

**ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ  
ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ**

**ΕΠΕΤΗΡΙΔΑ  
ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ  
ΚΑΙ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ  
2003**

**ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ  
ΑΘΗΝΑ – ΚΟΜΟΤΗΝΗ 2003  
ISBN 960-15-1305-1**

## 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 - Γραφείο Αθήνας.
- Κάλλια Μιγγείρου, Δικηγόρος, LL.M Διεθνούς Δικαίου του Πανεπιστημίου της Στοκχόλμης, 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 (δισκέτα και δύο δακτυλογραφημένα αντίτυπα) αποστέλλονται στη διεύθυνση :  
Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες,  
Υπόψη κας Μαρίας Σταυροπούλου  
Ταυγέτου 23, 15452 Παλαιό Ψυχικό,  
τηλ. 2106726462/3, φαξ : 2106726417.  
e-mail: great@unhcr.ch

Σύντμηση για παραπομπές: ΕΔΠΑ 2003, σελ.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

### ΚΕΙΜΕΝΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

I. ΥΠΙΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ Ο.Η.Ε. ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ	Σελ.
Παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.....	23
Συνοπτικά Συμπεράσματα για τις Αιτήσεις Ασύλου που στηρίζονται στη Θρησκεία ως Λόγο Δίωξης.....	37
Η Δυνατότητα Εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής στο πλαίσιο του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων.....	45
Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.....	59
II. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ Ο.Η.Ε. ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ	
Έκθεση για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών.....	115
Απόφαση 2003/32 : Βασανιστήρια και άλλοι τρόποι σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.....	137
Απόφαση 2003/46: Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών.....	147
III. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ Ο.Η.Ε.	
Απόφαση 1373 (2001) .....	155
Απόφαση 1377 (2001) .....	160
IV. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ	
Σύσταση της Επιτροπής Υπουργών για τα μέτρα κράτησης των αιτούντων άσυλο.....	163
Σύσταση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την κατάσταση των νεαρών μεταναστών στην Ευρώπη .....	168
Σύσταση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την κατάσταση των Παλαιστινίων προσφύγων .....	179
Σύσταση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για τα δικαιώματα των ηλικιωμένων μεταναστών .....	182

Σύσταση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο .....	186
Σύσταση της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την πολιτική ένταξης των μεταναστών στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης .....	193
Κατευθυντήριες Οδηγίες της Επιτροπής Υπουργών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας.....	198
V. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ της ΑΠΑΝΘΡΩΠΗΣ Ή ΤΑΠΕΙΝΩΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ Ή ΤΙΜΩΡΙΑΣ	
7 <sup>η</sup> Γενική Έκθεση της Επιτροπής: Αλλοδαποί κρατούμενοι δυνάμει της περί αλλοδαπών νομοθεσίας .....	219
13 <sup>η</sup> Γενική Έκθεση της Επιτροπής: Η απέλαση των αλλοδαπών δια της αεροπορικής οδού .....	227
VI. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ	
Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης	235
VII. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	
Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής για την παράνομη μετανάστευση, την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων, τα εξωτερικά σύνορα και την επαναπροώθηση των παρανόμως διαμενόντων .....	243
VIII. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ	
Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Κατάσταση των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση .....	275
IX. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΒΟΥΔΑΠΕΣΤΗΣ	
Συμπεράσματα της Διάσκεψης Υπουργών για την Πρόληψη της Παράνομης Μετανάστευσης στην Ευρύτερη Περιοχή της Ευρώπης .....	305
X. ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ	
Η Προστασία των De Facto Προσφύγων από την Ελληνική Πολιτεία .....	321

## ΧΙ. ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ

Μεταχείριση και δικαιώματα των κρατουμένων από τις αστυνομικές υπηρεσίες..... 327

## ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Παπαγεωργίου, Ι.: Η Οδηγία 2003/86 για το Δικαίωμα στην Οικογενειακή Επανάωση..... 335

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας και Τακτικών Δικαστηρίων : Απέλαση – αρχή της μη επαναπρόωθησης ..... 357

Νομολογία Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών: Κοινωνικά Δικαιώματα Προσφύγων ..... 411

Νομολογία Τακτικών Δικαστηρίων: Δικαιώματα Υπεράσπισης Κατηγορούμενου – Διερμηνεία ..... 415

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΝ

Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου..... 417

Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ ..... 537

Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων ..... 547

## ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ : Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Πορίσματα ..... 557

Ετήσια Έκθεση 2002 (απόσπασμα) ..... 578

Ετήσια Έκθεση 2003 (απόσπασμα)..... 611

Νομοθετικές Εξελίξεις ..... 643

Βιβλιογραφία και Διευθύνσεις Διαδικτύου σχετικές με θέματα Προσφύγων και Μεταναστών ..... 647

Ευρετήριο αποφάσεων ..... 655



## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

*Η Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, που εκδίδεται από την Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, είναι μια πολύ σημαντική συμβολή στον κλάδο αυτό του Διοικητικού Δικαίου. Η παράθεση και ο αναλυτικός σχολιασμός των κειμένων, που περιλαμβάνουν τους σχετικούς κανόνες ή την ερμηνεία τους και τις οδηγίες εφαρμογής τους καθώς και τη σχετική νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας και των Διοικητικών Δικαστηρίων, είναι σπουδαίο βοήθημα για τη γνώση που δικαίου που διέπει μια μεγάλη κατηγορία συνανθρώπων, οι οποίοι για διάφορους λόγους έχουν φθάσει νόμιμα ή παράνομα, πολλές φορές με μεγάλες θυσίες και μύριους κινδύνους, στη Χώρα μας ελπίζοντας είτε σε ένα προσωρινό ή οριστικό καταφύγιο, είτε σε μια κοινωνία που τους εξασφαλίζει ένα ανεκτό (ζηλευτό γι' αυτούς) επίπεδο ανθρώπινης αξιοπρέπειας.*

*Οι κανόνες αυτοί καθορίζονται από το Σύνταγμα, διεθνείς συμβάσεις που έχουν ενσωματωθεί στο εθνικό μας δίκαιο και έχουν υπερνομοθετική ισχύ, νόμους και κανονιστικές πράξεις. Ιδιαίτερη σημασία έχουν και τα κείμενα του ΟΗΕ (της Υπατης Αρμοστείας για τους Πρόσφυγες), της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα οποία έχουν κατά περίπτωση δεσμευτική ισχύ ή ερμηνευτική αξία, τόσο για τα διοικητικά όργανα όσο και για τα δικαστήρια.*

*Η εγκατάσταση, προσωρινή ή οριστική, προσφύγων ή αλλοδαπών σε κάθε χώρα, αλλά ιδιαίτερα στη Χώρα μας, δημιουργεί σημαντικό πρόβλημα λεπτών κοινωνικών, οικονομικών και πολιτισμικών ισορροπιών, που οφείλει να ρυθμίσει ο Έλληνας νομοθέτης, στο πλαίσιο του Συντάγματος και των υπερνομοθετικής ισχύος κανόνων.*

*Η ελληνική κοινωνία που, ποτέ δεν είχε ρατσιστικά αισθήματα, μετά τις αρχικές φοβίες και ανησυχίες της δεκαετίας του 80, στο σύνολό της αποδέχεται κατ' αρχή και με ορισμένο μέτρο την προσωρινή ή και οριστική εγκατάσταση των αλλοδαπών στη Χώρα και τη βαθμιαία ενσωμάτωσή τους στον κοινωνικό ιστό. Η αθρόα όμως και απότομη υποδοχή αλλοδαπών μπορεί να προκαλέσει διαρθρωτικά ζητήματα και κοινωνικές αντιδράσεις. Βεβαίως το ζήτημα δεν υπάρχει για τα άτομα που συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις του νομικού χαρακτηρισμού του «πρόσφυγα». Υπάρχει όμως για τους οικονομικούς μετανάστες, που αποτελούν και το μέγιστο ποσοστό των προσώπων τα οποία ελκύει το βιοτικό επίπεδο και η οικονομική ανάπτυξη της Χώρας μας, σε σύγκριση με τους άμεσους και απώτερους (προς ανατολάς) γείτονές μας.*

Το κράτος δικαίου και την πραγματική εφαρμογή του ονειρεύονται οι πρόσφυγες. Η σκέπη του και η ευλογία του πρέπει να καλύπτει όλους τους αλλοδαπούς.

Οι κανόνες του Δημόσιου Δικαίου, που οργανώνουν την προστασία των διοικουμένων, δηλαδή των προσώπων τα οποία υπάγονται στην ελληνική έννομη τάξη, από ενδεχόμενες αυθαιρεσίες των διοικητικών οργάνων, πρέπει να εφαρμόζονται και στους αλλοδαπούς, οι οποίοι με οποιοδήποτε τρόπο βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια, με τον ίδιο τρόπο και το ίδιο πνεύμα που εφαρμόζονται στους Έλληνες πολίτες ή στα πρόσωπα που εξομοιώνονται, κατά περίπτωση με αυτούς. Οι αλλοδαποί που έχουν εισέλθει στη Χώρα νόμιμα ή παράνομα είναι και αυτοί «διοικούμενοι».

Ιδιαίτερα μέσα προστασίας είναι ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη και η δικαστική, προσωρινή και οριστική, προστασία.

Η πλούσια νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας και ήδη των Διοικητικών Δικαστηρίων, αλλά και ο επιτυχής επιστημονικός σχολιασμός της στην Επετηρίδα καταδεικνύουν ότι το όνειρο των προσφύγων και γενικότερα των αλλοδαπών για κράτος δικαίου μπορεί να γίνει πραγματικότητα.

Η πρωτοβουλία της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες για ετήσια έκδοση της Επετηρίδας, τα μέλη της Συντακτικής Επιτροπής, οι συγγραφείς των αναλύσεων και σχολίων και η υπεύθυνη της επιμέλειας είναι άξιοι θερμών συγχαρητηρίων αλλά και ευχαριστιών για το σπουδαίο έργο τους.

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2004

Καθηγητής Επαμεινώνδας Σπηλιωτόπουλος  
Ακαδημαϊκός



## PREFACE

*The Yearbook of Refugee and Aliens Law, which is published by UNHCR, is a very significant contribution to this field of Administrative Law. The exposition and analytical commentary of the texts, which include the relevant rule or their interpretations and the instructions for their implementation as well as the relevant case-law of the Council of State and of the Administrative Courts, is very helpful to the understanding of the law. This law regulates a large category of fellow human beings, who for various reasons have reached legally or illegally our country, most of times with great sacrifices and many dangers, hoping either for a temporary or a permanent refuge, or for a society, which will ensure an acceptable (desirable for them) level of human dignity.*

*These rules are defined in the Constitution, international agreements that have been incorporated in our national law, being international rules, which prevail over national rules, laws and normative rules. Of special significance are the guidelines of the United Nations (UNHCR), of the E.U. and of the Council of Europe, which have, as the case may be, binding force or interpretative value, for administrative bodies and courts alike.*

*The settlement, temporary or permanent, of refugees and foreigners in every country, and especially in our own country, causes a significant problem of fine social, economic and cultural balances, which the Greek legislator is called to regulate, within the framework of the Constitution and the international rules, which prevail over the national rules.*

*The Greek society, which has never held racist sentiments, after the initial fears and concerns of the 80s, accepts in general and to a certain degree the temporary or permanent settlement of foreigners in the country and their gradual integration in society. However, the need to receive suddenly a large number of foreigners may generate structural issues and social reactions. Certainly the issue does not hold for persons who fulfill the criteria of the legal term "refugee". It does however, for economic migrants, which comprise the largest percentage of individuals attracted by the standard of living and the economic development of our country in comparison to our closest and further (towards the East) neighbors.*

*A state of law and its actual implementation is what refugees dream of. Its auspices and blessing must shelter all foreigners.*

*The rules of Public Law which regulate the protection of those under the state's jurisdiction from potential arbitrariness of decisions of the state must be implemented with regard to foreigners as well, who are found in the Greek country, in the same way and the same spirit with which they are implemented for Greek citizens or people equated with them, as the case may be. Foreigners that have entered the country legally or illegally are people under the state jurisdiction as well.*

*Particular means of protection are the Greek Ombudsman and the temporary and permanent legislative protection.*

*The rich case-law of the Council of State and of the Administrative Courts, and also the successful commentaries in the Yearbook of Refugees and Aliens Law indicate that the dream of refugees and of foreigners in general for the state of law can be reality.*

*The initiative of UNHCR for the annual publication of the Yearbook, the members of the Editorial Committee, the authors of the assessments and of the commentaries and the person responsible for the publication are worthy of warm congratulations and gratitude for their outstanding work.*

*Athens, September 2004*

*Professor Epaminondas Spiliotopoulos  
Member of the Academy of Greece*

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Είναι τιμή μου να προλογίζω αυτήν την έκτη έκδοση της Επετηρίδας Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, 2003. Η Επετηρίδα αυτή περιλαμβάνει αξιοσημείωτη θεματογραφία για το είδος της. Όπως και τις προηγούμενες χρονιές, ελπίζω ότι θα αποτελέσει ανεκτίμητο εργαλείο αναφοράς και πηγή ενημέρωσης για τις νομοθετικές εξελίξεις σε θέματα προσφύγων και μεταναστών καθώς και ερευνητικό εργαλείο για τους επαγγελματίες αυτού του χώρου, τους ερευνητές και τους φοιτητές.

Πόσοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο ζουν στην Ελλάδα; Σύμφωνα με τις καλύτερες εκτιμήσεις ο αριθμός τους ανέρχεται στις 14.000 και στην πλειοψηφία τους κατάγονται από το Ιράκ και το Αφγανιστάν, ενώ χιλιάδες περιμένουν να καταχωρήσουν οι αρχές το αίτημά τους για παροχή διεθνούς προστασίας. Έτσι στην πραγματικότητα, πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο αποτελούν ένα μικρό ποσοστό του ενός εκατομμυρίου και πλέον μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα σήμερα – πρόκειται αλήθεια για μια παρεξηγημένη πραγματικότητα.

Το 2003 το κλίμα για την ανεύρεση λύσεων στα προβλήματα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων δεν ήταν το ευνοϊκότερο στην Ελλάδα και στην Ευρώπη:

- Οι συνθήκες που επικρατούν στο Ιράκ και στο Αφγανιστάν δεν επιτρέπουν στους πρόσφυγες να εξετάσουν το ενδεχόμενο επαναπατριsmού τους.
- Οι βελτιώσεις του ελληνικού συστήματος ασύλου πρέπει να συνεχιστούν, σύμφωνα με την εναρμόνιση του ασύλου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Αν και οι συζητήσεις στο ευρύτερο επίπεδο της Ε.Ε. κατέληξαν σε συμφωνία για δύο θεμελιώδους σημασίας οδηγίες – διαδικασίες ασύλου και ορισμός του πρόσφυγα – η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες έχει εκφράσει επιφυλάξεις και για τις δύο, ειδικότερα γι' αυτήν που ρυθμίζει τις διαδικασίες ασύλου.

Το 2003 η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες συνέχισε να διαβουλεύεται με την ελληνική κυβέρνηση για διάφορα θέματα που αφορούν στο ελληνικό σύστημα ασύλου. Οι θέσεις της αποτυπώνονται στο έγγραφο «Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας για Σημαντικές Πτυχές της Προστασίας των Προσφύγων στην Ελλάδα». Οι ανησυχίες της αφορούν στην πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, στην κράτηση, στις συνθήκες κράτησης των αιτούντων άσυλο, στα ποσοστά αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα (που μειώθηκαν σε ποσοστό μικρότερο του 1%, κατάσταση που δημιουργεί ανησυχίες), στη διαδικασία δεύτερου βαθμού εξέτασης των αιτη-

μάτων παροχής ασύλου και στους μηχανισμούς δωρεάν νομικής συνδρομής. Η Ύπατη Αρμοστεία εργάζεται επί των προαναφερόμενων θεμάτων σε στενή συνεργασία με τον κυριότερο κυβερνητικό συνομιλητή της, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, τις επιχειρησιακές μη κυβερνητικές οργανώσεις και συνεργάτες της και με άλλους εξειδικευμένους φορείς και θεσμούς.

Σε αντίθεση με τις προαναφερόμενες ανησυχίες κάποιες εξελίξεις δημιουργούν αίσθημα αισιοδοξίας:

- Δεδομένης της ριζικής διαφοροποίησης του πληθυσμού τα τελευταία δέκα χρόνια είναι εξαιρετικής φύσης τα αισθήματα φιλοξενίας και ανθρωπισμού του ελληνικού λαού έναντι των προσφύγων και των μεταναστών. Είμαι σίγουρος ότι οφείλονται εν μέρει στη μοναδική κληρονομιά των Ελλήνων, που έχουν συγγενείς πρόσφυγες ή μετανάστες.

- Το υψηλό επίπεδο της ισχύουσας ελληνικής νομοθεσίας (τα προεδρικά διατάγματα του 1999) που αποτελεί το νομοθετικό πλαίσιο των διαδικασιών που εφαρμόζονται και των δικαιωμάτων που απολαμβάνουν οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες.

- Η αφοσίωση σημαντικού αριθμού των αξιωματούχων που ασχολούνται με θέματα προσφύγων και αιτούντων άσυλο και των εργαζομένων στον ανθρωπιστικό τομέα, εντός και εκτός της κυβέρνησης, που προσπαθούν για τη βελτίωση των συστημάτων και των συνθηκών που αφορούν στους πρόσφυγες και στους αιτούντες άσυλο.

Και τέλος, οι πρόσφυγες, που ζουν στην Ελλάδα όχι επειδή το θέλουν, αλλά επειδή δεν έχουν άλλη επιλογή, και γενικά καταβάλουν φιλότιμες προσπάθειες για να βελτιώσουν το μέλλον τους τόσο για τους εαυτούς τους όσο και για τις οικογένειές τους.

Η παρούσα Επετηρίδα πραγματεύεται κάποια νομικά και τεχνικά ζητήματα που περιγράφονται στη συνέχεια, εκτός από άλλα ζητήματα ιδιαίτερου ενδιαφέροντος. Μεταξύ άλλων περιλαμβάνει:

- Τα κείμενα που έχουν εκδοθεί και / ή υιοθετηθεί από διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς, όπως είναι οι Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας για τις Ρήτρες Παύσης και Αποκλεισμού (που περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων αναφορά στην τρομοκρατία σε σχέση με το καθεστώς του πρόσφυγα),

- Την απόφαση 2003/46 του Ο.Η.Ε. κατά των Βασανιστηρίων,

- Την απόφαση 2003/46 του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα των Μεταναστών,

- Τις αποφάσεις 1373/2001 και 1377/2001 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας,

- Τη Σύσταση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για την κράτηση των αιτούντων άσυλο και τις Κατευθυντήριες Οδηγίες

της ίδιας Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας,

- Τις Συστάσεις που υιοθετήθηκαν από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης επί θεμάτων που αφορούν πρόσφυγες και μετανάστες,

- Το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το οποίο πραγματεύεται περιληπτικά την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

- Την απόφαση της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου για την ανανέωση του ανθρωπιστικού καθεστώτος,

- Την εγκύκλιο του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας για τα Δικαιώματα των Κρατουμένων,

- Τις πρόσφατες αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας επί υποθέσεων αλλοδαπών και προσφύγων,

- Τα Πορίσματα του Συνηγόρου του Πολίτη επί περιπτώσεων προσφύγων και αιτούντων άσυλο, καθώς και αποσπάσματα των ετήσιων εκθέσεων για την εν γένει κατάσταση των δικαιωμάτων των αλλοδαπών στην Ελλάδα το 2002 και το 2003,

- Τα κείμενα ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των Συμπερασμάτων του Συμβουλίου Κορυφής της Θεσσαλονίκης που αφορούν στα θέματα των προσφύγων,

- Ευρωπαϊκά κείμενα που αναφέρονται στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, στην εμπορία ανθρώπων και στην απέλαση των παράνομων μεταναστών.

Ενόψει της αξιοσημείωτης θεματολογίας – κειμένων και άρθρων – επιθυμώ να προτείνω την παρούσα έκδοση ως ενημερωτικό και συμβουλευτικό οδηγό.

Τέλος, επιθυμώ να ευχαριστήσω όλους όσους συνέβαλαν στην έκδοση του παρόντος βιβλίου. Ειδικά εκφράζω τις ευχαριστίες μου στα μέλη της Συντακτικής Επιτροπής και στην κυρία Καλιόπη Στεφανάκη, Ειδικό Επιστήμονα στο Συνήγορο του Πολίτη, στην κυρία Έρικα Καλαντζή, υπεύθυνη της ύλης και της επιμέλειας της παρούσας έκδοσης και την κυρία Ελένη Σπαθανά, Δικηγόρο στη Νομική Υπηρεσία του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες για τη συμβολή της στην επιμέλεια. Χωρίς την αφοσιωμένη συμβολή τους δεν θα είχε ολοκληρωθεί η παρούσα έκδοση. Για την ποιότητα του τελικού προϊόντος τους χρωστάμε την ειλικρινή ευγνωμοσύνη μας.

*Robert G. White, Αντιπρόσωπος*

*Αντιπροσωπεία*

*της Υπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα*

## INTRODUCTION

*It is my honor to introduce this, the Sixth Edition of the Yearbook of Refugee and Aliens Law, for the year 2003. This Yearbook is one of its kind. As in previous years, it is my hope that it will serve as a valuable reference and source of information on developing legislation on refugees and migrants, and as a research tool for professionals in the field, researchers, and students.*

*How many refugees and asylum-seekers are there in Greece? Best estimates put the figure at about 14,000, the majority from Iraq and Afghanistan, with thousands more awaiting formal registration. So in fact, refugees and asylum-seekers comprise a relatively small percentage of the one million or more foreigners in Greece today – a reality which is often misunderstood.*

*During 2003 the climate for asylum and refugee solutions was not the most favorable, in Greece and in Europe:*

- *Current conditions in Iraq and Afghanistan are not yet conducive for refugees to consider repatriation.*

- *Improvements to the Greek asylum system must continue, in line with harmonization of asylum throughout the European Union.*

- *While discussions at the wider EU level reached agreement on two fundamental Directives – asylum procedures and the refugee definition- UNHCR has expressed its reservations on both of them, particularly asylum procedures.*

*Throughout 2003 UNHCR remained in discussion with the Government on various issues relating to the Greek asylum system. These are summarized in the document “UNHCR Position on Important Aspects of Refugee Protection in Greece”. These concerns include access to the asylum procedure, detention and reception conditions for asylum-seekers, refugee recognition rates [which have fallen to less than one percent in 2003, a matter of preoccupation], the asylum appeal procedure, and legal aid mechanisms. UNHCR is working on these issues in close cooperation with our main governmental counterpart, the Ministry of Public Order, with our non-governmental operational and implementing partners, and with other specialized agencies.*

*Balanced against concerns are a number of elements which give rise to optimism:*

- *The hospitality and humanity of the people of Greece towards refugees and migrants is extraordinary, given the radical shift in the*

*composition of the population over the past ten years. I am certain this is partially due to the unique heritage of so many Greeks, many of whose ancestors were themselves refugees or migrants.*

- *The high standards of the existing Greek legislation on asylum (the 1999 Presidential decrees), which provides the framework for current procedures and benefits.*

- *The dedication of a significant core of refugee officials and humanitarian workers, inside and outside Government, themselves committed to improving systems and conditions for refugees and asylum-seekers.*

- *And not least the refugees, who are in Greece not because they want to be, but because they have to be, and who generally make the best of their situation towards a better future for themselves and their families.*

*This Yearbook deals with some of the legal and technical issues described above, in addition to other topics of interest. Included are:*

- *Texts issued by international and regional organizations, such as UNHCR Guidelines on cessation and exclusion clauses (among which is reference to terrorism in connection with refugee status).*

- *UNHCR Guidelines on the internal flight alternative and on use of the term “religion” in the context of the refugee definition.*

- *United Nations Resolution 2003/32 against torture.*

- *UN Resolution 2003/46 on human rights of migrants.*

- *UN resolutions 1373/2001 and 1377/2001 on the fight against terrorism.*

- *Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe on detention of asylum-seekers, and Guidelines by the same Committee on human rights and the fight against terrorism.*

- *Recommendations adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on issues relating to refugees and migrants.*

- *A resolution of the European Parliament summarizing the situation of human rights in member states of the European Union.*

- *A resolution of the Greek Committee for Human Rights on the renewal of humanitarian status.*

- *The circular by the Chief of the Hellenic Police on the rights of persons who are deprived of their liberty.*

- *Recent decisions of the Council of State on cases of aliens and refugees.*

- *Decisions of the Office of the Ombudsman on cases relating to refugees and asylum-seekers, as well as a description by the same Office of the overall situation of human rights in Greece in 2002 and 2003.*

- *Some texts of importance from the European Union, including the Conclusions of the Thessaloniki Summit relating to refugees.*

- *European texts concerning the prevention of illegal migration, on the trafficking of people, and on refoulement of illegal migrants.*

*Following this impressive listing of texts and articles, I wish to commend this volume to you for your review, and for your consultation as a handy reference guide.*

*Finally, I would like to thank all those who contributed to the contents of this book. My special appreciation is extended to the members of the Editorial Committee, and to Ms. Kalliope Stefanaki, Office of the Greek Ambassador; Ms Erika Kalantzi, Editor of this publication and Ms. Eleni Spathana, Legal Unit of Greek Council for Refugees, for her part in the editing. Without their dedicated contributions, this book would not have been completed. For the quality of the final product, we owe them our sincere gratitude.*

*Robert G. White  
Representative  
UNHCR Representation in Greece*





**Παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5)  
και (6) της Σύμβασης της Γενεύης του 1951  
για το Καθεστώς των Προσφύγων**  
(Οι «γενικές ρήτρες παύσης» ή  
οι ρήτρες για την παύση των συνθηκών οι οποίες αποτέλεσαν  
τη δικαιολογητική βάση αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα)

Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες εκδίδει τις παρούσες κατευθυντήριες οδηγίες στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, όπως αυτές καθορίζονται στο Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, σε συνδυασμό με το άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και το άρθρο II του Πρωτοκόλλου του 1967. Οι παρούσες οδηγίες συμπληρώνουν το Εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα. Αντικαθιστούν τις προηγούμενες οδηγίες για την Εφαρμογή των Ρητρών Παύσης που εκδόθηκαν τον Απρίλιο του 1999, στο μέτρο που αναφέρονται στις «ρήτρες παύσης των συνθηκών που αποτέλεσαν τη δικαιολογητική βάση αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα». Οι παρούσες οδηγίες υιοθετήθηκαν, μεταξύ άλλων, στα πλαίσια του Δεύτερου Γύρου των Παγκόσμιων Διαβουλεύσεων για τη Διεθνή Προστασία, κατά τη συνάντηση των εμπειρογνομόνων που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα το Μάιο του 2001, όπου εξετάστηκε το ζήτημα της εφαρμογής των «γενικών ρητρών παύσης».

Περιλαμβάνουν νομικές ερμηνευτικές αρχές που ενδιαφέρουν τις κυβερνήσεις, τους δικηγόρους, όσους αποφασίζουν επί υποθέσεων προσφύγων και ασύλου, καθώς και το δικαστικό σώμα αλλά και το προσωπικό της οργάνωσης που ασχολείται στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

## **I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (στο εξής αποκαλούμενη η «Σύμβαση του 1951») αναγνωρίζει ότι το καθεστώς του πρόσφυγα παύει όταν πληρούνται κάποιες σαφώς καθορισμένες προϋποθέσεις. Δηλαδή, το καθεστώς του πρόσφυγα ισχύει έως ότου συντρέξουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής των ρητρών παύσης ή έως ότου αυτό

ακυρωθεί ή ανακληθεί<sup>1</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ της Σύμβασης του 1951 το καθεστώς του πρόσφυγα μπορεί να παύσει είτε λόγω ενεργειών του ενδιαφερόμενου (που προβλέπονται στις υπο-παραγράφους 1 έως 4 του άρθρου), όπως για παράδειγμα λόγω της οικειοθελούς υπαγωγής του στην προστασία της χώρας καταγωγής του<sup>2</sup>, είτε λόγω των θεμελιωδών αλλαγών των αντικειμενικών συνθηκών που επικρατούσαν στη χώρα καταγωγής του και οδήγησαν στην αναγνώριση της αναγκαιότητας παροχής διεθνούς προστασίας (υπο-παραγράφοι 5 και 6 του άρθρου 1 Γ). Οι τελευταίες αυτές ρήτρες των υπο-παραγράφων 5) και 6) είναι γνωστές ως «γενικές ρήτρες παύσης». Οι παρούσες οδηγίες αφορούν αποκλειστικά στην εφαρμογή των υπο-παραγράφων 5 και 6 του άρθρου 1 Γ της Σύμβασης του 1951.

2. Οι διατάξεις των υπο-παραγράφων 5) και 6) του άρθρου 1 Γ ορίζουν ότι η Σύμβαση του 1951 παύει να εφαρμόζεται στα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου Α του άρθρου 1:

Όταν δεν μπορούν πλέον να εξακολουθούν να αποποιούνται την προστασία που τους παρέχει η χώρα της οποίας έχουν την υπηκοότητα, δεδομένου ότι έχουν παύσει να υφίστανται οι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκαν. Σημειωτέον πάντως ότι οι διατάξεις του παρόντος εδαφίου δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση πρόσφυγα που εμπίπτει στην παράγραφο Α του άρθρου τούτου και μπορεί να επικαλεστεί επιτακτικούς λόγους που αναφέρονται σε προγενέστερες διώξεις, για να αρνηθεί να απολαμβάνει την προστασία που του παρέχει η χώρα της υπηκοότητάς του.

Στην περίπτωση όσων δεν έχουν αποκτήσει κάποια υπηκοότητα όταν μπορούν να επιστρέψουν στην χώρα όπου είχαν την προηγούμενη συνήθη διαμονή τους, δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες έχουν παύσει να υπάρχουν. Σημει-

---

<sup>1</sup> Παράγραφος 112 του Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: «Εφόσον αναγνωρίστηκε, το καθεστώς του πρόσφυγα διατηρείται, εκτός εάν συντρέξουν γι' αυτόν οι όροι κάποιας από τις ρήτρες παύσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις το καθεστώς του πρόσφυγα μπορεί να διατηρηθεί, ακόμη και αν οι σχετικοί λόγοι έχουν παύσει προφανώς να υπάρχουν. Η αυστηρή εξέταση για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι αποτέλεσμα της ανάγκης να παρέχεται στους πρόσφυγες η ασφάλεια ότι το καθεστώς του δεν θα υπόκειται σε συνεχή αναθεώρηση ανάλογα με τις πρόσκαιρες μεταβολές – που δεν έχουν θεμελιώδη χαρακτήρα – της κατάστασης που επικρατεί στη χώρα καταγωγής του».

<sup>2</sup> Στις παρούσες κατευθυντήριες οδηγίες ο όρος «χώρα καταγωγής» καλύπτει τόσο τη χώρα της υπηκοότητας των προσφύγων όσο και τη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής των ανιθαγενών προσφύγων. (Βλέπε επίσης τις Οδηγίες για τις Ρήτρες Παύσης του Απριλίου 1999).

ωτέον πάντως ότι οι διατάξεις του παρόντος εδαφίου δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση πρόσφυγα που εμπίπτει στην παράγραφο Α του άρθρου τούτου και μπορεί να επικαλεστεί επιτακτικούς λόγους που αναφέρονται σε προγενέστερες διώξεις για να αρνηθεί να επιστρέψει στη χώρα όπου είχε τη συνήθη διαμονή του.

3. Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες ή τα κράτη μπορούν να εκδώσουν επίσημες ανακοινώσεις για την εφαρμογή της γενικής ρήτηρας παύσης σε συγκεκριμένες ομάδες προσφύγων<sup>3</sup>. Η αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας να εκδίδει παρόμοιες ανακοινώσεις στηρίζεται στο άρθρο 6 Α του Καταστατικού του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες σε συνδυασμό με το άρθρο 1Γ της Σύμβασης του 1951. Όμως, οι προαναφερόμενες ανακοινώσεις είναι μάλλον σπάνιες επειδή μεγάλοι αριθμοί προσφύγων επαναπατρίζονται οικειοθελώς χωρίς να περιμένουν να ανακοινωθούν επίσημα οι αλλαγές των συνθηκών στη χώρα καταγωγής τους, που δεν δικαιολογούν την περαιτέρω διεθνή προστασία. Επιπλέον, πολλά κράτη χορηγούν μετά από αρκετά χρόνια καθεστώς μόνιμου κατοίκου στους πρόσφυγες που ζουν στο έδαφός τους διευκολύνοντας έτσι την ένταξη και την πολιτογράφηση τους. Παράλληλα, αναγνωρίζοντας την «ανάγκη σεβασμού ενός βασικού επιπέδου σταθερότητας [της ζωής] των μεμονωμένων περιπτώσεων προσφύγων»<sup>4</sup> σπάνια εφαρμόζονται οι περιοδικές αναθεωρήσεις και η εξατομικευμένη διαδικασία εξέτασης των προϋποθέσεων παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα που προβλέπουν οι υπο-παράγραφοι 5) και 6) του άρθρου 1 Γ της Σύμβασης του 1951.

4. Οι λόγοι παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα που αναφέρει η Σύμβαση του 1951 απαριθμούνται εξαντλητικά, δηλαδή κανένας πρόσθετος λόγος δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παύση της διεθνούς προστα-

---

<sup>3</sup> Η Ύπατη Αρμοστεία εξέδωσε παρόμοιες ανακοινώσεις στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) στις 15.11.1991 για τους πρόσφυγες από την Πολωνία, την Τσεχοσλοβακία και την Ουγγαρία, β) στις 28.3.1994 για τους πρόσφυγες από τη Χιλή, γ) στις 31.12.1996 για τους πρόσφυγες από το Μαλάουϊ και τη Μοζαμβίκη, δ) στις 1.10.1997 για τους πρόσφυγες από τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, ε) στις 23.9.1999 για τους προ του 1991 αναγνωρισθέντες πρόσφυγες από την Αιθιοπία, και στ) στις 20.12.2002 για τους πρόσφυγες από το Τιμόρ-Λέστε.

<sup>4</sup> Παράγραφος 135 του Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: « Ο όρος προϋποθέσεις αναφέρεται σε θεμελιώδεις αλλαγές στη χώρα, που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν άρει τη βάση του φόβου δίωξης. Μια απλή – ενδεχομένως προσωρινή – αλλαγή των περιστατικών που αφορούν το φόβο του συγκεκριμένου πρόσφυγα, η οποία δεν επιφέρει σημαντικές διαφοροποιήσεις των συνθηκών, δεν επαρκεί για να είναι εφαρμοστέα η ρήτρα. Το καθεστώς του πρόσφυγα δεν πρέπει να υπόκειται κατ' αρχήν σε συχνή αναθεώρηση, και να επηρεάζεται έτσι το αίσθημα ασφάλειας που επιδιώκει να προσφέρει η διεθνής προστασία».

σία<sup>5</sup>. Επίσης, η λειτουργία των ρητρών παύσης πρέπει να διακρίνεται από άλλες αποφάσεις που διατάσσουν την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η παύση διαφέρει από την ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα, η οποία στηρίζεται στη διαπίστωση ότι κάποιος δεν θάπρεπε κατ' αρχήν να αναγνωρισθεί πρόσφυγας. Όπως για παράδειγμα, όταν αποδεικνύεται ότι ο αιτών άσυλο παρουσίασε με παραπλανητικό τρόπο τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσής του που άσκησαν θεμελιώδη επιρροή στη διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή που αν ήταν γνωστά θα οδηγούσαν στην εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού. Η παύση διαφέρει από τον αποκλεισμό, που εφαρμόζεται όταν ο πρόσφυγας επιδεικνύει συμπεριφορά που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (α) ή 1 ΣΤ (γ).

## II. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΡΗΤΡΩΝ ΠΑΥΣΗΣ

5. Το ακόλουθο πλαίσιο ανάλυσης των ουσιαστικών προϋποθέσεων των ρητρών παύσης στηρίζεται στα άρθρα 1 Γ (5) και 1 Γ (6) της Σύμβασης του 1951 λαμβάνοντας υπόψη το Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής, τις μεταγενέστερες νομικές εξελίξεις και την πρακτική των κρατών.

### A. ΓΕΝΙΚΑ

6. Ερμηνεύοντας τις ρήτρες παύσης είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη το ευρύτερο πλαίσιο των διαρκών βιώσιμων λύσεων της προστασίας των προσφύγων, που διέπει το αντικείμενο και το σκοπό τους. Πολλά Πόρισματα της Εκτελεστικής Επιτροπής επαναβεβαιώνουν ότι η Σύμβαση του 1951 και οι αρχές της προστασίας των προσφύγων έχουν ως στόχο την αναζήτηση των διαρκών βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες. Κατ' αναλογία, οι πρακτικές παύσης πρέπει να αναπτυχθούν με τρόπο σύμφωνο με το στόχο των διαρκών λύσεων. Η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν πρέπει να καταλήξει στη δημιουργία ομάδας ανθρώπων που διαμένουν στη χώρα ασύλου με αβέβαιο καθεστώς. Δεν πρέπει να οδηγήσει στον αναγκαστικό επαναπατρισμό των ενδιαφερομένων σε

---

<sup>5</sup> Βλέπε μεταξύ άλλων την παράγραφο 116 του Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: «Οι ρήτρες παύσης έχουν αρνητικό περιεχόμενο και απαριθμούνται εξαντλητικά. Πρέπει γι' αυτό να ερμηνεύονται περιοριστικά και συνεπώς δεν επιτρέπεται να προβάλλεται κατ' αναλογία κανένας άλλος λόγος προκειμένου να δικαιολογήσει την απώλεια του καθεστώτος του πρόσφυγα. Αυτονόητο είναι ότι, εάν κάποιος δεν επιθυμεί πλέον, για οποιονδήποτε λόγο, να θεωρείται πρόσφυγας, δεν υπάρχει λόγος να συνεχισθεί η υπαγωγή του στο καθεστώς του πρόσφυγα και η διεθνής προστασία του».

μια χώρα με εύθραυστες ισορροπίες γιατί αφενός υποθάλπεται η δυνατότητα αναζήτησης διαρκούς βιώσιμης λύσης και αφετέρου ελλοχεύει ο κίνδυνος της πρόσθετης ή της εκ νέου αποσταθεροποίησης μιας ήδη βελτιωμένης κατάστασης προκαλώντας στο μέλλον νέα κύματα προσφύγων. Το προαναφερθέν πλαίσιο εγγυάται την προστασία των προσφύγων από την αναγκαστική επιστροφή σε καταστάσεις που μπορεί να οδηγήσουν σε νέα εξορία και να καταστήσουν αναγκαία την εκ νέου παροχή διεθνούς προστασίας. Υποστηρίζει την αρχή της εφαρμογής της παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα εφόσον η αλλαγή των συνθηκών στη χώρα καταγωγής χαρακτηρίζεται θεμελιώδης και βιώσιμη.

7. Η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα που προβλέπουν οι υπο-παράγραφοι 5) και 6) του άρθρου 1 Γ χωρίς να απαιτεί τη συγκατάθεση ή οιαδήποτε οικειοθελή ενέργεια του πρόσφυγα συνεπάγεται την απώλεια των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στο δικαιούχο της διεθνούς προστασίας. Μπορεί να οδηγήσει στον επαναπατρισμό του ενδιαφερόμενου, και άρα στη διακοπή κάθε σχέσης που έχει αναπτύξει στη χώρα ασύλου στο οικογενειακό, κοινωνικό και εργασιακό πλαίσιο. Κατά συνέπεια, η πρόωρη ή η ανεπαρκώς αιτιολογημένη εφαρμογή των γενικών ρητρών παύσης μπορεί να έχει βλαπτικά αποτελέσματα. Γι' αυτό είναι αναγκαία η συσταλτική ερμηνεία τους και η εξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων εφαρμογής τους με διαδικασίες σαφείς, ορισμένες και δίκαιες.

## **B. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΣΤΗ ΧΩΡΑ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ**

8. Οι υπο-παράγραφοι 5) και 6) του άρθρου 1Γ προβλέπουν την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν «έχουν παύσει να υφίστανται οι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκε». Για να συμβάλει στην αξιολόγηση του τρόπου και του εύρους της αλλαγής των προαναφερόμενων «προϋποθέσεων» πριν την εφαρμογή αυτών των «γενικών ρητρών» παύσης η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες ανέπτυξε το 1992 κατευθυντήριες οδηγίες με τη μορφή Πορίσματος [No. 69 (XLIII)], το οποίο προβλέπει:

«...αποφασίζοντας για την εφαρμογή της ρήτρας παύσης που βασίζεται σε «προϋποθέσεις που έχουν παύσει να υφίστανται», τα κράτη πρέπει να διαπιστώνουν το θεμελιώδη χαρακτήρα των αλλαγών στη χώρα καταγωγής ή υπηκοότητας, συμπεριλαμβανομένων της γενικής κατάστασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και του ιδιαίτερου λόγου φόβου δίωξης, ώστε να εξασφαλίζεται κατά τρόπο αντικειμενικό και επαληθεύσιμο ότι οι συνθήκες που δικαιολόγησαν τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα έπαψαν να υπάρχουν.

«... ουσιαστικό στοιχείο αυτών των διαπιστώσεων των κρατών είναι ο θεμελιώδης, σταθερός και διαρκής χαρακτήρας αυτών των αλλαγών, με αναφορές στις κατάλληλες πληροφορίες που υπάρχουν για το θέμα αυτό και που προέρχονται, μεταξύ άλλων, από τα ενδιαφερόμενα ειδικευμένα όργανα, συμπεριλαμβανομένης ιδιαίτερα της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες».

9. Στη συνέχεια αναλύονται τα στοιχεία – κλειδιά για την αξιολόγηση του εύρους και της βιωσιμότητας των αλλαγών των συνθηκών η οποία προηγείται της απόφασης που κρίνει τη συνδρομή των προϋποθέσεων συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκε το καθεστώς του πρόσφυγα.

### **Ο θεμελιώδης χαρακτήρας των αλλαγών**

10. Για να εφαρμοσθεί η ρήτρα παύσης, είναι αναγκαίο οι αλλαγές των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα καταγωγής να είναι θεμελιώδεις και ριζικές, ώστε ο πρόσφυγας «να μην δύναται πλέον να εξακολουθεί να αποποιείται την παρεχόμενη από τη χώρα υπηκοότητας προστασία» [Άρθρο 1Γ (5)] ή εάν είναι ανιθαγενής «να μπορεί να επιστρέψει στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής» [ Άρθρο 1Γ (6)]. Η παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα που στηρίζεται στις «γενικές ρήτρες» εφαρμόζεται μόνον όταν έχουν επέλθει στη χώρα καταγωγής αλλαγές που αφορούν τα αίτια της πληθυσμιακής μετακίνησης τα οποία οδήγησαν στην αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

11. Η έκφραση και η επαλήθευση «ιδιαίτερου λόγου φόβου δίωξης» βαρύνει περισσότερο από τις αλλαγές των συνθηκών που οδηγούν στην παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Συχνά οι επιμέρους καταστάσεις σε μια χώρα αλληλο-συνδέονται, είτε πρόκειται για ένοπλο αγώνα, είτε για σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, είτε για σοβαρή διακριτική μεταχείριση των μειονοτήτων, είτε για έλλειψη χρηστής διακυβέρνησης, με αποτέλεσμα η επίλυση της μιας να οδηγεί στη βελτίωση των υπολοίπων. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι σχετικές πτυχές. Η πιο τυπική περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 1Γ (5) και (6) αφορά την περίοδο της κατάπαυσης των εχθροπραξιών, τη ριζική πολιτική αλλαγή των συνθηκών στη χώρα καταγωγής και την αποκατάσταση της ειρήνης και της σταθερότητας.

12. Ο μεγάλης κλίμακας εθελοντικός επαναπατρισμός των προσφύγων μπορεί να συνιστά ένδειξη της επέλευσης των αλλαγών στη χώρα καταγωγής. Όμως, η πυροδότηση νέων εντάσεων στη χώρα όπου επιστρέφουν οι πρώην πρόσφυγες σημαίνει ότι οι αλλαγές δεν είναι ουσιαστικές και πραγματικές. Κατ' αναλογία, δεν μπορεί να εφαρμοσθεί το άρθρο 1 Γ (5) και (6) όταν έχουν αλλάξει οι ειδικότερες περιστάσεις που ανάγκασαν τους πρόσφυγες να εξοριστούν ή εμποδίζουν την επιστροφή

τους αλλά αντικαθίστανται από άλλες που μπορεί να δικαιολογούν βάσιμα την επίκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

### **Η βιωσιμότητα των αλλαγών**

13. Πριν αποφασιστεί η εφαρμογή της παύσης θα πρέπει να έχουν εδραιωθεί στο χρόνο οι εξελίξεις που σηματοδοτούν τις σημαντικές και ριζικές αλλαγές. Ανάλογα με την περίπτωση, μπορεί να αξιολογηθεί ο θεμελιώδης χαρακτήρας και η βιωσιμότητά τους μετά την πάροδο μικρού σχετικά χρονικού διαστήματος. Πρόκειται για τις περιπτώσεις όπου για παράδειγμα οι αλλαγές επέρχονται ειρηνικά και διέπονται από συνταγματικές διαδικασίες, τη διοργάνωση ελεύθερων και δίκαιων εκλογών με πραγματική αλλαγή της κυβέρνησης που δεσμεύεται να σεβασθεί τα ανθρώπινα δικαιώματα και διαπιστώνεται στη χώρα καταγωγής των προσφύγων πολιτική και οικονομική σταθερότητα.

14. Όταν οι αλλαγές επέρχονται βίαια, για παράδειγμα με την ανατροπή του καθεστώτος, απαιτείται να παρέλθει περισσότερος χρόνος πριν ελεγχθεί η βιωσιμότητά τους. Στην περίπτωση αυτή είναι ανάγκη να αξιολογείται προσεκτικά η κατάσταση σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Πρέπει να παρέχεται επαρκής χρόνος για την πραγμάτωση της εθνικής συμφιλίωσης και ανοικοδόμησης και να παρακολουθούνται με προσοχή οι συμφωνίες ειρήνευσης των αντιμαχόμενων πλευρών, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για εμφύλιο πόλεμο όπου εμπλέκονται διάφορες εθνοτικές ομάδες, αφού συχνά αποδεικνύεται δύσκολη η διαδικασία ειλικρινούς συμφιλίωσης. Η αποτελεσματικότητα της επέλευσης των πολιτικών αλλαγών είναι ορατή μόνον όταν έχει αρχίσει να εδραιώνεται η εθνική συμφιλίωση και έχει αποκατασταθεί η ειρήνη.

### **Η αποκατάσταση της προστασίας**

15. Καθορίζοντας εάν οι συνθήκες άλλαξαν τόσο ώστε να δικαιολογούν την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ (5) και (6) καίριας σημασίας ζήτημα είναι η πραγματική δυνατότητα του πρόσφυγα να υπαχθεί στην προστασία της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα<sup>6</sup>. Η προστασία αυτή πρέπει να είναι πραγματική, αποτελεσματική και υπαρκτή. Δεν αρκεί να εγγυάται την προσωπική ακεραιότητα ή ασφάλεια. Είναι αναγκαίο να περιλαμβάνει την εγκαθίδρυση ή τη λειτουργία κυβέρνησης και βασικών διοικητικών δομών, που αποδεικνύονται για παράδειγμα με τη λειτουργία συστήματος δικαίου και δικαιοσύνης, καθώς και κατάλληλων δομών κοινής ωφελείας που παρέχουν στους

---

<sup>6</sup> Άρθρο 12 παρ. 4 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων : « Από κανέναν δεν στερείται αυθαίρετα το δικαίωμα της εισόδου στη χώρα του» (N. 2462/1997, ΦΕΚ 25, τ. Α').

πολίτες τη δυνατότητα της πραγματικής απόλαυσης και άσκησης των δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματός τους πρόσβασης στα βασικά είδη διαβίωσης.

16. Σε αυτό το πλαίσιο σημαντικός ενδεικτικός παράγοντας είναι η γενικότερη κατάσταση ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα. Τα στοιχεία που ασκούν καθοριστική επιρροή για την αξιολόγησή της είναι το επίπεδο της δημοκρατικής ανάπτυξης της χώρας, συμπεριλαμβανομένων της διοργάνωσης ελεύθερων και δίκαιων εκλογών, της προσχώρησης στις διεθνείς συμβάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ελεύθερης πρόσβασης σε ανεξάρτητα εθνικά ή διεθνή όργανα που ελέγχουν το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Δεν είναι αναγκαίο να είναι υποδειγματικά τα κριτήρια σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σημασία έχουν οι ουσιαστικές βελτιώσεις, όπως αντανακλώνται στο σεβασμό για το δικαίωμα στη ζωή και στην ελευθερία και για την απαγόρευση βασανιστηρίων, η πρόοδος που σημειώνεται στην ίδρυση ανεξάρτητου δικαστικού σώματος, στη διεξαγωγή δίκαιων δικών και στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη καθώς και η προστασία, μεταξύ άλλων, των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ελευθερίας έκφρασης, συνεταιρισμού και θρησκείας. Στις σημαντικές και πιο συγκεκριμένες ενδείξεις περιλαμβάνονται οι διακηρύξεις αμνηστιών, η κατάργηση των κατασταλτικών νόμων και η εξάρθρωση των υπηρεσιών ασφαλείας του προηγούμενου καθεστώτος.

### Γ. ΜΕΡΙΚΗ ΠΑΥΣΗ

17. Η Σύμβαση του 1951 δεν αποκλείει την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα σε διακριτές υπο-ομάδες του ευρύτερου προσφυγικού πληθυσμού που προέρχονται από συγκεκριμένη χώρα. Για παράδειγμα μπορεί να εφαρμοσθεί η παύση του καθεστώτος σε πρόσφυγες που διαφεύγουν από συγκεκριμένο καθεστώς λόγω φόβου δίωξης, αλλά όχι σε όσους διαφεύγουν μετά την ανατροπή του και την εγκαθίδρυση νέου<sup>7</sup>. Αντίθετα, δεν πρέπει κατ' αρχήν να οδηγούν στην παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα οι αλλαγές που επήλθαν σε μέρος μόνον της επικράτειας της χώρας καταγωγής. Το καθεστώς του πρόσφυγα παύει μόνον εφόσον δεν υφίσταται πλέον η δικαιολογητική βάση του φόβου δίωξης, χωρίς να απαιτείται από τον ενδιαφερόμενο να επιστρέψει σε συγκεκριμένες ασφαλείς περιοχές της χώρας καταγωγής του για να μην κινδυνεύσει να διωχθεί. Οι αλλαγές των συνθηκών στις χώρες καταγωγής των προσφύγων δεν είναι θεμελιώδεις όταν ο πρόσφυγας δεν μπορεί να κυκλοφορεί ή να εγκατασταθεί ελεύθερα όπου επιθυμεί στη χώρα καταγωγής του.

---

<sup>7</sup> Η προσέγγιση αυτή υιοθετήθηκε από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες μόνον σε μια περίπτωση.



#### **Δ. ΕΞΑΤΟΜΙΚΕΥΜΕΝΗ ΠΑΥΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ**

18. Η στενή ερμηνεία του άρθρου 1 Γ (5) και (6) επιτρέπει την εφαρμογή του σε εξατομικευμένη βάση. Προβλέπει ότι «η Σύμβαση παύει σε εφαρμοζείται σε κάθε πρόσωπο ... αν δεν μπορεί πλέον να συνεχίσει να αποποιείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της οποίας έχει την υπηκοότητα, δεδομένου ότι έχουν πάψει να υπάρχουν οι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων αναγνωρίστηκε». Όμως, το άρθρο 1Γ (5) και (6) εφαρμόστηκε σπάνια σε ατομική βάση. Κατά κανόνα τα κράτη δεν επανεξετάζουν περιοδικά τις μεμονωμένες περιπτώσεις με βάση τις θεμελιώδεις αλλαγές στη χώρα καταγωγής των προσφύγων. Αυτές οι πρακτικές αναγνωρίζουν ότι πρέπει να διατηρηθεί στο μέτρο του δυνατού η αίσθηση σταθερότητας στη ζωή του πρόσφυγα. Είναι επίσης σύμφωνες με το άρθρο 34 της Σύμβασης του 1951 που καλεί τα κράτη «να διευκολύνουν στο μέτρο του δυνατού την αφομοίωση και την πολιτογράφηση των προσφύγων». Όταν οι γενικές ρήτρες παύσης εφαρμόζονται σε εξατομικευμένη βάση, επιβάλλεται η εξ αρχής εξέταση των αναγκών προστασίας.

#### **Ε. ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΑΥΣΗΣ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ**

##### **Συνεχιζόμενες ανάγκες διεθνούς προστασίας**

19. Ακόμα και όταν οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής του πρόσφυγα έχουν εν γένει αλλάξει τόσο ώστε δεν είναι αναγκαία η διεθνής προστασία, μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις όπου επιβάλλεται η εξατομικευμένη διατήρηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Κατ' αρχήν πρέπει να παρέχεται σε όλους τους πρόσφυγες στους οποίους εφαρμόζονται οι γενικές ρήτρες παύσης η δυνατότητα να ζητήσουν την επανεξέταση της υπόθεσής τους στο πλαίσιο της διεθνούς προστασίας που υπάγεται η υπόθεσή τους<sup>8</sup>.

##### **«Επιτακτικοί λόγοι»**

20. Οι υπο-παράγραφοι (5) και (6) του άρθρου 1 Γ προβλέπουν εξαίρεση από τη γενική ρήτρα παύσης, που επιτρέπει στον πρόσφυγα να επικαλεστεί «επιτακτικούς λόγους που αναφέρονται σε προηγούμενες διώξεις» για να αρνηθεί να απολαύσει την προστασία που του παρέχει η χώρα της υπηκοότητάς του. Η εξαίρεση αυτή καλύπτει περιπτώσεις όπου

---

<sup>8</sup> Η παράγραφος δ) του Πορίσματος Νο. 69 (XLIII) (1992) αναφέρει: «Η Εκτελεστική Επιτροπή ... δ) Αναγνωρίζει, κατά συνέπεια, ότι όλοι οι πρόσφυγες που περιλαμβάνονται στην ομάδα ή στην υπο-ομάδα, που υπάγεται στη ρήτρα παύσης, πρέπει να έχουν τη δυνατότητα, με αίτησή τους, να ζητήσουν την επανεξέταση της περιπτώσεώς τους προσκομίζοντας σχετικά στοιχεία που τους αφορούν».

οι πρόσφυγες ή τα μέλη των οικογενειών τους υπέφεραν στην πατρίδα τους από αποτρόπαιες μορφές δίωξης και άρα δεν μπορεί να αναμένεται ότι θα επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους ή προηγούμενης συνήθους διαμονής τους<sup>9</sup>. Στην περίπτωση αυτή μπορεί να υπαχθούν για παράδειγμα πρώην κρατούμενοι στρατοπέδων ή φυλακισμένοι, επιζώντες ή αυτόπτες μάρτυρες βιαιοτήτων που πλήττουν τα μέλη της οικογένειάς τους, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής βίας, καθώς και σοβαρά τραυματισθέντες. Εννοείται ότι οι πρόσφυγες της κατηγορίας αυτής έχουν υποστεί σοβαρή δίωξη συμπεριλαμβανομένης αυτής που προέρχεται από όργανα και/ή στοιχεία του ντόπιου πληθυσμού (μη κρατικά όργανα δίωξης), και δεν μπορεί να αναμένεται ευλόγως ο επαναπατρισμός τους. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται στα παιδιά καθώς συχνά μπορεί να επικαλεστούν «επιτακτικούς λόγους» για να αρνηθούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους.

21. Η εφαρμογή της εξαίρεσης των «επιτακτικών λόγων» ερμηνεύεται πέρα από τη γραμματική έννοια των λέξεων ώστε να εφαρμόζεται στους πρόσφυγες της υπο-παραγράφου (2) του άρθρου 1 Α. Πρόκειται για γενική ανθρωπιστική αρχή που είναι πάγια θεμελιωμένη στην πρακτική των κρατών.

#### **Επί μακρόν διαμένοντες πρόσφυγες**

22. Το Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής καλεί τα κράτη να υιοθετήσουν τις «κατάλληλες ρυθμίσεις» για τους πρόσφυγες «που δεν μπορούν να εγκαταλείψουν τη χώρα ασύλου, λόγω της μακρόχρονης παραμονής τους κατά την οποία ανέπτυξαν ισχυρούς οικογενειακούς, κοινωνικούς και οικονομικούς δεσμούς». Σε παρόμοιες περιπτώσεις εν-

---

<sup>9</sup> Παράγραφος 136 του Εγχειριδίου της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: «Η δεύτερη παράγραφος της ρήτρας παύσης του άρθρου 1 Γ (5) περιέχει μια εξαίρεση από τον κανόνα παύσης που περιέχεται στην πρώτη. Αντιμετωπίζει την ειδική περίπτωση που το άτομο μπορεί να έχει υποστεί πολύ σοβαρή δίωξη στο παρελθόν, και για το λόγο αυτό δεν παύει να είναι πρόσφυγας, ακόμα και αν μεσολάβησαν στη χώρα καταγωγής του βασικές αλλαγές. Η αναφορά στο άρθρο 1 Α (1) υποδηλώνει ότι η εξαίρεση εφαρμόζεται στους «καταστατικούς πρόσφυγες». Κατά το χρόνο της κατάρτισης της Σύμβασης του 1951 αποτελούσαν και την πλειονότητα των προσφύγων. Η εξαίρεση ωστόσο αποτυπώνει μια γενικότερη ανθρωπιστική αρχή, η οποία θα μπορούσε επίσης να εφαρμοσθεί και σε άλλους πρόσφυγες, εκτός από εκείνους που έχουν αναγνωριστεί επίσημα. Αναγνωρίζεται συχνά ότι ένα πρόσωπο που – είτε το ίδιο είτε η οικογένειά του – έχει υποστεί απάνθρωπες μορφές δίωξης, δεν πρέπει να αναμένεται ότι θα επαναπατριστεί. Ακόμα και εάν επήλθε μεταβολή στο καθεστώς της χώρας, αυτή μπορεί να μην επιφέρει πάντοτε την πλήρη αλλαγή στη νοοτροπία του πληθυσμού, ούτε ενόψει των προηγούμενων εμπειριών του, στον τρόπο σκέψης του πρόσφυγα».

θαρρύνονται οι χώρες ασύλου να παρέχουν, και συχνά παρέχουν, στους ενδιαφερόμενους ένα εναλλακτικό καθεστώς παραμονής, το οποίο εμπεριέχει τα ήδη κτηθέντα δικαιώματα, ακόμα και μετά την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η υιοθέτηση αυτής της προσέγγισης για τους μακροχρόνια εγκατεστημένους στη χώρα ασύλου πρόσφυγες δεν προβλέπεται ρητώς στη Σύμβαση του 1951, αλλά είναι σύμφωνη με το ευρύ ανθρωπιστικό σκοπό του διεθνούς αυτού κειμένου και τα ήδη κτηθέντα δικαιώματα, όπως αναφέρεται στο Πόρισμα Νο. 69 της Εκτελεστικής Επιτροπής και τα κριτήρια μεταχείρισης του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

### **ΣΤ. ΠΑΥΣΗ ΚΑΙ ΜΑΖΙΚΗ ΕΙΣΡΟΗ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ**

#### **Ομαδικός καθορισμός του καθεστώτος του πρόσφυγα κατά τη Σύμβαση του 1951**

23. Οι καταστάσεις μαζικής εισροής προσφύγων συχνά εμπεριέχουν ομάδες ανθρώπων που αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες σε ομαδική βάση λόγω των άμεσα προφανών και αντικειμενικών συνθηκών που επικρατούν στη χώρα καταγωγής τους και τους αναγκάζουν να διαφύγουν προς την εξορία. Επειδή είναι ανέφικτη η εξατομικευμένη εξέταση των αναγκών προστασίας έχει υιοθετηθεί ο εκ πρώτης όψεως (*prima facie*) χαρακτηρισμός του πρόσφυγα ή η αποδοχή της ομάδας<sup>10</sup>. Οι γενικές αρχές παύσης που προαναφέρθηκαν εφαρμόζονται και σ' αυτές τις ομάδες προσφύγων.

#### **Προσωρινή προστασία σε καταστάσεις μαζικής εισροής όπου περιλαμβάνονται πρόσωπα που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση του 1951**

24. Μερικά κράτη έχουν αναπτύξει σχήματα «προσωρινής προστασίας» που προβλέπουν τη σε ομαδική βάση παροχή βοήθειας και προστασίας από την επαναπροώθηση χωρίς να προηγηθεί ο εκ πρώτης όψεως καθορισμός του πρόσφυγα για την ομάδα ή ο εξατομικευμένος για τα μέλη της. Αν και η θεωρία της παύσης δεν υπεισέρχεται επίσημα, αυτή η μορφή προστασίας εντάσσεται στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 και τα μέλη της ομάδας μπορεί να είναι πρόσφυγες κατά τον ορισμό της Σύμ-

---

<sup>10</sup> Βλέπε Οδηγία 2001/55/Ε.Κ. του Συμβουλίου της 20.7.2001 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 (δημοσιευμένη σε L 212 της 7.8.2001), η οποία ενόψει της μη ενσωμάτωσής της στο ελληνικό δίκαιο με προεδρικό διάταγμα έως 31.12.2002 ισχύει ως έχει.

βασης. Κατά συνέπεια, οι αποφάσεις των κρατών για παύση της προσωρινής προστασίας πρέπει να λαμβάνονται αφού αξιολογηθούν ενδελεχώς οι αλλαγές που επήλθαν στη χώρα καταγωγής. Σε όσους δεν επιθυμούν να επαναπατριστούν και ζητούν διεθνή προστασία πρέπει να παρέχεται η δυνατότητα πρόσβασης στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει τα κράτη να προβλέπουν εξαιρέσεις για όσους επικαλούνται «επιτακτικούς λόγους» που αναφέρονται σε προηγούμενες διώξεις.

### III. ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

25. Όπως προαναφέρθηκε η απόφαση για την εφαρμογή των γενικών ρητρών παύσης έχει σοβαρές συνέπειες για τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες. Αναγνωρίζει την απώλεια του καθεστώτος του πρόσφυγα και των δικαιωμάτων που συνεπάγεται και μπορεί να οδηγήσει στην επιστροφή των ενδιαφερομένων στη χώρα καταγωγής τους. Κατά συνέπεια, πρέπει να εφαρμόζονται οι ακόλουθες διαδικαστικές αρχές:

#### Γενικά

i) Αξιολογώντας την κατάσταση στη χώρα καταγωγής τα κράτη και η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες οφείλουν να «επιβεβαιώνουν με αντικειμενικό και επαληθεύσιμο τρόπο ότι έπαψαν να υπάρχουν οι συνθήκες που δικαιολόγησαν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα»<sup>11</sup>. Όπως προαναφέρθηκε η αξιολόγηση αυτή πρέπει να αφορά διάφορες πτυχές, συμπεριλαμβανομένης της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

ii) Το κράτος ασύλου φέρει το βάρος της απόδειξης για το θεμελιώδη, βιώσιμο και σταθερό χαρακτήρα των αλλαγών που επήλθαν στη χώρα καταγωγής και για την εφαρμογή του άρθρου 1 Γ (5) και (6). Σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί κάποιες ομάδες να αποκλειστούν από την εφαρμογή της γενικής ρήτρας παύσης γιατί κινδυνεύουν να υποστούν δίωξη.

iii) Είναι σημαντικό να χαρακτηρίζονται από διαφάνεια τόσο η διαδικασία έκδοσης της απόφασης όσο και τα σχέδια εφαρμογής της και να υιοθετούνται στα πλαίσια διαβουλεύσεων όπου συμμετέχει ειδικά η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, ως οργάνωση αρμόδια να επιβλέπει την εφαρμογή της Σύμβασης<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Αυτή η αυστηρή προϋπόθεση προβλέπεται στο Πόρισμα Νο. 69 (XLIII) (1992), παρ. α της Εκτελεστικής Επιτροπής.

<sup>12</sup> Βλέπε σχετικά την παράγραφο 8<sup>α</sup> του Καταστατικού του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, τα άρθρα 35 της Σύμβασης του

iv) Οι αποφάσεις για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα βάσει των γενικών ρητρών πρέπει να δημοσιοποιούνται.

v) Η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών στους πρόσφυγες, η ανταλλαγή πληροφοριών και, εάν είναι αναγκαίο, η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε όσους επιστρέφουν είναι καίριας σημασίας για την πετυχημένη εφαρμογή των γενικών ρητρών παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα.

vi) Οι διαδικασίες που υλοποιούν την απόφαση παύσης πρέπει να είναι ευέλικτες και να εφαρμόζονται σταδιακά, ειδικά στις αναπτυσσόμενες χώρες που φιλοξενούν μεγάλους προσφυγικούς πληθυσμούς. Είναι απαραίτητο να μεσολαβήσει χρόνος από την έκδοση της απόφασης παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα έως την εφαρμογή της προκειμένου να ολοκληρωθούν οι προετοιμασίες για την επιστροφή των ενδιαφερομένων και να συμφωνηθούν ρυθμίσεις για τους επί μακρό διαμένοντες πρόσφυγες με κεκτημένα δικαιώματα.

vii) Λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες της απόφασης εφαρμογής των γενικών ρητρών παύσης για τους πρόσφυγες και τις οικογένειές τους είναι αναγκαίο να παρέχεται στους ενδιαφερόμενους η δυνατότητα να ζητούν την επανεξέταση της υπόθεσής τους προκειμένου να διαπιστωθεί εάν ο φόβος δίωξης που επικαλούνται πληροί τις προϋποθέσεις εξαίρεσης της παύσης. Στις περιπτώσεις αυτές και μέχρι τη λήψη οριστικής απόφασης δεν πρέπει να αναληφθεί πρωτοβουλία για την παύση αναγνώρισης των δικαιωμάτων που παρέχει το καθεστώς του πρόσφυγα.

viii) Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες μπορεί να συνδράμει τους πρόσφυγες στους οποίους εφαρμόζεται η γενική ρήτρα παύσης να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους ή να ενσωματωθούν στη χώρα ασύλου, εφόσον επιτραπεί η παραμονή τους σ' αυτή, αφού για κάποια περίοδο χάριτος υπάγονται στην εντολή της οργάνωσης.

#### **Αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται μετά την απόφαση παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα**

ix) Η απόφαση παύσης του καθεστώτος του πρόσφυγα βάσει των γενικών ρητρών δεν μπορεί να εμποδίσει αυτόματα την υποβολή νέων αιτημάτων ασύλου είτε κατά το χρόνο λήψης της είτε μεταγενέστερα. Η

---

1951 και II του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων καθώς και τη δεύτερη παράγραφο του προοιμίου του Πορίσματος Νο. 69 που φέρει τον τίτλο «Παύση του Καθεστώτος του Πρόσφυγα»: «Λαμβάνοντας υπόψη ότι η εφαρμογή της ρήτρας παύσης της Σύμβασης του 1951 εναπόκειται αποκλειστικά στα συμβαλλόμενα μέρη, αλλά ότι ο Ύπατος Αρμοστής ενδιαφέρεται στο πλαίσιο του έργου της επιτήρησης της εφαρμογής των διατάξεων της Σύμβασης του 1951, όπως προβλέπεται από το άρθρο 35 αυτής»)

απόφαση για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα στους πολίτες που προέρχονται από συγκεκριμένη χώρα δεν αποκλείει τη διαφυγή άλλων συμπολιτών τους για τους λόγους που αναφέρονται στον ορισμό του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951. Για παράδειγμα, ακόμα και εάν έχουν επέλθει θεμελιώδεις αλλαγές σε κάποιο κράτος, τα μέλη διακριτών υπο-ομάδων (όπως αυτών που διακρίνονται βάσει της εθνοτικής καταγωγής, της θρησκείας, της φυλής ή των πολιτικών πεποιθήσεων) μπορεί να αντιμετωπίζουν ειδικές καταστάσεις που απαιτούν την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Για παράδειγμα, όσοι εκφράζουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης που πηγάζει από ιδιότη ή από μη κρατική ομάδα που η κυβέρνηση αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να ελέγξει ή που οφείλεται στο γένος του ενδιαφερόμενου αιτούντα άσυλο.

Γενεύη, 10.2.2003



## ΑΤΖΕΝΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

Στρογγυλή Τράπεζα Εμπειρογνομών

Βαλτιμόρη, 30 και 31 Οκτωβρίου 2002<sup>1</sup>

Διοργάνωση: Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες  
(Περιφερειακό Γραφείο για τις ΗΠΑ και την Καραϊβική  
και Παγκόσμια Υπηρεσία Εκκλησιών)

### **Συνοπτικά Συμπεράσματα για τις Αιτήσεις Ασύλου που στηρίζονται στη θρησκεία ως λόγο δίωξης**

1. Η εξέταση των περί ασύλου ισχυρισμών που στηρίζονται στο φόβο δίωξης που οφείλεται στη θρησκεία υπάγεται στο πλαίσιο των ακόλουθων διεθνών κειμένων: του άρθρου 18 της Οικουμενικής Διακήρυξης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (1948), του άρθρου 18 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (1966)<sup>2</sup>, των σχετικών σχολίων της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, της Διακήρυξης για την Εξάλειψη της Μη Ανοχής και των Διακρίσεων λόγω Θρησκείας ή Πίστης (1981), της Διακήρυξης για τα Δικαιώματα όσων ανήκουν σε Εθνικές ή Εθνοτικές, Θρησκευτικές και Γλωσσικές Μειονότητες (1992) και του συνόλου των εκθέσεων του Ειδικού Απεσταλμένου της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την Ελευθερία της Θρησκείας και της Πίστης.

2. Για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα οι ισχυρισμοί φόβου δίωξης λόγω θρησκείας μπορεί να είναι ιδιαίτερα περίπλοκοι. Συχνά επικαλύπτονται με έναν ή περισσότερους από τους λόγους φόβου δίωξης που αναφέρονται στη Σύμβαση. Για παράδειγμα, ο διώκτης και / ή το θύμα μπορεί να μην διακρίνουν ανάμεσα στη θρησκεία, στη φυλή ή στην εθνοτική καταγωγή.

---

<sup>1</sup> Η Στρογγυλή Τράπεζα της Βαλτιμόρης εξέτασε ζητήματα που αφορούν τους περί ασύλου ισχυρισμούς που στηρίζονται στη θρησκεία στο ευρύτερο πλαίσιο της εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και άλλων διεθνών κειμένων καθώς και της πρακτικής. Συμμετείχαν 44 εμπειρογνώμονες με διαφορετικό επιστημονικό υπόβαθρο. Ήσαν πρόσφυγες, εμπειρογνώμονες του προσφυγικού δικαίου, θεολόγοι, ακαδημαϊκοί, δικηγόροι ειδικευμένοι σε θέματα μετανάστευσης, δικαστές, κυβερνητικοί αξιωματούχοι των ΗΠΑ, του Καναδά και προσωπικό της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες.

<sup>2</sup> Ν. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α').

### **A. Θρησκεία**

**3.** Αν και δεν υπάρχει παγκόσμια αποδεκτός ορισμός του όρου «θρησκεία» κατευθυντήριες οδηγίες για το περιεχόμενό του παρέχουν τα σχετικά διεθνή νομικά κείμενα<sup>3</sup>.

**4.** Στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 (Α) 2 της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων οι ακόλουθες τρεις πτυχές μπορεί να συμβάλουν αποφασιστικά στον καθορισμό της απόδειξης του φόβου δίωξης λόγω θρησκείας. Ο λόγος αυτός μπορεί να εντοπιστεί σε ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα χαρακτηριστικά που ενδέχεται να επικαλύπτονται μεταξύ τους:

- α) πίστη (συμπεριλαμβανομένης της μη πίστης),
- β) ταυτότητα,
- γ) τρόπος ζωής.

**5.** Η «πίστη» πρέπει να ερμηνευθεί με τρόπο που να εννοεί τις θείστικές, μη θείστικές και αθείστικές πεποιθήσεις. Αυτό το χαρακτηριστικό μπορεί να αντιμετωπίζει τη θρησκεία ως σύνολο πεποιθήσεων (αξιών) για τη θεική ή ανώτατη πραγματικότητα ή την πνευματική μοίρα της ανθρωπότητας. Οι διώκτες συχνά θεωρούν τους αιτούντες άσυλο αιρετικούς, αποστάτες, σχισματικούς ή δεισιδαίμονες.

**6.** Η «ταυτότητα» δεν αφορά τόσο το ζήτημα των θεολογικών πεποιθήσεων όσο τη συμμετοχή σε μια κοινότητα που ενστερνίζεται κοινές πεποιθήσεις, παραδόσεις, λατρείες, εθνικότητα, εθνότητα ή καταγωγή. Ο αιτών άσυλο μπορεί να ταυτίζεται με μια ειδική ομάδα ή κοινότητα ή να αισθάνεται ότι ανήκει σ' αυτήν ή να χαρακτηρίζεται από τη συμμετοχή του σ' αυτήν. Σε αρκετές περιπτώσεις οι διώκτες στοχεύουν θρησκευτικές ομάδες διαφορετικές από αυτήν στην οποία ανήκουν επειδή αντιμετωπίζουν τη θρησκεία των άλλων ως μέρος της απειλής που στρέφεται κατά της δικής τους ανταγωνιστικής ταυτότητας ή νομιμότητας.

---

<sup>3</sup> Βλέπε για παράδειγμα το Γενικό Σχόλιο Νο. 22 που υιοθέτησε στις 20.7.1993 η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε. κατ' εφαρμογή του άρθρου 40 παρ. 4 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων. Πρόκειται για το έγγραφο UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/ADD.4, της 27.9.1993, παράγραφος 2: «Το άρθρο 18 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων προστατεύει θείστικές, μη θείστικές και αθείστικές πεποιθήσεις καθώς και το δικαίωμα του κάθε ανθρώπου να μην πιστεύει σε κάποια θρησκεία. Οι όροι «πίστη» και «θρησκεία» πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως. Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 δεν περιορίζεται στις παραδοσιακές θρησκείες ή στις θρησκείες και πεποιθήσεις με θεσμικά χαρακτηριστικά ή σε πρακτικές ανάλογες αυτών των παραδοσιακών θρησκειών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή αντιμετωπίζει με ανησυχία κάθε τάση διάκρισης λόγω θρησκείας ή πίστης για οποιοδήποτε λόγο, συμπεριλαμβανομένων όσων έχουν πρόσφατα υιοθετηθεί ή αντιπροσωπεύουν θρησκευτικές μειονότητες, που μπορεί να αποτελέσουν στόχο επίθεσης από την επικρατούσα θρησκευτική κοινότητα».



7. Για κάποια άτομα η θρησκεία αποτελεί μερικά ή ολοκληρωτικά ζωτική πτυχή του συσχετισμού τους με τον κόσμο ως «τρόπος ζωής». Η θρησκεία τους μπορεί να εκδηλώνεται με διάφορες δραστηριότητες όπως είναι η διαφορετική ενδυμασία, η έκφραση αντιρρησιών συνείδησης για την εκπλήρωση της στρατιωτικής θητείας και την ορκωμοσία και η τήρηση ιδιαίτερων θρησκευτικών πρακτικών συμπεριλαμβανομένων των θρησκευτικών αργιών ή των διαφορετικών διααιτολογικών απαιτήσεων. Παρόμοιες πρακτικές μπορεί να φαίνονται ανούσιες σε όσους δεν ασπάζονται τη συγκεκριμένη θρησκεία αλλά αποτελούν θεμελιώδεις πεποιθήσεις για όσους πιστεύουν σ' αυτήν.

#### **Απόδοση θρησκευτικών πεποιθήσεων**

8. Στα πλαίσια του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν είναι αναγκαίο το άτομο ή η ομάδα να δηλώνει ότι ασπάζεται μια «θρησκεία» ή να εκδηλώνει την ιδιαίτερη θρησκευτική πίστη ή να ακολουθεί «θρησκευτικές πρακτικές» όταν ο διώκτης του αποδίδει τη συγκεκριμένη θρησκεία ή τον προσδιορίζει αναφερόμενος σ' αυτήν. Επίσης δεν είναι αναγκαίο να γνωρίζει ή να κατανοεί ο αιτών άσυλο στοιχεία της θρησκείας, αρκεί να έχει αναγνωριστεί ως μέλος της συγκεκριμένης ομάδας και να φοβάται εξ αυτού του λόγου ότι θα διωχθεί. Σε πολλές περιπτώσεις ο αιτών άσυλο μπορεί να μην είναι σε θέση να γνωρίζει γιατί έχει διωχθεί.

#### **Γένος**

9. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να εστιαστεί στη σημασία του γένους όταν εξετάζονται αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στο φόβο δίωξης λόγω θρησκείας καθώς οι γυναίκες μπορεί να φοβούνται ή να υποφέρουν διώξεις εξ αυτού του λόγου με διαφορετικούς τρόπους από τους άντρες (βλέπε «Ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων», Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Γενεύη – 7.5.2002).

#### **Β. Βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης**

10. Κατ' εφαρμογή των κριτηρίων που εφαρμόζονται στους άλλους λόγους φόβου δίωξης της Σύμβασης δεν μπορεί να απαιτείται από τους αιτούντες άσυλο να κρύβουν τη θρησκεία τους ή να ασκούν κρυφά τα λατρευτικά τους καθήκοντα προκειμένου να αποφύγουν τη δίωξη.

11. Τα αιτήματα ασύλου που στηρίζονται στη θρησκεία μπορεί να περιλαμβάνουν φόβο δίωξης που προέρχεται από το κράτος, από διάφορες θρησκευτικές ομάδες ή από τους κόλπους μιας και μοναδικής θρησκείας. Ο αιτών άσυλο μπορεί να ανήκει σε θρησκευτική μειονότητα ή

πλειοψηφία. Όπως ισχύει και στους υπόλοιπους λόγους που αναφέρει η Σύμβαση η δίωξη πρέπει να προέρχεται από κρατικά ή μη κρατικά όργανα δίωξης που η κυβέρνηση αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να ελέγξει.

**12.** Για να αποδειχθεί η θρησκευτική δίωξη στις περιπτώσεις της αναγκαστικής συμμόρφωσης δεν είναι αναγκαίο να απαιτείται από τον αιτούντα άσυλο να απαρνηθεί τη θρησκεία του στο σύνολό της, αρκεί η αντίθετή του με μια πρακτική (για παράδειγμα για την αξιοπιστία του αιτήματος ασύλου μιας γυναίκας αιτούσας άσυλο πρέπει να αρκεί η άρνησή της να καλύπτει το πρόσωπό της και η συνεπαγόμενη τιμωρία και να μην απαιτείται να απορρίπτει τη θρησκεία στο σύνολό της).

**13.** Σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να είναι πιο καθοριστική η απόδειξη της ειλικρίνειας των πεποιθήσεων (για παράδειγμα όταν ο αιτών άσυλο ισχυρίζεται ότι είναι αντιρρησίας συνείδησης). Όταν αποδίδεται μια θρησκεία ή μια πεποίθηση στον αιτούντα άσυλο ή όταν χαρακτηρίζεται γι' αυτές χωρίς να τις πρεσβεύει δεν απαιτείται να αποδειχθεί η ειλικρίνεια της πίστης.

#### **Διακριτική μεταχείριση**

**14.** Τα αιτήματα ασύλου όπου ο φόβος δίωξης οφείλεται στη θρησκεία συχνά εμπεριέχουν το στοιχείο της διακριτικής μεταχείρισης. Αλλά μόνον υπό προϋποθέσεις η διακριτική μεταχείριση μπορεί να συνιστά δίωξη. Όπως όταν τα μέτρα διάκρισης οδηγούν σε συνέπειες ουσιαστικά επιζήμιες για τον ενδιαφερόμενο, για παράδειγμα όταν περιορίζεται σοβαρά το δικαίωμά του να εργάζεται για να ζήσει, το δικαίωμά του να ασπάζεται τη θρησκεία του και να ασκεί τα λατρευτικά του καθήκοντα ή η πρόσβασή του σε εκπαιδευτικές δομές που είναι διαθέσιμες σε άλλους. Ο ισχυρισμός φόβου δίωξης μπορεί να αποδειχθεί επαρκής όταν ο ενδιαφερόμενος υπήρξε θύμα διαφόρων διακριτικών μέτρων, σταθερής φύσης, που εφαρμόζονται συστηματικά ή σωρευτικά.

**15.** Στις περιπτώσεις δίωξης λόγω θρησκείας, όπως και σε όλες τις υποθέσεις ασύλου, η ισχύς διακριτικής νομοθεσίας δεν συνιστά καθεαυτή δίωξη. Σημασία έχει εάν αυτή η νομοθεσία εφαρμόζεται (Βλέπε παραγράφους 14-15 «Ερμηνεία της δίωξης λόγω γένους στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων», Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Γενεύη – 7.5.2002).

#### **Περιορισμοί στην άσκηση της θρησκείας**

**16.** Η διάκριση μπορεί να εκδηλώνεται με τη μορφή των περιορισμών των θρησκευτικών πεποιθήσεων ή της άσκησης της ίδιας της θρησκείας. Για να καθορισθεί εάν αυτοί οι περιορισμοί συνιστούν δίωξη πρέ-

πει να αξιολογηθεί το επίπεδο παρέμβασής τους στην ικανότητα του αιτούντα άσυλο να ασκεί τη θρησκεία του. Εν προκειμένω κρίνεται αναγκαίο να αξιολογηθεί η σημασία ή η ο ρόλος που έχει η λατρεία για τη θρησκεία και το άτομο. Ακόμα και ένας μόνον περιορισμός μπορεί να είναι επαρκώς σοβαρός και να συνιστά δίωξη.

17. Κατά την αξιολόγηση αυτή η άμυνα του κράτους για τον περιορισμό της θρησκευτικής λατρείας βάσει του άρθρου 18 (3) του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων<sup>4</sup> πρέπει να εξετάζεται ιδιαίτερα προσεκτικά και να ερμηνεύεται σύμφωνα με τα διεθνή κριτήρια.

#### **Εξαναγκασμός σε αλλαγή θρησκεύματος ή σε συμμόρφωση**

18. Ο εξαναγκασμός σε αλλαγή θρησκεύματος συνιστά παραβίαση του θεμελιώδους ανθρώπινου δικαιώματος ελευθερίας της θρησκείας ή των πεποιθήσεων και κατά συνέπεια συνιστά εν γένει δίωξη.

19. Για να καθορισθεί εάν ο εξαναγκασμός σε συμμόρφωση συνιστά δίωξη πρέπει να εξεταστούν οι πράξεις στις οποίες ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να συμμορφωθεί και η τιμωρία που προβλέπεται σε περίπτωση μη συμμόρφωσής του. Οποιοδήποτε από αυτά τα δύο στοιχεία μπορεί να θεμελιώσει δίωξη και βάσιμο λόγο αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα σε εξατομικευμένη βάση.

20. Η συμμόρφωση μπορεί για παράδειγμα να έχει τη μορφή της υποχρεωτικής παρακολούθησης της δημόσιας εκπαίδευσης όπου τα παιδιά διδάσκονται την επικρατούσα θρησκεία του κράτους που είναι διαφορετική ή ασυμβίβαστη με αυτήν που πρεσβεύουν. Για να καθορισθεί εν προκειμένω εάν πρόκειται για δίωξη πρέπει να ληφθεί υπόψη το άρθρο 18 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων το οποίο ορίζει ότι «τα κράτη μέλη ... αναλαμβάνουν την υποχρέωση να σέβονται την ελευθερία των γονέων και, όπου ισχύει, των νομίμων κηδεμόνων να εξασφαλίζουν τη θρησκευτική και ηθική αγωγή των παιδιών τους σύμφωνα με τις δικές τους πεποιθήσεις».

#### **Γ. Σχέση αιτίας – αποτελέσματος**

21. Για την απόδειξη της σχέσης αιτίας – αποτελέσματος η εξέταση των ισχυρισμών φόβου δίωξης που στηρίζεται αποκλειστικά στην πρόθεση του διώκτη ή του διωκόμενου είναι ακατάλληλη για τη διεύρυνση της προστασίας στους αιτούντες άσυλο που κινδυνεύουν από σοβαρές παραβιάσεις της ελευθερίας της θρησκείας ή των πεποιθήσεων. Σύμφωνα με τα

---

<sup>4</sup> «Η ελευθερία της εκδήλωσης της θρησκείας ή πεποίθησης μπορεί να υπόκειται μόνον σε εκείνους τους 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».

διεθνή κριτήρια είναι η εξέταση που συνεκτιμά την πρόθεση και / ή τις συνέπειες μιας συγκεκριμένης ενέργειας.

**22.** Έτσι, η σχέση αποδεικνύεται εάν ο διώκτης είχε την πρόθεση να βλάψει τον αιτούντα άσυλο λόγω της θρησκείας του (ή λόγω της θρησκείας του διώκτη). Όταν η πρόθεση του διώκτη είναι απύσχα ή άγνωστη η σχέση αιτίας – αποτελέσματος μπορεί να αποδειχθεί από τα αποτελέσματα των πράξεών του.

**23.** Η συναφής με τη Σύμβαση παροχή ή μη κρατικής προστασίας είναι ανεξάρτητη της απόδειξης της σχέσης αιτίας-αποτελέσματος στις περιπτώσεις κινδύνου δίωξης από μη κρατικά όργανα που οφείλεται σε κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση. Αντίστροφα, αποδεικνύεται η σχέση αιτίας-αποτελέσματος όταν ακόμη και όταν η δίωξη δεν στηρίζεται στη Σύμβαση η αδυναμία ή η απροθυμία του κράτους να παράσχει προστασία οφείλεται σε κάποιον από τους λόγους που αναφέρει η Σύμβαση.

#### **Δ. Εναλλακτική του ασύλου λύση ή μετεγκατάσταση εντός της χώρας καταγωγής**

**24.** Κάποιοι από τους συμμετέχοντες εξέφρασαν την άποψη ότι η εναλλακτική του ασύλου λύση ή η μετεγκατάσταση εντός των ορίων της χώρας καταγωγής δεν αποτελεί ιδιαίτερο ζήτημα κατά την εξέταση των ισχυρισμών ασύλου που στηρίζονται στη θρησκεία και άρα δεν απαιτούνται ιδιαίτερα συμπεράσματα ενώ άλλοι υποστήριξαν ότι μπορεί να είναι ιδιαίτερα προβληματική η εφαρμογή της και δεν πρέπει να εφαρμόζεται επειδή ενέχει τον κίνδυνο αναγκαστικού διαχωρισμού θρησκευτικών ομάδων σε συγκεκριμένες περιοχές.

#### **Ε. Διαδικασίες**

**25.** Για να αξιολογηθούν καλλίτερα οι ισχυρισμοί του αιτούντα άσυλο για φόβο δίωξης που οφείλεται στη θρησκεία είναι απαραίτητες οι αξιόπιστες, έγκυρες και πρόσφατες πληροφορίες. Στον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα μπορεί να συνεισφέρουν αντικειμενικοί εμπειρογνώμονες με εξειδικευμένη γνώση για τη χώρα καταγωγής, την περιοχή και το πλαίσιο των συγκεκριμένων ισχυρισμών ασύλου.

**26.** Όπως ισχύει για όλους τους τύπους των αιτημάτων ασύλου, οι υπεύθυνοι της συνέντευξης, οι διερμηνείς και οι κριτές πρέπει να είναι κατάλληλα καταρτισμένοι και ιδιαίτερα ευαισθητοποιημένοι στους τύπους των αιτημάτων όπου εμπλέκονται.

**27.** Κατά την επιλογή των υπεύθυνων της συνέντευξης και των διερμηνέων πρέπει να επιδεικνύεται ευαισθησία στις πολιτισμικές, θρη-

σκευτικές ή φυλετικές πτυχές που μπορεί να εμποδίζουν την ανοικτή επικοινωνία.

**28.** Για την εφαρμογή της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι καίριας σημασίας ο ρόλος των διερμηνέων, οι οποίοι πρέπει να γνωρίζουν τη σχετική ορολογία και να αποφεύγουν να διερμηνεύουν συνοπτικά. Επιπλέον, οι κριτές πρέπει να γνωρίζουν τις συνέπειες της μη προσήκουσας διερμηνείας για την έκβαση των υποθέσεων που εξετάζουν.

#### **Αλλαγή θρησκείας μετά την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής**

**29.** Στις περιπτώσεις αλλαγής θρησκευόμενου μετά την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής δεν πρέπει να εφαρμόζονται υψηλότερα κριτήρια απόδειξης ή αξιοπιστίας των ισχυρισμών ασύλου.

#### **Αξιοπιστία**

**30.** Οι κριτές ενθαρρύνονται να εφαρμόζουν διηγηματικό τύπο ερωτήσεων, συμπεριλαμβανομένων ανοικτών – κλειστών ερωτήσεων που επιτρέπουν στον αιτούντα άσυλο να εξηγήσει τη σημασία που έχουν η θρησκεία, οι λατρευτικές πρακτικές και άλλα σχετικά γεγονότα που αφορούν στους λόγους δίωξης. Αν και μπορεί να είναι χρήσιμο για τους κριτές στα πλαίσια της έρευνας και της προετοιμασίας τους να καταγράφουν τα ζητήματα που θα καλύψουν κατά τη συνέντευξη πρέπει να αποφεύγουν να εξετάζουν ή να δοκιμάζουν τις δοξασίες ή τις γνώσεις του αιτούντα άσυλο για τη θρησκεία εφαρμόζοντας τεστ ή σσονος γνώσης για να κρίνουν την αξιοπιστία του. Η λεπτομερειακή γνώση της θρησκείας του αιτούντα άσυλο δεν σχετίζεται κατ' ανάγκη με την ειλικρίνεια της πίστης και η γνώση της θρησκείας μπορεί να διαφέρει σημαντικά ανάλογα με το κοινωνικό, οικονομικό ή μορφωτικό υπόβαθρο ή την ηλικία και το φύλο και οι αιτούντες άσυλο μπορεί να διώκονται λόγω της θρησκείας τους ακόμη και όταν γνωρίζουν ελάχιστα για το δόγμα και τη λατρεία της. Το επίπεδο καταστολής κάποιας θρησκευτικής ομάδας σε μια κοινωνία μπορεί να περιορίζει σοβαρά την ικανότητα του ατόμου να μελετά τα της θρησκείας του ή να ασκεί τα λατρευτικά του καθήκοντα.

Τμήμα Διεθνούς Προστασίας

Γραφείο του Υπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες

Φεβρουάριος 2003



**Η Δυνατότητα Εγκατάστασης  
σε άλλη Περιοχή της Χώρας Καταγωγής  
στα πλαίσια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 και / ή  
του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων**

Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες εκδίδει τις παρούσες οδηγίες στο πλαίσια της εντολής της, όπως προβλέπεται στο Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και στο άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967. Οι παρούσες οδηγίες συμπληρώνουν το Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος των Προσφύγων. Είναι αποτέλεσμα του Δεύτερου Γύρου των Παγκόσμιων Διαβουλεύσεων για τη Διεθνή Προστασία που εξέτασε το θέμα αυτό σε συνάντηση εμπειρογνομόνων που πραγματοποιήθηκε στο Σαν Ρέμο της Ιταλίας το Σεπτέμβριο του 2001 και έχουν ως στόχο να αποτυπώσουν τα κατάλληλα κριτήρια και πρακτική για το ζήτημα αυτό ενόψει των πρόσφατων εξελίξεων της κρατικής πρακτικής.

Σκοπός της έκδοσης των κατευθυντηρίων οδηγιών είναι να αποτελέσουν ερμηνευτικό βοήθημα για τις κυβερνήσεις, τους δικηγόρους, όσους αποφασίζουν επί υποθέσεων προσφύγων και τους δικαστές καθώς και για το προσωπικό της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες που πραγματοποιεί συνεντεύξεις καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα στα κατά τόπους γραφεία της οργάνωσης.

### **I. Εισαγωγή**

1. Η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής είναι μια έννοια που εξετάζουν όλο και περισσότερο όσοι αποφασίζουν στα πλαίσια της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Έως σήμερα δεν υπήρχε ολοκληρωμένη προσέγγιση της έννοιας αυτής και έτσι προέκυψαν διαφορετικές πρακτικές τόσο στα πλαίσια των ίδιων έννομων τάξεων όσο και στα διάφορα κράτη. Λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές προσεγγίσεις οι παρούσες οδηγίες παρέχουν σε όσους αποφασίζουν επί υποθέσεων αιτούντων άσυλο μια περισσότερο δομημένη προσέγγιση της ανάλυσης αυτής της πτυχής του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

2. Η έννοια της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν αποτελεί αυτόνομη αρχή του προσφυγικού δικαίου

ούτε ανεξάρτητο κριτήριο για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα. Πρόσφυγας της Σύμβασης είναι κάθε πρόσωπο που πληροί τα κριτήρια αναγνώρισης που καταγράφονται στο άρθρο 1<sup>Α</sup> (2) της Σύμβασης του 1951 και / ή του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Αυτά τα κριτήρια πρέπει να ερμηνεύονται με φιλελεύθερο και ανθρωπιστικό πνεύμα, σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της Σύμβασης του 1951. Στα κριτήρια αυτά δεν περιλαμβάνεται η έννοια της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Όμως, το ερώτημα που αφορά στη δυνατότητα του αιτούντα άσυλο να εγκατασταθεί σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής του αναφέρεται στα πλαίσια της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

3. Κάποιοι θεωρούν ότι η έννοια της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής περιλαμβάνεται στη ρήτρα του «βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης» του ορισμού ενώ άλλοι υποστηρίζουν ότι εμπεριέχεται στη ρήτρα του ορισμού που προϋποθέτει ότι ο πρόσφυγας «δεν επιθυμεί ... ή δεν δύναται ... να απολαμβάνει την προστασία της χώρας αυτής [καταγωγής του]». Αυτές οι προσεγγίσεις δεν είναι κατ' ανάγκη αντιφατικές, αφού ο ορισμός περιλαμβάνει την ολοκληρωμένη εξέταση αλληλένδετων στοιχείων. Ο τρόπος με τον οποίο συνδέονται αυτά τα στοιχεία και η σημασία που αποδίδεται στο ένα ή στο άλλο εμπίπτουν κατ' ανάγκη στην αξιολόγηση των γεγονότων κάθε περίπτωσης που εξετάζεται εξατομικευμένα.

4. Το διεθνές δίκαιο δεν απαιτεί από τους απειλούμενους πρόσφυγες να εξαντλούν όλες τις επιλογές προστασίας στη χώρα καταγωγής τους πριν αναζητήσουν άσυλο εκτός αυτής, δηλαδή δεν θεωρεί ότι το άσυλο αποτελεί την έσχατη λύση. Κατά συνέπεια η έννοια της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής πρέπει να εξετάζεται με τρόπο που δεν υποθάλλει τους σημαντικούς κανόνες των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που χαρακτηρίζουν το καθεστώς της διεθνούς προστασίας, κυρίως το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να αναχωρεί από τη χώρα του, να ζητά άσυλο και να απολαμβάνει προστασία από την επαναπροώθηση. Επιπλέον, αφού η έννοια μπορεί να εξεταστεί μόνον στα πλαίσια της κατ' ουσίαν εξέτασης της αίτησης ασύλου για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν μπορεί να αποτελέσει βάση άρνησης για την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Για την εφαρμογή της έννοιας της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής πρέπει να αξιολογούνται τα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται ο αιτών άσυλο καθώς και οι συνθήκες που επικρατούν στην προτεινόμενη για εγκατάσταση περιοχή.

5. Η εξέταση των συνθηκών που επικρατούν στις περιοχές όπου ενδέχεται να είναι εφικτή η εγκατάσταση του αιτούντα άσυλο εντός της χώρας καταγωγής του δεν είναι καθοριστική για τους πρόσφυγες που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου I (2) της Σύμβασης του 1969 του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας που αφορά τα Ειδικά Θέματα των Προβλημάτων των Προσφύγων στην Αφρική, το οποίο ορίζει ότι πρόσφυγας είναι «κάθε πρόσωπο που, λόγω εξωτερικής επιδρομής, κατοχής, ξένης κυριαρχίας, γεγονότων που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη είτε σε τμήμα είτε σε ολόκληρη της χώρας καταγωγής ή ιθαγενείας του εξαναγκάζεται να εγκαταλείψει τον τόπο της συνήθους διαμονής του, με σκοπό να αναζητήσει καταφύγιο αλλού έξω από τη χώρα της καταγωγής ή της ιθαγενείας του».

## **II. Ανάλυση του περιεχομένου της έννοιας της εναλλακτικής του ασύλου λύσης ή της μετεγκατάστασης εντός της χώρας καταγωγής**

### **A. Μέρος της Ολοκληρωμένης Αξιολόγησης για τον Καθορισμό του Καθεστώτος του Πρόσφυγα**

6. Η Σύμβαση του 1951 δεν προϋποθέτει ούτε απαιτεί ο φόβος δίωξης να υπάρχει στο σύνολο της επικράτειας της χώρας καταγωγής του πρόσφυγα<sup>1</sup>. Κατά συνέπεια η έννοια της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής αναφέρεται σε γεωγραφικά ορισμένη περιοχή της χώρας όπου δεν υπάρχει κίνδυνος βίσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης και όπου, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υπόθεσης εύλογα αναμένεται ότι ο αιτών άσυλο θα μπορούσε να διάγει σ' αυτήν φυσιολογική ζωή. Επομένως, όταν στα πλαίσια εφαρμογής της διαδικασίας του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα εξετάζεται η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής πρέπει να εντοπισθεί γεωγραφικά η συγκεκριμένη περιοχή και να παρασχεθεί στον εξεταζόμενο αιτούντα άσυλο η δυνατότητα να εκθέσει σχετικά τις απόψεις του.

---

<sup>1</sup> Παράγραφος 91 του Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα : «Ο φόβος δίωξης μπορεί να μην επεκτείνεται αναγκαστικά σε όλη την επικράτεια της χώρας, την ιθαγένεια της οποίας έχει ο πρόσφυγας. Σε περιπτώσεις έτσι εσωτερικών εθνικών αντιθέσεων ή σοβαρών ταραχών που εμπεριέχουν στοιχεία εμφυλίου πολέμου, η δίωξη συγκεκριμένης μειονοτικής ή εθνικής ομάδας μπορεί να εντοπίζεται σε ένα μόνο τμήμα της χώρας. Σε τέτοιες περιπτώσεις ένα πρόσωπο δεν θα αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα, επειδή θα μπορούσε να είχε αναζητήσει καταφύγιο σε άλλο τμήμα της ίδιας χώρας, εάν, λαμβανομένων υπόψη όλων των συνθηκών, δεν θα ήταν λογικό να αναμένεται απ' αυτόν τέτοια ενέργεια».



7. Στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης αξιολόγησης της αίτησης για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όπου ο βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης εντοπίζεται σε ορισμένη περιοχή της χώρας καταγωγής η αξιολόγηση της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής απαιτεί την ανάλυση δύο βασικών στοιχείων και εξαρτάται από τις απαντήσεις στις ακόλουθες ερωτήσεις:

### **I. Η Ανάλυση της Δυνατότητας Εγκατάστασης σε Άλλη Περιοχή της Χώρας Καταγωγής**

α) *Είναι η περιοχή της εγκατάστασης προσβάσιμη στον αιτούντα άσυλο από πρακτικής και νομικής πλευράς; Μπορεί να φθάσει σ' αυτήν με ασφάλεια; Δεν τίθεται ζήτημα εφαρμογής της έννοιας όταν δεν πληρείται καμιά από αυτές τις προϋποθέσεις.*

β) *Προέρχεται η δίωξη από το κράτος; Όταν ο αιτών άσυλο επικαλείται φόβο δίωξης από τις κρατικές αρχές που ασκούν εξουσία στο σύνολο της επικράτειας της χώρας καταγωγής τεκμαίρεται κατ' αρχήν ότι δεν τίθεται ζήτημα εφαρμογής της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.*

γ) *Προέρχεται η δίωξη από μη κρατικά όργανα; Όταν στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης εκφράζεται φόβος δίωξης από μη κρατικά όργανα τότε δεν είναι εφικτή η εφαρμογή της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα θα εξαρτηθεί από τον κίνδυνο δίωξης που διατρέχει ο αιτών άσυλο στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης και από τη δυνατότητα του κράτους να τον προστατεύει.*

δ) *Θα εκτεθεί ο αιτών άσυλο σε κίνδυνο δίωξης ή σε άλλη σοβαρή βλάβη μετά την εγκατάστασή του στην προτεινόμενη περιοχή; Εν προκειμένω πρόκειται για την αρχική ή οποιαδήποτε μορφή δίωξης ή οποιαδήποτε άλλη σοβαρή βλάβη από την οποία κινδυνεύει ο αιτών άσυλο στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης εντός της χώρας καταγωγής.*

### **II. Η Ανάλυση της Εύλογης Απαίτησης για Μετεγκατάσταση**

α) *Λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες που επικρατούν στη συγκεκριμένη χώρα μπορεί ο αιτών άσυλο να διάγει μια σχετικά φυσιολογική ζωή χωρίς να αντιμετωπίζει υπέρμετρα προβλήματα; Εάν όχι, τότε δεν μπορεί να αναμένεται εύλογα ότι μπορεί να εγκατασταθεί σε αυτήν την περιοχή.*

### **Έκταση της αξιολόγησης**

8. Προκειμένου να καθοριστεί εάν είναι πραγματικά εφικτή η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής απαιτείται διαχρονική αξιολόγηση των ειδικότερων στοιχείων των εξατομικευ-

μένα εξεταζόμενων αιτήσεων ασύλου, κατά την οποία ερευνώνται όχι μόνον οι περιστάσεις που αποτέλεσαν τη βάση της δίωξης που φοβάται ο αιτών άσυλο και αυτές που τον ανάγκασαν να αναχωρήσει από την αρχική περιοχή διαμονής αλλά επίσης εάν η προτεινόμενη για εγκατάσταση περιοχή πληροί τις προϋποθέσεις για βιώσιμη στο μέλλον λύση προστασίας. Η αξιολόγηση που αφορά στο μέλλον είναι η πλέον σημαντική αφού, ακόμα και όταν η απόρριψη του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν καθορίζει αυτόματα την πορεία της υπόθεσης, ενδεχόμενη συνέπεια μπορεί να αποτελεί ο εξαναγκασμός του αιτούντα άσυλο να επιστρέψει στη χώρα καταγωγής.

### **B. Η Ανάλυση της Δυνατότητας Εφαρμογής της Εγκατάστασης σε Άλλη Περιοχή της Χώρας Καταγωγής**

9. Τα ερωτήματα που τέθηκαν παραπάνω στην παράγραφο 7 μπορούν να αναλυθούν ως εξής:

**Είναι η περιοχή εγκατάστασης προσβάσιμη στον αιτούντα άσυλο από πρακτικής και νομικής πλευράς; Μπορεί να φθάσει σ' αυτήν με ασφάλεια;**

10. Μια περιοχή δεν πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής της δυνατότητας εγκατάστασης εντός της χώρας καταγωγής όταν ευλόγως αδυνατεί ο αιτών άσυλο να υπερπηδήσει τα εμπόδια που ανακύπτουν κατά την πρόσβασή του σ' αυτήν. Για παράδειγμα, δεν μπορεί να απαιτηθεί από τον αιτούντα άσυλο να κινδυνεύσει κατευθυνόμενος προς αυτήν διασχίζοντας ναρκοπέδια ή περιοχές όπου μαίνονται φυλετικές ή άλλες ένοπλες συγκρούσεις ή όπου κινδυνεύει να υποστεί άλλες μορφές κακομεταχείρισης ή εκμετάλλευσης.

11. Δεν μπορεί να θεωρηθεί εφικτή η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής όταν για να φθάσει ο αιτών άσυλο σ' αυτήν αναγκάζεται να διασχίσει περιοχή όπου φοβάται τη δίωξη. Όμοια, η διέλευση από αεροδρόμιο μπορεί να καθιστά μη ασφαλή την πρόσβαση σε άλλη περιοχή εγκατάστασης στη χώρα καταγωγής, ειδικότερα όταν η δίωξη προέρχεται από το κράτος ή από μη κρατικά όργανα που ελέγχουν το αεροδρόμιο.

12. Η προτεινόμενη περιοχή θα πρέπει να είναι και νομικά προσβάσιμη, δηλαδή ο αιτών άσυλο θα πρέπει να δικαιούται να ταξιδέψει σ' αυτήν, να εισέλθει και να παραμείνει. Το αβέβαιο νομικό καθεστώς μπορεί να δημιουργήσει πίεση μετακίνησης σε μη ασφαλείς περιοχές ή στην περιοχή όπου φοβάται τη δίωξη. Αυτό το ζήτημα μπορεί να απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή στις περιπτώσεις των ανιθαγενών ή όσων στερούνται εγγράφων.

**Προέρχεται η δίωξη από το κράτος ;**

13. Η ανάγκη της ανάλυσης της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής αναφέρεται όταν ο φόβος δίωξης περιορίζεται σε συγκεκριμένη περιοχή της χώρας, εκτός της οποίας δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί η απειλούμενη βλάβη. Πρακτικά αποκλείονται οι περιπτώσεις όπου ο αιτών άσυλο φοβάται τη δίωξη που προέρχεται από το κράτος – συμπεριλαμβανομένου του κρατούντος κόμματος στα μονοκομματικά κυβερνώμενα κράτη – ή τη δίωξη που το κράτος ανέχεται ή δεν αποτρέπει, καθώς τεκμαίρεται ότι η κρατική εξουσία ασκεί έλεγχο σε όλη την επικράτεια της χώρας. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο αιτών άσυλο απειλείται με δίωξη σε όλη τη χώρα εκτός εάν κατ' εξαίρεση αποδεικνύεται ότι ο κίνδυνος δίωξης προέρχεται από μια κρατική αρχή της οποίας η εξουσία περιορίζεται σαφώς σε μια συγκεκριμένη γεωγραφικά περιοχή ή που ελέγχει μόνον κάποιες περιοχές της χώρας.

14. Όταν ο κίνδυνος δίωξης προέρχεται από τοπικά ή περιφερειακά όργανα, αρχές ή κυβερνήσεις σπάνια θα είναι αναγκαίο να εξεταστεί η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής, καθώς μπορεί εν γένει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι τοπικές ή οι περιφερειακές αρχές αντλούν την εξουσία τους από το κράτος. Η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής μπορεί να είναι καθοριστικής σημασίας μόνον εάν με σαφήνεια αποδεικνύεται ότι η διώκουσα αρχή δεν ασκεί εξουσία πέρα από συγκεκριμένη γεωγραφικά περιοχή και από τις ειδικότερες συνθήκες δικαιολογείται η παράλειψη της κυβέρνησης να αποτρέψει την απειλούμενη βλάβη.

**Προέρχεται η δίωξη από μη κρατικά όργανα;**

15. Όταν ο αιτών άσυλο φοβάται τη δίωξη από μη κρατικά όργανα τα κυριότερα ζητήματα που πρέπει να αξιολογηθούν αφορούν στα κίνητρα του διώκτη, στην ικανότητά του να βλάψει τον αιτούντα άσυλο στην περιοχή όπου είναι εφικτή η δυνατότητά του να εγκατασταθεί και στην προστασία που του παρέχει η κρατική εξουσία στη συγκεκριμένη περιοχή. Αναλύοντας ζητήματα που αφορούν γενικότερα στην κρατική προστασία πρέπει να εξεταστεί η ικανότητα και η βούληση του κράτους να προστατεύει τον αιτούντα άσυλο από τη δίωξη που φοβάται. Για παράδειγμα μπορεί το κράτος να μην ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο στη συγκεκριμένη περιοχή και άρα να αδυνατεί να παρέχει προστασία. Η νομοθεσία και οι μηχανισμοί που παρέχονται στον αιτούντα άσυλο για να απολαμβάνει την κρατική προστασία μπορεί να αντανakλούν τη βούληση του κράτους, αλλά μόνον στην περίπτωση που εφαρμόζονται αποτελεσματικά αποτελούν ισχυρή ένδειξη για την διαθέσιμη κρατική προστασία. Αποτελεί αντικείμενο εκτίμησης η αδυναμία ή η έλλειψη βούλησης του

κράτους να προστατεύσει τον αιτούντα άσυλο στην αρχική περιοχή δίωξης. Μπορεί να συναχθεί ότι το κράτος που δεν μπορεί ή δεν θέλει να προστατεύσει τον αιτούντα άσυλο σε μια περιοχή της χώρας, μπορεί επίσης να αδυνατεί να τον προστατεύσει σε άλλες περιοχές. Η θέση αυτή ισχύει στις περιπτώσεις της δίωξης που οφείλεται στο γένος.

16. Δεν είναι όλες οι πηγές της πιθανής προστασίας ισοδύναμες με αυτήν που παρέχει το κράτος. Για παράδειγμα, ο έλεγχος μιας περιοχής από διεθνή οργανισμό δεν πρέπει να συνιστά αρνητική προϋπόθεση για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα αποκλειστικά και μόνο με το σκεπτικό της διαθέσιμης από το διεθνή οργανισμό προστασίας του απειλούμενου με δίωξη αιτούντα άσυλο. Τα πραγματικά γεγονότα κάθε περίπτωσης είναι ιδιαίτερος σημαντικά. Κατά κανόνα, δεν είναι ορθό να θεωρείται ισοδύναμη με την κρατική προστασία η σε μεταβατική ή η σε προσωρινή βάση διακυβέρνηση ούτε ο έλεγχος μιας περιοχής από διεθνείς οργανισμούς. Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο οι διεθνείς οργανισμοί δεν ασκούν κρατική εξουσία.

17. Όμοια, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι προσήκουσα η προστασία που παρέχεται στον αιτούντα άσυλο σε μια περιοχή από μια τοπική φυλή ή μια αντάρτικη ομάδα, όταν η εξουσία που ασκούν δεν αναγνωρίζεται και / ή ο έλεγχος του εδάφους είναι προσωρινός. Η προστασία πρέπει να είναι αποτελεσματική και διαρκής. Επίσης να παρέχεται από οργανωμένη και σταθερή εξουσία που ασκεί πλήρη έλεγχο στην επικράτεια και στον πληθυσμό που ζει σ' αυτήν.

**Θα εκτεθεί ο αιτών άσυλο στον κίνδυνο δίωξης ή σε άλλη σοβαρή βλάβη μετά την εγκατάστασή του σε άλλη περιοχή;**

18. Δεν αρκεί η διαπίστωση ότι ο πρωτεργάτης της δίωξης δεν έχει εδραιώσει την παρουσία του στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης της χώρας καταγωγής. Μάλλον πρέπει βάσιμοι λόγοι να δημιουργούν την πεποίθηση ότι το πεδίο δράσης του οργάνου δίωξης είναι περιορισμένο γεωγραφικά και δεν εκτείνεται στην περιοχή που προτείνεται ως δυνατότητα εγκατάστασης στη χώρα καταγωγής.

19. Δεν αναμένεται ούτε απαιτείται από τους αιτούντες άσυλο να καταστέλλουν τις πολιτικές ή θρησκευτικές τους απόψεις ή άλλα προστατευόμενα χαρακτηριστικά για να αποφύγουν τη δίωξη στην περιοχή της χώρας καταγωγής που προτείνεται για εγκατάσταση. Η περιοχή αυτή δεν μπορεί να είναι για τους αιτούντες άσυλο μόνον ένα «ασφαλές καταφύγιο» μακριά από τον τόπο που εγκατέλειψαν λόγω φόβου δίωξης.

20. Επιπροσθέτως, δεν μπορεί να αναμένεται από όποιον αποδεδειγμένα διατρέχει βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για κάποιον από τους λόγους της Σύμβασης του 1951 σε κάποια περιοχή της χώρας

καταγωγής να εγκατασταθεί σε κάποια άλλη περιοχή όπου επίσης κινδυνεύει από κακομεταχείριση. Εάν ο αιτών άσυλο εκτεθεί σε κίνδυνο σοβαρής κακομεταχείρισης, συμπεριλαμβανομένου του κινδύνου που απειλεί τη ζωή, την ασφάλεια, την ελευθερία ή την υγεία ή που συνεπάγεται σοβαρή διακριτική μεταχείριση<sup>2</sup> δεν ανακύπτει ζήτημα εφαρμογής της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής, ανεξάρτητα από την ύπαρξη φόβου δίωξης για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση του 1951<sup>3</sup>.

21. Η προτεινόμενη περιοχή δεν πληροί τις προϋποθέσεις της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής εάν οι συνθήκες σ' αυτήν αναγκάσουν τον αιτούντα άσυλο να επιστρέψει στην περιοχή όπου κινδύνευε από δίωξη ή σε κάποια άλλη περιοχή της χώρας όπου επίσης κινδυνεύει από δίωξη ή από άλλες μορφές σοβαρής κακομεταχείρισης.

### **Γ. Η Ανάλυση της Εύλογης Απαιτήσης για Εγκατάσταση σε Άλλη Περιοχή της Χώρας Καταγωγής**

22. Δεν αρκεί να μην φοβάται ο αιτών άσυλο τη δίωξη στην περιοχή που προτείνεται ως δυνατότητα εγκατάστασης στη χώρα καταγωγής. Απαιτείται επίσης να θεωρείται ότι εύλογα θα μετεγκατασταθεί σε αυτήν.

---

<sup>2</sup> Παράγραφοι 51-52 του Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα: «51. Δεν υπάρχει παγκόσμια αποδεκτός ορισμός της δίωξης και διάφορες προσπάθειες που απέβλεπαν στη διατύπωση ενός τέτοιου ορισμού είχαν περιορισμένη επιτυχία. Από το άρθρο 33 της Σύμβασης του 1951 μπορεί να συναχθεί ότι η απειλή κατά της ζωής ή της ελευθερίας για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα πρέπει να θεωρείται πάντοτε ως δίωξη. Άλλες σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μπορεί για τους ίδιους λόγους να συνιστούν δίωξη. 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 ποικίλλουν οι ερμηνείες σχετικά το τι σημαίνει δίωξη».

<sup>3</sup> Ένα γενικότερο δικαίωμα μη επιστροφής στα σύνορα εδαφών όπου υπάρχει κίνδυνος βασανιστηρίων ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης περιλαμβάνεται είτε ρητά είτε ερμηνευτικά σε διάφορα κείμενα διεθνούς δικαίου. Σχετικά ιδιαίτερα σημαντικές είναι οι διατάξεις των άρθρων 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων του 1984, 7 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966 και 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών του 1950.

Το κριτήριο του «εύλογου χαρακτήρα» της εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής έχουν υιοθετήσει αρκετές έννομες τάξεις. Αναφέρεται επίσης ως κριτήριο «άδικης κακομεταχείρισης» ή «ουσιαστικής προστασίας».

23. Το κριτήριο του «εύλογου χαρακτήρα» της εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής αποτελεί χρήσιμο νομικό εργαλείο, το οποίο ενώ δεν απορρέει ευθέως από το γράμμα της Σύμβασης του 1951 έχει αποδειχθεί επαρκώς εύελικτο όταν διερευνάται εάν ευλόγως μπορεί να αναμένεται από τον αιτούντα άσυλο ότι θα εγκατασταθεί σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής προκειμένου να αποσοβήσει το φόβο δίωξης. Η ανάλυση δεν στηρίζεται στον αναμενόμενο τρόπο αντίδρασης του «μέσου ανθρώπου». Το ζήτημα είναι τι είναι εύλογο, υποκειμενικά και αντικειμενικά, λαμβάνοντας υπόψη τον συγκεκριμένο αιτούντα άσυλο και τις συνθήκες που επικρατούν στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης στη χώρα καταγωγής.

**Μπορεί ο αιτών άσυλο, στα πλαίσια της συγκεκριμένης χώρας, να διάγει μια σχετικά φυσιολογική ζωή χωρίς να αντιμετωπίζει υπέρμετρα προβλήματα;**

24. Για την απάντηση αυτού του ερωτήματος είναι αναγκαίο να αξιολογηθούν οι περιστάσεις που επικαλείται ο αιτών άσυλο, η ύπαρξη προηγούμενης δίωξης, η ασφάλεια, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθώς και η δυνατότητα οικονομικής επιβίωσης.

#### *Προσωπικές περιστάσεις*

25. Οι προσωπικές περιστάσεις του αιτούντα άσυλο πρέπει πάντα να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα της δυνατότητάς του να εγκατασταθεί σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Σχετικά καθοριστικά στοιχεία για την αξιολόγηση αυτή είναι η ηλικία, το φύλο, η υγεία, οι αναπηρίες, η οικογενειακή κατάσταση και οι σχέσεις, οι κοινωνικές ή άλλες αναπηρίες, οι εθνοτικές, πολιτισμικές ή θρησκευτικές εκτιμήσεις, οι πολιτικοί και κοινωνικοί δεσμοί και η αποδοχή τους, οι γλωσσικές ικανότητες, το πνευματικό, επαγγελματικό και εργασιακό υπόβαθρο και ευκαιρίες καθώς και οιαδήποτε προηγούμενη δίωξη και οι ψυχολογικές της συνέπειες. Ειδικότερα, η έλλειψη εθνοτικών ή άλλων πολιτισμικών δεσμών μπορεί να οδηγήσει στην απομόνωση του αιτούντα άσυλο ακόμα και σε διακριτική μεταχείριση όταν πρόκειται για κοινότητες όπου στενοί δεσμοί αυτού του τύπου αποτελούν κυρίαρχο στοιχείο της καθημερινής ζωής. Στοιχεία που λαμβανόμενα υπόψη μεμονωμένα δεν αποκλείουν τη δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής ενδέχεται να οδηγούν στο αντίθετο συμπέρασμα όταν λαμβάνεται υπόψη το αποτέλεσμα που επιφέρουν σωρευτικά. Ανάλογα με τις

συνθήκες που επικαλείται ο αιτών άσυλο μπορεί να είναι σημαντικότερα από άλλα στοιχεία που διασφαλίζουν την υλική και ψυχολογική ευημερία του ανθρώπου, όπως είναι η παρουσία των μελών της οικογένειάς του και η ύπαρξη άλλων στενών κοινωνικών δεσμών στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης.

#### *Προηγούμενη δίωξη*

26. Τα ψυχολογικά τραύματα από προηγούμενη δίωξη μπορεί να έχουν άμεση σχέση με την αξιολόγηση του εύλογου χαρακτήρα της δυνατότητας εγκατάστασης του αιτούντα άσυλο σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Ο εύλογος χαρακτήρας της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής προσκρούει στις ψυχολογικές αξιολογήσεις που βεβαιώνουν το ενδεχόμενο περαιτέρω ψυχολογικού τραύματος σε περίπτωση επιστροφής. Σε κάποιες έννομες τάξεις η προηγούμενη δίωξη που έχει υποφέρει ο αιτών άσυλο αποκλείει την εξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.

#### *Προσωπική ακεραιότητα και ασφάλεια*

27. Ο αιτών άσυλο θα πρέπει να είναι ασφαλής και να μην κινδυνεύει στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης. Η κατάσταση αυτή θα πρέπει να είναι διαρκής και όχι απατηλή ή απρόβλεπτη. Στις περισσότερες περιπτώσεις στις χώρες που μαίνονται ένοπλες συγκρούσεις δεν υπάρχουν ασφαλείς περιοχές ειδικά ενόψει της μετατόπισης των πολεμικών μετώπων που μπορεί ξαφνικά να καταστήσουν ανασφαλή μια περιοχή που θεωρείτο ασφαλής. Όταν η προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης στη χώρα καταγωγής ελέγχεται από ένοπλη ομάδα και/ή κρατική οντότητα πρέπει να εξετάζονται προσεκτικά η σταθερότητα των συνθηκών που επικρατούν σ' αυτήν καθώς και η ικανότητα της οντότητας που την ελέγχει να παρέχει προστασία και ασφάλεια.

#### *Σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου*

28. Όταν είναι σαφώς προβληματικός ο σεβασμός των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των απαραβίαστων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης δεν μπορεί να θεωρηθεί εύλογη λύση προστασίας. Βέβαια, η στέρηση κάθε ατομικού, πολιτικού ή κοινωνικό-οικονομικού δικαιώματος στην προτεινόμενη περιοχή εγκατάστασης δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι δεν πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Κρίνεται αναγκαίο για πρακτικούς λόγους να αξιολογηθούν ο σεβασμός ή η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμά-

των του αιτούντα άσυλο, όπως για παράδειγμα εάν η στέρηση αυτών των δικαιωμάτων είναι τόσο επιβλαβής ώστε δεν είναι εύλογη η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.

#### *Οικονομική επιβίωση*

29. Οι κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες στην προτεινόμενη περιοχή αφορούν άμεσα αυτήν την ανάλυση. Δεν μπορεί εύλογα να εγκατασταθεί ο αιτών άσυλο σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής του εάν η κατάσταση που επικρατεί σ' αυτήν δεν του επιτρέπει να κερδίζει τα προς το ζην ή να έχει πρόσβαση σε στέγη ή στις κατάλληλες ιατρικές υπηρεσίες. Θα ήταν παράλογο, συμπεριλαμβανομένης της πτυχής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, να αναμένεται από τον αιτούντα άσυλο να εγκατασταθεί σε μια περιοχή όπου θα αντιμετωπίσει οικονομική δυσπραγία ή θα αναγκαστεί να ζήσει χωρίς τα αναγκαία μέσα. Από την άλλη πλευρά, μια απλή υποβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης ή η χειροτέρευση της οικονομικής του θέσης μπορεί να μην επαρκούν για να απορριφθεί η εύλογη δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Οι συνθήκες στην περιοχή θα πρέπει να είναι τέτοιες ώστε να μπορεί ο αιτών άσυλο να εξασφαλίσει μια σχετικώς φυσιολογική ζωή. Εάν, για παράδειγμα ο αιτών άσυλο βρεθεί χωρίς οικογενειακούς δεσμούς και δεν μπορεί κατά συνέπεια να απολαμβάνει των ωφελειών ενός άτυπου δικτύου κοινωνικής ασφάλειας, τότε η εγκατάσταση σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν μπορεί να αποτελεί εύλογη λύση, εκτός εάν σε κάθε περίπτωση μπορεί να διάγει μια σχετικά φυσιολογική ζωή με επίπεδο που υπερβαίνει το ελάχιστο της επιβίωσης.

30. Η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν είναι εύλογη όταν ο αιτών άσυλο αδυνατεί να έχει πρόσβαση σε γη, πόρους και προστασία επειδή δεν ανήκει στην κυρίαρχη φυλή, εθνοτική, θρησκευτική και / ή πολιτισμική ομάδα. Για παράδειγμα, σε πολλές περιοχές της Αφρικής, της Ασίας και αλλού, οι κοινοί εθνοτικοί, φυλετικοί, θρησκευτικοί και / ή πολιτισμικοί παράγοντες διευκολύνουν την πρόσβαση στη γη, στους πόρους και στην προστασία. Στις περιπτώσεις αυτές δεν είναι εύλογη η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής για όποιον δεν ανήκει στην κυρίαρχη ομάδα του πληθυσμού που ζει σ' αυτήν. Δεν μπορεί να απαιτηθεί από τον αιτούντα άσυλο να εγκατασταθεί σε περιοχές όπως είναι οι υποβαθμισμένες συνοικίες των αστικών περιοχών, όπου οι συνθήκες διαβίωσης είναι άθλιες.



#### **Δ. Εγκατάσταση σε Άλλη Περιοχή της Χώρας Καταγωγής και Εσωτερικά Εκτοπισμένοι**

31. Η παρουσία των εσωτερικά εκτοπισμένων που απολαμβάνουν τη διεθνή βοήθεια σε μια περιοχή της χώρας καταγωγής δεν αποδεικνύει ότι είναι εύλογη για τον αιτούντα άσυλο η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής. Για παράδειγμα, το επίπεδο και η ποιότητα της ζωής των εσωτερικά εκτοπισμένων συχνά δεν επαρκούν για να υποστηρίξουν τη θέση ότι η διαβίωση σε αυτήν την περιοχή αποτελεί εύλογη λύση προστασίας. Επιπλέον, όπου η εσωτερική εκτόπιση είναι αποτέλεσμα πολιτικών «εθνικής εκκαθάρισης» η άρνηση του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' επίκληση της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής μπορεί να ερμηνευθεί ως υποστήριξη της προαναφερόμενης πολιτικής και άρα δημιουργεί πρόσθετες ανησυχίες.

32. Στην πραγματικότητα πολλές χιλιάδες εσωτερικά εκτοπισμένοι άνθρωποι δεν απολαμβάνουν βασικά δικαιώματα και δεν έχουν την ευκαιρία να ασκήσουν το δικαίωμά τους σε άσυλο. Έτσι, δεν εξασφαλίζεται στην πράξη η εφαρμογή των γενικότερων κριτηρίων μεταχείρισής τους που έχει συμφωνήσει η διεθνής κοινότητα. Επιπλέον, η Αρχή 2 (2) των *Κατευθυντήριων Αρχών για τους Εσωτερικά Εκτοπισμένους* ρητά αναφέρει ότι δεν επιδέχονται ερμηνεία που «περιορίζει, τροποποιεί ή ακυρώνει τις διατάξεις οιαδήποτε κειμένου προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή του ανθρωπιστικού δικαίου ή τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται βάσει του εθνικού δικαίου» και ειδικότερα ότι δεν «επηρεάζουν το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να ζητά και να απολαμβάνει άσυλο από τη δίωξη σε άλλες χώρες».

### **III. ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ**

#### **Α. Βάρος της απόδειξης**

33. Η εφαρμογή της έννοιας της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν πρέπει να δημιουργεί επιπρόσθετο βάρος στους αιτούντες άσυλο. Εφαρμόζεται ο γενικός κανόνας που αφορά στο βάρος της απόδειξης, δηλαδή ο επικαλούμενος τον ισχυρισμό φέρει το βάρος της απόδειξής του. Η θέση αυτή είναι σύμφωνη με όσα αναφέρονται στην παράγραφο 196 του Εγχειριδίου:

... 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 περιπτώσεις 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.

34. Με βάση τα ανωτέρω, ο κριτής του αιτήματος ασύλου φέρει το βάρος της απόδειξης της δυνατότητας του αιτούντα άσυλο να εγκατασταθεί σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής του. Εάν κριθεί ότι στην εξεταζόμενη περίπτωση εφαρμόζεται η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής εναπόκειται σ' αυτόν που την επικαλείται να υποδείξει την περιοχή που πληροί τις σχετικές προϋποθέσεις και να αποδείξει ότι πρόκειται για εύλογη λύση προστασίας για τον ενδιαφερόμενο αιτούντα άσυλο.

35. Οι βασικοί κανόνες του δίκαιου χαρακτήρα της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα επιβάλλουν την κατάλληλη πληροφόρηση του αιτούντα άσυλο για την εξέταση της δυνατότητάς του να εγκατασταθεί σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής του. Επίσης απαιτούν να του δοθεί η ευκαιρία να επιχειρηματολογήσει: α) για ποιους λόγους δεν εφαρμόζεται στην υπόθεσή του η δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής και β) εάν κριθεί αναγκαίο, γιατί δεν είναι εύλογη η δυνατότητα εγκατάστασής του στην προτεινόμενη περιοχή της χώρας καταγωγής του.

#### **Β. Ταχύρυθμες διαδικασίες ή Διαδικασίες επί του Παραδεκτού της Αίτησης Ασύλου**

36. Επειδή είναι περίπλοκη και ουσιαστική η έρευνα που αφορά στη δυνατότητα εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν κρίνεται αναγκαία η εφαρμογή της στις ταχύρυθμες διαδικασίες ή όταν αποφασίζεται το παραδεκτό της αίτησης ασύλου στα πλαίσια της κανονικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

#### **Γ. Πληροφορίες για την Κατάσταση στη Χώρα Καταγωγής**

37. Ενώ η έρευνα της δυνατότητας και του εύλογου χαρακτήρα της εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής απαιτεί την αξιολόγηση των ειδικότερων περιστάσεων που επικαλείται ο αιτών άσυλο καθοριστικής σημασίας στοιχεία για τη διενέργειά της είναι οι καλά τεκμηριωμένες, καλής ποιότητας και έγκυρες πληροφορίες και έρευνα για την κατάσταση που επικρατεί στη χώρα καταγωγής. Η χρησιμότητα όμως αυτών των πληροφοριών μπορεί να περιοριστεί στις περιπτώσεις όπου η κατάσταση στη χώρα καταγωγής του αιτούντα άσυλο είναι εύθραυστη και απρόσμενες αλλαγές μπορεί να επέλθουν στις περιοχές που θεωρούνται ασφαλείς. Αυτές οι αλλαγές ενδέχεται να μην έχουν ακόμα καταγραφεί όταν εξετάζεται το αίτημα ασύλου.

**IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

38. Η έννοια της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν αναφέρεται ρητά στα κριτήρια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951. Όμως, το ζήτημα της εφαρμογής της ανακύπτει στα πλαίσια της ολιστικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Είναι καθοριστική μόνον σε ορισμένες περιπτώσεις, ειδικότερα όταν η δίωξη προέρχεται από μη κρατικά όργανα. Σε κάθε περίπτωση η εφαρμογή της εξαρτάται από την πλήρη αξιολόγηση όλων των περιστάσεων και των πραγματικών γεγονότων της υπό κρίση υπόθεσης και του εύλογου χαρακτήρα της εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.

Γενεύη, 23.7.2003



## **Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων**

### **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

#### **I. Γενικά**

1. Το Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων καθώς και η Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας του 1969 για τα Ειδικά Θέματα των Προβλημάτων των Προσφύγων στην Αφρική περιλαμβάνουν διατάξεις που αποκλείουν από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα όσους πληρούν τις σχετικές προϋποθέσεις. Αυτές οι διατάξεις αποκαλούνται συνήθως «ρήτρες αποκλεισμού».

