μελών δεν προσομοιάζει καθόλα με το δικαίωμα που απολαύει το πρόσωπο «το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει της νομοθεσίας αυτού του κράτους μέλους – «Κοινωνικά πλεονεκτήματα» νοούνται όλα εκείνα τα πλεονεκτήματα τα οποία, ανεξαρτήτως του αν συνδέονται ή όχι με σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικά

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 6.3.2003.

στους ημεδαπούς εργαζομένους, λόγω κυρίως της αντικειμενικής ιδιότητας των τελευταίων ως εργαζομένων ή λόγω του ότι έχουν απλώς την κατοικία τους στο εθνικό έδαφος, και των οποίων η χορήγηση κατ' επέκταση και στους εργαζομένους, υπηκόους άλλων κρατών μελών, εμφανίζεται επομένως ικανή να διευκολύνει την κινητικότητα τους εντός της Κοινότητας.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 18 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')

Άρθρα 7 παρ. 1 και 2 και 10 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου της 15^{ης} Οκτωβρίου 1968 περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: κεφάλαιο 5, τόμος 1, σ. 33.

Άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15^{ης} Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: κεφάλαιο 5, τόμος 1, σ. 43

Άρθρο 4 παρ. 6 του Π.Δ. 499/1987 «Διακίνηση και διαμονή στην Ελλάδα των εργαζομένων υπηκόων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των οικογενειών τους σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες του Συμβουλίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αριθ. 64/221/ΕΟΚ της 25.2.1964, 68/360/ΕΟΚ της 15.10.1968 και 72/194/ΕΟΚ της 18.5.1972 και σε εκτέλεση των Κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 του Συμβουλίου της 15.10.1968 και αριθ. 1251/1970 της Επιτροπής της 29.6.1970 (ΦΕΚ 238, τ. Α').

Πραγματικά Περιστατικά: Ο Α. Kaba, Κοσοβάρος αλβανικής καταγωγής, γιουγκοσλαβικής ιθαγενείας, έφθασε στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 5 Αυγούστου 1991. Μολονότι απορρίφθηκε η αίτησή του για άδεια παραμονής ενός μηνός ως επισκέπτης, δεν εγκατέλειψε το βρετανικό έδαφος. Τον Φεβρουάριο του 1992, ο Α. Kaba υπέβαλε αίτηση χορηγήσεως ασύλου.

Στις 4 Μαΐου 1994, ο Α. Kaba νυμφεύθηκε τη Virginie Michonneau, Γαλλίδα υπήκοο, την οποία γνώρισε το 1993 όταν αυτή εργαζόταν στο Ηνωμένο Βασίλειο. Οι σύζυγοι έζησαν μαζί μετά τον γάμο τους. Η V. Michonneau επέστρεψε προσωρινά στη Γαλλία και στη συνέχεια επανήλθε στο αγγλοσαξωνικό έδαφος τον Ιανουάριο του 1994, ανα-

ζητώντας εργασία την οποία και βρήκε τον Απρίλιο του 1994. Τον Νοέμβριο του 1994 έλαβε άδεια διαμονής πενταετούς ισχύος, ισχύουσα μέχρι 2 Νοεμβρίου 1999. Ο Α. Kaba έλαβε άδεια να παραμείνει στο Ηνωμένο Βασίλειο για την ίδια περίοδο ως σύζυγος κοινοτικού υπηκόου που ασκεί στο Ηνωμένο Βασίλειο τα δικαιώματα που έχει εκ της Συνθήκης ΕΚ.

Στις 23 Ιανουαρίου 1996, ο Α. Kaba υπέβαλε αίτηση διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο που απορρίφθηκε με την από 9.9.1996 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Με επιστολή της 3ης Οκτωβρίου 1996, ο Υπουργός Εσωτερικών διευκρίνισε ότι ο προσφεύγων δεν πληροί τις προϋποθέσεις του σημείου 255 των Immigration Rules, εφόσον η σύζυγός του διέμενε στο Ηνωμένο Βασίλειο σύμφωνα με τις διατάξεις του διατάγματος ΕΟΧ μόνον ένα έτος και δέκα μήνες.

Στις 15 Σεπτεμβρίου 1996, ο Α. Kaba προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Immigration Adjudicator, υποστηρίζοντας ότι οι διατάξεις των Immigration Rules που εφαρμόζονται στα πρόσωπα τα οποία «βρίσκονται και είναι εγκατεστημένα» στο Ηνωμένο Βασίλειο, είναι ευνοϊκότερες από αυτές που εφαρμόζονται στη σύζυγό του και στον ίδιο.

Ο Immigration Adjudicator έκρινε ότι η κατάσταση της εκκρεμούς ενώπιόν του υποθέσεως ήταν παρεμφερής με την υπόθεση που οδήγησε στην απόφαση που εκδόθηκε στις 17.4.1986 επί της υπόθεσης Reed (59/85), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι η δυνατότητα διακινούμενου εργαζομένου να λάβει για τον άγαμο σύντροφό του, που δεν έχει την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, άδεια διαμονής μαζί του στο έδαφος του κράτους αυτού συνιστά «κοινωνικό πλεονέκτημα» υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68.

Ο Immigration Adjudicator επισήμανε πάντως ότι ενώ στην απόφαση Reed το Δικαστήριο έκρινε ότι κράτος μέλος που παρέχει κοινωνικό πλεονέκτημα, υπό την έννοια άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68, στους υπηκόους του δεν μπορεί να αρνηθεί το ίδιο πλεονέκτημα στους διακινούμενους εργαζόμενους υπηκόους άλλων κρατών μελών, στη σκέψη 23 της αποφάσεως που εκδόθηκε στις 7.7.1992 επί της υπόθεσης Singh (370/90) έκρινε ότι τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν στους αλλοδαπούς συζύγους των υπηκόων τους κανόνες σχετικούς με την είσοδο και διαμονή ευνοϊκότερους από αυτούς που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο. Σχετικά υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το οποίο έκρινε ότι χωρίς να χρειαστεί να κρίνει το ζήτημα αν το δικαίωμα διαμονής αόριστης διάρκειας συνιστά «κοινωνικό πλεονέκτημα», κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους επιβάλλουσα στους συζύγους των διακινούμενων εργαζομένων, υπηκόων άλλων κρατών μελών, να έχουν διαμείνει για τέσσερα χρόνια στο έδαφος του πριν μπορέσουν να ζητήσουν άδεια δια-

μόνης αόριστης διάρκειας, ενώ επιβάλλει υποχρέωση διαμονής μόνον δώδεκα μηνών στους συζύγους των προσώπων που είναι εγκατεστημένα στο εν λόγω έδαφος, τα οποία δεν υπόκεινται σε κανένα περιορισμό όσον αφορά την περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας μπορούν να διαμείνουν στο έδαφος αυτό, δεν συνιστά δυσμενή διάκριση αντίθετη προς το άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68.

Στις 12 Σεπτεμβρίου 2000, ο A. Kaba προσέφυγε κατά του Ηνωμένου Βασιλείου ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για προβαλλομένη παράβαση του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Ενώπιον του Immigration Adjudicator, ο προσφεύγων υποστήριξε, πρώτον, ότι το Δικαστήριο εσφαλμένως χαρακτήρισε την άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας ως ασφαλέστερη ή σταθερότερη από το καθεστώς που απολαμβάνουν οι κοινοτικοί υπήκοοι εντός του Ηνωμένου Βασιλείου, πράγμα το οποίο οδήγησε το Δικαστήριο να κάνει δεκτή την εσφαλμένη άποψη ότι ο προσφεύγων διεκδικεί ευρύτερο δικαίωμα διαμονής από αυτό που αναγνωρίζεται στην ίδια τη σύζυγό του, κοινοτική υπήκοο. Ο γενικός εισαγγελέας επηρέασε την συλλογιστική αυτή ερμηνεύοντας στην παράγραφο 50 των προτάσεών του, τις παρατηρήσεις της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου ως δικαιολογούσες τη διαπιστωθείσα διαφορετική μεταχείριση ενώ, στη πραγματικότητα, οι παρατηρήσεις αυτές δεν στηρίζονται στην αιτιολογία τους, αλλά στη συγκρισιμότητα των καταστάσεων. Το ζήτημα της αιτιολογίας δεν προβλήθηκε σε κανένα στάδιο της διαδικασίας.

Δεύτερον, ο A. Kaba υποστήριξε ότι ο γενικός εισαγγελέας επαναθεώρησε τα πραγματικά περιστατικά που αποτελούν τη βάση της υποθέσεως της κύριας δίκης. Το αιτούν δικαστήριο συντάσσεται με την κριτική αυτή καθόσον το μόνο αποφασιστικό στοιχείο που περιλαμβάνεται στην πρώτη διάταξη περί παραπομπής είναι η διαφορά των περιόδων διαμονής που απαιτούνται από τις δύο κατηγορίες των εν λόγω προσώπων, εφόσον συνομολογείται ότι ο ενδιαφερόμενος πληρούσε τις άλλες προϋποθέσεις που απαιτούνται από τους Immigration Rules.

Τρίτον, ο προσφεύγων προσήψε στον γενικό εισαγγελέα ότι υποστήριξε ότι το διάταγμα EOX δεν αφορά τους υπηκόους του Ηνωμένου Βασιλείου ή τις οικογένειές τους, ενώ, στην πράξη και σύμφωνα με την απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, Singh, το διάταγμα EOX εφαρμόζεται στους Βρετανούς υπηκόους και στις οικογένειές τους που επιστρέφουν στο Ηνωμένο Βασίλειο αφού έχουν ασκήσει τα εκ της Συνθήκης απορρέοντα δικαιώματά τους σε άλλο κράτος μέλος. Η μομφή αυτή αντανάκλαται επίσης στην αιτιολογία της νέας αιτήσεως παραπομπής.

Υπό τις συνθήκες αυτές, ο Immigration Adjudicator αποφάσισε στις 17 Δεκεμβρίου 2000, σύμφωνα με το άρθρο 234 ΕΚ, να υποβάλλει στο Δικαστήριο νέα αίτηση για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, ως εξής:

Ερώτημα 1: «1) Τι είδους μηχανισμούς διαθέτουν τα εθνικά δικαστήρια ή οι διάδικοι στις δίκες (ενώπιον των αιτούντων δικαστηρίων και του ΔΕΚ) για να διασφαλίζουν ότι όλη η διεξαγωγή της διαδικασίας συνάδει προς τις υποχρεώσεις βάσει του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και συνεπώς να διασφαλίζουν ότι δεν προκύπτει ευθύνη λόγω παραβάσεως του προαναφερόμενου άρθρου είτε βάσει των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων είτε ενώπιον του Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου; 2) Η διεξαγωγή της διαδικασίας της υποθέσεως αυτής συνάδει προς τις απαιτήσεις του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και, αν όχι, πώς επηρεάζει το γεγονός αυτό την ισχύ της πρώτης αποφάσεως;»

Ερώτημα 2 : «Εφόσον ο Immigration Adjudicator έκρινε ότι ο εκκαλών και ο σύζυγος προσώπου που βρίσκεται και έχει εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο είχαν (ή μπορούσαν να έχουν) διαφορετική μεταχείριση κατά το ότι: α) ο εκκαλών, έχοντας εισέλθει στο Ηνωμένο Βασίλειο ως σύζυγος κοινοτικού υπηκόου που ασκεί τα δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας, απαιτείται να βρίσκεται στο Ηνωμένο Βασίλειο τέσσερα χρόνια προτού μπορέσει να ζητήσει άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας, λαμβανομένου υπόψη, β) ότι ο σύζυγος του προσώπου που βρισκόταν και έχει εγκατασταθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο (είτε Βρετανός υπήκοος είτε πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας) θα δικαιούνταν μετά ένα έτος, άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας;

Εφόσον καμία απόδειξη (ή επιχείρημα) σχετικά με τη δικαιολογία της διαφορετικής μεταχείρισεως μεταξύ του εκκαλούντος και τέτοιου συζύγου προσώπου που βρίσκεται και έχει εγκατασταθεί δεν προσκομίστηκε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου είτε κατά την προφορική συνεδρίαση που οδήγησε στη διάταξη περί παραπομπής της 25ης Σεπτεμβρίου 1998, με τις γραπτές ή προφορικές παρατηρήσεις του εφεσιβλήτου ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, ή κατά την προφορική διαδικασία που οδήγησε στην παρούσα διάταξη περί παραπομπής, παρά το αίτημα του Adjudicator προς παροχή πλήρους επιχειρηματολογίας, ο Immigration Adjudicator ερωτά:

1) Ανεξαρτήτως της απαντήσεως στο πρώτο προαναφερθέν ερώτημα, έχει την έννοια η απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Απριλίου 2000 στην υπόθεση αυτή (υπόθεση C-356/98) ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, υ-

πήρξε διάκριση αντίθετη προς το άρθρο 39 ΕΚ και/ή άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68;

2) Αφού επανεκτιμηθούν τα πραγματικά περιστατικά, υφίσταται διάκριση αντίθετη προς το άρθρο 39 ΕΚ και/ή άρθρο 7, παράγραφος 2 του Κανονισμού 1612/68;»

Νόμω βάσιμο: **A)** Εφόσον η δυνατότητα καθορισμού των προς υποβολή ερωτημάτων ανατίθεται μόνο στον εθνικό δικαστή, οι διάδικοι δεν μπορούν να μεταβάλουν το περιεχόμενο των ερωτημάτων αυτών. **B)** Το αν το άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68 δεν επιτρέπει την εφαρμογή εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως επειδή η ρύθμιση αυτή δημιουργεί δυσμενείς διακρίσεις είναι ζήτημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Damaso Ruiz-Jarabo Colomer¹: Διαπιστώνοντας ότι το πρώτο υποβληθέν ερώτημα είναι αρκετά αφηρημένο ο Γενικός Εισαγγελέας εξετάζει κατ' αρχήν το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

A) Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει, πρώτον, ότι το αιτούν δικαστήριο θεωρεί δεδομένο ότι ο σύζυγος κοινοτικού υπηκόου που έχει ασκήσει δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας βρίσκεται, εν όψει της θεσπιζομένης με τον Κανονισμό απαγορεύσεως κάθε διακρίσεως, σε παρεμφερή κατάσταση με την κατάσταση δικαιούχου καθεστώτος προσώπου που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο στο Ηνωμένο Βασίλειο, ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για βρετανό υπήκοο ή για το ότι έχει λάβει άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Ο Adjudicator τονίζει ότι, κατά τη διαδικασία που οδήγησε στην πρώτη προδικαστική παραπομπή, ούτε κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, ούτε καν κατά τη διάρκεια της δημόσιας συνεδριάσεως που κατέληξε στην υποβολή της παρούσας προδικαστικής παραπομπής δεν προβλήθηκε καμία απόδειξη ή επιχειρηματολογία σχετικά με την αιτιολογία της διαφορετικής αντιμετώπισεως των δύο αυτών καταστάσεων.

Εν όψει των περιστάσεων αυτών, το εθνικό δικαστήριο επιθυμεί να μάθει αν η απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Απριλίου 2000 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι διαπιστώθηκε απαγορευόμενη διάκριση (πρώτη υποθετική περίπτωση) ή αν καταλήγουμε στο ίδιο συμπέρασμα μετά από νέα εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών (δεύτερη υποθετική περίπτωση).

Η απάντηση στην πρώτη υποθετική περίπτωση είναι προφανής. Με την από 11.4.2000 απόφασή του το Δικαστήριο έκρινε με ιδιαίτερη σαφήνεια, αποκλείοντας την προβαλλομένη άποψη. Συνεπώς, δεν υπάρχει αμ-

¹ Της 11.7.2002.

φιβολία ως προς το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε καμία διάκριση απαγορευόμενη από το κοινοτικό δίκαιο.

Συνεπώς, πρέπει να εξεταστεί η δεύτερη υποθετική περίπτωση, με άλλα λόγια να αναζητηθεί εάν, εν όψει των στοιχείων που προέβαλε το αιτούν δικαστήριο, πρέπει να γίνει νέα εξέταση, δυνάμενη να καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα.

Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει προφανώς ότι το Δικαστήριο έπρεπε να δεχθεί, ως πραγματικό στοιχείο ή ως ερμηνεία του εσωτερικού δικαίου, το γεγονός ότι ο σύζυγος κοινοτικού εργαζομένου βρίσκεται στην ίδια κατάσταση με τον σύζυγο «προσώπου το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» υπό την έννοια της βρετανικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Η διαπίστωση αυτή εναπόκειται μόνον στον εθνικό δικαστή, ενώ ο κοινοτικός δικαστής μπορεί να κληθεί να εκτιμήσει μόνον αν η διαφορετική μεταχείριση των δύο υποθετικών περιπτώσεων (διαμονή τεσσάρων ετών για τον σύζυγο κοινοτικού εργαζομένου και διαμονή μόνον ενός έτους για τον σύζυγο του «προσώπου που βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο») αντίκειται στη θεσπιζόμενη στο άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού απαγόρευση κάθε διακρίσεως ή, γενικώς, στο άρθρο 39 ΕΚ.

Ο προσφεύγων της κύριας δίκης διευκρινίζει περισσότερο το σημείο αυτό, υποστηρίζοντας ότι η συγκρισιμότητα των δύο καταστάσεων είναι πρόβλημα που εξαρτάται από τα πραγματικά περιστατικά και την εθνική νομοθεσία, η λύση του οποίου εναπόκειται μόνον στο εθνικό δικαστήριο.

Ο Α. Kaba προσθέτει ορισμένα στοιχεία με σκοπό να αποδείξει την ομοιότητα των δύο καταστάσεων: 1) ούτε η άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας στο Ηνωμένο Βασίλειο ούτε ο τίτλος διαμονής βάσει του κοινοτικού δικαίου μπορούν να εξαρτώνται από οποιαδήποτε ρητή προϋπόθεση όσον αφορά τη διαχρονική ισχύ τους, 2) μολονότι η άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας καθίσταται ανίσχυρη κατά την αναχώρηση του δικαιούχου της από το Ηνωμένο Βασίλειο, οι κοινοτικοί εργαζόμενοι απολαύουν της ελευθερίας εισόδου στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου και εξόδου από αυτό, 3) αμφότεροι μπορούν να υποστούν το μέτρο της απελάσεως για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας, 4) ο Nationality Directorate (αρμόδιος οργανισμός σε θέματα ιθαγενείας) θεωρούσε, κατά την κρίσιμη χρονική περίοδο, τους κοινοτικούς κατοίκους ως «πρόσωπα που βρίσκονται και είναι εγκατεστημένα» για τους σκοπούς αποκτήσεως της ιθαγενείας.

Τέλος, ο Α. Kaba επικαλείται υπέρ αυτού τις αποφάσεις της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martinez Sala, και της 4ης Μαΐου 1999, C-262/96, Surul, με τις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν συμβιβάζεται με το κοι-

νοτικό δίκαιο η δυσμενής μεταχείριση κοινοτικού υπηκόου ή του συζύγου του για τον λόγο ότι δεν είχαν στην κατοχή τους έγγραφο που δεν απαιτείται από τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.

Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 234 ΕΚ, που στηρίζεται σε σαφή διάκριση των λειτουργιών μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, κάθε εκτίμηση των επίδικων περιστατικών εμπίπτει στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου και, συνεπώς, το Δικαστήριο είναι αποκλειστικά αρμόδιο να αποφαινεται επί της ερμηνείας του κύρους κοινοτικού νομοθετήματος, βάσει πραγματικών περιστατικών που του επισημαίνονται από το εθνικό δικαστήριο. Πάντως, ο κοινοτικός δικαστής, η αποστολή του οποίου εμπνέεται από τους σκοπούς της Συνθήκης, δεν υποχρεούται να δεχθεί αμιγώς και απλώς τους απορρέοντες από το εσωτερικό δίκαιο νομικούς χαρακτηρισμούς ή την εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου. Αντιθέτως, η συγκρισιμότητα των καταστάσεων, προκειμένου να διαπιστωθεί ενδεχόμενη απαγορευόμενη διάκριση, πρέπει να εκτιμηθεί εν όψει του κοινοτικού δικαίου.

Το άρθρο 7 του Κανονισμού 1612/68 θέτει την αρχή της ίσης μεταχείρισεως των διακινουμένων εργαζομένων υπηκόων κράτους μέλους και των εργαζομένων υπηκόων του κράτους υποδοχής, ως προς όλους τους όρους απασχολήσεως και εργασίας, ιδίως όσον αφορά την αμοιβή, την απόλυση, την επαγγελματική επανένταξη ή την επαναπασχόληση σε περίπτωση ανεργίας. Η παράγραφος 2 εκτείνει την αρχή αυτή σε κοινωνικά και φορολογικά πλεονεκτήματα που απολαμβάνουν οι ημεδαποί εργαζόμενοι.

Πάντως, το Δικαστήριο έκρινε ότι ως «κοινωνικά πλεονεκτήματα» νοούνται όλα εκείνα τα πλεονεκτήματα τα οποία, ανεξαρτήτως του αν συνδέονται ή όχι με σύμβαση εργασίας, αναγνωρίζονται γενικά στους ημεδαπούς εργαζομένους, λόγω κυρίως της αντικειμενικής ιδιότητας των τελευταίων ως εργαζομένων ή λόγω του ότι έχουν απλώς την κατοικία τους στο εθνικό έδαφος, και των οποίων η χορήγηση κατ' επέκταση και στους εργαζομένους, υπηκόους άλλων κρατών μελών, εμφανίζεται επομένως ικανή να διευκολύνει την κινητικότητά τους εντός της Κοινότητας.

Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, προκειμένου να γίνει αποτελεσματικώς επίκληση του άρθρου 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού απαιτείται να έχει υπάρξει άνιση μεταχείριση αντίστοιχα των διακινουμένων και των ημεδαπών του κράτους υποδοχής, ως εργαζομένων, όσον αφορά τη χορήγηση πλεονεκτήματος που τους αναγνωρίζεται δυνάμει της αντικειμενικής ιδιότητάς τους ως εργαζομένων και του γεγονότος διαμονής τους στο κράτος μέλος υποδοχής. Συνεπώς, το άρθρο 7, παράγραφος 2, δεν εφαρμόζεται όταν οι κατηγορίες των συγκρινόμενων προσώπων ελήφθησαν υπόψη, όχι ως εργαζόμενοι, αλλά σύμφωνα με κάποιον άλλον θεμιτό νομικό χαρακτηρισμό. Το άρθρο αυτό δεν εφαρμόζεται περαιτέρω

όταν, μολονότι τα συγκρινόμενα πρόσωπα είναι εργαζόμενοι, το εν λόγω πλεονέκτημα δεν χορηγείται λαμβανομένης υπόψη της ιδιότητας αυτής ή μόνον της διαμονής. Η πολυπλοκότητα της συλλογιστικής αυτής είναι μάλλον επιφανειακή παρά πραγματική: στην πράξη, τα εν λόγω πρόσωπα υπό την ιδιότητά τους ως εργαζόμενοι δεν είναι δικαιούχοι πλεονεκτήματος που χορηγείται βάσει άλλων κριτηρίων πλην της ιδιότητας του εργαζομένου ή απλώς της διαμονής. Επί της ουσίας, πρόκειται για το ίδιο πρόβλημα από διαφορετικές οπτικές γωνίες. Πάντως, η παρατήρηση αυτή είναι χρήσιμη για την ανάλυση που θα ακολουθήσει.

Από το σύνολο των προηγουμένων σκέψεων προκύπτει σαφώς ότι ούτε οι αναπτυχθείσες προτάσεις ούτε η απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση Kaba συνεπάγονται την παραμικρή τροποποίηση των δεδομένων της διαφοράς, όπως παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο.

Σύμφωνα με την κοινώς αποδεκτή από τον κοινοτικό δικαστή έννοια, η διάκριση συνίσταται στη διαφορετική μεταχείριση ταυτόσημων καταστάσεων ή στην ίδια μεταχείριση διαφορετικών καταστάσεων. Πάντως, δεν μπορεί να υπάρξει διάκριση αν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικώς.

Στον συγκεκριμένο τομέα της κοινωνικής πολιτικής, το Δικαστήριο προτιμά τη διατύπωση ότι η γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων προϋποθέτει ότι οι άνδρες και οι γυναίκες εργαζόμενοι στους οποίους εφαρμόζεται η αρχή αυτή βρίσκονται σε παρεμφερείς καταστάσεις.

Πάντως, μολονότι είναι αληθές ότι εξαρτάται κατ' ουσίαν από πραγματικά περιστατικά, η διαπίστωση των οποίων εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, η σύγκριση δύο καθεστώτων δεν απαλλάσσεται κάθε νομικού χαρακτηρισμού. Στο σημείο αυτό έγκειται η θεμελιώδης πλάνη συλλογιστικής η οποία μπορεί να εξηγηθεί ως εξής: το γεγονός ότι διαφορετική αντιμετώπιση παραμφερών καταστάσεων συνιστά διάκριση δεν σημαίνει ότι δύο καταστάσεις που έχουν παρεμφερή (ή ταυτόσημη) αντιμετώπιση είναι οπωσδήποτε συγκρίσιμες. Ο ισχυρισμός αυτός είναι προφανής.

Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου σχετικά με την ύπαρξη «διαρκών δεσμών» ως αντικειμενική αιτιολογία της προβαλλομένης διακρίσεως, χωρίς ουδόλως να θιγούν τα δικαιώματα άμυνας (στο μέτρο που το επιχείρημα αυτό προβλήθηκε στο πλαίσιο της εκατέρωθεν ακροάσεως), τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο καθόσον το Δικαστήριο έκρινε κατ' αυτόν τον τρόπο προκειμένου να χαρακτηρίσει ορθώς τις επίδικες νομικές σχέσεις και για να μπορέσει να τις διακρίνει, δηλαδή να τις συγκρίνει.

Εν συντομία, δεν διαπιστώνεται το προβαλλόμενο αίτημα αρχής, το οποίο μάλιστα επιβεβαιώνει προφανώς η νέα αίτηση παραπομπής, ότι

το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί της αιτιολογίας της άνισης μεταχειρίσεως και όχι επί της δυνατότητας συγκρίσεως των καταστάσεων.

Ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι οι απορρέουσες από την απόφαση Singh αρχές μπορούν να επιτρέψουν την εφαρμογή του διατάγματος E-OX, στην πράξη, και στους συζύγους Βρετανών υπηκόων που επιστρέφουν στη χώρα τους αφού έχουν ασκήσει τα δικαιώματά τους ελεύθερης κυκλοφορίας, η απόφαση αυτή δεν έχει ως αντικείμενο να επηρεάσει τα δικαιώματα ιθαγενείας που διαθέτουν οι ημεδαποί σ' ένα κράτος μέλος, αλλά να επισημάνει σε πιο βαθμό διαθέτουν τα κοινοτικά δικαιώματα κυκλοφορίας και εγκαταστάσεως οι ίδιοι αυτοί ημεδαποί, όταν έχουν κάνει χρήση των δικαιωμάτων αυτών. Όπως ορθώς παρατήρησε το Δικαστήριο, «τα δικαιώματα αυτά δεν μπορούν να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους αν ο εν λόγω υπήκοος εμποδίζεται στην άσκησή τους με κωλύματα που τίθενται, στη χώρα καταγωγής του, κατά την είσοδο και τη διαμονή του συζύγου του. Αυτός είναι ακριβώς και ο λόγος για τον οποίο ο σύζυγος κοινοτικού υπηκόου ο οποίος έχει κάνει χρήση των δικαιωμάτων αυτών πρέπει, όταν ο εν λόγω υπήκοος επιστρέφει στη χώρα καταγωγής του, να διαθέτει τουλάχιστον τα ίδια δικαιώματα εισόδου και διαμονής με αυτά που θα του αναγνώριζε το κοινοτικό δίκαιο αν ο ή η σύζυγός του επιθυμούσε να εισέλθει και να διαμείνει σε άλλο κράτος μέλος. Παρ' όλ' αυτά, τα άρθρα 39 και 43 της Συνθήκης δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν στους αλλοδαπούς συζύγους των υπηκόων τους κανόνες σχετικούς με την είσοδο και τη διαμονή περισσότερο ευνοϊκούς από αυτούς που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο».

Β) Όπως προκύπτει από το σύνολο της διατάξεως περί παραπομπής, το ερώτημα που τίθεται συγκεκριμένα είναι αν η ενώπιον του κοινοτικού δικαστή διαδικασία, η οποία δεν χορηγεί στους διαδίκους απόλυτο δικαίωμα απαντήσεως στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα, συνάδει με τις απαιτήσεις της Συμβάσεως, όπως ερμηνεύονται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Το προκαταρκτικό ερώτημα σχετικά με τον ρόλο που επιφυλάσσεται, στο κοινοτικό πλαίσιο, στη Σύμβαση καθώς και στην ερμηνεία της από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποτελεί το αντικείμενο πάγιας νομολογίας, σύμφωνα με την οποία τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο, εμπνεόμενο από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών καθώς και από τα στοιχεία που παρέχουν οι διεθνείς συμβάσεις που αφορούν την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στις οποίες συνεργάστηκαν ή προσχώρησαν τα κράτη μέλη. Συναφώς, η Σύμβαση έχει ιδιαίτερη σημασία.

Ενώ ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως περιλαμβάνονται στις ουσιαστικές διατάξεις της Συμβάσεως, συνιστά επομένως προϋπόθεση νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν υπόκειται καθαυτή στον μηχανισμό του ελέγχου που θεσπίζει η Σύμβαση αυτή. Μολονότι διαθέτει ανεξάρτητη έννομη τάξη, η Κοινότητα δεν επιζήτησε να προσχωρήσει στη Σύμβαση. Μολονότι είναι αληθές ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο, η προσχώρηση αυτή, λόγω της συνταγματικής της εμβέλειας, χρήζει προηγούμενης τροποποίησης της Συνθήκης, παρ' όλα αυτά τα κράτη μέλη δεν δήλωσαν τη βούλησή τους να προβούν στην τροποποίηση αυτή, μολονότι είχαν ευκαιρίες συναφώς. Πάντως, το Δικαστήριο δίνει τη μεγαλύτερη προσοχή στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της Συμβάσεως προβλέπει ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσή του δικαστεί δικαίως, δημοσία και εντός λογικής προθεσμίας από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που λειτουργεί νομίμως, το οποίο θα αποφασίσει είτε επί των αμφισβητήσεων, επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών του αστικής φύσεως, είτε επί του βασίμου πάσης εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως. Η γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα για μια δίκαιη δίκη εμπνέεται από τη διάταξη αυτή.

Το Δικαστήριο δέχεται εξάλλου ότι είναι εγγενής στην έννοια της δίκαιης δίκης η γενική αρχή που απαγορεύει να θεμελιωθεί δικαστική απόφαση σε πραγματικά περιστατικά ή έγγραφα, των οποίων οι διάδικοι, ή ένας από τους διαδίκους, δεν μπόρεσαν να λάβουν γνώση και επί των οποίων δεν μπόρεσαν συνεπώς να λάβουν θέση.

Πάντως, λόγω της φύσεώς της, η τεχνική που συνίσταται στην υποβολή των ισχυρισμών των διαδίκων και των αποδεικτικών στοιχείων που προσκομίζουν στην κατ' αντιμωλίαν συζήτηση δεν ακολουθεί επιταγές απόλυτου χαρακτήρα. Μπορεί να πρόκειται απλώς για ένα μέσο με προορισμό να διευκολύνει την απονομή της δικαιοσύνης και να περιλάβει το σύνολο των πραγματικών και νομικών ζητημάτων επί των οποίων πρέπει να αποφανθεί το δικαστήριο. Αυτό ισχύει, κατ' εξοχήν, στις έννομες τάξεις του αγγλο-σαξωνικού συστήματος, όπου στην κατ' αντιμωλίαν ακρόαση («adversarial proceedings») δεν περιλαμβάνεται κανένα στοιχείο που μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο «ανακριτικό σύστημα» και θα μπορούσε να επηρεάσει την έκβαση της υποθέσεως ενώ δεν το προέβλεψαν οι διάδικοι. Στις έννομες τάξεις της ηπειρωτικής Ευρώπης, ο κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρας της διαδικασίας είναι πιο περιορισμένος: αφενός, τα δικαστήρια εφαρμόζουν το αξίωμα *jura novit curia*, οπότε παραλείπονται ζητήματα που αφορούν αποκλειστικά την εφαρμογή του δικαίου και αφετέρου, το τεκμήριο αμεροληψίας του δικαστηρίου καλύπτει και πρά-

ξεις όπως η αίτηση εσωτερικής εκθέσεως ή η διεξαγωγή συγκεκριμένης αποδείξεως, γεγονός που, όπως και στην προκειμένη περίπτωση, μειώνει την ανάγκη συζήτησεως.

Όσον αφορά τη γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου που πρέπει να εμπνέεται από διαφορετικές νομικές παραδόσεις, οι σχετιζόμενες με την εκατέρωθεν ακρόαση απαιτήσεις χρήζουν ιδιαίτερης δικαστικής προστασίας μόνον όταν η παραβίασή τους συνιστά προσβολή θεμελιώδους δικαιώματος, ήτοι όταν οδηγεί σε αδυναμία του διαδίκου να αμυνθεί. Το κατ' εξοχήν πεδίο εφαρμογής των κανόνων της κατ' αντιμωλίαν διαδικασίας είναι τα αποδεικτικά στοιχεία που υποβάλλουν οι διάδικοι στο δικαστήριο. Συγκεκριμένα, τα στοιχεία αυτά, τα οποία εξ ορισμού προέρχονται εκτός δικαστηρίου, δεν καλύπτονται από το τεκμήριο της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας. Το να ληφθούν υπόψη χωρίς προηγούμενη συζήτηση θα αποτελούσε προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας.

Αντίθετα, δεν χρειάζεται να διεξαχθεί κατ' αντιμωλίαν συζήτηση όσον αφορά αυτά που έκρινε ένας δικαστής, η αμεροληψία, και η ανεξαρτησία του οποίου έχουν αποκτηθεί, στο πλαίσιο της ασκήσεως του δικαστικού του λειτουργήματος.

Το Δικαστήριο αποφάνθηκε επίσης συναφώς στη διάταξη της 4ης Φεβρουαρίου 2000, *Emesa Sugar*. Το Δικαστήριο, ενώπιον αιτήσεως υποβολής παρατηρήσεων επί των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα στην υπόθεση εκείνη, αποφάσισε να εκθέσει τη βάση της θεωρίας του.

Συναφώς, το Δικαστήριο ανέφερε κατ' αρχάς τη θέση και τον ρόλο του γενικού εισαγγελέα στο σύστημα της δικαστικής οργάνωσης που θέσπισε η Συνθήκη ΕΚ καθώς και ο οργανισμός ΕΚ του Δικαστηρίου, και διευκρινίστηκε με τον Κανονισμό του Διαδικασίας. Η απόφαση αρχής, την οποία αποτελεί η διάταξη *Emesa Sugar*, αναγνωρίζει ότι το Δικαστήριο αποτελείται από δικαστές και γενικούς εισαγγελείς (άρθρο 221 ΕΚ και 222 ΕΚ), οι οποίοι υπόκεινται όλοι στις ίδιες προϋποθέσεις και την ίδια διαδικασία διορισμού (άρθρο 223 ΕΚ) και στο ίδιο καθεστώς (τίτλος 1 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου), ιδίως όσον αφορά την ασυλία και τους λόγους εξαιρέσεως, ώστε να υπάρχει εγγύηση πλήρους αμεροληψίας και πλήρους ανεξαρτησίας τους.

Οι γενικοί εισαγγελείς ουδόλως μπορούν να συγκριθούν με εισαγγελία ή με ανάλογα πρότυπα. Μεταξύ τους δεν υπάρχει καμία σχέση ιεραρχίας, δεν αποτελούν ενιαία εισαγγελική αρχή ούτε εξαρτώνται από άλλη αρχή, το δε έργο τους δεν συνίσταται στην προάσπιση οποιουδήποτε συμφέροντος.

Στη διάταξη *Emesa Sugar* αναφέρεται επίσης ότι ο ρόλος των γενικών εισαγγελέων είναι να διατυπώνουν δημοσία με πλήρη αμεροληψία και ανεξαρτησία αιτιολογημένες προτάσεις επί των υποθέσεων που έχουν

υποβληθεί στο Δικαστήριο (άρθρο 222 ΕΚ), για να το συνδράμουν στην εκπλήρωση του έργου του που είναι να εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της Συνθήκης.

Μολονότι, τυπικώς, οι προτάσεις διατυπώνονται κατά τη διάρκεια της προφορικής φάσεως της διαδικασίας, το γεγονός αυτό δεν έχει καμία σημασία, διότι στερείται πρακτικών συνεπειών. Αυτό που είναι πραγματικά ουσιώδες, είναι το γεγονός ότι, καθώς προκύπτει από το άρθρο 18 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου και το άρθρο 59 του Κανονισμού Διαδικασίας, οι προτάσεις αποτελούν το πέρας της προφορικής διαδικασίας και ανοίγουν τη φάση της διασκέψεως.

Η διάταξη Emesa Sugar καταλήγει κρίνοντας ότι ο γενικός εισαγγελέας συμμετέχει έτσι δημόσια και προσωπικά στη διαδικασία εκπονήσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου και, ως εκ τούτου, στην εκπλήρωση της δικαστικής λειτουργίας που έχει ανατεθεί στο Δικαστήριο. Εξάλλου, οι προτάσεις δημοσιεύονται με την απόφαση. Λαμβανομένης υπόψη της δικαστικής φύσεως της συνεργασίας του, οι πράξεις του γενικού εισαγγελέα δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εκατέρωθεν ακροάσεως.

Είναι αληθές ότι με την απόφαση της 7ης Ιουνίου 2001, Kress κατά Γαλλίας, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπενθύμισε, εκτιμώντας μεταξύ άλλων το αν συμβιβάζεται με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της Συμβάσεως η αδυναμία των διαδίκων να απαντήσουν στις προτάσεις του Επιτρόπου της Κυβερνήσεως, ότι «ουδείς έθεσε ποτέ σε αμφιβολία την ανεξαρτησία ή την αμεροληψία του Επιτρόπου της Κυβερνήσεως, και το Δικαστήριο κρίνει ότι, ενόψει της Συμβάσεως, η ύπαρξή του και το καθεστώς του, από οργανικής απόψεως, δεν τίθενται σε αμφιβολία. Πάντως, το Δικαστήριο κρίνει ότι η ανεξαρτησία του Επιτρόπου της Κυβερνήσεως και το γεγονός ότι δεν υπόκειται σε καμμία ιεραρχία, πράγμα το οποίο δεν αμφισβητείται, δεν αρκούν καθαυτά για να εξασφαλίσουν ότι η μη κοινοποίηση των προτάσεών του στους διαδίκους και η αδυναμία των διαδίκων να απαντήσουν στις προτάσεις αυτές δεν μπορούν να θίξουν τις προϋποθέσεις δίκαιης δίκης». Πράγμα το οποίο επιτρέπει στους δικαστές του Στρασβούργου να επαναλάβουν την νομολογία τους σύμφωνα με την οποία «η έννοια της δίκαιης δίκης συνεπάγεται επίσης κατ' αρχήν το δικαίωμα των διαδίκων σε μια δίκη να λαμβάνουν γνώση κάθε στοιχείου ή παρατηρήσεως που υποβάλλεται στον δικαστή, ακόμη και από έναν ανεξάρτητο δικαστικό λειτουργό, με σκοπό να επηρεάσει την απόφασή του, και να την συζητήσουν».

Αντί της προστασίας ενός θεμελιώδους δικαιώματος, υπάρχει προφανώς βούληση να επιβληθεί μία μοναδική άποψη της οργανώσεως της διαδικασίας χωρίς να εξηγείται συναφώς η ανάγκη πέραν της «θεωρίας

των φαινομένων». Μπορεί επίσης νομοτύπως να αναρωτηθεί κανείς, όπως έπραξαν οι επτά δικαστές που υπέγραψαν τη μειοψηφούσα γνώμη - αν, για τους σκοπούς της Συμβάσεως, δεν βαίνουμε πέραν των ορίων του «ευρωπαϊκού ελέγχου» ως προς τις εθνικές ιδιαιτερότητες, οι οποίες παραμένουν νόμιμες καθόσον πληρούν τις υποχρεώσεις αποτελέσματος που απορρέουν από τις συμβατικές απαιτήσεις. Μπορεί επίσης να αναφερθεί, συναφώς, η διατυπωθείσα από τον δικαστή Martens παρατήρηση στην μειοψηφούσα άποψη του στην απόφαση της 30ής Οκτωβρίου 1991, Borgers κατά Βελγίου, σύμφωνα με την οποία «η Σύμβαση δεν σκοπεύει την ενοποίηση του δικαίου αλλά θεσπίζει οδηγίες και κανόνες οι οποίοι, ως τέτοιοι, προϋποθέτουν ορισμένη ελευθερία των κρατών μελών. Αφετέρου, το προοίμιο της Συμβάσεως καλεί προφανώς το Δικαστήριο να αναπτύξει κοινούς κανόνες. Οι αντικρουόμενες αυτές τάσεις δημιουργούν κάποια ένταση που επιβάλλει στο Δικαστήριο να δρά με σύνεση και να μεριμνά ώστε να αποφεύγονται οι στερούμενες πειστικής αιτιολογίας παρεμβάσεις».

Μολονότι η φαινομενικά δίκαιη διαδικασία έχει κάποια σημασία, η «υποκειμενική σύλληψη της νομικής πραγματικότητας από έναν βέβηλο» είναι σπάνια τόσο λυσιτελής ώστε να αποτελεί ουσιώδες στοιχείο θεμελιώδους δικαιώματος. Είναι κατ' αρχάς δύσκολο να γίνει γνωστή η ακριβής φύση των φαινομενικών καταστάσεων, η προστασία των οποίων ζητείται συγκεκριμένα. Περαιτέρω, δεν υπάρχει προφανώς, ενόψει του προεξεχόντως υποκειμενικού χαρακτήρα της, αξιόπιστη μέθοδος βάσει της οποίας να καθορίζονται οι περιστάσεις υπό τις οποίες μια συγκεκριμένη διαδικαστική πράξη μπορεί να δημιουργήσει φαινομενική αδικία. Στον τομέα αυτόν, η ύπαρξη ποικίλων εθνικών νομικών παραδόσεων και το επίπεδο γνώσεώς τους που μπορεί να αποδοθεί στον ενδιαφερόμενο πρέπει, από την ίδια τους τη φύση, να σταθμιστούν επιμελώς. Είναι δύσκολο να αποφευχθεί η περιορισμένη εξέταση στη συγκεκριμένη περίπτωση, εφόσον η σύλληψη του υποστατού μπορεί να ποικίλλει ουσιωδώς από ένα πρόσωπο στο άλλο. Εξάλλου, η άσκηση που απαιτεί η εκτίμηση της τηρήσεως θεμελιώδους κανόνα προϋποθέτει, γενικώς, να σταθμίζονται τα διάφορα εμπλεκόμενα συμφέροντα, είτε, εν προκειμένω, η ενδεχόμενη αναγκαιότητα προστασίας των φαινομενικών καταστάσεων, αφενός, και οι επιπτώσεις που μπορεί να έχει αυτή η προστασία στην απονομή της δικαιοσύνης, αφετέρου.

Στην υπόθεση Kress, το Δικαστήριο του Στρασβούργου δεν δέχθηκε εντούτοις ότι συντρέχει παραβίαση της Συνθήκης όσον αφορά την αδυναμία απαντήσεως στις προτάσεις του Επιτρόπου της Κυβερνήσεως, εφόσον έκρινε ότι η ενώπιον του Conseil d'Etat διαδικασία προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις τηρήσεως της αρχής της εκατέρωθεν συζητήσεως,

όπως εννοεί το Δικαστήριο. Αφενός, οι δικηγόροι μπορούν να ζητήσουν από τον Επίτροπο της Κυβερνήσεως, αν το επιθυμούν, να τους επισημάνει το γενικό νόημα των προτάσεων του πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση· αφετέρου, οι διάδικοι μπορούν να προσκομίσουν στο δικαστήριο υπόμνημα απαντήσεως στις προτάσεις αυτές. Περαιτέρω, αν ο Επίτροπος της Κυβερνήσεως προβάλλει κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση λόγο μη προβληθέντα από τους διαδίκους, ο πρόεδρος αναστέλλει τη διαδικασία ώστε οι διάδικοι να μπορέσουν να υποβάλουν συναφώς παρατηρήσεις.

Ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επίσης, οι διάδικοι διαθέτουν σημαντικές εγγυήσεις για την προστασία παρόμοιων δικαιωμάτων άμυνας. Πράγματι, ενόψει του σκοπού της αρχής της εκατέρωθεν ακροάσεως, ο οποίος είναι να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να επηρεαστεί το Δικαστήριο από επιχειρήματα επί των οποίων δεν διεξήχθη συζήτηση μεταξύ των διαδίκων, το Δικαστήριο μπορεί αυτεπαγγέλτως κατόπιν προτάσεως του γενικού εισαγγελέα ή μάλιστα κατόπιν αιτήσεως των διαδίκων να διατάξει την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 61 του Κανονισμού Διαδικασίας, εφόσον κρίνει ότι δεν διαθέτει επαρκή στοιχεία ή ότι η υπόθεση πρέπει να επιλυθεί βάσει επιχειρήματος επί του οποίου δεν διεξήχθη συζήτηση μεταξύ των διαδίκων. Η σύνθεση του Δικαστηρίου που θα προβεί στην έκδοση αποφάσεως αποφάινεται επί της επαναλήψεως αυτής, είτε κρίνοντας με διάταξη είτε επισυνάπτοντας το παρεπίμπτον αυτό ζήτημα στην εξέταση της ουσίας της υποθέσεως, με συνοπτικώς αιτιολογημένη απόφαση. Τέλος, προστίθεται ότι, στην πράξη, κάθε έγγραφο που κατατίθεται από τους διαδίκους μετά την ανάπτυξη των προτάσεων αποτελεί το αντικείμενο εξετάσεως του γενικού εισαγγελέα, του εισηγητή δικαστή και του προέδρου της συνθέσεως του Δικαστηρίου, προκειμένου να εξετασθεί αν μπορεί να θεωρηθεί ως αίτηση επαναλήψεως της προφορικής διαδικασίας.

Είναι προφανές ότι, για να αποφανθεί επί της επαναλήψεως της προφορικής διαδικασίας, το Δικαστήριο – και δεν θα μπορούσε να είναι αλλιώς – προβαίνει σε εκτίμηση νομικής τάξεως που έγκειται στην εξέταση, αφενός, του αν ο γενικός εισαγγελέας διατύπωσε επιχειρήματα επί των οποίων δεν διεξήχθη συζήτηση μεταξύ των διαδίκων (μεταξύ των οποίων πρέπει να συνυπολογιστεί η ενδεχόμενη πλάνη εκτιμήσεως των πραγματικών ή νομικών περιστατικών που θεμελίωσαν την επιχειρηματολογία του) και, αφετέρου, αν τα επιχειρήματα αυτά μπορούν να επηρεάσουν την απόφαση του Δικαστηρίου, με άλλα λόγια αν δεν πρόκειται, παραδείγματος χάρη, για ζητήματα ήσσονος σημασίας, περιθωριακά ή συναφή. Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι διάδικοι διαθέτουν πραγματικό δικαίωμα

επαναλήψεως της προφορικής διαδικασίας. Με τον τρόπο αυτό πρέπει να ερμηνευθεί επί του παρόντος το άρθρο 61 του Κανονισμού Διαδικασίας.

Η συστηματική αναγνώριση στους διαδίκους του δικαιώματος διατυπώσεως παρατηρήσεων σε απάντηση των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα, με συνακόλουθη συνέπεια το δικαίωμα των άλλων ενδιαφερομένων, κυρίων διαδίκων ή παρεμβαινόντων, να απαντήσουν στις παρατηρήσεις αυτές – ειδάλλως παραβιάζονται οι πραγματικές προϋποθέσεις της διαδικασίας της εκατέρωθεν ακροάσεως – προσκρούει σε σημαντικές δυσχέρειες και επιμηκύνει τη διάρκεια μιας ήδη πολύ μακράς διαδικασίας. Σε τούτο προστίθενται οι ιδιαίτερες δυσχέρειες που είναι συμφυείς με την κοινοτική ένδικη διαδικασία, οι οποίες έχουν σχέση με το σύνθετο γλωσσικό καθεστώς και τη γεωγραφική απόσταση, οι οποίες καθιστούν δύσκολα αντιληπτή τη διοργάνωση νέας δημόσιας συζητήσεως για τον σκοπό και μόνον της ακροάσεως των αντιδράσεων των διαδίκων στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα.

Αν δοθεί στους διαδίκους το δικαίωμα να διατυπώσουν τη γνώμη τους τελευταίοι στο πλαίσιο της διαδικασίας παρεμποδίζεται ο γενικός εισαγγελέας να ασκεί την αποστολή που του έχει ανατεθεί, καθόσον η αποτελεσματικότητα της αναλύσεως στην οποία προβαίνει για να επικουρεί το Δικαστήριο στην αποστολή του διασφαλίσεως της τηρήσεως του δικαίου απαιτεί να διαθέτει όλα τα στοιχεία που υποβάλλονται στην εξέταση αυτών που καλούνται να κρίνουν οριστικώς την υπόθεση. Τούτο μειώνει εξάλλου το συγκεκριμένο περιεχόμενο των προτάσεων ως νομολογιακού στοιχείου, εάν το Δικαστήριο δεν διαθέτει πλήρη στοιχεία της διαφοράς επί της οποίας πρέπει να αποφανθεί, οπότε οι δικαστές στερούνται της αναλύσεως ενός από τα μέλη του Δικαστηρίου και η οποία αποτελεί μέχρι στιγμής πηγή εμπνεύσεως και συμπλήρωμα των αποφάσεων. Τέλος, ο γενικός εισαγγελέας, γνωρίζοντας ότι οι προτάσεις του θα αποτελέσουν το αντικείμενο απαντήσεως των διαδίκων, θα τις συντάσσει αναπόφευκτα συνυπολογίζοντας τις αντιδράσεις τους και δεν θα τις αναπτύσσει πλέον «με κάθε αμεροληψία και κάθε ανεξαρτησία» όπως επιβάλλει το άρθρο 222 ΕΚ.

Μολονότι είναι ακριβές ότι «οι συμφυείς με την οργάνωση του κοινοτικού δικαιοδοτικού συστήματος δυσχέρειες δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος που αφορά την τήρηση της αρχής της εκατέρωθεν ακροάσεως», δεν είναι λιγότερο αληθές ότι οι δυσχέρειες αυτές επιδιώκουν επίσης θεμιτούς σκοπούς για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης στο συγκεκριμένο πλαίσιο της Κοινότητας και, συνεπώς, επιτρέπεται τουλάχιστον να λαμβάνεται υπόψη το σύνολο των εμπλεκομένων συμφερόντων, καθώς και να τίθενται ερω-

τήματα ως προς τις συγκεκριμένες συνέπειες θεσπίσεως συγκεκριμένης δικονομικής προϋποθέσεως.

Αν γίνει συνειδητά δεκτή η αρχή ότι κάθε έγγραφο ή παρατήρηση που υποβάλλεται στον δικαστή που καλείται να αποφανθεί πρέπει να μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο συζητήσεως μεταξύ των διαδίκων, τούτο δε βάσει του άυλου θεμελίου των φαινομένων, πρέπει να διερωτηθεί κανείς ως προς τον λόγο υπάρξεως της συμμετοχής του γενικού εισαγγελέα στις διάφορες φάσεις της διαδικασίας. Ο γενικός εισαγγελέας αναπτύσσει στις προτάσεις του τόσο κατά τη διάρκεια της προφορικής και γραπτής φάσεως, όσο και στο πλαίσιο πολυαριθμών άλλων παρεμπιπτόντων και δικονομικών ζητημάτων, χωρίς να παρέχεται στους διαδίκους η παραμικρή πληροφόρηση σχετικά με την έννοια ή τους λόγους της προτάσεώς του. Παρ' όλα αυτά, ακόμα και σ' αυτές τις διαδικαστικές φάσεις, ο γενικός εισαγγελέας «εκπληρώνει πραγματικό ρόλο στη διαδικασία». Θα είναι παράδοξο η θεωρία των φαινομένων να έχει μοναδικό στόχο τη δημοσιότερη και διαφανέστερη παρέμβαση του γενικού εισαγγελέα.

Όλες αυτές οι παρεμβάσεις πρέπει να κοινοποιούνται στους διαδίκους για να μπορέσουν να υποβάλλουν, αν το επιθυμούν, τις παρατηρήσεις τους. Σε τελική ανάλυση, ο γενικός εισαγγελέας θα καταστεί αυτό που ουδέποτε υπήρξε, δηλαδή διάδικος, πράγμα το οποίο θα παραμόρφωνε ανεπανόρθωτα τον οργανικό του ρόλο και, ως εκ τούτου, τη χρησιμότητα του θεσμού του και της ιδίας του της υπάρξεως.

Πρέπει να τεθεί το ερώτημα αν η προστασία έναντι ενός υποθετικού αντικειμενικού φόβου μεροληψίας δικαιολογεί τις συνέπειες αυτές.

Πρέπει να αναγνωρισθεί στα νομικά συστήματα η ικανότητα να προσαρμόζουν τις δικονομικές εγγυήσεις στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. Στο συγκεκριμένο πλαίσιο της ασκήσεως της δικαστικής λειτουργίας σε τόσο ιδιαίτερη κοινότητα δικαίου όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, ο γενικός εισαγγελέας, με τις προτάσεις του, αμβλύνει το γεγονός ότι μεγάλο μέρος των αποφάσεων του Δικαστηρίου εκδίδονται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, μετά από απόρρητη διάσκεψη και χωρίς δυνατότητα διατυπώσεως μειοψηφουσών γνώμων. Η νομολογιακή του συμβολή χρησιμεύει επίσης στη συμπλήρωση μιας, ως εκ της φύσεώς της αποσπασματικής, έννομης τάξεως, προωθώντας, παραδείγματος χάρη, την προάσπιση των θεμελιωδών ελευθεριών στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου και μεριμνώντας καθημερινά στο να προσελκύει την προσοχή του Δικαστηρίου επί των ζητημάτων αυτών.

Πάντως, ανεξαρτήτως της σημασίας που μπορεί να προσδοθεί στους λόγους αυτούς, οι απαιτήσεις της δίκαιης δίκης δεν επιβάλλουν τη θέσπιση καθεστώτος αυτού του είδους. Αντιθέτως, ο ρόλος του γενικού εισαγγελέα, όπως έχει θεσμοθετηθεί, η αμεροληψία και η ανεξαρτησία

του οποίου δεν πρέπει να προκαλούν την παραμικρή επιφύλαξη συμβάλει στη δημοσιότητα και διαφάνεια της δικαστικής λειτουργίας του Δικαστηρίου. Οι προτάσεις του διευκολύνουν την κατανόηση των αποφάσεων και επηρεάζουν τη διεργασία και την εξέλιξη της κοινοτικής νομολογίας, πράγμα το οποίο εμπλουτίζει τη συζήτηση τόσο εντός του Δικαστηρίου όσο και σε άλλους ενδιαφερόμενους κύκλους. Επί του τελευταίου αυτού ζητήματος, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα δεν έχουν ως αποτέλεσμα να οδηγούν σε αποτυχία, αλλά αντιθέτως να ενισχύουν, τον κύριο σκοπό της διαδικασίας βάσει της αρχής της εκατέρωθεν ακροάσεως. Η πραγματική εγγύηση για τους διάδικους δεν είναι να μην έχει ο δικαστής καμία πεποίθηση, αλλά να εξετασθεί η υπόθεση τους με την αυστηρότητα που της αρμόζει.

Οι απαιτήσεις της δίκαιης δίκης ούτε, κατά μείζονα λόγο, οι σκοποί της ορθής απονομής της δικαιοσύνης επιβάλλουν να έχουν οι διάδικοι στις εκκρεμείς ενώπιον του κοινοτικού δικαστή διαδικασίες, γενικώς, δικαίωμα διατυπώσεως παρατηρήσεων σε απάντηση των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα.

Σκεπτικό: Α) Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος.

Εκ προοιμίου, υπενθυμίζεται ότι το κύρος με το οποίο περιβάλλεται η απόφαση που εκδίδεται σε προδικαστική υπόθεση δεν εμποδίζει το εθνικό δικαστήριο που είναι αποδέκτης της αποφάσεως αυτής, αν κρίνει αναγκαίο, να απευθυνθεί εκ νέου στο Δικαστήριο πριν κρίνει τη διαφορά στην κύρια δίκη. Τέτοια προσφυγή μπορεί να δικαιολογείται όταν το εθνικό δικαστήριο προσκρούει σε δυσχέρειες κατανόησης ή εφαρμογής της αποφάσεως, όταν υποβάλλει στο Δικαστήριο νέο νομικό ερώτημα ή ακόμη όταν του υποβάλλει νέα στοιχεία εκτιμήσεως ικανά να οδηγήσουν το Δικαστήριο να απαντήσει διαφορετικά σε ήδη υποβληθέν ερώτημα (διάταξη της 5ης Μαρτίου 1986, 69/85, Wunsche, Συλλογή 1986, σ. 947, σκέψη 15).

Περαιτέρω, κατά πάγια νομολογία, εφόσον η δυνατότητα καθορισμού των προς υποβολή ερωτημάτων ανατίθεται μόνο στον εθνικό δικαστή, οι διάδικοι δεν μπορούν να μεταβάλουν το περιεχόμενο των ερωτημάτων αυτών (αποφάσεις της 15ης Ιουνίου 1972, 5/72, Grassi, Rec. 1972, σ. 443, σκέψη 4, και της 21ης Μαρτίου 1996, C297/94, Bruyere κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-1551, σκέψη 19).

Επομένως, το Δικαστήριο πρέπει κατ' αρχήν να περιορίσει την εξέτασή του στα στοιχεία εκτιμήσεως που αποφάσισε να του υποβάλει το αιτούν δικαστήριο. Όσον αφορά την εφαρμογή της κρίσιμης για την υπόθεση εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως, το Δικαστήριο πρέπει, συνεπώς, να εξετάσει την κατάσταση που θεωρεί δεδομένη το εν λόγω αιτούν δικαστήριο και δεν δεσμεύεται από τις υποθετικές περιπτώσεις που προβάλλει

ένας από τους διαδίκους της κύριας δίκης, τις οποίες το αιτούν δικαστήριο απλώς επαναλαμβάνει χωρίς να λαμβάνει συναφώς θέση.

Όσον αφορά το ζήτημα αν ο σύζυγος διακινούμενου εργαζομένου, υπηκόου κράτους μέλους πλην του Ηνωμένου Βασιλείου βρίσκεται σε κατάσταση που προσομοιάζει καθόλα με την κατάσταση συζύγου προσώπου «το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο για τους σκοπούς χορηγήσεως άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τη δική του εκτίμηση, οι δύο καταστάσεις διαφοροποιούνται μόνον ως προς τις διαφορετικές περιόδους διαμονής που απαιτούνται από τις δύο κατηγορίες των προσώπων.

Πάντως, διευκρινίζεται ότι το αν το άρθρο 7, παράγραφος 2, του Κανονισμού 1612/68 δεν επιτρέπει την εφαρμογή εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως επειδή η ρύθμιση αυτή δημιουργεί δυσμενείς διακρίσεις είναι ζήτημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου.

Επομένως, το αν δύο κατηγορίες προσώπων βρίσκονται σε παρεμφερή κατάσταση και ως εκ τούτου πρέπει να απολαύουν κοινωνικού πλεονεκτήματος υπό τις ίδιες προϋποθέσεις είναι επίσης ζήτημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου.

Επομένως, η διαπίστωση του εθνικού δικαστηρίου ότι δύο κατηγορίες προσώπων βρίσκονται σε παρεμφερή κατάσταση από απόψεως εθνικού δικαίου δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να κρίνει, ενδεχομένως, ότι αυτές οι δύο κατηγορίες παρουσιάζουν διαφορές από απόψεως κοινοτικού δικαίου.

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έκρινε με την προηγούμενη απόφαση που εξέδωσε επί της υπόθεσης Kaba¹ ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξεως του κοινοτικού δικαίου, το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν είναι απόλυτο. Το Δικαστήριο ανέφερε συναφώς, αφενός, τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων του τίτλου III του τρίτου μέρους της Συνθήκης και τις διατάξεις του παραγώγου δικαίου που θεσπίστηκαν προς εφαρμογή των πρώτων και, αφετέρου, τις διατάξεις του δευτέρου μέρους της Συνθήκης και ειδικότερα το άρθρο 18 ΕΚ, το οποίο, παρέχει μεν στους πολίτες της Ενώσεως το δικαίωμα να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, πλην όμως αναφέρεται ρητά στους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που προβλέπει η Συνθήκη και τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

Όσον αφορά συγκεκριμένα την κατάσταση διακινούμενου εργαζομένου, υπηκόου κράτους μέλους, προστίθεται ότι το δικαίωμά του διαμο-

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σελίδα 688 της παρούσας έκδοσης.

νής δεν είναι απόλυτο καθόσον εξαρτάται από τη διατήρηση της ιδιότητας του εργαζομένου ή, ενδεχομένως, του προσώπου προς αναζήτηση εργασίας (βλέπε, συναφώς, την απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89, Antonissen, Συλλογή 1991, σ. I-745), εκτός αν αντλεί το δικαίωμα αυτό από άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

Αντιθέτως, από τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν στο Δικαστήριο ως προς την επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική κανονιστική ρύθμιση προκύπτει ότι πρόσωπο «το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν υπόκειται σε κανέναν περιορισμό όσον αφορά την περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας μπορεί να διαμείνει στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους και δεν πρέπει, κατά τη διάρκεια της διαμονής του, να πληροί καμία προϋπόθεση παρεμφερή με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

Επομένως, το δικαίωμα διαμονής που χορηγούν οι διατάξεις του πρωτογενούς και δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στους υπηκόους άλλων κρατών μελών δεν προσομοιάζει καθόλα με το δικαίωμα που απολαύει το πρόσωπο «το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει της νομοθεσίας αυτού του κράτους μέλους.