2. Τα γεγονότα της τελευταίας δεκαετίας, που προκλήθηκαν κυρίως από τις συγκρούσεις που ξέσπασαν στην περιοχή των Μεγάλων Λιμνών στην Αφρική και στην πρώην Γιουγκοσλαβία, και οι συνέπειές τους οδήγησαν στην αύξηση των αιτημάτων για τη διευκρίνιση της ερμηνείας των ρητρών αποκλεισμού. Επιπλέον, οι πρόσφατες αντι-τρομοκρατικές πρωτοβουλίες έχουν επικεντρώσει την προσοχή τους στις σχετικές διατάξεις. Οι παρούσες κατευθυντήριες οδηγίες περιλαμβάνουν λεπτομερή ανάλυση των ρητρών αποκλεισμού λαμβάνοντας υπόψη την πρακτική των κρατών, της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και άλλων ενδιφερόμενων φορέων, το Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, τη νομολογία, τις προπαρασκευαστικές εργασίες των σχετικών διεθνών κειμένων και τις απόψεις των ακαδημαϊκών και των εμπειρογνομόνων. Επίσης στηρίζονται στις εποικοδομητικές συζητήσεις της Συνάντησης των Εμπειρογνομόνων που συγκλήθηκε το Μάιο του 2003 στη Λισσαβόνα της Πορτογαλίας στο πλαίσιο των Παγκόσμιων Διαβουλεύσεων για τη Διεθνή Προστασία που διοργάνωσε η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Στόχος του παρόντος εγγράφου είναι η παροχή πληροφοριών που θα διευκολύνουν την προσήκουσα εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Προφανώς, κάθε υπόθεση πρέπει να εξετάζεται

εξατομικευμένα, λαμβάνοντας υπόψη όσα αναλύονται στη συνέχεια. Όπως επιβεβαίωσε το 1997 η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. στην παράγραφο δ (v) του Πορίσματος Νο. 82 (XLVIII) οι ρήτρες αποκλεισμού πρέπει να εφαρμόζονται «προσεκτικά» ώστε να προστατεύεται η ακεραιότητα του θεσμού του ασύλου.

### **II. Σκοπός και γενική εφαρμογή**

3. Η δικαιολογητική βάση υιοθέτησης των ρητρών αποκλεισμού είναι διττή. Κατ' αρχήν κάποιες πράξεις είναι τόσο σοβαρές ώστε οι αυτουργοί τους δεν αξίζουν τη διεθνή προστασία που παρέχει το καθεστώς του πρόσφυγα. Δεύτερον, το πλαίσιο της προστασίας των προσφύγων δεν μπορεί να διευκολύνει τους δράστες σοβαρών εγκλημάτων να αποφεύγουν την ποινική δίωξη. Οι προαναφερόμενοι στόχοι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την ερμηνεία των ρητρών αποκλεισμού και ταυτόχρονα να εξετάζονται στο πλαίσιο του ανθρωπιστικού σκοπού της Σύμβασης του 1951.

4. Κατά συνέπεια, όπως ισχύει για κάθε εξαίρεση στις εγγυήσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, οι ρήτρες αποκλεισμού πρέπει να ερμηνεύονται πάντα συσταλτικά και να εφαρμόζονται με ιδιαίτερη προσοχή. Όπως τονίζεται στην παράγραφο 149 του Εγχειριδίου αυτή η προσέγγιση δικαιολογείται κατ' αρχήν λόγω των σοβαρών συνεπειών του αποκλεισμού για τον ενδιαφερόμενο. Επιπρόσθετα, η επέκταση της διεθνούς δωσιδικίας και η ίδρυση διεθνών ποινικών δικαστηρίων μειώνει το ρόλο του αποκλεισμού ως μέσου που διασφαλίζει την ατιμωρησία των φυγοδίκων και άρα ενισχύονται τα επιχειρήματα για την περιοριστική προσέγγιση της εφαρμογής του<sup>1</sup>.

### **III. Οι ρήτρες αποκλεισμού στα διεθνή κείμενα για το καθεστώς των προσφύγων**

5. Η παράγραφος 7 (δ) του Καταστατικού του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες ορίζει ότι η εντολή του Ύπατου Αρμοστή δεν εκτείνεται

στα πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες ότι έχουν διαπράξει έγκλημα προβλεπόμενο από τις διατάξεις των συνθηκών

---

<sup>1</sup> Κατά την 29<sup>η</sup> συνάντηση της Διάσκεψης των Πληρεξουσίων για το Καθεστώς των Προσφύγων και των Ανιθαγενών, ο Γάλλος αντιπρόσωπος (Rochefort) υποστήριξε ότι το προτεινόμενο άρθρο 1 ΣΤ (β) ήταν αναγκαίο να υιοθετηθεί επειδή «στην παρούσα κατάσταση δεν υπάρχει διεθνές δικαστήριο αρμόδιο να δικάσει τους εγκληματίες πολέμου ή τις παραβιάσεις του κοινού ποινικού δικαίου τις οποίες προβλέπει και τιμωρεί η εθνική νομοθεσία» (UN doc. A./CONF.2/SR.29 παράγραφος 21).

έκδοσης ή έγκλημα αναφερόμενο στο άρθρο VI του Καταστατικού του Διεθνούς Στρατιωτικού Δικαστηρίου, που εγκρίθηκε στο Λονδίνο ή στις διατάξεις του εδαφίου 2 του άρθρου 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου<sup>2</sup>.

6. Το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης ορίζει ότι οι «διατάξεις της Σύμβασης δεν εφαρμόζονται σε πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται» ότι:

(α) έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας με την έννοια των διεθνών συμφωνιών που συνάφθηκαν με σκοπό την αντιμετώπιση των αδικημάτων αυτών,

(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 αντίθετων προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών».

7. Οι λόγοι αποκλεισμού αναφέρονται εξαντλητικά στη Σύμβαση του 1951. Ενώ είναι επιδεκτικοί ερμηνείας δεν μπορεί να συμπληρωθούν με επιπλέον κριτήρια αφού δεν έχει υιοθετηθεί σχετική διεθνής σύμβαση. Το άρθρο 1 (5) της Σύμβασης του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας επαναλαμβάνει τη διατύπωση του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 αλλά το εδάφιο (γ) αναφέρεται στα πρόσωπα που είναι «ένοχα ενεργειών αντίθετων προς τους σκοπούς και τις αρχές του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας». Λαμβάνοντας υπόψη τη στενή σχέση των σκοπών του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας και του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και το συμπληρωματικό χαρακτήρα της Σύμβασης του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας σε σχέση με τη Σύμβαση του 1951 το εδάφιο αυτό πρέπει να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνεται στο άρθρο 1 ΣΤ (γ) της Σύμβασης του 1951.

#### IV. Σχέση των ρητρών αποκλεισμού με άλλες διατάξεις της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

8. Οι ρήτρες αποκλεισμού που αποτυπώνονται στο άρθρο 1 ΣΤ πρέπει να διακρίνονται από τα άρθρα 1 Δ και 1 Ε της Σύμβασης του 1951, καθώς τα τελευταία εφαρμόζονται σε όσους δεν χρειάζονται, και όχι σε όσους δεν αξίζουν, τη διεθνή προστασία. Το άρθρο 1 Δ ορίζει ότι η Σύμ-

---

<sup>2</sup> Το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ορίζει: «1. Κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες. 2. Το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί κανείς να το επικαλεσθεί σε περίπτωση δίωξης για πραγματικό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ή για ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε.».

βαση του 1951 δεν εφαρμόζεται σε όσους απολαμβάνουν την προστασία ή τη συνδρομή οργανώσεων ή οργανισμών του Ο.Η.Ε. εκτός της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Όμως, μπορεί να υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 όταν «η ως άνω προστασία ή συνδρομή παύσει για οποιαδήποτε αιτία χωρίς συγχρόνως να έχει ρυθμιστεί οριστικά η τύχη των προσώπων αυτών, σύμφωνα με τις σχετικές αποφάσεις που έχει υιοθετήσει η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών»<sup>3</sup>. Σε παρόμοιες περιπτώσεις ενδέχεται να ανακύψει ζήτημα αποκλεισμού κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ.

9. Σύμφωνα με το **άρθρο 1 Ε** η Σύμβαση του 1951 δεν εφαρμόζεται «επί προσώπου το οποίο αναγνωρίζεται από τις αρχές της χώρας όπου έχει εγκατασταθεί ως έχον τα συναφή προς την κτήση της υπηκοότητας της χώρας ταύτης δικαιώματα και υποχρεώσεις». Σκοπός και αντικείμενο του άρθρου αυτού είναι ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα όσων δεν χρειάζονται τη διεθνή προστασία επειδή απολαμβάνουν προστασία ισχυρότερη από αυτή της Σύμβασης του 1951 σε χώρα άλλη από αυτή της καταγωγής τους όπου έχουν εγκατασταθεί μόνιμα με καθεστώς το οποίο στην πραγματικότητα αντιστοιχεί στην ιθαγένεια.

10. Επιπρόσθετα, δεν πρέπει να συγχέεται το άρθρο 1 ΣΤ με το **άρθρο 33 (2)** της Σύμβασης του 1951 το οποίο ορίζει ότι την εφαρμογή της αρχής της μη επαναπροώθησης «δεν δύναται να επικαλείται πρόσφυγας ο οποίος για σοβαρές αιτίες θεωρείται επικίνδυνος για την ασφάλεια της χώρας όπου ευρίσκεται ή ο οποίος έχοντας τελεσίδικα καταδικαστεί για ιδιαίτερα σοβαρό αδίκημα αποτελεί κίνδυνο για τη χώρα». Σε αντίθεση με το άρθρο 1 ΣΤ το οποίο εφαρμόζεται σε όσους δεν αναγνωρίζονται πρόσφυγες, το άρθρο 33 (2) εφαρμόζεται σε όσους έχουν κριθεί ότι πληρούν τις προϋποθέσεις του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επομένως τα άρθρα 1 ΣΤ και 33 (2) είναι διακριτές νομικές διατάξεις που εξυπηρετούν διαφορετικούς σκοπούς. Το άρθρο 33 (2) εφαρμόζεται στους πρόσφυγες που συνιστούν σοβαρή απειλή για τη χώρα ασύλου λόγω της σοβαρότητας των εγκλημάτων που διέπραξαν. Έχει ως στόχο την προστασία της ασφάλειας της χώρας ασύλου και στηρίζεται στην αξιολόγηση της προσωπικότητας του πρόσφυγα ως σοβαρής πραγματικής ή μελλοντικής απειλής. Γι' αυτό το λόγο το άρθρο 33 (2) θεωρείται ότι αποτελεί το έσχατο μέτρο, το οποίο υπερισχύει των κυρώσεων του ποινικού δικαίου και η εφαρμογή του δικαιολογείται όταν ο πρόσφυγας συνιστά εξαιρετική απειλή – που μπορεί να αποτραπεί μόνον με την απομάκρυνσή του από τη χώρα ασύλου.

<sup>3</sup> Βλέπε «Η Εφαρμογή του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων στους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες», ΕΔΠΑ 2002.

### **V. Χρονικό πεδίο εφαρμογής**

11. Ενώ το άρθρο 1 ΣΤ (β) ορίζει ότι το σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου πρέπει να έχει διαπραχθεί «εκτός της χώρας εισδοχής ή πριν γίνει δεκτός ο ενδιαφερόμενος ως πρόσφυγας στη χώρα αυτή» οι άλλες ρήτρες αποκλεισμού δεν αναφέρονται σε τοπικό ή χρονικό πλαίσιο εφαρμογής. Δεδομένης της σοβαρότητας των σχετικών εγκλημάτων τα άρθρα 1 ΣΤ (α) και 1 ΣΤ (γ) εφαρμόζονται οποτεδήποτε, ανεξάρτητα εάν η υπό κρίση αξιόποινη πράξη τελέστηκε στη χώρα ασύλου, στη χώρα καταγωγής ή σε μια τρίτη χώρα. Εφόσον διαπράχθηκε κάποιο από τα αναφερόμενα στα εδάφια αυτά εγκλήματα ο αυτουργός αποκλείεται από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Εάν έχει ήδη αναγνωρισθεί πρόσφυγας μπορεί να αποκλειστεί από την προστασία του καθεστώτος.

12. Τα προαναφερόμενα για το χρονικό πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού ισχύουν και στις περιπτώσεις των «επί τόπου» προσφύγων (όταν το αίτημα ασύλου στηρίζεται σε γεγονότα που συνέβησαν μετά την αναχώρηση του πρόσφυγα από τη χώρα καταγωγής). Έτσι, προκειμένου να εφαρμοσθούν τα εδάφια (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ δεν απαιτείται να έχει διαπραχθεί το υπό κρίση έγκλημα πριν την υποβολή του αιτήματος ασύλου. Επίσης, μπορεί να εξεταστεί το ενδεχόμενο ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα εάν η μετά την αναγνώριση συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των εδαφίων (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ. Αντίθετα, για την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (β) κρίσιμα είναι μόνον τα σοβαρά αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου που διαπράχθηκαν εκτός της χώρας εισδοχής πριν ο πρόσφυγας εισέλθει σε αυτήν.

### **VI. Ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα (*ex tunc*)**

13. Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου επιτρέπουν την ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα όταν μετά την αναγνώρισή του αποκαλύπτεται ότι δεν υπήρχε βάση για την παροχή προστασίας είτε επειδή ο αιτών άσυλο δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 Α 2 της Σύμβασης του 1951 είτε επειδή θα εφαρμόζονταν οι ρήτρες αποκλεισμού εάν κατά την έκδοση της απόφασης αναγνώρισης ήσαν γνωστά όλα τα πραγματικά περιστατικά των ισχυρισμών του για φόβο δίωξης. Κατά συνέπεια η ακύρωση δεν αφορά τη συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου μετά την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Εν προκειμένω είναι ουσιαστική η διάκριση μεταξύ της ακύρωσης του καθεστώτος του πρόσφυγα αφενός βάσει των ρητρών αποκλεισμού και αφετέρου βάσει της απέλασης ή της άρνησης της προστασίας που παρέχει η αρχή της μη επαναπροώθησης κατ' εφαρμογή των άρθρων 32 και 33 (2) της Σύμβασης



του 1951 αντίστοιχα. Η ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα λόγω του αποκλεισμού επανρθώνει τη σε λανθασμένη βάση παροχή διεθνούς προστασίας ενώ τα άρθρα 32 και 33 παρ. 2 της Σύμβασης του 1951 ρυθμίζουν τη μεταχείριση των προσφύγων.

14. Τα γεγονότα που δικαιολογούν τον αποκλεισμό καθίστανται γνωστά μετά την αναγνώριση του αιτούντα άσυλο ως πρόσφυγα. Στην παράγραφο 141 του Εγχειριδίου αναφέρεται:

Κανονικά, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας για τον καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα προκύπτουν τα περιστατικά που συνεπάγονται τον αποκλεισμό του σύμφωνα με τις εν λόγω ρήτρες. Ενδέχεται ωστόσο τα περιστατικά που δικαιολογούν τον αποκλεισμό να γίνουν γνωστά μόνον αφού το πρόσωπο έχει ήδη αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας. Σε τέτοιες περιπτώσεις η ρήτρα αποκλεισμού επιβάλλει την ακύρωση της προηγούμενης απόφασης.

15. Η λανθασμένη απόφαση μπορεί να είναι προϊόν πλάνης ή παραπλανητικής παρουσίασης γεγονότων που αφορούν στον πυρήνα του αιτήματος ασύλου ή μπορεί να οφείλεται στις αρχές (για παράδειγμα μη προσήκουσα διαδικασία έκδοσης της απόφασης). Η πράξη της ακύρωσης επανρθώνει μια διοικητική ή δικαστική απόφαση που ήταν εξ αρχής λανθασμένη και οι συνέπειές της ανατρέχουν στο παρελθόν. Στην περίπτωση αυτή ο ενδιαφερόμενος δεν υπήρξε ποτέ πρόσφυγας. Η έγκαιρη και σαφής επανόρθωση παρόμοιων λανθασμένων αποφάσεων είναι αναγκαία για τη διατήρηση της ακεραιότητας του ορισμού του πρόσφυγα. Κατ' αρχήν, γενικευμένες υποψίες για συμμετοχή σε τρομοκρατικές δραστηριότητες επί τη βάσει της θρησκευτικής, εθνοτικής ή εθνικής καταγωγής ή των πολιτικών πεποιθήσεων και εκδηλώσεων δεν δικαιολογούν τη διαδικασία αναθεώρησης της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα για ολόκληρες ομάδες προσφύγων.

16. Μπορεί όμως, μετά τον αποκλεισμό του ενδιαφερόμενου από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα, να προκύψουν πληροφορίες που δημιουργούν αμφιβολίες για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού. Σε αυτές τις περιπτώσεις πρέπει να επανεξετάζεται η απόφαση αποκλεισμού και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις να αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα.

#### **VII. Ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα (en nunc)**

17. Κατ' αρχήν, οι πρόσφυγες, συμπεριλαμβανομένων όσων αναγνωρίζονται «εκ πρώτης όψεως», πρέπει να συμμορφώνονται με τους νόμους και τους κανονισμούς της χώρας ασύλου, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 της Σύμβασης του 1951. Όταν διαπράττουν αδικήματα διώκονται ποινικά κατά τα οριζόμενα στην εθνική νομοθεσία της χώρας ασύλου. Το άρθρο

32 της Σύμβασης του 1951 ρυθμίζει την απέλαση των προσφύγων και το άρθρο 33 παρ. 2 ορίζει για τις εξαιρετικές περιπτώσεις που μπορεί να απομακρυνθούν από τη χώρα ασύλου. Καμιά πράξη αυτή καθεαυτή δεν συνεπάγεται την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Όμως, όταν ο πρόσφυγας εμπλέκεται σε πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εδαφίων (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ, για παράδειγμα συμμετέχοντας σε ένοπλες δραστηριότητες στη χώρα ασύλου, τότε εφαρμόζονται οι ρήτρες αποκλεισμού. Σε αυτές τις περιπτώσεις ανακαλείται για το μέλλον το καθεστώς του πρόσφυγα εφόσον βέβαια πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής των προαναφερόμενων εδαφίων του άρθρου 1 ΣΤ.

### **VIII. Ευθύνη για τον καθορισμό του αποκλεισμού**

18. Σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 και τη Σύμβαση του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας το κράτος ασύλου, στο οποίο ο αιτών άσυλο υποβάλει αίτηση για παροχή διεθνούς προστασίας και για αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα φέρει την ευθύνη να καθορίσει εάν η υπόθεσή του εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Όμως, η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες έχει αρμοδιότητα βάσει του άρθρου 8 του Καταστατικού του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή σε συνδυασμό με το άρθρο 35 της Σύμβασης του 1951 να συνεργάζεται με τα κράτη που ζητούν τη συνδρομή της στην εφαρμογή των ρητρών του αποκλεισμού και να επιβλέπει την πρακτική τους σε αυτό το πεδίο.

19. Κατ' αρχήν η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες δεν καθορίζει το καθεστώς του πρόσφυγα στα κράτη που είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951 και στο Πρωτόκολλο του 1967. Όμως, δεν αποκλείεται η ταυτόχρονη εφαρμογή της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα από τα κράτη και από την Ύπατη Αρμοστεία σύμφωνα με την εντολή της. Για παράδειγμα, σε κάποιες χώρες η Ύπατη Αρμοστεία συμμετέχει στις εθνικές διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Δεδομένου του ρόλου της βάσει του άρθρου 35 της Σύμβασης τα κράτη καλούνται να λαμβάνουν προσηκόντως υπόψη την ερμηνεία της οργάνωσης όσον αφορά στα σχετικά κείμενα που αφορούν στο καθεστώς των προσφύγων, είτε πρόκειται για εξατομικευμένες περιπτώσεις είτε για θέματα γενικότερης πολιτικής. Οι παρούσες κατευθυντήριες αρχές έχουν ως στόχο να προάγουν την κοινή προσέγγιση της ερμηνείας των ρητρών αποκλεισμού, μειώνοντας τις πιθανότητες έκδοσης αντικρουόμενων αποφάσεων μεταξύ των κρατών και / ή της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες.

20. Το Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες προβλέπει ότι η εντολή του δεν εκτείνεται σε

όσους για παρόμοιους (αλλά όχι για ίδιους) λόγους εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951. Ο αποκλεισμός του καθεστώτος του πρόσφυγα βάσει του προαναφερόμενου Καταστατικού ανήκει στη σφαίρα ευθύνης της Ύπατης Αρμοστείας. Όμως, η διατύπωση του άρθρου 1 ΣΤ είναι αυθεντικότερη και υπερισχύει αφού είναι μεταγενέστερη της υιοθέτησης του Καταστατικού του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή<sup>4</sup> και εξειδικεύει περισσότερο την κατηγορία όσων υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Ενόψει των ανωτέρω σκέψεων, οι αξιωματούχοι της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες καλούνται να εφαρμόζουν τη Σύμβαση του 1951 όταν κρίνουν περιπτώσεις αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

#### ΙΧ. Συνέπειες του αποκλεισμού

21. Όταν εφαρμόζονται οι ρήτρες αποκλεισμού δεν αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα στον αιτούντα άσυλο, ο οποίος δεν απολαμβάνει την παρεχόμενη από τη Σύμβαση του 1951 διεθνή προστασία. Επιπλέον, ο αιτών άσυλο ο οποίος αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα δεν εμπίπτει στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Όμως, το ενδιαφερόμενο κράτος δεν υποχρεούται να τον απελάσει. Μπορεί να ασκήσει ποινική δίωξη σε βάρος του ή να υποχρεωθεί να τον εκδώσει. Η απόφαση της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες με την οποία αποκλείεται ο αιτών άσυλο από το καθεστώς του πρόσφυγα σημαίνει ότι ο ενδιαφερόμενος δεν έχει πρόσβαση στην προστασία και στην αρωγή που παρέχει η οργάνωση.

22. Ο αποκλεισμένος από τη διεθνή προστασία της Σύμβασης του 1951 πρόσφυγας δικαιούται μεταχείριση σύμφωνη με το διεθνές δίκαιο και ειδικότερα με τις διεθνείς υποχρεώσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που έχουν αναλάβει τα κράτη, των οποίων η εξουσία να απελαύνουν αλλοδαπούς από το έδαφός τους περιορίζεται από διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>5</sup>. Έτσι, ο αποκλει-

<sup>4</sup> Υιοθετήθηκε με την από 14.12.1950 Απόφαση 428 (V) της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. Βλέπε ανωτέρω άρθρο 7 (δ) του Καταστατικού του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή στην παράγραφο 5.

<sup>5</sup> Το άρθρο 37 παρ. α της Σύμβασης του 1989 για τα Δικαιώματα του Παιδιού (N.2101/1992, ΦΕΚ 192, τ. Α') ορίζει ότι «τα συμβαλλόμενα κράτη επαγρυπνούν ώστε: α) κανένα παιδί να μην υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή σε άλλες σκληρές, απάνθρωπες ή εξευτελιστικές τιμωρίες ή μεταχείριση». Απαγορεύεται η επιστροφή όταν συνεπάγεται κίνδυνο για τον απομακρυνόμενο να αντιμετωπίσει την θανατική ποινή σύμφωνα με το ισχύον διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, είτε ως μορφή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης είτε επειδή το κράτος υποδοχής έχει καταργήσει την θανατική ποινή. Πολλά διεθνή κείμενα αναγνωρίζουν την αρχή σύμφωνα με την οποία κανένας αλλοδαπός που διαμένει νόμιμα στο έδαφος συμβαλ-

σμένος από την προστασία του πρόσφυγα αλλοδαπός προστατεύεται από την απέλαση βάσει διατάξεων διεθνών κειμένων όπως είναι το άρθρο 3 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας<sup>6</sup>, το άρθρο 7 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων<sup>7</sup> και / ή το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών<sup>8</sup>.

### ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

#### Ι. ΑΡΘΡΟ 1 ΣΤ (Α): ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ, ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ ΠΟΛΕΜΟΥ ΚΑΙ ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΟΤΗΤΑΣ

23. Το άρθρο 1 ΣΤ (α) εφαρμόζεται σε όσους υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι έχουν διαπράξει «έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας», όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στα σχετικά διεθνή κείμενα. Σήμερα είναι πολλά τα κείμενα που ορίζουν ή αναπτύσσουν την έννοια του «εγκλήματος κατά της ειρήνης, του εγκλήματος πολέμου και του εγκλήματος κατά της ανθρωπότητας». Διαχρονικής σημασίας είναι ο Καταστατικός Χάρτης του Διεθνούς

---

λόμενου κράτους (ή ανάλογα με την περίπτωση κανένας αλλοδαπός ο οποίος υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής κειμένου που καλύπτει ορισμένη κατηγορία) δεν μπορεί να απελαθεί εκτός από τις περιπτώσεις όπου εκδίδεται απόφαση που λαμβάνεται σύμφωνα με το νόμο. Κάποια από τα διεθνή κείμενα ορίζουν ότι ο νόμιμα διαμένων στο έδαφος συμβαλλόμενου κράτους αλλοδαπός μπορεί να απελαθεί μόνον για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης. Διάφορα διεθνή κείμενα αποτυπώνουν την αρχή απαγόρευσης των ομαδικών απελάσεων. Επιπλέον, η αρχή σύμφωνα με την οποία η απέλαση πρέπει να εκτελείται με τρόπο που δημιουργεί τα λιγότερο δυνατό τραύματα για τον ενδιαφερόμενο έχει υιοθετηθεί από την αρχή του αιώνα. Οι συνθήκες έκδοσης περιλαμβάνουν συχνά ρήτρα μη δίωξης, η οποία απαγορεύει την παράδοση του εκζητούμενου εάν κινδυνεύει να διωχθεί (σε αντίθεση με την άσκηση ποινικής δίωξης).

<sup>6</sup> Ν. 1782/1988 (ΦΕΚ 116, τ. Α'). Σύμφωνα με το άρθρο 3 της Σύμβασης κανένας κράτος δεν θα απελαύνει, δεν θα επαναπροωθεί, ούτε θα εκδίδει πρόσωπο σε άλλο κράτος, όπου υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι αυτό το πρόσωπο θα κινδυνεύσει να υποστεί βασανιστήρια.

<sup>7</sup> Ν. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α'). Σύμφωνα με το άρθρο 7 του Συμφώνου 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.

<sup>8</sup> Ν.Δ. 53/1974(ΦΕΚ 256, τ. Α') όπως τροποποιήθηκε με Ν. 2400/1996 (ΦΕΚ 96, τ. Α'). Σύμφωνα με το άρθρο 3, ουδείς επιτρέπεται να υποβληθεί σε βασάνους ούτε σε ποινές ή μεταχείριση απάνθρωπες ή εξευτελιστικές. Από την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προκύπτει ότι η απέλαση ή η έκδοση σε χώρα όπου ο απελαυνόμενος ή ο εκζητούμενος κινδυνεύει να υποστεί παρόμοια μεταχείριση παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

Στρατιωτικού Δικαστηρίου που υιοθετήθηκε το 1945 (ο Χάρτης του Λονδίνου) και ειδικότερα το άρθρο 6<sup>9</sup>. Η πλέον πρόσφατη προσπάθεια ορισμού των εγκλημάτων αυτών αποτυπώνεται στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου<sup>10</sup> που υιοθετήθηκε τον Ιούνιο του 1998 και

<sup>9</sup> Η Ελλάδα έχει υπογράψει αλλά δεν έχει κυρώσει τον Καταστατικό Χάρτη του Διεθνούς Στρατιωτικού Δικαστηρίου. «Άρθρο 6. Το Δικαστήριο, που δημιουργήθηκε με τη Συμφωνία η οποία αναφέρεται στο άρθρο 1 του παρόντος για τη δίκη και τιμωρία των σημαντικότερων εγκλημάτων πολέμου των χωρών του Ευρωπαϊκού Άξονα, έχει την εξουσία να δικάζει και να τιμωρεί πρόσωπα που, ενεργώντας για τα συμφέροντα των χωρών του Ευρωπαϊκού Άξονα είτε ως άτομα είτε ως μέλη οργάνωσης, διέπραξαν οποιοδήποτε από τα παρακάτω εγκλήματα. Οι παρακάτω πράξεις ή οποιαδήποτε από αυτές, εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου για τις οποίες θα υφίσταται ατομική ευθύνη. (α) *Εγκλήματα κατά της ειρήνης*: δηλαδή ο σχεδιασμός, η προετοιμασία, η έναρξη ή η διεξαγωγή πολέμου κατά παραβίαση των διεθνών συνθηκών, συμφωνιών ή εγγυήσεων, ή η συμμετοχή σε κοινό σχέδιο ή συνωμοσία για τη διάπραξη οποιοδήποτε από τα προαναφερόμενα εγκλήματα. (β) *Εγκλήματα πολέμου*: δηλαδή παραβιάσεις των νόμων ή των εθίμων του πολέμου. Τέτοιες παραβιάσεις περιλαμβάνουν αλλά όχι περιοριστικά, φόνο, κακοποίηση ή εκτόπιση για καταναγκαστική εργασία, ή για οποιονδήποτε άλλο σκοπό, αμάχου πληθυσμού που προέρχεται από ή βρίσκεται σε κατεχόμενο έδαφος, φόνο ή κακοποίηση αιχμαλώτων πολέμου ή ανθρώπων που βρίσκονται στη θάλασσα, εκτέλεση ομήρων, λεηλασία δημόσιας ή ιδιωτικής περιουσίας, αχαλίνωτη καταστροφή πόλεων, κωμοπόλεων ή χωριών, ή ερήμωση που δεν δικαιολογείται από στρατιωτική ανάγκη. (γ) *Εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας*: δηλαδή φόνος, εξολόθρευση, υποδούλωση, εκτόπιση και άλλες απάνθρωπες πράξεις που διαπράχθηκαν εις βάρος οποιοδήποτε αμάχου πληθυσμού πριν ή κατά τη διάρκεια του πολέμου ή διώξεις για πολιτικούς, φυλετικούς ή θρησκευτικούς λόγους στη διάπραξη οποιοδήποτε ή σε συσχέτιση με οποιοδήποτε έγκλημα, εντός της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου, με ή χωρίς παραβίαση είτε όχι του εσωτερικού δικαίου της χώρας όπου διαπράχθηκαν. Ηγέτες, οργανωτές, υποκινητές και συνεργοί συμμετέχοντες στη διατύπωση ή εκτέλεση ενός κοινού σχεδίου ή συνωμοσίας για τη διάπραξη οποιοδήποτε από τα ανωτέρω εγκλήματα είναι υπεύθυνοι για όλες τις πράξεις που τελέστηκαν από οποιαδήποτε πρόσωπα κατά την εκτέλεση ενός τέτοιου σχεδίου».

<sup>10</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: κυρώθηκε από την Ελλάδα με Ν. 3003/2002 (ΦΕΚ 75, τ. Α'). Τα κράτη μέλη του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου στις 23.11.2003 ήταν 93: Άγιος Βικέντιος και Γρεναδίνες, Αλβανία, Ανδόρα, Αντίγκουα και Μπαρμπάντος, Αργεντινή, Αυστραλία, Αυστρία, Αφγανιστάν, Βέλγιο, Βενεζουέλα, Βολιβία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Βουλγαρία, Βραζιλία, Γαλλία, Γερμανία, Γεωργία, Γκάμπια, Γκαμπόν, Γκάνα, Γουϊνέα, Δανία, Δημοκρατία Κεντρικής Αφρικής, Δημοκρατία του Κονγκό, Δομινικακή Δημοκρατία, Ελβετία, Ελλάδα, Εσθονία, Ζάμπια, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιορδανία, Ιρλανδία, Ισημερινός, Ισλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Καμπότζη, Καναδάς, Κάτω Χώρες, Κολομβία, Κορέα, Κόστα Ρίκα, Κροατία, Κύπρος, Λεσότο, Λετονία, Λιθουανία, Λιχτεστάϊν, Λουξεμβούργο, Μαλάουϊ, Μαλί, Μάλτα, Μαυριτανία, Μογγολία, Μπαρμπάντος, Μπελίτζε, Μπενίν, Μποτσουάνα, Μπουρκίνα Φάσο, Ναμίμπια, Ναούρου, Νέα Ζηλανδία, Νήσοι Μάρσαλ, Νίγηρας, Νιγηρία, Νορβηγία, Νότιος Αφρική, Ονδούρα, Ουγγαρία, Ουγκάντα, Ουρουγουάη, Παναμάς, Παραγου-

άρχιζε να ισχύει την 1<sup>η</sup> Ιουνίου 2002. Οι ορισμοί του εγκλήματος κατά της ειρήνης, του εγκλήματος πολέμου και του εγκλήματος κατά της ανθρωπότητας θα αναπτυχθούν περαιτέρω βάσει των στοιχείων της υπόστασης των εγκλημάτων που θα υιοθετηθούν από τα κράτη μέλη στο Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο<sup>11</sup>. Άλλα σχετικά διεθνή νομικά κείμενα που συμβάλουν στην ερμηνεία αυτής της ρήτρας αποκλεισμού είναι:

- η Σύμβαση του 1948 για την Πρόληψη και την Καταστολή του Εγκλήματος της Γενοκτονίας<sup>12</sup>,
- οι τέσσερις Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 για την Προστασία του Άμαχου Πληθυσμού σε Καιρό Πολέμου<sup>13</sup> και τα δύο Συμπληρωματικά Πρωτόκολλα στις Συμβάσεις της 12.8.1949 που αφορούν στην Προστασία των Θυμάτων Διεθνών Ένοπλων Συγκρούσεων (Πρωτόκολλο Ι) και Μη Διεθνών Ένοπλων Συγκρούσεων (Πρωτόκολλο ΙΙ) που υιοθετήθηκαν το 1977<sup>14</sup>,
- η Σύμβαση του 1982 κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας<sup>15</sup>,
- το Καταστατικό του Διεθνούς Δικαστηρίου για την Ποινική Δίωξη των Προσώπων που Ευθύνονται για τη Διάπραξη Σοβαρών Παραβιάσεων του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου στο Έδαφος της Πρώην Γιουγκοσλαβίας από το 1991, και το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τη Δίωξη των Προσώπων που Ευθύνονται για τη Διάπραξη της Γενοκτονίας και Άλλων Σοβαρών Παραβιάσεων του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου στο Έδαφος της Ρουάντα και κατά των

---

άη, Περού, Πολωνία, Πορτογαλία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Ρουμανία, Σαμόα, Σαν Μαρίνο, Σενεγάλη, Σερβία και Μαυροβούνιο, Σιέρα Λεόνε, Σλοβακία, Σλοβενία, Σουηδία, Τανζανία, Τατζικιστάν, Τζιμπουτί, Τιμόρ-Λέστε, Τρινιδάδ και Τομπάγκο, Φιλανδία, Φίτζι.

<sup>11</sup> Η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 9 του Καταστατικού υπό τον τίτλο «Στοιχεία της υπόστασης των εγκλημάτων» ορίζει: «τα στοιχεία της υπόστασης των εγκλημάτων βοηθούν το Δικαστήριο στην ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 6,7 και 8. Αυτά θα υιοθετηθούν από πλειοψηφία των δύο τρίτων των μελών της Συνέλευσης των μερών».

<sup>12</sup> Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με Ν.Δ. 3091/1954 (ΦΕΚ 250, τ. Α΄).

<sup>13</sup> Έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με Ν. 3481/1956 (ΦΕΚ 3, τ. Α΄).

<sup>14</sup> Έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με Ν. 1786/1988 (ΦΕΚ 188, τ. Α΄) και Ν. 2105/1992 (ΦΕΚ 196, τ. Α΄) αντίστοιχα.

<sup>15</sup> Διεθνή περιφερειακά κείμενα μπορεί επίσης να συμβάλουν στην ερμηνεία των όρων του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951, όπως για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1987 για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και τη απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (Ν. 1949/1991, ΦΕΚ 83, τ. Α΄).

υπηκόων της Ρουάντα που ευθύνονται για τη διάπραξη γενοκτονίας και άλλων παρόμοιων παραβιάσεων στο έδαφος γειτονικών κρατών από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1994 μέχρι την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 1994<sup>16</sup>.

24. Σχετικές μη δεσμευτικές αλλά αυθεντικές πηγές είναι η Έκθεση του 1950 της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου προς τη Γενική Συνέλευση (συμπεριλαμβανομένων των αρχών της Νυρεμβέργης), οι Αρχές του 1973 για τη Διεθνή Συνεργασία στην Ανακάλυψη, Σύλληψη, Έκδοση και Τιμωρία Προσώπων Ένοχων Εγκλημάτων Πολέμου και Εγκλημάτων κατά της Ανθρωπότητας και το Σχέδιο Κώδικα για τα Εγκλήματα κατά της Ειρήνης και της Ασφάλειας της Ανθρωπότητας που υιοθετήθηκε προσωρινά από την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου το 1996.

25. Το άρθρο 1 ΣΤ (α) επιδέχεται δυναμική ερμηνεία των σχετικών εγκλημάτων ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι εξελίξεις του διεθνούς δικαίου. Αν και το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου αποτελεί την πλέον πρόσφατη απόπειρα της διεθνούς κοινότητας να ορίσει το περιεχόμενο των σχετικών εγκλημάτων, δεν πρέπει να αποτελεί το μοναδικό κείμενο αναφοράς για την ερμηνεία του άρθρου 1 ΣΤ (α). Πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι ορισμοί που αποτυπώνονται σε άλλα κείμενα. Όμως, το Καταστατικό και η νομολογία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου μπορεί να αποτελέσουν τις βασικές πηγές ερμηνείας των εγκλημάτων του άρθρου 1 ΣΤ (α).

### **Εγκλήματα κατά της ειρήνης**

26. Ο Χάρτης του Λονδίνου είναι το μοναδικό διεθνές κείμενο που περιλαμβάνει τον ορισμό του εγκλήματος κατά της ειρήνης, το οποίο ανακύπτει κατά «το σχεδιασμό, την προετοιμασία, την έναρξη ή τη διεξαγωγή ενός επιθετικού πολέμου ή πολέμου κατά παραβίαση των διεθνών συνθηκών, συμφωνιών ή εγγυήσεων ή κατά τη συμμετοχή σε κοινό σχέδιο ή συνωμοσία για τη διάπραξη οποιουδήποτε από τα προαναφερόμενα εγκλήματα». Η υιοθέτηση ορισμού για το «έγκλημα της επίθεσης» στα πλαίσια του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου (άρθρο 5 παράγραφος 1 εδάφιο δ και παράγραφος 2<sup>17</sup>) θα συμβάλει στην αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής αυτού του εγκλήματος.

<sup>16</sup> Έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα με Ν. 2665/1998 « Εφαρμογή των αποφάσεων 827/25.5.1993 και 955/6.11.1994 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών με τις οποίες ιδρύθηκαν δύο Διεθνή Ποινικά Δικαστήρια για την εκδίκαση παραβιάσεων του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου στο έδαφος της πρώην Γιουγκοσλαβίας και της Ρουάντα» (ΦΕΚ 279, τ. Α').

<sup>17</sup> «Η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου περιορίζεται στα σοβαρότερα εγκλήματα που ενδιαφέρουν τη διεθνή κοινότητα στο σύνολό της. Το Δικαστήριο έχει δικαιοδο-

27. Αν και μη δεσμευτική από νομικής άποψης η ανάλυση της «επίθεσης» τόσο σε κείμενα της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. όσο και της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου παρουσιάζει ενδιαφέρον. Σύμφωνα με τον ορισμό που υιοθέτησε η Γενική Συνέλευση, «επίθεση» είναι «η χρήση ένοπλης βίας από ένα κράτος κατά της κυριαρχίας, της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας ενός άλλου κράτους ή η με οποιοδήποτε τρόπο [προσβολή της κυριαρχίας, της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας ενός άλλου κράτους] κατά παράβαση του Χάρτη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών». Το άρθρο 16 του Σχεδίου Κώδικα για τα Εγκλήματα κατά της Ειρήνης και της Ασφάλειας της Ανθρωπότητας ορίζει: «διαπράττει το έγκλημα της επίθεσης καθένας που ως ηγέτης ή διοργανωτής συμμετέχει ενεργά ή διατάσσει το σχεδιασμό, την προετοιμασία, την κήρυξη ή την έναρξη μιας επίθεσης από ένα κράτος».

28. Καθίσταται προφανές ότι τα εγκλήματα κατά της ειρήνης μπορεί να διαπραχθούν στο πλαίσιο του σχεδιασμού ή της κήρυξης ενός πολέμου ή μιας ένοπλης σύγκρουσης. Αφού σε κανονικές συνθήκες οι πόλεμοι ή οι ένοπλες συγκρούσεις κηρύσσονται από τα κράτη ή τις κρατικές οντότητες, τα εγκλήματα κατά της ειρήνης μπορεί να διαπραχθούν μόνον από υψηλόβαθμους αξιωματούχους που εκπροσωπούν το κράτος ή μια κρατική οντότητα.

29. Ελάχιστες είναι οι περιπτώσεις εφαρμογής αυτής της ρήτρας αποκλεισμού (αναμφισβήτητα λόγω του κενού της διεθνούς ρύθμισης αυτής της κατάστασης) και δεν έχουν περιέλθει στην Ύπατη Αρμοστεία δικαστικές αποφάσεις σχετικές με την εφαρμογή του εγκλήματος κατά της ειρήνης ως ρήτρας αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Όμως, σε κάθε περίπτωση πολλές πράξεις που εμπίπτουν σε αυτήν την έννοια μπορεί να συνιστούν έγκλημα πολέμου και έγκλημα κατά της ανθρωπότητας.

### **Εγκλήματα πολέμου**

30. Τα εγκλήματα πολέμου συνιστούν παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου<sup>18</sup> (γνωστού και ως δικαίου του πολέμου) και δια-

---

σία σύμφωνα με το παρόν Καταστατικό επί των ακόλουθων εγκλημάτων ... δ) το έγκλημα της επίθεσης. Το Δικαστήριο θα ασκήσει δικαιοδοσία επί του εγκλήματος της επίθεσης όταν υιοθετηθεί διάταξη σύμφωνα με τα άρθρα 121 και 123 που θα ορίζει το έγκλημα και θα θέτει τους όρους υπό τους οποίους το Δικαστήριο θα ασκεί δικαιοδοσία σε σχέση με το έγκλημα αυτό. Η διάταξη αυτή θα συνάδει προς τις σχετικές διατάξεις του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Σύμφωνα με τα άρθρα 121 και 123 του Καταστατικού, ο ορισμός του εγκλήματος της επίθεσης θα υιοθετηθεί μετά την πάροδο επτά ετών από την έναρξη ισχύος του Καταστατικού.

<sup>18</sup> Το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο περιλαμβάνει κανόνες προστασίας όσων δεν συμμετέχουν ή αποσύρθηκαν από τις εχθροπραξίες εν καιρώ πολέμου καθώς και



πράττονται ή στρέφονται κατά των αμάχων και κατά των ενόπλων δυνάμεων. Εγκλήματα πολέμου θεωρούνται οι επιθέσεις σε βάρος όσων δεν συμμετέχουν ή έχουν αποσυρθεί από τις εχθροπραξίες, όπως των τραυματιών, των ασθενών στρατιωτών, των αιχμαλώτων πολέμου ή των αμάχων. Αν και αρχικά θεωρείτο ότι τα εγκλήματα αυτά μπορούσαν να διαπραχθούν μόνον στο πλαίσιο των διεθνών πολέμων σήμερα είναι εν γένει αποδεκτό ότι μπορεί να διαπραχθούν και σε μη διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις<sup>19</sup>. Η άποψη αυτή αποτυπώνεται στη νομολογία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τα Εγκλήματα που διαπράχθηκαν στην Πρώην Γιουγκοσλαβία<sup>20</sup> καθώς και στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Διεθνής ένοπλη σύρραξη ξεσπά όταν χρησιμοποιείται ένοπλη βία από ένα κράτος σε βάρος άλλου κράτους. Ο χαρακτηρισμός της μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης είναι διαδικασία περισσότερο περίπλοκη. Οι εσωτερικές αναταραχές και οι εντάσεις όπως είναι οι εξεγέρσεις και οι σποραδικές πράξεις βίας δεν συνιστούν μη διεθνή ένοπλη σύρραξη<sup>21</sup>.

---

κανόνες για τον περιορισμό των μεθόδων και των μέσων που εφαρμόζονται και χρησιμοποιούνται στον πόλεμο.

<sup>19</sup> Το ακριβές πεδίο εφαρμογής μπορεί να εξαρτάται από τη φύση των ένοπλων συγκρούσεων. Βλέπε, για παράδειγμα, τη διάκριση μεταξύ των εγκλημάτων πολέμου που διαπράττονται σε διεθνείς και μη διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις που υιοθετεί το άρθρο 8 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου.

<sup>20</sup> Στην υπόθεση *Tadic* η υπεράσπιση υποστήριξε, ανεπιτυχώς, ότι σύμφωνα με το Καταστατικό του Δικαστηρίου ο κατηγορούμενος δεν μπορεί να δικασθεί για παραβιάσεις των κανόνων του δικαίου του πολέμου ή του εθμικού δικαίου του πολέμου επειδή τα αδικήματα για οποία κατηγορείται μπορεί να διαπραχθούν μόνον στο πλαίσιο των διεθνών ένοπλων συγκρούσεων. Το Δικαστήριο έκρινε ότι οι παραβιάσεις των κανόνων του δικαίου του πολέμου και του εθμικού δικαίου του πολέμου, που αποκαλούνται εγκλήματα πολέμου, περιλαμβάνουν την απαγόρευση τέλεσης αδικημάτων τόσο σε διεθνείς όσο και σε μη διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις (Υπόθεση Νο. IT-94-I-Ta, Απόφαση της 10.8.1995).

<sup>21</sup> Βλέπε για παράδειγμα, άρθρο 1 του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου II στις Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 και το άρθρο 8 παρ. 2 εδ. (δ) και (στ) του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Το άρθρο 3 των Συμβάσεων της Γενεύης του 1949 δεν παρέχει σαφή ορισμό των μη διεθνών ένοπλων συγκρούσεων στις οποίες εφαρμόζεται αλλά εν γένει είναι αποδεκτό ότι καλύπτει ευρύτερο φάσμα καταστάσεων από αυτές που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου II. Η διαπίστωση αυτή αντανακλάται μερικώς στις διατάξεις της παραγράφου 2 εδάφια (δ) και (στ) του άρθρου 8 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου που ορίζει διαφορετικά για τις καταστάσεις μη διεθνών ένοπλων συρράξεων όσον αφορά στα εγκλήματα πολέμου που απορρέουν από παραβιάσεις του άρθρου 3 των Συμβάσεων της Γενεύης σε σχέση με αυτές που απορρέουν από τις παραβιάσεις του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου II. Στην υπόθεση *Tadic* το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία έκρινε ότι στο πλαίσιο του άρθρου 3 των Συμβάσεων της Γενεύης θεωρείται μη διε-

31. Το άρθρο 8 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου περιλαμβάνει εκτεταμένο κατάλογο των πράξεων που μπορεί να χαρακτηριστούν εγκλήματα πολέμου. Ο κατάλογος αυτός δεν είναι εξαντλητικός και κατά συνέπεια πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και άλλα σχετικά κείμενα<sup>22</sup>. Επιπλέον, η υπό έκδοση μελέτη της Διεθνούς Επιτροπής του Ερυθρού Σταυρού<sup>23</sup> για τους εθιμικούς κανόνες του διεθνούς ανθρω-

θής ένοπλη σύρραξη «κάθε παρατεταμένη ένοπλη βία μεταξύ των κυβερνητικών ενόπλων δυνάμεων και των οργανωμένων ένοπλων ομάδων ή μεταξύ αυτών των ομάδων».

<sup>22</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. (β) του Καταστατικού Χάρτη του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου εγκλήματα πολέμου είναι ο φόνος ή η κακοποίηση άμαχου πληθυσμού, ο φόνος ή η κακοποίηση αιχμαλώτων πολέμου, η εκτέλεση ομήρων ή η αχαλίνωτη καταστροφή πόλεων, κωμοπόλεων ή χωριών η οποία δεν δικαιολογείται από στρατιωτική ανάγκη. Οι «σοβαρές παραβιάσεις» που αναφέρονται στις Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 (άρθρα 50, 51, 130 και 147 της Πρώτης, Δεύτερης, Τρίτης και Τέταρτης Σύμβασης της Γενεύης αντίστοιχα) και το άρθρο 85 του Ιου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου συνιστούν επίσης εγκλήματα πολέμου. Τα άρθρα 2 και 3 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρώην Γιουγκοσλαβία καλύπτουν τις σοβαρές παραβιάσεις των Συμβάσεων της Γενεύης και τις παραβιάσεις των νόμων και των εθίμων του πολέμου. Τα εγκλήματα που αφορούν στις διεθνείς συρράξεις είναι: ανθρωποκτονία εκ προθέσεως, βασανιστήρια ή απάνθρωπη μεταχείριση, εκ προθέσεως πρόκληση μεγάλου πόνου ή σοβαρής βλάβης της σωματικής ακεραιότητας ή της υγείας, εκτεταμένη καταστροφή και ιδιοποίηση περιουσιακών αγαθών που δεν δικαιολογείται από στρατιωτικές ανάγκες και διαπράττεται παράνομα και αναίτια, εξαναγκασμός αιχμαλώτων πολέμου ή πολίτη να υπηρετεί στις ένοπλες δυνάμεις του εχθρού, στέρηση από τους αιχμαλώτους πολέμου ή τους πολίτες του δικαιώματός τους σε δίκαιη και κανονική δίκη, παράνομη απέλαση ή μεταφορά ή παράνομος περιορισμός πολίτη, ομηρεία πολιτών. Εγκλήματα που διαπράττονται στο πλαίσιο των μη διεθνών συγκρούσεων και συνιστούν εγκλήματα πολέμου είναι όσα συνιστούν παραβιάσεις του άρθρου 3 των Συμβάσεων της Γενεύης του 1949, που ορίζει τις βασικές ανθρωπιστικές αρχές που εφαρμόζονται σε όλες τις ένοπλες συγκρούσεις. Το άρθρο 4 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τη Ρουάντα ορίζει τα εγκλήματα πολέμου σε σχέση με τις σοβαρές παραβιάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3 των Συμβάσεων της Γενεύης του 1949 και του Συμπληρωματικού Πρωτοκόλλου ΙΙ (που αναφέρονται στις μη διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις). Μεταξύ των πράξεων που συνιστούν εγκλήματα πολέμου, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου σε διεθνείς ένοπλες συγκρούσεις, είναι: με πρόθεση επιθέσεις κατά του άμαχου πληθυσμού ή κατά πολιτικών αντικειμένων, με πρόθεση επιθέσεις κατά του προσωπικού ανθρωπιστικών οργανώσεων, ανθρωποκτονία ή τραυματισμός μάχιμου που παρέδωσε τα όπλα, χρήση απαγορευμένων όπλων (όπως δηλητηριωδών αερίων), βιασμός και άλλες μορφές σεξουαλικής βίας, χρήση της λιμοκτονίας ως μεθόδου πολέμου, στρατολόγηση παιδιών ηλικίας κάτω των 15 ετών. Το Καταστατικό διακρίνει μεταξύ των εγκλημάτων που διαπράττονται σε διεθνείς και μη διεθνείς ένοπλες συρράξεις.

<sup>23</sup> Βλέπε «Customary Rules of International Humanitarian Law», volumes 1 and 2, Cambridge University Press, 2003.

πιστικού δικαίου παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες για το πεδίο εφαρμογής των εγκλημάτων πολέμου που περιλαμβάνονται στα προαναφερόμενα κείμενα και απορρέουν από το διεθνές εθιμικό δίκαιο.

32. Εγκλήματα πολέμου ανεξάρτητα από το διεθνή ή μη διεθνή χαρακτήρα των ένοπλων συγκρούσεων όπου διαπράχθηκαν είναι αδικήματα όπως:

- η ανθρωποκτονία με πρόθεση στο πλαίσιο των Τεσσάρων Συμβάσεων της Γενεύης,
- τα βασανιστήρια ή η απάνθρωπη μεταχείριση, συμπεριλαμβανομένων των βιολογικών πειραμάτων,
- η με πρόθεση πρόκληση μεγάλης δοκιμασίας ή σοβαρής βλάβης, σωματικής ή ψυχικής,
- οι επιθέσεις ή οι αδιάκριτες επιθέσεις που πλήττουν τον άμαχο πληθυσμό ή όσους δεν λαμβάνουν άμεσα μέρος στις εχθροπραξίες (*hors de combat*),
- οι επιθέσεις κατά των ανοχύρωτων αστικών κέντρων και των από-στρατιωτικοποιημένων ζωνών,
- η σύλληψη αμάχων ως ομήρων,
- η μεταφορά προστατευόμενων πληθυσμών από τις κατεχόμενες περιοχές στο έδαφος που κατακτητή,
- η εκτεταμένη καταστροφή και η ιδιοποίηση περιουσίας, οι οποίες δεν δικαιολογούνται από στρατιωτική αναγκαιότητα,
- η με πρόθεση αποστέρηση αιχμαλώτου πολέμου ή πολίτη από το δικαίωμα της δίκαιης και κανονικής δίκης,
- ο εξαναγκασμός του αιχμαλώτου πολέμου να υπηρετήσει στις εχθρικές ένοπλες δυνάμεις,
- η λεηλασία,
- η χρήση απαγορευμένων όπλων, όπως είναι τα δηλητηριώδη αέρια

#### **Εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας**

33. Τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας περιλαμβάνουν την απάνθρωπη μεταχείριση του πληθυσμού στο πλαίσιο εκτεταμένων ή συστηματικών επιθέσεων. Όμως, είναι δυνατό η ίδια πράξη να συνιστά τόσο έγκλημα κατά της ανθρωπότητας όσο και έγκλημα πολέμου. Ενώ ο Χάρτης του Λονδίνου και το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία αναφέρονται στα εγκλήματα αυτά όταν διαπράττονται εν καιρώ διεθνών ή μη διεθνών ένοπλων συγκρούσεων, σήμερα είναι εν γένει αποδεκτό ότι τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας διαπράττονται και εν καιρώ ειρήνης. Η εξέλιξη αυτή επιβεβαιώνεται στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστη-

ρίου που διευρύνει την κατηγορία αυτή του άρθρου 1 ΣΤ (α) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

34. Ο Χάρτης του Λονδίνου είναι το πρώτο διεθνές κείμενο στο οποίο συναντάται ο όρος «εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας» ως ιδιαίτερη κατηγορία εγκλημάτων του διεθνούς δικαίου. Τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας αποσαφηνίστηκαν στα Καταστατικά των Διεθνών Ποινικών Δικαστηρίων για τα Εγκλήματα που διαπράχθηκαν στην Πρώην Γιουγκοσλαβία και στη Ρουάντα καθώς και στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου<sup>24</sup>. Για παράδειγμα το άρθρο 7 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου ορίζει ότι συνιστούν εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας η ανθρωποκτονία, η εξόντωση, η υποδούλωση, η εκτόπιση ή η βίαιη μετακίνηση πληθυσμού, η φυλάκιση ή άλλη σοβαρή στέρηση της προσωπικής ελευθερίας κατά παραβίαση βασικών κανόνων του διεθνούς δικαίου, τα βασανιστήρια, ο βιασμός και άλλες μορφές σοβαρής σεξουαλικής βίας, η δίωξη, η βίαιη εξαφάνιση προσώπων, ο φυλετικός διαχωρισμός (*apartheid*) και άλλες απάνθρωπες πράξεις παρόμοιου χαρακτήρα όταν οι προαναφερόμενες πράξεις διαπράττονται στο πλαίσιο εκτεταμένων ή συστηματικών επιθέσεων που στρέφονται κατά του άμαχου πληθυσμού<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Το άρθρο 6 παρ. (γ) του Καταστατικού Χάρτη του Διεθνούς Στρατιωτικού Δικαστηρίου ορίζει ως εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας το φόνο, την εξολόθρευση, την υποδούλωση, την απέλαση και άλλες απάνθρωπες πράξεις που διαπράχθηκαν κατά του άμαχου πληθυσμού πριν ή κατά τη διάρκεια του πολέμου ή τις διώξεις για πολιτικούς, φυλετικούς ή θρησκευτικούς λόγους στην τέλεση οποιουδήποτε ή σε συσχέτιση με οποιοδήποτε έγκλημα που υφίσταται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου, με ή χωρίς παραβίαση του εσωτερικού δικαίου της χώρας όπου διαπράχθηκε. Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρώην Γιουγκοσλαβία, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας είναι: η ανθρωποκτονία εκ προθέσεως, η εξόντωση, η δουλεία, η απέλαση, η φυλάκιση, τα βασανιστήρια, ο βιασμός, οι διώξεις για πολιτικούς, φυλετικούς και θρησκευτικούς λόγους και άλλες απάνθρωπες πράξεις που διαπράττονται σε ένοπλες συγκρούσεις κατά του άμαχου πληθυσμού. Το άρθρο 3 του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τη Ρουάντα αναφέρεται στα εγκλήματα που διαπράττονται στο πλαίσιο εκτεταμένων ή σοβαρών επιθέσεων κατά του άμαχου πληθυσμού για εθνοτικούς, πολιτικούς, εθνικούς, φυλετικούς ή θρησκευτικούς λόγους και επαναλαμβάνει τον κατάλογο των εγκλημάτων του άρθρου 5 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρώην Γιουγκοσλαβία.

<sup>25</sup> Σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2, εδάφιο (α) του άρθρου 7 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου «επίθεση κατευθυνόμενη κατά οποιουδήποτε άμαχου πληθυσμού σημαίνει συμπεριφορά που συνεπάγεται την κατά συρροή διάπραξη [παρόμοιων] πράξεων κατά οιοδήποτε άμαχου πληθυσμού κατ' εφαρμογή ή προς εξυπηρέτηση της πολιτικής ενός κράτους ή μιας οργάνωσης που στοχεύει στη διάπραξη τέτοιας επίθεσης».

35. Η γενοκτονία αποτελεί ειδικό έγκλημα κατά της ανθρωπότητας και το άρθρο 6 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου<sup>26</sup> επαναλαμβάνει τον ορισμό που άρθρου II της Σύμβασης του 1948 για την Πρόληψη και την Καταστολή του Εγκλήματος της Γενοκτονίας:

«Γενοκτονία σημαίνει οποιαδήποτε από τις ακόλουθες πράξεις οι οποίες διαπράττονται με την πρόθεση καταστροφής, εν όλω ή εν μέρει, μιας εθνικής, εθνοτικής, φυλετικής ή θρησκευτικής ομάδας, ως τέτοιας:

(α) ανθρωποκτονία με πρόθεση μελών της ομάδας,

(β) πρόκληση βαρειάς σωματικής ή διανοητικής βλάβης σε μέλη της ομάδας,

(γ) με πρόθεση επιβολή επί της ομάδας συνθηκών ζωής υπολογισμένων να επιφέρουν τη φυσική καταστροφή της εν όλω ή εν μέρει,

(δ) επιβολή μέτρων που σκοπεύουν στην παρεμπόδιση των γεννήσεων εντός της ομάδας,

(ε) δια της βίας μεταφορά παιδιών της ομάδας σε άλλη ομάδα».

36. Το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου επιβεβαιώνει ότι τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας διακρίνονται από τις μεμονωμένες πράξεις ή τα αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου καθώς πρέπει να αποτελούν μέρος εκτεταμένης ή συστηματικής επίθεσης κατά του άμαχου πληθυσμού. Σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να είναι το αποτέλεσμα πολιτικής δίωξης ή σοβαρής και συστηματικής διακριτικής μεταχείρισης που αφορά σε συγκεκριμένη εθνική, εθνοτική, φυλετική ή θρησκευτική ομάδα. Μια απάνθρωπη πράξη που πλήττει μεμονωμένα κάποιο πρόσωπο μπορεί να συνιστά έγκλημα κατά της ανθρωπότητας εάν αποτελεί μέρος συνεκτικού συστήματος ή σειράς συστηματικών και επαναλαμβανόμενων πράξεων<sup>27</sup>. Τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας μπορεί να εντοπιστούν με κριτήριο τη φύση των πράξεων, την έκταση των αποτελεσμάτων, το δόλο των αυτουργών και το πλαίσιο στο οποίο διαπράττονται.

## II. ΑΡΘΡΟ 1 ΣΤ (Β): ΣΟΒΑΡΑ ΜΗ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ

37. Το άρθρο 1 ΣΤ (β) προβλέπει τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα όσων έχουν διαπράξει «σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα» ε-

<sup>26</sup> Αν και η γενοκτονία ως έγκλημα κατά της ανθρωπότητας ρυθμίζεται με ξεχωριστή διάταξη στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (α) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων πρέπει να θεωρείται έγκλημα κατά της ανθρωπότητας.

<sup>27</sup> Βλέπε παράγραφο 271 της απόφασης του Εφετείου του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία επί της υπόθεσης *Tadic* (No. IT-94-1-Ta, 15.1.1999).

κτός της χώρας ασύλου πριν εισέλθουν σ' αυτήν. Αντίθετα, τόσο το Καταστατικό του Διεθνούς Οργανισμού Προσφύγων όσο και του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες αναφέρουν στο πλαίσιο του αποκλεισμού τα εγκλήματα για τα οποία επιτρέπεται η έκδοση. Η διατύπωση αυτή δεν υιοθετήθηκε από τους συντάκτες της Σύμβασης του 1951, η οποία αντίθετα συγκεκριμενοποιεί τη φύση της πράξης. Η κρατική πρακτική όσον αφορά στην εφαρμογή αυτής της διάταξης ποικίλει, αν και όπως έκρινε το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά στην υπόθεση *Pushranathan* το άρθρο 1 ΣΤ (β) της Σύμβασης του 1951 περιλαμβάνει ένα μηχανισμό εξισορρόπησης στο μέτρο που πρέπει να αξιολογηθεί το περιεχόμενο των επιθέτων «σοβαρό» και «μη πολιτικό».

### **Σοβαρό έγκλημα**

38. Ο όρος «σοβαρό έγκλημα» έχει προφανώς διαφορετικές έννοιες στα διάφορα νομικά συστήματα. Είναι προφανές ότι οι συντάκτες της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων δεν είχαν πρόθεση να αποκλείσουν όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία απλά επειδή διέπραξαν εγκλήματα ή σσονος σημασίας. Επιπλέον, η σοβαρότητα του εγκλήματος πρέπει να κριθεί με βάση τα διεθνή κριτήρια και όχι απλά με βάση το χαρακτηρισμό του από τη χώρα ασύλου ή καταγωγής. Επιπρόσθετα, η απαγόρευση των δραστηριοτήτων που εγγυάται το διεθνές δικαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου (για παράδειγμα η ελευθερία έκφρασης της γνώμης) δεν πρέπει να θεωρηθεί ως «έγκλημα», ούτε βέβαια ως αδίκημα σοβαρής φύσης.

39. Για να καθορισθεί η σοβαρότητα ενός εγκλήματος πρέπει να διερευνηθούν τα ακόλουθα κριτήρια:

- η φύση της πράξης,
- η πραγματική βλάβη που επιφέρει,
- η μορφή της διαδικασίας που εφαρμόζεται κατά την άσκηση της ποινικής δίωξης,
- η φύση της τιμωρίας που προβλέπεται για την άδικη πράξη,
- ο χαρακτηρισμός της ως σοβαρής από άλλες έννομες τάξεις.

40. Οι κατευθυντήριες οδηγίες του Εγχειριδίου σύμφωνα με τις οποίες «σοβαρό» έγκλημα πρέπει να θεωρηθεί εκείνο που τιμωρείται με «θανατική ή άλλη σοβαρή ποινή» πρέπει να ληφθούν υπόψη συνδυαστικά με τα προαναφερόμενα κριτήρια. «Σοβαρά» εγκλήματα μπορεί να είναι ο φόνος, ο βιασμός, ο εμπρησμός και η ληστεία. Κάποια άλλα αδικήματα μπορεί να χαρακτηριστούν σοβαρά όταν διαπράττονται με τη χρήση θανατηφόρων όπλων, επιφέρουν βαρεία βλάβη στο θύμα ή αποδεικνύουν την κατά συνήθεια σοβαρή εγκληματική συμπεριφορά του δράστη. Από την άλλη πλευρά εγκλήματα όπως είναι οι μικροκλοπές ή η κατοχή ναρ-

κωτικών ουσιών για προσωπική χρήση δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της σοβαρότητας που θέτει το άρθρο 1 ΣΤ (β).

### Μη πολιτικό έγκλημα

41. Η κρατική πρακτική όσον αφορά στην έννοια του «μη πολιτικού» εγκλήματος ποικίλει. Κάποιες έννομες τάξεις ακολουθούν προσεγγίσεις του δικαίου της έκδοσης. Ένα σοβαρό έγκλημα πρέπει να θεωρείται μη πολιτικό όταν τη διάπραξη του διέπουν κίνητρα όπως είναι οι προσωπικοί λόγοι ή το προσωπικό κέρδος. Το έγκλημα διέπεται από μη πολιτικά κίνητρα όταν δεν είναι σαφής η σχέση του με τον επιδιωκόμενο πολιτικό σκοπό ή είναι δυσανάλογο του επιδιωκόμενου πολιτικού σκοπού<sup>28</sup>. Έτσι, το κίνητρο, το πλαίσιο, οι μέθοδοι και η αναλογικότητα του εγκλήματος σε σχέση με το στόχο της διάπραξης του αποτελούν σημαντικά κριτήρια αξιολόγησης της πολιτικής του φύσης. Οι αποτρόπαιες πράξεις βίας, όπως αυτές που συχνά χαρακτηρίζονται «τρομοκρατικές» εμπίπτουν αναμφισβήτητα στην προϋπόθεση αξιολόγησης του κινήτρου αφού είναι πλήρως δυσανάλογες κάθε επιδιωκόμενου πολιτικού σκοπού.

<sup>28</sup> Η προσέγγιση αυτή αντανακλάται στη νομολογία πολλών κρατών. Στην υπόθεση *Aguirre-Aguirre κατά της Υπηρεσίας Μετανάστευσης και Πολιτογράφησης* το Ανώτατο Δικαστήριο των Η.Π.Α. υιοθέτησε την προσέγγιση προηγούμενης απόφασης που είχε εκδώσει το 1986 επί της υπόθεσης *McMullen κατά της Υπηρεσίας Μετανάστευσης και Πολιτογράφησης* σύμφωνα με την οποία «σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα» είναι το έγκλημα που δεν διαπράχθηκε με «ειλικρινές πολιτικό κίνητρο», δεν στρέφεται κατά της «της πολιτικής οργάνωσης ή ... της δομής του κράτους» και δεν περιέχει «σχέση αιτίας και αιτιατού με τον επικαλούμενο πολιτικό σκοπό και αντικείμενο» ή που είναι δυσανάλογο του σκοπού. Στην υπόθεση *T. κατά Υπουργού Εσωτερικών* (1996) το Ανώτατο Δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου έκρινε ότι στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β) ένα έγκλημα θεωρείται πολιτικό όταν επιδιώκει πολιτικό σκοπό (για παράδειγμα ανατροπή της κυβέρνησης ή προτροπή για αλλαγή της κυβερνητικής πολιτικής) και υπάρχει επαρκώς στενή και άμεση σχέση μεταξύ του εγκλήματος και του επικαλούμενου σκοπού. Για την αξιολόγηση του τελευταίου αυτού στοιχείου πρέπει να εξετασθεί εάν τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για τη διάπραξη του εγκλήματος είχαν στρατιωτικό / κυβερνητικό στόχο και ήταν ικανά να προκαλέσουν αδιάκριτη βλάβη (θάνατο ή τραυματισμό) στον πληθυσμό. Στην υπόθεση *Wagner κατά του Ομοσπονδιακού Υπουργού Δικαιοσύνης και του Ομοσπονδιακού Εισαγγελέα* (3.10.1980, BGE, 106 1B 309) το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο της Ελβετίας έκρινε ότι «μια πράξη ή ένα αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου συνιστά πολιτικό έγκλημα εάν η πράξη, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων και ειδικότερα του κινήτρου και των στόχων του αυτουργού, έχει κυρίως πολιτικό χαρακτήρα». Ο τελευταίος συνάγεται εάν το αδίκημα «διαπράχθηκε στο πλαίσιο ενός αγώνα εξουσίας στους κόλπους του κράτους ή εάν διαπράχθηκε με στόχο την απομάκρυνση κρατικού αξιωματούχου που καταστέλλει κάθε αντιπολίτευση. Πρέπει να υπάρχει στενή, άμεση και σαφής σχέση μεταξύ αυτών των πράξεων και των επιδιωκόμενων στόχων».

42. Όλο πιο συχνά οι συνθήκες έκδοσης διευκρινίζουν ότι κάποια εγκλήματα, ιδίως αυτά που χαρακτηρίζονται τρομοκρατικά πρέπει να αντιμετωπίζονται ως μη πολιτικά όσον αφορά το σκοπό διάπραξής τους (αν και κάποιες συνθήκες περιλαμβάνουν τυπικά ρήτρες περί μη δίωξης). Αυτός ο χαρακτηρισμός είναι ουσιαστικός για τον καθορισμό του πολιτικού στοιχείου ενός εγκλήματος στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ, αλλά πρέπει να εξετασθεί υπό το φως όλων των σχετικών κριτηρίων.

43. Για να αξιολογηθεί η πολιτική φύση ενός εγκλήματος ο πολιτικός στόχος του θα πρέπει να είναι σύμφωνος με το δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Ο πολιτικός στόχος που παραβιάζει τις θεμελιώδεις ελευθερίες του ανθρώπου δεν μπορεί να αποτελεί δικαιολογητική βάση για το χαρακτηρισμό ενός εγκλήματος ως πολιτικού. Η θέση αυτή συνάδει με τα κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου που διευκρινίζουν ότι οι όροι τους δεν πρέπει να ερμηνευθούν με τρόπο που νομιμοποιεί το δικαίωμα συμμετοχής σε δραστηριότητες που επιδιώκουν την προσβολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών των άλλων.

#### **Εκτός της χώρας ασύλου / εισδοχής**

44. Σύμφωνα με το άρθρο 1 ΣΤ (β) το έγκλημα θα πρέπει να έχει διαπραχθεί «εκτός της χώρας της εισδοχής πριν ή γίνουν δεκτά [τα πρόσωπα] ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης». Ο όρος «εκτός της χώρας της εισδοχής» εννοεί την χώρα καταγωγής, αλλά μπορεί να είναι και οιαδήποτε άλλη χώρα πλην της χώρας ασύλου. Κατ' αρχήν δεν μπορεί να είναι η χώρα στην οποία ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει αίτημα ασύλου<sup>29</sup>. Όσοι πρόσφυγες διαπράττουν «σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα» εντός της χώρας ασύλου υπάγονται στο ποινικό δίκαιο της χώρας αυτής και στην περίπτωση των ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων στις διατάξεις των άρθρων 32 και 33 παρ. 2 της Σύμβασης του 1951. Σε καμιά περίπτωση δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β). Σύμφωνα με τη Σύμβαση ο τύπος των εγκλημάτων που καλύπτει το άρθρο 1 ΣΤ (β) και διαπράττονται μετά την είσοδο στη χώρα ασύλου πρέπει να κριθεί σύμφωνα με το ισχύον εθνικό ποινικό δίκαιο και, ανάλογα με την περίπτωση, με τις διατάξεις των άρθρων 32 και 33 παρ. 2.

45. Σε σπάνιες περιπτώσεις τα εθνικά δικαστήρια ερμήνευσαν το άρθρο 1 ΣΤ (β) της Σύμβασης του 1951 με την έννοια ότι το σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα που διαπράχθηκε πριν από την επίσημη αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα οδηγεί αυτόματα στην εφαρμογή του άρ-

<sup>29</sup> «Η Διάσκεψη συμφώνησε ότι πρόκειται για τα αδικήματα που διαπράχθηκαν πριν από την είσοδο...», G.S. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 2<sup>nd</sup> edition, 1996, p. 102.



θρου 1 ΣΤ (β). Σύμφωνα με την ερμηνεία αυτή ένας αιτών άσυλο ο οποίος διέπραξε σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα στη χώρα ασύλου πριν αναγνωριστεί στο πρόσωπό του επίσημα το καθεστώς του πρόσφυγα πρέπει να αποκλειστεί από τη διεθνή προστασία. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες δεν θα πρέπει να ερμηνευθεί η φράση «πριν ή γίνουν δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης» με τρόπο ώστε να παραπέμπει στην περίοδο διαμονής στη χώρα πριν από την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα αφού αυτή έχει δηλωτικό και όχι δημιουργικό χαρακτήρα<sup>30</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο «εισδοχή» σημαίνει την πραγματική, φυσική παρουσία στη χώρα ασύλου.

### III. ΆΡΘΡΟ 1 ΣΤ (Γ) : ΠΡΑΞΕΙΣ ΑΝΤΙΘΕΤΕΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΣΚΟΠΟΥΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΑΡΧΕΣ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ

46. Σύμφωνα με το άρθρο 1 ΣΤ (γ) αποκλείονται από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα όσοι είναι «ένοχοι ενεργειών αντίθετων προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών»<sup>31</sup>. Οι σκοποί και οι αρχές του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αποτυπώνονται στα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη του Ο.Η.Ε.<sup>32</sup>. Είναι αλήθεια ότι οι γενικοί όροι με τους οποίους εκφράζονται οι σκοποί και οι αρχές του

<sup>30</sup> Σε αυτό το πνεύμα το Συμβούλιο Επικρατείας της Γαλλίας έκρινε σε μια περίπτωση που αφορούσε αναγνωρισμένο πρόσφυγα που διέπραξε αδίκημα στη χώρα ασύλου ότι μπορεί μεν το άρθρο 33 παρ. 2 να επιτρέπει την επιστροφή του πρόσφυγα στη χώρα καταγωγής του αλλά δεν επιτρέπει την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα (υπόθεση Pham, 21.5.1997). Σε άλλη παρόμοια υπόθεση το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της Γαλλίας έκρινε ότι το έγκλημα που διέπραξε ο αιτών άσυλο στο έδαφος της χώρας ασύλου υπάγεται, κατ' εφαρμογή των άρθρων 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, στις ποινικές κυρώσεις ακόμα και στην απέλαση, αλλά δεν δικαιολογεί τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα (υπόθεση Rajkumar, 28.9.1998).

<sup>31</sup> Επιπλέον, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες δεν μπορεί να το επικαλεστεί κάποιος σε περίπτωση δίωξης για πραγματικό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ή για ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε.

<sup>32</sup> Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με τον Α.Ν. 585/1945 (ΦΕΚ 242, τ. Α'). Οι σκοποί του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών είναι: η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και της ασφάλειας, η ανάπτυξη φιλικών σχέσεων μεταξύ των εθνών, η επίτευξη διεθνούς συνεργασίας κατά την επίλυση των διεθνών προβλημάτων οικονομικής, κοινωνικής, εκπαιδευτικής φύσης, η προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και η εναρμόνιση των δράσεων των εθνών. Οι αρχές του Ο.Η.Ε. είναι: η αρχή της κυρίαρχης ισότητας όλων των μελών του, η καλόπιστη εκπλήρωση των υποχρεώσεων, η ειρηνική διευθέτηση των διαφορών, η αποχή από την απειλή ή τη χρήση βίας κατά της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οιασδήποτε κράτους και η παροχή συνδρομής για την προαγωγή του έργου του Ο.Η.Ε.

Ο.Η.Ε. ελάχιστα συμβάλλουν στην ερμηνεία του τύπου των πράξεων που μπορεί να στερήσουν την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα από τους αιτούντες άσυλο. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Σύμβασης του 1951 δεν διαφωτίζουν ιδιαίτερα, αντανακλώντας την έλλειψη σαφήνειας κατά τη διατύπωση της σχετικής διάταξης, αλλά παρέχουν κάποιες ενδείξεις σχετικά με την πρόθεση των συντακτών που διαφαίνεται ότι ήταν η ρύθμιση των παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου που αν και μπορεί να θεωρηθούν εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας είναι εξαιρετικής φύσης. Έτσι, όπως προέβλεψαν οι συντάκτες της Σύμβασης του 1951 η διάταξη αυτή έχει εφαρμοσθεί σπάνια<sup>33</sup>. Σε αρκετές περιπτώσεις φαίνεται ότι εφαρμόζονται τα εδάφια (α) ή (β) του άρθρου 1 ΣΤ. Λαμβάνοντας υπόψη την ευρεία διατύπωση της διάταξης αυτής, την έλλειψη συνεκτικής κρατικής πρακτικής και τους κινδύνους της καταχρηστικής εφαρμογής της<sup>34</sup> το άρθρο 1 ΣΤ (γ) πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά.

47. Οι αρχές και οι σκοποί του Ο.Η.Ε. εκφράζονται με μυριάδες τρόπους, για παράδειγμα με την υιοθέτηση πολυμερών συμβάσεων υπό την αιγίδα της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. και αποφάσεων από το Συμβούλιο Ασφαλείας. Όμως, δεν συνάδει με το σκοπό και το αντικείμενο της διάταξης κάθε ενέργεια αντίθετη με αυτά τα κείμενα, ως εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ). Φαίνεται μάλλον ότι το άρθρο 1 ΣΤ (γ) εφαρμόζεται σε ενέργειες που προσβάλλουν θεμελιωδώς τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε. Κατά συνέπεια, το άρθρο 1 ΣΤ (γ) εφαρμόζεται σε εξαιρετικές περιστάσεις, όταν πρόκειται για ενέργειες που πλήττουν τη βάση της συνύπαρξης της διεθνούς κοινότητας υπό την αιγίδα του Ο.Η.Ε. Οι λέξεις κλειδιά του άρθρου 1 ΣΤ (γ) – «ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε.» – πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά και να εφαρμόζονται μόνον στις καταστάσεις όπου μια πράξη και οι συνέπειές της πληρούν υψηλού επιπέδου προϋποθέσεις που

<sup>33</sup> «Προκύπτει από τα πρακτικά ότι όσοι επιθυμούσαν την υιοθέτηση της ρήτρας δεν είχαν συγκεκριμένες ιδέες για την έννοια της φράσης “ενέργειες αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών”... Αντιλαμβάνεται κανείς εύκολα την ειλικρινή ανησυχία που εξέφρασε η Κοινωνική Επιτροπή του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου για την ευρεία διατύπωση της διάταξης που αφήνει περιθώριο καταχρηστικής εφαρμογής. Φαίνεται ότι συμφωνήθηκε η υιοθέτησή της εννοώντας ότι θα πρέπει να ερμηνεύεται ιδιαίτερα συσταλτικά». A. Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law*, Sijthoff, Leyden, 1972, vol. 1, p. 238.

<sup>34</sup> Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση του άρθρου 1 ΣΤ (γ) ο αντιπρόσωπος του Πακιστάν, συντασσόμενος με την άποψη του αντιπροσώπου του Καναδά, υποστήριξε ότι η φράση «είναι τόσο ευρέως διατυπωμένη ώστε είναι επιδεκτική καταχρηστικής εφαρμογής από τις κυβερνήσεις που επιθυμούν να αποκλείσουν τους πρόσφυγες». (E/AC.7/SR/160, p. 16).

πρέπει να καθορισθούν ανάλογα με τη σοβαρότητά της, τον τρόπο με τον οποίο οργανώθηκε, τις διεθνείς συνέπειές της, τους μακροπρόθεσμους στόχους της και τις συνέπειες για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Έτσι, εγκλήματα που πλήττουν τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια και τις ειρηνικές σχέσεις των κρατών πρέπει να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτής της ρήτρας όπως επίσης και οι σοβαρές και συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

48. Περαιτέρω, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα άρθρα 1 και 2 του Καταστατικού Χάρτη του Ο.Η.Ε. ορίζουν κυρίως τις θεμελιώδεις αρχές που πρέπει να διέπουν τις αμοιβαίες σχέσεις των κρατών στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) μπορεί κατ' αρχήν να τις παραβιάσουν μόνον υψηλόβαθμοι αξιωματούχοι κρατών ή κρατικών οντοτήτων. Σε αυτό το πλαίσιο, διευκρίνισε ο αντιπρόσωπος που επέμεινε για την υιοθέτηση της ρήτρας στη Διάσκεψη των Πληρεξουσίων, ότι δεν αφορά «τον καθημερινό και συνηθισμένο άνθρωπο». Στο ίδιο πνεύμα, το Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναφέρει ότι «για να τελέσει κάποιο πρόσωπο πράξη αντίθετη με τις αρχές του Ο.Η.Ε. πρέπει να κατέχει ισχυρή θέση σε κράτος μέλος και να συντελέσει στην παραβίαση των παραπάνω αρχών από το κράτος του»<sup>35</sup>. Η θέση κάποιων έννομων τάξεων ότι η διάταξη μπορεί να εφαρμοσθεί σε πρόσωπα που δεν σχετίζονται με κράτος ή κρατική οντότητα

<sup>35</sup> Βλέπε για παράδειγμα την από 14.5.1998 απόφαση επί της υπόθεσης X. στην οποία η Ελβετική Επιτροπή Προσφύγων εφάρμοσε το άρθρο 1 ΣΤ (α) και (γ) στην περίπτωση ενός υψηλόβαθμου αξιωματούχου της κυβέρνησης της Σομαλίας και την από 26.10.2001 απόφαση επί της υπόθεσης Nader της Γαλλικής Επιτροπής Προσφύγων που αφορούσε υψηλόβαθμο αξιωματούχο του Στρατού του Νοτίου Λιβάνου, διοικητή των ειδικών δυνάμεων αντάρτικης ομάδας. Σε άλλες περιπτώσεις η εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ) αποκλείστηκε με το σκεπτικό ότι ο βαθμός του αιτούντα άσυλο στην ιεραρχία της κρατικής διοίκησης της χώρας καταγωγής του δεν ήταν ιδιαίτερα υψηλός. Βλέπε για παράδειγμα τις αποφάσεις της Ελβετικής Επιτροπής Προσφύγων Ασύλου στις υποθέσεις Y.Z. (14.9.1998) που αφορούσε πρώην αξιωματούχο της κυβέρνησης του Najibullah στο Αφγανιστάν, Y.N. (27.11.2001) που αφορούσε πρώην διοικητή της ειδικής προεδρικής φρουράς του καθεστώτος Μομπούτου στο πρώην Ζαΐρ και D.M. (17.12.2001) που αφορούσε χαμηλόβαθμο αξιωματούχο στο πρώην Ζαΐρ. Αντίθετα, η Μόνιμη Επιτροπή Προσφύγων του Βελγίου απέκλεισε από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα μέλος της ειδικής προεδρικής φρουράς του καθεστώτος Μομπούτου με το σκεπτικό ότι ο ενδιαφερόμενος δεν μπορούσε εύλογα να αγνοήσει τον ειδικό ρόλο του σώματος όπου υπηρετούσε ούτε τη φύση των αποστολών που του ανατέθηκαν για περίοδο που υπερέβαινε τα δύο έτη (υπόθεση R 3468, 25.6.1996). Βλέπε επίσης S. Karferer, «Exclusion Clauses in Europe – A Comparative Overview of State Practice in France, Belgium and the United Kingdom», 12 International Journal of Refugee Law, 2000, p. 195 at p. 212.

δεν αντανακλά την προαναφερόμενη γενική αρχή<sup>36</sup>. Λανθασμένες είναι επίσης οι απόπειρες ευρείας εφαρμογής αυτής της διάταξης, όπως για παράδειγμα σε δραστηριότητες διακίνησης ναρκωτικών<sup>37</sup> ή διακίνησης/εμπορίας μεταναστών.

49. Το ζήτημα της υπαγωγής των πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) παρουσιάζει αυξημένο ενδιαφέρον λαμβάνοντας υπόψη ότι με τις αποφάσεις 1373 (2001) και 1377 (2001) το Συμβούλιο Ασφαλείας του Ο.Η.Ε. υιοθέτησε την άποψη ότι οι πράξεις της διεθνούς τρομοκρατίας συνιστούν απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια και είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Ο χαρακτηρισμός μιας πράξης – ακόμα και σε κείμενο του Ο.Η.Ε. – ως «τρομοκρατικής» δεν επαρκεί για την υπαγωγή της στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) κυρίως επειδή δεν έχει συμφωνηθεί σαφής ή διεθνής ορισμός για την έννοια της τρομοκρατίας. Για την ορθή εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ) στις περιπτώσεις των τρομοκρατικών ενεργειών πιο αξιόπιστος οδηγός από το χαρακτηρισμό τους ως «τρομοκρατικών» είναι η έκταση των αποτελεσμάτων τους σε διεθνές επίπεδο – που αξιολογείται με κριτήριο τη σοβαρότητα, τις διεθνείς συνέπειες και τις επιπτώσεις για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, μόνον οι τρομοκρατικές πράξεις με τα χαρακτηριστικά που αναφέρονται οι προαναφερόμενες αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας πρέπει να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) για τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα. Δεδομένης της γενικευμένης διατύπωσης του άρθρου 1 ΣΤ (γ), όπως προαναφέρθηκε, οι αποτρόπαιες πράξεις της διεθνούς τρομοκρατίας που πλήττουν την παγκόσμια ασφάλεια μπορεί να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ), αν και

<sup>36</sup> Στην υπόθεση Pushranathan το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά έκρινε ότι αν και δύσκολη «δεν πρέπει να αποκλειστεί εκ των προτέρων» η εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (γ) στις περιπτώσεις των μη κρατικών οργάνων δίωξης.

<sup>37</sup> Στην υπόθεση Pushranathan το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά απέρριψε το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο η διακίνηση ναρκωτικών υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διεύθυνση Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα η οποία είχε αποκλείσει τον αιτούντα άσυλο από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή των άρθρων 1 ΣΤ (α) και (γ) για εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και για συνέργεια σε τρομοκρατικές δραστηριότητες που διαπράχθηκαν στο πλαίσιο της συμμετοχής του στην οργάνωση Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE). Το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο επιβεβαίωσε στη συνέχεια την απόφαση της Διεύθυνσης Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα στηριζόμενο σε άποψη της μειοψηφίας προηγούμενης απόφασης που είχε εκδώσει το 1998 στην υπό κρίση υπόθεση, χωρίς όμως να αναπτύξει ιδιαίτερα το ζήτημα αυτό (IMM – 4427 – 01, απόφαση της 3.9.2002).

μόνον οι αρχηγοί των ομάδων που αναλαμβάνουν την ευθύνη γι' αυτές μπορεί να αποκλειστούν από τα ευεργετήματα του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή της διάταξης αυτής. Όπως προαναφέρθηκε η τρομοκρατία μπορεί να αποτελέσει βάσιμο λόγο αποκλεισμού από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή των άλλων ρητρών αποκλεισμού.

#### IV. ΑΤΟΜΙΚΗ ΠΟΙΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ

50. Η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού εξαρτάται από την έκταση της ατομικής ευθύνης του αιτούντα άσυλο όσον αφορά στη διάπραξη των συγκεκριμένων αδικημάτων. Στη συνέχεια αναλύονται οι γενικές αρχές της προσωπικής ευθύνης αλλά ειδικότερα στοιχεία εφαρμόζονται στα εγκλήματα κατά της ειρήνης και στις ενέργειες που είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε. Καθώς τα εγκλήματα κατά της ειρήνης [άρθρο 1 ΣΤ (α)] διαπράττονται στο πλαίσιο του σχεδιασμού ή της κήρυξης επιθετικών πολέμων ή ένοπλων συγκρούσεων την ευθύνη των οποίων φέρουν τα κράτη ή οι κρατικές οντότητες, παραδοσιακά η προσωπική ευθύνη στην περίπτωση εφαρμογής αυτής της παραγράφου μπορεί να αναζητηθεί μόνον στους υψηλόβαθμους αξιωματούχους που εκπροσωπούν ένα κράτος ή μια κρατική οντότητα. Όμοια, όπως προαναφέρθηκε, είναι εν γένει αποδεκτό ότι η ευθύνη για τις ενέργειες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) μπορεί να αποδοθεί μόνον σε υψηλόβαθμους αξιωματούχους κρατών ή κρατικών οντοτήτων. Αντίθετα, όσοι σχετίζονται ή δεν σχετίζονται με το κράτος μπορεί να διαπράξουν εγκλήματα πολέμου, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα.

51. Γενικά, η προσωπική ευθύνη και άρα η βάση για την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού στηρίζεται στη διάπραξη ή στην ουσιαστική συμμετοχή κατά τη διάπραξη μιας εγκληματικής πράξης και στη γνώση του αυτουργού ότι η πράξη ή η παράλειψη μπορεί να διευκολύνει την ποινική συμπεριφορά. Γι' αυτό σε κάθε περίπτωση πρέπει να αναλύεται προσεκτικά ο βαθμός εμπλοκής του ενδιαφερόμενου αιτούντα άσυλο και / ή πρόσφυγα. Το ζήτημα αυτό δεν πρέπει να σκιάζει το πραγματικό γεγονός της διάπραξης αποτρόπαιων και προσβλητικών πράξεων. Κρίνοντας τις φρικαλεότητες του ναζιστικού καθεστώτος, το Διεθνές Στρατιωτικό Δικαστήριο (της Νυρεμβέργης) δεν απέδωσε συλλογική ευθύνη στις περιπτώσεις «όσων δεν γνώριζαν τον ποινικό σκοπό των πράξεων της οργάνωσης και όσων είχαν στρατολογηθεί από το κράτος ως μέλη, εκτός εάν είχαν προσωπικά συμμετάσχει» σε αυτές. Σύμφωνα με το Δικαστήριο : «Το κριτήριο για την ποινική ευθύνη ... στηρίζεται στην ηθική ελευθερία, στην ικανότητα επιλογής του αυτουργού όσον αφορά στην πράξη για την

οποία κατηγορείται»<sup>38</sup>. Την προσέγγιση αυτή επιβεβαιώνουν τα άρθρα 25 και 28 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Το άρθρο 25 ορίζει για την ατομική ποινική ευθύνη στις περιπτώσεις διάπραξης εγκλημάτων που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του. Εκτός από την πραγματική διάπραξη του εγκλήματος, ποινική ευθύνη επισύρουν η υπακοή σε διαταγή για τέλεση εγκλήματος, η ανταπόκριση σε πρόσκληση για συνουουργία, η προτροπή για τέλεση εγκλήματος, η συνενοχή, η συνεισφορά στην επίτευξη κοινού στόχου, η απόπειρα, και στην περίπτωση της γενετονίας η παρότρυνση για την τέλεση του εγκλήματος.

52. Σήμερα, πολύτιμες οδηγίες για τη φύση της ατομικής ποινικής ευθύνης μπορεί να αναζητηθούν στη νομολογία των Διεθνών Ποινικών Δικαστηρίων για τα Εγκλήματα που διαπράχθηκαν στην Πρώην Γιουγκοσλαβία και στη Ρουάντα και ειδικότερα στην υπόθεση *Kvočka et al* (που αφορούσε στους καταυλισμούς *Omarska* και *Keraterm*<sup>39</sup>) όπου η βάση της ατομικής ποινικής ευθύνης κρίθηκε σε τέσσερις περιπτώσεις – υποκίνηση, φυσική αυτουργία, συνενοχή, και συμμετοχή σε κοινή εγκληματική δραστηριότητα<sup>40</sup>. «Υποκίνηση» κρίθηκε ότι συνιστά η παρακίνηση ενός άλλου προσώπου να διαπράξει αξιόποινη πράξη ή η με πρόθεση προτροπή για τέλεση του εγκλήματος ή η γνώση ότι είναι βάσιμη η πιθανότητα να είναι η διάπραξη του εγκλήματος πιθανή συνέπεια. Η «φυσική αυτουργία» ενός εγκλήματος, η προφανέστερη μορφή ενοχής κρίθηκε ότι ανακύπτει από την πραγματική διάπραξη του εγκλήματος ή από την παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας κατά παραβίαση του ποινικού δικαίου, συντρεχούσης της γνώσης ότι είναι βάσιμη η πιθανότητα να αποτελεί η διάπραξη του εγκλήματος συνέπεια της συγκεκριμένης συμπεριφοράς.

53. «Η συνενοχή» απαιτεί από τον αυτουργό να έχει συμβάλει ουσιαστικά στην τέλεση του εγκλήματος γνωρίζοντας ότι θα βοηθήσει ή θα διευκολύνει στην διάπραξή του. Η συμμετοχή μπορεί να συνίσταται στην παροχή πρακτικής βοήθειας, στην ενθάρρυνση ή στην ηθική υποστήριξη και πρέπει να είναι ουσιαστική, (αλλά όχι κατ' ανάγκη να συνδέεται με σχέση αιτίας και αιτιατού) για τη διάπραξη του αδικήματος. Η συνενοχή μπορεί να συνίσταται σε πράξη ή παράλειψη που προηγείται ή έπεται ή εκδηλώνεται κατά την τέλεση του εγκλήματος. Τονίζεται ότι πρέπει να ερευνάται η προϋπόθεση της ουσιαστικής συμμετοχής στην αξιόποινη

<sup>38</sup> N.Weisman, «Article I F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees in Canadian Law», 8 International Journal of Refugee Law, 1996, p. 111 at p. 132.

<sup>39</sup> Υπόθεση No. IT-98-30/1, Trial Judgment, 2.11.2001. Η προσέγγιση του Τμήματος του Δικαστηρίου στηρίχτηκε στην απόφαση *Tadic*, (υπόθεση No. IT-94-1, 15.7.1999).

<sup>40</sup> Βλέπε την παράγραφο 233 της προαναφερόμενης απόφασης.

πράξη, ειδικότερα όταν πρόκειται για παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας. Έτσι, η φυσική παρουσία κατά τη διάπραξη του εγκλήματος δεν αρκεί καθεαυτή για να θεμελιώσει τη συνενοχή, αλλά μπορεί να ιδρύσει ποινική ευθύνη εάν είχε ουσιαστικό νομιμοποιητικό ή ενθαρρυντικό αποτέλεσμα επί του φυσικού αυτουργού. Πρόκειται συχνά για την περίπτωση των προϊσταμένων που είναι παρόντες κατά τη διάπραξη των εγκλημάτων από τους υφιστάμενους (αν και η ευθύνη σε αυτές τις υποθέσεις μπορεί να στηριχθεί στη θεωρία περί ευθύνης διοικητών και άλλων ανωτέρων, που αναλύεται στη συνέχεια).

54. Τέλος, το Δικαστήριο εξέτασε στην υπόθεση *Knovcka et al* το ζήτημα της ευθύνης που πηγάζει από τη συμμετοχή σε κοινή εγκληματική δραστηριότητα (ή σε έγκλημα που διαπράττεται από ομάδα προσώπων που ενεργούν με κοινό σκοπό) ανεξάρτητα από το χαρακτηρισμό του δράστη ως συναυτουργού ή ως ηθικού αυτουργού. Είναι κοινή η εγκληματική δραστηριότητα όταν πολλά πρόσωπα συμμετέχουν το καθένα ατομικά για την πραγμάτωση κοινού σχεδίου. Δεν είναι απαραίτητη η προσχεδίαση της κοινής εγκληματικής δράσης, που μπορεί να είναι αυθόρμητη και να συνάγεται από τη σύμπραξη πολλών προσώπων για την πραγμάτωσή της. Η ατομική ποινική ευθύνη συνίσταται στην «τέλεση πράξεων που συμβάλουν ουσιαστικά ή που συνεπάγονται την επίτευξη των σκοπών της κοινής εγκληματικής δραστηριότητας εν γνώσει ότι οι πράξεις ή οι παραλείψεις διευκολύνουν την ομάδα στην τέλεση του εγκλήματος...»<sup>41</sup>.

55. Ο ουσιαστικός ή μη χαρακτήρας της συμβολής στην από κοινού διάπραξη ενός εγκλήματος εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως είναι το μέγεθος της ποινικής επιχείρησης, οι λειτουργίες που διεκπεραιώνει, η θέση του ατόμου στην οργάνωση ή στην ομάδα και κυρίως ο ρόλος του σε σχέση με τη σοβαρότητα και το σκοπό των εγκλημάτων που διαπράττονται<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Παράγραφος 312 της απόφασης. Το Δικαστήριο αποφαινεται: «ο ένοχος δεν χρειάζεται να γνωρίζει ποιο ακριβώς έγκλημα διαπράττει. Η γνώση του για διάπραξη εγκλημάτων στο πλαίσιο ενός συστήματος και η ενσυνείδητη συμμετοχή του σ' αυτό με τρόπο που συνδράμει ή διευκολύνει ουσιαστικά στην τέλεση του εγκλήματος ή που επιτρέπει στην ομάδα να λειτουργήσει αποτελεσματικά ή πραγματικά αρκούν για τη θεμελίωση της ποινικής ευθύνης. Ο συναυτουργός ή ο συνένοχος μιας κοινής εγκληματικής δραστηριότητας συμβάλλει στην διάπραξη του εγκλήματος παίζοντας ένα ρόλο που επιτρέπει στο σύστημα ή στην ομάδα να συνεχίσει να λειτουργεί».

<sup>42</sup> Το Δικαστήριο έκρινε ότι ένας λογιστής που εργάζεται σε μια εταιρεία και αγνοεί τη συμμετοχή της στη διανομή παιδικού πορνογραφικού υλικού μπορεί να ευθύνεται ως συναυτουργός στην διάπραξη του εν λόγω εγκλήματος εάν συνεχίζει να εργάζεται στην εταιρεία αφού ανακαλύψει την πραγματική φύση των δραστηριοτήτων της. Ο ρόλος του στην εταιρεία μπορεί να συνιστά ουσιαστική συμμετοχή στην

56. Το άρθρο 28 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου ρυθμίζει το ειδικότερο ζήτημα της ευθύνης των διοικητών και άλλων ανωτέρων. Η διάταξη προβλέπει ότι ο στρατιωτικός διοικητής φέρει ποινική ευθύνη για εγκλήματα τα οποία τελέστηκαν από δυνάμεις υπό τον ουσιαστικό έλεγχο του εάν γνώριζε ή ανάλογα με τις περιστάσεις όφειλε να γνωρίζει ότι οι ιεραρχικώς κατώτεροί του διέπρατταν ή επρόκειτο να διαπράξουν παρόμοια εγκλήματα και δεν έλαβε όλα τα απαραίτητα και εύλογα μέτρα εντός της εξουσίας του για την αποφυγή ή την καταστολή της διάπραξης τους ή δεν έθεσε το ζήτημα στις αρμόδιες αρχές προς ανάκριση και δίωξη<sup>43</sup>. Παρόμοια ευθύνη αποδίδεται στους ανώτερους εκτός του στρατιωτικού πλαισίου, αλλά μόνον όταν πρόκειται για εγκλήματα που εμπίπτουν στο πεδίο του ουσιαστικού ελέγχου και ευθύνης τους και εφόσον ο ανώτερος είτε γνώριζε είτε ενσυνείδητα αγνόησε πληροφορίες ότι διαπράττονταν ή επρόκειτο να διαπραχθούν παρόμοια εγκλήματα.

#### **Ανώτεροι αξιωματούχοι ανελεύθερων καθεστώτων**

57. Λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερόμενες αρχές, δεν δικαιολογείται ο αυτόματος αποκλεισμός των αιτούντων άσυλο λόγω της ανώτερης θέσης που κατείχαν στην κυβέρνηση. «Ένοχος λόγω αξιώματος» είναι καθένας βάσει της θέσης που κατέχει και όχι βάσει των πραγματικών του ευθυνών ή πράξεων. Αντίθετα, απαιτείται να καθοριστεί ατομικά η ποινική ευθύνη κάθε αξιωματούχου προκειμένου να διαπιστωθεί εάν γνώριζε τις πράξεις που διαπράχθηκαν ή σχεδιάστηκαν, εάν προσπάθησε να τις σταματήσει ή εάν αντιτάχθηκε σε αυτές και/ή εάν αποφάσισε να αποσυρθεί από τη διαδικασία<sup>44</sup>. Επιπλέον, πρέπει να αξιολογηθεί εάν ο ενδιαφερόμενος αιτών άσυλο είχε τη δυνατότητα της ηθικής επιλογής.

---

κοινή αξιόποινη δραστηριότητα. Από την άλλη, η καθαρίστρια που λαμβάνει γνώση των ποινικών δραστηριοτήτων της εταιρείας αλλά συνεχίζει να εργάζεται δεν υπέχει ποινική ευθύνη καθώς οι υπηρεσίες που παρέχει δεν είναι ουσιαστικά σημαντικές για τη συνέχεια της εγκληματικής δράσης (παράγραφοι 285-6).

<sup>43</sup> Βλέπε σχετικά την απόφαση Blaskic, No. IT-95-14-T, 3.3.2000 του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία.

<sup>44</sup> Προκειμένου να διαπιστωθεί εάν ο αιτών άσυλο συμμετείχε οικειοθελώς στην τέλεση των υπό κρίση εγκληματικών πράξεων ή εάν είχε τη δυνατότητα επιλογής θα πρέπει να υποβληθούν ερωτήσεις όπως: Αποτελούσαν οι υπό κρίση πράξεις μέρος της επίσημης κυβερνητικής πολιτικής την οποία γνώριζε ο υψηλόβαθμος αξιωματούχος; Ήταν σε θέση να επηρεάσει με τον έναν ή τον άλλον τρόπο την πολιτική της κυβέρνησής του; Σε ποιο βαθμό κινδύνευε η ζωή του ή η ζωή των μελών της οικογένειάς του εάν αρνιόταν να συμμετάσχει στην τέλεση των υπό κρίση εγκληματικών πράξεων; Αποπειράθηκε να μην εφαρμόσει την κυβερνητική πολιτική ή να παραιτηθεί από την κυβέρνηση;



Πρέπει να αποκλειστούν από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα όσοι διαπιστωμένα έχουν διαπράξει, έχουν εμπλακεί ή συμμετάσχει στην ενορχήστρωση, στο σχεδιασμό και/ή στην εκτέλεση εγκληματικών πράξεων ή τις έχουν επιτρέψει ή συγχωρέσει την τέλεσή τους από κατώτερου<sup>45</sup>.

58. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, τεκμήριο ατομικής ευθύνης που αντιστρέφει το βάρος της απόδειξης μπορεί να ιδρύεται ως αποτέλεσμα της συνεχιζόμενης συμμετοχής ενός υψηλόβαθμου αξιωματούχου σε μια κυβέρνηση (ή σε τμήμα της κυβέρνησης) που έχει εμπλακεί σε δραστηριότητες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ, όταν για παράδειγμα για την περίπτωση όπου η κυβέρνηση της χώρας καταγωγής του αιτούντα άσυλο έχει καταδικαστεί από τη διεθνή κοινότητα (και ιδιαίτερα από την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε. ή από το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου) για σοβαρές και συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Εφόσον ο αιτών άσυλο παρέμεινε στην υψηλόβαθμη κυβερνητική θέση παρά τις διεθνείς κριτικές, μπορεί να δικαιολογηθεί ο αποκλεισμός του από τη διεθνή προστασία, εκτός εάν ανατρέψει το τεκμήριο της γνώσης και της προσωπικής συμμετοχής σε παρόμοιες παραβιάσεις.

#### **Οργανώσεις που διαπράττουν βίαια εγκλήματα ή υποκινούν άλλους να τα διαπράξουν**

59. Σύμφωνα με τα ισχύοντα για τη συμμετοχή σε μια συγκεκριμένη νη κυβέρνηση, μόνη η συμμετοχή σε μια οργάνωση που διαπράττει ή υ-

---

<sup>45</sup> Σε μια πρόσφατη απόφαση που εξέδωσε το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία (υπόθεση Dr. Milomir Stakic, No. IT-97-24/31.7.2003), το Δεύτερο Τμήμα του Δικαστηρίου έκρινε ότι συνιστούσε συναυτουργία η συμμετοχή του κατηγορούμενου, υψηλόβαθμου στελέχους της τοπικής αυτοδιοίκησης, σε εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και σε παραβιάσεις των κανόνων και των εθίμων του δικαίου του πολέμου που διαπράχθηκαν στην κοινότητα Prijedor της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης. Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι «ουσιαστικό στοιχείο της συναυτουργίας είναι η απόδειξη της σύμφωνης γνώμης ή της σιωπηρής συγκατάθεσης για την επίτευξη κοινού στόχου με συντονισμένη δράση που συνίσταται στον από κοινό έλεγχο της αξιόποινης συμπεριφοράς. Ο συναυτουργός πρέπει να έχει ενεργήσει συνειδητοποιώντας την ουσιαστική δυνατότητα της τέλεσης των εγκλημάτων και πρέπει να γνωρίζει ότι ο ρόλος του ήταν ουσιαστικός για την επίτευξη του κοινού σκοπού». Το Δικαστήριο διαπίστωσε επίσης ότι «ο κοινός σκοπός δεν μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς τον από κοινού έλεγχο του τελικού αποτελέσματος και αυτό το στοιχείο της αλληλεξάρτησης χαρακτηρίζει την ποινική συμπεριφορά. Κανένας συναυτουργός δεν θα είχε πετύχει μόνος τον κοινό σκοπό. Όμως, καθένας μπορούσε ατομικά να ακυρώσει το σχέδιο αρνούμενος να συμπράξει στην τέλεση των υπό κρίση εγκλημάτων».

ποκινεί άλλους στην τέλεση βίαιων εγκλημάτων δεν είναι κατ' ανάγκη αποφασιστικής σημασίας ή επαρκής λόγος για τον αποκλεισμό από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Μόνη η συμμετοχή δεν συνιστά συμμετοχή σε πράξη που αποκλείει την παροχή διεθνούς προστασίας. Πρέπει να εξετασθεί εάν ο αιτών άσυλο είχε προσωπικά εμπλακεί σε πράξεις βίας ή εάν ενσυνείδητα συνέβαλε με ουσιαστικό τρόπο στην τέλεσή τους. Η παροχή εύλογων επεξηγήσεων για τη μη συμμετοχή του ή την αποστασιοποίησή του από την τέλεση παρόμοιων πράξεων σε συνδυασμό με την έλλειψη σοβαρών αποδείξεων για το ενάντιο πρέπει να αποτρέψουν την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού<sup>46</sup>.

60. Όμως, ο σκοπός, οι δραστηριότητες και οι μέθοδοι κάποιων ομάδων, υπο-ομάδων ή οργανώσεων χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη βία, για παράδειγμα όταν διαπράττουν αδιάκριτες δολοφονίες ή βασανιστήρια ή προκαλούν τον τραυματισμό άμαχου πληθυσμού. Όταν η συμμετοχή στις ομάδες αυτές είναι οικειοθελής, ιδρύεται για τον ενδιαφερόμενο το τεκμήριο της ουσιαστικής συμμετοχής στην τέλεση βίαιων εγκλημάτων, ακόμα και όταν πρόκειται κατ' ουσία για την παροχή συνδρομής στην οργάνωση ώστε να συνεχίσει να λειτουργεί αποτελεσματικά και να εκπληρώνει τους στόχους της. Σε αυτές τις περιπτώσεις το βάρος της απόδειξης αντιστρέφεται. Για παράδειγμα, η συμμετοχή μπορεί να ιδρύει ατομική ευθύνη, όταν ο ενδιαφερόμενος που ελέγχει τους πόρους μιας οργάνωσης γνωρίζει ότι αυτή επιδιώκει την πραγμάτωση των σκοπών της με την τέλεση βίαιων εγκλημάτων<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Για παράδειγμα σε μια υπόθεση που κρίθηκε στον Καναδά ο αιτών άσυλο, που αναγκάστηκε να στρατολογηθεί σε στρατό του Ελ Σαλβαδόρ, λιποτάκτησε με την πρώτη ευκαιρία όταν ανακάλυψε ότι ο στρατός επιδίδεταν σε βασανιστήρια. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η συμπεριφορά του αυτή είναι αποφασιστικής σημασίας και συμπεραίνει ότι ο προσφεύγων δεν ήταν ένοχος τέλεσης εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας ή εγκλημάτων που απέκλειαν την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα (υπόθεση *Moreno κατά Καναδά*, Προσφυγή Α -746-91, Ομοσπονδιακό Εφετείο, 14.9.1993).

<sup>47</sup> Βλέπε για παράδειγμα την απόφαση του Ομοσπονδιακού Εφετείου του Καναδά επί της υπόθεσης *Ramirez κατά Καναδά* (1992): « Η απλή συμμετοχή σε μια οργάνωση που περιστασιακά διαπράττει διεθνή εγκλήματα δεν είναι υπό κανονικές συνθήκες επαρκής βάση για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα. Κανείς δεν μπορεί να διαπράξει διεθνή εγκλήματα χωρίς προσωπική και ενσυνείδητη συμμετοχή». Περαιτέρω, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η απλή παρουσία στη σκηνή της τέλεσης του εγκλήματος είναι ανεπαρκές στοιχείο για την απόδειξη της προσωπικής και ενσυνείδητης συμμετοχής. Όμως, έκρινε ότι «όταν η οργάνωση έχει σκοπό περιορισμένο και βίαιο, όπως είναι η δραστηριότητα της μυστικής αστυνομίας, η απλή συμμετοχή μπορεί κατ' ανάγκη να συνεπάγεται προσωπική και ενσυνείδητη συμμετοχή στις αξιόποινες πράξεις».

61. Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται όταν εφαρμόζεται το τεκμήριο της ευθύνης. Σε αυτήν την περίπτωση επιβάλλεται να εξεταστούν λεπτομερειακά η πραγματική δράση της ομάδας, η θέση της οργάνωσης και ο ρόλος της στην κοινωνία όπου δραστηριοποιείται<sup>48</sup>, η οργανωτική δομή της, η θέση του ενδιαφερόμενου σ' αυτήν και η ικανότητά του να επηρεάζει ουσιαστικά τη δράση της. Άλλο στοιχείο ιδιαίτερης σημασίας είναι ο πιθανός κατακερματισμός κάποιων οργανώσεων. Σε κάποιες περιπτώσεις η υπό κρίση ομάδα μπορεί να είναι ανίκανη να ελέγξει τις πράξεις βίας στις οποίες επιδίδεται η στρατιωτική πτέρυγά της. Μη επιτρεπόμενες πράξεις μπορεί επίσης να διαπράττονται στο όνομα της ομάδας. Επίσης, η φύση της βίαιης συμπεριφοράς της ομάδας μπορεί να έχει εξελιχθεί οπότε η ατομική συμμετοχή να πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο της συμπεριφοράς της οργάνωσης στο κρίσιμο χρονικό σημείο. Τέλος, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ένσταση του εξαναγκασμού.

62. Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα, η συμμετοχή ενός αιτούντα άσυλο σε μια οργάνωση που χαρακτηρίζεται τρομοκρατική και περιλαμβάνεται σε κατάλογο που έχει υιοθετηθεί από τη διεθνή κοινότητα (ή ακόμα και από μεμονωμένα κράτη) δεν δικαιολογεί αυτόματα τον αποκλεισμό του από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Ανακύπτει μόνον το ζήτημα της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Τεκμήριο ατομικής ευθύνης μπορεί να ιδρύεται όταν ο κατάλογος στηρίζεται σε αξιόπιστη βάση και τα κριτήρια για την εγγραφή των οργανώσεων ή των ατόμων σ' αυτόν είναι τέτοια ώστε εύλογα θεωρείται ότι έχουν προσωπικά εμπλακεί σε διάπραξη βίαιων εγκλημάτων όλα τα μέλη ή όλοι όσοι είναι εγγεγραμμένοι σ' αυτόν<sup>49</sup>.

<sup>48</sup> Βλέπε απόφαση του Εφετείου Μετανάστευσης του Ηνωμένου Βασιλείου (Προσφυγή No. 2002, UKIAT 04870 HX 34452-2001, 15.10.2002) επί της υπόθεσης *Gurung κατά Υπουργού Εσωτερικών*: «Όσο περισσότερες τρομοκρατικές δραστηριότητες έχει μια οργάνωση τόσο δυσκολότερο είναι για τον αιτούντα άσυλο να αποδείξει ότι η οικειοθελής συμμετοχή του σ' αυτήν δεν συνιστά συνενοχή».

<sup>49</sup> Η Επιτροπή Κυρώσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας του Ο.Η.Ε. η οποία ιδρύθηκε το 1999 με την απόφαση 1267 (1999) του Συμβουλίου Ασφαλείας και επέβαλε κυρώσεις στο ελεγχόμενο από τους Ταλιμπάν Αφγανιστάν είναι εξουσιοδοτημένη κατ' εφαρμογή της απόφασης 1333 (2000) του Συμβουλίου Ασφαλείας να υιοθετεί και να συντάσσει κατάλογο με τα άτομα και τις ομάδες που συνδέονται με την Αλ Κάιντα και τους Ταλιμπάν. Οι ισχύουσες κυρώσεις, την εφαρμογή των οποίων επιβλέπει η Επιτροπή, απαιτούν από όλα τα κράτη να εφαρμόσουν τα ακόλουθα μέτρα σε όσους συνδέονται με την Αλ Κάιντα: να παγώσουν κάθε περιουσιακό στοιχείο, να απαγορεύουν την είσοδο ή τη διέλευση από το έδαφός τους και να απαγορεύουν την άμεση ή έμμεση πώληση, προμήθεια ή μεταφορά όπλων και στρατιωτικού εξοπλισμού. Η Αντι-Τρομοκρατική Επιτροπή του Συμβουλίου Ασφαλείας του Ο.Η.Ε., που ιδρύθηκε με την απόφαση 1373 (2001), δεν διατηρεί κατάλογο τρομοκρατικών οργάνωσεων ή τρομοκρατών.

**Πρώην Μαχητές<sup>50</sup>**

63. Τα πρώην μέλη των στρατιωτικών μονάδων δεν υπάγονται κατ' ανάγκην στις ρήτρες αποκλεισμού, εκτός εάν αναφέρονται σοβαρές παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και αποδεικνύεται η προσωπική συμμετοχή τους. Επίσης, ο διαχωρισμός τους από τον υπόλοιπο προσφυγικό πληθυσμό στις περιπτώσεις της μαζικής εισροής προσφύγων δεν σημαίνει την υπαγωγή της υπόθεσής τους στις ρήτρες αποκλεισμού. Εάν οι πρώην μαχητές συμμετείχαν σε συγκρούσεις που χαρακτηρίζονταν από παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου αναφέρεται η ανάγκη εξέτασης της ατομικής ευθύνης. Εν προκειμένω πρέπει να εκτιμηθούν θέματα όμοια με αυτά που αφορούν στα μέλη των οργανώσεων που διαπράττουν βίαια εγκλήματα. Όμως, είναι σημαντικό να υπογραμμισθεί ότι σε πολλές περιπτώσεις δεν εφαρμόζονται οι ρήτρες αποκλεισμού καθώς οι πρώην μαχητές μπορεί να μην εκφράζουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης.

**V. ΛΟΓΟΙ ΑΡΣΗΣ ΤΗΣ ΑΤΟΜΙΚΗΣ ΠΟΙΝΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ****Απουσία της υποκειμενικής υπόστασης**

64. Όπως ορίζει το άρθρο 30 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, η ποινική ευθύνη αναφέρεται μόνον όταν ο ενδιαφερόμενος πραγμάτωσε την αντικειμενική υπόσταση του εγκλήματος με πρόθεση και εν γνώσει. Όπου δεν υπάρχει **υποκειμενικό στοιχείο (*mens rea*)**, λείπει θεμελιώδης πτυχή της εγκληματικής πράξης και άρα δεν υπάρχει ποινική ευθύνη. Ένα πρόσωπο ενεργεί με πρόθεση σε σχέση με τη συμπεριφορά όταν αποσκοπεί πράγματι στη συγκεκριμένη συμπεριφορά. Ένα πρόσωπο ενεργεί με πρόθεση σε σχέση με τις συνέπειες όταν επιδιώκει την επέλευση των συγκεκριμένων συνεπειών ή όταν γνωρίζει ότι αυτές θα επέλθουν κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων. Έτσι, για παράδειγμα, όποιος έχει την πρόθεση να διαπράξει φόνο δεν μπορεί να ευθύνεται για έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, εάν δεν γνωρίζει ότι έχει εξαπολυθεί εκτεταμένη ή συστηματική επίθεση κατά του άμαχου πληθυσμού. Αυτή η γνώση αποτελεί συστατικό στοιχείο της υποκειμενικής υπόστασης του εγκλήματος κατά της ανθρωπότητας. Σε παρόμοια περίπτωση, κρίνεται καταλληλότερη η εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (β).

65. Σε κάποιες περιπτώσεις, μπορεί ο αιτών άσυλο να μην έχει την πνευματική ικανότητα να φέρει ευθύνη για το έγκλημα, για παράδειγμα

---

<sup>50</sup> Στο παρόν έγγραφο ο όρος «πρώην μαχητές» αφορά όσους συμμετείχαν ενεργά σε μη διεθνείς ή διεθνείς ένοπλες συρράξεις.

λόγω παραφροσύνης, πνευματικής αναπηρίας, ακούσιας μέθης ή στην περίπτωση των παιδιών λόγω ανωριμότητας.

### **Ενστάσεις που αποκρούουν την ποινική ευθύνη**

66. Πρέπει να εξεταστούν οι γενικές αρχές της ποινικής ευθύνης ώστε να καθοριστεί εάν υπάρχει ισχυρή ένσταση για το υπό κρίση έγκλημα, όπως διευκρινίζεται στα παραδείγματα που ακολουθούν.

#### *(i) Εντολές ανωτέρων*

67. Η πιο συνηθισμένη ένσταση αφορά στις «εντολές των ανωτέρων» ή στον εξαναγκασμό από ανώτερες κυβερνητικές αρχές, αν και σύμφωνα με γενικά παραδεδεγμένη αρχή του δικαίου, η ένσταση που συνίσταται στις εντολές ανωτέρων δεν αποκλείει την ατομική ποινική ευθύνη. Σύμφωνα με τις αρχές της Νυρεμβέργης: «Το γεγονός ότι ο κατηγορούμενος για έγκλημα κατά της ειρήνης και της ασφάλειας της ανθρωπότητας ενήργησε σύμφωνα με διαταγή της κυβέρνησης ή ενός ανώτερου δεν τον απαλλάσσει από την ποινική ευθύνη κατά το διεθνές δίκαιο, εφόσον είχε τη δυνατότητα της ηθικής επιλογής»<sup>51</sup>.

68. Η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 7 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία ορίζει ότι «το γεγονός ότι ο κατηγορούμενος ενήργησε κατόπιν εντολής κυβέρνησης ή ανώτερου του δεν τον απαλλάσσει από την ποινική του ευθύνη». Το άρθρο 33 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου ορίζει ότι η ένσταση των προσταγών ανωτέρων εφαρμόζεται μόνον εάν ο ενδιαφερόμενος είχε νομική υποχρέωση να υπακούει στις υπό κρίση εντολές, δεν γνώριζε ότι αυτές ήταν παράνομες και οι προσταγές δεν ήταν καταφανώς παράνομες (η διαταγή για τέλεση γενοκτονίας ή εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας είναι καταφανώς παράνομη).

#### *(ii) Εξαναγκασμός*

69. Στις δίκες που ακολούθησαν το τέλος του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, η ένσταση του εξαναγκασμού συνδέθηκε κατ' επανάληψη με αυτή των διαταγών των ανωτέρων. Σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου (δ) του άρθρου 31 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, η ένσταση του εξαναγκασμού εφαρμόζεται μόνον εάν η υπό κρίση συμπεριφορά η οποία φέρεται ότι συνιστά έγκλημα

προκλήθηκε με εξαναγκασμό κατόπιν απειλής επικείμενου θανάτου ή συνεχιζόμενης ή επικείμενης βαρείας σωματικής βλάβης εναντίον

---

<sup>51</sup> Αρχή IV των Αρχών της Νυρεμβέργης.

αυτού ή άλλου προσώπου και τούτο ενεργεί αναγκαστικά, εύλογα για να αποφύγει την απειλή αυτή, με την προϋπόθεση ότι δεν έχει σκοπό να προκαλέσει βαρύτερη βλάβη από την απειλή που επεδίωξε να αποφύγει.

Συνάγεται ότι πρέπει να πληρούνται αυστηρές προϋποθέσεις για να εφαρμοσθεί η ένσταση του εξαναγκασμού.

70. Όταν την ένσταση του εξαναγκασμού προβάλλει όποιος ενήργησε κατά διαταγή ανωτέρων του σε μια οργάνωση, πρέπει να εξεταστεί εάν ευλόγως αναμενόμενη ήταν η καταγγελία της συμμετοχής του στην οργάνωση και η δυνατότητά του να αποχωρήσει νωρίτερα από αυτήν διαβλέποντας ότι θα ανέκυπτε η υπό κρίση κατάσταση. Κάθε υπόθεση πρέπει να εξετάζεται εξατομικευμένα. Οι συνέπειες της λιποταξίας σε συνδυασμό με τον κίνδυνο άσκησης πίεσης για την τέλεση κάποιων πράξεων είναι στοιχεία καθοριστικής σημασίας.

*(iii) Κατάσταση ανάγκης: υπεράσπιση άλλων προσώπων ή της περιουσίας*

71. Η χρήση εύλογης και αναγκαίας βίας για την υπεράσπιση του αμυνόμενου ρυθμίζει την ποινική ευθύνη. Κατ' αναλογία, εύλογη και ανάλογη δράση για την υπεράσπιση άλλων προσώπων ή στην περίπτωση των εγκλημάτων πολέμου, για την υπεράσπιση της περιουσίας η οποία είναι απαραίτητη για την επιβίωση του ενδιαφερόμενου ή άλλου προσώπου ή για την εκπλήρωση μιας στρατιωτικής αποστολής, από επικείμενη και παράνομη άσκηση βίας, μπορεί να συνιστά βάσιμη ένσταση απόκρουσης της ποινικής ευθύνης εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις (για παράδειγμα βλέπε τη διάταξη της παραγράφου 1 (γ) του άρθρου 31<sup>52</sup> του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου).

### **Παραγραφή**

72. Οι ρήτρες αποκλεισμού σιωπούν για το ρόλο της παραγραφής με την έκτιση της ποινικής τιμωρίας, την απονομή χάριτος ή αμνηστίας, τη πάροδο ορισμένου χρόνου ή άλλων μέτρων αποκατάστασης. Στην πα-

---

<sup>52</sup> Εκτός από τους άλλους λόγους άρσης της ποινικής ευθύνης που περιέχονται στο παρόν Καταστατικό, ένα πρόσωπο δεν υπέχει ποινική ευθύνη, εάν, κατά τον χρόνο της συμπεριφοράς του ... γ) ενεργεί εύλογα για να υπερασπιστεί τον εαυτό του ή άλλο πρόσωπο ή, στην περίπτωση εγκλημάτων πολέμου, περιουσία που είναι απαραίτητη για την επιβίωση αυτού ή άλλου προσώπου ή ιδιοκτησία που είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση μιας στρατιωτικής αποστολής, εναντίον επικείμενης και παράνομης άσκησης βίας κατά τρόπο ανάλογο του βαθμού του κινδύνου που απειλεί αυτό ή άλλο προστατευόμενο πρόσωπο ή περιουσία. Το γεγονός ότι τούτο συμμετείχε σε αμυντική επιχείρηση διεξαχθείσα από στρατιωτικές δυνάμεις δεν αποτελεί αφ' εαυτού λόγο άρσης της ποινικής ευθύνης κατά το παρόν εδάφιο».

ράγραφο 157 του Εγχειριδίου για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια για τον Καθορισμό του Καθεστώτος του Πρόσφυγα αναφέρεται:

... Το γεγονός ότι ο αιτών που είχε ήδη καταδικαστεί για σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα έχει ήδη εκτίσει την ποινή του ή του έχει απονεμηθεί χάρη ή έχει τύχει αμνηστίας είναι επίσης καθοριστικό. Στην τελευταία περίπτωση τεκμαίρεται ότι η ρήτρα αποκλεισμού δεν πρέπει να εφαρμοσθεί παρά μόνον αν αποδεικνύεται ότι ο εγκληματικός χαρακτήρας του αιτούντα παραμένει κυρίαρχος και μετά την απονομή χάρης ή αμνηστίας.

73. Συνεκτιμώντας το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου 1 ΣΤ, μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν πρέπει να υπάγεται στις ρήτρες αποκλεισμού ο αιτών άσυλο που εξέτισε την ποινή του, καθώς δεν διαφεύγει τη δικαιοσύνη. Κάθε περίπτωση πρέπει να κρίνεται εξατομικευμένα λαμβάνοντας υπόψη ζητήματα όπως είναι η πάροδος του χρόνου από την τέλεση του αδικήματος, η σοβαρότητα του αδικήματος, η ηλικία του δράστη όταν το διέπραξε, η μετέπειτα συμπεριφορά του και η έκφραση συγγνώμης ή απάρνησης της εγκληματικής δράσης. Στην περίπτωση των πραγματικά φρικαλέων εγκλημάτων, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι δράστες δεν αξίζουν τη διεθνή προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα, οπότε εφαρμόζονται οι ρήτρες αποκλεισμού. Πρόκειται ιδιαίτερα για τις περιπτώσεις των εγκλημάτων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων (α) και (γ) του άρθρου 1 ΣΤ και όχι αυτών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου (β) του άρθρου 1 ΣΤ.

74. Η πάροδος του χρόνου δεν συνιστά καθεαυτή επαρκή βάση για τη μη εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού, ειδικότερα στις περιπτώσεις των εγκλημάτων που είναι απαράγραπτα. Και εδώ είναι αναγκαία η κατά περίπτωση εξέταση λαμβάνοντας όμως υπόψη τον πραγματικό χρόνο που έχει παρέλθει, τη σοβαρότητα του εγκλήματος και εάν ο ενδιαφερόμενος έχει εκφράσει συγγνώμη ή απαρνηθεί τις εγκληματικές δραστηριότητες.

75. Δύσκολα ζητήματα ανακύπτουν όταν εξετάζονται οι συνέπειες της απονομής χάριτος ή αμνηστίας. Δεν είναι ευρέως αποδεκτή η πρακτική που εφαρμόζεται σε κάποιες περιοχές όπου υπάρχει η τάση να θεωρείται ότι η απονομή χάριτος ή αμνηστίας θέτει τέλος στην ατιμωρησία όσων έχουν διαπράξει σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Εξετάζοντας τις συνέπειες της απονομής χάριτος ή αμνηστίας επί του άρθρου 1 ΣΤ, πρέπει να εξεταστεί εάν η υπό κρίση χάρη ή αμνηστία είναι έκφραση της δημοκρατικής βούλησης της ενδιαφερόμενης χώρας και εάν η ευθύνη του αιτούντα τη διεθνή προστασία κρίθηκε με άλλους τρόπους (για παράδειγμα από την Επιτροπή Αλήθειας και Συμφιλίωσης). Σε κάποιες περιπτώσεις ένα έγκλημα μπορεί να είναι τόσο αποτρόπαιο ώστε να

δικαιολογείται η εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ παρά την απονομή χάριτος ή αμνηστίας.

#### VI. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ

76. Η ενσωμάτωση της αρχής της αναλογικότητας στην εξέταση του αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και των συνεπειών του αποτελεί χρήσιμο αναλυτικό εργαλείο που διασφαλίζει την εφαρμογή τους με τρόπο σύμφωνο με τον έκδηλα ανθρωπιστικό σκοπό και αντικείμενο της Σύμβασης του 1951<sup>53</sup>. Όμως, η κρατική πρακτική δεν είναι ομοιόμορφη: γνωρίζοντας ότι υπάρχουν άλλοι μηχανισμοί<sup>54</sup> προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τα δικαστήρια κάποιων κρατών δεν υιοθετούν αυτήν την προσέγγιση ενώ άλλα εφαρμόζουν την αρχή της αναλογικότητας<sup>55</sup>.

77. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί σημαντική διαδικαστική εγγύηση όταν πρόκειται για την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ. Η έννοια της αναλογικότητας, αν και δεν αναφέρεται ρητά στη Σύμβαση του 1951 ούτε στις προπαρασκευαστικές εργασίες αναπτύχθηκε ιδιαίτερα κατά την εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ (β) αφού περιλαμβάνει ένα κριτήριο εξισορρόπησης στο μέτρο που πρέπει να πληρούνται οι προϋποθέσεις του «σοβαρού» και «μη πολιτικού» εγκλήματος. Γενικότερα, αντιπροσωπεύει

---

<sup>53</sup> Όμοια, οι σύγχρονες συνθήκες έκδοσης περιλαμβάνουν διατάξεις που απαγορεύουν την παράδοση των φυγόντων ή των φυγόποιων στο κράτος που ζητά την έκδοση όταν πρόκειται να υποστούν διώξεις από τις αρχές του κράτους αυτού.

<sup>54</sup> Βλέπε ανωτέρω παράγραφο 22.

<sup>55</sup> Για παράδειγμα η Διαρκής Επιτροπή Προσφυγών του Βελγίου εξισορρόπησε την απειλή της δίωξης με τη σοβαρότητα των διαπραχθέντων εγκλημάτων στην περίπτωση αιτούντα άσυλο από την Αιθιοπία (αποφάσεις W4403/9.3.1998 και W4589/23.4.1998). Η αρχή της αναλογικότητας έχει εφαρμοσθεί και από ελβετικά όργανα που κρίνουν αιτήματα ασύλου. Για παράδειγμα, με την απόφαση 1993 No. 8, η Επιτροπή Προσφυγών Ασύλου της Ελβετίας έκρινε:

Για να χαρακτηριστεί μια πράξη ως ιδιαίτερα σοβαρό έγκλημα κατά την έννοια του άρθρου 1 ΣΤ (β) της Σύμβασης πρέπει να εξεταστούν όλα τα στοιχεία. Η αξίωση του αιτούντος να προστατευθεί από σοβαρές απειλές δίωξης στη χώρα καταγωγής του φαίνεται ήσσονος σημασίας σε σχέση με την αξιόμιμη φύση του εγκλήματος που διέπραξε και την ενοχή του.

Στην υπόθεση E.K. της 2.11.2001 (EMARK 2002/9) που αφορούσε δύο πρώην μέλη του αποσχιστικού κουρδικού κόμματος PKK, η Επιτροπή Προσφυγών Ασύλου της Ελβετίας εφάρμοσε την αρχή της αναλογικότητας λαμβάνοντας υπόψη κριτήρια όπως την πάροδο του χρόνου από την τέλεση των αξιόποινων πράξεων, τη νεαρή ηλικία των δραστών όταν τις διέπραξαν και τη μετέπειτα αποχώρησή τους από την προαναφερόμενη οργάνωση.



θεμελιώδη αρχή του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>56</sup> και του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου<sup>57</sup>. Επίσης, η έννοια εφαρμόζεται σε πολλά γνωστικά πεδία του διεθνούς δικαίου<sup>58</sup>. Στο μέτρο που αποτελούν εξαίρεση στην εγγύηση προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου οι ρήτρες αποκλεισμού πρέπει να εφαρμόζονται με τρόπο ανάλογο του σκοπού που αποβλέπουν, ειδικότερα λαμβάνοντας υπόψη ότι η απόφαση που καταλήγει στον αποκλεισμό δεν ισοδυναμεί με έκδοση απόφασης επί ποινικής δίκης και ότι οι εγγυήσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου μπορεί να μην συνιστούν προσβάσιμη «δικλείδα ασφαλείας» σε ορισμένα κράτη.

<sup>56</sup> Η θέση αυτή αντανακλάται για παράδειγμα στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η αρχή της αναλογικότητας δεν αναφέρεται στη Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1950 για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αλλά έχει αναχθεί σε έννοια - κλειδί στη νομολογία του Δικαστηρίου, ειδικότερα όταν κρίνει εάν δικαιολογείται ως εξαιρετική μια επέμβαση σε δικαίωμα που προστατεύει η Σύμβαση. Για παράδειγμα στην υπόθεση *Silver κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (1983), το Δικαστήριο αποφαινόμενο επί των αρχών που καθορίζουν εάν μια παρέμβαση σε προστατευόμενο από τη Σύμβαση δικαίωμα είναι «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία» αναφέρθηκε στην προϋπόθεση της «αναλογικότητας της επέμβασης με τον επιδιωκόμενο θεμιτό σκοπό» (παράγραφος 97 της απόφασης). Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 8 όσον αφορά στο δικαίωμα των προσφευγόντων, που εξέτιαν ποινή φυλάκισης, για σεβασμό της αλληλογραφίας τους. Οι εκτιμήσεις της αναλογικότητας εφαρμόζονται για να εξισοροποιηθούν αφενός το γενικό συμφέρον της κοινότητας και αφετέρου τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου. Ανακύπτουν επίσης στο πλαίσιο του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων του 1966. Για παράδειγμα στην υπόθεση *Guerrero κατά Κολομβίας* (CCPR/C/15/D/45/1999/ 31.3.1982), η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 1 παρ. 1 του Συμφώνου (δικαίωμα στη ζωή) με το σκεπτικό ότι η χρήση βίας από τις αστυνομικές αρχές ήταν δυσανάλογη των απαιτήσεων εφαρμογής του νόμου στην υπό κρίση κατάσταση, που προκάλεσε τον αδιάκριτο θάνατο του θύματος της παραβίασης του Συμφώνου (παράγραφος 13.3).

<sup>57</sup> Για παράδειγμα το άρθρο 51 παράγραφος (5) εδάφιο β του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου Ι στις Συμβάσεις της Γενεύης απαγορεύει τις αδιάκριτες επιθέσεις, συμπεριλαμβανομένων των επιθέσεων «που αναμένεται ότι μπορεί να προκαλέσουν τυχαία απώλεια ανθρώπινης ζωής, τραυματισμό αμάχων, καταστροφή περιουσίας αμάχων ή συνδυασμό των προαναφερομένων, και οι οποίες είναι υπερβολικές σε σχέση με το επιδιωκόμενο συγκεκριμένο και άμεσο στρατιωτικό αποτέλεσμα».

<sup>58</sup> Στην απόφαση που εξέδωσε επί της υπόθεσης *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Νικαράγουα κατά Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής) (ICJ Reports, 1986, p. 14) το Διεθνές Δικαστήριο έκρινε ότι το δικαίωμα αυτό-άμυνας, ως εξαίρεση στην απαγόρευση χρήσης βίας κατά το Χάρτη του Ο.Η.Ε., πρέπει να ασκείται με τρόπο αναλογικό. Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι αυτή η προϋπόθεση της αναλογικότητας αποτελεί αρχή του διεθνούς εθιμικού δικαίου στη Γνωμοδότησή του για τη Νομιμότητα της Χρήσης Πυρηνικών Όπλων (1996).

78. Προκειμένου για την έκδοση απόφασης στις περιπτώσεις αποκλεισμού, είναι αναγκαίο να εξισορροπούνται αφενός η σοβαρότητα του αδικήματος για το οποίο φαίνεται ότι ευθύνεται ο αιτών άσυλο και αφετέρου οι συνέπειες του αποκλεισμού, συμπεριλαμβανομένου του βαθμού του φόβου δίωξης. Όταν διαφαίνεται ότι ο αιτών άσυλο θα αντιμετωπίσει σοβαρή δίωξη, θα πρέπει να είναι πολύ σοβαρό το υπό κρίση έγκλημα για να αποκλειστεί από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Αυτή η ανάλυση που συνεπάγεται η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας δεν κρίνεται αναγκαία στις περιπτώσεις που έχουν διαπραχθεί εγκλήματα κατά της ειρήνης, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και ενέργειες αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Ο.Η.Ε., καθώς οι εν λόγω πράξεις χαρακτηρίζονται τόσο αποτρόπαιες ώστε υπερσχύουν του βαθμού της δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο. Αντίθετα, τα εγκλήματα πολέμου και τα μη πολιτικά εγκλήματα καλύπτουν ευρύτερο φάσμα συμπεριφοράς. Για τις δραστηριότητες που κατατάσσονται στις κατώτερες βαθμίδες της κλίμακας, για παράδειγμα για μεμονωμένα περιστατικά λαφυραγωγίας που διέπραξαν οι στρατιώτες, ο αποκλεισμός μπορεί να θεωρηθεί δυσανάλογος εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστευτεί ότι οι απορριφθέντες αιτούντες άσυλο θα υποστούν βασανιστήρια όταν επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους. Όμως, όσοι με πρόθεση διέπραξαν φόνο ή προκάλεσαν σοβαρό τραυματισμό αμάχων προκειμένου να εκφοβίσουν την κυβέρνηση ή τους αμάχους, δεν μπορούν να επωφεληθούν από την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

## **VII. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 ΣΤ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ 1951 ΣΕ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ**

### **Τρομοκρατία**

79. Δεν υπάρχει διεθνώς αποδεκτός νομικός ορισμός της έννοιας της τρομοκρατίας. Το έγκλημα της «τρομοκρατίας» δεν περιλαμβάνεται στην τελική έκθεση της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου για το Σχέδιο Κώδικα για τα Εγκλήματα κατά της Ειρήνης και της Ασφάλειας της Ανθρωπότητας ούτε στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου ή στις πρόσφατες αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας που αφορούν στη δράση για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, μετά τις επιθέσεις κατά των Η.Π.Α. στις 11.9.2001. Συνεχίζονται υπό την αιγίδα του Ο.Η.Ε. οι διαπραγματεύσεις για την υιοθέτηση σχεδίου Σύμβασης για τη Διεθνή Τρομοκρατία<sup>59</sup>. Όμως, σε περιφερειακό επίπεδο η Κοινή Θέση του Συμβου-

<sup>59</sup> Βλέπε επίσης Report of the UN Working Group on Measures to Eliminate Terrorism, 29.10.2001 (A.C.6/56/L.9), Policy Working Group on the United Nations and Terrorism, Report, 6.8.2002 (A.57.273S/2002/875).

λίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης του Δεκεμβρίου 2001 για την Εφαρμογή Ειδικών Μέτρων για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας αποπειράται να παράσχει γενικό ορισμό των τρομοκρατικών πράξεων<sup>60</sup>. Ελλείψει διε-

<sup>60</sup> Δημοσιευμένη σε Επίσημη Εφημερίδα Ε.Ε. L 344 της 28/12/2001 Οι «τρομοκρατικές πράξεις» ορίζονται στο άρθρο 1 (3) της Κοινής Θέσης του Συμβουλίου της 27.12.2001 ως: μια από τις ακόλουθες εκ προθέσεως πράξεις η οποία, εκ της φύσεώς της ή των συνθηκών της, είναι δυνατόν να προσβάλει σοβαρά χώρα ή διεθνή οργανισμό, όπως ορίζεται ως αξιόποινη πράξη από το εθνικό δίκαιο, όταν ο δράστης την διαπράττει με σκοπό:

i) να εκφοβίσει σοβαρά έναν πληθυσμό ή  
 ii) να εξαναγκάσει αδικαιολόγητα μια κυβέρνηση ή ένα διεθνή οργανισμό να εκτελέσουν ή να παραλείψουν οποιαδήποτε πράξη, ή  
 iii) να αποσταθεροποιήσει σοβαρά ή να καταστρέψει τις θεμελιώδεις πολιτικές, συνταγματικές, οικονομικές ή κοινωνικές δομές μιας χώρας ή ενός διεθνούς οργανισμού: α) προσβολή κατά της ζωής προσώπου, η οποία είναι δυνατόν να επιφέρει το θάνατο, β) προσβολή κατά της σωματικής ακεραιότητας προσώπου, γ) απαγωγή ή αρπαγή προσώπων, δ) πρόκληση μαζικών καταστροφών σε κυβερνητικές ή δημόσιες εγκαταστάσεις, συγκοινωνιακά συστήματα, εγκαταστάσεις υποδομής, περιλαμβανομένων και των συστημάτων πληροφορικής, σταθερές εξέδρες που ευρίσκονται επί της ηπειρωτικής υφαλοκρηπίδας, δημόσιους χώρους ή ιδιωτικές ιδιοκτησίες, που θα μπορούσαν να εκθέσουν σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές ή να προξενήσουν σημαντικές οικονομικές απώλειες, ε) κατάληψη αεροσκαφών ή πλοίων ή άλλων μέσων μαζικής μεταφοράς ή μεταφοράς εμπορευμάτων, στ) κατασκευή, κατοχή, κτήση, μεταφορά, προμήθεια ή χρήση πυροβόλων όπλων, εκρηκτικών υλών, πυρηνικών, βιολογικών και χημικών όπλων καθώς και, όσον αφορά τα βιολογικά και χημικά όπλα, έρευνα και ανάπτυξη, ζ) απελευθέρωση επικίνδυνων ουσιών ή πρόκληση πυρκαγιών, πλημμύρων ή εκρήξεων, με αποτέλεσμα την έκθεση ανθρώπινων ζώων σε κίνδυνο, η) διαταραχή ή διακοπή του εφοδιασμού ύδατος, ηλεκτρικής ενέργειας ή κάθε άλλου βασικού φυσικού πόρου, με αποτέλεσμα την έκθεση ανθρώπινων ζώων σε κίνδυνο, θ) απειλή τέλεσης μιας εκ των πράξεων που απαριθμούνται στα σημεία α) έως η), ι) η αρχηγία τρομοκρατικής ομάδας, ια) η συμμετοχή στις δραστηριότητες τρομοκρατικής ομάδας, μεταξύ άλλων με την παροχή σε αυτήν πληροφοριών ή υλικών μέσων ή με τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της, έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι η συμμετοχή αυτή θα συμβάλει στις εγκληματικές δραστηριότητες της ομάδας.

Βλέπε επίσης Κανονισμό (ΕΚ) 2580/2001 του Συμβουλίου της 27.12.2001 για τη λήψη ειδικών περιοριστικών μέτρων κατά ορισμένων προσώπων και οντοτήτων με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (L 344 της 28.12.2001) – Κοινή Θέση του Συμβουλίου της 27.12.2001 για την εφαρμογή ειδικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (L 344 της 28.12.2001) – Κανονισμό (ΕΚ) 881/2002 του Συμβουλίου της 27.5.2002 για την επιβολή συγκεκριμένων περιοριστικών μέτρων κατά ορισμένων προσώπων και οντοτήτων που συνδέονται με τον Οσάμα Μπιν Λάντεν, το δίκτυο της Αλ Κάιντα και τους Ταλιμπάν και για την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) 467/2001 του Συμβουλίου για την απαγόρευση της εξαγωγής ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών στο Αφγανιστάν, την ενίσχυση της απαγόρευσης πτήσεων και την παράταση της δέσμευσης κεφαλαίων και άλλων οικονομικών πόρων όσον αφορά τους Ταλιμπάν του Αφγανιστάν (L 139 της 29.5.2002) που έως την 31.7.2003 είχε

θνώς αποδεκτού ορισμού για την έννοια της τρομοκρατίας ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται σε συγκεκριμένες απαγορευμένες πράξεις που καταδικάζονται από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας, ανεξάρτητα από το κίνητρο που οδηγεί στη διάπραξή τους. Έως σήμερα έχουν υιοθετηθεί περίπου είκοσι παγκόσμιες ή περιφερειακές συνθήκες που ρυθμίζουν θέματα διεθνούς τρομοκρατίας, αλλά δεν έχουν τεθεί όλες σε ισχύ.

80. Σε πολλές περιπτώσεις δεν είναι απαραίτητη η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού στους υπόπτους τρομοκρατίας καθώς φοβούνται ότι θα αντιμετωπίσουν την ποινική δίωξη που διαφέρει από τη δίωξη για τους λόγους της Σύμβασης του 1951. Όποιος έχει τελέσει τρομοκρατική πράξη από αυτές που ορίζονται στα υιοθετηθέντα διεθνή κείμενα<sup>61</sup> και προβάλλει

---

τροποποιηθεί είκοσι φορές – Απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου της 13.6.2002 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (L 164 της 22.6.2002) και Απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου της 13.6.2002 για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης και τις Διαδικασίες Παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών (L 190 της 28.7.2002).

<sup>61</sup> Πρόκειται για τις εξής συμβάσεις : i) Διεθνής Σύμβαση του 1963 περί Παρabiάσεων και άλλων τινών πράξεων τελουμένων επί αεροσκαφών (Ν.Δ. 734/1970, ΦΕΚ 33, τ. Α'). Έναρξη ισχύος : 4.12.1969 - ii) Διεθνής Σύμβαση του 1970 για την Καταστολή της Παράνομης Κατακράτησης Αεροσκαφών (Ν.Δ. 1352/1973, ΦΕΚ 74, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 14.10.1971 - iii) Διεθνής Σύμβαση του 1971 για την Καταστολή Παράνομων Πράξεων κατά της Ασφάλειας της Πολιτικής Αεροπορίας (Ν.Δ. 174/1973, ΦΕΚ 248, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 26.1.1973 - iv) Διεθνής Σύμβαση του 1973 για την Πρόληψη και την Τιμωρία των Εγκλημάτων που στρέφονται κατά των Διεθνώς Προστατευόμενων Προσώπων, συμπεριλαμβανομένων των Διπλωματικών Αντιπροσώπων (Ν.1368/1983, ΦΕΚ 89, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 20.2.1977 - v) Διεθνής Σύμβαση του 1979 κατά της Σύλληψης Ομήρων (Ν. 1688/1987, ΦΕΚ 29, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 3.6.1983 - vi) Διεθνής Σύμβαση του 1980 για τη Φυσική Προστασία του Πυρηνικού Υλικού (Ν. 1636/1986, ΦΕΚ 106, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 8.2.1997 - vii) Πρωτόκολλο του 1988 για την Καταστολή Παράνομων Πράξεων Βίας σε Αερολιμένες που Εξυπηρετούν τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία (Ν. 1913/1990, ΦΕΚ 177, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 6.8.1989 - viii) Διεθνής Σύμβαση του 1988 για την Καταστολή των Παράνομων Πράξεων κατά της Ασφάλειας της Ναυσιπλοΐας (Ν.2108/1992, ΦΕΚ 204, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 1.3.1992 - ix) Πρωτόκολλο του 1988 για την Καταστολή των Παράνομων Πράξεων κατά της Ασφάλειας των Σταθερών Εγκαταστάσεων στην Υφαλοκρηπίδα (Ν. 2108/1992, ΦΕΚ 204, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 1.3.1992 - x) Διεθνής Σύμβαση του 1991 για τη Σήμανση των Πλαστικών Εκρηκτικών με σκοπό τον Εντοπισμό τους ( Ν. 2664/1994, ΦΕΚ 208, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 21.6.1998 - xi) Διεθνής Σύμβαση του 1997 για την Καταστολή των Βομβιστικών Επιθέσεων (Ν. 3116/2003, ΦΕΚ 48, τ. Α'). Έναρξη ισχύος : 23.5.2001 - xii) Διεθνής Σύμβαση του 1999 για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (Ν.3034/2002, ΦΕΚ 168, τ. Α'). Έναρξη ισχύος: 10.4.2002.

Σε περιφερειακό επίπεδο μεταξύ των σημαντικότερων κειμένων του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι : η Σύσταση 1 (2001) του Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου για το δικαίωμα των αλλοδαπών που επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης

φόβο κινδύνου δίωξης μπορεί να αποκλειστεί από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Σε αυτές τις περιπτώσεις η βάση αποκλεισμού κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ εξαρτάται από την υπό κρίση πράξη και τις σχετικές περιστάσεις τέλεσής της. Σε κάθε περίπτωση πρέπει να καθοριστεί η ατομική ευθύνη, δηλαδή ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να έχει τελέσει την τρομοκρατική πράξη ή να γνωρίζει ότι έχει συμβάλει ουσιαστικά στην τέλεσή της. Η θέση αυτή ισχύει και όταν η συμμετοχή στην υπό κρίση οργάνωση είναι παράνομη στη χώρα καταγωγής ή ασύλου. Όταν ο αιτών άσυλο είναι καταχωρημένος σε κατάλογο ύποπτων τρομοκρατών ή συνδέεται με επικηρυγμένη τρομοκρατική οργάνωση, ανακύπτει θέμα διερεύνησης της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Ανάλογα με την οργάνωση, μπορεί να τεκμαίρεται ο αποκλεισμός αλλά δεν σημαίνει ότι είναι αναπόφευκτος.

81. Σε πολλές παρόμοιες περιπτώσεις εφαρμόζεται το άρθρο 1 ΣΤ (β) καθώς οι βίαιες τρομοκρατικές πράξεις δεν ικανοποιούν το κριτήριο του κινήτρου από το οποίο εξαρτάται ο καθορισμός του πολιτικού χαρακτήρα του εγκλήματος<sup>62</sup>. Επιπλέον, το έγκλημα είναι μη πολιτικό για τους σκοπούς εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β) όταν μια από τις διεθνείς συμβάσεις που έχουν υιοθετηθεί για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας έχει καταργήσει την εξαίρεση έκδοσης της υπό κρίση πράξης ως πολιτικού εγκλήματος. Όμως, δεν θεωρούνται όλες οι τρομοκρατικές πράξεις ως μη πολιτικές. Επιβάλλεται να κρίνεται κάθε περίπτωση εξατομικευμένα με βάση τα κριτήρια του άρθρου 1 ΣΤ (β)<sup>63</sup>.

82. Περαιτέρω, παρότι η χρηματοδότηση «τρομοκρατικών ομάδων» είναι γενικά εγκληματική πράξη (κατά τα οριζόμενα σε κείμενα όπως είναι η Διεθνής Σύμβαση του 1999 για την Καταστολή της Χρηματο-

---

και για την εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης (βλέπε ΕΔΠΑ 2002) και οι Κατευθυντήριες Οδηγίες της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας).

<sup>62</sup> Βλέπε ανωτέρω, παράγραφο 41.

<sup>63</sup> Στην υπόθεση *T. κατά Υπουργού Εσωτερικών* (1996) Imm AR 443, το Ανώτατο Δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου έκρινε:

Πιστεύουμε επίσης ότι δεν είναι φρόνιμο να χαρακτηριστούν οι αδιάκριτοι βομβαρδισμοί που προκάλεσαν το θάνατο αθώων ανθρώπων ως πολιτικά εγκλήματα. Σύμφωνα με το σκεπτικό μας δεν αποκλείουν την προστασία της Σύμβασης όλες οι πράξεις τρομοκρατίας. Δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι τα συγκεκριμένα αδικήματα χαρακτηρίζονται πολιτικά. Κατά την κρίση μας, ιδιαίτερα ο βομβαρδισμός του αεροδρομίου ήταν αποτρόπαιη πράξη, δυσανάλογη του επιδιωκόμενου στόχου. Αλλά δεν υπήρχε επαρκώς στενή ή άμεση σχέση αιτίας και αιτιατού μεταξύ του βομβαρδισμού και του πολιτικού στόχου που επικαλείται ο προσφεύγων. Προσβάλλει την κοινή λογική το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο ο στόχος του Ισλαμικού Μετώπου Σωτηρίας να παραγκωνίσει την κυβέρνηση μπορεί να προωθηθεί άμεσα με την τέλεση παρόμοιας εγκληματικής πράξης.

δότησης της Τρομοκρατίας), παρόμοιες δραστηριότητες μπορεί να μην είναι κατ' ανάγκη τόσο σοβαρές ώστε να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (β)<sup>64</sup>. Επιβάλλεται η εξέταση των ειδικότερων συστατικών στοιχείων του εγκλήματος – εάν τα υπό κρίση ποσά είναι μικρά και καταβάλλονται σποραδικά, το έγκλημα μπορεί να μην πληροί την προϋπόθεση της σοβαρότητας. Από την άλλη, ο τακτικός χρηματοδότης μιας τρομοκρατικής οργάνωσης που καταβάλει μεγάλα ποσά μπορεί να είναι ένοχος σοβαρού μη πολιτικού εγκλήματος. Εκτός από την υπαγωγή της στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού, η χρηματοδότηση τρομοκρατικών οργανώσεων μπορεί να ιδρύσει ατομική ευθύνη για άλλα τρομοκρατικά εγκλήματα. Για παράδειγμα, όταν κάποιος καταβάλει μεγάλα ποσά σε μια ομάδα γνωρίζονται τους βίαιους σκοπούς που επιδιώκει τότε μπορεί να θεωρηθεί ότι φέρει ευθύνη για τις βίαιες πράξεις που τέλεσε η ομάδα, καθώς χρηματοδοτώντας την συμβάλει ουσιαστικά στις δραστηριότητές της.

83. Παρότι η τρομοκρατία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Στ (β), μια τρομοκρατική πράξη είναι δυνατόν να υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (α), όταν κρίνεται ότι αποτελεί έγκλημα κατά της ανθρωπότητας. Σε εξαιρετικές περιστάσεις μπορεί να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ (γ) οι αρχηγοί τρομοκρατικών οργανώσεων που τελούν ιδιαίτερα φρικαλέες πράξεις διεθνούς τρομοκρατίας που εμπεριέχουν σοβαρές απειλές κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας<sup>65</sup>.

84. Στα πλαίσια των προσπαθειών της διεθνούς κοινότητας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας είναι σημαντικό να αποφεύγεται κάθε συσχετισμός μεταξύ των τρομοκρατών και των αιτούντων άσυλο / προσφύγων. Επιπλέον, οι ορισμοί των τρομοκρατικών εγκλημάτων που υιοθετούνται σε διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο πρέπει να είναι εξαιρετικά ακριβείς ώστε να αποτρέπεται η, για πολιτικούς λόγους, καταχρηστική εφαρμογή του χαρακτηρισμού του «τρομοκράτη», για παράδειγμα για να απαγορευθούν θεμιτές δραστηριότητες πολιτικών αντιφρονούντων. Αυτοί οι ορισμοί μπορεί να επηρεάσουν την ερμηνεία των ρητρών αποκλεισμού και, εάν η εφαρμογή τους διαστρεβλωθεί για πολιτι-

<sup>64</sup> Σε κάθε περίπτωση στο πεδίο εφαρμογής των εγκλημάτων χρηματοδότησης δεν εμπίπτουν οι εισφορές σε ομάδες που συμμετέχουν σε ένοπλες συγκρούσεις και συμμορφώνονται με τους σχετικούς κανόνες του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, όπως άλλωστε ορίζει για παράδειγμα το άρθρο 2 παρ. 1 (β) της Διεθνούς Σύμβασης του 1999 για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας.

<sup>65</sup> Γενικά υπογραμμίζεται ότι δεν πρέπει να εφαρμόζεται το άρθρο 1 ΣΤ ως απλή αντι-τρομοκρατική ρήτρα. Ούτε είναι αναγκαίο να αναφέρει η εθνική νομοθεσία περί ασύλου ότι η τέλεση τρομοκρατικών πράξεων συνεπάγεται τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα.

κούς σκοπούς, μπορεί να οδηγήσουν στο μη προσήκοντα αποκλεισμό προσφύγων από τη διεθνή προστασία. Επίσης, η ατυχής εφαρμογή του χαρακτηρισμού του «τρομοκράτη» μπορεί να εγείρει κατηγορίες για το θιγόμενο που ενδέχεται να συνιστούν δίωξη.

### **Αεροπειρατεία**

85. Η αεροπειρατεία είναι διεθνώς καταδικαστέα πράξη όπως άλλωστε προκύπτει από μια σειρά συμβάσεων που έχουν υιοθετηθεί και ισχύουν, αλλά δεν οδηγεί αυτόματα στον αποκλεισμό του δράστη από το καθεστώς του πρόσφυγα. Μάλλον απαιτείται προσεκτική εξέταση των ρητρών αποκλεισμού, ιδιαίτερα του άρθρου 1 ΣΤ (β), υπό το φως των ειδικότερων περιστάσεων της κάθε υπόθεσης. Είναι προφανές ότι η αεροπειρατεία συνιστά σοβαρή απειλή για τη ζωή και την ασφάλεια των αθώων επιβατών και του πληρώματος. Γι' αυτό το λόγο κατακρίνονται ευρέως οι πράξεις που συνιστούν αεροπειρατεία. Άρα, οι εν λόγω πράξεις χαρακτηρίζονται με βεβαιότητα «σοβαρά» εγκλήματα και το επίπεδο της αναλογικότητας είναι ιδιαίτερα υψηλό – μόνον επιτακτικές περιστάσεις μπορούν να δικαιολογήσουν την εξαίρεση του αποκλεισμού στις περιπτώσεις της αεροπειρατείας<sup>66</sup>.

86. Τα ζητήματα που πρέπει να εξεταστούν μεταξύ άλλων είναι :

- κινδυνεύει η ζωή του αιτούντα για τους λόγους που αφορούν στη δίωξη; (η απάντηση στο ερώτημα αυτό αφορά άμεσα στην πολιτική φύση του εγκλήματος, στην εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας και στην άρση της ποινικής ευθύνης),
- ήταν η αεροπειρατεία το έσχατο και αναπόφευκτο μέσο διαφυγής από τον κίνδυνο, δηλαδή ήταν διαθέσιμα άλλα βιώσιμα και λιγότερο βλαβερά μέσα διαφυγής από τη χώρα όπου ο αιτών άσυλο φοβάται τη δίωξη; (πολιτική πράξη, εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας και ένσταση απόκρουσης της ποινικής ευθύνης),
- προκάλεσε η αεροπειρατεία σοβαρή σωματική, ψυχολογική ή συναισθηματική βλάβη στους επιβάτες και στο πλήρωμα του αεροσκάφους; (σοβαρό έγκλημα, εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας).

### **Βασανιστήρια**

87. Η απαγόρευση των βασανιστηρίων προβλέπεται σε πολλές συνθήκες και σήμερα θεωρείται αρχή του διεθνούς εθιμικού δικαίου.

<sup>66</sup> Βλέπε επίσης A.C. Helton, «The Case of Zhang Zhenai: Reconciling the International Responsibilities of Punishing Air Hijacking and Protecting Refugees», 13 (4) Loyola L.A. International and Comparative Law Journal, June 1991, p. 841.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων, «βασανιστήρια σημαίνει κάθε πράξη με την οποία επιβάλλονται με πρόθεση σε ένα πρόσωπο σωματικός ή ψυχικός πόνος ή έντονη οδύνη» για συγκεκριμένους σκοπούς «εφόσον ένας τέτοιος πόνος ή οδύνη επιβάλλονται από δημόσιο λειτουργό ή κάθε πρόσωπο που ενεργεί με επίσημη ιδιότητα ή με την υποκίνηση ή τη συναίνεση ή την ανοχή του». Έτσι για να θεωρηθεί μια πράξη βασανιστήριο θα πρέπει να έχει τελεστεί από οποιονδήποτε ενεργεί με επίσημη ιδιότητα και όχι ιδιωτικά. Τα βασανιστήρια μπορεί να εκδηλώνονται με διάφορες μορφές, συμπεριλαμβανομένων των επιστημονικών πειραμάτων σε όσους δεν συναινούν.

88. Όταν πράξεις που συνιστούν βασανιστήρια αποτελούν μέρος συστηματικής επίθεσης που στρέφεται κατά του άμαχου πληθυσμού τελούνται εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας κατά την έννοια του άρθρου 1 ΣΤ (α) της Σύμβασης του 1951. Η θέση αυτή επιβεβαιώνεται ρητά από τα Καταστατικά των Διεθνών Ποινικών Δικαστηρίων για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία και στη Ρουάντα καθώς και από το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Υπογραμμίζεται ότι κατά το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου τα βασανιστήρια αποτελούν έγκλημα κατά της ανθρωπότητας χωρίς να προϋποθέτει την επίσημη ιδιότητα του δράστη<sup>67</sup> ή την τέλεσή τους για συγκεκριμένους σκοπούς<sup>68</sup>. Μεμονωμένες πράξεις βασανιστηρίων αποτελούν σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα κατά την έννοια του άρθρου 1 ΣΤ (β) της Σύμβασης του 1951.

89. Τα βασανιστήρια μπορεί να συνιστούν έγκλημα πολέμου κατά την έννοια του άρθρου 1 ΣΤ (α) της Σύμβασης του 1951. Το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για τα Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία έκρινε ότι στο πλαίσιο του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου (σε αντιδιαστολή με το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου) δεν απαιτείται ο αυτουργός των βασανιστηρίων να έχει την ιδιότητα του κρατικού αξιωμα-

---

<sup>67</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 27 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου «το παρόν Καταστατικό έχει την ίδια εφαρμογή έναντι όλων χωρίς διάκριση επί τη βάση της υπηρεσιακής ιδιότητας. Ιδίως, η ιδιότητα κάποιου ως αρχηγού κράτους ή κυβέρνησης ή μέλους της κυβέρνησης ή του κοινοβουλίου, εκλεγμένου αντιπροσώπου ή κυβερνητική υπαλλήλου σε καμιά περίπτωση δεν τον εξαιρεί από την ποινική ευθύνη από το παρόν Καταστατικό, ούτε συνιστά, αυτή καθαυτή, λόγο μείωσης της ποινής».

<sup>68</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 2 (ε) του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου «βασανιστήρια σημαίνει την με πρόθεση πρόκληση έντονου πόνου ή δοκιμασίας, σωματικών ή ψυχικών επί προσώπου που τελεί υπό την κράτηση ή υπό τον έλεγχο του κατηγορούμενου. Τα βασανιστήρια δεν περιλαμβάνουν πόνο ή δοκιμασία που προκύπτει μόνον ή είναι σύμφυτος ή είναι δυνατόν να προκύψει από την επιβολή νόμιμων κυρώσεων».



τούχου ή να ασκεί εξουσία <sup>69</sup>. Απεφάνθη επίσης ότι ο κατάλογος των σκοπών τέλεσης των βασανιστηρίων που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1 της Σύμβασης του 1984 κατά των Βασανιστηρίων δεν είναι εξαντλητικός, αλλά ενδεικτικός.

#### Νέα εγκλήματα του διεθνούς δικαίου

90. Από τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου είναι το πλέον πρόσφατο διεθνές κείμενο που αντανάκλα την αύξηση των τύπων των πράξεων που ιδρύουν ατομική ποινική ευθύνη κατά το διεθνές δίκαιο. Εκτός από τις κατηγορίες που απαριθμούνται στη διάταξη του εδαφίου (α) του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων κάποιες άλλες πράξεις μπορεί να θεωρηθούν εγκλήματα κατά το διεθνές δίκαιο. Καθώς το δίκαιο εξελίσσεται θα πρέπει να εξεταστεί εάν και πώς τα εγκλήματα αυτά υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ.

### VIII. ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ

#### Ανήλικοι <sup>70</sup>

91. Κατ' αρχήν, οι ρήτρες αποκλεισμού μπορεί να εφαρμοσθούν στους ανήλικους με την προϋπόθεση ότι υπέχουν ποινική ευθύνη σύμφωνα με την ηλικία τους. Κρίνεται όμως αναγκαία η ιδιαίτερα προσεκτική εξέταση της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού στα παιδιά. Σύμφωνα με το άρθρο 40 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, τα κράτη υποχρεούνται να θεσπίσουν «ένα ελάχιστο όριο ηλικίας κάτω από το οποίο τα παιδιά θα θεωρούνται ότι δεν έχουν την ικανότητα παράβασης του ποινικού νόμου». Όταν το κράτος ασύλου έχει θεσπίσει το προαναφερόμενο όριο ηλικίας <sup>71</sup>, δεν μπορεί να αντιμετωπίσει ως δράστη εγκλήματος που αποκλείει το καθεστώς του πρόσφυγα όσους δεν έχουν συμπληρώσει το απαιτούμενο από την εθνική νομοθεσία όριο ηλικίας για καταλογισμό της ποινικής ευθύνης. Στις περιπτώσεις των ανήλικων αιτούντων άσυλο που έχουν υπερβεί το όριο ηλικίας για ποινικό καταλογισμό (ή στις περιπτώσεις όπου δεν έχει θεσπισθεί παρόμοιο όριο) πρέπει να αξιολογη-

<sup>69</sup> Υπόθεση *Kvočka et al* (καταυλισμοί Omarska και Keraterm), IT-98-30/01, 2.11.2001.

<sup>70</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Σύμφωνα με το άρθρο 26 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου (N. 3003/2002, ΦΕΚ 75, τ. Α') «το Δικαστήριο δεν έχει δικαιοδοσία επί προσώπου, το οποίο ήταν κάτω των 18 ετών κατά την χρονική στιγμή της τέλεσης του εγκλήματος για το οποίο κατηγορείται».

<sup>71</sup> Θα πρέπει να λειτουργεί ευνοϊκά προς το συμφέρον του παιδιού το υψηλότερο όριο ηλικίας για την ικανότητα των ανήλικων προς καταλογισμό που προβλέπει το ποινικό δίκαιο της χώρας καταγωγής.

θεί η ωριμότητα του συγκεκριμένου ανήλικου προκειμένου να καθοριστεί εάν υπέχει ποινική ευθύνη για την τέλεση του κρινόμενου εγκλήματος. Όσο πιο νεαρός είναι ο ανήλικος τόσο περισσότερο ισχύει το τεκμήριο ότι ήταν ανίκανος προς καταλογοισμό.

92. Όταν καθορίζεται η ικανότητα προς καταλογοισμό, με ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να εξεταστούν άλλοι λόγοι άρσης της ποινικής ευθύνης: η ηλικία του αιτούντα άσυλο για το χρόνο ένταξής του σε ένοπλη ομάδα (ήταν οικειοθελής ή αναγκαστική η στρατολόγηση ή μήπως λειτούργησε ως μέσο αυτοάμυνας ή υπεράσπισης άλλων;), οι συνέπειες της άρνησης συμμετοχής, η διάρκεια της παραμονής στην ένοπλη ομάδα, η δυνατότητα μη συμμετοχής σε πράξεις που αποκλείουν το καθεστώς του πρόσφυγα ή απόδρασης από την ένοπλη ομάδα, η αναγκαστική χρήση ναρκωτικών, αλκοόλ ή φαρμάκων (ακούσια δηλητηρίαση), η τυχόν προαγωγή στις τάξεις της ένοπλης ομάδας λόγω της δράσης, το επίπεδο της μόρφωσης και της αντίληψης των κρινόμενων γεγονότων καθώς και η τραυματική εμπειρία, η κακοποίηση ή η κακομεταχείριση που υποφέρει ο ανήλικος λόγω της συμμετοχής του στην ένοπλη ομάδα. Ειδικά, στην περίπτωση των ανήλικων στρατιωτών ανακύπτουν συχνά τα ζητήματα της άρνησης, της αυτοάμυνας και της υπεράσπισης των άλλων και της ακούσιας δηλητηρίασης. Ακόμα και όταν δεν προβάλλονται ενστάσεις για την άρση της ποινικής ευθύνης του ανήλικου κατά την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στα εγκλήματα πολέμου ή στα σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα πρέπει να συνεκτιμάται η ευάλωτη κατάστασή του, ειδικά εάν έχει υποστεί κακομεταχείριση.

93. Σε κάθε περίπτωση βαρύνουσα σημασία έχει η εκπλήρωση της προεξέχουσας υποχρέωσης αντιμετώπισης της περίπτωσης σύμφωνα με την αρχή του «συμφέροντος του παιδιού» που υπαγορεύει η Σύμβαση του 1989 για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Συνεπώς, ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό πρέπει να χειρίζεται τις περιπτώσεις όπου οι ρήτρες αποκλεισμού εφαρμόζονται σε ανήλικους αιτούντες άσυλο. Στο πλαίσιο της λειτουργίας της Υπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, όλες οι σχετικές περιπτώσεις πρέπει να παραπέμπονται στην έδρα του οργανισμού για την έκδοση της οριστικής απόφασης επί της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Η αρχή «του συμφέροντος του παιδιού» πρέπει να διέπει τη μεταχείριση του παιδιού και μετά τον αποκλεισμό του από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Εν προκειμένω εφαρμόζονται τα άρθρα 39 και 40 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού καθώς και αφορούν στην υποχρέωση των κρατών να συνδράμουν στην αποκατάσταση των «θυμάτων» (στα οποία πλέον περιλαμβάνονται και τα παιδιά

στρατιώτες) και ορίζουν τα κριτήρια μεταχείρισης των ανήλικων που έχουν τελέσει αδικήματα του ποινικού δικαίου<sup>72</sup>.

#### **Ενότητα της οικογένειας**

94. Το δικαίωμα στην ενότητα της οικογένειας λειτουργεί γενικά υπέρ των μελών της οικογένειας που εξαρτώνται από τον αποκλεισθέντα από την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Ο αποκλεισμός του αρχηγού της οικογένειας δεν συνεπάγεται τον αυτόματο αποκλεισμό των υπολοίπων μελών της. Οι ισχυρισμοί τους για την ανάγκη παροχής διεθνούς προστασίας πρέπει να εξετάζονται σε εξατομικευμένη βάση και είναι βάσιμοι ακόμη και στις περιπτώσεις όπου η δίωξη που φοβούνται προέρχεται από τη συγγενική σχέση που τους συνδέει με τον αποκλεισθέντα από το καθεστώς του πρόσφυγα συγγενή. Τα μέλη της οικογένειας αποκλείονται της διεθνούς προστασίας μόνον όταν για σοβαρούς λόγους πιστεύεται ότι υπέχουν ατομικά ποινική ευθύνη για αδικήματα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού.

95. Όμως, ο αποκλεισθείς της προστασίας του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν μπορεί να επικαλεσθεί το δικαίωμα στην ενότητα της οικογένειας για να εξασφαλίσει προστασία ή βοήθεια ακόμα και όταν αναγνωρίζονται πρόσφυγες τα υπόλοιπα μέλη της οικογένειάς του.

#### **Μαζική εισροή προσφύγων**

96. Κατ' αρχήν, οι ρήτρες αποκλεισμού εφαρμόζονται στις περιπτώσεις της μαζικής εισροής. Όμως, από πρακτικής άποψης, μπορεί να μην είναι εφικτή η εξατομικευμένη αξιολόγηση των αιτημάτων άσυλου στο αρχικό στάδιο της έκτακτης κατάστασης. Βέβαια σε καμιά περίπτωση δεν δικαιολογείται ο ομαδικός αποκλεισμός. Οι αρχές του ανθρωπιστικού δικαίου επιβάλλουν την παροχή προστασίας και βοήθειας σε όλους τους πρόσφυγες έως ότου εξεταστούν εξατομικευμένα τα αιτήματά τους για άσυλο. Όταν τα κύματα των προσφύγων είναι μεικτά επιβάλλεται επίσης ο διαχωρισμός των ένοπλων στοιχείων από τον άμαχο προσφυγικό πληθυσμό. Τα ύποπτα ένοπλα στοιχεία πρέπει να τοποθετηθούν ξεχωριστά, σε χώρους μακριά από τους προσφυγικούς καταυλισμούς και να εωφε-

<sup>72</sup> Το Προαιρετικό Πρωτόκολλο του 2000 στη Σύμβαση του 1989 για τα Δικαιώματα του Παιδιού (που κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 2080/2002 «Κύρωση του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού σε σχέση με την ανάμειξη παιδιών σε ένοπλη σύρραξη» (ΦΕΚ 312, τ. Α') που αφορά στην εμπλοκή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις, και το οποίο άρχισε να ισχύει το Φεβρουάριο του 2002 καλεί τα κράτη να συνεργάζονται «στην αποκατάσταση και στην κοινωνική επανένταξη των θυμάτων πράξεων αντίθετων» με το Πρωτόκολλο, συμπεριλαμβανομένων των κάτω των 18 ετών ανήλικων που στρατολογήθηκαν παρά τη θέλησή τους.

ληθούν αυτόματα από τον εκ πρώτης όψεως καθορισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα. Δεν πρέπει να αντιμετωπιστούν ως αιτούντες άσυλο έως ότου οι αρχές αποφασίσουν, εντός εύλογου χρόνου, ότι έχουν πραγματικά αποκηρύξει τις στρατιωτικές δραστηριότητες. Μόνον εφόσον έχει ληφθεί παρόμοια απόφαση πρέπει να εξεταστούν, σε εξατομικευμένη βάση, οι περί ασύλου ισχυρισμοί τους, συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Δεν μπορεί να συνάγεται ο αποκλεισμός για το σύνολο των μελών παρόμοιων ομάδων – κάθε υπόθεση πρέπει να εξετάζεται εξατομικευμένα.

97. Είναι προφανές ότι οι λειτουργικές και επιχειρησιακές δυσκολίες που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή της εξατομικευμένης διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα στις περιπτώσεις μαζικής εισροής καθιστούν ιδιαίτερα προβληματική την εκπλήρωση αυτού του έργου χωρίς τη συνδρομή της διεθνούς κοινότητας. Ειδικότερα, ο διαχωρισμός και ο αφοπλισμός των ένοπλων στοιχείων δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και απαιτεί ενορχηστρωμένη προσπάθεια της χώρας ασύλου που συχνά ενεργεί με διεθνή βοήθεια.

## **ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ**

### **I. Ο ΔΙΚΑΙΟΣ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ**

98. Συνεκτιμώντας τις σοβαρές συνέπειες του αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα είναι αναγκαίο να διέπεται η σχετική διαδικασία εφαρμογής από αυστηρές εγγυήσεις. Σχετικά παρατίθενται οι διαδικαστικές εγγυήσεις που κρίνονται αναγκαίες γενικότερα για τη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Πρόκειται για :

- την εξατομικευμένη εξέταση κάθε αιτήματος ασύλου,
- την παροχή της δυνατότητας στον αιτούντα άσυλο να αξιολογήσει και να σχολιάσει τα αποδεικτικά στοιχεία στα οποία στηρίζεται η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού,
- την παροχή νομικής βοήθειας,
- την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας, εφόσον κρίνεται αναγκαίο,
- την έγγραφη κοινοποίηση των λόγων αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα,
- την παροχή της δυνατότητας άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα ενώπιον ανεξάρτητου οργάνου, και
- τη μη απομάκρυνση του ενδιαφερόμενου αιτούντα άσυλο από τη χώρα ασύλου έως την εξάντληση όλων των ενδίκων μέσων κατά της απόφασης αποκλεισμού.

## II. ΕΞΕΤΑΣΗ ΤΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

99. Καταρχήν, δεδομένης της εξαιρετικής φύσης των ρητρών αποκλεισμού, η εφαρμογή τους πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο της κανονικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα και όχι των διαδικασιών του παραδεκτού του αιτήματος ασύλου ή των ταχύρυθμων διαδικασιών. Η εξέταση της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού στο στάδιο της διαδικασίας που αφορά στο παραδεκτό του αιτήματος ασύλου ενέχει τον κίνδυνο της άδικης συσχέτισης των αιτούντων άσυλο με την εγκληματικότητα. Η εξέταση της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού στην κανονική διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα επιτρέπει την παράλληλη αξιολόγηση των στοιχείων που δικαιολογούν την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα και των στοιχείων που οδηγούν στον αποκλεισμό. Αυτή η ολιστική προσέγγιση διευκολύνει την συνολική αξιολόγηση των πραγματικών γεγονότων και των νομικών ζητημάτων της υπόθεσης και είναι αναγκαία στις περιπτώσεις του αποκλεισμού, που συχνά είναι περίπλοκες, και απαιτούν αφενός την εκτίμηση της φύσης του διαπραχθέντος αδικήματος και του ρόλου του αιτούντα άσυλο και αφετέρου τη φύση της δίωξης που φοβάται. Πρόκειται ειδικότερα για τις περιπτώσεις όπου εφαρμόζεται η αρχή της αναλογικότητας.

100. Η εξαιρετική φύση του άρθρου 1 ΣΤ σημαίνει ότι η εξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να προηγείται της διερεύνησης των προϋποθέσεων εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού, αλλά δεν υπάρχει αυστηρός τύπος. Η ολιστική προσέγγιση επιτρέπει ευελιξία, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση κάθε υπόθεσης εξατομικευμένα. Για παράδειγμα, η καταρχήν εξέταση των προϋποθέσεων αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα μπορεί να είναι συχνά ιδιαίτερα χρήσιμη καθώς απομακρύνει την ανάγκη εκτίμησης της εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ, όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την παροχή διεθνούς προστασίας. Στις περιπτώσεις των ύποπτων για τρομοκρατικές ενέργειες, η προαναφερόμενη αντιμετώπιση επιτρέπει τον αρχικό καθορισμό του φόβου που εκφράζει ο αιτών άσυλο λόγω της άσκησης ποινικής δίωξης (οπότε σε κάθε περίπτωση δεν δικαιούται την προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα) κατ' αντιδιαστολή με το φόβο δίωξης για τους λόγους της Σύμβασης του 1951. Η εξέταση των προϋποθέσεων αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα πριν από αυτές που αφορούν στον αποκλεισμό επιτρέπει την πληρέστερη κατανόηση των περιστάσεων και της ανάγκης διεθνούς προστασίας των μελών της οικογένειας. Ο αποκλεισμός μπορεί κατ' εξαίρεση να ερευνηθεί χωρίς αναφορά στις προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα: i) όταν έχει ασκηθεί ποινική δίωξη από διεθνές ποινικό δικαστήριο, ii)

στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν προφανείς και άμεσα διαθέσιμες αποδείξεις για την εμπλοκή του αιτούντα άσυλο σε ιδιαίτερα σοβαρά εγκλήματα, ειδικότερα στις περιπτώσεις που υπάγονται στο άρθρο 1 ΣΤ (γ) και iii) στο στάδιο της προσφυγής, όπου το εξεταζόμενο θέμα είναι ο αποκλεισμός.

### **III. ΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΕΣ ΜΟΝΑΔΕΣ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΩΝ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ**

101. Τα κράτη έχουν θεμιτό συμφέρον να καθορίζουν τις περιπτώσεις αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα το συντομότερο δυνατόν, ειδικότερα όταν πρόκειται για αιτούντες άσυλο ύποπτους για τρομοκρατικές ενέργειες. Η αντιμετώπιση αυτή δεν είναι ασυμβίβαστη με την ουσιαστική αξιολόγηση των πραγματικών και νομικών ζητημάτων των σχετικών υποθέσεων ασύλου. Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες συστήνει να χειρίζονται τις υποθέσεις αυτές ειδικευμένες προς τούτο μονάδες που λειτουργούν στο πλαίσιο των θεσμών εφαρμογής της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Το προσωπικό των μονάδων αυτών θα πρέπει να έχει την αναγκαία τεχνογνωσία τόσο σε θέματα διεθνούς ποινικού όσο και προσφυγικού δικαίου καθώς και πρόσβαση σε ενημερωμένες πληροφορίες όπως για παράδειγμα για τις τρομοκρατικές οργανώσεις, τις χώρες καταγωγής κλπ. Αυτές οι μονάδες πρέπει να διατηρούν ανοικτή γραμμή επικοινωνίας με τις υπηρεσίες ασφαλείας και τις υπηρεσίες εφαρμογής του ποινικού νόμου.

### **IV. ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΕΚΔΟΣΗΣ**

102. Όταν ο αιτών άσυλο καταζητείται από εθνικά δικαστήρια επειδή έχει διαπράξει αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ή όταν εκκρεμεί σε βάρος του διαδικασία έκδοσης είναι φρόνιμο να αναβάλλεται η εξέταση του αιτήματος ασύλου (συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού) έως την ολοκλήρωση της δικαστικής διαδικασίας, η οποία μπορεί να ασκεί ουσιώδη επιρροή αν και στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ δεν συνδέονται κατ' ανάγκη αυτόματα η έκδοση και ο αποκλεισμός. Όμως, γενικά, η οριστική απόφαση επί του αιτήματος καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να εκδίδεται πριν από την εκτέλεση της απόφασης έκδοσης<sup>73</sup>. Η αντιμετώπιση αυτή δεν κρίνεται απαραίτητη όταν πρόκειται για σύλληψη αιτούντα άσυλο που καταζητεί-

---

<sup>73</sup> Για παράδειγμα αυτός ο καθορισμός δεν είναι αναγκαίος όταν η έκδοση στο τρίτο κράτος δεν ενέχει κίνδυνο έμμεσης επαναπροώθησης (δηλαδή όταν το τρίτο κράτος θα εξετάσει προσηκόντως το αίτημα για παροχή διεθνούς προστασίας στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος απειληθεί με απέλαση μετά την αθώωσή του ή την έκτιση της ποινής του).

ται από διεθνές ποινικό δικαστήριο αφού στην περίπτωση αυτή δεν πρόκειται για κίνδυνο δίωξης για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1 Α 2 της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

#### V. ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΜΠΙΣΤΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

103. Η εξέταση εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού μπορεί να απαιτεί την κοινοποίηση δεδομένων του αιτήματος ασύλου σε άλλα κράτη, προκειμένου να συλλεγούν για παράδειγμα πληροφορίες για τις τρομοκρατικές ενέργειες για τις οποίες θεωρείται ύποπτος ο αιτών άσυλο. Κατ' εφαρμογή των αρχών που διέπουν τις διαδικασίες ασύλου οι πληροφορίες που αφορούν στους αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένης αυτής που αφορά στην υποβολή του σχετικού αιτήματος, δεν πρέπει να γνωστοποιούνται στη χώρα καταγωγής τους αφού ενέχουν κινδύνους για διάφορα πρόσωπα, όπως για την οικογένεια, τους φίλους ή τους γνωστούς του αιτούντα άσυλο. Σε εξαιρετικές περιστάσεις, όταν πρόκειται για συμφέροντα εθνικής ασφάλειας, μπορεί να δικαιολογείται σχετική επικοινωνία με τη χώρα καταγωγής. Για παράδειγμα μπορεί η πρακτική αυτή να είναι ο μοναδικός τρόπος εξασφάλισης συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων για τις προηγούμενες και ενδεχομένως σχεδιαζόμενες τρομοκρατικές δραστηριότητες του αιτούντα άσυλο. Ακόμη όμως και σε αυτές τις περιπτώσεις το στοιχείο της υποβολής του αιτήματος ασύλου πρέπει να τύχει εμπιστευτικής μεταχείρισης.

104. Η αρχή της εμπιστευτικότητας εφαρμόζεται κατ' αρχήν ακόμα και όταν έχει εκδοθεί οριστική απόφαση για τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η εφαρμογή της διασφαλίζει την ακεραιότητα του συστήματος του ασύλου – οι εμπιστευτικές πληροφορίες πρέπει να προστατεύονται.

#### VI. ΒΑΡΟΣ ΤΗΣ ΑΠΟΔΕΙΞΗΣ

105. Γενικά, στις διαδικασίες ασύλου, το βάρος της απόδειξης επαμίζονται από κοινού ο αιτών άσυλο και το κράτος ασύλου (αντανεκλώντας την ευάλωτη θέση του αιτούντα άσυλο στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα)<sup>74</sup>. Όμως, όπως έχουν ρητά αναγνωρίσει αρκετές έννομες τάξεις στην περίπτωση του αποκλεισμού το κράτος υποχρεούται να αποδείξει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ. Η αντιμετώπιση αυτή είναι σύμφωνη με την εξαιρετική φύση των ρητρών αποκλεισμού και τη γενική αρχή του δικαίου σύμφωνα με την οποία ο επικαλούμενος ισχυρισμούς φέρει το

<sup>74</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας. Βλέπε σχετικά: «Το βάρος της απόδειξης και η αποδεικτική ισχύς των ισχυρισμών κατά την εξέταση των αιτημάτων ασύλου», σε ΕΔΠΑ 1999.

βάρος της απόδειξής τους. Επιπλέον, τα στοιχεία που δικαιολογούν την εφαρμογή του ευεργετήματος της αμφιβολίας στη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα λαμβάνονται εξίσου υπόψη και στην εξέταση του αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία.

106. Σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να αντιστραφεί το βάρος της απόδειξης ιδρύοντας μαχητό τεκμήριο αποκλεισμού. Πρόκειται για τις περιπτώσεις όπου ο αιτών άσυλο έχει καταδικαστεί από διεθνές ποινικό δικαστήριο ή τεκμαίρεται η προσωπική του ευθύνη για πράξεις που δικαιολογούν τον αποκλεισμό. Εν προκειμένω εναπόκειται στον αιτούντα άσυλο να ανταποδείξει το τεκμήριο επικαλούμενος για παράδειγμα ότι πρόκειται για άλλο πρόσωπο. Δεν πρέπει να θεωρείται ότι αντιστρέφουν το βάρος της απόδειξης οι κατάλογοι των ύποπτων τρομοκρατικών οργανώσεων και τρομοκρατών που έχει υιοθετήσει η διεθνής κοινότητα στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Σε αντίθεση με τις καταδικαστικές αποφάσεις των Διεθνών Ποινικών Δικαστηρίων για την Πρώην Γιουγκοσλαβία και τη Ρουάντα, οι κατάλογοι αυτοί συντάσσονται με βάση πολιτική και όχι δικαστική διαδικασία και άρα η αποδεικτική ισχύς τους είναι μάλλον περιορισμένη. Επιπλέον, τα κριτήρια καταχώρησης στους εν λόγω καταλόγους μπορεί να είναι ευρύτερα από αυτά που αφορούν στις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ. Αντίθετα, η καταδίκη από διεθνές ποινικό δικαστήριο αφορά εν γένει σε δράση που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ, ειδικά της παραγράφου (α).

## **VII. ΤΟ ΜΕΤΡΟ ΑΠΟΛΕΙΞΗΣ**

107. Οι περισσότερες εθνικές έννομες τάξεις δεν είναι εξοικειωμένες με το μέτρο της απόδειξης που θέτει το άρθρο 1 ΣΤ – « σοβαροί λόγοι να πιστευεται». Η κρατική πρακτική στο σχετικό ζήτημα δεν είναι ομοιόμορφη αλλά τουλάχιστον αναδεικνύει ότι δεν είναι αναγκαίο να πληρείται το ποινικό μέτρο της απόδειξης (δηλαδή το μέτρο που υπερβαίνει την εύλογη αμφιβολία στα συστήματα του αγγλοσαξονικού δικαίου). Έτσι, ο αποκλεισμός δεν απαιτεί τον καθορισμό της ενοχής σύμφωνα με την έννοια του ποινικού δικαίου. Όμως, προκειμένου να εφαρμοσθεί το άρθρο 1 ΣΤ με τρόπο σύμφωνο με το εν γένει ανθρωπιστικό αντικείμενο της Σύμβασης του 1951 το μέτρο της απόδειξης πρέπει να είναι αρκετά υψηλό ώστε να διασφαλισθεί ότι δεν αποκλείονται εκ λάθους από την προστασία οι καλόπιστοι πρόσφυγες. Άρα, «η ισορροπία των πιθανοτήτων» είναι χαμηλού επιπέδου. Όπως προκύπτει από τις έννομες τάξεις του ρωμαϊκού δικαίου είναι τουλάχιστον αναγκαίοι οι σοβαροί λόγοι στους οποίους στηρίζονται ουσιαστικές υποψίες – οι απλές υποψίες δεν επαρκούν. Η γενική αναφορά στην ισχύ των αποδεικτικών μέσων που απαιτούνται για μια καταδίκη δεν βοηθά ιδιαίτερα, καθώς το επίπεδο της ι-



σχύος διαφέρει στις έννομες τάξεις. Κατά την άποψη της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες που συνεκτιμά τους αυστηρούς κανόνες που εφαρμόζουν τα διεθνή ποινικά δικαστήρια, η καταδίκη από διεθνές δικαστικό όργανο πληροί το μέτρο της απόδειξης που απαιτεί το άρθρο 1 ΣΤ. Ανάλογα με το νομικό σύστημα η αντιμετώπιση αυτή μπορεί να εφαρμόζεται σε κάποιες εξατομικευμένες καταδίκες.

108. Φαίνεται ότι απαιτούνται συγκεκριμένες και αξιόπιστες αποδείξεις για τη συμμετοχή σε πράξεις που αποκλείουν το καθεστώς του πρόσφυγα, προκειμένου να εφαρμοσθεί ικανοποιητικά το κριτήριο των «σοβαρών λόγων» του άρθρου 1 ΣΤ. Η ομολογία του αιτούντα άσυλο για συμμετοχή σε παρόμοιες πράξεις ικανοποιεί το μέτρο της απόδειξης, αλλά πρέπει να ελεγχθεί η αξιοπιστία της και ειδικότερα εάν είναι προϊόν εξαναγκασμού από τις αρχές της χώρας καταγωγής του. Όμοια, μόνον εφόσον είναι αξιόπιστη η καταδίκη του αιτούντα άσυλο για πράξη που επισύρει τον αποκλεισμό μπορεί να θεωρηθεί επαρκής απόδειξη για την άρνηση αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Εν προκειμένω πρέπει να ελεγχθεί ο δίκαιος χαρακτήρας της ποινικής διαδικασίας, εξετάζοντας για παράδειγμα την προσχώρηση του ενδιαφερόμενου κράτους στα διεθνή πρότυπα της ποινικής δικαιοσύνης. Περαιτέρω, δεν θεωρούνται επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για τον αποκλεισμό από τη διεθνή προστασία η καταδίκη του αιτούντα άσυλο από αλλοδαπό εθνικό δικαστήριο ή η τυχόν εκκρεμούσα σε βάρος του διαδικασία έκδοσης. Σε όλες τις περιπτώσεις πρέπει να αναζητηθούν ενημερωμένες και έγκυρες πληροφορίες για την κατάσταση στη χώρα καταγωγής ώστε να αξιολογηθεί εάν η ομολογία στα πλαίσια των ανακρίσεων είναι αξιόπιστη.

109. Οι αξιόπιστες καταθέσεις μαρτύρων ή άλλων πηγών αξιόπιστων πληροφοριών (συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης της αξιοπιστίας τους) που επιβαρύνουν τη θέση του αιτούντα άσυλο μπορεί να αποτελούν επαρκείς αποδείξεις για τον αποκλεισμό κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ. Η καταχώρηση του αιτούντα άσυλο σε κατάλογο ύποπτων τρομοκρατών προκαλεί την εξέταση της υπόθεσής του στο πλαίσιο των ρητρών αποκλεισμού, αλλά δεν αποτελεί αποδεικτικό στοιχείο που ικανοποιεί την προϋπόθεση των «σοβαρών λόγων». Όπως προαναφέρθηκε η αποδεικτική ισχύς αυτών των καταλόγων είναι ανεπαρκής για τον αποκλεισμό της διεθνούς προστασίας, κυρίως λόγω των αποδεικτικών και ουσιαστικών κριτηρίων που εφαρμόζονται για τη σύνταξή τους. Όμοια, όταν στους διεθνείς καταλόγους είναι καταχωρημένη τρομοκρατική οργάνωση με την οποία φαίνεται ότι συνδέεται ο αιτών άσυλο, επιβάλλεται να εξεταστεί προσεκτικά η πιθανότητα εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού. Κατ' εξαίρεση, τίθεται θέμα τεκμηρίου ατομικής ποινικής ευθύνης για πράξη που επισύρει τον αποκλεισμό όταν αξιόπιστα μπορεί να συνα-

χθεί από τα κριτήρια της σύνταξης του καταλόγου και τις τρομοκρατικές οργανώσεις που περιλαμβάνει ότι τα μέλη τους έχουν συμμετάσχει στη διάπραξη βίαιων εγκλημάτων. Όμως όπως προαναφέρθηκε<sup>75</sup>, οι σχετικές καταχωρήσεις και οι σχετικοί κατάλογοι πρέπει να εξετάζονται αναλυτικά και λεπτομερειακά. Συγκρινόμενοι με τους διεθνούς οι εθνικοί κατάλογοι των ύποπτων τρομοκρατών ή των ύποπτων τρομοκρατικών οργανώσεων έχουν ήσσονος σημασίας αποδεικτική ισχύ λόγω της έλλειψης διεθνούς συναίνεσης.

110. Όταν τίθεται ζήτημα μαχητού τεκμηρίου, το μέτρο της απόδειξης που πρέπει να ικανοποιούν οι ισχυρισμοί του αιτούντα άσυλο για να το ανατρέψει είναι η εύλογη επεξήγηση για τη μη συμμετοχή του ή για τη μη εμπλοκή του στις πράξεις που επισύρουν τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα σε συνδυασμό με την απουσία σοβαρών αποδείξεων για το εναντίον.

111. Προκειμένου να καθοριστεί εάν ικανοποιείται το μέτρο της απόδειξης σε μια συγκεκριμένη υπόθεση, η άρνηση συνεργασίας του αιτούντα άσυλο μπορεί να δημιουργήσει δυσκολίες. Βέβαια, η συμπεριφορά αυτή δεν ιδρύει ενοχή ελλείψει σαφών και αξιόπιστων αποδείξεων για την ατομική ευθύνη. Από την άλλη πλευρά, η άρνηση του αιτούντα άσυλο να συνεργαστεί στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα μπορεί να οδηγήσει κάποιες φορές στην απόρριψη του αιτήματός του. Περαιτέρω, η έλλειψη συνεργασίας δεν μπορεί να αποτελεί εμπόδιο για την εξέταση επαρκών αποδείξεων περί εφαρμογής του άρθρου 1 ΣΤ<sup>76</sup>. Όμως, είναι σε κάθε περίπτωση σημαντικό να αξιολογούνται οι λόγοι της άρνησης ή της έλλειψης συνεργασίας του αιτούντα άσυλο καθώς μπορεί να οφείλονται σε προβλήματα επικοινωνίας (για παράδειγμα σε ανεπαρκή διερμηνεία), σε τραυματικά βιώματα, σε πνευματική ανωριμότητα, σε φόβο ή σε άλλους παράγοντες.

### VIII. ΕΥΑΙΣΘΗΤΑ ΑΠΟΔΕΙΚΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

112. Ο αποκλεισμός δεν πρέπει να στηρίζεται σε αποδεικτικά στοιχεία που δεν είχε την ευκαιρία να αντικρούσει ο αιτών άσυλο, γιατί πλήττεται η αρχή της δικαιοσύνης. Υπάρχει σύγκρουση με την αρχή της πλήρους αποκάλυψης όταν η αποκάλυψη της πηγής και / ή της ουσίας των αποδείξεων μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τους μάρτυρες ή να πλήξει τα συμφέροντα εθνικής ασφάλειας.

<sup>75</sup> Βλέπε ανωτέρω παραγράφους 57 και 58.

<sup>76</sup> Όμως, παρόμοια άρνηση συνεργασίας μπορεί να σημαίνει ότι δεν έχει σημασία ο αποκλεισμός καθώς δεν αποδεικνύονται οι ισχυρισμοί για φόβο δίωξης που επικαλείται ο αιτών άσυλο.

113. Κατ' εξαίρεση, μπορεί ο αποκλεισμός να στηριχθεί σε ανώνυμες αποδείξεις (όταν δεν αποκαλύπτεται η πηγή) αλλά μόνον εφόσον είναι απόλυτα αναγκαίο για την προστασία της ασφάλειας των μαρτύρων και δεν προσβάλλεται η ικανότητα του αιτούντα άσυλο να αντικρούσει την ουσία των αποδείξεων. Επιπλέον, δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται κρυφές αποδείξεις ή αποδείξεις που προέκυψαν σε κεκλεισμένων των θυρών συνεδριάσεις. Όταν στα πλαίσια των αποδείξεων διακυβούνται ζητήματα εθνικής ασφάλειας επιβάλλεται για την προστασία τους η εισαγωγή διαδικαστικών εγγυήσεων, οι οποίες όμως πρέπει να σέβονται ταυτόχρονα το δικαίωμα του αιτούντα άσυλο σε δίκαιη διαδικασία<sup>77</sup>. Για παράδειγμα, ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται όταν αποκαλύπτεται το γενικό περιεχόμενο ευαίσθητων δεδομένων στον αιτούντα άσυλο, αλλά λεπτομέρειες μόνον στο συνήγορό του (με βάση την αρχή ότι αυτός έχει την εξουσία να λαμβάνει γνώση αυτών των αποδεικτικών στοιχείων). Επιπλέον, η απόφαση αποκλεισμού, συμπεριλαμβανομένου του δίκαιου χαρακτήρα της επίκλησης παρόμοιων μερικά αποκαλυπτόμενων αποδεικτικών στοιχείων μπορεί να προσβληθεί σε κατ' ιδίαν συνεδριάσεις ενώπιον ανεξάρτητου δικαστηρίου (το οποίο έχει πρόσβαση σε όλο το αποδεικτικό υλικό).

Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας και Νομικών Συμβουλών  
Τμήμα Διεθνούς Προστασίας  
Γενεύη, 4.9.2003

---

<sup>77</sup> Για παράδειγμα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε στην υπόθεση *Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου* (βλέπε για απόδοση στην ελληνική σε ΕΔΠΑ 1998) ότι «υπάρχουν τεχνικές που μπορεί να χρησιμοποιηθούν και διασφαλίζουν τις θεμιτές ανησυχίες ασφάλειας για τη φύση και τις πηγές των μυστικών πληροφοριών παρέχοντας ταυτόχρονα στον ενδιαφερόμενο ουσιαστικό μέτρο διαδικαστικής δικαιοσύνης» (παράγραφος 131 της απόφασης).

## ΥΠΟ - ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΟΗΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

### Έκθεση για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών<sup>1</sup>

#### I. Εισαγωγή

1. Γενικά, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ημεδαποί και αλλοδαποί απολαμβάνουν ισότιμη μεταχείριση. Εξαιρέσεις στην αρχή αυτή προβλέπονται μόνον εφόσον εξυπηρετούν θεμιτό εθνικό συμφέρον και είναι ανάλογες του σκοπού που επιδιώκουν. Η προαναφερόμενη αρχή αφορά περίπου 175.000.000<sup>2</sup> ανθρώπους – ή το 3% του παγκόσμιου πληθυσμού – που ζουν σήμερα εκτός της χώρας στην οποία έχουν γεννηθεί.

2. Όμως, υπάρχει διάσταση μεταξύ των δικαιωμάτων που το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου εγγυάται στους αλλοδαπούς και στην πραγματικότητα που αυτοί βιώνουν όσον αφορά στην απόλαυση των δικαιωμάτων τους. Σε πολλές χώρες οι αλλοδαποί αντιμετωπίζουν θεσμικά και ενδημικά προβλήματα. Η κατάσταση των αλλοδαπών επιδεινώθηκε μετά την 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2001 καθώς πολλές χώρες διέταξαν την κράτηση τους ή παραβίασαν με άλλους τρόπους τα δικαιώματά τους προκειμένου να αντιμετωπίσουν το φόβο της τρομοκρατίας. Οι επιτρεπόμενες από το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου εξαιρέσεις στην αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης δεν δικαιολογούν τις εκτεταμένες παραβιάσεις των δικαιωμάτων των αλλοδαπών.

3. Ταυτόχρονα, σημειώθηκαν και κάποιες θετικές εξελίξεις. Την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2003 – μετά την επικύρωσή της από είκοσι κράτη – άρχισε να ισχύει η Διεθνής Σύμβαση για την Προστασία όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους. Στο μέτρο που η παρούσα έκθεση συντάσσεται μετά από σχετική πρόσκληση της Επιτροπής για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων ο Ειδικός Απεσταλμένος εκφράζει την ικανοποίησή του για τη θετική ανταπόκρισή της στη «σημαντική ανάλυσή του για το καθεστώς και τα δικαιώματα των αλλοδαπών» και εκφράζει «την ελπίδα ότι θα συνεχισθεί ο παρών διάλογος». Η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων έχει ήδη αντα-

---

<sup>1</sup> Του Ειδικού Απεσταλμένου για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών David Weissbrodt. UN Doc.E/CN.4/Sub.2/2003/23 (2003). Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

<sup>2</sup> United Nations Economic and Social Council, Commission on Population and Development, World Demographic Trends: Report of the Secretary General, E/CN.9/2003/5-16 (2003). Ο αριθμός είναι ενδεικτικός του συνόλου των ανθρώπων που αφορά η παρούσα έκθεση. Περιλαμβάνει πολιτογραφηθέντες αλλοδαπούς αλλά και ανιθαγενείς των οποίων οι χώρες καταγωγής δεν έχουν καθορίσει την ιθαγένεια.

ποκριθεί θετικά στην σύσταση του Ειδικού Απεσταλμένου στην οποία αναφέρεται ότι είναι «έτοιμος να αρχίζει να εργάζεται προς την κατεύθυνση νέας Γενικής Σύστασης για τα Δικαιώματα των Μεταναστών». Όλα τα όργανα των συνθηκών πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο σύνταξης σχεδίου κοινού γενικού σχολίου που θα υιοθετεί συνεκτική και δομημένη προσέγγιση για την προστασία των δικαιωμάτων των αλλοδαπών.

4. Στην παρούσα οριστική έκθεση παρουσιάζεται σύνθεση των γενικών αρχών και των ειδικών εξαιρέσεων προστασίας των δικαιωμάτων των αλλοδαπών στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

.....

## II. Συνοπτική παρουσίαση των Δικαιωμάτων των Αλλοδαπών

6. Το οικοδόμημα του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου στηρίζεται στο αξίωμα ότι όλα τα άτομα, ως ανθρώπινα όντα, δικαιούνται να απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματα του ανθρώπου<sup>3</sup> εκτός εάν εξαιρετικές διακρίσεις στη μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών εξυπηρετούν θεμιτό κρατικό σκοπό<sup>4</sup> και είναι ανάλογες για την επίτευξη

<sup>3</sup> Την αρχή αυτή αναγνωρίζει το άρθρο 2 παρ. 1 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το οποίο ορίζει «κάθε άνθρωπος δικαιούται να επικαλείται όλα τα δικαιώματα και όλες τις ελευθερίες που αναγνωρίζει η παρούσα Διακήρυξη χωρίς καμιά απολύτως διάκριση, ειδικότερα ως προς τη φυλή, το χρώμα, το φύλο, τη γλώσσα, τις θρησκείες, τις πολιτικές ή οποιοσδήποτε άλλες πεποιθήσεις, την εθνική ή κοινωνική καταγωγή, την περιουσία, τη γέννηση ή οποιαδήποτε άλλη κατάσταση». Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στον «κάθε άνθρωπο» και άρα περιλαμβάνει και τους αλλοδαπούς. Η χρήση των λέξεων «ως προς» υποδηλώνει ότι ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός και καθιστά σαφή τη σημασία της φράσης «χωρίς καμιά απολύτως διάκριση». Η παράλειψη της «αθαγένειας» από τον κατάλογο του προαναφερόμενου άρθρου δεν είναι μοιραία... γιατί σαφώς προκύπτει ότι σκοπός του καταλόγου είναι η ενδεικτική και όχι η εξαντλητική παράθεση των λόγων της διακριτικής μεταχείρισης». Richard B. Lillich, *The Human Rights of Aliens in Contemporary International Law* 43 (1984). Ο καθηγητής Lillich σημειώνει ότι «φαίνεται πως η ιθαγένεια εμπίπτει στην κατηγορία της «καμιάς απολύτως διάκρισης». Παρόμοιες αρχές μη διακριτικής μεταχείρισης των αλλοδαπών περιλαμβάνονται στον Χάρτη του Ο.Η.Ε., στο Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα, στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, στη Διεθνή Σύμβαση για την Προστασία όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων καθώς και σε άλλα διεθνή κείμενα και στις ερμηνείες τους.

<sup>4</sup> Βλέπε τη Γενική Σύσταση XIV, παρ. 2 της Επιτροπής για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων: «Η Επιτροπή παρατηρεί ότι η διαφοροποίηση της μεταχείρισης δεν είναι διακριτική εάν τα κριτήρια για τη διαφορετική μεταχείριση, κρινόμενα

του<sup>5</sup>. Στο Γενικό Σχόλιο 15 η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επεξηγεί ότι : «τα δικαιώματα που προστατεύονται [με το Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων<sup>6</sup>] εφαρμόζονται σε όλους τους ανθρώπους ανεξάρτητα από την αμοιβαιότητα και την ιθαγένεια ή την ανιθαγένεια... Αποτελεί γενικό κανόνα η χωρίς διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών απόλαυση κάθε δικαιώματος που προστατεύει το Σύμφωνο».

Περαιτέρω στο Γενικό Σχόλιο 15 απαριθμούνται τα θεμελιώδη δικαιώματα των αλλοδαπών. Οι αλλοδαποί έχουν εγγενές δικαίωμα στη ζωή το οποίο προστατεύεται από το νόμο και απαγορεύεται να στερηθούν αυθαίρετα τη ζωή τους. Απαγορεύεται να υποστούν βασανιστήρια ή άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης, εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, ούτε μπορεί να υποβάλλονται σε καθεστώς δουλείας ή υποτέλειας. Έχουν δικαίωμα στην ασφάλεια και στην ελευθερία του ατόμου: όταν στερούνται την ελευθερία τους πρέπει να απολαμβάνουν μεταχείριση ανθρώπινη και σύμφωνη με την εγγενή αξιοπρέπεια του ατόμου. Απαγορεύεται η φυλάκιση των αλλοδαπών επειδή παρέλειψαν να εκπληρώσουν συμβατική υποχρέωση. Έχουν το δικαίωμα της ελευθερίας κυκλοφορίας και της ελεύθερης επιλογής του τόπου κατοικίας τους. Πρέπει να είναι ελεύθεροι να αναχωρήσουν από τη χώρα. Είναι ίσοι ενώπιον των δικαστηρίων και για τον καθορισμό της ποινικής και αστικής τους ευθύνης έχουν δικαίωμα σε δίκαιη και δημόσια δίκη από αρμόδιο, ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, το οποίο ιδρύεται σύμφωνα με το νόμο. Απαγορεύεται η αναδρομική εφαρμογή των ποινικών νόμων στους αλλοδαπούς. Περαιτέρω, κάθε αλλοδαπός δικαιούται να αναγνωρίζεται ως πρόσωπο

---

με βάση τους σκοπούς και το στόχο της Σύμβασης, είναι νόμιμα ή εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 παράγραφος 4 (που αφορούν στα ειδικά μέτρα) της Σύμβασης. Εξετάζοντας τα κριτήρια που εφαρμόζονται, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ειδικές δράσεις μπορεί να έχουν διαφορετικούς στόχους. Προκειμένου να καθορίσει εάν κάποια δράση είναι αντίθετη με τη Σύμβαση εξετάζει εάν αυτή έχει αδικαιολόγητα ανόμοιες συνέπειες για μια ομάδα που διακρίνεται λόγω φυλής, χρώματος, καταγωγής ή εθνοτικής ή εθνικής καταγωγής». Στο ίδιο πνεύμα η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σημειώνει στο Γενικό Σχόλιο 18 ότι το Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων επιτρέπει τη διαφορετική μεταχείριση «εφόσον τα κριτήρια για τη διαφοροποίηση είναι εύλογα και αντικειμενικά και ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι θεμιτός κατά το Σύμφωνο.

<sup>5</sup> Βλέπε στην ιστοσελίδα [www.unige.ch/conf/psio\\_230502/files/fitzpatrick.doc](http://www.unige.ch/conf/psio_230502/files/fitzpatrick.doc) εισήγηση του Jian Fitzpatrick «The Human Rights of Migrants» στην Διάσκεψη για τους Νομικούς Κανόνες και τη Μετανάστευση» που πραγματοποιήθηκε στη Γενεύη στις 23-25 Μαΐου 2002. Επίσης την απόφαση Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου *Berrehab κατά Ολλανδίας*, σε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>6</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2462/1997, ΦΕΚ 25, τ. Α').

ενώπιον του νόμου. Απαγορεύεται η αυθαίρετη ή παράνομη επέμβαση στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τους, στο απαραβίαστο της κατοικίας τους ή της αλληλογραφίας τους. Έχουν δικαίωμα στην ελευθερία της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας καθώς και το δικαίωμα να έχουν γνώμη και να την εκφράζουν. Στους αλλοδαπούς αναγνωρίζεται το δικαίωμα ειρηνικής συνάθροισης και της ελευθερίας συνδικαλισμού. Δικαιούνται να συνάπτουν γάμο εφόσον είναι σε ηλικία γάμου. Τα παιδιά τους δικαιούνται να έχουν πρόσβαση στα μέτρα προστασίας που απαιτεί το καθεστώς τους ως ανηλίκων. Όταν οι αλλοδαποί αποτελούν μειονότητα ... δεν πρέπει να στερούνται του δικαιώματός τους, ως κοινότητα με τα υπόλοιπα μέλη της ομάδας, να απολαμβάνουν τον πολιτισμό τους, να πιστεύουν τη θρησκεία τους, να ασκούν τα λατρευτικά τους καθήκοντα και να χρησιμοποιούν τη γλώσσα τους. Τα προαναφερόμενα δικαιώματα των αλλοδαπών περιορίζονται μόνον βάσει των εξαιρέσεων που προβλέπει το Σύμφωνο<sup>7</sup>.

7. Όμοια, με το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα<sup>8</sup> τα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να ενεργούν με όλα τα διαθέσιμα μέσα με σκοπό να εξασφαλίσουν προοδευτικά την προστασία των δικαιωμάτων όλων – ανεξάρτητα από την ιθαγένεια: στην εργασία (άρθρο 6), στους δίκαιους και ευνοϊκούς όρους εργασίας (άρθρο 7), στη σύσταση συνδικάτων (άρθρο 8), στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 9), σε ανεκτό επίπεδο διαβίωσης, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης διατροφής, ενδυμασίας και κατοικίας και της συνεχούς βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης (άρθρο 11), στην απόλαυση της καλύτερης δυνατής σωματικής και ψυχικής υγείας (άρθρο 12), στην εκπαίδευση (άρθρο 13) και στη συμμετοχή στην επιμορφωτική ζωή (άρθρο 15).

8. Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Μεταναστών<sup>9</sup> προβλέπει για την προστασία όλων των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους αλλά γενικά δεν εφαρμόζεται στους υπαλλήλους των διεθνών οργανισμών, στο προσωπικό που απασχολείται σε αναπτυξιακά προγράμματα, στους πρόσφυγες και στους ανιθαγενείς, στους φοιτητές

<sup>7</sup> Όπως αναφέρεται στο Γενικό Σχόλιο 15 τα κράτη πρέπει να επιτρέπουν στους αλλοδαπούς να θεωρούν ότι ανήκουν σε εθνοτικές μειονότητες. Βλέπε σχετικά E/CN.4/Sub.2/2003/23/Add.2 (2003), παρ. 4.

<sup>8</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1532/1985 (ΦΕΚ 45, τ. Α').

<sup>9</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: άρχισε να ισχύει στις 1.7.2003. Συμβαλλόμενα κράτη: Αζερμπαϊτζάν, Μπελίτζε, Βολιβία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Πράσινο Ακρωτήριο, Κολομβία, Ισημερινός, Αίγυπτος, Ελ Σαλβαδόρ, Γκάνα, Γουατεμάλα, Γουϊνέα, Μεξικό, Μαρόκο, Φιλιππίνες, Σενεγάλη, Σεϋχέλλες, Σρι Λάνκα, Τατζικιστάν, Ουγκάντα και Ουρουγουάη.

και στους καταρτιζόμενους (άρθρα 1 και 3). Η Σύμβαση ορίζει για: τη μη διακριτική μεταχείριση (άρθρο 7), την ελευθερία αναχώρησης από οιοδήποτε κράτος και επιστροφής στη χώρα καταγωγής (άρθρο 8), το δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 9), την απαγόρευση βασανιστηρίων και κακομεταχείρισης (άρθρο 10), την απαγόρευση δουλείας ή καταναγκαστικής εργασίας (άρθρο 11), την ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας (άρθρο 12), την ελευθερία της γνώμης και της έκφρασης (άρθρο 13), την απαγόρευση αυθαίρετης ή παράνομης επέμβασης στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, στο απαραβίαστο της κατοικίας, της αλληλογραφίας ή άλλων μορφών επικοινωνίας (άρθρο 14), το δικαίωμα ιδιοκτησίας (άρθρο 15), την ελευθερία και την ασφάλεια του ατόμου (άρθρο 16), το δικαίωμα των μεταναστών που στερούνται την προσωπική τους ελευθερία να απολαμβάνουν ανθρώπινη μεταχείριση (άρθρο 17), το δικαίωμα σε δίκαιη και δημόσια δίκαιη από αρμόδιο, ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο (άρθρο 18), την απαγόρευση της αναδρομικής εφαρμογής των ποινικών νόμων (άρθρο 19), την απαγόρευση φυλάκισης για παράλειψη εκπλήρωσης συμβατικής υποχρέωσης (άρθρο 20), τη διατήρηση των ταξιδιωτικών εγγράφων ή των εγγράφων ταυτότητας (άρθρο 21), την απαγόρευση της ομαδικής απέλασης ή της απέλασης που δεν διέπεται από δίκαιες διαδικασίες (άρθρο 22), το δικαίωμα σε προξενική και διπλωματική βοήθεια (άρθρο 23), το δικαίωμα της αναγνώρισης κάθε αλλοδαπού ενώπιον του νόμου (άρθρο 24), την ισότητα μεταχείρισης ημεδαπών και αλλοδαπών εργαζομένων όσον αφορά στις συνθήκες εργασίας και στην αμοιβή (άρθρο 25), το δικαίωμα συμμετοχής σε συνδικαλιστικές ενώσεις (άρθρο 26), την ισότιμη πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 27), το δικαίωμα σε έκτακτη φαρμακευτική φροντίδα (άρθρο 28), το δικαίωμα των παιδιών σε όνομα, καταγραφή της γέννησής τους και σε ιθαγένεια και στην ισότιμη πρόσβαση στη δημόσια εκπαίδευση (άρθρο 30). Επίσης, τα κράτη μέρη πρέπει να διασφαλίσουν το σεβασμό της πολιτισμικής ταυτότητας των μεταναστών (άρθρο 31), το δικαίωμά τους να επαναπατρίζουν τα κέρδη τους, τις αποταμιεύσεις τους και τα υπάρχοντά τους (άρθρο 32) και την ενημέρωσή τους για τα δικαιώματα που προστατεύει η Σύμβαση (άρθρο 33).

9. Το καθεστώς των παιδιών των αλλοδαπών ρυθμίζεται από τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού<sup>10</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο 7 της Σύμβασης αυτής «το παιδί εγγράφεται στο ληξιαρχείο αμέσως μετά τη γέννησή του και έχει από εκείνη τη στιγμή το δικαίωμα ονόματος, το δικαίωμα να αποκτήσει ιθαγένεια... Τα συμβαλλόμενα κράτη μεριμνούν για τη θέση σε εφαρμογή αυτών των δικαιωμάτων ... ιδιαίτερα στις περι-

---

<sup>10</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α').



πτώσεις κατά τις οποίες ... το παιδί θα ήταν άπατρις»<sup>11</sup>. Ενόψει της οικουμενικής κύρωσης της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η αρχή του δικαίου του εδάφους (jus soli) – που σημαίνει ότι η κτήση της ιθαγένειας εξαρτάται από τον τόπο γέννησης – έχει αναδειχθεί σε θεμελιώδη διεθνή κανόνα που ρυθμίζει την ιθαγένεια των παιδιών των αλλοδαπών<sup>12</sup>. Το δικαίωμα αυτό πρέπει να ασκείται χωρίς διάκριση ως προς το γένος του γονέα. Περαιτέρω, το άρθρο 7 της Σύμβασης προβλέπει ότι το παιδί αποκτά την ιθαγένεια των βιολογικών ή των θετών γονέων του<sup>13</sup>. Το άρθρο 7 της Σύμβασης πρέπει να εφαρμόζεται σε συνδυασμό με τα άρθρα 8 (διατήρηση της ταυτότητας, συμπεριλαμβανομένης της ιθαγένειας, του ονόματος και των οικογενειακών σχέσεων), 9 (μέριμνα ώστε το παιδί να μην αποχωρίζεται από τους γονείς του), 10 (οικογενειακή συνένωση) και 20 (συνέχεια της ανατροφής των παιδιών που στερούνται το οικογενειακό τους περιβάλλον). Στο πλαίσιο της ολιστικής προσέγγισης που συστήνει η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού ερμηνεύοντας τη Σύμβαση η εφαρμογή των προαναφερόμενων άρθρων πρέπει να διέπεται από τις γενικές αρχές της Σύμβασης που αποτυπώνονται στα άρθρα 2 (αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης), 3 (αρχή του συμφέροντος του παιδιού), 6 (δικαίωμα στη ζωή και στην ανάπτυξη) και 12 (δικαίωμα σε σεβασμό των απόψεων του παιδιού για όλα τα ζητήματα που το αφορούν και δυνατότητα του παιδιού να παρίσταται ενώπιον των δικαστικών ή των διοικητικών αρχών στις διαδικασίες που το αφορούν)<sup>14</sup>. Σε κάθε περίπτωση τα παιδιά

<sup>11</sup> Τα κράτη υποχρεούνται να αναζητήσουν τρόπους μείωσης του αριθμού των ανιθαγενών, αποδίδοντας πρωταρχική σημασία στο ζήτημα της ιθαγένειας των παιδιών, ενθαρρύνοντας μεταξύ άλλων τους γονείς τους να υποβάλλουν για λογαριασμό τους αίτημα πολιτογράφησης για την κτήση της ιθαγένειας. Τα κράτη υποχρεούνται να νομοποιούν το καθεστώς των ανιθαγενών, ειδικά όσων αποκλείονται από τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος για τη χορήγηση άδειας παραμονής ή ιθαγένειας, απλοποιώντας για παράδειγμα τις διαδικασίες για την υποβολή αιτήματος για χορήγηση άδειας παραμονής και διοργανώνοντας ενημερωτικές εκστρατείες που καταδεικνύουν με σαφήνεια ότι οι ανιθαγενείς δεν κινδυνεύουν να απελαθούν εάν παρουσιαστούν ενώπιον των αρχών.

<sup>12</sup> Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Παιδιού καλωσορίζει κάθε προσπάθεια των κρατών να καταργήσουν διατάξεις των περί ιθαγένειας νομοθεσιών τους που προβλέπουν διακριτική μεταχείριση των παιδιών γεννημένων εντός και εκτός γάμου.

<sup>13</sup> Οι διεθνείς υιοθεσίες πρέπει να επιτρέπουν στα υιοθετούμενα παιδιά να αποκτούν την ιθαγένεια των θετών γονέων τους. Επιπλέον, στα παιδιά αυτά αναγνωρίζεται το δικαίωμα να κατέχουν ή να κληρονομήσουν ακίνητη περιουσία καθώς και το δικαίωμα πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης και επιδόματα κοινωνικής ασφάλισης (Βλέπε E/CN.4/Sub.2/2003/23/Add.1, παρ. 60).

<sup>14</sup> Βλέπε Rachel Hodgkin and Peter Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child 97 (1998)*.

των αλλοδαπών χωρίς νομικό καθεστώς δεν πρέπει να αποκλείονται από την εκπαίδευση.

10. Τα ευρωπαϊκά όργανα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχουν αναγνωρίσει και διευρύνει τις προαναφερόμενες αρχές. Αν και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν ρυθμίζει άμεσα ζητήματα κτήσης και απώλειας ιθαγένειας οι αποφάσεις με τις οποίες χορηγείται ή ανακαλείται η ιθαγένεια υπάγονται στις ουσιαστικές και διαδικαστικές διατάξεις της. Για παράδειγμα, η αυθαίρετη στέρηση της ιθαγένειας μπορεί να συνιστά απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση που απαγορεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης, ή να παραβιάζει το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής που προστατεύει το άρθρο 8 της Σύμβασης<sup>15</sup>. Από την άρνηση του κράτους να απονεμίσει ιθαγένεια, σε συνδυασμό με την έκδοση διαταγής απέλασης μπορεί βάσιμα να συναχθεί ότι πραγματικός στόχος είναι η απέλαση του αλλοδαπού<sup>16</sup>, την οποία απαγορεύει το άρθρο 3 του 4<sup>ου</sup> Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Στο πλαίσιο της διαδοχής των κρατών, το Συμβούλιο της Ευρώπης προβλέπει τη δυνατότητα εφαρμογής του γλωσσικού κριτηρίου και επιτρέπει τις διακρίσεις που στηρίζονται στην εθνοτική καταγωγή, καθώς ό,τι αφορά στην εθνικότητα καταδεικνύει την ικανότητα ένταξης στην κοινωνία.

11. Οι αλλοδαποί απολαμβάνουν επίσης το δικαίωμα να μην απειλούνται σε χώρα όπου μπορεί να υποστούν δίωξη ή κακομεταχείριση. Η αρχή της μη επαναπροώθησης αποτυπώνεται σε μια σειρά διεθνών νομικών κειμένων που διαφέρουν ως προς τις λεπτομέρειες<sup>17</sup>. Απαγορεύεται

---

<sup>15</sup> Οι αλλοδαποί απολαμβάνουν το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Η απέλαση αλλοδαπού η οποία πλήττει πραγματικούς οικογενειακούς δεσμούς που διατηρεί στο κράτος υποδοχής δικαιολογείται μόνον εάν επιδιώκει θεμιτό σκοπό και ως επέμβαση στο δικαίωμα οικογενειακής ζωής είναι ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού (βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου *Berrehab κατά Ολλανδίας*, ΕΔΠΑ 2000). Έναντι του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής των αλλοδαπών το δημόσιο συμφέρον του κράτους υποδοχής συνίσταται στη διατήρηση της δημόσιας τάξης και λαμβάνεται υπόψη στις περιπτώσεις όπου οι αλλοδαποί καταδικάζονται για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Κατά συνέπεια, η απέλαση αλλοδαπού ο οποίος διαπιστωμένα δεν συνιστά σοβαρό κίνδυνο για τη δημόσια τάξη είναι σοβαρή επέμβαση στην οικογενειακή ζωή και παραβιάζει το δικαίωμά του σε οικογενειακή ζωή (βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου *Boultif κατά Ελβετίας*, δημοσιευμένη στην ανά χειράς έκδοση).

<sup>16</sup> Βλέπε P. Van Dijk & G.J.H. Van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention*, 496-7 (2d edition 1990).

<sup>17</sup> Για παράδειγμα Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων (άρθρο 33), Πρωτόκολλο για το Καθεστώς των Προσφύγων (άρθρο II παρ. 1), Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μετα-

κάθε μέτρο που αναγκάζει τους αλλοδαπούς, ως ομάδα, να εγκαταλείψουν τη χώρα υποδοχής εκτός εάν λαμβάνεται επί τη βάση εύλογης και αντικειμενικής εξατομικευμένης εξέτασης της υπόθεσης κάθε μέλους της ομάδας<sup>18</sup>. Έτσι, για παράδειγμα, η απέλαση ενός μέλους ομάδας αλλοδαπών αφού διαπιστωθεί ότι δεν πληροί τις προϋποθέσεις αναγνώρισής του ως πρόσφυγα επειδή είναι ασφαλής η χώρα καταγωγής του δεν συνεπάγεται την απέλαση των υπολοίπων μελών της ομάδας εκτός εάν κριθεί για καθένα από αυτά εξατομικευμένα ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα. Περαιτέρω, τα διεθνή κριτήρια που διέπουν το καθεστώς των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο πρέπει να εφαρμόζονται ισότιμα, ανεξάρτητα από την εθνικότητα του αιτούντα άσυλο ή του πρόσφυγα.

12. Η Σύμβαση<sup>19</sup> και το Πρωτόκολλο<sup>20</sup> για το Καθεστώς των Προσφύγων προβλέπουν ότι οι πρόσφυγες δικαιούνται μεταχείριση τουλάχιστον τόσο ευνοϊκή όσο αυτή που απολαμβάνουν οι ημεδαποί όσον αφορά στη θρησκεία (άρθρο 4), στην προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας (άρθρο 4), στην πρόσβαση στα δικαστήρια και στη νομική συνδρομή (άρθρο 16), στην πρόσβαση στο σύστημα του δελτίου (άρθρο 20), στην πρόσβαση στην στοιχειώδη εκπαίδευση (άρθρο 22 παρ. 1), στην πρόσβαση στη συνδρομή από το δημόσιο και στην πρόνοια (άρθρο 23), στην προστασία από την εργατική νομοθεσία και πρόσβαση στην κοινωνική ασφάλιση (άρθρο 24) καθώς και ισότιμη μεταχείριση με τους ημεδαπούς όσον αφορά στις δημοσιονομικές επιβαρύνσεις (άρθρο 29). Η Σύμβαση και το Πρωτόκολλο επιβάλλουν στα συμβαλλόμενα κράτη την υποχρέωση να επιφυλάσσουν στους πρόσφυγες μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτή που εγγυώνται στους αλλοδαπούς γενικότερα όσον αφορά στην απασχόληση από την αμοιβαιότητα (άρθρο 7 παρ. 1), στην κτήση περιουσίας (άρθρο 13), στη συμμετοχή σε σωματεία μη κερδοσκοπικού ή πολιτικού χαρακτήρα ως και σε επαγγελματικά συνδικάτα (άρθρο 15), στα μισθωτά επαγγέλματα (άρθρο 17), στα μη μισθωτά επαγγέλματα (άρθρο 18), στα ελεύθερα επαγγέλματα (άρθρο 19), στη στέγαση (άρθρο 21), στη δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση (άρθρο 22 παρ. 2) και στην ελευθερία κυκλοφορίας (άρθρο 26).

---

χείρισης ή Τιμωρίας (άρθρο 3), Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (άρθρο 7), Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 3).

<sup>18</sup> Βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου Čonka κατά Βελγίου, δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>19</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α').

<sup>20</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α').

13. Το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου θέτει το πλαίσιο των κατάλληλων συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο. Επιβάλλεται η παροχή βοήθειας στους άπορους αιτούντες άσυλο διαρκούς της εξέτασης των αιτημάτων τους για παροχή προστασίας. Οι εξαθλιωμένες συνθήκες διαβίωσης των αιτούντων άσυλο ενθαρρύνουν τις προκαταλήψεις, τα στερεότυπα και την εχθρική αντιμετώπισή τους. Η διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν πρέπει να είναι χρονοβόρα και τα κράτη υποχρεούνται να εξασφαλίσουν την πρόσβαση των αιτούντων άσυλο σε επαρκή νομική βοήθεια. Οι προθεσμίες για την καταγραφή του αιτήματος ασύλου δεν πρέπει να είναι τόσο βραχύχρονες ώστε να στερούν την προστασία από όσους την δικαιούνται σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο. Ενθαρρύνονται τα κράτη να παρέχουν δωρεάν νομική συνδρομή στους αιτούντες άσυλο. Περαιτέρω, αναγνωρίζεται στους αιτούντες άσυλο το δικαίωμα στην εργασία. Η πρόσβαση στην απασχόληση, στη στέγαση, στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών πρέπει να εξασφαλίζεται στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες ανεξάρτητα από την εθνοτική καταγωγή τους. Ο καθορισμός του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν πρέπει να εξαρτάται από την εθνική ή την εθνοτική καταγωγή των αιτούντων άσυλο. Πρέπει να αποφεύγεται η κράτηση των αιτούντων άσυλο, ειδικότερα των οικογενειών. Οι αιτούντες άσυλο δεν πρέπει να κρατούνται επ' αόριστον. Οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες δεν πρέπει να κρατούνται μαζί με τους κατηγορούμενους ή τους καταδικασμένους για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Υπογραμμίζεται ότι πρέπει να αποφεύγεται η κράτηση των αιτούντων άσυλο επειδή στερούνται εγγράφων ταυτότητας ή δεν γνωρίζουν τη διαδρομή που ακολούθησαν για να φθάσουν στο κράτος υποδοχής. Εφόσον είναι εφικτό, πρέπει να διασφαλίζεται η ελευθερία κυκλοφορίας των αιτούντων άσυλο. Τα ατομικά δικαιώματα των αιτούντων άσυλο προστατεύονται και από περιφερειακά νομικά κείμενα ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Αφρική, στην Ευρώπη<sup>21</sup> και στη Λατινική Αμερική, που εφαρμόζονται σε όλους όσους βρίσκονται στο έδαφος των συμβαλλομένων κρατών, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς τους στη χώρα ασύλου.

14. Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού παρέχει σημαντικές κατευθυντήριες οδηγίες για το σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών υποδοχής που πρέπει να διέπονται από την αρχή «του συμφέροντος του παιδιού». Κατ' αρχήν τα κράτη υποχρεούνται να αποφεύγουν να διατάσσουν την κράτηση των αιτούντων άσυλο ηλικίας κάτω των 18 ετών.

<sup>21</sup> Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Πρωτόκολλα 1,2,3,4 και 5 (βλέπε Ν.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α' και Ν.Δ. 215/1974, ΦΕΚ 365, τ. Α') καθώς και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (βλέπε Ν. 1426/1984, ΦΕΚ 32, τ. Α' και Ν.2595/1998, ΦΕΚ 63, τ. Α').

Περαιτέρω υποχρεούνται να εγγυώνται στα παιδιά αιτούντες άσυλο ειδική προστασία και φροντίδα στα παιδιά ανάλογες με τις ιδιαίτερες ανάγκες τους και την πρόσβασή τους σε νομική και ψυχολογική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας επικοινωνίας με μη κυβερνητικές οργανώσεις που παρέχουν παρόμοια βοήθεια<sup>22</sup>. Τα παιδιά που είναι αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες δεν πρέπει να τοποθετούνται σε ιδρύματα που είναι ακατάλληλα για την παροχή της φροντίδας που έχουν ανάγκη. Καλωσορίζεται η ίδρυση σχολείων που επιτρέπουν στα παιδιά των αλλοδαπών να μορφώνονται στο πλαίσιο εκπαιδευτικών προγραμμάτων που έχουν σχεδιαστεί στη χώρα καταγωγής τους.

15. Οι Συμβάσεις και οι συστάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (για παράδειγμα για τις συλλογικές διαπραγματεύσεις, τη διακριτική μεταχείριση, την αποζημίωση των εργαζομένων, την κοινωνική ασφάλιση, τις συνθήκες και το περιβάλλον εργασίας, την κατάργηση της καταναγκαστικής και της παιδικής εργασίας) προστατεύουν γενικά τα δικαιώματα όλων των εργαζομένων ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους. Είναι αρκετές οι Συμβάσεις και οι Συστάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας που προστατεύουν ειδικά τους μετανάστες εργαζόμενους και τις οικογένειές τους, συμπεριλαμβανομένων της Σύμβασης 188: Ισότητα Μεταχείρισης (Κοινωνική Ασφάλιση), της Σύμβασης 143: Μετανάστες Εργαζόμενοι (Συμπληρωματικές Διατάξεις). Κάποια δικαιώματα προστατεύονται ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της παραμονής του μετανάστη στην επικράτεια του ενδιαφερόμενου κράτους, για παράδειγμα η ισότητα της αμοιβής και ο ελάχιστος μισθός αναφορικά με την προηγούμενη απασχόληση και η διατήρηση των ωφελειών της κοινωνικής ασφάλισης (Σύμβαση 97: Μετανάστευση για Εργασία – Αναθεωρημένη, άρθρο 6). Άλλα δικαιώματα προστατεύονται μόνον εφόσον ο ενδιαφερόμενος διαμένει νόμιμα στο έδαφος του συμβαλλόμενου κράτους, για παράδειγμα το δικαίωμα σε ίσες ευκαιρίες απασχόλησης και σε επαγγελματική κατάρτιση.

16. Μια συμπληρωματική πηγή προστασίας των δικαιωμάτων των αλλοδαπών που κατηγορούνται για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου είναι η Σύμβαση της Βιέννης για τις Προξενικές Σχέσεις<sup>23</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο 36 της Σύμβασης αυτής οι κρατούμενοι αλλοδαποί έχουν το δικαίωμα να επικοινωνούν με τις προξενικές αρχές του κράτους τους και το κράτος υποδοχής υποχρεούται να τους ενημερώνει για τη δυνατότητα άσκησης αυτού του δικαιώματός τους. Αυτή η διαδικασία δεν εφαρμόζεται συνήθως – ακόμα και στην περίπτωση όπου σε βάρος του κρατούμε-

<sup>22</sup> Τουλάχιστον τα παιδιά αιτούντες άσυλο δεν πρέπει να αποχωρίζονται από τους γονείς τους διαρκούς της κράτησης.

<sup>23</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 90/1975 (ΦΕΚ 150, τ. Α')

νου έχει επιβληθεί η ποινή του θανάτου και το Διεθνές Δικαστήριο έχει διατάξει τη λήψη προσωρινών μέτρων<sup>24</sup>.

### III. Εξαιρέσεις στη γενική αρχή της απαγόρευσης της διακριτικής μεταχείρισης των αλλοδαπών

17. Κάθε προσέγγιση για την καταπολέμηση των διακρίσεων σε βάρος των αλλοδαπών πρέπει να συνεκτιμά τα διάφορα δικαιολογημένα συμφέροντα των κρατών για τις κατηγορίες των δικαιωμάτων (για παράδειγμα πολιτικά δικαιώματα, δικαίωμα στην εκπαίδευση, στην κοινωνική ασφάλιση, άλλα οικονομικά δικαιώματα κλπ) και τις διάφορες κατηγορίες των αλλοδαπών στο πλαίσιο των ειδικότερων σχέσεων που έχουν αναπτύξει στις χώρες όπου διαμένουν (για παράδειγμα μόνιμοι κάτοικοι, μετανάστες εργαζόμενοι, προσωρινά διαμένοντες, τουρίστες, εργαζόμενοι χωρίς έγγραφα κλπ) και να είναι ανάλογη των θεμιτών κρατικών συμφερόντων ή της αιτιολογικής βάσης της διακριτικής μεταχείρισης ημεδαπών και αλλοδαπών ή αλλοδαπών (για παράδειγμα θέματα εθνικής αμοιβαιότητας, προαγωγή της ανάπτυξης κλπ).

18. Ενώ όλοι οι άνθρωποι είναι ίσοι στην αξιοπρέπεια και στα δικαιώματα το Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων επιτρέπει στα κράτη να προβλέπουν διακρίσεις μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών όσον αφορά δύο κατηγορίες δικαιωμάτων: τα πολιτικά δικαιώματα που ρητά εγγυάται στους ημεδαπούς και την ελευθερία κυκλοφορίας. Το άρθρο 25 του Συμφώνου ορίζει ότι «κάθε πολίτης» δικαιούται να συμμετέχει στη δημόσια ζωή, να ψηφίζει και να εκλέγεται στα δημόσια αξιώματα και να έχει πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες της χώρας του<sup>25</sup>. Το άρθρο

<sup>24</sup> Πρόκειται για την απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της 3<sup>ης</sup> Μαρτίου 1999, επί της υπόθεσης Γερμανίας κατά Η.Π.Α. που αφορούσε τον κύριο Lagrand, γερμανό πολίτη καταδικασθέντα από αμερικανικό δικαστήριο στην ποινή του θανάτου. Οι Η.Π.Α. δεν συμμορφώθηκαν με την απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου το οποίο διέταξε την αναστολή της εκτέλεσης της θανατικής ποινής. Με την από 27.6.2001 απόφασή του το Διεθνές Δικαστήριο καταδίκασε τις ΗΠΑ (με δέκα τέσσερις ψήφους υπέρ έναντι μιας κατά) για παραβίαση του άρθρου 36 παρ. 1, εδ. β' και παρ. 2 της Σύμβασης της Βιέννης για τις Προξενικές Σχέσεις

<sup>25</sup> Όμως, η προσέγγιση των «μετακληθέντων εργαζομένων αλλοδαπών» (guest workers) στα κράτη υποδοχής πλήττει την ικανότητά τους οργανώνονται και να υπερασπίζονται τα κοινά συμφέροντά τους και επιδρά αρνητικά στην ανάδειξη μια κοινωνικής, πνευματικής και οικονομικής ανώτερης τάξης στην κοινότητα των μεταναστών. Το δικαίωμα συμμετοχής στη δημόσια ζωή σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να αναγνωρίζεται στους αλλοδαπούς που διαμένουν επί μακρόν στο κράτος υποδοχής. Όμοια, τα πολιτικά κόμματα ενθαρρύνονται να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα των αλλοδαπών. Περαιτέρω, τα κράτη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι η νομοθεσία για την απονομή ιθαγένειας εφαρμόζεται σε όλους τους ενδιαφερόμενους

12 παρ. 4 του Συμφώνου προβλέπει ότι από κανέναν δεν στερείται αυθαίρετα το δικαίωμα εισόδου «στη χώρα του». Η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έχει ερμηνεύσει ευρέως τον όρο «στη χώρα του» ώστε να αναγνωρίζονται δικαιώματα στους ανιθαγενείς που διαμένουν σε ένα συγκεκριμένο κράτος καθώς και στους άλλους επί μακρό διαμένοντες αλλοδαπούς. Επιπρόσθετα, το άρθρο 12 παρ. 1 του Συμφώνου αναγνωρίζει το «δικαίωμα της ελευθερίας της μετακίνησης και της ελευθερίας της επιλογής της κατοικίας» μόνον σε «όσους διαμένουν νόμιμα στο έδαφος του κράτους», επιτρέποντας προφανώς την επιβολή περιορισμών στους εργαζόμενους που δεν φέρουν έγγραφα ταυτότητας<sup>26</sup>. Το Σύμφωνο προβλέπει εγγυήσεις (άρθρο 13) στη διαδικασία της απέλασης μόνον για τους αλλοδαπούς «που διαμένουν νόμιμα» στην επικράτεια του συμβαλλόμενου κράτους<sup>27</sup>.

---

δίκαια και χωρίς διακρίσεις, ανεξάρτητα από τη φυλή, την εθνική ή την εθνοτική καταγωγή.

<sup>26</sup> Περιφερειακά νομικά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου προβλέπουν παρόμοιες διακρίσεις για τους αλλοδαπούς. Το άρθρο 2 παρ. 1 του 4<sup>ου</sup> Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εγγυάται το δικαίωμα στην ελευθερία κυκλοφορίας και στην ελευθερία επιλογής του τόπου κατοικίας σε «καθέναν που διαμένει νόμιμα» στην επικράτεια του συμβαλλόμενου κράτους. Το 7<sup>ο</sup> Πρωτόκολλο στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προβλέπει διαδικαστικές εγγυήσεις στις περιπτώσεις της απέλασης των αλλοδαπών «που διαμένουν νόμιμα» στην επικράτεια του συμβαλλόμενου κράτους. Το διεθνές δίκαιο δεν αναγνωρίζει στους αλλοδαπούς δικαίωμα εισόδου ή παραμονής στο έδαφος των κρατών των οποίων δεν έχουν την ιθαγένεια. (βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου *Boultif κατά Ελβετίας*, δημοσιευμένη στην ανά χειράς έκδοση). Όμως, η υπό προϋποθέσεις απαγόρευση που επιβάλλουν μερικά κράτη στο δικαίωμα των αλλοδαπών να διαμένουν ή να εγκαθίστανται σε συγκεκριμένες περιοχές της επικράτειάς τους μπορεί να παραβιάζει το δικαίωμα των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους σε προστασία και βοήθεια. Γενικότερα δεν ενθαρρύνονται οι περιορισμοί του δικαιώματος των αλλοδαπών στην ελευθερία κυκλοφορίας, συμπεριλαμβανομένων του συστήματος των ποσοτώσεων για την εγκατάσταση σε ορισμένες περιοχές της χώρας, της απαγόρευσης άσκησης προσφυγής κατά των προαναφερόμενων αποφάσεων, και της ανάγκης προηγούμενης έγκρισης για την αλλαγή του τόπου κατοικίας όταν ενέχει τον κίνδυνο μείωσης ή ανάκλησης μέτρων κοινωνικής πρόνοιας. Η χορήγηση άδειας παραμονής και εργασίας στους αλλοδαπούς δεν πρέπει να στηρίζεται στην ικανότητά τους να ενταχθούν στην κοινωνία του κράτους υποδοχής.

<sup>27</sup> Οι άδειες παραμονής των επί μακρό διαμενοντων αλλοδαπών πρέπει να ανακαλούνται μόνον σε εξαιρετικές και σαφώς καθορισμένες περιπτώσεις. Επιπρόσθετα, πρέπει να παρέχεται στους δικαιούχους αυτής της κατηγορίας η δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης ανάκλησης. Οι νεαροί αλλοδαποί που στερούνται εγγράφων ταυτότητας απολαμβάνουν μεγαλύτερη προστασία βάσει του άρθρου 2 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού που προβλέπει το σεβασμό και

19. Το άρθρο 2 παρ. 3 του Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα δημιουργεί μια ειδική εξαίρεση στο γενικό κανόνα της ισότητας για τα κράτη που βρίσκονται σε ανάπτυξη: «τα οποία αφού ληφθούν υπόψη τα δικαιώματα του ατόμου και η εθνική τους οικονομία, μπορούν να καθορίσουν σε ποια έκταση θα εγγυηθούν σε μη υπηκόους τους τα αναγνωριζόμενα με το Σύμφωνο αυτό δικαιώματα». Στο μέτρο που αποτελεί εξαίρεση στον κανόνα η προαναφερόμενη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, αφορά μόνον τα κράτη που βρίσκονται σε ανάπτυξη και μόνον τα οικονομικά δικαιώματα<sup>28</sup>. Τα κράτη μπορούν να μην προβλέπουν διακριτική μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών όσον αφορά στην άσκηση των κοινωνικών και μορφωτικών δικαιωμάτων.

20. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 1 της Διεθνούς Σύμβασης για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων<sup>29</sup> (Σύμβαση κατά των Φυλετικών Διακρίσεων) ο όρος «φυλετική διάκριση» σημαίνει κάθε διάκριση, εξαίρεση, παρεμπόδιση ή προτίμηση βασιζόμενη στη φυλή, στο χρώμα, στην καταγωγή, στην εθνική ή εθνολογική προέλευση με σκοπό ή αποτέλεσμα εκμηδένισης ή διακινδύνευσης της αναγνώρισης, απόλαυσης ή ασκήσεως, υπό όρους ισότητας, των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών στον πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό, μορφωτικό ή οιονδήποτε άλλο τομέα του δημόσιου βίου.

21. Όμως, η Σύμβαση κατά των Φυλετικών Διακρίσεων ορίζει (άρθρο 1 παράγραφος 2) ότι τα κράτη μπορούν να προβλέπουν διαφορετική μεταχείριση για τους αλλοδαπούς και τους ημεδαπούς εφόσον αντιμετωπίζουν όλους τους αλλοδαπούς με όμοιο τρόπο: αυτή η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται στις διακρίσεις, εξαιρέσεις, παρεμποδίσεις ή προτιμήσεις που υιοθετεί συμβαλλόμενο κράτος μέλος μεταξύ των υπηκόων και μη υπηκόων αυτού. Το περιεχόμενο της προαναφερόμενης διάταξης διευκρινίζει η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου η οποία ορίζει: ουδεμία των διατάξεων της παρούσης Σύμβασης θα μπορεί να ερμηνευθεί ως επηρεάζουσα καθ' οιονδήποτε τρόπο τις διατάξεις της νομοθεσίας των συμβαλλομένων κρατών μελών που αφορούν στην εθνικότητα, στα πολιτικά δικαιώματα ή στην πολιτογράφηση υπό τον όρο ότι οι διατάξεις αυτές δεν συνιστούν διάκριση για ορισμένη εθνικότητα.

---

την εγγύηση των δικαιωμάτων που αναφέρονται σ' αυτήν σε κάθε παιδί που «υπάγεται» στη δικαιοδοσία του συμβαλλόμενου κράτους.

<sup>28</sup> Τα μέτρα που υιοθετούν τα κράτη για τα προστατεύσουν τους πολίτες τους και τις οικονομίες τους από τους αλλοδαπούς δεν πρέπει να θίγουν την απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Βλέπε επίσης Carmen Tiburcio, *The Human Rights of Aliens under International and Comparative Law*, 145-7 (2001).

<sup>29</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν.Δ. 494/1970 (ΦΕΚ 77, τ. Α').



22. Η Σύμβαση κατά των Φυλετικών Διακρίσεων δεν θίγει τα δικαιώματα των αλλοδαπών που προστατεύονται από άλλα διεθνή κείμενα. Στη Γενική Σύστασή της XI για τους Αλλοδαπούς η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων αναφέρει ότι η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 1 της Σύμβασης δεν πρέπει να ερμηνεύεται με τρόπο που να πλήττει με οιονδήποτε τρόπο τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που αναφέρονται σε άλλα κείμενα, ειδικότερα στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα και στο Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων.

Στις Συμπερασματικές Παρατηρήσεις και Σχόλια επί των εκθέσεων αρκετών κρατών η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων εξέφρασε την ανησυχία της για τις διάφορες μορφές διακριτικής μεταχείρισης που πλήττουν τους αλλοδαπούς, συμπεριλαμβανομένων των διακριτικών προϋποθέσεων που αφορούν στην είσοδο και στην παραμονή στα κράτη υποδοχής καθώς και στην απονομή της ιθαγένειας<sup>30</sup>.

23. Όπως προαναφέρθηκε, επιτρέπονται κάποιες διακρίσεις σε βάρος των αλλοδαπών ή διακρίσεις λόγω ιθαγένειας εφόσον στηρίζονται σε αντικειμενική και εύλογη βάση. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι στη διαδικασία της απέλασης επιτρέπεται η διάκριση μεταξύ των Ευρωπαίων «πολιτών» και των πολιτών που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης επειδή «τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελούν ειδική νομική τάξη, η οποία ... έχει υιοθετήσει τη δική της ιθαγένεια»<sup>31</sup>. Παρόμοια προσέγγι-

<sup>30</sup> Ενθαρρύνεται η απλοποίηση της διαδικασίας πολιτογράφησης για τα παιδιά και τα άτομα με σωματικές αναπηρίες. Αποθαρρύνεται η υιοθέτηση ειδικότερων προϋποθέσεων πολιτογράφησης, όπως για παράδειγμα οι εξετάσεις γλώσσας που μπορεί να λειτουργούν αποτρεπτικά για την κτήση της ιθαγένειας. Στις περιπτώσεις διαδοχής κρατών, τα νέα κράτη οφείλουν να νομιμοποιούν το καθεστώς των πολιτών των κρατών που διαδέχονται και υπάγονται στη δικαιοδοσία τους. Τα κράτη υποχρεούνται να διασφαλίζουν τη μη διακριτική εφαρμογή της νομοθεσίας περί ιθαγένειας και την κατάργηση των γραφειοκρατικών και διοικητικών δυσκολιών ώστε οι αλλοδαποί που επιθυμούν να αποκτήσουν ιθαγένεια να συμμορφώνονται ακώλυτα με τις απαιτούμενες προϋποθέσεις.

<sup>31</sup> Πρόκειται για την υπόθεση *C. κατά Βελγίου* (Reports 1996-III, σελ. 1996). Πολίτης του Μαρόκου ζούσε στο Βέλγιο για 37 χρόνια οπότε διατάχθηκε η απέλασή του επειδή είχε καταδικαστεί για κατοχή ναρκωτικών και σύσταση συμμορίας. Ενώπιον του Δικαστηρίου ισχυρίστηκε ότι υπέστη διακριτική μεταχείριση λόγω φυλής και εθνικότητας κατά παράβαση του άρθρου 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης επειδή «η απέλασή του συνιστούσε μεταχείριση λιγότερο ευνοϊκή από αυτή που επιφυλάσσεται στους εγκληματίες, που όντες πολίτες κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης προστατεύονται από την απέλαση από το Βέλγιο». Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν παραβιάστηκε το άρθρο 14 επειδή η ευνοϊκότερη μεταχείριση των πολιτών των κρατών

ση υιοθέτησε το Δι-Αμερικανικό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων κρίνοντας υπόθεση που αφορούσε στο σχέδιο νόμου που περιλάμβανε διατάξεις για την αναθεώρηση των κανόνων πολιτογράφησης του Συντάγματος της Κόστα Ρίκα. Απεφάνθη ότι δεν συνιστά διακριτική μεταχείριση το ευνοϊκότερο καθεστώς που προβλεπόταν για τους «πολίτες άλλων κρατών της Κεντρικής Αμερικής, Ισπανόφωνων και Ιβηρο-Αμερικάνων» επειδή «έχουν κοινούς ιστορικούς, πνευματικούς και διανοητικούς δεσμούς με το λαό της Κόστα Ρίκα» και «θα ενσωματωθούν γρηγορότερα και ευκολότερα στην εθνική κοινωνία». Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «δεν υπάρχει διάκριση εάν η διαφορετική μεταχείριση έχει θεμιτό σκοπό και δεν καταλήγει σε καταστάσεις άδικες, παράλογες ή αντίθετες με τη φύση των πραγμάτων». Η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων υιοθέτησε παρόμοια προσέγγιση κρίνοντας ότι αν και μια περιφερειακή οικονομική συμφωνία «μπορεί να αποτελεί αντικειμενική και εύλογη βάση διαφοροποίησης, δεν μπορεί να εξαχθεί εξ αυτής γενικός κανόνας...»<sup>32</sup>.

#### **IV. Κοινά προβλήματα που ανακύπτουν στο πεδίο των δικαιωμάτων των αλλοδαπών**

24. Ένα από τα πλέον συνηθισμένα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα όργανα των συνθηκών όταν εξετάζουν τις εκθέσεις των κρατών είναι ότι κάποια εθνικά Συντάγματα εγγυώνται δικαιώματα στους «ημεδαπούς» ενώ το διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου προστατεύει – με εξαίρεση το δικαίωμα της συμμετοχής στη δημόσια ζωή, της ελευθερίας κυκλοφορίας και τα οικονομικά δικαιώματα στα κράτη που βρίσκονται σε ανάπτυξη – τα δικαιώματα όλων των ανθρώπων. Άλλα Συντάγματα διακρίνουν αδικαιολόγητα μεταξύ των δικαιωμάτων όσων αποκτούν την ιθαγένεια από γέννηση και αυτών που εγγυώνται στους πολίτες που αποκτούν με διαφορετικό τρόπο ιθαγένεια. Περαιτέρω, η απλή διακήρυξη της γενικής αρχής της μη διάκρισης στο κείμενο του Συντάγματος δεν κρίνεται επαρκής από την άποψη του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

25. Η ιθαγένεια και οι μεταναστευτικές νομοθεσίες πολλών κρατών διακρίνουν ανάμεσα στην ικανότητα των αντρών και των γυναικών να συνάψουν γάμο και να ζήσουν με τους αλλοδαπούς συζύγους τους. Για παράδειγμα, η κυβέρνηση της Δημοκρατίας του Μαυρίκιου υιοθέτησε

---

μελών «στηρίζεται σε αντικειμενική και εύλογη βάση, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελούν ειδική νομική τάξη, η οποία έχει ... υιοθετήσει... τη δική της ιθαγένεια».

<sup>32</sup> Βλέπε, υπόθεση Karakurt κατά Αυστρίας, δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση στην ανά χειράς έκδοση.

μεταναστευτική νομοθεσία σύμφωνα με την οποία όταν μια πολίτης του κράτους αυτού συνάψει γάμο με αλλοδαπό, ο σύζυγός της υποχρεούται να υποβάλει αίτηση για χορήγηση άδειας παραμονής την οποία μπορεί να αρνηθούν οι αρμόδιες αρχές. Όμως, όταν ένας άντρας, πολίτης της Δημοκρατίας του Μαυρίκιου, συνάψει γάμο με αλλοδαπή, η σύζυγος του δικαιούται αυτόματα άδεια παραμονής στη χώρα. Η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έκρινε ότι η Δημοκρατία του Μαυρίκιου παραβίασε το Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων προβλέποντας διακριτική μεταχείριση μεταξύ αντρών και γυναικών χωρίς την κατάλληλη δικαιολογητική βάση και παραλείποντας να σεβαστεί το δικαίωμα της οικογένειας για συμβίωση<sup>33</sup>.

26. Η Ειδική Απεσταλμένη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών επικέντρωσε το 2003 την προσοχή της στην κράτηση των μεταναστών και στις συνθήκες στέρησης της προσωπικής τους ελευθερίας. Εξέφρασε την ανησυχία της για την κράτηση των αιτούντων άσυλο, για τις παρατεταμένες περιόδους κράτησης, για την αυθαίρετη φύση των αποφάσεων κράτησης, για την κράτηση που διατάσσεται με αδιευκρίνιστους λόγους που αφορούν στην τρομοκρατία ή στην εθνική ασφάλεια, για την κράτηση των γυναικών που είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων, για την κράτηση των παιδιών μεταναστών, για την έλλειψη νομικής συνδρομής και των διαδικασιών δικαστικής αναθεώρησης των αποφάσεων κράτησης, για την κράτηση των μεταναστών με τους εγκληματίες του κοινού ποινικού δικαίου, για την κράτηση σε συνθήκες απομόνωσης, για τις μεθόδους εξαναγκασμού που απειλούν την σωματική ακεραιότητα, για τη στέρηση της προσωπικής ελευθερίας σε χώρους που δεν πληρούν τις κατάλληλες προϋποθέσεις, για τις συνθήκες συνωστισμού και τις ανεπαρκείς εγκαταστάσεις υγιεινής των χώρων κράτησης, για την έλλειψη ιατρικής φροντίδας, για την έλλειψη εκπαίδευσης των νεαρών κρατουμένων και για άλλα προβλήματα.

27. Όλα τα άτομα, συμπεριλαμβανομένων των αλλοδαπών, πρέπει να προστατεύονται από την αυθαίρετη κράτηση<sup>34</sup>. Τα κράτη υποχρεούνται να σέβονται να ανθρώπινα δικαιώματα των κρατουμένων, συμπεριλαμβανομένων των εγγυήσεων νομικής προστασίας, ανεξάρτητα από το

<sup>33</sup> Οι αλλαγές των προϋποθέσεων παραμονής και η ανάκληση των προσωρινών αδειών παραμονής των αλλοδαπών γυναικών που βιώνουν καταστάσεις βίας πρέπει να αξιολογούν τις συνέπειες που επιφέρουν στις ενδιαφερόμενες. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Διακρίσεων κατά των Γυναικών (Ν. 1342/1983, ΦΕΚ 39, τ. Α') προάγει την ισότητα των φύλων στο πλαίσιο της υποδοχής των αιτούντων άσυλο.

<sup>34</sup> Βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση Čonka κατά Βελγίου, δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση στην ανά χείρας έκδοση.

εάν βρίσκονται στην επικράτειά τους: οι αποκαλούμενες «διεθνείς ζώνες» που διαχειρίζονται τα κράτη για να κρατούν τους αλλοδαπούς, στους οποίους αρνούνται νομική ή κοινωνική βοήθεια, είναι νομικό κατασκεύασμα και κανένα κράτος δεν μπορεί να απεκδυθεί των διεθνών υποχρεώσεων του που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων ισχυριζόμενο ότι οι ζώνες αυτές έχουν εξω-εδαφικό καθεστώς. Τα κράτη μπορεί να συλλαμβάνουν ή να κρατούν τους αλλοδαπούς σε βάρος των οποίων έχει εκδοθεί απόφαση απέλασης ή έκδοσης ανεξάρτητα από τον ευλόγως αναγκαίο χαρακτήρα αυτής της κράτησης, για παράδειγμα για να αποτρέπουν τη διάπραξη αδικημάτων ή την απόδραση των κρατούμενων αλλοδαπών<sup>35</sup>. Όμως, τα κράτη δεν μπορούν να διατάσσουν την κράτηση των αλλοδαπών στο πλαίσιο προσχεδιασμένων επιχειρήσεων απέλασης, όταν με προσχηματικό τρόπο τους καλούν να εμφανιστούν ενώπιον των αρχών<sup>36</sup>. Οι συνθήκες διαβίωσης που αντιμετωπίζουν στα κέντρα κράτησης οι στερούμενοι εγγράφων μετανάστες και στους προσφυγικούς καταυλισμούς οι αιτούντες άσυλο πρέπει να ικανοποιούν τα διεθνή κριτήρια.

28. Τα κράτη και οι διεθνείς οργανισμοί πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα μέτρα που υιοθετούνται για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας δεν στοχεύουν ούτε έχουν ως συνέπεια τη διακριτική μεταχείριση για λόγους φυλής, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής. Επιπρόσθετα, οφείλουν να εγγυηθούν την απαρέγκλιτη εφαρμογή της αρχής της μη διάκρισης σε όλες τις περιπτώσεις, ειδικότερα όταν πρόκειται για την ελευθερία, την ασφάλεια και την αξιοπρέπεια του ατόμου, την ισότητα ενώπιον των δικαστηρίων και την ορθή εφαρμογή του δικαίου καθώς και τη διεθνή συνεργασία σε δικαστικά και αστυνομικά θέματα. Οι αλλοδαποί που κρίνονται ύποπτοι διάπραξης τρομοκρατικών ενεργειών δεν πρέπει να απελαύνονται χωρίς να τους παρέχεται η δυνατότητα να προσφύγουν κατά της απόφασης απέλασης<sup>37</sup>. Η απέλαση των αλλοδαπών δεν πρέπει να πραγματοποιείται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι που ενέχει για τη ζωή τους και τη σωματική τους ακεραιότητα η απομάκρυνσή τους στη χώρα προορισμού.

29. Τα κράτη διαθέτουν ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας όταν εφαρμόζουν τις μεταναστευτικές τους πολιτικές και απαιτούν την απομάκρυνση των παρανόμως διαμενόντων στην επικράτειά τους αλλοδαπών.

<sup>35</sup> Βλέπε, απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου σε ΕΔΠΑ 1998.

<sup>36</sup> Όπως ανωτέρω υπ' αριθμ. 32.

<sup>37</sup> Σε κάθε περίπτωση πριν εκτελέσουν την απόφαση απέλασης τα κράτη υποχρεούνται να παρέχουν στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς αποτελεσματικές διαδικαστικές εγγυήσεις και τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής.

Όμως, αυτή η διακριτική ευχέρεια των κρατών δεν είναι απεριόριστη και δεν μπορεί να ασκείται αυθαίρετα. Ένα κράτος μπορεί σύμφωνα με τη νομοθεσία του να διατάσσει την αναχώρηση όσων διαμένουν στο έδαφός του για διάστημα που υπερβαίνει το επιτρεπόμενο από τις άδειες παραμονής περιορισμένης διάρκειας. Δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εγκληματίες οι μετανάστες και οι αιτούντες άσυλο ακόμα και αν βρίσκονται παράνομα στη χώρα και το αίτημά τους για παροχή προστασίας έχει απορριφθεί από τις αρχές.

30. Τα κράτη υποχρεούνται να αποφεύγουν τα διαφορετικά κριτήρια μεταχείρισης ημεδαπών και αλλοδαπών που μπορεί να συνεπάγονται φυλετικούς διαχωρισμούς και άνιση απόλαυση των οικονομικών, κοινωνικών και μορφωτικών δικαιωμάτων. Για παράδειγμα, τα κράτη υποχρεούνται να υιοθετούν αποτελεσματικά μέτρα ώστε τα μεσιτικά γραφεία και οι ιδιοκτήτες οικιών να μην καταφεύγουν σε πρακτικές διακριτικής αντιμετώπισης. Η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων συχνά εξέφρασε την ανησυχία της επειδή οι αλλοδαποί που εργάζονται ως οικόσιτο προσωπικό είναι θύματα πρακτικών δουλείας, άλλων πρακτικών παράνομης απασχόλησης, αποστέρησης των ταξιδιωτικών τους εγγράφων / διαβατηρίων, παράνομης κατακράτησης, βιασμών και σωματικής βίας. Οι αλλοδαποί είναι συχνά θύματα εμπορίας ανθρώπων, στα οποία πρέπει να παρέχεται η κατάλληλη βοήθεια και υποστήριξη, συμπεριλαμβανομένης της επίσημης προστασίας, βοήθειας και εκπαίδευσης.

#### **V. Συμπεράσματα και Συστάσεις**

31. Η συνεχής διακριτική μεταχείριση των αλλοδαπών κατά παράβαση των σχετικών διεθνών κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου αποδεικνύει την ανάγκη υιοθέτησης σαφών και ολοκληρωμένων κριτηρίων ρύθμισης των δικαιωμάτων τους, εφαρμογής τους από τα κράτη και αποτελεσματικότερης επίβλεψης της συμμόρφωσης των κρατών.