Εφόσον το δικαίωμα διαμονής των δύο αυτών κατηγοριών προσώπων δεν προσομοιάζει καθόλα, το αυτό ισχύει και για την κατάσταση των συζύγων τους, προκειμένου συγκεκριμένα για το ζήτημα ποια είναι η διάρκεια της περιόδου διαμονής κατόπιν της οποίας μπορεί να τους χορηγηθεί το δικαίωμα διαμονής αόριστης διάρκειας στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου.

Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η ακολουθηθείσα από το Δικαστήριο συλλογιστική στην προαναφερθείσα απόφαση Kaba στηρίζεται στην έλλειψη συγκρισιμότητας των επιδίκων καταστάσεων και όχι στην αιτιολογία διαφορετικής μεταχειρίσεως του συζύγου διακινουμένου εργαζομένου, υπηκόου κράτους μέλους πλην του Ηνωμένου Βασιλείου, και προσώπου «το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο, εφόσον οι καταστάσεις που διέπονται αντίστοιχα από τα άρθρα 255 και 287 των Immigration Rules δεν είναι παρεμφερείς.

Β) Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, ενόψει της απάντησης που έδωσε το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η εξέταση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος.

Η απάντηση που έδωσε το Δικαστήριο στα προδικαστικά ερωτήματα στην απόφαση της 11ης Απριλίου 2000, C-356/98, Kaba δεν θα ήταν διαφορετική αν το Δικαστήριο είχε λάβει υπόψη το γεγονός ότι, από απόψεως εθνικού δικαίου, η κατάσταση συζύγου διακινουμένου εργαζομένου, υπηκόου

ου κράτους μέλους πλην του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, και η κατάσταση συζύγου προσώπου «το οποίο βρίσκεται και είναι εγκατεστημένο» στο Ηνωμένο Βασίλειο προσομοιάζουν, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, καθόλα πλην της περιόδου προηγούμενης διαμονής που απαιτείται για τους σκοπούς χορηγήσεως άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου. Λόγω της μη συγκρισιμότητας των καταστάσεων από απόψεως κοινοτικού δικαίου, δεν ασκεί συναφώς επιρροή το ζήτημα αν μπορεί να δικαιολογείται αυτή η διαφορετική μεταχείριση.

0499

Υποθέσεις 187/2001 και 385/2001¹

Huseyin Gozutok κατά Γερμανίας

Klaus Brugge κατά Βελγίου

Η εφαρμογή μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση του κεκτημένου του Σένγκεν, μέρος του οποίου αποτελεί το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, αποσκοπεί στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής ενοποίησης και, ιδίως, στην ταχύτερη ανάπτυξη της Ένωσης σε ένα τέτοιο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η διατήρηση και η ανάπτυξη του οποίου αποτελεί στόχο της Ένωσης – Συνάγεται από το γράμμα του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, λαμβάνοντας υπόψη το αντικείμενο και το σκοπό του, ότι η χρήση της φράσης «καταδικάστηκε αμετάκλητα» δεν απαγορεύει την ερμηνεία της υπό την έννοια ότι μπορεί να έχει επίσης εφαρμογή στις διαδικασίες με τις οποίες εξελίφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης, στις οποίες δεν παρεμβαίνει κανένα δικαστήριο.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14^{ης} Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα

Επίσημη Εφημερίδα L 239/22.9.2000

Άρθρα 1, 2 παρ. 1 του Πρωτοκόλλου για την Ενσωμάτωση του Κεκτημένου Σένγκεν που προσαρτάται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 11.2.2003.

Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», ΦΕΚ 73, τ. Α΄

Απόφαση 1999/436/ΕΚ του Συμβουλίου της 20.5.1999 για τον καθορισμό δυνάμει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, της νομικής βάσης για κάθε διάταξη ή απόφαση που συνιστά το κεκτημένο του Σέγγκεν

Επίσημη Εφημερίδα L 176/10.7.1999 και L 9/13.1.2000

Άρθρο 54 του Ν. 2514/1997 «Κύρωση 1) Συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα 2) της Σύμβασης Εφαρμογής της ανωτέρω Συμφωνίας μεταξύ των ιδίων κρατών-μελών, 3) των Πρωτοκόλλων και των Συμφωνιών προσχώρησης στις παραπάνω συμφωνίες: της Ιταλικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Δημοκρατίας της Πορτογαλίας, της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Αυστριακής Δημοκρατίας, της Φινλανδικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Δανίας και του Βασιλείου της Σουηδίας, μετά των τελικών πράξεων, πρακτικών, δηλώσεων και κοινών δηλώσεων αυτών» (ΦΕΚ 140, τ. Α΄), όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 2679/1999 «Κύρωση του Πρωτοκόλλου το οποίο τροποποιεί τα άρθρα 40, 41 και 65 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σέγγκεν της 19^{ης} Ιουνίου 1999» (ΦΕΚ 13, τ. Α΄).

Πραγματικά Περιστατικά:

Α) Υπόθεση C-187/01. Ο Η. Gozutok είναι Τούρκος υπήκοος, ο οποίος κατοικεί από πολλών ήδη ετών στις Κάτω Χώρες, όπου εκμεταλλευόταν, στον Δήμο Heerlen, ένα coffee-shop, χωρίς να έχει την αναγκαία προς τούτο διοικητική άδεια. Στις 12 Ιανουαρίου και στις 11 Φεβρουαρίου 1996 η ολλανδική αστυνομία διενήργησε ελέγχους στο κατάστημα αυτό, κατά τους οποίους κατέσχεσε ορισμένες ποσότητες χασίς και μαριχουάνας.

Οι ποινικές διώξεις που ασκήθηκαν κατόπιν των ανωτέρω ελέγχων έπαυσαν οριστικά στις 23 Μαΐου και στις 18 Ιουνίου 1996, αφού ο Η. Gozutok είχε δεχθεί τον συμβιβασμό που του είχε προτείνει η ολλανδική εισαγγελία και είχε καταβάλει τα ποσά των 3.000 και των 750 ολλανδικών φιορινίων.

Στις 31 Ιανουαρίου 1996 μια γερμανική τράπεζα, στην οποία τηρούσε λογαριασμό ο Η. Gozutok, πληροφόρησε τις γερμανικές δικαστικές αρχές ότι από τον λογαριασμό του Η. Gozutok κινούνταν μεγάλα χρηματικά ποσά.

Την 1η Ιουλίου 1996 η Εισαγγελία του Άαχεν στη Γερμανία άσκησε ποινική δίωξη κατά του H. Gozutok λόγω του ότι κατά το διάστημα μεταξύ 12ης Ιανουαρίου και 11ης Φεβρουαρίου 1996 είχε εμπορευθεί στις Κάτω Χώρες, σε δύο τουλάχιστον περιπτώσεις, ναρκωτικά, των οποίων η ποσότητα δεν ήταν καθόλου ευκαταφρόνητη.

Στις 13 Ιανουαρίου 1997 το Amtsgericht Aachen καταδίκασε τον κατηγορούμενο σε ποινή φυλακίσεως ενός έτους και πέντε μηνών, λόγω παράνομης εμπορίας ναρκωτικών σε σημαντικές ποσότητες. Με την ίδια απόφαση όμως ανεστάλη η εκτέλεση της ποινής.

Κατά της ανωτέρω αποφάσεως άσκησαν έφεση τόσο ο H. Gozutok όσο και ο εισαγγελέας. Με διάταξη της 27ης Αυγούστου 1997, το Landgericht Aachen ανέστειλε τη διαδικασία, διότι, σύμφωνα με το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν, η απόφαση των ολλανδικών αρχών για παύση της ποινικής δίωξης αποτελούσε δεδικασμένο και, βάσει του εν λόγω άρθρου και του άρθρου 103, παράγραφος 3, του Γερμανικού Συντάγματος, αποτελούσε κώλυμα για την άσκηση ποινικής διώξεως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για τα ίδια περιστατικά.

Ο Εισαγγελέας προσέβαλε την ανωτέρω απόφαση ενώπιον του Oberlandesgericht Köln ισχυριζόμενος, μεταξύ άλλων, ότι το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, το οποίο επιβάλλει την απαγόρευση άσκησης δεύτερης ποινικής δίωξης, αφορά μόνο τις αμετάκλητες καταδίκες που έχει απαγγείλλει ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη.

Το Oberlandesgericht Köln, κρίνοντας ότι το περιεχόμενο των εννοιών του προαναφερθέντος άρθρου της Σύμβασης Εφαρμογής έχει κρίσιμη σημασία για την εκ μέρους του έκδοση αποφάσεως επί της αναίρεσής, υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«Κωλύει το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν την άσκηση ποινικής διώξεως εντός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, όταν για τα ίδια περιστατικά έχει εξαλειφθεί, κατά το δίκαιο των Κάτω Χωρών, η δυνατότητα ασκήσεως διώξεως εντός της χώρας αυτής;

Συμβαίνει τούτο ειδικότερα όταν μια απόφαση της εισαγγελικής αρχής για την παύση της διώξεως κατόπιν της εκπλήρωσεως ορισμένων υποχρεώσεων (πρόκειται για την ολλανδική *transactie*), απόφαση για την οποία, κατά τη νομοθεσία άλλων συμβαλλομένων κρατών, θα ήταν αναγκαία η δικαστική έγκριση, αποκλείει την άσκηση διώξεως ενώπιον ολλανδικού δικαστηρίου;»

Β) Υπόθεση C-385/01. Ο K. Brugge, Γερμανός υπήκοος, προξένησε εκ προθέσεως στην B. Leliaert σωματικές βλάβες, αποτέλεσμα των οποίων ήταν να καταστεί η B. Leliaert ανίκανη προς εργασία.

Ο εισαγγελέας της Βόννης ενήργησε προανάκριση για τις ανωτέρω πράξεις κατά του K. Brugge, κατά τη διάρκεια της οποίας του πρότεινε τον φιλικό διακανονισμό της υποθέσεως, ώστε η υπόθεση να τεθεί στο αρχείο κατόπιν της καταβολής από τον κατηγορούμενο του ποσού των 1.000 γερμανικών μάρκων. Στις 13 Αυγούστου 1998 ο κατηγορούμενος κατέβαλε το πρόστιμο και ο εισαγγελέας έθεσε την υπόθεση στο αρχείο.

Κατά του K. Brugge ασκήθηκε, για τις ίδιες πράξεις, δίωξη ενώπιον του Rechtbank van eerste aanleg te Veurne, ενώπιον του οποίου εμφανίστηκε η παθούσα ζητώντας να της επιδικαστεί χρηματική ικανοποίηση για την ηθική βλάβη που είχε υποστεί.

Το εν λόγω δικαστήριο φρονεί ότι, για να εκδώσει απόφαση, πρέπει να γνωρίζει το περιεχόμενο του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής και υποβάλλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

«Επιτρέπει το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 19ης Ιουνίου 1990, στη μεν βελγική εισαγγελική αρχή να παραπέμψει Γερμανό υπήκοο σε βελγικό ποινικό δικαστήριο, στο δε δικαστήριο αυτό να καταδικάσει τον υπήκοο αυτόν, όταν για την ίδια πράξη στον εν λόγω Γερμανό υπήκοο προτάθηκε από τη γερμανική εισαγγελική αρχή ο φιλικός διακανονισμός, ώστε να τεθεί η υπόθεση στο αρχείο με την καταβολή ενός χρηματικού ποσού, το οποίο ο Γερμανός υπήκοος κατέβαλε;»

Νόμο Βάσιμο: Α) Η αρχή *ne bis in idem*, η οποία διακηρύσσεται στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής Σέγκεν, προϋποθέτει κατ' ανάγκη, είτε εφαρμόζεται σε διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης και στις οποίες ενδέχεται να μετέχει δικαστήριο είτε σε δικαστικές αποφάσεις, ότι υπάρχει αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών μελών στα συστήματα ποινικής δικαιοσύνης που εφαρμόζονται στα άλλα κράτη και ότι κάθε κράτος μέλος αποδέχεται την εφαρμογή του ποινικού δικαίου που ισχύει στα άλλα κράτη μέλη, έστω και αν η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας του οδηγούσε σε διαφορετική λύση. **Β)** Η αρχή *ne bis in idem* έχει ως μόνο αποτέλεσμα την αποφυγή του ενδεχομένου να ασκείται κατά του αμετακλήτως καταδικασθέντος σε ένα κράτος μέλος νέα ποινική δίωξη, για τα ίδια περιστατικά, σε άλλο κράτος μέλος. Η εν λόγω αρχή δεν εμποδίζει τον παθόντα ή οποιονδήποτε άλλον από όσους ζημιώθηκαν από τη συμπεριφορά του κατηγορουμένου να ασκήσει αγωγή αποζημίωσης ή να εμμείνει στην εκδίκαση της ήδη ασκηθείσας αγωγής.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Damaso Ruiz-Jarabo Colomer¹: Η Συνθήκη του Άμστερνταμ επεξέτεινε τις προδικαστικές αρμο-

¹ Της 19.9.2002.

διότητες του Δικαστηρίου, ώστε να καλύπτουν και τον τρίτο πυλώνα (δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις) και του έδωσε τη δυνατότητα να αποφαίνεται, κατόπιν αιτήσεως εθνικού δικαστηρίου, επί του κύρους και της ερμηνείας των αποφάσεων-πλαίσιο, των αποφάσεων και των μέτρων εφαρμογής των συμβάσεων που καταρτίζονται στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας στις ποινικές υποθέσεις, καθώς και επί της ερμηνείας των συμβάσεων (άρθρο 35, παράγραφος 1, ΕΕ).

Βάσει του πρωτοκόλλου και των προαναφερθεισών αποφάσεων 1999/435 και 1999/436 του Συμβουλίου, το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής μπορεί να ερμηνεύεται προδικαστικώς από το Δικαστήριο, του οποίου η αρμοδιότητα τελεί συναφώς υπό αίρεση, καθόσον πρέπει να γίνει αποδεκτή από τα κράτη μέλη σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 35 ΕΕ.

Τα κράτη μέλη που αποδέχονται τη νέα αυτή αρμοδιότητα του Δικαστηρίου μπορούν να αποφασίσουν να παράσχουν την ευχέρεια υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων είτε σε οποιοδήποτε δικαστήριό τους είτε μόνο στα δικαστήρια που αποφαίνονται σε τελευταίο βαθμό, των οποίων οι αποφάσεις δεν υπόκεινται «σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου» (άρθρο 35, παράγραφος 3, ΕΕ).

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας επέλεξε την παροχή της ευχέρειας αυτής για υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων σε όλα τα γερμανικά δικαστήρια, αλλά η ευχέρεια αυτή καθίσταται υποχρέωση, αν πρόκειται για δικαστήριο τελευταίου βαθμού.

Το δε Βασίλειο του Βελγίου, όταν υπέγραψε τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, προέβη σε δήλωση με την οποία αποδέχθηκε την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και παρέσχε σε όλα τα βελγικά δικαστήρια την ευχέρεια υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων βάσει του άρθρου 35 ΕΕ.

Δεδομένου ότι οι αποφάσεις του Oberlandesgericht Köln εν προκειμένω δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα και ότι το Rechtbank van eerste aanleg te Veurne αποτελεί βελγικό δικαστήριο υπό την έννοια του ανωτέρω αναφερθέντος άρθρου, το μεν πρώτο δικαστήριο είχε την υποχρέωση, το δε δεύτερο την ευχέρεια να υποβάλουν ερωτήματα στο Δικαστήριο, αφού διαπίστωσαν ότι για την έκδοση των αποφάσεών τους ήταν αναγκαία η ερμηνεία του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής.

Με βάση τα ανωτέρω και δεδομένου ότι τα προδικαστικά ερωτήματα δεν αφορούν κανένα από τα ζητήματα που προβλέπονται στο άρθρο 35, παράγραφος 5, ΕΕ, η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου είναι αναμφισβήτητη.

Η προδικαστική αρμοδιότητα κατά το άρθρο 35, παράγραφος 1, ΕΕ αποσκοπεί, όπως όλες οι αρμοδιότητες αυτής της φύσεως που έχουν απονεμηθεί στο Δικαστήριο, στην ερμηνεία ή ενδεχομένως στην εκτίμηση

του κύρους των διατάξεων του ευρωπαϊκού δικαίου που εμπίπτουν στην καθ' ύλη αρμοδιότητά του. Σε καμία όμως περίπτωση δεν καλύπτει τον έλεγχο της εφαρμογής των διατάξεων αυτών στις δίκες που εκκρεμούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Επομένως, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφανθεί επί των συνεπειών που έχει το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής στην ποινική δίκη κατά του H. Gozutok ή επί των συνεπειών του σε σχέση με την παύση της ποινικής δίωξης. Το Δικαστήριο είναι απλώς αρμόδιο να ερμηνεύσει τη διάταξη αυτή. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να αποφανθεί αν η εξάλειψη της δυνατότητας ασκήσεως διώξεως στις Κάτω Χώρες συνεπάγεται την εξάλειψη της δυνατότητας ασκήσεως διώξεως στη Γερμανία.

Με βάση τα ανωτέρω, το Δικαστήριο δεν πρέπει να λάβει υπόψη τη διατύπωση του πρώτου ερωτήματος του Oberlandesgericht Köln. Στην πραγματικότητα, αν εξεταστεί η έννοια που έχουν τα ερωτήματα των δύο αιτούντων δικαστηρίων ως σύνολο, μπορεί να ειπωθεί ότι τίθενται τα εξής ζητήματα:

1) Το πρώτο ζήτημα είναι αν η αρχή *ne bis in idem*, η οποία διακηρύσσεται στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, έχει επίσης εφαρμογή στην περίπτωση στην οποία η δυνατότητα ποινικής δίωξης εξαιρείται σε ένα από τα συμβαλλόμενα κράτη κατόπιν της αποφάσεως του εισαγγελέα να παύσει τη δίωξη, αφού ο κατηγορούμενος εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που του είχε επιβάλει.

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, το γερμανικό δικαστήριο διερωτάται αν είναι αναγκαία η δικαστική έγκριση της απόφασης του εισαγγελέα.

Για να διευκρινιστούν τα ανωτέρω ζητήματα, πρέπει να αναλυθεί το περιεχόμενο της ανωτέρω αναφερθείσας αρχής, και ειδικότερα η σημασία της στο πλαίσιο του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, βάσει του αντικειμένου και του σκοπού της διάταξης αυτής. Πρέπει επίσης να εξεταστούν οι ποινικές διαδικασίες που έχουν τον χαρακτήρα συμβιβασμού και τα αποτελέσματά τους, σε συσχετισμό με το γράμμα της διάταξης την οποία καλείται να ερμηνεύσει το Δικαστήριο.

Κατά την ανάλυση αυτή πρέπει να μη λησμονούνται δύο αντιφατικά, κατά τα φαινόμενα, στοιχεία, τα οποία όμως είναι συμπληρωματικά και αποτελούν τις δύο όψεις του ίδιου φαινομένου.

Το πρώτο στοιχείο είναι ο κατακερματισμός του ποινικού δικαίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τόσα συστήματα, όσα είναι και τα κράτη μέλη. Το δεύτερο στοιχείο συνίσταται στο γεγονός ότι, όσο και αν είναι διαφορετικά τα εθνικά συστήματα ποινικής δικαιοσύνης, ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι η ολοένα και στενότερη ολοκλήρωση στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα.

Η διττή αυτή διαπίστωση έχει δύο συνέπειες. Πρώτον, πρέπει να εξευρεθεί απάντηση ανεξάρτητη από τις ιδιαιτερότητες κάθε συστήματος. Το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής χρησιμοποιεί όρους που έχουν διαφορετικό περιεχόμενο στα διάφορα εσωτερικά δίκαια, οπότε πρέπει να αποφευχθεί κάθε ερμηνεία που θα στηριζόταν στις εθνικές έννομες τάξεις. Η αναζήτηση της απάντησης πρέπει να γίνει στο πλαίσιο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με βάση το κοινό υπόβαθρο που αποτελούν οι επιδιωκόμενοι με το κεκτημένο του Σένγκεν σκοποί. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, το Δικαστήριο πρέπει να προβεί σε αυτοτελή ερμηνεία του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής.

Η δεύτερη συνέπεια είναι ουσιαστικής φύσεως. Όταν πρόκειται για την καταπολέμηση των διαφόρων μορφών εγκληματικότητας που επηρεάζουν ολόκληρη την ευρωπαϊκή κοινωνία, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν την πάταξη αυτών των μορφών εγκληματικότητας μέσω της εθνικής νομοθεσίας τους. Καθένα από τα κράτη αυτά διασφαλίζει τη δημόσια τάξη στο εσωτερικό της χώρας, αλλά, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διασφαλίζει επίσης την ευρωπαϊκή δημόσια τάξη. Επομένως, μπορούν να υπάρξουν περιπτώσεις στις οποίες να παραβιάζεται η αρχή *ne bis in idem*, όπως είναι οι περιπτώσεις που αφορούν οι υποθέσεις στις κύριες δίκες, όπου η ίδια αξιόποινη πράξη διώκεται από τις ποινικές αρχές που έχουν κατά τόπο αρμοδιότητα και από τις αρχές άλλου κράτους μέλους των οποίων η αρμοδιότητα στηρίζεται σε άλλα κριτήρια.

Το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής ως αυθεντική έκφραση της αρχής ne bis in idem

Το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής αποτελεί νομική διάταξη που εξυπηρετεί τη δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με τη δημιουργία ενός κοινού χώρου ελευθερίας και δικαιοσύνης. Η σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα αποτελεί υποχρεωτικό στάδιο της διαδικασίας που οδηγεί στην επίτευξη του σκοπού αυτού. Εντούτοις, η εξάλειψη των διοικητικών εμποδίων καταργεί τα εμπόδια για όλους, ακόμη και για όσους επωφελούνται από τη μείωση των ελέγχων για να επεκτείνουν τις παράνομες δραστηριότητές τους.

Για τον λόγο αυτό, η κατάργηση των ελέγχων πρέπει να αντισταθμίζεται από αυξημένη συνεργασία μεταξύ των κρατών, κυρίως στον τομέα της αστυνομίας και της ασφάλειας. Σ' αυτό ακριβώς το πλαίσιο, εντός του οποίου επιδιώκεται η βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δικαστικών και αστυνομικών μέτρων, χωρίς να θίγονται οι εγγυήσεις που παρέχονται στους πολίτες εντός μιας δημοκρατικής κοινωνίας δικαίου, εντάσσονται τα άρθρα 54 έως 58 της Σύμβασης Εφαρμογής, τα οποία ρυθ-

μίζουν την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* στον τομέα του κεκτημένου του Σένγκεν.

Το άρθρο 54 αποτελεί την έκφραση της εγγυήσεως αυτής για όσους υπόκεινται σε άσκηση ποινικής διώξεως. Όποιος έχει δικαστεί αμετάκλητα σε συμβαλλόμενο κράτος δεν μπορεί να δικαστεί και πάλι για τα ίδια πραγματικά περιστατικά σε άλλο συμβαλλόμενο μέρος, ανεξάρτητα από το αν η πρώτη δικαστική απόφαση ήταν απαλλακτική ή καταδικαστική, υπό την προϋπόθεση ότι, στη δεύτερη αυτή περίπτωση, η ποινή έχει ήδη εκτιθεί ή εκτίεται ή δεν μπορεί πλέον να εκτιθεί σύμφωνα με τους νόμους του κράτους που επέβαλε την καταδίκη.

Η ανωτέρω διάταξη αποτελεί αυθεντική έκφραση της εν λόγω εγγυήσεως, η οποία δεν ισχύει μόνο στο εσωτερικό μιας έννομης τάξης, αλλά παράγει επίσης αποτελέσματα στην περίπτωση που η δεύτερη ποινική δίωξη ασκείται στο πλαίσιο διαφορετικού νομικού συστήματος.

Η θεμελίωση της αρχής ne bis in idem και η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου

Σύμφωνα με αυτό τον κανόνα δικαίου, δεν επιτρέπεται, προκειμένου να προστατευθούν τα ίδια έννομα αγαθά από την ίδια παράνομη συμπεριφορά, να ασκούνται πλείονες διώξεις κατά του ίδιου προσώπου, το οποίο μάλιστα ενδέχεται να καταδικαστεί περισσότερες από μία φορές, διότι η σώρευση αυτή διώξεων και κυρώσεων έχει την ανεπίτρεπτη συνέπεια να ασκείται επανειλημμένα το δικαίωμα επιβολής ποινής.

Η εν λόγω αρχή στηρίζεται σε δύο βασικούς κανόνες κάθε νομικού συστήματος. Ο ένας κανόνας είναι η ασφάλεια δικαίου, ενώ ο άλλος είναι η επιείκεια. Εφόσον αυτός που έχει τελέσει μια αξιόποινη πράξη έχει διωχθεί και καταδικαστεί, πρέπει να είναι βέβαιος ότι, εφόσον εκτίσει την ποινή του, έχει εξαλειφθεί η ενοχή του και δεν χρειάζεται να φοβάται την επιβολή νέας κύρωσης. Στην περίπτωση που απαλλαγεί από την κατηγορία, πρέπει να έχει τη βεβαιότητα ότι δεν θα κινηθεί καμία άλλη διαδικασία για να δικαστεί και πάλι.

Σε περίπτωση καταδίκης δεν πρέπει να λησμονείται ότι η επιβολή οποιασδήποτε κύρωσης αποβλέπει σε διττό σκοπό: σε καταστολή και σε αποτροπή. Σκοπός της κύρωσης είναι να επιβάλλεται τιμωρία για ορισμένη συμπεριφορά και να αποθαρρύνονται οι αυτουργοί, καθώς και οποιοσδήποτε άλλος δυνητικός δράστης, από το να επιδεικνύουν συμπεριφορά την οποία αποδοκιμάζει το δίκαιο. Επομένως, η κύρωση πρέπει να είναι ανάλογη προς τους σκοπούς αυτούς και ισόρροπη, ώστε αφενός να αποτελεί τιμωρία για την επίμαχη συμπεριφορά και αφετέρου να είναι παραδειγματική. Η αρχή της επιείκειας, ένα μέσο εφαρμογής της οποίας απο-

τελεί ο κανόνας περί αναλογικότητας, απαγορεύει επίσης τη σώρευση κυρώσεων.

Το Δικαστήριο εφάρμοσε για πρώτη φορά την αρχή *ne bis in idem* στην υπόθεση Gutmann κατά Επιτροπής της ΕΚΑΕ, αντικείμενο της οποίας ήταν η περίπτωση ενός υπαλλήλου κατά του οποίου είχαν κινηθεί δύο πειθαρχικές διαδικασίες για τα ίδια περιστατικά. Εντούτοις, επρόκειτο για περίπτωση στην οποία η διπλή κύρωση θα επιβαλλόταν εντός του ίδιου νομικού συστήματος. Οι συνέπειες της εν λόγω αρχής σε περίπτωση κινήσεως διαδικασιών εντός διαφορετικών νομικών συστημάτων εξετάστηκε για πρώτη φορά στις υποθέσεις Wilhelm κ.λπ. και Boehringer Mannheim κατά Επιτροπής.

Το Δικαστήριο επομένως είχε την ευκαιρία να εξετάσει περιπτώσεις στις οποίες είχαν επιβληθεί σωρευτικά πλείονες κυρώσεις. Πράγματι, δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζονται ταυτόχρονα η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και οι νομοθεσίες των κρατών μελών. Το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αποτελεί συναφώς το δίκαιο του ανταγωνισμού. Έτσι, το Δικαστήριο έχει δεχθεί τα εξής: «Το κοινοτικό δίκαιο και το εθνικό δίκαιο για τις συμπράξεις αντιμετωπίζουν τις τελευταίες από διαφορετική άποψη. Πράγματι, ενώ το άρθρο 85 τις αντιμετωπίζει με κριτήριο τα εμπόδια που μπορούν να δημιουργήσουν για το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, οι εσωτερικές νομοθεσίες, εμπνεόμενες από δικές τους η καθεμία σκέψεις, αντιμετωπίζουν τις συμπράξεις μόνο μέσα στο μοναδικό αυτό πλαίσιο».

Στηριζόμενο στα ανωτέρω, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι μια σύμπραξη μπορεί να αναλύεται ταυτόχρονα υπό το πρίσμα του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου, καθώς και ότι, πράγμα σημαντικότερο, η διττή αυτή εξέταση μπορεί να οδηγήσει στην επιβολή δύο κυρώσεων στο ίδιο πρόσωπο για τα ίδια περιστατικά.

Μήπως τότε τα ανωτέρω σημαίνουν ότι ένα πρόσωπο μπορεί να δικαστεί και ενδεχομένως να καταδικαστεί δύο φορές για την ίδια συμπεριφορά, αν το δικαίωμα επιβολής ποινών ασκείται στο πλαίσιο δύο διαφορετικών εννόμων τάξεων;

Η κλασική αντίληψη σχετικά με την αρχή *ne bis in idem* προϋποθέτει την τριπλή ταύτιση στοιχείων: ταύτιση των πραγματικών περιστατικών, ύπαρξη ενός μόνο δράστη και ύπαρξη ενός μόνο προστατευόμενου έννομου αγαθού – της ίδιας προστατευόμενης αξίας. Το κρίσιμο ζήτημα δεν είναι αν το δικαίωμα επιβολής ποινής ασκείται εντός του ίδιου νομικού συστήματος ή σε διαφορετικές έννομες τάξεις, αλλά, ανεξάρτητα από το ποιος ασκεί την εξουσία επιβολής ποινών, πρέπει, για να διαπιστώνεται αν ορισμένη πράξη μπορεί να τιμωρείται περισσότερες από μία φορές, να

εξετάζεται αν με την επιβολή των διαφόρων κυρώσεων προστατεύονται τα ίδια έννομα αγαθά ή, αντίθετα, αξίες που διαφέρουν μεταξύ τους.

Επί του παρόντος τα κράτη μέλη και η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύονται από την αρχή *ne bis in idem*, η οποία, αποτελεί θεμελιώδη εγγύηση για τους πολίτες.

Αν επιτρεπόταν, για την προστασία ορισμένου εννόμου αγαθού, η επιβολή κύρωσης ή ποινής στο ίδιο πρόσωπο σε διάφορα κράτη μέλη για την τέλεση των ίδιων πράξεων, αυτό θα ήταν εγγενώς άδικο και αντίθετο προς τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η οικοδόμηση μιας ενωμένης Ευρώπης.

Η ίδια η αντίληψη περί δικαιοσύνης δεν επιτρέπει να μην λαμβάνονται υπόψη οι αποφάσεις των αλλοδαπών ποινικών δικαστηρίων, πράγμα που αφενός θα υπονόμει την καταπολέμηση της εγκληματικότητας και αφετέρου θα πρόσβαλλε τα δικαιώματα του καταδικασθέντος.

Ο ποινικός συμβιβασμός ως έκφραση του ius puniendi

Κατά συνέπεια, εφόσον ένα πρόσωπο έχει δικαστεί αμετάκλητα για ορισμένα περιστατικά, δεν μπορεί να δικαστεί και πάλι, ανεξάρτητα από το αν η πρώτη απόφαση ήταν απαλλακτική ή καταδικαστική. Η ανωτέρω φράση περιέχει την ουσία των ερωτημάτων που υπέβαλαν τα δύο εθνικά δικαστήρια. Σε περίπτωση ποινικού συμβιβασμού, «δικάζεται αμετάκλητα» κανείς για τα περιστατικά; Με άλλα λόγια, αποτελεί ο συμβιβασμός έκφραση της ποινικής δικαιοσύνης;

Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, είναι αναγκαία η σαφής και λεπτομερής γνώση των δικαστικών συμβιβαστικών διαδικασιών και των πιθανών αποτελεσμάτων τους. Προς τούτο είναι αναγκαίο να εξεταστούν, σε γενικές έστω γραμμές, οι νομοθεσίες των κρατών μελών που προβλέπουν κάποια ποινική διαδικασία συμβιβαστικού χαρακτήρα.

Οι διαδικασίες συμβιβαστικού χαρακτήρα στα κράτη μέλη

Στο γερμανικό δίκαιο, ο εισαγγελέας μπορεί να αποφασίσει να θέσει την υπόθεση στο αρχείο, εφόσον ο κατηγορούμενος αποδεχθεί και εκτελέσει ορισμένες υποχρεώσεις που του επιβάλλει. Μολονότι, κατά κανόνα, είναι αναγκαία η παροχή άδειας από το αρμόδιο δικαστήριο, η άδεια αυτή δεν είναι υποχρεωτική όταν πρόκειται για εγκλήματα που τιμωρούνται με ποινή που δεν υπερβαίνει την προβλεπόμενη από τον ποινικό κώδικα ελάχιστη ποινή και αν η προκληθείσα ζημία είναι ασήμαντη. Σε περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος συμφωνήσει με την πρόταση, ο εισαγγελέας τού τάσσει προθεσμία για την εκπλήρωση των συμφωνηθέντων και μετά την εκπλήρωση αυτή θεωρείται ότι έχει εξαλειφθεί οριστικά η ευθύνη και «η πράξη δεν μπορεί να διωχθεί ως πλημμέλημα».

Στην Αυστρία απαντά η λεγόμενη «diversion» («διαδικασία εκτροπής»), η οποία επιτρέπει στον εισαγγελέα (ή στον ανακριτή) να παύσει την ποινική δίωξη, εφόσον καταβληθεί ορισμένο χρηματικό ποσό, παρασχεθεί εργασία κοινωνικού χαρακτήρα, παρέλθει ορισμένη δοκιμαστική περίοδος ή επιτευχθεί εξώδικος ποινικός διακανονισμός. Μόλις ο κατηγορούμενος εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που του έχουν επιβληθεί, εξαλείφεται οριστικά το δικαίωμα ασκήσεως ποινικής δίωξης.

Στο Βέλγιο υπάρχουν δύο διαδικασίες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του εισαγγελέα: ο ποινικός συμβιβασμός και η ποινική διαμεσολάβηση, που προβλέπονται στα άρθρα 216 bis και 216 του Code d'Instruction Criminelle και επιτρέπουν στον εισαγγελέα να θέσει οριστικά την υπόθεση στο αρχείο ή να παύσει τη δίωξη, εφόσον ο κατηγορούμενος εκπληρώσει ορισμένες υποχρεώσεις. Εντούτοις, το δεύτερο από τα αναφερθέντα ανωτέρω άρθρα ορίζει, στην παράγραφο 4, δεύτερο εδάφιο, ότι η παύση της ποινικής δίωξης στην περίπτωση της ποινικής μεσολάβησης δεν θίγει το δικαίωμα των παθόντων και των κληρονόμων τους να ασκήσουν αγωγή ενώπιον πολιτικού δικαστηρίου.

Στη γαλλική έννομη τάξη προβλέπεται μια διαδικασία που είναι γνωστή ως «composition penale», κατά την οποία ο εισαγγελέας μπορεί να προτείνει στον τελέσαντα ορισμένη αξιόποινη πράξη την παύση της δίωξης σε αντάλλαγμα της εκπλήρωσης μιας ή περισσότερων υποχρεώσεων. Στο πλαίσιο αυτού του γαλλικού θεσμού περί συμβιβασμού, ο εισαγγελέας πρέπει να έχει την έγκριση του αρμόδιου δικαστηρίου. Εν πάση περιπτώσει, την ευχέρεια να παύσει τη δίωξη έχει μόνο ο εισαγγελέας.

Το Βασίλειο της Δανίας προβλέπει ότι, όταν πρόκειται για αξιόποινη πράξη για την οποία προβλέπεται χρηματική ποινή, ο εισαγγελέας μπορεί να προτείνει στον κατηγορούμενο την παύση της δίωξης, αν ο κατηγορούμενος αναγνωρίσει την ενοχή του και δεσμευθεί να καταβάλει πρόστιμο εντός ορισμένης προθεσμίας. Εφόσον παρέλθει η δίμηνη προθεσμία που προβλέπεται για την ακύρωση της πρότασης αυτής από τις ιεραρχικά προϊστάμενες αρχές, η απόφαση για την παύση της δίωξης καθίσταται αμετάκλητη.

Στην ισπανική έννομη τάξη επιτρέπεται στον κατηγορούμενο να δεχθεί την ποινή που ζητεί ο εισαγγελέας, οπότε ο δικαστής ή το δικαστήριο εκδίδει απόφαση σύμφωνα με τον νομικό χαρακτηρισμό που συμφώνησαν ο κατηγορούμενος και ο εισαγγελέας.

Το φινλανδικό δίκαιο, μολονότι δεν προβλέπει τον κατά κυριολεξία συμβιβασμό, προβλέπει εντούτοις ορισμένα μέτρα συμβιβαστικού χαρακτήρα που μπορούν να οδηγήσουν στην εξάλειψη του δικαιώματος ασκήσεως δίωξης. Πρόκειται για την απλοποιημένη διαδικασία για τα πταίσματα, κατά την οποία ο εισαγγελέας μπορεί να επιβάλει πρόστιμο χωρίς

να είναι αναγκαία η παρέμβαση δικαστηρίου. Η απόφαση αυτή είναι οριστική και έχει την ισχύ δεδικασμένου.

Στην Ιρλανδία υπάρχουν διαδικασίες που προβλέπουν ότι μια αξιόποινη πράξη μπορεί, για διαφόρους λόγους, να μη διώκεται ποινικά. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η καταβολή προστίμου, με την οποία η υπόθεση τίθεται στο αρχείο.

Μολονότι στο ιταλικό δίκαιο δεν απαντούν γενικά ούτε ο εισαγγελικός συμβιβασμός ούτε η ποινικής φύσεως μεσολάβηση (εκτός από την περίπτωση των αξιόποινων πράξεων που τελούνται από ανηλίκους) υπάρχει μια διαδικασία *sui generis*, η οποία αποκαλείται «*patteggiamento*». Πρόκειται για ειδική διαδικασία, η οποία προϋποθέτει την ύπαρξη συμβιβαστικής συμφωνίας τόσο για τη διαδικασία όσο και για την ποινή, της οποίας η διάρκεια δεν πρέπει να υπερβαίνει τα δύο έτη. Τη διαδικασία του *patteggiamento* μπορούν να κινήσουν ο εισαγγελέας και ο κατηγορούμενος. Εν πάση περιπτώσει, η συμφωνία πρέπει να επικυρωθεί από το δικαστήριο.

Στο Λουξεμβούργο ο νόμος της 6ης Μαΐου 1999 πρόσθεσε στο άρθρο 24 του *Code d' Instruction Criminelle* μια πέμπτη παράγραφο, σύμφωνα με την οποία ο εισαγγελέας μπορεί, πριν ασκήσει δίωξη, να κινήσει διαδικασία μεσολάβησης, η οποία ενδέχεται να καταλήξει στην απόφαση για συνέχιση της δίωξης ή για παραγραφή του αξιοποίνου.

Στις Κάτω Χώρες προβλέπεται επίσης η δυνατότητα συμβιβασμού («*transactie*»), που ρυθμίζεται από τα άρθρα 74 επ. του ολλανδικού Ποινικού Κώδικα. Η δυνατότητα δίωξης εξαλείφεται όταν ο κατηγορούμενος εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που του έχει επιβάλει ο εισαγγελέας. Η εξάλειψη αυτή προβλέπεται ρητά από το άρθρο 74, παράγραφος 1.

Στην Πορτογαλία επιτρέπεται η προσωρινή αναστολή της διαδικασίας. Ο μηχανισμός αυτός δίδει στον εισαγγελέα τη δυνατότητα να «παγώσει» την ποινική δίωξη, επιβάλλοντας ορισμένες υποχρεώσεις για ορισμένο χρονικό διάστημα. Η απόφαση εξαρτάται από την αποδοχή της από τον κατηγορούμενο και, ενδεχομένως, από τον αστικώς ενάγοντα και υπόκειται στην έγκριση του ανακριτή. Εφόσον ο κατηγορούμενος εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του, περατώνεται η διαδικασία και δεν μπορεί να κινηθεί εκ νέου.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, το αγγλικό δίκαιο προβλέπει μια διαδικασία συμβιβαστικής φύσεως, όσον αφορά την οδική κυκλοφορία. Η λεγόμενη «*fixed penalty notice*» επιτρέπει, προς αποφυγή της ποινικής δίωξης, την καταβολή προστίμου και την αφαίρεση μορίων από την άδεια οδήγησης. Εφόσον εκπληρωθούν οι προϋποθέσεις, εξαλείφεται το δικαίωμα ασκήσεως ποινικής δίωξης. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο δικαστής Auld πρότεινε τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των συμβιβαστικών διαδι-

κασιών και ότι η πρότασή του αποτέλεσε αντικείμενο μιας Λευκής Βίβλου της Βρετανικής Κυβερνήσεως, η οποία παρουσιάστηκε στα μέσα του περασμένου Ιουλίου. Κατά το σκωτικό δίκαιο, επιτρέπεται στον εισαγγελέα να υποβάλει «conditional offer» («προσφορά υπό όρους») στον κατηγορούμενο, προς αποφυγή της ποινικής δίωξης, εφόσον πρόκειται για παραβάσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των District Courts. Ο κατηγορούμενος, αν αποδεχθεί την πρόταση, πρέπει να καταβάλει πρόστιμο και, εφόσον το καταβάλει, παύει οριστικά η ποινική δίωξη.

Τέλος, στη Σουηδία υπάρχει μια διαδικασία επιβολής ποινών χωρίς παρέμβαση δικαστηρίου (strafforelaggande), η οποία χρησιμοποιείται για τα λιγότερο σοβαρά αδικήματα, όπως είναι η οδήγηση υπό την επήρεια οινόπνευματών ποτών και οι μικροκλοπές. Αν ο κατηγορούμενος αποδεχθεί την προτεινόμενη από τον εισαγγελέα ποινή (κατόπιν συμφωνίας ενδεχομένως με τους παθόντες) η επιβολή της ποινής αποκτά την ισχύ δεδικασμένου.

Αντικείμενο και σκοπός του ποινικού συμβιβασμού

Για να πραγματοποιηθεί ο χαρακτηρισμός ενός νομικού θεσμού, ιδίως δε αν το πεδίο εφαρμογής του είναι ο κλάδος δικαίου που αφορά αμεσότητας την αξιοπρέπεια και τις θεμελιώδεις αξίες του ατόμου, πρέπει να αποφεύγεται κάθε στείρος νομιναλισμός και να αποδίδεται ιδιαίτερη σημασία στη φύση του.

Είναι προφανές ότι ο όρος «συμβιβασμός» ή οι διάφοροι άλλοι παρόμοιοι όροι χαρακτηρίζουν στα διάφορα κράτη μέλη τις διαδικασίες κατά τις οποίες ο εισαγγελέας αποφασίζει, βάσει εξουσιοδοτήσεως του νόμου και, σε ορισμένα νομικά συστήματα, χωρίς να εκδοθεί καμία δικαστική απόφαση, να μην ασκήσει ή να παύσει την ποινική δίωξη κατά ορισμένου ατόμου, εφόσον το άτομο αυτό έχει καταβάλει στο δημόσιο ορισμένο χρηματικό ποσό ή έχει εκπληρώσει άλλες υποχρεώσεις.

Πρόκειται για διαδικασία η οποία, μολονότι έχει το στοιχείο της συμμετοχής δύο πλευρών, χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι η παρέμβαση της κρατικής εξουσίας πραγματοποιείται από θέση υπεροχής. Πρόκειται για μια μορφή απονομής της ποινικής δικαιοσύνης, η οποία πάντως δεν έχει εφαρμογή σε όλα τα εγκλήματα. Η διαδικασία αυτή αποτελεί την έκφραση μιας μορφής δικαιοσύνης που έχει διαμορφωθεί ως απάντηση σε ορισμένη κατηγορία μορφών συμπεριφοράς για τις οποίες η κοινωνική αποδοκιμασία δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλη και των οποίων η πάταξη δεν απαιτεί την κίνηση του κατασταλτικού μηχανισμού του κράτους σε όλη την έκτασή του ούτε συνεπώς την πλήρη εφαρμογή των εγγυήσεων που παρέχει στο πλαίσιο της ποινικής δίκης η συμμετοχή δικαστή.

Εξάλλου, ο συμβιβασμός αποτελεί, σε μεγάλο βαθμό, ένα τρόπο αποφυγής της κατάρρευσης του δικαστικού συστήματος, διότι έτσι καθί-

σταται δυνατό να δίδεται απλή, ταχεία και αποτελεσματική απάντηση στις περιπτώσεις στις οποίες αυτό κρίνεται ενδεδειγμένο, με βάση την ακολουθούμενη πολιτική στον ποινικό τομέα. Ο βορειοαμερικανικός ρεαλισμός έχει δώσει σημαντική ώθηση στις διαμεσολαβητικές αυτές διαδικασίες, οι οποίες στηρίζονται πάντοτε στην εκ μέρους του κατηγορουμένου αποδοχή της προτεινόμενης κύρωσης, έστω και αν η πρακτική που έχει αναπτυχθεί στις μεγάλες πόλεις είναι ιδιόμορφη.

Ο συμβιβασμός εμφανίζεται δηλαδή ως η πλέον ενδεδειγμένη λύση για την αντιμετώπιση ορισμένων εγκλημάτων, για τα οποία δεν απαιτείται η εφαρμογή βαρειάς ποινής και αρκεί μια ελαφρότερη, λιγότερο τραυματική αντίδραση του κοινωνικού συνόλου. Δίδεται έτσι η δυνατότητα στον κατηγορούμενο, χωρίς να κινηθεί καμία διαδικασία ενώπιον δικαστηρίου, να αναγνωρίσει ρητά ή σιωπηρά την ενοχή του και να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει συμφωνήσει με τον εισαγγελέα, υπό μορφή εκτίσεως ποινής, εντός των ορίων που έχει θέσει ο νομοθέτης. Εν πάση περιπτώσει, οι υποχρεώσεις αυτές θα είναι λιγότερο επαχθείς από την ποινή που θα επιβαλλόταν αν δεν επιτυγχανόταν συμφωνία και διεξαγόταν τακτική ποινική δίκη. Σε αντάλλαγμα, η κρατική εξουσία παύει τη δίωξη και εξαλείφεται η δυνατότητα ασκήσεώς της.

Ο ποινικός συμβιβασμός ως μορφή απονομής της δικαιοσύνης

Όσον αφορά τον χαρακτηρισμό αυτό, επιβάλλονται δύο παρατηρήσεις. Η πρώτη είναι ότι οι υποχρεώσεις που εκπληρώνει ο κατηγορούμενος αποτελούν τιμωρία για τη συμπεριφορά του. Η δεύτερη είναι ότι ο τιμωρών είναι το κράτος, το οποίο ενεργεί από θέση ισχύος. Ο κατηγορούμενος είναι ελεύθερος να δεχθεί ή να μη δεχθεί τον συμβιβασμό. Αν δεν τον δεχθεί, οφείλει να γνωρίζει ότι θα συνεχιστεί η ποινική δίωξη. Μολονότι μεταβάλλεται η μορφή ασκήσεως της ποινικής δίωξης, το δικαίωμα επιβολής ποινής παραμένει το ίδιο.

Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι, κατά τη διαδικασία του συμβιβασμού, δεν υπάρχει δικαστής που να ασκεί τη δικαστική εξουσία δεν σημαίνει ότι η διαδικασία χάνει τον δικαστικό της χαρακτήρα και ότι η απόφαση συμβιβασμού δεν ανταποκρίνεται στα κριτήρια του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής. Δεν πρόκειται δηλαδή για το φαινόμενο που ορισμένοι αποκαλούν «δικαιοσύνη χωρίς δικαστή», σαν να επρόκειτο για οιονεί ιδιωτική συμφωνία.

Ο συμβιβασμός αποτελεί διαδικασία με την οποία η ποινικού χαρακτήρα διαφορά μπορεί να επιλύεται με συμφωνία μεταξύ του φορέα της ποινικής δίωξης και του κατηγορουμένου, χωρίς να είναι αναγκαία καμία υπό στενή έννοια δικαστική διαδικασία. Αυτή η μορφή συμβιβασμού δεν συνεπάγεται τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων μεταξύ του κατη-

γορουμένου και του εισαγγελέα για τον καθορισμό της ποινής. Η κρατική εξουσία προβαίνει, μέσω του φορέα της εξουσίας ποινικής δίωξης, σε ορισμένη προσφορά, η οποία μπορεί να γίνει δεκτή αυτούσια ή να απορριφθεί.

Δεν πρόκειται για τη διαπραγμάτευση συμφωνίας μεταξύ κατηγορουμένου και εισαγγελέα, όπως υποστήριξε ο εκπρόσωπος του H. Gozutok, αλλά για απόφαση με την οποία εκφράζεται η εξουσία επιβολής ποινών, έστω και αν στην πραγματικότητα είναι λιγότερο αυστηρή απ' ό,τι μια καταδικαστική απόφαση.

Θα ήταν εσφαλμένο να θεωρηθεί ότι ο ποινικός συμβιβασμός έχει συμβατικό χαρακτήρα, αφού επιβάλλει καταδίκη, ελαφράς μορφής και αποδεκτή από τον κατηγορούμενο οπωσδήποτε, η οποία όμως αποτελεί οπωσδήποτε κύρωση και επιτελεί τις λειτουργίες που επιτελεί κάθε ποινή. Όπως τόνισε η Επιτροπή, ο ποινικός συμβιβασμός αποτελεί «εναλλακτική κύρωση», με την οποία τιμωρείται η αξιόποινη συμπεριφορά και αποθαρρύνεται η τέλεση παρόμοιων πράξεων στο μέλλον.

Επιπλέον, ο ποινικός συμβιβασμός έχει «εγγενή δικαστικό χαρακτήρα»: δεν πρόκειται για θεσμό ξένο προς την ποινική δικαιοσύνη, αφού η ύπαρξή του δικαιολογείται μόνον ως έκφραση απονομής της ποινικής δικαιοσύνης. Όλα τα εγκλήματα διώκονται κατ' εντολή του εισαγγελέα και η ποινή επιβάλλεται κατόπιν διεξαγωγής δίκαιης δίκης. Εντούτοις, σε ορισμένες έννομες τάξεις ο φορέας της εξουσίας ποινικής δίωξης μπορεί να συνάπτει συμφωνία με τον κατηγορούμενο σχετικά με την επιβολή κυρώσεως για ορισμένα εγκλήματα, ενώ βέβαια εννοείται ότι, εάν δεν επιτευχθεί συμφωνία, αν ο κατηγορούμενος δεν αποδεχθεί την πρόταση, συνεχίζεται η τακτική διαδικασία της ποινικής δίωξης και επιβολής ποινής για το έγκλημα.

Σύμφωνα με τη βούληση του νομοθέτη, το κράτος ασκεί, όσον αφορά ορισμένα εγκλήματα, την εξουσία επιβολής ποινών μέσω της παρεμβάσεως του φορέα του δικαιώματος ασκήσεως ποινικής δίωξης, το οποίο, εφόσον εκτίεται η ποινή, αποσβέννεται. Το κράτος δηλαδή αποφαίνεται οριστικά μέσω του αρμόδιου οργάνου του. Επομένως, αυτή η απάντηση σε ορισμένη κατηγορία εγκλημάτων αποτελεί μορφή απονομής της ποινικής δικαιοσύνης.

Θα μπορούσε δηλαδή να ειπωθεί συνοπτικά ότι ο κατηγορούμενος που συνάπτει τον συμβιβασμό και αποδέχεται τους όρους που επιβάλλει ο εισαγγελέας καταδικάζεται για τα περιστατικά για τα οποία ομολογεί ότι είναι ένοχος, αφού αποδέχεται την τιμωρία. Εφόσον η συμφωνία καταστεί απρόσβλητη, πρέπει να γίνεται δεκτό ότι έχει εκδοθεί αμετάκλητη απόφαση και, εφόσον εκπληρωθούν οι υποχρεώσεις που ανέλαβε ο κατηγορούμενος, ότι έχει εκτιθεί η ποινή. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να ασκηθεί

κατ' αυτού νέα δίωξη, η οποία θα αντέβαινε στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής.

Η διασφάλιση των δικαιωμάτων του πολίτη στο πλαίσιο του ποινικού συμβιβασμού

Επομένως, στο πλαίσιο του συμβιβασμού, το κράτος ασκεί την ποινική δίωξη κατά ατόμου το οποίο ουσιαστικά αναγνωρίζει την ενοχή του και, εφόσον εκπληρωθούν οι υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί, εξαλείφεται η δυνατότητα δίωξης, όπως ακριβώς θα συνέβαινε είτε με την απόφαση να τεθεί η υπόθεση στο αρχείο, είτε με μια απαλλακτική ή καταδικαστική δικαστική απόφαση, εφόσον, στην τελευταία αυτή περίπτωση, είχε εκτιθεί η ποινή.

Η μορφή αυτή απονομής δικαιοσύνης διασφαλίζει επίσης τα θεμελιώδη δικαιώματα του κατηγορουμένου. Ο κατηγορούμενος στον οποίο προτείνεται συμβιβασμός αντιμετωπίζει ποινική δίωξη υπό την έννοια της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και του παρέχονται *de jure* τα δικαιώματα που αναγνωρίζει η Σύμβαση αυτή σε κάθε κατηγορούμενο, και συγκεκριμένα τα δικαιώματα που προβλέπει το άρθρο 6.

Κατ' αρχάς, ο εισαγγελέας οφείλει να ενημερώσει τον κατηγορούμενο για τον προαιρετικό χαρακτήρα του συμβιβασμού και για το δικαίωμά του να δικαστεί από ανεξάρτητο δικαιοδοτικό όργανο. Το δικαίωμα του κατηγορουμένου να δικαστεί από δικαστήριο αναγνωρίζεται από τα σημαντικότερα διεθνή νομοθετήματα και από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Η ελευθερία αποδοχής ή απόρριψης της πρότασης συμβιβασμού έχει θεμελιώδη σημασία. Εκ πρώτης όψεως θα μπορούσε να αμφισβητηθεί η ύπαρξή της, διότι ο κατηγορούμενος είναι εκ των πραγμάτων αναγκασμένος να αποδεχθεί την πρόταση του εισαγγελέα, αν θέλει να παύσει η κατ' αυτού ποινική δίωξη. Εντούτοις, το στοιχείο αυτό δεν καθιστά ελαττωματική τη συγκατάθεσή του, διότι η απειλή λήψεως ορισμένου μέτρου δεν είναι απορριπτέα αν τα χρησιμοποιούμενα μέσα και ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι θεμιτά.

Ο θεμιτός αυτός χαρακτήρας συνίσταται στη δυνατότητα είτε αποδοχής αυτούσιας είτε ολοκληρωτικής απόρριψης της πρότασης ποινικού συμβιβασμού. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει δεχθεί ότι, μολονότι η προοπτική κλήσης στο ακροατήριο ενώπιον ποινικού δικαστή μπορεί να επηρεάσει τη βούληση του ενδιαφερόμενου ως προς την απόρριψη ή την αποδοχή της πρότασης συμβιβασμού, η πίεση αυτή που του ασκείται δεν είναι ασυμβίβαστη με τη Σύμβαση.

Συμπερασματικά θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο ποινικός συμβιβασμός αποτελεί έκφραση της εξουσίας επιβολής ποινών, μια μορφή απονομής δικαιοσύνης που διασφαλίζει τα δικαιώματα του κατηγορουμένου και που καταλήγει στην επιβολή κύρωσης. Δεν υπάρχει επομένως καμία αμφιβολία ότι μέσω του συμβιβασμού αυτού εκδίδεται απόφαση επί των περιστατικών για τα οποία ασκήθηκε η δίωξη και επί της ενοχής αυτού που διέπραξε τις επίμαχες πράξεις.

Εφόσον διασφαλίζονται τα δικαιώματα του πολίτη, δεν έχει καμία σημασία, στο πλαίσιο των ερωτημάτων που υπέβαλαν τα εθνικά δικαστήρια και ιδίως το Oberlandesgericht Köln, παρά τους αντίθετους ισχυρισμούς της Γαλλικής Κυβερνήσεως, το αν η απόφαση παύσης της ποινικής δίωξης υπόκειται στην έγκριση δικαστηρίου.

Πράγματι, η ενδεχόμενη μεταγενέστερη παρέμβαση του δικαστή δεν προσθέτει τίποτε το νέο. Αφού τα δικαιώματα του κατηγορουμένου διασφαλίζονται ευθύς εξαρχής, αφού ο κατηγορούμενος αναγνωρίζει την ενοχή του και, τέλος, εκδίδεται έμμεσα απόφαση επί της ενοχής, η μεταγενέστερη δικαστική έγκριση θα είχε καθαρά τυπικό χαρακτήρα. Η διαδικασία αυτή θα κατέληγε να είναι καθαρά τυπολατρική.

Το ζήτημα αν ο ποινικός συμβιβασμός έχει ισχύ δεδικασμένου

Επομένως, η απονομή της ποινικής δικαιοσύνης μέσω αυτού του συμβατικού μηχανισμού δεν αποτελεί υποκατάστατο, αλλά αυτοτελή μορφή ασκήσεως του δικαιώματος επιβολής ποινών, η οποία εμφανίζεται, όσον αφορά ορισμένα εγκλήματα, ως εναλλακτική λύση έναντι της καθαρά δικαστικής λειτουργίας.

Από τη στιγμή κατά την οποία ο κατηγορούμενος αποδέχεται την πρόταση του εισαγγελέα και εκπληρώνει τις επιβληθείσες υποχρεώσεις, το κράτος δίδει την οριστική απάντησή του στην αξιόποινη συμπεριφορά, πράγμα που σημαίνει ότι όποιος αποδέχεται τον συμβιβασμό και αναλαμβάνει τις συμφωνηθείσες δεσμεύσεις δικαιούται, όπως ακριβώς και ο κατηγορούμενος για τον οποίο εκδίδεται αμετάκλητη απόφαση, να μην υπάρξει υπαναχώρηση, να μη τροποποιηθεί το περιεχόμενο του συμβιβασμού και να μην ενοχληθεί ο ίδιος στο μέλλον για τα ίδια περιστατικά.

Με άλλα λόγια, ο συμβιβασμός είναι δεσμευτικός και, εφόσον εκπληρωθούν οι όροι του, αποτελεί την τελευταία λέξη της κρατικής εξουσίας επί του σχετικού ζητήματος. Η εκτελεστότητα και το δεδικασμένο αποτελούν όμως τα δύο χαρακτηριστικά κάθε δικαστικής αποφάσεως με την οποία επιλύεται ορισμένη διαφορά.

Αυτή η ιδιαίτερη ισχύς της αποφάσεως υφίσταται μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες ο εισαγγελέας μπορεί να επιλύει ορισμένο ζήτημα, δηλαδή στο πλαίσιο της ποινικής δίωξης, αλλά δεν επηρεάζει τα μέσα

παροχής έννομης προστασίας στον παθόντα ή, γενικότερα, στον ζημιωθέντα, όπως είναι η δυνατότητα άσκησης πολιτικής αγωγής. Για τον λόγο αυτό, τα άρθρα 216 bis και 216 ter του βελγικού Code d' Instruction Criminelle ορίζουν ότι η παύση της ποινικής δίωξης κατόπιν του ποινικού συμβιβασμού δεν θίγει το δικαίωμα των παθόντων ή των ελκόντων από αυτούς δικαιώματα να ασκήσουν αγωγή, ενώ το ολλανδικό δίκαιο παρέχει στους ενδιαφερόμενους το δικαίωμα να προσβάλουν την απόφαση του εισαγγελέα ενώπιον δικαστηρίου.

Με άλλα λόγια, σύμφωνα με το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, η εξάλειψη της δυνατότητας άσκησης ποινικής δίωξης σε ένα κράτος μέλος κατόπιν της συνάψεως και της επιτυχούς εκτελέσεως συμβιβασμού, καλύει την άσκηση ποινικής δίωξης σε άλλο κράτος μέλος για τα ίδια περιστατικά, αλλά δεν αποτελεί εμπόδιο για την εκ μέρους του παθόντος άσκηση αγωγής ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου.

Η ανωτέρω παρατήρησή, έστω και αν η ορθότητά της είναι προφανής, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι είναι περιττή, αφού η προαναφερθείσα διάταξη της Σύμβασης αφορά μόνο την ποινική δίωξη. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία για την ορθότητά της, όσον αφορά τα νομικά συστήματα στα οποία ο παθών δεν μπορεί να ασκήσει την πολιτική αγωγή ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων ενώπιον των οποίων ασκείται η ποινική δίωξη. Όσον αφορά τα νομικά συστήματα στα οποία είναι δυνατή η άσκηση τόσο της δίωξης όσο και της πολιτικής αγωγής ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων, η παύση της δίωξης δεν θίγει ποτέ το δικαίωμα του παθόντος να ασκήσει αγωγή ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου και σύμφωνα με την εφαρμοστέα στην οικεία περίπτωση διαδικασία.

Το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής έχει εφαρμογή στον ποινικό συμβιβασμό, εφόσον: 1) πρόκειται για διαδικασία με την οποία το κράτος ασκεί το δικαίωμα επιβολής ποινών, 2) η διαδικασία αυτή συνεπάγεται οριστική και έμμεση απόφαση σχετικά με τη συμπεριφορά του κατηγορουμένου και την επιβολή μέτρων που συνιστούν κυρώσεις και 3) υπό την προϋπόθεση ότι η διαδικασία αυτή δεν θίγει τα δικαιώματα που έχει ενδεχομένως ο παθών να αποζημιωθεί.

Η ερμηνεία της έκφρασης «αμετάκλητη καταδίκη» του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής

Παρά τους ανωτέρω εκτεθέντες λόγους, οι οποίοι οδηγούν σε ευρεία ερμηνεία, η Γερμανική και η Γαλλική κυβέρνηση, στηριζόμενες στη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, όπως είναι διατυπωμένο στη γερμανική, στη γαλλική και στην ολλανδική γλώσσα, προτείνουν μια στενή ερμηνεία του άρθρου αυτού. Κατά την άποψή τους, οι εκφράσεις «rechtskräftig abgeurteilt», «onherroepelijk

vonnis» και «définitivement jugée» αποτελούν ένδειξη συμμετοχής δικαιοδοτικού οργάνου και επομένως ο συμβιβασμός στον οποίο δεν μετέχει δικαστής δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής.

Αν το εν λόγω άρθρο ερμηνευθεί σε συσχετισμό με το άρθρο 58, διαπιστώνεται ότι δεν είναι τόσο σαφές ότι το άρθρο 54 αφορά μόνο δικαστικές αποφάσεις, δηλαδή αποφάσεις δικαστή ή δικαστηρίου που εκδίδονται κατόπιν ένδικης διαδικασίας που έχει διεξαχθεί με όλες τις εγγυήσεις της εκατέρωθεν ακρόασης και των δικαιωμάτων άμυνας ή υπεράσπισης. Το άρθρο 58 επιτρέπει στα κράτη που έχουν υπογράψει τη Σύμβαση Εφαρμογής να θεσπίζουν διατάξεις που προσδίδουν ευρύτερα αποτελέσματα απ' ό,τι τα προηγούμενα άρθρα στην εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* που απορρέει από «δικαστικές αποφάσεις». Στο γαλλικό, στο ολλανδικό και στο γερμανικό κείμενο του τελευταίου αυτού άρθρου χρησιμοποιούνται αντίστοιχα οι όροι «décisions judiciaires», «vonnis» και «Justizentscheidungen», από όπου συνάγεται ότι η βούληση των συμβαλλόμενων μερών δεν ήταν να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 54, ώστε να εμπίπτουν σ' αυτό μόνο οι υπό στενή έννοια δικαστικές αποφάσεις.

Η διάταξη αυτή, στην οποία γίνεται λόγος για πρόσωπο που «καταδικάστηκε αμετάκλητα» («rechtskräftig abgeurteilt», «onherroepelijk vonnis», «définitivement jugée», «finally disposed», «giudicata con sentenza definitiva» ή «definitivamente julgado»), δεν εννοεί οπωσδήποτε, παρά τη διατύπωση του ισπανικού κειμένου [στο οποίο γίνεται λόγος για δικαστική απόφαση], απόφαση δικαιοδοτικού οργάνου που εκδίδεται υπό μορφή απόφασης κατόπιν διαδικασίας που διεξάγεται με όλες τις εγγυήσεις που προβλέπει το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αλλά γενικότερα μια απόφαση δικανικής φύσης, με την οποία το κράτος αποφαίνεται οριστικά για την αξιόποινη πράξη και για την ενοχή του δράστη και δεν έχει σημασία αν η απόφαση αυτή προέρχεται από δικαστήριο που επιτελεί δικαστική λειτουργία, από ανακριτή που έχει περατώσει την ανάκριση ή από τον εισαγγελέα που ασκεί την ποινική δίωξη.

Η ερμηνεία αυτή είναι βάσιμη, διότι οι όροι που χρησιμοποιούνται στα διάφορα κείμενα δεν είναι μονοσήμαντοι, πράγμα που σημαίνει ότι η επιχειρηματολογία των ανωτέρω αναφερθεισών κυβερνήσεων, μολονότι εκ πρώτης όψεως είναι πειστική, πρέπει να απορριφθεί, αν ληφθεί υπόψη η ανομοιομορφία των κειμένων του άρθρου 54 στις διάφορες γλώσσες. Αν ληφθούν υπόψη η δυναμική του εν λόγω άρθρου, η φύση του συμβιβασμού και το έρεισμα της αρχής *ne bis in idem*, διαπιστώνεται η ανακολουθία της επιχειρηματολογίας αυτής.

Η στενή ερμηνεία που προτείνουν οι ανωτέρω αναφερθείσες κυβερνήσεις μπορεί να οδηγήσει σε παράλογα αποτελέσματα. Για παράδειγμα, το πρόσωπο για το οποίο θα έχει εκδοθεί αμετάκλητη απαλλακτική απόφαση, επειδή θα έχει αποδείξει ότι δεν μετέσχε στην αξιόποινη πράξη, δεν θα μπορεί να δικαστεί εκ νέου σε άλλο κράτος μέλος, ενώ για τον κατηγορούμενο του οποίου η ποινική δίωξη θα έπαυε, με απόφαση του ανακριτή κατά τη διάρκεια της ανακρίσεως, για τον ίδιο ακριβώς λόγο θα εξακολουθούσε να επικρέμαται η δαμόκλεια σπάθη μιας νέας δίκης. Το δίκαιο πρέπει να απορρίπτει τις ερμηνείες που οδηγούν σε αποτελέσματα που αντιβαίνουν στη λογική.

Επιπλέον, η στενή αυτή ερμηνεία θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποτυχία του θεσμού. Ο κατηγορούμενος που αποδέχεται τον συμβιβασμό το πράττει διότι γνωρίζει ότι, αποδεχόμενος την ενοχή του και την τιμωρία που του προτείνει ο εισαγγελέας, θα υποβληθεί σε ευνοϊκότερη διαδικασία απ' ό,τι αν, μη αποδεχόμενος τον συμβιβασμό, καταστήσει αναπόφευκτη την ποινική δίκη που θα περατωθεί με την έκδοση αποφάσεως. Αν όμως δεν υπάρχει εγγύηση ότι, εφόσον υποβληθεί στην κύρωση που προβλέπει ο συμβιβασμός, δεν πρόκειται να αξιολογηθεί εκ νέου η συμπεριφορά του, θα έχει κάθε λόγο να απορρίψει την πρόταση, οπότε η διαδικασία αυτή απονομής της ποινικής δικαιοσύνης, η οποία αποτελεί πραγματική δικλείδα ασφαλείας για το δικανικό σύστημα, θα μπορούσε να περιέλθει σε αδιέξοδο που θα την καθιστούσε άχρηστη.

Η Γερμανική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου 7 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου περιορίζει την αρχή *ne bis in idem*, ώστε να έχει εφαρμογή μόνο στις δικαστικές αποφάσεις. Η ερμηνεία αυτή αντιβαίνει στην ευρύτερη ερμηνεία που έχει δεχθεί το Δικαστήριο του Στρασβούργου, κατά το οποίο η διάταξη αυτή «έχει σκοπό να απαγορεύει την επανάληψη των ποινικών διώξεων που έχουν παύσει οριστικά και, επομένως, δεν εφαρμόζεται πριν από την κίνηση νέας διαδικασίας».

Η άποψη της Γαλλικής, της Βελγικής και της Γερμανικής κυβερνήσεως είναι κοντόφθαλμη. Όπως προαναφέρθηκε, η αρχή *ne bis in idem* δεν αποτελεί δικονομικό κανόνα, αλλά ουσιώδη εγγύηση που παρέχουν στους πολίτες τα νομικά συστήματα τα οποία, όπως είναι τα συστήματα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στηρίζονται στην παροχή στο άτομο ενός συνόλου δικαιωμάτων και ελευθεριών σε σχέση με τα μέτρα που λαμβάνουν οι δημόσιες αρχές. Στο πλαίσιο της συνεργασίας στον τομέα της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, τα κράτη μέλη έχουν αναγνωρίσει το κύρος της ανωτέρω αρχής, όπως διατυπώνεται στα άρθρα 54 επ. της Σύμβασης Εφαρμογής, οπότε είναι προφανές ότι έτσι έχει τεθεί

όριο στην άσκηση του δικαιώματος διώξεως και τιμωρήσεως των αξιόποινων πράξεων.

Το όριο αυτό πρέπει να καθοριστεί από την οπτική γωνία του πολίτη, διότι αποτελεί μια από τις εγγυήσεις που του παρέχονται. Στην περίπτωση κατά την οποία ο δράστης, αφού ασκήθηκε η δίωξη, δικάστηκε και, κατόπιν καταδίκης του, τιμωρήθηκε με την επιβολή ποινής, έχει δικαίωμα να μην ασκηθεί κατ' αυτού δίωξη από άλλο κράτος που έχει υπογράψει τη Σύμβαση, μικρή σημασία έχουν η μορφή και ο τρόπος εκδόσεως της δικαστικής αποφάσεως, εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις και όλες οι απαιτήσεις που προβλέπει η έννομη τάξη εντός της οποίας εκδίδεται η απόφαση αυτή. Θα ήταν αντιφατικό να προβάλλεται το επιχείρημα ότι το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής μπορεί να αφορά μόνο δικαστικές αποφάσεις, δηλαδή αποφάσεις εκδιδόμενες κατόπιν διεξαγωγής δίκης με όλες τις εγγυήσεις, και στη συνέχεια να χρησιμοποιείται το ίδιο επιχείρημα για να περιορίζεται το πεδίο εφαρμογής μιας από τις εγγυήσεις αυτές.

Εξάλλου, η γραμματική και στενή ερμηνεία του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής θα είχε παράλογες συνέπειες. Πράγματι, όπως τόνισα, ο συμβιβασμός αποτελεί μια μορφή απονομής της ποινικής δικαιοσύνης σε σχέση με ελαφρές ή μέτριας βαρύτητας παραβάσεις, αλλά δεν αφορά τα βαρύτερα εγκλήματα. Επομένως, η άποψη της Γερμανικής, της Γαλλικής και της Βελγικής κυβερνήσεως θα επεφύλασσε ευνοϊκότερη μεταχείριση σε όσους διαπράττουν σοβαρά εγκλήματα, για τους οποίους θα ίσχυε ο κανόνας *ne bis in idem*, απ' ό,τι στους δράστες ελαφρών παραβάσεων, για τις οποίες η κοινωνική αποδοκιμασία είναι μικρότερη. Ο δράστης του βαρύτερου εγκλήματος, ο οποίος μπορεί να καταδικαστεί μόνο με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, δεν θα μπορούσε να δικαστεί εκ νέου σε κανένα άλλο από τα κράτη που έχουν υπογράψει τη Σύμβαση Εφαρμογής, ενώ αντίθετα θα μπορούσε να δικαστεί ο δράστης μικρότερης παράβασης ο οποίος θα αποδεχόταν την πρόταση συμβιβασμού του εισαγγελέα και θα εκτελούσε τις σχετικές υποχρεώσεις.

Κατά τα λοιπά, για τον προσδιορισμό του περιεχομένου του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, δεν έχει καμία σημασία η εξακρίβωση της βούλησης του νομοθέτη, αφού ούτε τα ίδια τα κράτη μέλη δεν συμφωνούν επί του σημείου αυτού.

Από τα ανωτέρω εκτεθέντα συνάγεται ότι το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής έχει εφαρμογή στα πρόσωπα που αφορά η απόφαση του εισαγγελέα να παύσει την ποινική δίωξη, εφόσον έχουν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που ανέλαβαν έναντι αυτού του εκπροσώπου της κρατικής εξουσίας.

Η άλλη όψη του νομίσματος: η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης

Ο κανόνας *ne bis in idem* δεν αποτελεί μόνο εγγύηση για τον πολίτη, αλλά και ένα μέσο που εξυπηρετεί την αρχή της ασφάλειας δικαίου, κατά την οποία οι αποφάσεις των δημόσιων αρχών δεν μπορούν, εφόσον έχουν καταστεί αμετάκλητες, να προσβάλλονται επ' αόριστο. Έτσι, αν το δικαίωμα ασκήσεως ποινικής δίωξης έχει αποσβεστεί σε ένα κράτος μέλος, τα λοιπά κράτη δεν μπορούν να αγνοήσουν το γεγονός αυτό.

Θα ήταν απαράδεκτο να υπάρχει η δυνατότητα νέας οχλήσεως του ενδιαφερομένου, αν ληφθεί υπόψη ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση κινείται ήδη στα πλαίσια μιας διαδικασίας ολοένα στενότερης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Η επίτευξη του σκοπού που διακηρύσσεται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ο οποίος συνίσταται στη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, απαιτεί τη διασφάλιση της εκτελεστότητας των αλλοδαπών αποφάσεων στα διάφορα κράτη μέλη.

Προς επίτευξη του σκοπού αυτού, ο νέος τίτλος VI της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση προβλέπει ότι η από κοινού δράση στις ποινικές υποθέσεις περιλαμβάνει τη «διευκόλυνση και επιτάχυνση της συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων υπουργείων και των δικαστικών αρχών ή αντίστοιχων αρμόδιων αρχών των κρατών μελών σε σχέση με τη διεξαγωγή δικών και την εκτέλεση αποφάσεων».

Η επίτευξη του σκοπού αυτού δεν είναι δυνατή χωρίς αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών μελών στα συστήματά τους ποινικής δικαιοσύνης και χωρίς αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων, οι οποίες θα εκδίδονται μέσα σε μια πραγματική «κοινή αγορά των θεμελιωδών δικαιωμάτων». Συγκεκριμένα, η αναγνώριση αυτή στηρίζεται στην αντίληψη ότι, έστω και αν ένα κράτος δεν αντιμετωπίζει ορισμένη υπόθεση με τον ίδιο ή με παρόμοιο τρόπο όπως ένα άλλο κράτος, τα αποτελέσματα πρέπει να θεωρούνται ισοδύναμα με τις εγχώριες αποφάσεις, διότι διέπονται από τις ίδιες αρχές και τις ίδιες αξίες. Πρόκειται για θεμελιώδες στοιχείο της εξελικτικής πορείας την οποία ακολουθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση: εμπιστοσύνη όσον αφορά την ορθότητα των κανόνων των εταίρων, αλλά και την ορθή εφαρμογή αυτών των κανόνων.

Η αναγνώριση δε μιας απόφασης σημαίνει επίσης ότι η απόφαση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, πράγμα που έχει ως συνέπεια, μεταξύ άλλων, την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι όλα τα επιχειρήματα οδηγούν σε ευρεία ερμηνεία του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, ώστε να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του οι αποφάσεις του εισαγγελέα να θέσει την υπόθεση στο αρχείο ή να παύσει τη δίωξη, εφόσον έχει επιτευχθεί και

εκτελεστεί ορθά συμβιβασμός. Αυτή την άποψη υποστηρίζουν η Επιτροπή και η Ολλανδική και η Ιταλική Κυβέρνηση.

Η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει την πρόταση αυτή. «Η πλήρης αμοιβαία αναγνώριση, όπως προβλέπεται να επιτευχθεί μεταξύ κρατών μελών, θα πρέπει να στηρίζεται στην αρχή σύμφωνα με την οποία μία απόφαση που έχει ληφθεί από οποιαδήποτε αρχή στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαχειρίζεται πλήρως το πρόβλημα και δεν χρειάζεται να ληφθεί περαιτέρω απόφαση [...]. Με άλλα λόγια, όταν κάποιος έχει καταδικαστεί ή αθωωθεί για αδίκημα που έχει διαπραχθεί στο κράτος μέλος Α, δεν μπορεί να διωχθεί για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού τους, στο κράτος μέλος Β, ακόμα και αν το κράτος Β είναι αρμόδιο να κρίνει επί των πραγματικών περιστατικών [...] και ακόμα και αν θα μπορούσε να έχει εκδοθεί διαφορετική απόφαση στο κράτος Β».

Αυτή την οδό επέλεξε άλλωστε το Συμβούλιο, το οποίο, με το πρόγραμμα μέτρων για την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των ποινικών αποφάσεων, προτείνει την πλήρη εφαρμογή της αρχής αυτής.

Είναι αλήθεια ότι στο έγγραφο αυτό αναφέρεται ότι ο ανωτέρω σκοπός επιτεύχθηκε εν μέρει μόνο με τα άρθρα 54 έως 57 της Σύμβασης Εφαρμογής και ότι είναι αναγκαίο να επεκταθεί η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στις αποφάσεις για την υπό όρους απόλυση καθώς και στις αποφάσεις που λαμβάνονται «κατόπιν ποινικής μεσολάβησης». Τα ανωτέρω χωρία πάντως δεν επιβεβαιώνουν, όπως ισχυρίζεται η Βελγική κυβέρνηση, την ορθότητα της στενής ερμηνείας που προτείνουν η κυβέρνηση αυτή και η Γερμανική κυβέρνηση.

Το ανωτέρω έγγραφο δεν αποτελεί νομοθετικό κείμενο που να δεσμεύει το Δικαστήριο. Αποτελεί το πολύ ένα βοηθητικό στοιχείο ερμηνείας, το οποίο δεν μπορεί να εξετάζεται μεμονωμένα, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα λοιπά στοιχεία, τα οποία έχουν πολύ μεγαλύτερη σημασία για την άσκηση της δικαστικής εξουσίας του, η οποία συνίσταται στην απονομή του δικαίου και στην ερμηνεία των διατάξεων που διέπουν την κοινοτική έννομη τάξη, όπως είναι τα στοιχεία τα οποία εκτίθενται στις παρούσες προτάσεις: ο λόγος ύπαρξης του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, το έρεισμα της αρχής *ne bis in idem*, η φύση των διαδικασιών συμβιβαστικού χαρακτήρα και η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία καθιστά αναγκαία την ολοένα στενότερη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, σύμφωνα με όσα παρέθεσε το Συμβούλιο στο προαναφερθέν πρόγραμμα.

Επιπλέον, το συμπέρασμα που συνάγει η Βελγική κυβέρνηση από το γεγονός ότι γίνεται αναφορά στην ποινική μεσολάβηση δεν είναι ορθό.

Πρώτον, το Συμβούλιο δεν έχει το μονοπώλιο της ερμηνείας της Σύμβασης Εφαρμογής και, δεύτερον, η αναφορά αυτή δεν είναι σαφώς καθορισμένη και δεν μπορεί να εξακριβωθεί με απόλυτη βεβαιότητα αν αφορά την υπό στενή έννοια ποινική μεσολάβηση ή καλύπτει κάθε διαδικασία συμβιβαστικού χαρακτήρα, όπως είναι οι διαδικασίες που μνημονεύονται στις παρούσες προτάσεις και με τις οποίες ο εκπρόσωπος της κρατικής εξουσίας προτείνει στον κατηγορούμενο τη σύναψη συμφωνίας, προκειμένου η υπόθεση να τεθεί στο αρχείο κατόπιν της εκτελέσεως από τον κατηγορούμενο ορισμένων υποχρεώσεων.

Από τις πρόσφατες αποφάσεις του Συμβουλίου προκύπτει ότι η βούλησή του είναι τελείως διαφορετική από τη βούληση που του αποδίδει η Βελγική κυβέρνηση, η οποία στηρίζεται σε βεβαιωμένη ανάγνωση του προαναφερθέντος προγράμματος.

Από το άρθρο 9 της απόφασης-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργάζονται για να συντονίζουν τις δικανικές διαδικασίες τους, με σκοπό «τη συγκέντρωση [...] της δίωξης σε ένα μόνο κράτος μέλος». Όπως προτάθηκε κατά τη διάρκεια της ισπανικής προεδρίας, ο σκοπός είναι να διέπεται η άσκηση του δικαιώματος επιβολής ποινών από τους εταίρους από τις αρχές της ισότητας και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, ώστε να διασφαλίζονται η ευρωπαϊκή δημόσια τάξη και τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι δημόσιες ελευθερίες στις οποίες στηρίζονται τα έννομα συστήματα της Ένωσης και των κρατών μελών της, και μεταξύ των οποίων καταλέγεται η αρχή *ne bis in idem*.

Σκεπτικό: Με τα ερωτήματά τους, που ενδείκνυται να συνεξεταστούν, τα αιτούντα δικαστήρια θέτουν κατ' ουσία το ζήτημα αν η αρχή *ne bis in idem*, η οποία διακηρύσσεται στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, έχει επίσης εφαρμογή στις διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες διαδικασίες. Από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής προκύπτει ότι, αν κάποιος «καταδικάσθηκε αμετάκλητα» σε ένα κράτος μέλος, δεν μπορεί να διωχθεί σε άλλο κράτος μέλος για τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Οι διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες διαδικασίες, είναι οι διαδικασίες στις οποίες ο εισαγγελέας, ασκώντας την εξουσία που του παρέχει συναφώς η οικεία εθνική έννομη τάξη, αποφασίζει να παύσει την ποινική δίωξη του κατηγορουμένου, αφού προηγουμένως ο κατηγορούμενος αυτός έχει εκπληρώσει ορισμένες υποχρεώσεις, μεταξύ των οποίων καταλέγεται π.χ. η καταβολή ορισμένου χρηματικού ποσού που έχει καθορίσει ο εισαγγελέας.

Επομένως, επιβάλλεται κατ' αρχάς η διαπίστωση ότι, στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας, η ποινική δίωξη παύει κατόπιν αποφάσεως μιας δημόσιας αρχής που μετέχει στην απονομή της ποινικής δικαιοσύνης εντός της οικείας εθνικής έννομης τάξης.

Δεύτερον, η διαδικασία αυτή, καθόσον η επέλευση των αποτελεσμάτων της, τα οποία προβλέπονται από τον εκάστοτε εφαρμοστέο εθνικό νόμο, εξαρτάται από τη δέσμευση του κατηγορουμένου να εκπληρώσει ορισμένες υποχρεώσεις που του έχει επιβάλει ο εισαγγελέας, αποτελεί τιμωρία για την παράνομη συμπεριφορά του κατηγορουμένου.

Υπό τις συνθήκες αυτές, συνάγεται κατ' ανάγκη το συμπέρασμα ότι, σε περίπτωση που η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης εξαλείφεται οριστικά κατόπιν διαδικασίας παρόμοιας με τις επίμαχες στις κύριες δίκες, ο ενδιαφερόμενος πρέπει να θεωρείται ότι «καταδικάσθηκε αμετάκλητα», υπό την έννοια του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, για τα πραγματικά περιστατικά που του καταλογίζονται. Επιπλέον, εφόσον ο κατηγορούμενος εκτελέσει τις υποχρεώσεις που του επιβλήθηκαν, λογίζεται ότι η ποινή την οποία ενέχει η διαδικασία με την οποία εξαλείφεται η δυνατότητα ποινικής δίωξης «έχει εκτιθεί», υπό την έννοια της ίδιας αυτής διάταξης.

Το γεγονός ότι στη διαδικασία αυτή δεν παρεμβαίνει κανένα δικαστήριο και ότι η απόφαση που λαμβάνεται κατά την περάτωσή της δεν έχει τη μορφή δικαστικής απόφασης δεν αναιρεί την ορθότητα της ανωτέρω ερμηνείας, καθόσον τα διαδικαστικά και τυπικά αυτά στοιχεία δεν επηρεάζουν τα αποτελέσματα της διαδικασίας αυτής και τα οποία πρέπει, αφού το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής δεν παρέχει καμία αντίθετη ρητή ένδειξη, να θεωρηθούν επαρκή για την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*, την οποία προβλέπει η διάταξη αυτή.

Εξάλλου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι καμία διάταξη είτε του τίτλου VI της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ο οποίος αφορά την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις και του οποίου τα άρθρα 34 και 31 αποτελούν τη νομική βάση των άρθρων 54 έως 58 της Σύμβασης Εφαρμογής, είτε της Συμφωνίας του Σένγκεν ή της ίδιας της Σύμβασης Εφαρμογής δεν εξαρτά την εφαρμογή του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής από την εναρμόνιση ή έστω από την προσέγγιση των ποινικών νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των διαδικασιών που ρυθμίζουν την εξάλειψη της δυνατότητας άσκησης ποινικής δίωξης.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η αρχή *ne bis in idem*, η οποία διακηρύσσεται στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, προϋποθέτει κατ' ανάγκη, είτε εφαρμόζεται σε διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης και στις οποίες ενδέχεται να μετέχει δικαστήριο

είτε σε δικαστικές αποφάσεις, ότι υπάρχει αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών μελών στα συστήματα ποινικής δικαιοσύνης που εφαρμόζονται στα άλλα κράτη και ότι κάθε κράτος μέλος αποδέχεται την εφαρμογή του ποινικού δικαίου που ισχύει στα άλλα κράτη μέλη, έστω και αν η εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας του οδηγούσε σε διαφορετική λύση.

Για τους ίδιους λόγους, η εφαρμογή από κράτος μέλος της αρχής *ne bis in idem*, όπως αυτή διακηρύσσεται στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, σε διαδικασίες που οδηγούν σε εξάλειψη της δυνατότητας άσκησης δίωξης και οι οποίες διεξήχθησαν σε άλλο κράτος μέλος χωρίς την παρέμβαση δικαστηρίου, δεν μπορεί να εξαρτάται από την προϋπόθεση να μην απαιτεί ούτε η νομοθεσία του πρώτου κράτους μέλους παρόμοια παρέμβαση δικαστηρίου.

Η ερμηνεία αυτή του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής είναι κατά μείζονα λόγο επιβεβλημένη επειδή είναι η μόνη που αφενός δίδει το προβάδισμα στο αντικείμενο και στον σκοπό της διάταξης αυτής έναντι των διαδικαστικών ή καθαρά τυπικών στοιχείων, τα οποία εξάλλου ενδέχεται να διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, και αφετέρου διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

Συναφώς πρέπει κατ' αρχάς να τονιστεί ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, τέταρτη περίπτωση ΕΕ, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε ως στόχο να διατηρήσει και να αναπτύξει την Ένωση ως χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Επιπλέον, όπως προκύπτει από το πρώτο εδάφιο του προοιμίου του Πρωτοκόλλου, η εφαρμογή μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση του κεκτημένου του Σένγκεν, μέρος του οποίου αποτελεί το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, αποσκοπεί στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής ενοποίησης και, ιδίως, στην ταχύτερη ανάπτυξη της Ένωσης σε ένα τέτοιο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η διατήρηση και η ανάπτυξη του οποίου αποτελεί στόχο της Ένωσης.

Το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής όμως, σκοπός του οποίου είναι να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να ασκείται κατά ενός προσώπου, το οποίο ακριβώς κάνει χρήση του δικαιώματός του για ελεύθερη κυκλοφορία, ποινική δίωξη για τα ίδια περιστατικά στο έδαφος περισσότερων του ενός κρατών μελών, μπορεί να συμβάλλει αποτελεσματικά στην πλήρη επίτευξη του σκοπού αυτού μόνο αν έχει επίσης εφαρμογή στις αποφάσεις με τις οποίες παύει οριστικά η ποινική δίωξη σε ένα κράτος μέλος, έστω και αν οι αποφάσεις αυτές λαμβάνονται χωρίς την παρέμβαση δικαστηρίου και δεν έχουν τη μορφή δικαστικής απόφασης.

Εξάλλου, οι εθνικές νομοθεσίες που προβλέπουν την εφαρμογή δι-αδικασιών με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίω-

ξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες διαδικασίες, επιτρέπουν την εφαρμογή αυτή μόνο υπό ορισμένες περιστάσεις ή μόνο για ορισμένα εγκλήματα που απαριθμούνται ή προσδιορίζονται περιοριστικά, δεν καταλέγονται κατά κανόνα μεταξύ των βαρύτερων εγκλημάτων και τιμωρούνται με ποινές που δεν υπερβαίνουν ορισμένο όριο.

Υπό τις συνθήκες αυτές, αν η εφαρμογή του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής περιοριζόταν μόνο στις αποφάσεις παύσης της δίωξης που λαμβάνονται από δικαστήριο ή έχουν τη μορφή δικαστικής απόφασης, το αποτέλεσμα θα ήταν να ισχύει η προβλεπόμενη στη διάταξη αυτή αρχή *ne bis in idem*, άρα και η ελεύθερη κυκλοφορία, της οποίας τη διευκόλυνση επιδιώκει η εν λόγω διάταξη, μόνο για τους κατηγορούμενους για ορισμένα εγκλήματα για τα οποία δεν είναι δυνατή, λόγω της βαρύτητάς τους και των προβλεπόμενων γι' αυτά ποινών, η εφαρμογή του απλοποιημένου τρόπου διακανονισμού ορισμένων ποινικών υποθέσεων ο οποίος συνίσταται σε διαδικασία που οδηγεί σε εξάλειψη της δυνατότητας άσκησης δίωξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες διαδικασίες.

Όσον αφορά, πρώτον, το γράμμα του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, επιβάλλεται να υπενθυμιστεί ότι, αν ληφθούν υπόψη το αντικείμενο και ο σκοπός της διάταξη αυτής, η χρήση της φράσης «καταδικάστηκε αμετάκλητα» δεν απαγορεύει την ερμηνεία της υπό την έννοια ότι μπορεί να έχει επίσης εφαρμογή στις διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες, στις οποίες δεν παρεμβαίνει κανένα δικαστήριο.

Δεύτερον, τα άρθρα 55 έως 58 της Σύμβασης Εφαρμογής όχι μόνο δεν επιβάλλουν να έχει το άρθρο 54 εφαρμογή σε δικαστικές μόνο αποφάσεις ή μόνο σε διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης και στις οποίες υπάρχει συμμετοχή δικαστηρίου, αλλά και είναι συμβατά με την ερμηνεία της εν λόγω διάταξης, όπως αυτή διατυπώνεται στην παρούσα απόφαση.

Συγκεκριμένα, αφενός το άρθρο 55 της Σύμβασης Εφαρμογής, το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να μην εφαρμόζουν την αρχή *ne bis in idem* σε ορισμένες περιοριστικά απαριθμούμενες περιπτώσεις πραγματικών περιστατικών που έχουν ληφθεί υπόψη από αλλοδαπή δικαστική απόφαση, πρέπει λογικά να αφορά τις ίδιες πράξεις και διαδικασίες με τις οποίες ένα πρόσωπο μπορεί να «καταδικασθεί αμετάκλητα» για τα ίδια περιστατικά, υπό την έννοια του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής. Η ορθότητα του συμπεράσματος αυτού προκύπτει μάλιστα από το γεγονός ότι στο κείμενο των άρθρων 54 και 55 της Σύμβασης Εφαρμογής χρησιμοποιείται, στις περισσότερες γλώσσες, ο ίδιος όρος για την περιγραφή των πράξεων και διαδικασιών αυτών.

Αφετέρου, η εφαρμογή του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής σε διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες, δεν στερεί από το άρθρο 58 της Σύμβασης Εφαρμογής την πρακτική αποτελεσματικότητά του. Η διάταξη αυτή, όπως προκύπτει από το γράμμα της, επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τις εθνικές διατάξεις που είναι ευρύτερες όχι μόνο από το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, αλλά και από οποιαδήποτε διάταξη της Σύμβασης αυτής που αφορά την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*. Επιπλέον, όχι μόνον τους επιτρέπει να εφαρμόζουν την αρχή αυτή και σε άλλες δικαστικές αποφάσεις, πέρα από όσες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 54, αλλά και αναγνωρίζει γενικότερα το δικαίωμά τους να εφαρμόζουν εθνικές διατάξεις που διευρύνουν την αρχή αυτή ή εξαρτούν την εφαρμογή της από λιγότερο αυστηρές προϋποθέσεις, ανεξάρτητες από τη φύση της αλλοδαπής απόφασης στη συγκεκριμένη εκάστοτε υπόθεση.

Όσον αφορά, τρίτον, τη βούληση των συμβαλλόμενων μερών, όπως προκύπτει από ορισμένες εθνικές νομοθετικές προπαρασκευαστικές εργασίες σχετικές με την κύρωση της Σύμβασης Εφαρμογής ή της Σύμβασης που συνήψαν τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 25 Μαΐου 1987 σχετικά με την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* και της οποίας το άρθρο 1 περιέχει πανομοιότυπη ουσιαστικά διάταξη με το άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής, αρκεί η διαπίστωση ότι οι εργασίες αυτές είναι προγενέστερες της ενσωμάτωσης του κεκτημένου του Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία πραγματοποιήθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Όσον αφορά, τέλος, τον ισχυρισμό της Βελγικής κυβέρνησης ότι η εφαρμογή του άρθρου 54 της Σύμβασης Εφαρμογής στους ποινικής φύσεως συμβιβασμούς ενέχει τον κίνδυνο προσβολής των δικαιωμάτων του παθόντος, επισημαίνεται ότι η αρχή *ne bis in idem*, όπως διακηρύσσεται στην εν λόγω διάταξη, έχει ως μόνο αποτέλεσμα την αποφυγή του ενδεχομένου να ασκείται κατά του αμετακλήτως καταδικασθέντος σε ένα κράτος μέλος νέα ποινική δίωξη, για τα ίδια περιστατικά, σε άλλο κράτος μέλος. Η εν λόγω αρχή δεν εμποδίζει τον παθόντα ή οποιονδήποτε άλλον από όσους ζημιώθηκαν από τη συμπεριφορά του κατηγορουμένου να ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως ή να εμμείνει στην εκδίκαση της ήδη ασκηθείσας αγωγής.

Η αρχή ne bis in idem, η οποία διακηρύσσεται στο άρθρο 54 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά

σύνορα, η οποία υπογράφηκε στις 19 Ιουνίου 1990 στο Σένγκεν, έχει επίσης εφαρμογή στις διαδικασίες με τις οποίες εξαλείφεται η δυνατότητα άσκησης ποινικής δίωξης, όπως είναι οι επίμαχες στις κύριες δίκες διαδικασίες, και κατά τις οποίες ο εισαγγελέας κράτους μέλους αποφασίζει, χωρίς την παρέμβαση δικαστηρίου, να παύσει την ποινική δίωξη που έχει ασκηθεί στο κράτος αυτό, αφού προηγουμένως ο κατηγορούμενος έχει εκπληρώσει ορισμένες υποχρεώσεις, μεταξύ των οποίων καταλέγεται π.χ. η καταβολή ορισμένου χρηματικού ποσού που έχει καθορίσει ο εισαγγελέας.

0500

Υπόθεση 148/02¹

Yvonne Carlos Garcia Avello κατά Βελγίου

Η ιθαγένεια της Ενώσεως, που προβλέπεται από το άρθρο 17 ΕΚ, δεν έχει ως σκοπό την επέκταση του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης και σε εσωτερικές καταστάσεις οι οποίες δεν έχουν κανένα συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο – Μεταβολή επωνύμου τέκνων υπηκόων κρατών μελών με διπλή ιθαγένεια – Μολονότι στο ισχύον κοινοτικό δίκαιο οι κανόνες που διέπουν το επώνυμο των προσώπων εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, οι κανόνες αυτοί οφείλουν ωστόσο, στο πλαίσιο ασκήσεως αυτής της αρμοδιότητας, να τηρούν το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την παρεχόμενη σε όλους τους πολίτες της Ενώσεως ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών – Μεταξύ των καταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου περιλαμβάνονται, ιδίως, αυτές που άπτονται της ασκήσεως των θεμελιωδών ελευθεριών που προστατεύει η Συνθήκη και της ασκήσεως της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, την οποία απονέμει το άρθρο 18 ΕΚ.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 12, 17, 18 και 234 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Ο Carlos Garcia Avello, Ισπανός υπήκοος, τέλεσε γάμο με τη Βελγίδα Isabelle Weber το 1986. Απέκτησαν δύο τέκνα γεννηθέντα στο Βέλγιο το 1988 και το 1992, αντιστοίχως, τα οποία έχουν διπλή ιθαγένεια, ισπανική και βελγική. Στα βελγικά πιστοποιητικά γεννήσεώς τους τα τέκνα φέρουν το επώνυμο Garcia Avello, σύμφωνα με

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 2.10.2003.

τη βελγική νομοθεσία και πρακτική. Τα τέκνα ενεγράφησαν επίσης στην προξενική αρχή της πρεσβείας της Ισπανίας στις Βρυξέλλες, με το επώνυμο Garcia Weber, σύμφωνα με την ισπανική νομοθεσία και πρακτική.

Το 1995 οι γονείς ζήτησαν επισήμως από τις βελγικές αρχές τη μεταβολή του επωνύμου των τέκνων από Garcia Avello σε Garcia Weber. Επισήμαναν ότι το ισπανικό σύστημα στον τομέα των επωνύμων είχε βαθιές ρίζες στη νομοθεσία, την παράδοση και τα έθιμα της Ισπανίας, στοιχεία με τα οποία τα τέκνα συνδέονταν στενότερα. Το ότι τα τέκνα έφεραν το επώνυμο Garcia Avello σήμαινε, στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, ότι επρόκειτο για τον αδερφό και την αδερφή του πατέρα τους και όχι για τα τέκνα του, πράγμα που τους στερούσε κάθε δεσμό με το επώνυμο της μητέρας τους. Η μεταβολή που ζητήθηκε σκοπούσε στο να μπορούν τα τέκνα να φέρουν το ίδιο επώνυμο στο Βέλγιο και την Ισπανία και δεν ήταν ικανή να προκαλέσει βλάβη ή σύγχυση σε τρίτους, η δε σταθερή παρουσία του στοιχείου «Garcia» στο επώνυμο των τέκνων αρκούσε για την επιβεβλημένη διαφύλαξη της συνέχειας του επωνύμου.

Το 1997 ο Βέλγος Υπουργός Δικαιοσύνης πρότεινε να απλοποιηθεί το επώνυμο των τέκνων σε «Garcia». Οι γονείς δεν δέχθηκαν την πρόταση αυτή με την αιτιολογία ότι η μεταβολή αυτή δεν αντανακλούσε ούτε το ισπανικό ούτε το βελγικό σύστημα και ότι το επώνυμο «Garcia» ήταν εξαιρετικώς σύνηθες. Τότε ο υπουργός ανακοίνωσε στον Garcia Avello ότι η κυβέρνηση έκρινε ότι δεν υφίσταντο επαρκείς λόγοι για να προτείνει να γίνει δεκτή η αρχική αίτησή τους, διότι «κάθε αίτηση περί προσθήκης του επωνύμου της μητέρας στο επώνυμο του πατέρα για ένα τέκνο συνήθως απορρίπτεται, διότι στο Βέλγιο τα τέκνα φέρουν το επώνυμο του πατέρα τους».

Ο Garcia Avello προσέφυγε κατά της απορριπτικής αυτής απόφασης ενώπιον του Conseil d'Etat, προβάλλοντας διάφορους λόγους και ιδίως ότι η εν λόγω απόφαση αντέβαινε τόσο στο Βελγικό Σύνταγμα όσο και στο άρθρο 18 ΕΚ, διότι αντιμετώπιζε δύο διαφορετικές καταστάσεις (τέκνα με αμιγώς βελγική ιθαγένεια και τέκνα με διπλή ιθαγένεια) με τον ίδιο τρόπο, χωρίς καμία αντικειμενική εξήγηση.

Το Βελγικό Δημόσιο αντέταξε τα ακόλουθα επιχειρήματα: i) το επώνυμο εμπίπτει στην προσωπική κατάσταση του ενδιαφερομένου, συνεπώς διέπεται από την εθνική νομοθεσία ενώ όταν ο ενδιαφερόμενος έχει διπλή ιθαγένεια, βάσει της Συμβάσεως της Χάγης του 1930¹ κατισχύει το δίκαιο που εφαρμόζει το επιληφθέν δικαστήριο, ήτοι, εν προκειμένω, το

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: πρόκειται για τη Σύμβαση της 12^{ης} Απριλίου 1930, που υπογράφηκε στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών και αφορά «Ζητήματα που Αφορούν στη Σύγκρουση Νόμων Ιθαγένειας». Δεν έχει κυρωθεί από την Ελλάδα.

βελγικό δίκαιο, ii) η οικεία διοικητική πρακτική δεν αφορά όλους τους Βέλγους υπηκόους, αλλά μόνον όσους έχουν διπλή ιθαγένεια, προκειμένου να μην αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, iii) λαμβανομένου υπόψη ότι τα τέκνα με βελγική ιθαγένεια φέρουν αποκλειστικώς το επώνυμο του πατέρα τους, η χορήγηση ετέρου επωνύμου είναι δυνατό να προκαλέσει αμφισβητήσεις περί της καταγωγής του τέκνου, iv) για να περιορισθούν τα μειονεκτήματα που απορρέουν από τη διπλή ιθαγένεια, προτείνεται στους αιτούντες που βρίσκονται σε τέτοια κατάσταση να διατηρήσουν μόνον το πρώτο επώνυμο του πατέρα, ενώ είναι δυνατή, κατ' εξαίρεση, η λήψη ευνοϊκής αποφάσεως όταν δεν υφίστανται αρκετά συνδετικά στοιχεία με το Βέλγιο ή είναι σκόπιμη η αποκατάσταση της χρήσεως κοινού επωνύμου μεταξύ των μελών μιας οικογένειας, όμως, εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις αυτές δεν συνέτρεχαν, v) τέλος, κατά την έννοια του άρθρου 18 ΕΚ, η ελεύθερη κυκλοφορία συνίσταται κυρίως στην εξάλειψη των συνόρων και την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα, η δε ελευθερία διαμονής σημαίνει δυνατότητα εγκαταστάσεως εντός των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Επομένως, η προσβαλλόμενη πράξη δεν δύναται να παραβεί τη διάταξη αυτή, δεδομένου ότι η άσκηση των εν λόγω ελευθεριών ουδόλως εξαρτάται από τη χρήση συγκεκριμένου επωνύμου.

Το Conseil d'Etat δέχεται ότι η οικεία διοικητική πρακτική αφορά μόνον τα πρόσωπα με διπλή ιθαγένεια και δεν αντιμετωπίζει με τον ίδιο τρόπο αυτά τα πρόσωπα και εκείνα που δεν έχουν βελγική ιθαγένεια. Θεωρεί ωστόσο ότι το άρθρο 18 ΕΚ μπορεί να ασκήσει επιρροή, δεν ισχύει όμως το ίδιο για το άρθρο 43 ΕΚ, που αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως, διότι το ζήτημα αυτό δεν τίθεται όσον αφορά τα ανήλικα τέκνα για τα οποία ζητείται η μεταβολή επωνύμου.

Κατά συνέπεια, το Conseil d'Etat ανέστειλε την ενώπιόν του διαδικασία και ζήτησε από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί του εξής ερωτήματος:

«Πρέπει οι αρχές του κοινοτικού δικαίου στον τομέα της ευρωπαϊκής ιθαγενείας και της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, που προβλέπουν ειδικώς τα άρθρα 17 [ΕΚ] και 18 [ΕΚ], να ερμηνευθούν κατά την έννοια ότι δεν επιτρέπουν στις βελγικές διοικητικές αρχές, στις οποίες υποβλήθηκε αίτηση μεταβολής επωνύμου ανηλίκων τέκνων που κατοικούν στο Βέλγιο και έχουν διπλή ιθαγένεια, βελγική και ισπανική – αίτηση της οποίας η αιτιολογία στηρίζεται, χωρίς να συντρέχουν άλλες ιδιαίτερες περιστάσεις, στο γεγονός ότι τα τέκνα αυτά πρέπει να φέρουν το επώνυμο που τους αναγνωρίζεται βάσει του ισπανικού δικαίου και της ισπανικής παραδόσεως – να αρνηθούν την εν λόγω μεταβολή, ισχυριζόμενες, πρώτον, ότι μια τέτοια αίτηση συνήθως απορρίπτεται, διότι στο

Βέλγιο τα τέκνα φέρουν το επώνυμο του πατέρα τους – ιδίως όταν η συνήθης στάση των αρχών προκύπτει από το ότι η χορήγηση ετέρου επωνύμου δύναται, στο πλαίσιο της κοινωνικής ζωής στο Βέλγιο, να προκαλέσει αμφισβητήσεις περί της καταγωγής του τέκνου – δεύτερον, ότι, για να περιορισθούν τα μειονεκτήματα που απορρέουν από τη διπλή ιθαγένεια, προτείνεται, εξάλλου, στους αιτούντες που βρίσκονται σε τέτοια κατάσταση να διατηρήσουν μόνον το πρώτο επώνυμο του πατέρα και, τέλος, ότι είναι δυνατή, κατ' εξαίρεση, η λήψη ευνοϊκής αποφάσεως όταν δεν υφίστανται αρκετά συνδετικά στοιχεία με το Βέλγιο ή είναι σκόπιμη η αποκατάσταση της χρήσεως κοινού επωνύμου μεταξύ των μελών μιας οικογένειας;»

Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν ενώπιον του Δικαστηρίου ο Garcia Avello, η Βελγική κυβέρνηση, η Δανική κυβέρνηση, η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή, που ανέπτυξαν προφορικά τα επιχειρήματά τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Μεταξύ άλλων οι τρεις κυβερνήσεις υποστήριξαν ότι η κατάσταση την οποία αφορά η κύρια δίκη ουδόλως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

Νόμο βάσμο: **A)** Το καθεστώς του πολίτη της Ενώσεως καθιερώθηκε για να αποτελέσει το βασικό καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών. Αυτή η ιδιότητα εξασφαλίζει στους πολίτες που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση τη δυνατότητα να απολαύουν, εντός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, της ίδιας νομικής μεταχειρίσεως, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους και υπό την επιφύλαξη των ρητώς προβλεπόμενων επ' αυτού εξαιρέσεων. **B)** Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται παρόμοιες καταστάσεις κατά τρόπο διαφορετικό και να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικές καταστάσεις καθ' όμοιο τρόπο, εκτός εάν μια τέτοια αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς, δηλαδή αν στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία ανεξάρτητα από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων και ανάλογα προς τον θεμιτό επιδιωκόμενο σκοπό. **Γ)** Ένα σύστημα που παρέχει τη δυνατότητα μεταβιάσεως στοιχείων του επωνύμου των δύο γονέων όχι μόνον δεν προκαλεί σύγχυση όσον αφορά τον δεσμό συγγένειας μεταξύ των τέκνων, αλλά, αντιθέτως, συμβάλλει στην ενίσχυση της αναγνωρίσεως του δεσμού αυτού σε σχέση με τους δύο γονείς. Μολονότι στο ισχύον κοινοτικό δίκαιο οι κανόνες που διέπουν το επώνυμο των προσώπων εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, οι κανόνες αυτοί οφείλουν ωστόσο, στο πλαίσιο ασκήσεως αυτής της αρμοδιότητας, να τηρούν το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την παρεχόμενη σε όλους τους πολίτες της Ενώσεως ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών.

Οι προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F.G. Jacobs¹: Α) Στην Ευρώπη, τα πρόσωπα φέρουν ονόματα δύο κατηγοριών. Πρόκειται για τα μικρά ονόματα, τα οποία θεωρούνται (όσο κοινά και αν είναι) ως προσωπικά και ιδιαίτερα για τον καθένα στοιχεία εξατομικεύσεως, και για τα επώνυμα (ο όρος χρησιμοποιείται υπό ευρεία έννοια), που σχεδόν πάντα εξατομικεύουν ένα πρόσωπο σε σχέση με τα μέλη της οικογένειάς του/της ή τους κατιόντες του/της και, για τον λόγο αυτό, θεωρούνται συχνά ουσιώδες στοιχείο του αναφαίρετου δικαιώματος προστασίας της προσωπικότητας. Πέραν όμως της γενικής αυτής κατηγοριοποίησης, υφίστανται σημαντικές διαφοροποιήσεις. Η έννοια του ονόματος εμφανίζει διαφορές και δυσχέρειες. Στα ολλανδικά, στα γαλλικά και στα γερμανικά, για παράδειγμα, με τον γενικό όρο «όνομα» αποδίδεται το επώνυμο, κατ' αντιδιαστολή προς το μικρό όνομα. Αυτό όμως δεν εξυπηρετεί τους Ούγγρους πολίτες, συντόμως υπηκόους της Ενώσεως, οι οποίοι τοποθετούν το επώνυμο πριν από το μικρό όνομα. Στα ιταλικά και τα ισπανικά (και σε μεγάλο βαθμό στα αγγλικά), ο γενικός όρος «όνομα» αποδίδει την έννοια του μικρού ονόματος, για το δε επώνυμο χρησιμοποιείται άλλος όρος. Η χρησιμοποίηση της έννοιας οικογενειακό όνομα μπορεί να αποβεί παραπλανητική, καθόσον όλα τα μέλη της ίδιας οικογένειας δεν φέρουν κατ' ανάγκη το ίδιο επώνυμο. Για παράδειγμα, στην Ισλανδία (η οποία δεν είναι κράτος μέλος της Ενώσεως αλλά ανήκει στον ΕΟΧ), οι περισσότεροι πολίτες φέρουν μικρό όνομα και ένα ενδεικτικό στοιχείο από το οποίο προκύπτει ότι πρόκειται περί του υιού ή της θυγατέρας του πατέρα τους (ή της μητέρας τους), οι οποίοι επίσης φέρουν απλώς ένα μικρό όνομα. Ο όρος «πατρωνυμικό» δεν είναι απαραίτητα εϋστοχος: ένα επώνυμο μπορεί να είναι «μητρωνυμικό», είναι δε σκόπιμη, στην παρούσα υπόθεση, η επισήμανση ότι στην Ισπανία τα τέκνα δεν φέρουν το ίδιο επώνυμο με κανέναν από τους γονείς τους, αλλά κάθε γενεά δημιουργεί νέο επώνυμο ενώνοντας μέρη του επωνύμου κάθε γονέα.

Β) Κατά πάγια νομολογία το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Συνθήκη δεν αναγνωρίζει δικαιώματα, όταν δεν υφίσταται επαρκής δεσμός με το κοινοτικό δίκαιο ώστε να δικαιολογηθεί η εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων. Στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας, τέτοιος δεσμός υφίσταται μόνον όταν η επίμαχη κατάσταση αφορά τις σχέσεις μεταξύ κράτους μέλους και ενός από τους υπηκόους του που δεν έχει ποτέ ασκήσει την εν λόγω ελευθερία. Στην απόφαση Uecker και Jacquet, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι «η ιθαγένεια της Ενώσεως, που προβλέπεται από το άρθρο [17 ΕΚ], δεν έχει ως σκοπό την επέκταση του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης και σε εσωτερικές καταστάσεις, οι οποίες δεν έχουν κανένα

¹ Της 22.5.2003.

συνδεδειγμένο στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο. [...] Οι ενδεχόμενες δυσμενείς διακρίσεις τις οποίες ενδεχομένως υφίστανται οι υπήκοοι κράτους μέλους έναντι του δικαίου του εν λόγω κράτους εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου αυτού, οπότε πρέπει να επιλύονται στο πλαίσιο του εσωτερικού νομικού συστήματος του ως άνω κράτους.»

Η κατάσταση που αφορά η κύρια δίκη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. *Πρώτον*, είναι σαφές ότι η προσβαλλόμενη απορριπτική απόφαση αφορά πράγματι τον Garcia Avello. Η αρχική αίτηση μεταβολής επωνύμου υποβλήθηκε το 1995 από τον ίδιο και τη σύζυγό του, οι οποίοι ενήργησαν «ως γονείς και νόμιμοι εκπρόσωποι των ανήλικων τέκνων τους», αλλά οι δύο απαντήσεις του Βέλγου Υπουργού Δικαιοσύνης απευθύνθηκαν μόνο στον Garcia Avello, ο οποίος υπέβαλε την αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Conseil d'Etat. Είναι κατά μείζονα λόγο σημαντικό ότι κρίσιμο, εν προκειμένω, δεν είναι το μεμονωμένο ζήτημα της επιλογής επωνύμου για τα τέκνα, αλλά ο τρόπος με τον οποίο το επώνυμο που φέρει μια γενεά καθορίζεται από το επώνυμο ή τα επώνυμα που φέρουν τα πρόσωπα της προηγούμενης γενεάς. Η Βελγική κυβέρνηση αποδίδει πράγματι μεγάλη σημασία σ' αυτή την πτυχή της διαφοράς. Το ζήτημα αυτό αφορά προφανώς αμφότερες τις γενεές, είναι δε εξίσου συμφέρον, αφενός, για τον πατέρα, το να μεταφερθεί το επώνυμο του σύμφωνα με τις αρχές βάσει των οποίων καθορίστηκε και, αφετέρου, για τα τέκνα, να αποκτήσουν επώνυμο κατά τον προσήκοντα τρόπο και τύπο. Δεδομένου ότι ο Garcia Avello είναι υπήκοος κράτους μέλους που άσκησε το δικαίωμά του να εγκατασταθεί και να εργαστεί σε έτερο κράτος μέλος και πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που άσκησε το δικαίωμά του να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, η κατάσταση εμπίπτει σαφώς στο κοινοτικό δίκαιο. *Δεύτερον*, η κατάσταση των τέκνων δεν αποτελεί αμιγώς εσωτερικού δικαίου ζήτημα στο Βέλγιο. Μολονότι τα τέκνα έχουν βελγική ιθαγένεια, γεννήθηκαν στο Βέλγιο και ουδέποτε κατοίκησαν εκτός της χώρας αυτής, εντούτοις έχουν και την ιθαγένεια άλλου κράτους μέλους. Αυτό το στοιχείο συνδέεται στενά με την εκ μέρους του πατέρα, από τον οποίο εξαρτώνται τα τέκνα, άσκηση του δικαιώματός του στην ελεύθερη κυκλοφορία. Καίτοι η Σύμβαση της Χάγης του 1930 παρέχει στις βελγικές αρχές τη δυνατότητα να μεταχειριστούν τα τέκνα ως Βέλγους υπηκόους στο Βέλγιο, δεν επιβάλλει στις αρχές αυτές την υποχρέωση να παραγκωνίσουν την άλλη ιθαγένεια των τέκνων. Αν η μητέρα τους δεν είχε βελγική ιθαγένεια, αλλά ισπανική, η κατάστασή τους ως τέκνων υπό την επιμέλεια υπηκόων κράτους μέλους που άσκησαν την ελευθερία τους κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας εμπίπτει σαφώς στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Από πλευράς κοινοτικού δικαίου, ασκεί επιρροή το ότι τα τέκνα έχουν ιθαγέ-

νεια δύο κρατών μελών και δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η μία ιθαγένεια αναιρεί την άλλη, ανάλογα με τον τόπο στον οποίο βρίσκονται τα τέκνα.

Γ) Δεν χωρεί αμφιβολία ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν ρυθμίζει άμεσα την εγγραφή των επωνύμων στις ληξιαρχιακές πράξεις γεννήσεως, γάμου, θανάτου ή προσωπικής καταστάσεως ή τις μεταβολές της εγγραφής στις εν λόγω πράξεις. Η ρύθμιση των ζητημάτων αυτών εμπίπτει καταρχήν στη δικαιοδοσία των κρατών μελών, τα οποία πρέπει να τηρούν όλες τις εφαρμοστέες διατάξεις που διέπουν τις πτυχές του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου, χωρίς ωστόσο να ενεργούν κατά τρόπο αντίθετο προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το κοινοτικό δίκαιο.

Το ζήτημα μιας τέτοιας εγγραφής στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου τέθηκε σε προηγούμενη υπόθεση υποβληθείσα στην κρίση του Δικαστηρίου, την υπόθεση Κωνσταντινίδης¹.

Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εισαγωγή της έννοιας του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και η συνακόλουθη αναγνώριση των σχετικών δικαιωμάτων που απορρέουν από τη Συνθήκη – συμπεριλαμβανομένου, κατά συνέπεια, του δικαιώματος να μην υφίσταται δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας – αποτελεί νέο στοιχείο που παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εκδώσει επί της υποθέσεως αυτής απόφαση ευρύτερου περιεχομένου έναντι αυτού της προπαρατεθείσας αποφάσεως *Κωνσταντινίδης*. Όμως, το άρθρο 17 ΕΚ καθιστά σαφέστερο ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων έχει εφαρμογή σε όλες τις καταστάσεις που εμπίπτουν στον τομέα του κοινοτικού δικαίου, χωρίς να είναι αναγκαίο να αποδειχθεί ειδικώς ότι παρακαλύπεται συγκεκριμένη οικονομική ελευθερία.

Δ) Ωστόσο, εξακολουθεί να είναι αναγκαίο να αποδειχθεί αν η επίμαχη απορριπτική απόφαση εισάγει δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας. Κατά το κοινοτικό δίκαιο, εισαγωγή δυσμενούς διακρίσεως σημαίνει διαφορετική αντιμετώπιση αντικειμενικώς όμοιων καταστάσεων ή όμοια αντιμετώπιση αντικειμενικώς διαφορετικών καταστάσεων. Η Βελγική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διοικητική πρακτική στην οποία στηρίχθηκε η απορριπτική απόφαση εφαρμόζεται σε μία μόνο κατηγορία προσώπων, η οποία διακρίνεται αντικειμενικώς από τις άλλες – πρόκειται για τα γεννηθέντα στο Βέλγιο τέκνα με διπλή ιθαγένεια, βελγική και ισπανική – και, επομένως, δεν εισάγει δυσμενή διάκριση.

Το επίμαχο ζήτημα είναι η απόρριψη αιτήσεως μεταβολής του επωνύμου κατά τέτοιον τρόπο ώστε: i) να αποδίδεται το επώνυμο του πατέρα σύμφωνα με την πρακτική με την οποία καθορίστηκε, και ii) να αποφεύγεται οποιαδήποτε σύγχυση λόγω του διαφορετικού επωνύμου που

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σελίδα 643 του παρόντος.

έχουν καταχωρίσει οι αρχές των δύο κρατών μελών των οποίων την ιθαγένεια έχει ο κάτοχος του επωνύμου. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι οι βελγικές αρχές θεωρούν ότι δεν είναι αρμόδιες να προβούν στη μεταβολή του επωνύμου ενός προσώπου που δεν έχει βελγική ιθαγένεια, ανεξαρτήτως του αν το εν λόγω πρόσωπο έχει, επιπλέον, έτερη ιθαγένεια. Ο πρώτος προαναφερθείς σκοπός ασκεί κυρίως επιρροή στις περιπτώσεις που υφίσταται έτερη ιθαγένεια, ο δε δεύτερος ασκεί επιρροή μόνο στην περίπτωση αυτή. Δεδομένου ότι μια μεταβολή επωνύμου μπορεί να εγκριθεί, σύμφωνα με το βελγικό δίκαιο, όταν η αίτηση στηρίζεται σε σοβαρούς λόγους, η συστηματική άρνηση εγκρίσεως της μεταβολής όταν οι προβαλλόμενοι λόγοι συνδέονται ή αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο της παρουσίας έτερης ιθαγένειας πρέπει να θεωρηθεί ως εισάγουσα δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας. Η πρακτική αυτή πράγματι επιφυλάσσει όμοια μεταχείριση για τα πρόσωπα που έχουν άλλη ιθαγένεια πλην της βελγικής, φέρουν επώνυμο ή έχουν γονέα που φέρει επώνυμο το οποίο δεν καθορίστηκε σύμφωνα με τους βελγικούς κανόνες και για εκείνα που έχουν μόνον τη βελγική ιθαγένεια και φέρουν επώνυμο καθορισθέν σύμφωνα με τους κανόνες αυτούς, παρόλο που οι καταστάσεις στις οποίες βρίσκονται οι δύο κατηγορίες προσώπων είναι αντικειμενικώς διαφορετικές. Η εν λόγω δυσμενής διάκριση θίγει προφανώς τα πρόσωπα – εν προκειμένω τα τέκνα – που έχουν και έτερη ιθαγένεια, πλην της βελγικής, και για τα οποία ζητήθηκε η μεταβολή επωνύμου.

Ωστόσο, αυτή η δυσμενής διάκριση θίγει και τα πρόσωπα που βρίσκονται σε κατάσταση όμοια με αυτή του Garcia Avello, καθόσον πρόκειται για το επώνυμό τους, καθοριζόμενο σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους της ιθαγένειάς τους, που μεταφέρθηκε στα τέκνα τους κατά τρόπο ακατάλληλο σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο καθορίστηκε. Η άρνηση εγκρίσεως της μεταφοράς του επωνύμου του Garcia Avello στα τέκνα του σύμφωνα με τη μέθοδο καθορισμού του αποτελεί συνέπεια της εκ μέρους του ασκήσεως του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας, δεδομένου ότι, αν δεν είχε ασκήσει το εν λόγω δικαίωμα, η κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας απορρίφθηκε η αίτηση μεταβολής επωνύμου δεν θα είχε δημιουργηθεί. Συνεπώς, η άσκηση διοικητικής πρακτικής που οδηγεί συστηματικώς σε τέτοια απόρριψη μπορεί να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

Κατόπιν της διαπιστώσεως ότι από τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως προκύπτει δυσμενής διάκριση λόγω ιθαγένειας απαγορευόμενη από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 12 ΕΚ και 17 ΕΚ, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί το αν υφίσταται προσβολή ετέρου θεμελιώδους δικαιώματος αναγνωρισθέντος από το κοινοτικό δίκαιο, όπως το δικαίωμα απαγορεύσεως των επεμβάσεων στην προσωπική και οικογενεια-

κή ζωή, που αναγνωρίζει το άρθρο 8 της Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Συναφώς, επιβάλλεται η επισήμανση ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επισήμανε ότι οι νόμιμοι περιορισμοί της δυνατότητας μεταβολής επωνύμου μπορούν να δικαιολογηθούν από λόγους δημοσίου συμφέροντος και ότι τα συμβαλλόμενα κράτη απολαύουν ευρείας διακριτικής ευχέρειας στον τομέα αυτό, ιδίως όταν δεν συμπίπτουν οι κανόνες που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη και όταν το δικαίωμα βρίσκεται σε μεταβατικό στάδιο¹. Η ύπαρξη ευρείας διακριτικής ευχέρειας στο πλαίσιο της εν λόγω Συμβάσεως δεν επηρεάζει άμεσα το εύρος της ευχέρειας που διατίθεται όταν πρόκειται για το διαφορετικό ζήτημα της υπηκοότητας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Η διακριτική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον αν στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία, ανεξάρτητα της ιθαγένειας των ενδιαφερομένων και ανάλογα με τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκει το εθνικό δίκαιο ή η εθνική πρακτική.