32. Αφού οι επτά βασικές συμβάσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ρυθμίζουν τα περισσότερα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αλλοδαποί, τα κράτη οφείλουν να προάγουν την οικουμενική επικύρωση και εφαρμογή τους, ειδικότερα της Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους. Τα κράτη, ανάλογα με την περίπτωση, υποχρεούνται να κυρώσουν και να εφαρμόσουν και άλλες σχετικές συμβάσεις όπως είναι το Πρωτόκολλο για το Καθεστώς των Προσφύγων, τις Συμβάσεις του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας 97, 118, 143 κλπ, τις Συμβάσεις για τη Μείωση της Ανιθαγένειας και για το Καθεστώς των Α-

νιθαγενών, τη Σύμβαση της Βιέννης για τις Προξενικές Σχέσεις, το 4<sup>ο</sup> και το 7<sup>ο</sup> Πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση – Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων.

33. Αφού τα προβλήματα που αφορούν στην μεταχείριση των αλλοδαπών υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των επτά βασικών συμβάσεων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κρίνεται επιθυμητό όπως τα όργανα των συνθηκών από κοινού συντάξουν συστάσεις / σχόλια που θα υιοθετούν μια συνεκτική και δομημένη προσέγγιση της προστασίας των δικαιωμάτων των αλλοδαπών. Τουλάχιστον, τα όργανα των συμβάσεων που έχουν υιοθετήσει ειδικά κριτήρια υποχρεούνται να εξετάσουν την αναθεώρησή τους. Όσα όργανα πρόκειται να εκδώσουν ερμηνευτικές κατευθυντήριες αρχές για τη μεταχείριση των αλλοδαπών οφείλουν επίσης να τις επανεξετάσουν. Επιπρόσθετα, τα όργανα των συμβάσεων υποχρεούνται να εντείνουν το διάλογο με τα κράτη μέλη για τα δικαιώματα που αναγνωρίζουν στους αλλοδαπούς και για την πραγματική απόλαυσή τους στο αντίστοιχο πεδίο του ενδιαφέροντός τους.

34. Αφού η Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων έχει εκφράσει την επιθυμία της να συνεργαστεί με τη Γενική Απεσταλμένη για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών κατά την προετοιμασία της Αναθεωρημένης Γενικής Σύστασης για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών, η Υπο-Επιτροπή οφείλει να της επιτρέψει να συνεργαστεί με την Επιτροπή έως την έκδοση της αναθεωρημένης Γενικής Σύστασης.

35. Γενικότερα, η Υπο-Επιτροπή μπορεί να επιθυμεί να εξετάσει το ενδεχόμενο της συνέχεις του έργου της Ειδικής Απεσταλμένης για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών ή του διορισμού νέου Ειδικού Απεσταλμένου ώστε να εφαρμόζεται απρόσκοπτα η διαδικασία υποβολής εκθέσεων, να εντατικοποιηθούν οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που ανακύπτουν στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αλλοδαπών καθώς και να παρακολουθούνται οι εξελίξεις της διεθνούς νομικής προστασίας των αλλοδαπών.

36. Σε κάθε περίπτωση, η τελική έκθεση της Ειδικής Απεσταλμένης για τα Δικαιώματα των Αλλοδαπών, το έγγραφο εργασίας, η προκαταρκτική έκθεση, η έκθεση προόδου, τα παραρτήματα και οι απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο<sup>38</sup> πρέπει να συγκεντρωθούν και να περιληφθούν σε μια και μοναδική έκθεση, που θα εκδοθεί σε όλες τις επίσημες γλώσσες, διασφαλίζοντας τη μεγαλύτερη δυνατή διάδοσή της.

<sup>38</sup> Οι χώρες που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο είναι: Αργεντινή, Μπελίζε, Βουλγαρία, Κύπρος, Δανία, Εσθονία, Γερμανία, Ελλάδα, Γουατεμάλα, Ινδία, Ιρλανδία, Τζαμάικα, Λίβανος, Μαγαδασκάρη, Μεξικό, Μαρόκο, Νικαράγουα, Ομάν, Ρωσία, Ισπανία, Ταϊλάνδη, Βενεζουέλα.

37. Η Επιτροπή που θα συσταθεί σύμφωνα με τη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους θα έχει καθοριστικό ρόλο στην προστασία των δικαιωμάτων, όπως αναλύονται στο παρόν έγγραφο και μπορεί να διαπιστώσει τη χρησιμότητά του.

38. Είναι καθοριστικός ο ρόλος της Ειδικής Απεσταλμένης του Ο.Η.Ε. για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών για τη συνέχεια της εξέτασης της κατάστασης που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες ανά τον κόσμο, των επισκέψεων στις χώρες ιδιαίτερου ενδιαφέροντος, της παραλαβής ανακοινώσεων για τα προβλήματα των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την υποβολή εκθέσεων στην Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

39. Η Υπο-Επιτροπή έχει εγκρίνει πολλές μελέτες και έγγραφα εργασίας που αναλύουν διάφορες πτυχές των δικαιωμάτων των αλλοδαπών, για παράδειγμα: 1) την τρομοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, 2) τις διακρίσεις στην απονομή της δικαιοσύνης, 3) το δικαίωμα των προσφύγων να επανακτήσουν την περιουσία τους 4) την απονομή της δικαιοσύνης από τα στρατιωτικά δικαστήρια, 5) την απονομή της ιθαγένειας από τα διάδοχα κράτη και 6) τα δικαιώματα των γυναικών που συνάπτουν γάμο με αλλοδαπούς.

40. Στο πλαίσιο αυτών των μελετών, των εγγράφων εργασίας και των υπόλοιπων προσπαθειών του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την προστασία των δικαιωμάτων των αλλοδαπών πρέπει να ενισχυθεί η συνεργασία με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας, την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, τον Ύπατο Αρμοστή της Οργάνωσης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη για Θέματα Εθνικών Μειονοτήτων και τις σχετικές μη κυβερνητικές οργανώσεις – που παρείχαν ιδιαίτερα χρήσιμες πληροφορίες στην παρούσα μελέτη καθώς και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας.

41. Τα κράτη ενθαρρύνονται να συμμορφωθούν με τη Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου Όσων δεν Είναι Πολίτες της Χώρας στην Οποία Ζουν.

42. Τα κράτη υποχρεούνται να αναλάβουν δράση για να καταπολεμήσουν κάθε ενέργεια των κρατικών λειτουργών, των Μ.Μ.Ε. και της κοινωνίας εν γένει που πλήττει, στιγματίζει ή δημιουργεί στερεότυπα ή φυλετικά για τα μέλη ειδικών πληθυσμιακών ομάδων, όπως είναι οι αλλοδαποί. Επίσης, υποχρεούνται να εξασφαλίζουν την κατάλληλη κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της επιμόρφωσης σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όλων των αξιωματούχων που χειρίζονται περιπτώσεις των αποκαλούμενων «παράνομων μεταναστών» και τη συμμόρφωσή τους με την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης. Πρέπει να αποθαρρύνεται η

ρατσιστική ή η ξενοφοβική επιχειρηματολογία των πολιτικών κομμάτων. Οι καταγγελίες κατά των προαναφερόμενων λειτουργιών, ειδικά αυτές που αφορούν στη διακριτική ή ρατσιστική συμπεριφορά πρέπει να υπάγονται σε ανεξάρτητη και αποτελεσματική εξέταση.

43. Τα κράτη καλούνται να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του διεθνούς εργατικού δικαίου, του διεθνούς δικαίου προσφύγων και του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου που ρυθμίζουν το καθεστώς των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των αλλοδαπών<sup>39</sup>. Η διεθνής κοινότητα καλείται να παρέχει στις προαναφερόμενες πληθυσμιακές ομάδες προστασία και βοήθεια σε ισότιμη βάση λαμβάνοντας υπόψη προσηκόντως τις ανάγκες τους στις διάφορες περιοχές του κόσμου, σε πλαίσιο που διέπεται από τις αρχές της διεθνούς αλληλεγγύης, της ισότιμης κατανομής των βαρών και της διεθνούς συνεργασίας.

---

<sup>39</sup> Παγκόσμια Διάσκεψη κατά του Ρατσισμού, των Φυλετικών Διακρίσεων, της Ξενοφοβίας και της Σχετικής Μισαλλοδοξίας, Πρόγραμμα Δράσης, Σημείο 9 της Ατζέντας, που υιοθετήθηκε στις 8.9.2001 στο Ντουρμπάν της Νοτίου Αφρικής, Έγγραφο E/CONF.189/5 (2001), para. 34.





ΥΠΑΤΗ ΑΡΜΟΣΤΕΙΑ ΤΟΥ Ο.Η.Ε.  
ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ Ο.Η.Ε.  
ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

**Απόφαση 2003/32<sup>1</sup>**  
**της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**

**Βασανιστήρια και άλλοι τρόποι σκληρής, απάνθρωπης  
ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας**

*Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου,*

*Επαναβεβαιώνοντας* ότι κανείς δεν μπορεί να υποβάλλεται σε βασανιστήρια ή άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας και ότι οι πράξεις αυτές συνιστούν ποινικώς κολάσιμες απόπειρες καταστροφής της σωματικής και της πνευματικής ακεραιότητας των συνανθρώπων μας, που σε καμιά περίπτωση δεν δικαιολογούνται από οποιαδήποτε ιδεολογία ή οποιοδήποτε άλλο επιτακτικό συμφέρον και πεπεισμένη ότι η κοινωνία που ανέχεται τα βασανιστήρια ουδέποτε μπορεί να επικαλεστεί ότι σέβεται τα δικαιώματα του ανθρώπου,

*Υπενθυμίζοντας* ότι η απαγόρευση των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας είναι απόλυτο δικαίωμα όπως επιβεβαιώνεται ρητά σε όλα τα σχετικά διεθνή κείμενα που αναφέρονται στη δεύτερη παράγραφο του προοιμίου της από 15.4.2001 υπ' αριθμ. 2001/62 απόφασης 2001/62 της Επιτροπής,

*Υπενθυμίζοντας* τον ορισμό των βασανιστηρίων που αποτυπώνεται στο άρθρο 1 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και Άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας. Έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 1782/1988 (ΦΕΚ 116, τ. Α'). Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Σύμβασης «1. Για τους σκοπούς αυτής της Σύμβασης ο όρος “βασανιστήρια” σημαίνει κάθε πράξη με την οποία, σωματικός ή ψυχικός πόνος ή έντονη οδύνη επιβάλλονται με πρόθεση σ' ένα πρόσωπο, με σκοπό ιδίως να αποκτηθούν απ' αυτό ή από τρίτο πρόσωπο πληροφορίες ή ομολογίες, να τιμωρηθεί για μια πράξη που αυτό ή τρίτο πρόσωπο έχει διαπράξει ή είναι ύποπτο ότι την έχει διαπράξει, να εκφοβηθεί ή εξαναγκασθεί αυτός ή τρίτο πρόσωπο ή για κάθε άλλο λόγο που βασίζεται σε διάκριση οποιασδήποτε μορφής, εφόσον ένας τέτοιος πόνος ή οδύνη επιβάλλονται από δημόσιο λειτουργό ή κάθε πρόσωπο που ενεργεί με επίσημη ιδιότητα ή με την υποκίνηση ή τη συναίνεση ή την

*Εκφράζοντας τη φρίκη της για το διαδεδομένο φαινόμενο των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας,*

*Υπενθυμίζοντας όλες τις σχετικές αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης, του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου και της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ειδικότερα την από 22.4.2002 υπ' αριθμ. 2003/38 απόφαση της Επιτροπής και την από 28.12.2002 υπ' αριθμ. 57/200 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης,*

*Έχοντας υπόψη ότι με την από 12.12.1997 υπ' αριθμ. 52/149 απόφασή της η Γενική Συνέλευση ανακήρυξε την 26<sup>η</sup> Ιουνίου ως Διεθνή Ημέρα του Ο.Η.Ε. για την Υποστήριξη των Θυμάτων των Βασανιστηρίων,*

*Επαινώντας τις επίμονες προσπάθειες που καταβάλουν οι μη κυβερνητικές οργανώσεις για την καταπολέμηση των βασανιστηρίων και την ανακούφιση των θυμάτων από τον πόνο,*

*Υπογραμμίζοντας τη σημασία της αδιάκοπης δράσης των κυβερνήσεων για την πρόληψη και την καταπολέμηση των βασανιστηρίων και επαινώντας τις κυβερνήσεις που συνεργάστηκαν σε αυτό το πεδίο με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις,*

1. *Καταδικάζει όλες τις μορφές βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας που απαγορεύονται και θα απαγορεύονται οποτεδήποτε και οπουδήποτε και άρα ουδέποτε δικαιολογούνται και καλεί όλες τις κυβερνήσεις να απαγορεύσουν απαρέγκλιτα τα βασανιστήρια και τους άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας,*

2. *Καταδικάζει ιδιαίτερα κάθε πράξη ή απόπειρα των κρατών ή των δημοσίων λειτουργών να νομιμοποιήσουν ή να επιτρέψουν τα βασανιστήρια σε οιοσδήποτε συνθήκες, συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών αποφάσεων, και καλεί τις κυβερνήσεις να εξαλείψουν τις πρακτικές βασανιστηρίων,*

3. *Καλεί όλες τις κυβερνήσεις να προάγουν την άμεση και πλήρη εφαρμογή της Διακήρυξης και του Προγράμματος Δράσης της Βιέννης (A/CONF.157/23), ειδικότερα του Κεφαλαίου II, Μέρους Β.5, που αναφέρεται στην απαγόρευση βασανιστηρίων, και προβλέπει την υποχρέωση των κρατών να καταργήσουν τις διατάξεις που οδηγούν στην ατιμωρησία των αυτουργών σοβαρών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως είναι τα βασανιστήρια και να ασκούν ποινικές διώξεις σε βάρος των αυτουργών υιοθετώντας για το σκοπό αυτό νομικούς κανόνες σύμφωνους με το κράτος δικαίου,*

---

ανοχή του. Δεν περιλαμβάνονται ο πόνος ή η οδύνη που προέρχονται μόνον από πράξεις συμφυείς ή παρεπίπτουσες προς νόμιμες κυρώσεις».

4. Καλεί επίσης τις κυβερνήσεις να υιοθετήσουν αποτελεσματικά μέτρα για την επανόρθωση και την πρόληψη των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, συμπεριλαμβανομένων όσων στηρίζονται στο γένος των θυμάτων,

5. Υπενθυμίζει στις κυβερνήσεις ότι η σωματική τιμωρία, συμπεριλαμβανομένης αυτής των παιδιών, μπορεί να συνιστά σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή ακόμη και βασανιστήρια,

6. Υπενθυμίζει επίσης στις κυβερνήσεις ότι σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία μπορεί να συνιστούν ο εκφοβισμός και ο καταναγκασμός, όπως περιγράφονται στο άρθρο 1 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και Άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας, συμπεριλαμβανομένων των σοβαρών και αξιόπιστων απειλών, καθώς και των απειλών θανάτου, που πλήττουν τη σωματική ακεραιότητα του θύματος ή ενός τρίτου,

7. Υπογραμμίζει ότι σύμφωνα με το άρθρο 4 της Σύμβασης<sup>1</sup> όλες οι πράξεις βασανιστηρίων πρέπει να αποτελούν εγκλήματα σύμφωνα με το εθνικό ποινικό δίκαιο<sup>2</sup> και τονίζει ότι πρέπει να διώκονται και να τιμωρούνται οι αυτουργοί των πράξεων των βασανιστηρίων που συνιστούν σοβαρές παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου,

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: «1. Κάθε κράτος μέρος μεριμνά, ώστε όλες οι πράξεις βασανιστηρίων να αποτελούν εγκλήματα σύμφωνα με το ποινικό του δίκαιο. Το ίδιο ισχύει για την απόπειρα διάπραξης βασανιστηρίων ή για κάθε πράξη οποιουδήποτε προσώπου που συνιστά συνέργεια ή συμμετοχή σε βασανιστήρια».

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Σύμφωνα με το άρθρο 137 Α του Ποινικού Κώδικα με τον τίτλο «Βασανιστήρια και άλλες προσβολές της ανθρώπινης αξιοπρέπειας» «1. Υπάλληλος ή στρατιωτικός, στα καθήκοντα του οποίου ανάγεται η δίωξη ή η ανάκριση ή η εξέταση των αξιόποινων πράξεων ή πειθαρχικών παραπτωμάτων ή η εκτέλεση ποινών ή η φύλαξη ή η επιμέλεια κρατουμένων, τιμωρείται με κάθειρξη εάν υποβάλει σε βασανιστήρια κατά την εκτέλεση αυτών των καθηκόντων πρόσωπο που βρίσκεται στην εξουσία του με σκοπό: α) να αποσπάσει από αυτό ή από τρίτο πρόσωπο ομολογία, κατάθεση, πληροφορία ή δήλωση ιδίως αποκήρυξης ή αποδοχής πολιτικής ή άλλης ιδεολογίας, β) να τιμωρήσει, γ) να εκφοβίσει αυτό ή τρίτα πρόσωπα. Με την ίδια ποινή τιμωρείται υπάλληλος ή στρατιωτικός, που με εντολή των προϊσταμένων του ή αυτοβούλως σφετερίζεται τέτοια καθήκοντα και τελεία τις πράξεις του προηγούμενου εδαφίου. 2. Βασανιστήρια συνιστούν, σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο, κάθε μεθοδευμένη πρόκληση έντονου σωματικού πόνου ή σωματική εξάντλησης επικίνδυνης για την υγεία ή ψυχικού πόνου ικανού να επιφέρει σοβαρή ψυχική βλάβη καθώς και κάθε παράνομη χρησιμοποίηση χημικών, ναρκωτικών ή άλλων φυσικών ή τεχνικών μέσων με σκοπό να κάμψουν τη βούληση του θύματος». Διακεκριμένες περιπτώσεις βασανιστηρίων συνιστούν μεταξύ άλλων κατά το άρθρο 137 Β του Ποινικού Κώδικα η χρησιμοποίηση μέσων ή τρόπων συστηματικού βασανισμού, ιδίως κτυπήματα στα μέλη του θύματος (φάλαγγα) ή ηλεκτροσόκ ή εικονική εκτέλεση ή παραισθησιογόνες ουσίες.

8. Υπογραμμίζει ειδικότερα ότι όλες οι καταγγελίες για βασανιστήρια ή άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας πρέπει να εξετάζονται ενδελεχώς και αμερόληπτα από την αρμόδια εθνική αρχή και να διώκονται και να τιμωρούνται αυστηρά όσοι ενθαρρύνουν, διατάσσουν, ανέχονται ή διαπράττουν πράξεις βασανιστηρίων, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων λειτουργιών που είναι υπεύθυνοι σε χώρους κράτησης όπου διαπιστώθηκε η διάπραξη της απαγορευμένης πράξης, σημειώνει σχετικά τις Αρχές για την Αποτελεσματική Ανάκριση και Τεκμηρίωση των Βασανιστηρίων και Άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (οι Αρχές της Ινσταμπούλ) που προσαρτώνται στην υπ' αριθμ. 2000/43 απόφαση της Επιτροπής και στην υπ' αριθμ. 55/89 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης και αποτελούν εργαλεία χρήσιμα για τις προσπάθειες καταπολέμησης των βασανιστηρίων και απευθύνει εκ νέου αίτημα στον Ειδικό Απεσταλμένο να ζητά, κατά την εκπλήρωση του έργου του, τις απόψεις των κυβερνήσεων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων,

9. Τονίζει ότι τα κράτη δεν πρέπει να τιμωρούν το προσωπικό που παραβαίνει διαταγές<sup>1</sup> για διάπραξη ενεργειών που συνιστούν βασανιστήρια ή άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας,

10. Επίσης υπογραμμίζει ότι τα εθνικά νομικά συστήματα πρέπει να εξασφαλίζουν στα θύματα των βασανιστηρίων ή άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας τη δυνατότητα επανόρθωσης και δίκαιης και κατάλληλης αποζημίωσης<sup>2</sup> καθώς και την παροχή κατάλληλης κοινωνικής και ιατρικής αποκατάστασης και σχετικά ενθαρρύνει την ανάπτυξη των κέντρων αποκατάστασης των θυμάτων των βασανιστηρίων,

11. Καλεί τις κυβερνήσεις να προστατεύσουν το ιατρικό και κάθε άλλο προσωπικό κατά την εκπλήρωση του έργου του που αφορά στην τεκμηρίωση των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας καθώς και στην θεραπεία των θυμάτων αυτών των πράξεων,

12. Απευθύνει έκκληση σε όλες τις κυβερνήσεις να υιοθετήσουν τα κατάλληλα αποτελεσματικά νομοθετικά, διοικητικά, δικαστικά ή άλλα

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας : σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 137 Δ παρ. 2 του Ποινικού Κώδικα προσταγή προϊσταμένου που αφορά τις πράξεις των άρθρων 137 Α και 137 Β ουδέποτε αποκλείει τον άδικο χαρακτήρα τους.

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 137 Δ παρ. 4 του Ποινικού Κώδικα «ο παθών των πράξεων 137 Α και 137 Β δικαιούται να απαιτήσει από το δράση και από το δημόσιο, οι οποίοι ευθύνονται εις ολόκληρον, αποζημίωση για τις ζημιές που υπέστη και χρηματική ικανοποίηση για ψυχική οδύνη ή ηθική βλάβη.

μέτρα για την πρόληψη και την απαγόρευση της παραγωγής, εμπορίας, εξαγωγής και χρήσης εξοπλισμού που προορίζεται αποκλειστικά να προκαλέσει βασανιστήρια ή άλλους τρόπους σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας,

13. *Με ικανοποίηση* αναφέρεται στη μελέτη του Ειδικού Απεσταλμένου (E/CN.4.2003/69) για την κατάσταση της εμπορίας και της παραγωγής του προαναφερόμενου εξοπλισμού, της προέλευσής του, του προορισμού και των τύπων του και καλεί τα κράτη και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις να παρέχουν τις αιτούμενες από τον Ειδικό Απεσταλμένο πληροφορίες για την περαιτέρω εκπλήρωση του έργου του που στοχεύει στην ανεύρεση των καλλίτερων τρόπων απαγόρευσης παρόμοιας εμπορίας και παραγωγής και καταπολέμησης του πολλαπλασιασμού του και ζητά από τον Ειδικό Απεσταλμένο να αναφερθεί σχετικά στην Επιτροπή,

14. *Υπενθυμίζει* σε όλα τα κράτη ότι η παρατεταμένη κράτηση χωρίς ενημέρωση των οικείων του κρατούμενου μπορεί να διευκολύνει τη διάπραξη βασανιστηρίων και να αποτελεί τρόπο σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή ακόμα και βασανιστήρια και καλεί όλα τα κράτη να σεβαστούν τις εγγυήσεις της ελευθερίας, της ασφάλειας και της αξιοπρέπειας του ατόμου,

15. *Καλεί όλα τα κράτη* να υπογράψουν και να κυρώσουν κατά προτεραιότητα τη Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας ώστε να τύχει διεθνούς επικύρωσης και καλωσορίζει τις κυρώσεις και τις προσχωρήσεις που πραγματοποιήθηκαν από την 58<sup>η</sup> Σύνοδο της Επιτροπής,

16. *Ενθαρρύνει* τα συμβαλλόμενα κράτη να εξετάσουν το ενδεχόμενο περιορισμού των επιφυλάξεων που διατύπωσαν στη Σύμβαση, στο μέτρο του δυνατού να διατυπώνουν επιφυλάξεις με σαφές και περιοριστικό περιεχόμενο και να διασφαλίζουν ότι καμιά επιφύλαξη δεν είναι αντίθετη με το σκοπό και το αντικείμενο της Σύμβασης και να αναθεωρούν τακτικά τις επιφυλάξεις που διατύπωσαν στις διατάξεις της Σύμβασης, με σκοπό την κατάργησή του,

17. *Καλεί* όλα τα κράτη να κυρώσουν ή να προσχωρήσουν στη Σύμβαση και τα κράτη που δεν το έχουν ακόμη πράξει να προβούν στις δηλώσεις που προβλέπονται στα άρθρα 21 και 22 της Σύμβασης<sup>1</sup> και να

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: πρόκειται για τις διατάξεις της Σύμβασης που προβλέπουν τη δυνατότητα που παρέχεται στα κράτη να αναγνωρίζουν την αρμοδιότητα της Επιτροπής να εξετάζει ατομικές ανακοινώσεις.

αποφύγουν να διατυπώσουν ή να εξετάσουν τη δυνατότητα κατάργησης των επιφυλάξεων στο άρθρο 20<sup>1</sup>,

18. Καλεί τα συμβαλλόμενα κράτη να κοινοποιήσουν στο Γενικό Γραμματέα το συντομότερο δυνατό την αποδοχή των τροποποιήσεων των άρθρων 17 και 18 της Σύμβασης<sup>2</sup>,

19. Καλεί επίσης όλα τα συμβαλλόμενα κράτη να συμμορφωθούν αυστηρά με τις υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 19 της Σύμβασης<sup>3</sup>, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσής τους να υποβάλουν εκθέσεις [για τα μέτρα που έχουν λάβει για να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει με τη Σύμβαση] και, ειδικότερα, τα συμβαλλόμενα κράτη που δεν έχουν ακόμη υποβάλει εκθέσεις να τις υποβάλουν άμεσα και καλεί τα κράτη να περιλάβουν την πτυχή του γένους και πληροφορίες για τα παιδιά και τους εφήβους στις εκθέσεις που υποβάλουν στην Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων,

20. Τονίζει την υποχρέωση που έχουν αναλάβει τα συμβαλλόμενα κράτη με το άρθρο 10 της Σύμβασης<sup>4</sup> να διασφαλίζουν την εκπαίδευση και την κατάρτιση του προσωπικού που απασχολείται με την κράτηση, ανάκριση ή τη μεταχείριση κάθε ατόμου που υπόκειται σε κάθε είδους σύλληψη, κράτηση ή φυλάκιση και καλεί τον Ύπατο Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, σύμφωνα με την εντολή που του ανέθεσε η Γενική Συνέλευση με την από 20.12.1993 υπ' αριθμ. 48/141 απόφασή της να παρέχει για το σκοπό αυτόν, αιτήσει των κυβερνήσεων, γνωμοδοτικές υπηρεσίες, καθώς και τεχνική βοήθεια για την ανάπτυξη, παραγωγή και διανομή του κατάλληλου εκπαιδευτικού υλικού,

21. Καλεί τα κράτη δωρητές, τα κράτη υποδοχής και τις σχετικές οργανώσεις του Ο.Η.Ε, τα ταμεία και τα προγράμματα, και ειδικά το

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: πρόκειται για τη δυνατότητα της Επιτροπής να εξετάζει πληροφορίες για τη συστηματική διάπραξη βασανιστηρίων στην εδαφική περιοχή των συμβαλλομένων κρατών.

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: πρόκειται για τις διατάξεις της Σύμβασης που ορίζουν για τις ατομικές ανακοινώσεις που αφορούν καταγγελίες για διάπραξη βασανιστηρίων στην επικράτεια των συμβαλλομένων κρατών μερών.

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: σύμφωνα με τη διάταξη αυτή τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να υποβάλλουν ανά τετραετία συμπληρωματικές εκθέσεις για κάθε μέτρο που έχουν λάβει για να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει με τη Σύμβαση.

<sup>4</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: «1. Κάθε κράτος μέρος μεριμνά ώστε η εκπαίδευση και η πληροφόρηση η σχετική με την απαγόρευση των βασανιστηρίων να περιλαμβάνεται πλήρως στην επαγγελματική εκπαίδευση του προσωπικού, πολιτικού ή στρατιωτικού, αρμοδίου για την εφαρμογή των νόμων, του ιατρικού προσωπικού, των δημοσίων λειτουργών και των άλλων προσώπων που μπορεί να απασχοληθούν με την κράτηση, ανάκριση ή μεταχείριση κάθε ατόμου που υπόκειται σε κάθε είδους σύλληψη, κράτηση ή φυλάκιση».

Γραφείο του Υπατου Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, να εξετάσουν, ανάλογα με την περίπτωση, συμπεριλαμβανομένων των αντίστοιχων διμερών προγραμμάτων και των προγραμμάτων τεχνικής συνεργασίας για την εκπαίδευση των ενόπλων δυνάμεων, των δυνάμεων ασφαλείας, των σωφρονιστικών και των αστυνομικών υπαλλήλων και του προσωπικού παροχής φροντίδων υγείας, ζητήματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένης της πρόληψης των βασανιστηρίων, έχοντας υπόψη την πτυχή του γένους,

22. Καλεί τα συμβαλλόμενα κράτη να υπογράψουν και να κυρώσουν το Προαιρετικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση που υιοθετήθηκε με την από 18.12.2002 υπ' αριθμ. 57/1999 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης και προβλέπει περαιτέρω μέτρα για την καταπολέμηση και την πρόληψη των βασανιστηρίων,

23. Σημειώνει ότι απαιτούνται οι επικυρώσεις 20 συμβαλλομένων κρατών για να αρχίσει να ισχύει το Προαιρετικό Πρωτόκολλο,

24. Καλωσορίζει την έκθεση που υιοθέτησε η Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων κατά την 27<sup>η</sup> και 28<sup>η</sup> Σύνοδό της (A/57/44),

25. Επίσης καλωσορίζει το έργο της Επιτροπής και την πρακτική της να διατυπώνει συμπερασματικές παρατηρήσεις μετά την εξέταση των εκθέσεων και αναγνωρίζει τη σημασία της διαδικασίας των ατομικών ανακοινώσεων κατά των κρατών που έχουν προβεί στη δήλωση του άρθρου 22 της Σύμβασης<sup>1</sup> καθώς και της πρακτικής της να διενεργεί έρευνες στις υποθέσεις όπου πιστεύεται ότι είναι συστηματική η πρακτική των βασανιστηρίων στην επικράτεια των συμβαλλομένων κρατών και καλεί τα κράτη να λαμβάνουν υπόψη αυτά τα συμπεράσματα και τις συστάσεις καθώς και τις αποφάσεις επί των ατομικών ανακοινώσεων,

26. Υπογραμμίζει με ικανοποίηση την έκθεση του Γενικού Γραμματέα για το καθεστώς της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (E/CN.4/2003/60) και ζητά από το Γενικό Γραμματέα να συνεχίσει να υποβάλει ετήσια έκθεση στην Επιτροπή,

27. Επίσης σημειώνει με ικανοποίηση το έργο του Ειδικού Απεσταλμένου για το ζήτημα των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας και υπογραμμίζει τις συστάσεις που περιλαμβάνει στην έκθεσή του (E/CN.4/2002/68 και Παραρτήματα) καθώς και τις συστάσεις των προηγούμενων ετών και ενθαρρύνει τον Ειδικό Απεσταλμένο να περιλαμβάνει στις συστάσεις του προτάσεις για την πρόληψη και την διερεύνηση των

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας : πρόκειται για τη διάταξη της Σύμβασης που προβλέπει τη δυνατότητα των συμβαλλομένων κρατών να αποδέχονται τη δικαιοδοσία της Επιτροπής κατά των Βασανιστηρίων να εξετάζει ατομικές ανακοινώσεις.

βασανιστηρίων, λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες για τα εγχειρίδια κατάρτισης και τις δραστηριότητες που έχουν ως στόχο τη διευκόλυνση των βασανιστηρίων,

28. *Εφιστά την προσοχή* του Ειδικού Απεσταλμένου στους τομείς των δραστηριοτήτων του που προβλέπονται στις παραγράφους 3, 27, 28, 31, 32 και 36 της υπ' αριθμ. 2001/62 απόφασης της Επιτροπής και αφορούν στην υποβολή εκθέσεων στην Επιτροπή,

29. *Εκφράζει την επιθυμία της* να συνεχίσει ο Ειδικός Απεσταλμένος να ανταλλάσσει απόψεις με τους σχετικούς μηχανισμούς και όργανα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ιδιαίτερα με την Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων και το Γραφείο του Υπατου Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ειδικότερα με σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους και την αμοιβαία συνεργασία, αποφεύγοντας την άσκοπη επικάλυψη με άλλες ειδικές διαδικασίες και να συνεχίσει να συνεργάζεται με άλλα σχετικά προγράμματα του Ο.Η.Ε., κυρίως αυτά που ασχολούνται με την πρόληψη του εγκλήματος και την ποινική δικαιοσύνη,

30. *Επαναβεβαιώνει* την ανάγκη αποτελεσματικής ανταπόκρισης του Ειδικού Απεσταλμένου, ειδικότερα με τις επείγουσες εκκλήσεις, στις παρεχόμενες αξιόπιστες και βάσιμες πληροφορίες, καλεί τον Ειδικό Απεσταλμένο να συνεχίσει να ζητά τις απόψεις και τα σχόλια όλων των ενδιαφερομένων, ειδικά των κυβερνήσεων και υπογραμμίζει ότι πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένα τα γεγονότα που αποτελούν τη βάση των επείγουσών εκκλήσεων,

31. *Καλεί* όλες τις κυβερνήσεις να συνεργαστούν με τον Ειδικό Απεσταλμένο και να του παράσχουν κάθε συνδρομή κατά την εκπλήρωση του έργου του καθώς και κάθε αναγκαία πληροφορία που θα ζητήσει και να ανταποκρίνονται προσηκόντως και άμεσα στις επείγουσες εκκλήσεις του,

32. *Καλεί* τις κυβερνήσεις που δεν έχουν ακόμη ανταποκριθεί στις ανακοινώσεις που τους διαβίβασε ο Ειδικός Απεσταλμένος να απαντήσουν άμεσα,

33. *Καλεί* όλες τις κυβερνήσεις να εξετάσουν σοβαρά την ικανοποίηση του αιτήματος του Ειδικού Απεσταλμένου να επισκεφθεί τις χώρες τους και τις καλεί να υιοθετήσουν εποικοδομητικό διάλογο με τον Ειδικό Απεσταλμένο όσον αφορά στην παρακολούθηση των συστάσεών του, ώστε να του παράσχουν τη δυνατότητα να εκπληρώνει την εντολή του αποτελεσματικότερα,

34. *Καλεί* τον Ειδικό Απεσταλμένο να υποβάλει στην 58<sup>η</sup> Σύνοδο της Γενικής Συνέλευσης έκθεση προόδου για τις γενικότερες τάσεις και εξελίξεις που αφορούν στην εντολή του και στην 60<sup>η</sup> σύνοδο της Επιτροπής πλήρη έκθεση, συμπεριλαμβανομένων, ως παραρτήματος, όλων των



απαντήσεων που έχουν αποστείλει οι κυβερνήσεις σε οιαδήποτε από τις επίσημες γλώσσες του Ο.Η.Ε.,

35. Σημειώνει τις εκθέσεις του Γενικού Γραμματέα για το Εθελοντικό Ταμείο του Ο.Η.Ε. για τα Θύματα των Βασανιστηρίων (A/57/268 και E/CN.4/2003/61 Add. 1),

36. Αναγνωρίζει τη σφαιρική ανάγκη για παροχή διεθνούς βοήθειας στα θύματα των βασανιστηρίων, εκφράζει την ευγνωμοσύνη της και την ικανοποίησή της για τις κυβερνήσεις, τις οργανώσεις και τα άτομα που συνεισέφεραν στο Ταμείο και τους ενθαρρύνει να συνεχίσουν,

37. Υπογραμμίζει τη σημασία του έργου του Συμβουλίου Διαχειριστών του Ταμείου και απευθύνει έκκληση σε όλες τις κυβερνήσεις, οργανώσεις και άτομα να συνεισφέρουν ετησίως στο Ταμείο, και κατά προτίμηση έως την 1<sup>η</sup> Μαρτίου πριν την ετήσια συνάντησή του, εάν είναι δυνατόν αυξάνοντας τις εισφορές τους ώστε να ικανοποιούνται τα συνεχώς αυξανόμενα αιτήματα για βοήθεια, ειδικότερα η αυξανόμενη ανάγκη στήριξης των υπηρεσιών αποκατάστασης των θυμάτων των βασανιστηρίων και των μικρών προγραμμάτων ανθρωπιστικής βοήθειας των θυμάτων των βασανιστηρίων,

38. Ζητά από το Γενικό Γραμματέα να συνεχίσει να εντάσσει σε ετήσια βάση το Ταμείο στα προγράμματα για τα οποία ζητείται χρηματοδότηση στην Διάσκεψη του ΟΗΕ για τις Αναπτυξιακές Δραστηριότητες και να διαβιβάζει σε όλες τις κυβερνήσεις τις εκκλήσεις της Επιτροπής για καταβολή εισφορών στο Ταμείο,

39. Καλεί το Συμβούλιο Διαχειριστών του Ταμείου να υποβάλει εκθέσεις στην 60<sup>η</sup> σύνοδο της Επιτροπής και με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς του παραγγέλλει τη σύμφωνη με τους κανόνες και κανονισμούς του Ο.Η.Ε. ανεξάρτητη αξιολόγηση για τη λειτουργία του Ταμείου, συμπεριλαμβανομένων ειδικά των συμπερασμάτων και των βέλτιστων πρακτικών που αναδείχθηκαν από τις δραστηριότητές του. Η ανεξάρτητη αξιολόγηση, χρηματοδοτούμενη με πόρους εκτός του προϋπολογισμού, πρέπει να πραγματοποιηθεί πριν την επόμενη σύνοδο της Επιτροπής,

40. Ζητά από το Γενικό Γραμματέα να διασφαλίσει, στο πλαίσιο του προϋπολογισμού του Ο.Η.Ε., το κατάλληλο και σταθερό προσωπικό καθώς και τις αναγκαίες τεχνικές υποδομές για τα όργανα και τους μηχανισμούς που εμπλέκονται στην καταπολέμηση των βασανιστηρίων και στην παροχή βοήθειας στα θύματα των βασανιστηρίων, προκειμένου να εκπληρώνουν αποτελεσματικά το έργο τους δεδομένης της ισχυρής υποστήριξης που έχουν εκφράσει τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση των βασανιστηρίων και την παροχή βοήθειας στα θύματα των βασανιστηρίων,

41. *Καλεί όλες τις κυβερνήσεις, τον Ύπατο Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τα όργανα και τις οργανώσεις του Ο.Η.Ε. καθώς και τις σχετικές διακυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις να τιμούν την 26<sup>η</sup> Ιουνίου τη Διεθνή Ημέρα του Ο.Η.Ε. για την Υποστήριξη των Θυμάτων των Βασανιστηρίων,*

42. *Αποφασίζει να συνεχίσει να εξετάζει κατά προτεραιότητα το ζήτημα της απαγόρευσης των βασανιστηρίων κατά την 60<sup>η</sup> Σύνοδο.*

**Απόφαση 2003/46<sup>1</sup>**  
**της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**

**Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών**

*Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου,*

*Επαναβεβαιώνοντας* την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που προβλέπει ότι όλοι γεννιούνται ελεύθεροι και ίσοι στην αξιοπρέπεια και στα δικαιώματα και ότι όλοι δικαιούνται να απολαμβάνουν όλα τα δικαιώματα που αναφέρονται σ' αυτήν χωρίς καμιάς μορφής διάκριση, ειδικότερα ως προς τη φυλή, το χρώμα ή την εθνική καταγωγή,

*Εκτιμώντας* ότι κάθε συμβαλλόμενο στο Σύμφωνο Ατομικών και Δικαιωμάτων<sup>2</sup> κράτος διασφαλίζει τα αναγνωριζόμενα σ' αυτό δικαιώματα σε όλους όσους βρίσκονται στην επικράτειά του και υπάγονται στη δικαιοδοσία του,

*Έχοντας υπόψη* ότι κάθε συμβαλλόμενο στο Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα<sup>3</sup> κράτος έχει αναλάβει την υποχρέωση να διασφαλίσει την άσκηση όλων των δικαιωμάτων που αναφέρονται σ' αυτό χωρίς καμιάς μορφής διάκριση, συμπεριλαμβανομένης της διάκρισης που στηρίζεται στην εθνική καταγωγή,

*Επαναβεβαιώνοντας* τις διατάξεις που αφορούν στους μετανάστες και υιοθετήθηκαν από την Παγκόσμια Διάσκεψη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, την Διεθνή Διάσκεψη για τον Πληθυσμό και την Ανάπτυξη, την Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής για την Κοινωνική Ανάπτυξη και την Τέταρτη Παγκόσμια Διάσκεψη για τις Γυναίκες,

*Υπενθυμίζοντας* την ανανέωση της δέσμευσης που αποτυπώνεται στη Διακήρυξη του Ο.Η.Ε. για τη Χιλιετία για την υιοθέτηση μέτρων που διασφαλίζουν το σεβασμό και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών, των εργαζομένων μεταναστών και των οικογενειών τους, με σκοπό την εξάλειψη των αυξανόμενων πράξεων ρατσισμού και ξενοφοβίας σε όλες τις κοινωνίες και την προαγωγή μεγαλύτερης αρμονίας και ανοχής,

*Καλωσορίζοντας* τις διατάξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών που περιλαμβάνονται στη Διακήρυξη και στο Πρόγραμμα Δράσης του Durban που υιοθετήθηκαν το Σεπτέμβριο του 2001 από την

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α').

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν. 1532/1985 (ΦΕΚ 45, τ. Α')

Παγκόσμια Διάσκεψη κατά των Διακρίσεων, της Ξενοφοβίας και της Μισαλλοδοξίας (A/CONF.189/12, chap.1) και εκφράζοντας την ικανοποίησή της για τις σημαντικές συστάσεις που αφορούν στην ανάπτυξη διεθνών και εθνικών στρατηγικών για την προστασία των μεταναστών και στο σχεδιασμό μεταναστευτικών πολιτικών που σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών και των μελών των οικογενειών τους,

*Υπενθυμίζοντας* την απόφαση 40/144 με την οποία η Γενική Συνέλευση υιοθέτησε στις 13.12.1985 τη Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Ατόμων που δεν έχουν την Ιθαγένεια της Χώρας όπου Ζουν,

*Συνειδητοποιώντας* την αύξηση του αριθμού των μεταναστών σε παγκόσμιο επίπεδο,

*Λαμβάνοντας υπόψη* την ευάλωτη θέση των μεταναστών επειδή βρίσκονται εκτός του κράτους καταγωγής τους και αντιμετωπίζουν δυσκολίες που οφείλονται στις διαφορές της γλώσσας, των συνηθειών και του πολιτισμού καθώς και τις οικονομικές και κοινωνικές δυσκολίες και τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες για να επιστρέψουν στο κράτος καταγωγής τους ειδικά όταν στερούνται εγγράφων ταυτότητας ή είναι παράνομοι,

*Εκφράζοντας την ανησυχία της* για τις εκδηλώσεις βίας, ρατσισμού, διακριτικής μεταχείρισης, ξενοφοβίας ή άλλων μορφών μισαλλοδοξίας και απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης σε βάρος των μεταναστών, ιδιαίτερα των γυναικών και των παιδιών, σε διάφορες περιοχές του κόσμου,

*Αναγνωρίζοντας* τη θετική συμβολή των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένης μεταξύ άλλων της ένταξής τους στην κοινωνία της χώρας υποδοχής και τις προσπάθειες που καταβάλουν κάποιες χώρες υποδοχής για την ένταξη των μεταναστών και των οικογενειών τους.

*Υπογραμμίζοντας* τη σημασία της δημιουργίας συνθηκών που προάγουν την αρμονία, την ανοχή και το σεβασμό μεταξύ των μεταναστών και της υπόλοιπης κοινωνίας στις χώρες υποδοχής και προκειμένου να περιοριστούν οι εκδηλώσεις ρατσισμού και ξενοφοβίας σε βάρος των μεταναστών και των μελών των οικογενειών τους,

*Καλωσορίζοντας* τον ενεργό ρόλο των κυβερνητικών και των μη κυβερνητικών οργανώσεων για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας και για την παροχή βοήθειας στα θύματα των ρατσιστικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων μεταναστών,

*Σημειώνοντας* την απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου 2001 και της συμβουλευτικής άποψης OC-16/99 που εξέδωσε το Δια-Αμερικανικό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου 1999 για το δικαίωμα των κρατουμένων από τις αρχές του κράτους

υποδοχής αλλοδαπών να ενημερώνονται στο πλαίσιο των διαδικαστικών εγγυήσεων για το δικαίωμά τους στην προξενική συνδρομή,

*Έχοντας υπόψη* την εντολή του Ειδικού Απεσταλμένου για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών όπως αποτυπώνεται στην απόφασή της 1999/44 της 27.4.1999,

*Ενθαρρυνόμενη* από το αυξανόμενο ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας για την πλήρη και αποτελεσματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όλων των μεταναστών και υπογραμμίζοντας την ανάγκη περαιτέρω προσπαθειών για τη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών όλων των μεταναστών,

*Αποφασισμένη* να εξασφαλίσει το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών όλων των μεταναστών,

1. *Καταδικάζει* τις εκδηλώσεις και τις πράξεις ρατσισμού, φυλετικών διακρίσεων, ξενοφοβίας και σχετικής μισαλλοδοξίας σε βάρος των μεταναστών και τα στερεότυπα που συχνά εφαρμόζονται και καλεί τα κράτη να εφαρμόζουν την ισχύουσα νομοθεσία όταν πράξεις ή εκδηλώσεις ή εκφράσεις ξενοφοβίας ή μισαλλοδοξίας πλήττουν τους μετανάστες προκειμένου να εξαλείψουν την ατιμωρησία όσων διαπράττουν πράξεις ξενοφοβίας και ρατσισμού,

2. *Καταδικάζει* επίσης όλες τις μορφές φυλετικών διακρίσεων και ξενοφοβίας που αφορούν στην πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική κατάρτιση, στη στέγαση, στην εκπαίδευση, στις υπηρεσίες υγείας και στις υπηρεσίες πρόνοιας καθώς και σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες που εξυπηρετούν τους πολίτες,

3. *Καλεί τα κράτη*, σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία και τα ισχύοντα διεθνή νομικά κείμενα στα οποία είναι συμβαλλόμενα μέρη να τιμωρούν τις παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας που αφορούν στις συνθήκες εργασίας των μεταναστών εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένων μεταξύ άλλων όσων αφορούν στην αμοιβή τους και στις συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας στην εργασία,

4. *Καλεί επίσης* τα κράτη να προάγουν αποτελεσματικά και να προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες όλων των μεταναστών, ειδικά των γυναικών και των παιδιών, ανεξάρτητα από την νομική τους κατάσταση ως μεταναστών, κατά τα οριζόμενα στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και στα διεθνή κείμενα στα οποία είναι συμβαλλόμενα μέρη και μπορεί να είναι τα Διεθνή Σύμφωνα για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, η Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και Άλλων Τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας, η Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των

Μορφών Διακρίσεων κατά των Γυναικών<sup>1</sup>, η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού<sup>2</sup> και η Διεθνής Σύμβαση για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων<sup>3</sup> και άλλα σχετικά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κανόνες και κριτήρια,

5. *Καλεί* τα κράτη να εκπληρώνουν τις δεσμεύσεις τους και τις συστάσεις που αφορούν στην προαγωγή και στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών όπως αποτυπώνονται στη Διακήρυξη και στο Πρόγραμμα Δράση του Durban, υιοθετώντας, μεταξύ άλλων, εθνικά προγράμματα δράσης όπως συνέστησε η Διάσκεψη,

6. *Καλεί* επίσης τα κράτη να εξετάσουν το ενδεχόμενο επανεξέτασης και, εφόσον είναι αναγκαίο, αναθεώρησης των μεταναστευτικών πολιτικών προκειμένου να εξάλειψουν όλες τις διακριτικές πρακτικές που πλήττουν τους μετανάστες και τις οικογένειές τους και να παρέχουν εξειδικευμένη κατάρτιση στους κυβερνητικούς αξιωματούχους που χαράσσουν την πολιτική καθώς και σε όσους εφαρμόζουν το νόμο, απασχολούνται σε θέματα μετανάστευσης και σε άλλους ενδιαφερόμενους δημόσιους λειτουργούς, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών, υπογραμμίζοντας έτσι τη σημασία της αποτελεσματικής δράσης για τη δημιουργία συνθηκών που ενισχύουν την αρμονία και την ανοχή στις κοινωνίες,

7. *Επαναβεβαιώνει ιδιαίτερα* την υποχρέωση των συμβαλλομένων κρατών να σέβονται και να διασφαλίζουν την απαρέγκλιτη εφαρμογή της Σύμβασης της Βιέννης για τις Προξενικές Σχέσεις<sup>4</sup>, ειδικότερα όσον αφορά στο δικαίωμα των αλλοδαπών πολιτών, ανεξάρτητα από το καθεστώς τους ως μεταναστών, να επικοινωνούν όταν κρατούνται με τις προξενικές αρχές του κράτους τους και στην υποχρέωση του κράτους στην επικράτεια του οποίου κρατούνται οι αλλοδαποί να τους ενημερώνει γι' αυτό το δικαίωμά τους,

8. *Καλεί* όλα τα κράτη να υιοθετήσουν αποτελεσματικά μέτρα για την εξάλειψη του φαινομένου της αυθαίρετης σύλληψης και κράτησης των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων ή των ομάδων,

9. *Ενθαρρύνει* τα κράτη που δεν το έχουν ακόμη πράξει να υιοθετήσουν εθνική νομοθεσία και περαιτέρω αποτελεσματικά μέτρα για την καταπολέμηση της διεθνούς εμπορίας και διακίνησης μεταναστών, που

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν. 1342/1983 (ΦΕΚ 39, τ. Α').

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α').

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν.Δ. 494/1970 (ΦΕΚ 77, τ. Α').

<sup>4</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί με το Ν. 90/1975 (ΦΕΚ 150, τ. Α').

πρέπει να λαμβάνουν υπόψη ιδιαίτερα την εμπορία και τη διακίνηση που ελλοχεύουν κινδύνους για τη ζωή των μεταναστών ή περικλείουν διάφορες μορφές δουλείας ή εκμετάλλευσης, όπως οιαδήποτε μορφή δουλεμπορίου, εξάρτησης και σεξουαλικής εκμετάλλευσης ή αναγκαστικής εργασίας και επίσης τα ενθαρρύνει να ενισχύσουν τη διεθνή συνεργασία για την καταπολέμηση αυτής της εμπορίας και της διακίνησης,

10. *Καλεί* τα κράτη να συνεκτιμούν την εθνική νομοθεσία και τα ισχύοντα διεθνή νομικά κείμενα στα οποία είναι συμβαλλόμενα μέρη κατά την υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων για την προστασία της εθνικής ασφάλειας προκειμένου να διασφαλίσουν το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών,

11. *Απευθύνει επίσης έκκληση* στα κράτη να προστατεύουν όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα των παιδιών μεταναστών, ειδικότερα των ασυνόδευτων παιδιών, διασφαλίζοντας πρωτίστως την εφαρμογή της αρχής του συμφέροντος του παιδιού και υπογραμμίζει τη σημασία της επανένωσής τους με τους γονείς τους, εφόσον είναι εφικτό, και ενθαρρύνει τα αρμόδια όργανα του Ο.Η.Ε., στο πλαίσιο της εντολής τους, να επιδεικνύουν ειδική προσοχή στις συνθήκες των παιδιών μεταναστών σε όλα τα κράτη, και εφόσον είναι αναγκαίο, να προωθούν συστάσεις για την ενίσχυση της προστασίας τους,

12. *Καλεί* τα κράτη να υιοθετήσουν συγκεκριμένα μέτρα, προληπτικά της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των διερχόμενων μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των λιμένων και των αεροδρομίων καθώς και των συνοριακών και μεταναστευτικών σημείων ελέγχου, να εκπαιδεύουν τους δημόσιους λειτουργούς που απασχολούνται σε αυτούς τους χώρους και στις συνοριακές περιοχές ώστε να συμπεριφέρονται στους μετανάστες και στις οικογένειές τους με σεβασμό και σύμφωνα με το νόμο και να επιβάλλουν κυρώσεις, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, στους αυτοργούς των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών και των οικογενειών τους – συμπεριλαμβανομένων της αυθαίρετης κράτησης, των βασανιστηρίων και των παραβιάσεων του δικαιώματος στη ζωή καθώς και των εξω-δικαστικών εκτελέσεων – που διέρχονται από τη χώρα καταγωγής τους προς τη χώρα προορισμού και αντιστρόφως, συμπεριλαμβανομένης της διέλευσης μέσω των εθνικών συνόρων,

13. *Ενθαρρύνει* τα κράτη να καταργήσουν τα παράνομα εμπόδια στην ασφαλή, απεριόριστη και άμεση μεταφορά των αποταμιεύσεων, της περιουσίας και των συντάξεων των μεταναστών στη χώρα καταγωγής τους ή σε οιαδήποτε άλλη χώρα, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, και ανάλογα με την περίπτωση να εξετάσουν το ενδεχόμενο υιοθέτηση

μέτρων για την επίλυση άλλων προβλημάτων που ενδέχεται να εμποδίζουν παρόμοιες μεταφορές,

14. *Καλεί* τα κράτη να διευκολύνουν την οικογενειακή επανένωση με τρόπο άμεσο και αποτελεσματικό, εφαρμόζοντας την ισχύουσα νομοθεσία, καθώς αυτή η επανένωση ασκεί θετική επίδραση στην ένταξη των μεταναστών,

15. *Καλωσορίζει* τα υιοθετηθέντα από κάποιες χώρες μεταναστευτικά προγράμματα που επιτρέπουν στους μετανάστες να ενταχθούν στις χώρες υποδοχής, διευκολύνουν την οικογενειακή συνένωση και προάγουν περιβάλλον αρμονίας και ανοχής και, ενθαρρύνει τα κράτη να εξετάσουν τη δυνατότητα υιοθέτησης προγραμμάτων αυτού του τύπου,

16. *Ενθαρρύνει* τα κράτη να εξετάσουν τη δυνατότητα συμμετοχής τους σε διεθνείς και περιφερειακούς διάλογους για τη μετανάστευση όπου συνδιαλέγονται οι χώρες καταγωγής και υποδοχής, καθώς και οι χώρες διέλευσης και τα καλεί να εξετάσουν το ενδεχόμενο διαπραγμάτευσης διμερών και περιφερειακών συμφωνιών για τους μετανάστες εργαζόμενους στο πλαίσιο του ισχύοντος δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και να σχεδιάσουν και να εφαρμόσουν προγράμματα με τα κράτη άλλων περιοχών για την προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών,

17. *Ενθαρρύνει* τα κράτη καταγωγής να προάγουν και να προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα των οικογενειών των μεταναστών εργαζομένων που διαμένουν στις χώρες καταγωγής, φροντίζοντας ιδιαίτερα τα παιδιά και τους εφήβους των οποίων οι γονείς έχουν μεταναστεύσει και ενθαρρύνει τις διεθνείς οργανώσεις να εξετάσουν τις δυνατότητες στήριξης των κρατών σε αυτό το πεδίο,

18. *Ενθαρρύνει* τα κράτη, σε συνεργασία με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, να διοργανώνουν ενημερωτικές εκστρατείες που έχουν ως στόχο την παροχή διευκρινίσεων για τις ευκαιρίες, τους περιορισμούς και τα δικαιώματα στην περίπτωση της μετανάστευσης, ώστε να παρέχεται σε όλους η δυνατότητα, ειδικότερα στις γυναίκες, να αποφασίζουν μετά από έγκυρη ενημέρωση και να αποτρέπεται η δημιουργία θυμάτων εμπορίας και χρήσης επικίνδυνων μέσων πρόσβασης στη μετανάστευση που θέτει σε κίνδυνο τη ζωή τους και την προσωπική τους ακεραιότητα,

19. *Καλωσορίζει* την τέταρτη έκθεση της Ειδικής Απεσταλμένης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα των Μεταναστών και την έκθεση που υπέβαλε στη Γενική Συνέλευση, κατά τα οριζόμενα στην από 25.4.2002 υπ' αριθμ. 2002/62 απόφαση της Επιτροπής, ειδικά όσον αφορά στο έργο που πραγματοποίησε και λαμβάνει υπόψη τις παρατηρήσεις της και τις συστάσεις της,

20. *Ενθαρρύνει* την Ειδική Απεσταλμένη να συνεχίσει να εξετάζει, σύμφωνα με την αποτυπωμένη στην υπ' αριθμ. 1999/44 απόφαση της Ε-



πιτροπής εντολή της, τρόπους και μέσα για την αντιμετώπιση των εμποδίων της ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όσων ανήκουν σε αυτήν την ευρεία ευάλωτη ομάδα, συμπεριλαμβανομένων των εμποδίων και των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες που στερούνται εγγράφων ταυτότητας ή είναι παράνομοι,

21. *Καλεί* την Ειδική Απεσταλμένη, κατά την εκπλήρωση της εντολής της και στο πλαίσιο της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και όλων των άλλων διεθνών κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου να ζητά, να λαμβάνει και να ανταλλάσσει πληροφορίες για τις διαπραττόμενες παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών από τις κυβερνήσεις, τα όργανα των συνθηκών, τις εξειδικευμένες οργανώσεις και τους ειδικούς μηχανισμούς της Επιτροπής καθώς και από τις διακυβερνητικές οργανώσεις, άλλες αρμόδιες οργανώσεις του συστήματος του Ο.Η.Ε. και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων των μεταναστών και να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά σε αυτού του είδους την πληροφόρηση,

22. *Καλεί* όλους τους αρμόδιους μηχανισμούς να συνεργάζονται με την Ειδική Απεσταλμένη,

23. *Καλεί* την Ειδική Απεσταλμένη, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της, να συνεχίσει το πρόγραμμα επισκέψεών της, το οποίο συνέβαλε στη βελτίωση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών και στην ευρεία και ολοκληρωμένη υλοποίηση όλων των πτυχών της εντολής της,

24. *Ενθαρρύνει* τις κυβερνήσεις να εξετάσουν σοβαρά την περίπτωση να απευθύνουν πρόσκληση προς την Ειδική Απεσταλμένη να επισκεφθεί τις χώρες τους ώστε να εκπληρώσει την εντολή της αποτελεσματικά και υπογραμμίζει με ικανοποίηση ότι κάποιες κυβερνήσεις την έχουν ήδη προσκαλέσει,

25. *Καλεί* όλες τις κυβερνήσεις να συνεργάζονται πλήρως με την Ειδική Απεσταλμένη κατά την εκπλήρωση του έργου και των υποχρεώσεων που περιλαμβάνονται στην εντολή της, να της παρέχουν τις αιτούμενες πληροφορίες και να ανταποκρίνονται άμεσα στις επείγουσες εκκλήσεις της,

26. *Καλεί* την Ειδική Απεσταλμένη να λαμβάνει υπόψη της, κατά την εκπλήρωση της εντολής της, τις συστάσεις για τους μετανάστες που περιλαμβάνονται στη Διακήρυξη και στο Πρόγραμμα Δράσης του Durban,

27. *Επίσης καλεί* την Ειδική Απεσταλμένη, κατά την εκπλήρωση της εντολής της, να συνεκτιμά τις διμερείς και περιφερειακές διαπραγματεύσεις που έχουν μεταξύ άλλων ως στόχο την επιστροφή και την επα-

νεισδοχή των μεταναστών που στερούνται εγγράφων ταυτότητας ή είναι παράνομοι στη χώρα υποδοχής,

28. Περαιτέρω καλεί την Ειδική Απεσταλμένη να υποβάλει έκθεση για τις δραστηριότητές της στην 58<sup>η</sup> Σύνοδο της Γενικής Συνέλευσης και στη 16<sup>η</sup> Σύνοδο της Επιτροπής,

29. Καλεί το Γενικό Γραμματέα να παράσχει στη Ειδική Απεσταλμένη κάθε αναγκαία στήριξη σε ανθρώπινο δυναμικό και οικονομικούς πόρους για την εκπλήρωση της εντολής της,

30. Καλεί τα κράτη καθώς και τις διακυβερνητικές και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις να τιμούν την 18<sup>η</sup> Δεκεμβρίου κάθε έτους τη Διεθνή Ημέρα των Μεταναστών, όπως έχει ανακηρυχθεί από τη Γενική Συνέλευση, ενημερώνοντας μεταξύ άλλων την κοινή γνώμη για τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες των μεταναστών και για την οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική συνεισφορά τους στις χώρες υποδοχής και καταγωγής, ανταλλάσσοντας εμπειρίες και υιοθετώντας μέτρα που διασφαλίζουν την προστασία τους και να προάγουν την αρμονία στις σχέσεις των μεταναστών με τις κοινωνίες υποδοχής,

31. Καλεί τα κράτη να κυρώσουν ή να προσχωρήσουν στη Σύμβαση του Ο.Η.Ε. για το Διασυνοριακό Οργανωμένο Έγκλημα και στα δύο πρόσθετα πρωτόκολλα, στο Πρωτόκολλο για την Καταπολέμηση της Διακίνησης των Μεταναστών από Ξηράς, Θαλάσσης και Αέρος, και στο Πρωτόκολλο για την Πρόληψη, Εξάλειψη και Τιμωρία της Εμπορίας Ανθρώπων, ειδικά των Γυναικών και των Παιδιών, και να εφαρμόζουν απαρέγκλιτα αυτά τα κείμενα,

32. Αποφασίζει να εξετάσει περαιτέρω κατά προτεραιότητα το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών κατά την 16<sup>η</sup> σύνοδό της.



## ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ Ο.Η.Ε.

### Απόφαση 1373 (2001) που υιοθετήθηκε στις 28.9.2001 κατά την 4385η συνεδρίαση<sup>1</sup>

Το Συμβούλιο Ασφαλείας,

- Επαναβεβαιώνοντας τις αποφάσεις του 1269 (1999) της 19ης Οκτωβρίου 1999 και 1368 (2001) της 12ης Σεπτεμβρίου 2001,

- Επαναβεβαιώνοντας επίσης την απερίφραστη καταδίκη εκ μέρους του των τρομοκρατικών επιθέσεων που έλαβαν χώρα στη Νέα Υόρκη, στην Ουάσιγκτον και στην Πενσυλβάνια στις 11 Σεπτεμβρίου 2001, και εκφράζοντας την αποφασιστικότητά του να αποτρέψει κάθε τέτοια πράξη,

- Επαναβεβαιώνοντας περαιτέρω ότι τέτοιες πράξεις, όπως κάθε πράξη διεθνούς τρομοκρατίας, συνιστούν απειλή ενάντια στη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια,

- Επαναβεβαιώνοντας το φυσικό δικαίωμα ατομικής ή συλλογικής νόμιμης άμυνας όπως αναγνωρίζεται από τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και επαναλαμβάνεται στην απόφαση 1368 (2001),

- Επαναβεβαιώνοντας την ανάγκη να καταπολεμηθούν με όλα τα μέσα, σύμφωνα με τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, απειλές ενάντια στη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια που προκαλούνται από τρομοκρατικές πράξεις,

- Βαθύτατα ανήσυχο για την αύξηση, σε διάφορες περιοχές του κόσμου, των πράξεων τρομοκρατίας που ωθούνται από μισαλλοδοξία ή εξτρεμισμό,

- Καλώντας τα Κράτη να συνεργασθούν επείγοντως για την πρόληψη και καταστολή των τρομοκρατικών πράξεων μέσω και της αυξημέ-

---

<sup>1</sup> Δημοσιευμένη σύμφωνα με το άρθρο 1 του Α.Ν. 92/1967 «Περί εφαρμογής αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και περί εγκρίσεως και εφαρμογής συστάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας και της Γενικής Συνελεύσεως» με Απόφαση του Υπουργείου Εξωτερικών της 26.10.2001 σε ΦΕΚ 257/2.11.2001, τ. Α'

νης συνεργασίας και της πλήρους εφαρμογής των διεθνών συμβάσεων που αφορούν την τρομοκρατία,

- Αναγνωρίζοντας την ανάγκη να επαυξηθούν τη διεθνή συνεργασία παίρνοντας πρόσθετα μέτρα για να εμποδίσουν και περιορίσουν, στο έδαφός τους και με όλα τα νόμιμα μέσα, τη χρηματοδότηση και την προετοιμασία κάθε τρομοκρατικής πράξης,

- Επαναβεβαιώνοντας την αρχή που καθιερώθηκε από τη Γενική Συνέλευση στη διακήρυξη του Οκτωβρίου 1970 (απόφαση 2625 (XXV)) και επαναλαμβάνεται από το Συμβούλιο Ασφαλείας στην απόφασή του 1189 (1998) της 13ης Αυγούστου 1998, ότι δηλαδή κάθε κράτος έχει καθήκον να μην οργανώνει, παρακινεί, παρέχει βοήθεια ή συμμετέχει σε τρομοκρατικές πράξεις σε άλλο κράτος ή επιτρέπει οργανωμένες δραστηριότητες στο έδαφός του, οι οποίες στοχεύουν στη διάπραξη τέτοιων πράξεων,

- Ενεργώντας σύμφωνα με το Κεφάλαιο VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών,

1. Αποφασίζει ότι όλα τα κράτη πρέπει:

(α) Να εμποδίσουν και καταστείλουν τη χρηματοδότηση τρομοκρατικών πράξεων.

(β) Να ποινικοποιήσουν την εν γνώσει παροχή ή συγκέντρωση, με οποιοδήποτε μέσο, άμεσα ή έμμεσα, κεφαλαίων από υπηκόους τους ή εντός του εδάφους τους με σκοπό να χρησιμοποιηθούν τα κεφάλαια ή εν γνώσει ότι τα κεφάλαια θα χρησιμοποιηθούν για να πραγματοποιηθούν τρομοκρατικές ενέργειες.

(γ) Να δεσμεύσουν χωρίς καθυστέρηση τα κεφάλαια και άλλα χρηματικά αποθέματα ή οικονομικές πηγές των προσώπων που διαπράττουν ή επιχειρούν να διαπράξουν τρομοκρατικές πράξεις ή συμμετέχουν σε ή διευκολύνουν τη διάπραξη τρομοκρατικών πράξεων, των νομικών προσώπων που ανήκουν σε ή ελέγχονται άμεσα ή έμμεσα από τέτοια πρόσωπα και των φυσικών και νομικών προσώπων που ενεργούν για λογαριασμό, ή υπό την καθοδήγηση τέτοιων φυσικών και νομικών προσώπων, συμπεριλαμβανομένων κεφαλαίων που προήλθαν από ή δημιουργήθηκαν από περιουσία που ανήκει σε ή ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα από τέτοια πρόσωπα και συνεργαζόμενα με αυτά φυσικά και νομικά πρόσωπα.

(δ) Να απαγορεύσουν σε υπηκόους τους ή σε οποιαδήποτε φυσικά και νομικά πρόσωπα και ομάδες εντός του εδάφους τους να διαθέτουν οποιαδήποτε κεφάλαια, χρηματικά περιουσιακά στοιχεία ή οικονομικούς πόρους ή χρηματοοικονομικές και συναφείς υπηρεσίες, άμεσα ή έμμεσα, προς όφελος προσώπων που διαπράττουν, ή επιχειρούν να διαπράξουν ή διευκολύνουν ή συμμετέχουν στη διάπραξη τρομοκρατικών πράξεων ή νομικών προσώπων που ανήκουν σε ή ελέγχονται, άμεσα ή έμμεσα, από

τέτοια φυσικά και νομικά πρόσωπα και από φυσικά και νομικά πρόσωπα που ενεργούν για λογαριασμό ή υπό την καθοδήγηση τέτοιων προσώπων.

2. Αποφασίζει επίσης ότι όλα τα κράτη πρέπει:

(α) Να απέχουν από κάθε μορφή υποστήριξης, ενεργητικής ή παθητικής, σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που αναμειγνύονται σε τρομοκρατικές πράξεις, συμπεριλαμβανομένης της καταστολής της στρατολόγησης μελών από τρομοκρατικές ομάδες και της εξάλειψης της προμήθειας όπλων στους τρομοκράτες.

(β) Να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να εμποδίσουν τη διάπραξη τρομοκρατικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένης της παροχής έγκαιρης προειδοποίησης σε άλλα κράτη μέσω ανταλλαγής πληροφοριών.

(γ) Να αρνηθούν ασφαλές καταφύγιο σε όσους χρηματοδοτούν, σχεδιάζουν, υποστηρίζουν ή διαπράττουν τρομοκρατικές πράξεις ή παρέχουν ασφαλές καταφύγιο.

(δ) Να εμποδίσουν όσους χρηματοδοτούν, σχεδιάζουν, διευκολύνουν ή διαπράττουν τρομοκρατικές πράξεις από το να χρησιμοποιήσουν τα αντίστοιχα εδάφη τους για αυτούς τους σκοπούς ενάντια σε άλλα κράτη ή πολίτες άλλων κρατών.

(ε) Να διασφαλίσουν ότι οποιοδήποτε πρόσωπο που συμμετέχει στη χρηματοδότηση, στο σχεδιασμό, στην προετοιμασία ή στη διενέργεια τρομοκρατικών πράξεων ή στην υποστήριξη τρομοκρατικών πράξεων θα άγεται ενώπιον της δικαιοσύνης και να διασφαλίσουν ότι, επιπροσθέτως του οποιουδήποτε άλλου μέτρου εναντίον τους, τέτοιες τρομοκρατικές πράξεις θα χαρακτηρίζονται ως σοβαρά εγκλήματα στους εθνικούς νόμους και κανονισμούς και ότι η ποινή θα αντικατοπτρίζει επαρκώς τη σοβαρότητα τέτοιων τρομοκρατικών πράξεων.

(στ) Να προσφέρουν το ένα στο άλλο τη μεγαλύτερη δυνατή βοήθεια σε σχέση με ποινικές έρευνες ή ποινικές διαδικασίες σχετικά με τη χρηματοδότηση ή την υποστήριξη τρομοκρατικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένης της βοήθειας, ώστε να περιέλθουν στην κατοχή τους αποδείξεις απαραίτητες για τις διαδικασίες.

(ζ) Να εμποδίσουν τη μετακίνηση τρομοκρατών ή τρομοκρατικών ομάδων με αποτελεσματικούς συνοριακούς ελέγχους και ελέγχους στη διαδικασία έκδοσης πιστοποιητικών ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων και με μέτρα για την αποτροπή παραποίησης, πλαστογραφίας ή παράνομης χρήσης πιστοποιητικών ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων.

3. Καλεί όλα τα κράτη:

(α) Να βρουν τρόπους να ενισχύσουν και να επιταχύνουν την ανταλλαγή επιχειρησιακής φύσεως πληροφοριών, ειδικά σε σχέση με ενέργειες ή κινήσεις τρομοκρατών ή τρομοκρατικών δικτύων, με παραποιημένα ή πλαστογραφημένα ταξιδιωτικά έγγραφα, με εμπόριο όπλων, ε-

κρηκτικών ή ευαίσθητων υλικών, με χρήση τεχνολογιών επικοινωνίας από τρομοκρατικές ομάδες και με την απειλή που προκαλείται από την κατοχή όπλων μαζικής καταστροφής από τρομοκρατικές ομάδες.

(β) Να ανταλλάσσουν πληροφορίες σύμφωνα με το διεθνές και το εσωτερικό δίκαιο και να συνεργάζονται σε διοικητικές και δικαστικές υποθέσεις για να εμποδίσουν τη διάπραξη τρομοκρατικών πράξεων.

(γ) Να συνεργαστούν, ειδικά μέσω διμερών και πολυμερών διακανονισμών και συμφωνιών, για να εμποδίσουν και να περιορίσουν τρομοκρατικές επιθέσεις και να αναλάβουν δράση κατά των δραστών τέτοιων πράξεων.

(δ) Να προσχωρήσουν το ταχύτερο δυνατό στις σχετικές διεθνείς συμβάσεις και πρωτόκολλα σχετικά με την τρομοκρατία, συμπεριλαμβανομένης της Διεθνούς Σύμβασης για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας της 9ης Δεκεμβρίου 1999.

(ε) Να αυξήσουν τη συνεργασία και να εφαρμόσουν πλήρως τις σχετικές διεθνείς συμβάσεις και πρωτόκολλα που σχετίζονται με την τρομοκρατία, όπως και τις Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας 1269 (1999) και 1368 (2001).

(στ) Να λάβουν κατάλληλα μέτρα σε συμφωνία με τις σχετικές προβλέψεις του εθνικού και διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών αρχών περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πριν απονεύσουν το καθεστώς του πρόσφυγα, προς το σκοπό της διασφάλισης ότι όποιος αναζητεί άσυλο δεν έχει σχεδιάσει, διευκολύνει ή συμμετάσχει στη διάπραξη τρομοκρατικών πράξεων.

(ζ) Να διασφαλίσουν ότι, σε συμφωνία με το διεθνές δίκαιο, η ιδιότητα του πρόσφυγα δεν γίνεται αντικείμενο κατάχρησης από τους δράστες, οργανωτές ή παροχείς διευκολύνσεων σε τρομοκρατικές πράξεις και ότι ισχυρισμοί για την ύπαρξη πολιτικών κινήτρων δεν θα αναγνωρίζονται ως βάση για την απόρριψη αιτημάτων έκδοσης ατόμων ύποπτων για τρομοκρατικές ενέργειες.

4. Σημειώνει με ανησυχία τη στενή σύνδεση μεταξύ διεθνούς τρομοκρατίας και διακρατικού οργανωμένου εγκλήματος, παράνομων ναρκωτικών ουσιών, ξεπλύματος χρημάτων, λαθρεμπορίου όπλων, και παράνομης διακίνησης πυρηνικών, χημικών, βιολογικών και άλλων εν δυνάμει θανατηφόρων υλικών και σε αυτήν την κατεύθυνση τονίζει με έμφαση την ανάγκη να ενισχυθεί ο συντονισμός ενεργειών σε εθνικό, υποπεριφερειακό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο προκειμένου να ενδυναμωθεί μία παγκόσμια απάντηση σε αυτήν τη σοβαρή πρόκληση και απειλή ενάντια στη διεθνή ασφάλεια.

5. Δηλώνει ότι ενέργειες, μέθοδοι και πρακτικές τρομοκρατίας είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών και ότι

η εν γνώσει χρηματοδότηση, σχεδίαση και υποκίνηση τρομοκρατικών πράξεων είναι επίσης αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών.

6. Αποφασίζει να ιδρύσει, σύμφωνα με τον κανόνα 28 των προσωρινών κανόνων διαδικασίας του, μια Επιτροπή του Συμβουλίου Ασφαλείας, που αποτελείται από όλα τα μέλη του Συμβουλίου, για να επιβλέπει την εφαρμογή αυτής της Απόφασης, με τη βοήθεια κατάλληλων ειδικών και καλεί όλα τα κράτη να αναφέρουν στην Επιτροπή το αργότερο εντός 90 ημερών από την ημερομηνία υιοθέτησης αυτής της απόφασης και στο εξής σύμφωνα με ένα χρονοδιάγραμμα που θα προταθεί από την Επιτροπή, επί των μέτρων που έχουν ληφθεί για την εφαρμογή αυτής της απόφασης.

7. Δίνει εντολή στην Επιτροπή να προσδιορίσει τα καθήκοντά της, να υποβάλει ένα πρόγραμμα εργασίας εντός 30 ημερών από την υιοθέτηση αυτής της απόφασης και να εξετάσει την υποστήριξη που απαιτεί, σε συνεννόηση με τον Γενικό Γραμματέα.

8. Εκφράζει την αποφασιστικότητά του να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διασφαλίσει την πλήρη εφαρμογή αυτής της απόφασης, σύμφωνα με τις αρμοδιότητές του, όπως ορίζονται από τον Καταστατικό Χάρτη.

9. Αποφασίζει να συνεχίσει να επιλαμβάνεται του θέματος.

**Απόφαση 1377 (2001) που υιοθετήθηκε στις 12.11.2001  
κατά την 4413η συνεδρίαση<sup>1</sup>**

Το Συμβούλιο Ασφαλείας αποφασίζει να υιοθετήσει στην ακόλουθη διακήρυξη για την παγκόσμια προσπάθεια καταπολέμησης της τρομοκρατίας.

Παράρτημα

Το Συμβούλιο Ασφαλείας,  
Συνερχόμενο σε επίπεδο Υπουργών,  
Υπενθυμίζοντας τις αποφάσεις του 1269 (1999) της 19.10.1999, 1368 (2001) της 12.9.2001 και 1373 (2001) της 28.9.2001,  
Διακηρύττει ότι οι πράξεις διεθνούς τρομοκρατίας αποτελούν μια από τις σοβαρότερες απειλές κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας στον 21<sup>ο</sup> αιώνα,

Περαιτέρω διακηρύττει ότι οι πράξεις διεθνούς τρομοκρατίας αποτελούν πρόκληση για όλα τα κράτη και όλη την ανθρωπότητα,

Επαναβεβαιώνει την απερίφραστη καταδίκη του για όλες τις πράξεις, μεθόδους και πρακτικές της τρομοκρατίας ως εγκληματικές και αδικαιολόγητες, ανεξάρτητα από τα κίνητρα τους, σε όλες τις μορφές και εκδηλώσεις τους, οπουδήποτε και από οποιονδήποτε και εάν διαπράχθηκαν,

Τονίζει ότι οι πράξεις διεθνούς τρομοκρατίας είναι αντίθετες με τους σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη του Ο.Η.Ε. και ότι η χρηματοδότηση, ο σχεδιασμός και η προετοιμασία καθώς και κάθε άλλης μορφής υποστήριξη των πράξεων διεθνούς τρομοκρατίας αντιτίθενται επίσης στους σκοπούς και στις αρχές του Χάρτη του Ο.Η.Ε.

Υπογραμμίζει ότι οι πράξεις τρομοκρατίας θέτουν σε κίνδυνο αθώες ζωές και την αξιοπρέπεια και την ασφάλεια των ανθρώπων ανά τον κόσμο, απειλούν την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη όλων των κρατών και υποθάλπουν την παγκόσμια σταθερότητα και ευημερία,

Επιβεβαιώνει ότι η διαρκής και ολοκληρωμένη προσέγγιση με την ενεργό συμμετοχή και συνεργασία όλων των κρατών μελών των Ηνωμένων Εθνών και σύμφωνα με τον Χάρτη του Ο.Η.Ε. και το διεθνές δίκαιο είναι ουσιαστική για την καταπολέμηση της μάστιγας της διεθνούς τρομοκρατίας,

Τονίζει ότι οι αδιάκοπες διεθνείς προσπάθειες για τη διεύρυνση της κατανόησης μεταξύ των λαών και για την αντιμετώπιση των περιφερειακών συγκρούσεων και του συνόλου των παγκόσμιων ζητημάτων, συμπεριλαμβανομένων των αναπτυξιακών, θα συμβάλουν στη διεθνή συνεργα-

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή



σία, που είναι αναγκαία για την ευρύτερη δυνατή υποστήριξη της καταπολέμησης της διεθνούς τρομοκρατίας.

Καλωσορίζει τη δέσμευση των κρατών να καταπολεμήσουν τη μάλιστα της διεθνούς τρομοκρατίας, συμπεριλαμβανομένης της συζήτησης που διεξήχθη στην Ολομέλεια της Γενικής Συνέλευσης από την 1<sup>η</sup> έως την 5<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2001, καλεί τα κράτη να προσχωρήσουν το συντομότερο δυνατό στις σχετικές διεθνείς συμβάσεις και πρωτόκολλα που αφορούν στην τρομοκρατία και ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συνεχίζουν να εργάζονται σε αυτόν τον τομέα,

Καλεί τα κράτη να αναλάβουν κατεπειγόντως πρωτοβουλίες για την πλήρη εφαρμογή της απόφασης 1373 (2001) και να παράσχουν προς την αυτήν την κατεύθυνση αμοιβαία βοήθεια και υπογραμμίζει την υποχρέωση των κρατών να αρνούνται την οικονομική και άλλες μορφές υποστήριξης και ασφαλές καταφύγιο στους τρομοκράτες και σε όσους υποστηρίζουν την τρομοκρατία,

Εκφράζει την αποφασιστικότητά του να προχωρήσει στην εφαρμογή της προαναφερόμενης απόφασης συνεργαζόμενο πλήρως με όλα τα μέλη του Ο.Η.Ε. και καλωσορίζει την πρόοδο που επιτεύχθηκε σε αυτόν τον τομέα από την Επιτροπή κατά της Τρομοκρατίας, η οποία ιδρύθηκε δυνάμει της παραγράφου 6 της απόφασης 1373 (2001) για να παρακολουθεί την εφαρμογή της.

Αναγνωρίζει ότι πολλά κράτη θα χρειαστούν βοήθεια για την εφαρμογή όλων των απαιτήσεων της απόφασης 1373 (2001) και καλεί τα κράτη να ενημερώσουν την Επιτροπή κατά της Τρομοκρατίας για τους τομείς όπου χρειάζονται υποστήριξη,

Σχετικά, καλεί την Επιτροπή κατά της Τρομοκρατίας να διερευνήσει τρόπους με τους οποίους μπορεί να συνδράμει τα κράτη και ειδικότερα να διερευνήσει με τους διεθνείς, περιφερειακούς και υποπεριφερειακούς οργανισμούς:

την προαγωγή των βέλτιστων πρακτικών στους τομείς που καλύπτει η απόφαση 1373 (2001), συμπεριλαμβανομένης, ανάλογα με την περίπτωση, της σύνταξης προτύπων νόμων,

τη διαθεσιμότητα των εφαρμοζομένων τεχνικών, οικονομικών, κανονιστικών, νομοθετικών ή άλλων προγραμμάτων βοήθειας που μπορεί να διευκολύνουν την εφαρμογή της απόφασης 1373 (2001),

την προαγωγή των πιθανών συνεργιών μεταξύ των προαναφερόμενων προγραμμάτων βοήθειας.

Καλεί τα κράτη να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την εξάλειψη της μαστίγας της διεθνούς τρομοκρατίας.



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

### ΣΥΣΤΑΣΗ R (2003) 5<sup>1</sup>

Της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη  
**Για Τα Μέτρα Κράτησης των Αιτούντων Άσυλο**<sup>2</sup>  
(Υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών στις 16.4.2003 κατά την 873η  
Συνάντηση των Αναπληρωτών τους)

Σύμφωνα με το άρθρο 15 β του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης η Επιτροπή Υπουργών

Υπενθυμίζοντας τη Σύμβαση του 1950 για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και τη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και το Πρωτόκολλο του 1967, την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα και τη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού,

Λαμβάνοντας υπόψη το Πόρισμα Νο. 44 (XXXVII) της Εκτελεστικής Επιτροπής του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες για την κράτηση των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο,

Επιθυμώντας να διασφαλίσει ότι όλοι όσοι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία μπορούν να την αναζητούν και να την απολαμβάνουν,

Επαναβεβαιώνοντας ότι κανείς δεν στερείται την προσωπική του ελευθερία εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις και σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο νόμο, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 1 β της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και ότι εφαρμόζονται σε όλους τους αιτούντες άσυλο που υπάρχουν στο πεδίο εφαρμογής

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

<sup>2</sup> Σύμφωνα με το Άρθρο 20 παρ. 2 ε του Κανονισμού της Επιτροπής Υπουργών η Ιρλανδία προέβη στην ακόλουθη δήλωση: «Όσον αφορά στην παράγραφο 10 της Σύστασης η Ιρλανδία επιθυμεί να τονίσει ότι σε εξαιρετικές περιστάσεις μπορεί να μην είναι δυνατό να κρατούνται οι αιτούντες άσυλο χωριστά από τους καταδικασμένους για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου και τους προφυλακισμένους».

της παρούσας σύστασης όλες οι εγγυήσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 5 της Σύμβασης,

Υπογραμμίζοντας ότι δεν πρέπει να επιβάλλονται κυρώσεις λόγω της παράνομης εισόδου ή παρουσίας σε όσους ζητούν τη διεθνή προστασία και φθάνουν στη χώρα ασύλου απευθείας από τη χώρα δίωξης εφόσον παρουσιάζονται χωρίς καθυστέρηση στις αρχές και επεξηγούν επαρκώς τους λόγους της παράνομης εισόδου ή παρουσίας τους,

Τονίζοντας ότι η παρούσα σύσταση δεν επηρεάζει τη Σύσταση Νο. R (94) 5 για τις Κατευθυντήριες Αρχές που πρέπει να διέπουν τις πρακτικές των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης όσον αφορά στην άφιξη των αιτούντων άσυλο στα ευρωπαϊκά αεροδρόμια και τη Σύσταση Νο. R (99) 12 για τον επαναπατρισμό των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο,

Λαμβάνοντας υπόψη ότι διατάσσεται η κράτηση κάποιων αιτούντων άσυλο λόγω της παράνομης εισόδου ή παρουσίας τους στη χώρα ασύλου ή λόγω άλλων παρεμφερών λόγων που σχετίζονται με το αίτημά τους για άσυλο ότι σ' αυτούς τους αιτούντες άσυλο πρέπει να παρέχονται κάποιες εγγυήσεις που αφορούν στη μεταχείρισή τους,

Συστήνει στις κυβερνήσεις των κρατών μελών να εφαρμόζουν τις ακόλουθες αρχές στη νομοθεσία τους και στις διοικητικές πρακτικές τους:

#### *Ορισμός και πεδίο εφαρμογής*

1. Στο πλαίσιο της παρούσας σύστασης με τον όρο «μέτρα κράτησης των αιτούντων άσυλο» νοείται κάθε περιορισμός των αιτούντων άσυλο σε στενά οροθετημένο ή περιορισμένο χώρο, όπου στερούνται την ελευθερία τους. Όσοι υπόκεινται σε κατ' οίκον περιορισμούς δεν θεωρείται ότι υπόκεινται στο μέτρο της κράτησης.

2. Η παρούσα σύσταση δεν αφορά τα μέτρα της κράτησης των αιτούντων άσυλο σε βάρος των οποίων έχουν απαγγελθεί κατηγορίες για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου ούτε των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο που αναμένουν την απομάκρυνσή τους από τη χώρα υποδοχής.

#### *Γενικές Αρχές*

3. Σκοπός της κράτησης δεν είναι η τιμωρία των αιτούντων άσυλο. Ως έσχατο μέτρο η κράτηση των αιτούντων άσυλο μπορεί να διαταχθεί μόνον στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- όταν λόγω αμφισβήτησης πρέπει να επαληθευθεί η ταυτότητα των αιτούντων άσυλο, συμπεριλαμβανομένης της εθνικότητάς τους, και ειδικότερα όταν έχουν καταστρέψει τα ταξιδιωτικά τους έγγραφα ή τα έγγραφα ταυτότητάς τους ή έχουν χρησιμοποιήσει πλαστογραφημένα ή

πλαστά έγγραφα προκειμένου να παραπλανήσουν τις αρχές της χώρας υποδοχής,

- όταν πρέπει να καθοριστούν στοιχεία στα οποία στηρίζεται το αίτημά τους για άσυλο και τα οποία δεν θα μπορούσαν να ληφθούν χωρίς την εφαρμογή του μέτρου της κράτησης,

- όταν πρόκειται να ληφθεί απόφαση για το δικαίωμά τους να εισέλθουν στο έδαφος του ενδιαφερόμενου κράτους, ή

- όταν απαιτείται για λόγους προστασίας της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας.

4. Το μέτρο κράτησης των αιτούντων άσυλο πρέπει να διατάσσεται μόνον μετά από προσεκτική εξέταση της αναγκαιότητας εφαρμογής του σε κάθε εξατομικευμένη περίπτωση. Πρέπει να είναι συγκεκριμένο, προσωρινό και όχι αυθαίρετο και να εφαρμόζεται για τη συντομότερη διάρκεια. Πρέπει επίσης να διατάσσεται όπως ορίζει ο νόμος και σύμφωνα με τα κριτήρια που θέτουν τα σχετικά διεθνή νομικά κείμενα και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

5. Το μέτρο της κράτησης των αιτούντων άσυλο, το οποίο σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επανεξετάζεται τακτικά από δικαστήριο πρέπει να διατάσσεται μόνον εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες από το νόμο προϋποθέσεις και για την ανώτατη διάρκεια που ορίζεται στο νόμο. Εάν ο νόμος δεν προβλέπει ανώτατη διάρκεια κράτησης, τότε αυτή θα πρέπει να εξετάζεται από το προαναφερόμενο δικαστήριο.

6. Πριν διαταχθεί η κράτηση των αιτούντων άσυλο, ως έσχατο μέτρο, πρέπει να εξετάζεται η δυνατότητα εφαρμογής, εφόσον είναι εφικτό στη συγκεκριμένη περίπτωση, εναλλακτικών της κράτησης μέτρων, που δεν συνεπάγονται τον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας.

7. Τα μέτρα της κράτησης δεν πρέπει να εμποδίζουν τους αιτούντες άσυλο να υποβάλλουν το αίτημά τους για άσυλο και να παρακολουθούν την εξέλιξή του.

8. Οι αιτήσεις ασύλου των κρατούμενων πρέπει να εξετάζονται κατά προτεραιότητα, ειδικά όταν ο κράτηση έχει διαταχθεί για λόγους που αφορούν στη μεταναστευτική νομοθεσία.

9. Οι συνθήκες της κράτησης πρέπει να είναι ανθρώπινες, με σεβασμό της εγγενούς αξιοπρέπειας του ατόμου, και σύμφωνες με τους ισχύοντες κανόνες του διεθνούς δικαίου και τα διεθνή κριτήρια.

10. Οι χώροι της κράτησης πρέπει να είναι κατάλληλοι και, εφόσον είναι εφικτό, ειδικοί για τους αιτούντες άσυλο. Κατ' αρχήν οι αιτούντες άσυλο δεν πρέπει να κρατούνται στις φυλακές. Ελλείψει ειδικών χώρων κράτησης, οι αιτούντες άσυλο πρέπει τουλάχιστον να κρατούνται χωριστά από τους καταδικασμένους εγκληματίες και τους προφυλακισμένους.

11. Πρέπει να ικανοποιούνται οι βασικές ανάγκες και οι απαιτήσεις των αιτούντων άσυλο, ώστε να διασφαλίζεται το κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία τους επίπεδο διαβίωσης.

12. Είναι απαραίτητη η προκαταρκτική εξέταση των αιτούντων άσυλο, αμέσως μετά την έναρξη της κράτησης, ώστε να εντοπίζονται τα θύματα των βασανιστηρίων και τα τραυματισμένα άτομα και να τους παρέχονται η κατάλληλη θεραπεία και οι προσήκουσες συνθήκες διαβίωσης.

13. Επιβάλλεται η παροχή της κατάλληλης ιατρικής θεραπείας, και όπου είναι αναγκαίο, ψυχολογικής στήριξης, ειδικότερα στις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο με ειδικές ανάγκες: ανηλίκων, εγκύων, ηλικιωμένων, ατόμων με σωματικές ή πνευματικές αναπηρίες και όσων είναι σοβαρά τραυματισμένοι, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων των βασανιστηρίων.

14. Κατά κανόνα πρέπει να διασφαλίζονται χωριστοί χώροι κράτησης για άντρες και γυναίκες, καθώς και για ενήλικους και παιδιά, εκτός εάν οι ενδιαφερόμενοι αποτελούν οικογένεια, οπότε πρέπει να κρατούνται στον ίδιο χώρο. Πρέπει επίσης να διασφαλίζεται το δικαίωμα σε ιδιωτική και οικογενειακή ζωή.

15. Πρέπει να επιτρέπεται στους κρατούμενους αιτούντες άσυλο να ασκούν τα λατρευτικά τους καθήκοντα και να ακολουθούν τις ειδικότερες διατροφικές συνήθειες που υπαγορεύει η θρησκεία τους.

16. Οι κρατούμενοι αιτούντες άσυλο πρέπει να απολαμβάνουν το δικαίωμα επικοινωνίας με το γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, το οποίο πρέπει να έχει απρόσκοπτη πρόσβαση στους χώρους κράτησης.

17. Στους κρατούμενους αιτούντες άσυλο αναγνωρίζεται το δικαίωμα να επικοινωνούν με συνήγορο ή δικηγόρο και να επωφελούνται των υπηρεσιών τους.

18. Εφόσον είναι εφικτό, πρέπει να παρέχεται στους κρατούμενους αιτούντες άσυλο η δυνατότητα να επικοινωνούν με τους συγγενείς, τους φίλους, τους κοινωνικούς λειτουργούς και τους πνευματικούς τους, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή της προστασίας των προσφύγων, να δέχονται τις επισκέψεις τους και να έχουν επαφή με τον «έξω κόσμο».

19. Πρέπει να παρέχονται στους αιτούντες άσυλο εγγυήσεις πρόσβασης στους μηχανισμούς καταγγελίας που αφορούν στις συνθήκες κράτησης.

*Συμπληρωματικές Προβλέψεις για τους Ανήλικους*

20. Κατά κανόνα, δεν πρέπει να διατάσσεται η κράτηση των ανηλίκων παρά μόνον ως έσχατο μέτρο και για τη συντομότερη διάρκεια.

21. Οι ανήλικοι δεν πρέπει να χωρίζονται παρά τη θέλησή τους από τους γονείς τους, ούτε από άλλους ενήλικες που φέρουν την ευθύνη της φροντίδας τους σύμφωνα με το νόμο ή το έθιμο.

22. Η κράτηση των ανηλίκων, όταν διατάσσεται, δεν πρέπει να πραγματοποιείται σε συνθήκες φυλάκισης. Πρέπει να καταβάλλεται κάθε προσπάθεια να αφήνονται ελεύθεροι το συντομότερο δυνατό και να τοποθετούνται σε άλλους κατάλληλους χώρους. Εάν η λύση αυτή αποδεικνύεται ανέφικτη πρέπει να προάγονται ειδικές ρυθμίσεις που είναι κατάλληλες για τα παιδιά και τις οικογένειές τους.

23. Για τους ασυνόδευτους ανήλικους πρέπει να ληφθεί μέριμνα για την εφαρμογή εναλλακτικών της κράτησης ρυθμίσεων που αποκλείουν τη στέρηση της προσωπικής τους ελευθερίας, όπως για παράδειγμα για την τοποθέτησή τους σε εστίες ή σε ανάδοχες οικογένειες και εφόσον προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία πρέπει να ορίζεται το συντομότερο δυνατόν επίτροπος.

ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ  
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Σύσταση 1596 (2003)<sup>1</sup>

**Κατάσταση των Νεαρών Μεταναστών στην Ευρώπη<sup>2</sup>**

1. Οι νεαροί μετανάστες αποτελούν μια πολυποίκιλη και ετερογενή ομάδα, η οποία περιλαμβάνει παιδιά, νεαρά κορίτσια και αγόρια που υπήρξαν θύματα των δουλεμπόρων ή που εισήλθαν παράνομα σε κάποια ευρωπαϊκή χώρα ελπίζοντας ότι θα ξεφύγουν τη φτώχεια, τη δίωξη ή καταστάσεις γενικευμένης βίας, νεαρούς ανθρώπους που εισήλθαν στις Ευρωπαϊκές χώρες μέσω νόμιμων διαδικασιών για λόγους σπουδών, εργασίας ή οικογενειακής συνένωσης καθώς και μετανάστες δεύτερης γενιάς που γεννήθηκαν στη χώρα υποδοχής. Πολλοί από τους μετανάστες αυτούς προέρχονται από μη Ευρωπαϊκές χώρες, αλλά πολλοί άλλοι είναι Ευρωπαίοι που μετακινούνται, νόμιμα ή παράνομα, από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Για κάποια κράτη είναι μετανάστες που ζουν στη χώρα υποδοχής και για άλλα μετανάστες που αποφάσισαν να ζήσουν μακριά από την πατρίδα τους, ή για άλλα επαναπατριζόμενοι μετανάστες.

2. Λαμβάνοντας υπόψη τις δραστηριότητες του Συμβουλίου της Ευρώπης στον τομέα της μετανάστευσης καθώς και τις πολυάριθμες δραστηριότητες που αφορούν την κατάσταση των νέων στην Ευρώπη – κυρίως αυτές που υπάγονται στη Διεύθυνση Νεολαίας και Άθλησης – η Κοινοβουλευτική Συνέλευση υπενθυμίζει τις εργασίες για την Ειδική Κατάσταση των Νεαρών Μεταναστών (που πραγματοποιήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Κέντρο Νεότητας στη Βουδαπέστη στις 15 και 16 Νοεμβρίου 2001), όπου τριάντα νεαροί από είκοσι επτά ευρωπαϊκές χώρες μοιράστηκαν τις εμπειρίες τους ως μετανάστες με τα μέλη της Υπο-Επιτροπής για τη Μετανάστευση, της Επιτροπής για τη Μετανάστευση, τους Πρόσφυγες και τη Δημογραφία και εξέφρασαν τη δυσφορία και την ανησυχία τους για τις σύγχρονες πολιτικές ή την έλλειψη πολιτικών, που αφορούν στην κατάστασή τους.

3. Εξετάζοντας την κατάσταση των νεαρών μεταναστών στην Ευρώπη η Συνέλευση είναι πεπεισμένη ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης συνεργαζόμενο με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς οφείλει να αναλύσει κατεπειγόντως τους λόγους για τους οποίους τα νεαρά άτομα επιθυμούν ή αναγκάζονται να μεταναστεύσουν, τα δικαιώματά τους και τις συνθήκες διαβίωσής τους ως μεταναστών, καθώς και τα δικαιώματά τους

<sup>1</sup> Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση την 31.1.2003

<sup>2</sup> Απόδοση στην Ελληνική: Έρικα Καλαντζή

και τις ανάγκες τους όταν, ανάλογα με την περίπτωση, επιστρέφουν στις χώρες καταγωγής τους.

4. Η Συνέλευση συστήνει κατά συνέπεια στην Επιτροπή Υπουργών:

i) αφού διαβουλευθεί με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς όπως είναι η UNICEF, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης και το Γραφείο του Υπατού Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες – και σύμφωνα με την εντολή αυτών των οργανισμών – να υιοθετήσει μακροπρόθεσμο, πολύ-θεματικό πρόγραμμα για τους νεαρούς μετανάστες στην Ευρώπη, ώστε να ενδυναμωθεί η κοινωνική συνοχή και η συμμετοχή των νεαρών μεταναστών στην κοινωνία με τη βελτίωση της νομικής κατάστασής τους, την υποστήριξη των κατάλληλων προγραμμάτων ένταξης και επανένταξης, την ανάπτυξη εκπαιδευτικού υλικού και προγραμμάτων και την οργάνωση διαφόρων δραστηριοτήτων που στοχεύουν στην ικανοποίηση των αναγκών των νεαρών μεταναστών και διαφωτίζουν τη θετική συμβολή τους στην ενίσχυση της δημοκρατικής κοινωνίας,

ii) να περιλάβει στο πρόγραμμα εργασίας της Γενικής Διεύθυνσης για την Εκπαίδευση, τον Πολιτισμό και την Κληρονομιά, τη Νεολαία και την Άθληση τακτικές συναντήσεις – με τη μορφή σεμιναρίων, ακροάσεων, διασκέψεων και άλλων – με θέμα τους νεαρούς μετανάστες και με τη συμμετοχή των νεαρών μεταναστών<sup>1</sup>,

iii) να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υποβάλουν προγράμματα στην Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης, αιτούμενα τη χρηματοδότηση ή τη συγχρηματοδότηση προγραμμάτων ένταξης των νεαρών μεταναστών στις χώρες υποδοχής καθώς και προγραμμάτων επανένταξης των νεαρών μεταναστών, ειδικότερα των νεαρών θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων, που επιστρέφουν στις χώρες καταγωγής τους,

iv) να εκπονήσει μελέτη για την εφαρμογή της Σύστασης 15 (2000) της Επιτροπής Υπουργών για την ασφάλεια της παραμονής των επί μακρόν διαμενόντων μεταναστών και της Σύστασης 4 (2000) για το νομικό

---

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών αναγνωρίζει ότι η ενθάρρυνση της συμμετοχής των νεαρών μεταναστών στην κοινωνική, οικονομική, πολιτική και πολιτισμική ζωή θα συμβάλει στην αμοιβαία κατανόηση. Η σημασία της ιθαγένειας και ο ρόλος της εκπαίδευσης στην ένταξη των νεαρών μεταναστών λαμβάνονται υπόψη στις δραστηριότητες που αφορούν τη νεολαία και για αρκετά χρόνια η Διεύθυνση Νεολαίας και Άθλησης οργανώνει μαθήματα κατάρτισης για τους νεαρούς αρχηγούς των μειονοτήτων, που προέρχονται κυρίως από τις κοινότητες των μεταναστών. Έτσι, τα καταστατικά όργανα του τομέα της νεολαίας θα υποβάλουν Σχέδιο Σύστασης προκειμένου να υιοθετηθούν από την Επιτροπή Υπουργών μέτρα για τον τρόπο βελτίωσης της συμμετοχής των νεαρών αρχηγών των μειονοτήτων στη δημόσια ζωή.



καθεστώς όσων έχουν εισέλθει στις ευρωπαϊκές χώρες για λόγους οικογενειακής συνένωσης λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη την προστασία από την απέλαση των μεταναστών που έχουν γεννηθεί ή ενηλικιωθεί στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ή που είναι ανήλικοι,

ν) αναφορικά με την έκθεση που επεξεργάζεται η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για την Ιθαγένεια με θέμα τις προϋποθέσεις κτήσης και απώλειας της ιθαγένειας να καλέσει τις αρμόδιες επιτροπές της να εκπονήσουν μελέτη για την εφαρμογή του δικαίου ιθαγένειας ως εργαλείου ενδυνάμωσης της κοινωνικής συνοχής και της ένταξης των νεαρών μεταναστών και να περιληφθεί το θέμα αυτό σ' αυτά που θα συζητηθούν στην επόμενη Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για την Ιθαγένεια,

νι) να εκπονήσει μελέτη για τη δυνατότητα εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών για τη κηδεμονία των ασυνόδευτων παιδιών, σύμφωνα με τον ορισμό που παρατίθεται στην υπο-παράγραφο 7 (iv) της παρούσας Σύστασης, με στόχο τη σύνταξη ενός διεθνώς δεσμευτικού κειμένου<sup>1</sup>, το οποίο θα περιλαμβάνει τις ακόλουθες κατευθυντήριες αρχές:

α. όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης πρέπει να υιοθετήσουν νομικό πλαίσιο για το διορισμό κηδεμόνα για τους ασυνόδευτους ανήλικους που βρίσκονται στη δικαιοδοσία τους, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς τους ως αιτούντων άσυλο,

β. ο κηδεμόνας υποχρεούται να φροντίζει το παιδί εξατομικευμένα, και επιλέγεται από άτομα ή θεσμούς αναγνωρισμένης αξιοπιστίας, γνωρίζει τις ειδικές και πολιτισμικές ανάγκες των ασυνόδευτων παιδιών καθώς και τους θεσμούς της χώρας υποδοχής,

γ. ο διορισμός του κηδεμόνα πρέπει να πραγματοποιείται άμεσα, και σε κάθε περίπτωση εντός δύο εβδομάδων από τη γνώση των αρχών για την παρουσία του παιδιού στην επικράτειά τους,

---

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπενθυμίζει ότι το ζήτημα αναγνώρισης δικαιωμάτων στα παιδιά όταν παρίστανται σε διαδικασίες που τα αφορούν ενώπιον της δικαιοσύνης – συμπεριλαμβανομένων θεμάτων που αφορούν στο διορισμό νομικού συμβούλου – ρυθμίζεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Άσκηση των Δικαιωμάτων των Παιδιών της 25.1.1996 (άρθρα 4 και 5). [Σημείωση της Επιμελήτριας: έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 2502/1997 (ΦΕΚ 103, τ. Α΄)]. Περαιτέρω, η Επιτροπή Υπουργών συμφωνεί με την άποψη της Συνέλευσης ότι δηλαδή εγγύηση για την αποτελεσματική προστασία του παιδιού είναι ο άμεσος διορισμός κηδεμόνα, ο οποίος όχι μόνον διασφαλίζει τη νομική εκπροσώπηση του παιδιού αλλά και την προσήκουσα άμεση φροντίδα του, που το προφυλάσσει από τον κίνδυνο της πορνείας, της εμπορίας ή άλλων εγκληματικών κυκλωμάτων παρέχοντας στο παιδί υγιές περιβάλλον όπου μπορεί να αισθάνεται ασφάλεια.

δ. ο κηδεμόνας οφείλει να διασφαλίζει την εφαρμογή της αρχής του συμφέροντος του παιδιού σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν στο παιδί, την προσήκουσα νομική εκπροσώπησή του παιδιού κατά την εξέταση του νομικού καθεστώτος του, την προστασία, τη στέγαση, την εκπαίδευση του παιδιού, καθώς και την παροχή υπηρεσιών γλωσσικής υποστήριξης και υγείας προς το παιδί,

ε. ο κηδεμόνας οφείλει επίσης να ενεργεί ως σύνδεσμος μεταξύ του παιδιού και όσων παρέχουν διάφορες υπηρεσίες και να συνηγορεί υπέρ του παιδιού, όταν είναι αναγκαίο.

5. Περαιτέρω, με σκοπό την προαγωγή της κοινωνικής συνοχής, η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών να επεξεργαστεί υποστηρικτικά μέτρα που θα διευκολύνουν τα κράτη μέλη:

i) στην αναγνώριση του δικαιώματος εκλέγειν και εκλέγεσθαι<sup>1</sup> στους μετανάστες που είναι νόμιμα εγκατεστημένοι στην επικράτειά τους και διαμένουν σ' αυτήν για τουλάχιστον τρία χρόνια,

ii) στην υιοθέτηση της κατάλληλης νομοθεσίας που θα διευκολύνει την κτήση της ιθαγένειας στις περιπτώσεις των μεταναστών που διαμένουν επί μακρό νόμιμα στη χώρα<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με τη **Σύμβαση για τη Συμμετοχή των Αλλοδαπών στην Πολιτική Ζωή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης** κάθε κράτος αναγνωρίζει σε κάθε αλλοδαπό το δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για την ανάδειξη της τοπικής αυτοδιοίκησης, εφόσον πληρεί τις νόμιμες προϋποθέσεις που ισχύουν για τους πολίτες του και διαμένει νόμιμα και συνήθως στο ενδιαφερόμενο κράτος πέντε χρόνια πριν τη διεξαγωγή των εκλογών.

<sup>2</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπογραμμίζει ότι κατά τη σύνταξη της έκθεσης για τις «Προϋποθέσεις Κτήσης και Απώλειας της Ιθαγένειας» που αναφέρεται στην παράγραφο 4 ν) της παρούσας Σύστασης, η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για Θέματα Ιθαγένειας έλαβε ιδιαίτερα υπόψη την προηγούμενη Σύσταση 1500 (2001) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για τη συμμετοχή των μεταναστών και των αλλοδαπών στην πολιτική ζωή των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Αυτή η μελέτη για τη νομοθεσία της ιθαγένειας των κρατών μελών απόδειξε ότι ενδέχεται να είναι αναγκαία η παροχή περαιτέρω κατευθυντήριων οδηγιών προς τα κράτη μέλη ώστε η περί ιθαγένειας νομοθεσία τους να είναι περισσότερο ευέλικτη και κατάλληλη για τις ανάγκες των μεταναστών και αλλοδαπών κατοίκων. Ειδικότερα, είναι χρήσιμο να αξιολογηθεί η δυνατότητα υιοθέτησης περαιτέρω κανόνων για την κτήση και την απώλεια της ιθαγένειας πέραν αυτών που ήδη περιλαμβάνει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ιθαγένειας. Οι τομείς που εντοπίστηκαν ως έχοντες ανάγκη περαιτέρω κατευθυντήριων οδηγιών περιλαμβάνουν ζητήματα που αφορούν στην ένταξη και στην ιθαγένεια των μεταναστών, όπως είναι η ανάγκη παροχής βοήθειας στην ένταξη των αλλοδαπών στη νέα χώρα διαμονής τους, στην απλοποίηση των διαδικασιών κτήσης της ιθαγένειας από

iii) στη διευκόλυνση της κτήσης της ιθαγένειας στις περιπτώσεις των παιδιών που γεννώνται στην επικράτειά τους από νομίμως διαμένοντες μετανάστες,

iv) στην επεξεργασία ή στην προαγωγή προγραμμάτων ένταξης σύμφωνα με τις ακόλουθες κατευθυντήριες αρχές:

α. τα κράτη οφείλουν να χρησιμοποιήσουν όλα τα διαθέσιμα μέσα για να επιχορηγήσουν ή να υποστηρίξουν τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων ένταξης και ειδικότερα τα δάνεια της Τράπεζας Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης και άλλων διεθνών οργάνων,

β. τα κράτη και οι τοπικές αρχές οφείλουν:

- να εξασφαλίσουν πόρους για την απασχόληση επαρκούς προσωπικού στην υλοποίηση των προγραμμάτων ένταξης και να διασφαλίσουν την κατάλληλη κατάρτιση του,

- να παρακολουθούν την εφαρμογή των προγραμμάτων ένταξης και να διεξάγουν περιοδικές μελέτες αξιολόγησης,

- να διασφαλίζουν τη συμμετοχή των μεταναστών στο σχεδιασμό, στην εφαρμογή και στην αξιολόγηση των προγραμμάτων ένταξης,

- να σχεδιάζουν ειδικά προγράμματα ένταξης για τους νεαρούς μετανάστες και όχι μόνον για τους νέο-αφικνούμενους,

γ. η συμμετοχή στα προγράμματα ένταξης πρέπει να παραμείνει προαιρετική, ακόμα και στις περιπτώσεις που τα κράτη και οι ενδιαφερόμενες τοπικές αρχές προβλέπουν οικονομικά κίνητρα για να διασφαλίσουν την ευρύτερη συμμετοχή των μελών της ομάδας στόχου,

δ. τα προγράμματα ένταξης πρέπει να περιλαμβάνουν διδασκαλία της γλώσσας και μαθήματα επαγγελματικού προσανατολισμού και / ή κατάρτισης,

ε. τα προγράμματα ένταξης πρέπει να στηρίζονται στην αξιολόγηση των αναγκών ένταξης κάθε επωφελόμενου,

στ. ελλείψει ειδικών προγραμμάτων ένταξης οι νεαροί μετανάστες με εξαρτώμενα μέλη, ειδικότερα οι γυναίκες, πρέπει να έχουν κατά προτεραιότητα πρόσβαση στα τρέχοντα προγράμματα ένταξης,

---

τα παιδιά ώστε να ενισχυθεί και να ενθαρρυνθεί η ένταξή τους στο κράτος, ο βαθμός γνώσης της γλώσσας του κράτους, του συντάγματος, της νομοθεσίας, της ιστορίας κ.λ.π. προκειμένου για την πολιτογράφηση, στην κτήση της ιθαγένειας από τους μετανάστες δεύτερης γενιάς και στην ιθαγένεια των παιδιών των οποίων οι γονείς διαμένουν νόμιμα στο κράτος. Η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων έκρινε ότι η κτήση της ιθαγένειας από τα παιδιά είναι ζήτημα ιδιαίτερης σημασίας. Για το λόγο αυτό, η 3<sup>η</sup> Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για την Ιθαγένεια θα ασχοληθεί με το θέμα «Ιθαγένεια και Παιδί». Μεταξύ των θεμάτων που θα συζητηθούν στη Διάσκεψη είναι η κτήση της ιθαγένειας της χώρας μετανάστευσης και ο ρόλος της ως μέσου ένταξης. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση καλείται να συνεισφέρει στη συζήτηση κατά τη Διάσκεψη που θα πραγματοποιηθεί τον Οκτώβριο του 2004.

ζ. τα προγράμματα ένταξης πρέπει να έχουν ως στόχο την προσωπική ανάπτυξη των επωφελούμενων, παρέχοντάς τους μέσα για τη συμμετοχή τους σε όλες τις πτυχές της κοινωνίας, διατηρώντας ταυτόχρονα τη γλωσσική, πολιτισμική και εθνική τους ταυτότητα, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

6. Με στόχο την αποτελεσματική αξιοποίηση της εκπαίδευσης ως εργαλείου προαγωγής της ισότητας, του πολύ-πολιτισμικού περιβάλλοντος και της αμοιβαίας κατανόησης η Συνέλευση συστήνει επίσης στην Επιτροπή Υπουργών να σχεδιάσει μέτρα με αποδέκτες τα κράτη μέλη προκειμένου:

i) να διασφαλισθεί η ακώλυτη πρόσβαση στην υποχρεωτική εκπαίδευση των παιδιών μεταναστών, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς των γονέων τους,

ii) να διασφαλισθεί η πρόσβαση στην υποχρεωτική εκπαίδευση των μεταναστών ηλικίας κάτω των 18 ετών που δεν έχουν ολοκληρώσει αυτόν τον τύπο της εκπαίδευσης σε άλλες χώρες, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς τους ή το νομικό καθεστώς των γονέων τους,

iii) να ικανοποιηθούν οι ειδικές ανάγκες των νεαρών μεταναστών που εντάσσονται στις παραδοσιακές σχολικές βαθμίδες με τη δημιουργία τάξεων γλωσσικής υποστήριξης και εισαγωγής στον πολιτισμό και στη ζωή της κοινωνίας της χώρας υποδοχής,

iv) να αφιερωθούν περισσότεροι πόροι για να προσληφθεί στα εκπαιδευτικά ιδρύματα ειδικευμένο προσωπικό, όπως ψυχολόγοι, παιδαγωγοί, κοινωνικοί λειτουργοί και πολιτισμικοί διαμεσολαβητές και να τους παρασχεθεί, όπως και στο διδακτικό προσωπικό, η κατάλληλη επιμόρφωση για να ενασχοληθούν με τους νεαρούς μετανάστες,

v) να προσέξουν ώστε τα σχολικά προγράμματα και βιβλία να μην περιέχουν εθνικά ή εθνικιστικά πρότυπα, ούτε διακριτική ή ρατσιστική παρουσίαση της ιστορίας, του πολιτισμού και της κοινωνίας των ενδιαφερόμενων ξένων χωρών ή κοινοτήτων,

vi) να χρηματοδοτήσουν και να υποστηρίξουν εξωσχολικές δραστηριότητες ώστε να διαφωτιστεί η αξία της παιδείας και του πολιτισμού των κοινοτήτων των μεταναστών και των χωρών καταγωγής τους,

vii) να υποστηρίξουν κάθε τοπική πρωτοβουλία που αποσκοπεί στη σύσφιξη των σχέσεων των γονέων των μεταναστών, του σχολείου και της κοινότητας.

7. Η Συνέλευση συστήνει περαιτέρω στην Επιτροπή Υπουργών να συμπεριλάβει στο πρόγραμμα εργασιών της δραστηριότητες που έχουν ως στόχο να συνδράμουν τα κράτη μέλη:

i) να εισάγουν στην εθνική νομοθεσία ή στα μέτρα πολιτικής που αφορούν στα παιδιά ειδική μνεία για τα παιδιά μετανάστες,

ii) να αναγνωρίσουν την πρωταρχική σημασία και το δεσμευτικό χαρακτήρα της αρχής του συμφέροντος του παιδιού αναφέροντάς τη ρητά σε κάθε νόμο, κανονισμό ή εγκύκλιο που αφορά στη μετανάστευση και/ή στο άσυλο,

iii) να αποφεύγουν την κράτηση<sup>1</sup> των ανηλίκων αποκλειστικά και μόνον για λόγους παραβίασης της μεταναστευτικής νομοθεσίας και κατά συνέπεια να τους παρέχουν την κατάλληλη εναλλακτική στέγαση,

iv) να εισάγουν στο εθνικό δίκαιο και στην εθνική πολιτική τον ακόλουθο ορισμό των «ασυνόδευτων παιδιών»: «παιδιά ηλικίας κάτω των 18 ετών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους και έχουν αποχωριστεί από τους γονείς τους ή από το νόμιμο/εθιμικό κηδεμόνα τους» και να προβλέψουν γι' αυτήν την κατηγορία παιδιών αποτελεσματικό σύστημα φροντίδας και προστασίας, σύμφωνο με την παρούσα Σύσταση καθώς και τις Συστάσεις του Ευρωπαϊκού Προγράμματος για τα Ασυνόδευτα Παιδιά που υιοθετήθηκαν από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και τα μέλη της διεθνούς ένωσης Save the Children,

v) να διασφαλίσουν την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του ορισμού των ασυνόδευτων παιδιών καθώς και την ομοιόμορφη ειδική προστασία που δικαιούνται σε όλη την επικράτεια ακόμα και όταν η σχετική αρμοδιότητα εμπίπτει, ανάλογα με την περίπτωση, στις ομόσπονδες, περιφερειακές ή τοπικές αρχές,

vi) να εισάγουν νομικές διατάξεις που επιτρέπουν την τοποθέτηση<sup>2</sup> των ασυνόδευτων παιδιών, συμπεριλαμβανομένων και όσων δεν υποβάλλουν αίτημα ασύλου, σε κέντρα υποδοχής ή σε άλλους θεσμικούς φορείς παιδικής πρόνοιας που ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους, να επενδύσουν, ανάλογα με την περίπτωση, πόρους για την ίδρυση παρόμοιων κέντρων ή θεσμών και να διασφαλίσουν ότι τα ασυνόδευτα παιδιά επωφελοούνται από το ίδιο επίπεδο βοήθειας και προστασίας που παρέχονται στα παιδιά που έχουν την ιθαγένεια της χώρας υποδοχής,

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών επιστά την προσοχή της Συνέλευσης στην πρόσφατα υιοθετηθείσα Σύσταση 2003 (5) της Επιτροπής Υπουργών για τα Μέτρα Κράτησης των Αιτούντων Άσυλο (βλέπε ανωτέρω).

<sup>2</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπενθυμίζει τη Σύσταση (77) 33 για την τοποθέτηση των παιδιών που προβλέπει ότι οι ρυθμίσεις που αφορούν στο παιδί «πρέπει να διασφαλίζουν το υψηλότερο δυνατό επίπεδο ικανοποίησης της ανάπτυξης των συναισθηματικών του αναγκών και της σωματικής του ευημερίας καθώς και κάθε προληπτική ιατρική, εκπαιδευτική ή άλλη φροντίδα που είναι αναγκαία για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων προβλημάτων που μπορεί να παρουσιάζει».

vii) σύμφωνα με την αρχή του συμφέροντος του παιδιού να διευκολύνουν την οικογενειακή συνένωση των ασυνόδευτων παιδιών με τους γονείς τους σε άλλα κράτη μέλη, ακόμη και όταν οι γονείς δεν έχουν καθοριστάς μόνιμου κατοίκου ή είναι αιτούντες άσυλο,

viii) να εξετάσουν ευνοϊκά τα αιτήματα οικογενειακής συνένωσης μεταξύ των ασυνόδευτων παιδιών και των μελών της οικογένειάς τους – εκτός των γονέων – που έχουν νόμιμο τίτλο διαμονής σε κράτος μέλος, είναι άνω των 18 ετών και προτίθενται και μπορούν να τα στηρίξουν,

ix) να διευκολύνουν την οικογενειακή συνένωση των ασυνόδευτων νεαρών ατόμων με πνευματικές ή σωματικές αναπηρίες, συμπεριλαμβανομένων όσων είναι άνω των 18 ετών, με τους γονείς τους ή άλλα ενήλικα μέλη της οικογένειάς τους από τα οποία εξαρτώνταν στη χώρα καταγωγής ή στη χώρα της συνήθους διαμονής και που διαμένουν νόμιμα σε άλλο κράτος μέλος,

x) σε κάθε κανονική ή ταχύρυθμη διαδικασία που συνεπάγεται την επιστροφή των ασυνόδευτων παιδιών στις χώρες καταγωγής τους ή σε οποιαδήποτε άλλη χώρα, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών άρνησης εισόδου στη χώρα, να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τις ακόλουθες αρχές:

α. τα κράτη οφείλουν να διασφαλίζουν ότι η επιστροφή δεν παραβιάζει τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και του συναφούς αυτής Πρωτοκόλλου ή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και άλλων σχετικών κειμένων,

β. η επιστροφή δεν μπορεί να πραγματοποιείται εάν προηγουμένως δεν οριστεί κηδεμόνας για το παιδί<sup>1</sup>,

γ. πριν τη λήψη της απόφασης για την επιστροφή ενός ασυνόδευτου παιδιού τα κράτη οφείλουν να ζητούν και να λαμβάνουν υπόψη την άποψη του κηδεμόνα του παιδιού, ειδικότερα για το εάν εξυπηρετεί η επιστροφή το ύψιστο συμφέρον του παιδιού,

δ. η επιστροφή πρέπει να εξαρτάται από τα ευρήματα μιας προσεκτικής αξιολόγησης για την οικογενειακή κατάσταση που θα αντιμετωπίσει το παιδί και από την ικανότητα της οικογένειας να παράσχει ικανοποιητική φροντίδα. Ελλείψει γονέων ή άλλων μελών της οικογένειας, πρέπει να ερευνηθεί η καταλληλότητα των οργανώσεων παιδικής πρόνοι-

---

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπογραμμίζει με ικανοποίηση ότι η εθνική νομοθεσία κάποιων κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης ήδη απαγορεύει την επιστροφή των ανηλίκων αν δεν ικανοποιεί την αρχή του συμφέροντος του παιδιού και δεν έχει προηγουμένως οριστεί κηδεμόνας (για παράδειγμα η νομοθεσία του Βελγίου).

ας στη χώρα επιστροφής. Η αξιολόγηση πρέπει να διενεργείται από επαγγελματική και ανεξάρτητη οργάνωση ή φυσικό πρόσωπο, να είναι αντικειμενική, μη πολιτική και σύμφωνη με την αρχή του συμφέροντος του παιδιού,

ε. πριν την επιστροφή τα κράτη οφείλουν να εξασφαλίζουν τη ρητή και επίσημη δέσμευση των γονέων του παιδιού, των συγγενών, άλλων ενηλίκων υπεύθυνων για την φροντίδα του ή οιασδήποτε οργάνωσης παιδικής πρόνοιας στη χώρα επιστροφής ότι θα αναλάβουν άμεσα και μακροπρόθεσμα τη φροντίδα του,

στ. η απόφαση επιστροφής ενός ασυνόδευτου παιδιού πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να κοινοποιείται στο παιδί και / ή στον κηδεμόνα του εγγράφως, αναφέροντας κάθε πληροφορία για τη διαδικασία προσβολής της με προσφυγή,

ζ. στο παιδί και/ή στον κηδεμόνα του πρέπει να αναγνωρίζεται το δικαίωμα να προσβάλει ενώπιον δικαστηρίου την απόφαση επιστροφής. Αυτή η προσφυγή πρέπει να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα και να αφορά στη νομιμότητα και στην ουσία της προσβαλλόμενης απόφασης,

η. κατά την επιστροφή το παιδί πρέπει να συνοδεύεται και να απολαμβάνει τη μεταχείριση που αρμόζει στην ηλικία του<sup>1</sup>,

θ. οι αρμόδιες αρχές ή οργανώσεις της χώρας όπου επιστρέφει το παιδί οφείλουν να παρακολουθούν την ευημερία του μετά την επιστροφή του και να επικοινωνούν και να αναφέρονται στις αρχές του κράτους το οποίο αποφάσισε την επιστροφή του,

ι. οι μετανάστες που φθάνουν στη χώρα υποδοχής ως ασυνόδευτοι ανήλικοι αλλά είναι ηλικίας 18 ετών κατά το χρόνο της επιστροφής πρέπει να απολαμβάνουν τη μεταχείριση που επιφυλάσσεται στις ευάλωτες περιπτώσεις και να λαμβάνεται η γνώμη τους για τις συνθήκες που απαιτούνται για την επιτυχή επανένταξή τους στη χώρα καταγωγής τους.

---

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπενθυμίζει ότι στην απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση για τη Σύσταση 1547 (2002) για τις «Διαδικασίες Απέλασης με Σεβασμό των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και για την Εκτέλεσή τους σε Συνθήκες Ασφάλειας και Αξιοπρέπειας» υποστηρίζει την πρόταση της Συνέλευσης για τη σύνταξη Κώδικα για τη Βέλτιστη Πρακτική Εφαρμογή των Διαδικασιών Απέλασης (βλέπε σχετικά ΕΔΠΑ 2002). «Έτσι θα καταγραφούν οι διάφορες κατευθυντήριες οδηγίες των διάφορων οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης σε ένα πραγματιστικό κείμενο αναφορά που θα χρησιμοποιούν οι κυβερνήσεις όταν υιοθετούν εθνική νομοθεσία και κανονισμούς για το ζήτημα αυτό». Και συμπληρώνει ότι έχει ήδη ζητήσει από μια από τις υπάρχουσες διακυβερνητικές επιτροπές εμπειρογνομόνων να πραγματοποιήσει το έργο αυτό.

8. Αναφορικά με το ζήτημα της εμπορίας παιδιών και νεαρών ατόμων<sup>1</sup> η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών να περιλάβει στο πρόγραμμα εργασίας της δραστηριότητες που έχουν ως στόχο την υποβοήθηση των κρατών μελών προκειμένου:

i) να υπογράψουν και να κυρώσουν τις συμβάσεις του Ο.Η.Ε. που εφαρμόζονται σ' αυτό το ζήτημα και ειδικότερα το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση για την Καταπολέμηση του Διακρατικού Οργανωμένου Εγκλήματος για την Πρόληψη, την Καταστολή και την Τιμωρία της Εμπορίας Ανθρώπων (ειδικά των γυναικών και των παιδιών), το Προαιρετικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού που αφορά στην Πώληση των Παιδιών, στην Παιδική Πορνεία και στην Παιδική Πορνογραφία και τη Σύμβαση 182 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας που αφορά στην Απαγόρευση και στην Άμεση Δράση για την Εξάλειψη των Χείριστων Μορφών Παιδικής Εργασίας,

ii) να υιοθετήσουν αποτελεσματικά καθεστώτα προστασίας των παιδιών και των νεαρών ατόμων που είναι θύματα εμπορίας και να διασφαλίσουν την παροχή ψυχολογικής συμβουλευτικής και βοήθειας αιτήσων των θυμάτων, των κηδεμόνων τους ή των οργανώσεων παροχής φροντίδας,

iii) να επεξεργαστούν και να εφαρμόσουν στις χώρες υποδοχής τα κατάλληλα προγράμματα ικανοποίησης των αναγκών φροντίδας και βοήθειας των παιδιών και νεαρών ατόμων που βίωσαν την τραυματική εμπειρία της εμπορίας,

iv) να επεξεργαστούν και να εφαρμόσουν κατάλληλα προγράμματα επανένταξης για τα νεαρά θύματα εμπορίας ανθρώπων που επιστρέφουν στις χώρες καταγωγής τους,

v) να διαθέσουν περισσότερους πόρους στις χώρες καταγωγής για την πρόληψη της εμπορίας παιδιών και νεαρών ατόμων και να υποστηρίξουν ή να διεξάγουν ενημερωτικές εκστρατείες σε σχολεία και άλλους

---

<sup>1</sup> Με την απάντησή της προς τη Κοινοβουλευτική Συνέλευση η οποία υιοθετήθηκε στις 27.9.2003 κατά την 853<sup>η</sup> Συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών αναφέρεται στη σύνταξη Σχεδίου Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τη Δράση που αφορά στην Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων. Η Σύμβαση θα ακολουθεί τους στόχους του Ο.Η.Ε. στον τομέα του ευρωπαϊκού πλαισίου και θα στηρίζεται στον ορισμό που περιλαμβάνει το Πρωτόκολλο για την πρόληψη, την καταστολή και την τιμωρία της εμπορίας ανθρώπων, ειδικά των γυναικών και των παιδιών, που συμπληρώνει τη Σύμβαση για την Καταπολέμηση του Διακρατικού Οργανωμένου Εγκλήματος (Πρωτόκολλο του Παλέρμο). Αυτή η Σύμβαση θα αποτελεί πρακτικό εργαλείο διεθνούς συνεργασίας για την αποτελεσματική καταπολέμηση αυτού του φαινομένου. Για το σκοπό αυτό έχει ήδη συσταθεί Επιτροπή Εμπειρογνομόνων η οποία θα αρχίσει τις συναντήσεις από τα μέσα Σεπτεμβρίου 2003. Αναμένεται να ολοκληρώσει το έργο της σύνταξης σχεδίου Σύμβασης πριν τα τέλη του 2004.



κοινωνικούς χώρους ή χώρους φροντίδας (συμπεριλαμβανομένων των ορφανοτροφείων), ειδικά στις ζώνες υψηλού κινδύνου,

vi) να υποστηρίξουν τις πρωτοβουλίες που έχουν αναλάβει ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης και η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και άλλες οργανώσεις – στα όρια της εντολής τους – για την επιμόρφωση των αξιωματούχων, της συνοριακής αστυνομίας και των αξιωματούχων των μεταναστευτικών υπηρεσιών στο διεθνές νομικό πλαίσιο που εφαρμόζεται στην εμπορία ανθρώπων, εφιστώντας ιδιαίτερα την προσοχή στις ανάγκες βοήθειας και προστασίας των θυμάτων παιδιών και νεαρών ατόμων.

9. Τέλος, υπενθυμίζοντας επίσης τη Σύσταση 1547 (2002) της Συνέλευσης για τις «Διαδικασίες Απέλασης με σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και για την εκτέλεσή τους σε συνθήκες ασφάλειας και αξιοπρέπειας»<sup>1</sup>, η Συνέλευση ζητά από τον Επίτροπο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου να διεξάγει έρευνα για την κατάσταση των ασυνόδευτων παιδιών στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και να υποβάλει σχετικά έκθεση στη Συνέλευση και στην Επιτροπή Υπουργών.

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: βλέπε ΕΔΠΑ 2002.

Σύσταση 1612 (2003)  
**Για την Κατάσταση των Παλαιστινίων Προσφύγων<sup>1</sup>**

1. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση υπενθυμίζει τα προηγούμενα κείμενα που έχει υιοθετήσει για την κατάσταση στη Μέση Ανατολή και ειδικότερα τις αποφάσεις 1245 (2001), 1281 (2002) και 1294 (2003) και επιβεβαιώνει ότι καταδικάζει απερίφραστα την κλιμάκωση της βίας στην περιοχή από το Σεπτέμβριο του 2003, καθώς και όλες τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου συμπεριλαμβανομένων της δυσανάλογης προσφυγής στη βία από τις ισραηλινές ένοπλες δυνάμεις και των τρομοκρατικών επιθέσεων στο πλαίσιο της Intifada.