Η Βελγική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η επίμαχη διοικητική πρακτική δικαιολογείται. Επισημαίνει ότι η αρχή της σταθερότητας του επωνύμου είναι θεμελιώδης αρχή της κοινωνικής τάξεως στο Βέλγιο, την οποία καθιέρωσε το διάταγμα της 6ης fructidor an II και επανέλαβαν πιο πρόσφατοι νόμοι. Εξάλλου, τα αποτελέσματα της πρακτικής δεν είναι προφανώς δυσανάλογα, δεδομένου ότι τα τέκνα του Garcia Avello μπορούν να χρησιμοποιούν το επώνυμο Garcia Weber και κάθε ισπανικό έγγραφο στο οποίο αναγράφεται το επώνυμο αυτό σε κάθε κράτος της Κοινότητας πέραν του Βελγίου. Στη βελγική επικράτεια είναι προτιμότερο για τα τέκνα να χρησιμοποιούν το επώνυμο Garcia Avello προκειμένου να μην ανακύπτουν αμφιβολίες, στο πλαίσιο του βελγικού συστήματος, ως προς τη συγγένεια με τον πατέρα τους. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Δανική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων σκοπεί στη διευκόλυνση της εντάξεως στο κράτος μέλος υποδοχής και ότι ένας κανόνας που απαγορεύει τις παρεκκλίσεις από το σύστημα που ισχύει στο οικείο κράτος μάλλον συμβάλλει στην ένταξη αυτή παρά την παρακωλύει. Η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών επισήμανε την αναγκαιότητα, σε μια δημοκρατική κοινωνία, υπάρξεως σταθερού και χαρακτηριζόμενου από συνοχή συστήματος επωνύμων για την αποφυγή κινδύνων συγχύσεως ως προς την ταυτότητα ή τη συγγένεια.

¹ Βλέπε μεταξύ άλλων αποφάσεις επί του παραδεκτού της 17^{ης} Απριλίου 2000 Bijleveld κατά Κάτω Χωρών και της 27^{ης} Σεπτεμβρίου 2001, GMB και KB κατά Ελβετίας.

Ο σκοπός που έγκειται στην αποτροπή ενδεχόμενης συγχύσεως ως προς την ταυτότητα μέσω του περιορισμού του δικαιώματος μεταβολής επωνύμου είναι θεμιτός. Η αποφυγή τέτοιας συγχύσεως είναι σκόπιμη τόσο στις σχέσεις μεταξύ του ενδιαφερομένου και των αρχών όσο και στις σχέσεις μεταξύ των προσώπων. Η υπερβολική ελευθερία στον τομέα αυτό θα μπορούσε να δημιουργήσει προϋποθέσεις για την εκδήλωση παράνομης ή κακόπιστης συμπεριφοράς.

Δεν πρέπει πάντως να δίδεται υπερβολική έκταση στους εν λόγω κινδύνους. Σε άλλα κράτη μέλη, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν κρίθηκε αναγκαίο να περιοριστεί η δυνατότητα μεταβολής του επωνύμου για τον λόγο αυτό. Εν πάση περιπτώσει, η επίσημη εγγραφή, αυτή καθαυτή, της μεταβολής επωνύμου είναι ικανή να μειώσει τον κίνδυνο μη ανιχνεύσεως μιας ηθελημένης ή μη συγχύσεως. Για να αποδειχθεί δε η συγγένεια, η σταθερότητα του επωνύμου δεν είναι ούτε αναγκαία ούτε επαρκής στην πλειονότητα των έννομων συστημάτων.

Όσον αφορά την κοινωνική τάξη υπό ευρεία έννοια, το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον απαιτεί να υπερισχύει σε όλες τις περιπτώσεις ένας συγκεκριμένος τύπος μεταφοράς επωνύμων για τους πολίτες ενός κράτους μέλους στην επικράτειά του. Στον τομέα αυτό, τόσο οι νομικοί κανόνες όσο και η κοινωνική πρακτική μεταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και εξακολουθούν να εξελίσσονται. Η αύξηση του αριθμού των διαζυγίων και των νέων γάμων, σε συνδυασμό με την αξιοσημείωτη μείωση του κοινωνικού στιγματισμού όσον αφορά τα γεννημένα χωρίς γάμο των γονέων τους τέκνα, περιόρισε σημαντικά την προσδοκία ταυτότητας του επωνύμου του πατέρα και του τέκνου. Η αυξανόμενη μετακίνηση των πολιτών της Ενώσεως οδήγησε σε αυξανόμενη ομοιότητα με άλλα συστήματα αναγνωρίσεως επωνύμου. Συνεπώς, μολονότι η τήρηση του κανόνα που ισχύει στο κράτος μέλος υποδοχής εξακολουθεί να αποτελεί παράγοντα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όταν εξετάζεται αν η μεταβολή του επωνύμου επηρεάζει το συμφέρον του τέκνου ή της κοινωνίας, δεν είναι ούτε ο μοναδικός ούτε ο καθοριστικός παράγοντας ως προς το ζήτημα αυτό.

Επιπλέον, θα πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων σκοπεί κυρίως στην εξασφάλιση της εντάξεως των διακινούμενων πολιτών στο κράτος μέλος υποδοχής. Η έννοια της «ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών» δεν στηρίζεται στην περίπτωση μιας μόνο μετακινήσεως από ένα κράτος μέλος σε άλλο, ακολουθούμενη από την ένταξη στο τελευταίο. Αντιθέτως, σκοπεί στο να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία, ενδεχομένως επαναλαμβανόμενη ή ακόμη και μόνιμη, σε έναν ενιαίο χώρο

«ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στον οποίο εξασφαλίζεται τόσο η πολιτιστική ποικιλομορφία όσο και η έλλειψη διακρίσεων.

Ομοίως, ο βαθμός σοβαρότητας των αποτελεσμάτων της απορριπτικής απόφασης για τους ενδιαφερομένους ουδόλως μειώνεται από το ότι τα εν λόγω αποτελέσματα περιορίζονται στο Βέλγιο. Από πλευράς της πολιτιστικής εξαιρέσεως στην οποία εμπίπτει το ζήτημα της μεταφοράς του επωνύμου κατά τρόπο διαφορετικό από αυτόν με τον οποίο έπρεπε να μεταφερθεί, τα αποτελέσματα παράγονται για όσο χρόνο η οικογένεια διαμένει στο Βέλγιο. Από πλευράς των πρακτικών δυσκολιών που απορρέουν από την απορριπτική απόφαση, τα αποτελέσματα μπορούν να παραχθούν σε όλη την έκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι τα τέκνα φέρουν στην πραγματικότητα δύο διαφορετικά επώνυμα.

Τέλος, όπως τόνισε η Επιτροπή, το ζήτημα που επισήμανε το ίδιο το αιτούν δικαστήριο, ότι δηλαδή οι βελγικές αρχές προτίθενται να επιτρέψουν τη μεταβολή επωνύμου, προκειμένου να το προσαρμόσουν στο ισπανικό πρότυπο, σε περιπτώσεις που διαφέρουν ελάχιστα από την κατάσταση του Garcia Avello και της οικογένειάς του, μειώνει σημαντικά την ένταση του σχετικού επιχειρήματος της Βελγικής κυβερνήσεως.

Οι επίδικοι βέλγικοι κανόνες δεν πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο αντίθετο προς την κοινοτική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Στο Βέλγιο προβλέπεται μια διαδικασία μεταβολής του επωνύμου εφόσον προβάλλονται επαρκώς σοβαροί λόγοι. Το μοναδικό σημείο στο οποίο η βελγική πρακτική συγκρούεται με το κοινοτικό δίκαιο έγκειται στη συστηματική άρνηση χαρακτηρισμού μιας καταστάσεως ανάλογης αυτής του Garcia Avello και των τέκνων του ως καταστάσεως στοιχειοθετούσας σοβαρούς λόγους μεταβολής επωνύμου.

Σκεπτικό: Α) Το άρθρο 17 ΕΚ προβλέπει ότι κάθε πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους είναι πολίτης της Ένωσης (βλέπε, μεταξύ άλλων, απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop, Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 27). Δεδομένου ότι τα τέκνα του C. Garcia Avello έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους, έχουν την ιδιότητα αυτή.

Όπως επανειλημμένως επισήμανε το Δικαστήριο (βλέπε, μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, Baumbast και R, Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψη 82), το καθεστώς του πολίτη της Ένωσης καθιερώθηκε για να αποτελέσει το βασικό καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών. Αυτή η ιδιότητα εξασφαλίζει στους πολίτες που βρίσκονται στην ίδια κατάσταση τη δυνατότητα να απολαύουν, εντός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, της ίδιας νομικής μεταχειρίσεως, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους και υπό την επιφύλαξη των ρητών προβλεπομένων επ' αυτού εξαιρέσεων (βλέπε, μεταξύ άλλων, από-

φαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzeleczyk, Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31, και προπαρατεθείσα απόφαση D'Hoop, σκέψη 28).

Μεταξύ των καταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου περιλαμβάνονται, ιδίως, αυτές που άπτονται της ασκήσεως των θεμελιωδών ελευθεριών που προστατεύει η Συνθήκη και της ασκήσεως της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, την οποία απονέμει το άρθρο 18 ΕΚ (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1998, C-274/96, Bickel και Franz, Συλλογή 1998, σ. I-7637, σκέψεις 15 και 16, καθώς και προπαρατεθείσες αποφάσεις Grzeleczyk, σκέψη 33, και D'Hoop, σκέψη 29).

Μολονότι στο ισχύον κοινοτικό δίκαιο οι κανόνες που διέπουν το επώνυμο των προσώπων εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, οι κανόνες αυτοί οφείλουν ωστόσο, στο πλαίσιο ασκήσεως αυτής της αρμοδιότητας, να τηρούν το κοινοτικό δίκαιο (βλέπε, κατ' αναλογία, απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1997, C-336/94, Dafeki, Συλλογή 1997, σ. I-6761, σκέψεις 16 έως 20) και, ειδικότερα, τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την παρεχόμενη σε όλους τους πολίτες της Ενώσεως ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών (απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2000, C-135/99, Elsen, Συλλογή 2000, σ. I-10409, σκέψη 33).

Η ιθαγένεια της Ενώσεως, που προβλέπεται από το άρθρο 17 ΕΚ, δεν έχει ως σκοπό την επέκταση του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης και σε εσωτερικές καταστάσεις οι οποίες δεν έχουν κανένα συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο (απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997, C-64/96 και C-65/96, Uecker και Jacquet, Συλλογή 1997, σ. I-3171, σκέψη 23).

Ωστόσο, υφίσταται σύνδεσμος με το κοινοτικό δίκαιο προκειμένου για τα πρόσωπα που βρίσκονται σε κατάσταση όμοια με αυτή των τέκνων του G. Avello, τα οποία είναι υπήκοοι κράτους μέλους και διαμένουν νομίμως εντός άλλου κράτους μέλους.

Στο συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να αντιταχθεί το ότι οι ενδιαφερόμενοι της κύριας δίκης έχουν επίσης την ιθαγένεια του κράτους μέλους στο οποίο διαμένουν από τη γέννησή τους, η οποία, σύμφωνα με τις αρχές του εν λόγω κράτους, είναι, για τον λόγο αυτό, η μόνη ιθαγένεια που το κράτος αυτό αναγνωρίζει. Πράγματι, δεν απόκειται στη νομοθεσία του κράτους μέλους να περιορίζει τα αποτελέσματα της απονομής της ιθαγένειας άλλου κράτους μέλους, επιβάλλοντας, για την άσκηση των προβλεπόμενων από τη Συνθήκη θεμελιωδών ελευθεριών, πρόσθετη προϋπόθεση αναγνωρίσεως της εν λόγω ιθαγένειας (βλέπε, υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, C-369/90, Micheletti κ.λπ., Συλλογή 1992, σ. I-4239, σκέψη 10). Εξάλλου, το άρθρο 3 της Συμβάσεως της Χάγης, στην

οποία στηρίζεται το Βασίλειο του Βελγίου για να αναγνωρίσει την ιθαγένεια που υπερσχύει στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος έχει, πλην της βελγικής, και άλλη ιθαγένεια, δεν επιβάλλει υποχρέωση, αλλά προβλέπει απλή δυνατότητα προτάξεως της βελγικής ιθαγένειας έναντι οποιασδήποτε άλλης.

Υπό τις συνθήκες αυτές, τα τέκνα του προσφεύγοντος της κύριας δίκης μπορούν να επικαλεστούν το δικαίωμα που τους αναγνωρίζει το άρθρο 12 ΕΚ, περί απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, από πλευράς των κανόνων που διέπουν το επώνυμό τους.

Β) Συνεπώς, επιβάλλεται να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 12 ΕΚ και 17 ΕΚ απαγορεύουν σε βελγική διοικητική αρχή να απορρίψει αίτηση μεταβολής επωνύμου σε περιπτώσεις όπως της κύριας δίκης.

Συναφώς, κατά πάγια νομολογία, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται παρόμοιες καταστάσεις κατά τρόπο διαφορετικό και να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικές καταστάσεις καθ' όμοιο τρόπο, εκτός εάν μια τέτοια αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-354/95, National Farmers' Union κ.λπ., Συλλογή 1997, σ. I-4559, σκέψη 61). Τέτοια αντιμετώπιση θα μπορούσε να δικαιολογηθεί μόνον αν στηριζόταν σε αντικειμενικά στοιχεία, ανεξαρτήτως της ιθαγένειας των ενδιαφερομένων και ανάλογα προς τον θεμιτός επιδιωκόμενο σκοπό (βλέπε, μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα απόφαση D'Hoop, σκέψη 36).

Εν προκειμένω, είναι γεγονός ότι τα πρόσωπα που έχουν, πέραν της βελγικής ιθαγένειας, την ιθαγένεια άλλου κράτους μέλους τυγχάνουν, κατά κανόνα, της ίδιας μεταχείρισεως με τα πρόσωπα που έχουν μόνον τη βελγική ιθαγένεια, διότι στο Βέλγιο οι έχοντες τη βελγική ιθαγένεια θεωρούνται αποκλειστικώς Βέλγοι. Όπως και στους Βέλγους υπηκόους, στους Ισπανούς υπηκόους που έχουν επιπλέον και βελγική ιθαγένεια δεν παρέχεται συνήθως η δυνατότητα να μεταβάλουν το επώνυμό τους, με την αιτιολογία ότι στο Βέλγιο τα τέκνα φέρουν το επώνυμο του πατέρα τους.

Η βελγική διοικητική πρακτική, η οποία, δέχεται τις παρεκκλίσεις από τον προαναφερθέντα κανόνα, δεν συμπεριλαμβάνει στις εν λόγω παρεκκλίσεις την περίπτωση των τελούντων σε κατάσταση όπως αυτή της κύριας δίκης και επιδιώκουν να αποκαταστήσουν το πρόβλημα της διαφοράς του επωνύμου τους που απορρέει από την εφαρμογή της νομοθεσίας δύο κρατών μελών.

Συνεπώς, επιβάλλεται να εξακριβωθεί αν οι δύο αυτές κατηγορίες προσώπων βρίσκονται στην ίδια κατάσταση ή αν, αντιθέτως, η κατάστασή τους είναι διαφορετική, οπότε, σύμφωνα με την αρχή περί απαγορεύσεως των διακρίσεων, οι Βέλγοι υπήκοοι που έχουν ιθαγένεια και ετέρου

κράτους μέλους, όπως τα τέκνα του C. Garcia Avello, μπορούν να αξιώσουν διαφορετική μεταχείριση απ' αυτή της οποίας τυγχάνουν τα άτομα που έχουν μόνο βελγική ιθαγένεια, εκτός αν η επίμαχη μεταχείριση δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.

Αντιθέτως προς τους έχοντες μόνον τη βελγική ιθαγένεια, οι Βέλγοι υπήκοοι που έχουν και την ισπανική φέρουν διαφορετικά επώνυμα από πλευράς των δύο οικείων νομικών συστημάτων. Ειδικότερα, σε περιπτώσεις όπως αυτή της κύριας δίκης, τα ενδιαφερόμενα τέκνα δεν δικαιούνται να φέρουν το οικογενειακό επώνυμο που τους αναγνωρίζει η νομοθεσία του κράτους μέλους που καθόρισε το επώνυμο του πατέρα τους.

Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας, είναι γεγονός ότι αυτές οι περιπτώσεις διαφοράς επωνύμου είναι ικανές να προκαλέσουν σοβαρά μειονεκτήματα για τους ενδιαφερομένους, τόσο σε επαγγελματικό όσο και σε προσωπικό επίπεδο, τα οποία ανακύπτουν ιδίως από τις δυσκολίες τους να τύχουν, εντός του κράτους μέλους ιθαγένειας, των νομικών αποτελεσμάτων πράξεων ή εγγράφων φερόντων το επώνυμο που αναγνωρίζεται σε έτερο κράτος μέλος, του οποίου επίσης έχουν την ιθαγένεια. Η λύση που προτείνουν οι διοικητικές αρχές, η οποία συνίσταται στην αναγνώριση στα τέκνα δικαίωματος να φέρουν μόνον το πρώτο στοιχείο του επωνύμου του πατέρα τους, δεν αίρει το πρόβλημα της διαφοράς επωνύμου που επιδιώκουν να αποφύγουν οι ενδιαφερόμενοι.

Υπό τις συνθήκες αυτές, οι Βέλγοι υπήκοοι που φέρουν διάφορα επώνυμα λόγω των διαφορετικών νομοθεσιών από τις οποίες διέπονται λόγω ιθαγένειας μπορούν να επικαλεστούν δυσκολίες ανακύπτουσες από την κατάσταση τους, οι οποίες τους διαφοροποιούν από τα άτομα που έχουν μόνον τη βελγική ιθαγένεια και, επομένως, μόνον ένα επώνυμο.

Πάντως, όπως επισημάνθηκε, οι βελγικές διοικητικές αρχές δεν δέχονται ότι στοιχειοθετούν «σοβαρούς λόγους», κατά την έννοια του άρθρου 3, δεύτερο εδάφιο, του προαναφερθέντος νόμου της 15ης Μαΐου 1987, οι αιτήσεις μεταβολής επωνύμου που υποβάλλουν Βέλγοι υπήκοοι ευρισκόμενοι σε κατάσταση αντίστοιχη μ' αυτή των τέκνων του προσφεύγοντος της κύριας δίκης προκειμένου να αποφύγουν τα διαφορετικά επώνυμα, με τη μοναδική αιτιολογία ότι στο Βέλγιο τα τέκνα βελγικής ιθαγένειας φέρουν, σύμφωνα με το βελγικό δίκαιο, το επώνυμο του πατέρα τους.

Γ) Επιβάλλεται να εξεταστεί αν η επίδικη πρακτική μπορεί να δικαιολογηθεί από τους λόγους που προέβαλαν, επικουρικός, το Βελγικό Δημόσιο, η Δανική κυβέρνηση και η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών.

Το Βελγικό Δημόσιο επισημαίνει ότι η αρχή της σταθερότητας του επωνύμου αποτελεί θεμελιώδη αρχή του κοινωνικού βίου, του οποίου αποτελεί πάντα ουσιαστικό στοιχείο, και ότι ο Βασιλεύς μπορεί να επι-

τρέψει τη μεταβολή του επωνύμου μόνον υπό εντελώς εξαιρετικές περιστάσεις, οι οποίες δεν συντρέχουν στην υπόθεση της κύριας δίκης. Όπως το Βελγικό Δημόσιο, η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών ισχυρίζεται ότι η προσβολή των δικαιωμάτων των τέκνων του προσφεύγοντος της κύριας δίκης μειώνεται κατά το μέτρο που τα εν λόγω τέκνα μπορούν, εν πάση περιπτώσει, να επικαλούνται την ισπανική ιθαγένειά τους και το επώνυμο που τους αναγνωρίζει το ισπανικό δίκαιο σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βελγίου. Η επίδικη πρακτική παρέχει τη δυνατότητα προλήψεως των κινδύνων συγχύσεως όσον αφορά την ταυτότητα ή την καταγωγή των ενδιαφερομένων. Κατά τη Δανική κυβέρνηση, η εν λόγω πρακτική, στον βαθμό που εφαρμόζει τους ίδιους κανόνες στους Βέλγους υπηκόους που έχουν και την ιθαγένεια άλλου κράτους μέλους και στα άτομα που έχουν μόνον τη βελγική ιθαγένεια, συμβάλλει στη διευκόλυνση της ομαλής εντάξεως των πρώτων στο Βέλγιο και ενισχύει έτσι την εκπλήρωση του σκοπού που επιδιώκει η αρχή περί απαγορεύσεως των διακρίσεων.

Κανένας από τους λόγους αυτούς δεν μπορεί να δικαιολογήσει εγκύρως την επίδικη πρακτική.

Όσον αφορά, αφενός, την αρχή της σταθερότητας του οικογενειακού επωνύμου ως μέσου προλήψεως των κινδύνων συγχύσεως όσον αφορά την ταυτότητα ή την καταγωγή των ατόμων, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, καίτοι η αρχή αυτή όντως συμβάλλει στη διευκόλυνση της αναγνώρισεως της ταυτότητας των ατόμων και της καταγωγής τους, δεν είναι τόσο απαραίτητη ώστε να μη συμβιβάζεται με πρακτική κατά την οποία τα τέκνα που είναι υπήκοοι κράτους μέλους και έχουν επίσης την ιθαγένεια ετέρου κράτους μέλους μπορούν να φέρουν επώνυμο συνιστάμενο σε άλλα στοιχεία, πλην αυτών που προβλέπει το δίκαιο του πρώτου κράτους μέλους, το οποίο έχει, εξάλλου, εγγραφεί σε επίσημο μητρώο του δευτέρου κράτους μέλους. Επίσης, δεν αμφισβητείται ότι, κυρίως λόγω της εκτάσεως του ρεύματος μεταναστών στο εσωτερικό της Ενώσεως, διάφορα εθνικά συστήματα αναγνώρισεως επωνύμου συνυπάρχουν στο ίδιο κράτος μέλος, οπότε η καταγωγή δεν μπορεί κατ' ανάγκη να εκτιμηθεί στον κοινωνικό βίο κράτους μέλους υπό το πρίσμα μόνον του συστήματος που εφαρμόζεται στους υπηκόους του τελευταίου αυτού κράτους μέλους. Επιπλέον, ένα σύστημα που παρέχει τη δυνατότητα μεταβιβάσεως στοιχείων του επωνύμου των δύο γονέων όχι μόνο δεν προκαλεί σύγχυση όσον αφορά τον δεσμό συγγένειας μεταξύ των τέκνων, αλλά, αντιθέτως, συμβάλλει στην ενίσχυση της αναγνώρισεως του δεσμού αυτού σε σχέση με τους δύο γονείς.

Όσον αφορά, αφετέρου, τον στόχο περί ομαλής εντάξεως στο κράτος που επιδιώκει η επίδικη πρακτική, αρκεί η υπενθύμιση ότι, λαμβανομένης υπόψη της συνυπάρξεως στα δύο κράτη μέλη διαφόρων συστημά-

των αναγνωρίσεως επωνύμου για τους κατοίκους τους, μια πρακτική όπως η επίδικη της κύριας δίκης δεν είναι ούτε αναγκαία ούτε καν ικανή να διευκολύνει την ομαλή ένταξη των υπηκόων άλλων κρατών μελών στο Βέλγιο.

Τον δυσανάλογο χαρακτήρα της απορρίψεως από τις βελγικές αρχές αιτήσεων όπως αυτή της κύριας δίκης καθιστά κατά μείζονα λόγο προφανή το ότι, η επίδικη πρακτική δέχεται παρεκκλίσεις από την εφαρμογή του βελγικού συστήματος στον τομέα της μεταβίβασης του επωνύμου σε καταστάσεις παρεμφερείς με αυτή στην οποία βρίσκονται τα τέκνα του προσφεύγοντος της κύριας δίκης

Τα άρθρα 12 ΕΚ και 17 ΕΚ πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι απαγορεύουν, υπό περιστάσεις όπως αυτή της κύριας δίκης, στη διοικητική αρχή κράτους μέλους να απορρίψει αίτηση μεταβολής επωνύμου αφορώσα ανήλικα τέκνα που κατοικούν σ' αυτό το κράτος μέλος και έχουν διπλή ιθαγένεια, ήτοι την ιθαγένεια του εν λόγω κράτους μέλους και ετέρου κράτους μέλους, όταν με την αίτηση αυτή ζητείται να αναγνωρισθεί στα εν λόγω τέκνα η δυνατότητα να φέρουν το επώνυμο που τους αναγνωρίζεται βάσει του δικαίου και της παραδόσεως του δευτέρου κράτους μέλους.

0501

Υπόθεση 157/03¹

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου της Ισπανίας

Αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο η ρύθμιση της ισπανικής νομοθεσίας σύμφωνα με την οποία η χορήγηση άδειας διαμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών, μελών οικογένειας υπηκόου κράτους μέλους εξαρτάται από την προηγούμενη της εισόδου τους στο ισπανικό έδαφος χορήγηση βίζας για οικογενειακή συνένωση – Προστασία της οικογενειακής ζωής των υπηκόων των κρατών μελών προκειμένου να εξλειφθούν τα εμπόδια για την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών τις οποίες εγγυάται η Συνθήκη – Η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους, δεν δημιουργεί δικαιώματα: πρόκειται για διαπίστωση της ατομικής κατάστασης ενός υπηκόου τρίτης χώρας με γνώμονα τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου – Η τασσόμενη από την ισπανική ρύθμιση απαίτηση βίζας διαμονής για να ληφθεί άδεια διαμονής και, επομένως, η άρνηση χορηγήσεως της άδειας αυτής στον υπήκοο τρίτης χώρας και μέλος της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου, με την αιτιολογία ότι έπρεπε προη-

¹ Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 14.4.2005.

γούμενος να ζητήσει στο ισπανικό προξενείο της τελευταίας κατοικίας του βίζα διαμονής, αποτελούν μέτρο αντίθετο προς τις διατάξεις των Οδηγιών 68/360, 73/148 και 90/365.

Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρα 10 και 226 του Ν. 3001/2002 «Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας (ΦΕΚ 73, τ. Α΄)

Άρθρο 10 του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 του Συμβουλίου της 15^{ης} Οκτωβρίου 1968 περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: Κεφάλαιο 5, τόμος 1, σελ. 33.

Άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΚ) 539/2001 του Συμβουλίου της 15^{ης} Μαρτίου 2001 περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεωρήσεως για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή.

Επίσημη Εφημερίδα L 81/21.3.2001

Άρθρο 5 παρ. 1 της Οδηγίας 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25^{ης} Φεβρουαρίου 1964 περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση: Κεφάλαιο 5, τόμος 1, σελ. 16

Άρθρα 1, 3 και 4 της Οδηγίας 68/360 του Συμβουλίου περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση : Κεφάλαιο 5, τόμος 1, σελ. 16

Άρθρα 3 και 6 της Οδηγίας 73/148 του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 1973 περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών

Επίσημη Εφημερίδα – Ελληνική Ειδική Έκδοση : Κεφάλαιο 6, τόμος 1, σελ. 144

Άρθρα 3, 5, 6 και 9 του Π.Δ. 525/1983 «Είσοδος και διαμονή αλλοδαπών στην Ελλάδα σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες του Συμ-

βουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπ' αριθμ. 64/221 της 25.2.1964, 73/148 της 21.5.1973, 75/34 της 17.12.1974 και 75/35 της 17.12.1974» (ΦΕΚ 203, τ. Α')

Άρθρο 2 παρ. 1 και 2 της Οδηγίας 90/365/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28^{ης} Ιουνίου 1990 σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα

Επίσημη Εφημερίδα L 180/13.7.1990

Άρθρο 2 παρ. 1, 4 και 7 του Π.Δ. 278/1992 «Είσοδος και διαμονή στην Ελλάδα υπηκόων κρατών μελών της ΕΟΚ, που δεν έχουν το δικαίωμα αυτό βάσει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου ή σπουδάζουν ή έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα ως μισθωτοί ή μη μισθωτοί εργαζόμενοι, σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες του Συμβουλίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπ' αριθμ. 90/364/ΕΟΚ, 90/366/ΕΟΚ και 90/365/ΕΟΚ (ΦΕΚ 144, τ. Α')

Πραγματικά Περιστατικά: Η διαδικασία για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους κινήθηκε μετά από δύο καταγγελίες κοινοτικών υπηκόων.

Ο B. Weber, Γερμανός υπήκοος κάτοικος Ισπανίας, ασκεί εκεί μη μισθωτή δραστηριότητα και έχει κάρτα διαμονής. Η σύζυγός του, Αμερικανίδα υπήκοος, δεν μπόρεσε να λάβει άδεια διαμονής, δεδομένου ότι δεν ζήτησε στο προξενείο της τελευταίας κατοικίας της βίζα διαμονής. Η σύζυγός του έλαβε από το ισπανικό προξενείο του Ντίσελντορφ ένα ενημερωτικό έγγραφο το οποίο ανέφερε τα αναγκαία έγγραφα. Από τη δικογραφία δεν προκύπτει ότι η σύζυγος του B. Weber κίνησε τη σχετική διαδικασία.

Ο S. A. van Zijl, Ολλανδός υπήκοος, κάτοικος Λουξεμβούργου, θέλησε να εγκατασταθεί στην Ισπανία με τη σύζυγό του L. Rotte Ventura, Δομινικανή υπήκοο. Το ισπανικό προξενείο του Λουξεμβούργου τους πληροφόρησε ότι ουδεμία διατύπωση είναι αναγκαία. Τον Απρίλιο του 1999, το ζεύγος εισήλθε στην Ισπανία και, στις 14 Απριλίου, ζήτησε άδεια διαμονής. Στις 3 Μαΐου, ο S. A. van Zijl έλαβε κάρτα διαμονής πέντε ετών. Η L. Rotte Ventura έλαβε κάρτα διαμονής μόλις στις 28 Φεβρουαρίου 2000 μετά πλείστες όσες αιτήσεις.

Με έγγραφο της 26ης Απριλίου 1999, η Επιτροπή ήλθε σε επαφή με τις ισπανικές αρχές. Με την από 5.7.1999 απάντησή τους οι ισπανικές αρχές γνωστοποίησαν ότι ήταν αναγκαία βίζα διαμονής.

Η Επιτροπή, μη έχοντας μείνει ικανοποιημένη από την απάντηση αυτή, διαβίβασε στις 16 Μαρτίου 2000 έγγραφο οχλήσεως σχετικά με τα πιο πάνω πραγματικά περιστατικά. Με το έγγραφο αυτό, εξέθεσε ότι η ισπανική νομοθεσία και η ισπανική πρακτική σχετικά με τη χορήγηση

κάρτας διαμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου, και συγκεκριμένα, πρώτον, η απαίτηση κατοχής βίζας διαμονής και, δεύτερον, η μη τήρηση της προθεσμίας που τάσσεται για τη χορήγηση άδειας διαμονής, δεν είναι συμβατές με το κοινοτικό δίκαιο.

Δεδομένου ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απάντησε στο έγγραφο οχλήσεως, η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας, με έγγραφο της 3ης Απριλίου 2002, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία προσήψε στην Ισπανία παράβαση των Οδηγιών 68/360, 73/148, 90/365 και 64/221 και κάλεσε την Ισπανία να λάβει τα αναγκαία μέτρα εντός δύο μηνών. Η Ισπανική Κυβέρνηση απάντησε στην πιο πάνω αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 10ης Οκτωβρίου 2002.

Η Επιτροπή, αφού κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν τήρησε τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει, άσκησε βάσει του άρθρου 226 ΕΚ προσφυγή, με δικόγραφο της 31ης Μαρτίου 2003 το οποίο πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 7 Απριλίου 2003, και ζήτησε από το Δικαστήριο:

1) να διαπιστώσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, επιβάλλοντας, κατά παράβαση των διατάξεων των οδηγιών 68/360, 73/148 και 90/365, την υποχρέωση λήψεως βίζας διαμονής ως προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτης χώρας που είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου έχοντας ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας και μη χορηγώντας, κατά παράβαση των διατάξεων της Οδηγίας 64/221, άδεια διαμονής αμελλητί και το αργότερο εντός έξι μηνών από την υποβολή της αιτήσεως για την άδεια αυτή, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από τη Συνθήκη ΕΚ,

2) να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Νόμω βάσιμο: **A)** Το χορηγηθέν από το κοινοτικό δίκαιο σε υπηκόο τρίτης χώρας, σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους, δικαίωμα εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους απορρέει μόνον από τον οικογενειακό δεσμό. **B)** Η απορρέουσα από μια Οδηγία υποχρέωση των κρατών μελών να επιτύχουν το προβλεπόμενο από την Οδηγία αυτή αποτέλεσμα, καθώς και το καθήκον τους βάσει του άρθρου 10 ΕΚ να λάβουν όλα τα γενικά ή ειδικά μέτρα που είναι κατάλληλα για να εξασφαλιστεί η εκτέλεση της υποχρεώσεως αυτής επιβάλλονται σε όλες τις αρχές των κρατών μελών.

Οι προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως Christine Stix-Hackl¹:

Επί των προϋποθέσεων εισόδου

Στο πλαίσιο της πρώτης αιτιάσεως, η *Επιτροπή* προβάλλει παράβαση των Οδηγιών 68/360, 73/148 και 90/365. Κατά την *Επιτροπή*, ένας

¹ Της 9.11.2004.

υπήκοος τρίτης χώρας μέλος της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου έχοντας ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας δεν μπορεί να εξομοιωθεί με υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος δεν έχει τέτοιο συγγενικό δεσμό. Αντιθέτως, ο πιο πάνω υπήκοος τρίτης χώρας αντλεί δικαιώματα από το κοινοτικό δίκαιο και επομένως έχει τα ίδια δικαιώματα εισόδου και διαμονής στο έδαφος άλλου κράτους μέλους με έναν κοινοτικό υπήκοο.

Οι διατυπώσεις που ένα κράτος μέλος δύναται να τάσσει σε κοινοτικό υπήκοο ο οποίος ασκεί το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας ή σε μέλος της οικογενείας του (ανεξαρτήτως της ιθαγενείας του) ορίζονται σαφώς στην εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση, οπότε είναι εμφανώς αντίθετο προς το γράμμα και το πνεύμα του κοινοτικού δικαίου, όπως τούτο προκύπτει από τις Οδηγίες 68/360, 73/148 και 90/365, να τάσσει ένα κράτος μέλος άλλες διατυπώσεις για την είσοδο ή τη διαμονή.

Στην περίπτωση του B. Weber κρίσιμη είναι η Οδηγία 73/148 η οποία έχει εφαρμογή επί των μελών της οικογενείας των μη μισθωτών εργαζομένων, ενώ στην περίπτωση του S. A. van Zijl κρίσιμη είναι η Οδηγία 90/365 η οποία έχει εφαρμογή επί των μελών της οικογενείας των υπηκόων των κρατών μελών οι οποίοι έχουν ασκήσει στην Κοινότητα μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα.

Η προϋπόθεση της βίζας διαμονής

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η βίζα διαμονής που απαιτείται από το ισπανικό δίκαιο είναι ένα μέσο με το οποίο οι εθνικές αρχές – πριν από την είσοδο στο ισπανικό έδαφος – εξακριβώνουν τους λόγους για τους οποίους ο υπήκοος τρίτης χώρας θέλει να διαμείνει πάνω από τρεις μήνες στην ημεδαπή.

Ένας τέτοιος υπήκοος τρίτης χώρας δεν είναι υποχρεωμένος να δικαιολογήσει την είσοδό του στην ημεδαπή. Το δικαίωμά του απορρέει – κατά το κοινοτικό δίκαιο – από το δικαίωμα του κοινοτικού υπηκόου, οπότε η επιβολή ρητών προϋποθέσεων πριν από την είσοδό του στην ημεδαπή συνιστά περιορισμό όχι μόνον του (παραγώγου) δικαιώματός του, αλλά και του πρωτογενούς δικαιώματος του κοινοτικού υπηκόου.

Όπως ορθώς διαπιστώνουν η Επιτροπή και η Ισπανία, εν προκειμένω είναι κρίσιμες οι διατάξεις του άρθρου 3 της Οδηγίας 68/360 και του άρθρου 3 της Οδηγίας 73/148, μέσω της γενομένης από την Οδηγία 90/365 παραπομπής στις διατάξεις αυτές. Οι εν λόγω διατάξεις καθορίζουν ρητώς τις προϋποθέσεις που τα κράτη μέλη δύναται να τάσσουν για την είσοδο στην ημεδαπή. Η απαρίθμηση των προϋποθέσεων αυτών είναι περιοριστική. Τούτο σημαίνει ότι, για την είσοδο των προσώπων που εμπíπτουν στις διατάξεις αυτές, τα κράτη μέλη μπορούν μόνο να απαιτούν την τήρηση των προϋποθέσεων που θέτουν οι εν λόγω διατάξεις.

Κατά συνέπεια, μπορούν να απαιτηθούν μόνο τα έγγραφα που α-
παριθμεί το άρθρο 3 των Οδηγιών 68/360 και 73/148. Το Δικαστήριο έχει
επιβεβαιώσει τούτο ως εξής: «Επομένως, η μόνη απαραίτητη προϋπόθεση
από την οποία τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να εξαρτήσουν το δι-
καίωμα εισόδου στο έδαφός τους των προσώπων που αφορούν οι προα-
ναφερθείσες οδηγίες είναι η επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου
εν ισχύ».

Επιπλέον, για τις δύο περιπτώσεις που αποτελούν το αντικείμενο
της παρούσας διαδικασίας σημασία έχει και η νομολογία του Δικαστηρί-
ου κατά την οποία: «Γενικότερα, η υποχρέωση απαντήσεως σε ερωτήσεις
που θέτουν οι υπάλληλοι, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την επιτήρη-
ση των συνόρων, δεν μπορεί να αποτελέσει προϋπόθεση για την είσοδο
υπηκόου κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους».

Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι: «Από το σύστημα που
θεσπίζουν τα κείμενα αυτά, και ιδίως τα άρθρα 4 της Οδηγίας 68/360 και
6 της Οδηγίας 73/148, προκύπτει ότι μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας
χορηγήσεως αδειάς ή τίτλου διαμονής οι αρχές κράτους μέλους μπορούν
να ζητήσουν από τους ενδιαφερομένους, υπό τις προϋποθέσεις που προ-
βλέπονται στα άρθρα αυτά, να αποδείξουν ότι έχουν δικαίωμα διαμονής».

Κατά συνέπεια, από τις διατάξεις των οδηγιών σχετικά με την εί-
σοδο των μελών της οικογενείας, όπως οι διατάξεις αυτές έχουν ερμηνευ-
θεί από το Δικαστήριο, προκύπτει ότι οι διατυπώσεις για τη διαμονή πρέ-
πει να περιορίζονται στα έγγραφα που οι διατάξεις αυτές αναφέρουν ρη-
τώς και ότι η διαδικασία που απαιτεί άλλα έγγραφα για τη διαμονή είναι
παράνομη.

Για τα μέλη της οικογενείας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, πρέ-
πει να αναφερθεί και η απόφαση MRAX¹, την οποία επικαλέστηκαν οι
διάδικοι, όπου το Δικαστήριο έκρινε τα εξής:

«Εντούτοις, κατά τα άρθρα 3, παράγραφος 2, της Οδηγίας 68/360
και 3, παράγραφος 2, της Οδηγίας 73/148, όταν υπήκοος κράτους μέλους
διακινείται εντός της Κοινότητας προκειμένου να ασκήσει τα δικαιώματα
που του παρέχουν η Συνθήκη και οι εν λόγω οδηγίες, τα κράτη μέλη μπο-
ρούν να επιβάλλουν υποχρέωση θεωρήσεως ή άλλη ισοδύναμη υποχρέω-
ση στα μέλη της οικογενείας του που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους
μέλους. Ο πίνακας των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων πρέπει να
διαθέτουν θεώρηση κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρα-
τών μελών καθορίστηκε με τον Κανονισμό 2317/95, ο οποίος αντικατα-
στάθηκε με τον Κανονισμό 574/1999, ο οποίος στη συνέχεια αντικατα-
στάθηκε με τον Κανονισμό 539/2001».

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 345.

Το Δικαστήριο συνήγαγε εξ αυτών ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος είναι σύζυγος κοινοτικού υπηκόου έχει μεν δικαίωμα εισόδου στο έδαφος των κρατών μελών, πλην όμως, σύμφωνα με το ίδιο το γράμμα των άρθρων 3, παράγραφος 2, της Οδηγίας 68/360 και 3, παράγραφος 2, της Οδηγίας 73/148, η άσκηση του δικαιώματος αυτού δύναται να εξαρτηθεί από την κατοχή βίζας.

Πρέπει άνευ ετέρου να απορριφθεί η άποψη της Ισπανικής κυβέρνησης που υποστηρίζει ότι η κοινοτική ρύθμιση σχετικά με τις βίζες αφορά μόνο τις βίζες μικρής διάρκειας και ότι ενόψει του ότι δεν υφίσταται εναρμόνιση για τις βίζες μεγάλης διάρκειας η Ισπανία δύναται να απαιτεί τέτοιες βίζες για την είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών. Από το γεγονός ότι η ρύθμιση σχετικά με τις βίζες αφορά μόνο τις βίζες μικρής διάρκειας δεν μπορεί να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν βίζα διαμονής για την είσοδο των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι σύζυγοι κοινοτικών υπηκόων.

Το γεγονός ότι ένα νομοθέτημα δεν έχει διατάξεις σχετικά με μια συγκεκριμένη πτυχή ουδόλως συνεπάγεται ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν έχει απολύτως κανένα κανόνα σχετικά με την πτυχή αυτή. Οι διατάξεις σχετικά με τον περί ου πρόκειται κύκλο προσώπων βρίσκονται σε άλλα νομοθετήματα, και συγκεκριμένα στις Οδηγίες 68/360, 73/148 και 90/365. Οι διατάξεις που περιέχονται στις οδηγίες αυτές για τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου πρέπει να χαρακτηριστούν ως *lex specialis*. Ως εκ τούτου, τα πρόσωπα αυτά πρέπει να θεωρούνται προνομιούχοι υπήκοοι τρίτων χωρών.

Η ύπαρξη των αναφερθεισών από την Ισπανία βασικών διατάξεων σχετικά με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων (άρθρο 62, σημείο 2, στοιχείο β', ΕΚ) και τις βίζες για διαμονή μεγάλης διάρκειας (άρθρο 63, σημείο 3, στοιχείο α', ΕΚ) δεν αλλάζει τίποτα στα πιο πάνω.

Κατά συνέπεια, από τις προαναφερθείσες ειδικές διατάξεις, και ειδικότερα από το άρθρο 3 των Οδηγιών 73/148 και 90/365, προκύπτει ότι απαγορεύεται στα κράτη μέλη να απαιτούν από τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικών υπηκόων να τηρούν προϋποθέσεις άλλες από εκείνες που τάσσουν οι εφαρμοστές επί του συγκεκριμένου κύκλου προσώπων ειδικές διατάξεις. Συγκεκριμένα, οι προϋποθέσεις που θέτουν οι κανόνες αυτοί απαριθμούνται περιοριστικά.

Η προϋπόθεση της κάρτας διαμονής

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η είσοδος δεν μπορεί να εξαρτάται από τη χορήγηση κάρτας διαμονής. Κατά συνέπεια, ο τρόπος ενεργείας του Βασιλείου της Ισπανίας είναι αντίθετος προς το κοινοτικό δίκαιο, δεδομένου

ότι στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι σύζυγοι κοινοτικών υπηκόων επιφυλάσσεται μεταχείριση ως εάν επρόκειτο για μια συνηθισμένη περίπτωση. Συγκεκριμένα, οι πιο πάνω υπήκοοι τρίτων χωρών δεν μπορούν να θεωρηθούν αλλοδαποί υπό την έννοια του ισπανικού δικαίου. Επιπλέον, κάθε εμπόδιο για τον πιο πάνω κύκλο προσώπων θίγει συγχρόνως τα δικαιώματα του κοινοτικού υπηκόου στην οικογένεια του οποίου ανήκουν τα πρόσωπα αυτά.

Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να εξεταστούν οι προϋποθέσεις που ένα κράτος μέλος δύναται να απαιτεί για τη χορήγηση κάρτας διαμονής. Εν προκειμένω, εφαρμογή έχουν το άρθρο 2 της Οδηγίας 90/365, το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχεία γ', δ' και ε', της Οδηγίας 68/360 και το άρθρο 6 της Οδηγίας 73/148.

Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να εξαρτούν τη χορήγηση κάρτας διαμονής από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

Πρώτον, τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν την προσκόμιση ενός εγγράφου που πληροί ορισμένες προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις αυτές διαφέρουν η μία από την άλλη (βλέπε το άρθρο 2 της Οδηγίας 90/365, το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Οδηγίας 68/360 και το άρθρο 6, στοιχείο α', της Οδηγίας 73/148).

Δεύτερον, τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν να αποδειχθεί ότι ο ενδιαφερόμενος ανήκει στην κατηγορία των δικαιούχων (άρθρο 2 της Οδηγίας 90/365, άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο δ', της Οδηγίας 68/360 και άρθρο 6, στοιχείο β', της Οδηγίας 73/148). Εν προκειμένω, σημασία έχει η προϋπόθεση να υπάρχει ο δεσμός του γάμου με κοινοτικό υπήκοο.

Τρίτον, τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν την τήρηση των προϋποθέσεων του άρθρου 2 της Οδηγίας 90/365 καθώς και την προσκόμιση του εγγράφου το οποίο προβλέπεται από το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο ε', της Οδηγίας 68/360.

Οι προϋποθέσεις των προαναφερθεισών διατάξεων απαριθμούνται περιοριστικώς. Το Δικαστήριο το έχει επιβεβαιώσει με σειρά αποφάσεων.

Έτσι, στην απόφαση Royer¹ το Δικαστήριο έκρινε ότι «το άρθρο 4 της Οδηγίας 68/360 συνεπάγεται την υποχρέωση των κρατών μελών να χορηγούν άδεια διαμονής σε κάθε πρόσωπο που αποδεικνύει με την προσκόμιση των καταλλήλων εγγράφων ότι εμπίπτει σε μια από τις κατηγορίες που ορίζονται στο άρθρο 1 της ίδιας Οδηγίας».

Στις αποφάσεις Roux και Γιαγκουνίδης το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι δεν μπορούν να τεθούν άλλες προϋποθέσεις και δεν μπορούν να απαιτηθούν άλλες αποδείξεις, δηλαδή η προσκόμιση άλλων εγγράφων.

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 293.

Επιπλέον, στη νομολογία του Δικαστηρίου μπορεί να βρεθεί σειρά παραδειγμάτων τα οποία δείχνουν ότι – γενικά – δεν μπορεί να απαιτηθεί η τήρηση προϋποθέσεων οι οποίες δεν προβλέπονται ρητώς.

Κατά την απόφαση Roux, «η προηγούμενη εγγραφή ανεξαρτήτου εργαζομένου στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί προϋπόθεση της χορηγήσεως αδειάς διαμονής» καθόσον ούτε το άρθρο 4 της Οδηγίας 68/360 ούτε το άρθρο 6 της Οδηγίας 73/148 συνδέουν την αναγνώριση των χορηγουμένων από τα άρθρα αυτά δικαιωμάτων με την απόδειξη προηγούμενης εγγραφής του ενδιαφερομένου στο σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως.

Στην υπόθεση MRAX¹, το Δικαστήριο αρνήθηκε ρητώς στα κράτη μέλη την εξουσία να μη χορηγούν κάρτα διαμονής με αιτιολογία τη «μη τήρηση εκ μέρους του ενδιαφερομένου των νομίμων διατυπώσεων που αφορούν τον έλεγχο των αλλοδαπών».

Παρακάτω, το Δικαστήριο έκρινε ότι, «καίτοι τα άρθρα 4, παράγραφος 3, της Οδηγίας 68/360 και 6 της Οδηγίας 73/148 επιτρέπουν στα κράτη μέλη να απαιτούν, προκειμένου να χορηγήσουν άδεια διαμονής, την προσκόμιση του εγγράφου βάσει του οποίου ο ενδιαφερόμενος εισήλθε στην επικράτειά τους, δεν προβλέπουν ότι το έγγραφο αυτό πρέπει να είναι ακόμα σε ισχύ. Συνεπώς, η χορήγηση αδειάς διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας υποκείμενο σε υποχρέωση θεωρήσεως δεν μπορεί να εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι η θεώρησή του εξακολουθεί ακόμη να ισχύει». «Συνεπώς, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαρτούν τη χορήγηση αδειάς διαμονής, σύμφωνα με τις Οδηγίες 68/360 και 73/148, από την επίδειξη ισχύουσας θεωρήσεως».

Από τη νομολογία αυτή δύναται να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εξαρτούν μόνον από τις προϋποθέσεις που ρητώς τάσσουν οι προαναφερθείσες κοινοτικές διατάξεις τη χορήγηση κάρτας διαμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικών υπηκόων. Κατά συνέπεια, εν προκειμένω δύναται να απαιτηθούν μόνον η απόδειξη της ιδιότητας του συζύγου, η προσκόμιση ενός συγκεκριμένου εγγράφου καθώς και, στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 90/365, η απόδειξη της τηρήσεως των πρόσθετων απαιτήσεων που τάσσει το άρθρο της 2.

Ωστόσο, η ισπανική πρακτική δεν τηρεί τις διατάξεις αυτές εφόσον οι διατυπώσεις για την είσοδο που τάσσονται από την Ισπανία πρέπει να τηρηθούν ακόμη και στην αλλοδαπή, και κατά κανόνα στη χώρα καταγωγής του υπηκόου της τρίτης χώρας ή του κοινοτικού υπηκόου. Τούτο σημαίνει ότι η Ισπανία απαιτεί για την είσοδο την τήρηση προϋποθέσεων

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε ανωτέρω υποσημείωση 1 στη σελίδα 884.

που πρέπει να εξετάζονται μόνον όταν πρόκειται να χορηγηθεί κάρτα διαμονής.

Το γεγονός ότι οι Οδηγίες επιτρέπουν τις τασσόμενες από την Ισπανία προϋποθέσεις μόνο για τη χορήγηση κάρτας διαμονής, αλλά όχι για την είσοδο, έχει ως συνέπεια ότι η Ισπανία ασκεί εξουσίες που δεν έχουν τα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι οι Οδηγίες τάσσουν ορισμένες προϋποθέσεις για τη χορήγηση κάρτας διαμονής δεν σημαίνει ότι οι προϋποθέσεις αυτές ισχύουν και για την είσοδο.

Οι διατάξεις του άρθρου 63, σημείο 3, στοιχείο α', ΕΚ σχετικά με τις βίζες για διαμονή μεγάλης διάρκειας και του άρθρου 18 της από 19 Ιουνίου 1990 Συμβάσεως εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, διατάξεις τις οποίες επικαλέστηκε η Ισπανία, δεν αλλάζουν τίποτα στα πιο πάνω.

Στην ομάδα δικαιούχων που αποτελείται από τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικών υπηκόων έχουν εφαρμογή άλλες διατάξεις από αυτές που έχουν εφαρμογή στους άλλους υπηκόους τρίτων χωρών.

Επομένως, το Βασίλειο της Ισπανίας επιβάλλοντας πριν από την είσοδο την υποχρέωση λήψεως βίζας διαμονής ως προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας διαμονής στους υπηκόους τρίτης χώρας οι οποίοι είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου έχοντος ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από τις Οδηγίες 68/360, 73/148 και 90/365.

Προθεσμία για τη χορήγηση της άδειας διαμονής

Με τη δεύτερη αιτίασή της, η *Επιτροπή* προβάλλει παράβαση της Οδηγίας 64/221. Ισχυρίζεται ότι, σύμφωνα με το σύστημα της κοινοτικής ρυθμίσεως για τη χορήγηση καρτών διαμονής, και ειδικότερα σύμφωνα με το άρθρο 5 της Οδηγίας 64/221, το κράτος μέλος πρέπει να λάβει απόφαση σχετικά με τη χορήγηση κάρτας διαμονής αμελλητί, και το αργότερο έξι μήνες μετά την υποβολή της σχετικής αιτήσεως, η δε μέγιστη αυτή προθεσμία δικαιολογείται μόνον αν, κατά την εξέταση της αιτήσεως, διαδραμάτισαν ρόλο λόγοι δημοσίας τάξεως.

Ακόμη και αν πρέπει να θεωρηθεί ότι οι ισπανικές νομικές διατάξεις μετέφεραν ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου τίθεται το ζήτημα αν οι ισπανικές αρχές εφάρμοσαν ορθώς το κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση όχι μόνο να μεταφέρουν σωστά το κοινοτικό δίκαιο, αλλά και να το εφαρμόζουν σωστά, δηλαδή έχουν και την υποχρέωση να μεριμνούν για την εφαρμογή του στις επί μέρους περιπτώσεις.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είναι ελεύθερη, ανεξαρτήτως του αν οι εθνικές διατάξεις είναι σύμφωνες με το κοινοτικό δίκαιο, να προβάλλει, στο πλαίσιο διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους, πλημμελή εφαρμογή των διατάξεων αυτών.

Στη διαδικασία αυτή, η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να επικρίνει μόνο την πάγια πρακτική του σχετικού κράτους μέλους, αλλά μπορεί να επικεντρωθεί σε ατομικές περιπτώσεις. Η συχνότητα των συγκεκριμένων παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου διαδραματίζει ρόλο μόνο για τον καθορισμό της χρηματικής ποινής στο πλαίσιο ενδεχόμενης διαδικασίας κατ' εφαρμογήν του άρθρου 228 ΕΚ.

Εν προκειμένω, η Επιτροπή προσάπτει στις ισπανικές αρχές ότι σε συγκεκριμένες περιπτώσεις δεν τήρησαν την προθεσμία του άρθρου 5 της Οδηγίας 64/221.

Συναφώς, πρέπει να αναφερθεί η νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία από την υποχρέωση, την οποία προβλέπουν το άρθρο 3, παράγραφος 2, της Οδηγίας 68/360 και το άρθρο 3, παράγραφος 2, της Οδηγίας 73/148 και η οποία συνίσταται στο να διευκολύνονται ορισμένα πρόσωπα να λάβουν τις αναγκαίες βίζες, προκύπτει ότι «η χορήγηση της θεωρήσεως πρέπει να γίνεται το συντομότερο δυνατό και, στο μέτρο του δυνατού, στο σημείο εισόδου στο εθνικό έδαφος διότι άλλως θα εθίγετο η πλήρης αποτελεσματικότητα των προαναφερθεισών διατάξεων των Οδηγιών 68/360 και 73/148».

Η Ισπανία και η Επιτροπή δεν αμφισβητούν ότι η L. Rotte Ventura, υπήκοος τρίτης χώρας και σύζυγος κοινοτικού υπηκόου έχοντος ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας, έλαβε κάρτα διαμονής μόνο μετά από δέκα μήνες.

Έτσι, η Ισπανία υπερέβη την εξάμηνη προθεσμία του άρθρου 5 της Οδηγίας 64/221.

Το γεγονός αυτό είναι αρκετό για να θεωρηθεί ότι η Ισπανία παρέβη την υποχρέωση που έχει. Το ζήτημα αν η υπέρβαση της προθεσμίας αποτελεί εμπόδιο για τη διαμονή ή την άσκηση μιας δραστηριότητας είναι άνευ σημασίας εν προκειμένω.

Επομένως, το Βασίλειο της Ισπανίας, μη χορηγώντας άδεια διαμονής αμελλητί και το αργότερο εντός έξι μηνών από την υποβολή της σχετικής αιτήσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από την Οδηγία 64/221.

Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης των Οδηγιών 68/360, 73/148 και 90/365 όσον αφορά τις προϋποθέσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής στην Ισπανία στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μέλη της οικογενείας κοινοτικών υπηκόων έχοντων ασκήσει το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας

Πρέπει κατ' αρχάς να υπομνησθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έχει αναγνωρίσει τη σημασία του να εξασφαλιστεί η προστασία της οικογενειακής ζωής των υπηκόων των κρατών μελών προκειμένου να εξαλειφθούν τα εμπόδια για την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών τις οποίες εγγυάται η Συνθήκη (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2002, C-60/00, Carpenter¹, Συλλογή 2002, σ. I-6279, σκέψη 38, και προαναφερθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 53).

Προς τούτο, όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή στο έδαφος των κρατών μελών το άρθρο 1 των Οδηγιών 68/360, 73/148 και 90/365 επεκτείνει την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στους συζύγους των υπηκόων των κρατών αυτών οι οποίοι emπίπτουν στις διατάξεις αυτές, όποια και αν είναι η ιθαγένειά τους.

Εν προκειμένω, το χορηγηθέν σε υπήκοο τρίτης χώρας, σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους, δικαίωμα εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους απορρέει μόνον από τον οικογενειακό δεσμό. Έτσι, η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους, δεν πρέπει να θεωρηθεί πράξη η οποία δημιουργεί δικαιώματα, αλλά πράξη με την οποία ένα κράτος μέλος διαπίστωσε την ατομική κατάσταση ενός υπηκόου τρίτης χώρας με γνώμονα τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου (βλέπε την προαναφερθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 74).

Όσον αφορά τη διαδικασία λήψεως άδειας διαμονής, πρέπει να επισημανθεί ότι οι προϋποθέσεις που ένα κράτος μέλος δύναται να τάξει για τη χορήγηση της άδειας αυτής προβλέπονται από τα άρθρα 4, παράγραφος 3, στοιχεία γ', δ' και ε', της Οδηγίας 68/360, 6 της Οδηγίας 73/148 και 2 της Οδηγίας 90/365.

Οι προϋποθέσεις αυτές απαριθμούνται περιοριστικώς (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, τις αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer, Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 37, της 5ης Φεβρουαρίου 1991, C-363/89, Roux, Συλλογή 1991, σ. I-273, σκέψεις 14 και 15, και της 5ης Μαρτίου 1991, C-376/89, Γιαγκουνίδης, Συλλογή 1991, σ. I-1069, σκέψη 21).

Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, των Οδηγιών 68/360 και 73/148, τα κράτη μέλη δέχονται στο έδαφός τους με απλή επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύι τούς υπηκόους των κρατών μελών και τα μέλη της οικογενείας τους που emπίπτουν στις οδηγίες αυτές.

Ωστόσο, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, των ίδιων Οδηγιών, όταν ένας υπήκοος κράτους μέλους μετακινείται στο εσωτερικό της Κοινότητας για την άσκηση των δικαιωμάτων που του απονέμουν η Συνθήκη και

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε επίσης στη σελίδα 780 της παρούσας έκδοσης.

οι Οδηγίες αυτές, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν βίζα εισόδου ή ανάλογη υποχρέωση στα μέλη της οικογενείας του που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους. Ο κατάλογος των τρίτων χωρών των οποίων οι υπήκοοι πρέπει να έχουν βίζα κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών καθορίστηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) 2317/95 του Συμβουλίου, της 25ης Σεπτεμβρίου 1995, για τον καθορισμό των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων πρέπει να διαθέτουν θεώρηση κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, ο οποίος αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) 574/1999 του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 1999, που και αυτός αντικαταστάθηκε από τον Κανονισμό 539/2001 (προαναφερθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 56).

Παρά ταύτα, τα πιο πάνω κράτη πρέπει να παρέχουν στα μέλη της οικογενείας που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους όλες τις διευκολύνσεις για τη λήψη της βίζας που τους είναι αναγκαία. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η βίζα πρέπει να χορηγείται αμελλητί και, στο μέτρο του δυνατού, στους τόπους εισόδου στην ημεδαπή, καθόσον διαφορετικά θα θιγεί η πλήρης αποτελεσματικότητα των διατάξεων των Οδηγιών 68/360 και 73/148 (προαναφερθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 60).

Το άρθρο 2 του Κανονισμού 539/2001 ορίζει τη βίζα ως άδεια που χορηγείται από κράτος μέλος και που απαιτείται εν όψει εισόδου για διαμονή της οποίας η συνολική διάρκεια δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες.

Κατά την ισπανική ρύθμιση που διέπει τις προϋποθέσεις λήψεως άδειας διαμονής, τα μέλη της οικογενείας κοινοτικών υπηκόων τα οποία δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους πρέπει, μεταξύ άλλων, να δείξουν ότι στο διαβατήριό τους έχει τεθεί βίζα διαμονής για οικογενειακή επανένωση.

Έτσι, τα πιο πάνω μέλη, πριν εισέλθουν στο ισπανικό έδαφος, υποβάλλονται σε διατυπώσεις σχετικά με τη διαμονή, άλλως δεν τους χορηγείται άδεια διαμονής.

Επί πλέον, στις προβλεπόμενες από τις Οδηγίες 68/360, 73/148 και 90/365 προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής στα μέλη της οικογενείας κοινοτικών υπηκόων δεν περιλαμβάνεται το είδος της βίζας το οποίο απαιτεί η ισπανική νομοθεσία (βλέπε, στο ίδιο πνεύμα, την προαναφερθείσα απόφαση MRAX, σκέψη 56).

Κατά συνέπεια, η τασσόμενη από την ισπανική ρύθμιση απαίτηση βίζας διαμονής για να ληφθεί άδεια διαμονής και, επομένως, η άρνηση χορηγήσεως της άδειας αυτής στον υπήκοο τρίτης χώρας και μέλος της οικογενείας κοινοτικού υπηκόου, με την αιτιολογία ότι έπρεπε προηγουμένως να ζητήσει στο ισπανικό προξενείο της τελευταίας κατοικίας του βίζα διαμονής, αποτελούν μέτρο αντίθετο προς τις διατάξεις των Οδηγιών 68/360, 73/148 και 90/365.