2. Η Συνέλευση εκφράζει τη λύπη της για τη στασιμότητα των ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων μεταξύ του Ισραήλ και της Παλαιστινιακής Αρχής. Τα δύο μέρη πρέπει να επιδείξουν μεγαλύτερη ευελιξία και να δεσμευθούν σε έναν πραγματικό πολιτικό διάλογο. Η Συνέλευση εκφράζει την ελπίδα ότι η τρίτη φάση του Οδικού Χάρτη που σχεδίασε το «κουαρτέτο» των διεθνών διαμεσολαβητών (Η.Π.Α., Ο.Η.Ε., Ε.Ε. και Ομοσπονδία της Ρωσίας) και έχει ως στόχο την οριστική επίλυση της ισραηλινο-παλαιστινιακής σύγκρουσης στη βάση των δύο κρατών όχι μόνον θα τερματίσει την σύγκρουση αλλά θα συμβάλει στην άμεση ρύθμιση του προβλήματος των παλαιστινίων προσφύγων.

3. Προκαλεί ιδιαίτερη ανησυχία το γεγονός ότι το ζήτημα των προσφύγων είναι ένα από τα σημαντικά εμπόδια για την επίτευξη οριστικής συμφωνίας. Παρότι η ίδρυση βιώσιμου Παλαιστινιακού κράτους θα συμβάλει στην οριστική επίλυση του προσφυγικού ζητήματος, η κατάσταση των προσφύγων, ούσα πολιτικό και ανθρωπιστικό πρόβλημα, δεν μπορεί να μετατεθεί έως την πολιτική επίλυση του Μεσανατολικού.

4. Η κατάσταση των 3.900.000 προσφύγων που είναι καταγεγραμμένοι στην UNRWA – από τους οποίους 1.200.000 ζουν σε καταυλισμούς σε άθλιες συνθήκες – όχι μόνον είναι απαράδεκτη από ανθρωπιστικής άποψης, αλλά αποτελεί σημαντική απειλή για τη σταθερότητα και την ασφάλεια της περιοχής.

5. Η Συνέλευση εκτιμά ότι η UNRWA πρέπει να συνεχίσει να παρέχει τις υπηρεσίες της στους πρόσφυγες έως την οριστική επίλυση του παλαιστινιακού προσφυγικού προβλήματος. Η διεθνής κοινότητα πρέπει να αυξήσει την εθελοντική οικονομική συνεισφορά στον προϋπολογισμό της UNRWA ώστε να συνεχίσει να ικανοποιεί τις ανάγκες του αυξανόμενου παλαιστινιακού προσφυγικού πληθυσμού.

---

<sup>1</sup> Υιοθετήθηκε από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση στις 25.6.2003, κατά την 21η σύνοδο.

Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή

6. Η Συνέλευση αναγνωρίζει ότι υπάρχει μια νέα πραγματική κατάσταση στη Μέση Ανατολή μετά τον αραβο-ισραηλινό πόλεμο του 1948 που δημιούργησε το πρόβλημα των προσφύγων. Καλεί όλα τα μέρη που ενδιαφέρονται για το προσφυγικό πρόβλημα να διαπραγματευθούν και να επιδιώξουν δίκαιη ρύθμιση βασισμένη στην απόφαση 242 (1967) του Συμβουλίου Ασφαλείας του Ο.Η.Ε.

7. Ειδικότερα, πρέπει να καταβληθούν αποζημιώσεις και να παρασχεθεί οικονομική υποστήριξη στους πολυάριθμους παλαιστίνιους πρόσφυγες που προτιμούν να ζουν σε χώρες υποδοχής της περιοχής ώστε να εγκατασταθούν μόνιμα σ' αυτές.

8. Οι τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένων των χωρών του Κόλπου και των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, πρέπει επίσης να συμβάλουν στην οριστική επίλυση του προβλήματος αποδεχόμενες τη μετεγκατάσταση των παλαιστίνιων προσφύγων. Η Συνέλευση επαναλαμβάνει την έκκλησή της για την ίδρυση νέου ταμείου στους κόλπους του Ο.Η.Ε. από το οποίο θα χρηματοδοτηθεί το κόστος της μετεγκατάστασης, του Ταμείου για το Οριστικό Καθεστώς των Προσφύγων και των Εκτοπισθέντων από την Παλαιστίνη.

9. Ανησυχία προκαλεί επίσης το ζήτημα του νομικού καθεστώτος των Παλαιστίνιων προσφύγων που δεν ζουν στην περιοχή. Το νομικό καθεστώς είναι καίριας σημασίας για τον καθορισμό της νομικής, κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης του ατόμου και είναι σαφές ότι ο παλαιστίνιοι πρόσφυγες μειονεκτούν από την άποψη αυτή. Κατά συνέπεια πρέπει να αναγνωρισθεί στους παλαιστίνιους πρόσφυγες ένα νομικό καθεστώς.

10. Ενόψει των ανωτέρω η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών να καλέσουν τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης:

i) να επανεξετάσουν τις πολιτικές που αφορούν στους παλαιστίνιους αιτούντες άσυλο προκειμένου να εφαρμόσουν αποτελεσματικά τις νέες κατευθυντήριες οδηγίες που εξέδωσε το 2002 η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες για την ερμηνεία της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων<sup>1</sup>,

ii) να εξασφαλίσουν ότι όλοι οι νομικά αναγνωρισμένοι Παλαιστίνιοι πρόσφυγες απολαμβάνουν όλες τις ωφέλειες των κοινωνικο-οικονομικών δικαιωμάτων που απολαμβάνουν οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος σε οικογενειακή συνένωση,

iii) να συμπεριλάβουν στα στατιστικά στοιχεία πληροφορίες για τους αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες παλαιστινιακής καταγωγής,

---

<sup>1</sup> Βλέπε «Η Εφαρμογή του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων στους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες», σε ΕΔΠΑ 2002.

iv) να υποστηρίζουν τις δραστηριότητες της UNRWA καταβάλλοντας ή αυξάνοντας την εθελοντική εισφορά τους στον προϋπολογισμό της,

v) να προάγουν την πρόταση ίδρυσης Ταμείου για το Οριστικό Καθεστώς των Προσφύγων και των Εκτοπισθέντων από την Παλαιστίνη υπό την αιγίδα του Ο.Η.Ε. ώστε να χρηματοδοτηθεί το κόστος της μελλοντικής μετεγκατάστασης των παλαιστινίων προσφύγων,

vi) να εγγράψουν στον προϋπολογισμό τους εισφορά γι' αυτό το Ταμείο,

vii) να συνεισφέρουν στο διεθνή διάλογο για τις βιώσιμες λύσεις που προτείνονται για τους παλαιστίνιους πρόσφυγες και να ενθαρρύνουν τις πολιτικές και ακαδημαϊκές έρευνες και μελέτες για τα προβλήματα των προσφύγων και τις αποζημιώσεις.

11. Η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών:

i) να αναθέσει στην αρμόδια επιτροπή να εξετάσει τα θέματα που αφορούν στο νομικό καθεστώς των Παλαιστινίων προσφύγων στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και να αναλάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες ώστε να διασφαλισθεί για όλους τους Παλαιστίνιους που έχουν εκτοπισθεί από τη χώρα τους η αναγνώριση κατάλληλου νομικού καθεστώτος που επιτρέπει την άσκηση των βασικών κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων τους,

ii) να επανεξετάσει, με σκοπό την εναρμόνιση, τις σχετικές πολιτικές των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, ειδικότερα εφαρμόζοντας αποτελεσματικά τις προαναφερθείσες κατευθυντήριες οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες,

iii) να αναλάβει πρωτοβουλίες για τη διοργάνωση διεθνούς διάσκεψης αφιερωμένης αποκλειστικά στο ζήτημα των Παλαιστινίων προσφύγων,

iv) να προάγει έρευνες για τη συλλογή στατιστικών στοιχείων για τους Παλαιστίνιους πρόσφυγες και το καθεστώς τους στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης,

v) να υποστηρίξει προγράμματα που στοχεύουν στην εγκαθίδρυση και στην ενδυνάμωση της συνειδητοποίησης των δημοκρατικών αξιών και των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην περιοχή,

vi) να καλέσει παλαιστινιακές και ισραηλινές μη κυβερνητικές οργανώσεις, ειδικότερα όσες δραστηριοποιούνται στον τομέα της νεολαίας, να αναπτύξουν επαφές με το Συμβούλιο της Ευρώπης προκειμένου να ενισχυθεί η αμοιβαία συνεργασία.

Σύσταση R 1619 (2003)<sup>1</sup>**Δικαιώματα των Ηλικιωμένων Μεταναστών<sup>2</sup>**

1. Οι άνω των 55 ετών μετανάστες αντιπροσωπεύουν αξιοσημείωτο ποσοστό του πληθυσμού των μεταναστών που ζουν στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Έφθασαν στην ευρωπαϊκή ήπειρο στις δεκαετίες του 1950 και του 1960 μετά την οικονομική ανάπτυξη που γνώρισαν κάποιες χώρες της Δυτικής Ευρώπης ή μετά το τέλος της αποικιοκρατίας, εγκαταστάθηκαν, εργάστηκαν και έζησαν το μεγαλύτερο μέρος της ζωής τους σε κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Κάποιοι απασχολήθηκαν σε επαγγελματικές δραστηριότητες σωματικά κουραστικές ή σε άσχημες συνθήκες εργασίας. Άλλοι προέρχονται από χώρες που χαρακτηρίζονται από χαμηλού επιπέδου προσδόκιμη διάρκεια ζωής, άλλοι υπέφεραν από το ρατσισμό, τη διακριτική μεταχείριση και τη φτώχεια. Με κριτήριο τις συνθήκες διαβίωσής τους και την ηλικία τους αυτοί οι μετανάστες μπορεί να θεωρηθούν ηλικιωμένοι. Στις παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών ο αριθμός τους θα αυξηθεί τις επόμενες δεκαετίες δεδομένης της γήρανσης του πληθυσμού – συμπεριλαμβανομένου του πληθυσμού των μεταναστών. Τα μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης που πρόσφατα άρχισαν να δέχονται μετανάστες θα γνωρίσουν σύντομα το ίδιο φαινόμενο.

2. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση υπενθυμίζει τα κείμενα που έχει ήδη υιοθετήσει επί του θέματος της δημογραφικής γήρανσης καθώς και αυτά που αφορούν στην κοινωνική προστασία και ασφάλιση, και ιδίως τη Σύσταση 761 (1975) για την καταβολή των συντάξεων στις περιπτώσεις μεικτής καριέρας και για την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού διαβατηρίου κοινωνικής ασφάλισης, τη Σύσταση 1573 (2002) για την κύρωση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλισης, τη Σύσταση 1524 (1994) για τα ιατρικά και προνοιακά δικαιώματα των ηλικιωμένων: δεοντολογία και πολιτική, Σύσταση 1008 (1993) για την κοινωνική πολιτική υπέρ των ηλικιωμένων και την αυτονομία τους. Η Συνέλευση υπενθυμίζει επίσης την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Κοινωνικής Ασφάλισης και τη Συμπληρωματική Συμφωνία για την Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Κοινωνικής Ασφάλισης και εκφράζει τη λύπη της γιατί μέχρι σήμερα η Σύμβαση αυτή έχει κυρωθεί από οκτώ<sup>3</sup> μόνον κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και έχει υπογραφεί από άλλα πέντε<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

<sup>2</sup> Υιοθετήθηκε από τη Μόνιμη Επιτροπή για την Κοινοβουλευτική Συνέλευση στις 8.9.2003.

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Αυστρία, Βέλγιο, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Τουρκία.

<sup>4</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Τσεχία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Μολδαβία.

3. Η Συνέλευση είναι πεπεισμένη για την ανάγκη υιοθέτησης και εφαρμογής συνεκτικής πολιτικής για τη βελτίωση της κατάστασης των ηλικιωμένων μεταναστών<sup>1</sup> που ζουν στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης είτε επιθυμούν να παραμείνουν στις χώρες υποδοχής είτε να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους. Επιβάλλεται να αναληφθεί σφαιρική δράση σε πολιτικό και νομοθετικό επίπεδο για να προστατευθούν τα δικαιώματα των ηλικιωμένων μεταναστών, να διασφαλισθούν η κοινωνική τους ένταξη και ευημερία σε αυτήν την ευαίσθητη περίοδο της ζωής τους και να εξασφαλισθεί ότι δεν θα καταστούν θύματα διπλής διακριτικής μεταχείρισης, αφενός ως ηλικιωμένοι και αφετέρου ως μετανάστες.

4. Ενόψει των ανωτέρω η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών:

ι. να αναθέσει στις αρμόδιες Επιτροπές να μελετήσουν την κατάσταση των ηλικιωμένων μεταναστών στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>2</sup>. Οι μελέτες αυτές πρέπει να αφορούν διάφορες πτυχές όπως τη δημογραφία<sup>3</sup>, την κοινωνική ένταξη, το νομικό καθεστώς, τη συνταξιοδότηση και άλλα κοινωνικά δικαιώματα,

---

<sup>1</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών καλωσορίζει το ενδιαφέρον της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης για την ανάγκη σχεδιασμού συνεκτικής πολιτικής για τους ηλικιωμένους μετανάστες, που μπορεί να ενταχθεί στο ευρύτερο πλαίσιο των δικαιωμάτων των ηλικιωμένων, δεδομένης της προοδευτικής γήρανσης του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Πολλές από τις πρόσφατες συστάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης καθώς και οι σχετικές απαντήσεις της Επιτροπής Υπουργών αντανακλούν αυτό το ενδιαφέρον, όπως για παράδειγμα η Σύσταση 1504 (2001) για την απαγόρευση απέλασης των επί μακρό διαμενόντων μεταναστών και η Σύσταση 1591 (2003) για τις προκλήσεις της κοινωνικής πολιτικής στις ευρωπαϊκές κοινωνίες που γηράσκουν.

<sup>2</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπενθυμίζει ότι στο πλαίσιο παρακολούθησης των συμπερασμάτων της Διάσκεψης που πραγματοποιήθηκε στο Ελσίνκι με θέμα : «Οι Μετανάστες στις Κοινωνίες μας: οι πολιτικές του XXI αιώνα» (δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 475) και των δεσμεύσεων των αρμοδίων για θέματα μετανάστευσης Υπουργών η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Μετανάστευση εξετάζει τη μακροχρόνια προοπτική της μετανάστευσης και της ένταξης λαμβάνοντας υπόψη τις δημογραφικές τάσεις και κυρίως τις συνέπειες της γήρανσης του ευρωπαϊκού πληθυσμού στη μετανάστευση. Σε αυτή τη διαδικασία θα ληφθεί υπόψη η ειδική κατάσταση των ηλικιωμένων μεταναστών.

<sup>3</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υπενθυμίζει την από 24.9.2003 απάντησή της στη Σύσταση 1591 (2003) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης όπου αναφέρθηκε στο εκτεταμένο έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Πληθυσμού σε θέματα γήρανσης. Η Επιτροπή αυτή επεξερ-

ii. να καλέσει τα κράτη μέλη:

α. να σχεδιάσουν ολοκληρωμένες και συνεκτικές πολιτικές με στόχο τη βελτίωση της κατάστασης των ηλικιωμένων μεταναστών, βασιζόμενα στη συνεργασία των αρμόδιων Υπουργείων – Εργασίας, Μετανάστευσης, Υγείας και Κοινωνικών Υποθέσεων – και σε διαβουλεύσεις με τις εθελοντικές οργανώσεις, τους συλλογικούς φορείς και τους άμεσα ενδιαφερόμενους,

β. να ενθαρρύνουν τη συνεργασία με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και να υποστηρίξουν τις εθελοντικές πρωτοβουλίες κυρίως διαθέτοντας πιστώσεις και άλλους πόρους και χορηγώντας στους εθελοντές εργαζόμενους νομικό καθεστώς και την προσήκουσα κοινωνική προστασία,

γ. να υπογράψουν και να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Κοινωνικής Ασφάλισης<sup>1</sup>,

δ. να εγγραφούν τη μεταφορά του συνόλου των δικαιωμάτων των μεταναστών εργαζομένων που απορρέουν από τη συνταξιοδότηση ανεξάρτητα από τη χώρα όπου αποφασίζουν να ζήσουν,

ε. να διασφαλίσουν την ελαστική εφαρμογή των κριτηρίων της γλώσσας και του πολιτισμού της χώρας υποδοχής όταν εξετάζουν αιτήσεις πολιτογράφησης ηλικιωμένων μεταναστών,

στ. να προσαρμόσουν πολιτισμικά τις υπάρχουσες δομές παροχής ιατρικής φροντίδας και βοήθειας ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ηλικιωμένων μεταναστών εξασφαλίζοντας μεταξύ άλλων εξειδικευμένη κατάρτιση στους κοινωνικούς λειτουργούς και στους επαγγελματίες της υγείας,

---

γάζεται το δεύτερο στάδιο ενός διετούς ερευνητικού προγράμματος το οποίο αφού εξέτασε το ζήτημα της ενεργούς γήρανσης θα συνεχίσει με αυτό των ηλικιωμένων μεταναστών. Για το 2005 η Επιτροπή σχεδιάζει να διοργανώσει από κοινού με την Κοινοβουλευτική Συνέλευση διάσκεψη για τις δημογραφικές τάσεις και την κοινωνική συνοχή, η οποία θα αποτελέσει ευκαιρία για ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των εμπειρογνομόνων όλων των κρατών μελών σε θέματα δημογραφίας και των συναδέρφων τους που χαράσσουν και αποφασίζουν σε θέματα πολιτικής. Στη διάσκεψη θα συζητηθούν θέματα σχετικά με τις προκλήσεις της γήρανσης του πληθυσμού, τη μετανάστευση, τη δημιουργία οικογένειας και τις ευάλωτες ομάδες.

<sup>1</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών συντάσσεται με την Κοινοβουλευτική Συνέλευση και καλεί τα κράτη μέλη να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Κοινωνικής Ασφάλισης και τον Αναθεωρημένο Κοινωνικό Χάρτη (άρθρο 19 για το δικαίωμα των μεταναστών και των οικογενειών τους στην προστασία και στη βοήθεια και άρθρο 23 για το δικαίωμα των ηλικιωμένων στην κοινωνική προστασία) και τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλισης.

ζ. να ενθαρρύνουν την πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού από την κοινότητα των μεταναστών προκειμένου να απασχοληθεί στους τομείς φροντίδας της υγείας και της παροχής υπηρεσιών πρόνοιας,

η. να διευκολύνουν την πρόσβαση στις δομές φροντίδας της υγείας και βοήθειας ικανοποιώντας το σχετικό αίτημα των ηλικιωμένων μεταναστών που δεν ομιλούν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής για παροχή υπηρεσιών διερμηνείας. Οι υπηρεσίες αυτές πρέπει να παρέχονται δωρεάν στους άπορους ηλικιωμένους μετανάστες,

θ. να εξασφαλίσουν την πρόσβαση των ηλικιωμένων μεταναστών στα κρατικά συστήματα στέγασης λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των άστεγων οικογενειών και τον οικιακό εξοπλισμό που χρειάζονται,

ι. να παρέχουν σαφείς πληροφορίες για την πρόσβαση στην κοινωνική πρόνοια, στη σύνταξη και στις υπηρεσίες υγείας στη χώρα υποδοχής και στη χώρα καταγωγής και να διασφαλίσουν την ενημέρωση των ηλικιωμένων μεταναστών για τα προαναφερόμενα ζητήματα από φορείς της δημόσιας διοίκησης καθώς και από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανώσεις μεταναστών, πολιτιστικά κέντρα και θρησκευτικούς χώρους όπου συχνάζουν μετανάστες,

κ. να ενθαρρύνουν την επανένταξη των λιγότερο ηλικιωμένων μεταναστών στην αγορά εργασίας επιτρέποντάς τους, εάν είναι αναγκαία, την πρόσβαση σε μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης ώστε να αξιοποιήσουν τις ικανότητες που απέκτησαν στο πλαίσιο της επαγγελματικής τους εμπειρίας,

λ. να ενθαρρύνουν τους ηλικιωμένους μετανάστες να διατηρούν σχέσεις με τις χώρες καταγωγής τους, μεταξύ άλλων με τη διοργάνωση πολιτισμικών εκδηλώσεων, εκθέσεων και εκδηλώσεων τέχνης και με την εφαρμογή υποστηρικτικών μέτρων όπως είναι τα μαθήματα γλώσσας,

μ. να προάγουν τις πολιτισμικές και εκπαιδευτικές δραστηριότητες όπου μπορούν να συμμετέχουν ηλικιωμένοι μετανάστες,

ν. να ενθαρρύνουν τις έρευνες στον τομέα της κοινωνικής γεροντολογίας που συμβάλλουν στην καλλίτερη κατανόηση της κατάστασης των ηλικιωμένων μεταναστών.



Σύσταση R 1624 (2003)<sup>1</sup>  
**Κοινή Πολιτική για τη Μετανάστευση και το Άσυλο<sup>2</sup>**

1. Η Κοινοβουλευτική Ένωση ανησυχεί επειδή οι σημαντικές διαφορές των νομοθεσιών και των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου μπορεί να οδηγήσουν στην άνιση μεταχείριση των μεταναστών, των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων από τα διάφορα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, υπονομεύοντας την υιοθέτηση ενιαίου νομικού πλαισίου στα κράτη μέλη, που αποτελεί θεμελιώδη στόχο του Συμβουλίου της Ευρώπης.

2. Η Συνέλευση αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει πραγματοποιήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση προς την κατεύθυνση της ανάπτυξης κοινής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης και την ενθαρρύνει να επιμείνει στις προσπάθειες επίτευξης των στόχων που θέτουν η Συνθήκη του Άμστερνταμ και τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε.

3. Όμως, η Συνέλευση είναι πεπεισμένη για την ανάγκη υιοθέτησης κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, συνιστάμενη στα ελάχιστα κριτήρια που μπορούν να τηρήσουν όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ανεξάρτητα από τη συμμετοχή τους σε άλλους διεθνείς οργανισμούς και χωρίς να θίγει τις ευνοϊκότερες διατάξεις που ισχύουν σε μερικά κράτη μέλη. Αυτή η κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο θα συμβάλει στη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου όπου οι μετανάστες και όσοι έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία θα απολαμβάνουν μεταχείριση σύμφωνη με τα δικαιώματα του ανθρώπου και την αρχή του κράτους δικαίου και θα έχουν πρόσβαση στα βασικά δικαιώματα και στην άσκηση προσφυγής. Επιπρόσθετα, θα περιλαμβάνει μηχανισμούς ενίσχυσης των δικτύων της νόμιμης μετανάστευσης και θα καθορίσει τις παραμέτρους συνεργασίας των διαφόρων μεταναστευτικών υπηρεσιών.

4. Πράγματι, αναγνωρίζοντας τις σημαντικές διαφορές των διαφόρων κατηγοριών των εξ ανάγκης ή εκούσιων μεταναστών, η Συνέλευση πιστεύει ότι η κοινή πολιτική του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη μετανάστευση και το άσυλο<sup>3</sup> πρέπει να στηρίζεται στα θεμελιώδη δικαιώματα

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή

<sup>2</sup> Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 30.9.2003.

<sup>3</sup> Με την από 16.6.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 888<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών υποστηρίζει ότι παρόμοια πολιτική μπορεί να δικαιολογηθεί από την άποψη ότι όσοι δεν είναι πρόσφυγες αναζητούν να εισέλθουν στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ως αιτούντες άσυλο ή όσοι είναι πρόσφυγες μπορεί να καταφεύγουν στις υπηρεσίες των διακινητών μεταναστών. Παρόλα αυτά η Επιτροπή δεν συνιστά την υιοθέτηση παρόμοιας πολιτικής. Τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι διαδι-

και στις διαδικαστικές εγγυήσεις που πρέπει να απολαμβάνουν όλοι όσοι υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, είτε είναι οικονομικοί μετανάστες, αλλοδαποί που συνενώνονται με τις οικογένειές τους κατ' εφαρμογή των σχετικών διαδικασιών, είτε άλλες κατηγορίες εκούσιων μεταναστών, είτε αιτούντες άσυλο, πρόσφυγες ή άλλοι που έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία<sup>1</sup>. Την προσέγγιση αυτή θα διευκόλυνε ιδιαίτερα η δυνατότητα πρόσβασης όλων των μεταναστευτικών υπηρεσιών στα δίκτυα των βάσεων προσωπικών δεδομένων που τηρούνται για τους αλλοδαπούς αφού θα διασφαλίσει ταχύτερη ανταπόκριση. Παράλληλα, όσοι ενδιαφέρονται να μεταναστεύσουν πρέπει να έχουν πρόσβαση σε ένα κοινό σύστημα ενημέρωσης.

5. Η πολιτική αυτή πρέπει να εμπνέεται από μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της μετανάστευσης και του ασύλου και από την παραδοχή της αλληλεξάρτησής τους: ειδικότερα, πρέπει να αναγνωρίζεται ότι η έλλειψη δικτύων νόμιμης μετανάστευσης μπορεί να οδηγήσει κάποιους οικονομικούς μετανάστες στην καταχρηστική υποβολή αιτήματος ασύλου, ως μοναδικού τρόπου εισόδου στη χώρα της επιλογής τους, ότι κάποιοι

---

καστικές εγγυήσεις που αναγνωρίζονται τόσο στους αιτούντες άσυλο όσο και στους μετανάστες αντανakλώνται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και στη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

<sup>1</sup> Με την από 16.6.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 888<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών αναφέρεται στη διαφορετική μεταχείριση των προσφύγων και των μεταναστών. Λαμβάνοντας υπόψη την ειδικότερη κατάσταση των προσφύγων το κοινό μοντέλο πολιτικής που προτείνει η Συνέλευση μπορεί να μειώσει τα επίπεδα προστασίας τους. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική προστασία τους η Επιτροπή Υπουργών έχει υιοθετήσει δύο Ευρωπαϊκές Συμφωνίες και αρκετές συστάσεις που προβλέπουν κοινά πρότυπα για την προστασία των προσφύγων. Η Ad hoc Επιτροπή Εμπειρογνομώνων για τις Νομικές Πτυχές του Εδαφικού Ασύλου, των Προσφύγων και των Ανιθαγενών (CAHAR) έχει αναλάβει πρωτοβουλίες για την ενίσχυση της παρακολούθησης εφαρμογής αυτών των συστάσεων. Η πολιτική της ασύλου είναι ανθρωπιστική πολιτική και δεν πρέπει να συγχέεται με την διαχείριση της εύτακτης μετανάστευσης. Όμως, η εναρμόνιση των πολιτικών της μετανάστευσης θα συμβάλει στην επίτευξη μεγαλύτερης ομοιομορφίας στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Υπενθυμίζεται ότι κατά παράδοση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λαμβάνει υπόψη κατά τη διαδικασία σύνταξης των οδηγιών που αφορούν στη μετανάστευση τις σχετικές συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η Στρατηγική Διαχείρισης της Μετανάστευσης που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Μετανάστευση παρέχει το πλαίσιο για συντονισμένη δράση, τόσο από άποψη ανθρωπίνων δικαιωμάτων όσο και από άποψη σεβασμού της αξιοπρέπειας του ανθρώπου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Μετανάστευση έχει αναλάβει να ερευνήσει τη δυνατότητα ίδρυσης μιας Οργάνωσης για τη Μετανάστευση, η οποία θα ασχοληθεί με τις αιτίες της αναγκαστικής μετανάστευσης και άλλα μεταναστευτικά ρεύματα σε στενή συνεργασία με τους ενδιαφερόμενους διεθνείς φορείς.

από αυτούς που έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία επιθυμούν να επιλέξουν τη χώρα όπου θα υποβάλουν αίτημα ασύλου, και κατά συνέπεια προτιμούν να μην γνωστοποιούν την παρουσία τους στις αρχές άλλων κρατών, καθώς ζουν ή διέρχονται από αυτά παραβαίνοντας τη μεταναστευτική νομοθεσία, και τέλος ότι η μετανάστευση μπορεί να είναι συνέπεια της δίωξης, της διάχυτης βίας και των εκτεταμένων παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλλά και άλλων επιτακτικών παραγόντων, όπως είναι η ακραία φτώχεια.

6. Αυτή η πολιτική του Συμβουλίου της Ευρώπης, βασισμένη στα δικαιώματα και στις διαδικαστικές εγγυήσεις που εφαρμόζονται τόσο στη μετανάστευση όσο και στο άσυλο δεν πρέπει να θίγουν τις ευνοϊκότερες διατάξεις του εθνικού και του διεθνούς δικαίου όπου υπάγονται κάποιες ειδικές κατηγορίες εκούσιων ή εξ ανάγκης μεταναστών.

7. Η Συνέλευση πιστεύει ότι η κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και του άσυλο του Συμβουλίου της Ευρώπης, σύμφωνη με το ρόλο του και την τεχνογνωσία του, πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του σεβασμού της αξιοπρέπειας του ατόμου και ειδικότερα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

8. Τέλος, η κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο του Συμβουλίου της Ευρώπης πρέπει να στηριχθεί στις ενορχηστρωμένες προσπάθειες των χωρών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού για την αντιμετώπιση των ριζικών αιτιών των αναγκαστικών μεταναστευτικών μετακινήσεων και στη βούληση για ανάληψη δράσης για την πρόληψη των συγκρούσεων και την αναπτυξιακή βοήθεια.

9. Κατά συνέπεια, η Συνέλευση συστήνει στην αρμόδια Επιτροπή Υπουργών να παραγγείλει στις αρμόδιες επιτροπές να εργαστούν προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης σχεδίου κοινής πολιτικής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη μετανάστευση και το άσυλο σύμφωνα με τις ακόλουθες κατευθυντήριες οδηγίες<sup>1</sup>:

*Αναφορικά με τον έλεγχο των συνόρων*

ι) τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν τον αποτελεσματικό έλεγχο της μετανάστευσης στα σύνορά τους, εκπληρώνοντας ταυτόχρονα τις διεθνείς τους υποχρεώσεις,

---

<sup>1</sup> Με την από 16.6.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 888<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών αναφέρεται στο έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Καταπολέμηση του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας η οποία συνεχίζει να παρακολουθεί τις δίκαιες διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

ii) τα κράτη μέλη υποχρεούνται να βελτιώσουν τη συνεργασία τους προκειμένου να εξασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα των μεταναστευτικών ελέγχων στα σύνορά τους, ειδικότερα με τη διοργάνωση κοινών μαθημάτων κατάρτισης, με την ανταλλαγή πληροφοριών και με άλλες κοινές πρωτοβουλίες και δράσεις,

iii) σε καμιά περίπτωση η εφαρμογή των μεταναστευτικών ελέγχων στα σύνορα των κρατών δεν επιτρέπεται να παραβιάζει την αρχή της μη επαναπροώθησης όσων έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία,

iv) τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίσουν την κατάλληλη κατάρτιση των αρμοδίων των συνοριακών ελέγχων στους τομείς του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του προσφυγικού δικαίου καθώς και τους τρόπους αντιμετώπισης των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων και άλλων ευάλωτων ομάδων. Υποχρεούνται επίσης να διασφαλίζουν την κατάλληλη κατάρτιση των αρμοδίων των συνοριακών ελέγχων όσον αφορά στους τρόπους μεταχείρισης των ανηλίκων.

*Αναφορικά με την κράτηση μεταναστών ή αιτούντων άσυλο*

i) η κράτηση των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο πρέπει να διατάσσεται κατ' εξαίρεση και μόνον όταν δικαιολογημένα πιστεύεται ότι ο αλλοδαπός επιχειρεί να εισέλθει στη χώρα παράνομα ή όταν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι ο συγκεκριμένος αλλοδαπός είναι ύποπτος φυγής ή όταν η κράτηση είναι αναγκαία για την εκτέλεση απόφασης απομάκρυνσης ή για τον καθορισμό της ταυτότητας του αλλοδαπού.

ii) η απόφαση κράτησης πρέπει να κοινοποιείται στον κρατούμενο εγγράφως και σε γλώσσα που κατανοεί, να περιλαμβάνει τους λόγους και τα αποδεικτικά στοιχεία στα οποία στηρίζεται. Εάν είναι αναγκαίο η απόφαση κοινοποιείται με τη συνδρομή διερμηνέα προκειμένου να διασφαλισθεί ότι ο κρατούμενος έχει κατανοήσει την απόφαση.

iii) η απόφαση που διατάσσει την κράτηση πρέπει να θεωρείται άκυρη και στερούμενη εννόμων συνεπειών, αν κατά την κοινοποίησή της ο κρατούμενος δεν ενημερώνεται εγγράφως και σε γλώσσα που κατανοεί για τα σχετικά δικαιώματά του και για τον τρόπο πρόσβασης σε δωρεάν νομική συνδρομή και εκπροσώπηση.

iv) σε κάθε περίπτωση, η κράτηση των μεταναστών ή των αιτούντων άσυλο πρέπει να επικυρώνεται από δικαστή εντός σαράντα οκτώ ωρών από την έκδοσή της.

v) σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει η κράτηση των μεταναστών ή των αιτούντων άσυλο να διαρκεί περισσότερο από τον αναγκαίο χρόνο ούτε να παρατείνεται αδικαιολόγητα.

*Αναφορικά με το δίκαιο χαρακτήρα των διαδικασιών μετανάστευσης και ασύλου*

Κάθε διαδικασία που προβλέπεται από το νόμο και αποσκοπεί στη χορήγηση νομικού καθεστώτος ή στον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας ή στην απομάκρυνση αλλοδαπού από το έδαφος κράτους μέλους πρέπει να είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων καθώς και με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να είναι δίκαιη και να ολοκληρώνεται με την έκδοση επαρκώς αιτιολογημένης οριστικής απόφασης, η οποία πρέπει να κοινοποιείται εγγράφως στον ενδιαφερόμενο σε γλώσσα που κατανοεί ή εάν είναι αναγκαίο μέσω διερμηνέα ώστε να παρέχονται επεξηγήσεις.

*Αναφορικά με την πρόσβαση σε διερμηνεία και σε παροχή νομικών συμβουλών και εκπροσώπησης στο πλαίσιο της μετανάστευσης και του ασύλου*

i) στο πλαίσιο κάθε διαδικασίας που προβλέπεται από το νόμο και αποσκοπεί στη χορήγηση νομικού καθεστώτος ή στον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας ή στην απομάκρυνση του αλλοδαπού από το έδαφος κράτους μέλους πρέπει κατά κανόνα να παρέχονται δωρεάν στον ενδιαφερόμενο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους ανεξάρτητες υπηρεσίες νομικής συμβουλευτικής και εκπροσώπησης ενώπιον της δικαιοσύνης,

ii) στο πλαίσιο κάθε διαδικασίας που προβλέπεται από το νόμο και αποσκοπεί στη χορήγηση νομικού καθεστώτος ή στον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας ή στην απομάκρυνση του αλλοδαπού από το έδαφος κράτους μέλους κάθε επικοινωνία μεταξύ των τοπικών, κρατικών ή ομοσπονδιακών αρχών του ενδιαφερόμενου κράτους και του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού η οποία μπορεί να επιδράσει στο νομικό καθεστώς του ή στην απέλασή του πρέπει να πραγματοποιείται με τη συνδρομή ανεξάρτητου και επαγγελματία διερμηνέα.

*Αναφορικά με τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου*

i) κατά κανόνα, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να αποφασίζουν επί της αίτησης ασύλου εντός έξι μηνών και να διασφαλίζουν στους αιτούντες άσυλο το κατάλληλο επίπεδο διαβίωσης καθόλη τη διάρκεια της διαδικασίας,

ii) μετά την πάροδο έξι μηνών οι αρμόδιες για την εξέταση του αιτήματος ασύλου αρχές οφείλουν να ενημερώνουν τον ενδιαφερόμενο εγγράφως και σε γλώσσα που κατανοεί ή μέσω διερμηνέα, εάν είναι αναγκαίο, για τους λόγους για τους οποίους κατέστη ανέφικτη η έκδοση της απόφασης.

*Αναφορικά με την απέλαση*

i) τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υιοθετήσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς για να διασφαλίσουν την απέλαση των αλλοδαπών που δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία και δεν δικαιούνται να παραμένουν στο έδαφός τους,

ii) κάθε απόφαση απέλασης αλλοδαπού από το έδαφος κράτους μέλους του Συμβουλίου της Ευρώπης πρέπει να διέπεται από το δικαίωμα του ενδιαφερόμενου να ασκήσει προσφυγή με ανασταλτικό αποτέλεσμα,

iii) η διαδικασία εξέτασης της προσφυγής κατά της απόφασης απέλασης πρέπει να ολοκληρώνεται εντός τριών μηνών από την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης,

iv) οι αρχές υποχρεούνται να καταγράφουν, αμέσως μόλις ενημερωθούν για την παρουσία τους, τους αλλοδαπούς που δεν δικαιούνται να παραμένουν σε κράτος μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης, αλλά δεν μπορούν να απελαθούν με ασφάλεια και αξιοπρέπεια, και με πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους ή που δεν μπορούν να απελαθούν για πρακτικούς λόγους συμπεριλαμβανομένων μεταξύ άλλων της έλλειψης συμφωνιών επανεισδοχής και συνεργασίας με τις αρχές της χώρας καταγωγής, της διακοπής των πτήσεων στη χώρα καταγωγής, της αδυναμίας καθορισμού της ταυτότητας ή της ιθαγένειας τους και να τους χορηγούν προσωρινό τίτλο διαμονής στη χώρα ο οποίος ανανεώνεται όσο διαρκούν οι σχετικές συνθήκες.

*Αναφορικά με τους ανήλικους*

i) τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης οφείλουν να υιοθετήσουν σαφείς κανόνες για το διορισμό επιτρόπου για κάθε ασυνόδευτο ανήλικο ή παιδί που έχει αποχωριστεί από την οικογένειά του και βρίσκεται στα σύνορά τους ή στην επικράτειά τους. Ο επίτροπος πρέπει να διορίζεται χωρίς καθυστέρηση από τη στιγμή που υποπέσει στην αντίληψη των αρχών η παρουσία του ασυνόδευτου ανήλικου ή του παιδιού που έχει αποχωριστεί από την οικογένειά του,

ii) κανένας ασυνόδευτος ανήλικος ή παιδί που έχει αποχωριστεί από την οικογένειά του δεν πρέπει να απελαύνεται, να επαναπροωθείται, να απομακρύνεται ή με οιοδήποτε τρόπο να επιστρέφεται στη χώρα καταγωγής ή σε οιαδήποτε άλλη χώρα πριν διοριστεί επίτροπος, διατυπωθεί και εξεταστεί προσηκόντως η γνώμη του για την επιστροφή και πριν αναλάβουν επίσημα οι αρχές της χώρας επιστροφής την υποχρέωση παροχής κατάλληλης, άμεσης και μακροπρόθεσμης βοήθειας,

iii) οι ανήλικοι δεν πρέπει να κρατούνται αποκλειστικά για λόγους μετανάστευσης ή ασύλου, εκτός εάν συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις.

*Αναφορικά με την εμπορία και την παράνομη διακίνηση ανθρώπων*

i) τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συλλαμβάνουν και να τιμωρούν τους αυτουργούς της εμπορίας και της παράνομης διακίνησης ανθρώπων καθώς και να παρέχουν την κατάλληλη βοήθεια και προστασία στα θύματα που συμφωνούν να συνεργαστούν με στόχο τη σύλληψη των εμπόρων και των λαθροδιακινητών ανθρώπων,

ii) σχετικά ενθαρρύνεται η διαπραγμάτευση, η σύναψη και η κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Εμπορία Ανθρώπων, ως θεμελιώδες στοιχείο της κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο.

*Αναφορικά με τις ρυθμίσεις εξέτασης των αιτημάτων ασύλου εκτός του εδάφους των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης*

i) τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης οφείλουν να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα που αφορούν στη διαχείριση των μεικτών μετακινήσεων προσφύγων και μεταναστών στηρίζονται στις αρχές του προσφυγικού δικαίου και του δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου και είναι απόλυτα σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων,

ii) κάθε ρύθμιση κατανομής της ευθύνης πρέπει να προάγει κατ' αρχήν και πρωτίστως τα δικαιώματα και το συμφέρον των προσφύγων,

iii) κάθε ρύθμιση κατανομής της ευθύνης δεν πρέπει να αποτελεί εργαλείο υπονόμησης της διεθνούς συνεργασίας και αλληλεγγύης, δημιουργώντας κράτη ασύλου διαφόρων κατηγοριών, επιτρέποντας σε κάποια να επιλέγουν τους αλλοδαπούς που εισέρχονται στο έδαφός τους και αναγκάζοντας άλλα να φιλοξενούν μεγάλους αριθμούς αιτούντων άσυλο,

iv) δεν πρέπει να λαμβάνονται μέτρα που άμεσα ή έμμεσα αμφισβητούν την ευθύνη του κράτους, την εφαρμογή της νομοθεσίας ή την ευθύνη ενώπιον του νόμου ή που με οιονδήποτε τρόπο αποδυναμώνουν την προστασία των προσφύγων.

Σύσταση R 1625(2003)<sup>1</sup>  
**Πολιτική Ένταξης των Μεταναστών**  
**στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>2</sup>**

1. Από την ίδρυσή της η Κοινοβουλευτική Συνέλευση αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στο ζήτημα της ένταξης των μεταναστών. Σχετικά έχει υιοθετήσει τη Σύσταση 712 (1973) για την Ένταξη των Εργαζομένων Μεταναστών στις Κοινότητες των Χωρών Υποδοχής, τη Σύσταση 631 (1976) για την Ένταξη των Μεταναστών στις Κοινότητες όσον αφορά στην Εκπαίδευση και στην Πολιτισμική Ανάπτυξη, τη Σύσταση 1206 (1993) για την Ένταξη των Μεταναστών και τις Σχέσεις με τις Κοινότητες Υποδοχής, τη Σύσταση 1500 (2001) για τη Συμμετοχή των Μεταναστών και των Αλλοδαπών στην Πολιτική Ζωή των Κρατών Μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης και τη Σύσταση 1596 (2003) για την Κατάσταση των Νεαρών Μεταναστών στην Ευρώπη<sup>3</sup>.

2. Η Συνέλευση υπενθυμίζει επίσης τη σημασία που αποδίδεται στην ένταξη των μεταναστών στο γενικότερο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, ειδικότερα από τη Διεύθυνση για την Κοινωνική Συνοχή, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Μετανάστευση και από τη σχετική Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για την Ένταξη και τις Διακοινοτικές Σχέσεις καθώς και τις πολυάριθμες δραστηριότητες του τομέα της καταπολέμησης του ρατσισμού και της διακριτικής μεταχείρισης, ειδικότερα την εκστρατεία «Όλοι διαφορετικοί, όλοι ίσοι»<sup>4</sup>.

3. Η Συνέλευση εκφράζει τη λύπη της για την πρωταρχική σημασία που αποδίδουν μετά την 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2001 οι συζητήσεις για τη μετανάστευση σε σχέση με την ασφάλεια και τον έλεγχο των συνόρων σε

---

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή

<sup>2</sup> Υιοθετήθηκε από τη Συνέλευση στις 30.9.2003.

<sup>3</sup> Βλέπε ανωτέρω.

<sup>4</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών επιβεβαιώνει ότι μετά τη Διάσκεψη του Ελσίνκι του 2002 (δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 2002, σελ. 475) και στηριζόμενο στο εξαντλητικό έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη Μετανάστευση, το Συμβούλιο της Ευρώπης συνεχίζει τις προσπάθειες για την υιοθέτηση και την προαγωγή πολιτικών ένταξης που ανταποκρίνονται στις προκλήσεις της σύγχρονης κοινωνίας. Το έργο αυτό αναγνωρίζει την ανάγκη ολιστικής και εξαντλητικής προσέγγισης. Οι τρέχουσες δραστηριότητες στηρίζονται στη στρατηγική του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ένταξη και τις διακοινοτικές σχέσεις, όπως περιγράφεται σε δύο εκθέσεις που δημοσιεύθηκαν: «Διαφορετικότητα και συνοχή: νέες προκλήσεις για την ένταξη των μεταναστών και των μειονοτήτων» και «Πλαίσιο των Πολιτικών Ένταξης».



βάρος των πολιτικών ένταξης<sup>1</sup> καθώς και για την αναπτυχθείσα στα Μ.Μ.Ε. και στην κοινή γνώμη ρητορική, που συχνά στιγματίζει τους μετανάστες.

4. Αυτές οι στάσεις και πολιτικές επιλογές παραγνωρίζουν το γεγονός ότι εκατομμύρια μετανάστες διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης και επιθυμούν να συμμετέχουν πλήρως στη ζωή των χωρών υποδοχής σεβόμενοι τις αξίες και τους κανόνες της δημοκρατίας. Όμως, οι κυβερνήσεις και η κοινή γνώμη οφείλουν να γνωρίζουν ότι δεν απειλεί μόνον η τρομοκρατία τη δημοκρατία. Η παράλειψη σχεδιασμού και εφαρμογής αποτελεσματικών πολιτικών ένταξης των μεταναστών αποτελεί εξίσου σημαντική απειλή για τις θεμελιώδεις αξίες της ευρωπαϊκής κοινωνίας, κυρίως για την ισότητα, τη δημοκρατική εκπροσώπηση και την κοινωνική συνοχή.

5. Κατά συνέπεια, η Συνέλευση επιβεβαιώνει το όραμά της για μια πολύ-πολιτισμική και πολύ-εθνοτική Ευρωπαϊκή κοινωνία, μια κοινωνία που διασφαλίζει την πλήρη συμμετοχή των μεταναστών επί τη βάση της αρχής της ισότητας των δικαιωμάτων και των ευκαιριών ως αντιστάθμισμα της ισότητας των υποχρεώσεων, στο πλαίσιο του σεβασμού των κανόνων της δημοκρατίας, της πολιτισμικής ποικιλίας και του κράτους δικαίου.

6. Η ισότητα δικαιωμάτων και ευκαιριών με αντάλλαγμα την ισότητα των υποχρεώσεων μπορεί να επιτευχθεί μόνον με ολοκληρωμένη στρατηγική που στοχεύει στη δημιουργία του κατάλληλου νομικού πλαισίου, που διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή του νόμου και τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής στην περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων. Επιβάλλεται η συμμετοχή των μεταναστών στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή αυτής της πολιτικής και η ενημέρωση όλου του πληθυσμού για τους στόχους και τις αρχές της.

7. Οι πολιτικές ένταξης πρέπει να ικανοποιούν δύο στόχους: αφενός να παρέχουν στους μετανάστες τα μέσα που θα τους επιτρέψουν να

---

<sup>1</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών συντάσσεται με την άποψη της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης σύμφωνα με την οποία στα ζητήματα της μετανάστευσης δεν πρέπει να κυριαρχούν κατ' αποκλειστικότητα οι ανησυχίες για την ασφάλεια και τον έλεγχο των συνόρων. Η Επιτροπή Υπουργών επιβεβαιώνει την ανάγκη σχεδιασμού και υιοθέτησης αποτελεσματικών πολιτικών ένταξης ώστε να συμμετέχουν πλήρως οι μετανάστες στην ζωή των χωρών υποδοχής και να συνειδητοποιούν οι αυτόχθονες πληθυσμοί την ποικιλία των πολιτισμών και των παραδόσεων. Η Επιτροπή Υπουργών συμφωνεί με την Κοινοβουλευτική Συνέλευση για την αναγκαιότητα να καλύψουν οι στρατηγικές ένταξης όλους τους τομείς της κοινωνίας και να περιλάβουν τις κοινωνικές, πολιτικές και πολιτισμικές πτυχές.

εξελιχθούν στην κοινωνία όπου ζουν και να αναπτύξουν τη δυναμική τους διατηρώντας ταυτόχρονα την πολιτισμική τους και την εθνοτική τους ταυτότητα και αφετέρου να εξοικειώσουν τον αυτόχθονα πληθυσμό με τα δικαιώματα, τον πολιτισμό, τις παραδόσεις και τις ανάγκες τους. Τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης πρέπει να διαφωτίσουν την αξία των πολιτισμικών, κοινωνικών και θρησκευτικών διαφορών αλλά σε καμιά περίπτωση δεν μπορούν να δικαιολογήσουν παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου για λόγους πολιτισμικής παράδοσης ή θρησκείας. Ο σεβασμός των πολιτισμικών και θρησκευτικών διαφορών πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου από όλους τους κατοίκους μιας χώρας, μετανάστες και μη.

8. Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα, η Συνέλευση συστήνει στην Επιτροπή Υπουργών:

i) να αναθέσει στις αρμόδιες επιτροπές της και ιδιαίτερα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Μετανάστευση τη διεξαγωγή έρευνας προκειμένου να σχεδιάσει το Συμβούλιο της Ευρώπης στρατηγική ένταξης και να προτείνει συστάσεις γι' αυτό το σκοπό,

ii) να προάγει περαιτέρω, μέσω της Γενικής Διεύθυνσης για την Εκπαίδευση, τον Πολιτισμό και την Κληρονομιά, τη Νεολαία και τον Αθλητισμό, τις δραστηριότητες εκείνες που ενισχύουν το διαπολιτισμικό διάλογο<sup>1</sup> μεταξύ των κοινοτήτων των μεταναστών και των αυτόχθονων,

iii) να ενθαρρύνει την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης να εξετάσει ευνοϊκά τα αιτήματα για προγράμματα ένταξης<sup>2</sup>,

iv) να καλέσει τα κράτη μέλη να:

---

<sup>1</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών αναφέρεται στην ποικιλία των τομέων όπου δραστηριοποιείται το Συμβούλιο της Ευρώπης στοχεύοντας στη βελτίωση των δυνατοτήτων του διαπολιτισμικού διαλόγου. Η Διακήρυξη της Ορατήρια για το διαπολιτισμικό διάλογο και την πρόληψη των συγκρούσεων και η Διακήρυξη των Αθηνών για τη διαπολιτισμική εκπαίδευση στο νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο επιβεβαιώνουν τη σταθερή προσήλωση των κρατών μελών στο ζήτημα της ένταξης. Οι δραστηριότητες του 2004 περιλαμβάνουν τέσσερα προγράμματα που υλοποιούνται στους τομείς των διακοινοτικών σχέσεων, της πολιτισμικής πολιτικής, της εκπαίδευσης και της νεολαίας.

<sup>2</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών ενημερώνει την Κοινοβουλευτική Συνέλευση ότι μια από τις δύο καταστατικές προτεραιότητες της Τράπεζας Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι η παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες, στους μετανάστες και στους εκτοπισμένους. Η Τράπεζα συνεχίζει να διαθέτει σημαντικό ποσοστό των πόρων της σε αυτές τις πληθυσμιακές ομάδες και σε προγράμματα που διευκολύνουν την ένταξη των μεταναστών στις χώρες υποδοχής (για παράδειγμα σε προγράμματα που αφορούν υποδομές και φροντίδα της υγείας).

α. συγκροτήσουν διϋπουργικές ομάδες δράσης για θέματα ένταξης ώστε να κατευθύνουν και να επιβλέπουν την ένταξη των μεταναστών σε περιβάλλον διαβούλευσης με τους συλλογικούς εθελοντικούς φορείς, τις οργανώσεις της κοινότητας και τους μετανάστες,

β. να εφαρμόσουν προγράμματα ένταξης για τους νέο-αφιχθέντες μετανάστες. Αυτά τα προγράμματα πρέπει:

- να είναι προσβάσιμα σε εθελοντική βάση,

- να απευθύνονται στους μετανάστες που είναι κάτοχοι τίτλου διαμονής ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας,

- να είναι σχεδιασμένα ανάλογα με τις ειδικότερες ανάγκες κάθε επωφελούμενου,

- να περιλαμβάνουν μαθήματα γλώσσας<sup>1</sup>, πληροφορίες για τη ζωή και τα έθιμα της κοινωνίας υποδοχής και, ειδικότερα για την πρόσβαση στις βασικές υπηρεσίες, όπως είναι η υγεία, η στέγαση και η νομική συνδρομή,

- να διασφαλίζουν τον επαγγελματικό προσανατολισμό και να παρέχουν υποστηρικτικές υπηρεσίες για την είσοδο στην αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής καθώς και πληροφορίες για τα δικαιώματα των μεταναστών,

- να είναι επιχορηγούμενα για να ενθαρρύνεται η συμμετοχή.

γ. να χορηγούν στους μετανάστες που ζουν νόμιμα στη χώρα για τουλάχιστον τρία χρόνια το δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές της τοπικής αυτοδιοίκησης και να ενθαρρύνουν τις δραστηριότητες που προάγουν την ενεργό συμμετοχή στην πολιτική ζωή,

δ. να προσαρμόσουν τη νομοθεσία τους με τρόπο που να επιτρέπει τη διπλή ή την πολλαπλή ιθαγένεια,

ε. να διευκολύνουν την οικογενειακή συνένωση,

στ. να ενθαρρύνουν την ενεργό συμμετοχή των γυναικών σε όλες τις πτυχές της κοινωνίας της χώρας υποδοχής, συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής ζωής, καθώς και την πρόσβασή τους στην εκπαίδευση, στην επαγγελματική κατάρτιση και στην αγορά εργασίας,

---

<sup>1</sup> Με την από 16.4.2004 απάντησή της προς την Κοινοβουλευτική Συνέλευση που υιοθετήθηκε κατά την 881<sup>η</sup> συνάντηση των Αναπληρωτών Υπουργών η Επιτροπή Υπουργών επιβεβαιώνει ότι οι γλωσσολογικές πολιτικές πρέπει να προάγουν την ένταξη. Περαιτέρω συντάσσεται με την άποψη της Μόνιμης Επιτροπής για την Εκπαίδευση όσον αφορά στην ανάγκη εξέτασης των συνεπειών της εισαγωγής αντικειμενικών επιπέδων ικανότητας όχι μόνον για τις ξένες γλώσσες αλλά και άλλες στις πολιτικές ένταξης. Για το σκοπό αυτό πρέπει με βάση τα βιώματα των μαθητευομένων να διερευνηθούν τα κοινά σημεία και οι όλο και πιο περίπλοκες διαφορές της μητρικής γλώσσας, των γλωσσών διδασκαλίας και των γλωσσών που παραδοσιακά θεωρούνται «ξένες».

ζ. να υιοθετήσουν και να εφαρμόσουν σαφές και διάφανο πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων που στηρίζονται στη φυλετική ή στην εθνοτική καταγωγή και να εγγυηθούν την πρόσβαση σε αποτελεσματικά ένδικα μέσα στην περίπτωση καταγγελιών για παραβίαση αυτών των αρχών,

η. να εξασφαλίσουν ευρεία διάδοση της πληροφόρησης που αφορά τους νόμιμους τρόπους πρόσληψης και την προσφορά εργασίας, ιδιαίτερα στις κοινοτικές και στις μεταναστευτικές οργανώσεις και σε άλλους χώρους όπου συχνάζουν μετανάστες,

θ. να προάγουν τις διαπολιτισμικές δραστηριότητες και άλλες εκδηλώσεις που έχουν ως στόχο τη βελτίωση της γνώσης του πολιτισμού των κοινοτήτων των μεταναστών και να εξασφαλίσουν την προσήκουσα χρηματοδότησή τους.

**Κατευθυντήριες Οδηγίες της Επιτροπής Υπουργών  
Για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου  
και την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας<sup>1</sup>**  
(Υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών στις 11.7.2002 κατά την 804η  
Συνάντηση των Αναπληρωτών τους)

**Προοίμιο**

Η Επιτροπή Υπουργών,

α) Εκτιμώντας ότι η τρομοκρατία πλήττει σοβαρά τα δικαιώματα του ανθρώπου, απειλεί τη δημοκρατία και αποβλέπει ιδίως στην αποσταθεροποίηση των νόμιμα εκλεγμένων κυβερνήσεων και στην υπόθαλψη της πλουραλιστικής κοινωνίας των πολιτών<sup>2</sup>,

β) Καταδικάζοντας απερίφραστα ως εγκληματικές και αδικαιολόγητες όλες τις τρομοκρατικές πράξεις, μεθόδους ή πρακτικές οπουδήποτε και από οποιονδήποτε και εάν τελούνται,

γ) Υπενθυμίζοντας ότι ουδέποτε μπορεί να επιτραπεί ή να δικαιολογηθεί μια τρομοκρατική πράξη με την επίκληση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και ότι ουδέποτε προστατεύεται η προσβολή των έννομων αγαθών,

δ) Υπενθυμίζοντας ότι δεν είναι μόνον δυνατή αλλά απόλυτα αναγκαία η καταπολέμηση της τρομοκρατίας σε πλαίσιο σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της υπεροχής του δικαίου και, ανάλογα με την περίπτωση, του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου,

ε) Υπενθυμίζοντας ότι είναι αναγκαίο να αναλάβουν τα κράτη κάθε πρωτοβουλία, και ιδίως να συνεργαστούν ώστε να προσαχθούν ενώπιον της δικαιοσύνης οι ύποπτοι δράστες, οργανωτές και υποστηρικτές των τρομοκρατικών πράξεων και να υποστούν όλες τις συνέπειες, κυρίως ποινικές και αστικές, των πράξεών τους<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή. Στις υποσημειώσεις παρατίθενται τα κείμενα αναφοράς στα οποία στηρίχθηκαν οι οδηγίες.

<sup>2</sup> Η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. αναγνωρίζει ότι οι τρομοκρατικές ενέργειες είναι «δραστηριότητες που αποσκοπούν στην εκμηδένιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των θεμελιωδών ελευθεριών και της δημοκρατίας, απειλούν την εδαφική ακεραιότητα και την ασφάλεια των κρατών, αποσταθεροποιούν τις νόμιμα εκλεγμένες κυβερνήσεις, καταστρέφουν την πλουραλιστική κοινωνία των πολιτών και έχουν συνέπειες επιζήμιες για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη (Απόφαση 54/164, Δικαιώματα του Ανθρώπου και Τρομοκρατία, υιοθετηθείσα από τη Γενική Συνέλευση την 17.12.1999).

<sup>3</sup> Η υποχρέωση παραπομπής ενώπιον της δικαιοσύνης των δραστών, οργανωτών και υποστηρικτών που είναι ύποπτοι τρομοκρατικών ενεργειών προκύπτει σαφώς από διάφορα κείμενα, όπως από την Απόφαση 1368 (2001) που υιοθέτησε το Συμ-

στ) Επαναβεβαιώνοντας την επιτακτική υποχρέωση των κρατών να προστατεύουν τους πολίτες από πιθανές τρομοκρατικές ενέργειες<sup>1</sup>,

ζ) Υπενθυμίζοντας ότι είναι απαραίτητο να διασφαλίσουν τα κράτη, κυρίως για λόγους δικαιοσύνης και κοινωνικής αλληλεγγύης, την αποζημίωση των θυμάτων των τρομοκρατικών ενεργειών<sup>2</sup>,

η) Λαμβάνοντας υπόψη ότι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας προϋποθέτει μακροπρόθεσμα μέτρα που αποβλέπουν στην πρόληψη των αιτίων της, προάγοντας ιδίως τη συνοχή των κοινωνιών μας και τον πολύ-πολιτισμικό και διαθρησκευτικό διάλογο<sup>3</sup>,

---

βούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ κατά την 4370<sup>η</sup> σύνοδό του: «Το Συμβούλιο Ασφαλείας, επαναβεβαιώνοντας του σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη του Ο.Η.Ε.(...) 3. Καλεί όλα τα κράτη να συνεργαστούν κατεπειγόντως για να παραπέμψουν ενώπιον της δικαιοσύνης τους δράστες, οργανωτές και υποστηρικτές αυτών των τρομοκρατικών επιθέσεων (...)». Η απόφαση 56/1 «Καταδίκη των Τρομοκρατικών Επιθέσεων κατά των Η.Π.Α.» που υιοθέτησε η Γενική Συνέλευση την 12.9.2001 αναφέρει σχετικά: «Η Γενική Συνέλευση με βάση τους σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη του Ο.Η.Ε. (...)3. Απευθύνει επίμονα έκκληση για διεθνή συνεργασία για να παραπεμφθούν ενώπιον της δικαιοσύνης οι δράστες, οι οργανωτές και οι υποστηρικτές των φρικαλεοτήτων που διαπράχθηκαν στις 11.9.2001».

<sup>1</sup> Η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει υπογραμμίσει «την υποχρέωση κάθε δημοκρατικού κράτους να εξασφαλίζει αποτελεσματική προστασία από την τρομοκρατία σε πλαίσιο σεβασμού του κράτους δικαίου και των δικαιωμάτων του ανθρώπου» [Απόφαση DH (99) 434, Δικαιώματα του Ανθρώπου, Δραστηριότητες των Δυνάμεων Ασφαλείας στην Τουρκία – Μέτρα Γενικού Χαρακτήρα]

<sup>2</sup> Η ανάγκη καταπολέμησης των αιτίων της τρομοκρατίας είναι ουσιαστικό βήμα για την πρόληψη νέων τρομοκρατικών ενεργειών. Σχετικά, υπενθυμίζεται ότι με την Απόφασή της 1258 (2001), «Οι Δημοκρατίες αντιμέτωπες με την Τρομοκρατία» (26.9.2001), η Κοινοβουλευτική Συνέλευση καλεί τα κράτη «να ανανεώσουν τη δέσμευσή τους και να εξασφαλίσουν την αναγκαία οικονομική στήριξη για την υλοποίηση οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών μέτρων που εγγυώνται τη δημοκρατία, τη δικαιοσύνη, τα δικαιώματα του ανθρώπου και την ευημερία των λαών του κόσμου» [παρ. 17 (viii)].

<sup>3</sup> Για την καταπολέμηση των αιτίων της τρομοκρατίας είναι επίσης απαραίτητη η προαγωγή του πολύ-πολιτισμικού και δια-θρησκευτικού διαλόγου. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση αναφέρθηκε κατ' επανάληψη σε αυτό το θέμα υιοθετώντας διάφορες Συστάσεις, μεταξύ των οποίων τη Σύσταση 1162(1991) «Συνεισφορά του Ισλαμικού Πολιτισμού στην Ευρωπαϊκή Παιδεία», τη Σύσταση 1202 (1993) «Θρησκευτική Ανοχή σε μια Δημοκρατική Κοινωνία», τη Σύσταση 1396 (1999) «Θρησκεία και Δημοκρατία», τη Σύσταση 1426 (1999) «Οι Ευρωπαϊκές Δημοκρατίες Αντιμέτωπες με την Τρομοκρατία» καθώς και τη Σύσταση 1258 (2001) «Οι Δημοκρατίες Αντιμέτωπες με την Τρομοκρατία». Στη Σύσταση 1426 (1999) που υιοθέτησε την 23.9.1999 η Συνέλευση υπογραμμίζει μεταξύ άλλων ότι «η πρόληψη της τρομοκρατίας εξαρτάται επίσης από την εκπαίδευση στον τομέα των δημοκρατικών αξιών και της ανοχής, από την κατάργηση της διδασκαλίας αρνητικών συμπεριφορών ή συμπεριφορών μί-

θ) Επαναβεβαιώνοντας την υποχρέωση των κρατών να σέβονται, στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, τα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και ειδικότερα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης τη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, καθώς και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

υιοθετεί τις ακόλουθες κατευθυντήριες οδηγίες<sup>1</sup> και καλεί τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν την ευρεία διάδοσή τους στις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

---

σους απέναντι στους άλλους και από την καλλιέργεια παιδείας ειρήνης σε όλους τους ανθρώπους και τις ομάδες της κοινωνίας» (παρ. 9). Στη Σύσταση 1528 (2001) που υιοθέτησε την 26.9.2001, η Συνέλευση εκφράζει την πεποίθηση ότι «η μακροπρόθεσμη πρόληψη της τρομοκρατίας εξαρτάται από την προσήκουσα κατανόηση των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών και θρησκευτικών αιτιών της και από την ικανότητα των ανθρώπων να μισούν. Καταπολεμώντας τις ρίζες της τρομοκρατίας είναι δυνατό να επιτευχθεί πλήγμα στην υποστηρικτική βάση των τρομοκρατών και στα δίκτυα στρατολογήσεως των μελών τους» (παρ. 9).

<sup>1</sup> Οι παρούσες οδηγίες επικεντρώνονται ουσιαστικά στα όρια τα οποία τα κράτη μέλη δεν μπορούν σε καμιά περίπτωση να υπερβούν στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Η Ομάδα Εμπειρογνομών επί των Δημοκρατικών Στρατηγικών αντιμετωπίζοντας κινήματα που απειλούν τα δικαιώματα του ανθρώπου δεν παρέλειψε να επιβεβαιώσει τη βασιμότητα της προσέγγισης αυτής: «Από τη μια πλευρά είναι απαραίτητο μια δημοκρατική κοινωνία να υιοθετεί κάποια μέτρα, προληπτικής ή κατασταλτικής φύσης, για να προστατευθεί από τις απειλές που στρέφονται κατά των αξιών και των αρχών που την διέπουν. Από την άλλη πλευρά, οι δημόσιες αρχές (νομοθετικές, δικαστικές, διοικητικές) έχουν τη νομική υποχρέωση, όταν υιοθετούν μέτρα σε αυτόν τον τομέα, να σέβονται τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυώνται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και άλλα διεθνή κείμενα στα οποία είναι συμβαλλόμενα τα κράτη» [Εγγραφο DH-S-DEM (99) 4 Addendum, par. 16]. Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώνεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: «Τα συμβαλλόμενα κράτη δεν διαθέτουν απεριόριστη ελευθερία να υποβάλουν σε μέτρα μυστικής επιτήρησης τους πολίτες που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους. Συνειδητοποιώντας τον κίνδυνο, που ενέχει κάθε παρόμοιος νόμος, να υποθάλπει, δηλαδή να καταστρέψει, τη δημοκρατία με την δικαιολογία της προστασίας της, [το Δικαστήριο] επιβεβαιώνει ότι [τα συμβαλλόμενα κράτη] δεν μπορούν να λαμβάνουν στο όνομα του αγώνα κατά της κατασκοπείας και της τρομοκρατίας, οποιοδήποτε μέτρο κρίνουν κατάλληλο» (Υπόθεση *Klass και άλλοι κατά Γερμανίας* της 6.9.1978, Serie A No. 28, par. 49).

### **I. Υποχρέωση των κρατών να προστατεύουν κάθε πολίτη από την τρομοκρατία<sup>1</sup>**

Τα κράτη υποχρεούνται να υιοθετούν τα αναγκαία μέτρα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων όσων υπάγονται στη δικαιοδοσία τους από τις τρομοκρατικές ενέργειες και, ειδικότερα του δικαιώματός τους στη ζωή. Αυτή η θετική υποχρέωση νομιμοποιεί πλήρως τον αγώνα των κρατών κατά της τρομοκρατίας, σε πλαίσιο σεβασμού των κατευθυντήριων οδηγιών που παρατίθενται στη συνέχεια.

### **II. Απαγόρευση αυθαιρεσιών<sup>2</sup>**

Τα μέτρα που υιοθετούν τα κράτη για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας πρέπει να εντάσσονται σε πλαίσιο σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της αρχής του κράτους δικαίου, αποκλείοντας κάθε αυθαιρεσία καθώς και κάθε διακριτική ή ρατσιστική μεταχείριση, και να υπάγονται στον κατάλληλο έλεγχο.

### **III. Νομιμότητα των αντι-τρομοκρατικών μέτρων**

1. Κάθε μέτρο που υιοθετούν τα κράτη για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας πρέπει να στηρίζεται στο νόμο.

2. Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων του ανθρώπου που οφείλονται στην υιοθέτηση των μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας πρέπει να καθορίζονται με το σαφέστερο δυνατό τρόπο και να είναι αναγκαίοι και ανάλογοι του επιδιωκόμενου σκοπού.

---

<sup>1</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απεφάνθη ότι «η πρώτη φράση του άρθρου 2 παρ. 1 [της Σύμβασης] επιβάλλει στο κράτος την υποχρέωση να απέχει από κάθε πράξη σκόπιμης και παράνομης στέρησης της ζωής αλλά και να υιοθετεί τα μέτρα που είναι αναγκαία για την προστασία της ζωής όσων υπάγονται στη δικαιοδοσία του» (Βλέπε απόφαση *L.C.B. κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 9.6.1998, Reports of Judgments and Decisions 1998 – III, p. 1403, παρ. 36). Αυτή η υποχρέωση (...) μπορεί επίσης να περιλαμβάνει, σε σαφώς καθορισμένες περιστάσεις, τη θετική υποχρέωση των κρατών να υιοθετούν προληπτικά μέτρα πρακτικής φύσης προκειμένου να προστατεύσουν κάθε πολίτη του οποίου η ζωή απειλείται από εγκληματικές πράξεις άλλου» (Βλέπε αποφάσεις *Osman κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 28.10.1998, Reports of Judgments and Decisions 1998 – VIII, παρ. 115 και *Kilic κατά Τουρκίας*, Προσφυγή No. 22492/93, CEDH 2000-III, παρ. 62 και 76 – *Pretty κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 29.4.2002, παρ. 38).

<sup>2</sup> Ο όρος «διακριτική μεταχείριση» περιλαμβάνεται στην πολιτική διακήρυξη που υιοθέτησαν οι Υπουργοί των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 13.10.2000 μετά το πέρας των εργασιών της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης κατά του Ρατσισμού.



#### IV. Απόλυση απαγόρευση των βασανιστηρίων<sup>1</sup>

Τα βασανιστήρια, η απάνθρωπη ή εξευτελιστική τιμωρία ή μεταχείριση απαγορεύονται απόλυτα και σε κάθε περίπτωση και ιδίως κατά τη σύλληψη, την ανάκριση και την κράτηση κάθε προσώπου ύποπτου ή καταδικασθέντος για τρομοκρατικές πράξεις, ανεξάρτητα από τη φύση των πράξεων για τις οποίες θεωρείται ύποπτο ή για τις οποίες καταδικάστηκε.

<sup>1</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατ' επανάληψη υπενθύμισε την απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας. «Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου το άρθρο 3 [της Σύμβασης] αποτυπώνει μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών. Ακόμα και στις δυσκολότερες περιστάσεις, όπως είναι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, η Σύμβαση απαγορεύει με τρόπο απόλυτο τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία. Σε αντίθεση με την πλειοψηφία των κανονιστικών διατάξεων της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων Νο. 1 και Νο. 4 και σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 [της Σύμβασης] δεν επιτρέπεται παρέκκλιση από την εφαρμογή του ούτε στην περίπτωση δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους (...). Η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας είναι απόλυτη, ανεξάρτητα από τη συμπεριφορά του θύματος [της παραβίασης]. (Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, της 15.11.1996, Reports and Judgments 1996-V, σελ. 1855, παρ. 79 και σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 254). Κατά συνέπεια, η εφαρμογή του άρθρου 3 δεν εξαρτάται από τη φύση του αδικήματος για το οποίο κατηγορείται ο προσφεύγων» [Labitto κατά Ιταλίας της 6.4.2000, παρ. 119 – Ιρλανδία κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 18.1.1998, Series A, No. 25, παρ. 163 – Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 7.7.1989, Series A, No. 161, παρ. 88 (δημοσιευμένη σε ελληνική απόδοση σε ΕΔΠΑ 1998, σελ. 229) – Aksoy κατά Τουρκίας της 18.12.1996, παρ. 62 – Aydin κατά Τουρκίας της 25.9.1997, παρ. 81 – Assenov and others κατά Βουλγαρίας της 28.10.1998, παρ. 93 – Selmouni κατά Γαλλίας της 28.7.1999, παρ. 95]. «Οι ανάγκες της έρευνας και οι αναμφισβήτητες δυσκολίες της καταπολέμησης της εγκληματικότητας δεν μπορούν να οδηγήσουν σε περιορισμό της προστασίας της προσωπικής ακεραιότητας του ατόμου» (Tomasi κατά Γαλλίας της 27.8.1992, παρ. 115 – Ribitsch κατά Αυστρίας της 4.12.1995, παρ. 38). Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει αβίαστα ότι η φύση του εγκλήματος δεν είναι καθοριστικής σημασίας για την εφαρμογή του άρθρου 3 της Σύμβασης. «Το Δικαστήριο συνειδητοποιεί πλήρως τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα κράτη για να προστατεύσουν τους πολίτες από τη βία της τρομοκρατίας. Όμως, ακόμα και σε αυτές τις περιστάσεις η Σύμβαση απαγορεύει απόλυτα τα βασανιστήρια ή την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία ανεξάρτητα από τη συμπεριφορά του θύματος [της παραβίασης]». (Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 15.11.1996, παρ.79. Προς την ίδια κατεύθυνση βλέπε V. κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 16.12.1999, παρ. 69).

## V. Συλλογή και επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από κάθε αρμόδια για την ασφάλεια του κράτους αρχή<sup>1</sup>

Στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας η συλλογή και η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από κάθε αρμόδια για την ασφάλεια του κράτους αρχή δεν μπορούν να πλήττουν το δικαίωμα των πολιτών στο σεβασμό της ιδιωτικής τους ζωής, εκτός από τις περιπτώσεις όπου η συλλογή και η επεξεργασία:

- i) ρυθμίζονται από κατάλληλες διατάξεις του εσωτερικού δικαίου,
- ii) είναι ανάλογες του σκοπού για τον οποίο προβλέπονται η συλλογή και η επεξεργασία,
- iii) υπάγονται σε έλεγχο ανεξάρτητης αρχής.

## VI. Μέτρα επέμβασης στην ιδιωτική ζωή

1. Τα μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας που συνιστούν επέμβαση στην ιδιωτική ζωή (ιδίως οι παντός είδους έρευνες, οι παρακολουθήσεις, συμπεριλαμβανομένων των τηλεφωνικών, ο έλεγχος της αλληλογραφίας και η διείσδυση πρακτόρων) πρέπει να προβλέπονται στο νόμο. Τα μέτρα αυτά πρέπει να υπάγονται σε δικαστικό έλεγχο<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απεφάνθη για πρώτη φορά επί του ζητήματος της συλλογής και της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με την απόφαση που εξέδωσε επί της υπόθεσης *Rotaru κατά Ρουμανίας* (της 4.5.2000, παρ. 57-58). «Όμως, καμιά διάταξη του εσωτερικού δικαίου δεν θέτει όρια κατά την άσκηση αυτής της εξουσίας. Για παράδειγμα, το εσωτερικό δίκαιο δεν καθορίζει το είδος των πληροφοριών που μπορεί να καταγραφούν, τις κατηγορίες των προσώπων που υπάγονται σε μέτρα παρακολούθησης, όπως είναι η συλλογή και η διατήρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τις περιστάσεις που μπορεί να εφαρμοστούν αυτά τα μέτρα ή τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί. Επίσης, ο νόμος δεν ορίζει για την παλαιότητα των πληροφοριών που τηρούνται ούτε για τη διάρκεια της τήρησής τους (...). Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι [η υπό κρίση διάταξη της εθνικής νομοθεσίας] δεν περιλαμβάνει ρητή και λεπτομερειακή ρύθμιση για τα άτομα στα οποία επιτρέπεται η πρόσβαση στους φακέλους, τη φύση των φακέλων, τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται και την επεξεργασία των πληροφοριών που συλλέγονται (...). Υπογραμμίζει επίσης ότι η διάταξη του άρθρου 2 δεν καθορίζει με σαφήνεια τη δικαιολογητική βάση των επεμβάσεων που επιτρέπονται, όταν παρίσταται ανάγκη, για την πρόληψη και την εξάλειψη των απειλών που στρέφονται κατά της εθνικής ασφάλειας».

<sup>2</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δέχεται ότι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας επιτρέπει την εφαρμογή ιδιαίτερων μεθόδων. «Για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των απειλών με τις οποίες οι ιδιαίτερα εξεζητημένες μορφές κατασκοπείας και η τρομοκρατία πλήττουν τις σύγχρονες δημοκρατικές κοινωνίες το κράτος μπορεί να παρακολουθεί μυστικά τα ανατρεπτικά στοιχεία που δραστηριοποιούνται στην επικράτειά του. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο υποχρεούται να δεχθεί ότι προκειμένου για την προστασία της εθνικής ασφάλειας και / ή της δημόσιας τάξης και για την πρόληψη της εγκληματικότητας είναι αναγκαίο να ισχύ-

2. Οι αρχές υποχρεούνται να προετοιμάζουν και να ελέγχουν τα μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας με τρόπο που ελαχιστοποιεί στο μέγιστο δυνατό την προσφυγή στη χρήση θανατηφόρας βίας και σε αυτό το πλαίσιο η χρήση όπλων από τις δυνάμεις ασφαλείας πρέπει να είναι αυστηρά ανάλογη της προστασίας από την παράνομη βία ή της ανάγκης για νόμιμη σύλληψη<sup>1</sup>.

ουν σε μια δημοκρατική κοινωνία, που αντιμετωπίζει εξαιρετικές συνθήκες, κανόνες δικαίου που επιτρέπουν τη μυστική παρακολούθηση της αλληλογραφίας, της ταχυδρομικής επικοινωνίας και των τηλεπικοινωνιών» (*Klass and others κατά Γερμανίας* της 6.9.1978, Series A, No. 28, παρ. 48).

Οι τηλεφωνικές παρακολουθήσεις πρέπει να πραγματοποιούνται σε πλαίσιο σύμφωνο με τη διάταξη του άρθρου 8 της Σύμβασης, ειδικότερα να προβλέπονται στο «νόμο». Το Δικαστήριο υπενθυμίζει σχετικά ότι «οι παρακολουθήσεις των τηλεφωνικών συνδιαλέξεων και άλλες μορφές ελέγχου των τηλεφωνικών επικοινωνιών συνιστούν σοβαρή προσβολή του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της αλληλογραφίας. Πρέπει να στηρίζονται σε ιδιαίτερα σαφή «νόμο». Είναι αναγκαία η υιοθέτηση σαφών και λεπτομερειακών κανόνων δικαίου επειδή η σχετική τεχνολογία τελειοποιείται καθημερινά» (*Kopp κατά Ελβετίας* της 25.3.1998, παρ. 72 – *Hunig κατά Γαλλίας* της 24.4.1990, παρ. 34-35). Το Δικαστήριο έχει δεχθεί επίσης ότι η επεξεργασία εμπιστευτικών πληροφοριών είναι αναγκαία για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της απειλής που στρέφεται κατά των πολιτών και της δημοκρατικής κοινωνίας. «Το Δικαστήριο υπενθυμίζει κατ' αρχήν ότι αναγνωρίζει ότι η επεξεργασία εμπιστευτικών πληροφοριών είναι καίριας σημασίας για την καταπολέμηση της βίας της τρομοκρατίας και της απειλής που η οργανωμένη τρομοκρατία συνιστά για τη ζωή των πολιτών και το σύνολο της δημοκρατικής κοινωνίας» (*Klass and others κατά Γερμανίας* της 6.9.1978, Series A, No. 28, σελ. 23, παρ. 48). «Όμως, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 5 η προαναφερόμενη διαπίστωση δεν σημαίνει ότι οι αρχές έρευνας μπορούν να ενεργούν εν λευκώ και όταν ενεργούν για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας να συλλαμβάνουν υπόπτους για ανάκριση χωρίς να ελέγχονται αποτελεσματικά από τα εθνικά δικαστήρια ή από τα όργανα ελέγχου της Σύμβασης» (*Murray κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 28.10.1994, παρ. 58).

<sup>1</sup> Το άρθρο 2 της Σύμβασης δεν αποκλείει τη δικαιολογημένη προσφυγή στη βία που μπορεί να αποβεί μοιραία, με την προϋπόθεση όμως ότι είναι «απόλυτα αναγκαία» για την πρόληψη κάποιων μορφών τρομοκρατικής δράσης. Όμως, η προσφυγή στη βία πρέπει να εντάσσεται σε πλαίσιο αυστηρών προϋποθέσεων σεβασμού της ανθρώπινης ζωής, ακόμα και όσων είναι ύποπτοι προετοιμασίας τρομοκρατικής επίθεσης. «Για να καθορισθεί εάν η χρήση βίας είναι σύμφωνη με το άρθρο 2 το Δικαστήριο υποχρεούται να εξετάσει όχι μόνον εάν η βία που χρησιμοποιήσαν οι στρατιώτες ήταν αυστηρά ανάλογη της προστασίας των άλλων από την παράνομη βία, αλλά επίσης εάν η αντι-τρομοκρατική επιχείρηση σχεδιάστηκε, προετοιμάστηκε και ελέγχθηκε από τις αρχές με τρόπο που ελαχιστοποιεί την προσφυγή στη χρήση βίας» (*McCann and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 27.9.1995, παρ. 194. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο δεν πείσθηκε ότι ο φόνος των τριών τρομοκρατών προκλήθηκε από χρήση βίας που δεν υπερέβαινε την ανάγκη της προστασίας των άλλων από την παράνομη βία και απεφάνθη ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παραβίασε το άρθρο 2 της Σύμβασης).

## VII. Σύλληψη και προσωρινή κράτηση για ανάκριση

1. Η σύλληψη όποιου είναι ύποπτος για τρομοκρατικές ενέργειες πραγματοποιείται όταν συντρέχουν βάσιμοι λόγοι. Κατά τη σύλληψη πρέπει να γνωστοποιούνται στον ενδιαφερόμενο οι λόγοι σύλληψης<sup>1</sup>.

2. Όποιος συλλαμβάνεται ή κρατείται για τρομοκρατικές ενέργειες πρέπει να προσάγεται άμεσα ενώπιον δικαστού. Η διάρκεια της προσωρινής κράτησης για ανάκριση πρέπει να είναι εύλογη και να ορίζεται στο νόμο<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι «αποχρώντες» λόγοι δικαιολογούν τη σύλληψη του ύποπτου. Προσθέτει ότι ο χαρακτηρισμός αυτός εξαρτάται από το σύνολο των περιστάσεων και ότι η τρομοκρατική εγκληματικότητα αποτελεί ιδιαίτερη κατηγορία. «Η βασιμότητα των υποψιών στις οποίες στηρίζεται η σύλληψη αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της προστασίας που παρέχει το άρθρο 5 παρ. 1 εδ. γ [της Σύμβασης] από τις αυθαίρετες στέρσεις της ελευθερίας (...). Οι αποχρώντες λόγοι προϋποθέτουν γεγονότα ή πληροφορίες που πείθουν τον αντικειμενικό παρατηρητή ότι ο απειλούμενος με σύλληψη μπορεί να έχει διαπράξει το αδίκημα. Όμως, η «βασιμότητα» των λόγων σύλληψης εξαρτάται από τις εν γένει περιστάσεις. Ενώπιον του κινδύνου της δυστυχίας και της απώλειας ανθρώπινων ζωών η αστυνομία υποχρεούται να ενεργήσει με ιδιαίτερη ταχύτητα ώστε να αξιοποιήσει τις πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων όσων προέρχονται από μυστικές πηγές. Επιπλέον, μπορεί να πρέπει να συλλάβει κάποιον ύποπτο τρομοκράτη με βάση αξιόπιστες πληροφορίες, που όμως δεν μπορεί να του γνωστοποιήσει ή να τις παρουσιάσει ενώπιον της δικαιοσύνης για να στηρίξει την κατηγορία χωρίς να θέσει σε κίνδυνο την πηγή. (...) Η ανάγκη καταπολέμησης της τρομοκρατικής εγκληματικότητας δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη διεύρυνση της έννοιας της «βασιμότητας» σε σημείο που προσβάλλει την εγγύηση που παρέχει το άρθρο 5 παρ. 1 εδ. γ (...). Σε καμιά περίπτωση δεν μπορεί να εφαρμοσθεί το άρθρο 5 παρ. 1 εδ. γ' με τρόπο που προκαλεί στις αστυνομικές αρχές των συμβαλλομένων κρατών υπερβολικές δυσκολίες για την καταπολέμηση της οργανωμένης τρομοκρατίας με τα κατάλληλα μέτρα (...). Δεν μπορεί να απαιτηθεί από τα συμβαλλόμενα κράτη να θεμελιώσουν τη βασιμότητα των υποψιών που δικαιολογούν τη σύλληψη ενός ύποπτου τρομοκράτη αποκαλύπτοντας τις εμπιστευτικές πηγές των σχετικών πληροφοριών που συνέλεξαν ή ακόμα των γεγονότων που μπορούν να οδηγήσουν στην ανακάλυψη ή στον εντοπισμό τους. Όμως, το Δικαστήριο πρέπει να μπορεί να κρίνει εάν εξασφαλίστηκε η ουσία της εγγύησης που παρέχει το άρθρο 5 παρ. 1 εδ. γ'. Κατά συνέπεια, υποχρεούται η κυβέρνηση κατά της οποίας στρέφεται η προσφυγή να παρουσιάσει ενώπιόν του τουλάχιστον κάποια γεγονότα ή πληροφορίες προκειμένου να αποδείξει ότι υπήρχαν βάσιμοι λόγοι υποψίας σε βάρος του συλληφθέντος για τη διάπραξη του επικαλούμενου αδικήματος» (*Fox, Campbell and Hartley κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 30.8.1990, παρ. 32 και 34).

<sup>2</sup> Η προστασία που παρέχει το άρθρο 5 της Σύμβασης θέτει όρια στη σύλληψη και στην κράτηση των ύποπτων για τρομοκρατία. Το Δικαστήριο δέχεται ότι η προστασία της κοινωνίας από την τρομοκρατία είναι θεμιτός σκοπός, αλλά δεν μπορεί να δικαιολογήσει κάθε μέτρο. Για παράδειγμα, ο αγώνας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας μπορεί να δικαιολογεί την παρατεταμένη κράτηση για ανάκριση, αλλά δεν μπορεί να αποκλείσει το δικαστικό έλεγχο της ή την ταχύτητα με την οποία πρέπει να ελέγχεται δικαστικά η εν λόγω κράτηση. «Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι, με

3. Όποιος συλλαμβάνεται ή κρατείται για τρομοκρατικές ενέργειες πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αμφισβητεί τη νομιμότητα της σύλληψής του ή της προσωρινής κράτησής του ενώπιον δικαστηρίου.

### VIII. Έλεγχος της προσωρινής κράτησης

Όποιος είναι προσωρινά κρατούμενος ως ύποπτος τρομοκρατικών ενεργειών δικαιούται τακτικό έλεγχο της νομιμότητας της κράτησής του από δικαστήριο.

---

την επιφύλαξη επαρκών εγγυήσεων, το πλαίσιο της τρομοκρατίας στη Βόρειο Ιρλανδία έχει ως συνέπεια την παράταση της κράτησης του ύποπτου για σοβαρές τρομοκρατικές ενέργειες πριν από την παραπομπή του ενώπιον δικαστή ή άλλου δικαστικού λειτουργού χωρίς να παραβιάζουν οι αρχές το άρθρο 5 παρ. 3 [της Σύμβασης]. Η δυσκολία που υπογραμμίζει η κυβέρνηση σχετικά με την υπαγωγή της απόφασης σύλληψης και κράτησης ενός ύποπτου για τρομοκρατία σε δικαστικό έλεγχο μπορεί να επιδρά στον τρόπο εφαρμογής του άρθρου 5 παρ. 3. Για παράδειγμα μπορεί να απαιτούνται κατάλληλες διαδικαστικές εγγυήσεις ανάλογες με τη φύση των αποδιδόμενων αδικημάτων. Όμως, υπό το φως της διάταξης του άρθρου 5 παρ. 3 [η προαναφερόμενη δυσκολία που επικαλείται η κυβέρνηση] δεν μπορεί να δικαιολογηθεί την κατάργηση του δικαστικού ελέγχου που πρέπει να διενεργείται με ταχύτητα» (*Brogan and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 29.11.1998, Series A, No. 145-B, παρ. 61). «Το μη αμφισβητούμενο γεγονός ότι η σύλληψη και η κράτηση των προσφευγόντων επιβάλλονταν από ένα θεμιτό σκοπό, δηλαδή την προστασία της κοινωνίας από την τρομοκρατία, δεν αρκεί για να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με τις ειδικότερες προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 5 παρ.3» (*Brogan and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 29.11.1988, Series A, No.145-B, παρ. 62. Βλέπε επίσης *Brannigan and McBride κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 26.5.1993, παρ. 58). Το Δικαστήριο υπενθυμίζει την απόφασή του επί της υπόθεσης *Brogan and others κατά Ηνωμένου Βασιλείου* σύμφωνα με την οποία η χωρίς δικαστικό έλεγχο κράτηση δεκατεσσάρων ημερών και έξη ωρών υπερβαίνει τις αυστηρές προϋποθέσεις της διάρκειας που επιτρέπει το άρθρο 5 παρ. 3. Συνάγεται λοιπόν με σαφήνεια ότι η περίοδος των δεκατεσσάρων ή περισσότερων ημερών κατά τις οποίες ο κύριος Aksoy κρατείτο χωρίς να παραπεμφθεί ενώπιον δικαστή ή άλλου δικαστικού λειτουργού δεν ικανοποιούν το κριτήριο της «ταχύτητας» (*Aksoy κατά Τουρκίας* της 12.12.1996, παρ. 66). «Πρόκειται για τη σημασία του άρθρου 5 στο σύστημα της Σύμβασης: εγγυάται ένα θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου, την προστασία του ατόμου από τις αυθαίρετες προσβολές της ελευθερίας του από το κράτος. Ο δικαστικός έλεγχος αυτής της επέμβασης της εκτελεστικής εξουσίας αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της εγγύησης που παρέχει το άρθρο 5 παρ. 3, που αποσκοπεί στην κατά δυνατόν ελαχιστοποίηση του κινδύνου της αυθαιρεσίας και στη διασφάλιση του κράτους δικαίου, που αποτελεί μια από «τις θεμελιώδεις αξίες» μιας «δημοκρατικής κοινωνίας» ..., στην οποία αναφέρεται ρητά το Προοίμιο της Σύμβασης» (*Sakik and others κατά Τουρκίας* της 26.11.1997, παρ. 44).

### ΙΧ. Δικαστικές διαδικασίες

1. Όποιος κατηγορείται για τρομοκρατικές ενέργειες έχει δικαίωμα να δικαστεί δίκαια εντός ευλόγου χρόνου από δικαστήριο ανεξάρτητο, αμερόληπτο που προβλέπεται στο νόμο<sup>1</sup>.

2. Όποιος κατηγορείται για τρομοκρατικές ενέργειες δικαιούται να απολαμβάνει του τεκμηρίου της αθωότητας<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Το ατομικό δικαίωμα σε δίκαιη δίκη αναγνωρίζεται από το άρθρο 6 της Σύμβασης. Η νομολογία του Δικαστηρίου επιβεβαιώνει ότι το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη αποτελεί εγγενές δικαίωμα κάθε δημοκρατικής κοινωνίας. Το άρθρο 6 δεν απαγορεύει την ίδρυση ειδικών δικαστηρίων με δικαιοδοσία να κρίνουν τις τρομοκρατικές ενέργειες με την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνονται στα κριτήρια της διάταξης αυτής (δικαστήρια που θεσπίζονται με νόμο, αμερόληπτα και ανεξάρτητα). «Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι για να κρίνει εάν ένα δικαστήριο είναι ανεξάρτητο κατά την έννοια του άρθρου 6 παρ. 1 πρέπει να εξετάσει μεταξύ άλλων τον τρόπο διορισμού και τη διάρκεια της θητείας των μελών του, τις παρεχόμενες εγγυήσεις από εξωτερικές πιέσεις αλλά και εάν μπορεί να χαρακτηριστεί ανεξάρτητο (*Findlay κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 25.2.1997, Reports of Judgments and Decisions 1997 – I, p. 281, παρ. 73). Αναφερόμενο στην αμεροληψία κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 1 της Σύμβασης δύο είναι τα κριτήρια που πρέπει να εφαρμοστούν: το πρώτο αφορά στον καθορισμό των προσωπικών πεποιθήσεων του συγκεκριμένου δικαστή σε συγκεκριμένες υποθέσεις και το δεύτερο στην εξασφάλιση επαρκών εγγυήσεων στους δικαστές που αποκλείουν κάθε σχετική θεμιτή αμφιβολία (...) (*Gautrin and others κατά Γαλλίας* της 20.5.1998, Reports of Judgements and Decisions 1998 – III, σελ. 1030-1031, παρ. 58 – *Incal κατά Τουρκίας* της 9.6.1998, παρ. 65 : για την απόδοση της απόφασης στην ελληνική βλέπε ΕΔΠΑ 2001). «Δεν είναι υποχρέωση του Δικαστηρίου να εξετάσει αφηρημένα την ανάγκη ίδρυσης παρόμοιων δικαστηρίων (ειδικών) σε ένα συμβαλλόμενο κράτος ούτε τη σχετική πρακτική, αλλά να ελέγξει εάν ο τρόπος με τον οποίον λειτουργούν παραβίασε το δικαίωμα του προσφεύγοντα σε δίκαιη δίκη [...]. Σχετικά, ακόμα και οι εξωτερικές εκδηλώσεις μπορεί να έχουν σημασία. Πρόκειται για την εμπιστοσύνη που τα δικαστήρια μιας δημοκρατικής κοινωνίας εμπνέουν στους πολίτες, και κυρίως στις ποινικές διαδικασίες στους κατηγορούμενους (*Hauschildt κατά Δανίας* της 24.5.1989, Series A No. 154, σελ. 21, παρ. 48 – *Pullar κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 10.6.1996, Reports of Judgements and Decisions 1996-III, σελ. 794, παρ. 38). Για να αποφανθεί εάν για βάσιμους λόγους ένα συγκεκριμένο δικαστήριο δεν είναι ανεξάρτητο ή αμερόληπτο ή αποψη του κατηγορούμενου είναι σημαντική αλλά όχι καθοριστική. Το κρίσιμο σημείο είναι εάν οι αμφιβολίες του είναι αντικειμενικά δικαιολογημένες. (...). Το Δικαστήριο αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στο γεγονός ότι ο πολίτης υποχρεούτο να παραστεί ενώπιον ενός δικαστηρίου που αποτελείτο, ακόμα και εν μέρει, από μέλη των ενόπλων δυνάμεων. Συνάγεται ότι ο προσφεύγων δικαιολογημένα φοβόταν ότι η παρουσία στρατιωτικού δικαστή στη σύνθεση του Δικαστηρίου Εθνικής Ασφαλείας της Σμύρνης θα μπορούσε να επηρεάσει υπέρμετρα την κρίση του με εκτιμήσεις ξένες με τη φύση της υπόθεσής του» (*Incal κατά Τουρκίας* της 9.6.1998, παρ. 70-72).

<sup>2</sup> «Το τεκμήριο της αθωότητας εγγύεται το άρθρο 6 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το άρθρο αυτό εφαρμόζεται και στους κατηγορούμενους για τρομοκρατικές πράξεις» (*Allenet de Ribemont κατά Γαλλίας* της

3. Παρόλα αυτά οι ιδιαιτερότητες της καταπολέμησης της τρομοκρατίας μπορεί να δικαιολογήσουν κάποιους περιορισμούς των δικαιωμάτων υπεράσπισης<sup>1</sup>, ειδικότερα όσον αφορά:

10.2.1995, παρ. 36).. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι το τεκμήριο της αθωότητας μπορεί να παραβιάζεται όχι μόνον από ένα δικαστή ή από ένα δικαστήριο αλλά επίσης από άλλες δημόσιες αρχές. Σε αυτό το πνεύμα το Δικαστήριο έκρινε ότι η δημόσια δήλωση του Υπουργού Εσωτερικών και δύο υψηλόβαθμων αξιωματούχων της αστυνομίας που αναφέρθηκαν στον κατηγορούμενο χαρακτηρίζοντάς τον συνένοχο στη διάπραξη του φόνου πριν ακόμα δικαστεί «συνιστούσε σαφώς δήλωση για την ενοχή του προσφεύγοντα η οποία κατά πρώτον ενθάρρυνε την κοινή γνώμη να πιστέψει ότι ήταν ένοχος και κατά δεύτερο προκατέβαλε την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών από την αρμόδια δικαστική αρχή. Κατά συνέπεια, παραβιάστηκε το άρθρο 6 παρ. 2» (*Allenet de Ribemont κατά Γαλλίας* της 10.2.1995, παρ. 36).

<sup>1</sup> Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι η αποτελεσματική καταπολέμηση της τρομοκρατίας επιβάλλει την ευέλικτη ερμηνεία κάποιων εκ των εγγυήσεων σε δίκαιη δίκη. Κρίνοντας εάν είναι σύμφωνες με τη Σύμβαση κάποιες μορφές έρευνας και διαδικασίες το Δικαστήριο αναγνώρισε για παράδειγμα ότι η κατάθεση ανωνύμων μαρτύρων δεν είναι πάντα ασυμβίβαστη με τη Σύμβαση. Στην πραγματικότητα, σε κάποιες περιπτώσεις, όπως σ' αυτές που σχετίζονται με την τρομοκρατία, οι μάρτυρες πρέπει να προστατεύονται από κάθε κίνδυνο αντεκδίκησης που μπορεί να πλήξει τη ζωή τους, την ελευθερία τους ή την ασφάλειά τους. «Το Δικαστήριο αναγνώρισε κατ' αρχήν ότι εφόσον δεν προσβάλλονται τα δικαιώματα υπεράσπισης του κατηγορούμενου δικαιολογημένα οι αστυνομικές αρχές δεν αποκαλύπτουν το ονοματεπώνυμο του πράκτορα που χρησιμοποιήθηκε για διείδυση για λόγους προστασίας του, προστασίας της οικογένειάς του και ακώλυτης αξιοποίησής του σε μελλοντικές επιχειρήσεις» (*Van Mechelen and others κατά Βελγίου* της 23.4.1997, παρ. 57). Το Δικαστήριο δέχθηκε επίσης ότι υπό προϋποθέσεις επιτρέπεται ο έλεγχος της αλληλογραφίας μεταξύ συνηγόρου και κρατούμενου – τρομοκράτη : «Ο εμπιστευτικός χαρακτήρας της αλληλογραφίας μεταξύ του συνηγόρου και του κρατούμενου αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου και αφορά άμεσα στα δικαιώματα υπεράσπισης του κατηγορούμενου. Γι' αυτό, όπως ήδη προανέφερε το Δικαστήριο, οποιαδήποτε παρέκκλιση από αυτήν την αρχή μπορεί να επιτραπεί μόνον σε εξαιρετικές περιστάσεις και πρέπει να περιβάλλεται με κατάλληλες και επαρκείς εγγυήσεις που αποτρέπουν κάθε κατάχρηση [εξουσίας] (*Klass and others κατά Γερμανίας*). Η νομολογία του Δικαστηρίου εμμένει στους αντισταθμιστικούς μηχανισμούς ώστε τα μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας να μην στερήσουν την ουσία του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη. Έτσι, μπορεί να υπάρχει η δυνατότητα να μην αποκαλυφθούν κάποια αποδεικτικά στοιχεία στην υπεράσπιση, όμως η σχετική διαδικασία πρέπει να διεξάγεται ενώπιον των δικαστικών αρχών: «60. Κάθε ποινική διαδικασία, συμπεριλαμβανομένων των διαδικαστικών πτυχών, πρέπει να περιβάλλεται συζητητικό χαρακτήρα και να εγγυάται την ισότητα των όπλων μεταξύ της κατηγορούσας αρχής και της υπεράσπισης: πρόκειται για μια από τις θεμελιώδεις πτυχές του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη. Το δικαίωμα σε μια συζητητική ποινική διαδικασία περιλαμβάνει, για την κατηγορούσα αρχή όπως και για την υπεράσπιση, τη δυνατότητα να λαμβάνουν γνώση του αποδεικτικού υλικού (παρατηρήσεων ή στοιχείων) που προσκομίζει η άλλη πλευρά.»(*Brandstetter κατά Αυστρίας* της 28.8.1991, Series A, No. 211, παρ. 66-67).

- i) στις ρυθμίσεις πρόσβασης και επικοινωνίας με δικηγόρο,
- ii) στις ρυθμίσεις πρόσβασης στη δικογραφία,
- iii) στη δυνατότητα επίκλησης ανώνυμων καταθέσεων.

4. Παρόμοιοι περιορισμοί των δικαιωμάτων υπεράσπισης πρέπει να είναι αυστηρά ανάλογοι του επιδιωκόμενου σκοπού και να υιοθετούνται αντισταθμιστικά μέτρα κατάλληλα για την προστασία των συμφερόντων του κατηγορούμενου ώστε να μην πλήττεται ο δίκαιος χαρακτήρας της δίκης και να μην είναι κενό ουσίας το δικαίωμα του κατηγορούμενου σε υπεράσπιση.

### **X. Επαπειλούμενες ποινές**

1. Οι ποινές που επιβάλλονται σε όποιον κατηγορείται για τρομοκρατικές ενέργειες πρέπει να προβλέπονται στο νόμο για πράξη ή παράλειψη που συνιστά αδίκημα κατά το χρόνο τέλεσής της. Απαγορεύεται να

---

Επιπλέον, το άρθρο 6, όπως και το σύνολο του αγγλικού δικαίου, απαιτεί από τις δικαστικές αρχές να γνωστοποιούν στην υπεράσπιση όλα τα αποδεικτικά στοιχεία που αφορούν στην ενοχή ή στην αθωότητα του κατηγορούμενου. 61. Όμως, όπως δέχονται και οι προσφεύγοντες δεν είναι απόλυτο το δικαίωμα αποκάλυψης των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων. Σε κάθε ποινική διαδικασία υπάρχουν ανταγωνιστικά συμφέροντα – όπως η εθνική ασφάλεια ή η ανάγκη προστασίας των μαρτύρων που κινδυνεύουν από αντίποινα ή απόκρυψης των αστυνομικών μεθόδων διερεύνησης των εγκλημάτων – που πρέπει να εξισορροπούνται με τα δικαιώματα του κατηγορούμενου (*Doorson κατά Κάτω Χωρών* της 26.3.1996, Reports of Judgments and Decision 1996-II, παρ. 70). Σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να είναι αναγκαίο να μην αποκαλυφθούν στην υπεράσπιση κάποια αποδεικτικά στοιχεία προκειμένου να προστατευθούν τα θεμελιώδη δικαιώματα ενός άλλου ατόμου ή κάποιο σημαντικό δημόσιο συμφέρον. Όμως, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ.1 είναι θεμιτοί μόνον οι απόλυτα αναγκαίοι περιορισμοί του δικαιώματος υπεράσπισης. Επιπλέον, προκειμένου να διασφαλισθεί το δικαίωμα του κατηγορούμενου σε δίκαιη δίκη όλες οι δυσκολίες που δημιουργεί ο περιορισμός των δικαιωμάτων υπεράσπισης πρέπει να αντισταθμίζονται επαρκώς από τη διαδικασία που εφαρμόζεται ενώπιον των δικαστικών αρχών. 62. Όταν δεν αποκαλύπτονται στην υπεράσπιση αποδεικτικά στοιχεία προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος είναι έργο του Δικαστηρίου να κρίνει εάν ήταν απόλυτα αναγκαία αυτή η αντιμετώπιση γιατί, κατ' αρχήν οι εσωτερικές έννομες τάξεις υποχρεούνται να αξιολογούν τα αποδεικτικά στοιχεία που τίθενται υπόψη τους. Έργο του Δικαστηρίου είναι να ελέγξει εάν η διαδικασία που εφαρμόστηκε για την έκδοση της απόφασης σε μια συγκεκριμένη περίπτωση ικανοποίησε στο μέτρο του δυνατού τις απαιτήσεις του συζητητικού συστήματος και την ισότητα των όπλων και ήταν σύμφωνη με τις προσήκουσες για την προστασία των συμφερόντων του κατηγορούμενου εγγυήσεις» (*Rowe et Davies κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 26.2.2000, παρ. 60-62).



επιβληθεί ποινή βαρύτερη από αυτήν που προβλεπόταν κατά το χρόνο τέλεσης του αδικήματος<sup>1</sup>.

2. Σε καμιά περίπτωση δεν απειλείται ο κατηγορούμενος για τρομοκρατικές ενέργειες με θανατική ποινή<sup>2</sup>. Στην περίπτωση παρόμοιας καταδίκης αυτή δεν εκτελείται.

### XI. Κράτηση

1. Καθένας που στερείται την προσωπική του ελευθερία για τρομοκρατικές ενέργειες πρέπει να απολαμβάνει σε κάθε περίπτωση μεταχείριση που συνάδει με το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Αυτή η κατευθυντήρια οδηγία επαναλαμβάνει το άρθρο 7 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι «η εγγύηση του άρθρου 7, ουσιαστικό στοιχείο του κράτους δικαίου, καταλαμβάνει καίρια θέση στο σύστημα προστασίας της Σύμβασης, όπως προκύπτει από την απαγόρευση παρέκκλισης από την εφαρμογή της σε περίοδο πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που ορίζει το άρθρο 15 της Σύμβασης. Από το σκοπό και το αντικείμενο της διάταξης αυτής προκύπτει ότι πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται με τρόπο που διασφαλίζει την αποτελεσματική προστασία από τις αυθαίρετες διώξεις, καταδίκες και κυρώσεις (*Ecer et Zeyreck κατά Τουρκίας* της 27.2.2001, παρ. 29). Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με τη νομολογία του το άρθρο 7 αποτυπώνει ειδικότερα την αρχή της νομιμότητας των εγκλημάτων και των ποινών (*nullum crimen nulla poena sine lege*) καθώς και την αρχή σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται η διευρυμένη εφαρμογή του ποινικού νόμου σε βάρος του κατηγορούμενου, για παράδειγμα η αναλογική εφαρμογή ποινικού νόμου. Συνάγεται ότι ο νόμος πρέπει να καθορίζει με σαφήνεια τα αδικήματα και τις επαπειλούμενες κυρώσεις. Αυτή η προϋπόθεση πληρούται όταν ο πολίτης μπορεί να γνωρίζει, με τη διατύπωση της επίμαχης διάταξης και εφόσον είναι αναγκαίο με τη βοήθεια της ερμηνείας της από τα δικαστήρια, τις πράξεις και τις παραλείψεις που επισύρουν ποινική ευθύνη. Η έννοια του «δικαίου» του άρθρου 7 παραπέμπει σε αυτή του «νόμου» που περιλαμβάνεται σε άλλα άρθρα της Σύμβασης. Εμπεριέχει ποιοτικές προϋποθέσεις, μεταξύ των οποίων την προσβασιμότητα και την προβλεψιμότητα (*Cantoni κατά Γαλλίας* της 15.11.1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-V, σελ. 1627, παρ. 29).

<sup>2</sup> Η τάση που επικρατεί σήμερα στην Ευρώπη είναι η κατάργηση της θανατικής ποινής σε κάθε περίπτωση (Πρωτόκολλο 13 της Σύμβασης). Όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης στα οποία ισχύει ακόμη η θανατική ποινή συμφώνησαν να αναστείλουν την εκτέλεσή της.

<sup>3</sup> Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει με σαφήνεια ότι η φύση του αδικήματος δεν είναι καθοριστικής σημασίας. «Το Δικαστήριο αναγνωρίζει τις σημαντικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν στην εποχή μας τα κράτη για την προστασία των πολιτών από τη βία της τρομοκρατίας. Όμως, ακόμα και όταν λαμβάνονται υπόψη αυτοί οι παράγοντες, η Σύμβαση απαγορεύει με τρόπο απόλυτο τα βασανιστήρια ή την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία, ανεξάρτητα από τη φύση των πράξεων που τέλεσε το θύμα [της παραβίασης]» (*Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου και V. Κατά Ηνωμένου Βασιλείου*). Υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο καταδίκασε την πρακτική της απομόνωσης σε κελί ως αντίθετη με το άρθρο 3 της Σύμβασης (*Irλανδία κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 18.1.1978, παρ. 165-168).

2. Όμως, η αναγκαιότητα της καταπολέμησης της τρομοκρατίας μπορεί να σημαίνει ότι ο στερούμενος την προσωπική του ελευθερία για τρομοκρατικές ενέργειες υπόκειται σε αυστηρότερους περιορισμούς από τους υπόλοιπους κρατούμενους, ιδίως όσον αφορά:

ι) στη ρύθμιση της επικοινωνίας και της επιτήρησης της αλληλογραφίας, συμπεριλαμβανομένης αυτής του δικηγόρου με τον πελάτη του<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Όσον αφορά στην επικοινωνία του συνηγόρου με τον πελάτη του, το Δικαστήριο υπενθυμίζει τη δυνατότητα του κράτους να ελέγχει, σε εξαιρετικές συνθήκες, την αλληλογραφία μεταξύ του δικηγόρου και του πελάτη του που έχει καταδικαστεί για τρομοκρατικές πράξεις. Κατά συνέπεια, είναι δυνατό να ληφθούν μέτρα εξαιρετικής φύσης που παρεκκλίνουν από τα συνήθη. «65. Η εμπιστευτικότητα της αλληλογραφίας μεταξύ του κρατούμενου και του συνηγόρου του αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου και αφορά άμεσα στο δικαίωμα υπεράσπισης. Γι' αυτό, όπως προανέφερε το Δικαστήριο, η παρέκκλιση από την αρχή αυτή επιτρέπεται μόνον σε εξαιρετικές περιστάσεις και πρέπει να περιβάλλεται κατάλληλες και επαρκείς εγγυήσεις που αποτρέπουν κάθε κατάχρηση [εξουσίας]. 66. Η διαδικασία κατά των στελεχών του PKK εντάσσεται στο εξαιρετικό πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας σε όλες τις μορφές της. Εξάλλου, λαμβάνοντας υπόψη την κουρδική καταγωγή πολλών μελών της σημαντικής σε μέγεθος τουρκικής κοινότητας που ζει στη Γερμανία φάνηκε θεμιτό στις γερμανικές αρχές να φροντίσουν να εξελιχθεί η διαδικασία στις καλλίτερες συνθήκες ασφαλείας. 67. Το Δικαστήριο διαπιστώνει στη συνέχεια ότι η υπό κρίση διάταξη είναι διατυπωμένη με τρόπο σαφή, αφού εξειδικεύει την κατηγορία των προσώπων των οποίων η αλληλογραφία ελέγχεται, δηλαδή τους κρατούμενους που είναι ύποπτοι συμμετοχής σε τρομοκρατική οργάνωση κατά την έννοια του άρθρου 129<sup>A</sup> του Ποινικού Κώδικα. Επιπλέον, αυτό το μέτρο, εξαιρετικού χαρακτήρα αφού παρεκκλίνει από το γενικό κανόνα της εμπιστευτικότητας της αλληλογραφίας μεταξύ του κρατούμενου και του συνηγόρου του, συνάδει με κάποιες εγγυήσεις: σε αντίθεση με άλλες υποθέσεις που έκρινε το Δικαστήριο, όπου αρμόδιες για τον έλεγχο της αλληλογραφίας ήσαν οι σωφρονιστικές αρχές (*Campbell and Fell et Campbell κατά Ηνωμένου Βασιλείου*) εν προκειμένω η εξουσία ελέγχου ασκείται από ανεξάρτητο δικαστή, που δεν έχει αρμοδιότητα στις ανακρίσεις, και άρα υποχρεούται να διαφυλάξει τη μυστικότητα των πληροφοριών των οποίων έχει λάβει γνώση. Τέλος, πρόκειται για περιορισμένο έλεγχο, αφού ο κρατούμενος μπορεί ελεύθερα να επικοινωνεί προφορικά με το συνήγορό του. Βέβαια, ο τελευταίος δεν μπορεί να του παραδώσει έγγραφα ή άλλα αντικείμενα, αλλά μπορεί να του γνωστοποιήσει τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται σ' αυτά. 68. Εξάλλου, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι είναι εγγενής στο σύστημα της Σύμβασης μια μορφή συμβιβασμού μεταξύ της επιτακτικής υποχρέωσης προστασίας της δημοκρατικής κοινωνίας και της εγγύησης των ατομικών δικαιωμάτων. 69. Λαμβάνοντας υπόψη την προαναφερόμενη απειλή της τρομοκρατίας σε όλες τις μορφές της τις εγγυήσεις που περιβάλλεται ο έλεγχος της αλληλογραφίας στην υπό κρίση υπόθεση και το περιθώριο της διακριτικής ευχέρειας του κράτους, το Δικαστήριο κρίνει ότι η υπό κρίση επέμβαση δεν είναι δυσανάλογη των θεμιτών επιδιωκόμενων σκοπών» (*Erdem κατά Γερμανίας* της 5.7.2001, παρ. 65-69).

ii) στην τοποθέτηση όσων στερούνται την προσωπική τους ελευθερία για τρομοκρατικές ενέργειες σε ειδικά διαμορφωμένους από πλευράς ασφάλειας χώρους,

iii) στο διαχωρισμό των προαναφερόμενων κρατούμενων στο εσωτερικό του αυτού σωφρονιστικού καταστήματος ή σε διαφορετικά σωφρονιστικά καταστήματα<sup>1</sup>,

εφόσον τα μέτρα που λαμβάνονται είναι ανάλογα του επιδιωκόμενου σκοπού<sup>2</sup>.

## **XII. Άσυλο, επαναπροώθηση και απέλαση**

1. Κάθε αίτημα ασύλου πρέπει να εξετάζεται εξατομικευμένα. Κατά της απόφασης που εκδίδεται επί του αιτήματος ασύλου πρέπει να παρέχεται η δυνατότητα άσκησης αποτελεσματικής προσφυγής. Όμως, το κράτος ασύλου δεν αναγνωρίζει το καθεστώς του πρόσφυγα όταν για σοβαρούς λόγους πιστεύει ότι ο αιτών άσυλο συμμετείχε σε τρομοκρατικές ενέργειες<sup>3</sup>.

2. Το κράτος που δέχεται το αίτημα ασύλου υποχρεούται να διασφαλίσει ότι η πιθανή επαναπροώθηση του αιτούντα άσυλο στη χώρα καταγωγής του ή σε κάποια άλλη χώρα δεν θα τον εκθέσει στον κίνδυνο της θανατικής ποινής ή των βασανιστηρίων ή της απάνθρωπης ή της εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας. Τα παραπάνω ισχύουν και για την απέλαση.

3. Απαγορεύεται η ομαδική απέλαση αλλοδαπών<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Αναφορικά με το χώρο κράτησης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή του Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου είχε διευκρινίσει: «Υπενθυμίζεται ότι η Σύμβαση δεν αναγνωρίζει στους φυλακισμένους το δικαίωμα να επιλέξουν το χώρο κράτησης και ότι ο διαχωρισμός τους από την οικογένειά τους αποτελεί αναπόφευκτη συνέπεια της κράτησής τους» (*Venetucci κατά Ιταλίας*, Προσφυγή No. 33830/96. Απόφαση επί του παραδεκτού της προσφυγής της 2.3.1998).

<sup>2</sup> «(...) η έννοια της αναγκαιότητας προϋποθέτει ότι η επέμβαση εξυπηρετεί επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα ότι είναι ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού. Για να καθορισθεί εάν μια επέμβαση είναι αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία μπορεί να ληφθεί υπόψη το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας του κράτους» (*Sunday Times κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 26.11.1991, Series A No. 217, σελ. 28-29, παρ. 50 – *Campbell κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 25.3.1992, Series A No. 233, παρ. 44).

<sup>3</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες». Σχετικά σημειώνεται το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (Ν.Δ.3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α').

<sup>4</sup> Αυτή η κατευθυντήρια οδηγία επαναλαμβάνει κατά λέξη το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου No. 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

4. Σε κάθε περίπτωση, η εκτέλεση της απέλασης ή της επαναπροώθησης πρέπει να διενεργείται σε πλαίσιο σεβασμού της σωματικής ακεραιότητας και της αξιοπρέπειας του ενδιαφερόμενου αποτρέποντας κάθε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση.

### XIII. Έκδοση

1. Η έκδοση είναι διαδικασία απαραίτητη για την αποτελεσματική διεθνή συνεργασία στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

2. Δεν πρέπει να επιτρέπεται η έκδοση σε χώρα όπου ο εκζητούμενος κινδυνεύει να καταδικαστεί σε θανατική ποινή. Όμως, το κράτος προς το οποίο υποβάλλεται το αίτημα έκδοσης μπορεί να την επιτρέψει εφόσον λαμβάνει επαρκείς εγγυήσεις για το ότι:

i) ο εκζητούμενος δεν θα καταδικαστεί σε θανατική ποινή,  
ή

ii) στην περίπτωση καταδίκης σε θάνατο, αυτή δεν θα εκτελεστεί<sup>1</sup>.

3. Η έκδοση δεν πρέπει να επιτρέπεται όταν για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι :

i) ο εκζητούμενος θα υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία,

ii) το αίτημα έκδοσης υποβλήθηκε με σκοπό τη δίωξη ή την τιμωρία του εκζητούμενου για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας ή πολιτικών πεποιθήσεων ή όταν η κατάσταση του εκζητούμενου κινδυνεύει να επιδεινωθεί για κάποιον από τους προαναφερόμενους λόγους.

4. Όταν ο εκζητούμενος ισχυρίζεται βάσιμα ότι είχε ή κινδυνεύει να μην έχει δίκαιη δίκη στο κράτος που ζητά την έκδοσή του, το κράτος προς το οποίο υποβάλλεται το αίτημα έκδοσης υποχρεούται να εξετάσει

---

Το Δικαστήριο υπενθύμισε: «Η ομαδική απέλαση με την έννοια του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου Νο. 4, περιλαμβάνει κάθε μέτρο εξαναγκασμού των αλλοδαπών, ως ομάδας, να εγκαταλείψουν μια χώρα, εκτός εάν το μέτρο αυτό αποφασίστηκε μετά από εύλογη και αντικειμενική εξέταση της ειδικότερης κατάστασης κάθε μέλους της ομάδας» (*Conka κατά Βελγίου* της 5.2.2002, παρ. 59, βλέπε σε ελληνική απόδοση στην ανά χειράς έκδοση).

<sup>1</sup> Αναφορικά με την ποινή του θανάτου μπορεί βάσιμα να συναχθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου ότι απαγορεύεται η έκδοση προσώπου σε κράτος όπου κινδυνεύει να καταδικαστεί στην ποινή του θανάτου (*Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 7.7.1989, Series A, No. 161). Στην πραγματικότητα, παρότι η απόφαση δεν αναφέρει ρητά ότι απαγορεύεται η έκδοση στις προαναφερόμενες περιστάσεις, αυτή η απαγόρευση απορρέει από το γεγονός ότι η αναμονή του καταδικασμένου για εκτέλεση της θανατικής ποινής («ο διάδρομος του θανάτου») συνιστά μεταχείριση απάνθρωπη με την έννοια του άρθρου 3 της Σύμβασης. Υπενθυμίζεται επίσης ότι η σημερινή τάση στην Ευρώπη είναι η γενική κατάργηση της ποινής του θανάτου. Βλέπε επίσης ανωτέρω υποσημείωση υπό την κατευθυντήρια οδηγία X.

τη βασιμότητα των σχετικών ισχυρισμών του πριν αποφασίσει επί της έκδοσης<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει ότι «δεν αποκλείεται μια απόφαση έκδοσης να δημιουργήσει κατ' εξαίρεση πρόβλημα στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 6 της Σύμβασης, στην περίπτωση που ο εκζητούμενος υπέστη ή κινδυνεύει να υποστεί παραβίαση του δικαιώματός του σε δίκαιη δίκη». (*Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 7.7.1989, A No. 161, παρ. 113). Τη θέση αυτή επιβεβαίωσε το δικαστήριο στην υπόθεση *Drozdz et Janousek κατά Γαλλίας και Ισπανίας* (της 26.6.1992, A, No. 240, παρ. 110): «Αφού η Σύμβαση δεν απαιτεί από τα συμβαλλόμενα κράτη να επιβάλουν τους κανόνες της σε τρίτα κράτη ή εδάφη, η Γαλλία δεν υποχρεούται να διερευνήσει εάν η διαδικασία που θα καταλήξει στην καταδίκη πληροί καθεμιά από τις προϋποθέσεις του άρθρου 6 της Σύμβασης. Η προϋπόθεση ελέγχου του τρόπου με τον οποίον ένα δικαστήριο που δεν δεσμεύεται από τη Σύμβαση εφάρμοσε τις αρχές που απορρέουν από το άρθρο 6 αντιβαίνει επίσης τη σύγχρονη τάση για την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας στον δικαστικό τομέα, τάση που σήμερα προάγουν οι ενδιαφερόμενοι. Όμως, τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να αρνηθούν να συνεργαστούν εάν διαφαίνεται ότι η καταδίκη είναι αποτέλεσμα της παραβίασης του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη». Το άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Καταστολή της Τρομοκρατίας (N.1789/1988, ΦΕΚ 133, τ. Α') διευκρινίζει ότι: «Καμιά διάταξη της παρούσας Σύμβασης δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως συνεπαγομένη υποχρέωση έκδοσης, αν το κράτος από το οποίο ζητείται η έκδοση έχει ουσιώδεις λόγους να πιστεύει ότι η αίτηση έκδοσης που βασίζεται σε παράβαση που προβλέπεται στα άρθρα 1 και 2, έχει υποβληθεί με σκοπό τη δίωξη ή τον κολασμό ενός προσώπου εξαιτίας της φυλής, της θρησκείας, της ιθαγένειας ή των πολιτικών φρονημάτων ή ότι η θέση του προσώπου αυτού κινδυνεύει να καταστεί χειρότερη εξαιτίας του ενός ή του άλλου από τους λόγους αυτούς». Η επεξηγηματική της Σύμβασης έκθεση αναφέρει: «50. Το κράτος από το οποίο ζητείται η έκδοση απορρίπτει το σχετικό αίτημα όταν έχει σοβαρούς λόγους να πιστεύει ότι παρότι αυτό υποβλήθηκε για ένα από τα εγκλήματα που αναφέρονται στο άρθρο 1 ή 2, αποβλέπει ουσιαστικά να επιτρέψει στο εκζητούν κράτος να ασκήσει δίωξη ή να τιμωρήσει τον εκζητούμενο λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων. Η παρατήρηση αυτή ισχύει και στις περιπτώσεις όπου το κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα έκδοσης βάσιμα πιστεύει ότι η κατάσταση του εκζητούμενου κινδυνεύει να επιδεινωθεί για λόγους πολιτικούς ή για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 5. Για παράδειγμα, παρόμοια κατάσταση υπάρχει όταν ο εκζητούμενος κινδυνεύει να μην απολαμβάνει στο εκζητούν κράτος των δικαιωμάτων υπεράσπισης όπως αυτά εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου». Φαίνεται επίσης ότι το κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα έκδοσης μπορεί να αρνηθεί την έκδοση όταν ο εκζητούμενος κινδυνεύει να καταδικαστεί σε ποινή ισόβιας φυλάκισης χωρίς τη δυνατότητα υφ' όρον απόλυσης, κατάσταση που συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι «στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3 της Σύμβασης δεν αποκλείεται να δημιουργήσει πρόβλημα η έκδοση ενός προσώπου σε ένα κράτος όπου κινδυνεύει να καταδικαστεί σε ισόβια ποινή στέρησης της ελευθερίας» (*Einhorn κατά Γαλλίας* της 16.10.2001, παρ. 27).

#### XIV. Δικαίωμα στην ιδιοκτησία

Η χρήση περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν σε πρόσωπα ή σε οργανώσεις που θεωρούνται ύποπτες τέλεσης τρομοκρατικών ενεργειών μπορεί να ανασταλεί ή να περιοριστεί, ιδίως με μέτρα όπως είναι η δέσμευση ή η κατάσχεση περιουσιακών στοιχείων, που διατάσσονται από τις αρμόδιες αρχές<sup>1</sup>. Οι κύριοι των περιουσιακών στοιχείων έχουν τη δυνατότητα να προσβάλλουν τη νομιμότητα της σχετικής απόφασης ενώπιον δικαστηρίου.

#### XV. Επιτρεπόμενες εξαιρέσεις

1. Όταν ο αγώνας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας διεξάγεται σε κατάσταση πολέμου ή δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους<sup>2</sup> το κράτος μπορεί να υιοθετήσει μονομερώς μέτρα που πα-

<sup>1</sup> Βλέπε το άρθρο 8 της Σύμβασης του Ο.Η.Ε. για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (Ν.3034/2002, ΦΕΚ 168, τ. Α'): «1. Κάθε Συμβαλλόμενο Κράτος λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα, σύμφωνα με τις εθνικές νομικές αρχές του, για τον προσδιορισμό, τον εντοπισμό και το πάγωμα ή την κατάσχεση όλων των κεφαλαίων που χρησιμοποιούνται ή διατίθενται με σκοπό τη διάπραξη των αδικημάτων που ορίζονται στο άρθρο 2, καθώς και των προϊόντων αυτών των αδικημάτων, με σκοπό την ενδεχόμενη κατάπτωση τους. 2. Κάθε Συμβαλλόμενο Κράτος λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα, σύμφωνα με τις εθνικές νομικές αρχές του, για την κατάπτωση των κεφαλαίων που χρησιμοποιούνται ή διατίθενται με σκοπό τη διάπραξη των αδικημάτων που ορίζονται στο άρθρο 2, καθώς και των προϊόντων αυτών των αδικημάτων. 3. Κάθε ενδιαφερόμενο Συμβαλλόμενο Κράτος θα εξετάσει τη δυνατότητα σύναψης συμφωνιών με άλλα Συμβαλλόμενα Κράτη για τη διανομή μεταξύ τους, σε τακτική ή περιπτωσιολογική βάση, των κεφαλαίων που προέρχονται από καταπτώσεις σύμφωνα με το παρόν άρθρο. 4. Κάθε Συμβαλλόμενο Κράτος θα εξετάσει τη δυνατότητα καθιέρωσης μηχανισμών αξιοποίησης των καταπεσόντων σύμφωνα με το παρόν άρθρο κεφαλαίων, για την αποζημίωση των θυμάτων των αδικημάτων του άρθρου 2 παρ. 1 εδ. α' ή β' ή των οικογενειών τους. 5. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται με την επιφύλαξη των δικαιωμάτων τρίτων που ενεργούν με καλή πίστη». Το Δικαστήριο έχει δεχθεί την κατάσχεση των περιουσιακών στοιχείων μετά από κατάδικη για τέλεση εγκλήματος (*Phillips κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 5.7.2001, παρ. 35 και 53).

<sup>2</sup> Το Δικαστήριο έχει αναφερθεί σε παραμέτρους που επιτρέπουν να προσδιορισθούν οι «δημόσιοι κίνδυνοι που απειλούν τη ζωή του έθνους» (*Lawless κατά Ιρλανδίας*, Series A, No. 3, 1.7.1961). Περαιτέρω, αναγνωρίζει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη όταν κρίνει εάν τα μέτρα παρέκκλισης από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση είναι τα πλέον κατάλληλα ή πρόσφορα. «Αναφορικά με τη φύση των μέτρων που είναι τα καταλληλότερα ή τα πλέον πρόσφορα για την αντιμετώπιση της κρίσης, το Δικαστήριο δεν υποχρεούται να υποκαταστήσει με την άποψή του την κυβέρνηση που άμεσα φέρει την ευθύνη να αποκαταστήσει την ισορροπία ανάμεσα στην υιοθέτηση αποτελεσματικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας αφενός και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ατόμου αφετέρου» (*Brannigan et Mc Bride κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 26.5.1993, παρ. 59). Το άρθρο

15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιτρέπει στα συμβαλλόμενα κράτη να παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση «σε περίπτωση πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους». Όμως, οι προβλεπόμενες εξαιρέσεις περιορίζονται από το κείμενο του άρθρου 15 [(...) καμιά εξαίρεση στο άρθρο 2, εκτός από την περίπτωση θανάτου που οφείλεται σε παράνομες πράξεις του πολέμου, και στα άρθρα 3, 4 παρ. 1 και 7» και «στο απαιτούμενο από την κατάσταση απόλυτα αναγκαίο όριο»]. Το Δικαστήριο απεφάνθη επί υποθέσεων όπου τα κράτη επικαλέστηκαν την εφαρμογή του άρθρου 15. Έτσι έκρινε επί της δικαιοδοσίας του να ελέγχει την παρουσία ενός δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους. «Είναι έργο του Δικαστηρίου να κρίνει εάν στην υπό κρίση υπόθεση πληρούνταν οι προϋποθέσεις του άρθρου 15 για την άσκηση του εξαιρετικού δικαιώματος παρέκκλισης» (*Lawless κατά Ιρλανδίας*, 1.7.1961, Series A, No. 3, παρ. 22). Εξετάζοντας την παρέκκλιση στο πλαίσιο του άρθρου 15 το Δικαστήριο δέχθηκε ότι δικαιολογείται από την ενίσχυση και τις συνέπειες της τρομοκρατίας και ότι η κυβέρνηση δεν υπερέβη το περιθώριο εκτίμησης διατάσσοντας την κράτηση σε αντίθεση με την άποψη της δικαστικής αρχής. Το Δικαστήριο δεν απεφάνθη επί των μέτρων που είναι τα προσηρότερα στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης αφού υπάγεται στο πεδίο της άμεσης ευθύνης των κυβερνήσεων η εκτίμηση της κατάστασης και η απόφαση υιοθέτησης αποτελεσματικών μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας ή για το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου. «Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ανήκει στη σφαίρα ευθύνης κάθε συμβαλλόμενου κράτους, που φέρει την ευθύνη για τη ζωή του έθνους [του], να καθορίσει εάν αυτή απειλείται από έναν «δημόσιο κίνδυνο» και στην καταφατική περίπτωση ποια είναι τα αναγκαία μέτρα που πρέπει να υιοθετήσει για να τον αντιμετωπίσει. Λόγω της άμεσης και αδιάκοπης επαφής με τις πιεστικές ανάγκες της στιγμής οι εθνικές αρχές βρίσκονται κατ' αρχήν σε καλλίτερη θέση από το διεθνή δικαστή για να κρίνουν τόσο για την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης όσο και για τη φύση και την έκταση των παρεκκλίσεων που είναι αναγκαίες για να την αντιμετωπίσουν. Επομένως, πρέπει να αφεθεί ευρύ περιθώριο εκτίμησης στις εθνικές αρχές (*Ιρλανδία κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 18.1.1978, Series A, No. 25, σελ. 78-79, παρ. 207). Όμως, τα συμβαλλόμενα κράτη δεν απολαμβάνουν απεριόριστη εξουσία σ' αυτόν τον τομέα. Το Δικαστήριο έχει δικαιοδοσία να κρίνει εάν, μεταξύ άλλων, υπερέβησαν «τα απόλυτα αναγκαία όρια» των απαιτήσεων της κρίσης. Το εθνικό περιθώριο εκτίμησης συνοδεύεται από ευρωπαϊκό έλεγχο. Όταν το Δικαστήριο ασκεί αυτόν τον έλεγχο υποχρεούται να εξετάσει με ιδιαίτερη βαρύτητα καθοριστικούς παράγοντες όπως είναι η φύση των πληττομένων από την παρέκκλιση δικαιωμάτων, η διάρκεια της κατάστασης ανάγκης και οι συνθήκες που τη δημιούργησαν» (*Brannigan et McBride κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 26.5.1993, παρ. 43). Αποφαινόμενο για τη διάρκεια της προληπτικής κράτησης μετά τη σύλληψη ακόμα και στις περιπτώσεις όπου αναγνωρίζει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 15, το Δικαστήριο κρίνει ότι επτά ημέρες ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις των κρατών λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων (*Brannigan and McBride κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 26.5.1993, παρ. 58-60), αλλά οι τριάντα ημέρες είναι υπέρμετρη περίοδος στέρησης της προσωπικής ελευθερίας (*Aksoy κατά Τουρκίας* της 18.12.1996, παρ. 71-84). Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το Γενικό Σχόλιο No. 29 της Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Ο.Η.Ε. (το οποίο υιοθετήθηκε την 24.7.2001 κατά την 1950<sup>η</sup> συνάντηση της Επιτροπής. Βλέπε CCPR/C/21/Rev.1/Add.11) επί του άρθρου 4 του Συμφώνου Ατομικών και

ρεκκλίνουν προσωρινά από κάποιες υποχρεώσεις που απορρέουν από τα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στο απολύτως αναγκαίο πλαίσιο που επιβάλλει η συγκεκριμένη κατάσταση έκτακτης ανάγκης, καθώς και στα όρια και τις προϋποθέσεις που θέτει το διεθνές δίκαιο. Το κράτος υποχρεούται να ενημερώσει για την υιοθέτηση αυτών των μέτρων τα αρμόδια όργανα των σχετικών διεθνών κειμένων.

2. Όμως ουδέποτε τα κράτη μπορούν ακόμα και ανεξάρτητα από τη φύση των πράξεων που τέλεσε ο ύποπτος ή ο καταδικασθείς για τρομοκρατικές ενέργειες να παρεκκλίνουν από την υποχρέωση σεβασμού του δικαιώματος στη ζωή, όπως το εγγυώνται τα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της απαγόρευσης των βασανιστηρίων ή της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, της αρχής της νομιμότητας των ποινών και των μέτρων καθώς και της απαγόρευσης της αναδρομικής ισχύος των ποινικών νόμων.

3. Οι περιστάσεις που επιβάλλουν την υιοθέτηση των προαναφερόμενων παρεκκλίσεων πρέπει να αξιολογούνται τακτικά ώστε να αρθούν όταν εκλείψουν οι λόγοι που τις επέβαλαν.

#### **XVI. Σεβασμός των κανόνων του αναγκαστικού διεθνούς δικαίου και του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου**

Στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας τα κράτη δεν μπορούν σε καμιά περίπτωση να παρεκκλίνουν από τους κανόνες του αναγκαστικού διεθνούς δικαίου καθώς και από τους κανόνες του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, στις περιπτώσεις που εφαρμόζεται.

#### **XVII. Αποζημίωση των θυμάτων των τρομοκρατικών ενεργειών<sup>1</sup>**

Όταν δεν μπορεί να εξασφαλισθεί η εις ολόκληρον αποζημίωση από άλλες πηγές, ειδικά με την κατάσχεση περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στους δράστες, οργανωτές και υποστηρικτές των τρομοκρατικών ενεργειών το κράτος υποχρεούται να συνεισφέρει στην αποζημίωση των θυμάτων που λόγω τρομοκρατικών ενεργειών που τελέστηκαν στο έδα-

---

Πολιτικών Δικαιωμάτων. Σύμφωνα με τις γενικές παρατηρήσεις εκδηλώνεται τάση περιορισμού των επιτρεπομένων από το Σύμφωνο παρεκκλίσεων, ακόμα και στις περιπτώσεις των εξαιρετικών περιστάσεων.

<sup>1</sup> Βλέπε το άρθρο 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Αποζημίωση των Θυμάτων Τρομοκρατικών Επιθέσεων: «1. Όταν η αποζημίωση δεν μπορεί να διασφαλισθεί με άλλους πόρους, το κράτος υποχρεούται να συνεισφέρει στην αποζημίωση όσων: α. έχουν υποστεί σοβαρές σωματικές βλάβες ή βλάβες της υγείας που οφείλονται άμεσα σε εκ προθέσεως αδίκημα βίας, β. βρίσκονταν υπό την επιμέλεια του αποθανόντος από παρόμοιο αδίκημα. 2. Η αποζημίωση που προβλέπεται στην προηγούμενη παράγραφο χορηγείται ακόμα και στις περιπτώσεις όπου δεν μπορεί να ασκηθεί ποινική δίωξη στο δράστη ή όπου ο δράστης δεν μπορεί να τιμωρηθεί».



φός του υπέστησαν βλάβη της σωματικής τους ακεραιότητας ή της υγείας.

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**  
**ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ**  
**ΤΗΣ ΑΠΑΝΘΡΩΠΗΣ Ή ΤΑΠΕΙΝΩΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ**  
**Ή ΤΙΜΩΡΙΑΣ<sup>1</sup>**

*Στο πλαίσιο της θεσμοθετημένης από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συνεργασίας των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης με την Επιτροπή Πρόληψης Βασανιστηρίων (CPT), η Επιτροπή δημοσιεύει στις ετήσιες γενικές εκθέσεις της κάθε φορά ένα κεφάλαιο με σχετική και επίκαιρη θεματική σημασία. Στο κεφάλαιο αυτό συμπυκνώνει τους ουσιαστικούς κανόνες πλεύσης των κρατών μελών στο συγκεκριμένο τομέα δραστηριότητας, όπως προκύπτουν από τις συστάσεις της Επιτροπής σε συγκεκριμένες εκθέσεις, που ακολουθούν επισκέψεις της Επιτροπής στα κράτη μέλη.*

*Οι κανόνες αυτοί, που αποτελούν πρότυπα δράσης και προκύπτουν σαν συγκεκριμένη ερμηνεία της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, έχουν χαρακτήρα υποχρεωτικό για τα κράτη μέλη, τα οποία έχουν δεχθεί υπογράφοντας και κυρώνοντας τη Σύμβαση Πρόληψης Βασανιστηρίων ότι θα εφαρμόζουν τις συστάσεις της Επιτροπής, αποτελούν δηλαδή συμβατική υποχρέωση των κρατών.*

*Ιδιαίτερη σημασία έχει επίσης η αξιοποίηση από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των εκθέσεων και συμπερασμάτων της Επιτροπής Πρόληψης Βασανιστηρίων.*

**Ιωάννα Μπαμπασίκα**

**Μέλος της Επιτροπής Πρόληψης Βασανιστηρίων  
και κάθε μορφής Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης  
εκ μέρους της Ελλάδας**

---

<sup>1</sup> 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').

**7<sup>η</sup> Γενική Έκθεση<sup>1</sup> για τις Δραστηριότητες της  
Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων  
(για την περίοδο 1 Ιανουαρίου έως 31 Δεκεμβρίου 1996)<sup>2</sup>**

Η Επιτροπή υποχρεούται να συντάσσει ετησίως γενική έκθεση για τις δραστηριότητές της η οποία δημοσιεύεται<sup>3</sup>. Η παρούσα καθώς και οι προηγούμενες γενικές εκθέσεις της Επιτροπής και άλλες πληροφορίες για το έργο της διατίθενται από την Γραμματεία.

.....

**III. ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΟΙ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΗΣ ΠΕΡΙ  
ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ**

**A. Γενικές Παρατηρήσεις**

24. Οι αντιπροσωπείες της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συναντούν συχνά στις επισκέψεις τους κρατούμενους που στερούνται την προσωπική τους ελευθερία δυνάμει διατάξεων νόμου που αφορούν στην είσοδο και στην παραμονή των αλλοδαπών (εφεξής αποκαλούμενοι «αλλοδαποί κρατούμενοι»): αλλοδαπούς στους οποίους οι αρχές απαγόρευσαν την είσοδο σε κράτος μέλος, αλλοδαπούς που εισήλθαν παράνομα σε κράτος μέλος και εντοπίστηκαν αργότερα από τις αρχές, αλλοδαπούς των οποίων έληξε η άδεια παραμονής, αιτούντες άσυλο των οποίων η στέρηση της προσωπικής ελευθερίας κρίνεται αναγκαία από τις αρχές κλπ. Στη συνέχεια αναλύονται σημαντικές πτυχές της κράτησης των αλλοδαπών τις οποίες εξέτασε η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, ελπίζοντας ότι με αυτόν τον τρόπο παρουσιάζει με σαφήνεια και εκ των προτέρων στις εθνικές αρχές τις θέσεις της όσον αφορά στη μεταχείριση των αλλοδαπών κρατούμενων και γενικότερα ότι θα κεντρίσει το ενδιαφέρον για να συζητηθεί η μεταχείριση αυτής της κατηγορίας των κρατουμένων. Η Επιτροπή καλωσορίζει κάθε σχόλιο σχετικά μ' αυτό το τμήμα της Έκθεσης.

**B. Χώροι κράτησης**

25. Οι χώροι κράτησης όσων στερούνται την προσωπική τους ελευθερία δυνάμει διατάξεων νόμου που ρυθμίζουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών διαφοροποιούνται σημαντικά: μπορεί να πρό-

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

<sup>2</sup> Δημοσιεύθηκε στο Στρασβούργο στις 22.8.1997.

<sup>3</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 12 της Σύμβασης το οποίο ορίζει : «Κάθε χρόνο, η Επιτροπή υποβάλει στην Επιτροπή Υπουργών, τηρώντας τους κανόνες του απορρήτου που προβλέπονται στο άρθρο 11, μια γενική έκθεση για τις δραστηριότητές της, η οποία διαβιβάζεται στη Συμβουλευτική Συνέλευση και δημοσιεύεται».

κειται για χώρους που βρίσκονται στα μεθοριακά σημεία εισόδου στη χώρα, σε αστυνομικά τμήματα, σε σωφρονιστικά ιδρύματα, σε ειδικά διαμορφωμένα κέντρα. Αντικείμενο διαμάχης αποτέλεσε ιδιαίτερα το νομικό καθεστώς των αλλοδαπών στους οποίους απαγορεύεται η είσοδος στη χώρα και κρατούνται στις ζώνες διερχομένων και στις «διεθνείς» ζώνες των αεροδρομίων. Κατ' επανάληψη η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων αντιμετώπισε το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο οι εν λόγω αλλοδαποί «δεν στερούνται την προσωπική τους ελευθερία» αφού είναι ελεύθεροι να αναχωρήσουν από τη ζώνη διερχομένων ανά πάσα στιγμή επιβιβασόμενοι σε διεθνή πτήση της επιλογής τους.

Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων υποστηρίζει πάγια τη θέση σύμφωνα με την οποία η παραμονή στη ζώνη διερχομένων ή στη «διεθνή» ζώνη μπορεί, ανάλογα με τις περιστάσεις, να ισοδυναμεί με στέρηση της προσωπικής ελευθερίας κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. 1 (στ)<sup>1</sup> της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και κατά συνέπεια οι ζώνες αυτές υπάγονται στην εντολή της. Η απόφαση που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις 25 Ιουνίου 1996 επί της προσφυγής *Amuur κατά Γαλλίας*<sup>2</sup> επιβεβαιώνει την άποψη της Επιτροπής. Στην απόφαση αυτή που αφορούσε τέσσερις αιτούντες άσυλο που παρέμεναν για είκοσι ημέρες στη ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου Paris – Orly το Δικαστήριο έκρινε ότι η «απλή δυνατότητα που παρείχεται στους αιτούντες άσυλο να αναχωρήσουν οικειοθελώς από τη χώρα όπου επιθυμούσαν να αναζητήσουν προστασία δεν μπορεί να αποκλείσει την προσβολή της προσωπικής τους ελευθερίας» και κατέληξε ότι «η παραμονή των προσφευγόντων στη ζώνη διερχομένων ... ισοδυναμούσε στην πραγματικότητα, ενόψει των επιβληθέντων περιορισμών, με στέρηση της προσωπικής ελευθερίας».

**26. Οι χώροι κράτησης στα μεθοριακά σημεία εισόδου των κρατών μελών** κρίθηκαν κατ' επανάληψη ανεπαρκείς, ειδικά για παρατεταμένη διαμονή. Ειδικότερα, οι αντιπροσωπείες της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συνάντησαν συχνά αλλοδαπούς που παρέμεναν κρατούμενοι για ημέρες σε αίθουσες αεροδρομίων, σε ακατάλληλες συνθήκες διαβίωσης. Είναι προφανές ότι θα έπρεπε να παρασχεθούν στους αλλοδαπούς αυτούς τα απαραίτητα μέσα για να κοιμηθούν, η δυνα-

<sup>1</sup> «Άρθρο 5. 1. Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα εις την ελευθερίαν και την ασφάλειαν. Ουδείς επιτρέπεται να στερηθή της ελευθερίας του ειμή εις τας ακόλουθους περιπτώσεις και συμφώνως προς την νόμιμον διαδικασίαν: ...στ) εάν πρόκειται περί νομίμου συλλήψεως ή κρατήσεως ατόμου επί σκοπώ όπως εμποδισθή από του να εισέλθη παράνομως εν τη χώρα, ή εναντίον του οποίου εκκρεμεί διαδικασία απελάσεως ή εκδόσεως».

<sup>2</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 1998.

τότητα πρόσβασης στις αποσκευές τους, στις τουαλέτες και σε άλλες εγκαταστάσεις φροντίδας της υγιεινής κατάλληλα εξοπλισμένες, καθώς και η άδεια να προαυλίζονται. Επιπλέον, είναι απαραίτητο να εξασφαλίζεται η πρόσβαση στη σίτιση και εφόσον κρίνεται αναγκαίο σε ιατρικές φροντίδες.

27. Σε κάποιες χώρες οι αντιπροσωπείες της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συνάντησαν αλλοδαπούς κρατούμενους **σε αστυνομικά τμήματα** για παρατεταμένες περιόδους (για εβδομάδες και σε κάποιες περιπτώσεις για μήνες) που διαβίωσαν σε ακατάλληλες συνθήκες στερούμενοι κάθε μορφή δραστηριοτήτων και αναγκασμένοι μερικές φορές να συμβιώνουν στο ίδιο κελί με κατηγορούμενους για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Σε κάθε περίπτωση η κατάσταση αυτή είναι απαράδεκτη και αδικαιολόγητη. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων αναγνωρίζει ότι εξ ανάγκης οι αλλοδαποί μπορεί να κρατούνται για κάποιο χρονικό διάστημα στα κρατητήρια των αστυνομικών τμημάτων. Όμως, οι συνθήκες διαβίωσης στα αστυνομικά τμήματα είναι συχνά, αν όχι πάντα, ακατάλληλες για την παρατεταμένη κράτηση των αλλοδαπών. Κατά συνέπεια, πρέπει να περιορίζεται στην απόλυτα αναγκαία διάρκεια η κράτηση των αλλοδαπών στα αστυνομικά τμήματα.

28. Περιστασιακά αντιπροσωπείες της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συνάντησαν αλλοδαπούς κρατούμενους **σε σωφρονιστικά ιδρύματα**. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η προσέγγιση αυτή είναι θεμελιωδώς λανθασμένη ακόμα και όταν οι συνθήκες κράτησης σε αυτά τα ιδρύματα είναι οι κατάλληλες – διαπίστωση που δεν ισχύει για όλες τις περιπτώσεις των σωφρονιστικών ιδρυμάτων που επισκέφθηκε. Εξ ορισμού ένα σωφρονιστικό κατάστημα δεν είναι ο κατάλληλος χώρος κράτησης όσων δεν έχουν καταδικασθεί ή δεν είναι κατηγορούμενοι για αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου.

Είναι αλήθεια ότι σε εξαιρετικές περιστάσεις μπορεί να κριθεί αναγκαία η τοποθέτηση κάποιου αλλοδαπού κρατούμενου σε σωφρονιστικό ίδρυμα λόγω της βίαιης συμπεριφοράς του. Επίσης, ένας αλλοδαπός κρατούμενος που χρειάζεται νοσοκομειακή αγωγή μπορεί να μεταφερθεί προσωρινά σε νοσοκομειακή μονάδα σωφρονιστικού καταστήματος εφόσον είναι αδύνατη η μεταφορά του σε άλλη νοσοκομειακή μονάδα που να πληροί τις προϋποθέσεις ασφάλειας. Σε κάθε όμως περίπτωση οι αλλοδαποί κρατούμενοι πρέπει να διαχωρίζονται από τους υποδίκους ή όσους έχουν καταδικαστεί για αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου.

29. Κατά την άποψη της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων 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 σχε-**

**διασμένα για το σκοπό αυτό**, που ανταποκρίνονται στις απαιτούμενες συνθήκες διαβίωσης και λειτουργούν υπό την επίβλεψη κατάλληλα εξειδικευμένου προσωπικού με καθεστώς προσαρμοσμένο στη νομική κατάσταση των κρατουμένων. Η Επιτροπή διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση μέρη έχουν την τάση να υιοθετούν την προσέγγιση αυτή.

Είναι προφανές ότι τα προαναφερόμενα κέντρα πρέπει να διαθέτουν χώρους διαβίωσης κατάλληλα εξοπλισμένους, καθαρούς και καλοσυντηρημένους καθώς και επαρκή χώρο για τον αριθμό των κρατουμένων που διαβιώνουν σ' αυτά. Επιπρόσθετα ιδιαίτερη φροντίδα απαιτείται ώστε ο σχεδιασμός και η διαρρύθμιση των κτιρίων να μην παραπέμπουν σε σωφρονιστικό περιβάλλον. Τα προγράμματα δραστηριοτήτων των αλλοδαπών κρατουμένων πρέπει να περιλαμβάνουν τη δυνατότητα σωματικής άσκησης σε προαύλιο, την πρόσβαση σε χώρο συνεύρεσης, ραδιόφωνο / τηλεόραση, εφημερίδες /περιοδικά καθώς και σε άλλες μορφές κατάλληλων ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων (για παράδειγμα ομαδικά παιχνίδια, πινακ-πονγκ κλπ). Όσο περισσότερο διαρκεί η κράτηση τόσο περισσότερες ψυχαγωγικές δραστηριότητες πρέπει να προτείνονται στους αλλοδαπούς κρατούμενους.

Το προσωπικό των κέντρων όπου κρατούνται αλλοδαποί εκπληρώνει καθήκον ιδιαίτερα δυσχερές. Πρώτον, αντιμετωπίζει αναπόφευκτα δυσκολίες επικοινωνίας που οφείλονται σε γλωσσικά εμπόδια. Δεύτερον, αρκετοί αλλοδαποί κρατούμενοι δύσκολα αποδέχονται τη στέρηση της προσωπικής τους ελευθερίας όταν δεν κατηγορούνται για διάπραξη αδικήματος του κοινού ποινικού δικαίου. Τρίτον, είναι υπαρκτός ο κίνδυνος δημιουργίας εντάσεων μεταξύ των αλλοδαπών κρατουμένων διαφόρων ιθαγενειών ή εθνοτικών ομάδων. Ενόψει των ανωτέρω η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην προσεκτική επιλογή και στην κατάλληλη κατάρτιση του προσωπικού που απασχολείται στην επίβλεψη των κέντρων. Εκτός από ανεπτυγμένες ικανότητες στο επίπεδο της διαπροσωπικής επικοινωνίας το προσωπικό πρέπει να είναι εξοικειωμένο με τους διάφορους πολιτισμούς των κρατουμένων και τουλάχιστον κάποια μέλη του να διαθέτουν τα κατάλληλα γλωσσικά προσόντα. Επίσης, θα πρέπει να έχουν μάθει να αναγνωρίζουν τα συμπτώματα του στρες (ιδιαίτερα τα μετα-τραυματικά ή όσα συνδέονται με την αλλαγή του κοινωνικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος) και να εφαρμόζουν τα κατάλληλα για την κάθε περίπτωση μέτρα.

### **Γ. Εγγυήσεις κατά την κράτηση**

30. Από την έναρξη της κράτησης πρέπει να αναγνωρίζεται στους αλλοδαπούς κρατούμενους – όπως και στις υπόλοιπες κατηγορίες των

στερουμένων την προσωπική τους ελευθερία – το δικαίωμα να ενημερώνουν πρόσωπο της επιλογής τους για την κατάστασή τους και να έχουν πρόσβαση σε δικηγόρο και σε γιατρό. Επιπλέον, πρέπει να ενημερώνονται ρητά, αμελλητί και σε γλώσσα που κατανοούν για τα δικαιώματα που μπορούν να ασκήσουν και για τη διαδικασία που εφαρμόζεται στην περίπτωση τους. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων διαπίστωσε ότι οι προαναφερόμενες εγγυήσεις εφαρμόζονταν σε κάποιες από τις χώρες που επισκέφθηκε και όχι σε κάποιες άλλες. Ειδικότερα, οι αντιπροσωπείες της κατ' επανάληψη συνάντησαν αλλοδαπούς κρατούμενους που δεν ήσαν πλήρως ενημερωμένοι σε γλώσσα που κατανοούσαν για τη νομική κατάστασή τους. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν παρόμοιες δυσκολίες 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 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.

31. 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 εκπροσώπηση του ενώπιον των αρμόδιων αρχών. Όλες οι εγκαταστάσεις κράτησης αλλοδαπών πρέπει να διασφαλίζουν την πρόσβαση σε ιατρική φροντίδα. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να αποδίδεται στη σωματική και ψυχολογική κατάσταση των αλλοδαπών κρατούμενων αιτούντων άσυλο που μπορεί να έχουν υποστεί βασανιστήρια ή κακομεταχείριση στη χώρα καταγωγής τους. Το δικαίωμα πρόσβασης σε ιατρική περίθαλψη πρέπει να περιλαμβάνει – εφόσον το επιθυμεί ο αλλοδαπός κρατούμενος – την εξέτασή του από ιατρό της επιλογής του. Όμως, όταν ο κρατούμενος επιθυμεί να υποβληθεί σε δεύτερη ιατρική εξέταση μπορεί να υποχρεωθεί να καταβάλει τα σχετικά έξοδα.

Διαρκούσης της στέρησης της προσωπικής ελευθερίας επιβάλλεται να αναγνωρίζεται εν γένει στους αλλοδαπούς κρατούμενους το δικαίωμα διατήρησης επικοινωνίας με τον «έξω κόσμο» και ειδικότερα η πρόσβαση σε τηλέφωνο και η δυνατότητα να δέχονται επισκέψεις των οικείων τους και αντιπροσώπων σχετικών οργανώσεων.

#### **Δ. Κίνδυνοι κακομεταχείρισης στη χώρα απέλασης**

32. Η απαγόρευση βασανιστηρίων και τιμωρίας ή μεταχείρισης απάνθρωπης ή εξευτελιστικής περιλαμβάνει την υποχρέωση μη απέλασης οιαδήποτε σε χώρα όπου για σοβαρούς λόγους πιστεύεται ότι κινδυνεύει πραγματικά να υποστεί βασανιστήρια ή κακομεταχείριση. Θεμελιώδους

σημασίας ζήτημα για την Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων είναι να γνωρίζει εάν τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση μέρη συμμορφώνονται με την προαναφερόμενη υποχρέωση. Ποιος είναι όμως ο συγκεκριμένος ρόλος που καλείται να παίξει η Επιτροπή αναφορικά με το ζήτημα αυτό;

33. Όλες οι καταγγελίες που απευθύνονται στην Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων στο Στρασβούργο από όσους ισχυρίζονται ότι κινδυνεύουν να απελαθούν σε χώρα όπου κινδυνεύουν να υποστούν βασανιστήρια ή κακομεταχείριση υποβάλλονται άμεσα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου<sup>1</sup>, η οποία είναι καταλληλότερη να τις εξετάσει και, ανάλογα με την περίπτωση, να διατάξει προληπτικά μέτρα. Όταν ένας αλλοδαπός κρατούμενος (ή οιοσδήποτε στερείται την προσωπική του ελευθερία) ισχυριστεί στο πλαίσιο των επισκέψεων που πραγματοποιεί η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων ότι θα απελαθεί σε χώρα όπου κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια ή κακομεταχείριση, η αντιπροσωπεία της Επιτροπής θα διερευνήσει εάν οι σχετικοί ισχυρισμοί του υποβλήθηκαν στις αρμόδιες εθνικές αρχές και εάν ελήφθησαν προσηκόντως υπόψη. Ανάλογα με την περίπτωση, η αντιπροσωπεία μπορεί να ζητήσει να ενημερωθεί για την κατάσταση του κρατούμενου και / ή να ενημερώσει τον κρατούμενο για το δικαίωμά του να προσφύγει ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (και στην περίπτωση αυτή να διερευνήσει εάν είναι σε θέση να προσφύγει ενώπιον της Επιτροπής).

34. Όμως, λαμβάνοντας υπόψη την ουσιαστικά προληπτική λειτουργία της, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων τείνει να επικεντρώνει την προσοχή της στη διερεύνηση της διαδικασίας έκδοσης της απόφασης, ειδικότερα εάν στο σύνολό της παρέχει τις κατάλληλες εγγυήσεις για την μη απέλαση των αλλοδαπών κρατουμένων σε χώρα όπου κινδυνεύουν να υποστούν βασανιστήρια ή κακομεταχείριση. Σχετικά, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εξετάζει εάν η ε-

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου καταργήθηκε με το 11<sup>ο</sup> Πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου το οποίο τροποποίησε τη δομή και τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου [βλέπε σχετικά Ν.Δ. 53/1974 «περί κυρώσεως της εν Ρώμη την 4<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης Συμβάσεως δια την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» (ΦΕΚ 256, τ. Α') και Ν. 2400/1996 «Κύρωση Πρωτοκόλλου υπ' αριθμ. 11 στη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών στο πλαίσιο της αναμόρφωσης του μηχανισμού ελέγχου» (ΦΕΚ 96, τ. Α')]. Επομένως τα αιτήματα – καταγγελίες υποβάλλονται από την Επιτροπή Πρόληψης Βασανιστηρίων στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.



φαρμοζόμενη διαδικασία παρέχει στους ενδιαφερόμενους την πραγματική δυνατότητα να παρουσιάσουν την υπόθεσή τους και εάν οι αξιωματούχοι που είναι επιφορτισμένοι με την εξέταση των υποθέσεων αυτών έχουν την κατάλληλη κατάρτιση και πρόσβαση σε πληροφορίες αντικειμενικές και ανεξάρτητες για την κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε άλλες χώρες. Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα των συμφερόντων που διακυβεύονται στις υποθέσεις αυτές, η Επιτροπή εκτιμά ότι ο υπό απέλαση αλλοδαπός πρέπει να δικαιούται να προσφύγει κατά της απόφασης απέλασης, πριν την εκτέλεσή της, ενώπιον ανεξάρτητου οργάνου.

#### **Ε. Μέσα εξαναγκασμού στο πλαίσιο των διαδικασιών απέλασης**

35. Τέλος, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων υποχρεούται να σημειώσει ότι έλαβε από διάφορες χώρες ανησυχητικές εκθέσεις για τα μέσα εξαναγκασμού που χρησιμοποιούνται στα πλαίσια της εκτέλεσης των αποφάσεων απέλασης. Στις εκθέσεις αυτές καταγγέλλονται περιπτώσεις ξυλοδαμών, δεσίματος των άκρων και φιμώματος των υπό απέλαση αλλοδαπών καθώς και η ενάντια στη θέλησή τους χορήγηση ηρεμιστικών φαρμάκων.

36. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων αναγνωρίζει ότι η απέλαση ενός αλλοδαπού που είναι αποφασισμένος να παραμείνει στο έδαφος του ενδιαφερόμενου κράτους είναι συχνά έργο δύσκολο. Μπορεί τα μέλη των δυνάμεων ασφαλείας να αναγκάζονται περιστασιακά να προσφεύγουν στη χρήση βίας για να εκτελέσουν την απόφαση απέλασης. Όμως, η βία που χρησιμοποιείται πρέπει να περιορίζεται στην απόλυτα αναγκαία. Ειδικότερα, είναι αυστηρά απαράδεκτη η χρήση βίας σε βάρος των υπό απέλαση αλλοδαπών ως μέσο πειθούς για να επιβιβασθούν στο μέσο μεταφοράς ή τιμωρίας επειδή αρνήθηκαν να επιβιβαστούν σ' αυτό. Επιπρόσθετα, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων υποχρεούται να υπογραμμίσει ότι το φίμωμα του απελαυνόμενου αλλοδαπού είναι μέτρο εξαιρετικά επικίνδυνο.

Επίσης, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων υποχρεούται να τονίσει ότι η χορήγηση φαρμάκων στους υπό απέλαση αλλοδαπούς πρέπει να προβλέπεται από σχετική απόφαση ιατρού και να είναι σύμφωνη με την ιατρική δεοντολογία και ηθική.

**13<sup>η</sup> Γενική Έκθεση<sup>1</sup> για τις Δραστηριότητες  
της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων  
(για την περίοδο 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2002 έως 31<sup>η</sup> Ιουλίου 2003)<sup>2</sup>**

Η Επιτροπή υποχρεούται να συντάσσει ετησίως γενική έκθεση για τις δραστηριότητές της η οποία καθιερώθηκε να δημοσιεύεται για λειτουργικούς λόγους στα τέλη της καλοκαιρινής περιόδου. Με σκοπό τη βελτίωση της πρακτικής αυτής η Επιτροπή αποφάσισε να καλύπτουν οι προσεχείς εκθέσεις 12μηνιαία περίοδο αρχόμενη από την 1<sup>η</sup> Αυγούστου έως την 31<sup>η</sup> Ιουλίου. Σε ένα μεταβατικό στάδιο η 13<sup>η</sup> Γενική Έκθεση για τις Δραστηριότητες της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων καλύπτει 19μηνιαία περίοδο από την 1.1.2002 έως την 31.7.2003.

.....

**Η ΑΠΕΛΑΣΗ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ  
ΔΙΑ ΤΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΗΣ ΟΔΟΥ**

27. Από τις πρώτες επισκέψεις της η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων εξέτασε τις συνθήκες κράτησης όσων στερούνται την προσωπική τους ελευθερία κατ' εφαρμογή των μεταναστευτικών νομοθεσιών και το θέμα αυτό αποτέλεσε ιδιαίτερο κεφάλαιο στην 7<sup>η</sup> Γενική Έκθεσή της (παράγραφοι 24 έως 36) όπου διατυπώνονται οι βασικοί κανόνες που πρέπει να διέπουν τη χρήση βίας και των μέσων εξαναγκασμού στο πλαίσιο της απέλασης των αλλοδαπών κρατουμένων.

28. Οι επισκέψεις που πραγματοποίησε έκτοτε η Επιτροπή της επέτρεψαν να εμπλουτίσει τις γνώσεις της όσον αφορά στις πρακτικές που εφαρμόζονται κατά την απέλαση των αλλοδαπών δια της αεροπορικής οδού. Διευκρινίζεται ότι κατά τις επισκέψεις της η Επιτροπή επικέντρωσε κυρίως την προσοχή της στην εξέταση των διαδικασιών αναγκαστικής απομάκρυνσης με συνοδεία καθώς και σε κάποιες περιπτώσεις που ετέθησαν υπόψη της κυρίως λόγω του θανάτου του απελαυνόμενου, της έκτασης των χρησιμοποιηθέντων μέσων εξαναγκασμού και / ή των ισχυρισμών που διατυπώθηκαν για κακομεταχείριση. Η Επιτροπή δεν περιορίστηκε στην εξέταση της διαδικασίας που εφαρμόζεται κατά την επιβίβαση και την πτήση. Εξέτασε και πολλές άλλες πτυχές όπως τις συνθήκες κράτησης που προηγείται της απέλασης, τα μέτρα που λαμβάνονται για την προετοιμασία της επιστροφής του αλλοδαπού στη χώρα προορισμού, τα μέτρα που εξασφαλίζουν την κατάλληλη επιλογή και κατάρτιση των συνοδών, τους μηχανισμούς εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου της συ-

<sup>1</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

<sup>2</sup> Δημοσιεύθηκε στο Στρασβούργο στις 10.9.2003.

μπεριφοράς των συνοδών κατά την πραγματοποίηση των απελάσεων, τα μέτρα που εφαρμόζονται μετά από μια αποτυχημένη επιχείρηση απομάκρυνσης κλπ.

29. Για τη λεπτομερειακή εξέταση των διαδικασιών και των μέσων που εφαρμόζονται κατά τις επιχειρήσεις απέλασης κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή αντίγραφα των ισχυουσών οδηγιών και εγκυκλίων. Επιπλέον, η Επιτροπή έλαβε γνώση πολλών άλλων εγγράφων (στατιστικών των επιχειρήσεων απέλασης, διαταγών και αναφορών των συνοδών, εκθέσεων συμβάντων, πρακτικών δικαστηρίων, ιατρικών πιστοποιητικών κλπ) καθώς και του εξοπλισμού ακινητοποίησης που χρησιμοποιείται στις επιχειρήσεις απομάκρυνσης των αλλοδαπών. Επιπροσθέτως, στα πλαίσια των επισκέψεών της σε διάφορες χώρες συζήτησε επί τόπου διεξοδικά με τους υπεύθυνους των επιχειρήσεων απομάκρυνσης και με υπό απέλαση αλλοδαπούς, κάποιοι από τους οποίους επέστρεψαν στα κέντρα κράτησης μετά την αποτυχία της επιχείρησης απέλασης.

30. Μετά την ολοκλήρωση των επισκέψεών της η Επιτροπή διατύπωσε κάποιες κατευθυντήριες οδηγίες την εφαρμογή των οποίων συνέστησε στα ενδιαφερόμενα κράτη. Προκειμένου να προαχθεί η γενικευμένη εφαρμογή αυτών των κατευθυντήριων οδηγιών σε όλα τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση κράτη αποφάσισε να συλλέξει και να σχολιάσει στη συνέχεια τις σημαντικότερες αρχές που πρέπει να διέπουν την δια της αεροπορικής οδού απέλαση των αλλοδαπών. Όσα αναφέρονται στη συνέχεια πρέπει να διαβαστούν υπό το φως της θεμελιώδους υποχρέωσης των κρατών να μην απελαύνουν κανέναν σε χώρα όπου για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι θα διατρέξει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή κακομεταχείριση.

31. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων αναγνωρίζει ότι συχνά είναι έργο δύσκολο και ψυχικά πιεστικό η εκτέλεση της διαταγής απέλασης αλλοδαπού που είναι αποφασισμένος να παραμείνει στην επικράτεια του ενδιαφερόμενου κράτος. Από τις διαπιστώσεις της Επιτροπής στις διάφορες χώρες, και ειδικότερα από τις εξετασθείσες περιπτώσεις απέλασης που περιείχαν ισχυρισμούς κακομεταχείρισης – καθίσταται σαφές ότι οι δια της αεροπορικής οδού απελάσεις ενέχουν προφανή κίνδυνο απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης. Αυτός ο κίνδυνος αφορά τόσο στο προπαρασκευαστικό της απέλασης στάδιο όσο και στην πτήση. Είναι εγγενής κατά τη μεμονωμένη χρήση διαφόρων μέσων / μεθόδων εξαναγκασμού και υψηλότερος ο κίνδυνος όταν συνδυάζεται η χρήση αυτών των μέσων και μεθόδων.

32. Κατ' αρχήν υπενθυμίζεται ότι είναι **απαράδεκτη η άσκηση σωματικής βίας ή απειλής σε βάρος των υπό απέλαση αλλοδαπών προκειμένου να πεισθούν να επιβιβασθούν σε κάποιο μέσο μεταφοράς**

**ή να τιμωρηθούν επειδή αρνήθηκαν την επιβίβαση.** Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της επειδή αυτός ο κανόνας περιλαμβάνεται σε πολλές οδηγίες των κρατών που επισκέφθηκε. Για παράδειγμα, κάποιες εγκύκλιοι των οποίων έλαβε γνώση απαγορεύουν τη χρήση μέσων εξαναγκασμού που έχουν ως στόχο την τιμωρία του αλλοδαπού επειδή αντιστάθηκε ή που προκαλούν ανώφελο και μη αναγκαίο πόνο.

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 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 απέλασης αλλοδαπός, καθισμένος στη θέση του στο αεροπλάνο, προβάλλει 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 απολύτως 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<sup>η</sup> 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 απειλούμενου εάν προκύψει κατάσταση ανάγκης διαρκούς της πτήσης. Συνάγεται ότι **πρέπει να μπορεί να αφαιρείται 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. Δύο ειδικότερα σημεία προβληματίσαν την Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων μετά τις επισκέψεις που πραγματοποίησε σε κάποια κράτη: αφενός η χρήση μάσκας από τους συνοδούς της επιχείρησης απομάκρυνσης και αφετέρου η χρήση αναισθητικού ή ερεθιστικού αερίου για την έξοδο των κρατουμένων από το κελί τους προκειμένου να μεταφερθούν στο αεροσκάφος.

Κατά την άποψη της Επιτροπής **κανένας λόγος ασφαλείας δεν δικαιολογεί τη χρήση μάσκας από τους συνοδούς των επιχειρήσεων απομάκρυνσης.** Η πρακτική αυτή είναι άκρως ανεπιθύμητη γιατί μπορεί να καταστήσει ιδιαίτερα δύσκολο το έργο απόδοσης ευθυνών στην περίπτωση όπου ο απειλούμενος αλλοδαπός ισχυριστεί κακομεταχείριση.

**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.

39. Κάποια περιστατικά που συνέβησαν στα πλαίσια των επιχειρήσεων απομάκρυνσης ανέδειξαν **τη σημασία που πρέπει να αποδίδεται στην παροχή δυνατότητας στον κρατούμενο αλλοδαπό να υποβάλλεται σε ιατρικές εξετάσεις πριν την εκτέλεση της απόφασης απέλασης.** Αυτή η προληπτική πρακτική αποδεικνύεται ιδιαίτερα αναγκαία όταν προβλέπεται η χρήση βίας και / ή ειδικών μέσων.

Ομοίως, **σε ιατρικές εξετάσεις πρέπει να υποβάλλεται κάθε αλλοδαπός ο οποίος επιστρέφει στο χώρο κράτησης μετά την αποτυχία της επιχείρησης απομάκρυνσης** (ανεξάρτητα από τον ειδικότερο χώρο

όπου στερείται την προσωπική του ελευθερία: αστυνομικό τμήμα, σωφρονιστικό κατάστημα ή κέντρο περιορισμού της προσωπικής ελευθερίας ειδικά σχεδιασμένο για την κράτηση αλλοδαπών). Ο έλεγχος αυτός επιτρέπει την εξακρίβωση της κατάστασης της υγείας του ενδιαφερόμενου προσώπου 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 την συνοδεία του υπό απέλαση αλλοδαπού.

40. Στα πλαίσια των επισκέψεων 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 φάρμακα πρέπει να χορηγούνται στον υπό απέλαση αλλοδαπό με τη ρητή συγκατάθεσή του.**

41. 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 διαρκής 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 καλεί**

**τα κράτη που δεν έχουν υιοθετήσει παρόμοια μέτρα να παράσχουν παρόμοιες υπηρεσίες.**

42. Η προσήκουσα εκτέλεση των επιχειρήσεων απομάκρυνσης εξαρτάται κυρίως από την ποιότητα του προσωπικού που είναι επιφορτισμένο με τη συνοδεία των απελαυνόμενων αλλοδαπών. **Αναμφισβήτητα, η συνοδεία πρέπει να αποτελείται από προσωπικό επιλεγμένο με ιδιαίτερη προσοχή και κατάλληλα εκπαιδευμένο προκειμένου να μειώνονται στα ελάχιστο οι κίνδυνοι της κακομεταχείρισης.** Η αντιμετώπιση αυτή κάθε άλλο παρά συστηματική ήταν στα κράτη μέλη που επισκέφθηκε η Επιτροπή. Κάποια κράτη παρέχουν ιδιαίτερη εκπαίδευση (μέθοδοι και μέσα εξαναγκασμού, διαχείριση του άγχους και των συγκρούσεων κλπ). Επιπλέον, κάποιες μέθοδοι διαχείρισης είχαν εωφελή αποτελέσματα: η σε εθελοντική βάση συμμετοχή του προσωπικού σε αποστολές συνοδείας σε συνδυασμό με την υποχρεωτική εναλλαγή καθηκόντων (προκειμένου να αποτραπούν το σύνδρομο της επαγγελματικής εξάντλησης και οι κίνδυνοι που συνεπάγεται η ρουτίνα και να διατηρηθεί συναισθηματική απόσταση από τις επιχειρησιακές δραστηριότητες) καθώς και η προσφυγή, αιτήσεως του προσωπικού, σε ψυχολογική υποστήριξη από εξειδικευμένους επαγγελματίες.

43. **Καθοριστικής σημασίας είναι οι μηχανισμοί εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου που πρέπει να εφαρμόζονται σε έναν τομέα ιδιαίτερα ευαίσθητο, όπως είναι αυτός των επιχειρήσεων αναγκαστικής απομάκρυνσης δια της αεροπορικής οδού.** Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων διαπίστωσε ότι αρκετά κράτη υιοθέτησαν και άρχισαν να εφαρμόζουν ειδικούς μηχανισμούς ελέγχου μετά από περιστατικά ιδιαίτερα σοβαρά, όπως το θάνατο των απελαυνόμενων αλλοδαπών.

44. **Οι επιχειρήσεις απομάκρυνσης πρέπει να τεκμηριώνονται λεπτομερειακά.** Στοιχειωδώς επιβάλλεται η δημιουργία ολοκληρωμένου φακέλου και αρχείου απέλασης, που τηρούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες για όλες τις πραγματοποιηθείσες επιχειρήσεις. Οι πληροφορίες που αφορούν τις αποτυχημένες επιχειρήσεις απομάκρυνσης χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και, κυρίως, οι λόγοι για τους οποίους σταμάτησε η επιχείρηση (απόφαση που έλαβε η ομάδα των συνοδών, απόφαση του υπεύθυνου της επιχείρησης, άρνηση του πιλότου να δεχθεί τον αλλοδαπό στο αεροσκάφος, βίαιη αντίσταση του ενδιαφερόμενου, αίτηση ασύλου κλπ) πρέπει να καταγράφονται συστηματικά. Οι πληροφορίες που καταγράφονται πρέπει να καλύπτουν κάθε συμβάν και κάθε περίπτωση χρήσης μέσων εξαναγκασμού (χειροπέδες στα χέρια, χειροπέδες στα πόδια και στα γόνατα, εφαρμογή τεχνικών αυτοάμυνας, μεταφορά του απελαυνόμενου δεμένου στο αεροσκάφος κλπ).



Επιτρέπεται και πράγματι χρησιμοποιούνται σε κάποια κράτη και άλλα μέσα, για παράδειγμα οπτικό-ακουστικά, ειδικά στις περιπτώσεις επιχειρήσεων απομάκρυνσης που αναμένεται ότι θα παρουσιάσουν ιδιαίτερες δυσκολίες. Επιπλέον, κάμερες επιτήρησης μπορεί να εγκαθίστανται σε διάφορα σημεία (στους διαδρόμους όπου έχουν πρόσβαση τα κελιά, στη διαδρομή που ακολουθεί η συνοδεία και ο απελαυνόμενος αλλοδαπός έως το αυτοκίνητο που θα τον μεταφέρει στο αεροσκάφος κλπ).

45. Συνιστάται επίσης η επίβλεψη κάθε επιχείρησης απομάκρυνσης όπου αναμένεται να ανακύψουν δυσκολίες από τον υπεύθυνο της αρμόδιας ομάδας, ο οποίος μπορεί ανά πάσα στιγμή να διακόψει την εξέλιξη της επιχείρησης. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων διαπίστωσε ότι σε κάποια από τα κράτη που επισκέφθηκε πραγματοποιούνται από μέλη των οργάνων εσωτερικού ελέγχου των δυνάμεων ασφαλείας αιφνιδιαστικοί επιτόπιοι έλεγχοι, τόσο στο στάδιο της προετοιμασίας της απέλασης όσο και σ' αυτό της επιβίβασης. Σε σαφώς περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων μέλη των οργάνων ελέγχου επιβιβάζονται incognito στα αεροπλάνα ακολουθώντας τον απελαυνόμενο αλλοδαπό και τη συνοδεία του έως την άφιξη στη χώρα προορισμού. Η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων συγχάιρει τα κράτη που έχουν αναλάβει τις προαναφερόμενες πρωτοβουλίες, που είναι προς το παρόν σπάνιες σε πανευρωπαϊκό επίπεδο.

46. Τέλος, η Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων επιθυμεί να επιμείνει στο ρόλο που παίζουν οι αρχές του εξωτερικού ελέγχου, δικαστικές ή άλλες, εθνικές ή διεθνείς, στο πλαίσιο της πρόληψης της κακομεταχείρισης στις επιχειρήσεις απομάκρυνσης. Επιδίδεται να παρακολουθούν κάθε εξέλιξη επί του θέματος αυτού ειδικότερα στο επίπεδο χρήσης βίας και των μέσων εξαναγκασμού καθώς και στο επίπεδο διαφύλαξης των θεμελιωδών δικαιωμάτων όσων υπόκεινται σε επιχειρήσεις απέλασης δια της αεροπορικής οδού.

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ 19 και 20 Ιουνίου 2003

#### .....

#### II. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟ

8. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης έδωσε έμφαση στην ανάγκη να επιταχυνθεί η εφαρμογή όλων των πτυχών του προγράμματος που συμφωνήθηκε στο Τάμπερε, ιδίως σε θέματα που άπτονται της διαμόρφωσης μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο και τη μετανάστευση.

9. Δεδομένης της ύψιστης πολιτικής προτεραιότητας που αποδίδεται στη μετανάστευση, υπάρχει σαφής ανάγκη για πιο συγκροτημένη πολιτικής της Ε.Ε., η οποία να καλύπτει όλο το φάσμα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες και στην οποία να συμπεριλαμβάνεται η ταχεία σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με βασικές τρίτες χώρες καταγωγής καθώς και η προώθηση μιας μεγαλύτερης συνεργασίας με αυτές, θεωρούμενης ως αμφίδρομης διαδικασίας για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και τη διερεύνηση νόμιμων μεταναστευτικών οδών, με συγκεκριμένη εντολή καθηκόντων. Στα πλαίσια αυτά, θα πρέπει να εξεταστεί και να τύχει μεγαλύτερης επιμέλειας και το ζήτημα της ομαλής ένταξης των νομίμων μεταναστών στις κοινωνίες της Ε.Ε. Επίσης, τα χρηματοδοτικά μέσα που έχουμε στη διάθεσή μας για τα έτη 2004-2006 θα πρέπει να επανεξεταστούν προσεκτικά, λαμβανομένων δε υπόψη του γενικού πλαισίου και της ανάγκης δημοσιονομικής πειθαρχίας, οι μετά το 2006 δημοσιονομικές προοπτικές θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν αυτήν την πολιτική προτεραιότητα της Κοινότητας.

10. Το Ευρωπαϊκό κατέληξε σε συμπεράσματα όσον αφορά τα ακόλουθα:

#### **Διαμόρφωση κοινής πολιτικής για την παράνομη μετανάστευση, τα εξωτερικά σύνορα, την επιστροφή των παράνομων μεταναστών και τη συνεργασία με τρίτες χώρες**

11. Αναφερόμενο στα Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουνίου 2003 σχετικά με την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θεωρεί αναγκαίο, μετά τη μελέτη σκοπιμότητας της Επιτροπής για το VIS, να καθοριστούν κατευ-

θύνσεις, το συντομότερο δυνατό, προκειμένου να εκπληρωθούν οι όροι των προτιμώμενων επιλογών όσον αφορά το σχεδιασμό για την ανάπτυξη του συστήματος, την ενδεδειγμένη νομική βάση που θα επιτρέψει τη δημιουργία του και τη διάθεση των αναγκαίων χρηματοδοτικών μέσων με παράλληλη τήρηση των δημοσιονομικών προοπτικών. Σ' αυτό το πλαίσιο, απαιτείται μια συνεκτική προσέγγιση της Ε.Ε. όσον αφορά τα βιομετρικά αναγνωριστικά στοιχεία ή τα βιομετρικά δεδομένα, που θα δίδει εναρμονισμένες λύσεις για τα έγγραφα των υπηκόων τρίτων χωρών, τα διαβατήρια των πολιτών της Ε.Ε. και τα συστήματα πληροφοριών (VIS και SIS II). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να εκπονήσει τις ενδεδειγμένες προτάσεις, με πρώτο αντικείμενο τις θεωρήσεις, σεβόμενη πλήρως το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα για την εισαγωγή του Συστήματος Πληροφοριών του Σένγκεν II.

#### *Διαχείριση των εξωτερικών συνόρων*

12. Λαμβάνοντας υπόψη το κοινό συμφέρον όλων των κρατών μελών της Ε.Ε. για την καθιέρωση αποτελεσματικότερης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ε.Ε. και σημειώνοντας τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί με την εφαρμογή των διαφόρων επιχειρησιακών προγραμμάτων, πιλοτικών σχεδίων, ανάλυσης κινδύνων, εκπαίδευσης του προσωπικού των συνόρων κλπ., καθώς και τα συμπεράσματα που πρέπει να συναχθούν από τη μελέτη που ανέλαβε η Επιτροπή, μετά από αίτημα του Συμβουλίου, σχετικά με το σύνθετο και ευαίσθητο ζήτημα των ελέγχων των θαλασσίων συνόρων, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι είναι πολύ σημαντικό να διασφαλιστεί η συνέχεια και η συνοχή της κοινοτικής δράσης σ' αυτόν τον τομέα με τον καθορισμό προτεραιοτήτων και την εκπόνηση πιο συγκροτημένου πλαισίου και μεθόδων.

13. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει σημειωθεί ως προς την πλήρη ενεργοποίηση του επιχειρησιακού κλάδου της SCIFA σύμφωνα με τα Συμπεράσματα της Σεβίλλης και, ειδικότερα, το γεγονός ότι η κοινή ομάδα ειδικών της φύλαξης των εξωτερικών συνόρων επιφορτίστηκε με την επιχειρησιακή εφαρμογή και το συντονισμό των μέτρων που περιλαμβάνονται στο σχέδιο για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, το οποίο περιλαμβάνει το συντονισμό και την παρακολούθηση των «Κέντρων» και των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων καθώς και την προετοιμασία στρατηγικών αποφάσεων για την αποτελεσματικότερη και ενοποιημένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ε.Ε. Όπως αναφέρεται στα σχετικά συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουνίου 2003 η Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου θα διασφαλίζει την προπαρασκευή και την παρακολούθηση των συνεδριά-

σεων της κοινής ομάδας και, στο αρχικό στάδιο μπορεί να επικουρείται στο έργο της από αποσπασμένους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών.

14. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να εξετάσει σε εύθετο χρόνο, και βασιζόμενη στην πείρα που αποκτήθηκε από τις δραστηριότητες της κοινής ομάδας, την ανάγκη δημιουργίας νέων θεσμικών μηχανισμών, συμπεριλαμβανομένης και της πιθανής δημιουργίας μιας κοινοτικής επιχειρησιακής δομής, προκειμένου να ενισχυθεί η επιχειρησιακή συνεργασία για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

15. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει ότι είναι αναγκαίο να επισπευσθούν οι εργασίες για τη θέσπιση της ενδεδειγμένης νομικής πράξης για την τυπική σύσταση του δικτύου αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης (ILO) στις τρίτες χώρες το ταχύτερο δυνατόν και πριν από το τέλος του 2003.

16. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να υποβάλει το ταχύτερο δυνατόν προτάσεις για την αναδιτύπωση του κοινού εγχειριδίου, συμπεριλαμβανομένης και της σφράγισης των ταξιδιωτικών εγγράφων των υπηκόων τρίτων χωρών.

#### *Επιστροφή των παράνομων μεταναστών*

17. Η εφαρμογή κοινής πολιτικής για την επιστροφή των προσώπων που διαμένουν παράνομα στην Ε.Ε. εμπίπτει στην ευθύνη των κρατών μελών. Ωστόσο, είναι δυνατόν να επιτευχθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα με την ενίσχυση της υφιστάμενης συνεργασίας και τη θέσπιση σχετικών μηχανισμών, μεταξύ άλλων και ενός ειδικού χρηματοδοτικού στοιχείου.

18. Στο πλαίσιο αυτό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να εξετάσει όλες τις πτυχές τις σχετικές με τη θέσπιση ενός ειδικού κοινοτικού χρηματοδοτικού μέσου για να υποστηριχθούν, ειδικότερα, όλες οι προτεραιότητες που θέτει το Πρόγραμμα Δράσης για την Επιστροφή που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο και να του υποβάλει σχετική έκθεση μέχρι το τέλος του 2003.

#### *Εταιρική σχέση με τις τρίτες χώρες*

19. Στο πλαίσιο της ενσωμάτωσης των μεταναστευτικών ζητημάτων στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις τρίτες χώρες, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαβεβαιώνει και πάλι ότι ο διάλογος και οι δράσεις της Ε.Ε. με τις τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης θα πρέπει να αποτελέσουν τμήμα μιας ολοκληρωμένης συνολικής και ισορροπημένης προσέγγισης, η οποία θα διαφοροποιείται ανάλογα με την υφιστάμενη κατάσταση στις διάφορες περιοχές και στην κάθε επί μέρους χώρα εταίρο. Σ' αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζει τη σημασία της

ανάπτυξης μηχανισμού αξιολόγησης για τον έλεγχο των σχέσεων με τις τρίτες χώρες που δεν συνεργάζονται με την Ε.Ε. για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και θεωρεί ότι τα ακόλουθα θέματα έχουν πρωταρχική σημασία:

συμμετοχή στις διεθνείς πράξεις που σχετίζονται με αυτό το ζήτημα (π.χ. Συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, Σύμβαση της Γενεύης της 28<sup>ης</sup> Ιουλίου 1951 σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 1967, κλπ),

συνεργασία με τις τρίτες χώρες όσον αφορά την επανεισδοχή / επιστροφή των υπηκόων τους και των υπηκόων τρίτων χωρών,

προσπάθειες για τον έλεγχο των συνόρων και τον εντοπισμό των παράνομων μεταναστών,

καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, μεταξύ άλλων και με τη θέσπιση νομοθετικών και άλλων μέτρων,

συνεργασία σχετικά με την πολιτική θεωρήσεων και την πιθανή προσαρμογή των συστημάτων θεωρήσεων,

δημιουργία συστημάτων ασύλου με ειδική αναφορά στην παροχή αποτελεσματικής προστασίας, και

προσπάθειες για τη χορήγηση νέων εγγράφων στους υπηκόους τους.

20. Κατά την αξιολόγηση αυτή, το Συμβούλιο θα χρησιμοποιεί τις πληροφορίες που παρέχονται από το δίκτυο αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης για οποιοδήποτε από τα προαναφερόμενα θέματα εμπίπτει στις αρμοδιότητές τους και μέσω εντατικότερης και αποτελεσματικότερης προξενικής συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών σε τρίτες χώρες.

21. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να υποβάλλει κάθε χρόνο έκθεση για τα αποτελέσματα του προαναφερόμενου ελέγχου της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες και να υποβάλει προτάσεις ή συστάσεις που κρίνονται σκόπιμες κατά περίπτωση.

*Κοινοτικοί χρηματοδοτικοί πόροι και μηχανισμός κατανομής των βαρών*

22. Παρακολουθώντας την ανάπτυξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών για την προαγωγή ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, που αποτελεί πρωταρχικό στόχο της Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι η αρχή της αλληλεγγύης πρέπει να εδραιωθεί και να συγκεκριμενοποιηθεί, ιδίως όσον αφορά την ενισχυμένη επιχειρησιακή συνεργασία. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κρίνει ότι λαμβανομένου υπόψη του γενικού πλαισίου και της ανάγκης να υπάρξει δημοσιονομική πειθαρχία, οι μετά το 2006 δημοσιονομικές προοπτικές θα

πρέπει να αντανακλούν αυτήν την πολιτική προτεραιότητα της Κοινότητας.

23. Εν τω μεταξύ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να εξετάσει, τηρώντας τις αρχές που καθορίζουν τη χρήση των δημοσιονομικών πόρων, τη δυνατότητα εξεύρεσης των αναγκαίων κεφαλαίων δυνάμει του τομέα 3 των δημοσιονομικών προοπτικών, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη να διαφυλαχθούν τα απαραίτητα περιθώρια εντός των ανωτάτων ποσών του τομέα αυτού, προκειμένου να αντιμετωπιστούν, μέσα στην περίοδο 2004-2006, οι πιο επιτακτικές διαρθρωτικές ανάγκες σ' αυτόν τον τομέα και να καλυφθεί, λαμβανομένης υπόψη της ανακοίνωσης της Επιτροπής, ένας ευρύτερος ορισμός της αλληλεγγύης, ο οποίος θα μπορούσε να συμπεριλάβει μεταξύ άλλων και κοινοτική υποστήριξη για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, την εφαρμογή του Προγράμματος Δράσης για την Επιστροφή, και την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS). Σχετικά με το σημείο αυτό το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σημειώνει τη σχετική ανάλυση της Επιτροπής και την εκτίμηση των αναγκών σε 140 εκατομμύρια ευρώ.

#### **Ασύλο**

24. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει τονίσει επανειλημμένα την εδραιωμένη του απόφαση να θεσμοθετήσει Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, πράγμα που ζητήθηκε κατά τη σύνοδό του στο Τάμπερε τον Οκτώβριο του 1999 και διευκρινίστηκε τον Ιούνιο του 2002 στη Σεβίλλη. Στη συνάρτηση αυτή είναι ζωτικό να εξασφαλίσει το Συμβούλιο την έκδοση της βασικής νομοθεσίας που εκκρεμεί πριν τα τέλη του 2003, ήτοι της πρότασης οδηγίας περί ελαχίστων προδιαγραφών για την αναγνώριση και το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών και ανιθαγενών ως προσφύγων ή προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί ελαχίστων προδιαγραφών όσον αφορά τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

25. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επαναβεβαιώνει τη σημασία της θεσμοθέτησης αποτελεσματικότερου συστήματος ασύλου εντός της Ε.Ε. ούτως ώστε να αναγνωρίζονται γρήγορα όλα τα άτομα που χρήζουν προστασίας, στα πλαίσια ευρύτερων μεταναστευτικών κινήσεων, και της εκπόνησης σχετικών προγραμμάτων της Ε.Ε.

26. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σημειώνει την ανακοίνωση της Επιτροπής, η οποία επικεντρώνεται σε πιο προσιτά, πιο δίκαια και καλύτερα οργανωμένα συστήματα ασύλου, και καλεί την Επιτροπή να διερευνήσει όλες τις παραμέτρους προκειμένου να εξασφαλίζεται πιο εύτακτη και οργανωμένη είσοδος στην Ε.Ε. ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας,

και να εξετάσει τρόπους και μέσα για την ενίσχυση της δυνατότητας προστασίας των περιοχών καταγωγής, με σκοπό να υποβάλει στο Συμβούλιο, πριν από τον Ιούνιο του 2004, γενική έκθεση με προτάσεις περί ληπτέων μέτρων, συμπεριλαμβανομένων των νομικών προεκτάσεων. Ως μέρος της διαδικασίας αυτής, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σημειώνει ότι ορισμένα κράτη μέλη προτίθενται να διερευνήσουν τρόπους παροχής καλύτερης προστασίας των προσφύγων στην περιοχή καταγωγής τους, σε συνδυασμό με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Το έργο αυτό θα διεξαχθεί σε πλήρη σύμπραξη με τις ενδιαφερόμενες χώρες με βάση τις συστάσεις της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες.

27. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να εξετάσουν, πριν από τα τέλη του 2003, τις δυνατότητες για περαιτέρω ενίσχυση των διαδικασιών ασύλου, ούτως ώστε να καταστούν αποτελεσματικότερες προκειμένου να επιταχυνθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η διεκπεραίωση των αιτήσεων που δεν σχετίζονται με τη διεθνή προστασία.

#### **Διαμόρφωση πολιτικής στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

28. Για να υλοποιηθούν τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, σύμφωνα με τα οποία οι νομίμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών θα πρέπει να έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις ανάλογα προς εκείνα των πολιτών της Ε.Ε., το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κρίνει απαραίτητο να χαραχθεί μια σφαιρική και πολυδιάστατη πολιτική με αντικείμενο την ένταξη των ατόμων αυτών. Δεδομένου ότι η επιτυχής ένταξη συμβάλλει στην κοινωνική συνοχή και την οικονομική ευημερία, η πολιτική αυτή θα πρέπει να καλύπτει παράγοντες όπως η απασχόληση, η οικονομική συμμετοχή, η παιδεία και η εκμάθηση γλωσσών, η υγεία και οι κοινωνικές υπηρεσίες, τα ζητήματα στέγασης και οικισμού, καθώς και ο πολιτισμός και η συμμετοχή στην κοινωνική ζωή. Από την άποψη αυτή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επικροτεί το γεγονός ότι επετεύχθη συμφωνία επί των οδηγιών για την οικογενειακή επανένωση και το καθεστώς των κατοίκων μακράς διαρκείας, οι οποίες αποτελούν ουσιώδες εργαλείο για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών.

29. Η πολιτική ένταξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να συνεισφέρει όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα στην αντιμετώπιση των νέων δημογραφικών και οικονομικών προκλήσεων που αντιμετωπίζει πλέον η Ε.Ε., λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των διαφόρων ομάδων-στόχων των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως οι γυναίκες, τα παιδιά και

οι ηλικιωμένοι, οι πρόσφυγες και οι απολαύοντες διεθνούς προστασίας, όσον αφορά κυρίως τη διάρκεια, μονιμότητα και σταθερότητα της διαμονής τους.

30. Για να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις αυτές, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει ότι είναι ανάγκη να διερευνηθούν νόμιμα μέσα μετανάστευσης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ένωση, ανάλογα με τις ικανότητες υποδοχής των κρατών μελών, μέσα στα πλαίσια μιας ενισχυμένης συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής, η οποία θα αποδειχθεί επωφελής και για τις δύο πλευρές.

31. Οι πολιτικές ένταξης θα πρέπει να νοούνται ως συνεχής και αμοτεροβαρής διαδικασία, βασιζόμενη σε αμοιβαία δικαιώματα και αντίστοιχες υποχρεώσεις των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και των κοινωνιών υποδοχής και των κοινωνιών υποδοχής. Αν και η πρωταρχική ευθύνη για την εκπόνηση και την εφαρμογή τους εναπόκειται στα κράτη μέλη, οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να αναπτυχθούν εντός συνεκτικού ενωσιακού πλαισίου, που να συνεκτικά τη νομική, πολιτική, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ποικιλομορφία των κρατών μελών. Για να επισπευσθεί η διαμόρφωση του πλαισίου αυτού, θα πρέπει να μελετηθεί ο προσδιορισμός κοινών βασικών αρχών.

32. Έχοντας κατά νου ότι η ένταξη των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών είναι πολύπλοκη διαδικασία που απαιτεί ανταλλαγή εμπειριών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει τη σημασία της ανάπτυξης συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών στα πλαίσια της νεοπαγούς ομάδας εθνικών σημείων επαφής για την ένταξη, με σκοπό ειδικότερα να ενισχυθεί ο συντονισμός των σχετικών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο και στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

33. Το Συμβούλιο καλεί εν προκειμένω την Επιτροπή να υποβάλλει μια ετήσια έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη στην Ευρώπη, ώστε να χαρτογραφηθούν για ολόκληρη την Ε.Ε. τα δεδομένα των μεταναστευτικών κινήσεων και των πολιτικών και πρακτικών μετανάστευσης και ένταξης. Η έκθεση αυτή, η οποία θα πρέπει να περιέχει ακριβή και αντικειμενική ανάλυση των προαναφερόμενων θεμάτων, θα βοηθήσει στην ανάπτυξη και προώθηση πρωτοβουλιών πολιτικής για αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών κινήσεων στην Ευρώπη.

34. Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία της παρακολούθησης και ανάλυσης του πολυδιάστατου φαινομένου της μετανάστευσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρετίζει την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης και θα εξετάσει τη δυνατότητα εγκατάστασης ενός μονιμότερου μηχανισμού στο μέλλον.

35. Η επιτυχία μιας τέτοιας πολιτικής ένταξης εξαρτάται από την αποτελεσματική σύμπραξη όλων των ενδεχόμενων συντελεστών. Τα αρ-



μόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι εθνικές και τοπικές αρχές, τα συνδικάτα, οι ενώσεις εργοδοτών, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι οργανώσεις μεταναστών και οι οργανώσεις με πολιτιστικούς, κοινωνικούς και αθλητικούς σκοπούς θα πρέπει να παρακινηθούν να συμμετάσχουν στην κοινή προσπάθεια τόσο στο επίπεδο της Ένωσης όσο και στο εθνικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρετίζει την πρώτη Σύνοδο Ευρωπαίων της Διασποράς η οποία θα πραγματοποιηθεί στη Θεσσαλονίκη παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

.....

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

### ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ<sup>1</sup>

Προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο  
Ενόψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης

**Σχετικά με την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής  
για την παράνομη μετανάστευση, την παράνομη διακίνηση  
και την εμπορία ανθρώπων,  
τα εξωτερικά σύνορα και την επαναπροώθηση  
των παρανόμως διαμενόντων**

#### *1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ*

Από το 1994, η Επιτροπή υπογράμμισε ότι ο έλεγχος της μετανάστευσης, μαζί με τη δράση για τη μεταναστευτική πίεση, ιδίως μέσω της συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης, και την εμπάθυνση των πολιτικών για τους νόμιμους μετανάστες, ήταν μια από τις τρεις βασικές συνιστώσες μιας σφαιρικής προσέγγισης για μια αποτελεσματική πολιτική μετανάστευσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε επιβεβαίωσε την προσέγγιση αυτή και την ολοκλήρωσε με τη διατύπωση του στόχου, χωριστού αλλά συμπληρωματικού, της θέσπισης ενός κοινού συστήματος ασύλου.

Στο Λάακεν όπως και στη Σεβίλλη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπενθύμισε όλη τη σημασία που προσέδιδε στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Ειδικότερα στη Σεβίλλη, έδωσε μια σειρά από συγκεκριμένα κίνητρα, ορισμένες φορές πολύ επιχειρησιακού χαρακτήρα, που προορίζονται για να υλοποιήσουν γρήγορα την προτεραιότητα αυτή. Είναι αλήθεια ότι το έτος 2002 ήταν ιδιαίτερα γόνιμο όσον αφορά τον πολιτικό προγραμματισμό. Πράγματι, βασιζόμενο κάθε φορά στις ανακοινώσεις της Επιτροπής, το Συμβούλιο εξέδωσε διαδοχικά τρία σχέδια δράσης που συνιστούν ένα πλήρες και συνεκτικό σύνολο μέτρων.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης είναι η ευκαιρία να καθοριστεί ένας πρώτος απολογισμός των εργασιών αυτών. Θεωρητικά, ο απολογισμός αυτός δεν θα μπορεί να είναι παρά προκαταρκτικός: πράγματι θα ήταν αλαζονικό το να θέλουμε να βγάλουμε τελικά συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της κοινής πολιτικής σε μια τόσο σύντομη περίοδο. Πάντως, θα ήταν σκόπιμο οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων να επανέλθουν στις προόδους που συντελέστηκαν κατά τους τελευταίους αυτούς μήνες για να προβούν σε μια πολιτική αξιολόγηση

---

<sup>1</sup> Έγγραφο COM (2003) 323 τελικό.

και να διατυπώσουν τις κατευθυντήριες γραμμές ως προς τις προτεραιότητες που θα ακολουθηθούν πριν από την ολοκλήρωση του συνολικού προγράμματος, όπως καθορίστηκε στο Τάμπερε.

Η Επιτροπή προτίθεται να συμβάλει σε αυτό με την παρούσα ανακοίνωση. Η ανακοίνωση αυτή δεν έχει κανένα στοιχείο διεξοδικής καταγραφής των εργασιών που διεξάχθηκαν μέχρι τώρα, και πρόκειται για καταγραφή που επαναλαμβάνεται στο «φύλλο πορείας» που εκπονήθηκε από τη δανική προεδρία και ενημερώθηκε πρόσφατα από την ελληνική προεδρία. Εξάλλου, όσον αφορά ειδικότερα την επιχειρησιακή συνεργασία στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, η Επιτροπή αναφέρεται στην ειδική έκθεση που θεσπίστηκε από την προεδρία και για την οποία μπόρεσε να συνεργαστεί.

Εντασόμενη σταθερά στο πλαίσιο που καθορίστηκε προοδευτικά στις τρεις ανακοινώσεις της σχετικά με την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και τον επαναπατρισμό των παρανόμως διαμενόντων προσώπων, η Επιτροπή επιθυμεί να προβάλλει την συνεκτικότητα της πολιτικής αυτής και να θέσει τις βάσεις μιας διαδικασίας παρακολούθησης την οποία θα υλοποιήσει μέσω της ετήσιας εκπόνησης μιας τέτοιας έκθεσης.

Στο πλαίσιο αυτό, θα εξετασθεί ειδικότερα ένας περιορισμένος αριθμός πρωτοβουλιών ή ζητημάτων, τα οποία σύμφωνα με την Επιτροπή, αποτελούν βασικά στοιχεία για την αποτελεσματικότητα της κοινής δράσης, είτε πρόκειται για την ενίσχυση των επιχειρησιακών συνεργασιών, ιδίως μέσω της θέσπισης μεγάλων συστημάτων επεξεργασίας πληροφοριών, είτε για την κινητοποίηση χρηματοδοτικών μέσων στο πλαίσιο της υλοποίησης μιας αλληλέγγυας προσπάθειας είτε, τέλος, για την έκδοση και εφαρμογή νομοθετικών μέσων. Εξάλλου, η Επιτροπή θα ήθελε να υπογραμμίσει τη σημασία άλλων μέτρων, είτε εμπίπτουν στον δικαστικό και ποινικό τομέα, είτε στον τομέα των κοινωνικών υποθέσεων, είτε των εξωτερικών σχέσεων.

Στη Θεσσαλονίκη, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων θα εξετάσουν τους δύο άλλους φακέλους που άπτονται σημαντικών πλευρών της ολοκληρωμένης προσέγγισης που επιδιώχθηκε στο Tampere, ήτοι της διεθνούς διάστασης του συστήματος ασύλου και της ενσωμάτωσης των μεταναστών. Για να υπάρξει ανταπόκριση στο αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, εκπονήθηκαν για το σκοπό αυτό επίσης ειδικές ανακοινώσεις. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το μεγάλο αυτό άνοιγμα της ημερήσιας διάταξης και διατυπώνει την ευχή να υλοποιηθεί το όραμα που μέχρι τώρα οδήγησε την Ένωση και που θα έπρεπε να συνεχίσει να την εμπνέει στο πλαίσιο της νέας συνταγματικής συνθήκης, επιβε-

βαιώνοντας συγχρόνως την επιθυμία της για γρήγορη έγκριση των προτάσεων που εξετάζονται ακόμη από το Συμβούλιο.

## 2. ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

### 2.1 Πολιτική στον τομέα των θεωρήσεων

Η κοινοτική πολιτική στον τομέα των θεωρήσεων, που ξεκίνησε με τα συνοδευτικά μέτρα για την κατάργηση των ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα, μπορεί να συμβάλει αισθητά στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης. Παράλληλα με τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια, τις εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την περιφερειακή συνοχή και την αμοιβαιότητα, η παράνομη μετανάστευση είναι ένα από τα κριτήρια που προβλέφθηκαν στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 539/2001 του Συμβουλίου για τον καθορισμό του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης.

**Η επανεξέταση του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων οφείλουν να κατέχουν θεώρηση** ήταν μια από τις προτεραιότητες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης. Η πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του καταλόγου αυτού, μεταφέροντας τον Ισημερινό στον αρνητικό κατάλογο εγκρίθηκε και εκδόθηκε από το Συμβούλιο τον Μάρτιο του 2003. Η τροποποίηση του κανονισμού αριθ. 539/2001 αποδεικνύει ότι η κοινή πολιτική στον τομέα των θεωρήσεων συμβάλλει στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Μια ορθή και γρήγορη εφαρμογή επί τόπου από όλα τα κράτη μέλη θα διευκολύνει την υλοποίηση του στόχου αυτού.

Τα ευρωπαϊκά συμβούλια του Λάακεν και της Σεβίλλης, καθώς και το σφαιρικό σχέδιο για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων (στο εξής καλείται «σχέδιο δράσης Σαντιάγκο»), έδωσαν υψηλή προτεραιότητα στη θέσπιση ενός κοινού **συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)**. Τον Ιούνιο του 2002, το Συμβούλιο εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του συστήματος αυτού και κάλεσε την Επιτροπή να εκπονήσει μια μελέτη σκοπιμότητας βάσει του εγκριθέντος κειμένου. Από τις κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου απορρέει ότι το σύστημα VIS έχει κυρίως ως στόχο να διευκολύνει την καταπολέμηση της απάτης, να συμβάλει στην πρόληψη του φαινομένου της αναζήτησης καλύτερων όρων έκδοσης θεωρήσεων ("visa-shopping"), να βελτιώσει τις διαδικασίες διαβούλευσης που συνδέονται με τις θεωρήσεις, να διευκολύνει τον εντοπισμό των προσώπων στο πλαίσιο της εφαρμογής του κανονισμού Δουβλίνο II και των διαδικασιών επαναπροώθησης, να συμβάλει στην εφαρμογή της κοινής πολιτικής στον τομέα των θεωρήσεων, να βελτιώσει την εσωτερική ασφάλεια και να συμβάλει στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Το σύ-

στημα VIS θα έπρεπε να περιλαμβάνει ένα κεντρικό σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (C-VIS), καθώς και ένα εθνικό σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (N-VIS) σε κάθε κράτος μέλος. Η μελέτη σκοπιμότητας που αυτή τη στιγμή είναι διαθέσιμη αναλύει τις τεχνικές και οικονομικές πλευρές του συστήματος VIS.

Πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι τα βιομετρικά δεδομένα συμβάλλουν στο να υπάρξουν εγγυήσεις για τη συνολική αποτελεσματικότητα του συστήματος. Η μελέτη ανέλυσε τρεις τεχνικές, η χρήση των οποίων μπορεί αυτή τη στιγμή να προβλεφθεί στο πλαίσιο ενός συστήματος βιομετρικής πιστοποίησης ταυτότητας - ιριδοσκόπηση, αναγνώριση προσώπου και δακτυλικά αποτυπώματα - και συνιστά η πιστοποίηση ταυτότητας να γίνεται κυρίως βάσει των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Η τεχνολογία των δακτυλικών αποτυπωμάτων προσφέρει την απαιτούμενη ακρίβεια για τον προσδιορισμό των προσώπων και έστω και αν η βιομετρική τεχνολογία εξελίσσεται, οι βάσεις δακτυλοσκοπικών δεδομένων θα συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται για πολλές ακόμη δεκαετίες. Μια δεύτερη τεχνική βιομετρικής πιστοποίησης ταυτότητας, όπως είναι η αναγνώριση προσώπου, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να αυξήσει την ακρίβεια του συστήματος. Σε κάθε περίπτωση, μια τόσο εκτεταμένη προσφυγή σε βιομετρικά στοιχεία θα έχει αισθητή επίπτωση στο σύστημα, είτε σε τεχνικούς όρους είτε σε οικονομικούς.

Από τις εκτιμήσεις που περιέχονται στη μελέτη σκοπιμότητας απορρέει ότι το επενδυτικό κόστος του κεντρικού συστήματος C-VIS και όλων των N-VIS, περιλαμβανομένης της υποδομής επικοινωνίας, κυμαίνεται μεταξύ 130 εκατ. ευρώ περίπου και 200 εκατ. ευρώ, αναλόγως της βασικής αρχιτεκτονικής και των λειτουργιών που επιλέγησαν. Το κόστος αυτό, που αναφέρεται ουσιαστικά στην ανάπτυξη και εφαρμογή του «βιομετρικού προτύπου», θα μπορούσε πάντως να κατανεμηθεί σε μια περίοδο δέκα έως δώδεκα ετών, σε συνάρτηση με την εφαρμογή του συστήματος και την ταχύτητα με την οποία θα συνδεθούν οι προξενικές υπηρεσίες στο σύστημα VIS. Πάντως, ο κοινοτικός προϋπολογισμός δεν θα χρηματοδοτήσει εξ ολοκλήρου την εφαρμογή του VIS. Ο κύριος όγκος του οικονομικού βάρους αφορά τις εθνικές συνιστώσες του VIS, και ιδίως τον εξοπλισμό των προξενικών υπηρεσιών των κρατών μελών, τις διεθνείς διασυνδέσεις, την αποστολή και την κατάρτιση.

Δεδομένης της ευρύτητας των οικονομικών επιπτώσεων του σχεδίου VIS, η μελέτη εστιάζεται στη συντονισμένη συνεργασία και συνιστά μια λύση που θα επέτρεπε να πραγματοποιηθούν σημαντικές οικονομίες στον προϋπολογισμό: την τεχνική ενσωμάτωση του SIS II (σύστημα πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς) και το κεντρικό τμήμα του VIS. Πάντως, τα πολιτικά προγράμματα του SIS II και του VIS σήμερα διαφέρουν

αισθητά: εάν το νέο SIS απετέλεσε ήδη αντικείμενο απόφασης σχετικά με την κοινοτική χρηματοδότηση και την ευθύνη της ανάπτυξης του συστήματος, που προβλέπει μια σειρά ουσιαστικές λειτουργίες για την έναρξη της εφαρμογής του, το VIS δεν βρίσκεται παρά στην αρχική του φάση. Αν και η Επιτροπή προσδίδει ιδιαίτερη προτεραιότητα στα δύο αυτά σχέδια, προωθεί το SIS, που περιέχει ορισμένα καθοριστικά στοιχεία της συνεργασίας Σένγκεν και του οποίου η νέα έκδοση θα καταστεί λειτουργική το 2006, ημερομηνία κατά την οποία τα υποψήφια κράτη θα πρέπει να είναι έτοιμα να εφαρμόσουν πλήρως το κεκτημένο του Σένγκεν.

Η μελλοντική ανάπτυξη του VIS θα εξαρτηθεί από τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που θα αποφασισθούν από το Συμβούλιο όσον αφορά ιδίως τις ακόλουθες πλευρές:

- την ανάπτυξη του VIS και ενδεχομένως, τις εναλλακτικές επιλογές και τις τεχνικές λύσεις που συνδέονται με την αρχιτεκτονική του συστήματος,
- την επιβεβαίωση της γενικής προσέγγισης που περιγράφεται στις κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου, στην οποία βασίζεται η μελέτη σκοπιμότητας,
- την επιλογή του/των ειδών δεδομένων βιομετρικής πιστοποίησης ταυτότητας που θα αποθηκευθούν και θα τύχουν επεξεργασίας στο πλαίσιο του συστήματος.

Βάσει αυτών των πολιτικών κατευθυντήριων γραμμών, η Επιτροπή θα λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή του συστήματος σε τεχνικό, νομικό και οικονομικό επίπεδο.

Σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, το ζήτημα των ελέγχων και της πιστοποίησης ταυτότητας των ταξιδιωτών, καθώς και το πρόβλημα της ευαισθησίας των ισχυόντων ταξιδιωτικών εγγράφων, περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων οργανισμών, όπως ο διεθνής οργανισμός πολιτικής αεροπορίας (ICAO), ο G8, ο CIG και οι διατλαντικές σχέσεις ΕΕ /ΗΠΑ. Η Επιτροπή υπέβαλε δύο προτάσεις που αφορούν αντίστοιχα **ενιαίου τύπου θεωρήσεις και άδειες διαμονής για υπηκόους τρίτων χωρών** για να γίνουν ασφαλέστερα τα έγγραφα αυτά και να επιτραπεί η θέσπιση μιας αξιόπιστης σχέσης μεταξύ του εκδοθέντος εγγράφου και του κατόχου του. Οι δύο αυτές προτάσεις εκδόθηκαν από το Συμβούλιο κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2002 και η συσταθείσα επιτροπή από τον κανονισμό αριθ. 1683/95 για τη θέσπιση θεώρησης ενιαίου τύπου βοήθησε την Επιτροπή να καθορίσει συμπληρωματικές τεχνικές προδιαγραφές για τη θεώρηση ενιαίου τύπου. Οι συμπληρωματικές τεχνικές προδιαγραφές που αναφέρονται στα δύο νέα μέτρα εκδόθηκαν από την Επιτροπή τον Ιούνιο και τον Αύγουστο του 2002.

Το Συμβούλιο αναφέρθηκε στη δυνατότητα χρήσης άλλων **βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων** για ακόμη μεγαλύτερη ασφάλεια των θεωρήσεων και των αδειών διαμονής και για τη διευκόλυνση των ελέγχων και της πιστοποίησης της ταυτότητας των προσώπων. Η εφαρμογή μιας τέτοιας δυνατότητας θα απαιτούσε την τροποποίηση των προαναφερθέντων μέσων και μια πρόταση προς την κατεύθυνση αυτή θα υποβληθεί στο άμεσο μέλλον από την Επιτροπή. Συγχρόνως, θα ήταν χρήσιμο να επιστευθεί η προβλεπόμενη ημερομηνία για τα δύο αυτά μέσα (μέσα του 2007) για την έναρξη ισχύος της υποχρέωσης θέσης φωτογραφίας στη θεώρηση και την άδεια διαμονής. Βάσει των αποτελεσμάτων της μελέτης σκοπιμότητας του VIS (σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις) και των συστάσεων του διεθνούς οργανισμού πολιτικής αεροπορίας (ICAO) η Επιτροπή θα προτείνει, όσον αφορά τη χρήση βιομετρικών δεδομένων, εναρμονισμένες και διαλειτουργικές λύσεις που επιτρέπουν την επίτευξη μιας μέγιστης προστιθέμενης αξίας. Πάντως, το ζήτημα των βιομετρικών στοιχείων έχει επίσης επιπτώσεις στα διαβατήρια λόγω του γεγονότος της νέας αμερικανικής κανονιστικής ρύθμισης που απαιτεί από τα διαβατήρια υπηκόων οι οποίοι επωφελούνται του αμερικανικού προγράμματος απαλλαγής θεώρησης να περιέχουν συμπληρωματικά χαρακτηριστικά ασφαλείας. Η Επιτροπή θα υποβάλει προτάσεις σχετικά με εναρμονισμένα χαρακτηριστικά ασφαλείας και ιδίως με βιομετρικά δεδομένα που θα μπορούσαν να ενσωματωθούν στα διαβατήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όχι μόνο για να είναι περισσότερο αποδεκτά από τρίτες χώρες, αλλά επίσης για να είναι ευκολότερα στον έλεγχο από τις αρχές και να εκτίθενται λιγότερο στην απάτη. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή επιμένει στην απόλυτη αναγκαιότητα να υπάρχουν οριστικοί διεθνείς κανόνες στον τομέα αυτό ώστε να διευκολυνθεί το έργο των παρεμβαίνοντων που οφείλουν να λάβουν αποφάσεις σχετικά με τα τρέχοντα σχέδια τα οποία προβλέπουν τη χρήση κανόνων βιομετρικής πιστοποίησης ταυτότητας, λαμβανομένων επίσης υπόψη των μαζικών επενδύσεων που θα μπορούσαν να συνεπάγονται.

Η **σύσταση κοινών διοικητικών δομών για τη θέσπιση κοινών υπηρεσιών επιφορτισμένων με την έκδοση θεωρήσεων ΕΕ** προβλεπόταν επίσης μεταξύ των πολλών θεμάτων που αναφέρθηκαν στο σχέδιο δράσης Santiago στο κεφάλαιο σχετικά με τις θεωρήσεις. Όπως το αποδεικνύει η εμπειρία της Pristina, δεν συντελέστηκε καμία πρόοδος στον τομέα αυτό ενώ ένα τέτοιο στοιχείο είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της προξενικής συνεργασίας και την εναρμόνιση των συνθηκών εξέτασης των αιτήσεων για τη χορήγηση θεωρήσεων. Η ύπαρξη κοινών υπηρεσιών επιφορτισμένων με τη χορήγηση θεωρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα μια σημαντική συνέργεια

όσον αφορά τον τεχνικό εξοπλισμό καθώς και το προσωπικό, κυρίως εάν το Συμβούλιο αποφασίσει τη σύσταση και την ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις.

## **2.2 Πολιτική στον τομέα των ελέγχων στα σύνορα: προς την ανάπτυξη μιας κοινής και ολοκληρωμένης πολιτικής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων**

Μια κοινή και ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων που μεταξύ άλλων συμβάλλει στην καταπολέμηση της παράνομης μεταναστευσης: αυτή ήταν η σφαιρική φιλοδοξία της ανακοίνωσης για την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, που εκδόθηκε από την Επιτροπή τον Μάιο του 2002. Στο σχέδιο για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων που εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2002, το Συμβούλιο ενέκρινε την προσέγγιση και τους φιλόδοξους στόχους της Επιτροπής. Εκπόνησε ένα πρόγραμμα δράσεων, πρωτοβουλιών και μελετών που πρόκειται να εκτελεστούν είτε από τα κράτη μέλη είτε από την Επιτροπή. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης υπογράμμισε τη σημασία του σχεδίου αυτού και ανέθεσε στην Επιτροπή μια σειρά συμπληρωματικών εργασιών, όπως την εκπόνηση μελέτης για την κατανομή των βαρών.

**Τα πρότυπα σχέδια και οι κοινές επιχειρήσεις των κρατών μελών** εφαρμόζονται είτε μέσω κέντρων συντονισμού για τη συγκεκριμένη διεξαγωγή κοινών επιχειρήσεων στα διάφορα είδη συνόρων, είτε με τον καθορισμό ευρωπαϊκών κανόνων για την αξιολόγηση των κινδύνων και την κατάρτιση συνοριοφυλάκων καθώς και με την έκδοση κοινών κανόνων που εφαρμόζονται αντίστοιχα στην ανάλυση κινδύνων και στον κοινό κορμό για την εκπαίδευση. Η Επιτροπή συμμετείχε ενεργά στα επιχειρησιακά και στρατηγικά αυτά σχέδια, των οποίων το περιεχόμενο και οι στόχοι θα μπορούσαν να έχουν ιδιαίτερα αισθητές επιπτώσεις στον κοινό στόχο που συνίσταται στην εγγύηση αντίστοιχου επιπέδου ελέγχων και εποπτείας στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης<sup>2</sup>.

Η αξιολόγηση των κοινών αυτών επιχειρήσεων και σχεδίων, στα οποία συμμετείχε η μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών και ορισμένες υποψήφιες χώρες, βασίζεται σε μια διπλή ανάλυση που αναφέρεται αφενός στα άμεσα αποτελέσματα όσον αφορά κοινές πρακτικές και εμπειρίες που εξάχθηκαν από τη συνεργασία και αφετέρου στα μακροχρόνια πλεονεκτήματα που επιτρέπουν την ανάπτυξη της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των κανόνων ασφαλείας που εφαρμόζονται στις αποστολές

---

<sup>2</sup> Τα σχέδια που απετέλεσαν αντικείμενο παρακολούθησης ήταν το Κέντρο του Βερολίνου για τις κοινές επιχειρήσεις στα εθνικά σύνορα, το φινλανδικό σχέδιο για το CIRAM (Common Integrated Risk Analysis Model) και το αυστριακό σχέδιο σχετικά με ένα κοινό κορμό για την εκπαίδευση των συνοριοφυλάκων).



ελέγχου και εποπτείας στα εξωτερικά σύνορα. Η τελική εκτίμηση είναι θετική από όλες τις απόψεις, στο βαθμό που τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι υποψήφιοι χώρες συμμετείχαν ευρέως και ενεργά στα σχέδια, κοινοποιώντας τις ποικίλες μεθοδολογίες και εμπειρίες τους και αποδεχόμενα να εξοικειωθούν με εκείνες των λοιπών κρατών μελών. Ο στόχος που συνίστατο στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης και των αμοιβαίων γνώσεων σε έναν εξαιρετικά ευαίσθητο τομέα, επιτεύχθηκε. Το λογικό επιστέγασμα της επιτυχίας αυτής είναι η προοδευτική υλοποίηση κοινών πρακτικών στον τομέα των δραστηριοτήτων ελέγχου και εποπτείας στα εξωτερικά σύνορα. Τέλος, τα δύο οριζόντια σχέδια σχετικά με ένα κοινό πρότυπο ανάλυσης κινδύνων και έναν κοινό κορμό εκπαίδευσης δημιούργησαν ιδίως μια κοινή συνείδηση ως προς την αναγκαιότητα να υπάρξουν εγγυήσεις σε αντίστοιχο επίπεδο ασφάλειας στα εξωτερικά σύνορα, περιορίζοντας τις ατέλειες και ενισχύοντας τα πλεονεκτήματα.

Στην **εκτίμηση του επιχειρησιακού συντονισμού και συνεργασίας** μεταξύ των κρατών μελών, η Επιτροπή θα ήθελε πάντως να λάβει υπόψη τη δήλωση που περιέχεται στο παράρτημα III του σχεδίου του Συμβουλίου για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Σύμφωνα με τη δήλωση αυτή, όλες οι επιχειρησιακές πρωτοβουλίες πρέπει να εντάσσονται στο θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη το ρόλο της συνεργασίας της «κοινής μονάδας των ενασχολουμένων με τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων». Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει επίσης να πλαισιώσουν το γενικό στόχο της Κοινότητας που συνίσταται στη διασφάλιση αντίστοιχου επιπέδου ελέγχου και εποπτείας στα εξωτερικά σύνορα. Η κοινή αυτή μονάδα, η επιφορτισμένη με μια σειρά καθηκόντων μεγάλης ευρύτητας για τη σφαιρική διαχείριση της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής των εξωτερικών συνόρων, έχει ως αποστολή την επαλήθευση του περιεχομένου και την έγκριση και τον έλεγχο της εφαρμογής των κοινών επιχειρήσεων και των **προτύπων σχεδίων** σύμφωνα με το σχέδιο του Συμβουλίου.

**Η κοινή μονάδα των ενασχολουμένων με τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων** συνεδριάζει στο πλαίσιο του Συμβουλίου υπό την αιγίδα της ομάδας εργασίας CSIFA (Στρατηγική επιτροπή για τη μετανάστευση, τα σύνορα και το άσυλο), στο πλαίσιο της κατάρτισης που ονομάζεται CSIFA+. Το θεσμικό αυτό καθεστώς θέτει προβλήματα αποτελεσματικότητας όταν η CSIFA+ οδηγείται στο να εκτελέσει ορισμένες σημαντικές εργασίες που ανατίθενται στην κοινή μονάδα. Οι στρατηγικές και επιχειρησιακές αυτές εργασίες είναι βασικής σημασίας για την κοινή πολιτική διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Προϋποθέτουν την υλοποίηση μιας κοινής και ολοκληρωμένης αξιολόγησης των κινδύνων, τον συντονισμό δράσεων στο πλαίσιο κοινών επιχειρήσεων, μια στρατηγική διαχείριση

που θα εγγυάται τη σύγκλιση των εθνικών πολιτικών στον τομέα των ανθρώπινων πόρων και του εξοπλισμού καθώς και την πραγματοποίηση ελέγχων που προορίζονται να αξιολογήσουν τους κινδύνους σε κρίσιμες περιπτώσεις στα εξωτερικά σύνορα. Η καθημερινή και επιχειρησιακή διαχείριση των πράξεων αυτών, που απαιτεί συνεχή και συστηματική δραστηριότητα, θα έπρεπε να ανατεθεί σε ένα όργανο με σαφώς λειτουργικότερο χαρακτήρα. Παρότι εργάστηκε ικανοποιητικά με την έγκριση αυτών των σχεδίων και επιχειρήσεων, η CSIFA+ έδειξε τα όρια της δράσης της ως ομάδα εργασίας του Συμβουλίου όταν χρειάστηκε να συντονίσει και να διαχειριστεί τις κοινές επιχειρήσεις και τα **πρότυπα σχέδια**, πράγμα που αποδεικνύει ότι πρέπει οπωσδήποτε να αναζητηθούν άλλες θεσμικές λύσεις.

Σε θεσμικό επίπεδο, πρέπει να εξαχθούν ορισμένα σημαντικά συμπεράσματα. Το αποκεντρωμένο δίκτυο των εθνικών κέντρων προσδίδει σημαντικό ρόλο στις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες. Η λύση αυτή είναι λογική και αποτελεσματική διότι οι εν λόγω υπηρεσίες διαθέτουν ειδικές επαγγελματικές ικανότητες, προσαρμοσμένες στην εκτέλεση των απαιτούμενων δράσεων. Εξάλλου, ήταν σαφές για το σύνολο των παρεμβαίνόντων ότι επιβάλλεται ένας συνεκτικός, αποτελεσματικός και πραγματικά λειτουργικός συντονισμός όλων των κέντρων. Οι ισχύουσες λεπτομέρειες για τον συντονισμό αυτό απέδειξαν την ύπαρξη διαρθρωτικών ορίων που παρεμποδίζουν την αποτελεσματική διαχείριση των δράσεων αυτών. Πρέπει να προβλεφθεί η σύσταση νέων θεσμικών μέσων που θα διευκόλυναν τη δράση των κρατών μελών διασφαλίζοντας συγχρόνως τον αποτελεσματικό, διαρκή και πλήρως λειτουργικό συντονισμό των δραστηριοτήτων. Το πλαίσιο αυτό πρέπει να αναπτυχθεί με τελικό στόχο την προοδευτική ανάπτυξη μιας κοινής και ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής πολιτικής για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και τη σύσταση ενός ευρωπαϊκού σώματος συνοριοφυλάκων. Κατά συνέπεια, η έννοια της κοινής μονάδας που προτάθηκε από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της το 2002 και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα πρέπει να επανεξετασθεί: η CSIFA θα μπορούσε να συνεχίσει να εκτελεί ορισμένες εργασίες συντονισμού κυρίως στρατηγικού χαρακτήρα, ενώ οι εργασίες κυρίως επιχειρησιακής υποστήριξης θα μπορούσαν να ανατεθούν σε ένα νέο μόνιμο κοινοτικό φορέα, που θα ήταν σε θέση να εκτελέσει αυτές τις καθημερινές εργασίες διαχείρισης και συντονισμού και να ανταποκριθεί γρήγορα σε επείγουσες περιπτώσεις. Το καθεστώς του νέου αυτού κοινοτικού φορέα επιχειρησιακής υποστήριξης, καθώς και η νομική βάση στην οποία θα βασιζόταν παραμένουν ακόμα να προσδιοριστούν, λαμβανομένου υπόψη του ισχύοντος περιεχομένου του άρθρου 62 της συνθήκης.

Όσον αφορά την **μεταρρύθμιση του κοινού οδηγού εξωτερικών συνόρων**, φαίνεται απαραίτητο, προτού να υποβληθούν συγκεκριμένες προτάσεις, να γίνει μια ανάλυση σε βάθος του κεκτημένου στον τομέα των εξωτερικών συνόρων, των υπαρχόντων κενών και της πολυπλοκότητας της διαδικασίας αναθεώρησης. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο ένα έγγραφο εργασίας σχετικά με το θέμα αυτό στο οποίο θα εξετάζει την ισχύουσα κατάσταση και θα προτείνει πολλές εναλλακτικές λύσεις ως προς τη μέθοδο που θα ακολουθηθεί.

Όσον αφορά τις ανταλλαγές απόψεων με τα κράτη μέλη και τις υποψήφιας χώρες σχετικά με το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής με τίτλο «Ανάπτυξη του κοινοτικού κεκτημένου στον τομέα της **μικρής διασυνοριακής κυκλοφορίας**» που δημοσιεύτηκε το Σεπτέμβριο του 2002, η Επιτροπή θα υποβάλει νομοθετικές προτάσεις σε εύθετο χρόνο.

Η άφιξη όλο και περισσότερων παράνομων μεταναστών δια της θαλάσσιας οδού ενίσχυσε την πολιτική συνείδηση της αναγκαιότητας για τη θέσπιση αποτελεσματικού ελέγχου και εποπτείας των **εξωτερικών θαλασσιών συνόρων** της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η μελέτη σκοπιμότητας της Επιτροπής για τη βελτίωση των ελέγχων στα θαλάσσια σύνορα προτίθεται να ανταποκριθεί στον προβληματισμό αυτό. Πράγματι, ακολουθεί δύο σαφώς καθορισθέντες στόχους: να προσδιοριστούν τα κενά και οι ελλείψεις στα σύνορα αυτά και να καθορισθεί κατάλογος των νομοθετικών μέτρων, καθώς και των μέτρων επιχειρησιακής υποστήριξης που επιβάλλονται για τη διασφάλιση αντίστοιχου επιπέδου αποτελεσματικής προστασίας στα εξωτερικά σύνορα. Αφότου ολοκληρωθεί η μελέτη - πράγμα που προβλέπεται για τα τέλη Ιουνίου 2003 - η Επιτροπή θα την κοινοποιήσει στα κράτη μέλη και θα οργανώσει μια συνεδρίαση εμπειρογνομόνων για την προετοιμασία της συνέχειας που θα πρέπει να δοθεί.

### 2.3 Πολιτική επαναπροώθησης

Η σημασία που δόθηκε σε μια αποτελεσματική πολιτική επαναπροώθησης αντικατοπτρίζεται στην εξέλιξη της πολιτικής για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης καθόλη τη διάρκεια του έτους 2002. Στο **Πράσινο Βιβλίο για μια κοινωνική πολιτική στον τομέα της επαναπροώθησης**, η Επιτροπή ξεκίνησε μια ευρεία διαδικασία διαβούλευσης στην οποία παρεμβαίνει το σύνολο των ενδιαφερομένων και της οποίας τα αποτελέσματα απετέλεσαν το αντικείμενο μιας **ανακοίνωσης**, τον Οκτώβριο του 2002. Βάσει των συμπερασμάτων αυτών, το Συμβούλιο εξέδωσε στη συνέχεια ένα **πρόγραμμα βοήθειας για την επαναπροώθηση**, το Νοέμβριο του 2002, βάσει του σχετικού αιτήματος που διατυπώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης.

Η αξιοπιστία και η ακεραιότητα των πολιτικών στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης και του ασύλου κινδυνεύουν εάν δεν συνοδεύονται από μια κοινοτική πολιτική στον τομέα της επαναπροώθησης των παρανόμως διαμενόντων προσώπων. Εξάλλου, μπορούμε να αναρωτηθούμε σχετικά με την πραγματική χρησιμότητα των προσπαθειών που καταβλήθηκαν για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, εφόσον όσοι κατορθώνουν να καταστρατηγήσουν τα μέτρα αυτά καταλήγουν οριστικά στο να παραμείνουν σε παράνομη κατάσταση. Το σημαντικό μήνυμα που αντιπροσωπεύει η αποτυχία μιας πολιτικής στον τομέα της επαναπροώθησης των παρανόμως διαμενόντων προσώπων δεν πρέπει να υποτιμηθεί.

Το πρόγραμμα βοήθειας για την επαναπροώθηση επέμενε στην αναγκαιότητα μιας άμεσης ενίσχυσης της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών, προβάλλοντας επίσης τον καθορισμό ελάχιστων κοινών κανόνων, τη σύσταση ειδικών προγραμμάτων ανά χώρα και την ενίσχυση της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες όσον αφορά την επαναπροώθηση. Ο καθορισμός μιας κοινής πολιτικής στον τομέα της επαναπροώθησης πρέπει απαραίτητως να συνοδεύεται από μια γρήγορη εφαρμογή του συνόλου των προβλεπόμενων μέτρων από το πρόγραμμα επαναπροώθησης. Είναι το μόνο μέσο για να περάσει δυναμικά το μήνυμα ότι η μετανάστευση πρέπει να εντάσσεται στο πλαίσιο μιας νόμιμης, σαφώς καθορισμένης διαδικασίας και ότι η παράνομη είσοδος και η παράνομη διαμονή δεν επιφέρουν την επιδιωκόμενη σταθερότητα.

Όσον αφορά την **ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών**, η Γερμανία υπέβαλε μια συγκεκριμένη πρόταση με τη μορφή πρωτοβουλίας για την ενίσχυση στη διέλευση στην περίπτωση επαναπατρισμού αεροπορικώς που σημειώνει εξαιρετικά αποτελέσματα. Το μέσο αυτό δεν περιορίζεται στο να διευκολύνει την επαναπροώθηση προς τη χώρα προέλευσης ελλείψει απευθείας πτήσεων, συμβάλλει επίσης στο να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου. Μια τέτοια συνεργασία θα έπρεπε επίσης να επεκτείνεται σε ορισμένες κοινές επιχειρήσεις επαναπροώθησης, ιδίως με τη μορφή ναυλωμένων πτήσεων (τσάρτερ). Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προετοιμάζει, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, ένα σχέδιο κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με τα εφαρμοστέα μέτρα ασφαλείας κατά τους επαναπατρισμούς αεροπορικώς, που θα έπρεπε να συμβάλουν σε μεγάλο βαθμό στην εγγύηση μιας απρόσκοπτης επαναπροώθησης και σε πλήρη ασφάλεια των ενδιαφερομένων.

Πάντως, κατά κανόνα, το βασικό εμπόδιο στην επαναπροώθηση δεν είναι η ίδια η πράξη επαναπατρισμού, αλλά κυρίως η διαδικασία που

συνίσταται στην επίτευξη **ταξιδιωτικών εγγράφων για παρανόμως διαμένοντες και που δεν διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας**. Ασφαλώς, η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και του καθορισμού καλύτερων πρακτικών στο πλαίσιο ενός κοινού εγχειριδίου θα συνέβαλε στη βελτίωση της κατάστασης, αλλά μόνο νέες τεχνικές προσδιορισμού της ταυτότητας των προσώπων που δεν διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μια πραγματική αλλαγή. Το σύστημα VIS θα μπορούσε να διευκολύνει τον προσδιορισμό της ταυτότητας των προσώπων που δεν διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας, ιδίως χάρη στη χρήση βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων και την απόδοση ταξιδιωτικών εγγράφων μετά από σάρωση, υπό τον όρο ότι οι ενδιαφερόμενοι έχουν ήδη υποβάλει αίτηση για τη χορήγηση θεώρησης σε προξενικό γραφείο και ότι αυτό το τελευταίο εισήγαγε τα προσωπικά τους δεδομένα στο σύστημα.

Εάν η εξέταση της γερμανικής πρωτοβουλίας για τη διευκόλυνση της διαμετακόμισης στην περίπτωση επαναπατρισμού αεροπορικά απεκάλυψε ήδη ότι η συνδρομή του κράτους μέλους διέλευσης είναι απαραίτητη, απέδειξε επίσης ότι πρέπει να μπορεί να στηριχθεί σε **σαφώς καθορισμένη νομική βάση για τη διεξαγωγή μιας επιχείρησης επαναπατρισμού** που ξεκίνησε από ένα άλλο κράτος μέλος, κυρίως όταν είναι αναπόφευκτη η προσφυγή σε εξαναγκαστικό μέτρο. Συνεπώς, πρέπει να θεσπισθεί ένα δεσμευτικό καθεστώς αμοιβαίας αναγνώρισης και κοινών κανόνων, που θα διευκολύνει το έργο των ενδιαφερομένων υπηρεσιών και θα προσφέρει κίνητρα στα κράτη μέλη για να εντείνουν τη συνεργασία τους. Ένα τέτοιο καθεστώς θα πρέπει επίσης να εγγυάται ότι τα παρανόμως διαμένοντα πρόσωπα που αποτελούν αντικείμενο των μέτρων που προορίζονται να θέσουν τέλος στη διαμονή τους απολάβουν κατάλληλης και αντίστοιχης μεταχείρισης, ανεξαρτήτως του κράτους μέλους που είναι επιφορτισμένο με τον επαναπατρισμό τους.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτίθεται να αναλάβει την πρωτοβουλία για την εκπόνηση μιας **πρότασης οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τους ελάχιστους κανόνες για τις διαδικασίες επαναπροώθησης και την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων στον τομέα της επαναπροώθησης**. Η πρόταση αυτή θα βασισθεί στην ισχύουσα οδηγία για την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απομάκρυνσης των υπηκόων τρίτων χωρών, στην οποία μπορεί ιδίως να προσαφθεί ότι δεν θέσπισε ένα δεσμευτικό πλαίσιο για την αμοιβαία αναγνώριση όλων των αποφάσεων επαναπροώθησης. Επιπλέον, η πλειοψηφία των κρατών μελών, δεν έχει ακόμη κοινοποιήσει στην Επιτροπή τα μέτρα που διασφαλίζουν τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, ενώ η καθορισθείσα προθεσμία για το σκοπό αυτό ήταν η 2α Δεκεμβρίου 2002. Εν τω μεταξύ, η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την αντιστάθμιση των οικονομικών

ανισορροπιών που απορρέουν από την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απομάκρυνσης κατ' εφαρμογή της προαναφερθείσας οδηγίας είναι υπό εξέταση. Πάντως, πρέπει να διευκρινισθεί ότι ένα διμερές σύστημα οικονομικής αντιστάθμισης δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει ορθά σε μακροπρόθεσμη βάση χωρίς επαρκείς πληροφορίες για τις αποφάσεις απομάκρυνσης που λήφθηκαν από τα λοιπά κράτη μέλη. Συνεπώς, το στοιχείο αυτό θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την εξέταση του ζητήματος της εναρμόνισης των προϋποθέσεων καταχώρησης στο σύστημα του SIS (σύστημα πληροφοριών Σένγκεν) που αποβλέπουν στην άρνηση εισόδου.

Θα έπρεπε να θεσπισθούν **ειδικά ολοκληρωμένα προγράμματα επαναπροώθησης ανά χώρα** ώστε να υπάρξουν εγγυήσεις για μια αποτελεσματική, γρήγορη και κυρίως μόνιμη επαναπροώθηση. Τα προγράμματα αυτά θα έπρεπε κατά συνέπεια να προσφέρονται στα πρόσωπα που επιστρέφουν στις χώρες προέλευσής τους, καθώς και στις ενδιαφερόμενες χώρες προέλευσης, εφόσον μια εύλογη βοήθεια θα επέτρεπε μια επαρκή ενίσχυση των δυνατοτήτων. Μετά από αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης, το Συμβούλιο εξέδωσε, στις 28 Νοέμβριο 2002, ένα σφαιρικό πρόγραμμα επαναπροώθησης, καθώς και ένα πρώτο ειδικό πρότυπο πρόγραμμα υπέρ του Αφγανιστάν. Αν και προφανώς είναι ακόμη πολύ νωρίς για να εξαχθούν συμπεράσματα από την εμπειρία αυτή, πράγμα που δεν μπορεί να γίνει παρά μετά από πλήρη ειδική αξιολόγηση που θα εστιάζεται στον μόνιμο χαρακτήρα της επαναπροώθησης και στην ασφάλεια των ενδιαφερομένων, μπορεί από τώρα να πιστοποιηθεί ότι θα πρέπει στο μέλλον να υιοθετηθεί μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση. Πράγματι, εάν τα μέτρα ενίσχυσης για την άφιξη και την ένταξη των προσώπων που επιστρέφουν στη χώρα προέλευσής τους δύνανται να δώσουν μια πρόσθετη αξία σε κοινοτικό επίπεδο, ένας καλύτερος συντονισμός θα πρέπει να διασφαλίζεται και στα λοιπά στάδια της διαδικασίας επαναπροώθησης ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των πρωτοβουλιών αυτών. Θα έπρεπε επίσης να εξετασθεί η δυνατότητα να γενικευθεί το πρότυπο των τριμερών συμφωνιών που συνάπτονται σε συνάρτηση με τις ανάγκες των χωρών προορισμού και με την παρέμβαση των αρχών των εν λόγω χωρών και των φορέων σε πολύ προγενέστερο στάδιο.

#### **2.4 Βασικά συνοδευτικά μέτρα**

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η **καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας** ανθρώπων δεν έπαψε να βρίσκεται στο περιθώριο των θεμάτων που συνδέονται με την παράνομη μετανάστευση. Εάν ο στενός δεσμός που συνδέει τα δύο αυτά φαινόμενα αναμφισβήτητα αναγνωρίζεται (αν και είναι χωριστά από απόψεως δικαίου, τα δύο αυτά αδικήματα συχνά σωρεύονται στην πράξη), πρέπει να

διασαφηνισθεί, στο βαθμό που οι δύο αυτές εγκληματικές δραστηριότητες πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο μιας συνεκτικής κοινοτικής πολιτικής.

Τον Ιούλιο του 2002, το Συμβούλιο εξέδωσε μια απόφαση πλαίσιο σχετικά με την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Εξάλλου, η σοβαρότητα του εγκλήματος αυτού προβάλλεται από το γεγονός ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, όπως εκδόθηκε από το Συμβούλιο. Η παράνομη διακίνηση φαίνεται να είναι διασυνοριακό φαινόμενο, που επηρεάζει τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες ως χώρες προέλευσης, διέλευσης και προορισμού. Ορισμένα θύματα εισδύουν παράνομα στο έδαφος κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ άλλα εισέρχονται με νόμιμο τρόπο αλλά καταλήγουν σε πολλές περιπτώσεις να βρεθούν μετά από λίγο καιρό σε παράνομη κατάσταση.

Το Νοέμβριο του 2002, το Συμβούλιο εξέδωσε οδηγία για τον ορισμό της υποβοήθησης της **παράνομης εισόδου, κυκλοφορίας και διαμονής** καθώς και μια απόφαση-πλαίσιο που στοχεύει στην **ενίσχυση του πλαισίου ποινικών διατάξεων** για την καταστολή των δραστηριοτήτων αυτών. Το καθοριστικό στοιχείο είναι η παράνομη είσοδος, η κυκλοφορία ή η διαμονή σε ένα κράτος μέλος. Η καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης ανθρώπων αποτελεί το συμπλήρωμα μιας πολιτικής καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, διότι συχνά είναι δυσχερές να εισδύσει κανείς παράνομα στο έδαφος ενός κράτους χωρίς τη βοήθεια μεταφορέων λαθρομεταναστών.

Η παράνομη διακίνηση και η εμπορία ανθρώπων ουσιαστικά ελέγχονται από εγκληματικά δίκτυα, η αποκάλυψη των οποίων δεν μπορεί να γίνει χωρίς πληροφορίες. Για τους λόγους αυτούς είναι βασικής σημασίας το να ενθαρρυνθούν τα θύματα των δικτύων αυτών για να συνεργαστούν με τις αρχές καταστολής στον αγώνα που διεξάγουν κατά των μεταφορέων λαθρομεταναστών. Στις 11 Φεβρουαρίου 2002, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση οδηγίας για την άδεια διαμονής σύντομης διάρκειας **για τα θύματα εμπορίας ανθρώπων και υποβοήθησης της παράνομης μετανάστευσης** που συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές, το κείμενο της οποίας εξετάζεται ακόμη από το Συμβούλιο.

Η **δήλωση των Βρυξελλών**, που εκδόθηκε με το πέρας της «Ευρωπαϊκής διάσκεψης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων - Παγκόσμια πρόκληση για τον XXI<sup>ο</sup> αιώνα» που οργανώθηκε το Σεπτέμβριο του 2002, σημειώνει ένα συμπληρωματικό στάδιο στην εκπόνηση μιας κοινοτικής πολιτικής στον τομέα αυτό. Συνιστά την ενίσχυση της ευρωπαϊκής και διεθνούς συνεργασίας και προβλέπει συγκεκριμένα μέτρα, κανόνες, καλύτερες πρακτικές και μηχανισμούς που προορίζονται για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας αν-

θρώπων. Οι προσεχείς εργασίες της Επιτροπής θα στηριχθούν στη δήλωση αυτή, που θα αποτελέσει επίσης τη βάση για νέες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες, ενδεχομένως πλαισιωμένες από ένα πρόγραμμα δράσης που θα εκπονηθεί βάσει των συμπερασμάτων μιας ομάδας εμπειρογνομόνων που θα συσταθεί για το σκοπό αυτό.

Το φαινόμενο της **μη δηλωμένης εργασίας** αν και είναι δύσκολο να μετρηθεί, φαίνεται να γενικεύεται σε πολλά κράτη μέλη. Ελκύει γενικά τους παράνομους μετανάστες των οποίων ευνοεί την εκμετάλλευση και την έλλειψη ασφάλειας, θίγοντας συγχρόνως τη χρηματοδότηση και την παροχή δημοσίων υπηρεσιών και κοινωνικών παροχών. Από το 2000, οι κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές στον τομέα της απασχόλησης περιλαμβάνουν τη δέσμευση της καταπολέμησης της μη δηλωμένης εργασίας και τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης επέμεναν στο γεγονός ότι η μείωση της ευρύτητας της άτυπης οικονομίας αποτελούσε ένα από τα απαραίτητα μέτρα για την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής στον τομέα της απασχόλησης. Κατά συνέπεια, οι κατευθυντήριες γραμμές του 2003 θα καθορίσουν νέους στόχους. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος της μη δηλωμένης εργασίας, πρέπει να εκπονηθεί μια σειρά πολιτικών που θα συνδυάζουν προληπτικές δράσεις και κυρώσεις. Όπως ισχύει στην περίπτωση της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων, πρέπει, στο πλαίσιο αυτό, να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα συναφή θέματα. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συνοδεύουν την καταπολέμηση των παράνομων μεταναστευτικών ροών και να προσφέρουν στους οικονομικούς μετανάστες τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν νόμιμες διαύλους, σαφώς καθορισμένες και διαφανείς, για να αντισταθμίσουν την έλλειψη θέσεων απασχόλησης που γενικεύεται στα περισσότερα κράτη μέλη. Η πρόταση οδηγίας για την είσοδο υπηκόων τρίτων χωρών για λόγους απασχόλησης, που υποβλήθηκε από την Επιτροπή, θα συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στο να γίνει κατανοητό από τους δυνητικούς μετανάστες το πώς να επιτύχουν νομίμως την πρόσβαση στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά την **ευθύνη των μεταφορέων λαθρομεταναστών**, η οδηγία για τη συμπλήρωση των διατάξεων της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας Σένγκεν, που εκδόθηκε πρόσφατα από το Συμβούλιο, δεν πραγματοποιεί μια επαρκή εναρμόνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Δεν εφαρμόζεται παρά στις μεταφορές ταξιδιωτών και όχι στις μεταφορές εμπορευμάτων, οι σιδηροδρομικές μεταφορές καλύπτονται εν μέρει και τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών. Επιπλέον, πολλά από τα κράτη αυτά καθυστερούν να μεταφέρουν την εν λόγω οδηγία στο εσωτερικό τους δίκαιο. Το Νοέμβριο του 2001, μια στρογγυλή τράπεζα για την ευθύνη των μεταφορέων συ-



γκέντρωσε εκπροσώπους των κρατών μελών, του τομέα των μεταφορών, των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, των ανθρωπιστικών οργανώσεων, καθώς και άλλους ενδιαφερομένους, που κλήθηκαν να προβληματιστούν σχετικά με τις δυνατές στρατηγικές σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως προέκταση του γεγονότος αυτού, μια σειρά συνεδριάσεων εμπειρογνομόνων με στόχο ορισμένα σαφώς καθορισθέντα θέματα, που οργανώθηκαν το 2002 στο πλαίσιο της «διαδικασίας της στρογγυλής τράπεζας», τους έφεραν ένα κατάλληλο πλαίσιο που ευνοούσε τις ανταλλαγές απόψεων και την αμοιβαία κατανόηση των ενδιαφερομένων παραγόντων. Στο στάδιο αυτό, το βασικό συμπέρασμα της διαδικασίας αυτής είναι ότι δεν είναι απαραίτητο να εκδοθούν νέα μέτρα εναρμόνισης αμέσως, αλλά θα έπρεπε να συνεχισθούν οι διαβουλεύσεις με τακτικό ρυθμό υπό την αιγίδα της Επιτροπής.

### **2.5 Επιχειρησιακή συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών**

Η αναγκαιότητα **συγκέντρωσης και ανταλλαγής πληροφοριών, στοιχείων και αναλύσεων** υπογραμμίστηκε επανειλημμένα στην ανακοίνωση που εκδόθηκε από την Επιτροπή το Νοέμβριο του 2001, καθώς και στο σχέδιο δράσης Santiago. Στον τομέα αυτό, παρεμβαίνουν πολλοί παράγοντες σε πολύ διαφορετικά επίπεδα.

Όσον αφορά τις **στατιστικές**, οι διαθέσιμες πληροφορίες δεν επιτρέπουν να γίνει μια ικανοποιητική παρακολούθηση και αξιολόγηση της πολιτικής στον τομέα της νόμιμης και της παράνομης μετανάστευσης. Η απροθυμία ορισμένων κρατών μελών να υποβάλουν στοιχεία, από τη μια πλευρά, και το γεγονός ότι οι ορισμοί και οι στατιστικές μέθοδοι δεν είναι παρά εν μέρει εναρμονισμένες και ότι τα διαβιβασθέντα στοιχεία είναι κατά συνέπεια σπάνια συγκρίσιμα, από την άλλη πλευρά, εμποδίζουν την ανάλυση των στατιστικών και αποτελούν εμπόδιο σε άλλες δραστηριότητες. Για να ανταποκριθεί στην επιθυμία που εκφράστηκε από το Συμβούλιο στα συμπεράσματά του του Μαΐου του 2001, να ενταχθούν σε ένα σφαιρικό και συνεκτικό πλαίσιο οι μελλοντικές δράσεις που προορίζονται για τη βελτίωση των στατιστικών, η Επιτροπή υπέβαλε ένα σχέδιο δράσης για τη συλλογή και την ανάλυση κοινοτικών στατιστικών. Ένας από τους βασικούς στόχους συνίσταται στο να ξεκινήσει μια συζήτηση για μια ενδεχόμενη μελλοντική νομοθεσία που θα διέπει το σύνολο των στατιστικών εργασιών στον τομέα αυτό. Η ενίσχυση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των αρχών που παρέχουν τα δεδομένα, των διεθνών οργανισμών και των λοιπών ενδιαφερομένων παραγόντων προβλέπεται μεταξύ των λοιπών στόχων που προτίθεται να επιτύχει η Επιτροπή στο σχέδιο δράσης της.

Η **ομάδα του κέντρου CIREFI** συνέχισε τις εργασίες της σχετικά με τη συλλογή και ανταλλαγή πληροφοριών για την παράνομη μετανά-

στευση· κάθε φορά που αυτό ήταν απαραίτητο, ανέλυσε τις πληροφορίες και συνέταξε συμπεράσματα. Στο πλαίσιο αυτό, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πρότειναν, τον Ιανουάριο του 2003, στα κράτη μέλη να συστήσουν μια πλατφόρμα ανταλλαγής πληροφοριών βασισμένη στις σύγχρονες και αξιόπιστες τεχνολογίες του διαδικτύου, που θα καλείται **ICONet (Δίκτυο Ενημέρωσης και Συντονισμού)**. Λόγω της ευκαμψίας του, το ICONet θα ήταν επίσης το πλέον κατάλληλο μέσο για την συγκέντρωση και διάδοση πληροφοριών σε πολλούς τομείς, όπως οι υπάλληλοι-σύνδεσμοι στον τομέα της μετανάστευσης ή της επαναπροώθησης. Λαμβανομένων υπόψη των αποτελεσμάτων της παρούσας πρότυπης φάσης, η Επιτροπή θα προετοιμάσει μια νομική βάση για την ICONet και θα καθορίσει ακριβέστερα το περιεχόμενο της πλατφόρμας, τις περιπτώσεις εφαρμογής και τις διαδικασίες τροποποίησης.

Η σύσταση ενός **Δικτύου ALI (υπάλληλοι-σύνδεσμοι στον τομέα της μετανάστευσης)** αναφέρθηκε στην πρώτη ανακοίνωση του Νοεμβρίου 2001 και στα σχέδια δράσης του Συμβουλίου που απετέλεσαν συνέχειά της. Οι προσπάθειες επικεντρώθηκαν σε δύο σεμινάρια που οργανώθηκαν στο Funchal (Πορτογαλία) και στην Αθήνα κατά τη διάρκεια της πορτογαλικής και ελληνικής προεδρίας, σχετικά με μια έκθεση που εκπονήθηκε από τη δανική προεδρία και το βελγικό πρότυπο σχέδιο σύστασης ενός δικτύου ALI στα Δυτικά Βαλκάνια. Μέχρι στιγμής, έστω και αν τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν όλη τη σημασία του ρόλου που διαδραματίζεται από τους ALI στην πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης στις χώρες προέλευσης ή διέλευσης και θεωρούν ότι ο ρόλος αυτός θα έπρεπε να μεγαλώσει, καμία συμφωνία δεν έχει συναφθεί σχετικά με το ζήτημα της ορθολογικής οργάνωσης των εργασιών και των ορισμών των ALI. Η σύσταση δικτύων ALI σε ορισμένες περιοχές ή σε τρίτες χώρες θα μπορούσε πάντως να χρησιμεύσει ως σημείο έναρξης μιας συνεργασίας και ενός συντονισμού μεταξύ ALI στον τομέα αυτό, περιλαμβανομένων των εθνικών υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με το διορισμό τους. Η ύπαρξη μιας νομικής βάσης θα θεσμοθετούσε αυτή τη συνεργασία και αυτό τον συντονισμό, καθορίζοντας τους στόχους των δικτύων και προσφέροντας στα κράτη μέλη διευκρινίσεις σχετικά με το είδος των πληροφοριών ή των υπηρεσιών που δικαιούνται να αναμένουν ή να ζητούν από τους αντιπροσώπους τους.

**Η Europol** είναι επίσης σημαντικός παράγοντας, του οποίου ο στόχος είναι η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στην πρόληψη και την καταπολέμηση των σοβαρών μορφών διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος, όπως η διακίνηση παράνομων μεταναστών και η εμπορία ανθρώπων. Η αυξανόμενη επιχειρησιακή υποστήριξη της Europol ερμηνεύεται ιδίως από αναλύσεις που πραγματοποιεί στο πλαίσιο ερευ-

νών οι οποίες διεξάγονται από τα κράτη μέλη. Εξάλλου, καλείται συχνά να παρέμβη στα **πρότυπα σχέδια** ελέγχων των συνόρων και στις συνεδριάσεις εμπειρογνομόνων που ασχολούνται με τους νέους τρόπους δράσης και τις τάσεις που παρατηρούνται πρόσφατα στις παράνομες μεταναστευτικές ροές. Η Ευγοροί προσφέρει επίσης στρατηγική υποστήριξη με τη διάδοση περιοδικών ενημερωτικών δελτίων και με την ετήσια αξιολόγηση των υπαρχουσών απειλών. Μέχρι στιγμής, συνήψε με πολλές τρίτες χώρες και με την Interpol επιχειρησιακές συμφωνίες που προβλέπουν ανταλλαγές προσωπικών δεδομένων σχετικά με τα εγκληματικά δίκτυα παράνομης μετανάστευσης, καθώς και με τις ανταλλαγές αξιωματικών-συνδέσμων. Στο μέλλον, θα οδηγηθεί επίσης να συμμετέχει σε επιχειρησιακές δράσεις που διεξάγονται από κοινές ομάδες έρευνας οι οποίες ασκούν δραστηριότητες σχετικά με τα εγκληματικά δίκτυα.

### 3. ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ

Για να είναι αποτελεσματικοί, οι στόχοι μιας κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης πρέπει να εντάσσονται στο σφαιρικό πλαίσιο των σχέσεων που διατηρεί η Ευρωπαϊκή Ένωση με τις τρίτες χώρες. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης επιβεβαίωσε με σαφήνεια ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα έπρεπε να διπλασιάσει τις προσπάθειές της στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και να ακολουθήσει μια συγκεκριμένη προσέγγιση του προβλήματος, χρησιμοποιώντας όλα τα κατάλληλα μέσα που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνεχίζοντας συγχρόνως την επιδίωξη του μακροπρόθεσμου στόχου που συνίσταται στην ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης και σφαιρικής προσέγγισης για την εξάλειψη των βαθύτερων αιτίων της παράνομης μετανάστευσης.

Προσπαθώντας να δώσει μια συγκεκριμένη συνέχεια στα συμπεράσματα που διατυπώθηκαν στη Σεβίλλη, το Συμβούλιο όρισε, το Νοέμβριο του 2002, εννέα χώρες<sup>3</sup> με τις οποίες θα ενισχυθεί η συνεργασία στον τομέα της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών σε μια πρώτη φάση. Για τις περισσότερες από τις χώρες αυτές, η Επιτροπή προγραμματίσει ήδη μέτρα ενίσχυσης για τη δημιουργία ενός κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου, την ενίσχυση των εξωτερικών συνόρων και την ανάπτυξη διοικητικών και θεσμικών ικανοτήτων για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Εξάλλου, ειλικρινείς και ανοικτές ανταλλαγές απόψεων σχετικά με τα προβλήματα που συνδέονται με τη μετανάστευση και τα μέτρα για την αντιμετώπισή τους άρχισαν ήδη να εντάσσονται στο γενικότερο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των τρίτων

<sup>3</sup> Αλβανία, Κίνα, πρώην Δημοκρατία Σερβίας και Μοντενέγκρο, Μαρόκο, Ρωσία, Τυνησία, Ουκρανία, Λιβύη και Τουρκία.

αυτών χωρών. Οι χώρες αυτές κατά κανόνα είναι διατεθειμένες να εξετάσουν τα μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν για τη βελτίωση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και ιδίως για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και φαίνεται να επιθυμούν να ενισχύσουν τη συνεργασία τους με την Ευρωπαϊκή Ένωση στον τομέα αυτό. Πάντως, κατά τη διάρκεια των συζητήσεων, οι τρίτες χώρες δεν δίστασαν να πιστοποιήσουν ότι συχνά αντιμετώπιζαν οι ίδιες μια παράνομη μετανάστευση και μια όλο και περισσότερο ανησυχητική διέλευση. Έκαναν έκκληση στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη ώστε οι πρωτοβουλίες συνεργασίας να λάβουν επίσης υπόψη το πρόβλημα αυτό.

Πέραν των εννέα αυτών χωρών, υπάρχουν πολλές χώρες προέλευσης και διέλευσης τις οποίες οφείλουν να λάβουν υπόψη η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της όταν αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της μετανάστευσης. Ως προς αυτό, οι νέοι γείτονες της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης αξίζουν να τους δοθεί ιδιαίτερη σημασία, όπως δεν παρέλειψε να υπογραμμίσει το Συμβούλιο κατά τις συζητήσεις της 14ης Απριλίου 2003 σχετικά με την ανακοίνωση για τη διευρυμένη Ευρώπη, στην οποία η Επιτροπή σκιαγραφεί ένα νέο πλαίσιο για τις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τους γείτονές της της Ανατολής και του Νότου.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει κατά συνέπεια να συνεχίσει την ενσωμάτωση των μεταναστευτικών προβλημάτων στην πολιτική της στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων. Με βάση την οπτική αυτή η Επιτροπή υπέβαλε, τον Δεκέμβριο του 2002, την ανακοίνωσή της σχετικά με **την ενσωμάτωση θεμάτων μετανάστευσης στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τρίτες χώρες**. Βάσει του εγγράφου αυτού, το Συμβούλιο εξέδωσε, τον Μάιο του 2003, συμπεράσματα για ορισμένα σημαντικά θέματα που παρουσιάζουν επίσης ενδιαφέρον για αυτό τον τομέα δράσης. Πρότείνει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε ο διάλογος που θεσπίζεται στο πλαίσιο των συμφωνιών σύνδεσης, συνεργασίας και άλλων συμφωνιών του ίδιου τύπου, ισχυουσών ή μελλοντικών, να περιλαμβάνει το σύνολο των θεμάτων που συνδέονται με τη μετανάστευση και ιδίως τις βαθύτερες αιτίες της μετανάστευσης και τις δυνατότητες θεραπείας τους με μια σφαιρική δράση, την κοινοτική πολιτική στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης, την κοινή διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, περιλαμβανομένης της πολιτικής των θεωρήσεων, τον έλεγχο των συνόρων, το άσυλο, την επανεισδοχή, την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και την ένταξη των νομίμως εγκατεστημένων μεταναστών που διαμένουν και εργάζονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή εξέφρασε την πρόθεσή της να εξετάσει εάν θα έπρεπε να χορηγήσει, στο πλαίσιο της ενδιάμεσης επανεξέτασης των κοινοτικών εγγράφων στρατηγικής ανά χώρα, έναν υψηλό-

τερο βαθμό προτεραιότητας στα ειδικά προγράμματα που αναφέρονται στη μετανάστευση και ιδίως την παράνομη μετανάστευση, που θα εφαρμόζονταν παράλληλα με συγκεκριμένα μέτρα στον τομέα αυτόν, τα οποία ήδη εντάσσονται στο πλαίσιο εξωτερικών πολιτικών και κοινοτικών προγραμμάτων, όπως τα προγράμματα MEDA, CARDS, TACIS et PHARE. Επιφυλασσομένων των αποτελεσμάτων της αναθεώρησης των στρατηγικών εγγράφων ανά χώρα, η Επιτροπή εκτίμησε επίσης ότι η γραμμή του προϋπολογισμού Β7-667 που είναι αφιερωμένη στη συνεργασία με τις τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης θα έπρεπε να ενισχυθεί αισθητά και να συμπληρώσει τα μέτρα που δύνανται να αποφασισθούν κατά την αναθεώρηση των ειδικών εγγράφων ανά χώρα, εφόσον ο ακολουθούμενος στόχος είναι η χρηματοδότηση ειδικών και συγκεκριμένων δράσεων στον τομέα της μετανάστευσης που θα προστεθούν σε εκείνες που χρηματοδοτούνται από τις γραμμές του προϋπολογισμού που αναφέρονται στην ανάπτυξη εν γένει. Επιθυμώντας να μετατρέψει την πρόθεση αυτή σε γεγονός, η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει στο Συμβούλιο μια **βασική νομική πρόταση για τη θέσπιση ενός πολυετούς προγράμματος συνεργασίας με τις τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης**. Ο γενικός στόχος του οικονομικού αυτού μέσου θα είναι στο μέλλον να ανταποκριθεί, με ειδικό και συμπληρωματικό τρόπο, στις ανάγκες των τρίτων χωρών προέλευσης και διέλευσης στις προσπάθειές τους για τη διασφάλιση μιας καλύτερης διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και ιδίως, να ενθαρρύνει τις τρίτες χώρες για την προετοιμασία της εφαρμογής συμφωνιών επανεισδοχής που συνάφθηκαν ή πρόκειται να συναφθούν με την Κοινότητα ή να τις συνοδεύσει στην εφαρμογή τους.