Από τα πιο πάνω προκύπτει ότι η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής είναι βάσιμη.

Β) Επί της παράβασης της Οδηγίας 64/221: Κατ' αρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η απορρέουσα από μια Οδηγία υποχρέωση των κρατών μελών να επιτύχουν το προβλεπόμενο από την Οδηγία αυτή αποτέλεσμα, καθώς και το καθήκον τους βάσει του άρθρου 10 ΕΚ να λάβουν όλα τα γενικά ή ειδικά μέτρα που είναι κατάλληλα για να εξασφαλιστεί η εκτέλεση της υποχρέωσης αυτής επιβάλλονται σε όλες τις αρχές των κρατών μελών (απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1987, 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Συλλογή 1987, σ. 3969, σκέψη 12).

Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Επιτροπή δύναται να του ζητήσει να διαπιστώσει παράβαση κράτους μέλους η οποία συνίσταται στο ότι σε μια συγκεκριμένη περίπτωση δεν επιτεύχθηκε το αποτέλεσμα το οποίο αποτελεί σκοπό μιας Οδηγίας (απόφαση της 10ης Απριλίου 2003, C-20/01 και C-28/01, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2003, σ. I-3609, σκέψη 30).

Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, της Οδηγίας 64/221, το κράτος μέλος οφείλει να λάβει απόφαση επί της αιτήσεως αδείας διαμονής αμελλητί και το αργότερο έξι μήνες μετά την υποβολή της αιτήσεως αυτής.

Πάντως, εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η L. Rotte Ventura, υπήκοος τρίτης χώρας και σύζυγος κοινοτικού υπηκόου έχοντος ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας, έλαβε άδεια διαμονής, αντιθέτως προς τις επιταγές της πιο πάνω Οδηγίας, μόνο μετά από διαδικασία δέκα μηνών.

Εν προκειμένω, μικρή σημασία έχει το ότι η προσφεύγουσα διέμεινε προσωρινά στην ημεδαπή εν αναμονή της αποφάσεως σχετικά με την άδεια διαμονής. Συγκεκριμένα, όπως παρατήρησε η γενική εισαγγελέας το ζήτημα αν η υπέρβαση της προθεσμίας αποτελεί εμπόδιο για τη διαμονή ή την άσκηση μιας δραστηριότητας είναι άνευ σημασίας.

Το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που έχει από τις Οδηγίες 68/360/ΕΟΚ της 15.10.1968, 73/148/ΕΟΚ της 21.5.1973, 90/365/ΕΟΚ της 28.6.1990 και 64/221/ΕΟΚ της 25.2.1964 γιατί αφενός δεν τις έχει μεταφέρει ορθώς στην εσωτερική έννομη τάξη και αφετέρου δεν χορήγησε το αργότερο εντός έξι μηνών από την υποβολή της αιτήσεως την άδεια διαμονής σε πολίτη τρίτης χώρας σύζυγο κοινοτικού υπηκόου.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

0502

Δικαστήριο της Ρώμης (3^ο Τμήμα) – Υπόθεση Οτσαλάν¹

Η χορήγηση ασύλου αποτελεί ειρηνική και ανθρωπιστική πράξη, που δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται ως έκφραση εχθρότητας έναντι άλλου κράτους και πρέπει ως τέτοια να τυγχάνει σεβασμού από τη διεθνή κοινότητα – Η απουσία του αιτούντα άσυλο από το Ιταλικό έδαφος δεν συνιστά κατά την ιταλική νομοθεσία αρνητική προϋπόθεση για τη λήψη απόφασης επί τους αιτήματός του για παροχή προστασίας – Εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου – Το Δικαστήριο απορρίπτει το αίτημα έκδοσης του Οτσαλάν στην Τουρκία αναγνωρίζοντας ότι οι δραστηριότητες του εκζητούμενου συνιστούν «αντικειμενικά σοβαρά αδικήματα» που διαπνέονταν από πολιτική ιδεολογία.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Σύμβαση περί του Καθεστώτος των Προσφύγων

N.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Άρθρο 3 παρ. 7 της Σύμβασης περί Καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

N. 1996/1991 (ΦΕΚ 196, τ. Α')

Άρθρο 10 παρ. 3 Ιταλικού Συντάγματος

¹ Εκδόθηκε στις 11.10.1999.

Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετικά Ηλιοπούλου-Στράγγα «Η υπόθεση Αμπντουλλάχ Οτσαλάν και η διεθνής προστασία κατά των βασανιστηρίων», σε ΔτΑ 2/1999, σελ. 119 καθώς και την απόφαση της Ολομέλειας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη σελίδα 473 της παρούσας έκδοσης. Η απόφαση αποδελτιώθηκε από το Γραφείο της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στη Ρώμη στις 8.10.1999 από τους Jurgen Humburg, Roberta Monteverchi.

ΔΙΑΔΙΚΟΙ

1. Οτσαλάν κατά του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εσωτερικών.

2. Στη συζήτηση της υπόθεσης παρενέβησαν οι εξής μη κυβερνητικές οργανώσεις:

Ένωση Νομικών Σπουδών σε Θέματα Μετανάστευσης

Ένωση Δημοκρατών Νομικών

Ιταλικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες

Το Δικαστήριο έκρινε ότι οι προαναφερόμενες μη κυβερνητικές οργανώσεις έχουν, βάσει του καταστατικού τους, πραγματικό και νόμιμο συμφέρον να παρέμβουν στην υπόθεση.

3. Το Δικαστήριο απέρριψε το αίτημα μιας άλλης ομάδας (της Ένωσης για την προστασία και την υποστήριξη των θυμάτων του PKK) επειδή δεν κατέθεσε το Καταστατικό της.

ΟΙ ΙΣΧΥΡΙΣΜΟΙ ΤΟΥ ΟΤΣΑΛΑΝ ΠΟΥ ΥΠΟΣΤΗΡΙΧΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΠΑΡΕΜΒΑΙΝΟΥΣΕΣ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

4. Ο Οτσαλάν προσέφυγε στο Δικαστήριο αιτούμενος άσυλο στην Ιταλία βάσει του άρθρου 10 (3) του Ιταλικού Συντάγματος και τη χορήγηση άδειας παραμονής αορίστου διάρκειας σ' αυτή τη χώρα ασύλου επικαλούμενος τα εξής πραγματικά γεγονότα :

- Ο κουρδικός πληθυσμός είναι θύμα διώξεων και καταστολής από το 1920, ιδιαίτερα στην Τουρκία,

- Από το πραξικόπημα της 12^{ης} Σεπτεμβρίου 1980, η Τουρκία έχει εντείνει την πολιτική της εκτόπισης και της απέλασης του κουρδικού πληθυσμού,

- Το αντιστασιακό κίνημα των κούρδων άρχισε να χρησιμοποιεί όπλα μόνο από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 και εντεύθεν,

- Είναι πολλές οι αξιόπιστες εκθέσεις που αναφέρονται στις συστηματικές, σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τις αρχές της Τουρκίας,

- Το Σύνταγμα της Τουρκίας και η νομοθεσία της απαγορεύουν την αναγνώριση και αρνούνται την ύπαρξη του Κουρδικού λαού.

Η ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΙΤΑΛΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

5. Η αίτηση ασύλου πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη επειδή ο Οτσαλάν εγκατέλειψε οικειοθελώς το Ιταλικό έδαφος ή επικουρικά γιατί είναι κατ' ουσίαν αβάσιμη. Περαιτέρω, ενόψει του γεγονότος ότι δεν έχει υιοθετηθεί νομοθεσία για την εφαρμογή του άρθρου 10 (3) του Ιταλικού Συντάγματος το Δικαστήριο δεν έχει δικαιοδοσία να αποφασίσει επί της αίτησης ασύλου του Οτσαλάν.

Η ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

6. Αρχικά παρενέβη στη δίκη και η Τουρκία υποστηρίζοντας ότι η αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη. Αλλά την 23^η Φεβρουαρίου 1999, δήλωσε δια του διπλωματικού της αντιπροσώπου την πρόθεσή της να μη συμμετέχει περαιτέρω στη διαδικασία.

ΣΚΕΠΤΙΚΟ

7. Το Δικαστήριο αναφέρθηκε σε απόφαση του Αρείου Πάγου της 12^{ης} Δεκεμβρίου 1996, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 10 (3) του Ιταλικού Συντάγματος αναγνωρίζει και προστατεύει ατομικό δικαίωμα και τυγχάνει άμεσης εφαρμογής. Αναφερόμενο στην αρμοδιότητά του να κρίνει τη συγκεκριμένη υπόθεση, απεφάνθη ότι υπάγεται στη δικαιοδοσία του η αξιολόγηση της πολιτικής κατάστασης που επικρατεί σε ένα άλλο κράτος προκειμένου να αποφασίσει για τη βασιμότητα της αίτησης ασύλου.

8. Αναφερόμενο στη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων το Δικαστήριο αναγνώρισε την ουσιώδη διαφορά μεταξύ του καθεστώτος του πρόσφυγα που αναγνωρίζει η Σύμβαση και του ασύλου που αναγνωρίζει το Ιταλικό Σύνταγμα, αλλά υπογράμμισε ότι και τα δύο νομικά κείμενα έχουν ως κοινή αιτιολογική βάση τον ανθρωπιστικό χαρακτήρα της πράξης χορήγησης ασύλου. Με βάση αυτό το συλλογισμό, και σε συνδυασμό με τη Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών της 15^{ης} Δεκεμβρίου 1967 για το Εδαφικό Άσυλο και το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καταλήγει ότι η χορήγηση ασύλου αποτελεί ειρηνική και ανθρωπιστική πράξη, που δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται ως έκφραση εχθρότητας έναντι άλλου Κράτους και πρέπει, ως τέτοια να τυγχάνει σεβασμού από τη διεθνή κοινότητα.

9. Για την αξιολόγηση της κατάστασης στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο (Τουρκία) το Δικαστήριο εξέτασε τα εξής ζητήματα:

- Το σεβασμό της σωματικής ακεραιότητας των ατόμων,
- Τις δολοφονίες, σφαγές και εξαφανίσεις των οποίων τα κίνητρα είναι πολιτικής φύσης,
- Τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση,
- Τις αυθαίρετες συλλήψεις και κρατήσεις,
- Την υπερβολική χρήση βίας και την παραβίαση του ανθρωπιστικού δικαίου στις εσωτερικές συγκρούσεις,
- Την άρνηση του δικαιώματος σε δίκαιη και δημόσια δίκη,
- Το σεβασμό των κοινωνικών δικαιωμάτων,
- Την ελευθερία λόγου και τύπου,
- Την ελευθερία συναθροίσεων,

- Τη δυνατότητα των πολιτικών κομμάτων να συμμετέχουν στις εκλογές,
- Τις φυλετικές διακρίσεις.

10. Οι πηγές στις οποίες βασίστηκε για να αξιολογήσει τα προαναφερόμενα ζητήματα είναι:

- Οι εκθέσεις της Διεθνούς Αμνηστίας,
- Οι εκθέσεις του Υπουργείου Εξωτερικών των Η.Π.Α.,
- Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Στρασβούργο),
- Τα ψηφίσματα και οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
- Η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης και Εξευτελιστικής μεταχείρισης,
- Οι εκθέσεις των Ομάδων Εργασίας της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τις Αυθαίρετες Κρατήσεις,
- Η από 29.3.1999 προσφυγή του Λόρδου Avenbury (Προέδρου της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της Βουλής των Λόρδων),
- Οι μαρτυρικές καταθέσεις της διαδικασίας στην υπό κρίση υπόθεση.

ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΚΔΟΣΗΣ

11. Κρίνοντας το ζήτημα της έκδοσης το Δικαστήριο ανέλυσε τη σοβαρότητα και τη φύση των αδικημάτων για τα οποία κατηγορείται ο Οτσαλάν από τις αρχές της Τουρκίας και τον πολιτικό χαρακτήρα του κινήτρου διάπραξης αυτών των αδικημάτων. Εφαρμόζοντας το κριτήριο της εξισορρόπησης των συμφερόντων απεφάνθη ότι τα αδικήματα για τα οποία κατηγορείται ο Οτσαλάν από τις αρχές της Τουρκίας έχουν πολιτικό κίνητρο και υπογράμμισε την ειλικρίνεια του κινήτρου σε σύγκριση με τη σοβαρότητα των αδικημάτων. Αναγνωρίζοντας από τη μια πλευρά ότι οι δραστηριότητες του Οτσαλάν οδήγησαν στη διάπραξη «αντικειμενικά σοβαρών αδικημάτων» το Δικαστήριο καταλήγει αυτά διαπνέονται από πολιτική ιδεολογία. Έτσι, ο Οτσαλάν δεν μπορεί να εκδοθεί και κατά συνέπεια δεν υπάρχουν λόγοι που να εμποδίζουν τη χορήγηση του ασύλου.

Η ΑΠΟΥΣΙΑ ΤΟΥ ΟΤΣΑΛΑΝ ΑΠΟ ΤΟ ΙΤΑΛΙΚΟ ΕΔΑΦΟΣ

12. Σε αντίθεση με τις ενστάσεις της κυβέρνησης, το Δικαστήριο κρίνει ότι, η παρουσία του Οτσαλάν δεν αποτελεί προϋπόθεση για τη λήψη της απόφασης αφού δεν προβλέπεται από το Ιταλικό δίκαιο η παρουσία του αιτούντα ασύλο στο Ιταλικό έδαφος. Σχετικά επικαλέστηκε κατ' αναλογία τη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, υπογραμμίζοντας ότι η Σύμβαση δεν αναφέρεται στην παρουσία του αιτούντα

άσυλο στο έδαφος κράτους μέλους. Αναφερόμενο στη Σύμβαση του Δουβλίνου και ειδικότερα στη προθεσμία των τριών μηνών που αναφέρεται στη διάταξη της παραγράφου 7 του άρθρου 3 για την άρση της υποχρέωσης του κράτους να εξετάσει το αίτημα ασύλου, στην περίπτωση που ο αιτών άσυλο έχει εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους, όπου υποβλήθηκε η αίτηση ασύλου. Άρα, θεωρεί ως κρίσιμη περίοδο για την απουσία του Οτσαλάν από την Ιταλία, το διάστημα από την ημερομηνία αναχώρησής του από τη χώρα αυτή έως την ημερομηνία απαγωγής του στο Ναϊρόμπι και μεταφοράς του στην Τουρκία. Δεδομένου ότι το διάστημα αυτό είναι μικρότερο των τριών μηνών κρίνει ότι η αίτηση ασύλου είναι ισχυρή.

13. Το Δικαστήριο έκρινε περαιτέρω ότι ο Οτσαλάν συνεχίζει να έχει έννομο συμφέρον να ληφθεί απόφαση επί της αίτησής του για χορήγηση ασύλου στην Ιταλία, παρά το γεγονός ότι πιθανότατα δεν θα μπορέσει να επιστρέψει και να απολαύσει το δικαίωμα του ασύλου στην Ιταλία. Υπογράμμισε επίσης ότι ο Οτσαλάν στις 14 Φεβρουαρίου 1999 επαναβεβαίωσε τη σημασία που είχε γι' αυτόν η νομική διαδικασία και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η απόφαση να του χορηγηθεί άσυλο στην Ιταλία θα είχε βέβαια, αν και περιορισμένη, θετική επιρροή στην παρούσα κατάσταση του. Σε αυτό το πλαίσιο έκρινε ότι η χορήγηση ασύλου στην Ιταλία, ως απόφαση που λαμβάνεται από αμερόληπτη και ανεξάρτητη δικαστική αρχή, συνεπάγεται την αναγνώριση «του προβλήματος του κουρδικού λαού και του δικαιώματός του σε αυτοδιάθεση».

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ / ΔΙΑΤΑΚΤΙΚΟ

14. Στον Οτσαλάν πρέπει να χορηγηθεί άσυλο στην Ιταλία βάσει του άρθρου 10 (3) του Ιταλικού Συντάγματος. Το δικαίωμα σε άσυλο περιλαμβάνει το δικαίωμα να έχει άδεια παραμονής αορίστου διάρκειας στη χώρα αυτή. Η Διοίκηση υποχρεούται να καταβάλει τα τέλη για τον αιτούντα και οι τρεις παρεμβαίνουσες οργανώσεις υποχρεούνται να τα καταβάλουν ως διάδικοι.

**ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΓΓΡΑΦΑ**

0503

Έγγραφο 20806/4.2.1/2.2.2005

Υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης σε προσωρινή δικαστική διαταγή σχετικά με θέματα διαμονής αλλοδαπών

Αρνηση Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης να συμμορφωθεί με προσωρινή διαταγή αναστολής εκτέλεσης με το σκεπτικό ότι αυτή δεν συνιστά δικαστική απόφαση – Οι προσωρινές διαταγές των διοικητικών δικαστηρίων έχουν το χαρακτήρα δικαστικών αποφάσεων και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Ν. 3068/2002 και της παρ. 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος που υποχρεώνουν τη διοίκηση να συμμορφώνεται με τις δικαστικές αποφάσεις.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 95 παρ. 5 Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρο 1 του Ν. 3068/2002 «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, προαγωγή των δικαστών των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων στο βαθμό του Συμβούλου Επικρατείας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 274, τ. Α')

Ιστορικό: Η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Ανατολικής Αττικής αρνήθηκε να συμμορφωθεί με την προσωρινή διαταγή αναστολής εκτέλεσης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών που αφορά απόρριψη αιτήματος αλλοδαπής για ανανέωση της άδειας διαμονής της για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Η ενδιαφερόμενη αλλοδαπή υποστηρίζει ότι η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης όφειλε να συμμορφωθεί με την προσωρινή διαταγή και να της επιστρέψει της παρακρατηθείσα άδεια διαμονής που διέθετε πριν την απόφαση απόρριψης του αιτήματος ανανέωσής της. Σημειώνεται δε, ότι η επιστροφή αυτής της άδειας αποτελεί προϋπόθεση ώστε να καταστεί εφικτή η εκ μέρους της υποβολή αίτησης για τη χορήγηση άδειας εργασίας και στη συνέχεια η υποβολή αίτησης για την ανανέωση της άδειας διαμονής. Η αλλοδαπή απευθύνθηκε στο Συνήγορο του Πολίτη, που κατά τη διερεύνηση της υπόθεσής της διαπίστωσε ότι η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης αρνήθηκε να συμμορφωθεί με την προσωρινή

διαταγή αναστολής εκτέλεσης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών επικαλούμενη την άποψη ότι αυτή δεν συνιστά δικαστική απόφαση. Η άποψη αυτή συνιστά, σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, γενικευμένη διοικητική πρακτική σε ό,τι αφορά την αντιμετώπιση των προσωρινών δικαστικών διαταγών στις περιπτώσεις των αδειών παραμονής.

Σκεπτικό: Αναφερόμενος στις διατάξεις των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 1 του Ν. 2068/2002 ο Συνήγορος του Πολίτη εκτίμησε ότι η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Οι διατάξεις αυτές δεν καταδεικνύουν, ωστόσο, τη νομική φύση των προσωρινών διαταγών που εκδίδουν τα κατά τόπον και καθ' ύλην αρμόδια διοικητικά δικαστήρια. Τούτο δε, έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς, εφόσον η προσωρινή διαταγή έχει το χαρακτήρα δικαστικής απόφασης, τότε εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων και άρα παράγει δεσμευτικές έννομες συνέπειες για τις διοικητικές αρχές της χώρας, οι οποίες, σε αυτήν την περίπτωση, υποχρεούνται να συμμορφώνονται και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που απορρέουν από αυτές.

Ως προς το ζήτημα της νομικής φύσης της προσωρινής δικαστικής διαταγής επισημαίνεται αρχικώς ότι, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 4/2004 απόφαση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου «η προσωρινή διαταγή του δικαστή, που εκδίδεται σε υπόθεση της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, όπως και το σημείωμά του για την παρεμπόδιση της αναγκαστικής εκτέλεσης, αποτελεί, ενόψει της εκ του νόμου εξουσίας του προς τούτο, εκτελεστική πράξη της δικαστικής αρχής, που δεσμεύει και τα όργανα της εκτελέσεως στα οποία γνωστοποιήθηκε». Βέβαια, η ανωτέρω θέση της Ολομέλειας του ανωτάτου δικαστηρίου διατυπώθηκε στο πλαίσιο εκδίκασης διαφοράς πολιτικής φύσης και αφορά τη νομική φύση της προσωρινής διαταγής που εκδίδεται από τον πολιτικό δικαστή για ιδιωτικές διαφορές.

Όπως όμως υποστηρίζεται στη θεωρία «απόψεις που έχουν εκφραστεί στο πλαίσιο των ασφαλιστικών μέτρων της πολιτικής δίκης σχετικά με τη νομική φύση της προσωρινής διαταγής, μπορούν κατά βάση να μεταφερθούν και εδώ [στο πλαίσιο των ασφαλιστικών διαφορών της διοικητικής δίκης]» (Π. Λαζαράτος, Η προσωρινή δικαστική προστασία κατά τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, Α.Ν. Σάκκουλας Αθήνα – Κομοτηνή 2002, σελ. 314).

Ειδικότερα, σύμφωνα και με την κατά την εκτίμηση του Συνηγόρου του Πολίτη επικρατούσα άποψη «... η προσωρινή διαταγή είναι περιληπτική δικαστική απόφαση, εγγύησης της διασφαλίσεως επικείμενης προσωρινής δικαστικής προστασίας (υπό την μορφή της αναστολής εκτελέσεως διοικητικής πράξεως ή της ρυθμίσεως καταστάσεως), ώστε να

πραγματοωθεί ο σκοπός που επιδιώκεται με το παρεπόμενο προσωρινό ένδικο βοήθημα έναντι του τελικού σκοπού της κύριας διοικητικής δίκης. Η απόφαση περί χορηγήσεως προσωρινής δικαστικής διαταγής είναι δικαστική απόφαση διότι προϋποθέτει – συνοπτική έστω – εξέταση των πραγματικών περιστατικών και της συνδρομής των λόγων του άρθρου 202 ΚΔΔικ, εκδίδεται δε ύστερα από στάθμιση όλων των αρχών και αντικρουόμενων συμφερόντων που εξετάζονται και από το δικαστήριο της προσωρινής δικαστικής προστασίας» (Π. Λαζαράτος, ο.π.).

Την παραπάνω διατυπωθείσα άποψη συμμερίζεται και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους το οποίο με την υπ' αριθμ. 28/2004 γνωμοδότησή του υποστηρίζει ότι «η προσωρινή διαταγή αποτελεί περιληπτική απόφαση κατατασσόμενη στην κατηγορία των διαταγών και πράξεων του δικαστηρίου και εγγυάται τη διασφάλιση του επικείμενου ασφαλιστικού μέτρου, ώστε να πραγματοποιηθεί ο με αυτό επιδιωκόμενος ενδιάμεσος σκοπός σε σχέση προς τον τελικό σκοπό της κύριας δίκης. Η προσωρινή διαταγή περιλαμβάνει συγκεκριμένη δικαστική επιταγή στηριζόμενη σε συνοπτική εξέταση των στην αίτηση επικαλούμενων πραγματικών περιστατικών, σε συνάρτηση προς το αιτούμενο μέτρο περί των ληπτέων μέτρων προς εξασφάλιση ή διατήρηση του δικαιώματος ή ρύθμιση της κατάστασης απηλλαγμένη των αυστηρών τύπων της καταρτίσεως και της εκδόσεως των επί των κυρίως αποφάσεων επί αιτήσεων αναστολής ισχυόντων».

Ενόψει των ανωτέρω ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι δεν δύναται βάσιμα να υποστηριχθεί η άποψη ότι οι προσωρινές διαταγές των διοικητικών δικαστηρίων δεν έχουν το χαρακτήρα δικαστικών αποφάσεων και άρα δεν περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Ν. 3068/2002 και της σχετικής πρόβλεψης της παρ. 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος, που υποχρεώνουν τη Διοίκηση σε συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις.

0504

Πόρισμα - Έγγραφο 1194/5.4.2005

Άρνηση χορήγησης οικογενειακού επιδόματος σε πολύτεκνη μητέρα αναγνωρισμένη πολιτική πρόσφυγα

Άρνηση του ΟΓΑ να καταβάλει οικογενειακό επίδομα σε πολύτεκνη μητέρα αναγνωρισμένη πολιτική πρόσφυγα κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων – Οι αναγνωρισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες δικαιούνται τις προνοιακές παροχές όπως οι έλληνες πολίτες, επειδή αυτό προβλέπεται στο άρθρο 23 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων – Η κρατική δράση δεν μπορεί να διαφοροποιείται μεταξύ υπηκόων και αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων, αλλά οφείλει

να αντιμετωπίζει με ίσους όρους και χωρίς διακρίσεις τους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες σε τομείς κοινωνικής πρόνοιας και συνδρομής, έννοιες που καλύπτουν ολόκληρο το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, ακόμα και εκείνα τα προγράμματα που δεν καθορίζουν προϋποθέσεις ανταποδοτικότητας ή ενεργειών που προϋποθέτουν την έκφραση και δέσμευση βουλήσεως από τους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 23 της Πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρο 63 του Ν. 1892/1990 « Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 101, τ. Α')

Ιστορικό: Ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων αρνήθηκε να χορηγήσει οικογενειακό επίδομα σε πολύτεκνη μητέρα αναγνωρισμένη πολιτική πρόσφυγα κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων επικαλούμενος την ιρακινή ιθαγένειά της και επειδή οι κείμενες διατάξεις ορίζουν ρητά ότι τα προγράμματα του Ν. 1892/1990 εφαρμόζονται μόνο στους έλληνες πολίτες, στους οποίους αργότερα προστέθηκαν οι πολίτες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ενδιαφερόμενη ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη.

Σκεπτικό: Αναφερόμενος στη διάταξη του άρθρου 23 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων που σε συνδυασμό με τη διάταξη του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος έχει υπέρτερη τυπική ισχύ καθώς και στην υπ' αριθμ. 3103/1997 απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας που έκρινε σχετικά με την ανωτέρω Σύμβαση ότι «κάθε διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης που αντιβαίνει στο περιεχόμενο της ... διεθνούς συμβάσεως καθίσταται ανίσχυρη και μη εφαρμοστέα, επειδή οι διατάξεις των διεθνών συμβάσεων αποκτούν άμεση ισχύ στην ελληνική έννομη τάξη με την κύρωσή τους από το νομοθετικό σώμα» ο Συνήγορος του Πολίτη εξέφρασε την άποψη ότι η εξαίρεση των αναγνωρισμένων προσφύγων από τις παροχές του άρθρου 63 του Ν. 1892/1990 παραβιάζει το Ν.Δ. 3989/1959 και το άρθρο 28 του Συντάγματος.

Η κρατική δράση δεν μπορεί να διαφοροποιείται μεταξύ υπηκόων και αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων, αντίθετα οφείλει να αντιμετωπίζει με ίσους όρους και χωρίς διακρίσεις τους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες σε τομείς κοινωνικής πρόνοιας και συνδρομής, έννοιες που καλύπτουν ολόκληρο το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής ακόμη και

εκείνα τα προγράμματα που δεν καθορίζουν προϋποθέσεις ανταποδοτικότητας ή ενεργειών που προϋποθέτουν την έκφραση και δέσμευση βουλήσεως από τους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες ή τους πολίτες. Συνεπώς, η διάταξη του άρθρου 23 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων περιλαμβάνει όλα τα προγράμματα ενίσχυσης, τις παροχές και την προστασία που προσφέρονται βάσει αναγκών κατόπιν πρωτοβουλιών των κρατικών οργάνων ή κατόπιν αιτήσεως των δικαιούχων.

Τα οικογενειακά επιδόματα και η ισόβια σύνταξη που προβλέπονται από το άρθρο 63 του Ν. 1892/1990 εντάσσονται σε αυτά τα πεδία της πρόνοιας και της συνδρομής επειδή είναι χρηματικές παροχές που επιτρέπουν σε άτομα και οικογένειες να ανταπεξέλθουν στην κάλυψη αυξημένων αναγκών και αποτελούν εξειδικευμένο εργαλείο δημογραφικής πολιτικής, η οποία επιδιώκει την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της χώρας. Το δημογραφικό πρόβλημα έχει πολλαπλές εκφάνσεις και αίτια και εκδηλώνεται μέσα από περίπλοκους μηχανισμούς. Οι επιμέρους αρμόζουσες πολιτικές ασκούνται και επενεργούν μέσω συγκεκριμένων προγραμμάτων που διαχέονται σε επιμέρους τομείς κρατικής δράσης με προεξάρχοντα αυτόν της κοινωνικής πολιτικής.

Η δημογραφική πολιτική δεν αντιδιαστέλλεται με την κοινωνική πολιτική, αλλά σε μεγάλο βαθμό συμπίπτει με την κοινωνική πολιτική σύμφωνα με λειτουργικά κριτήρια. Περιλαμβάνει κάθε μέτρο που συμβάλλει στη διευκόλυνση του σχηματισμού και της συντήρησης οικογένειας, ενθαρρύνει πρακτική και ηθικά την απόκτηση παιδιών, διευκολύνει το μεγάλωμα και την εκπαίδευσή τους, παρέχει εφόδια για την κοινωνική τους ένταξη και επιτρέπει το συνδυασμό των οικογενειακών με άλλες υποχρεώσεις. Επενεργεί θετικά σε διαφορετικές πτυχές του δημογραφικού προβλήματος από την απόκτηση παιδιών ως την παραμονή στο εργατικό δυναμικό και την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών που είναι προϋπόθεση για την ευρωστία των ασφαλιστικών οργανισμών και τη μείωση του προνοιακά εξαρτημένου πληθυσμού. Όπως ακριβώς το δημογραφικό πρόβλημα δεν περιορίζεται στον αριθμό των γεννήσεων, αλλά αφορά τη σύνθεση, τη δομή, τα χαρακτηριστικά και τις συμπεριφορές του πληθυσμού, έτσι και οι επιλεγόμενες πολιτικές για την αντιμετώπισή του συνιστούν δημογραφική πρόνοια έναντι επιμέρους και αλληλεξαρτώμενων προβλημάτων. Όλα αυτά ανεξάρτητα από το φορέα άσκησης πολιτικής και την επωνυμία των επιμέρους στοχευμένων προγραμμάτων.

Τα προγράμματα του ελληνικού κράτους τα οποία από τη φύση τους συνιστούν πρόνοια και συνδρομή εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης διεθνούς σύμβασης, η οποία προβλέπει την ίδια μεταχείριση στους αναγνωρισμένους πολιτικούς πρόσφυγες με αυτήν που έ-

χουν οι έλληνες πολίτες. Τούτο ισχύει ανεξάρτητα από το αν προβλέπεται ρητά στις κοινές διατάξεις που διέπουν τα επιμέρους προγράμματα και τις συνεπαγόμενες παροχές, διότι η διάκριση μεταξύ ελλήνων πολιτών και αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων είναι αδιανόητη και ανεπίτρεπτη κατά τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 28. Αντίθετα, τα κρατικά όργανα οφείλουν να συμμορφώνονται με τη διεθνή σύμβαση σε περιπτώσεις που εντοπίζεται σύγκρουση ή διάσπαση από τις προβλέψεις της. Δηλαδή, κατά την εφαρμογή συγκεκριμένων κανόνων δικαίου, εξυπακούεται η συμπλήρωση «και αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων» εκεί που ορίζεται ρητά ή υπονοείται ή συνάγεται «ελλήνων πολιτών».

Ενόψει των ανωτέρω, οι αναγνωρισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες δικαιούνται τις προνοιακές παροχές, όπως οι έλληνες πολίτες, επειδή αυτό προβλέπεται στο άρθρο 23 της κυρωθείσης διεθνούς συμβάσεως. Η ρητή αναφορά των πολιτών από κράτη μέλη της Ε.Ε. δεν μπορεί να οδηγήσει ερμηνευτικά στον αποκλεισμό των αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων. Άλλωστε, η υπέρτερη τυπική ισχύς του Ν.Δ. 3989/1959 σημαίνει ότι η εξομοίωση των πολιτικών προσφύγων με τους έλληνες πολίτες ως προς τις προνοιακές παροχές, επιβάλλεται ακόμη και αν υπήρχαν αντίθετες νομοθετικές διατάξεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συμπέρανε ότι η άρνηση των προνοιακών παροχών του άρθρου 63 του Ν. 1892/1990 ισοδυναμεί με άρνηση εφαρμογής κανόνων εσωτερικού δικαίου και ότι η εξαίρεση των αναγνωρισμένων προσφύγων από τις εν λόγω παροχές παραβιάζει το Ν.Δ. 3989/1959 (Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων) και το άρθρο 28 του Συντάγματος.

Νομοθετικές εξελίξεις: Τα άρθρα 4 και 5 του Ν. 3454/2006 «Ενίσχυση Οικογένειας και Λοιπές Διατάξεις» (ΦΕΚ 75, τ. Α΄) θεσμοθετούν το δικαίωμα των αναγνωρισμένων προσφύγων και των ανιθαγενών να επωφελούνται των προνοιακών παροχών που καταβάλλονται στις τρίτεκνες και στις πολύτεκνες οικογένειες.

0505

Πόρισμα - Έγγραφο 5027.05.2.3/9.6.2005

Κήρυξη μη Έλληνα σε ανυποταξία

Κήρυξη σε ανυποταξία Έλληνα αποστερηθέντος την ελληνική ιθαγένεια κατ' εφαρμογήν του άρθρου 19 του προϊσχύσαντος Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας – Ανάκτηση της ελληνικής ιθαγένειας με ανάκληση της παρανόμως εκδοθείσης απόφασης στέρησης της ελληνικής ιθαγένειας – Κατά το Στρατολογικό Γραφείο ο αναδρομικός χαρακτήρας της ανάκτησης της ελληνικής ιθαγένειας σημαίνει αναδρομική αναζήτηση ποινικών ευθυνών για πράξη ή παράλειψη του διοι-

κούμενου – Εκ νέου κήρυξη σε ανυποταξία με το σκεπτικό ότι η κατά προγενέστερο της ανάκτησης της ελληνικής ιθαγένειας κλήση προς κατάταξη ανέκτησε τη νομιμότητά της και τούτο παρότι η αρχικώς ασκηθείσα ποινική δίωξη για ανυποταξία, κατά το χρόνο που ο ενδι-αφερόμενος δεν ήταν Έλληνας, κηρύχθηκε ως μηδέποτε γενομένη με απόφαση Στρατιωτικού Δικαστηρίου – Η αναδρομικότητα της ανά-κτησης της ιθαγένειας καταλαμβάνει κατ' αρχήν τα εκ της ιθαγενείας τυχόν απορρέοντα δικαιώματα του διοικούμενου, και εκ των υπο-χρεώσεών του μόνον όσες απορρέουν από την κατά πραγματικό χρό-νο (και όχι κατά πλάσμα δικαίου) διατηρούμενη ιθαγένεια – Παρα-βίαση της ελευθερίας αναχώρησης από τη χώρα.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρα 10 παρ. 6, 17 του Ν. 1763/1988 «Στρατολογία των Ελλή-νων» (ΦΕΚ 57, τ. Α')

Ιστορικό: Ο κύριος Χ. Μ., γεννημένος το 1972, Έλληνας πολίτης (τέκνο ελλήνων) απώλεσε την ελληνική ιθαγένεια με την από 22.7.1985 υπ' αριθμ. *** απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και διεγράφη από τα μητρώα αρρένων της Κοινότητας *** με την από 13.8.1985 απόφαση του Νομάρχη Έβρου η οποία κοινοποιήθηκε στο Στρατολογικό Γραφείο Αλε-ξανδρούπολης ενόσω ήταν εγκατεστημένος εκτός Ελλάδας. Επανελθών το 2003 υπέβαλε στο Υπουργείο Εσωτερικών αίτηση για ανάκληση της πράξης αφαίρεσης ιθαγένειας λόγω εσφαλμένης εφαρμογής του άρθρου 19 του προϊσχύσαντος Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (ο Υπουργός Εσω-τερικών είχε αφαιρέσει την ιθαγένειά του το 1985 ενόσω ήταν ανήλικος και ο πατέρας του παρέμενε στην Ελλάδα όντας έλληνας πολίτης).

Στις 28.8.2004, πριν ακόμη γίνει δεκτή από τον Υπουργό Εσωτερι-κών η ανωτέρω αίτηση ανάκλησης συνελήφθη ως ανυπότακτος δυνάμει του 117/1991 εντάλματος του Στρατοδικείου Καβάλας καθόσον εκκρε-μούσε σε βάρος του ποινική δίωξη μετά από πρωτοβουλία του ανωτέρου Στρατολογικού Γραφείου επειδή φερόταν να έχει κληθεί για κατάταξη την 20.5.1991.

Στη συνέχεια, όπως εκτίθεται στην υπ' αριθμ. 12/2004 πρόταση του Εισαγγελέα Στρατοδικείου Ξάνθης προς το οικείο δικαστικό συμβούλιο «μετά τη σύλληψη του παραπάνω και την εν συνεχεία ενημέρωση του Στρατολογικού Γραφείου Αλεξανδρούπολης, το τελευταίο, αφού αναζή-τησε μέσω της Νομαρχίας και έλαβε εκ νέου της σχετική απόφαση περί διαγραφής του από τα μητρώα αρρένων, μας απέστειλε με τηλεομοιοτυ-πία νέο αντίγραφο φύλλου μητρώου, σύμφωνα με το οποίο αυτός διαγρά-φεται από την 13.8.1985, επειδή απώλεσε την ελληνική ιθαγένεια». Αμέ-σως μετά, με την υπ' αριθμ. 558/2004 απόφασή του το Πενταμελές Στρα-

τοδικείο Ξάνθης απεφάνθη ότι «η ποινική δίωξη ... πρέπει να θεωρηθεί ως μη γενομένη κατ' αναλογική εφαρμογή του άρθρου 79 ΚΠΔ».

Στη συνέχεια, δηλαδή μετά την (έστω κατά 19 έτη καθυστερημένη) απόφαση του Στρατολογικού Γραφείου Αλεξανδρούπολης περί διαγραφής του από τα στρατολογικά μητρώα, ο κύριος Μ. ανέκτησε την Ελληνική ιθαγένεια αφού το Υπουργείο Εσωτερικών έκαμε δεκτή την αίτησή του και ανακάλεσε την απόφασης αποστέρησης της ελληνικής ιθαγένειας. Σε εκτέλεση της ανακλητικής αυτής απόφασης ο κύριος Χ.Μ. ενεγράφη εκ νέου στο δημοτολόγιο του Δήμου *** και στα μητρώα αρρένων με την από 28.1.2005 απόφαση του Νομάρχη Έβρου, έκτοτε δε ήδη μόνιμως εγκατεστημένος στην Ελλάδα και γνωρίζοντας ότι η εν έτει 1991 κλήση του προς κατάταξη είχε κηρυχθεί παράνομη από τη στρατιωτική δικαιοσύνη, εφησύχαζε αναμένοντας νέα κλήση για κατάταξη στις ένοπλες δυνάμεις.

Ωστόσο, αντί της αναμενόμενης κλήσης για κατάταξη, ο κύριος Μ. έλαβε κλήση για κατάθεση σε διενεργούμενη προανάκριση, ως κατηγορούμενος συνεπεία νέας μήνυσης που το Στρατολογικό Γραφείο Αλεξανδρούπολης κατέθεσε σε βάρος του μόλις την 16.2.2005, για ανυποταξία τελεσθείσα το 1991.

Το Στρατολογικό Γραφείο θεώρησε ότι κατ' εφαρμογή του άρθρου 10 παρ. 6 του Ν. 1763/1988 («όσοι δεν είναι γραμμένοι στα μητρώα αρρένων και ανήκουν στην ίδια κλάση ή κατηγορία με αυτούς που καλούνται για κατάταξη, υποχρεούνται να κατατάσσονται χωρίς ιδιαίτερη πρόσκληση») ο κύριος Μπακάλα όφειλε άνευ ετέρου να παρουσιασθεί, οπότε η μη προσέλευσή του εξελήφθη ως αιτία ανυποταξίας ακόμη και χωρίς να πληρούται ο όρος του άρθρου 17 παρ. 1 του Ν. 1763/1988 («ανυπότακτοι κηρύσσονται όσοι, μετά από γενική ή ειδική πρόσκληση για κατάταξη στις Ένοπλες Δυνάμεις, δεν εμφανίζονται στις ορισμένες ημερομηνίες ή προθεσμίες στις μονάδες κατάταξης»), και κατά συνέπεια το Στρατολογικό Γραφείο μετά από αναζήτηση που διενήργησε μέσω του Τμήματος Ασφαλείας *** ενημερώθηκε ότι ο κύριος Μ. βρισκόταν στο εξωτερικό στις 20.5.1991 (ημερομηνία που όφειλε να καταταγεί) και σήμερα διαμένει στην Αθήνα. Ενόψει της ενημέρωσης αυτής το Στρατολογικό Γραφείο «προχώρησε στην κήρυξη του κυρίου Μ. σε ανυποταξία εξωτερικού αναδρομικά από την 21^η Μαΐου 1991, εν συνεχεία λόγω της διαμονής του στο εσωτερικό μετέβαλε τη στρατολογική του κατάσταση σε ανυποταξία εσωτερικού, και προέβη στην από 16.2.2005 μήνυση και τον προγραμματίσε για κατάταξη με την αμέσως επόμενη εκπαιδευτική σειρά».

Ο κύριος Χ.Μ. προσέφυγε στο Συνήγορο του Πολίτη.

Σκεπτικό: Η ανωτέρω περιγραφή αλληλουχία περιπτώσεων και ενεργειών του Στρατολογικού Γραφείου Αλεξανδρούπολης καταλείπει,

κατ' αρχήν, νομικά και πραγματολογικά κενά. Έτσι, καθόσον η υποχρέωση, που θεωρείται ότι υπείχε ο κύριος Μ. αμέσως μετά την επανεγγραφή του στα μητρώα αρρένων, είχε ως περιεχόμενο την παρουσίασή του για κατάταξη την 20.5.1991 (αφού αναδρομικώς από τότε κηρύχθηκε ανυπότακτος) δεν είναι ορθή η επίκληση του άρθρου 10 παρ. 6 του Ν. 1763/1988 το οποίος αφορά «αδήλωτους» (δηλαδή έλληνες πολίτες, μη εγγεγραμμένους στο μητρώο αρρένων), καθόσον στις 20.5.1991 ο κύριος Μ. δεν ήταν απλώς «αδήλωτος», αλλά ανιθαγενής. Επί πλέον, το Στρατολογικό Γραφείο, ενώ πληροφορήθηκε εγκαίρως τη σημερινή κατοικία του κυρίου Μ., παρέλειψε να τον αναζητήσει εκεί και προέβη στην κήρυξή του σε ανυποταξία, χωρίς να καθίσταται σαφές το τι ακριβώς θα είχε πράξει, αν τυχόν τον εύρισκε κατοικούντα στην κοινότητα όπου είχε γεννηθεί.

Πολύ σοβαρότερα, όμως, είναι τα ερωτήματα που γεννώνται από την άποψη του Στρατολογικού Γραφείου Αλεξανδρούπολης, ότι «ως εκ της επανεγγραφής του – συνεπεία της ανάκλησης της αποστέρησης της Ελληνικής ιθαγένειας – ο ανωτέρω ήταν πλέον εγγεγραμμένος ως Έλληνας από τη γέννησή του με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις να απορρέουν επίσης από το χρόνο γέννησής του ... Η κλήση για κατάταξη συνεπεία της επανεγγραφής του, ήταν νέα κλήση, δίχως παράνομο χαρακτήρα αλλά καθόλα ορθή και νόμιμη, καθώς η εγγραφή του ως Έλληνα από τη γέννησή του καθορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις από το χρόνο της γέννησής του και όχι σε πραγματικό χρόνο (όπως ισχύει π.χ. για τους πολιτογραφηθέντες) καθώς άλλη ερμηνεία θα αναιρούσε τις διατάξεις του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας περί κτήσης της Ελληνικής Ιθαγένειας από τη γέννηση». Το Στρατολογικό Γραφείο, επομένως, έκρινε ότι, μετά την ανάκληση της αφαίρεσης ιθαγένειας, ανετράπη αναδρομικώς και η διαγραφή του κυρίου Μ. από τα στρατολογικά μητρώα, ανέκτησε τη νομιμότητά της η παλαιά κλήση αυτού προς κατάταξη, και συνεπώς ανεβίωσε ο παράνομος χαρακτήρας της παράλειψής του να καταταγεί εν έτει 1991. Μάλιστα, το Στρατολογικό Γραφείο έθεσε τις δυσμενείς συνέπειες της υποτιθέμενης αυτής «παράλειψης» εκ νέου σε ισχύ, μόλις 45 ημέρες μετά την ανάκτηση της ιθαγένειας του κυρίου Μ. και χωρίς να τον καλέσει εκ νέου ή να τον ενημερώσει καθ' οιονδήποτε τρόπο για την άποψή του περί της αναβιωσάσης στρατολογικής και ποινικής εκκρεμότητας, η δε υποβληθείσα μήνυση όχι μόνο δεν φαίνεται να συνάδει προς την αρχή της ισχύος του δεδικασμένου ποινικών αποφάσεων (ενόψει της απόφασης 558/2004 του Πενταμελούς Στρατοδικείου Ξάνθης), αλλ' επί πλέον αφορά πράξη αναδρομικώς κρινόμενη ως αξιόποινη, κατά τρόπο μη ανεκτό προκειμένου περί εκτιμήσεων ποινικής ευθύνης.

Πράγματι, η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης έχει αναδρομική ισχύ, εφόσον ειδικός νόμος ή η ίδια ανακλητική πράξη δεν ορίζει το αντίθετο. Εν προκειμένω, η αφαίρεση της ιθαγένειας του κυρίου Μ. απεδείχθη παράνομη, καθόσον το Υπουργείο Εσωτερικών έκαμε δεκτή την αίτησή του στην οποία ο ίδιος επεκαλείτο το ότι δεν συνέτρεχαν οι νόμιμες προϋποθέσεις αφαίρεσης ιθαγένειας κατά το τότε ισχύον δίκαιο (ειδικότερα, επειδή ήταν ανήλικος και ο πατέρας του δεν είχε απωλέσει την ελληνική ιθαγένεια). Έτσι, κατ' αρχήν ο κύριος Μ. ανέκτησε την ελληνική ιθαγένεια ως μηδέποτε αφαιρεθείσα. Τούτο, ωστόσο δεν αναιρεί τον παράνομο χαρακτήρα της εν έτει 1991 κλήσης αυτού για κατάταξη και της συνακόλουθης κήρυξής του σε ανυποταξία. Οι επίμαχες αυτές πράξεις ήσαν εξ αρχής παράνομες (όπως έχει ήδη κρίνει το Στρατοδικείο Ξάνθης), καθόσον αφορούσαν πρόσωπο το οποίο κατά τον κρίσιμο πραγματικό χρόνο δεν είχε την ελληνική ιθαγένεια. Έτσι, δεν επανανομιμοποιήθηκαν στις 29.12.2004, καθόσον ούτε εξέλιπε η αιτία της παρανομίας τους, ούτε νοείται καν αυτοδίκαιη ανάκτηση της νομιμότητας μιας διοικητικής πράξης που κατά το χρόνο έκδοσής της ήταν παράνομη. Ακριβώς όπως, σύμφωνα με την αρχή του τεκμηρίου της νομιμότητας, μια διοικητική πράξη από την έναρξη ισχύος της και μέχρις ότου ακυρωθεί, καταργηθεί, ανακληθεί ή άλλως πως εξαφανισθεί, παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της ανεξαρτήτως τυχόν νομικών πλημμελειών αυτής, το αυτό συμβαίνει και με μια αρμοδίως ακυρωθείσα, καταργηθείσα, ανακληθείσα ή άλλως πως εξαφανισθείσα πράξη, η οποία, μέχρις ότου ανακτήσει δι' αναλόγου διαδικασίας την ισχύ της, παραμένει ανίσχυρη ως αρμοδίως είχε τούτο διαγνωσθεί, ανεξάρτητα από το εάν εξακολουθεί να συντρέχει ο συγκεκριμένος νόμιμος λόγος για τον οποίον αυτή είχε κηρυχθεί ανίσχυρη. Η εξαγωγή αυτού του συμπεράσματος από την αρχή του τεκμηρίου της νομιμότητας αποτελεί αυτονόητη συνέπεια του γεγονότος ότι η εν λόγω αρχή έχει μακρού παύσει να ανάγεται στην αρχαϊκή νομική αντίληψη περί μονομερούς αυθεντίας της δημόσιας εξουσίας, και ήδη, βάσει νομολογίας (αποφάσεις 1157/1991, 1158/1991, 1643/1991 ΣτΕ), ανάγεται στην ασφάλεια δικαίου, θεμελιώδη παραδοχή του κράτους δικαίου, σύμφωνα με την οποία η ρύθμιση και μεταρρύθμιση εννόμων καταστάσεων οφείλει να χαρακτηρίζεται από προβλεψιμότητα, εξ ου και, όπως παγίως πλέον γίνεται δεκτό, το τεκμήριο της νομιμότητας δεσμεύει όχι μόνον τους διοικούμενους αλλά και τη διοίκηση.

Στην προκειμένη περίπτωση, οι ενέργειες του Στρατολογικού Γραφείου με τις οποίες διαπιστώθηκε η παρανομία (και κηρύχθηκε το ανίσχυρον) της παλαιάς κλήσης προς κατάταξη παρήγαγαν **τεκμήριο νομιμότητας υπέρ της έκτοτε δημιουργηθείσης έννομης κατάστασης** (δηλαδή της μη υποχρέωσης κατάταξης εν έτει 1991), το τεκμήριο δεν αυτό

δεν μπορεί να ανατραπεί δυσμενώς για τον ανυπαίτιο διοικούμενο, παρά μόνον αν τηρηθούν οι διαδικασίες «αναστροφής του», ανάλογες προς εκείνες με τις οποίες αυτό προέκυψε, και πάντως με εξασφάλιση του δικαιώματος ακρόασης προ μιας αναμφισβήτητα δυσμενούς μεταβολής. Συνεπώς, η ανάκτηση της αφαιρεθείσας ιθαγένειας δεν είναι δυνατό να επισύρει, δι' ενός «μαγικού» ή μαθηματικού αυτοματισμού, την αναδρομική αναστροφή ολόκληρου του εν τω μεταξύ σχηματισθέντος νομικού οικοδομήματος, παρά μόνον καθόσον αφορά εκείνα τα πεδία για τα οποία η εν λόγω αναστροφή δεν προϋποθέτει την τήρηση ορισμένης διαδικασίας. Αναδρομική ισχύ μπορεί, βεβαίως, να προσδοθεί στην πρόσφατη επανεγγραφή του κυρίου Μ. στα μητρώα αρρένων και στα δημοτολόγια, τούτο όμως δεν είναι δυνατό να επιφέρει άλλες έννομες συνέπειες, πλην της νέας, άμεσης κλήσης αυτού προς κατάταξη.

Άλλωστε, η αναδρομικότητα της ανάκτησης καταλαμβάνει κατ' αρχήν τα εκ της ιθαγένειας απορρέοντα δικαιώματα του διοικούμενου, και εκ των υποχρεώσεών του μόνον όσες απορρέουν από την κατά πραγματικό χρόνο (και όχι κατά πλάσμα δικαίου) διατηρούμενη ιθαγένεια. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η αναδρομικότητα της ανάκτησης ιδρύει αναδρομική υποχρέωση στράτευσης, η τελευταία αυτή υποχρέωση επιτρέπει μεν στη διοίκηση να αντιμετωπίζει εφεξής τον στρατεύσιμο ως ανέκαθεν υπόχρεο, πλην όμως, σε ό,τι αφορά τον παρελθόντα χρόνο, δεν είναι δυνατό να μετουσιωθεί σε υποχρέωση κατάταξης για συγκεκριμένη ημερομηνία, της οποίας η παραβίαση είναι απαραίτητη προϋπόθεση κάθε επιβολής κυρώσεων. Με τον ίδιο συλλογισμό, άλλωστε, όποιος αποκτά την ελληνική ιθαγένεια δια καθορισμού (και όχι δια πολιτογραφήσεως) καθίσταται μεν «αναδρομικώς» από τη γέννησή του υπόχρεος στράτευσης, αλλά δεν του καταλογίζεται ανυποταξία. Η μόνη διαφορά ανάμεσα στο τελευταίο αυτό παράδειγμα (του αποκτώντος ιθαγένεια από γεννήσεως δια καθορισμού) και στην περίπτωση του κυρίου Μ., έγκειται στο ότι ο κύριος Μ. είχε, επί πλέον, λάβει και κλήση προς κατάταξη (εν έτει 1991). Η πράξη όμως αυτή της διοίκησης υπήρξε παράνομη, έχει ήδη εξαφανισθεί και συνεπώς δεν είναι δυνατό να αναβιώνει συνεκτιμώμενη εις βάρος του θιγομένου.

Επιπλέον, σε καμιάν απολύτως περίπτωση δεν είναι σύμφωνο με την αρχή της χρηστής διοίκησης το ν' αναζητηθεί αναδρομικώς ευθύνη, και μάλιστα ποινική, από πράξη ή παράλειψη του διοικούμενου (εν προκειμένω τη μη προσέλευσή του προς κατάταξη εν έτει 1991) η οποία κατά το χρόνο της τέλεσής της ήταν νόμιμη επί τη βάση μιας τότε ισχυρής αλλ' αργότερα ανακληθείσας διοικητικής πράξης. Η αναδρομή δυσμενών καταστάσεων, όπως η κατάσταση ανυποταξίας, είναι κατ' αρχήν εύλογη όταν συνδέεται αιτιωδώς προς πράξη, παράλειψη ή

άλλως πως εκδηλούμενη βούληση του θιγόμενου. **Η αναδρομή δυσμενών καταστάσεων δεν είναι, όμως νόμιμη, όταν η παράλειψη του θιγόμενου** (εν προκειμένω η μη κατάταξή του) **δεν συνδέεται αιτιωδώς προς τη βούλησή του.** Με άλλα λόγια, η ευθύνη από πράξη ή παράλειψη, ανεξάρτητα από το αν επισύρει διοικητικές, ποινικές ή αστικές κυρώσεις, παρίσταται νοητή μόνον εφόσον η επίμαχη πράξη ή παράλειψη κατά το χρόνο και τις συνθήκες τελέσεώς της, μπορεί να αναχθεί στη βούληση εκείνου στον οποίο καταλογίζεται, όχι όμως όταν εκείνος, κατά την επίμαχη χρονική στιγμή (και κατά τα επόμενα 13 έτη) δεν μπορούσε καν να πράξει άλλως και μάλιστα εξ αιτίας μιας προηγηθείσας πράξεως της πολιτείας. Όπως εναργώς εκτίθεται στην ανωτέρω απαλλακτική εισαγγελική πρόταση «το Στρατολογικό Γραφείο, κατά παράβαση των καθηκόντων των τότε διοικούντων..., δεν ενημέρωσε με τη μεταβολή αυτή τη στρατολογική μερίδα του ως άνω κατηγορούμενου, με αποτέλεσμα να υποβάλει τη σχετική μήνυση ... όταν ο Χ.Μ. συμπλήρωσε το προς στράτευση όριο ηλικίας και δεν κατετάγη. Πώς να καταταγεί όμως κάποιος στις τάξεις του Στρατού, όταν δεν έχει την ιδιότητα του Έλληνα πολίτη;». Πράγματι, ακόμη και αν ο κύριος Μ. είχε προσφερθεί εθελουσίως να καταταγεί καθ' οιαδήποτε χρονική στιγμή της μακράς περιόδου «ανυποταξίας» του (1991 – 2004), οι ένοπλες δυνάμεις δεν θα ήταν καν δυνατό να δεχθούν τις υπηρεσίες του, ως αλλοδαπού.

Η ίδια ακριβώς διαπίστωση, σχετικά με το κατά πόσον ο κύριος Μ. μπορούσε καν να πράξει διαφορετικά εν έτει 1991, πρέπει να επαναληφθεί και καθ' όσον αφορά το έτος 2005: μη κληθείς εκ νέου για κατάταξη (παρότι ο ίδιος μερίμνησε για την άμεση επανεγγραφή του στα μητρώα αρρένων...) πού, πώς και πότε θα μπορούσε, ακόμη και την επομένη της ανακτήσεως της ελληνικής ιθαγενείας του, να παρουσιασθεί προς κατάταξη σε εκτέλεσης της (έστω καθ' υπόθεσιν) αναβιωσάσης παλαιάς κλήσεως, προκειμένου ν' αποφύγει τις δυσμενείς συνέπειες της ανυποταξίας; Συναφώς επισημαίνεται ότι εάν το Στρατολογικό Γραφείο Αλεξανδρούπολης, εν έτει 1991, είχε επιτελέσει ορθώς και νομίμως το καθήκον του και δεν είχε καλέσει τον κύριο Μ. προς κατάταξη, σήμερα ο ίδιος δεν θ' αντιμετώπιζε κυρώσεις ανυποταξίας, παρά μόνον θα εκαλείτο το πρώτον για κατάταξη, όπως άλλος Έλληνας που απώλεσε την ιθαγένειά του σε (μη στρατεύσιμη) ηλικία 13 ετών και την ανέκτησε σε ηλικία 32 ετών. Έτσι, ο κύριος Μ. εμφανίζεται ήδη να επιβαρύνεται με τις επαχθείς συνέπειες μιας κατάστασης αναγόμενης σε αποκλειστική υπαιτιότητα της διοίκησης, και μάλιστα της ίδιας ακριβώς υπηρεσίας η οποία σήμερα επιβάλλει κυρώσεις εις βάρος του.

Το ΓΕΕΘΑ προς το οποίο απευθύνθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη επικαλέστηκε τον αναδρομικό χαρακτήρα της ανάκτησης της ιθαγενείας,

θεωρώντας αυτονότητα την αναδρομική ισχύ των προϋποθέσεων ανυποταξίας. Αντιμετωπίζει ως πραγματικό και όχι ως νομικό κώλυμα την αδυναμία κατάταξης του κυρίου Μ. εν έτει 1991, δηλαδή ως ένα πρόβλημα υγείας, μια συγκοινωνιακή ανωμαλία λόγω θεομηνίας ή άλλον λόγω ανωτέρας βίας. Η έλλειψη της ελληνικής ιθαγένειας εν έτει 1991 δεν μπορεί, κατά την άποψη του ΓΕΕΘΑ, να συνεκτιμηθεί από το Στρατολογικό Γραφείο ως λόγος αποκλεισμού της αντικειμενικής υπόστασης της ανυποταξίας, παρά μόνον από το Στρατοδικείο ως λόγος που αφορά την υποκειμενική υπόσταση, οπότε το καθεστώς ανυποταξίας (μέχρι τη δικάσιμο), δηλαδή μια διοικητική κύρωση αυτή καθ' εαυτήν, φαίνεται να επιβάλλεται σχεδόν ως φυσικό φαινόμενο, μη δυνάμενο να αποτραπεί από κανένα.

Εξέλιξη: Ο κύριος Μ. κατετάγη στις 9.5.2005 με αποτέλεσμα να καταστεί άνευ σημασίας ακόμη και η μόνη διοικητική επίπτωση της κατάστασης της ανυποταξίας, δηλαδή η αυτοδίκαιη απαγόρευση εξόδου από τη χώρα, στην οποία ο Συνήγορος του Πολίτη είχε στηρίξει την αρμοδιότητα της παρέμβασής του. Με την υπ' αριθμ. 12/2005 πράξη του Εισαγγελέα Ξάνθης η σχηματισθείσα σε βάρος του κυρίου Μ. δικογραφία για ανυποταξία εν έτει 1991 τέθηκε στο αρχείο. Της πράξης αυτής δεν προηγήθηκε έρευνα ουσίας, παρά μόνο μελέτη της μήνυσης του Στρατολογικού Γραφείου, η οποία ρητώς αξιολογήθηκε ως « νόμω αστήρικτη ».

0506

Έγγραφο 15087.05.2.1/18.11.2005

Απαίτηση άδειας παραμονής για αναγνώριση πτυχίου

Προϋποθέσεις και διαδικασία εγγραφής μη ευρωπαϊών πολιτών για μεταπτυχιακές σπουδές σε ελληνικά Α.Ε.Ι. – Ισχύς απαγόρευσης συναλλαγής μόνο σε περιπτώσεις αλλοδαπών παρανόμως ευρισκομένων στην Ελλάδα.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 11 παρ. 1 του Ν. 3328/2005 «Διεπιστημονικός Οργανισμός Αναγνώρισης Τίτλων Ακαδημαϊκών και Πληροφόρησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 80, τ. Α')

Άρθρα 28 παρ. 2 και 84 παρ. 1 του Ν. 3386/2005 «Είσοδος, διαμονής και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια» (ΦΕΚ 212, τ. Α')

Ιστορικό: Ιρανός, πτυχιούχος Ιατρικής Σχολής εξωτερικού, κάτοικος εξωτερικού και γνώστης της ελληνικής, διερεύνησε τη δυνατότητα εγγραφής του σε Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών του Τμήματος Ιατρικής Πανεπιστημίου Αθηνών.

Προκειμένου να εξετάσει την αίτησή του, η αρμόδια Γραμματεία του Τμήματος αξίωσε την προσκόμιση βεβαίωσης ισοτιμίας πτυχίου από τον Διεπιστημονικό Οργανισμό Αναγνώρισης Ακαδημαϊκών Τίτλων (ΔΟΑΤΑΠ, πρώην ΔΙΚΑΤΣΑ). Στη συνέχεια, προκειμένου να εξετάσει αίτηση αναγνώρισης πτυχίου, ο ΔΟΑΤΑΠ αξίωσε άδεια παραμονής και εργασίας εν ισχύ, όπως άλλωστε αναγράφεται στο ενημερωτικό έντυπο «Απαραίτητα δικαιολογητικά για την αναγνώριση βασικού τίτλου σπουδών της αλλοδαπής». Έτσι, η κατάθεση της αίτησης αναγνώρισης δεν κατέστη δυνατή. Τέλος, το οικείο Προξενείο έθεσε ως προϋπόθεση θεώρησης εισόδου για σπουδές την προσκόμιση βεβαίωσης αποδοχής από ελληνικό Πανεπιστήμιο.

Τα παραπάνω συνιστούν, εκ πρώτης όψεως, έναν δυσεπίλυτο φαύλο κύκλο, αφού για κάθε μίαν από τις αναγκαίες αυτές διαδικασίες απαιτείται η ολοκλήρωση της προηγούμενης με επιστροφή στο σημείο εκκινήσεως.

Σκεπτικό: Η προϋπόθεση άδειας παραμονής δεν στηρίζεται στις ειδικές διατάξεις που διέπουν τη διαδικασία αναγνώρισης πτυχίων. Ο ΔΟΑΤΑΠ πιθανώς συνάγει την αξίωση προσκόμισης άδειας παραμονής από τη γενική διάταξη περί απαγόρευσης συναλλαγής με αλλοδαπούς στερημένους νομιμοποιητικών εγγράφων (άρθρο 84 παρ. 1 Ν. 3386/2005).

Ωστόσο, η διάταξη αυτή αποσκοπεί στην αποθάρρυνση της παράνομης εισόδου ή παραμονής αλλοδαπών στη χώρα, οπότε προφανώς, όπως άλλωστε προκύπτει και από τη γραμματική της διατύπωση («να μην παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε υπηκόους τρίτης χώρας, οι οποίοι ... δεν αποδεικνύουν ότι έχουν εισέλθει και διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα»), εφαρμόζεται μόνον επί αλλοδαπών οι οποίοι ήδη ευρίσκονται (παρὰ νόμῳ) στο έδαφός της, ενώ είναι αδιανόητο να επεκτείνεται επί αλλοδαπών οι οποίοι κατοικούν, ακόμη, στο εξωτερικό και κινούν από εκεί μία διαδικασία ενώπιον ελληνικής αρχής.

Αφ' ης στιγμής κατ' άρθρο 11 παρ. 1 του Ν. 3328/2005 δεν απαιτείται αυτοπρόσωπη παρουσία, αλλ' αντιθέτως ο ΔΟΑΤΑΠ δέχεται αιτήσεις ακόμη και δι' αντιπροσώπου ή δι' αλληλογραφίας, δεν είναι νόμιμη η γενική απαίτηση προσκόμισης άδειας παραμονής, στο μέτρο που καταλαμβάνει ακόμη και τους εκτός Ελλάδος κατοικούντες αλλοδαπούς.

Ο ΔΟΑΤΑΠ θα έπρεπε, συνεπώς, να προβεί σε αναδιατύπωση του σχετικού ενημερωτικού εντύπου και σε ενημέρωση των υπαλλήλων που είναι αρμόδιοι για την ενημέρωση του κοινού και την παραλαβή αιτήσεων, ούτως ώστε να καταστεί σαφές ότι η αξίωση προσκόμισης άδειας παραμονής δεν καταλαμβάνει τους εκτός Ελλάδος κατοικούντες αλλοδαπούς οι οποίοι καταθέτουν αιτήσεις δι' αντιπροσώπου, δι' αλληλογραφίας

ή προσερχόμενοι κατά τη διάρκεια σύντομης επίσκεψής τους στη χώρα με τουριστική θεώρηση εισόδου.

Θα μπορούσε, μάλιστα, να λεχθεί ότι ευρύτερο δημόσιο συμφέρον επιβάλλει ακόμη και την κατ' απόλυτη προτεραιότητα εξέταση αιτήσεων αλλοδαπών κατοίκων εξωτερικού προτιθεμένων να πραγματοποιήσουν εδώ μεταπτυχιακές σπουδές, καθ' όσον στις σπάνιες αυτές περιπτώσεις προωθούνται, εμμέσως πλην δραστικώς, οι διεθνείς μορφωτικές σχέσεις της χώρας.

Επί πλέον, σε σχέση με την αξίωση των Προξενείων για προσκόμιση βεβαίωσης αποδοχής από ελληνικό Πανεπιστήμιο, επισημαίνεται ότι η βεβαίωση αυτή είναι πράγματι αναγκαία κατ' άρθρο 28 παρ. 2 του Ν. 3386/2005, πλην όμως, ακριβώς επειδή στη διάταξη αυτή γίνεται μνεία δύο εναλλακτικών δυνατοτήτων (*«έχει εγγραφεί ... ή έχει γίνει αποδεκτός προς εγγραφή»*), τα Α.Ε.Ι. θα ήταν εύλογο να χορηγούν, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, προσωρινές βεβαιώσεις αποδοχής ακόμη και επί τη βάση ελλιπών στοιχείων (ιδιαίτερα επί ελλείψεως ισοτιμίας πτυχίου από τον ΔΟΑΤΑΠ), επιφυλασσόμενα για την απαίτηση συμπλήρωσης αυτών προ της οριστικής εγγραφής.

Εξέλιξη: Ανταποκρινόμενη στο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, η Διεύθυνση Αλλοδαπών & Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών (έγγραφο υπ' αρ. πρωτ. 21667/23.12.2005) συμφώνησε πλήρως με την ανωτέρω άποψη: *«Με την επιφύλαξη τυχόν ειδικότερων διατάξεων που διέπουν τη λειτουργία του ΔΟΑΤΑΠ, θεωρούμε ότι το άρθρο 84 του Ν. 3386/05 και το άρθρο 51 του Ν. 2910/01 ... δεν αφορούν τη συγκεκριμένη περίπτωση ..., καθότι οι ανωτέρω διατάξεις αποσκοπούν στην αποθάρρυνση της παράνομης εισόδου ή διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Τούτο, δηλαδή, δεν έχει, σε καμία περίπτωση, την έννοια της αδυναμίας διεκπεραίωσης από τη Διοίκηση αιτημάτων κατοίκων του εξωτερικού».*

Μέχρι τέλους Μαρτίου 2006, ο ΔΟΑΤΑΠ δεν έχει ανταποκριθεί στις ανωτέρω εισηγήσεις.



ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2005 (Απόσπασμα)¹

1. Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

1. Βασικές εκτιμήσεις

Τα παράπονα και οι καταγγελίες που διερευνά ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποτελούν μια κρίσιμη δοκιμασία της ικανότητας της ελληνικής διοίκησης να ανταποκρίνεται στις προδιαγραφές ενός κράτους δικαίου. Η ετήσια έκθεση δραστηριότητας του Κύκλου, όπως και όλων των Κύκλων του Συνηγόρου του Πολίτη, προσπαθεί να αποτυπώσει με αξιοπιστία τις διακυμάνσεις του έμπρακτου σεβασμού της ελληνικής διοίκησης απέναντι στα δικαιώματα Ελλήνων και αλλοδαπών και, μαζί με αυτό, και τον βαθμό στον οποίο αυτοί απολαμβάνουν πραγματικά των δικαιωμάτων τους στο εσωτερικό της ελληνικής επικράτειας.

Όπως ίσως θα ανέμενε κανείς, σε πεδία διοικητικής δράσης στα οποία, σύμφωνα και με προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις, ο σεβασμός ορισμένων ή ορισμένων δικαιωμάτων είναι μειωμένος για λόγους δομικούς της οργάνωσης και της λειτουργίας τους, δεν εμφανίζεται ιδιαίτερη βελτίωση. Πρόκειται για διοικητικούς χώρους με δική τους «εσωτερική» λογική, όπως είναι η αστυνομία, οι φυλακές, ο στρατός, τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι φορείς διαχείρισης επαγγελματικών δικαιωμάτων. Παγιωμένες πρακτικές που, αν δεν αποβλέπουν σε αυτό, ευνοούν πάντως την παράκαμψη των αρχών της διαφάνειας και της αμεροληψίας και προσφέρουν υποστήριξη στην αυθαιρεσία ή την ατιμωρησία, εξακολουθούν χωρίς αξιοσημείωτη προς το παρόν τάση μείωσης. Παρά ταύτα, σε όλα σχεδόν τα σχετικά πεδία παρατηρείται πλέον μια δραστηριοποίηση, με αβέβαιο ακόμη προσανατολισμό.

Η μεταολυμπιακή συνεργασία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με τον Συνήγορο του Πολίτη ήταν καρποφόρα σε επίπεδο κατάρτισης στελεχών της Αστυνομίας και κανονιστικών δεσμεύσεων, χωρίς όμως να έχει

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: για το πλήρες κείμενο της έκθεσης βλέπε σε www.synigoros.gr

ακόμη ορατά αποτελέσματα στην ετοιμότητα της ΕΛΑΣ να αποδέχεται τα σφάλματά της και να τα αποφεύγει.

Η πρόσφατη κρίση στο δικαστικό σώμα ανέδειξε με ακραίο τρόπο και προβλήματα του σωφρονιστικού μας συστήματος, προκαλώντας μια άνευ προηγουμένου υπερφόρτωση των φυλακών. Στην ειδική θεματική ενότητα της παρούσας έκθεσης, Ο Συνήγορος του Πολίτη αναδεικνύει το θέμα των αδειών των κρατουμένων, που είναι κρισιμότητα για τη νομιμότητα της λειτουργίας της φυλακής σήμερα στη χώρα μας.

Οι θεσμοί της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης επιμένουν στις γνωστές τους πρακτικές κακοδιοίκησης, αν δεν τις εντείνουν, εν αναμονή επερχόμενων ρυθμίσεων ακόμη και συνταγματικού επιπέδου, που αναμένεται να επηρεάσουν δραστικά όχι μόνο τον κλάδο της ανώτατης εκπαίδευσης αλλά και –κυρίως– την αγορά εργασίας και υπηρεσιών. Οι μέχρι τώρα νομοθετικές παρεμβάσεις του Υπουργείου Παιδείας (λ.χ. μετεγγραφές και φοιτητική μέριμνα, αναγνώριση ακαδημαϊκών και επαγγελματικών δικαιωμάτων κ.ά.) απέβλεπαν στην προσωρινή αναστολή μάλλον παρά στην επίλυση των προβλημάτων, και μάλιστα με μειωμένη ευαισθησία απέναντι σε όσους είχαν δικαιολογημένα στηριχθεί στο προϊσχύσαν πλαίσιο ή σε όσους έχουν πραγματικά ανάγκη. Ωστόσο, παρά τις αγκυλώσεις που κληροδότησε το ΔΙΚΑΤΣΑ στον νέο οργανισμό ΔΟΑΤΑΠ, ο Συνήγορος του Πολίτη εξακολουθεί να στηρίζει ελπίδες στον νέο θεσμό. Οι σοβαρές συνέπειες των προβλημάτων αυτών για την καταξίωση του επιστημονικού δυναμικού της χώρας όσο και για την εθνική οικονομία επιβάλλουν, πάντως, τη διεξοδικότερη παρουσίασή τους στην ειδική θεματική της παρούσας έκθεσης. Όσον αφορά δε στη θρησκευτική εκπαίδευση και τη διαχείριση της πολιτιστικής εθνικής διαφοράς στην εκπαίδευση, η ηγεσία του υπουργείου φαίνεται προβληματισμένη, οι δε υπηρεσίες του αδρανείς και αμήχανες μπροστά στις εξελίξεις, όπως και πριν.

Οι επιτελικές πρωτοβουλίες του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης καρποφορούν γενικά σε νομοθετικό επίπεδο, η διοικητική ωστόσο πραγματικότητα δεν φαίνεται, όπως και παλαιότερα, να βρίσκεται στο ίδιο πνεύμα. Η κρατούσα μάλιστα ερμηνεία πρόσφατης εγκυκλίου του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου σχετικά με την πρόσβαση διοικουμένων σε στοιχεία που τηρεί η διοίκηση έχει δώσει το έναυσμα για την επανεμφάνιση θυλάκων αδιαφάνειας. Το φαινόμενο και η ανάγκη καταπολέμησής του αναπτύσσονται ειδικότερα παρακάτω. Ωστόσο, κλίμα αναβίωσης νοοτροπιών του παρελθόντος φαίνεται να επικρατεί σε έναν άλλο νευραλγικό –ανέκαθεν και σήμερα ακόμη περισσότερο– τομέα δράσης του ίδιου υπουργείου. Εκτός από την πλήρη στασιμότητα στα ζητήματα ιθαγένειας όσον αφορά σε ομογενείς αλλά και σε «αλλογενείς», εκδηλώνεται πρόσφατα και μια σκλήρυνση στη στάση των

υπηρεσιών να παρέχουν τα αναγκαία για τη δικαιολόγηση των επιλογών τους στοιχεία.

Αντίστοιχη στασιμότητα παρουσιάζει η λειτουργία του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης στο πεδίο της διαχείρισης ευπαθών ομάδων, κατ' εξοχήν των Ρομά και των ομογενών. Μερίδιο ευθύνης για τη διαιώνιση ή και την επιδείνωση της κατάστασης στην οποία βρίσκονται τέτοιοι πληθυσμοί δεν φέρουν μόνο τα κατά περίπτωση συναρμόδια υπουργεία Δημόσιας Τάξης, Εξωτερικών, ΠΕΧΩΔΕ, Υγείας κ.ά., αλλά και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ελπίδες και συζητήσεις γέννησε η ψήφιση, ύστερα από μακρόχρο-νες «αδίνες», του Ν. 3304/2005, για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Οι διατάξεις του αναγορεύουν τον Συνήγορο του Πολίτη σε επίσημο φορέα προώθησης, μαζί με το Σώμα Ελεγκτών και Επιθεωρητών Εργασίας και την Επιτροπή Προώθησης της Ίσης Μεταχείρισης στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Παρουσίαση της νέας αρμοδιότητας της Αρχής, καθώς και στοιχεία και συμπεράσματα από την άσκησή της, μπορεί να βρει κανείς στη συνέχεια της παρούσας έκθεσης. Ωστόσο, οι ερμηνευτικές και πρακτικές δυσκολίες που εμφανίζουν οι ρυθμίσεις αυτές δεν προοιωνίζονται προς το παρόν ιδιαίτερα θετικά αποτελέσματα.

Αναμφίβολα όμως το νομοθέτημα που απασχόλησε περισσότερο από κάθε άλλο φέτος δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ήταν ο νέος «μεταναστευτικός» Ν. 3386/2005. Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέβαλε δραστήρια και δραστικά κατά το στάδιο της δύσκολης δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με το περιεχόμενό του. Η πραγματική εμβέλεια των ρυθμίσεών του είναι δύσκολο να αποτιμηθεί, αν και ήδη το εγχείρημα της λεγόμενης «τρίτης νομιμοποίησης», που ο νόμος αυτός έθεσε σε λειτουργία, φαίνεται να αποδίδει λιγότερα από τα προσδοκώμενα. Η βαθιά αμηχανία ολόκληρης της ελληνικής διοίκησης απέναντι στο μεταναστευτικό φαινόμενο και την προοπτική συμβίωσης με το διαφορετικό είναι και πάλι έκδηλη. Ωστόσο, η έστω και άκρως επιφυλακτική συμφιλώση του ελληνικού κράτους με την ιδέα της «ένταξης» των μεταναστών, της λίγο πολύ οριστικής δηλαδή εγκατάστασης αλλογενούς πληθυσμού στη χώρα, αποτελεί θετική συνεισφορά αυτού του νομοθετήματος.

2. Γενικές τάσεις ανά θεματικό πεδίο

2.1 Προσωπική ελευθερία

2.1.1 Αστυνομία

2.1.1.1 Οι αστυνομικές αρχές

Ο Συνήγορος του Πολίτη επιδίωξε μια συστηματική αποτίμηση της ανταπόκρισης του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης σε συμπεράσματα και προτάσεις που είχε υποβάλει στο παρελθόν. Ύστερα από τη μακρά και αδιάλειπτη παρέμβασή του σε θέματα παραβίασης προσωπικής ελευθερίας από αστυνομικές αρχές (*Ετήσια έκθεση 2002*, σ. 119–120· *Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 84–87, *Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 78–79), και με την ευκαιρία της συμπλήρωσης ενός έτους από την ολοκλήρωση της ειδικής έκθεσής του με θέμα «Πειθαρχική-διοικητική διερεύνηση καταγγελιών εις βάρος αστυνομικών υπαλλήλων» (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 222–223), ο Συνήγορος του Πολίτη συγκέντρωσε και δημοσιοποίησε τα συμπεράσματά του ως προς την εξέλιξη των ζητημάτων αυτών κατά την περίοδο που μεσολάβησε. Επισημαίνονται, ως εποικοδομητικές θεσμικές εξελίξεις, η δημοσίευση του ΠΔ 254/2004 «Κώδικας Δεοντολογίας του Αστυνομικού», στο οποίο ενσωματώθηκε η πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη για διασφάλιση αμερόληπτων και αποτελεσματικών διαδικασιών εξέτασης και ελέγχου στις περιπτώσεις υποβολής παραπόνων πολιτών κατά αστυνομικών, καθώς και η έκδοση εγκυκλίου διαταγής του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας για τις νόμιμες προϋποθέσεις προσαγωγής πολιτών. Στην εγκύκλιο αυτή ενσωματώθηκαν παλαιότερες προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη ως προς την ανάγκη εξατομικευμένης αιτιολόγησης κάθε «σοβαρής υπόνοιας», προκειμένου να τεκμηριώνεται και ο παραμικρός περιορισμός της προσωπικής ελευθερίας. Σε ό,τι αφορά τις διαπιστώσεις και τις εισηγήσεις της ειδικής έκθεσης, το Αρχηγείο της ΕΛΑΣ διαβεβαιώνει ότι την έχει ήδη θέσει υπόψη επιτροπών που προπαρασκευάζουν ειδικές εγκυκλίους για τις περιφερειακές υπηρεσίες αλλά και νομοθετικές μεταρρυθμίσεις στο πειθαρχικό δίκαιο του αστυνομικού προσωπικού. Στο πλαίσιο αυτό και λαμβάνοντας αφορμή από καταγγελίες που δημοσιοποιήθηκαν περί βασανισμού Αφγανών προσφύγων στην περιοχή Αγίου Παντελεήμονα Αχαρνών, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε ενημέρωση για την πορεία και το αποτέλεσμα της έρευνας αυτής και πληροφορήθηκε την ταχεία ολοκλήρωσή της.

Κατά τον χρόνο που μεσολάβησε από την ολοκλήρωση της ειδικής έκθεσης και αφού παρεμβλήθηκαν νέες σχετικές αναφορές, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι παραμένει ακόμη επιτακτική ανάγκη να καταβληθεί σημαντική προσπάθεια για βελτίωση των διαδικασιών διερεύνησης και συνακόλουθη βελτίωση της εικόνας της Αστυνομίας. Επι-

βεβαιώνεται η επανάληψη φαινομένων που είχαν επισημανθεί ως παθογενή, όπως η αποφυγή διενέργειας ΕΔΕ, ακόμη και όταν συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις του νόμου (υποθέσεις 2181/2005, 5461/2005, 5972/2005), η μη προσήκουσα επιλογή και αξιολόγηση αποδεικτικών μέσων προς στήριξη των εκτιμήσεων του πορίσματος (υπόθεση 14407/2004), η στήριξη του πορίσματος σε μη νόμιμες απόψεις ως προς αυτή καθαυτή τη νομιμότητα των αστυνομικών ενεργειών (υποθέσεις 6256/2004, 8501/2004, 10205/2004), η αναιτιολόγητη αποχή από την επιβολή σοβαρής κύρωσης (υπόθεση 14093/2004), η παράλειψη ενημέρωσης του καταγγέλλοντος (υπόθεση 5806/2005). Παράλληλα, πάντως, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε περιπτώσεις στις οποίες η διερεύνηση, η αιτιολόγηση του πορίσματος και η ενημέρωση του καταγγέλλοντος υπήρξαν άψογες (υπόθεση 22530/2004).

Τέλος, εκτός από τις αστυνομικές αρχές, φαινόμενα επιλήψιμης συμπεριφοράς καταλογίζονται και σε λιμενικές αρχές, όπως στην περίπτωση υπόθεσης βίαιης προσαγωγής, αποσιώπησης ιδιότητας και διενέργειας παράνομων ανακριτικών πράξεων από προσωπικό του Λιμεναρχείου Μυκόνου στο πλαίσιο έρευνας για ναρκωτικά. Για την τελευταία αυτή υπόθεση διενεργήθηκε Ένορκη Διοικητική Εξέταση και καταλογίστηκαν, τελικά, πειθαρχικές ευθύνες, παράλληλα δε ικανοποιήθηκε η παραγγελία του Συνηγόρου του Πολίτη για κοινοποίηση του πορίσματος και των ποινών που επιβλήθηκαν, αφού όμως πρώτα η διοίκηση ζήτησε και τη γνώμη της Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (υπόθεση 14768/2004).

2.1.1.2 Συνθήκες αστυνομικής κράτησης αλλοδαπών

Τα ζητήματα που αφορούν στις συνθήκες κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών εξακολουθούν να είναι το ίδιο έντονα όπως και κατά τα προηγούμενα έτη (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 79). Τα σημαντικότερα προβλήματα που επισημαίνονται είναι η ακαταλληλότητα των χώρων κράτησης, ο μεγάλος αριθμός κρατούμενων και το μεγάλο χρονικό διάστημα διοικητικής κράτησης, σε πολλές περιπτώσεις έως τη συμπλήρωση του προβλεπόμενου από τον νόμο τριμήνου. Επίσης, ανεπαρκή είναι τα περισσότερα αστυνομικά κρατητήρια όπου κρατούνται οι υπό απέλαση αλλοδαποί, στους οποίους έχει επιβληθεί διοικητική κράτηση. Οι συνθήκες κράτησης στους χώρους αυτούς εξακολουθούν να εμφανίζουν προσβλητική εικόνα για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια (υποθέσεις 6492/2005, 10529/2005). Αν και το πρόβλημα αυτό εν μέρει είχε αρχίσει να αποφορτίζεται εν όψει της λειτουργίας νέων κρατητηρίων στο Ρουφ, η κατάσταση επιδεινώθηκε λόγω πολιτικής εκτάκτων ελέγχων, οι οποίοι οδηγούν σε συλλήψεις. Ιδιαίτερο ζήτημα προέκυψε στο πλαίσιο της διαδικασίας νομιμοποίησης των αλλοδαπών του «μεταναστευτικού» Ν. 3386/2005. Οι

αρμόδιες αστυνομικές αρχές προέβαιναν σε συλλήψεις αλλοδαπών για παράνομη παραμονή στη χώρα ύστερα από έλεγχο των προϋποθέσεων νομιμοποίησης, που ορίζονται στο άρθρο 91 του Ν. 3386/2005, πριν από τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή των σχετικών αιτημάτων (υπόθεση 4045/2005). Η παραπάνω πρακτική διακόπηκε μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη.

2.1.2 Σωφρονιστική διαδικασία

Η Αρχή εξέτασε αναφορές σχετικές με θέματα συνθηκών κράτησης και υποδομής στα καταστήματα κράτησης, επικοινωνίας των κρατουμένων με το εξωτερικό περιβάλλον και εν γένει μεταχείρισής τους. Από την επιτόπια έρευνα σε χώρους φυλακών διαπιστώθηκαν σημαντικά προβλήματα ως προς τις βασικές παροχές. Τέλος, εντοπίστηκε πρόβλημα και στη μεταφορά των κρατουμένων, για την οποία επίσης είναι δυνατόν να ληφθούν άμεσα μέτρα βελτίωσης για την προστασία τους.

2.2 Ιδιωτική σφαίρα – Απόρρητο επικοινωνίας

Πεδίο ιδιαίτερα επισφαλές για την προστασία της ιδιωτικής σφαίρας φαίνεται να αποτελούν οι χώροι εργασίας στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, εν όψει της άγνοιας νόμου ή της διάθεσης για πλήρη έλεγχο όσων παραμέτρων επιδρούν, έστω και έμμεσα, στη λειτουργία κάθε επιχείρησης. Στο πλαίσιο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε πρόβλημα παραβίασης απορρήτου αλληλογραφίας σε χώρο εργασίας κρατικού ερευνητικού κέντρου και διατύπωσε εισήγηση, η οποία έγινε δεκτή για συγκεκριμένες μεταβολές στην τρέχουσα πρακτική διακίνησης της εισερχόμενης αλληλογραφίας (υπόθεση 3180/2005).

2.3 Ίση μεταχείριση

Οι αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη στον τομέα της καταπολέμησης των διακρίσεων και της προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ενισχύθηκαν φέτος σημαντικά. Με τον Ν. 3304/2005 που θεσπίστηκε πρόσφατα, «Εφαρμογή της Αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού», ο οποίος ενσωματώνει τις Οδηγίες 2000/43/EK και 2000/78/EK στην ελληνική έννομη τάξη, ο Συνήγορος του Πολίτη αναγορεύεται σε επίσημο φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης στον δημόσιο τομέα. Στο πλαίσιο αυτό εμπίπτει η αδιάλειπτη ενασχόληση της Αρχής με θέματα διακρίσεων εις βάρος των Ρομά.

2.3.1 Ισότητα φύλων

Ωστόσο, πολλά κρίσιμα ζητήματα, όπως λ.χ. της ισότητας των φύλων, παραμένουν εκτός της εμβέλειας του νέου θεσμικού πλαισίου. Αυτό δεν σημαίνει ότι όσοι υφίστανται αθέμιτες διακρίσεις που δεν προβλέπονται στον νόμο αυτόν στερούνται έννομης προστασίας. Οι διατάξεις του Συντάγματος και της λοιπής εθνικής νομοθεσίας, καθώς και η κοινοτική νομοθεσία και νομολογία παραμένουν καίρια νομικά εργαλεία για την αντιμετώπιση περιπτώσεων εν γένει διακριτικής μεταχείρισης και ειδικότερα με κριτήριο το φύλο. Έτσι, η Οδηγία 76/207/ΕΟΚ, όπως έχει τροποποιηθεί με την Οδηγία 2002/73/ΕΚ, μολονότι δεν έχει ακόμη ενσωματωθεί, αποτελεί σημαντικό νομοθετικό έρεισμα για ζητήματα ισότητας των φύλων, συγχωρεί την παρέκκλιση από τον κανόνα της ισότιμης πρόσβασης σε θέσεις εργασίας, ανεξαρτήτως φύλου, μόνον όταν τούτο συνιστά παράγοντα αποφασιστικής σημασίας για ορισμένη δραστηριότητα και ύστερα από ειδική τεκμηρίωση. Ο Συνήγορος του Πολίτη, με βάση αναφορές πολιτών, διαπίστωσε την παράκαμψη της παραπάνω αρχής και τη δυσμενή μεταχείριση εις βάρος διοικουμένων.

.....

2.4 Αυτοπροσδιορισμός – Δικαίωμα στη διαφορά

2.4.1 Ελευθερία θρησκευτικής συνείδησης

Στα ζητήματα θρησκευτικής ελευθερίας επιβεβαιώνονται προηγούμενες παρατηρήσεις της Αρχής για βαθμιαία μετατόπισή τους: ενώ παλαιότερα οι αναφορές αναδείκνυαν αυτονόητες όψεις της ελευθερίας, σήμερα πια θίγουν πιο πολύπλοκα φαινόμενα παραβίασης (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 82–83). Κατά τη διάρκεια του 2005 ο Συνήγορος είχε την ευκαιρία να ασχοληθεί με την υποχρέωση δημόσιων οργανισμών κοινής ωφέλειας να απέχουν από κάθε πράξη που θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως διακριτική μεταχείριση εις βάρος θρησκευτικών μειονοτήτων στο ζήτημα ανέγερσης ναών. Θρησκευτική κοινότητα διαμαρτυρήθηκε επειδή παρακωλύοταν η έναρξη των εργασιών για τη νόμιμη ανέγερση ευκτήριου οίκου, γιατί ο δήμος είχε επιβάλει πρόσθετες διαδικαστικές προϋποθέσεις προκειμένου να εγκριθεί η σύνδεση του ναού με το δίκτυο ύδρευσης. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το πρόβλημα επιλύθηκε με ειδική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου. Η Αρχή επισήμανε ότι προκειμένου για κτίριο που προορίζεται για χρήση η οποία απολαύει ειδικής προστασίας κατά το άρθρο 13, παρ. 2 του Συντάγματος, χρονοτριβή μεγαλύτερη της αναμενόμενης –για παρόμοιες περιπτώσεις– για την απλή έγκριση αιτήσεων υδροδότησης συνιστά φαινόμενο κακοδιοίκησης (υπόθεση 11824/2005).

Προς την ίδια κατεύθυνση εξειδίκευσης και εμβάθυνσης της προστασίας της θρησκευτικής ελευθερίας συντείνουν οι παρεμβάσεις σε θέματα εκπαίδευσης. Διερευνώντας αναφορά για τέλεση του μυστηρίου της εξομολόγησης μαθητών μέσα σε δημόσια σχολεία, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η εκπαίδευση, επιδρώντας στην ανάπτυξη της συνείδησης των μαθητών, οφείλει να καταλείπει τη δυνατότητα ενσυνείδητης και έμπρακτης αποδοχής των επιταγών του θρησκευτικού δόγματος και να μην επεκτείνεται σε μεθόδους που προσλαμβάνουν διαστάσεις ελέγχου. Ακόμη και αν η διαδικασία εμφανίζεται ως προαιρετική, η πρόσκληση ιερέων σε χώρους σχολείων για την τέλεση του μυστηρίου της εξομολόγησης, εντός του σχολικού κτιρίου και ωραρίου, συνεπάγεται την αποκάλυψη πεποιθήσεων και τον κίνδυνο αθέμιτων διακρίσεων (υπόθεση 2141/2005).

Επίσης, με αφορμή αναφορά θρησκευτικής κοινότητας σχετικά με τα όσα αναφέρει εις βάρος της το εγχειρίδιο θρησκευτικών της Α΄ λυκείου, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι, ενώ το κήρυγμα κάθε θρησκευτικής κοινότητας προστατεύεται από τη θρησκευτική ελευθερία και την ελευθερία της έκφρασης, το μάθημα στα δημόσια σχολεία υπάγεται στους περιορισμούς του Συντάγματος και των νόμων. Κατά συνέπεια, τα κρατικά σχολικά εγχειρίδια οφείλουν να είναι ιδιαίτερα προσεκτικά ως προς αρνητικές κρίσεις εις βάρος πολιτών λόγω της ιδιότητάς τους ως μελών διαφορετικής θρησκευτικής κοινότητας, και η παρουσίαση θρησκευτικών δογμάτων μειονοτήτων πρέπει να γίνεται με σεβασμό στο δικαίωμα αυτοπροσδιορισμού τους. Ανταποκρινόμενο, το Υπουργείο Παιδείας παρήγγειλε την επιστημονική διερεύνηση του θέματος στο Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, το οποίο προέβη σε εξαντλητική μελέτη των επίμαχων εδαφίων και διαπίστωσε σειρά αθέμιτων αξιολογικών κρίσεων ή αποκλίσεων από τους παιδαγωγικούς στόχους. Εισηγήθηκε μάλιστα στο υπουργείο την έναρξη διαδικασίας αναθεώρησης του εν λόγω εγχειριδίου (υπόθεση 2908/2005).

2.4.2 Δικαιώματα μελών μειονοτικών ομάδων

Από τις λιγοστές μεν, σημαντικές όμως αναφορές που χειρίστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη και αφορούν στη μειονότητα της Θράκης αναδεικνύονται κρίσιμα ζητήματα. Στην κατηγορία αυτή εντάσσεται η αναγκαιότητα διασαφήνισης του ιδιοκτησιακού καθεστώτος ακινήτων που φέρονται ως βακουφικά (υπόθεση 4607/2005).

Εξαιρετική περίπτωση στενής και εσφαλμένης ερμηνείας των κείμενων διατάξεων από στρατολογικές αρχές αποτελεί η υπόθεση μέλους της μουσουλμανικής μειονότητας της Δυτικής Θράκης, γεννημένου το 1972, ο οποίος απώλεσε την ελληνική ιθαγένεια το 1985 με απόφαση

του Υπουργού Εσωτερικών, εν όσω ήταν εγκατεστημένος εκτός Ελλάδας. Αν και το 2004 ανακλήθηκε η απόφαση αφαίρεσης της ελληνικής ιθαγένειας ως παράνομη, αντί ο ενδιαφερόμενος να κληθεί για κατάταξη στον στρατό, κηρύχθηκε αναδρομικά ανυπότακτος. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι δεν είναι νόμιμο να επιρρίπτεται αναδρομικά ευθύνη για πράξη ή παράλειψη που κατά τον χρόνο τέλεσής της ήταν νόμιμη. Παρά ταύτα, το Γενικό Επιτελείο Εθνικής Άμυνας ενέμεινε στην απόφασή του, ο δε Συνήγορος του Πολίτη προέβη σε δημόσια ανακοίνωση του πορίσματος του, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4 παρ. 6 του Ν. 3094/2003 (υπόθεση 5027/2005).

.....

2.8 Αστική και δημοτική κατάσταση

2.8.1 Εγγραφές στα δημοτολόγια

Η πλειονότητα των υποθέσεων αυτής της ενότητας αφορά κυρίως σε προβλήματα που ανέκυψαν κατά τη συμπλήρωση εγγραφών ή από εσφαλμένες εγγραφές σε ληξιαρχικές πράξεις και δημοτολόγια. Διαπιστώθηκε ότι οι ΟΤΑ απαιτούσαν, καθ' υπερβολήν, σχετική δικαστική απόφαση, αν και η νομοθεσία επιτρέπει την εγγραφή ή τη διόρθωση ορισμένων σφαλμάτων είτε αυτεπάγγελτα από την υπηρεσία είτε με την ευχερέστερη διαδικασία της εντολής εισαγγελέα πρωτοδικών (υποθέσεις 15142/2004, 5030/2005, 13811/2005, 13952/2005). Επιπλέον, η ανατιολόγητη άρνηση των ΟΤΑ να εκτελούν δικαστικές αποφάσεις, βάσει των οποίων διορθώνεται το έτος γέννησης πολιτών, εξακολουθεί να απασχολεί την Αρχή (υπόθεση 17745/2004).

2.8.2 Εφαρμογή του «προτύπου ΕΛΟΤ»

Με αφορμή σημαντικό αριθμό αναφορών –έχουν ήδη υπερβεί τις 60 (πρόσφατες υποθέσεις: 22316/2004, 22588/2004, 10610/2005)–, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει αρχίσει πριν από τέσσερα χρόνια την παρέμβασή του στο θέμα της μεταγραφής ονοματεπωνύμων με λατινικούς χαρακτήρες στα διαβατήρια και στα δελτία αστυνομικής ταυτότητας. Εισηγήθηκε, μάλιστα, την αναγραφή μόνον εκείνης της εκδοχής η οποία προκύπτει από προηγούμενο διαβατήριο (*Ετήσια έκθεση 2002*, σ. 108). Το πόρισμα της Αρχής, η θετική ανταπόκριση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και, τέλος, η οδηγία 2/2003 της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα δεν αποδείχθηκαν αρκετά για να κάμψουν τη στάση του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Ωστόσο, πρόσφατη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (1189/2005), ύστερα από αίτηση ακύρωσης που κατέθεσε ένας από τους

πρώτους πολίτες που είχαν προσφύγει στον Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με το θέμα, δικαιώνει τις επισημάνσεις της Αρχής.

.....

2.10 Ιθαγένεια – Ομογένεια

Όπως είχε επισημανθεί και στην *Ετήσια έκθεση 2004* (σ. 89–90), η διαδικασία για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας παραμένει ιδιαίτερα προβληματική. Η εξαιρετικά βραδεία αντιμετώπιση των υποθέσεων οφείλεται τόσο στην αριθμητική ανεπάρκεια του υπηρετούντος προσωπικού όσο και στην έλλειψη επαρκούς κατάρτισής του. Η πλήρης έλλειψη θεσμοθετημένων προθεσμιών στις υποθέσεις ιθαγένειας γενικά, καθώς και σε κάθε στάδιο ειδικότερα, εκλαμβάνεται από τις διάφορες υπηρεσίες ως αφορμή για την πολύχρονη καθυστέρηση της περαίωσης των υποθέσεων.

2.10.1 Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση

Η πλειονότητα των αναφορών εξακολουθεί να προέρχεται από αλλοδαπούς που έχουν μακροχρόνιους και ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα, καθώς και από αλβανούς υπηκόους που αναγνωρίζονται ως ομογενείς από τις ελληνικές αρχές. Οι αναφορές αυτές έχουν αντικείμενο τις υπέρμετρες καθυστερήσεις και την έλλειψη συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών. Ειδικά για τους ομογενείς από την Αλβανία, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι επί σειρά ετών αδικαιολόγητα η διοίκηση δεν αποφαινεται σχετικά με τις αιτήσεις πολιτογράφησής τους, μολονότι οι αρμόδιες υπηρεσίες έχουν αποφανθεί για την ιδιότητα του ομογενούς και έχουν στη διάθεσή τους όλα τα σχετικά στοιχεία που απαιτούνται για την πολιτογράφηση των αιτούντων ως ομογενών. Σε αντίθεση δηλαδή και με τις ίδιες τις εγκυκλίους του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, που προβλέπουν τη δυνατότητα παράτασης του χρόνου περαίωσης των υποθέσεων πολιτογράφησης μόνον όταν υφίσταται αναγκαίος λόγος, οι αιτήσεις αυτές δεν εξετάζονται ποτέ.

2.10.2 Καθορισμός (διαπίστωση) της ελληνικής ιθαγένειας

Το σύνολο της διαδικασίας εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από αδικαιολόγητη δυσκινησία των υπηρεσιών, ακόμη και για τις πιο απλές περιπτώσεις, οι οποίες εξετάζονται μετά την πάροδο ενός έτους από την κατάθεση της αίτησης. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ο καθορισμός ιθαγένειας ανηλίκων, υιοθετημένων από ελληνίδα μητέρα (χαρακτηριστική η υπόθεση 20410/2004).

Ειδικά τα ζητήματα καθορισμού ιθαγένειας πολιτών που προέρχονται από την πρώην ΕΣΣΔ οφείλονται εν μέρει στο ιδιότυπο μεικτό σύ-

στημα διαπίστωσης και πολιτογράφησης του Ν. 2790/2000 και στη συνακόλουθη χρήση επισφαλών ως προς τη διαπίστωσή τους κριτηρίων, όπως της εθνικής συνείδησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της ελλιπούς ορθολογικότητας και σαφήνειας των κριτηρίων του ίδιου νόμου αποτελεί η μη διαπίστωση της ιδιότητας του ομογενούς, άρα και η μη απόδοση της ιθαγένειας σε πολίτες των οποίων και οι δύο γονείς έχουν αναγνωρισθεί ως έχοντες «εθνικότητα ελληνική» από τις σοβιετικές αρχές (υπόθεση 10805/2004). Αντίθετα, διαπιστώνεται η ιδιότητα του ομογενούς και αποδίδεται ιθαγένεια σε πολίτες οι οποίοι είχαν μόνον έναν ανιόντα, δεύτερου βαθμού συγγένειας, «ελληνικής εθνικότητας».

Εξαιρετικά δυσμενή εντύπωση προκάλεσε στην Αρχή η άρνηση της αρμόδιας Διεύθυνσης Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών να χορηγήσει στοιχεία στον Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με την παλαιότερη αφαίρεση ιθαγένειας έλληνα πολίτη και την αίτηση επανάκτησής της. Η εκδήλωση τέτοιας στάσης, δηλαδή η άρνηση χορήγησης στοιχείων στον Συνήγορο του Πολίτη με την επίκληση της «δημόσιας τάξης και της ασφάλειας του κράτους» και του «εθνικού συμφέροντος», προκαλεί ιδιαίτερη ανησυχία (υπόθεση 14242/2005).

2.10.3 Ανιθαγενείς

Σχετικά με τις υποθέσεις μουσουλμάνων της Θράκης που απώλεσαν την ελληνική ιθαγένεια, δυνάμει του ήδη καταργηθέντος άρθρου 19 του προηγούμενου Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, εξακολουθεί να διαπιστώνεται υπέρμετρη και αδικαιολόγητη εν πολλοίς καθυστέρηση στην έκβαση των αιτήσεων είτε επανάκτησης της ιθαγένειας είτε πολιτογράφησης των ανιθαγενών πρώην ελλήνων πολιτών (υποθέσεις 4795/2002, 17888/2004, 17582/2004). Το τελευταίο διάστημα υπάρχουν πάντως ισχυρές ενδείξεις ότι οι αιτήσεις ανάκλησης των αποφάσεων στέρησης της ιθαγένειας αντιμετωπίζονται με τη δέουσα νομική τεκμηρίωση και κοινωνική ευαισθησία (υποθέσεις 17582/2004, 6690/2004).

2.10.4 Ζητήματα διαμονής ομογενών από την Αλβανία

Εκτός από τα ζητήματα ιθαγένειας, σημαντικός αριθμός αναφορών που υποβλήθηκαν το 2005 από ομογενείς της Αλβανίας αφορούν σε προβλήματα σχετικά με το καθεστώς της διαμονής τους στην Ελλάδα και στα δικαιώματα που απορρέουν από το καθεστώς αυτό, ιδίως τα επαγγελματικά.

Τα κύρια θέματα που τέθηκαν υπόψη της Αρχής σχετίζονται με τη διαδικασία υποβολής των αιτήσεων χορήγησης ή ανανέωσης του Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (υποθέσεις 6289/2005, 7183/2005, 9485/2005, 9486/2005). Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι διαγωνί-

ζεται η πρακτική ορισμένων αστυνομικών αρχών να μην παραλαμβάνουν άμεσα τις σχετικές αιτήσεις, πρακτική γνωστή από το παρελθόν. Λόγω της πρακτικής αυτής, οι ενδιαφερόμενοι διαβιούν στη χώρα για μεγάλο χρονικό διάστημα με μόνο έγγραφο νομιμοποιητικό της διαμονής τους βεβαίωση των αστυνομικών αρχών, στην οποία αναγράφεται μόνον η ημερομηνία του ραντεβού που τους ορίστηκε για την υποβολή του αιτήματός τους. Ως αξιοσημείωτα προβλήματα ανακύπτουν επίσης οι καθυστερήσεις στη διαδικασία εξέτασης των υποθέσεων, το δικαίωμα έννομης προστασίας κατά απορριπτικών αποφάσεων επί αιτήσεων χορήγησης Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς, καθώς και το εύρος, το περιεχόμενο και οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες τελεί η άσκηση των επαγγελματικών δικαιωμάτων ομογενών της Αλβανίας (υποθέσεις 6665/2005, 3542/2005).

Σημειώνεται, τέλος, ότι τον Μάιο του 2005 εκδόθηκε νεότερη υπουργική απόφαση σχετικά με τη διαμονή και την εργασία των ομογενών από την Αλβανία στην Ελλάδα, και με τον Ν. 3386/2003 (άρθρο 91 παρ. 9), ύστερα και από πρόταση της Αρχής, ρυθμίστηκαν εν μέρει ζητήματα διαμονής στην Ελλάδα Αλβανών των οποίων τα αιτήματα για τη χορήγηση Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς απορρίφθηκαν. Στην παρούσα φάση ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζει τις νέες ρυθμίσεις, παρακολουθεί την εφαρμογή τους και επιφυλάσσεται για τη δημοσιοποίηση των σχετικών παρατηρήσεών του.

2.11 Νομιμότητα εισόδου και παραμονής αλλοδαπών

2.11.1 Οικονομικοί μετανάστες

2.11.1.1 Το νέο νομοθετικό πλαίσιο

Τον Αύγουστο του 2005 ψηφίστηκε ο Ν. 3386/2005, ο οποίος αναθεώρησε το θεσμικό πλαίσιο εισόδου και διαμονής αλλοδαπών στην Ελλάδα. Αν και ο νέος νόμος απλοποιεί σημαντικά τη διαδικασία χορήγησης άδειας διαμονής και ενσωμάτωσε έγκαιρα τις σχετικές κοινοτικές οδηγίες, ωστόσο αναπαράγει προβληματικές καταστάσεις του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου (Ν. 2910/2001). Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε αποστείλει προτάσεις βελτίωσης του σχεδίου νόμου, αρχικά προς το Υπουργείο Εσωτερικών και έπειτα, κατά την κοινοβουλευτική συζήτηση, προς τη Βουλή των Ελλήνων.

Οι μεταβατικές διατάξεις του Ν. 3386/2005 (άρθρο 91) προβλέπουν δύο διακριτές διαδικασίες νομιμοποίησης παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών στη χώρα, οι οποίες ωστόσο παρουσίασαν τα ακόλουθα προβλήματα κατά την εφαρμογή τους: α) επιφυλάχθηκε δυσμενέστερη μεταχείριση, ως προς τον αριθμό των απαιτούμενων ενσήμων και ως προς τους λόγους ανανέωσης της άδειας, για τους αλλοδαπούς που κατά τεκμήριο

διέμεναν μεγαλύτερο διάστημα στη χώρα, σε σχέση με αυτούς που εισήλθαν πρόσφατα, β) ο καθορισμός περιορισμένων στοιχείων ως δικαιολογητικών υπαγωγής στη διαδικασία αρχικής νομιμοποίησης απέκλεισε μεγάλο αριθμό μεταναστών που, με βάση διοικητικά έγγραφα, αποδεδειγμένα διέμεναν πριν από τον κρίσιμο χρόνο (31.12.2004) στην Ελλάδα, και γ) η εκπλήρωση των προϋποθέσεων νομιμοποίησης (εξαγορά ενσήμων, παράβολο) αποτέλεσε ιδιαίτερα δαπανηρή διαδικασία για τον μέσο οικονομικό μετανάστη και την οικογένειά του. Ο συνδυασμός των παραπάνω προβλημάτων είχε ως αποτέλεσμα την περιορισμένη συμμετοχή των αλλοδαπών στο πρόγραμμα αρχικής νομιμοποίησης, η οποία απείχε σημαντικά από τον αρχικά υπολογιζόμενο αριθμό των προς νομιμοποίηση αλλοδαπών. Ο Συνήγορος του Πολίτη, κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου, πρότεινε να αποτελέσει αποδεικτικό στοιχείο διαμονής στην Ελλάδα πριν από τις 31.12.2004 κάθε διοικητικό έγγραφο που αποδεικνύει βέβαιη συναλλαγή του ενδιαφερομένου με τη διοίκηση. Κατά την εφαρμογή μάλιστα των μεταβατικών διατάξεων, η Αρχή έθεσε στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης πολλά επίμαχα θέματα, όπως είναι η δυσμενέστερη μεταχείριση των παλαιότερα διαμενόντων αλλοδαπών, καθώς και η εξαγορά των ενσήμων και η καταβολή παραβόλων για ειδικές κατηγορίες υπό νομιμοποίηση αλλοδαπών (σύζυγοι, χήροι, μέλη οικογένειας ημεδαπών, ενηλικιωθέντες στην Ελλάδα αλλοδαποί κ.ά.).

Η Αρχή διοργάνωσε επίσης ενημερωτική συνάντηση σχετικά με τις διαδικασίες νομιμοποίησης που προέβλεψαν οι μεταβατικές διατάξεις του Ν. 3386/2005.

2.11.1.2 Τα προβλήματα του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου

2.11.1.2.1 Καθυστέρηση έκδοσης αδειών διαμονής

Όπως αναφέρθηκε, παρόντα παραμένουν και φέτος δυσεπίλυτα προβλήματα παλαιότερων ετών. Επιγραμματικά αναφέρονται υπέρμετρες καθυστερήσεις: στην έκδοση αδειών διαμονής, στην αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα και στη χορήγηση θεώρησης εισόδου για οικογενειακή επανένωση (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 91, 92). Παράγοντα καθυστέρησης αποτελεί επίσης το ειδικό πρόβλημα που ανακύπτει από την άρνηση της διοίκησης να εξετάσει αιτήματα άδειας διαμονής όταν διεξάγεται δικαστική έρευνα ή εκκρεμεί έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης.

2.11.1.2.2 Άδεια εργασίας

Η ασάφεια του τρόπου καθορισμού της εκπλήρωσης των ασφαλιστικών υποχρεώσεων (αριθμός ενσήμων) που απαιτούνται για την ανανέ-

ωση της άδειας εργασίας παρέμεινε η συχνότερη αιτία έκπτωσης από τη νομιμότητα του αλλοδαπού πληθυσμού που διαμένει νόμιμα στη χώρα.

Συχνό πρόβλημα που αφορά όχι μόνο στους άμεσα ενδιαφερομένους, αλλά και στους υποψήφιους εργοδότες τους είναι η δέσμευση απασχόλησης των αλλοδαπών σε μια κατηγορία σχέσης εργασίας (μισθωτή εργασία ή παροχή έργου ή υπηρεσίας) σε όλη τη διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής. Η δέσμευση αυτή θέτει σοβαρά εμπόδια στην κινητικότητα των αλλοδαπών, περιορίζει δραστικά την ελεύθερη συμμετοχή των νόμιμα εργαζόμενων αλλοδαπών στην οικονομική ζωή της χώρας και εν τέλει υπονομεύει την ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.

2.11.1.2.3 Ειδικά ζητήματα κατά τη διαδικασία έκδοσης αδειών διαμονής

Η εμπιστοσύνη του διοικουμένου κλονίζεται, όταν το αίτημα μετατροπής του τύπου της άδειας διαμονής από οικογενειακή συνένωση σε αυτοτελή απορρίπτεται, επειδή δεν έχει δηλωθεί έγκαιρα η λύση του γάμου. Όπως διαπιστώθηκε, οι ενδιαφερόμενοι και οι δημοτικές υπηρεσίες αγνοούν την υποχρέωση δήλωσης του επίμαχου γεγονότος μέσα σε έναν μήνα.

Ιδιαίτερο ζήτημα αποτελεί η άρνηση της διοίκησης να επιστρέψει παράβολο, το οποίο από σφάλμα ή εκ παραδρομής ζήτησε από τον ενδιαφερόμενο. Η αιτιολογία που προβάλλεται είναι ότι το παράβολο αποτελεί ένα τέλος εξέτασης αιτήματος. Σημειώνεται πως παρ' ότι η καταβολή παραβόλου αποτελεί μια από τις βασικές προϋποθέσεις κατάθεσης αίτησης για άδεια διαμονής, δεν έχει αποσαφηνιστεί η φύση του έως σήμερα (εάν είναι φόρος ή ανταποδοτικό τέλος, και ποιου τύπου).

2.11.1.2.4 Συμμετοχή στην κοινωνική ζωή – Δικαίωμα σύναψης γάμου

Οι αναφορές για περιπτώσεις παρεμπόδισης ή μη καταχώρισης γάμων μεταξύ Ελλήνων και αλλοδαπών (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 82) πολλαπλασιάστηκαν το 2005, ως συνέπεια εγκυκλίου του ΥΠΕΣΔΔΑ (58/28.12.04) περί γενικής απαγόρευσης παροχής υπηρεσιών σε αλλοδαπούς στερούμενους νόμιμης άδειας διαμονής. Ο Συνήγορος του Πολίτη έπεισε τα αρμόδια ληξιαρχεία ότι οι κάτοχοι «βεβαίωσης κατάθεσης δικαιολογητικών» εξομοιούνται προς τους κατόχους άδειας διαμονής (υπόθεση 402/2005).

Ιδιαίτερο ζήτημα προέκυψε από ειδική εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης προς ληξιαρχείο, η οποία προβλέπει την άρνηση καταχώρισης γάμων που τελούνται σε προξενείο της Αθήνας, ακόμη και όταν ο ένας μελλόνυμφος είναι Έλληνας,

με την αιτιολογία ότι η τέλεσή τους απαγορεύεται με βάση διμερή προξενική σύμβαση. Ο Συνήγορος του Πολίτη παρατήρησε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 13, παρ. 1 του ΑΚ, γάμος έλληνα πολίτη με αλλοδαπό είναι δυνατόν να τελεστεί νόμιμα ακόμη και σε προξενείο, εφόσον αυτό προβλέπεται από το δίκαιο της χώρας ιθαγένειας του αλλοδαπού μελλονύμφου. Εξάλλου, οι προϋποθέσεις του ανυπόστατου γάμου ορίζονται περιοριστικά στο άρθρο 1372 του ΑΚ (απόφαση Αρείου Πάγου 547/1990) (υποθέσεις 11589/2004, 19260/2004, 21780/2004).

2.11.1.2.5 Απελάσεις

Ιδιαίτερα προβληματική είναι η πρακτική που εφαρμόζεται πρόσφατα από τις αστυνομικές αρχές, να απελαύνεται άμεσα αλλοδαπός εάν έχει παρέλθει η τριήμερη προθεσμία για την εξέταση της προσφυγής του κατά της σχετικής απόφασης. Με τον τρόπο αυτόν αναιρείται στην πράξη το δικαίωμα προσφυγής κατά απόφασης διοικητικής απέλασης, δεδομένου ότι το τριήμερο συνιστά εξαιρετικά βραχύ διάστημα για την ουσιαστική εξέταση του αιτήματος.

Η διοίκηση αρνείται να διαγράψει από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθυμητών τους αλλοδαπούς εις βάρος των οποίων έχει εκδοθεί δικαστική απέλαση για παράνομη είσοδο, διαμονή και εργασία, θεωρώντας ότι το άρθρο 66, παρ. 9 του Ν. 2910/2001 δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε αυτές τις περιπτώσεις. Ωστόσο, η πρακτική αυτή δεν βρίσκει επαρκές νόμιμο έρεισμα, άποψη την οποία συμμερίζονται τόσο τα διοικητικά δικαστήρια όσο και η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Η ίδια πρακτική συνεχίζεται και ως προς την εφαρμογή της νέας, παρόμοιου περιεχομένου, διάταξης του Ν. 3386/2005 (υπόθεση 18285/2004).

Ιδιαίτερα προβληματική παραμένει επίσης η ανεπαρκής αιτιολόγηση της επίκλησης λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας από τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές, προκειμένου να γνωμοδοτήσουν σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των αλλοδαπών στη χώρα (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 95–97). Η πρακτική αυτή υποδηλώνει μια στερεότυπη και ιδιαίτερα στενή συσχέτιση του αλλοδαπού πληθυσμού με τα προβλήματα δημόσιας τάξης.

2.11.1.3 Ιστοσελίδα ενημέρωσης για θέματα μεταναστών, προσφύγων και ομογενών

Εξαιρετικά κρίσιμο πρόβλημα στη διαδικασία νομιμοποίησης της διαμονής των αλλοδαπών στη χώρα, αλλά και της κοινωνικής τους ένταξης, παραμένει η ελλιπής και απρόσφορη ενημέρωσή τους, καθώς και η έλλειψη δομών για παροχή συμβουλευτικής συνδρομής σε θέματα που αφορούν στο καθεστώς διαμονής και εργασίας τους. Το πρόβλημα αυτό συνιστά έναν από τους σημαντικότερους λόγους που οδηγούν αλλοδα-

πούς στην απώλεια της νομιμότητας διαμονής και βασικό παράγοντα παρεμπόδισης της κοινωνικής τους ένταξης. Ο Συνήγορος του Πολίτη δημιούργησε ειδική ιστοσελίδα για τα θέματα των μεταναστών, των προσφύγων και των ομογενών (www.synigoros.gr/allodapoi), προσπαθώντας, στο μέτρο των δυνατοτήτων του, να συμβάλει στην έγκυρη πληροφόρηση των εν λόγω ομάδων του πληθυσμού.

2.11.2 Πρόσφυγες

Η αδυναμία της διοίκησης να διασφαλίσει την απρόσκοπτη πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου αποτέλεσε, και κατά τη διάρκεια του 2005, το κύριο αντικείμενο ενασχόλησης της Αρχής με θέματα προσφύγων. Αντί η ενασχόληση με τον σεβασμό του δικαιώματος στο άσυλο να εστιάζεται στον έλεγχο της ύπαρξης των ουσιαστικών προϋποθέσεων για τη χορήγηση της προσφυγικής προστασίας, αναλώνεται στην προσπάθεια εξασφάλισης του δικαιώματος πλήρους πρόσβασης στη διαδικασία.

Η επιλεκτική παραλαβή και εξέταση των αιτημάτων ασύλου από το Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών, χωρίς σαφή και αντικειμενικά κριτήρια, παραμένει προβληματική (βλ. κεφ. 7, 3 και ενδεικτικά, υποθέσεις 1419/2005 και 1915/2005). Επίσης, ο τρόπος καθορισμού του τόπου διαμονής των αιτούντων άσυλο σε κέντρα υποδοχής αμφισβητούμενης καταλληλότητας (π.χ. κέντρο Κοκκινοπηλού) απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος επισήμανε την ανάγκη εφαρμογής των κριτηρίων του άρθρου 7 της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ (υποθέσεις 22696/2004, 4720/2005, 5477/2005).

Ουσιαστική ήταν η παρέμβαση της Αρχής και στα ζητήματα που τέθηκαν ως προς τον ακριβή προσδιορισμό της κατηγορίας των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι, επειδή ακριβώς έχουν κάνει χρήση των διαδικασιών του ασύλου, απέκτησαν δικαίωμα ένταξης στις διαδικασίες νομιμοποίησης του νέου μεταναστευτικού Ν. 3386/2005. Η συγκεκριμένη παρέμβαση αποτελεί μέρος της συνολικής παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη σε πολυμερείς διαβουλεύσεις (Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, μη κυβερνητικές οργανώσεις) για τον εντοπισμό και την επίλυση των προβλημάτων. Η δραστηριοποίηση αυτή έχει οδηγήσει σε μια πολύ καλή συνεργασία του Συνηγόρου του Πολίτη με το αρμόδιο τμήμα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, το οποίο έχει προτείνει μάλιστα να αποτελέσει η Αρχή έναν από τους κυριότερους φορείς που θα κληθούν να σχολιάσουν το νέο νομοθέτημα για το άσυλο, σύμφωνα με τις σχετικές Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Μικρότερης εμβέλειας ζήτημα, όσον αφορά στον αριθμό των θιγόμενων, αλλά εξίσου σοβαρό, αποτελεί η διαπίστωση ότι η ελληνική διοίκηση δεν φαίνεται απόλυτα εξοικειωμένη με τα δικαιώματα που αναγνωρίζει η διεθνής έννομη τάξη στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες, περιορί-

ζοντας το δικαίωμα της απαλλαγής από τον φόρο πρώτης κατοικίας μόνο στους έλληνες πολίτες. Και τούτο, παρά τη δικαστική κρίση ότι η επίμαχη διάταξη της οικείας κανονιστικής πράξης βρίσκεται εκτός των ορίων εξουσιοδότησης της σχετικής διάταξης του Ν. 1078/1980 (υπόθεση 8976/2005).

2.12 Δικαστική προστασία

Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε το ζήτημα του εκτελεστού των αποφάσεων, προς τις οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 3068/2002, δεν υποχρεούται να συμμορφώνεται η διοίκηση, όσες δηλαδή αναφέρονται στο άρθρο 904 παρ. 2, εδάφια γ'–ζ' του ΚΠολΔ (Ν. 3301/2004, άρθρο 20). Η Αρχή επισήμανε ότι οι διοικητικές υπηρεσίες πρέπει να εξαντλούν όλα τα ερμηνευτικά περιθώρια που επιτρέπει η διάταξη αυτή, ώστε να μην καθίσταται παντελώς αδύνατη η ικανοποίηση του αιτήματος του διοικουμένου. Εν όψει, μάλιστα, των συνταγματικών διατάξεων του άρθρου 20 παρ. 1 και του άρθρου 95 παρ. 5, δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή η κατ' αποτέλεσμα εξουδετέρωση δικαστικών αποφάσεων, ώστε να ευνοείται η διοίκηση.

Κατά τον Συνήγορο του Πολίτη, με τη νέα διάταξη του Ν. 3301/2004 οι εξαιρούμενες αποφάσεις απλώς δεν παράγουν στο ίδιο εύρος τις έννομες συνέπειες του Ν. 3068/2002. Ο διοικούμενος δικαιούται, όμως, να προβεί σε αναγκαστική εκτέλεση της απόφασης, κατά τους όρους του Η' Βιβλίου του ΚΠολΔ (άρθρα 904 κ.ε.), όπως άλλωστε ρητά προβλέπει και το άρθρο 4 παρ. 3 του Ν. 3068/2002. Αυτό που αποκλείεται, πλέον, είναι μόνον η προσφυγή για αποζημίωση στα συμβούλια του Ν. 3068/2002, καθώς και η εφαρμογή των διατάξεων περί ποινικής, πειθαρχικής ή αστικής ευθύνης του αρμόδιου υπαλλήλου για μη συμμόρφωση (άρθρα 2, 3, 5 του Ν. 3068/2002) (υποθέσεις 3407/2005, 12092/2005, 12093/2005, 12298/2005).

Επίσης, μετά την ολοκλήρωση της διερεύνησης αναφορών σχετικών με επανακρίσεις αξιωματικών του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας συνεπεία ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων, και τη συνοπτική παρουσίαση των κοινών σημείων που εμφανίζουν οι υποθέσεις αυτές (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 101–103), ο Συνήγορος του Πολίτη συγκέντρωσε τα επί μέρους συμπεράσματα και τις προτάσεις του σε ενιαίο κείμενο. Το κείμενο διαβιβάστηκε στους υπουργούς Εθνικής Άμυνας και Δικαιοσύνης, καθώς και στον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, ως Πρόεδρο του Τριμελούς Συμβουλίου του Ν. 3068/2002.