Η σύντομη επαναπροώθηση των παράνομων μεταναστών στις χώρες προέλευσής τους είναι ένα από τα βασικά στοιχεία της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης. Η σύναψη **κοινοτικών συμφωνιών επανεισδοχής** με τις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες θα επιτρέψει να οργανωθεί η επαναπροώθηση σύμφωνα με μια αποδεκτή διαδικασία τόσο για τα κράτη μέλη της Ένωσης όσο και για τις χώρες υποδοχής. Μέχρι στιγμής, το Συμβούλιο έδωσε εντολές στην Επιτροπή για τη διαπραγμάτευση των κοινοτικών συμφωνιών επανεισδοχής με έντεκα τρίτες χώρες- οντότητες (Μαρόκο, Σρι Λάνκα, Ρωσία, Πακιστάν, Χονγκ-Κονγκ, Μακάο, Ουκρανία, Αλβανία, Αλγερία, Κίνα και Τουρκία) και η Επιτροπή πράγματι κατέληξε σε συμφωνία με το Σρι Λάνκα, το Χονγκ Κονγκ και το Μακάο. Οι διαπραγματεύσεις με τις περισσότερες λοιπές χώρες, περιλαμβανομένης της Ρωσίας, της Ουκρανίας και του Μαρόκο σημείωσαν μεγάλη πρόοδο.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης εξέφρασε ρητά την επιθυμία να επιταχυνθούν οι τρέχουσες διαπραγματεύσεις σχετικά με τις συμ-

φωνίες επανεισδοχής. Από την πλευρά της, η Επιτροπή καταβάλλει όλες τις απαραίτητες προσπάθειες για να διαπραγματευθεί ικανοποιητικές συμφωνίες, αλλά θα έπρεπε να ενισχυθεί στην προσπάθειά της αυτή με δυναμικότερη πολιτική και διπλωματική υποστήριξη εκ μέρους των κρατών μελών. Όμως, όπως έχει αποδειχθεί από την εμπειρία, δεν πρέπει να υποτιμούμε τον απαραίτητο χρόνο για τη διαπραγμάτευση μιας συμφωνίας επανεισδοχής, που εξετάζεται μόνο από την άποψη του κοινοτικού συμφέροντος. Οι διαπραγματεύσεις αυτές δεν μπορούν να ολοκληρωθούν εάν δεν ενταχθούν στο πλαίσιο μιας ημερήσιας διάταξης μιας ευρύτερης συνεργασίας, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τις δυσχέρειες που συναντώνται από τις χώρες-εταίρους για την αποτελεσματική καταπολέμηση των προβλημάτων που συνδέονται με την μετανάστευση.

Αντισταθμιστικά μέτρα στον τομέα της πολιτικής μετανάστευσης, όπως μια πιο γενναιόδωρη πολιτική θεωρήσεων έναντι χωρών που είναι συνεργάσιμες ή η αύξηση των ποσοστώσεων για τους μετανάστες εργαζομένους από τις χώρες αυτές, καθώς και η ένταση της οικονομικής συνεργασίας, η ανάπτυξη των εμπορικών συναλλαγών, μια μεγαλύτερη ενίσχυση στην ανάπτυξη, μια ευκολότερη πρόσβαση στις αγορές ή δασμολογικές προτιμήσεις συμβατές προς τους κανόνες του ΠΟΕ, είναι επίσης απαιτήσεις που διατυπώνονται συχνά στους τομείς όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της θα μπορούσαν να επιδείξουν μεγαλύτερη γενναιοδωρία για να προωθήσουν περισσότερο τις διαπραγματεύσεις.

Για τους λόγους αυτούς, η Επιτροπή θεωρεί ότι το ζήτημα των «μέσων πειθούς» - με άλλα λόγια, των μέτρων παροχής κινήτρων που στοχεύουν στη διασφάλιση της συνεργασίας των τρίτων χωρών στη διαπραγμάτευση και τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα - θα έπρεπε να προβλεφθεί ανά χώρα, στο ευρύτερο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου, της συνεργασίας και του προγραμματισμού με τις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες, λαμβανομένης ιδιαίτερα υπόψη της σημασίας της τρίτης χώρας ως προς τη μεταναστευτική ροή προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και της κατάστασης των σχέσεών της και της συνεργασίας με την Κοινότητα και τα κράτη μέλη. Συνεπώς, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της θα πρέπει να αποφασίσουν εάν άλλοι μηχανισμοί παροχής κινήτρων θα έπρεπε να προβλεφθούν για την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων. Πάντως, κατ' αρχήν το πρόβλημα δεν θα έπρεπε να τίθεται στο πλαίσιο ενδεχόμενων μελλοντικών διαπραγματεύσεων με τις χώρες ΑΚΕ. Στο βαθμό που το άρθρο 13 της συμφωνίας του Cotonou επιβάλλει ήδη στα μέρη της συμφωνίας σαφέστατες νομικές δεσμεύσεις όσον αφορά την επανεισδοχή των υπηκόων τους που διαμένουν παράνομα στο έδαφος άλλου μέρους και τη σύναψη διμερών συμφωνιών επανεισδοχής, η Επιτροπή

πή θεωρεί ότι άλλα μέτρα παροχής οικονομικών κινήτρων δεν είναι απαραίτητα και κατά συνέπεια δεν εφαρμόζονται στις χώρες αυτές.

#### 4. ΕΠΑΡΚΕΙΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΤΩΝ ΒΑΡΩΝ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης ζήτησε από την Επιτροπή να εκτιμήσει τους διαθέσιμους χρηματοδοτικούς πόρους ανά τρεις ειδικούς τομείς: τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, την επαναπροώθηση των παρανόμως διαμενόντων προσώπων και τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης. Η Επιτροπή υπέβαλε μια ολοκληρωμένη έκθεση σχετικά με τους τρεις αυτούς τομείς στο δεύτερο τμήμα της ανακοίνωσής της της 3ης Δεκεμβρίου 2002 με τίτλο «Ένταξη μεταναστευτικών θεμάτων στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις τρίτες χώρες».

Η δήλωση με την οποία η Επιτροπή επέμενε, στην ανακοίνωσή της, για την προφανή απόσταση μεταξύ της σημασίας που προσδίδεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στις πολιτικές ΔΕΥ και το τμήμα του προϋπολογισμού που προορίζεται για τη χρηματοδότηση των πολιτικών αυτών, διατηρεί όλη της την αξία. Το 2002, τα χρηματοδοτικά μέσα ενίσχυσης στις πολιτικές ασύλου και μετανάστευσης (περιλαμβανομένου του αποθεματικού έκτακτης ανάγκης του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους πρόσφυγες) που προβλέπονταν στο κεφάλαιο «εσωτερικές πολιτικές» των χρηματοδοτικών προοπτικών αντιπροσώπευαν 0,96 % του συνόλου των δαπανών που περιλαμβάνονταν στο κεφάλαιο αυτό (6,236 δισ. ευρώ).

**Η κατανομή των βαρών που συνδέονται με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης** είναι μια από τις πέντε συνιστώσες της κοινής πολιτικής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, όπως εκπονήθηκε από την Επιτροπή και εγκρίθηκε από το Συμβούλιο. Στα συμπεράσματά του, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης κάλεσε την Επιτροπή να εκπονήσει, πριν από τον Ιούνιο του 2003, «μια μελέτη ..... σχετικά με την κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων».

Σύμφωνα με το σχέδιο του Συμβουλίου για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων εφαρμόζονται οι ακόλουθοι όροι για την κατανομή των βαρών και την εκπόνηση του κοινοτικού προϋπολογισμού:

- Οι εθνικοί προϋπολογισμοί παραμένουν η κύρια πηγή χρηματοδότησης των επενδύσεων και των προβλεπόμενων δαπανών.
- Οι επενδύσεις αφορούν ουσιαστικά τους εξοπλισμούς και τους ανθρώπινους πόρους.

– Οι βάσεις της κατανομής θεσπίζονται σε επίπεδο Ένωσης, εντός των ορίων των κοινοτικών χρηματοδοτικών προοπτικών.

Το σχέδιο καθορίζει επίσης τις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές για την κοινοτική συμμετοχή:

– Χρηματοδότηση αγορών κοινού υλικού, ιδίως για τη στήριξη των δράσεων που διεξάγονται από κοινού με τα κράτη μέλη.

– Δημιουργία ενός μηχανισμού οικονομικής ανακατανομής μεταξύ των κρατών μελών.

Για την εκπόνηση της μελέτης αυτής και ιδίως την εκτίμηση της ευρύτητας και της φύσης των εθνικών χρηματοδοτικών πόρων που προορίζονται για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων (εποπτεία και έλεγχος των προσώπων), η Επιτροπή συνέλεξε πληροφορίες που της διαβιβάστηκαν από τα κράτη μέλη. Το έργο της συγκέντρωσης λεπτομερών και συγκρίσιμων στοιχείων δεν είναι εύκολο και η αναλυτική αυτή μεθοδολογία δεν επέτρεψε στην Επιτροπή να διατυπώσει λεπτομερή συμπεράσματα σχετικά με τα τεθέντα θέματα. Πάντως, τα συλλεγόμενα στοιχεία επιβεβαίωσαν τη σημαντική έκταση των επενδύσεων και του επιχειρησιακού κόστους που συνδέεται με τη διαχείριση της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων, που συνίσταται ουσιαστικά στον έλεγχο των προσώπων.

Στην ανακοίνωσή της του Δεκεμβρίου 2002, η Επιτροπή ανήγγειλε 4 βασικά στοιχεία τα οποία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εκτίμηση του βάρους που φέρει κάθε ένα από τα κράτη μέλη:

– Τη γεωγραφική θέση του κάθε κράτους μέλους και τη φύση των συνόρων·

– τη μεταναστευτική πίεση στα διάφορα είδη συνόρων, χερσαία, θαλάσσια και εναέρια·

– τον αριθμό των ελέγχων που γίνονται στα πρόσωπα κατά την είσοδο και την έξοδο από την επικράτεια Σένγκεν·

– το επίπεδο της ποιότητας των ελέγχων και της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων, σύμφωνα με κοινή ανάλυση των κινδύνων που εφαρμόζεται σε κάθε είδος συνόρων.

Τα στοιχεία αυτά εξετάσθηκαν επανειλημμένα από το Συμβούλιο μετά τον Ιανουάριο του 2003 και η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα, με το πέρας των συζητήσεων, ότι ήταν κατάλληλα. Ορισμένα κράτη μέλη πρότειναν επίσης να ληφθούν υπόψη άλλα κριτήρια που συνδέονται με το συνολικό κόστος της υποδοχής των ζητούντων άσυλο ή των μέτρων που συνδέονται με την επαναπροώθηση.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συζητήσεις αυτές επιβεβαίωσαν επίσης το βάσιμο των δύο βασικών αρχών που προβλέφθηκαν στην ανακοίνωσή της του Δεκεμβρίου 2002:



- αρχές της επικουρικότητας και της συμπληρωματικότητας της χρηματοδοτικής παρέμβασης της Κοινότητας: ο κοινοτικός προϋπολογισμός δεν μπορεί να συμμετέχει παρά για τη χρηματοδότηση μέτρων που προσφέρουν προφανώς πρόσθετη αξία στην Κοινότητα:

– μόνον το κόστος που συνδέεται άμεσα με την κοινοτική διάσταση του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων μπορεί να συγχρηματοδοτηθεί (κοινή οργάνωση δράσεων, συντονισμός, ανάπτυξη κανόνων ποιότητας, έλεγχος της εφαρμογής, ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών).

Παρά τις δυσχέρειες που τέθηκαν από τη συλλογή και την ανάλυση δεδομένων, οι βασικές εναλλακτικές λύσεις επιβεβαιώθηκαν και θεσπίστηκε ένα πλαίσιο αναφοράς για την περαιτέρω ανάπτυξη ενός μηχανισμού κατανομής των βαρών.

Το βασικό θέμα που υφίσταται ακόμη αφορά τη διάθεση πόρων που προορίζονται να χρηματοδοτήσουν ένα μέσο το οποίο ανταποκρίνεται στις προσδιορισθείσες διαρθρωτικές ανάγκες.

• **Βραχυπρόθεσμα**, η Επιτροπή ήδη ανέφερε τη δυνατότητα αναθεώρησης του **προγράμματος ARGO**. Έστω και αν παραμένουν περιορισμένοι, οι διαθέσιμοι πόροι στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού θα μπορούσαν να αυξηθούν για να ελαφρύνουν το βάρος που φέρουν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Η χορήγηση χρηματοδοτικής ενίσχυσης σε εθνικά σχέδια στον τομέα των εξωτερικών συνόρων, ενόψει της αντιστάθμισης ορισμένων διαπιστωθεισών διαρθρωτικών ελλείψεων στα στρατηγικά σημεία διέλευσης των συνόρων, θα αποφασιζόταν με κοινή συμφωνία με τα κράτη μέλη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων (αξιολόγηση των κινδύνων). Η αύξηση του προϋπολογισμού του προγράμματος ARGO προβλέφθηκε ήδη στο ΠΠ 2004, καθώς και για τα επόμενα έτη. Η αναθεώρηση του προγράμματος ARGO, θα επέτρεπε να ενισχυθεί η διοικητική συνεργασία, δεν θα επιτρέψει πάντως τη ρύθμιση του προβλήματος της διαρθρωτικής διάστασης των απαιτούμενων επενδύσεων.

• **Μακροπρόθεσμα**, μια κατάλληλη και απτή λύση του προβλήματος της κατανομής των βαρών θα μπορούσε να εκπονηθεί βάσει νέων **χρηματοδοτικών προοπτικών για την περίοδο πέραν του 2006** στον τομέα ΔΕΥ. Η προετοιμασία των προσεχών πολυετών χρηματοδοτικών προοπτικών προσφέρει πράγματι την υπολογίσιμη δυνατότητα να καθορισθεί το πολιτικό σχέδιο της διευρυμένης Ένωσης για την περίοδο πέραν του 2006 βάσει των εργασιών της Συνέλευσης. Η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να ανάγει την ανάπτυξη και την διατήρηση του ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης σε πρωταρχικό στόχο της Ένωσης.

• **Εν τω μεταξύ**, η δημοσιονομική αρχή θα μπορούσε να προβλέψει τη χρήση μέρους του διαθέσιμου περιθωρίου **για την περίοδο 2004 -**

**2006** ώστε να ανταποκριθεί στις πλέον πιεστικές διαρθρωτικές ανάγκες στον τομέα αυτό και να διευρύνει τον ορισμό της αλληλεγγύης, χρηματοδοτώντας επίσης το κόστος που συνδέεται με την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, την ενίσχυση για την εφαρμογή ολοκληρωμένων προγραμμάτων επαναπροώθησης και την ανάπτυξη του συστήματος VIS.

##### 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Βάσει του πρώτου αυτού απολογισμού, η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να θεωρηθούν ως προτεραιότητες για την καθοδήγηση της δράσης των θεσμικών οργάνων της Ένωσης κατά τους προσεχείς μήνες όσον αφορά την υλοποίηση, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης, των σχεδίων δράσης που εγκρίθηκαν το 2002:

- Επιστέγασμα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ κρατών μελών που βασίζεται στην ανάπτυξη ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, **η αρχή της αλληλεγγύης** πρέπει να παγιωθεί και να υλοποιηθεί. Εντασσόμενη στην ισχύουσα συνθήκη σχετικά με την υποδοχή των προσφύγων και των εκτοπισθέντων προσώπων, ενέπνευσε τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους πρόσφυγες. Στο πλαίσιο των εργασιών της Συνέλευσης, έχει σημασία το να επεκταθεί σε όλες τις διαστάσεις των κοινών πολιτικών της μετανάστευσης και του ασύλου, περιλαμβανομένης της χορήγησης θεωρήσεων και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων.

- Έστω και εάν η αλληλεγγύη αυτή μπορεί να ερμηνευθεί με πολλούς τρόπους, ιδίως μέσω μιας ενίσχυσης των επιχειρησιακών συνεργασιών, αναμφισβήτητα συνεπάγεται ένα σημαντικό οικονομικό στοιχείο. Για τους λόγους αυτούς, η αρχή της αλληλεγγύης θα έπρεπε να εισαχθεί στους προϋπολογισμούς, στο πλαίσιο των **νέων δημοσιονομικών προοπτικών από το 2007**.

- Με την προσδοκία αυτή, η Επιτροπή είναι πρόθυμη να εξετάσει, σε συμφωνία με τη Δημοσιονομική Αρχή και τηρουμένων των αρχών που διέπουν τη χρήση του προϋπολογισμού, τη δυνατότητα να χρησιμοποιηθεί σημαντικό τμήμα των διαθέσιμων δημοσιονομικών περιθωρίων στις εσωτερικές πολιτικές για να υποστηριχθεί το 2004, 2005 και 2006, μια προσπάθεια αλληλεγγύης που θα περιλαμβάνει:

- από το 2004, μια διαρθρωτική προσέγγιση των αναγκών στον τομέα του **ελέγχου των εξωτερικών συνόρων** που θα υπερβαίνει μια απλή ενίσχυση του προγράμματος ARGO· για το σκοπό αυτό θα μπορούσε να υποβάλει στο Συμβούλιο, το συντομότερο δυνατό, μια βασική νομική πρόταση που θα οργανώνει τη διαχείριση του νέου αυτού μέσου και θα εμπνέεται από το πρόγραμμα δράσης του Ιουνίου 2002, την ανακοίνωση

του Δεκεμβρίου 2002 (τμήμα II) καθώς και τα διδάγματα που προέκυψαν από τα σχέδια που διεξάχθηκαν στο πλαίσιο του CSIFA+.

– επ' ευκαιρία της ανανέωσης του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους πρόσφυγες (ΕΤΠ), ένα πιο στοχοθετημένο διάβημα και κατά συνέπεια που συγκεντρώνει τα διαθέσιμα μέσα, στον τομέα της υποδοχής και της ενσωμάτωσης των προσφύγων και των εκτοπισθέντων προσώπων.

– την προοδευτική ανάπτυξη του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS), σε συνάρτηση με τις δυνατότητες που θα είχαν επιλεγεί από το Συμβούλιο βάσει των αποτελεσμάτων της μελέτης σκοπιμότητας.

Παράλληλα, η Επιτροπή είναι διατεθειμένη να συνεχίσει με τα κράτη μέλη την εξέταση των στοιχείων που δύνανται να ληφθούν υπόψη για την ανάπτυξη ενός χωριστού μέσου το οποίο θα προορίζεται για να υποστηρίξει μια **κοινή πολιτική επαναπροώθησης** μέσω της χρηματοδότησης ειδικών προγραμμάτων που θα καλύπτουν τα διάφορα στάδια της διαδικασίας αυτής και θα στοχεύουν στη διασφάλιση της διάρκειας· οι απαραίτητες προτάσεις θα υποβληθούν κατά τα τέλη του έτους 2003, καλύπτοντας τα διάφορα στάδια της διαδικασίας αυτής και τις διάφορες λεπτομέρειες.

• Αυτή τη στιγμή, η Επιτροπή φρόντισε να εγγραφεί ένα ποσό ύψους 10 εκατ. ευρώ στο προσχέδιο προϋπολογισμού 2004 για τη χρηματοδότηση της αρχικής φάσης ανάπτυξης του συστήματος VIS. Εξάλλου, προέβλεψε στο πλαίσιο του προγραμματισμού της για το 2005-2006 μια αύξηση των πιστώσεων προβλέφθηκαν για το ARGO (από 6,5 εκατ. ευρώ το 2004 σε 12 εκατ. ευρώ ανά έτος το 2005 και 2006), με την προοπτική μιας ενίσχυσης της υποστήριξης της πτυχής «έλεγχος των εξωτερικών συνόρων» αυτού του διοικητικού προγράμματος συνεργασίας, έχοντας πάντα υπόψη ότι ο φάκελος αυτός θα πρέπει επίσης να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες ανάγκες στον τομέα της μετανάστευσης, του ασύλου και της πολιτικής θεωρήσεων.

Ο προγραμματισμός αυτός θα πρέπει να προσαρμοστεί βάσει των πολιτικών κατευθυντηρίων γραμμών που θα αποφασισθούν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης. Σύμφωνα με μία πρώτη αντικειμενική και αιτιολογημένη εκτίμηση, οι πρόσθετες ανάγκες για την περίοδο 2004-2006, ανέρχονται σε συνολικό ποσό ύψους 140 εκατομ. ευρώ που αντιστοιχεί στα μεταγενέστερα στάδια ανάπτυξης του VIS, στην εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου προγράμματος στον τομέα της επαναπροώθησης και τη θέσπιση ενός κοινοτικού μέσου αλληλεγγύης για την προστασία των εξωτερικών συνόρων.

Η προσπάθεια αυτή θα αποτελούσε την κατάλληλη απάντηση, λαμβανομένης υπόψη της διαρθρωτικής αδυναμίας των μέσων που αυτή

τη στιγμή χορηγούνται στις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου στο πλαίσιο του κοινοτικού προϋπολογισμού και εν μέρει θα αντισταθμιζόταν από μια αναπροσαρμογή των χορηγηθέντων ποσών στα υπάρχοντα μέσα (ARGO, FER). Το ποσό αυτό πρέπει να συγκριθεί με το σύνολο των ετησίων δαπανών των κρατών μελών για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων (περίπου 3 δισ. ευρώ το έτος) και με την κοινοτική προσπάθεια στο πλαίσιο του κεφαλαίου με τίτλο «διευκόλυνση Σένγκεν» που αποφασίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης υπέρ της προετοιμασίας των νέων κρατών μελών για την υιοθέτηση του κεκτημένου του Σένγκεν (970 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2004-2006).

• Δεδομένου ότι τα ποσά αυτά θα αντιπροσώπευαν, αναλόγως των ετών, από 30 έως 45% του περιθωρίου που προβλέπεται αυτή τη στιγμή δυνάμει του τομέα 3 των χρηματοδοτικών προοπτικών για τα έτη 2004-2006, λαμβανομένων υπόψη των αστάθμητων παραγόντων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν το περιθώριο αυτό, ιδίως των διακυμάνσεων των επιπέδων ανάπτυξης και πληθωρισμού σε συνάρτηση με τις τρέχουσες προβλέψεις, μία εναλλακτική επιλογή θα ήταν να αναβληθούν ορισμένα τμήματα της πρωτοβουλίας, πιστοποιώντας συγχρόνως τη δέσμευση να χρησιμοποιήσει, αναλόγως των οικονομικών ετών, όλες τις δυνατότητες ευκαμψίας που θα της προσφέρονταν. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα διασφάλιζε κατά την παρούσα φάση τον προγραμματισμό των απαραίτητων πιστώσεων:

– Για την ανάπτυξη του συστήματος VIS για τα έτη 2005 και 2006, με αντίστοιχα ποσά 15 εκατ. ευρώ το 2005 και 20 εκατ. ευρώ το 2006, με βάση την πλέον μετριοπαθή υπόθεση της υλοποίησης του συστήματος κατά τα πρώτα έτη.

– Για μια πρώτη προσπάθεια αλληλεγγύης και ενίσχυσης των συνεργασιών στον τομέα του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, με οικονομικούς πόρους ύψους 15 εκατ. ευρώ το έτος για το 2005 και 2006 και που θα προορίζεται να καλύψει ιδίως την ανάπτυξη προγραμμάτων κατάρτισης και ανταλλαγών υπαλλήλων με αρμοδιότητα τον έλεγχο και την εποπτεία των συνόρων, την εισαγωγή και τη γενίκευση της προσφυγής σε νέες τεχνολογίες στον τομέα της εποπτείας, την ενίσχυση της διαλειτουργικότητας των υπάρχοντων συστημάτων, καθώς και τη βελτίωση της ικανότητας ελέγχου ή εποπτείας των σημείων διέλευσης των συνόρων που θα θεωρηθούν, με κοινή συμφωνία, ότι παρουσιάζουν διαρθρωτικές αδυναμίες. Για το 2004, εν αναμονή της έκδοσης μιας κατάλληλης νομικής βάσης, η οικονομική υποστήριξη θα μπορούσε να ερμηνευτεί με συγκεκριμένη ενίσχυση του προγράμματος ARGO κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του προϋπολογισμού για ποσό ύψους 15 εκατομ. ευρώ.

Η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου προγράμματος επαναπροώθησης θα έπρεπε να αναβληθεί μέχρις ότου εκδοθούν οι νέες δημοσιονομικές προοπτικές, μετά το 2007.

Βάσει των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης, η Επιτροπή θα υποβάλει στη δημοσιονομική αρχή, σε εύθετο χρόνο, έναν αναθεωρημένο προγραμματισμό ώστε να ενσωματώσει σε αυτόν τις νέες εναλλακτικές που θα επιλεγούν στη νέα στάθμιση των προτεραιοτήτων μεταξύ των πολιτικών τομέων, στο πλαίσιο του τομέα 3 των δημοσιονομικών προοπτικών. Θα λάβει επίσης υπόψη την εκπόνηση των προσεχών δημοσιονομικών προοπτικών.

• Τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης έθεσαν τις βάσεις για μια σθεναρή δράση στον τομέα του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων. Η ώθηση αυτή οδήγησε στο σχεδιασμό μιας σειράς **προτύπων σχεδίων** που προορίζονται να πειραματισθούν ποικίλες μορφές συνεργασίας που εντοπίστηκαν είτε από το ίδιο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είτε στο πλαίσιο του σχεδίου που εκδόθηκε από το Συμβούλιο. Οι πρώτες εμπειρίες αποτελούν αντικείμενο αξιολόγησης βάσει της έκθεσης που θεσπίστηκε από την προεδρία με την υποστήριξη της Επιτροπής. Πρέπει επίσης να εξαχθούν συμπεράσματα από τη μελέτη που διεξήγαγε η Επιτροπή σχετικά με το ιδιαίτερα ευαίσθητο και πολύπλοκο θέμα των **θαλάσσιων συνόρων**. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι έχει σημασία πάνω από όλα η διασφάλιση της διάρκειας και της συνεκτικότητας της κοινοτικής δράσης, καθορίζοντάς της προτεραιότητες και σταθεροποιώντας το πλαίσιο και τις μεθόδους της.

• Ως προς το πρώτο σημείο, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις βάσεις οποιασδήποτε πραγματικά αποτελεσματικής πολιτικής που είναι η ανάλυση του κινδύνου, η κατάρτιση προσώπων και προσέγγιση των εξοπλισμών και διαδικασιών ελέγχου. Ως προς το δεύτερο σημείο, η Επιτροπή είναι πεπεισμένη για το γεγονός ότι οι ανάγκες σχεδιασμού, υποστήριξης (κατάρτιση, συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών, ανάλυση δικτύου) οργάνωσης και αξιολόγησης των επιχειρησιακών συνεργασιών θα μπορούσαν να οδηγήσουν, πέραν της σύστασης μιας κοινής μονάδας επαγγελματιών, στην εφαρμογή μιας **κοινοτικής επιχειρησιακής δομής**. Αυτή η τελευταία θα έπρεπε να εφαρμόσει τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που αποφασίστηκαν από το Συμβούλιο βασιζόμενη, ενδεχομένως, στα «κέντρα» που θεσπίστηκαν δύναμι των προτύπων σχεδίων και των οποίων η συμβολή θα είχε αξιολογηθεί από το Συμβούλιο. Είναι προφανές ότι δεν θα επέλθει πλήρης αποτελεσματικότητα παρά εάν το επιχειρησιακό αυτό όργανο μπορέσει να συμβάλει σε εμπειρία και πόρους - ανθρώπινους, υλικούς και οικονομικούς - που είναι απαραίτητοι για την ολοκλήρωση των βασικών εργασιών κοι-

νού συμφέροντος που θα του είχαν ανατεθεί. Βάσει της προοπτικής αυτής, αυτή η επιχειρησιακή δομή θα μπορούσε, στο πλαίσιο των μέσων που χορηγήθηκαν από την δημοσιονομική αρχή, να παρέμβει στη διαχείριση της κοινοτικής χρηματοδότησης. Πέραν αυτού, θα μπορούσε να αποτελέσει το πρώτο στάδιο για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού σώματος συνοριοφυλάκων (ακριτών), για την αναγκαιότητα του οποίου η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ώστε να υποστηρίξει και να ολοκληρώσει τη δράση των υπηρεσιών των κρατών μελών στη διαχείριση των εξωτερικών τους συνόρων.

- Η ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος ενημέρωσης για τις θεωρήσεις αποτελεί οργανωτική, τεχνολογική και οικονομική πρόκληση για την Ένωση και τα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια των προσεχών ετών. Είναι απαραίτητο, μετά τη μελέτη σκοπιμότητας της Επιτροπής, το Συμβούλιο να καθορίσει το συντομότερο και το αργότερο πριν από τα τέλη του 2003, τις απαραίτητες κατευθυντήριες γραμμές συγχρόνως για τον προγραμματισμό της ανάπτυξης του συστήματος, την προετοιμασία της νομικής βάσης που επιτρέπει την θέσπισή του και την αποδέσμευση των δημοσιονομικών μέσων σε συνάρτηση με τις αποφασισθείσες επιλογές. Η σημασία των επιλογών αυτών δεν πρέπει να υποτιμηθεί ούτε σε κοινοτικό επίπεδο ούτε ως προς τις επιπτώσεις στις διοικήσεις και τους εθνικούς προϋπολογισμούς.

- Στο πλαίσιο αυτό απαιτείται μια συνεκτική προσέγγιση των **βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων ή βιομετρικών δεδομένων** στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτό θα οδηγούσε σε εναρμονισμένες λύσεις για έγγραφα που αφορούν υπηκόους τρίτων χωρών, διαβατήρια πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συστήματα πληροφοριών (VIS και SIS II). Με βάση τη συναίνεση που επιτεύχθηκε επ' ευκαιρία της άτυπης υπουργικής συνεδρίασης στη Βέροια, τον Μάρτιο, η Επιτροπή προτείνει τα κατάλληλα μέσα: θεωρήσεις και τις άδειες διαμονής για τους υπηκόους τρίτων χωρών, σε μία πρώτη φάση και στη συνέχεια, διαβατήρια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- Η εφαρμογή μιας κοινής πολιτικής στον τομέα της **επαναπροώθησης** των παρανόμως διαμενόντων προσώπων υπάγεται σε μεγάλο βαθμό στη δράση των κρατών μελών. Πάντως, θα μπορούσε να αναμένεται μια μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας και της θέσπισης του απαραίτητου κανονιστικού πλαισίου για το σκοπό αυτό, πέραν από την ενδεχόμενη έκδοση ενός ειδικού χρηματοδοτικού μέσου. Στους δύο αυτούς τομείς συντελέστηκαν ορισμένες πρόοδοι, αλλά είναι επιθυμητές ουσιαστικότερες ενέργειες. Έτσι, η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο να εξετάσει τη δυνατότητα να ανατεθούν στη **δομή επιχειρησιακής υποστήριξης** που θα συστηνόταν για τον έλεγχο των συνόρων,

αντίστοιχα καθήκοντα οργάνωσης και συνεργασίας στον τομέα της επαναπροώθησης. Εξάλλου, με την προοπτική μας παγίωσης των αποσπασματικών νομοθετικών προσπαθειών που έγιναν μέχρι τώρα, η Επιτροπή επιβεβαιώνει την πρόθεσή της να υποβάλει, πριν από τα τέλη του έτους, μια πρόταση που θα καθορίζει τους ελάχιστους κοινούς κανόνες.

• Τόσο τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης όσο και εκείνα του Συμβουλίου 2002 και του Μαΐου 2003, καθώς και η ανακοίνωση της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2002, καθόρισαν το πολιτικό πλαίσιο που διέπει **την ενσωμάτωση των ζητημάτων που συνδέονται με την μετανάστευση στις σχέσεις με τις τρίτες χώρες**. Τίποτα δεν πρέπει να προστεθεί και έχει σημασία η υλοποίησή του. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι επ' ευκαιρία της ανακοίνωσής της του Δεκεμβρίου, ανέλαβε δύο δεσμεύσεις ως προς αυτό. Από τη μια πλευρά, θα παρουσιάσει σύντομα μια πρόταση προγράμματος συνεργασίας που θα στοχεύει να ανταποκριθεί με ειδικό και συμπληρωματικό τρόπο στις ανάγκες τρίτων χωρών προέλευσης και διέλευσης στις προσπάθειές τους ενόψει της διασφάλισης μιας καλύτερης διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών σε όλες τους τις διαστάσεις και ιδίως στην παροχή κινήτρων σε τρίτες χώρες για την προετοιμασία της εφαρμογής συμφωνιών επανεισδοχής ή συνδρομής στην εφαρμογή τους. Από την άλλη πλευρά, όπως δεσμεύθηκε στην ανακοίνωσή της του Δεκεμβρίου 2002, θα φροντίσει ώστε το αργότερο το 2004 οι προτεραιότητες σχετικά με τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών να ληφθούν κατάλληλα υπόψη, ανά χώρα και στο πλαίσιο του διαλόγου προγραμματισμού για την τρέχουσα διαδικασία αναθεώρησης των εγγράφων εθνικής και περιφερειακής στρατηγικής.

• *Communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi* τη γρήγορη σύναψη και την πλήρη εφαρμογή των συμφωνιών που έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Όσον αφορά τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις, είναι απαραίτητο η Επιτροπή να επωφεληθεί από την διαρκή πολιτική υποστήριξη των κρατών μελών και το Συμβούλιο να κάνει ένα άνοιγμα, με την ευρύτερη δυνατή έννοια των προσδοκιών των τρίτων χωρών εταίρων στις διαπραγματεύσεις αυτές. Τέλος, η Επιτροπή συνιστά μια λεπτομερή αξιολόγηση των γεωγραφικών προτεραιοτήτων, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τη σημασία της τρίτης ενδιαφερόμενης χώρας και της κατάστασης των σχέσεων καθώς και του επιπέδου συνεργασίας με την Κοινότητα και τα κράτη μέλη της, προτού δεσμευθεί σε άλλες διαδικασίες διαπραγμάτευσης, ιδίως στο πλαίσιο της εφαρμογής της συμφωνίας του Cotonou.

• Η κοινή πολιτική για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης που σχεδιάστηκε στο Tampere και διευκρινίστηκε στη Σεβίλλη δεν θα δείξει τα αποτελέσματά της παρά μόνον εάν ενσωματώσει ένα σύ-

νολο μέτρων που αντιστοιχούν στις διάφορες πλευρές του προβληματισμού αυτού. Κατά συνέπεια, οφείλει να στηριχθεί:

– Σε μια ενίσχυση της ικανότητας να συλλέγει, να ανταλλάσσει και να επεξεργάζεται τις **πληροφορίες** σχετικά με το φαινόμενο αυτό και ειδικότερα τη γρήγορη και πλήρη εφαρμογή του σχεδίου στατιστικής δράσης, την ανάπτυξη του δικτύου ICONET καθώς και την παγίωση σε ένα κοινό πλαίσιο και τη δικτύωση των πολυάριθμων αξιωματικών-συνδέσμων που είναι απεσπασμένοι στις τρίτες χώρες: πέραν αυτού, θα πρέπει να συνεχισθεί ο προβληματισμός σχετικά με τον τρόπο που θα ενταχθούν σε ένα συνεκτικό πλαίσιο όχι μόνο τα διάφορα αυτά μέσα αλλά επίσης η EUROPOL, η δομή επιχειρησιακής υποστήριξης της οποίας τη σύσταση προβλέπει η Επιτροπή και το ευρωπαϊκό δίκτυο για τις μεταναστεύσεις του οποίου η σκοπιμότητα μελετάται τη στιγμή αυτή·

– Στην έρευνα μιας μεγαλύτερης συνεκτικότητας της δράσης στον τομέα της **καταπολέμησης της εμπορίας και της παράνομης διακίνησης ανθρώπων**, συνεκτικότητα στην οποία η Επιτροπή θα συμβάλει αναλαμβάνοντας τις απαραίτητες πρωτοβουλίες βάσει της δήλωσης των Βρυξελλών και της **καταπολέμησης της παράνομης απασχόλησης** με τον καθορισμό στόχων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση και εμμέσως, με τη γρήγορη έκδοση της πρότασης οδηγίας σχετικά με την εισδοχή για σκοπούς απασχόλησης.

Η αποτελεσματικότητα της κοινής δράσης προϋποθέτει τον καθορισμό πολιτικών πλαισίων, την έκδοση μέτρων, αλλά επίσης την πλήρη **εφαρμογή** των τελευταίων αυτών. Αυτό προϋποθέτει μια μεγαλύτερη συνεκτικότητα που θα μπορούσε να επιτευχθεί με την συνένωση των τριών σχεδίων δράσης τα οποία ορισμένες φορές αποδεικνύονται περιττά. Πρέπει να θεσπισθεί μια τακτική διαδικασία πολιτικής παρακολούθησης: Η Επιτροπή προτίθεται στο εξής να θεσπίσει, σε ετήσια βάση, μια έκθεση όπως η παρούσα και το Συμβούλιο θα μπορούσε να τη συζητήσει και να εξάγει τα συμπεράσματα που επιβάλλονται για την κατεύθυνση της κοινής δράσης στη συνεδρίασή του τους τέλους του έτους. Τέλος, αρμοδιότητα έχουν τα κράτη μέλη να συγκεκριμενοποιήσουν τις δεσμεύσεις τις οποίες συμφώνησαν: όσον αφορά την εφαρμογή των κοινοτικών μέσων, η Επιτροπή θα αναλάβει πλήρως τις ευθύνες της, ενδεχομένως με την προσφυγή στις διαδικασίες παράβασης που προβλέπονται για το σκοπό αυτό. Οι διαδικασίες αυτές θα μπορούν να συμπληρωθούν από μηχανισμούς αξιολόγησης από ομολόγους.



**Ψήφισμα<sup>1</sup> του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Κατάσταση των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2002) [2002/2013(INI)]**

***Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,***

- έχοντας υπόψη τις προτάσεις ψηφίσματος που κατέθεσαν οι:

α) Mauro Nobilia και άλλοι, σχετικά με τον ορισμό Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή για την προστασία των ανηλίκων (B5-0154/2003),

β) Mauro Nobilia και άλλοι, σχετικά με τη θέσπιση ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου για τα φαινόμενα αποκλίνουσας συμπεριφοράς των νέων (B5-0155/2003),

- έχοντας υπόψη το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

- έχοντας υπόψη τα άρθρα 6 και 7 της Συνθήκης ΕΕ και το άρθρο 13 της Συνθήκης ΕΚ,

- έχοντας υπόψη την τέταρτη ετήσια έκθεση της ΕΕ σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα,

- έχοντας υπόψη το σύνολο των συναφών διεθνών συμβάσεων,

- έχοντας υπόψη τις εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας, των σχετικών οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης και των ενδιαφερόμενων ΜΚΟ,

- έχοντας υπόψη τη δημόσια ακρόαση της 17ης και 18ης Φεβρουαρίου 2003 με την ευρωπαϊκή νεολαία,

- έχοντας υπόψη τη δημόσια ακρόαση της 24ης Απριλίου 2003 με τους εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων, των ΜΚΟ και των δημοσιογράφων σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ,

- έχοντας υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων,

- έχοντας υπόψη τη γενική έκθεση που υπεβλήθη από το συντονιστή του ανεξάρτητου δικτύου εμπειρογνομόνων σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων των κρατών μελών της ΕΕ υπό την αιγίδα της Επιτροπής,

- έχοντας υπόψη τα ψηφίσματά του της 5ης Ιουλίου 2001<sup>2</sup> και 15ης Ιανουαρίου 2003<sup>3</sup> σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2000 και το 2001,

- έχοντας υπόψη τα άρθρα 163 και 48 του Κανονισμού του,

---

<sup>1</sup> Εγκρίθηκε κατά τη Σύνοδο της Ολομέλειας της 4.9.2003.

<sup>2</sup> ΕΕ C 65 E της 14.3.2002, σ. 350.

<sup>3</sup> P5\_TA(2003)0012.

- έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Ελευθεριών και Δικαιωμάτων των Πολιτών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Πολιτισμού, Νεότητας, Παιδείας, Μέσων Ενημέρωσης και Αθλητισμού και της Επιτροπής Δικαιωμάτων των Γυναικών και Ίσων Ευκαιριών.

### **Εισαγωγή**

1. Διαπιστώνει ότι ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο οποίος αποτελεί σύνθεση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα οποία στηρίζεται η ΕΕ, «αναγνωρίζεται» (τίτλος II άρθρο 7) και αναφέρεται στο μέρος II του κειμένου του σχεδίου Συντάγματος που έχει εκπονήσει η Ευρωπαϊκή Συνέλευση· αποδοκιμάζει ωστόσο το γεγονός ότι η εν λόγω «αναγνώριση» και ενσωμάτωση στο σχέδιο Συντάγματος παραμένουν ανεπαρκείς, δεδομένου ότι ο δεσμευτικός νομικός χαρακτήρας του Χάρτη δεν αναφέρεται ρητώς, όπως επίσης δεν προβλέπεται και η άμεση και ατομική προσφυγή στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·

2. Υπενθυμίζει ότι, δυνάμει του νέου άρθρου 7, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΕ, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, και ιδιαίτερα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μπορούν να ελέγχουν, εντός του πεδίου των αρμοδιοτήτων τους, την αυστηρή τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών από τα κράτη μέλη·

3. Χαιρετίζει την έκθεση σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της το 2000 που υπεβλήθη από το δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η οποία είναι πολύ ενημερωτική και χρήσιμη, προσεγγίζει δε σημαντικά ζητήματα για την ανάπτυξη της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα·

4. Κρίνει, ως εκ τούτου, ότι, προκειμένου ο έλεγχος της εφαρμογής του Χάρτη να διεξάγεται με όσο το δυνατόν πιο αυστηρό και αντικειμενικό τρόπο, θα ήταν σκόπιμο εφεξής ο συντάκτης της ετήσιας έκθεσης του ΕΚ να μπορεί να διαθέτει όλες τις απαιτούμενες δυνατότητες, και συγκεκριμένα:

- τη συνοπτική έκθεση του συντονιστή του ανεξάρτητου δικτύου εθνικών εμπειρογνομόνων σε θέματα θεμελιωδών δικαιωμάτων που υπεβλήθη για πρώτη φορά τον Μάρτιο του 2003, και η οποία, θα πρέπει να τονιστεί, περιέχει πληθώρα χρήσιμων στοιχείων, παρόλο που καλό θα ήταν, στο μέλλον, να υποβάλλεται αυτή η έκθεση πιο έγκαιρα στην Επιτροπή και στον εισηγητή του ΕΚ και να είναι πιο λειτουργική (να περιέχει π.χ. σαφή πίνακα των προτεραιοτήτων και του αντίκτυπου των συστάσε-

ων του ΕΚ επί της εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια του εξεταζομένου έτους),

- έναν όσο το δυνατόν πληρέστερο κατάλογο, ενσωματωμένο στην έκθεση, των χρηστών πρακτικών που έχουν καταγραφεί κατά τη διάρκεια του υπό εξέταση έτους,

- πολύ στενότερη συνεργασία με τις ειδικές επιτροπές των εθνικών και περιφερειακών κοινοβουλίων της ΕΕ, τις ενδιαφερόμενες ΜΚΟ ή τα παρατηρητήρια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών καθώς και διοργανική διαδικασία η οποία, βάσει της έκθεσης των εμπειρογνομόνων επί των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, θα επιτρέπει τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ετήσια έκθεση για τα ανθρώπινα δικαιώματα, φόρουμ των ΜΚΟ),

- λαμβανομένης υπόψη της ευθύνης του Συμβουλίου όσον αφορά την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ (ετήσια έκθεση και επίβλεψη των κρατών μελών, άρθρο 7, παράγραφος 1), τη συμμετοχή, όταν χρειάζεται, της προεδρίας της ομάδας εργασίας COHOM του Συμβουλίου στις συνεδριάσεις της Επιτροπής Ελευθεριών και Δικαιωμάτων των Πολιτών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και ενδεχομένως τη διοργάνωση συνεδριάσεων ad hoc με τον εισηγητή του ΕΚ και των σκιωδών εισηγητών,

- πρόσβαση σε ιστοθέση στο Διαδίκτυο που θα ασχολείται συγκεκριμένα με τα θεμελιώδη δικαιώματα στην ΕΕ και θα ενημερώνεται τακτικά, όπως αυτή που υπάρχει και συνεχίζει να βελτιώνεται στο δικτυακό τόπο του ΕΚ, αποτελώντας ταυτόχρονα βήμα διαλόγου με τους ευρωπαϊούς πολίτες,

- ένα σαφές και απαραβίαστο φύλλο πορείας που θα οριστεί για την επόμενη νομοθετική περίοδο, σε ό,τι αφορά το χρονοδιάγραμμα (ημερομηνία υποβολής και έγκρισης του σχεδίου έκθεσης από την επιτροπή και από την Ολομέλεια, ημερομηνίες και αριθμός ακροάσεων), τον παραλληλισμό και το συνδυασμό με τις εργασίες της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων, καθώς και τη στήριξη εκ μέρους των επιτροπών που κλήθηκαν να γνωμοδοτήσουν·

5. Κρίνει ότι αυτή η ιστοθέση θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει το σύνολο των κειμένων που έχουν κάποια νομική αξία επί της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τις εκθέσεις των ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων για θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ούτως ώστε να δοθεί στον καθένα η δυνατότητα να ενημερωθεί καλύτερα σχετικά με τα δικαιώματά του και να ελέγξει την τήρησή τους·

6. Πιστεύει ότι μόνο υπό αυτούς τους όρους η ετήσια έκθεση του ΕΚ σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ θα λαμβάνεται πραγματικά υπόψη, θα τυγχάνει εκτίμησης και σεβασμού·

τούτο αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία, δεδομένης της εμβέλειας της έκθεσης στο πλαίσιο του κινδύνου παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα κράτη μέλη όπως προβλέπεται στο νέο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης του άρθρου 7, παράγραφος 1, της Συνθήκης της Νίκαιας·

7. Υπενθυμίζει ότι η διευρυμένη ΕΕ πρέπει να βασίζεται στον αυστηρό σεβασμό των αξιών που διατυπώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων· σημειώνει, ωστόσο, ότι το 2002 η κατάσταση στα 15 κράτη μέλη είναι από πολλές απόψεις ανησυχητική, ενώ σημειώθηκε ακόμη και κάποια οπισθοδρόμηση σε ορισμένους τομείς· εφιστά την προσοχή στο ότι δεν αρκεί η διακήρυξη των δικαιωμάτων, θα πρέπει επίσης να ελέγχεται το κατά πόσον αυτά γίνονται σεβαστά·

8. Εφιστά επίσης την προσοχή στο γεγονός ότι η ετήσια έκθεση του ΕΚ σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα πρέπει να αποτελεί ευκαιρία ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, δηλαδή να τονίζεται η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία στον τομέα του σεβασμού των αξιών, λαμβάνοντας πάντα υπόψη το ειδικό πλαίσιο και το πολιτιστικό περιβάλλον κάθε κράτους μέλους·

### **Κεφάλαιο I : Σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας**

#### **Το δικαίωμα στη ζωή**

9. Εγκρίνει την υπογραφή από όλα τα κράτη μέλη του Πρωτοκόλλου 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) σχετικά με την Κατάργηση της Θανατικής Ποινής υπό Οποιαδήποτε Περίπτωση (πόλεμος) και καλεί τα κράτη μέλη να κυρώσουν σύντομα το εν λόγω πρωτόκολλο, με εξαίρεση το Βέλγιο, τη Δανία, την Ιρλανδία και τη Σουηδία που το έχουν ήδη πράξει·

10. Καταδικάζει ανεπιφύλακτα την τρομοκρατία που αρνείται το θεμελιώδες δικαίωμα στη ζωή και απειλεί με αποσταθεροποίηση τα δημοκρατικά καθεστάτα, ανεξαρτήτως της μορφής υπό την οποία εκδηλώνεται, της προέλευσής της ή του κατά πόσον εκδηλώνεται εντός ή εκτός της ΕΕ·

11. Υπενθυμίζει, ωστόσο, ότι, επειδή η τρομοκρατία έχει ως στόχο την αποσταθεροποίηση του κράτους δικαίου, οι πολιτικές στον τομέα της πρόληψης και της καταστολής της τρομοκρατίας θα πρέπει να αποσκοπούν κατά προτεραιότητα στη διατήρηση και στην ενίσχυση του κράτους δικαίου·

12. Τονίζει ότι η τρομοκρατία προκαλεί ανεπανόρθωτες ζημιές και απερίγραπτο πόνο στα θύματα και τους οικείους τους και, κατά συνέπεια, τάσσεται υπέρ της λήψεως μέτρων τα οποία να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες που αντιμετωπίζουν, όπως π.χ., τη δημιουργία ευρωπαϊκού οργάνου καταβολής αποζημιώσεων·

13. Επαναλαμβάνει την υποστήριξή του στα μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας και υπενθυμίζει ότι αυτά πρέπει να λαμβάνονται εντός των πλαισίων του κράτους δικαίου και με πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δημόσιων ελευθεριών·

14. Ανησυχεί για τις συνέπειες της διεθνούς συνεργασίας με τις ΗΠΑ που εφαρμόζουν διαφορετικούς και λιγότερο αυστηρούς κανόνες από ό,τι η ΕΕ, τόσο σχετικά με την αποκάλυψη προσωπικών δεδομένων που ζητούν οι αεροπορικές εταιρείες ή η Europol όσο και σχετικά με την τύχη των υπηκόων κρατών μελών της ΕΕ που κρατούνται στη βάση του Γκουαντάναμο·

#### ***Απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης μεταχείρισης***

15. Εκφράζει τη βαθύτατη λύπη του για το γεγονός ότι η σύμβαση για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας δεν έχει ακόμα κυρωθεί από την Ιρλανδία (ψηφισμα 39/46)·

16. Καταδικάζει με αποφασιστικότητα την επαναφορά, τη νομιμοποίηση ή τη δικαιολόγηση των βασανιστηρίων, υπό οποιαδήποτε μορφή, και ζητεί επισταμένως από τα κράτη μέλη να προβούν στην πλήρη και απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων υπό οιοσδήποτε συνθήκες, ιδίως όταν τούτο αμφισβητείται από εκπροσώπους της πολιτικής, της δικαιοσύνης ή της αστυνομίας·

17. Χαιρετίζει την έγκριση του προαιρετικού πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, με στόχο τη θέσπιση συστήματος τακτικών επισκέψεων στους τόπους κράτησης, προκειμένου να αποτρέπονται τα βασανιστήρια και κάθε άλλη βάνανυση, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία, τη σύσταση 'υποεπιτροπής πρόληψης' που θα υπόκειται στην Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων, και τη θέσπιση, σε κάθε κράτος μέλος, εθνικού μηχανισμού πρόληψης που θα αποτελείται από ένα ή δύο ανεξάρτητα όργανα για τη διενέργεια επισκέψεων σε χώρους όπου άτομα στερούνται της ελευθερίας τους· καλεί τα κράτη μέλη της ΕΕ να υπογράψουν και να επικυρώσουν ταχέως το εν λόγω πρωτόκολλο·

18. Διαπιστώνει για ακόμη μία φορά τη δυσανάλογη χρήση βίας από την αστυνομία, η οποία το 2002 είχε ως αποτέλεσμα τον θάνατο τουλάχιστον 10 ατόμων στην ΕΕ, χωρίς αυτά να αντιπροσωπεύουν πραγματικό κίνδυνο, καθώς και απαράδεκτες βιαιότητες στα αστυνομικά τμήματα·

19. Παρατηρεί επίσης ότι η κατάσταση των κρατουμένων στην ΕΕ επιδεινώθηκε σε ορισμένα κράτη μέλη το 2002 λόγω κυρίως της υπερπληρότητας των σωφρονιστικών ιδρυμάτων (Ηνωμένο Βασίλειο, Πορτογαλία, Βέλγιο, Ιταλία, Γαλλία), η οποία προκαλεί εντάσεις μεταξύ κρατουμένων και σωφρονιστικών υπαλλήλων, βία μεταξύ των κρατουμένων, ελλιπή παρακολούθηση (αύξηση του αριθμού των αυτοκτονιών ή αποπειρών αυτοκτονίας) και, κατά συνέπεια, εμπόδια κάθε είδους στην κοινωνική επανένταξη· θεωρεί, σε αυτό το πλαίσιο, ότι, με βάση τις αρχές της νομιμότητας, της δημοκρατίας και του σεβασμού του κράτους δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη και αποτελούν θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει να ελέγχεται και εξετάζεται περισσότερο από τις αρμόδιες εθνικές αρχές η ουσιαστική νομιμότητα της παράτασης της κράτησης των κρατουμένων των οποίων η συμπεριφορά στη φυλακή, καθώς και η πολιτική και κοινωνική τους δραστηριότητα μετά τη διάπραξη των αδικημάτων για τα οποία κατηγορούνται, αποδεικνύουν ότι έχει πραγματοποιηθεί ο ρόλος της κράτησης ως μέσου αποκατάστασης και θετικής κοινωνικής επανένταξης· θεωρεί ιδιαίτερα εύγλωττο, στο θέμα αυτό, το ιταλικό παράδειγμα του Adriano Sofri, όπως δήλωσαν και έχουν αναγνωρίσει επανειλημμένα οι ανώτατες κρατικές αρχές, η απόλυτη πλειοψηφία των κοινοβουλευτικών, τα πλέον έγκριτα και αντιθέτων απόψεων όργανα του Τύπου, καθώς και κύκλοι και προσωπικότητες που χαιρούν αναγνώρισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο· παρατηρεί ειδικότερα με ανησυχία την αύξηση μεταξύ των εγκλείστων στις φυλακές μη κοινοτικών πολιτών και τοξικομανών και εκφράζει τον φόβο ότι τούτο είναι αποτέλεσμα, αφ' ενός της έλλειψης κατάλληλων κοινωνικών πολιτικών ένταξης των μεταναστών και, αφ' ετέρου, πολιτικών κατασταλακτικών μάλλον παρά πολιτικών ένταξης·

20. Θεωρεί ως εκ τούτου απαραίτητο, ιδίως δε τις παραμονές της διεύρυνσης της ΕΕ, τα κράτη μέλη να λάβουν πολύ αυστηρότερα μέτρα, προκειμένου μεταξύ άλλων:

- να βελτιωθεί η κατάρτιση και οι συνθήκες προσλήψεων αστυνομικών και σωφρονιστικών υπαλλήλων,

- να συσταθούν, όπου αυτό είναι απαραίτητο, (η Αυστρία, η Ελλάδα και το Ηνωμένο Βασίλειο το έπραξαν το 2002) ανεξάρτητες υπηρεσίες ελέγχου των δραστηριοτήτων της αστυνομίας και της λειτουργίας των σωφρονιστικών ιδρυμάτων,

- να θεσπισθούν, όπου χρειάζεται, αποτελεσματικές διαδικασίες προσφυγής κατά πειθαρχικών κυρώσεων στους τόπους κράτησης και να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική χρήση αυτών· να επιτρέπεται στον κρατούμενο να έχει πρόσβαση σε δικηγόρο εντός μίας ώρας από τη σύλ-

ληψη, καθώς και σε γιατρό εάν χρειάζεται, και να μπορεί να ενημερώσει τους συγγενείς του,

- να προωθηθούν τα καθεστώτα διοικητικών και/ή χρηματικών ποινών για τα πλημμελήματα, καθώς και εναλλακτικές ποινές, όπως η εργασία κοινού συμφέροντος, αναπτύσσοντας στο μέτρο του δυνατού τα καθεστώτα ανοικτών ή ημιανοικτών φυλακών, προσφεύγοντας στην υπό όρους ελευθέρωση,

- να διασφαλιστούν, κυρίως για τους βαρυποινίτες, επαρκείς δραστηριότητες στις οποίες δεν θα είναι θύματα εκμετάλλευσης, καθώς και δυνατότητες εκπαίδευσης και πρόσβασης σε πολιτιστικές δραστηριότητες, καθώς και ειδικά προγράμματα επανένταξης με στόχο την επιστροφή στην κοινωνία των πολιτών, τούτο δε τόσο για τους κρατούμενους οι οποίοι προέρχονται από τη χώρα στην οποία εκτίουν την ποινή τους όσο και για τους κρατούμενους που είναι αλλοδαποί και οι οποίοι, μετά τη λήξη της ποινής τους, επιθυμούν να επιστρέψουν στη χώρα από την οποία προέρχονται,

- να μεριμνήσουν ώστε οι διαπιστωμένες παρατυπίες των αστυνομικών υπηρεσιών ή των σωφρονιστικών ιδρυμάτων να διερευνώνται από τη δικαιοσύνη και τους δικαστές ταχύτερα και αντικειμενικά όσον αφορά τη σοβαρότητα των πράξεων,

- να διασφαλισθούν τουλάχιστον οι ελάχιστες προϋποθέσεις για την υγεία και τη στέγαση των κρατουμένων στις φυλακές,

- να αναθεωρηθούν οι διαδικασίες προσωρινής κράτησης ούτως ώστε να εξασφαλισθεί ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου, να αποφεύγεται η προσφυγή σε εξαιρετικά μακροχρόνιες περιόδους κράτησης και να λαμβάνεται μέριμνα ώστε να αναθεωρούνται τακτικά οι λόγοι της κράτησης·

21. Ζητεί επίσης από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να λάβουν επείγοντα μέτρα για ορισμένες κατηγορίες κρατουμένων, προκειμένου κυρίως:

- να περιοριστεί όσο το δυνατόν περισσότερο η κράτηση ανηλίκων είτε σε σωφρονιστικά ιδρύματα, είτε σε κλειστά κέντρα επανεκπαίδευσης, είτε σε κέντρα κράτησης μεταναστών (Βέλγιο, Γαλλία, Λουξεμβούργο και Ηνωμένο Βασίλειο),

- να εξεταστεί το ενδεχόμενο αποφυλάκισης ή εναλλακτικής κράτησης για κρατούμενους πολύ προχωρημένης ηλικίας ή πάσχοντες από βαριές και ανίατες ασθένειες (Γαλλία),

- να εξασφαλίζεται ότι οι τοξικομανείς έχουν πρόσβαση σε ιατρική περίθαλψη και στις απαραίτητες θεραπείες υποκατάστασης, χωρίς διακρίσεις,

- να επιτηρούνται καλύτερα τα ψυχιατρικά νοσοκομεία (να ενημερώνονται οι ασθενείς για τα δικαιώματά τους και να αποτρέπονται ενδεχόμενες κακοποιήσεις) (Βέλγιο και Δανία).

22. Θεωρεί, γενικώς, ότι σε έναν ευρωπαϊκό χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης πρέπει να κινητοποιηθεί το ευρωπαϊκό δυναμικό για τη βελτίωση της λειτουργίας του αστυνομικού και σωφρονιστικού συστήματος, με τους εξής τρόπους επί παραδείγματι:

- προωθώντας τη συλλογή των καλύτερων πρακτικών και επιτρέποντας την ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της αστυνομίας, των σωφρονιστικών ιδρυμάτων και των ψυχιατρικών νοσοκομείων μεταξύ των αρμόδιων φορέων στα διάφορα κράτη μέλη,

- προτρέποντας τα κράτη μέλη να ενταχθούν στο πρόγραμμα του Συμβουλίου της Ευρώπης «Αστυνομία και ανθρώπινα δικαιώματα»,

- με την επεξεργασία απόφασης-πλαϊσίου για τα ελάχιστα επίπεδα προστασίας των δικαιωμάτων των κρατουμένων στην ΕΕ.

#### **Απαγόρευση της δουλείας και της καταναγκαστικής εργασίας**

23. Υπογραμμίζει εκ νέου ότι η εμπορία ανθρώπων είναι καταδικαστέα και πρέπει να καταπολεμηθεί σθεναρά διότι αντίκειται θεμελιακά στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια και οδηγεί στη σεξουαλική εκμετάλλευση και την εκμετάλλευση στην εργασία σε συνθήκες που πλησιάζουν τη δουλεία, με θύματα συχνότερα γυναίκες, νεαρά κορίτσια και παιδιά:

24. Συνιστά κατά συνέπεια:

- σε όλα τα κράτη μέλη να κυρώσουν τη Διεθνή Σύμβαση για το Οργανωμένο Έγκλημα,

- στα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει ακόμη, να κυρώσουν το ταχύτερο δυνατόν το προαιρετικό πρωτόκολλο στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα των Παιδιών σχετικά με την Εμπορία Παιδιών, την Παιδική Πορνεία και την Παιδική Πορνογραφία,

- στο σύνολο των κρατών μελών να υπογράψουν τη Σύμβαση για το Έγκλημα στον Κυβερνοχώρο, με εξαίρεση τη Δανία και το Λουξεμβούργο οι οποίες έχουν ήδη υπογράψει τη σύμβαση αυτή.

25. Επιμένει ότι η ΕΕ πρέπει να υιοθετήσει αποτελεσματική πολιτική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, μεταξύ άλλων με τα εξής μέσα:

- την προώθηση της Διακήρυξης των Βρυξελλών - που υιοθέτησαν τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή - σε όλες τις κυβερνήσεις των σημερινών και των μελλοντικών κρατών μελών της και στις κυβερνήσεις των κρατών προέλευσης και διέλευσης,

- τη σύσταση συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών,



- τη δημιουργία ευρωπαϊκής βάσης δεδομένων, σε συμφωνία με την Europol και την Interpol, με επίκεντρο τα αγνοούμενα άτομα που πιστεύεται ότι είναι θύματα σωματεμπορίας,

- την καλύτερη δικαστική προστασία των θυμάτων με τη θέσπιση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την παροχή βραχυπρόθεσμης άδειας παραμονής σε θύματα ενεργειών για τη διευκόλυνση της λαθρομετανάστευσης ή της εμπορίας ανθρώπων που συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές, η οποία εγκρίθηκε από το Κοινοβούλιο στις 5 Δεκεμβρίου 2002<sup>4</sup>,

- την κατάρτιση ειδικών προγραμμάτων για την εξάλειψη της φτώχειας στις χώρες καταγωγής·

26. Έχει την αξίωση, μια σφαιρική ευρωπαϊκή πολιτική κατά της εμπορίας ανθρώπων, που αποτελεί τη σύγχρονη μορφή δουλείας, να πλήττει ολόκληρη την αλυσίδα της εμπορίας, περιλαμβανομένων των χωρών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού, βάζοντας στο στόχαστρο τους δουλεμπόρους, τους μεταφορείς θυμάτων, τους εκμεταλλευτές, τους λοιπούς μεσάζοντες, τους πελάτες και όλους όσους επωφελούνται της κατάστασης·

### ***Κεφάλαιο II : Εγγύηση της ελευθερίας***

27. Θεωρεί ότι, χωρίς αυστηρές εγγυήσεις για το σεβασμό των διαφόρων πολιτικών ελευθεριών, δεν υπάρχει αποτελεσματική προστασία της αξιοπρέπειας των ατόμων·

### ***Προστασία των προσωπικών δεδομένων***

28. Ζητεί επιμόνως:

- από στο Λουξεμβούργο και την Ισπανία να υπογράψουν, και από όλα τα κράτη μέλη, εκτός από τη Γερμανία και τη Σουηδία, να κυρώσουν το ταχύτερο δυνατόν το πρόσθετο πρωτόκολλο της σύμβασης για την προστασία των προσώπων κατά την αυτόματη επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων, σχετικά με τις ελεγκτικές αρχές και τη διασυνοριακή ροή δεδομένων,

- από τη Γαλλία να μεταφέρει στο εθνικό της δίκαιο την οδηγία 95/46/ΕΚ<sup>5</sup> σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα,

- από την Ένωση να θεσπίσει δεσμευτικό νομικό μέσο το οποίο να προσφέρει στους τομείς που άπτονται του δεύτερου και του τρίτου πυλώνα, ανάλογες εγγυήσεις με εκείνες που προβλέπονται στην οδηγία 95/46/ΕΚ όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα,

<sup>4</sup> P5\_TA(2002)0591.

<sup>5</sup> EE L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

- από τα κράτη μέλη και την Ένωση να επαληθεύσουν κατά πόσον οι κανόνες για τη διατήρηση των στοιχείων που αφορούν τη διαχείριση των επικοινωνιών συμφωνούν με την νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ήτοι περιορίζονται χρονικώς, είναι οι απαραίτητοι και οι ανάλογοι για μια δημοκρατική κοινωνία, διαφορετικά να τους τροποποιήσουν ή να τους καταργήσουν·

29. Εκφράζει την ανησυχία του για το περιεχόμενο της οδηγίας 2002/58/ΕΚ<sup>6</sup> σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών που καλύπτει τη δυνατότητα διατήρησης των δεδομένων σχετικά με τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και συνιστά για άλλη μια φορά τη θέσπιση μέτρων για την προστασία εναντίον των παράνομων συστημάτων υποκλοπής των μηνυμάτων·

30. Εκφράζει την έντονη ανησυχία του όσον αφορά τις υπό διαπραγμάτευση συμφωνίες ή τις συμφωνίες που έχουν ήδη εγκριθεί και που αφορούν τη διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μεταξύ της ΕΕ και τρίτων φορέων (Interpol, κ.λ.π) ή τρίτων κρατών (ΗΠΑ, κ.λ.π) που δεν εγγυώνται το ίδιο επίπεδο προστασίας των δεδομένων· κρίνει ότι οι συμφωνίες του τύπου αυτού θα πρέπει οπωσδήποτε να διατηρούν το επίπεδο προστασίας των δεδομένων που εξασφαλίζει η οδηγία 95/46/ΕΚ και ζητεί προς τούτο να προβλέπεται συστηματικά στο πλαίσιο των συμφωνιών αυτών η δημιουργία οργάνου παρακολούθησης και ελέγχου της πλήρους τήρησης των ως άνω εγγυήσεων στο πλαίσιο της εφαρμογής των συμφωνιών·

31. Εκφράζει ιδιαίτερα την ανησυχία του για την υποχρέωση που επιβάλλουν οι αρχές των ΗΠΑ στις αεροπορικές εταιρείες, προκειμένου να τους επιτρέψουν την πρόσβαση στα προσωπικά στοιχεία των επιβατών των υπερατλαντικών πτήσεων που οι ίδιες διαθέτουν και κρίνει ότι η εν λόγω υποχρέωση αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο· ζητεί, ως εκ τούτου, την άμεση αναστολή των μέτρων αυτών εφόσον εξακολουθούν να μην τηρούν το επίπεδο προστασίας των προσωπικών δεδομένων που εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο·

#### ***Ελευθερία της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας***

32. Καλεί τα κράτη μέλη και την ΕΕ να προάγουν τον διαθρησκευτικό διάλογο στο μέτρο που αυτός καταδικάζει κάθε μορφή φανατισμού και μισαλλοδοξίας, καθώς και να εγγυηθούν την αρχή της κοσμικής εξουσίας, γεγονός που δεν αποκλείει τη διδασκαλία των θρησκευτικών στα

---

<sup>6</sup> ΕΕ L 201 της 31.7.2002, σ. 37.

σχολεία, έχοντας υπόψη ότι ο διάλογος και η διδασκαλία αυτή θα πρέπει να αποδίδουν εξίσου έμφαση στις μη θρησκευτικές πεποιθήσεις·

33. Επιθυμεί, μολονότι επικροτεί την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην Ελλάδα όσον αφορά το σεβασμό της θρησκευτικής ελευθερίας και της ελευθερίας λατρείας, να καταργηθεί η νομοθεσία που ποινικοποιεί τον προσηλυτισμό και να επιτραπεί στους μουσουλμάνους να χτίζουν τεμένη και να διαθέτουν κοιμητήρια όπου θα μπορούν να ενταφιάζουν τους νεκρούς τους σεβόμενοι τη θρησκευτική τους παράδοση·

34. Συνιστά εκ νέου στη Φινλανδία και στην Ελλάδα να τροποποιήσουν τις νομοθεσίες τους σχετικά με τη διάρκεια της εναλλακτικής στρατιωτικής θητείας, προκειμένου να απαλειφθεί κάθε στοιχείο ποινικοποίησης και διακριτικής μεταχείρισης·

35. Επιστά εκ νέου την προσοχή των κρατών μελών όσον αφορά τις πρακτικές ορισμένων ομάδων αιρετικών, οι οποίες απειλούν τη διανοητική ή σωματική ακεραιότητα των ατόμων, και τα καλεί όπως μέσω του οικείου ποινικού και αστικού δικαίου δώσουν την κατάλληλη έμφαση στην καταπολέμηση των παράνομων πρακτικών και εγκληματικών ενεργειών μέρους των ομάδων αυτών·

#### ***Ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης***

36. Καλεί εκ νέου το Βέλγιο, τη Δανία και την Ιρλανδία να υπογράψουν και να κυρώσουν τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την τηλεόραση χωρίς σύνορα, ενώ καλεί την Ελλάδα, το Λουξεμβούργο, τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία να κυρώσουν τη σύμβαση αυτή (η Πορτογαλία την κύρωσε το 2002)· προτρέπει επίσης τις ως άνω χώρες και την Πορτογαλία να κυρώσουν το πρωτόκολλο για την τροποποίηση της ως άνω σύμβασης της 1ης Οκτωβρίου 1998·

37. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι στην ΕΕ το πρόβλημα της συγκέντρωσης εξουσιών στον χώρο των μέσων ενημέρωσης στα χέρια ορισμένων μεγάλων ομίλων δεν έχει ακόμη επιλυθεί νομοθετικά και υπενθυμίζει το ψήφισμά του, της 20ής Νοεμβρίου 2002 σχετικά με τη συγκέντρωση των μέσων ενημέρωσης<sup>7</sup>, στο οποίο αναφέρει ότι θεωρεί απαραίτητη την υλοποίηση ευρωπαϊκής αγοράς των μέσων ενημέρωσης, προκειμένου να εξομαλυνθεί η ολοένα και αυξανόμενη απόκλιση μεταξύ των διαφόρων εθνικών κανονισμών και να εξασφαλισθεί η ελευθερία και η ποικιλομορφία της πληροφόρησης· εκφράζει τη λύπη του διότι ειδικότερα στην Ιταλία εξακολουθεί να υφίσταται συγκέντρωση της εξουσίας στο πρόσωπο του Προέδρου της Κυβερνήσεως, χωρίς να υπάρχει κάποια ρύθμιση σχετική με τη σύγκρουση συμφερόντων·

---

<sup>7</sup> P5\_TA(2002)0554.

38. Επαναλαμβάνει ότι όλες οι ιδεολογίες είναι νόμιμες υπό την προϋπόθεση ότι εκδηλώνονται με δημοκρατικό τρόπο και καταδικάζει, ως εκ τούτου, τις τρομοκρατικές οργανώσεις που απειλούν και σκοτώνουν ανθρώπους αποκλειστικά και μόνον διότι έχουν εκλεγεί ή/και είναι αγωνιστές συγκεκριμένων πολιτικών ομάδων.

39. Απορρίπτει κάθε μορφή βίας, εκφοβισμού ή απειλής που μπορεί να επηρεάσει την ελεύθερη άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος· ζητεί, προς τούτο, από όλα τα κράτη να σέβονται και να προασπίζουν το δικαίωμα στην ελεύθερη έκφραση και επιβεβαιώνει εκ νέου την αλληλεγγύη του προς τους δημοσιογράφους οι οποίοι, ακόμη και στο έδαφος της ΕΕ, γίνονται θύματα εγκληματικών επιθέσεων διότι ασκούν ελεύθερα και ασυμβίβαστα αυτό το δικαίωμά τους·

40. Ζητεί σχετικά από την Επιτροπή:

- να διοργανώσει διαβουλεύσεις με στόχο την κατάρτιση οδηγίας,
- να εξασφαλίσει ότι τα δημόσια και τα ιδιωτικά μέσα παρέχουν σωστή ενημέρωση στους πολίτες, αποφεύγοντας τις διακρίσεις και εξασφαλίζοντας σε διάφορες ομάδες, πολιτισμικές κοινότητες και απόψεις - και ειδικότερα στις περιπτώσεις εκλογών ή δημοψηφισμάτων - ίση πρόσβαση στα μέσα ενημέρωσης,
- να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου για τα τέλη του 2005,
- να εξετάσει από κοινού με τα κράτη μέλη το ενδεχόμενο λήψης κατάλληλων μέτρων για την καταπολέμηση πράξεων βίας με θύματα δημοσιογράφους που ασκούν το επάγγελμά τους·

#### ***Ελευθερία του συναθροίζεσθαι και συνεταιρίζεσθαι***

41. Συνιστά επιμόνως στην Αυστρία και το Λουξεμβούργο να τροποποιήσουν τη νομοθεσία τους που απαγορεύει σε αλλοδαπούς ή μη υπηκόους να εκλέγονται σε συνδικαλιστικές επιτροπές επιχειρήσεων, καθώς πρόκειται για νομοθεσία που αντιβαίνει στη συνδικαλιστική ελευθερία·

#### ***Δικαίωμα στην εκπαίδευση***

42. Ζητεί από τα κράτη μέλη να φροντίσουν να διασφαλίσουν με κάθε μέσο δωρεάν και αποτελεσματική σχολική παιδεία για όλα τα παιδιά, περιλαμβανομένων και των παιδιών εξαιρετικά φτωχών οικογενειών, καθώς και ορισμένων κοινοτήτων Ρόμ ή προσφύγων, όπως επίσης των παιδιών με αναπηρίες που έχουν ιδιαίτερες ανάγκες πρόσβασης· παροτρύνει τα κράτη μέλη να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για να εξασφαλίσουν την πραγματική ενσωμάτωση των παιδιών των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των μεταναστών·

**Δικαίωμα στο άσυλο και προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης**

43. Συνιστά:

- στην Αυστρία και την Πορτογαλία να κυρώσουν τη Σύμβαση της Γενεύης σχετικά με το Καθεστώς των Απάτριδων,

- στην Ισπανία, τη Γαλλία, τη Φινλανδία, την Ελλάδα, την Ιταλία, το Λουξεμβούργο και την Πορτογαλία να κυρώσουν τη Σύμβαση για τη Μείωση των Περιπτώσεων Απάτριδων,

- στην Ελλάδα, να υπογράψει και να κυρώσει το πρωτόκολλο 4 της ΕΣΔΑ (απαγόρευση ομαδικών απελάσεων), στην Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο να κυρώσουν το εν λόγω Πρωτόκολλο 4 της ΕΣΔΑ και στο Βέλγιο και το Ηνωμένο Βασίλειο να υπογράψουν και να κυρώσουν το πρωτόκολλο 7 της ΕΣΔΑ (όροι απέλασης), καθώς και στη Γερμανία, τις Κάτω Χώρες, την Πορτογαλία και την Ισπανία να κυρώσουν το εν λόγω πρωτόκολλο 7·

44. Καταδικάζει τις καθυστερήσεις που χαρακτηρίζουν την έγκριση των αναγκαίων μέσων για κοινή πολιτική ασύλου και μετανάστευσης και εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι οι ήδη συναφθείσες συμφωνίες έχουν προβλεφθεί με ελάχιστους όρους· υπενθυμίζει ότι μια τέτοια πολιτική οφείλει:

- να σέβεται αυστηρά τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και να βασίζεται σε μη περιοριστική ερμηνεία της Σύμβασης της Γενεύης και του πρωτοκόλλου της του 1967, να καλύπτει τις διώξεις εκ μέρους μη κυβερνητικών φορέων, τις διώξεις λόγω φύλου και τις διώξεις σε περίπτωση γενικευμένων συρράξεων,

- να βασίζεται στις συστάσεις και τα συμπεράσματα της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και να εγγυάται την πλήρη ένταξη των προσώπων στα οποία έχει αναγνωρισθεί το δικαίωμα ασύλου·

45. Διαπιστώνει ορισμένες προόδους το 2002 προς μία κοινή πολιτική ασύλου και εναρμονισμένης μετανάστευσης, αλλά εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι η κοινή πολιτική που έχει ήδη αποφασισθεί μεταξύ των κρατών μελών βασίζεται στους ελάχιστους κανόνες που έχουν ορισθεί σε πολύ χαμηλό επίπεδο, καθώς και το γεγονός ότι η πολιτική του ασύλου και της μετανάστευσης βασίζεται σε κατασταλτικά και αρνητικά μέτρα·

46. Καλεί επιμόνως τα κράτη μέλη να περιορίσουν την κράτηση των αιτούντων άσυλο σε εξαιρετικές περιπτώσεις και μόνο για λόγους που ορίζονται στις οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες σχετικά με τα κριτήρια και τους κανόνες που ισχύουν για την κράτηση των αιτούντων άσυλο·

47. Εκφράζει την ανησυχία του για τον υψηλό αριθμό ατόμων που έχασαν τη ζωή τους κατά το 2002 στην προσπάθειά τους να βρουν καταφύγιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση και κρίνει ότι η δραματική αυτή κατάσταση απαιτεί την εφαρμογή ισορροπημένης πολιτικής η οποία να προβλέπει νόμιμους μεταναστευτικούς διαύλους·

48. Καλεί επιμόνως τα κράτη μέλη να περιορίσουν στο ελάχιστο την κράτηση και να εγγυηθούν τις δυνατότητες υποδοχής των αιτούντων άσυλο, κυρίως στα αεροδρόμια, επίσης δε να εξασφαλίσουν την αρωγή προς αυτά τα άτομα με δικηγόρους και διερμηνείς, τη δυνατότητα να επικοινωνούν με τις αρμόδιες ΜΚΟ καθώς και τις οικογένειές τους, εξασφαλίζοντας συγχρόνως την τήρηση του ανασταλτικού χαρακτήρα της προσφυγής·

49. Καλεί επιμόνως το Συμβούλιο να εγκρίνει το ταχύτερο δυνατόν το σχέδιο οδηγίας που προβλέπει την επικουρική προστασία των προσώπων που δεν προστατεύονται από τη Σύμβαση της Γενεύης αλλά δεν μπορούν να απελαθούν προς τη χώρα καταγωγής τους λόγω α) των απειλών βασανιστηρίων ή απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, β) των συνεπειών γενικευμένης βίας ή γεγονότων που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη, ή γ) για ανθρωπιστικούς λόγους·

50. Καταγγέλλει τη σοβαρή κατάσταση των ασυνόδευτων ανηλίκων που ζητούν άσυλο κυρίως στην Αυστρία, το Βέλγιο, την Ισπανία, τη Σουηδία και την Ιταλία·

51. Καλεί τα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τους κανόνες και την πρακτική των απελάσεων, καθώς πολύ συχνά αυτές πραγματοποιούνται με παραβίαση δικαιωμάτων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας· ζητεί εντόνως από τα κράτη μέλη γενικά να μεριμνήσουν για τις συνθήκες υπό τις οποίες πραγματοποιούνται οι ομαδικές απελάσεις, καθώς και τις πρακτικές απελάσεων δια της βίας που ενίοτε έχουν αποβεί μοιραίες·

52. Καλεί επιμόνως τα κράτη μέλη να απέχουν πάσης πρωτοβουλίας που αποσκοπεί στην τροποποίηση του κειμένου της Σύμβασης της Γενεύης·

53. Καλεί τα κράτη μέλη να αρνηθούν την έκδοση προσώπων προς χώρες όπου κινδυνεύουν να καταδικασθούν σε θάνατο για τα εγκλήματά τους και όπου θα κινδύνευαν να υποστούν βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση·

54. Καλεί επιμόνως την Ευρωπαϊκή Συνέλευση και τη Διακυβερνητική Διάσκεψη να προτείνουν την κατάργηση του πρωτοκόλλου Aznar της Συνθήκης του Άμστερνταμ το οποίο, όπως επανειλημμένως έχει τονίσει η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, αντιβαίνει στη Σύμβαση της Γενεύης, δεδομένου ότι περιορίζει το ατομικό δικαίωμα σε αναζήτηση ασύλου·

**Κεφάλαιο III: Προς την ισότητα****Αρχή περί μη εισαγωγής διακρίσεων**

55. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι μόνο η Αυστρία, η Δανία, η Σουηδία, η Πορτογαλία και οι Κάτω Χώρες έχουν κυρώσει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Ιθαγένεια·

56. Εμμένει στην άποψη ότι πρέπει να γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα που αναφέρονται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ιδιαιτέρως όσον αφορά το δικαίωμα της αίτησης ασύλου, το δικαίωμα σε επαρκή νομική προστασία και ο σεβασμός της αρχής της μη επαναπροώθησης·

57. Συνιστά εκ νέου στη Δανία, την Ισπανία, τη Γαλλία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο να υπογράψουν το πρωτόκολλο 12 της ΕΣΔΑ (μη εισαγωγή διακρίσεων) και σε όλα τα κράτη μέλη να το κυρώσουν·

58. Καλεί τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν για τα παιδιά που βρίσκονται στην επικράτειά τους το δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση, όποια και αν είναι η διοικητική κατάσταση της οικογένειάς τους·

59. Καλεί επιμόνως τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν για όλα τα πρόσωπα που ζουν στην επικράτειά τους την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη, όποια και αν είναι η διοικητική τους κατάσταση·

**Καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας**

60. Διαπιστώνει την επίμονη εμφάνιση περιστατικών σωματικής βίας ρατσιστικού χαρακτήρα το 2002, ιδίως στη Γερμανία, τη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες, καθώς και την επανεμφάνιση του λεκτικού ρατσισμού έναντι των μουσουλμάνων, κυρίως στη μουσική σκηνή της Γερμανίας, και ρατσιστικών μηνυμάτων στο Διαδίκτυο και σε ιστοσελίδες ποδοσφαίρου στην Ιταλία·

61. Εκφράζει την ανησυχία του σχετικά με την αύξηση των εκδηλώσεων μίσους και διακρίσεων αντιϊσλαμικού και αντισημιτικού χαρακτήρα μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001· χαιρετίζει, αντίθετα, τις δράσεις ευαισθητοποίησης (Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία, Γερμανία, Φινλανδία, Πορτογαλία) εκ μέρους πολλών κυβερνήσεων για την προστασία των πολιτών από απόπειρα σύγχυσης και από μανιχαϊστική θεώρηση της 'σύγκρουσης των πολιτισμών'·

62. Συνιστά συνεπώς στα κράτη μέλη να επιταχύνουν τη διαδικασία πλήρους και αποτελεσματικής μεταφοράς στο εθνικό τους δίκαιο των οδηγιών κατά της εισαγωγής διακρίσεων που υιοθέτησε το Συμβούλιο το 2000·

63. Εγκρίνει και στηρίζει σε ευρωπαϊκό επίπεδο τις προτάσεις έγκρισης πολυετούς κοινοτικού σχεδίου δράσης με στόχο την προαγωγή πιο ασφαλούς χρήσης του Διαδικτύου·

64. Χαιρετίζει ιδιαίτερα την πρωτοβουλία του Ηνωμένου Βασιλείου να αποστείλει σε όλους τους διοικητικούς φορείς κώδικα δεοντολογίας για τις σχέσεις με το κοινό, ανεξάρτητα από την καταγωγή των ατόμων, με στόχο την προαγωγή της ίσης μεταχείρισης· συνιστά στα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα καταπολέμησης των ρατσιστικών προθέσεων και συμπεριφορών κάθε αρχής και να εκπονήσουν προγράμματα κατάρτισης του προσωπικού της αστυνομίας και της δικαιοσύνης και ειδικότερα των υπηρεσιών που ασχολούνται με τους μετανάστες στα σύνορα (γνώση και κατανόηση των ξένων πολιτισμών, πρόληψη ρατσιστικών συμπεριφορών, εκπαίδευση στην ανοχή)·

65. Καλεί τη Δανία, την Ελλάδα, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία και την Ιταλία να εφαρμόσουν πιο ενεργή πολιτική για την εξάλειψη των ρατσιστικών συμπεριφορών·

66. Χαιρετίζει τις προσπάθειες που καταβάλλουν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες, η Πορτογαλία και η Δανία να καταρτίσουν σύστημα συλλογής αξιόπιστων δεδομένων, κάτι που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για αποτελεσματική αντιρατσιστική πολιτική· καλεί κράτη μέλη όπως την Ελλάδα, την Αυστρία και την Ιταλία να πράξουν το ίδιο·

67. Χαιρετίζει τις πρωτοβουλίες που έχουν αναλάβει πολλά κράτη μέλη για τη μείωση των υποστηρικτών πολιτικών κομμάτων που προβαίνουν σε ρατσιστική και ξενοφοβική προπαγάνδα και καλεί την Ελλάδα, τη Δανία, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία και την Ιταλία να αναλάβουν μεγαλύτερη δράση σε αυτόν τον τομέα· ζητεί από τα δημοκρατικά κόμματα που ακόμη δεν το έχουν πράξει να υπογράψουν τον Χάρτη των ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων του 1998 για μια μη ρατσιστική κοινωνία, τόσο στην ΕΕ όσο και στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες·

68. Ζητεί από την Επιτροπή να εκπονήσει ανάλυση και έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2000/43/EK<sup>8</sup> περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής και να επισημάνει τις διαφορές που υπάρχουν στα διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο·

#### **Διακρίσεις εις βάρος μειονοτήτων**

69. Συνιστά στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι η διαδικασία χορήγησης της εθνικής ιθαγένειας θα επιτρέπει στους μόνιμους κατοίκους τους να αποκτήσουν πλήρη ιθαγένεια, εφόσον το επιθυμούν·

---

<sup>8</sup> EE L 180 της 19.7.2000, σ. 22.



70. Καταγγέλλει το γεγονός ότι το 2002 συνέχισαν να σημειώνονται ρατσιστικές ενέργειες εις βάρος των Ρομ και των αλλοδαπών εργαζομένων·

71. Χαιρετίζει την πρόταση της Φινλανδίας να θεσπισθεί μόνιμο ευρωπαϊκό φόρουμ των Ρομ και τις προσπάθειες των ελληνικών αρχών να καταρτίσουν πρόγραμμα ένταξης των Ρομ·

72. Καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να υιοθετήσουν κοινή ολοκληρωμένη προσέγγιση για την επίλυση των προβλημάτων τα οποία αντιμετωπίζει η μειονότητα των Ρομ, η οποία, δυστυχώς, συνεχίζει να είναι θύμα πολυάριθμων διακρίσεων·

73. Καλεί τη Γαλλία, το μόνο κράτος που δεν έχει υπογράψει, να υπογράψει τη Σύμβαση πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την προστασία των εθνικών μειονοτήτων· προτρέπει το Βέλγιο, την Ελλάδα, το Λουξεμβούργο και τις Κάτω Χώρες να κυρώσουν τη Σύμβαση αυτή· σημειώνει ότι η Σύμβαση εφαρμόζεται μόνο σε δέκα κράτη μέλη·

74. Ζητεί γενικώς από τα κράτη μέλη που έχουν κυρώσει τη Σύμβαση για την προστασία των μειονοτήτων να συνεχίσουν τη δράση τους υπέρ αυτών, προκειμένου οι μειονότητες να μπορέσουν να διατηρήσουν και να αναπτύξουν την ταυτότητά τους για να προαχθεί η χειραφέτησή τους και η κοινωνική τους ένταξη·

75. Καλεί επιμόνως το Βέλγιο, την Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία να υπογράψουν τον Ευρωπαϊκό Χάρτη περιφερειακών ή μειονοτικών γλωσσών· παροτρύνει τη Γαλλία, το Λουξεμβούργο και την Ιταλία να τον κυρώσουν·

76. Καλεί το Συμβούλιο της Ευρώπης να υιοθετήσει πρωτόκολλο στο Χάρτη για τις περιφερειακές και μειονοτικές γλώσσες με στόχο την προαγωγή των νοηματικών γλωσσών, προκειμένου να μειωθούν οι διακρίσεις τις οποίες υφίστανται οι κωφάλαλοι (1,6 εκατομμύρια στην ΕΕ) όσον αφορά τη διδασκαλία των νοηματικών γλωσσών και την πρόσβαση στην απασχόληση·

#### ***Διακρίσεις με βάση τον γενετήσιο προσανατολισμό***

77. Καλεί, εκ νέου, τα κράτη μέλη να καταργήσουν κάθε μορφή διάκρισης - νομοθετικής ή de facto - της οποίας εξακολουθούν ακόμη να είναι θύματα οι ομοφυλόφιλοι, κυρίως όσον αφορά το δικαίωμα στο γάμο και την υιοθέτηση παιδιών·

78. Χαιρετίζει το γεγονός ότι σημειώθηκε σημαντική πρόοδος το 2002 στην Αυστρία (κατάργηση του άρθρου 209 του ποινικού κώδικα), στη Φινλανδία (αναγνώριση των δικαιωμάτων των ατόμων που έχουν υποβληθεί σε εγχείριση αλλαγής φύλου) και στο Βέλγιο (γάμος μεταξύ ομοφυλόφιλων)·

79. Καλεί παρά ταύτα την Αυστρία να αναστείλει όλες τις τρέχουσες διαδικασίες σύμφωνα με το (πρώην) άρθρο 209 του ποινικού κώδικα και να λάβει μέτρα αποκατάστασης των ατόμων που έχουν καταδικασθεί σύμφωνα με την εν λόγω νομική διάταξη· απευθύνει επίσης έκκληση για τη μη διακριτική εφαρμογή του νέου άρθρου 207β του ποινικού κώδικα·

80. Καλεί την Πορτογαλία, την Ιρλανδία και την Ελλάδα να τροποποιήσουν σύντομα τις νομοθεσίες τους που προβλέπουν διαφορετική ηλικία συγκατάθεσης για σεξουαλικές σχέσεις ανάλογα με τον σεξουαλικό προσανατολισμό, καθώς οι διατάξεις αυτές εισάγουν διακρίσεις·

81. Προτρέπει τα κράτη μέλη να αναγνωρίσουν γενικά τις εκτός γάμου σχέσεις τόσο μεταξύ προσώπων διαφορετικού φύλου όσο και μεταξύ προσώπων του ίδιου φύλου - συναρτώντας τις σχέσεις αυτές με ισότιμα δικαιώματα εκείνων που ισχύουν και για τον γάμο, μεταξύ άλλων λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα που θα επιτρέπουν στα ζευγάρια να ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ένωσης·

82. Εκφράζει την ανησυχία του για τη χαλάρωση της εφαρμογής της οδηγίας 2000/78/EK<sup>9</sup> περί διαμόρφωσης γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και ζητεί από την Επιτροπή να εκπονήσει ανάλυση της εφαρμογής και της μεταφοράς της, επισημαίνοντας τυχόν ανωμαλίες σε κράτη μέλη·

#### ***Ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών***

83. Συνιστά στο Βέλγιο και το Λουξεμβούργο να κυρώσουν το πρόσθετο πρωτόκολλο της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών και στο Ηνωμένο Βασίλειο να υπογράψει και να κυρώσει το εν λόγω πρωτόκολλο·

84. Χαιρετίζει την έγκριση της οδηγίας 2002/73/EK<sup>10</sup> περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών· επιθυμεί όπως ο ανεξάρτητος οργανισμός, έργο του οποίου είναι η παροχή βοήθειας στα θύματα διακρίσεων βάσει του φύλου που προβλέπεται από την εν λόγω οδηγία, προβεί σε έρευνες σχετικά με τις διακρίσεις και δημοσιεύσει εκθέσεις και συστάσεις σχετικά με οιοδήποτε θέμα αφορά τις διακρίσεις·

85. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι η επαγγελματική ένταξη των γυναικών (κυρίως όσων προέρχονται από μειονότητες) απέχει πολύ ακόμη από την πλήρη πραγμάτωσή της, παρόλο που το 2002 στην Ελλάδα, τη Σουηδία και το Βέλγιο ελήφθησαν πολλά θετικά μέτρα (ποσοστάσεις για το διορισμό γυναικών σε διευθυντικές θέσεις σε επιχειρήσεις και ως στελέχη)·

<sup>9</sup> EE L 303 της 2.12.2000, σ. 16.

<sup>10</sup> EE L 269 της 5.10.2002, σ. 15.

86. Ζητεί από την Ελληνική κυβέρνηση να καταργήσει τις ποινικές διατάξεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 43β του νομοθετικού διατάγματος 2623/1953/A-268, οι οποίες προβλέπουν ποινή φυλάκισης δύο έως δώδεκα μηνών για τις γυναίκες που παραβαίνουν το άβατο του Αγίου Όρους· επαναλαμβάνει το αίτημά του για άρση της απαγόρευσης εισόδου γυναικών στο Άγιο Όρος και επισημαίνει ότι η απαγόρευση αυτή αποτελεί παραβίαση της αρχής και των διεθνών συμβάσεων για την ισότητα των δύο φύλων και τη μη επιβολή διακρίσεων με βάση το φύλο, και των διατάξεων για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων που περιλαμβάνονται στο ελληνικό σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο·

87. Ζητεί από τα κράτη μέλη να βελτιώσουν ενεργά τη θέση των γυναικών, λαμβάνοντας, μεταξύ άλλων, ειδικά μέτρα για να επιταχυνθεί η *de facto* ισότητα ανδρών και γυναικών, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την κατάργηση των κάθε μορφής διακρίσεων εις βάρος των γυναικών, ιδίως άρθρα 3 και 4· συνιστά στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, κατά την αξιολόγηση της νομιμότητας των μέτρων θετικής δράσης βάσει του άρθρου 141, παράγραφος 4, της Συνθήκης ΕΚ, της Δήλωσης αριθ. 28 στη Συνθήκη του Άμστερνταμ και των οδηγιών σύμφωνα με το άρθρο 13 της Συνθήκης ΕΚ, να λάβουν υπόψη την προσέγγιση για ουσιαστική ισότητα που απορρέει από την ως άνω σύμβαση, πράγμα που σημαίνει (μεταξύ άλλων) ότι τα προσωρινά ειδικά μέτρα θεωρούνται ως κατάλληλα μέσα για να επιτευχθεί η *de facto* ισότητα και όχι ως προσβολή της καθιερωμένης αρχής της ίσης μεταχείρισης·

88. Εκφράζει την ανησυχία του για το γεγονός ότι, παρά τα επιτεύγματα της τελευταίας πενταετίας, οι ανισότητες λόγω φύλου (περιλαμβανομένης της ανισότητας ως προς την αμοιβή εργασίας που είναι κατά μέσο όρο χαμηλότερη κατά 16%) εξακολουθούν να είναι σημαντικές και θα πρέπει να αντιμετωπισθούν, προκειμένου να τηρηθούν οι ποσοστιαίοι στόχοι της Λισσαβόνας και της Στοκχόλμης για την απασχόληση·

#### ***Δικαιώματα του παιδιού***

89. Καλεί το Βέλγιο, την Ισπανία, τη Φινλανδία και τις Κάτω Χώρες να υπογράψουν και να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί υιοθεσίας παιδιών, αφετέρου δε τη Γαλλία και το Λουξεμβούργο να κυρώσουν τη σύμβαση αυτή·

90. Συνιστά εκ νέου στη Γερμανία, το Βέλγιο, τις Κάτω Χώρες, τη Φινλανδία και την Ισπανία να υπογράψουν και να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το νομικό καθεστώς των παιδιών που γεννιούνται εκτός γάμου, ζητεί δε από τη Γαλλία και την Ιταλία να κυρώσουν την εν λόγω σύμβαση·

91. Χαιρετίζει το γεγονός ότι η Γερμανία, μετά την Ελλάδα, κύρωσε το 2002 την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την άσκηση των δικαιωμάτων των παιδιών· ζητεί από τα υπόλοιπα κράτη μέλη να υπογράψουν και να κυρώσουν σύντομα την εν λόγω Σύμβαση· καλεί το Ηνωμένο Βασίλειο (δεδομένου ότι στη χώρα αυτή εξακολουθούν να επιστρατεύονται ανήλικα άτομα κάτω των 18 ετών) να κυρώσει το προαιρετικό πρωτόκολλο της Διεθνούς Σύμβασης για τα δικαιώματα του παιδιού·

92. Ζητεί από τη Δανία, τη Φινλανδία, την Ιρλανδία, την Πορτογαλία, την Ισπανία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο να υπογράψουν και να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί επαναπατρισμού ανηλίκων και από τη Γερμανία, τη Γαλλία, την Αυστρία, το Βέλγιο, τις Κάτω Χώρες, το Λουξεμβούργο και την Ελλάδα να την κυρώσουν·

93. Ζητεί από τα κράτη μέλη και ειδικότερα από την Ισπανία, το Βέλγιο και το Ηνωμένο Βασίλειο, να φροντίσουν για την αποτελεσματικότερη πρόληψη της άσκησης βίας εις βάρος παιδιών (κατάργηση της αναφοράς σε 'εύλογες' ποινές, απαγόρευση της προσωρινής κράτησης παιδιών και πρόληψη της πρακτικής ακρωτηριασμού των γεννητικών οργάνων σε κορίτσια)·

94. Χαιρετίζει τη θέσπιση στη Δανία, τη Σουηδία και το Βέλγιο πολλών νόμων που βελτιώνουν την κατάσταση των ανηλίκων στο πλαίσιο των δικαστικών διαδικασιών· χαιρετίζει, εν γένει, το γεγονός ότι συνεχώς και περισσότερο λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον των παιδιών και επιθυμεί την αναγνώριση της νομικής υπόστασης των παιδιών στη μελλοντική συνταγματική συνθήκη της ΕΕ·

95. Ζητεί από τα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν το φαινόμενο της συστηματικής αδικαιολόγητης απουσίας από το σχολείο και να εγγραφθούν πλήρη πρόσβαση στην εκπαίδευση για κάθε παιδί στην επικράτεια της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών Ρόμ, των παιδιών των προσφύγων και των παιδιών με ειδικές ανάγκες·

#### **Δικαιώματα των ηλικιωμένων**

96. Χαιρετίζει την κύρωση του αναθεωρημένου Κοινωνικού Χάρτη (άρθρο 23) από τη Φινλανδία και την Πορτογαλία και καλεί τη Γερμανία και τις Κάτω Χώρες να τον υπογράψουν και να τον κυρώσουν και από την Αυστρία, το Βέλγιο, τη Δανία, την Ελλάδα, το Λουξεμβούργο, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο να τον κυρώσουν·

97. Ζητεί από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τις κυβερνήσεις ή τις αρμόδιες αρχές να αποκαταστήσουν τις άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις εις βάρος ηλικιωμένων (κυρίως όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση για άτομα ηλικίας 50 έως 65 ετών και την πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση -πολλαπλότητα και διεπιστημονικότητα- κατά την ίδια

αυτή περίοδο του επαγγελματικού τους βίου και την επανένταξή τους αξιολογώντας την εμπειρία τους) και να διασφαλίσει την αξιοπρέπεια των ηλικιωμένων ασθενών και αναπήρων (επαρκείς συντάξεις κυρίως για τις ηλικιωμένες γυναίκες, αποφυγή της άσχημης μεταχείριση σε οίκους ευγηρίας, καταπολέμηση της απομόνωσης).

#### **Δικαιώματα των ατόμων με ειδικές ανάγκες**

98. Συνιστά στο Βέλγιο και το Ηνωμένο Βασίλειο να κυρώσουν τη Σύμβαση για την επαγγελματική επαναπροσαρμογή και απασχόληση των μειονεκτούντων προσώπων.

99. Χαιρετίζει τις πολυάριθμες πρωτοβουλίες που ανέλαβε η ΕΕ το 2002 οι οποίες βελτιώνουν την πρόσβαση των ατόμων με ειδικές ανάγκες στις υπηρεσίες, ιδίως στους τομείς των μεταφορών και των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών, ζητεί δε από τα κράτη μέλη να ενεργήσουν εγκαίρως για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/78/ΕΚ.

100. Ζητεί από την Επιτροπή να κινήσει τη διαδικασία για έκδοση νέας κοινοτικής οδηγίας σχετικά με τις αναπηρίες· θεωρεί πως η οδηγία αυτή, μπορεί να έχει ως νομική βάση το άρθρο 13 της ΕΚ και πρέπει να ζητεί ίση μεταχείριση και την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω αναπηρίας σε όλους τους τομείς κοινοτική αρμοδιότητας· κρίνει, επίσης ότι πρέπει να καθιερώσει διαδικασίες εκτέλεσης προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι ανάπηροι πράγματι μπορούν να ασκούν τα δικαιώματά τους σε όλα τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένου και του δικαιώματος της προσφυγής σε δικαστήριο.

101. Ζητεί να ενισχυθούν οι διατάξεις της Συνθήκης κατά των διακρίσεων στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας αναθεώρησης της Συνθήκης.

102. Υπενθυμίζει ότι ο όρος «ειδικές ανάγκες» περιλαμβάνει σωματικές αναπηρίες, αισθητηριακές, νοητικές και ψυχολογικές ανεπάρκειες, καθώς και πολλαπλές, διαταραχές και ότι οι διαταραχές αυτές ποικίλλουν ανάλογα με την αναπηρία και την ηλικία του ατόμου· καταγγέλλει τις περιπτώσεις στις οποίες τα άτομα με ειδικές ανάγκες δεν έχουν ακόμη τα ίδια πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά και πολιτιστικά δικαιώματα με τους άλλους πολίτες· προτείνει, στο πλαίσιο των μέτρων που ελήφθησαν με την ευκαιρία του Ευρωπαϊκού Έτους για τα Ατομα με Ειδικές Ανάγκες (2003), να οριστεί μεταξύ άλλων ελάχιστη ποσόστωση για την απασχόληση ατόμων με ειδικές ανάγκες σε επιχειρήσεις που απασχολούν περισσότερα από πενήντα άτομα.

103. Καλεί τα κράτη μέλη να συμφωνήσουν σε κοινή θέση όσον αφορά τη θέσπιση σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με ειδικές ανάγκες, πρωτοβουλία προς την οποία επαναλαμ-

βάνει την υποστήριξή του, ενώ το εν λόγω κείμενο θα πρέπει να βασίζεται στους καθιερωμένους κανόνες του ΟΗΕ κατά τρόπον ώστε να αναγνωρίζονται πλήρως και να προωθούνται τα δικαιώματα των ατόμων με ειδικές ανάγκες, μεριμνώντας ώστε η σύμβαση να είναι δεσμευτική.

#### ***Κεφάλαιο IV: Με στόχο την αλληλεγγύη***

104. Επαναβεβαιώνει ότι ο μη σεβασμός των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, κυρίως όσον αφορά τις δίκαιες και ισότιμες συνθήκες εργασίας καθώς και τις αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης (στέγαση, πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες ιατρικής περίθαλψης και μεταφορών) πλήττει σοβαρά την αξιοπρέπεια του ατόμου και εκ των πραγμάτων του στερεί τη δυνατότητα άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του.

#### ***Δικαίωμα στην ενημέρωση και διαβούλευση των εργαζομένων στην επιχείρηση***

105. Χαιρετίζει την έγκριση της οδηγίας 2002/14/EK<sup>11</sup> περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημέρωσης και διαβούλευσης των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

106. Ζητεί την ενίσχυση των διατάξεων της Συνθήκης για τη μη επιβολή διακρίσεων, υπό το φως της τρέχουσας διαδικασίας αναθεώρησης της Συνθήκης.

#### ***Δικαίωμα στις διαπραγματεύσεις και τις συλλογικές δράσεις***

107. Συνιστά στην Ιρλανδία, την Ισπανία, τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο να τροποποιήσουν τις διατάξεις των νομοθεσιών τους που δεν συνάδουν με τα άρθρα σχετικά με τις συλλογικές διαπραγματεύσεις του αναθεωρημένου Κοινωνικού Χάρτη και του Κοινωνικού Χάρτη.

108. Ζητεί από τη Γερμανία, τη Δανία, τη Γαλλία, την Ιταλία και την Ιρλανδία να τροποποιήσουν τις νομοθετικές τους διατάξεις που αντίκεινται στην άσκηση του δικαιώματος στην απεργία στο δημόσιο τομέα σύμφωνα με τον αναθεωρημένο Κοινωνικό Χάρτη.

#### ***Προστασία σε περίπτωση αθέμιτης απόλυσης***

109. Εκφράζει την ικανοποίησή του για την υιοθέτηση της οδηγίας 2002/74/EK<sup>12</sup> η οποία διευρύνει την προστασία των μισθωτών εργαζομένων σε περίπτωση πτώχευσης του εργοδότη και στους απασχολούμενους με μερική απασχόληση, καθώς και στους εργαζομένους από γραφεία διαμεσολάβησης.

<sup>11</sup> ΕΕ L 80 της 23.3.2002, σ. 29.

<sup>12</sup> ΕΕ L 270 της 8.10.2002, σ. 10.

110. Επιδιοκμαίνει τη σύσταση Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου αλλαγών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας· επιθυμεί οι εργασίες του εν λόγω Παρατηρητηρίου να συμβάλλουν στην έγκαιρη παρακολούθηση των οικονομικών και τεχνολογικών αλλαγών μέσω προοπτικών διεξαγωγής ερευνών και κατά συνέπεια να διευκολύνεται η προσαρμογή των εργαζομένων σε όλες τις πτυχές των αλλαγών·

111. Καλεί την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για προληπτικές στρατηγικές απέναντι στις βάνουσες συνέπειες των διαρθρωτικών απολύσεων, των οποίων οι οικονομικές και ψυχολογικές επιπτώσεις στους εργαζόμενους είναι καταστρεπτικές και απαράδεκτες·

#### ***Δίκαιες και ισότιμες συνθήκες εργασίας***

112. Συνιστά εκ νέου:

- στα κράτη μέλη να κυρώσουν τη Διεθνή Σύμβαση της 18ης Δεκεμβρίου 1990 για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των διακινούμενων εργαζόμενων και των οικογενειών τους,

- στην Αυστρία και τη Φινλανδία να κυρώσουν τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλισης του 1964,

- στη Γερμανία, τη Δανία, τη Φινλανδία, τη Γαλλία, την Ελλάδα, την Ιρλανδία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Κοινωνική Ασφάλιση·

113. Σημειώνει ότι στην Ευρώπη τέσσερις κυρίως κατηγορίες ατόμων είναι θύματα διακρίσεων (αλλοδαποί, προσωρινά απασχολούμενοι, άτομα με ειδικές ανάγκες και γυναίκες) και καλεί τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την εξάλειψη αυτών των διακρίσεων, ιδιαίτερα με τον σεβασμό της μέγιστης διάρκειας απασχόλησης, την πρόσβαση στο χώρο εργασίας, την εγγύηση πραγματικής ασφάλειας (5 000 θανατηφόρα ατυχήματα το 2002 στην ΕΕ) και υγείας στην εργασία, με την πρόληψη της παρενόχλησης στον χώρο εργασίας (9% των εργαζόμενων στην ΕΕ) και με τη θέσπιση ισότιμων ελάχιστων αποδοχών (Ιρλανδία, Ισπανία και Ελλάδα όπου οι ελάχιστες αποδοχές είναι κατώτερες του 50% των μέσων καθαρών αποδοχών)·

#### ***Απαγόρευση της παιδικής εργασίας και προστασία των νέων στην εργασία***

114. Χαιρετίζει την κύρωση το 2002 της Σύμβασης της ΔΟΕ σχετικά με τις χειρίστες μορφές παιδικής εργασίας από τη Γερμανία και το Βέλγιο·

115. Καταγγέλλει το γεγονός ότι σε πολλά κράτη μέλη (Ιταλία, Πορτογαλία, Γαλλία και Κάτω Χώρες) οι κανόνες σχετικά με την παιδική

εργασία, όπως προβλέπονται από τον Κοινωνικό Χάρτη και τον αναθεωρημένο Κοινωνικό Χάρτη, δεν τηρούνται ακόμη και ζητεί από τα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τις νομοθεσίες τους προς αυτή την κατεύθυνση·

#### **Συνδυασμός οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής**

116. Προτρέπει όλα τα κράτη μέλη να διευκολύνουν όσο το δυνατόν περισσότερο την επανένωση των οικογενειών μετακινούμενων εργαζομένων με άδεια παραμονής·

117. Συνιστά στα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη να αναζητήσουν βέλτιστη στρατηγική για το συνδυασμό της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, μέσω της θέσπισης μέτρων όσον αφορά τις ρυθμίσεις σχετικά με τις άδειες, τη φύλαξη παιδιών και άλλες διευκολύνσεις·

#### **Κοινωνική ασφάλιση, κοινωνική αρωγή και, ιδίως, καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού**

118. Επιμένει να διατηρηθούν και οι δύο μείζονες πτυχές του ευρωπαϊκού «κοινωνικού μοντέλου» (το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση και η μάχη κατά του αποκλεισμού)·

119. Καταγγέλλει το γεγονός ότι μεγάλος αριθμός κρατών μελών (Αυστρία, Βέλγιο, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Ιρλανδία, Ισπανία και Ελλάδα) αρνούνται να καταβάλουν οικογενειακό επίδομα σε περίπτωση που τα εξαρτώμενα τέκνα του μετακινούμενου εργαζομένου δεν κατοικούν στην επικράτεια του κράτους ή απαιτούν διάρκεια παραμονής ή απασχόλησης που αποτελεί διάκριση εις βάρος των αλλοδαπών·

120. Συνιστά στο Βέλγιο, την Ελλάδα, τη Δανία, την Ιρλανδία, τις Κάτω Χώρες και τη Φινλανδία να εγγυηθούν υπέρ των διακινούμενων εργαζομένων την άθροιση των περιόδων ασφάλισης ή απασχόλησης·

121. Επιμένει να εφαρμοσθεί αποτελεσματικά το κοινοτικό πρόγραμμα καταπολέμησης του αποκλεισμού με στόχο το 2010 να μειωθεί στο 10% το ποσοστό των ατόμων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας στην ΕΕ·

#### **Προστασία της υγείας**

122. Χαιρετίζει την έγκριση της απόφασης αριθ. 1786/2002/ΕΚ<sup>13</sup> της 23ης Σεπτεμβρίου 2002 για τη θέσπιση προγράμματος κοινοτικής δράσης στον τομέα της δημόσιας υγείας (2003-2008)·

123. Ζητεί από το Βέλγιο (ποσοστό εμβολιασμού), την Ελλάδα (καταπολέμηση του καπνίσματος), την Ιταλία και την Ιρλανδία (υγιεινή στην εργασία), τη Σουηδία (ανεπάρκεια των ιατρικών ελέγχων), τη Γαλ-

<sup>13</sup> ΕΕ L 271 της 9.10.2002, σ. 1.



λία και την Αυστρία (πρόσφατη περικοπή της δωρεάν πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη για τους λιγότερο προνομιούχους) να μεριμνούν για τη δημόσια υγεία με περισσότερη προσοχή τροποποιώντας τις νομοθεσίες τους, όπως προκύπτει από τις εκθέσεις για το 2002 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων.

### **Κεφάλαιο V: Ενίσχυση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας**

#### **Δικαίωμα ψήφου στις εκλογές σε ευρωπαϊκό και τοπικό επίπεδο**

124. Συστήνει εκ νέου στην Αυστρία, το Βέλγιο, τη Γερμανία, την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ελλάδα, την Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο και την Πορτογαλία να υπογράψουν και να κυρώσουν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τη συμμετοχή των αλλοδαπών στον πολιτικό βίο σε τοπικό επίπεδο και στο Ηνωμένο Βασίλειο να κυρώσει την εν λόγω σύμβαση.

125. Επιμένει να ληφθούν όλα τα απαραίτητα μέτρα τόσο από τα θεσμικά όργανα όσο και από τα κράτη μέλη για την προαγωγή της όσο το δυνατόν μεγαλύτερης συμμετοχής στις επόμενες εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούνιο του 2004, κυρίως μέσω στοχοθετημένων εκστρατειών ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης που βελτιώνουν την παρουσία και την προβολή της ΕΕ.

126. Συνιστά ιδιαίτερα στα κράτη μέλη να προάγουν στον μέγιστο βαθμό την εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους πολιτών άλλων κρατών μελών που κατοικούν στην επικράτειά τους, προκειμένου να διευκολυνθεί η συμμετοχή τους τόσο ως εκλογείς όσο και ως υποψήφιοι στις εκλογές σε ευρωπαϊκό και τοπικό επίπεδο.

127. Ζητεί από τα κράτη μέλη να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσουν την πρόσβαση όλων των ατόμων με ειδικές ανάγκες σε όλες τις εκλογικές διαδικασίες.

128. Καλεί τα κράτη μέλη και τα πολιτικά κόμματα να συνεχίσουν τις προσπάθειές τους για την επίτευξη ισορροπημένης εκπροσώπησης γυναικών και ανδρών στις εκλογές σε τοπικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

129. Απευθύνει και πάλι έκκληση προς τις κυβερνήσεις, ιδίως σε αυτές των χωρών όπου η συμμετοχή των γυναικών στα όργανα λήψης αποφάσεων είναι μικρότερη του 30%, προκειμένου να επανεξετάσουν το διαφοροποιημένο αντίκτυπο των εκλογικών συστημάτων τους στην πολιτική εκπροσώπηση των φύλων στα αιρετά όργανα και να μελετήσουν τη σκοπιμότητα αναπροσαρμογής ή μεταρρύθμισης των συστημάτων αυτών, ώστε να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ των φύλων.

130. Θεωρεί επίσης απαραίτητο να επεκταθεί η έννοια της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και πέραν της απλής αναφοράς στην ιθαγένεια των κρατών μελών και να επεκταθεί στους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα επί μακρόν (πέντε έτη) στο έδαφος κρατών μελών, το δικαίωμα

ψήφου καθώς και εκλογής στις τοπικές εκλογές, καθώς και στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·

131. Συνιστά την έγκριση και την εφαρμογή εκ μέρους της ΕΕ και των κρατών μελών της μιας μεγαλόπνοης πολιτικής ενσωμάτωσης των πολιτών τρίτων χωρών, η οποία να βασίζεται στην αρχή της αποχής από διακρίσεις·

***Δικαίωμα στην ορθή διακυβέρνηση και στην πρόσβαση στα έγγραφα***

132. Υπογραμμίζει τον ρόλο του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή κατά την εφαρμογή της αρχής της ορθής διακυβέρνησης και της πρόσβασης στα έγγραφα·

133. Καλεί επιμόνωσ την Ευρωπαϊκή Ένωση να θέσει σε εφαρμογή τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001<sup>14</sup> σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα χάριν διαφάνειας, να μην εφαρμόζει τις εξαιρέσεις και τις διατάξεις που αφορούν την ειδική μεταχείριση των ευαίσθητων εγγράφων παρά μόνο εφόσον τούτο κρίνεται απολύτως αναγκαίο, να θεσπίσει δε το ταχύτερο δυνατόν ένα μέσο το οποίο να καθιστά σύμμορφους προς τη ρύθμιση αυτή τους κανόνες σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα των υπηρεσιών και των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

134. Καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να εφαρμόσουν πλήρως το δικαίωμα των πολιτών στην πρόσβαση των εγγράφων και ειδικότερα:

- να εξασφαλίσουν την πρόσβαση στις γνωμοδοτήσεις των νομικών υπηρεσιών τους τηρώντας τις αρχές που έχει καθορίσει το δικαστήριο,

- καλεί το Συμβούλιο να εξασφαλίσει την πρόσβαση στις θέσεις των εθνικών αντιπροσωπειών όταν συζητεί ή εγκρίνει κανονιστικές ή νομοθετικές πράξεις,

- καλεί την Επιτροπή να διακόψει την πρακτική με την οποία όταν ένα κράτος μέλος προβάλλει βέτο για τη διάδοση εγγράφου που δεν συντάξε το ίδιο, η Επιτροπή αυτομάτως εμποδίζει τη δημοσίευσή του,

- καλεί τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τουλάχιστον τους ευρωπαϊκούς κανόνες όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα, προκειμένου περί των εγγράφων που έχουν συνταχθεί σε εθνικό επίπεδο σχετικά με την διατύπωση και την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών·

135. Καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να επιτρέψουν τουλάχιστον στους βουλευτές του ΕΚ να έχουν συστηματική πρόσβαση στα έγγραφα που συνδέονται με τη νομοθετική διαδικασία και στα οποία οι

---

<sup>14</sup> ΕΕ L 45 της 31.5.2001, σ. 43.

πολίτες δεν έχουν δικαίωμα άμεσης πρόσβασης σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001<sup>15</sup>.

### ***Ελευθερία κυκλοφορίας και παραμονής***

136. Καλεί την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την πλήρη εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, τούτο δε σύμφωνα με το άρθρο 14 της Συνθήκης ΕΚ.

137. Καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να άρουν τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων, εμπόδια που υφίστανται ακόμη όσον αφορά την ελευθερία εγκατάστασης· καταγγέλλει εξίσου τα απαράδεκτα εμπόδια στην ελευθερία κυκλοφορίας και παραμονής των Ρομ σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, γεγονός που τους καθιστά πολίτες δεύτερης κατηγορίας·

138. Ζητεί την απλοποίηση της νομοθεσίας σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων βάσει της αρχής σύμφωνα με την οποία όλοι οι πολίτες τρίτων χωρών απολαύουν του πλήρους δικαιώματος στην ελευθερία κυκλοφορίας, διαμονής και εγκατάστασης, αφ' ης στιγμής υπάγονται σε ένα νόμιμο καθεστώς μακρόχρονης παραμονής·

139. Εκφράζει την ικανοποίησή του για το γεγονός ότι το Συμβούλιο επέτυχε πολιτική συμφωνία σχετικά με την πρόταση οδηγίας σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν επί μακρόν στο έδαφος κρατών μελών<sup>16</sup>, που τους εγγυάται μεταξύ άλλων το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της ΕΕ·

### ***Κεφάλαιο VI: Ισότιμη πρόσβαση στη δικαιοσύνη***

140. Χαιρετίζει το Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής σχετικά με τη νομική προστασία των υπόπτων και κατηγορουμένων σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (COM(2003) 75)· προτρέπει την Επιτροπή να προχωρήσει σύντομα στο επόμενο στάδιο, καταθέτοντας πρόταση για απόφαση-πλαίσιο·

141. Καλεί το Συμβούλιο να εγκρίνει συμφωνία-πλαίσιο σχετικά με τους κοινούς κανόνες όσον αφορά το διαδικαστικό δίκαιο, λόγου χάριν τους κανόνες σχετικά με τις προδικαστικές αποφάσεις (pretrial orders) και το δικαίωμα υπεράσπισης, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων των μεθόδων έρευνας και προσδιορισμού των αποδεικτικών στοιχείων, χάριν εξασφάλισης ενός κοινού επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιω-

<sup>15</sup> Για το Συμβούλιο, πρόκειται για τα έγγραφα με τον χαρακτηρισμό «LIMITE».

<sup>16</sup> ΕΕ C 240 Ε της 28.8.2001, σ. 79.

μάτων στο σύνολο της ΕΕ· κρίνει ότι η εν λόγω απόφαση-πλαίσιο θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ συγχρόνως με το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης·

142. Προτρέπει την Επιτροπή να διοργανώσει τη δημοσίευση και τη μετάφραση «δήλωσης των δικαιωμάτων» που θα διανέμεται στα πρόσωπα που πρόκειται να ανακριθούν, είτε κατά την άφιξή τους στα γραφεία της αστυνομίας είτε στον τόπο όπου πρόκειται να πραγματοποιηθεί η ανάκριση·

143. Χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να υποβάλει τον Ιούλιο Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την προσέγγιση, την αναγνώριση και την εκτέλεση των αποφάσεων σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση· συνιστά το εν λόγω Πράσινο Βιβλίο να ακολουθηθεί από απόφαση-πλαίσιο για το ίδιο θέμα πριν από τα τέλη του 2003·

144. Χαιρετίζει την έγκριση της οδηγίας 2002/8/ΕΚ<sup>17</sup> για τη βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε διασυνοριακές υποθέσεις, η οποία εγγυάται την ουσιαστική πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τους οικονομικά ασθενέστερους πολίτες της ΕΕ και τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ·

145. Χαιρετίζει την εξέλιξη στην ετυμηγορία του Πρωτοδικείου και του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Max.mobil κατά Επιτροπής) και τη νομική προστασία των ιδιωτών (Jégo-Quéré κατά Επιτροπής)·

146. Εκφράζει την ανησυχία του για τον μεγάλο αριθμό και τη σοβαρότητα των παραβιάσεων που διαπιστώνονται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με το δικαίωμα έκδοσης απόφασης εντός εύλογου χρονικού διαστήματος (Ιταλία και Βέλγιο), την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, το δικαίωμα στην υπεράσπιση και σε δίκαιη δίκη (Ιταλία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Φινλανδία, Ισπανία, Ελλάδα, Αυστρία και Γαλλία)·

147. Προτρέπει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ορθά και εγκαίρως τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με τις εγγυήσεις για την απονομή δικαιοσύνης και να μεριμνήσουν για την προσαρμογή των νομοθεσιών τους σύμφωνα προς τις αποφάσεις·

148. Εκφράζει εκ νέου την ανησυχία του για τον μεγάλο αριθμό περιπτώσεων στις οποίες το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων διαπίστωσε παραβίαση του κανόνα περί εύλογου χρονικού διαστήματος εκ μέρους της Ιταλίας· θεωρεί ότι τούτο δεν συμβάλλει στην εμπιστοσύνη στο κράτος δικαίου και καλεί την Ιταλία να λάβει όλα τα

---

<sup>17</sup> ΕΕ L 26 της 31.1.2003, σ. 41.

απαραίτητα μέτρα για τη διασφάλιση έγκαιρης και δίκαιης εκδίκασης των υποθέσεων·

149. Εκφράζει την άποψη ότι το περιεχόμενο του παρόντος ψηφίσματος δεν θα έχει καμία περιοριστική επίπτωση στη θέσπιση και εξέλιξη των δικαιωμάτων, των ελευθεριών και των αρχών που ισχύουν για τους πολίτες στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως ορίζεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

150. Αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή, στο Συμβούλιο της Ευρώπης, καθώς και στις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών και των υποψηφίων προς ένταξη χωρών.

## ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΒΟΥΔΑΠΕΣΤΗΣ<sup>1</sup>

### ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΥΤΕΡΗ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ<sup>2</sup> Συγκλήθηκε στη Ρόδο στις 25 και 26 Ιουνίου 2003

Στα πλαίσια της συνάντησής τους στη Ρόδο στις 25 και 26 Ιουνίου 2003 μετά από πρόσκληση της Ελληνικής κυβέρνησης οι Υπουργοί, οι

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Πρόκειται για συμβουλευτικής φύσης πλαίσιο περισσότερων των 40 κυβερνήσεων και 10 διεθνών οργανισμών, με στόχο την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και τη δημιουργία βιώσιμων συστημάτων για την εύτακτη μετανάστευση στην περιοχή της Ευρώπης. Την πρωτοβουλία δημιουργίας αυτού του πλαισίου ανέλαβε ο Υπουργός Εσωτερικών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ο οποίος το 1991 συγκάλεσε στο Βερολίνο διάσκεψη με τη συμμετοχή των συναδέλφων του από 26 ευρωπαϊκές χώρες προκειμένου να συζητηθούν τα μέτρα καταπολέμησης της αυξανόμενης παράνομης μετανάστευσης μεταξύ Ανατολής και Δύσης. Στη δεύτερη υπουργική διάσκεψη που συγκλήθηκε το 1992 στη Βουδαπέστη συμμετείχαν 34 υπουργοί. Το 1994 δημιουργήθηκε η Ομάδα Ανώτερων Αξιωματούχων της Βουδαπέστης στην οποία έκτοτε προεδρεύει η Ουγγαρία. Το Διεθνές Κέντρο για την Ανάπτυξη Μεταναστευτικής Πολιτικής είναι η Γραμματεία της προαναφερόμενης ομάδας. Η Ομάδα της Βουδαπέστης συνέρχεται άπαξ ετησίως ενώ συγκαλούνται περίπου δέκα ομάδες εργασίας. Η σημασία της Ομάδας της Βουδαπέστης ανεδείχθη το 1996, όταν – λόγω της άτυπου και ευέλικτου χαρακτήρα της διαδικασίας – τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισαν την αξιολογημένη συμβολή της στην προαγωγή των κοινοτικών αρχών για τον έλεγχο της μετανάστευσης στην ευρύτερη ευρωπαϊκή περιοχή. Τι 1997 συγκλήθηκε στην Πράγα η τρίτη υπουργική διάσκεψη η οποία υιοθέτησε 55 συστάσεις για τη νομοθετική εναρμόνιση (για παράδειγμα των κυρώσεων των μεταφορέων των μεταναστών), την εναρμόνιση της πολιτικής θεωρήσεων εισόδου, τις συμβάσεις επανεισδοχής, την επιστροφή στις χώρες καταγωγής, την ανταλλαγή πληροφοριών, την οικονομική και τεχνική συνδρομή και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος. Από το 1994 έχουν πραγματοποιηθεί περίπου 100 συναντήσεις ομάδων εργασίας. Η Νορβηγία συντονίζει την εφαρμογή των συστάσεων. Οι Ομάδες Εργασίας της Διαδικασίας της Βουδαπέστης για την πολιτική επιστροφής / επανεισδοχής, την εναρμόνιση των πολιτικών θεωρήσεων εισόδου και της σχέσης παράνομης μετανάστευσης και ασύλου είναι ιδιαίτερα δραστήριες. Έχει συσταθεί και μια επιπλέον ομάδα εργασίας για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης μέσω της Μολδαβίας. Η Διαδικασία της Βουδαπέστης ασχολείται με ζητήματα ελέγχου της μετανάστευσης στις όμορες της υπό διεύρυνση Ε.Ε. χώρες, κυρίως στη Ρωσία. Πρόσφατα, προσχώρησαν οι χώρες του Καυκάσου. Την υπουργική διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2003 στη Ρόδο στα πλαίσια της Ελληνικής Προεδρίας της Ε.Ε. παρακολούθησαν οι αντιπρόσωποι 47 κυβερνήσεων. Το Σεπτέμβριο του 2003 αντιπρόεδρος της Ομάδας της Βουδαπέστης ορίστηκε η Τουρκία.