3. Ειδικές θεματικές ενότητες

3.1 Σωφρονισμός-επανάταξη: Ο ανεκπλήρωτος στόχος

Ο σεβασμός της αξιοπρέπειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων των κρατουμένων, καθώς και η μέριμνα για την κοινωνική επανένταξή τους με το πέρας της έκτισης της ποινής αποτελούν πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας. Η κράτηση προσώπου σε φυλακή, όσο μεγάλη κι αν είναι η απαξία των πράξεων για τις οποίες έχει καταδικαστεί, νομιμοποιείται ηθικά ως κακό που επιβλήθηκε από το δικαστήριο, μόνον εφόσον τηρούνται οι σωφρονιστικοί κανόνες, αλλά και εφόσον η κράτηση στοχεύει στη λειτουργική επανένταξη του προσώπου στον κοινωνικό ιστό. Τα προβλήματα του σωφρονιστικού συστήματος που συνδέονται με τις συνθήκες κράτησης είναι γνωστά και δυσεπίλυτα. Ωστόσο, αυτό που φαίνεται να θίγει ιδιαίτερα τη ζωή των κρατουμένων, και μάλιστα σε τέτοιο βαθμό ώστε να επιζητούν συστηματικά τη διαμεσολάβηση της Αρχής, είναι ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται οι θεσμοί που παρέχει το σωφρονιστικό σύστημα για τη διατήρηση της επαφής τους με το κοινωνικό περιβάλλον. Τούτο, διότι η δημιουργία ή η διατήρηση οικογενειακών και ευρύτερων κοινωνικών σχέσεων συμβάλλουν αφενός στην ομαλή διαβίωση στα σωφρονιστικά καταστήματα και αφετέρου στην ταχύτερη κοινωνική επανένταξη. Για τους ίδιους τους κρατουμένους, η χρήση του δικαιώματος άδειας (άρθρο 51 του ΣΚ) και η έξοδος από τους χώρους κράτησης είναι κρισιμότερη ακόμη και από τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής τους μέσα στους χώρους αυτούς. Η κοινωνική επανένταξη, βέβαια, ολοκληρώνεται με την υποστήριξη του κρατουμένου, μετά την απόλυση, στην προσπάθεια επανόδου στον επαγγελματικό και κοινωνικό βίο. Οι αυτοψίες που πραγματοποίησε η Αρχή ήταν η αφορμή για να διαπιστωθεί ότι οι θεσμοί διατήρησης της επικοινωνίας εμφανίζουν στην πράξη προβλήματα. Προβλήματα εμφανίζει και η λειτουργία των θεσμών επανένταξης των κρατουμένων μετά την απόλυσή τους.

3.1.1 Θεσμοί διατήρησης της επικοινωνίας με το κοινωνικό περιβάλλον

Οι θεσμοί με τους οποίους υλοποιείται η επικοινωνία είναι η *υποδοχή επισκέψεων* και οι *άδειες εξόδου* από το κατάστημα. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει εν προκειμένω εστιάσει την προσοχή του σε δύο ζητήματα: αφενός στις μεταγωγές των κρατουμένων, ώστε να διευκολύνεται η υποδοχή επισκέψεων, και αφετέρου στη χορήγηση τακτικών αδειών. Τέλος, ζήτημα διερεύνησης αποτέλεσε και η κοινωνική επανένταξη του ατόμου μετά την απόλυσή του.

3.1.1.1 Μεταγωγές

Στο ζήτημα της μεταγωγής κρατουμένων, όπως και στο παρελθόν (Ετήσια έκθεση 2004, σ. 80), αναδείχθηκε ιδιαίτερα η ανάγκη μεταγωγής κρατουμένων σε συγκεκριμένα καταστήματα κράτησης, ώστε να διευκολύνεται η επικοινωνία τους με το οικογενειακό τους περιβάλλον, ιδίως δε με τα ανήλικα τέκνα τους (υπόθεση 14086/2004).

Για τους αλλοδαπούς κρατούμενους, η μεταγωγή τους δυσχεραίνεται, δεδομένου ότι η μεταγωγή σε αγροτική φυλακή εξαρτάται από την καλή χρήση μίας ή και περισσότερων τακτικών αδειών στη φυλακή όπου ήδη κρατούνται. Προϋπόθεση όμως για τη χορήγηση τακτικής άδειας είναι η ύπαρξη σταθερών οικογενειακών δεσμών στην Ελλάδα, τους οποίους συνήθως δεν έχουν οι αλλοδαποί κρατούμενοι, με αποτέλεσμα να στερούνται της δυνατότητας τακτικής άδειας και κατά συνέπεια να γίνεται αδύνατη η μεταγωγή τους. Για την άρση αυτής της δυσκολίας, η Αρχή συνέστησε στους αναφερομένους να εμμείνουν στην αίτηση χορήγησης άδειας με ρητή αναφορά του σκοπού της μεταγωγής και υπό οποιονδήποτε τυχόν περιοριστικό όρο, εν τέλει δε να ζητήσουν από την Κεντρική Επιτροπή Μεταγωγών μεταγωγή σε αγροτική φυλακή (υπόθεση 10768/2005). Τέλος, η Αρχή ενημέρωσε σχετικά με το ισχύον νομικό πλαίσιο αλλοδαπούς κρατούμενους που επιθυμούσαν τη μεταφορά τους στη χώρα τους, ειδικότερα δε για το ότι σε περίπτωση εκκρεμούς αιτήματος έκδοσης από τρίτη χώρα δεν είναι δυνατή η μεταφορά τους έως την εκκαθάρισή του (υπόθεση 6435/2005).

3.1.1.2 Τακτικές άδειες

Το ζήτημα της χορήγησης τακτικών αδειών απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη κατά τη διερεύνηση σχετικών αναφορών. Η Αρχή εστίασε το ενδιαφέρον της σε δύο βασικά σημεία:

Πρώτον, στο εάν οι αλλοδαποί κρατούμενοι έχουν εξίσου πρόσβαση στην απόλαυση αυτού του δικαιώματος όπως και οι ημεδαποί (υποθέσεις 13520/2004, 13522/2004, 13555/2004). Κατά το άρθρο 54 παρ. 4 του ΣΚ, η ιδιότητα του αλλοδαπού δεν δικαιολογεί από μόνη της τη μη χορήγηση τακτικής άδειας. Μολονότι από τις σχετικές αποφάσεις δεν προκύπτει συγκεκριμένα θέμα διάκρισης εις βάρος των αλλοδαπών, οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για την ικανοποίηση του αιτήματος (π.χ. σταθερή εγκατάσταση, οικογενειακοί δεσμοί στην Ελλάδα κ.λπ.) πολύ δύσκολα πληρούνται από έναν αλλοδαπό. Αντίθετα, η σχέση με μια άλλη χώρα εύκολα καθιστά τον κρατούμενο ύποπτο φυγής (στο εξωτερικό).

Το δεύτερο σημείο άπτεται της αιτιολόγησης των αποφάσεων των αρμόδιων τριμελών συμβουλίων σχετικά με τα αιτήματα χορήγησης άδειας (υποθέσεις 13520/2004, 13522/2004, 13555/2004, 1133/2005).

Σύμφωνα με τον Σωφρονιστικό Κώδικα (άρθρο 54, παράγρ. 5), οι απορριπτικές αποφάσεις πρέπει να περιέχουν ειδική αιτιολογία. Το ζήτημα έχει επισημανθεί και στο παρελθόν από την Αρχή (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 80). Ειδικότερα, από τη διερεύνηση απορριπτικών αποφάσεων προέκυψε ότι οι περισσότερες αποφάσεις αυτού του είδους δεν διαθέτουν καν στοιχειώδη αιτιολογία, η οποία να εξειδικεύει με αναφορά σε συγκεκριμένα δεδομένα τη συνδρομή ή μη των όρων του νόμου. Αντίθετα, συχνά στο έντυπο απλώς προστίθεται στερεότυπα η αντίστοιχη πρόβλεψη του νόμου. Η πρακτική αυτή συνιστά καίρια παραβίαση των δικαιωμάτων των κρατουμένων και πλήττει τη βασική αρχή της κοινωνικής επανένταξης που υπηρετεί ο θεσμός της άδειας. Η αιτιολόγηση των αποφάσεων αυτών δεν αποτελεί μόνο ζήτημα τήρησης της διοικητικής διαδικασίας, αλλά ανάγεται σε βασικό στοιχείο για τη δυνατότητα ελέγχου των αποφάσεων και για τη λογοδοσία των οργάνων που τις λαμβάνουν. Αποτελεί, τελικά, αναγκαία βάση νομιμοποίησης για τη στέρηση της ελευθερίας του κρατουμένου. Η κατάσταση γίνεται ακόμη σοβαρότερη αν ληφθεί υπόψη ότι η δικαστική προστασία παρέχεται μόνο μετά τη δεύτερη κατά σειρά απόρριψη αιτήματος για χορήγηση τακτικής άδειας.

.....

3.3 Πρόσβαση σε στοιχεία – Διαφάνεια

Η αναιτιολόγητη άρνηση πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα, ως αρχετυπική μορφή κακοδιοίκησης, εμφανίζει κάποιες ειδικές πτυχές που επιτρέπουν, μετά την πάροδο τόσων ετών από την ίδρυση της Αρχής, την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με την πρακτική ορισμένων κλάδων της διοίκησης να προβάλλουν κατά καιρούς συγκεκριμένες δικαιολογίες, και μάλιστα κατ' επανάληψη.

Σε ό,τι αφορά τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το επίμαχο φαινόμενο παρατηρείται: πρώτον, σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου που απολαύουν υψηλού κοινωνικού και επιστημονικού κύρους και διοικούνται από όργανα αιρετά (πανεπιστήμια, δικηγορικοί σύλλογοι) ή απολαύουν θεσμικής ανεξαρτησίας (ρυθμιστικές αρχές)· δεύτερον, σε πεδία που χαρακτηρίζονται από την ανάπτυξη μιας κακώς νοούμενης «αλληλεγγύης» (πειθαρχικές διαδικασίες εις βάρος μελών ή υπαλλήλων). Σε σχέση με τα επιχειρήματα που προβάλλονται για να αιτιολογηθεί η ακολουθούμενη πρακτική, συχνότερα εντοπίζεται η επίκληση της «έλλειψης εύλογου ενδιαφέροντος» και του απορρήτου των προσωπικών δεδομένων.

Τα καινοφανή αυτά επιχειρήματα δεν εμποδίζουν πάντως τους διάφορους κλάδους της διοίκησης να χρησιμοποιούν τα πλέον παραδοσιακά εργαλεία στον «αγώνα» τους υπέρ της αδιαφάνειας: ειδικές κατά κλάδο ή

κατά πεδίο διαδικαστικές διατάξεις που ορίζουν «μυστικότητα», όπως το άρθρο 27 παρ. 4 του ΠΔ 22/1996 σχετικά με τις πειθαρχικές έρευνες εις βάρος αστυνομικών ή το άρθρο 241 παρ. 4 του Κώδικα Δικηγόρων (ΝΔ 3026/1954), βάσει του οποίου στις συνεδριάσεις του οικείου πειθαρχικού συμβουλίου «τηρούνται πρακτικά ... άτινα παραμένουσι μυστικά». Στις τελευταίες αυτές περιπτώσεις, η διοίκηση εξομοιώνει τον καταγγέλλοντα προς οποιονδήποτε παρατυχόντα τρίτο, ο οποίος δεν δικαιούται την παραμικρή ενημέρωση. Ο Συνήγορος του Πολίτη καταφεύγει σε επιχειρήματα συνταγματικότητας, και μάλιστα όχι μόνο στο δικαίωμα της αναφοράς και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, αλλά επιπλέον στο νέο άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο η υποχρέωση παροχής πληροφοριών και χορήγησης εγγράφων δεν εξαρτάται πλέον από την ύπαρξη σχετικής νομοθετικής πρόβλεψης, αλλά επιβάλλεται κατά τρόπο απόλυτο. Άλλωστε, όπως έχει δεχθεί και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (γνωμοδότηση 178/2000), το πόρισμα διοικητικής έρευνας «καθώς και οι στηρίζουσες αυτό καταθέσεις ... αποτελούν στοιχεία δυνάμενα να περιέλθουν σε γνώση του ενδιαφερόμενου ... ως στοιχεία από τα οποία πρέπει να φαίνεται η ορθότητα και η νομιμότητα της κρίσεως του διοικητικού οργάνου διασφαλιζομένης έτσι της βασικής αρχής της διαφάνειας».

3.3.1 Επίκληση της έλλειψης «εύλογου ενδιαφέροντος»

Η έννοια του «εύλογου ενδιαφέροντος» διαπλάστηκε σε αντίστιξη με το κατά πολύ αυστηρότερο «ειδικό έννομο συμφέρον», προκειμένου ακριβώς να διευρυνθούν τα δικαιώματα ενημέρωσης των διοικουμένων, σε σύγκριση με ό,τι ίσχυε πριν εφαρμοστεί ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999). Σύμφωνα με το άρθρο 5, παρ. 1-2 του κώδικα αυτού, «κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα ... να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. ... όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται ... να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές». Έτσι, ενώ το «ειδικό έννομο συμφέρον» απαιτείται πλέον μόνο προκειμένου για πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα, το «εύλογο ενδιαφέρον» αποδίδει, κατά βάση, το δικαίωμα κάθε ενεργού πολίτη να πληροφορείται ό,τι τον αφορά έστω και έμμεσα ή προκαλεί την εγρήγορσή του για κοινωνικά θέματα. Φθάνει, δηλαδή, μέχρι εκεί όπου αρχίζει να γίνεται λόγος για καταχρηστικό βομβαρδισμό με αιτήσεις ενημέρωσης και συνεπαγόμενη ταλαιπωρία των υπηρεσιών. Είναι συνεπώς αδιανόητη η ταύτιση των δύο αυτών όρων ή η αξίωση της διοίκησης να αποδεικνύεται, κατ' ουσίαν, «ειδικό έννομο συμφέρον» εκεί όπου θα αρκούσε «εύλογο ενδιαφέρον».

Όπως προκύπτει από την πρόσφατη εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, με βάση ικανό αριθμό αναφορών, οι φορείς που πρώτοι προσέφυγαν, και μάλιστα κατά τρόπο βεβιασμένο, στην έννοια του «εύλογου ενδιαφέροντος», προκειμένου να αποκρούσουν αιτήσεις χορήγησης στοιχείων, είναι τα πανεπιστήμια, τα οποία μάλιστα απέρριψαν αιτήσεις προερχόμενες, κατά κύριο λόγο, από μέλη των αντίστοιχων ακαδημαϊκών κοινοτήτων. Πρακτικά εκλεκτορικών σωμάτων, πεπραγμένα ή οικονομικά στοιχεία επιτροπών ερευνών, στοιχεία από φακέλους μελών διδακτικού-ερευνητικού προσωπικού, πίνακες αναγνωρισθέντων πτυχίων της αλλοδαπής και διάφορα άλλα ζητούμενα στοιχεία τέθηκαν υπό τον αυελαστικό αυτόν περιορισμό πρόσβασης, αναγκάζοντας τους αιτούντες καθηγητές, φοιτητές ή τρίτους να ζητήσουν την αρωγή εξωακαδημαϊκών αρχών.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι αντιπρύτανης και πρόεδρος της επιτροπής ερευνών πανεπιστημίου προέβη σε επίκληση της έλλειψης εύλογου ενδιαφέροντος, προκειμένου να αρνηθεί σε καθηγητή, μέλος της επιτροπής ερευνών, τη χορήγηση στοιχείων που αφορούσαν στην τύχη συγκεκριμένων ερευνητικών έργων. Για «εύλογο ενδιαφέρον» κάνει, πράγματι, λόγο η γνωμοδότηση 1/2005 του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου² (την οποία επικαλείται η επιτροπή ερευνών), αντλώντας τη συγκεκριμένη προϋπόθεση από τον όρο «κάθε ενδιαφερόμενος» του άρθρου 5 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Ωστόσο, ακόμη και με αυτή την ερμηνευτική προσέγγιση, το «εύλογο ενδιαφέρον» σαφώς αντιπαραβάλλεται προς το «ειδικό έννομο συμφέρον», του οποίου η συνδρομή απαιτείται όταν πρόκειται για ιδιωτικά έγγραφα. Το «ειδικό έννομο συμφέρον» χρήζει ειδικής θεμελίωσης και δεν είναι δυνατόν να ταυτίζεται στην πράξη με το «εύλογο ενδιαφέρον» ως προς το εύρος, το βάθος και την εξειδίκευση της τυχόν αξιούμενης θεμελίωσής του. Επιπλέον, το γεγονός ότι η συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων χορήγησης ενός εγγράφου «κρίνεται κάθε φορά από τον αρμόδιο υπεύθυνο κάθε δημόσιας υπηρεσίας», όπως, πράγματι, αναγράφεται στην εισαγγελική γνωμοδότηση, δεν σημαίνει βεβαίως ότι ο αρμόδιος δεν υπόκειται σε έλεγχο ως προς την κρίση του αυτή ή ότι απαλλάσσεται από την υποχρέωση να αιτιολογεί τις συναφείς αποφάνσεις του.

Εν προκειμένω, η ιδιότητα του αιτούντος ως μέλους της επιτροπής ερευνών συνιστά τεκμήριο εύλογου ενδιαφέροντος για πρόσβαση στα σχετικά με την επιτροπή αυτή έγγραφα, κυρίως σε όσα έχουν σχέση με τη διαχείριση των κονδυλίων που έχει στη διάθεσή της. Η πρόσβαση στα κρίσιμα στοιχεία τού είναι απαραίτητη, προκειμένου τόσο να διαμορφώ-

² Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σελίδα 371 της παρούσας έκδοσης.

σει την κρίση του όσο και να κατοχυρώσει την προσωπική του θέση απέναντι σε ενδεχόμενη αναζήτηση ευθυνών. Συνεπώς, το βάρος της αιτιολογημένης απάντησης στις εκκρεμούσες αιτήσεις του το φέρει και πάλι η διοίκηση, ενώ ο ίδιος θα όφειλε να θεμελιώσει το δικαίωμα πρόσβασης μόνον εάν η αίτησή του επεκτεινόταν και σε ιδιωτικά έγγραφα.

Ανταποκρινόμενο στην παρέμβαση της Αρχής, το πανεπιστήμιο ικανοποίησε μέρος των εκκρεμών αιτήσεων του καθηγητή, επιφυλάχθηκε δε για τις υπόλοιπες επικαλούμενο καταχρηστικότητα (υπόθεση 14124/2005).

Εξίσου αναιτιολόγητη υπήρξε και η επίκληση της έλλειψης «εύλογου ενδιαφέροντος» εκ μέρους της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, πόσω μάλλον που το ζητούμενο δημόσιο έγγραφο ήταν ο κανονισμός λειτουργίας της, αντίγραφο του οποίου είχε ζητήσει διοικούμενος, προκειμένου να επιδιώξει τον δικαστικό έλεγχο συγκεκριμένων ενεργειών της επιτροπής που φέρονται να απέβησαν εις βάρος του (υπόθεση 11550/2005). Ωστόσο, μετά τις επισημάνσεις της Αρχής, η επιτροπή ικανοποίησε μερικώς το αίτημα του ενδιαφερομένου.

3.3.2 Επίκληση του απορρήτου των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Η έννοια των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ευαίσθητων ή μη, έχει εισαχθεί πρόσφατα στην ελληνική έννομη τάξη (Ν. 2472/1997, άρθρο 9Α του Συντάγματος μετά την αναθεώρηση του 2001): έκτοτε η σχέση της διοίκησης με αυτήν διήλθε από διάφορες φάσεις, οι οποίες συναρτώνταν με τον βαθμό εξοικείωσης της ίδιας της ελληνικής κοινωνίας με τον σεβασμό της ιδιωτικότητας. Αρχικά η διοίκηση ήταν επιφυλακτική κάθε φορά που οι νέοι αυτοί κανόνες την επιβάρυναν με καινοφανείς υποχρεώσεις. Ωστόσο, την επιφύλαξη αυτή διαδέχθηκε η μέχρι καταχρήσεως επίκληση του απορρήτου των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έναντι των πολιτών προκειμένου καταστάσεις αδιαφάνειας να έχουν νομιμοφανή βάση.

Συχνά το επιχείρημα της ανάγκης να προστατευτούν προσωπικά δεδομένα προβάλλεται από αρχές που είναι αρμόδιες για τον πειθαρχικό έλεγχο υπαλλήλων ή μελών τους. Πάντοτε μονομερής, δηλαδή υπέρ των πειθαρχικά εγκαλούμενων μελών ή υπαλλήλων και όχι υπέρ του διοικουμένου ή του συναλλασσόμενου τρίτου (του πολίτη που καταγγέλλει αστυνομικό, του πελάτη που στρέφεται κατά ελεύθερου επαγγελματία κ.ο.κ.), η επίκληση αυτού του λόγου απορρήτου χρησιμοποιήθηκε συστηματικά, έως ότου άρχισε να γίνεται γνωστή η σχετική νομολογία της κατ' εξοχήν αρμόδιας Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Ο Συνήγορος του Πολίτη, στις πολυάριθμες σχετικές αναφορές που έχει δι-

ερευνήσει ήδη από τον πρώτο χρόνο λειτουργίας του (*Ετήσια έκθεση 1998*, σ. 42–43), προσκρούει συχνότερα στην επίκληση του απορρήτου προσωπικών δεδομένων σε υποθέσεις στις οποίες εμπλέκεται η Ελληνική Αστυνομία.

Στο πιο πρόσφατο παράδειγμα, αστυνομική διεύθυνση, ακολουθώντας πάγια πρακτική των αστυνομικών αρχών, αρνήθηκε σε καταγγέλλοντα την κοινοποίηση στοιχείων διερεύνησης της καταγγελίας του εναντίον αστυνομικού, με το επιχείρημα ότι «στην εν λόγω προκαταρκτική εξέταση εμπεριέχονται στοιχεία που είναι δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» (υπόθεση 5806/2005). Ωστόσο, η κοινοποίηση στοιχείων στον καταγγέλλοντα είναι κατ' αρχήν υποχρεωτική, και μάλιστα όσον αφορά όχι μόνο στο πόρισμα, αλλά και σε όλα τα στοιχεία του φακέλου, εκτός αν για κάποιο από αυτά συντρέχει ειδικός νόμιμος λόγος απορρήτου, όπως η «ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου» (άρθρο 5, παρ. 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας). Τέτοιος λόγος δεν μπορεί να αντληθεί από μόνη τη διάταξη του άρθρου 27, παρ. 4 του ΠΔ 22/1996 («η ανάκριση είναι μυστική»), διότι αυτή αφορά σε τρίτους και δεν ιδρύει απόρρητο απέναντι στον ίδιο τον καταγγέλλοντα. Την άποψη αυτή την έχει δεχθεί ήδη το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (γνωμοδότηση 178/2000). Εξάλλου, σύμφωνα με γνωμοδότηση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου (1/2005), «ο χαρακτηρισμός ενός εγγράφου ως εμπιστευτικού ... δεν αρκεί για την μη ικανοποίηση του αιτήματος για τη χορήγηση αντιγράφου του, ενώ ... θα πρέπει κάθε φορά να αξιολογείται αν υπάρχουν στοιχεία που προστατεύονται από διατάξεις που καθιερώνουν απόρρητο, όπως π.χ. ... έγγραφα που αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου».

Τέλος, σε ό,τι αφορά τον Ν. 2472/1997, επισημαίνεται ότι μια πειθαρχική έρευνα με αντικείμενο τον συγκεκριμένο τρόπο άσκησης των υπηρεσιακών καθηκόντων των εμπλεκόμενων αστυνομικών οργάνων εξ ορισμού αναφέρεται σε χώρο δημόσιας δράσης και άσκησης της δημόσιας εξουσίας, οπότε μόνο κατ' αιτιολογημένη εξαίρεση θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι περιέχει «ευαίσθητα δεδομένα» άλλων προσώπων πλην του καταγγέλλοντος. Στο πνεύμα αυτό κινείται η απόφαση 53/2000 της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Ακόμη, ειδικότερα όσον αφορά σε πειθαρχικούς φακέλους, αποφασιστική σημασία προσλαμβάνει το άρθρο 5 παρ. 1–2 του Ν. 2472/1997, σύμφωνα με το οποίο η κοινοποίηση προσωπικών δεδομένων χωρίς συγκατάθεση του υποκειμένου «επιτρέπεται, όταν ... είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρεώσεως του υπευθύνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από τον νόμο, ... [ή] για την ικανοποίηση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή οι τρίτοι ... και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των προσώπων στα οποία

αναφέρονται τα δεδομένα». Τη διάταξη αυτή εφήρμοσε η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα σε ερώτημα ιατρικού συλλόγου στην περίπτωση αιτήματος για τη χορήγηση στοιχείων από το μητρώο των μελών του για δικαστική χρήση (απόφαση 32/2005).

Σε πολλές περιπτώσεις άρνησης αστυνομικών διευθύνσεων να κοινοποιήσουν στοιχεία, η ενημέρωση του καταγγέλλοντος κατέστη τελικά δυνατή μόνο μέσω του Συνηγόρου του Πολίτη (υποθέσεις 14407/2004, 6954/2005, 6175/2005, 5806/2005).

2. Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

1. Θεματικό αντικείμενο και αρμοδιότητες

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξετάζει αναφορές που έχουν αντικείμενο την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών και, ειδικότερα, υποθέσεις που σχετίζονται με τους τομείς της κοινωνικής πολιτικής, της υγείας, της κοινωνικής ασφάλισης και της πρόνοιας. Στον Κύκλο αυτόν δραστηριοποιείται και ο Συνήγορος της Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ο οποίος θεσπίστηκε με τον Ν. 3293/2004 και παρέχει τις υπηρεσίες του σε όλους τους πολίτες-χρήστες των δημόσιων υπηρεσιών υγείας. Στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας μπορεί να προσφύγει κάθε πολίτης που αντιμετωπίζει πρόβλημα στην επαφή του με τις αντίστοιχες δημόσιες υπηρεσίες και συγκεκριμένα έλληνες πολίτες, αλλοδαποί, ομογενείς επαναπατρισθέντες και μετανάστες. Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας επικεντρώνει τη διαμεσολαβητική και ελεγκτική του δραστηριότητα στην προστασία των δικαιωμάτων ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων, όπως είναι οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με αναπηρίες, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, οι Ρομά, οι πρόσφυγες, οι αλλοδαποί κ.ά. Εκτός από την αντιμετώπιση των μεμονωμένων υποθέσεων των πολιτών, στόχος είναι και η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, καθώς και η ανάπτυξη σχέσεων αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών και της κοινωνικής διοίκησης.

2. Γενική αποτίμηση της δραστηριότητας

Κατά τη διάρκεια του 2005 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας χειρίστηκε 2.074 αναφορές, ποσοστό που αντιστοιχεί στο 20,56% του συνόλου των νέων αναφορών που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη κατά το διάστημα αυτό.

Από το σύνολο των αναφορών που διεκπεραιώθηκαν το 2005 (νέες αναφορές και εκκρεμείς από προηγούμενα έτη) ποσοστό 39,8% αποδείχθηκαν αβάσιμες. Από το σύνολο των βάσιμων αναφορών, δηλαδή των υποθέσεων από τις οποίες προέκυψε πρόβλημα κακοδιοίκησης, το 79,6% είχε θετική έκβαση για τον πολίτη, αφού η διοίκηση, μετά την παρέμβαση

της Αρχής, επέλυσε το σχετικό πρόβλημα. Στο 9,5% των υποθέσεων το πρόβλημα επιλύθηκε χωρίς να χρειαστεί η διαμεσολάβηση της Αρχής. Μικρότερα ποσοστά καταλαμβάνουν οι υποθέσεις στις οποίες το πρόβλημα δεν επιλύθηκε είτε επειδή η διοίκηση δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη είτε επειδή το θέμα προσέκρουσε σε νομοθετικά κενά ή οργανωτικές δυσλειτουργίες.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στην περίπτωση που διαπιστώνονται από την Αρχή μείζονες οργανωτικές δυσλειτουργίες ή νομοθετικά κενά, τα οποία αφενός εμποδίζουν την ομαλή διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών και αφετέρου δημιουργούν σοβαρά προσκόμματα στην επίλυση εύλογων κατά τα άλλα αιτημάτων τους, ο Συνήγορος του Πολίτη προσπαθεί, διατυπώνοντας συγκεκριμένες νομοθετικές ή οργανωτικές προτάσεις, να συμβάλει στην ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του προβλήματος.

Στο πλαίσιο του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας δραστηριοποιείται από φέτος και ο Συνήγορος της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης, αντικείμενο έρευνας του οποίου αποτέλεσε το 23,27% του συνόλου των αναφορών που απασχόλησαν τον Κύκλο. Ειδικότερα, ο Συνήγορος της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης ασχολήθηκε κυρίως με προβλήματα που αντιμετώπισαν ασφαλισμένοι τόσο στην επικοινωνία τους με τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης στο ζήτημα των προβλεπόμενων παροχών ασθένειας όσο και με τις υπηρεσίες του ΕΣΥ. Επιπλέον, σημαντικό ποσοστό των αναφορών του Συνηγόρου της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης θίγουν προβλήματα που έχουν σχέση με την προστασία των ΑμεΑ, καθώς και με την προστασία της μητρότητας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο Συνήγορος της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης δέχθηκε λιγότερες αναφορές απ' ό,τι θα ανέμενε κανείς σχετικά με την προστασία ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, όπως είναι οι ηλικιωμένοι ή οι κοινωνικά αποκλεισμένοι. Το φαινόμενο αυτό πιθανόν να οφείλεται στο γεγονός ότι ο θεσμός της οικογένειας στην Ελλάδα παραμένει ισχυρός –σε σύγκριση τουλάχιστον με όσα ισχύουν διεθνώς– και άρα η οικογένεια απορροφά σε πολύ μεγάλο βαθμό τα προβλήματα των ηλικιωμένων, πριν αυτά μετεξελιχθούν σε κοινωνικές απαιτήσεις. Από την άλλη πλευρά, οι κοινωνικά αποκλεισμένοι, επειδή δεν έχουν πρόσβαση στην πληροφόρηση, δυσκολεύονται να προχωρήσουν σε βασικές κοινωνικές διεκδικήσεις, με αποτέλεσμα να δημιουργείται φαύλος κύκλος. Πρόκειται για ένα υπαρκτό πρόβλημα που χρήζει ιδιαίτερης αντιμετώπισης τόσο από τους αρμόδιους φορείς της πολιτείας όσο βεβαίως και από τον Συνήγορο της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Τέλος, για μια ακόμη φορά χρονιά, αυξάνεται όλο και περισσότερο ο ήδη μεγάλος αριθμός των αναφορών που θίγουν θέματα κοινωνικής ασφάλισης. Το 2005, το 80,57% των αναφορών που ερεύνησε ο Κύκλος

εντάσσονται στη θεματική αυτή, έναντι 75,55% των αντίστοιχων αναφορών του 2004. Από αυτές, τη μερίδα του λέοντος κατέχουν, και πάλι με αυξητική τάση, προβλήματα που σχετίζονται με τις πάσης φύσεως συνταξιοδοτικές παροχές (35,01% το 2005 έναντι 32,35% το 2004). Αύξηση επίσης σημειώνεται και στις σχετικές με την υπαγωγή στην ασφάλιση αναφορές (10,42% έναντι 4,55% τον προηγούμενο χρόνο), ενώ σταθερό, γύρω στο 12%, παραμένει το ποσοστό των αναφορών που θίγουν προβλήματα χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι η βεβαίωση και η επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών.

Η αύξηση των υποθέσεων με αντικείμενο ασφαλιστικά ζητήματα προκαλεί έκπληξη, δεδομένου ότι έχουν βελτιωθεί οι διοικητικές διαδικασίες από τότε που άρχισαν σταδιακά να λειτουργούν τα ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα (για παράδειγμα, έχει μειωθεί ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των αιτήσεων συνταξιοδότησης λόγω γήρατος ή θανάτου). Ωστόσο, από την αύξηση αυτή αναδεικνύεται το πρόβλημα της πολυνομίας και της ποιότητας του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τον χώρο της κοινωνικής ασφάλισης. Σε πολλές περιπτώσεις το πλαίσιο είναι ασαφές και αντιφατικό, με αποτέλεσμα να κάμπτεται η εμπιστοσύνη των πολιτών ως προς την ορθότητα και τη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων. Από την άλλη πλευρά, αναδεικνύεται μια μεταστροφή του χαρακτήρα των αιτημάτων που φθάνουν στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας: ενώ παλαιότερα ήταν κατά κύριο λόγο απλώς διαδικαστικά (καθυστερήσεις, μη απάντηση σε αιτήσεις κ.ο.κ.), τώρα θίγουν πιο πολύπλοκα ζητήματα και άρα η διερεύνησή τους παρουσιάζει μεγαλύτερη δυσκολία.

Ακολουθεί αναλυτική αναφορά στα προβλήματα που κλήθηκε να αντιμετωπίσει ο Κύκλος, είτε πρόκειται για προβλήματα με μεγάλη συχνότητα εμφάνισης είτε για ειδικότερα προβλήματα και πιο εξειδικευμένες περιπτώσεις. Τέλος, παρουσιάζονται οι δύο ειδικές θεματικές ενότητες που πραγματεύονται γενικά θέματα υγείας και θέματα που προκύπτουν από τη λειτουργία των υγειονομικών επιτροπών.

.....

3.2 Προνοιακές παροχές σε ομογενείς και πολιτικούς πρόσφυγες

3.2.1 Επίδομα μεσογειακής αναιμίας σε ανήλικα τέκνα ομογενούς

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά από πολίτες –τέκνα ομογενούς από την Αλβανία–, οι οποίοι διαμαρτύρονταν επειδή η κοινωνική πρόνοια αρνούνταν να τους χορηγήσει επίδομα μεσογειακής αναιμίας, με την αιτιολογία ότι η μητέρα τους δεν είναι Ελληνίδα. Η αναφορά τους συμπληρώνει το μωσαϊκό των αναφορών από ομογενείς, κατόχους Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς που πιστοποιεί την ελληνική

καταγωγή τους, οι οποίοι πάσχουν από νοσήματα που επιφέρουν αναπηρία με ποσοστό ίσο ή ανώτερο του 67%, προϋπόθεση ικανή για τη χορήγηση του σχετικού επιδόματος σε Έλληνες.

Το θέμα ήταν γνωστό στην Αρχή και από παλαιότερες αναφορές και μάλιστα στο παρελθόν είχαν γίνει προσπάθειες για υπαγωγή των ομογενών από την Αλβανία στα προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης, χωρίς όμως θετική εξέλιξη, κυρίως λόγω έλλειψης πιστώσεων.

Με αφορμή την παραπάνω αναφορά, η Αρχή έθεσε εκ νέου με έγγραφό της το θέμα στην αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, επισημαίνοντας ότι η σχετική διάταξη του Ν. 2790/2000 (άρθρο 1 παρ. 11) επηρέαζε το ειδικό νομικό καθεστώς των ομογενών από την Αλβανία. Στην απάντησή του, το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης αναγνωρίζει «το δικαίωμα των Βορειοηπειρωτών να ενταχθούν στα ανωτέρω προγράμματα βάσει του άρθρου 1 παρ. 11 του Ν. 2790/2000» και συμπληρώνει ότι το υπουργείο «προτίθεται με εγκύκλιό του να ενημερώσει σχετικά τις Διευθύνσεις Πρόνοιας των ΝΑ». Στη συνέχεια όμως, αναφέρει την έλλειψη σχετικών πιστώσεων και ότι στην πρότασή του για τον προϋπολογισμό του 2005 ζητήθηκε το ποσό των 30.240.000 ευρώ, προκειμένου να ενταχθούν περίπου 12.000 περιπτώσεις.

Δεν υπάρχει, συνεπώς, διάσταση απόψεων μεταξύ Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Συνηγόρου του Πολίτη για τη νομιμότητα της χορήγησης οικονομικής ενίσχυσης στους ομογενείς από την Αλβανία που πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής. Άλλωστε, η απουσία ενημερωτικής εγκυκλίου προς τις Διευθύνσεις Πρόνοιας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων δεν συνιστά σε καμία περίπτωση νομικό κώλυμα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι η στέρηση των επιδομάτων αντίκειται στο άρθρο 1, παρ. 11 του Ν. 2790/2000. Έχει επίσης τη γνώμη ότι οι απορριπτικές αποφάσεις και η άρνηση παραλαβής αιτήσεων και δικαιολογητικών από τις Διευθύνσεις Πρόνοιας δεν είναι νόμιμες, διότι στηρίζονται αποκλειστικά στην έλλειψη ελληνικής υπηκοότητας και αγνοούν το ειδικό καθεστώς των κατόχων του Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (υποθέσεις 4719/2004, 4720/2004).

3.2.2 Οικογενειακό επίδομα σε πολύτεκνη μητέρα, πολιτική πρόσφυγα

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά από αναγνωρισμένη πολιτική πρόσφυγα, η οποία ζητούσε να εξεταστεί η νομιμότητα απορριπτικής απόφασης του ΟΓΑ σε αίτημα χορήγησης οικογενειακού επιδόματος.

Ερευνώντας την υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι ο ΟΓΑ δεν χορηγεί το επίδομα, επειδή, σύμφωνα με τον Ν. 1892/1990, όπως ισχύει, δικαιούχοι των παροχών είναι οι έλληνες πολίτες, στους οποίους αργότερα προστέθηκαν και οι πολίτες των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά πάγια πρακτική, ο ΟΓΑ δεν λαμβάνει υπόψη το ειδικό καθεστώς των αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων, οι οποίοι διέπονται από τις διατάξεις του ΝΔ 3989/1959 που κυρώνει την Πολυμερή Σύμβαση περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτόνησε πόρισμα (αρ. 1194/5.4.05), σύμφωνα με το οποίο οι αναγνωρισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες δικαιούνται τις προνοιακές παροχές, όπως οι έλληνες πολίτες. Ειδικότερα, το άρθρο 23 του ΝΔ 3989/1959 «Περί κυρώσεως της Πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων» ορίζει ότι: «Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι θα επιφυλάσσουν εις τους νομίμως διαμένοντας επί του εδάφους αυτών πρόσφυγας μεταχειρίσιν οίαν και εις υπηκόους αυτών, όσον αφορά την υπό του Δημοσίου παρεχομένην πρόνοιαν και συνδρομήν».

Κάθε διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης που αντιβαίνει στο περιεχόμενο αυτής της διεθνούς σύμβασης καθίσταται ανίσχυρη και μη εφαρμοστέα, καθώς οι διατάξεις των διεθνών συμβάσεων αποκτούν άμεση ισχύ στην ελληνική έννομη τάξη με την κύρωσή τους από τη Βουλή (απόφαση ΣτΕ αρ. 3103/1997). Επίσης, έχει κριθεί ότι μετά την κύρωσή τους, οι ρυθμίσεις των διεθνών συμβάσεων αποτελούν εφαρμοστέο δίκαιο υπέρτερης ισχύος έναντι των τυπικών νόμων και όχι απλές προτροπές προς τον νομοθέτη (απόφαση αρ. 12231/2003 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών).

Στο πόρισμά του ο Συνήγορος του Πολίτη υπογραμμίζει ότι η ρητή αναφορά του Ν. 1892/1990 στους πολίτες κρατών-μελών της ΕΕ δεν μπορεί να οδηγήσει ερμηνευτικά στον αποκλεισμό των αναγνωρισμένων πολιτικών προσφύγων. Άλλωστε, η αυξημένη τυπική ισχύς του ΝΔ 3989/1959 συνεπάγεται ότι η εξομοίωση των πολιτικών προσφύγων με τους έλληνες πολίτες, ως προς τις προνοιακές παροχές, επιβάλλεται, ακόμη και αν υπάρχουν αντίθετες νομοθετικές διατάξεις. Άλλωστε, η κοινωνική πολιτική δεν επιτρέπεται να αντιδιαστέλλεται προς τη δημογραφική πολιτική. Τα μέτρα που συμβάλλουν στη διευκόλυνση του σχηματισμού και της συντήρησης της οικογένειας αποτελούν εξειδικευμένο προνοιακό εργαλείο δημογραφικής πολιτικής και ως εκ τούτου υπάγονται στην έννοια της κοινωνικής πρόνοιας, όπως αυτή προσδιορίζεται με το ΝΔ 3989/1959.

Το πόρισμα απεστάλη στο Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, προκειμένου, εφόσον γίνει αποδεκτό, να προβεί το υπουργείο

στις απαραίτητες οδηγίες προς τον ΟΓΑ. Έως σήμερα δεν έχει δοθεί απάντηση στις απόψεις και τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (υποθέσεις 4943/2003, 1194/2005).

.....

5. Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού

1. Θεματικό αντικείμενο και αρμοδιότητες

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού έχει ως κύριο αντικείμενο την προάσπιση και την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού, σύμφωνα με τον Ν. 3094/2003, με τον οποίο ανατέθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη και η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Παιδιού. Ως παιδί ορίζεται κάθε πρόσωπο που δεν έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του.

Ως προς τα δικαιώματα του παιδιού, η αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη προσδιορίζεται από τις ειδικές προβλέψεις του νόμου για την επέκταση της αρμοδιότητας της Αρχής και στον ιδιωτικό χώρο, καθώς και από τα πρότυπα παρέμβασης αντίστοιχων θεσμών διεθνώς, ιδίως αυτά που καθορίστηκαν από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Συνηγόρων του Παιδιού (ENOC) το 2000.

Διεθνώς, ο ρόλος του Συνηγόρου του Παιδιού έχει διαμορφωθεί από τη θεώρηση του παιδιού ως υποκειμένου ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δικαιούχου ειδικής ενεργητικής προστασίας, όπως συνάγεται από τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (1989) που έχει ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών, αλλά και από σχετικές παραινέσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ και πολλών άλλων διεθνών οργανισμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η λειτουργία του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού προσπαθεί συνεπώς να ανταποκριθεί τόσο στα προβλεπόμενα από την ελληνική νομοθεσία όσο και στις κατευθύνσεις και την πρακτική δράσης που ακολουθούν αντίστοιχες αρχές του εξωτερικού.

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού ερευνά συγκεκριμένες καταγγελίες που τίθενται υπόψη της Αρχής με τη μορφή αναφορών. Αυτές υποβάλλονται από το ίδιο το παιδί, από τους γονείς και τους συγγενείς του ή από τρίτα πρόσωπα που έχουν άμεση αντίληψη παραβιάσεων εις βάρος του. Επιπλέον, ο Κύκλος διεξάγει αυτεπάγγελτη έρευνα για συγκεκριμένες παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού είτε δραστηριοποιείται στο πλαίσιο της γενικής αποστολής του για την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού.

Η σημασία της προαγωγής των δικαιωμάτων του παιδιού ενισχύεται τόσο από τα πρότυπα που έχουν υιοθετηθεί από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Συνηγόρων του Παιδιού όσο και από τη διαρκώς διαπιστούμενη, από φορείς και οργανισμούς που ασχολούνται με τα δικαιώματα του

παιδιού, ανάγκη εγρήγορσης και ανάληψης ενεργειών για την παρακολούθηση και τη διάδοσή τους στην κοινωνία.

2. Γενική αποτίμηση της δραστηριότητας

Στην αποτίμηση του έργου του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού κατά το 2005 περιλαμβάνονται διαπιστώσεις τόσο από την εξέταση υποθέσεων παραβίασης δικαιωμάτων του παιδιού όσο και από γενικότερες παρεμβάσεις, και προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, με αντικείμενο νομοθετικές και οργανωτικές αλλαγές για την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού.

Κατά τη διάρκεια του έτους, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού εκπόνησε ειδική έκθεση με θέμα «Κράτηση και απέλαση ασυνόδευτων ανηλίκων», στην οποία περιέχονται σημαντικές διαπιστώσεις και προτάσεις σχετικά με τα μέτρα προστασίας μιας ιδιαίτερα εύάλωτης κοινωνικής ομάδας παιδιών, ανέλαβε πρωτοβουλίες για την πρόληψη και την καταπολέμηση της σωματικής τιμωρίας στα παιδιά και την προστασία τους από την κακοποίηση, διεύρυνε την επικοινωνία του με τα παιδιά και τους επαγγελματίες που εργάζονται μαζί τους και απηύθυνε προς τα αρμόδια υπουργεία και τους οικείους φορείς θεσμικές προτάσεις που αφορούν κατ' εξοχήν στην εκπαίδευση και την πρόνοια, αλλά και γενικότερα στον σεβασμό και την προάσπιση των δικαιωμάτων των ανηλίκων σε όλο το φάσμα της κοινωνικής ζωής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι οι αρχές και οι επιταγές της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού δεν έχουν ακόμη τύχει πλήρους εφαρμογής τόσο στο επίπεδο προβλέψεων στο εθνικό δίκαιο όσο και – κυρίως – σε αυτό της οργάνωσης και της πρακτικής της διοίκησης. Μεταξύ άλλων, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι απαιτούνται: καλύτερος συντονισμός, οργάνωση και συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων υπουργείων και φορέων, έμπρακτη προαγωγή του δικαιώματος της συμμετοχής και της ακρόασης των απόψεων των παιδιών, παροχή κονδυλίων και εξειδίκευση στελεχών στον τομέα της παιδικής προστασίας και ειδικά μέτρα μέριμνας για εύάλωτους ανηλίκους.

Ο αριθμός των αναφορών που κατατέθηκαν στην Αρχή κατά το 2005 για παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού εμφάνισε μικρή αύξηση έναντι του προηγούμενου έτους (5%). Ο Κύκλος διενήργησε αυτεπάγγελτη έρευνα σε τρεις περιπτώσεις που τέθηκαν υπόψη του με άλλους τρόπους (από τα ΜΜΕ ή ύστερα από ενημερωτικές επισκέψεις). Συνολικά, κατά τη διάρκεια του έτους ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού ασχολήθηκε με 240 αναφορές, από τις οποίες το 20% κρίθηκαν εκτός αρμοδιότητας λόγω εκκρεμοδικίας ή άλλων λόγων και το 3% κρίθηκαν αόριστες ή καταχρηστικές.

Από το σύνολο των υποθέσεων που διερευνήθηκαν, 77% στρέφονταν κατά δημόσιων φορέων και 23% από αυτές αφορούσαν σε παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού από ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα (η αναλογία για το 2004 ήταν 80% και 20% αντίστοιχα).

Ως προς την έκβαση των υποθέσεων που διερευνήθηκαν, παρατηρείται ότι οι αναφορές που στρέφονταν κατά δημόσιων υπηρεσιών κρίθηκαν αβάσιμες σε ποσοστό 30%, δηλαδή δεν διαπιστώθηκε παραβίαση δικαιώματος του παιδιού· επίλυση του προβλήματος ύστερα από την παρέμβαση της Αρχής επιτεύχθηκε στο 47%. Σε ποσοστό 8% δεν έγιναν δεκτές οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Τέλος, σε ποσοστό 13% των υποθέσεων η έρευνα διακόπηκε ύστερα από αίτημα του ενδιαφερομένου ή για άλλους λόγους.

Ως προς τις υποθέσεις που στρέφονταν κατά ιδιωτών, σε ποσοστό 40% διαπιστώθηκε παραβίαση δικαιωμάτων του παιδιού και ο Συνήγορος του Πολίτη ολοκλήρωσε την παρέμβασή του αφού προέβη στις ενδεικνυόμενες ενέργειες (ενημέρωση και κινητοποίηση αρμόδιων υπηρεσιών, διατύπωση προτάσεων κ.ά.), στο 7% δε των υποθέσεων δεν διαπιστώθηκε παραβίαση. Σχετικά υψηλό ποσοστό υποθέσεων παρέμειναν εκκρεμείς στο τέλος του έτους (50%). Σε 28% από αυτές η έρευνα διακόπηκε, ύστερα από αίτημα του ενδιαφερομένου ή για άλλους λόγους (απόρριψη της διαμεσολαβητικής παρέμβασης της Αρχής σε ζητήματα επιμέλειας και επικοινωνίας των γονέων με τα παιδιά τους). Γενικότερα, στις υποθέσεις που στρέφονται κατά ιδιωτών, η έρευνα και οι ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη αποσκοπούν στην προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού, χωρίς όμως να είναι πάντοτε εφικτό να διαπιστωθούν τα αποτελέσματα της παρέμβασής του. Αφού προβεί στις ενδεικνυόμενες ενέργειες, η Αρχή παρακολουθεί για ένα διάστημα τις υποθέσεις και στη συνέχεια ολοκληρώνει την παρέμβασή της εφόσον επιληφθούν οι αρμόδιοι φορείς ή αν δεν υπάρχουν ενδείξεις συνέχισης των παραβιάσεων που τέθηκαν υπόψη της. Κατά τη διάρκεια του έτους, ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι έπρεπε να ενεργοποιήσει αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες σε 20 περιπτώσεις και σε 5 περιπτώσεις διαβίβασε έκθεση στην αρμόδια εισαγγελική αρχή για να ληφθούν μέτρα προστασίας του παιδιού (Ν. 3094/2003, άρθρο 4, παρ. 11).

Ο αριθμός των παιδιών που κατέθεσαν αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη παρέμεινε μικρός και αυτή τη χρονιά. Σύμφωνα με την εμπειρία και τις εκτιμήσεις των συνεργατών του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού, τα παιδιά θέτουν υπόψη του Βοηθού Συνηγόρου και των επιστημόνων που επισκέπτονται σχολεία και ιδρύματα αρκετά ζητήματα παραβιάσεων δικαιωμάτων τους, ωστόσο δεν είναι εξίσου διατεθειμένα να απευθύνουν γραπτές αναφορές στον Συνήγορο του Πολίτη.

Η άμεση επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με τα παιδιά διευρύνθηκε σημαντικά, καθώς το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων δραστηριοποιήθηκε ώστε να ενημερωθούν τα παιδιά των σχολείων δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης σχετικά με τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Παιδιού και τη δυνατότητα επικοινωνίας και συνάντησης με τα στελέχη του. Στο πλαίσιο της δράσης στα σχολεία έγιναν 32 επισκέψεις και οργανωμένες συζητήσεις με μαθητές σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στην Αθήνα, στη Θεσσαλονίκη και σε άλλες πόλεις της Περιφέρειας, καθώς και στα σχολεία του Ειδικού Καταστήματος Κράτησης Αυλώνας. Παράλληλα, μαθητές από τέσσερα σχολεία επισκέφθηκαν τον χώρο του Συνηγόρου του Πολίτη, όπου ενημερώθηκαν και συζήτησαν με τα μέλη του Κύκλου. Επίσης, ο Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού και οι συνεργάτες του επισκέφθηκαν στη διάρκεια του χρόνου 13 ιδρύματα παιδικής προστασίας, όπου συζήτησαν με τα παιδιά και τους επαγγελματίες που εργάζονται σε αυτά.

Στις πρωτοβουλίες για την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού, περιλαμβάνονται επίσης πολλές συναντήσεις συνεργασίας με φορείς και δίκτυα, διοργάνωση ημερίδων, έκδοση δελτίων Τύπου και ενημερωτικών εγχειριδίων, συμμετοχή και παρουσιάσεις σε δημόσιες εκδηλώσεις και διατύπωση προτάσεων προς την κυβέρνηση, στο πλαίσιο μιας ενεργητικής πολιτικής προάσπισης των δικαιωμάτων του παιδιού.

Κατά τη διάρκεια του έτους ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι η ελληνική κυβέρνηση προετοιμάζει τη 2η και την 3η περιοδική έκθεση για την εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού στην Ελλάδα. Ακολουθώντας τη διεθνή πρακτική των Συνηγόρων του Παιδιού, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού εκπονεί συμπληρωματική έκθεση για την εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, στην οποία εκτίθενται οι παρατηρήσεις και οι εμπειρίες από τη δράση της Αρχής από το 2003 έως σήμερα, στο πεδίο προάσπισης των δικαιωμάτων του παιδιού. Η έκθεση αυτή θα αποσταλεί στην Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ, στην Ελληνική Βουλή και στην κυβέρνηση και θα δοθεί στη δημοσιότητα.

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού δραστηριοποιήθηκε όμως και σε διεθνές επίπεδο κατά τη διάρκεια του έτους: α) Πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις στην Αλβανία, με στόχο αφενός την ανταλλαγή απόψεων και την αλληλοενημέρωση σχετικά με την προστασία των παιδιών από την παράνομη διακίνηση και αφετέρου τον εντοπισμό των υπηρεσιών εκείνων που μπορούν να υποστηρίξουν τον επαναπατρισμό ασυνόδευτων ανηλίκων, β) Διοργανώθηκε συνέδριο στη Θεσσαλονίκη με θέμα «Συνήγοροι για τα Δικαιώματα του Παιδιού στη Νοτιοανατολική Ευρώπη», στο πλαίσιο του προγράμματος EYNOMIA, με συμμετοχή εκπροσώπων ομόλο-

γων θεσμών των βαλκανικών χωρών, γ) Ο Συνήγορος του Πολίτη εκπροσωπήθηκε στην Περιφερειακή Διάσκεψη που οργάνωσε ο ΟΗΕ στη Σλοβενία, στο πλαίσιο της παγκόσμιας μελέτης για τη «Βία κατά των παιδιών», δ) Στελέχη της Αρχής έλαβαν μέρος στο ετήσιο συνέδριο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Συνηγόρων του Παιδιού στη Βαρσοβία. Στο συνέδριο αυτό ο Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού εκλέχθηκε πρόεδρος του δικτύου για το ερχόμενο έτος και αποφασίστηκε το επόμενο ετήσιο συνέδριο του δικτύου να λάβει χώρα στην Ελλάδα τον Σεπτέμβριο του 2006.

2.2.1 Μεταχείριση ασυνόδευτων ανηλίκων

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού εκπόνησε ειδική έκθεση με θέμα «Κράτηση και απέλαση αλλοδαπών ανηλίκων», στην οποία συνοψίζει τα συμπεράσματά του ύστερα από την εξέταση συναφών υποθέσεων και τη διενέργεια έξι αυτοψιών σε χώρους αστυνομικής κράτησης ανηλίκων. Κεντρική διαπίστωση της έκθεσης είναι ότι ενώ η ιδιότητα του ανηλίκου χρήζει ειδικής προστασίας, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας, υποχωρεί απέναντι στην ιδιότητα του παραβάτη της μεταναστευτικής νομοθεσίας, με σοβαρές συνέπειες για τους ανηλίκους και την περαιτέρω παραβίαση των δικαιωμάτων τους από εκείνες ακριβώς τις υπηρεσίες που είναι εντεταλμένες να τους προστατεύουν. Δύο είναι τα βασικότερα προβλήματα: Πρώτον, η πλήρης ανεπάρκεια της υποδομής, των παροχών και των διαδικασιών για τη μεταχείριση των κρατούμενων ανηλίκων, που οδηγεί σε ιδιαίτερα δυσμενείς και ακατάλληλες για την ηλικία τους συνθήκες κράτησης. Δεύτερον, η νομοθεσία που διέπει τα ζητήματα του αστυνομικού ελέγχου, της διοικητικής (αστυνομικής) κράτησης και της απέλασής τους. Στην έκθεση ο Συνήγορος του Πολίτη διατυπώνει σειρά προτάσεων, μεταξύ των οποίων, η κατάργηση της κράτησης των ασυνόδευτων ανηλίκων και η αντικατάστασή της από την προστατευτική τους φύλαξη, όποτε τούτο απαιτείται, και αντί της απέλασής τους προτείνεται, σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική, ο υποστηριζόμενος επαναπατρισμός. Αυτός όμως προϋποθέτει κοινωνική έρευνα των συνθηκών εισόδου των ανηλίκων στην Ελλάδα και της δυνατότητας επιστροφής στο οικογενειακό περιβάλλον της χώρας προέλευσής τους.

Πέραν του ζητήματος της κράτησης και της απέλασης, σοβαρά προβλήματα εντοπίζονται και στην επάρκεια των προνοιακών μέτρων για τη φροντίδα και την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων, ιδίως των αιτούντων άσυλο. Τα αρμόδια δικαστήρια δεν ορίζουν επίτροπο ή σύμ-

βουλο για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, οι ξενώνες φιλοξενίας είναι απολύτως ανεπαρκείς για να καλύψουν τις τρέχουσες ανάγκες και, τέλος, οι προνοιακές υπηρεσίες αδυνατούν να προστατεύσουν τους ανηλίκους από την επικίνδυνη διαβίωση και την παράνομη εργασιακή απασχόληση και την εκμετάλλευση.

2.2.2 Εγγραφή αλλοδαπών ανηλίκων στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση

Μέσω αναφορών που δέχθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώθηκε ότι αλλοδαποί ανήλικοι παρεμποδίζονταν στην εγγραφή τους σε σχολεία της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, επειδή δεν διέθεταν άδεια διαμονής στη χώρα. Ο Κύκλος απηύθυνε έγγραφο προς τον αρμόδιο Ειδικό Γραμματέα του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων ζητώντας να δοθούν διευκρινίσεις προς όλες τις εκπαιδευτικές διευθύνσεις και μονάδες της χώρας, σχετικά με το δικαίωμα κάθε ανηλίκου να εγγράφεται και να φοιτά στα σχολεία της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, χωρίς όρους και περιορισμούς που να απορρέουν από την ιθαγένεια ή από το καθεστώς παραμονής του ίδιου ή των γονέων του. Το δικαίωμα αυτό καθιερώνεται από τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Ν. 2101/1992). Το Υπουργείο Παιδείας προέβη άμεσα στην έκδοση σχετικής εγκυκλίου (100758/Γ2/29.9.05).

.....

2.3.3 Έκδοση κατευθυντήριων αρχών για τους ασυνόδευτους ανηλίκους

Ο Συνήγορος του Πολίτη ανταποκρίθηκε σε πρωτοβουλία της Ύπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες και συμμετείχε στην εκπόνηση και την παρουσίαση εγχειριδίου, στο οποίο περιλαμβάνονται οι κατευθυντήριες αρχές για την αντιμετώπιση των ασυνόδευτων ανηλίκων, όπως προκύπτουν από τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, από άλλα διεθνή νομικά κείμενα και προτάσεις διεθνών οργανισμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Το εγχειρίδιο, που παρουσιάστηκε σε συνέντευξη Τύπου στα γραφεία του Συνηγόρου του Πολίτη, επιτελεί σημαντική αποστολή, καθώς έχει άμεσες επιπτώσεις στις πρακτικές της διοίκησης. Αποσκοπεί παράλληλα και στη βελτίωση του εθνικού νομοθετικού πλαισίου για την αντιμετώπιση των ανηλίκων που εισέρχονται στη χώρα, χωρίς να συνοδεύονται από τους γονείς τους ή από άλλα πρόσωπα που έχουν νόμιμα την επιμέλειά τους.

.....

3. Παρουσίαση σημαντικών υποθέσεων

.....

3.7 Δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση

3.7.1 Ανανέωση άδειας διαμονής συνοδευόμενου ανηλίκου

Αλλοδαπός πατέρας απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη μετά την άρνηση των αρμόδιων υπηρεσιών να ανανεώσουν την άδεια διαμονής της ανήλικης κόρης του. Ο γονέας, διαζευγμένος με απόφαση αλλοδαπού δικαστηρίου, διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα με την ανήλικη κόρη του, την επιμέλεια της οποίας διατηρεί η μητέρα της που παραμένει όμως στην αλλοδαπή. Η μητέρα συνήνεσε στη διαμονή της κόρης της με τον πατέρα και με ιδιωτικό έγγραφο του ανέθεσε την πραγματική φροντίδα της.

Η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Ανατολικής Αττικής αρνήθηκε αρχικά να ανανεώσει την άδεια διαμονής, υποστηρίζοντας ότι δεν υπάρχει δικαστική απόφαση που να αναθέτει την επιμέλεια της ανήλικης στον πατέρα. Ωστόσο, το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης διά της αρμόδιας διεύθυνσής του γνωμοδότησε ότι για την ανανέωση της άδειας διαμονής ανηλίκου λόγω οικογενειακής συνένωσης δεν απαιτείται δικαστική απόφαση ανάθεσης της επιμέλειας στον έναν γονέα, όταν έχει επέλθει αντικειμενική μεταβολή της πραγματικής κατάστασης της επιμέλειας του τέκνου. Στη συνέχεια, η υπηρεσία της Περιφέρειας Ανατολικής Αττικής αρνήθηκε εκ νέου να ανανεώσει την άδεια διαμονής, επικαλούμενη πλέον την έλλειψη της Επισημείωσης της Χάγης στο έγγραφο της μητέρας, με το οποίο ανέθετε την πραγματική άσκηση της επιμέλειας στον πατέρα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε εγγράφως στην παραπάνω υπηρεσία επισημαίνοντας ότι, σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγρ. 3 και το άρθρο 30 του Ν. 2910/2001, για την απόδειξη του συγγενικού δεσμού του αλλοδαπού με το μέλος της οικογένειάς του με το οποίο ζητεί συνένωση απαιτείται μόνο πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης. Αντίθετα, έγγραφα που αποτυπώνουν τη βούληση του γονέα που έχει την επιμέλεια να ανατεθεί η πραγματική φροντίδα στον άλλο γονέα, δεν συμπεριλαμβάνονται στα απαιτούμενα από τον νόμο δικαιολογητικά. Επομένως, η επιμονή της διοίκησης στην προσκόμισή τους με την Επισημείωση της Χάγης οδηγεί σε ανεπίτρεπτο περιορισμό του πεδίου εφαρμογής του Ν. 2910/2001 και εμποδίζει την άσκηση του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση κατά παράβαση του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και του άρθρου 10 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού .

Τελικά, η αρμόδια υπηρεσία ανανέωσε την άδεια διαμονής της ανήλικης (υπόθεση 2736/2005).

3.8 Προστασία αλλοδαπών ανηλίκων

3.8.1 Συνθήκες κράτησης και διαδικασία απέλασης αλλοδαπού ανηλίκου

Καθηγήτρια λυκείου υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη με θέμα την κράτηση αλλοδαπού μαθητή της στο Αστυνομικό Τμήμα Χαλανδρίου. Ο ανήλικος ήταν υπό απέλαση και κινδύνευε να χάσει τη δυνατότητα συμμετοχής στις Πανελλαδικές Εξετάσεις.

Κλιμάκιο του Συνηγόρου του Πολίτη πραγματοποίησε αυτοψία στο αστυνομικό τμήμα, όπου διαπιστώθηκαν απαράδεκτες συνθήκες κράτησης του ανηλίκου, ο οποίος μάλιστα κρατούνταν μαζί με ενήλικες. Διαπιστώθηκε επίσης ότι δεν είχε ενημερωθεί ο εισαγγελέας ανηλίκων, όπως προβλέπεται από το άρθρο 50, παράγρ. 2 του Ν. 2910/2001.

Συν τοις άλλοις, η απόφαση απέλασης εκδόθηκε τρεις ημέρες μετά τη σύλληψη και επιδόθηκε πέντε ημέρες μετά την έκδοσή της. Ο ανήλικος, ωστόσο, υποστήριξε ότι δεν ενημερώθηκε προφορικά ή γραπτώς για το δικαίωμα προβολής αντιρρήσεων και επιπλέον δεν είχε κατανοήσει ότι υπέγραψε την επίδοσή της. Η νομική εκπρόσωπος του ανηλίκου, παρά τις καθημερινές της οχλήσεις προς την αρμόδια Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών, ενημερώθηκε για την ύπαρξη της σχετικής απόφασης μόνο μετά τη μεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη και ενώ εξέπνεε η πενθήμερη προθεσμία για την υποβολή προσφυγής κατά της απόφασης απέλασης. Όσον αφορά στην έκδοση της πράξης διοικητικής απέλασης, δεν συνεκτιμήθηκε η εν τοις πράγμασι επιμέλεια του ανηλίκου από αλλοδαπό συγγενή (θεία), που διαμένει νόμιμα και επί πολλά χρόνια στην Ελλάδα ούτε οι δεσμοί που είχε αναπτύξει ο ανήλικος με τη χώρα, όπως προκύπτει από την κινητοποίηση και την ευαισθητοποίηση ολόκληρης της εκπαιδευτικής κοινότητας στην οποία ανήκει.

Ύστερα από έντεκα ημέρες κράτησης δόθηκε τελικά στον ανήλικο η δυνατότητα να προσφύγει κατά της απόφασης απέλασης. Δύο ημέρες αργότερα, το Διοικητικό Πρωτοδικείο έκανε δεκτές τις αντιρρήσεις κατά του μέτρου της κράτησης. Ταυτόχρονα, η Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών τροποποίησε την αρχική της απόφαση απέλασης κρίνοντας ότι ο ανήλικος δεν είναι ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και μπορούσε να αφεθεί ελεύθερος ύστερα από δεκαπέντε ημέρες αστυνομικής κράτησης, προκειμένου να λάβει μέρος στις Πανελλαδικές Εξετάσεις (υπόθεση 7758/2005).

**ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ
ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ**

0507

Απόφαση 53/2005

Διαγραφή καταχώρησης από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών – Αλλοδαπή σύζυγος Έλληνα – Άσκηση αντιρρήσεων κατά της απόφασης του Μονομελούς Πρωτοδικείου που διέταξε την απέλασή της από την Ελλάδα μετά από καταδίκη για παράνομη είσοδο, διαμονή και εργασία – Σύμφωνα με το άρθρο 112 παρ. 1 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν μετά την παρέλευση τριετίας η αναγκαιότητα καταχώρησης πρέπει να εξετάζεται με αιτιολογημένη απόφαση.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρα 96 και 112 παρ. 1 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν
Ν. 2514/1997 (ΦΕΚ 140, τ. Α')

Ιστορικό: Κατά την προσπάθεια εισόδου στην Ελληνική επικράτεια οι αρμόδιες αρχές αρνήθηκαν στην αιτούσα, κυρία L.V., την είσοδο και την ενημέρωσαν ότι είναι καταχωρισμένη στον Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών δυνάμει απόφασης του Μονομελούς Πρωτοδικείου με την οποία καταδικάστηκε σε φυλάκιση τεσσάρων μηνών για παράνομη είσοδο, διαμονή και εργασία και διατάχθηκε η απέλασή της. Είναι νυμφευμένη με Έλληνα υπήκοο και μητέρα ενός τέκνου οι οποίοι έχουν ήδη εισέλθει στην Ελλάδα με σκοπό τη μόνιμη εγκατάσταση.

Κατά της άρνησης εισόδου άσκησε αίτηση αναστολής ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου η συζήτηση της οποίας εκκρεμεί και ζήτησε την έκδοση προσωρινής διαταγής η οποία έγινε δεκτή με απόφαση του ίδιου Δικαστηρίου.

Επίσης άσκησε αντιρρήσεις κατά της απόφασης του Μονομελούς Πλημμελειοδικείου ενώπιον του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου κατά τη διαδικασία των άρθρων 564 και 565 ΚΠΔ, το οποίο τις έκανε δεκτές και διέταξε τη μη εκτέλεση της παρεπόμενης ποινής της δικαστικής απέλασης.

Μετά τις ανωτέρω ενέργειες επιτράπη η είσοδος της κυρίας L.V. στην ελληνική επικράτεια.

Η κυρία L.V. προσέφυγε ενώπιον της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα αιτούμενη τη διαγραφή της από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών επικαλούμενη τη διάταξη του άρθρου 66 παρ. 9 του Ν. 2910/2001 που όριζε ότι η καταχώρηση αλλοδαπού στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών συνεπεία διοικητικής απέλασης ή για οποιαδήποτε άλλη αιτία, για παράνομη είσοδο, έξοδο, παραμονή ή εργασία στο ελληνικό έδαφος δεν συνεπάγεται έναντι των κατόχων των προσωρινών αδειών διαμονής οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα και επέρχεται αυτοδικαίως διαγραφή τους από τον ίδιο κατάλογο καθώς και τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 12 του Ν. 3202/2003 σύμφωνα με την οποία θεωρείται νομίμως διαμένων στη χώρα κάθε αλλοδαπός που έχει καταθέσει αίτηση ανανέωσης άδειας εργασίας ή διαμονής πριν τη λήξη της προηγούμενης άδειας διαμονής έως ότου αποφανθεί η διοίκηση με απόφασή της επί του αιτήματός της.

Σκεπτικό: Α) Η Αρχή διαπίστωσε ότι τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης της κυρίας L.V. δεν εμπίπτουν στις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας περί αλλοδαπών τις οποίες επικαλείται.

Β) Επικαλούμενη τη διάταξη του άρθρου 96 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν και αφού διαπίστωσε ότι η αιτούσα καταχωρίστηκε στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν βάσει καταδικαστικής απόφασης για παράνομη είσοδο, διαμονή και εργασία με την οποία διατάχθηκε η απέλασή της από τη χώρα, η οποία δεν εκτελέστηκε δυνάμει των αντιρρήσεών της που δέχθηκε το Τριμελές Πλημμελειοδικείο η Αρχή έκρινε ότι δεν υφίσταται λόγος καταχώρησης στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών.

Γ) Περαιτέρω, η Αρχή έκρινε ότι η κυρία L.V. πρέπει να διαγραφεί και από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν γιατί παρήλθε η τριετία που ορίζει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 112 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν μετά την παρέλευση της οποίας πρέπει να εξετάζεται και μάλιστα με αιτιολογημένη απόφαση η αναγκαιότητα καταχώρησης.

Η Αρχή αποφάσισε τη διαγραφή της κυρίας L.V. από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν.

0508**Απόφαση 65/2005¹**

Διαγραφή καταχώρησης από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών – Καταδίκη για παράβαση του Ν. 1975/1991 και δικαστική απέλαση – Επανείσοδος στην Ελλάδα και υπαγωγή στις διατάξεις του Ν. 2910/2001 για τη νομιμοποίηση των παράνομα διαμενόντων και εργαζομένων αλλοδαπών – Παράνομη η καταχώρηση στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών βάσει της διάταξης του άρθρου 66 παρ. 9 του Ν. 2910/2001 – Η καταχώρηση θα έπρεπε να διαγραφεί από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών την ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και της έναρξης ισχύος του Ν. 3013/2002 κατά την οποία η αιτούσα ήταν κάτοχος αυτοδικαίως παραταθείσας άδειας διαμονής – Σύμφωνα με το άρθρο 112 παρ. 1 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν μετά την παρέλευση τριετίας η αναγκαιότητα καταχώρησης πρέπει να εξετάζεται με αιτιολογημένη απόφαση.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρο 112 παρ. 1 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν
Ν. 2514/1997 (ΦΕΚ 140, τ. Α')

Άρθρα 66 παρ. 1 εδ. δ', 9 και 10 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 3013/2002 «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ 102, τ. Α')

Άρθρο 23 του Ν. 3103/2003 «Έκδοση διαβατηρίων από την Ελληνική Αστυνομία και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 23, τ. Α')

Άρθρο 25 του Ν. 3242/2004 «Ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία της κυβέρνησης, τη διοικητική διαδικασία και τους Ο.Τ.Α.» (ΦΕΚ 102, τ. Α')

Ιστορικό: Δυνάμει του Ν. 1975/1991 η αιτούσα καταδικάστηκε με απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου σε ποινή φυλάκισης επτά μηνών για παράνομη είσοδο και εργασία. Το Δικαστήριο διέταξε την αναστολή εκτέλεση της ποινής και την απέλασή της από τη χώρα. Βάσει της απόφασης αυτής καταχωρήθηκε στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών.

Μετά την έκδοση και εκτέλεση της παραπάνω απόφασης επανήλθε παράνομα στην Ελλάδα και αιτούμενη την υπαγωγή της στις διατάξεις

¹ Σημείωση της επιμελήτριας: ομοίου περιεχομένου και η υπ' αριθμ. 77/2005 απόφαση της Αρχής. Βλέπε σε ιστότοπο www.dpa.gr.

του Ν. 2910/2001 που ρυθμίζει την είσοδο και τη διαμονή των αλλοδαπών στην Ελλάδα εξέδωσε, βάσει του άρθρου 66, προσωρινή άδεια διαμονής ισχύος από 30.8.2001 έως 1.3.2002.

Αργότερα, ο Διευθυντής της Υποδιεύθυνσης Αλλοδαπών εξέδωσε σε βάρος της απόφαση διοικητικής απέλασης για το λόγο ότι δεν είχε ανανεώσει εμπρόθεσμα την άδεια διαμονής της. Η αιτούσα άσκησε προσφυγή ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Τον Ιούνιο του 2004 κατέθεσε ενώπιον της Διεύθυνσης Εργασίας της Νομαρχίας αίτηση για έκδοση άδειας εργασίας και ανανέωση άδειας διαμονής.

Η αιτούσα προσέφυγε στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα αιτούμενη τη διαγραφή της από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών.

Σκεπτικό: Α) Επικαλούμενη τις διατάξεις των παραγράφων του άρθρου 66 του Ν. 2910/2001 που ρύθμιζαν τη νομιμοποίηση των αλλοδαπών που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα, την αυτοδίκαιη διαγραφή από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών όσων έλαβαν άδεια διαμονής και είχαν εγγραφεί στον κατάλογο αυτό συνεπεία διοικητικής απέλασης ή για οποιαδήποτε άλλη αιτία, για παράνομη είσοδο, έξοδο, παραμονή ή εργασία στο ελληνικό έδαφος καθώς και τις διατάξεις των άρθρων 25 παρ. 8 του Ν. 3013/2002, 23 του Ν. 3103/2003 και 25 του Ν. 3242/2004 η Αρχή διαπίστωσε ότι η άδεια παραμονής της αιτούσας είχε παραταθεί αδιάκοπα αυτοδικαίως χωρίς την ανάγκη έκδοσης διαπιστωτικής πράξης έως την 30.6.2004 και έκρινε ότι δεν ευσταθεί ο λόγος στον οποίο στηρίζεται η απόφαση διοικητικής απέλασης του Διευθυντή της Υποδιεύθυνσης Αλλοδαπών αφού η αιτούσα κατέθεσε εμπρόθεσμα αίτηση ανανέωσής της στη Διεύθυνση Εργασίας της Νομαρχίας.

Β) Διαπιστώνοντας ότι η καταχώρηση της αιτούσας στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και στον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών στηριζόταν στην απόφαση του ποινικού δικαστηρίου με την οποία είχε καταδικαστεί για παράνομη είσοδο και διαμονή στην Ελλάδα, αδικήματα που είχε τελέσει η αιτούσα σε χρόνο προγενέστερο της έκδοσης της άδειας διαμονής η Αρχή έκρινε ότι η διαγραφή της αιτούσας από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών έπρεπε να είχε λάβει χώρα αυτοδικαίως την ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και της έναρξης ισχύος του Ν. 3013/2002 κατά την οποία η άδεια παραμονής της είχε παραταθεί αυτοδίκαια και βρισκόταν σε ισχύ. Σχετικά, η Αρχή έκρινε ότι η καταχώρηση της αιτούσας στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών είναι παράνομη βάσει της διάταξης του άρθρου 66 παρ. 9 του Ν. 2910/2001.

Γ) Περαιτέρω, η Αρχή έκρινε ότι η αιτούσα πρέπει να διαγραφεί και από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν γιατί παρήλθε η τριετία που

ορίζει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 112 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν μετά την παρέλευση της οποίας πρέπει να εξετάζεται και μάλιστα με αιτιολογημένη απόφαση η αναγκαιότητα καταχώρησης.

Η Αρχή αποφάσισε τη διαγραφή της αιτούσας από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν.

0509

Απόφαση 76/2005

Εγγραφή στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν μετά την ανάκληση απόφασης του Νομάρχη για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας λόγω χρήσης πλαστών δικαιολογητικών – Πληρούνται οι προϋποθέσεις εγγραφής που προβλέπει το άρθρο 96 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν.

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Άρθρα 96 και 112 παρ. 1 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν
Ν. 2514/1997 (ΦΕΚ 140, τ. Α΄)

Ιστορικό: Με απόφαση του Νομάρχη αναγνωρίστηκε η ελληνική ιθαγένεια στους κυρίους Α.Ε. και Α.Γ. υπηκόους Ρωσίας. Με μεταγενέστερη απόφαση του ίδιου Νομάρχη ανακλήθηκε η απόφαση αναγνώρισης της ελληνικής ιθαγένειας με τη δικαιολογία ότι για την απόκτησή της οι αιτούντες είχαν καταθέσει στις αρμόδιες ελληνικές αρχές πλαστά δικαιολογητικά.

Οι αιτούντες καταχωρίστηκαν στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών για λόγους δημόσιας ασφάλειας και τάξης. Το σχετικό μέτρο που εκδόθηκε σε βάρος τους ισχύει έως την 25^η Μαΐου 2014.

Με απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου ο κύριος Α.Ε. καταδικάστηκε σε φυλάκιση τεσσάρων μηνών με αναστολή επί τριετία για κατοχή και χρήση κατ' εξακολούθηση πλαστού διαβατηρίου και για υφαρπαγή ψευδούς βεβαίωσης από κοινού και κατ' εξακολούθηση.

Στις 7.6.2005 προσέφυγαν στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα αιτούμενοι τη διαγραφή τους από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών.

Σκεπτικό: Α) Επικαλούμενη το άρθρο 96 της Σύμβασης Εφαρμογής Σένγκεν το οποίο προβλέπει ότι τα δεδομένα σχετικά με τους αλλοδαπούς καταχωρούνται σε αρχείο βάσει εθνικής καταχώρησης που έχει έρεισμα στις αποφάσεις των αρμόδιων διοικητικών αρχών και δικαστηρίων σύμφωνα με τους διαδικαστικούς κανόνες της εθνικής νομοθεσίας και ότι οι αποφάσεις μπορούν να έχουν ως αιτιολογία την απειλή της δημόσιας

ας τάξης και ασφάλειας που ενδέχεται να συνιστά η παρουσία του αλλοδαπού επί του εθνικού εδάφους η Αρχή έκρινε ότι ο λόγος της ανάκλησης της ιθαγένειας των αιτούντων λόγω της χρήσης πλαστών δικαιολογητικών συνιστά αξιόποινη πράξη. Σχετικά, ως προς τον πρώτο αιτούντα, έλαβε υπόψη ότι αυτός έχει καταδικαστεί από το Τριμελές Πλημμελειοδικείο

Η Αρχή απέρριψε το αίτημα διαγραφής των Α.Ε. και Α.Γ. από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και διέταξε τον υπεύθυνο επεξεργασίας να διορθώσει την ημερομηνία λήξης των καταχωρήσεων των αιτούντων από 25.5.2014 σε 25.5.2007 και μετά την ημερομηνία αυτή να εξετάσει την ανάγκη ανανέωσης ή μη των καταχωρήσεών τους και να ενημερώσει σχετικά την Αρχή και τους αιτούντες.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Ι. Εθνική Νομοθεσία

- N. 2760/1999: «Κύρωση της Προξενικής Σύμβασης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Μολδαβίας (ΦΕΚ 257, τ. Α΄). *Έναρξη ισχύος: 1.12.2005* (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0544/ΑΣ 620/Μ.5779 της 19/31.8.2005, ΦΕΚ 218, τ. Α΄).
- N. 3304/2005: «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ειδικών αναγκών, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού» (ΦΕΚ 16, τ. Α΄).
- N. 3309/2005: «Κύρωση της Πρωτοκόλλου Συνεργασίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Μολδαβίας στους τομείς της κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής προστασίας και αγοράς εργασίας» (ΦΕΚ 26, τ. Α΄). *Έναρξη ισχύος : 1.3.2005* (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0544/ΑΣ 170/Μ.5631 της 24.2/4.3.2005, ΦΕΚ 55, τ. Α΄).
- N. 3312/2005: «Αμοιβαία Συνδρομή των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της άμεσης φορολογίας, φορολογία τόκων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 35, τ. Α΄).
- N. 3313/2005: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Αλβανίας για συνεργασία στον τομέα της υγείας» (ΦΕΚ 39, τ. Α΄). *Έναρξη ισχύος: 10.3.2005* (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0544/ΑΣ 271/Μ. 5569 της 4/7.4.2005 – ΦΕΚ 86, τ. Α΄).
- N. 3317/2005: «Κύρωση του Δεύτερου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση της Χάγης του 1954 για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών σε περίπτωση ένοπλης σύρραξης» (ΦΕΚ 45, τ. Α΄).
- N. 3318/2005 : «Κύρωση της Σύμβασης μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Λετονίας για την αποφυγή της διπλής φορολογίας και την αποτροπή της φοροδιαφυγής αναφορικά με τους φόρους εισοδήματος και κεφαλαίου» (ΦΕΚ 46, τ. Α΄). *Έναρξη ισχύος: 7.3.2005* (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0544/ΑΣ 217/Μ.5381 της 9/22.3.2005, ΦΕΚ 74, τ. Α΄).

- N. 3321/2005: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας για την επανεισδοχή ατόμων που διαμένουν παράνομα στο έδαφος των κρατών τους μετά του συνημμένου Πρωτοκόλλου εφαρμογής αυτής» (ΦΕΚ 53, τ. Α'). Έναρξη εφαρμογής: 1.5.2005 (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ 0546/ΑΣ 251/Μ. 5535 της 24.3/7.4.2005 – ΦΕΚ 85, τ. Α').
- N. 3330/2005 : «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του κράτους του Κουβέιτ για την αποφυγή της διπλής φορολογίας και την αποτροπή της φοροδιαφυγής αναφορικά με τους φόρους εισοδήματος και κεφαλαίου» (ΦΕΚ 82, τ. Α').
- N. 3331/2005: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας για την αποφυγή της διπλής φορολογίας και την αποτροπή της φοροδιαφυγής αναφορικά με τους φόρους εισοδήματος» (ΦΕΚ 83, τ. Α').
- N. 3334/2005: «Κύρωση του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, μετά του πρακτικού διόρθωσης αυτού, στη Συμφωνία μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών που μετέχουν στην Οικονομική Συνεργασία του Ευξείνου Πόντου για συνεργασία στην καταπολέμηση του εγκλήματος, ιδιαίτερα των οργανωμένων μορφών του» (ΦΕΚ 92, τ. Α').
- N. 3341/2005: «Κύρωση της Συνθήκης για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης» (ΦΕΚ 115, τ. Α')
- N. 3344/2005: «Κύρωση του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμ. 14 στη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, το οποίο τροποποιεί το σύστημα ελέγχου της Σύμβασης» (ΦΕΚ 138, τ. Α').
- N. 3350/2005: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών του Μεξικού για αμοιβαία δικαστική συνδρομή σε ποινικά θέματα» (ΦΕΚ 146, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 4.8.2005 (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ 0544/ΑΣ 622/Μ.5046 της 4/11.8.2005, ΦΕΚ 199, τ. Α')
- N. 3351/2005: «Κύρωση του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τη μεταφορά καταδίκων», (ΦΕΚ 167, τ. Α').
- N. 3357/2005: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Μολδαβίας για την αποφυγή της διπλής φορολογίας αναφορικά με τους φόρους εισοδήματος και περιουσίας» (ΦΕΚ 28, τ. Α'). Έναρξη ισχύος:

- 11.7.2005 (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0544/ΑΣ 566/Μ. 5632 της 13/26.7.2005, ΦΕΚ 182, τ. Α').
- Ν. 3386/2005: «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια» (ΦΕΚ 212, τ. Α').
- Ν. 3406/2005: «Κύρωση της Σύμβαση μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και των Ηνωμένων Πολιτειών του Μεξικού για την αποφυγή διπλής φορολογίας και την αποτροπή της φοροδιαφυγής αναφορικά με τους φόρους του εισοδήματος και του κεφαλαίου» (ΦΕΚ 265, τ. Α')
- Ν. 3407/2005: «Κύρωση της Σύμβασης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Βασιλείου του Βελγίου αποσκοπούσα στην αποφυγή διπλής φορολογίας και την πρόληψη της φοροδιαφυγής σε σχέση προς τους φόρους επί του εισοδήματος» (ΦΕΚ 266, τ. Α')
- Ν. 3417/2005: «Κύρωση της Συνθήκης μεταξύ του Βασιλείου του Βελγίου, της Τσεχικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Δανίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, του Βασιλείου της Σουηδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας (κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης) αφενός και της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας αφετέρου για την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (ΦΕΚ 186, τ. Α')
- Π.Δ. 12/2005: «Ρύθμιση υπαίθριου εμπορίου (στάσιμου και πλανόδιου)» (ΦΕΚ 10, τ. Α').
- Π.Δ. 54/2005: «Περί εφαρμογής της απόφασης 1425 (2002) του Συμβουλίου Ασφαλείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.)», (ΦΕΚ 86, τ. Α'). Η απόφαση 1425 (2002) αφορά τη Σομαλία.
- Π.Δ. 55/2005: «Περί εφαρμογής της απόφασης 1493 (2003) του Συμβουλίου Ασφαλείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.)», (ΦΕΚ 86, τ. Α'). Η απόφαση 1493 (2003) αφορά το Κονγκό.
- Π.Δ. 56/2005: «Περί εφαρμογή των αποφάσεων 1388 (2002), 1390 (2002) και 1452 (2002) του Συμβουλίου Ασφαλείας του Οργανι-

σμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.)», (ΦΕΚ 86, τ. Α'). Οι αποφάσεις αφορούν την άρση των μέτρων κατά του Αφγανιστάν και τη διατήρηση μέτρων κατά του Μπιν Λάντεν.

Π.Δ. 57/2005: «Περί εφαρμογής των αποφάσεων 1408 (2002), 1478 (2003), 1497 (2003) και 1509 (2003) του Συμβουλίου Ασφαλείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.)», (ΦΕΚ 86, τ. Α'). Οι αποφάσεις αφορούν μέτρα κατά της Λιβερίας.

Υ.Α. 4000/3/10-Δ/2005: «Παραμονή και Εργασία Ομογενών από Αλβανία» (ΦΕΚ 646, τ. Β').

Υ.Α. Οικ.10323/05 (Εσωτερικών και Υπουργού Εξωτερικών) της 8/13.6.2005 «Επικόλληση αδειών διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών των οποίων η Ελλάδα δεν αναγνωρίζει τα ταξιδιωτικά τους έγγραφα επί ειδικού φύλλου» (ΦΕΚ 802, τ. Β').

Υπουργική Απόφαση 24103/05/15.12.2005 του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης «Καθορισμός απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη χορήγηση και ανανέωσης της άδειας διαμονής σύμφωνα με τς διατάξεις του Ν. 3386/2005, (ΦΕΚ 1804, τ. Β').

Υπουργική Απόφαση 24530 (Εσωτερικών – Οικονομικών) της 21/27.12.2005 «Καθορισμός δικαιολογητικών για την χορήγηση άδειας διαμονής για ανάπτυξη επενδυτικής δραστηριότητας», (ΦΕΚ 1832, τ. Β').

Υπουργική Απόφαση 3497.3/330/ΑΣ4000 του Υπουργού Εξωτερικών της 29/30.12.2005 «Καθορισμός προϋποθέσεων, δικαιολογητικών και διαδικασίας χορήγησης εθνικών θεωρήσεων εισόδου», (ΦΕΚ 1912, τ. Β').

II. Νομοθεσία Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Διορθωτικό στο «Κανονισμό (ΕΚ) 1937/2004 της Επιτροπής της 9.11.2004, για την τροποποίηση των Παραρτημάτων I, II, III και IV του Κανονισμού (ΕΚ) 44/2001 του Συμβουλίου για τη Διεθνή Δικαιοδοσία, την Αναγνώριση και την Εκτέλεση Αποφάσεων σε Αστικές και Εμπορικές Αποφάσεις (ΕΕ L 334/10.11.2004)» (L50/23.2.2005)

Απόφαση 2005/211/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24.2.2005 για την εισαγωγή ορισμένων νέων λειτουργιών του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της τρομοκρατίας (L 68/ 15.3.2005)

- Απόφαση – πλαίσιο 2005/212/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24.2.2005 για τη δήμευση των προϊόντων, οργάνων και περιουσιακών στοιχείων του εγκλήματος (L 68/ 15.3.2005)
- Κοινή θέση 2005/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου της 14.3.2005 σχετικά με την ενημέρωση της κοινής θέσης 2001/1931/ΚΕΠΠΑ για την εφαρμογή ειδικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και για την κατάργηση της κοινής θέσης 2004/500/ΚΕΠΠΑ (L 69/ 16.3.2005)
- Απόφαση 2005/221/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου της 14.3.2005 για την εφαρμογή του άρθρου 2 παρ. 3 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2580/2001 για τη λήψη ειδικών περιοριστικών μέτρων κατά ορισμένων προσώπων και οντοτήτων με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 2004/306/ΕΚ (L 69/ 16.3.2005)
- Απόφαση Διοικητικής Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων (L 73/18.3.2005)
- Κανονισμός (ΕΚ) 647/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.4.2005, για την τροποποίηση των Κανονισμών (ΕΟΚ) 1408/71 του Συμβουλίου περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και (ΕΟΚ) 574/72 του Συμβουλίου περί του τρόπου εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 (L 117/4.5.2005).
- Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αλβανίας για την επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια (L 124/17.5.2005).
- Απόφαση του Συμβουλίου της 3.3.2005 όσον αφορά τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Σρι Λάνκα για την επανεισδοχή ατόμων που διαμένουν παράνομα (L 124/17.5.2005)
- Κανονισμός (ΕΚ) 851/2005 του Συμβουλίου της 2.6.2005 για την τροποποίηση του Κανονισμού 539/2001 περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή όσον αφορά το μηχανισμό αμοιβαιότητας (L 141/14.6.2005).

- Απόφαση 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία όσον αφορά τα τρομοκρατικά αδικήματα (L 263/29.9.2005).
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1636/2005 της Επιτροπής, της 6^{ης} Οκτωβρίου 2005, για την τροποποίηση, για έβδομη φορά, του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1763/2004 του Συμβουλίου για την επιβολή ορισμένων περιοριστικών μέτρων προς υποστήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής της εντολής του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICTY) (L 261/7.10.2005).
- Απόφαση της Επιτροπής, της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, για την τυποποιημένη μορφή των εκθέσεων σχετικά με τις δραστηριότητες των δικτύων των αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης και με την κατάσταση στη χώρα υποδοχής όσον αφορά θέματα σχετικά με την παράνομη μετανάστευση (L264/8.10.2005).
- Διοικητική Επιτροπή για την Κοινωνική Ασφάλιση των Διακινούμενων Εργαζομένων (C 27/3.2.2005)

III. Ευρωπαϊκό κεκτημένο στο Ασύλο

- 2004/927/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με την υπαγωγή ορισμένων τομέων που καλύπτονται από τον Τίτλο IV του τρίτου Μέρους της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης αυτής. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 396 της 31/12/2004 σ. 0045 - 0046*
- 2004/904/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2004, για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2005-2010. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 381 της 28/12/2004 σ. 0052 - 0062.*
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 491/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για τη θέσπιση προγράμματος χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας προς τρίτες χώρες στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου (AENEAS). *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 080 της 18/03/2004 σ. 0001 - 0005*
- Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 304 της 30/09/2004 σ. 0012 - 0023.*

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 050 της 25/02/2003 σ. 0001 - 0010*
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1560/2003 της Επιτροπής, της 2ας Σεπτεμβρίου 2003, για τα μέτρα εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 222 της 05/09/2003 σ. 0003 - 0023.*
- Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 031 της 06/02/2003 σ. 0018 - 0025.*
- 2002/463/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO). *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 161 της 19/06/2002 σ. 0011 - 0015*
- 2004/867/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, για την τροποποίηση της απόφασης 2002/463/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO). *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 371 της 18/12/2004 σ. 0048 - 0049.*
- 2002/817/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 23ης Σεπτεμβρίου 2002, για τη σύναψη της σύμβασης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Υπηρεσίας Αρωγής και Έργων των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες της Παλαιστίνης στη Μέση Ανατολή (UNRWA), όσον αφορά την παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες στις χώρες της Μέσης Ανατολής (2002-2005). *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 281 της 19/10/2002 σ. 0010 - 0011*
- 2002/223/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2001, για τη σύναψη συμφωνίας υπό μορφή ανταλλαγής επιστολών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Υπηρεσίας Αρωγής και Έργων των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες της Παλαιστίνης στην

Εγγύς Ανατολή (UNRWA) όσον αφορά πρόσθετη χρηματοδότηση το έτος 2001, στο πλαίσιο της ισχύουσας σύμβασης ΕΚ-UNRWA, για τα έτη 1999-2001. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 075 της 16/03/2002 σ. 0046 - 0046*

Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 2001, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 212 της 07/08/2001 σ. 0012 - 0023.*

2000/596/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 28ης Σεπτεμβρίου 2000, για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 252 της 06/10/2000 σ. 0012 - 0018.*

2002/307/ΕΚ: Απόφαση της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με λεπτομέρειες εκτέλεσης της απόφασης 2000/596/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου καθώς και τις διαδικασίες εφαρμογής των δημοσιονομικών διορθώσεων στο πλαίσιο των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2001) 4372]. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 106 της 23/04/2002 σ. 0011 - 0027*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 316 της 15/12/2000 σ. 0001 - 0010.*

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 407/2002 του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2002, που θεσπίζει ορισμένους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του "Eurodac" για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 062 της 05/03/2002 σ. 0001 - 0005.*

2001/258/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001, για τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς καθορισμού του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου που υποβάλλε-

ται σε κράτος μέλος ή στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 093 της 03/04/2001 σ. 0038 – 0039.*

Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς καθορισμού του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος, ή στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία – Δηλώσεις. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 093 της 03/04/2001 σ. 0040 – 0047.*

2006/188/ΕΚ: Απόφαση Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και του Βασιλείου της Δανίας, για την επέκταση στη Δανία των διατάξεων του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας και του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμένων για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 66 της 8.3.2006, σ. 37.*

Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και του Βασιλείου της Δανίας σχετικά με τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται στη Δανία ή σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και με το «Eurodac», για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 66 της 8.3.2006, σ. 38.*

Ψήφισμα του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 1997 σχετικά με τους ασυνόδευτους ανηλίκους υπηκόους τρίτων χωρών. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 221 της 19/07/1997 σ. 0023 – 0027.*

97/420/ΔΕΥ: Απόφαση του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 1997 για την παρακολούθηση της εφαρμογής των πράξεων που εγκρίνονται σχετικά με τα θέματα ασύλου. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 178 της 07/07/1997 σ. 0006 – 0007.*

96/196/ΔΕΥ: Κοινή θέση, της 4ης Μαρτίου 1996, που καθόρισε το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την εναρμονισμένη εφαρμογή του ορισμού του «πρόσφυγα» κατά την έννοια του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γε-

- νεύης της 28ης Ιουλίου 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 063 της 13/03/1996 σ. 0002 – 0007.*
- 96/198/ΔΕΥ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1996, περί συναγερμού και επείγοντος για την κατανομή των βαρών της υποδοχής και προσωρινής διαμονής των μετακινουμένων ατόμων. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 063 της 13/03/1996 σ. 0010 – 0011.*
- Απόφαση του Συμβουλίου της 23ης Νοεμβρίου 1995 σχετικά με τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων των πράξεων και των λοιπών κειμένων που έχει εκδώσει το Συμβούλιο στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 274 της 19/09/1996 σ. 0001 – 0002.*
- Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1995 για την κατανομή των βαρών υποδοχής και προσωρινής διαμονής μετακινουμένων προσώπων. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 262 της 07/10/1995 σ. 0001 – 0003.*
- Ψήφισμα του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1995 για τις στοιχειώδεις εγγυήσεις των διαδικασιών εξέτασης αιτήσεων ασύλου. *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 274 της 19/09/1996 σ. 0013 – 0017.*

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αλιβιζάτου, Ν.* : «Χρειάζεται η πολυπολιτισμικότητα μια νέα θεωρία των δικαιωμάτων του ανθρώπου;», ΔτΑ 28/2005, σελ. 1201 επ.
- Αλιμπράντη, Ν.* : «Για μια διεύρυνση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ένα πρότυπο: ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης», εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2005.
- Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας:* «Η αντιμετώπιση της ενδοοικογενειακής βίας», Τυπογραφείο Ελληνικής Αστυνομίας, Μάιος 2005.
- Βασιλακάκη, Ε.* : « Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Έκδοση», ΠοινΔνη 7 (2004), σελ. 202 επ.
- Γιαρένη, Ε.* : «Κύρωση του 13^{ου} Πρωτοκόλλου στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και Στρατιωτικός Ποινικός Κώδικας», ΠοινΔικ 1/2005, σελ. 7.
- Γόγου, Κ.* : «Η δικαστική προσβολή παραλείψεων της διοίκησης», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005.
- Δημοσθένους, Α.*: «Γυναίκα και Ισλάμ: το διαζύγιο και μεικτοί γάμοι: έρευνα νομική – θρησκευολογική», Εκδόσεις Ακρίτας, Αθήνα 2005.
- Διεθνούς Αμνηστίας:* «Ελλάδα – Μακριά από τα φώτα της δημοσιότητας: τα δικαιώματα των αλλοδαπών και των μειονοτήτων παραμένουν στο ημίφως», Οκτώβριος 2005, Διεθνής Γραμματεία.
- Εμμανουηλίδη, Δ.*: «Αλλοδαποί – πρόσφυγες. Κοινωνικά δικαιώματα των οικονομικών μεταναστών και η νομολογία των δικαστηρίων», ΕΔΚΑ ΜΣΤ' (2004), σελ. 481 επ.
- Εργαστηρίου Συγκριτικού και Ευρωπαϊκού Εργασιακού Δικαίου Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης:* «Για μια διεύρυνση των κοινωνικών δικαιωμάτων: ένα πρότυπο: ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2005.
- Ιγγεζάκη, Ι.*: «Κοινωνικό Κράτος Δικαίου», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, 2005.
- Ιγκνατίεφ, Μ.*: «Τα ανθρώπινα δικαιώματα ως πολιτική και ειδωλολατρία», Εκδόσεις Καστανιώτη 2005.
- Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ.* : «Οργανωμένο έγκλημα στην ΕΕ», ΠοινΔικ 12/2005, σελ. 1435.
- Κακκαλή, Π.* : «Δίκαιο Αλλοδαπών», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2005.

- Καραγιάννη, Γ.* : «Ο νέος κώδικας ελληνικής ιθαγένειας σε συνδυασμό με το νέο νόμο μεταναστεύσεως», Εκδόσεις Γ.Μ. Καραναστάση, Αθήνα 2005.
- Κάρκαλη Ι. – Σιούσιουρα Π.* : «Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ανθρωπιστική επέμβαση. Ανθρώπινα δικαιώματα και κρατική κυριαρχία», ΕΕΕυρΔ 24 (2005), σελ. 497 επ.
- Κοϊμτζόγλου, Ι.* : «Στοιχεία Δημοσίου Δικαίου – Συνταγματικό και Διοικητικό Δίκαιο σε συνδυασμό με Διεθνές και Κοινοτικό Δίκαιο», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2005.
- Κόντη, Α. – Πετράκου, Η. – Τάτση, Ν. – Χλέπα, Ν.* : «Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου – Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με απορριφθείσα αίτηση στην Ελλάδα», Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης και Διασποράς, Νο. 2, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2005.
- Κτιστάκι, Γ.* : «Θρησκευτική Ελευθερία και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα/Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Αθήνα-Κομοτηνή 2004.
- Μαγγανά, Α. – Καρατζά, Α.* : «Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2005.
- Μακρυδημήτρη, Α. – Πραβίτα, Μ.-Η.* : «Διοικητικός Κώδικας», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2005.
- «Δημόσια Διοίκησης – Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2005.
- Μαυρή, Μ.* : «Ρατσιστικές αντιλήψεις και ποινικές διαδικασίες κοινωνικού αποκλεισμού: έρευνα σε Αφρικανούς κρατούμενους στη φυλακή του Αγίου Στεφάνου Πατρών, Εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.
- Μπρεδήμα, Αντ.* : «Μετανάστες – μέλη μειονοτήτων: έχουν κατά το διεθνές δίκαιο, τα ίδια δικαιώματα;», ΔτΑ 28/2005, σελ. 1265 επ.
- Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η.* : «Μετανάστευση και άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση», ΔτΑ 26/2005, σελ. 383.
- Νικολόπουλου, Γ.* : «Κατασκευάζοντας έναν ευρωπαϊκό χώρο «ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»: το «πρόγραμμα της Χάγης» και τα διακυβεύματα μιας υπερκρατικής βαθμίδας κοινωνικού ελέγχου», ΠοινΔικ 3/2005.
- Νούσκαλη, Γ.* : «Ποινική προστασία προσωπικών δεδομένων. Η Νομολογιακή συμβολή στην ερμηνεία βασικών όρων», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2005.

- Παπαγεωργίου Ι. – Παπαδημητρίου Π.* : « Η Οδηγία 2003/9 για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη. Νομικές και κοινωνικές επιπτώσεις στην ελληνική πραγματικότητα», ΔτΑ 26/2005, σελ. 429.
- Παπαθεοδώρου, Θ.* : «Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τους μετανάστες: μεταξύ νομιμότητας, αυστηρότητας και ελέγχου», ΠοινΔικ 10/2005, σελ. 1185.
- Παπασιώπη – Πασιά, Ζ.* :
« Βασικοί Νόμοι Δικαίου Καταστάσεως Αλλοδαπών», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005.
«Το πεδίο εφαρμογής και η σημασία της Σύμβασης της Χάγης του 1993 για την προστασία των παιδιών και τη συνεργασία στη διακρατική υιοθεσία», ΕΕΕυρΔ 4:2005, σελ. 719
«Οι ουσιαστικοί κανόνες ιδιωτικού διεθνούς δικαίου των άρθρων 4 και 5 του Ν. 2447/1996 για τις διακρατικές υιοθεσίες και χαρακτηριστικά προβλήματα δικονομικού διεθνούς δικαίου που προκύπτουν κατά την εφαρμογή τους», ΧρΙΔ Ε/2005, σελ. 589
«Υφιστάμενο κωλύματα στο πρόσωπο του υιοθετούμενου κατά τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου επί της σύστασης της υιοθεσίας δικαίου στις ελληνικές συγκρούσεις νόμων», Αρμενόπουλος 2005.8, σελ. 1181
- Πάβλου, Μ. – Χριστοπούλου, Δ.* : «Η Ελλάδα της μετανάστευσης: κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη», Σειρά Μελετών του ΚΕΜΟ, Εκδόσεις Κριτική ΑΕ.
- Παυλέα, Κ.* : «Η Σύμβαση της Χάγης για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων στην αλλοδαπή σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις», Συνήγορος 47/2005, σελ. 30.
- Περράκη, Στ.* :
«Άσυλο – πρόσφυγες: νομοθετική πολιτική διεθνών οργανισμών», Εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2005.
«Μετανάστευση: νομοθετική πολιτική διεθνών οργανισμών», Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.
- Ράικου, Δ.* : «Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας του πολίτη απέναντι στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005.
- Σισιλιάνου, Α.-Α.* : «Η αναθεώρηση του ευρωπαϊκού συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου: το 14^ο Πρωτόκολλο στην ΕΣΔΑ», ΝοΒ 53, σελ. 219.
- Σκόρδα, Α.* : «Το διεθνές δίκαιο την εποχή της παγκοσμιοποίησης», ΝοΒ 53, σελ. 1537 επ.

- Σοφουλάκη, Α. : «Η λαθρομετανάστευση στην Ήπειρο κατά την τελευταία ιδίως πενταετία και η σχέση της με άλλες μορφές του διασυνοριακού εγκλήματος», ΠοινΔικ 1/2005, σελ. 84.
- Σπινέλλη, Α. : «Υπερεθνική ισχύς της αρχής *ne bis in idem*», ΠοινΧρ ΝΔ', (2004), σελ. 673 επ.
- Στάγκου, Π. – Γρύλλου, Γ. – Κτενίδη, Ι. : «Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη – Η νομολογία του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [Ιούλιος 2000-Δεκέμβριος 2004]», ΔτΑ 27/2005, σελ. 861 επ.
- Στεφάνου, Κ. : «Το νέο ευρωπαϊκό καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών», ΔτΑ 26/2005, σελ. 363.
- Συμεωνίδου-Καστανίδου, Ε. : «Εκτέλεση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης των γερμανικών αρχών σε βάρος ημεδαπού», ΠοινΔικ 11/2005, σελ. 1312.
- «Οργανωμένο έγκλημα και τρομοκρατία: σύγχρονες εξελίξεις στην ευρωπαϊκή και ελληνική έννομη τάξη», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2005.
- Συνηγόρου του Πολίτη: «Κατευθυντήριες Οδηγίες για τα Ασυνόδευτα Παιδιά που Ζητούν Άσυλο», Ιούνιος 2005.
- Σωτηρόπουλου, Β. : «Η αρχή “εν αμφιβολία υπέρ του υποκειμένου” στο δίκαιο προστασίας προσωπικών δεδομένων», ΝοΒ 53, σελ. 1202.
- «Η συνταγματική προστασία των προσωπικών δεδομένων», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005.
- Τάκη, Ανδρ. : «Συνήγορος του Πολίτη. Ανθρώπινα Δικαιώματα και Κράτος Δικαίου», ΕφαρΜημΔ ΙΖ', (2004), τ. 3, σελ. 825 επ.
- Τάχου Α., : «Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2005.
- Τσιρίδη, Π. : « Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΠοινΧρ ΝΔ' (2004), σελ. 289 επ.
- Τσούγκου, Ρ. : «Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης. Προστασία των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων», ΕΔΚΑ ΜΣΤ' (2004), σελ. 561 επ.
- Φραγκάκη, Ν. : «Μια ματιά στο μέλλον της ατομικής προσφυγής μετά μισόν αιώνα εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», ΝοΒ 53, σελ. 209.
- Χατζηϊωακεμίδου, Ε. «Η συμμετοχή αλλοδαπού εταίρου σε ελληνική προσωπική εταιρεία κατά τις φορολογικές συμβάσεις», ΔΕΕ 10/2005, σελ. 1044.
- Χλούπη, Γ. : «Διασυνοριακό και υπερεθνικό οργανωμένο έγκλημα», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2005.

- Χορτάτου, Κ.* : «Η αμερικανική επέμβαση εναντίον του Ιράκ τον Μάρτιο 2003: το διεθνές δίκαιο και το δόγμα της προληπτικής αμύνης». Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.
- Χρυσόγονου, Κ.* : «Διοικητική Δικονομική Νομοθεσία», Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ, Αθήνα- Θεσσαλονίκη 2005.
- Amnesty International*: «Greece out of the spotlight: the rights of foreigners and minorities are still a grey area», London, International Secretariat 2005.
- Benoit-Rohmer, F. – Klebes, H.*: «Council of Europe – law. Towards a pan-European legal area», Council of Europe Publishing 2005.
- Camus, Jean-Yves*: «The use of racist, anti-Semitic and xenophobic arguments in political discourse», Council of Europe Publishing – ECRI, March 2005.
- Cholewinski, R.* «The legal status of migrants admitted for employment – A comparative study of law and practice in selected European States», Council of Europe Publishing, 2005.
- Cohen-Jonathan, G. – Flauss, J.-F.*: «La réforme du système de contrôle contentieux de la Convention Européenne des Droits de l' Homme», Droit & Justice, Bruylant-Nemesis, 2005.
- Council of Europe Publishing*:
- «Human rights and the fight against terrorism – The Council of Europe Guidelines», 2005.
 - «Short Guide to the European Convention on Human Rights», 2005.
 - «Introduction to the European Convention on Human Rights – The rights guaranteed and the protection mechanism», Human Rights Files No. 1, 2005.
 - « Current trends in international migration in Europe», 2005.
 - «Irregular migrants: access to minimum social rights», 2005.
 - «Identity and travel documents and the fight against terrorism – Rec (2005) 7 and explanatory memorandum», 2005.
 - «The protection of witnesses and collaborators of Justice – Rec (2005) 9 and explanatory memorandum», 2005.
 - «Special investigation techniques in relation to serious crimes including acts of terrorism – Rec (2005) 10 and explanatory memorandum», 2005.
 - «Eliminating corporal punishment: a human rights imperative for Europe's children», 2005.
- European Council of Refugees and Exiles*: «The Way Forward: Europe's role in the global refugee protection system. Guarding Refugee Protection Standards in Regions of Origin», December 2005.

François Lafarge: « Guide du droit international des migrations et du statut des étrangers et accès aux sources internet», Institut Universitaire Européen, 2005.

Institut International des Droits de l' Homme: «Les Organisations Non Gouvernementales et le Droit International des Droits de l' Homme», Bruylant, 2005.

Mandal Ruma: «Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (Complementary Protection), UNHCR, Department of International Protection, Legal and Research Policy, Research Series, June 2005.

Robinson, M.: «The role of civil society in the implementation of human rights», ΔτΑ 26/2005, σελ. 469.

**ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟΥ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΩΝ ΚΑΙ / Η
ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ
ΕΥΡΩΠΗΣ ΠΟΥ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ
ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy (Austria): www.etc-graz.at

Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (Austria):
www.univie.ac.at/bim - www.humanrights.at - www.politische-bildung.at
Austrian Human Rights Institute: www.sbg.ac.at/oim

Centre for Human Rights – Catholic University of Louvain (Belgium):
www.drt.ucl.ac.be/DH

Human Rights Network International: www.hrni.org -
www.findhumanrights.org

Centre for the Study of Democracy (Bulgaria): e-mail csd@online.bg

Institute for Human Rights at Åbo Akademi University (Finland):
www.abo.fi

Centre de Recherche sur les droits de l'homme et le droit humanitaire
(France): www.u-paris2.fr/crdh

Centre de recherche sur les droits fondamentaux et les évolutions du droit
(France) : www.unicaen.fr/mrsh/crdf

Centre de recherches et d'études sur les droits de l'homme et le droit hu-
manitaire (France) : www.credho.org

Institut International des Droits de l'Homme (France) : www.iidh.org

Institut des Droits de l'homme du Barreau de Bordeaux (France) :
www.idhbb.org

Institut des Droits de l'homme du Barreau de Paris (France) : e-mail :
mecpetiti@aol.com

Europa Institut, Law Department (Germany) : www.europainstitut.de

Menschenrechts Zentrum (Germany) : www.uni-postdam.de/u/mrz

Marangopoulos Foundation for Human Rights (Greece): www.mfhr.gr

Hungarian Centre for Human Rights (Hungary):
<http://web.interware.hu/ejmkk>

The Icelandic Human Rights Center (Iceland): www.humanrights.is

International Institute of Humanitarian Law (Italy): e-mail:
sanremo@iihl.org - iihl.geneva@gcsp.ch

Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies (Latvia):
www.humanrights.org.lv

Institut des Droits de l'Homme des Avocats Européens (Luxembourg):
www.idhae.org

Maastricht Centre for Human Rights (Netherlands) :
www.rechten.unimaas.nl/humanrights

Norwegian Centre for Human Rights (Norway): www.humanrights.uio.no

Institute of Legal Studies of the Polish Academy of Science (Poland): e-mail: phrc@man.poznan.pl

Bureau de Documentation de Droit Compare de l'Office du Procureur Général de la République (Portugal): www.gddc.pt

Human Rights Centre of Ius Genitum Conimbrigae (Portugal) :
www.fd.uc.pt/hrc

Institut Roumain pour les Droits de l'Homme (Romania): e-mail:
irdo@itcnet.ro

Belgrade Centre for Human Rights (Serbia and Montenegro) :
www.bgcentar.org.yu

Institute of Human Rights, University of Navarra (Spain): e-mail:
idh@unav.es

The Stockholm Institute of Public and International Law (Sweden): e-mail: sundberg@ioir.se

The British Institute of Human Rights (United Kingdom): www.bihhr.org

The Human Rights Law Centre (United Kingdom): e-mail:
hrlc@nottingham.ac.uk

Attorney-General Department (Australia): <http://www.ag.gov.au/>

Parliament of Australia (Australia): <http://www.aph.gov.au/>

Commonwealth of Australia Law (Australia): <http://www.comlaw.gov.au/>

Department of Foreign Affairs and Trade (Australia):
<http://www.dfat.gov.au/>

Human Rights and Equal Opportunity Commission (Australia):
<http://www.humanrights.gov.au/>

Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs (Australia): <http://www.immi.gov.au/>

Refugee Review Tribunal (Australia) : <http://www.rrt.gov.au/>

Le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (Belgium) :
<http://www.belgium.be/eportal/application?origin=charterBanner.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=charterPodPage&navId=30523>

FPS of Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation (Belgium): <http://www.diplobel.fgov.be/en/default.asp>

FPS Home Affairs - Aliens Service (Belgium): <http://www.dofi.fgov.be/>

Federal Agency for the reception of asylum seekers (Belgium):
<http://www.fedasil.be/en/>

Permanent Refugee Appeals Commission (Belgium):
<http://www.vbvcprr.fgov.be/default.asp?lang=en>

- Canadian International Development Agency (Canada): <http://www.acdi-cida.gc.ca/index-e.htm>
- Canada Border Services Agency (Canada): <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/menu-e.html>
- Citizenship and Immigration Canada (Canada):
<http://www.cic.gc.ca/english/index.html>
- Citizenship and Immigration Canada: Refugee Protection (Canada):
<http://www.cic.gc.ca/ref-protection/english/index.htm>
- Department of Foreign Affairs and International Trade (Canada)
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/menu-en.asp>
- Foreign Affairs Canada (Canada): <http://www.fac-aec.gc.ca/menu-en.asp>
- Immigration and Refugee Board (Canada): http://www.irb-cisr.gc.ca/cgi-bin/foliocgi.exe/refinfo_e?
- Immigration and Refugee Board (Canada): http://www.irb-cisr.gc.ca/en/index_e.htm
- Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs (Denmark):
<http://www.inm.dk/index.asp?s=5>
- The Danish Immigration Service (Denmark):
<http://www.udlst.dk/english/default.htm>
- Ministry of the Interior (Finland): <http://www.intermin.fi/>
- Directorate of Immigration (Finland) :
<http://www.uvi.fi/netcomm/default.asp>:
- Federal Office for Migration and Refugees (Germany):
<http://www.bamf.de/>
- Refugee Appeals Tribunal (Ireland): <http://www.gov.ie/refappeal/>
- Department of Justice, Equality and Law Reform (Ireland):
<http://www.justice.ie/>
- Legal Aid Board (Ireland): <http://www.legalaidboard.ie/>
- Office of the Refugee Applications Commissioner (Ireland):
<http://www.orac.ie/>
- Reception and Integration Agency (Ireland) : <http://www.ria.gov.ie/>
- Dutch Immigration and Naturalization Service (Netherlands):
<http://www.immigratiedienst.nl/E/index.htm>
- Dutch Immigration and Naturalization Service (Netherlands):
<http://www.ind.nl/EN/index.asp>
- Ministry of Justice, section on immigration, in English (Netherlands)
http://www.justitie.nl/english/Themes/aliens_policy/index.asp
- Ministry of Foreign affairs, section on immigration, in English (Netherlands): http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=MBZ455313
- National Criminal Investigation Service (Norway):
<http://www.nyekripos.no/>

Ministry of Labour and Social Affairs (Norway):
<http://www.odin.dep.no/asd/english/>

Ministry of Justice and the Police (Norway):
<http://www.odin.dep.no/jd/english/>

Ministry of Local Government and Regional Development (Norway):
<http://www.odin.dep.no/krd/english/>

Ministry of Foreign Affairs (Norway):
<http://www.odin.dep.no/ud/english/>

The National Police Directorate (Norway): <http://www.politi.no/>

Directorate of Immigration (Norway):
<http://www.udi.no/default.aspx?id=2112>

The Immigration Appeals Board (Norway): <http://www.une.no/>

Department of Labour, Immigration (New Zealand):
<http://www.immigration.govt.nz/>

Legislation (New Zealand): <http://www.legislation.govt.nz/>

Ministry of Labour and Social Affairs (Spain)
:<http://extranjeros.mtas.es/en/>

Swedish Migration Board (Sweden):
<http://www.migrationsverket.se/english.jsp>

Federal Office for Migration (Switzerland):
<http://www.bfm.admin.ch/index.php?L=0>

Asylum and Immigration Tribunal (United Kingdom):
<http://www.ait.gov.uk/>

Research and Statistics Website (United Kingdom):
<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/immigration.html>

Immigration and Nationality Website (United Kingdom):
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/>

UK Visas (United Kingdom): <http://www.ukvisas.gov.uk/>

Citizenship and Immigration Services (USA):
<http://uscis.gov/graphics/index.htm>

Department of Homeland Security US-VISIT (USA):
<http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=91>

State Department Bureau of Population, Refugee and Migration (USA):
<http://www.state.gov/g/prm/>

State Department Bureau of Consular Affairs (USA):
<http://www.state.gov/travel/>

European Commission : http://europa.eu.int/comm/justice_home/

International Organization for Migration : <http://www.iom.int/>

United Nations High Commissioner for Refugees:
<http://www.unhcr.org/>

ΑΛΦΑΒΗΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ*

Α

Άδεια διαμονής: 647, 688, 710, 799, 879
Αιτιολογία διοικητικής πράξης (στη διαδικασία ασύλου): 438, 442, 443, 444, 446
Αναγκαστική εργασία: 608
Ανθρωπιστικοί λόγοι (στη διαδικασία ασύλου): 428
Ανιθαγενείς: 722
Αντιρρήσεις (κατά της κράτησης): 457, 951
Ανυποταξία: 904,
Απαγόρευση βασανιστηρίων: 473, 526, 566, 575
Απαγόρευση δουλείας: 608
Απέλαση: 457, 566, 624, 780, 953
Απόδειξη (στη διαδικασία ασύλου): 566, 575
Απόρρητα έγγραφα: 446

Δ

Δημόσια τάξη: 457
Διαδικασία ασύλου: 566
Διακινούμενος εργαζόμενος τρίτης χώρας (Ε.Ε.): 647
Διαμονή (στη διαδικασία ασύλου): 425
Διασυννοριακές υπηρεσίες στην Ε.Ε.: 780
Δίκαιη δίκη: 473, 526, 636
Δικαίωμα εγκατάστασης στην Ε.Ε.: 643, 780
Δικαίωμα εισόδου στην Ε.Ε.: 744, 879
Δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας

στην Ε.Ε.: 674, 710, 722, 744, 864
Δικαίωμα στο άσυλο: 526, 575, 893
Δικαίωμα υπεράσπισης: 473, 636
Δικαστική απόφαση: 632, 899
Δικαστική προστασία: 446, 473
Δίωξη (μη κρατικό όργανο): 430
Δίωξη (λόγοι): 575
Δίωξη (φόβος): 444

Ε

Εθνική ασφάλεια: 446, 457
Ειλωτεία: 608
Έκδοση πρόσφυγα: 465, 893
Εκμετάλλευση εργασίας: 608
Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στην Ε.Ε.: 780
Εμπιστευτικότητα (δικηγόρου με κατηγορούμενο): 473
Επαναπροώθηση: 575
Επιδόματα κοινωνικής ασφάλισης: 667
Ευρωπαϊκή ιθαγένεια: 744, 864
Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: 447, 473-641

Θ

Θανατική ποινή: 473

Ι

Ιθαγένεια (αναδρομική κτήση): 904
(ανάκληση): 955
(απαγόρευση διακρίσεων λόγω): 469, 647, 667, 674, 688, 744, 901

* Αναφέρεται στη νομολογία, στα έγγραφα/πορίσματα του Συνηγόρου του Πολίτη και στις αποφάσεις της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Οι αριθμοί παραπέμπουν σε σελίδες.

Κ

Κατάλογος Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (διαγραφή): 951, 953
(καταχώρηση): 955
Κοινοτική άδεια οδήγησης πολίτη τρίτης χώρας: 674
Κοινωνική ασφάλιση (προσφύγων): 722
Κοινωνικό πλεονέκτημα στην Ε.Ε.: 688, 816
Κράτηση: 457, 473, 624

Ο

Οικιακή βοήθος: 608
Οικογένεια (προστασία): 688, 710, 744, 780, 799, 879, 951
Οικογενειακή συνένωση στην Ε.Ε.: 879
Ονοματεπώνυμο (γραφή και σύνθεση): 643, 864

Π

Παράνομη είσοδος πρόσφυγα: 463
Πολυτεκνικό επίδομα προσφύγων: 901
Πρακτικά δικαστηρίου: 632
Προδικαστική απόφαση ΔΕΚ: 674, 744, 816
Προσωρινή διαταγή δικαστηρίου: 899
Προσωρινή δικαστική προστασία αιτούντα άσυλο: 421, 423, 425, 526
Προσωρινή δικαστική προστασία στην ΕυρΣΔΑ: 526, 575

Σ

Σένγκεν (κεκτημένο): 836, 951-956
Σύμβαση για το Καθεστώς των Ανιθαγενών: 722
Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων: 430, 597, 722, 901
Σύμβαση Δουβλίνου: 425
Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών: 519, 559
Συμφωνία ΕΟΚ-Αλγερίας: 667
Συμφωνία ΕΟΚ-Μαρόκου: 647
Σχολική εκπαίδευση: 744

Υ

Υγειονομική ασφάλιση (στην Ε.Ε.): 710
Ύπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες: 597

Φ

Φοίτηση αλλοδαπών τρίτων χωρών σε ΑΕΙ: 911
Φορολογία προσφύγων: 469

Χ

Χειροπέδες: 473

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

		Σελ.
2004		
Αριθμ. 2665		428
2005		
Αριθμ. 2232		430
2266		438
3335		444
3336		446
3337		446
3338		446
3339		443
3340		444
4099		442
4600		446

ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΑΝΑΣΤΟΛΩΝ

2005		
Αριθμ. 286		421
596		425
597		423
815		425

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ ΑΘΗΝΩΝ

2005		
Αριθμ. 1507		470

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ

2005		
Αριθμ. 16		457

ΕΦΕΤΕΙΟΥ ΘΡΑΚΗΣ

		Σελ.
2005		
Αριθμ. 139		465

ΜΕΙΚΤΟΥ ΟΡΚΩΤΟΥ ΑΘΗΝΩΝ

2003		
Αριθμ. 268		463

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Υπόθεση Öcalan κατά Τουρκίας	473
Υπόθεση Mamatkulov και Askarov κατά Τουρκίας	526
Υπόθεση Said κατά Ολλανδίας	566
Υπόθεση N. κατά Φινλανδίας	575
Υπόθεση Muslim κατά Τουρκίας	597
Υπόθεση Siliadin κατά Γαλλίας	608
Υπόθεση Singh κατά Τσεχίας	624
Υπόθεση Nakach κατά Ολλανδίας	632
Υπόθεση Harizi κατά Γαλλίας	636

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Υπόθεση Κωνσταντινίδη κατά Γερμανίας	643
Υπόθεση Nour Eddline El-Yassini κατά Ηνωμένου Βασιλείου	647
Υπόθεση Henia Babahenini κατά Βελγίου	667
Υπόθεση Ibiyinka Awoyemi κατά Βελγίου	674
Υπόθεση Arben Kaba κατά Ηνωμένου Βασιλείου	688

	Σελ.
Υπόθεση Επιτροπής Ε.Κ. κατά Ιταλικής Δημοκρατίας	710
Υπόθεση Mervett Khalil κλπ. κατά Γερμανίας	722
Υπόθεση R. και Baumbast κατά Ηνωμένου Βασιλείου	744
Υπόθεση Mary Carpenter κατά Ηνωμένου Βασιλείου	780
Υπόθεση Nani Givane κατά Ηνωμένου Βασιλείου	798
Υπόθεση Arben Kaba κατά Ηνωμένου Βασιλείου	815
Υπόθεση Gozutok κατά Γερμανίας και Klaus Brugge κατά Βελγίου	835
Υπόθεση Calros Garcia Avello κατά Βελγίου	863
Υπόθεση Επιτροπής Ε.Κ. κατά Βασιλείου Ισπανίας	878

**ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ
ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ**

ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΡΩΜΗΣ Υπόθεση Οτσαλαν (11.10.1999)	893
---	-----