<sup>2</sup> Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

Αναπληρωτές τους ή οι Αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων της Αλβανίας, της Αυστραλίας, της Αυστρίας, του Αζερμπαϊτζάν, της Λευκορωσίας, του Βελγίου, της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, της Βουλγαρίας, του Καναδά, της Κροατίας, της Κύπρου, της Τσεχίας, της Δανίας, της Φιλανδίας, της Γαλλίας, της Γεωργίας, της Γερμανίας, της Ελλάδας, της Ουγγαρίας, της Ιταλίας, του Λιχτεστάιν, της Λιθουανίας, της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, της Μάλτας, της Μολδαβίας, των Κάτω Χωρών, της Νορβηγίας, της Πολωνίας, της Πορτογαλίας, της Ρουμανίας, της Ομοσπονδίας της Ρωσίας, της Σερβίας και του Μαυροβουνίου, της Σλοβακίας, της Σλοβενίας, της Ισπανίας, της Σουηδίας, της Ελβετίας, της Τουρκίας, της Ουκρανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, των ΗΠΑ και οι αντιπρόσωπο του Συμβουλίου της Ευρώπης, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Eurogol, του Διεθνούς Κέντρου για την Ανάπτυξη της Μεταναστευτικής Πολιτικής, του Κέντρου Περιφερειακής Πρωτοβουλίας για τη Συνεργασία της Νοτίου Ευρώπης στην Καταπολέμηση του Διασυνοριακού Εγκλήματος, του Συμφώνου Σταθερότητας και του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες,

Επαναβεβαιώνοντας τις συστάσεις των προηγούμενων Διασκέψεων των αρμόδιων για θέματα παράνομης μετανάστευσης Υπουργών οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στο Βερολίνο στις 30 και 31 Οκτωβρίου 1991, στη Βουδαπέστη στις 15 και 16 Φεβρουαρίου 1993 και στην Πράγα στις 14 και 15 Οκτωβρίου 1997 και υπενθυμίζοντας το μοναδικό ρόλο που διαδραματίζει η Διαδικασία της Βουδαπέστης στη συνεργασία των κρατών σε πλαίσιο ανεπίσημο και ευέλικτο με στόχο την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο,

Αναγνωρίζοντας ότι η διεθνής μετανάστευση έχει συμβάλει θετικά στην κοινωνική και στην οικονομική ανάπτυξη και στον πολιτισμικό πλούτο και ότι η κατάλληλη διαχείρισή της θα προάγει τα ωφέλιμα αποτελέσματα των μελλοντικών μεταναστευτικών κυμάτων για τα κράτη και τις κοινωνίες,

Υπενθυμίζοντας ότι τα αίτια της μετανάστευσης είναι πολυδιάστατα και ότι η διεθνής κινητικότητα αυξάνεται λόγω της παγκοσμιοποίησης και της διεθνοποίησης των αγορών εργασίας και των διαφορών του επιπέδου διαβίωσης στις διάφορες περιοχές, των δημογραφικών τάσεων και των οικολογικών πιέσεων, των φυσικών καταστροφών, των παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των ένοπλων συγκρούσεων και άλλων σημαντικών παραγόντων,

Υπογραμμίζοντας ότι τα μεταναστευτικά κύματα μπορεί να αποτελούνται από ανθρώπους με διαφορετικές ανάγκες που αποσκοπούν στη βελτίωση των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών διαβίωσης και στην προστασία από τις διώξεις και την κακομεταχείριση και αποφασί-

σμένοι να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα πρόληψης της παράνομης μετανάστευσης εγγυώνται τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων και υπενθυμίζοντας σχετικά τα διεθνή κείμενα που αφορούν στους πρόσφυγες και στα δικαιώματα του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων ειδικότερα της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων,

Αναγνωρίζοντας ότι η πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης απαιτεί σφαιρική προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα του ανθρώπου και στη βελτίωση της ενσωμάτωσης των πολιτικών διαχείρισης των μεταναστευτικών κυμάτων στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων, προάγοντας τη βιώσιμη ανάπτυξη στις χώρες καταγωγής, την πρόληψη των συγκρούσεων και τη χρηστή διακυβέρνηση,

Αναγνωρίζοντας ότι οι προκλήσεις της μεταναστευτικής πολιτικής του μέλλοντος απαιτούν υψηλό επίπεδο διεθνούς συνεργασίας και ότι τα πρόσφατα χρόνια έχουν αναπτυχθεί πρωτοποριακές προσεγγίσεις διαχείρισης της μετανάστευσης βασισμένες στις έννοιες του εταιρισμού και της συνεργασίας των χωρών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού,

Καλωσορίζοντας την υιοθέτηση των Πρωτοκόλλων για την Παράνομη Διακίνηση των Μεταναστών και την Εμπορία Ανθρώπων που συμπληρώνουν τη Σύμβαση που υιοθέτησε ο Ο.Η.Ε. για το Διασυνοριακό Οργανωμένο Έγκλημα και επιβεβαιώνοντας την προαγωγή και την εφαρμογή στα πλαίσια της Διαδικασίας της Βουδαπέστης των Πρωτοκόλλων για τη διάκριση που εισάγουν μεταξύ της παράνομης διακίνησης μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων,

Αναγνωρίζοντας τη σημαντική συμβολή της δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, κυρίως με την υπαγωγή των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου καθώς και πτυχών της συνεργασίας Schengen στη δικαιοδοσία του κοινοτικού δικαίου καθώς και με τη διαδικασία διεύρυνσης και τα σχετικά χρηματοδοτούμενα προγράμματα που έχουν αναβαθμίσει σημαντικά την ικανότητα των κρατών της Ευρώπης να εξασφαλίσουν τον προσήκοντα έλεγχο της εισόδου των αλλοδαπών σύμφωνα με εναρμονισμένους κανόνες και εκτιμώντας τις πρωτοβουλίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που υιοθέτησε ολοκληρωμένα προγράμματα εργασίας για το άσυλο και τη μετανάστευση στις διασκέψεις κορυφής του Τάμπερε (1999), της Σεβίλλης (2002) και της Θεσσαλονίκης (2003)<sup>1</sup>,

Εκτιμώντας επίσης τα αποτελέσματα διαφόρων άλλων πολυμερών δραστηριοτήτων που τα τελευταία χρόνια συνέβαλαν θετικά στην πρόληψη της μετανάστευσης σε παν-ευρωπαϊκό επίπεδο και υπογραμμίζοντας

---

<sup>1</sup> Βλέπε στην ανά χείρας έκδοση τα Συμπεράσματα της Διάσκεψης Κορυφής της Θεσσαλονίκης για τα ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης.



ότι αρκετά από τα κράτη που συμμετέχουν στη Διαδικασία της Βουδαπέστης δεν είναι μέλη της Ε.Ε., ούτε Συνδεδεμένα ή Υποψήφια προς Ένταξη,

Υπογραμμίζοντας την ανάγκη διεθνούς συνεργασίας για τη διασφάλιση της εύτακτης μετανάστευσης και την πρόληψη της παράνομης και εκτιμώντας σχετικά την Πρωτοβουλία της Βέρνης που ανέλαβε η Ελβετία,

Συνειδητοποιώντας ότι διευρύνεται η σχέση αλληλεξάρτησης της παράνομης μετανάστευσης και του οργανωμένου εγκλήματος και ανησυχώντας ιδιαίτερα επειδή παρά τις σημαντικές βελτιώσεις της διαχείρισης της μετανάστευσης είναι σημαντικό το μέγεθος της παράνομης μετανάστευσης στην Ευρώπη και εμφανίζει αυξητικές τάσεις αποτελώντας πρόκληση για τη διακρατική συνεργασία αλλά και ενέχοντας κίνδυνο για τους εμπλεκόμενους και υπό προϋποθέσεις για τη δημόσια ασφάλεια και την κοινωνική σταθερότητα,

Υπογραμμίζοντας την ανάγκη ανανέωσης της συλλογικής προσπάθειας με συγκεκριμένο στόχο τη χαλιναγωγή της παράνομης μετανάστευσης στις κοινωνίες μας και πεπεισμένοι ότι η Διαδικασία της Βουδαπέστης μπορεί να παίξει σημαντικό ρόλο στο μέλλον για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και την προαγωγή ενιαίας μεταναστευτικής πολιτικής προσέγγισης από όλες τις χώρες που ευρύτερου ευρωπαϊκού χώρου ώστε να εξασφαλισθούν οι εύτακτες μετακινήσεις και τελικά να διευκολυνθεί η ελευθερία των ταξιδιών,

Υπογραμμίζοντας ότι οι μελλοντικές δραστηριότητες της Διαδικασίας της Βουδαπέστης θα πρέπει να επικεντρωθούν στις χώρες του ευρύτερου ευρωπαϊκού χώρου που δεν συμμετέχουν στη σχετική διεθνή συνεργασία για την πρόληψη των παράνομων μετακινήσεων και τη δημιουργία δικτύων εύτακτης μετανάστευσης,

Καλωσορίζοντας την πρωτοβουλία της Ελλάδας να συμπεριλάβει την παρούσα υπουργική διάσκεψη στο πρόγραμμα της Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Εκτιμώντας ιδιαίτερα τις προτάσεις που ανέπτυξε η Ομάδα της Βουδαπέστης υπό τη διεύθυνση της Ουγγαρίας ενόψει της παρούσας υπουργικής διάσκεψης και μετά από προσεκτική αξιολόγησή τους,

Αναγνωρίζοντας ότι τα σχετικά μέτρα μπορούν να υλοποιηθούν σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις και τις βασικές νομικές αρχές κάθε κράτους,

Και, αποφασισμένοι να προσπαθήσουμε από κοινού με πρωτοποριακούς τρόπους για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης εφαρμόζοντας πρόσθετα μέτρα για να διασφαλίσουμε με νέες δυναμικές πρωτοβουλίες την υλοποίηση των συστάσεων των προηγούμενων υπουργικών

διασκέψεων της Διαδικασίας της Βουδαπέστης με νέες δυναμικές πρωτοβουλίες,

Υιοθετούμε τις ακόλουθες συστάσεις:

### **I. Ο Στόχος : ουσιαστική μείωση της παράνομης μετανάστευσης**

Αναγνωρίζοντας ότι η ουσιαστική μείωση της παράνομης μετανάστευσης προϋποθέτει μεταξύ άλλων συνεργασία σε επίπεδο πολιτικής και ανάπτυξης, εταιρικό διάλογο μεταξύ των κρατικών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού, κοινές έννοιες και πρακτικές όσον αφορά στην εισδοχή, στον εθελούσιο και αναγκαστικό επαναπατρισμό, στην επανεισδοχή καθώς και ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, εναρμονισμένες πολιτικές χορήγησης αδειών εισόδου και κοινά νομικά κριτήρια επιβολής κυρώσεων όσον συνδράμουν στην παράνομη διακίνηση των μεταναστών και στην εμπορία ανθρώπων και για την αποτροπή της εισόδου και της απασχόλησης των παράνομων μεταναστών με την επιβολή κυρώσεων σε βάρος των μεταφορέων και των εργοδοτών,

Αναγνωρίζοντας επίσης ότι αναπόσπαστο μέρος της ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μείωση της παράνομης μετανάστευσης είναι η εφαρμογή δίκαιων και αποτελεσματικών συστημάτων ασύλου από όλα τα συμμετέχοντα κράτη, σύμφωνα με τα διεθνή κριτήρια και διασφαλίζονται τη διεθνή προστασία σε όσους την έχουν ανάγκη,

Αναγνωρίζοντας ότι μερικές χώρες, όπως οι χώρες διέλευσης εωμίζονται ειδική ευθύνη και υποχρέωση για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, βάρος στο οποίο οφείλουν να τους συμπαρασταθούν και οι υπόλοιπες χώρες συνεργαζόμενες στενά ή διαφορετικά προς το συμφέρον όλων των συμμετεχόντων κρατών,

Υπογραμμίζοντας από τη μια πλευρά ότι τα κράτη που συμμετέχουν στη Διαδικασία της Βουδαπέστης έχουν υιοθετήσει υψηλού επιπέδου κοινά νομικά κριτήρια και ότι τα τελευταία χρόνια σημαντικός αριθμός κρατών έχει υιοθετήσει διάφορα νομικά μέτρα που συνέστησε η υπουργική διάσκεψη της Πράγας, όπως αυστηρότερες ποινές για όσους εμπλέκονται στην παράνομη διακίνηση μεταναστών και στην εμπορία ανθρώπων,

Σημειώνοντας από την άλλη πλευρά ότι από τις τάσεις της παράνομης μετανάστευσης καταδεικνύεται η εμμονή και η επιδείνωση του φαινομένου της παράνομης διακίνηση μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων όπως προκύπτει από τις συλλήψεις που πραγματοποιούν οι συνοριακές αρχές ελέγχου, την κατάχρηση των συστημάτων ασύλου και τα στατιστικά στοιχεία των επανεισδοχών και των αναγκαστικών επιστροφών,

Εκτιμώντας τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης,

όπως αυτές που αναλήφθηκαν με τα Συμπεράσματα της Διάσκεψης Κορυφής της Σεβίλλης του 2002, με το Ολοκληρωμένο Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Παράνομης Μετανάστευσης και της Εμπορίας Ανθρώπων, με το Σχέδιο Διαχείρισης των Εξωτερικών Συνόρων, με το Πρόγραμμα Δράσης για τον Επαναπατρισμό και με την Ανακοίνωση για την Ενσωμάτωση των Μεταναστευτικών Ζητημάτων στις Σχέσεις της Ε.Ε. με τις Τρίτες Χώρες,

**1. Για την πραγματική και αποτελεσματική υλοποίηση των υιοθετούμενων συστάσεων συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να εντατικοποιήσουν στο άμεσο μέλλον τη δράση τους με την υιοθέτηση σχεδίων ή άλλων κατάλληλων μέτρων ώστε να μειωθεί αποτελεσματικά η παράνομη μετανάστευση,**

**2. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να υιοθετήσουν περαιτέρω μέτρα για την ολοκληρωμένη υλοποίηση των σχετικών συστάσεων της Βουδαπέστης του 1993 και της Πράγας του 1997, συμπεριλαμβανομένων όσων αφορούν στη νομική εναρμόνιση και στην προσχώρηση στα σχετικά νομικά διεθνή κείμενα που απαριθμούνται στο υπό σημείο 12 του εγγράφου της Πράγας,**

**3. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να εξετάσουν, ανάλογα με την περίπτωση, τη δυνατότητα εναρμόνισης της κλιμάκωσης των κυρώσεων που επιβάλλονται στους αυτουργούς της παράνομης διακίνησης μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων σύμφωνα με τα οριζόμενα στα σχετικά κείμενα της Ε.Ε.<sup>1</sup>,**

**4. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη που δεν το έχουν ακόμη πράξει να υπογράψουν και να κυρώσουν το συντομότερα τα Πρωτόκολλα του Ο.Η.Ε. για την παράνομη διακίνηση των μεταναστών και την εμπορία των ανθρώπων και καλούμε τα συμβαλλόμενα στα Πρωτόκολλα μέρη να τα εφαρμόσουν,**

**5. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να διευρύνουν τη μεταξύ τους συνεργασία προκειμένου να εντείνουν τις κοινές προσπάθειες για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ειδικότερα στους τομείς της ανταλλαγής πληροφοριών εμπειριών, έγκαιρης προ-**

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: πρόκειται για την Απόφαση – Πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 29.7.2002 «για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων» (δημοσιευμένη σε Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ L 203/1.8.2002), το Ψήφισμα του Συμβουλίου της 20.10.2003 «σχετικά με τις πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, ιδίως των γυναικών» (δημοσιευμένο σε Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ C 260/29.10.2003) και την Οδηγία 2002/90 (ΕΚ) του Συμβουλίου της 28.11.2002 «για τον ορισμό της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής» (δημοσιευμένη σε Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ L 328/5.12.2002).

ειδοποίησης, κοινής κατάρτισης του προσωπικού και προγραμμάτων ανταλλαγής προσωπικού,

6. Συστήνουμε τη στενότερη συνεργασία των χωρών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού ώστε να δημιουργηθούν εταιρικές σχέσεις προς το κοινό συμφέρον της πρόληψης της παράνομης μετανάστευσης.

## II. Προαγωγή Εναρμονισμένων Πολιτικών Προ-Εισόδου και Εισόδου

Τονίζοντας ότι η προσέγγιση των πολιτικών και των πρακτικών που προηγούνται της εισόδου και της εισόδου των συμμετεχόντων κρατών αποτελεί προϋπόθεση για την ελευθερία των μετακινήσεων,

Υπογραμμίζοντας ότι η εναρμόνιση των πολιτικών και των διαδικασιών των θεωρήσεων εισόδου συμβάλει στην αποτελεσματικότερη πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και ότι εκτός από ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας ιδιαίτερη σημασία έχουν κατά την εξέταση της ανάγκης για την ίδρυση υποχρέωσης θεωρήσεων εισόδου πτυχές που αφορούν στην παράνομη μετανάστευση και στην επανεισοδοχή,

Σημειώνοντας τη σημαντική πρόοδο των συμμετεχόντων κρατών στην ευθυγράμμιση των πολιτικών και των διαδικασιών των θεωρήσεων εισόδου με τα πρότυπα της Ε.Ε. και εκτιμώντας το ρόλο της Σλοβενίας ως χώρας πρωτεργάτη στον τομέα της εναρμόνισης των θεωρήσεων εισόδου στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης,

Αναγνωρίζοντας τα σημαντικά αποτελέσματα της προαναφερόμενης εναρμόνισης για τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης και κατά συνέπεια την ανάγκη υιοθέτησης πρόσθετων μέτρων για να επιτευχθεί υψηλότερου επιπέδου εναρμόνιση των πολιτικών και των πρακτικών που εφαρμόζονται επί των θεωρήσεων εισόδου σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη,

Αναγνωρίζοντας την ανάγκη αυξημένης συνεργασίας σε τεχνικό επίπεδο για την ενίσχυση των ελέγχων των συνόρων, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας για τον έλεγχο των θαλασσίων συνόρων και αξιολογώντας τις πρόσφατες εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση που αφορούν στη στενή συνεργασία για τη διαχείριση των συνόρων με τη διερεύνηση της δυνατότητας της από κοινού κατάρτισης του προσωπικού και την υιοθέτηση συστημάτων κοινής ανάλυσης των κινδύνων,

Σημειώνοντας την πρόοδο που έχει επιτευχθεί στις υπό ένταξη και στις υποψήφιες χώρες όσον αφορά στην προσαρμογή τους στα κριτήρια Schengen,

Καλωσορίζοντας τη σχετική χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καθώς και τις πρόσφατες διεθνείς πρωτοβουλίες για την ολοκλη-

ρωμένη διαχείριση των συνόρων στη Νοτιο-Ανατολική Ευρώπη μέσω της χρηματοδότησης CARDS<sup>1</sup> και υπογραμμίζοντας τη σημασία της σχετικής χρηματοδότησης TACIS<sup>2</sup> που αφορά παρόμοιους τομείς ανάλογα με τις ανάγκες κάθε χώρας,

Αναφερόμενα στις ισχύουσες διατάξεις που ρυθμίζουν τις υποχρεώσεις των μεταφορέων και τις κυρώσεις που επιβάλλονται στους μεταφορείς που παραλείπουν να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις ελέγχου και τη δέσμευσή τους να επιβάλουν παρόμοιες ποινές λαμβάνοντας υπόψη τη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων,

Υπενθυμίζοντας τα Συμπεράσματα της Ομάδας της Βουδαπέστης για την ανάγκη ενίσχυσης της συνεργασίας στον τομέα των υπηρεσιών διαχείρισης των συνόρων στην ευρύτερη ευρωπαϊκή περιοχή και για τη σχέση της Διαδικασίας της Βουδαπέστης με αυτήν του Στόφοκ που αφορά στις υπηρεσίες των συνόρων,

Επιαναβεβαιώνοντας την ανάγκη επιβολής αποτελεσματικών και αποτρεπτικών κυρώσεων στους εργοδότες για την εξάλειψη του φαινομένου της απασχόλησης των παράνομων μεταναστών,

Καλώντας τις χώρες προορισμού να αξιολογήσουν τα αποτελέσματα των πολιτικών της αγοράς εργασίας σε σχέση με την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης,

Υπογραμμίζοντας ότι τα συμμετέχοντα κράτη οφείλουν να αναπτύξουν εθνικές πολιτικές υποδοχής και να προάγουν την εύτακτη και όχι την παράνομη μετανάστευση και ότι οι κανόνες υποδοχής πρέπει να είναι συνεκτικοί και διάφανοι,

Υπογραμμίζοντας ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση εφαρμόζει διαδικασία εναρμόνισης των κανόνων των κρατών μελών για την υποδοχή διαφόρων κατηγοριών πολιτών τρίτων χωρών και προωθεί την έννοια μιας βιώσιμης μεταναστευτικής πολιτικής για εργασία βασισμένη σε κοινά κριτήρια,

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Πρόκειται για πρόγραμμα της ΕΕ που έχει θεσμοθετηθεί με τον Κανονισμό Νο. 2666/2000 της 5<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2000 και επικεντρώνεται στην υποστήριξη της συμμετοχής της Αλβανίας, της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, της Κροατίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας και της Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατίας της Μακεδονίας στην Διαδικασία Σταθερότητας και Συνεργασίας για τη Νοτιο-ανατολική Ευρώπη.

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Πρόκειται για πρόγραμμα της ΕΕ που έχει θεσμοθετηθεί με τον Κανονισμό Νο. 99/2000 της ΕΕ/Euratom και προβλέπει την παροχή τεχνικής βοήθειας και υποστήριξης σε 13 χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και της Κεντρικής Ασίας (Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Λευκορωσία, Καζακστάν, Κιργιζστάν, Μολδαβία, Μογγολία, Ρωσία, Τατζικιστάν, Τουρκμενιστάν, Ουκρανία, Ουζμπεκιστάν). Στόχος του προγράμματος είναι να ενδυναμώσει τη μεταβατική διαδικασία που έχει ξεκινήσει στις προαναφερόμενες χώρες.

Αναγνωρίζοντας επίσης ότι οι χώρες της Κεντρικής, Ανατολικής και Νοτιο-Ανατολικής Ευρώπης είναι πλέον χώρες προορισμού και μπορεί να ωφεληθούν από το διάλογο για την εναρμόνιση των κανόνων υποδοχής,

7. Συστήνουμε να αναληφθεί ειδική προσπάθεια συνεργασίας στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης ώστε να συμφωνηθούν οι βασικοί κοινοί στόχοι όσον αφορά στην παράνομη μετανάστευση, συμπεριλαμβανομένων ζητημάτων που αφορούν στην οροθέτηση των συνόρων των κρατών που αντιμετωπίζουν τα κράτη της Κοινοπολιτείας Ανεξάρτητων Κρατών και ειδικότερα η Ομοσπονδία της Ρωσίας, η Λευκορωσία, η Ουκρανία, η Μολδαβία καθώς και η Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και η Γεωργία,

8. Συστήνουμε να επικεντρωθεί η συνεργασία των συμμετεχόντων κρατών για την εναρμόνιση των πρακτικών και των πολιτικών θεωρήσεων εισόδου i) στα κοινά κριτήρια για τη χορήγηση των θεωρήσεων εισόδου και ii) στις προσπάθειες που στοχεύουν στην εναρμόνιση των προϋποθέσεων χορήγησης θεωρήσεων εισόδου στα συμμετέχοντα κράτη που δεν έχουν ακόμη εμπλακεί σε εκτενή διεθνή συνεργασία σ' αυτόν τον τομέα,

9. Συστήνουμε όπως η άτυπη παν-ευρωπαϊκή συνεργασία των υπηρεσιών διαχείρισης των συνόρων, που διασφαλίζει η Ουγγαρία αποτελέσει χώρο για την ανάπτυξη περαιτέρω συνεργασίας και κατάρτισης των υπηρεσιών των κρατών της Κοινοπολιτείας Ανεξάρτητων Κρατών, των κρατών που συμμετέχουν στη Διαδικασία Σταθερότητας και Σύνδεσης στη Νοτιο-Ανατολική Ευρώπη και των υπό ένταξη και υποψήφιων κρατών της Ε.Ε. καθώς και των μελών της Ε.Ε.,

10. Συστήνουμε να παρασχεθεί κάθε αναγκαία υποστήριξη στην Ομάδα Εργασίας για τη Μολδαβία που λειτουργεί στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης ως πιλοτικό πρόγραμμα ώστε να αναπτύξει και να εφαρμόσει Εθνικό Σχέδιο Δράσης για ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης της μετανάστευσης,

11. Συστήνουμε την υποστήριξη των δραστηριοτήτων της Ομάδας Εργασίας για τη Νοτιο-ανατολική Ευρώπη που λειτουργεί στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης ως πιλοτικό πρόγραμμα προκειμένου να ενισχυθεί η συνεργασία των αρμόδιων υπουργείων της περιοχής στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης συμβάλλοντας τόσο στο Σύμφωνο Σταθερότητας για τη Νοτιο-Ανατολική Ευρώπη όσο και στη Διαδικασία του Συμφώνου Σταθερότητας και Σύνδεσης,

12. Συστήνουμε την έναρξη συνομιλιών μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης για την

εναρμόνιση των κανόνων υποδοχής διαφόρων κατηγοριών (όπως για παράδειγμα μελών της οικογένειας, απασχολουμένων με σχέση εξαρτημένης εργασίας ή αυτό-απασχολουμένων, φοιτητών και άλλων μη εργαζομένων) μεταναστών σύμφωνα με τις διαβουλεύσεις που εξελίσσονται σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες.

### III. Διασφαλίζοντας τα δικαιώματα των προσφύγων και περιορίζοντας την κατάχρηση των διαδικασιών του ασύλου

Σημειώνοντας με ενδιαφέρον ότι τα τελευταία χρόνια σημαντικός αριθμός των συμμετεχόντων κρατών της Κεντρικής, Ανατολικής και Νοτιο-Ανατολικής Ευρώπης ανέπτυξαν υψηλού επιπέδου νομοθεσία και πρακτική ασύλου,

Επαινώντας τις προσπάθειες που κατέβαλαν σε αυτές τις χώρες για την υποστήριξη του θεσμού του ασύλου και την ανοικοδόμηση θεσμών τα κράτη και οι διεθνείς οργανισμοί, ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και καλωσορίζοντας σχετικά τις Παγκόσμιες Διαβουλεύσεις της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες για τη Διεθνή Προστασία και την Ατζέντα για την Προστασία,

Αναγνωρίζοντας ότι η είσοδος και η διέλευση των αιτούντων άσυλο στην Κεντρική, Ανατολική και Νοτιο-Ανατολική Ευρώπη έχει λάβει εκρηκτικές διαστάσεις και ότι είναι πολυάριθμες οι προφανώς αβάσιμες αιτήσεις ασύλου,

Εκτιμώντας την πρωτοβουλία της Δημοκρατίας της Τσεχίας που στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης συνέστησε Ομάδα Εργασίας για τις παράνομες μετακινήσεις και για το άσυλο και υπογραμμίζοντας τη σημαντική πρόοδο που επιτεύχθηκε στον τομέα για τον περιορισμό της κατάχρησης των διαδικασιών του ασύλου με τη δημιουργία μηχανισμού διαβουλεύσεων μεταξύ των κρατών της Κεντρικής, Ανατολικής και Νοτιο-Ανατολικής Ευρώπης που υποστηρίχθηκε από τα κράτη της Δυτικής Ευρώπης,

Δεσμευμένοι να διασφαλίσουμε ότι τα μέτρα που αποβλέπουν στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να εξασφαλίσουν και να απολαύσουν τη διεθνή προστασία όσοι την δικαιούνται,

Εκτιμώντας την πρακτική πολλών συμμετεχόντων κρατών που παρέχουν εναλλακτικές λύσεις στους διερχόμενους την επικράτειά τους που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας επιτρέποντάς τους με εύτακτο τρόπο να φθάσουν σε χώρες όπου απολαμβάνουν πραγματική προστασία,

Υπενθυμίζοντας τη Σύσταση της Υπουργικής Διάσκεψης της Πράγας για συνεκτικό ευρωπαϊκό σύστημα καθορισμού του κράτους που είναι

υπεύθυνο να εξετάσει ένα αίτημα ασύλου βάσει των αρχών του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της σχετικής νομοθεσίας της Ε.Ε. και σημειώνοντας την πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο κατά την εφαρμογή των αρχών της ασφαλούς τρίτης χώρας και της πρώτης χώρας ασύλου,

Καλωσορίζοντας την έναρξη ισχύος του Κανονισμού Δουβλίνο II και του συστήματος Eurodac<sup>1</sup> στα κράτη μέλη της Ε.Ε.

**13. Συστήνουμε όπως τα μέτρα πρόληψης και καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης που έχουν υιοθετηθεί από τα συμμετέχοντα κράτη περιλάβουν τις απαραίτητες εγγυήσεις για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες,**

**14. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να αναπτύξουν ως αναπόσπαστο μέρος των στρατηγικών τους για τον περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης δίκαια και αποτελεσματικά συστήματα ασύλου, σύμφωνα με τα διεθνή κριτήρια και εξασφαλίζοντα σε όσους έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία τη δυνατότητα να την απολαύσουν,**

**15. Συστήνουμε να παρασχεθεί κάθε αναγκαία συνδρομή στην Ομάδα Εργασίας για τις Παράνομες Μετακινήσεις και το Άσυλο που λειτουργεί ως πιλοτικό πρόγραμμα στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης, ώστε να διεκπεραιώσει το σημαντικό έργο της ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειριών προκειμένου να περιορισθεί η κατάχρηση των συστημάτων ασύλου και να ενισχυθεί ο επαναπατρισμός,**

**16. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να καταβάλουν ιδιαίτερες προσπάθειες για να προάγουν την υιοθέτηση εναρμονισμένων αρχών και ρυθμίσεων όσον αφορά: i) στην καταγραφή των αιτούντων άσυλο, ii) στον εντοπισμό των αιτούντων άσυλο μέσω της δακτυλοσκόπησης, iii) στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών για τις αιτήσεις ασύλου σύμφωνα με τη νομοθεσία προστασίας των προσωπικών δεδομένων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία του Ατόμου από την Αυτοματοποιημένη Επεξεργασία Πληροφοριών Προσωπικού Χαρακτήρα, και iv) στον καθορισμό του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση ενός αιτήματος ασύλου,**

**17. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να αναπτύξουν περαιτέρω και να εφαρμόσουν προοδευτικά τις πολιτικές και τις πρακτικές**

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας : Πρόκειται για τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου της 11.12.2000 (Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ L 316/15.12.2000).



**που αφορούν στις έννοιες της ασφαλούς τρίτης χώρας και της πρώτης χώρας ασύλου με βάση τα διεθνώς αναγνωρισμένα κριτήρια.**

#### **IV. Διευκολύνοντας την επιστροφή και την επανεισδοχή**

Τονίζοντας εκ νέου τη σημασία της σύνδεσης των μεταναστευτικών πολιτικών με την εξωτερική πολιτική και την πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας και αναγνωρίζοντας την ανάγκη να αποτελέσουν οι πολιτικές αποτελεσματικής επιστροφής και επανεισδοχής αναπόσπαστο μέρος των συστημάτων ελέγχου της μετανάστευσης των συμμετεχόντων κρατών και ότι αυτές οι πολιτικές αποτελούν ουσιαστικό στοιχείο για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης,

Υπενθυμίζοντας ότι η έλλειψη αποτελεσματικών πολιτικών και διαδικασιών επιστροφής όσων δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία θέτει σε κίνδυνο την αξιοπιστία των συστημάτων ασύλου,

Επιβεβαιώνοντας την υποχρέωση των κρατών να δέχονται τους πολίτες τους,

Εκφράζοντας την ικανοποίησή της για το σημαντικό αριθμό συμφωνιών επανεισδοχής που συνήφθησαν τα τελευταία χρόνια μεταξύ των κρατών που συμμετέχουν στη Διαδικασία της Βουδαπέστης και τη λύπη τους γιατί ελάχιστες συμφωνίες επανεισδοχής έχουν συναφθεί με μη ευρωπαϊκά κράτη,

Υπογραμμίζοντας τον προληπτικό ρόλο που παίζουν στη διαδικασία της μείωσης της παράνομης μετανάστευσης οι αποτελεσματικά εφαρμοζόμενες συμφωνίες επανεισδοχής,

Εκτιμώντας τις προσπάθειες της Πολωνίας και της Γαλλίας για την προαγωγή της εφαρμογής των Συστάσεων της Πράγας του 1997 που αναφέρονται στην επανεισδοχή και στη σύσφιξη των σχέσεων με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης,

Καλωσορίζοντας τον εποικοδομητικό διάλογο και τις διαπραγματεύσεις που άρχισαν τα τελευταία χρόνια αρκετά συμμετέχοντα κράτη με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης για θέματα επιστροφής και επανεισδοχής,

Εκτιμώντας τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προαγωγή ολοκληρωμένων πολιτικών που ενισχύουν την επιστροφή των αιτούντων άσυλο των οποίων το αίτημα για παροχή διεθνούς προστασίας απορρίπτεται στα πλαίσια δίκαιων και αποτελεσματικών διαδικασιών ασύλου και αναγνωρίζοντας επίσης την αξία αυτών των πολιτικών για τα κράτη που δεν είναι μέλη της Ε.Ε.

**18. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να αναπτύξουν στο πλαίσιο της γενικότερης πολιτικής επιστροφής πρωτοβουλίες για την υιοθέτηση μεθόδων συνεργασίας μεταξύ των κρατών προορισμού,**

καταγωγής και διέλευσης με στόχο την προαγωγή και τη διασφάλιση του εθελοντικού και, όπου είναι αναγκαίο, του αναγκαστικού επαναπατρισμού των παράνομων μεταναστών στις χώρες καταγωγής, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο των οποίων το αίτημα για παροχή διεθνούς προστασίας απορρίφθηκε κατά την εφαρμογή δίκαιων και αποτελεσματικών διαδικασιών καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα,

19. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να υιοθετήσουν τα αναγκαία μέτρα για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των συμφωνιών επανεισδοχής και να καταβάλουν περαιτέρω προσπάθειες για τη συνεργασία και τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής, ειδικά με τις μη ευρωπαϊκές χώρες,

20. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να διευρύνουν τη μεταξύ τους συνεργασία στον τομέα της σύναψης συμφωνιών επανεισδοχής,

21. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να εφαρμόσουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την επαλήθευση της ταυτότητας όσον πρόκειται να υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής των συμφωνιών επανεισδοχής,

22. Συστήνουμε να συνεχίσει το πρωτοποριακό της έργο η Ομάδα Εργασίας για την Επιστροφή και την Επανεισδοχή που λειτουργεί ως πιλοτικό πρόγραμμα στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης ώστε να προάγει την επιστροφή και την επανεισδοχή των παράνομων μεταναστών, στα πλαίσια των διαβουλεύσεων με τις χώρες καταγωγής,

23. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να αναπτύξουν σε εθνικό επίπεδο προγράμματα εθελοντικού επαναπατρισμού ή να εφαρμόσουν τα υπάρχοντα διεθνή προγράμματα εθελοντικού επαναπατρισμού, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής εμπειριών με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης όσον αφορά στα μέτρα συμβουλευτικής, εντοπισμού, τεκμηρίωσης και επαν-ενσωμάτωσης.

#### **V. Η ενίσχυση του ρόλου των θεσμών της μετανάστευσης και των ελέγχων των συνόρων στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας**

Καταδικάζοντας στο έπακρο την εξάπλωση των τρομοκρατικών ενεργειών, κάποιες από τις οποίες διαπράττονται από αλλοδαπούς που εκμεταλλεύονται τις διατάξεις της νομοθεσίας εισόδου και διαμονής,

Αναγνωρίζοντας ότι δεν υπάρχει εγγενής σχέση μεταξύ της τρομοκρατίας και της μετανάστευσης, αλλά ότι κάποια μέτρα εφαρμοζόμενα κατάλληλα στο στάδιο που προηγείται της εισόδου και του ελέγχου της εισόδου, του συνοριακού ελέγχου και της προσωπικής αναγνώρισης θα συμβάλλουν στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας,

Καλωσορίζοντας τα αποτελέσματα της Ειδικής Συνόδου για το ρόλο των μεταναστευτικών υπηρεσιών και των συνοριακών ελέγχων στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας την οποία διοργάνωσε η Ουγγαρία στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βουδαπέστης μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 κατά των Η.Π.Α.,

Σημειώνοντας την έκκληση, την οποία απηύθυνε η υπουργική συνάντηση του 2001 προς τα συμβαλλόμενα κράτη στη Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, για προσεκτική εφαρμογή του άρθρου 1 ΣΤ, που ρυθμίζει τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα, υπό το φως των προκλήσεων της τρομοκρατίας,

**24. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να ενισχύσουν, σύμφωνα με τη νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία του Ατόμου από την Αυτοματοποιημένη Επεξεργασία Πληροφοριών Προσωπικού Χαρακτήρα τα μέτρα που αφορούν: i) στα κριτήρια της επιλογής και της έκδοσης αδειών θεώρησης, συμπεριλαμβανομένης της μηχανογραφημένης ανταλλαγής πληροφοριών με άλλες χώρες, ii) στην πλαστογραφία των εγγράφων ώστε να εκσυγχρονιστούν με τις ραγδαίες τεχνικές εξελίξεις ελέγχου των εγγράφων ταυτότητας και των ελέγχων εν γένει, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής βιομετρικών χαρακτηριστικών στα προσωπικά έγγραφα, iii) στην ανταλλαγή πληροφοριών, ειδικότερα μεταξύ των θεσμών που είναι αρμόδιοι για το άσυλο / μετανάστευση / διαχείριση των συνόρων και των υπηρεσιών ασφαλείας / τάξης σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, και iv) στην ειδική κατάρτιση του απασχολούμενου προσωπικού,**

**25. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να εφαρμόζουν προσεκτικά το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 που ορίζει για τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα και γι' αυτό το σκοπό: i) να διερευνήσουν τη δυνατότητα σύστασης ειδικών ομάδων για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου όπου εύλογα αναμένεται η περίπτωση εφαρμογής του αποκλεισμού από τη διεθνή προστασία και ii) να ανταλλάσσουν πληροφορίες με άλλα συμμετέχοντα κράτη γι' αυτές τις περιπτώσεις σύμφωνα με τη νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία του Ατόμου από την Αυτοματοποιημένη Επεξεργασία Πληροφοριών Προσωπικού Χαρακτήρα.**

## **VI. Συντονισμός και παρακολούθηση**

Επαναβεβαιώνοντας ότι οι προηγούμενες υπουργικές διασκέψεις της Διαδικασίας της Βουδαπέστης και οι δραστηριότητες παρακολούθησης τους συνέβαλαν ουσιαστικά στην παν-ευρωπαϊκή εναρμόνιση εν-

νοιών, νομοθεσίας και προτύπων για την πρόληψη της παράνομης μεταναστευσης,

Εκφράζοντας την εκτίμησή τους για την ετήσια παρακολούθηση της εφαρμογής τους που πραγματοποιήθηκε υπό την προεδρία της Νορβηγίας,

Αναγνωρίζοντας ότι η διαδικασία διερεύνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης οδήγησε σε σημαντική εναρμόνιση των υπό ένταξη και των υποψήφιων κρατών με το Κοινοτικό Κεκτημένο σε θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων,

Επιβεβαιώνοντας τη διαρκή ανάγκη για περαιτέρω μέτρα εναρμόνισης σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη τα επερχόμενα χρόνια και το σημαντικό ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει σχετικά η Διαδικασία της Βουδαπέστης,

Γνωρίζοντας ότι η εφαρμογή των συστάσεων που υιοθετούνται από την υπουργική διάσκεψη της Ρόδου απαιτεί πόρους και ότι τα κράτη και οι διεθνείς οργανισμοί θα πρέπει να ενισχύσουν τη συνεργασία τους και να διαθέσουν την κατάλληλη οικονομική και τεχνική στήριξη,

Διαπιστώνοντας ότι εφαρμόζονται και σε άλλες περιοχές του κόσμου περιφερειακές διαδικασίες που αποβλέπουν επίσης στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και στη διευκόλυνση της εύτακτης μετακίνησης των ανθρώπων και εκφράζοντας την επιθυμία της αυξημένης αλληλεπίδρασης αυτών των περιφερειακών διαδικασιών,

Υπογραμμίζοντας ότι τα συμμετέχοντα κράτη πρέπει να σεβαστούν την έννοια της κατανομής των δαπανών για τις δραστηριότητες της διαδικασίας της Βουδαπέστης και της Γραμματείας του Διεθνούς Κέντρου για την Ανάπτυξη Μεταναστευτικής Πολιτικής (ICMPD<sup>1</sup>) ώστε να προάγουν την προσήκουσα εφαρμογή των συστάσεων της παρούσας διάσκεψης,

**26. Συστήνουμε στα συμμετέχοντα κράτη να αναθέσουν στην Ομάδα Ανώτατων Αξιωματούχων της Βουδαπέστης να συνεχίσει το έργο του συντονισμού και της παρακολούθησης,**

**27. Προς όφελος του γενικότερου συμφέροντος επίτευξης του ανώτερου δυνατού επιπέδου εναρμόνισης συστήνουμε όλα τα συμμε-**

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: International Centre for Migration Policy Development. Το Διεθνές Κέντρο για την Ανάπτυξη Μεταναστευτικής Πολιτικής είναι δια-κυβερνητική οργάνωση με επίκεντρο την Ευρώπη και παγκόσμια ενδιαφέροντα. Στόχος είναι να αποτελεί το κέντρο της ανάπτυξης μεταναστευτικής πολιτικής. Επικεντρώνεται σε περιφερειακά και διεθνή καθεστώτα εύτακτης μετανάστευσης υποστηρίζοντας τις κυβερνήσεις και τα θεσμικά όργανα με την τεχνογνωσία σε θέματα πολιτικής, την έρευνα και την παροχή πληροφοριών, το διάλογο και την επικοινωνία μέσω αντιπροσώπων. Παρέχει τις υπηρεσίες του αιτήσεως των ενδιαφερομένων, χωρίς να ακολουθεί συγκεκριμένη ατζέντα και με τη μορφή άτυπων ομάδων εργασίας. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε [www.icmpd.org](http://www.icmpd.org)

τέχοντα κράτη να αναλάβουν σε βάση ισότιμη να διοργανώνουν την ετήσια συνάντηση για την παρακολούθηση της προόδου της εφαρμογής των συστάσεων,

28. Στο πλαίσιο τη ετήσιας παρακολούθησης συστήνουμε να εξετάζεται εάν τα μέτρα πρόληψης και καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης στην Ευρώπη περιλαμβάνουν εγγυήσεις για τους αιτούντες άσυλο, τους πρόσφυγες και τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων,

29. Συστήνουμε στα κράτη δωρητές, στην Ευρωπαϊκή Ένωση και σε άλλους χορηγούς να εξετάσουν την ανάγκη περαιτέρω χρηματοδότησης διμερών και πολυμερών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων ώστε να εφαρμοστούν οι συστάσεις της παρούσας διάσκεψης,

30. Συστήνουμε τη συσχέτιση της Διαδικασίας της Βουδαπέστης με παρόμοιες διαδικασίες άλλων περιοχών, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης της οργανωθείσης από την Κοινοπολιτεία Ανεξάρτητων Κρατών Διάσκεψης του 1996 με στόχο την προαγωγή της εναρμόνισης των εννοιών και των κοινών δράσεων για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης,

31. Συστήνουμε σε συμμετέχοντα κράτη να συνεισφέρουν οικονομικά και με κάθε άλλο μέσο στη διασφάλιση της ομαλής ανάπτυξης των δραστηριοτήτων, των ειδικών προγραμμάτων και της γραμματειακής υποστήριξης της Διαδικασίας της Βουδαπέστης.

Εκφράζοντας τις ευχαριστίες,

Προς την κυβέρνηση της Ελλάδας που φιλοξένησε τη διάσκεψη,

Προς την κυβέρνηση της Ουγγαρίας που προήδρευσε της Ομάδας της Βουδαπέστης και προς τις αντίστοιχες προεδρίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή που στήριξε την προετοιμασία της παρούσας διάσκεψης,

Προς τις κυβερνήσεις όλων των κρατών που μετά τη Διάσκεψη της Πράγας ανέλαβαν, οργάνωσαν και φιλοξένησαν τις συναντήσεις παρακολούθησης εφαρμογής των Συστάσεων καθώς και τις προπαρασκευαστικές συναντήσεις της παρούσας Διάσκεψης,

Προς τις κυβερνήσεις που στήριξαν οικονομικά και / ή με οιοδήποτε άλλο μέσο τη Γραμματεία της Ομάδας της Βουδαπέστης και τις δραστηριότητες της Διαδικασίας της Βουδαπέστης.

**ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

**ΓΝΩΜΑΤΕΥΣΗ-ΑΠΟΦΑΣΗ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ Ε.Ε.Δ.Α.**

**Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ «DE FACTO ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ»  
ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΕΙΑ**

**Γνωμάτευση-Απόφαση της Ολομέλειας της Εθνικής Επιτροπής επί  
του 4ου θέματος της ημερήσιας διάταξης της 17/12/2003  
Η προστασία των «*de facto* προσφύγων» από την Ελληνική Πολιτεία.**

Η Επιτροπή σε Ολομέλεια,

Αφού έλαβε υπόψη:

1. την πρόταση του Γ' Τμήματος της Ε.Ε.Δ.Α. που είχε στηριχθεί στην εισήγηση του Επιστημονικού Συνεργάτη, κ. Ν. Σιταρόπουλου και είχε αποσταλεί ταχυδρομικώς προ της συζήτησης σε όλα τα μέλη της Επιτροπής, προχώρησε στη συζήτηση επ' αυτής.

2. τις πρόσφατες αναφορές του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες (επιστολή της Νομικής Υπηρεσίας του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες προς το Γ' Τμήμα της Ε.Ε.Δ.Α., 13.11.03, Α.Π. 350/2003)

3. το έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη (25.09.03, Α.Π. 9438.03.02.1 και συνοδευτική επιστολή Α.Π. 9438.03.02.2.), το οποίο διαπιστώνει ότι «οι αστυνομικές αρχές είτε αποδεδειγμένα αρνούνται να παραλάβουν τα εμπρόθεσμα σχετικά αιτήματα...είτε καθυστερούν ιδιαίτερα την εξέτασή τους...είτε κοινοποιούν στους ενδιαφερόμενους ότι έλαβαν τίτλο διαμονής, ο οποίος έχει λήξει προ καιρού (επομένως για τυπικούς λόγους δεν δύναται να ανανεωθεί) και τους παραπέμπουν να υπαχθούν στις διατάξεις του Ν. 2910/2001 [περί αλλοδαπών μεταναστών]...είτε, τέλος, απορρίπτουν την ανανέωση του δελτίου χωρίς να κοινοποιούν την αιτιολογία και το έγγραφο της απόφασης». Έτσι τα αρμόδια όργανα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης εφαρμόζουν «πλημμελώς τις διατάξεις του άρθρου 8 του Π.Δ. 61/1999» και, σύμφωνα με τον Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη (Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), οδηγούν στην «έμπρακτη αποδυνάμωση της δυνατότητας ανανέωσης του ανθρωπιστικού καθεστώτος του άρθρου 8 του Π.Δ. 61/1999 πράγμα που δεν εναρμονίζεται με τη νομιμότητα ούτε τιμά την αρχή της χρηστής διοίκησης».

Η πρόταση του Γ΄ Τμήματος της Ε.Ε.Δ.Α. που υποβλήθηκε προς έγκριση στην Επιτροπή (Ολομέλεια) έχει ως εξής:

«Η Ε.Ε.Δ.Α.

1. Εκφράζει την ανησυχία της για τα σοβαρά και χρονίζοντα προβλήματα του εθνικού συστήματος ασύλου που έχει εκθέσει η Ε.Ε.Δ.Α. το 2001 και το 2002, ο Αρμοστής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου το 2002, αλλά και το ελληνικό γραφείο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες τον Οκτώβριο 2003. Ιδιαίτερα ανησυχητικά είναι τα εξαιρετικά χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης προσφύγων στη χώρα μας και η έλλειψη αποτελεσματικής προστασίας των *de facto* προσφύγων.

2. Επίσης εκφράζει την ιδιαίτερη ανησυχία της για την παραβίαση της αρχής της νομιμότητας από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης μέσω της ουσιαστικής άρνησης εφαρμογής του νόμου (άρθρου 8 παρ. 1 Π.Δ. 61/1999) στις περιπτώσεις των *de facto* προσφύγων που ζήτησαν την ανανέωση των αδειών παραμονής τους στην Ελλάδα.

3. Τονίζει ότι η πρακτική αυτή της ελληνικής Διοίκησης έχει θέσει σε σοβαρό και άμεσο κίνδυνο τη ζωή και την αξιοπρέπεια των *de facto* προσφύγων, κατά παραβίαση, μεταξύ άλλων, του άρθρου 2 παρ. 1 Σ και του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ. Οι *de facto* πρόσφυγες, λόγω κυρίως του προσωρινού, κατ' αρχήν, χαρακτήρα της παραμονής τους (και των σχετικών αδειών παραμονής) είναι ιδιαίτερα ευάλωτα άτομα που χρήζουν ειδικής μέριμνας και προστασίας από όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες και ιδίως αυτές του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.

4. Χαιρετίζει τη δήλωση του εκπροσώπου του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στο Γ΄ Τμήμα της Ε.Ε.Δ.Α. ότι η παραπάνω πρακτική του Υπουργείου αυτού έχει παύσει και καλεί το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης να δώσει ρητές και σαφείς οδηγίες στις αρμόδιες υπηρεσίες του για την χρηστή και ορθή εφαρμογή της σχετικής ισχύουσας νομοθεσίας και την ευνοϊκή μεταχείριση των *de facto* προσφύγων από τις αρμόδιες υπηρεσίες για τους προαναφερθέντες λόγους.

5. Δεδομένου του γεγονότος ότι στην πράξη η πλειοψηφία των *de facto* προσφύγων παραμένουν στην Ελλάδα για περίοδο άνω του ενός έτους, κρίνει σκόπιμη την αύξηση της χρονικής ισχύος των σχετικών αδειών παραμονής, που σήμερα είναι ενός έτους. Αυτό θα μείωνε τις σχετικές γραφειοκρατικές διαδικασίες, προς όφελος τόσο της Διοίκησης όσο και των *de facto* προσφύγων.

6. Τονίζει ότι η ανανέωση των αδειών παραμονής των *de facto* προσφύγων πρέπει πάντοτε να λαμβάνει χώρα όταν οι αντικειμενικοί λόγοι που οδήγησαν στην αρχική χορήγηση αυτού του νομικού καθεστώτος εξακολουθούν να υφίστανται. Οι αποφάσεις που απορρίπτουν τις αιτήσεις

ανανέωσης των αδειών παραμονής de facto προσφύγων πρέπει πάντοτε να είναι πλήρως αιτιολογημένες, τηρουμένης της αρχής της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 2 Σ.

7. Καλεί την ελληνική Πολιτεία να προσφέρει στους de facto πρόσφυγες μεταχείριση ευνοϊκότερη αυτής που προσφέρεται στους αλλοδαπούς εν γένει, και να εφαρμόσει και για αυτούς όσο το δυνατόν περισσότερες από τις προστατευτικές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων (1951), όπως έχει υπογραμμίσει από το 1976 η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης.

8. Θεωρεί ως ανάρμοστη και αθέμιτη την μεταβίβαση από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης των de facto προσφύγων στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης.

9. Δεδομένης της σοβαρής σύγκυσης μεταξύ μεταναστών και προσφύγων που έχει επέλθει στην Ελλάδα με την εισαγωγή των «ανθρωπιστικών»-μεταναστευτικών διατάξεων στο Ν. 2910/2001, εις βάρος όχι μόνο των προσφύγων αλλά και της ίδιας της εύρυθμης και χρηστής Διοίκησης, προτείνει την άμεση αναθεώρηση από το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, οπωσδήποτε σε συνεργασία με το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, όλων των ανωτέρω διατάξεων του ν. 2910/2001. Κρίνεται ειδικότερα σκόπιμη η αποφυγή χρησιμοποίησης του γενικού και αόριστου όρου «ανθρωπιστικοί λόγοι» και η ύπαρξη ενδεικτικής απαρίθμησης των περιπτώσεων των αλλοδαπών που θα έχουν τη δυνατότητα να απολαμβάνουν τη σχετική «εξαιρετική» προστασία στο πλαίσιο του Ν. 2910/2001. Η Ε.Ε.Δ.Α. προτείνει επίσης την ύπαρξη ρητής πρόβλεψης από το Ν. 2910/2001 υποχρέωσης εξέτασης από την Πολιτεία παροχής προστασίας σε πρόσωπα των οποίων οι αιτήσεις για την ανανέωση των αδειών παραμονής τους για ανθρωπιστικούς λόγους απορρίπτονται οριστικά από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, εφόσον τα πρόσωπα αυτά συνεχίζουν να αιτούνται αυτής της προστασίας από την ελληνική Πολιτεία.

10. Τέλος, υπογραμμίζει και πάλι ότι η ελληνική Πολιτεία πρέπει να δει με ιδιαίτερη σοβαρότητα το ζήτημα της προστασίας των προσφύγων, στο πλαίσιο των συνταγματικών και διεθνών νομικών υποχρεώσεών της και της υπό εξέλιξη ευρωπαϊκής νομοθετικής εναρμόνισης. Για το σκοπό αυτό απαιτείται η άμεση και σοβαρή μελέτη, χάραξη και υλοποίηση μεταναστευτικής και προσφυγικής πολιτικής και νομοθεσίας στη χώρα μας, που θα χαρακτηρίζονται από διαύγεια, πρακτικό αλλά ταυτόχρονα ευρύ πνεύμα, και θα είναι σύμφωνες με τις αρχές του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου.»



Από τη γενική συζήτηση επί του θέματος, προέκυψε ότι ορθώς η πρόταση του Γ' Τμήματος επισημαίνει ότι η κατηγορία των καλουμένων «de facto προσφύγων» δεν καλύπτεται από αποτελεσματική έννομη προστασία στη χώρα.

Ο κ. Μητρόπουλος, εκπρόσωπος του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, εξέφρασε την αντίρρησή του ως προς τα σημεία της εισήγησης του Γ' Τμήματος τα οποία εμφανίζουν το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ως ασυνεπές και ζήτησε την απαλοιφή ορισμένων περικοπών. Συγκεκριμένα ο κ. Μητρόπουλος πρότεινε την απαλοιφή της πρώτης πρότασης της παραγράφου 8 των προτάσεων της εισήγησης, η οποία αναφέρει ότι: «Θεωρεί ως ανάρμοστη και αθέμιτη την μεταβίβαση από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης των de facto προσφύγων στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης». Ως εκ τούτου, ο κ. Μητρόπουλος πρότεινε την αντικατάστασή της ως άνω παραγράφου ως εξής: «Θεωρεί απρόσφορη την παραπομπή των de facto προσφύγων, που απολαύουν ανθρωπιστικό καθεστώς από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης».

Ωστόσο όλα τα μέλη της Επιτροπής θεώρησαν ότι κάποια προστασία επιβάλλεται. Προτάθηκε λοιπόν από την κα Νικολακοπούλου-Στεφάνου, εκπρόσωπο του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες στην Ε.Ε.Δ.Α., η συμπλήρωση της παραγράφου 8 των προτάσεων του Γ' Τμήματος με τα εξής: «Θεωρείται απαραίτητη η τροποποίηση του Π.Δ. 61/1999 έτσι ώστε να παραπέμπει για την περίπτωση των de facto προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001».

Ο κ. Μητρόπουλος βεβαίωσε ότι τα τελευταία χρόνια δεν απελαύνονται «de facto πρόσφυγες» κυρίως Κούρδοι, Αφγανοί και Ιρακινοί.

Η κα Αργυροπούλου, εκπρόσωπος του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες στην Ε.Ε.Δ.Α., επισήμανε ότι πράγματι δεν υφίστανται περιπτώσεις πρόσφατων απελάσεων, υπενθύμισε όμως ότι το ζητούμενο της Ε.Ε.Δ.Α. είναι η νομιμοποίηση των «de facto προσφύγων» ή η υιοθέτηση γι' αυτούς νέας προσφυγικής πολιτικής από την Πολιτεία. Ανέφερε επίσης ότι ο όρος «de facto πρόσφυγες» έχει καθιερωθεί επίσημα από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Η κα Νικολακοπούλου-Στεφάνου επισήμανε ότι στόχος της Επιτροπής είναι να υπάρξει ευνοϊκότερη μεταχείριση στους «de facto πρόσφυγες» από αυτή που προσφέρεται στους αλλοδαπούς εν γένει και να τους αναγνωρίζονται τουλάχιστον τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται και στους αλλοδαπούς, που αφορούν την εργασία και την οικογενειακή επανένωση. Διευκρίνισε ότι οι προσωρινές κάρτες που χορηγούνται στους

ενδιαφερόμενους (άσπρες κάρτες), δεν προβλέπουν το δικαίωμα στην εργασία με αποτέλεσμα οι άνθρωποι αυτοί να στερούνται και του δικαιώματος στην ιατρική περίθαλψη.

Μετά από συζήτηση, τέθηκαν σε ψηφοφορία οι δύο παραπάνω προτάσεις, δηλαδή (α) η αναδιατύπωση της παραγράφου 8 των προτάσεων της εισήγησης και (β) η συμπλήρωση της ίδιας παραγράφου σύμφωνα με τα παραπάνω, ήτοι: «Θεωρείται απαραίτητη η τροποποίηση του Π.Δ. 61/1999 έτσι ώστε να παραπέμπει για την περίπτωση των *de facto* προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001». Οι εν λόγω δύο προτάσεις έλαβαν κάθε μία 11 ψήφους υπέρ και 2 ψήφους κατά. Συνεπώς έγιναν δεκτές κατά πλειοψηφία.

Τελικά έγινε παμψηφεί δεκτή η αποσταλείσα από το Γ' Τμήμα σχετική εισήγηση, με τροποποιημένη κατά τα ανωτέρω την παράγραφο 8 ως εξής: «Θεωρεί απρόσφορη την παραπομπή των *de facto* προσφύγων, που απολαύουν ανθρωπιστικό καθεστώς από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, στις ρυθμίσεις των διατάξεων περί αλλοδαπών μεταναστών (Ν. 2910/2001), χωρίς την ύπαρξη ουδεμίας σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης. Θεωρείται απαραίτητη η τροποποίηση του Π.Δ. 61/1999 έτσι ώστε να παραπέμπει για την περίπτωση των *de facto* προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001».

Αθήνα, 12 Ιανουαρίου 2004

Η Πρόεδρος

Η Γραμματέας

Καθηγήτρια Α. Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου

Κ. Πάντου



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ  
ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ  
ΚΛΑΔΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ  
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ – ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ  
ΤΜΗΜΑ 2<sup>ο</sup> ΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ  
Π. Κανελλοπούλου 4 – 10177 Αθήνα  
Αριθμ. Πρωτ. 4803/22/44

Αθήνα, 4.7.2003

*Προς: Όλες τις Υπηρεσίες  
της Ελληνικής Αστυνομίας*

**ΘΕΜΑ: Μεταχείριση και δικαιώματα των κρατουμένων από τις αστυνομικές υπηρεσίες**

1. Η κύρια αποστολή της Ελληνικής Αστυνομίας, όπως διαλαμβάνεται στον οργανικό της νόμο και τους κανονισμούς, συνίσταται στην εξασφάλιση της δημόσιας ειρήνης και ευταξίας και της απρόσκοπτης κοινωνικής διαβίωσης των πολιτών, την πρόληψη και καταστολή του εγκλήματος και την προστασία του κράτους και του δημοκρατικού πολιτεύματος στα πλαίσια της συνταγματικής τάξης (άρθρο 8 του Ν. 2800/2000). Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται και η αποτελεσματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων όλων των ατόμων που βρίσκονται στη χώρα μας κατά την αστυνομική δράση και ιδιαίτερα των προσώπων που κρατούνται στις αστυνομικές αρχές.

2. Τονίζεται ότι ο περιορισμός της προσωπικής ελευθερίας των ατόμων με την κράτησή τους στις αστυνομικές υπηρεσίες δεν αποτελεί αυτοσκοπό αλλά νοείται μόνον ως αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτηση νόμιμων ποινικών και διοικητικών διαδικασιών. Επομένως, κατά το διάστημα της κράτησής του, κάθε άτομο πρέπει να τυγχάνει του απόλυτου σεβασμού της προσωπικότητάς του και να ασκεί ακώλυτα τα δικαιώματα που εγγυώνται την υπεράσπισή του έναντι των θεσμοθετημένων εξουσιαστικών μηχανισμών του κράτους.

3. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνονται αναγκαίες οι ακόλουθες επισημάνσεις προς το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας, με στόχο την πρακτική διευκόλυνση και συμβολή στην ενίσχυση των εχεγγύων της ανθρωπιστικής, αμερόληπτης και σύννομης μεταχείριση των κρατουμένων στις αστυνομικές αρχές.

α. Απαγορεύεται ρητά η άσκηση κάθε μορφής βίας και οποιαδήποτε προσβλητική ή ταπεινωτική μεταχείριση σε βάρος του κρατουμένου. Η διεκπεραίωση των ποινικών και διοικητικών διαδικασιών επιβάλλεται να

ολοκληρώνεται στον απολύτως αναγκαίο χρόνο, ώστε ο περιορισμός της προσωπικής ελευθερίας του κρατουμένου να πληροί και τις ουσιαστικές πέραν των τυπικών χρονικών προϋποθέσεων της σύννομης κράτησης (άρθρα 2 παρ. 1, 6 και 7 παρ. 2 Συντάγματος, άρθρα 7 και 9 Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων [Δ.Σ.Α.Π.Δ.], που κυρώθηκε με το Ν. 2462/1997 και άρθρο 3 Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου [Ε.Σ.Δ.Α.], που κυρώθηκε με το Ν.Δ. 53/1974).

β. Ο κρατούμενος, με την προσαγωγή του στην αστυνομική υπηρεσία, επιβάλλεται να ενημερώνεται πλήρως για το λόγο της κράτησής του, καθώς και για όλα τα δικαιώματα που δύναται να ασκήσει κατά τη διάρκειά της (άρθρο 9 Δ.Σ.Α.Π.Δ., άρθρο 5 παρ. 2 Ε.Σ.Δ.Α.). Για το σκοπό αυτό πρέπει να επιδίδεται στον κρατούμενο το εγκεκριμένο και από την εισαγγελική αρχή πληροφοριακό δελτίο για τα δικαιώματά του, στη γλώσσα που γνωρίζει και να του εξηγούνται αυτά με σαφήνεια. Στις περιπτώσεις αλλοδαπών κρατουμένων που αγνοούν την ελληνική γλώσσα πρέπει να καταβάλλεται προσπάθεια προκειμένου να εξηγηθούν τα δικαιώματα με τον προσφορότερο τρόπο (μέσω διερμηνέα, προξενικής αρχής κ.λ.π.). Επίσης, οι αστυνομικές αρχές υποχρεούνται να έχουν αναρτημένους στους χώρους κράτησης πίνακες με τα δικαιώματα των κρατουμένων. Ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να καταβάλλεται για την πλήρη ενημέρωση των κρατουμένων αλλοδαπών που ζητούν άσυλο (άρθρο 1 παρ. 6 Π.Δ. 61/1999).

γ. Οι κρατούμενοι που κατηγορούνται για οποιοδήποτε αδίκημα τεκμαίρονται αθώοι (άρθρο 6 παρ. 2 Ε.Σ.Δ.Α.) και τα δικονομικά τους δικαιώματα διασφαλίζονται απόλυτα από τις υφιστάμενες διατάξεις (άρθρο 14 Δ.Σ.Α.Π.Δ., άρθρο 6 παρ. 3 Ε.Σ.Δ.Α., άρθρα 96 κ.ε. του Κ.Π.Δ.). Προκειμένου περί αλλοδαπών κρατουμένων που δεν γνωρίζουν επαρκώς την ελληνική γλώσσα, ιδιαίτερη σημασία για την άσκηση του δικαιώματος της ενημέρωσης, την εξασφάλιση της γνώσης της κατηγορίας που τους αποδίδεται και την κατανόηση της διαδικασίας, έχει το δικαίωμα παράστασης διερμηνέα (άρθρο 6 παρ. 3 Ε.Σ.Δ.Α., άρθρο 233 Κ.Π.Δ.). Επίσης, η συνδρομή των προξενικών αρχών της χώρας τους συντελεί στην πληρέστερη άσκηση των δικαιωμάτων τους, καθόσον αμβλύνονται οι λόγω άγνοιας δυσπιστίας επιφυλάξεις τους για τις δικονομικές διαδικασίες.

δ. Η επικοινωνία των προσώπων που κρατούνται στις αστυνομικές υπηρεσίες με συγγενείς ή άλλα πρόσωπα της επιλογής τους περιλαμβάνει τόσο την τηλεφωνική όσο και την προσωπική επικοινωνία. Η αστυνομία οφείλει να διευκολύνει την τηλεφωνική επικοινωνία του κρατουμένου προκειμένου να ενημερώσει, εφόσον το επιθυμεί, τους οικείους του για τον τόπο και την αιτία κράτησής του. Επίσης, υποχρεούται να επιτρέπει την επίσκεψη του κρατουμένου με βάση πρόγραμμα που καθορίζει το

ωράριο, το χώρο και τα πρόσωπα που επιτρέπεται να τον επισκεφθούν (άρθρο 67 παρ 4 περ. ιβ' Π.Δ. 141/1991). Τονίζεται ότι το δικαίωμα επικοινωνίας περιλαμβάνει, προκειμένου περί αλλοδαπού κρατούμενου, την υποχρέωση ενημέρωσης των προξενικών αρχών της χώρας του, τη διευκόλυνση επικοινωνίας του ιδίου με αυτή και την υποχρέωση της αστυνομικής αρχής να επιτρέπει τις επισκέψεις των προξενικών λειτουργών στον κρατούμενο, εφόσον βέβαια ο κρατούμενος δεν αντιτίθεται σ' αυτό (άρθρο 36 Διεθνούς Σύμβασης για τις Προξενικές Σχέσεις, που κυρώθηκε με το Ν. 90/1975). Η αστυνομία, επίσης, υποχρεούται, σύμφωνα με τις υφιστάμενες διατάξεις, να επιτρέπει την ελεύθερη επικοινωνία των κρατουμένων με διεθνείς επιτροπές, όπως η Επιτροπή Πρόληψης Βασανιστηρίων (άρθρα 2 και 8 Σύμβασης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων που κυρώθηκε με το Ν. 1949/1991), οι εκπρόσωπο της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και τα εξουσιοδοτημένα από αυτή πρόσωπα (Ε.Ε.Σ. 274/19-9-1996, Ψήφισμα Συμβουλίου Ευρωπαϊκής Ένωσης). Σ' ότι αφορά τις επισκέψεις εκπροσώπων συλλογικών φορέων που δραστηριοποιούνται σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συνθηκών κράτησης και ηθικής και νομικής συμπαράστασης στους κρατούμενους (όπως η εκκλησία, μη κυβερνητικές οργανώσεις, δικηγορικοί και ιατρικοί σύλλογοι), οι αστυνομικές αρχές οφείλουν να τις ανακοινώνουν στους κρατούμενους και μόνο με τη συγκατάθεσή τους να επιτρέπουν αυτές, ενόψει και της τήρησης των διατάξεων για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (Ν. 2472/1997).

ε. Το δικαίωμα επικοινωνίας των προσώπων που κρατούνται στις αστυνομικές υπηρεσίες ως κατηγορούμενοι για διάπραξη αδικήματος, με δικηγόρο κατοχυρώνεται απόλυτα από τις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (άρθρο 96 κ.ε. Κ.Π.Δ.). Η αστυνομία υποχρεούται να λαμβάνει όλα τα κατά περίπτωση μέτρα που διευκολύνουν την άσκηση του ως άνω δικαιώματος. Στην κατεύθυνση αυτή πρέπει να διασφαλίζει τόσο την τηλεφωνική όσο και την προσωπική επικοινωνία του κρατούμενου με τον δικηγόρο του. Ειδικότερα, ο κρατούμενος δικαιούται να ενημερώσει τηλεφωνικά το δικηγόρο του για τον τόπο και την αιτία της κράτησής του και, εφόσον δεν έχει, διευκολύνεται να επικοινωνήσει τηλεφωνικά με το δικηγορικό σύλλογο της περιοχής, προκειμένου να προσλάβει δικηγόρο της επιλογής του. Επίσης, η ελεύθερη πρόσβαση του δικηγόρου και η νομική συνδρομή του στον κρατούμενο διασφαλίζεται σε κάθε περίπτωση, είτε κρατείται στο πλαίσιο ποινικών είτε διοικητικών διαδικασιών, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 6 της Ε.Σ.Δ.Α. Η πρόσβαση του δικηγόρου στον κρατούμενο, η οποία σημειωτέον δεν υπόκειται στους χρονικούς περιορισμούς που επιβάλλονται στις επισκέψεις άλλων προσώπων, είναι ακώλυτη και δεν προϋποθέτει την προηγούμενη επίδειξη πληρεξουσίου ή

εξουσιοδότησης του εντολέα του στην αστυνομική αρχή. Από τη διάταξη του άρθρου 45 του Κώδικα Δικηγόρων (Ν.Δ. 3026/1954) προβλέπεται ότι η είσοδος στις δημόσιες υπηρεσίες είναι ελεύθερη και επιτρέπεται στους δικηγόρους με απλή επίδειξη της ταυτότητάς τους. Η πληρεξουσιότητα του δικηγόρου τεκμαίρεται, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που ο τύπος της απαιτείται από ρητή διάταξη νόμου (άρθρο 217 Αστικού Κώδικα). Εξάλλου, η πληρεξουσιότητα δεν συνάδει με το άρθρο 6 της Ε.Σ.Δ.Α., αλλά και πρακτικά δεν μπορεί να έχει εφαρμογή αφού ο ενδιαφερόμενος κρατείται. Στις περισσότερες περιπτώσεις ο δικηγόρος επικοινωνεί με τον κρατούμενο ύστερα από εντολή των οικείων του, οπότε αρκεί η προφορική δήλωση του κρατουμένου τη στιγμή της επικοινωνίας προκειμένου να τον εκπροσωπήσει και να του παρέχει τη νομική του συνδρομή. Πάντως στις περιπτώσεις κυρίως αλλοδαπών κρατουμένων στο πλαίσιο, διοικητικών διαδικασιών, όπου επιχειρείται η παροχή νομικής συνδρομής ύστερα από εντολή προσώπων πέραν του συγγενικού τους κύκλου ή των διπλωματικών αρχών της χώρας τους, καθώς και από εκπροσώπους συλλογικών φορέων (μη κυβερνητικών οργανώσεων, δικηγορικών συλλόγων κ.λ.π.), η αστυνομία οφείλει να επιτρέπει την πρόσβαση του δικηγόρου μόνο στον συγκεκριμένο κρατούμενο για τον οποίο έχει την εντολή, αφού βεβαιωθούν προς τούτο, γεγονός που τεκμαίρεται και από την μέρους του δικηγόρου γνώση των στοιχείων ταυτότητας (ονοματεπώνυμο) του κρατουμένου που προσέρχεται να συνδράμει.

στ. Σε κάθε περίπτωση, όπως έχει επισημανθεί και από τον Συνήγορο του Πολίτη «*Η de facto δυσπιστία έναντι του προσερχόμενου δικηγόρου, όχι μόνον αντιβαίνει στην, κατ' αρχήν, τεκμαιρόμενη ύπαρξη εξουσιοδότησης για την επιχείρηση πράξεων ενώπιον Αρχών και Δικαστηρίων, αλλά καταλήγει να προσβάλλει την ίδια την επαγγελματική αξιοπρέπεια των δικηγόρων, θέτοντας υπό αμφισβήτηση την απορρέουσα από την ίδια τη φύση του δικηγορικού λειτουργήματος επιδίωξη διασφάλισης των νομίμων συμφερόντων των εντολέων τους*». Η συμβολή των δικηγόρων, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις όπως η υποβολή αιτημάτων ασύλου, δύναται να χαρακτηριστεί επιβοηθητική των αστυνομικών αρχών όσον αφορά τη διεκπεραίωση των διαδικασιών που αφορούν τους κρατούμενους και σύμφωνη με τις αρχές του δικαίου. «*Η απλώς πιθανολογούμενη καταχρηστική άσκηση δικαιωμάτων εκ μέρους των κρατουμένων – όπως επισημαίνεται από τον Συνήγορο του Πολίτη – είναι πολύ επισφαλής δικαιολογητικός λόγος για ένα κράτος δικαίου, ειδικά όταν οι σχετικές διατάξεις του Σωφρονιστικού Κώδικα κατοχυρώνουν την ελεύθερη επικοινωνία και πρόσβαση σε συνήγορο (άρθρα 51 παρ. 1, 53 παρ. 2 του Ν. 2776/1999)*».

ζ. Η προστασία της υγείας του κρατουμένου αποτελεί βασική υποχρέωση της αστυνομικής αρχής. Η ιατρική περίθαλψη παρέχεται από τον

γιατρό που εκτελεί την υγειονομική υπηρεσία της αστυνομίας, και σε περίπτωση κωλύματος ή έλλειψης, από άλλο γιατρό, ενώ ο κρατούμενος δικαιούται κατά την εξέτασή του από τον υπηρεσιακό γιατρό να ζητήσει όπως εξετασθεί και από γιατρό της επιλογής του. Στις περιπτώσεις ασθένειας, σοβαρού ατυχήματος ή εισαγωγής του κρατουμένου σε οποιοδήποτε θεραπευτικό ίδρυμα, η αστυνομική αρχή υποχρεούται να ειδοποιήσει αμέσως τους συγγενείς του και αν δεν υπάρχουν συγγενείς όποιο πρόσωπο υποδείξει ο κρατούμενος. Τέλος, ιδιαίτερη ιατρική φροντίδα παρέχεται στους τοξικομανείς κρατούμενους για τους οποίους δημιουργείται κίνδυνος ζωής από το στερητικό σύνδρομο (άρθρα 60 παρ. 3 περ. η', ια' και 67 παρ. 4 περ. κβ' του Π.Δ. 141/1991).

4. Υπενθυμίζεται ότι με στόχο τη μόνιμη και αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των κρατουμένων έχουν θεσπιστεί ποινικές διατάξεις που προβλέπουν αυστηρότατες ποινές για τον κολασμό των σχετικών παραβάσεων, όπως οι διατάξεις των άρθρων 137<sup>Α</sup>, 137Β, 137Γ και 137 Δ του Ποινικού Κώδικα (που προστέθηκαν με το Ν. 1500/1984) με τις οποίες χαρακτηρίζονται και τιμωρούνται ως κακουργήματα πράξεις βίας ή προσβολής της ανθρώπινες αξιοπρέπειας των κρατουμένων, καθώς και οι διατάξεις των άρθρων 239, 325 και 326 του Ποινικού Κώδικα με τις οποίες τιμωρούνται οι περιπτώσεις κατάχρησης εξουσίας και παράνομης κατακράτησης. Επίσης, ανεξάρτητα από τον ποινικό έλεγχο, το πειθαρχικό δίκαιο της Ελληνικής Αστυνομίας επισύρει την ποινή της απόταξης στο αστυνομικό προσωπικό για ενέργειες ή συμπεριφορές που συνιστούν βαριά προσβολή της ανθρώπινες αξιοπρέπειας (άρθρο 9 του Π.Δ. 22/1996). Η διαταγή του προϊσταμένου ή δημόσιας αρχής ή η κατάσταση ανάγκης δεν μπορεί να προβληθεί ως δικαιολογία για βασανιστήρια, ούτε είναι αποδεκτές άλλες πράξεις σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας που υποκινούνται ή διαπράττονται με τη συναίνεση ή ανοχή δημοσίου οργάνου (άρθρα 2 παρ. 3 και 16 παρ. 1 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων, που κυρώθηκε με το Ν. 1782/1988, άρθρο 137Δ του Ποινικού Κώδικα).

5. Η άσκηση των δικαιωμάτων των κρατουμένων δεν θίγεται από τις προβλεπόμενες νόμιμες υπηρεσιακές ενέργειες που αποβλέπουν στην προστασία του υπηρεσιακού και ευρύτερου δημόσιου και κοινωνικού συμφέροντος. Η εφαρμογή των διατάξεων του Σωφρονιστικού Κώδικα (Ν. 2776/1999) και του Π.Δ. 141/1991 «*Αρμοδιότητες Οργάνων και Υπηρεσιακές Ενέργειες Προσωπικού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης*» παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις στον τομέα αυτό. Ειδικότερα, οι κρατούμενοι, κατά την προσαγωγή τους στις αστυνομικές υπηρεσίες, υποβάλλονται σε έρευνα σωματική και προσωπικών τους ειδών, η οποία διεξάγεται σε ιδιαίτερο χώρο και κατά τρόπο που δεν θίγει την αξιοπρέπειά τους, και

τους αφαιρούνται χρήματα, τιμαφή και οποιαδήποτε άλλα αντικείμενα που κατοχή τους μέσα στα κρατητήρια απαγορεύεται, όπως αιχμηρά όργανα, κινητά τηλέφωνα και γενικά αντικείμενα με τα οποία μπορεί να προκληθούν αδικήματα, αυτοτραυματισμός ή κίνδυνος ζωής των κρατουμένων. Επίσης, λαμβάνονται όλα τα ενδεικνύόμενα μέτρα για την πρόληψη απόδρασης των κρατουμένων, κυρίως κατά την έξοδό τους από τα κρατητήρια και την παραμονή τους στους χώρους εξέτασης, τηλεφωνικής εξυπηρέτησης και επισκέψεων. Προς τούτο οι χώροι κράτησης και διαμονής των κρατουμένων πρέπει να επιτηρούνται με σχολαστικότητα (άρθρα 23 και 53 παρ. 1 του Ν. 2776/1999 και άρθρα 60 παρ. 2 και 3, 66 και 67 του Π.Δ. 141/1999). Ιδιαίτερα μέτρα για την πρόληψη των αποδράσεων και άλλων αδικημάτων επιβάλλεται να λαμβάνονται κατά τις μεταγωγές των κρατουμένων, οι οποίες πρέπει να γίνονται κατά τρόπο που να εξασφαλίζει την ομαλή μετακίνησή τους και συγχρόνως να μη θίγει την αξιοπρέπειά τους (άρθρο 144 κ.ε. Π.Δ. 141/1999). Τέλος, ανάλογα με τις υφιστάμενες συνθήκες και εφόσον ο αριθμός των κρατητηρίων το επιτρέπει, λαμβάνουν όλα τα ενδεικνύόμενα μέτρα για την αποφυγή του συγχρωτισμού των κρατουμένων, ενώ οι γυναίκες και οι ανήλικοι κρατούνται σε ιδιαίτερα κρατητήρια (άρθρο 67 παρ. 4 περ. κα' του Π.Δ. 141/1999). Σε κάθε περίπτωση επιβάλλεται η ισότητα στη μεταχείριση μεταξύ των κρατουμένων και κάθε δυσμενής διακριτική μεταχείρισή τους απαγορεύεται (άρθρο 3 του Ν. 2776/1999).

6. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο διασφαλίζει επαρκώς τα δικαιώματα των κρατουμένων και μάλιστα με διατάξεις αυξημένης τυπικής ισχύος, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος (διεθνείς συμβάσεις). Οι αστυνομικοί έχουν υποχρέωση απαρέγκλιτης τήρησης των ως άνω διατάξεων και η μεταχείριση των κρατουμένων, στο σύντομο χρονικό διάστημα που βρίσκονται στις αστυνομικές υπηρεσίες, αποτελεί μια πρόκληση επιβεβαιωτική της σύννομης συμπεριφοράς του σεβασμού της προσωπικότητας, της προστασίας της αξιοπρέπειας και της διασφάλισης των δικαιωμάτων των κρατουμένων. Οφείλουν μάλιστα, να επιδεικνύουν αυξημένη ευαισθησία στην περίπτωση κράτησης προσώπων που χαρακτηρίζονται ιδιαίτερα ευάλωτα και των οποίων τα δικαιώματα χρήζουν της πλέον ενδεδειγμένης προστασίας. Ως ιδιαίτερα ευάλωτα άτομα μπορούν να θεωρηθούν, κατ' αρχήν, οι ανήλικοι, οι ασθενείς, οι αλκοολικοί, οι τοξικομανείς, οι αναλφάβητοι, οι πολιτικοί πρόσφυγες, οι αιτούντες άσυλο και γενικά οι αλλοδαποί. Με τον απόλυτο σεβασμό των δικαιωμάτων κάθε προσώπου που κρατείται στις αστυνομικές αρχές και την ανθρωπιστική, αμερόληπτη και σύννομη μεταχείρισή του, ο αστυνομικός αναδεικνύει την πληρότητα της επαγγελματικής του κατάρτισης, το ήθος και την προσωπικότητά του, δημιουργεί



σχέσεις αξιοπιστίας και αμοιβαίας εμπιστοσύνης με τον πολίτη και εναρμονίζει την εκτίμηση της Πολιτείας η οποία αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην καθολική εφαρμογή των μέτρων που αποσκοπούν στην άσκηση των δικαιωμάτων των κρατουμένων στην πράξη και στη διαρκή επίβλεψη της εφαρμογής τους από τις αρμόδιες Υπηρεσίες και το προσωπικό τους. Η πρακτική αυτή συνάδει με το ανθρωπιστικό πνεύμα που πρέπει να διέπει τη λειτουργία της Πολιτείας μας στον ενιαίο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ανταποκρίνεται στις συστάσεις του Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, στα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καθιέρωση του Πράσινου Βιβλίου για τις Δικονομικές Εγγυήσεις Υπέρ Υπόπτων και Κατηγορουμένων σε Ποινικές Διαδικασίες σε Ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

7. Κατόπιν των ανωτέρω, παρακαλούμε όπως, με μέριμνα των διευθυντών, διοικητών και προϊσταμένων των Υπηρεσιών, επιδιωχθεί η κατάλληλη και επαρκής ενημέρωση του προσωπικού και η απαραίτητη εφαρμογή της παρούσας.

Ο Αρχηγός  
Φώτιος Νασιάκος  
Αντιστράτηγος

## Η ΟΔΗΓΙΑ 2003/86 ΓΙΑ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ

Του Ιωάννη Φ. Παπαγεωργίου <sup>1</sup>

### Γενικά χαρακτηριστικά

Στις 22 Σεπτεμβρίου 2003 εκδόθηκε, μετά από τετραετή σχεδόν συζήτηση, η Οδηγία 2003/86 σχετικά με το «δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης»<sup>2</sup>. Το κείμενο αυτό υλοποιεί τμήμα των δεσμεύσεων που είχαν αναλάβει οι χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε (Φινλανδία) τον Οκτώβριο του 1999 για την δημιουργία ενός χώρου «ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» στην Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>3</sup> και που επιβεβαίωσαν πιο ξεκάθαρα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν στις 14-15 Δεκεμβρίου 2001<sup>4</sup> και της Σεβίλλης στις 21-22 Ιουνίου 2002<sup>5</sup>.

Η Σύνοδος του Τάμπερε είχε, κατ' αρχήν, αποφασίσει, μεταξύ άλλων, τη θέσπιση συγκεκριμένων νομοθετικών μέτρων στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης με στόχο τη δημιουργία, στο εγγύς μέλλον, ενός ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος χορήγησης ασύλου<sup>6</sup>. Ανάμεσα στα μέτρα αυτά περιλαμβάνονταν και ρυθμίσεις για την «δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση»<sup>7</sup>, αντικείμενο της υπό εξέταση Οδηγίας. Η Σύνοδος του Λάακεν, δύο χρόνια αργότερα, διαπίστωσε την καθυστέρηση στην υλοποίηση των προαναφερθειςών δεσμεύσεων του Τάμπερε τονί-

---

<sup>1</sup> Δικηγόρος, Δρ. Πολ. Επιστήμης. Ειδικός επιστήμων στο Τμήμα Κοινωνιολογίας του Πανεπιστημίου Αιγαίου.

<sup>2</sup> Επίσημη Εφημερίδα L 251 από 3.10.2003 σ.12 κ. επ..

<sup>3</sup> Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Τάμπερε. 15-16.10.1999. Τμήμα III «Δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών» σημείο 18 που τονίζει την υποχρέωση της Ε.Ε. «να διασφαλίζει την δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στην επικράτεια των κρατών μελών (της Ένωσης)» και την ανάγκη θέσπισης σθεναρότερης πολιτικής «κοινωνικής ένταξης με στόχο την παροχή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων συγκρίσιμων με εκείνα που απολαύουν οι υπήκοοι της Ε.Ε.»

<sup>4</sup> Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Λάακεν. 14-15.12.2001. Σημεία 38-41.

<sup>5</sup> Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Σεβίλλης. 21-22/6/2002 Τμήμα III ιδίως σημεία 26 και 37.

<sup>6</sup> Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Τάμπερε. 15-16/10/1999. Τμήμα II «Ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα χορήγησης ασύλου» σημεία 13-17.

<sup>7</sup> Οπ. αν. σημείο 14.

ζοντας την ανάγκη να «αναπτυχθεί μια νέα προσέγγιση»<sup>8</sup> καλώντας την Επιτροπή «να υποβάλει, το αργότερο μέχρι την 30η Απριλίου 2002, τροποποιημένες προτάσεις σχετικά με...την οικογενειακή επανένωση»<sup>9</sup>. Τέλος, η Σύνοδος της Σεβίλλης αφού υπενθύμισε «την ανάγκη ανάπτυξης κοινής πολιτικής της ...Ένωσης σχετικά με τα θέματα του ασύλου και της μετανάστευσης» τονίζοντας ότι πρόκειται για «θέματα διακριτά αλλά στενά συνδεδεμένα» κάλεσε «μετ' επιτάσεως το Συμβούλιο να εγκρίνει ...πριν τον Ιούνιο του 2003...τις διατάξεις σχετικά με την επανένωση των οικογενειών». Το υπό εξέταση κείμενο είναι απόρροια της πιο πάνω προσέγγισης.

Το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης των υπηκόων τρίτων χωρών που κατοικούν νόμιμα σε ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι σημαντικό λόγω του μεγάλου αριθμού αλλοδαπών που καλύπτει η παρούσα Οδηγία –τόσο στις άλλες χώρες της Ε.Ε. όσο και στην πατρίδα μας. Το παρόν άρθρο, ωστόσο, δεν φιλοδοξεί να αναλύσει όλες τις πτυχές της σχετικής ρυθμίσεως αλλά να εστιάσει την προσοχή του στις ειδικές ρυθμίσεις που αφορούν τους πρόσφυγες. Για την καλύτερη, βέβαια, κατανόηση ολόκληρου του πλέγματος των διατάξεων της Οδηγίας, δίδεται μια γενική περιγραφή και συνοπτική ανάλυση όλων των ρυθμίσεων για τους δικαιούχους οικογενειακής επανένωσης, αλλά η πολιτική και νομική ανάλυση δίδει έμφαση στις ρυθμίσεις για την επανένωση των προσφύγων. Η έμφαση αυτή δικαιολογείται από τα εξαιρετικά περιορισμένα απτά αποτελέσματα στην επανένωση μεταναστών σε σχέση με τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες που προσφέρει, εν τέλει, η νέα Οδηγία. Πράγματι, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω, οι διαδοχικές εκδοχές της Οδηγίας αφαιρούσαν ολοένα και περισσότερα κοινά στοιχεία από αυτήν, με αποτέλεσμα το κείμενο – από την αρχή μέχρι το τέλος του, σχεδόν - να επιτρέπει στα κράτη μέλη κάθε μορφής παρεκκλίσεις για την διατήρηση των εθνικών ρυθμίσεων. Άλλωστε, η ίδια η Οδηγία αναγνωρίζει τον ατελή χαρακτήρα της και την μικρή προστιθέμενη αξία των ρυθμίσεών της, με αποτέλεσμα την πρόβλεψη – στο ίδιο το σώμα της – αναθεώρησής της<sup>10</sup> τέσσερα χρόνια μετά την έναρξη ισχύος της. Εξαίρεση στην αποδυνάμωση αυτή συνιστά το κεφάλαιο για την επανένωση των προσφύγων που περιλαμβάνει ρητές, υποχρεωτικές διατάξεις και – κυρίως – υποχρεώνει την χώρα μας σε αλλαγές της σχετικής της νομοθεσίας.

<sup>8</sup> Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Λάακεν. 14-15.12.2001. Σημείο 38.

<sup>9</sup> Οπ. αν. Σημείο 41.

<sup>10</sup> Άρθρο 19.

### Η οικογενειακή επανένωση σε ιστορικό πλαίσιο

Οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης, μετά τον Β' Παγκόσμιο πόλεμο προχώρησαν σε συστηματική πολιτική προσέλκυσης μεταναστών από τρίτες χώρες με στόχο την ενίσχυση του εργατικού τους δυναμικού που ήταν αναγκαίο για την ανοικοδόμησή τους από τις καταστροφές του πολέμου. Κατά την διάρκεια της περιόδου από το 1950-1970 οι χώρες που σήμερα μετέχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνήψαν, για τον σκοπό αυτό, μία σειρά διμερών συμφωνιών με διάφορες χώρες – τόσο της Νότιας Ευρώπης (Ισπανίας, Πορτογαλίας, Ελλάδας, Γιουγκοσλαβίας) όσο και ευρύτερα από την Λεκάνη της Μεσογείου (Τουρκία και μετά την ανεξαρτητοποίησή τους, χώρες του Μαγκρέμπ) που επέτρεψαν την μετακίνηση για λόγους εργασίας στις πλούσιες χώρες της Βόρειας, βιομηχανικής Ευρώπης εκατομμυρίων μεταναστών. Η πρόθεση των κρατών αυτών ήταν να επιτρέψουν την παραμονή των μεταναστών για μια μακροχρόνια μεν, όχι μόνιμη δε, περίοδο. Για τον σκοπό αυτό, τα δικαιώματα που τους παρείχαν ήταν καθαρά οικονομικής φύσεως ενώ δεν περιελάμβαναν οποιαδήποτε πολιτικά δικαιώματα και προσέφεραν ελάχιστες δυνατότητες μονιμοποίησης της παραμονής τους στην Ευρώπη.

Από τις αρχές, ωστόσο, της δεκαετίας του 1970, τα κράτη υποδοχής περιόρισαν σταδιακά, ή και απέκλεισαν ουσιαστικά, την νόμιμη μετανάστευση των αλλοδαπών υπηκόων από τρίτες χώρες στο έδαφός τους. Η περιοριστική αυτή πολιτική που αρχικά στηρίχτηκε στον κορεσμό των θέσεων εργασίας στις χώρες υποδοχής των μεταναστών, εντάθηκε, καθώς οι οικονομικές συνθήκες μεταβάλλονταν: οι Ευρωπαϊκές χώρες θεωρούσαν ότι δεν είχαν πλέον τη δυνατότητα να προσφέρουν μεγάλο αριθμό θέσεων εργασίας στους νεοεισερχόμενους αλλοδαπούς. Η αύξηση της εγχώριας ανεργίας σε όλες τις χώρες της ΕΟΚ περιέστειλε έτσι τις δυνατότητες εισόδου αλλοδαπών από τρίτες χώρες για μακροχρόνια διαμονή.

Με τον περιορισμό της νόμιμης μετανάστευσης, η βασική διέξοδος για νόμιμη είσοδο αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών στην Ένωση είναι πλέον η είσοδος μελών οικογένειας ατόμων που είναι ήδη νομίμως εγκατεστημένα στην Ένωση<sup>11</sup>. Η νομοθεσία για τις προϋποθέσεις και διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης, όπως καλείται η πολιτική αυτή, απέκτησε λόγω των προαναφερθεισών εξελίξεων κεντρικό ρόλο στην μεταναστευτική πολιτική των χωρών της Ένωσης.

---

<sup>11</sup>Υπολογίζεται ότι τα άτομα στα οποία επιτρέπεται η είσοδος ως "μέλη οικογένειας" αποτελούν το 40 έως 50% του συνόλου των μεταναστών, με ποσοστά ακόμη υψηλότερα σε μερικά κράτη μέλη της ΕΕ όπως η Γαλλία ή το Ηνωμένο Βασίλειο, ή σε άλλες τρίτες χώρες, όπως οι ΗΠΑ ή ο Καναδάς. Βλέπε την αιτιολογική έκθεση στην σχετική γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (έγγραφο συνεδριάσεως Α5 0086/2003 από 24 Μαρτίου 2003).

Η προστασία της οικογενειακής ζωής και η ανάδειξη της οικογένειας ως βασικού και θεμελιώδους στοιχείου της κοινωνίας είναι δικαιώματα που αποδέχονται όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης και που κατοχυρώνονται, μεταξύ άλλων, και από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου<sup>12</sup> αλλά και, πιο πρόσφατα, από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>13</sup>. Όλα τα κράτη έχουν, ως εκ τούτου, υιοθετήσει εθνικές ρυθμίσεις ή και νομοθεσία για επανένωση αλλοδαπών που είναι νόμιμοι κάτοικοί τους με τις οικογένειές τους. Οι ρυθμίσεις αυτές, ωστόσο, πολλές φορές διέφεραν σημαντικά, ενώ, μέσα στα πλαίσια της δημιουργίας ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου ελεύθερης διακίνησης των πολιτών και κατοίκων, δημιουργούνταν για τα μέλη της οικογένειάς τους προβλήματα στο μέτρο που τα άτομα αυτά είχαν δικαίωμα να παραμένουν μόνο σε στο κράτος μέλος το οποίο τους είχε εκδώσει την άδεια παραμονής και η μετακίνησή τους, πολύ περισσότερο δε η αλλαγή τόπου διαβίωσής τους στην Ένωση, ήταν δυσχερής ή και αδύνατη.

Στα πλαίσια της «κοινοτικοποίησης» της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης, η Επιτροπή υπέβαλε, τον Δεκέμβριο 1999<sup>14</sup>, μία πρόταση Οδηγίας για το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, που, τον Οκτώβριο 2000, τροποποίησε<sup>15</sup> μετά από πρώτα σχόλια των κρατών μελών και λαμβάνοντας υπόψη κάποια σχόλια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>16</sup>. Οι διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο ωστόσο δεν τελεσφόρησαν, ιδίως λόγω των ισχυρών αντιρρήσεων που προέβαλαν διάφορα κράτη μέλη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν, τον Δεκέμβριο του 2001, επανεξέτασε το θέμα, επανέλαβε ότι η θέσπιση κανόνων για την οικογενειακή επανένωση αποτελεί βασικό στοιχείο μιας πραγματικά κοινής πολιτικής στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου και ζήτησε επιτάχυνση των σχετικών συζητήσεων προκειμένου να καλυφθεί η καθυστέρηση. Τέλος, κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει τροποποιημένη πρόταση που θα λαμβάνει υπόψη τις παρατηρήσεις και αντιρρήσεις των κρατών μελών στις μέχρι τώρα συζητήσεις. Σε συνέχεια των πιέσεων αυτών, η Επιτροπή υπέβαλε, στις 2 Μαΐου 2002, νέο, τρίτο κείμενο της πρότασης Οδηγίας<sup>17</sup>. Και η εκδοχή αυτή, ωστόσο, αντιμετώπισε προσκόμματα στο Συμβούλιο. Η Οδηγία εν τέλει εγκρίθηκε αφού η Επιτροπή υπέβαλε νέες τροποποιήσεις

<sup>12</sup> Άρθρο 12 της Ε.Σ.Δ.Α. για το δικαίωμα γάμου και δημιουργίας οικογένειας.

<sup>13</sup> Ομώνυμο άρθρο 9 του Χάρτη.

<sup>14</sup> COM (1999) 638 τελικό από 1.12.1999.

<sup>15</sup> COM (2000) 624 τελικό από 10.10.2000.

<sup>16</sup> Η πρώτη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εγκρίθηκε στην ολομέλεια του της 6<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2000 (Εκθεση Watson A5-020/2000).

<sup>17</sup> COM (2002) 225 τελικό από 2.5.2002.

στο κείμενο που οδήγησαν στην πολιτική συμφωνία επί του κειμένου από του Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών της 28/2-1/3. 2003.

### **Η τελική πρόταση Οδηγίας: Βασικά χαρακτηριστικά**

Η αρχική πρόταση της Επιτροπής ήταν αρκετά φιλόδοξη ως προς τους στόχους της και επιθυμούσε μία πραγματικά ενιαία κοινοτική προσέγγιση στο θέμα της οικογενειακής επανάστασης. Οι αντίσταση πολλών κρατών μελών σε ουσιαστική κοινοτική αντιμετώπιση του θέματος οδήγησαν, παρά ταύτα, την Επιτροπή στην περιστολή των αρχικών της προσδοκιών και την ώθησαν σε μια πιο ρεαλιστική – αλλά και «άτολμη» – προσέγγιση υποχωρητικότητας απέναντι στις απαιτήσεις των κρατών μελών. Έτσι, τα διαδοχικά τροποποιημένα κείμενα που ακολούθησαν την αρχική πρόταση Οδηγίας, υπέστησαν μια βαθμιαία και αυξανόμενη αποδυνάμωση, καθόσον η Επιτροπή αναγνώριζε την αδυναμία πλήρους εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών για την οικογενειακή επανάσταση και την αναγκαιότητα να υπάρξουν πολλά στάδια πριν την πλήρη ενοποίηση.

Σε πρώτο στάδιο, η Επιτροπή προσπάθησε, με μια σειρά διαμεσολαβητικών προτάσεων, να αποτρέψει τουλάχιστον την διεύρυνση των αποκλίσεων ανάμεσα στα Κράτη Μέλη. Έτσι, στη δεύτερη πρότασή της, η Επιτροπή<sup>18</sup> περιελάμβανε μια ρήτρα «stand still»<sup>19</sup> και μια ρήτρα επανεξέτασης (rendez-vous clause).

Η ρήτρα του «stand still» («παραμονή της ισχύουσας καταστάσεως») είχε ως στόχο να διατηρήσει την ισχύουσα νομική κατάσταση σε κάθε Κράτος μέλος ώστε και να μην αποτελέσει η θέση σε ισχύ της Οδηγίας ευκαιρία για ορισμένα από αυτά που διέθεταν ευνοϊκότερες για τους μετανάστες ρυθμίσεις να τις καταστήσουν δυσμενέστερες εφαρμόζοντας τις ρυθμίσεις της Οδηγίας<sup>20</sup> ούτε να εκμεταλλευτούν τις παρεκκλίσεις που επιτρέπονταν σε κάποια κράτη μέλη ώστε να τις επιβάλουν στην δική τους νομοθεσία εφόσον η τελευταία δεν προέβλεπε ήδη κάτι τέτοιο. Στην πράξη η ρήτρα αυτή ενίσχυε την ρήτρα της Οδηγίας που επέτρεπε στα Κράτη μέλη να υιοθετούν ή να διατηρούν ευνοϊκότερες ρυθμίσεις από αυτές που θέσπιζε η Οδηγία.

<sup>18</sup> Το προαναφερθέν κείμενο COM (2002) 225.

<sup>19</sup> Οπ. αν. άρθρο 3 παράγραφος 6.

<sup>20</sup> Η ως άνω παράγραφος αναφέρει ότι τα άρθρα της Οδηγίας για τον ορισμό των μελών της οικογένειας που δικαιούνται να έλθουν με την διαδικασία της οικογενειακής επανάστασης, την υποχρέωση απόδειξης των σταθερών πόρων που επιβάλλει η Οδηγία και την ελάχιστη διάρκεια νόμιμης παραμονής του αιτούντος την επανάσταση «δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την εισαγωγή δυσμενέστερων προϋποθέσεων από αυτές που ήδη υπήρχαν σε κάθε Κράτος Μέλος κατά την ημερομηνία υιοθέτησης της Οδηγίας».

Η πολιτική αυτή της Επιτροπής, ωστόσο, δεν καρποφόρησε αφού στην τελική εκδοχή της Οδηγίας η διάταξη αυτή αφαιρέθηκε, επιτρέποντας έτσι στα κράτη μέλη να αποφασίζουν όπως επιθυμούν για τις ρυθμίσεις που θα ισχύουν στην εθνική τους νομοθεσία την στιγμή της ενσωμάτωσής της στο εθνικό δίκαιο.

Η ρήτρα επανεξέτασης (*rendez-vous*) καθορίζει μία ημερομηνία (τέσσερα έτη μετά την θέση σε ισχύ της Οδηγίας) κατά την οποία θα διεξαχθεί νέα εξέταση της τότε διαμορφωμένης κατάστασης και θα ξεκινήσει το επόμενο στάδιο προσέγγισης των νομοθεσιών για την οικογενειακή επανένωση. Κατά την ημερομηνία εκείνη θα εξετασθούν, με την προοπτική αναθεώρησης, κατά προτεραιότητα οι διατάξεις εκείνες που προσφέρουν τη μέγιστη ευελιξία στα κράτη μέλη για να μπορέσει να υπάρξει πρόοδος προς την κατεύθυνση της κοινοτικής εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών. Η πρόταση αυτή παρέμεινε και στο τελικό κείμενο<sup>21</sup> και αποτελεί πλέον την μόνη – έστω και θεωρητική - δυνατότητα για ουσιαστική αναμόρφωση και αναβάθμιση της Οδηγίας.

Οι ρυθμίσεις που προαναφέρθηκαν καταδεικνύουν τόσο την αδυναμία της Οδηγίας να αποτελέσει ουσιαστική βάση για την προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών στο θέμα της οικογενειακής επανένωσης όσο και την αναγνώριση της αδυναμίας αυτής και από τους ίδιους τους συντάκτες της. Είναι προφανές ότι η ρήτρα επανεξέτασης σε τέσσερα χρόνια θα προσκρούσει στα ίδια εμπόδια με την σημερινή κατάσταση εκτός αν τα κράτη μέλη αποφασίσουν να θυσιάσουν ορισμένες εθνικές τους ιδιαιτερότητες στον βωμό της κοινοτικής προσέγγισης.

#### **Σκοπός και αντικείμενο**

Ο στόχος της Οδηγίας είναι να καθορίσει τις προϋποθέσεις με βάση τις οποίες ασκείται το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης το οποίο διαθέτουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη<sup>22</sup>.

#### **Πεδίο εφαρμογής**

Η Οδηγία αφορά σε κάθε «υπήκοο τρίτης χώρας» (συμπεριλαμβανομένων και των απάτριδων) που

- διαμένει νόμιμα σε ένα κράτος μέλος,

<sup>21</sup> Οδηγία άρθρο 19.

<sup>22</sup> Η Οδηγία χρησιμοποιεί τον όρο «συντηρών» (αγγλικά *sponsor*) για να χαρακτηρίσει τον εν λόγω υπήκοο ο οποίος ζητεί να ενωθεί με την οικογένειά του που βρίσκεται σε τρίτη χώρα. Στο παρόν κείμενο προτιμήθηκε ο όρος είτε αιτών είτε δικαιούχος.

- κατέχει άδειας διαμονής που έχει εκδοθεί από το εν λόγω κράτος με διάρκεια ισχύος τουλάχιστον ενός έτους
- έχει εύλογη προοπτική να αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής
- και τα μέλη της οικογένειάς του είναι και αυτοί υπήκοοι τρίτης χώρας<sup>23</sup>.

Οι όροι αυτοί πρέπει να πληρούνται σωρευτικά.

Η «εύλογη προοπτική να αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής» συνιστά νέα, συμπληρωματική προϋπόθεση και επιδιώκει να μην προσφέρει τη δυνατότητα απόκτησης δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης στα άτομα που διαμένουν προσωρινά στην Ένωση, χωρίς δυνατότητα ανανέωσης του τίτλου διαμονής τους.

Η Οδηγία δεν καλύπτει άτομα που ζητούν οικογενειακή επανένωση ενόσω βρίσκονται σε εκκρεμούσα διαδικασία πολιτικού ασύλου (είναι δηλαδή αιτούντες άσυλο) ή έχουν άδεια διαμονής σε ένα κράτος μέλος δυνάμει προσωρινής προστασίας ή επικουρικών μορφών διεθνούς προστασίας ενόσω εκκρεμεί η έκδοση απόφασης σχετικά με το οριστικό καθεστώς τους<sup>24</sup>. Επίσης δεν εφαρμόζεται εφόσον τα προς έλευση μέλη της οικογένειας είναι υπήκοοι τρίτης χώρας αλλά ο αιτών την επανένωση είναι πολίτης της Ένωσης<sup>25</sup>.

Τέλος η Οδηγία διευκρινίζει ότι οι ρυθμίσεις της λειτουργούν πάντα με την επιφύλαξη ευνοϊκότερων εθνικών διατάξεων ή ειδικών διακρατικών συμφωνιών.

### **Μέλη της οικογένειας**

Ο ορισμός των μελών της οικογένειας υπέστη σημαντικές αλλαγές κατά την διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την Οδηγία, λόγω ασυμφωνίας ανάμεσα στα κράτη μέλη και λόγω των σημαντικών διαφορών στις εθνικές νομοθεσίες όσον αφορά τους δικαιούχους οικογενειακής επανένωσης. Έτσι, η τελευταία πρόταση της Επιτροπής – και το τελικό κείμενο – ακολούθησε μια πολύ περιοριστική προσέγγιση. Η υποχρέωση χορήγησης άδειας εισόδου και διαμονής λόγω οικογενειακής επανένωσης αφορά πλέον μόνο τον ή την σύζυγο και τα ανήλικα άγαμα τέκνα<sup>26</sup>. Η ηλικία ενηλικίωσης προσδιορίζεται από την εκάστοτε εθνική νομοθεσία.

<sup>23</sup> Άρθρο 3 παρ. 1.

<sup>24</sup> Άρθρο 3 παρ. 2.

<sup>25</sup> Άρθρο 3 παρ. 3.

<sup>26</sup> Άρθρο 4 παρ. 1. Το άρθρο διευκρινίζει ότι τα ανήλικα τέκνα δύνανται να είναι είτε τέκνα του αιτούντος και του/της συζύγου του (συμπεριλαμβανομένων και των θετών τέκνων, εφόσον η υιοθεσία έχει αναγνωρισθεί από το κράτος μέλος), ή μόνο του αιτούντος (εφόσον ο τελευταίος έχει την επιμέλειά τους ή, σε περίπτωση



Η ρύθμιση αυτή εξαιρεί συνεπώς από την υποχρέωση επανένωσης τους εξ αίματος και πρώτου βαθμού ανιόντες (δηλαδή τους γονείς) τόσο του αιτούντος όσο και του/της συζύγου του, τα ενήλικα άγαμα τέκνα τους και τους μη συνδεδεμένους με δεσμούς γάμου συντρόφους<sup>27</sup>. Για όλους αυτούς η Οδηγία παραπέμπει στην εθνική νομοθεσία επιτρέποντας στα κράτη μέλη την θέσπιση δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης για τις κατηγορίες αυτές, εφόσον το επιθυμούν.

Τα κράτη μέλη, ωστόσο, δεν είναι πάντα υποχρεωμένα να δεχτούν προς επανένωση όλα τα ανήλικα τέκνα ενός αιτούντος. Συγκεκριμένα, το όριο ηλικίας, κάτω από το οποίο καθίσταται υποχρεωτικό να χορηγηθεί στα ανήλικα τέκνα η άδεια να ενωθούν με τους γονείς τους αποτέλεσε ένα από τα πλέον αμφιλεγόμενα σημεία των διαπραγματεύσεων. Και εδώ, το τελικό αποτέλεσμα αποτελεί έναν συμβιβασμό που αφήνει στα κράτη μέλη το περιθώριο να εξετάζουν το κατά πόσο το ανήλικο τέκνο άνω των 12 ετών – όταν φθάνει ανεξάρτητα από την υπόλοιπη οικογένειά του – πληροί τις προϋποθέσεις ενσωμάτωσης που έθετε η εκάστοτε εθνική νομοθεσία κατά την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της Οδηγίας<sup>28</sup>.

Το καθεστώς των συμβιούντων που δεν συνδέονται με δεσμούς γάμου απετέλεσε επίσης αντικείμενο διαφωνιών. Το τελικό κείμενο της Οδηγίας δεν προσφέρει ενιαία λύση αφού επιτρέπει σε κάθε κράτος να ακολουθήσει την πολιτική που επιλέγει στο ζήτημα αυτό. Η Οδηγία διακρίνει, ωστόσο, μεταξύ του συντρόφου που δεν έχει συνάψει γάμο, ο οποίος οφείλει να έχει με τον συντηρούντα «σταθερή σχέση, μακράς διάρκειας, δεόντως αποδεδειγμένη» και του «με καταχωρημένη σχέση συμβίωσης» συντρόφου, για τον οποίο δεν απαιτείται απόδειξη της συμβίωσης, ακριβώς λόγω της καταχωρημένης συντροφικής σχέσης<sup>29</sup>. Η είσοδος και η διαμονή των ανωτέρω επεκτείνονται, εάν χορηγηθεί η άδεια επανένωσης, και στα ανήλικα άγαμα τέκνα τους.

Η Οδηγία επιτρέπει στα κράτη μέλη να θέτουν ένα μίνιμουμ όριο ηλικίας στον αιτούντα την επανένωση και στον σύζυγο. Η ελάχιστη αυτή ηλικία δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερη των 21 ετών. Στόχος της διάταξης

---

επιμερισμένης επιμέλειας, συναινεί και ο έτερος δικαιούχος της επιμέλειας) ή και μόνο του/της συζύγου του αιτούντος (υπό τους ίδιους, όπως και παραπάνω όρους).

<sup>27</sup> Άρθρο 4 παρ. 2 και 3. Τούτο και πάλι υπό προϋποθέσεις. Σε ό,τι αφορά τους ανιόντες πρέπει ο αιτών την επανένωση να αποδεικνύει ότι έχει την ευθύνη συντήρησής τους και ότι τα άτομα αυτά στερούνται της απαραίτητης οικογενειακής υποστήριξης στον τόπο καταγωγής τους. Για τα ενήλικα άγαμα τέκνα, πάλι, απαιτείται να μην δύνανται αντικειμενικά να καλύψουν τις ανάγκες τους λόγω της καταστάσεως της υγείας τους.

<sup>28</sup> Άρθρο 4 παρ. 1 τελευταίο εδάφιο.

<sup>29</sup> Και στο σημείο αυτό καταγράφεται μια υποχώρηση στην Οδηγία. Η πρώτης προτάσεις της Επιτροπής

αυτής φαίνεται ότι είναι να καταπολεμήσει την πρακτική των καταναγκαστικών γάμων<sup>30</sup>. Τέλος, δεν επιτρέπεται η είσοδος περισσότερων του ενός συζύγων σε περίπτωση πολυγαμικού γάμου<sup>31</sup>.

Οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις καταδεικνύουν ότι, σε ό,τι αφορά τον ορισμό των μελών της οικογένειας, η Οδηγία υποχωρεί σε σχέση με άλλα συναφή κοινοτικά κείμενα. Περιορίζοντας το απόλυτο δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση μόνο στην πυρηνική οικογένεια – και ακόμα λιγότερο εφόσον τα παιδιά άνω των 12 ετών μπορούν να τύχουν ιδιαίτερης, λιγότερο ευνοϊκής, μεταχείρισης – η Οδηγία αντιμετωπίζει την οικογενειακή επανένωση ως ένα αναγκαίο κακό μάλλον και όχι ως ένα στοιχείο που διευκολύνει την ένταξη των αλλοδαπών που κατοικούν νόμιμα στην Ένωση στην κοινωνία υποδοχής τους. Ιδιαίτερα η δυνατότητα να παραμείνουν σε ισχύ οι υφιστάμενες εθνικές ρυθμίσεις για τα ανήλικα τέκνα άνω των 12 ετών έρχεται σε αντίθεση όχι μόνο με το πνεύμα των διεθνών συμβάσεων που προστατεύουν την οικογένεια αλλά ακόμα και με την Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Είναι προφανές ότι την ίδια κρίση έχει και η Επιτροπή εφόσον θεωρεί ότι το σημείο αυτό πρέπει να τύχει νέας ρυθμίσεως με την «ρήτρα επανεξέτασης».

#### **Υποβολή και εξέταση της αίτησης**

Η διαδικασία οικογενειακής επανένωσης μπορεί να κινηθεί, ανάλογα με την νομοθεσία του συγκεκριμένου κράτους μέλους, από τον ίδιο τον αιτούντα ή από το μέλος της οικογένειάς του που επιθυμεί να έλθει από την χώρα καταγωγής του. Η αίτηση υποβάλλεται, κατά κανόνα, ενόσω τα προς έλευση μέλη βρίσκονται εκτός κράτους μέλους υποδοχής<sup>32</sup>.

Πέραν των δικαιολογητικών εγγράφων που αποδεικνύουν τους συγγενικούς δεσμούς και την τήρηση των προϋποθέσεων της οικογενειακής επανένωσης, η αίτηση πρέπει να συνοδεύεται από τα ταξιδιωτικά έγγραφα των μελών της οικογένειας. Τα έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία μπορούν να συμπληρώνονται και από συνεντεύξεις με τα διάφορα μέλη της οικογένειας ή άλλες έρευνες.

Η συνολική διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησης δεν πρέπει, κατ' αρχήν, να ξεπερνά τους 9 μήνες<sup>33</sup>. Η ίδια Οδηγία, ωστόσο, αναιρεί τον περιορισμό αυτό, αναφέροντας, αμέσως μετά ότι «σε εξαιρε-

<sup>30</sup> Άρθρο 4 παρ. 5.

<sup>31</sup> Άρθρο 4 παρ. 4.

<sup>32</sup> Άρθρο 5 παρ. 3. Κατ' εξαίρεση, εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να εξετάζουν την αίτηση και «όταν τα μέλη της οικογένειας βρίσκονται ήδη στο έδαφός τους».

<sup>33</sup> Άρθρο 5 παρ. 4. Οι αρχές είναι υποχρεωμένες να κοινοποιήσουν γραπτά την απόφασή τους στο πρόσωπο που υπέβαλε την αίτηση

τικές περιπτώσεις... η προθεσμία (αυτή)... παρατείνεται»<sup>34</sup>, παραπέμποντας στην εθνική νομοθεσία για τις συνέπειες της μη απόφασης. Η απόρριψη μίας αίτησης επανένωσης πρέπει να είναι αιτιολογημένη.

Και στο τμήμα αυτό η Επιτροπή έχει προβεί σε υποχωρήσεις ενώπιον των αντιρρήσεων των κρατών μελών. Έτσι, οι προθεσμίες για την εξέταση της αίτησης επανένωσης επιμηκύνθηκαν για να αποφευχθεί πίεση στις εθνικές διοικητικές προθεσμίες.

### **Προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης**

Η Οδηγία προβλέπει μία σειρά, προαιρετικών για τα κράτη μέλη, προϋποθέσεων για την ουσιαστική άσκηση του δικαιώματος επανένωσης<sup>35</sup>. Ειδικότερα, κάθε κράτος μέλος μπορεί να ζητεί από το πρόσωπο που υπέβαλε την αίτηση για την επανένωση να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία ότι διαθέτει :

- κατάλυμα, κανονικό και κατάλληλο από πλευράς ασφάλειας και υγιεινής
- ασφάλιση ασθένειας για τον ίδιο και τα μέλη της οικογενείας του
- σταθερούς πόρους, επαρκείς για την συντήρηση του ίδιου και της οικογένειάς του<sup>36</sup> τουλάχιστον ίσους με το επίπεδο πόρων κάτω του οποίου μπορεί να χορηγηθεί κοινωνική βοήθεια στο συγκεκριμένο κράτος μέλος.

Τα κράτη μέλη μπορούν να απορρίπτουν αίτηση εισόδου και διαμονής μελών της οικογενείας και να ανακαλούν ή να αρνούνται να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας<sup>37</sup>.

Τέλος, τα κράτη μέλη μπορούν να αξιώσουν από τον συντηρούντα να έχει διαμείνει νόμιμα στην επικράτειά τους για περίοδο η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δύο έτη, πριν αποκτήσει το δικαίωμα να καλέσει τα μέλη της οικογενείας του<sup>38</sup>. Το διάστημα αυτό μπορεί να παραταθεί σε 3 χρόνια, όταν προβλέπεται από υφιστάμενη κατά την ημερομηνία υιοθέ-

<sup>34</sup> Στην πρώτη πρόταση της Επιτροπής, η δυνατότητα παράτασης «σε σύνθετες περιπτώσεις» επιτρεπόταν μέχρι 12 μήνες. Μετά από αντιρρήσεις των Κρατών μελών, η παράταση αυτή δεν έχει ορισμένο χρόνο και στην πράξη μπορεί να αναιρέσει ουσιαστικά το δικαίωμα επανένωσης.

<sup>35</sup> Άρθρο 7 παρ. 1.

<sup>36</sup> Οι πόροι αυτοί αξιολογούνται από τα κράτη «με βάση την φύση και τον τακτικό χαρακτήρα τους» και κρίνονται ανάλογα με το «επίπεδο των κατώτερων εθνικών μισθών και συντάξεων... και τον αριθμό των μελών την οικογένειας».

<sup>37</sup> Άρθρο 6 παρ. 2.

<sup>38</sup> Άρθρο 8 παρ. 1.

τησης της Οδηγίας νομοθεσία κράτους μέλους και σχετίζεται με την ικανότητα υποδοχής μεταναστών που διαθέτει αυτό το κράτος μέλος.

Από την απλή απαρίθμηση των πιο πάνω προϋποθέσεων και όρων, καθίσταται σαφές ότι όλες αυτές οι παρεκκλίσεις από τις βασικές θέσεις της Οδηγίας είτε καταστρατηγούν είτε αναιρούν την πολιτική εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών που επαγγέλλεται η Οδηγία. Στην πραγματικότητα το κείμενο – τουλάχιστον ως προς τις προϋποθέσεις που περιλαμβάνει στο τμήμα αυτό – συνιστά απλή απαρίθμηση των εθνικών ρυθμίσεων επιτρέποντας μία σειρά παρεκκλίσεων για να καλυφθούν οι διαφορετικές ανάγκες των κρατών μελών.

### **Οικογενειακή επανένωση προσφύγων**

Το τμήμα της Οδηγίας που απασχολεί ιδιαίτερα το παρόν κείμενο είναι οι ειδικές διατάξεις που εφαρμόζονται για την οικογενειακή επανένωση προσφύγων κατά παρέκκλιση του καθεστώτος που προβλέπεται για τους υπόλοιπους αλλοδαπούς. Η Οδηγία επιτρέπει, μολοντούτο, στα κράτη μέλη να περιορίσουν το ευεργέτημα αυτού του κατά παρέκκλιση καθεστώτος μόνο για την οικογενειακή επανένωση των προσφύγων «των οποίων οι οικογενειακοί δεσμοί είναι προγενέστεροι της εισόδου τους» στο εν λόγω κράτος<sup>39</sup>.

Οι ρυθμίσεις αφορούν αποκλειστικά τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες, ήτοι τους υπηκόους τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς που απολαμβάνουν καθεστώς πρόσφυγα κατά την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης του 1951<sup>40</sup>. Δεν αναφέρονται, και δεν καλύπτουν συνεπώς, στην επανένωση ενός ατόμου που διαβιού με καθεστώς προσωρινής ή επικουρικής προστασίας σε ένα κράτος μέλος της Ένωσης. Σε συνδυασμό με την ρύθμιση του άρθρου 3 παρ. 2 εδάφιο (β) της Οδηγίας<sup>41</sup>, διαπιστώνεται ότι ο Ευρωπαίος νομοθέτης επιθυμεί τον πλήρη σχεδόν αποκλεισμό της δυνατότητας οικογενειακής επανένωσης των αλλοδαπών ζουν στην Ε.Ε. με καθεστώς

<sup>39</sup> Άρθρο 9 παρ. 2 της Οδηγίας. Πρέπει να τονισθεί ότι η τελική αυτή ρύθμιση διαφέρει από την αρχική πρόταση της Επιτροπής η οποία επέτρεπε στα κράτη μέλη να περιορίσουν την εφαρμογή του σχετικού κεφαλαίου για τους πρόσφυγες σε όσους οι οικογενειακοί δεσμοί «προϋπήρχαν της αναγνώρισής τους ως προσφύγων» Βλ. άρθρο 9 παρ. 2 της τροποποιημένης προτάσεως της Επιτροπής κείμενο COM (2002 ) 225 final από 2.5.2002. Ο περαιτέρω αυτός περιορισμός συνιστά ακόμα ένα στοιχείο αποδυνάμωσης των κοινών χαρακτηριστικών της Οδηγίας και, βέβαια, μια επιπλέον δυσχέραση του δικαιώματος ένωσης του πρόσφυγα με την οικογένειά του.

<sup>40</sup> Βλέπε και σχετικό ορισμό στο άρθρο 2 εδάφιο (β) της Οδηγίας.

<sup>41</sup> «Η παρούσα Οδηγία δεν εφαρμόζεται όταν ο συντηρών....(β) έχει λάβει άδεια διαμονής σε κράτος μέλος δυνάμει προσωρινής προστασίας ή ... ζητεί άδεια να διαμείνει σε αυτή τη βάση και αναμένει την έκδοση απόφασης σχετικά με το καθεστώς του».

προσωρινής ή επικουρικής διεθνούς προστασίας<sup>42</sup>, αφήνοντας τυχόν τέτοια πιθανότητα στην αποκλειστική αρμοδιότητα της εθνικής νομοθεσίας. Ο περιορισμός αυτός αφήνει στα κράτη μέλη την αποκλειστική αρμοδιότητα για τον μεγαλύτερο, στην πράξη, αριθμό των ατόμων που απολαύουν διεθνούς προστασίας στις χώρες της Ένωσης. Μία πραγματική κοινοτική προσέγγιση στο θέμα της οικογενειακής επανένωσης των προσφύγων, ωστόσο, δεν μπορεί να αφήνει στο περιθώριο μία τόσο μεγάλη κατηγορία ατόμων, ιδιαίτερα όταν η προσωρινή προστασία διαρκεί πολλές φορές χρόνια (Ιράκ π.χ.) και η ανάγκη της οικογενειακής ζωής είναι εξίσου ισχυρή στον πρόσφυγα όσο και στον προστατευόμενο με άλλη μορφή διεθνούς προστασίας<sup>43</sup>.

Επιπλέον, η Οδηγία επιβάλλει έναν, εν μέρει, χρονικό περιορισμό των προνομιακών ρυθμίσεων για τους πρόσφυγες, «υποχρεώνοντάς» τους να υποβάλουν την αίτηση επανένωσης με τις οικογένειές τους το αργότερο τρεις μήνες μετά την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας. Σε αντίθετη περίπτωση, η Οδηγία επιτρέπει στο κράτος υποδοχής να υπαγάγει τον πρόσφυγα στις γενικές ρυθμίσεις της Οδηγίας, στο άρθρο 7 παρ. 1 για τους αλλοδαπούς (υποχρέωση του αιτούντος να αποδείξει ότι διαθέτει κατάλυμα, ασφάλιση ασθένειας και επαρκείς πόρους για να συντηρεί την οικογένειά του<sup>44</sup>). Ο στόχος της ρύθμισης αυτής είναι ασαφής. Υποτίθεται ότι προσφέρει νομική ασφάλεια και ταχύτητα περαίωσης των εκκρεμοτήτων σχετικά με τον πρόσφυγα.

Είναι γεγονός, ωστόσο, ότι οι ειδικές αυτές διατάξεις για τους πρόσφυγες καθιστούν ευχερέστερη την οικογενειακή επανένωση των τελευταίων σε σχέση με τους υπόλοιπους αλλοδαπούς. Ορισμένες από αυτές είναι προαιρετικές για τα κράτη μέλη, ενώ άλλες υποχρεωτικές. Πιο συγκεκριμένα σε ό,τι αφορά τον ορισμό των μελών της οικογένειας, εφαρμόζονται οι γενικές διατάξεις (δέσμευση των κρατών για την επανένωση

---

<sup>42</sup> Βλέπε σχετικά και την κριτική στο σημείο αυτό από το ECRE (European Council on Refugees and Exiles) που υπογραμμίζει ότι, σε συνδυασμό με την συζητούμενη αυτή τη στιγμή πρόταση Οδηγίας για τις ελάχιστες προδιαγραφές για τον ορισμό και το καθεστώς του πρόσφυγα (COM 2001 (510) final) που επίσης δεν προβλέπει αντίστοιχο δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης για άτομα που τυγχάνουν επικουρικής προστασίας, Βλέπε ECRE Information Note on the Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. Εσωτερικό κείμενο. Νοέμβριος 2003 σ. 3-4.

<sup>43</sup> Βλέπε σχετικά: UNHCR Geneva: Memorandum with the recommendations for the Greek Presidency of the European Union (Ιανουάριος 2003) όπου η Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες συστήνει σθεναρά τα μην εμποδίζονται άτομα που τυγχάνουν προσωρινής προστασίας να ενωθούν με τις οικογένειές τους (ΜτΣ).

<sup>44</sup> Άρθρο 12 παρ. 1 εδ. {3}.

της πυρηνικής οικογένειας, προαιρετικός χαρακτήρας για την ευρύτερη οικογένεια).

Επιβάλλονται, ωστόσο, δύο εξαιρέσεις:

- η οικογενειακή επανάσταση για ανήλικα τέκνα προσφύγων δεν λαμβάνει υπόψη την ηλικία (άνω ή κάτω των 12 ετών) τους και άρα δεν επιτρέπεται σε ένα κράτος μέλος να εξετάζει χωριστά τις προϋποθέσεις εισόδου των άνω των 12 ετών ανηλικών τέκνων προσφύγων<sup>45</sup>.

- τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν την επανάσταση και με άλλα μέλη της οικογένειας, πέραν των αναφερομένων στην Οδηγία, εφόσον για τη συντήρησή τους υπεύθυνος είναι ο πρόσφυγας<sup>46</sup>.

Ειδική ρύθμιση προβλέπεται όταν ο πρόσφυγας είναι ασυνόδευτος ανήλικος. Σε τέτοια περίπτωση τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν την είσοδο και διαμονή, για λόγους οικογενειακής επανάστασης, των εξ αίματος και πρώτου βαθμού ανιόντων του, ή του νόμιμου επιτρόπου του ή και άλλου μέλους της οικογένειας, εφόσον ο πρόσφυγας δεν έχει εξ αίματος ανιόντες ή αυτοί δεν μπορούν να εντοπιστούν<sup>47</sup>.

Οι κανόνες για την υποβολή και την εξέταση της αίτησης είναι κοινοί. Όμως, κατά παρέκκλιση των κοινών κανόνων, η απόρριψη δεν μπορεί να θεμελιωθεί αποκλειστικά στο γεγονός ότι ο πρόσφυγας δεν μπόρεσε να προσκομίσει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά έγγραφα των οικογενειακών δεσμών: σε μια τέτοια περίπτωση, το κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να εξετάσει άλλα αποδεικτικά στοιχεία για την διαπίστωση της ύπαρξης των δεσμών αυτών<sup>48</sup>.

Η Οδηγία εισάγει επίσης ευνοϊκότερη παρέκκλιση όσον αφορά τις υλικές προϋποθέσεις για την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανάστασης. Ο πρόσφυγας απαλλάσσεται έτσι από τις προϋποθέσεις στέγης, ασφάλισης ασθένειας και σταθερών πόρων που επιβάλλονται στους άλλους δικαιούχους οικογενειακής επανάστασης. Η ευνοϊκή αυτή ρύθμιση, ωστόσο, αφορά αποκλειστικά στην οικογενειακή επανάσταση με τον ή την σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα<sup>49</sup>. Τέλος απαγορεύεται στα κράτη μέλη να απαιτούν από τον πρόσφυγα «να έχει διαμείνει στο έδαφός τους επί ορισμένο διάστημα» πριν του επιτραπεί να ζητήσει την επανάσταση με τα μέλη της οικογένειάς του.

<sup>45</sup> Άρθρο 10 παρ. 1.

<sup>46</sup> Άρθρο 10 παρ. 2.

<sup>47</sup> Άρθρο 10 παρ. 3.

<sup>48</sup> Άρθρο 11 παρ. 2.

<sup>49</sup> Άρθρο 12 παρ. 1. Εξ αντιδιαστολής προκύπτει ότι εάν ο πρόσφυγας επιθυμεί να καλέσει μέλη της ευρύτερης οικογένειάς του, θα πρέπει να πληροί τις υλικές προϋποθέσεις που απαιτεί το άρθρο 7 παρ. 1.

Οι ειδικές διατάξεις για την οικογενειακή επανένωση προσφύγων είναι γενικά θετικές για τους πρόσφυγες, εφόσον, για να ξεκινήσει η οικογενειακή επανένωση των τελευταίων, τουλάχιστον με την πυρηνική τους οικογένεια, δεν απαιτείται ούτε η κάλυψη των υλικών προϋποθέσεων (στέγης, πόρων κλπ.) ούτε η περίοδος αναμονής που καταρχήν επιβάλλεται στους υπόλοιπους αλλοδαπούς που αφορά η Οδηγία. Εξίσου σωστή είναι η ρύθμιση που επιτρέπει την χρησιμοποίηση άλλων στοιχείων που να αποδεικνύουν την οικογενειακή σχέση σε περίπτωση που ο πρόσφυγας δεν έχει την δυνατότητα – κάτι που για την κατηγορία αυτή των ατόμων είναι συχνό – να προσκομίσει τα σχετικά δικαιολογητικά έγγραφα.

#### **Είσοδος, διαμονή και δικαιώματα των μελών της οικογένειας**

Η Οδηγία περιλαμβάνει και ρυθμίσεις για την είσοδο και διαμονή στα κράτη μέλη των μελών της οικογένειας του αιτούντος. Η άδεια διαμονής των μελών της οικογένειας, κατ' αρχήν, έχει διάρκεια ισχύος ενός τουλάχιστον έτους<sup>50</sup> που, ωστόσο, δεν πρέπει να υπερβαίνει την ημερομηνία λήξεως του δικαιούχου. Είναι ανανεώσιμη. Το δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση, στην απασχόληση και στην επαγγελματική κατάρτιση των μελών της οικογένειας ευθυγραμμίζεται με το αντίστοιχο δικαίωμα του αιτούντος την επανένωση και όχι με εκείνο των πολιτών της Ένωσης. Αυτά τα δικαιώματα πρόσβασης, ωστόσο, είναι προαιρετικά για τους ανιόντες και τα ενήλικα τέκνα. Τέλος επιτρέπεται στα κράτη μέλη να «παγώσουν» για ένα χρόνο το πολύ το δικαίωμα απασχόλησης των μελών της οικογένειας, εξετάζοντας «την κατάσταση της αγοράς εργασίας»<sup>51</sup>.

Προβλέπεται, τέλος, η χορήγηση αυτόνομης άδειας παραμονής στο μέλος της (πυρηνικής μόνο) οικογένειας μετά την παρέλευση, το αργότερο, πενταετίας από την είσοδο και διαμονή του στην χώρα μέλος εφόσον οι οικογενειακοί δεσμοί συνεχίζονται, ενώ η Οδηγία επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη ειδικές, ανθρωπιστικού χαρακτήρα, περιπτώσεις –χηρεία, διαζύγιο θάνατο ανιόντος κλπ.<sup>52</sup>.

#### **Κυρώσεις και ένδικα μέσα**

Η Οδηγία προβλέπει, περιοριστικά, όλες τις περιπτώσεις που μπορούν να οδηγήσουν σε απόρριψη της αίτησης οικογενειακής επανένωσης, και σε ανάκληση ή μη ανανέωση της άδειας διαμονής των μελών της οικογένειας.

Τούτο επιτρέπεται όταν δεν πληρούνται ή δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις που ορίζει η Οδηγία, όταν παύει η οικογενειακή σχέση

<sup>50</sup> Άρθρο 13 παρ. 2.

<sup>51</sup> Άρθρο 14 παρ. 2.

<sup>52</sup> Άρθρο 15.

(χωρισμός ή νέος γάμος του ενός εκ των δύο συζύγων, π.χ.), όταν διαπιστώνεται απάτη (π.χ. χρήση ψευδών ή παραπλανητικών πληροφοριών, πλαστών εγγράφων) ή όταν η οικογενειακή σχέση έγινε μόνο για να επιτραπεί στο σχετικό πρόσωπο να εισέλθει ή να διαμείνει σε κράτος μέλος (π.χ. εικονικός γάμος). Επίσης τα κράτη μέλη μπορούν να ανακαλέσουν ή να αρνηθούν την ανανέωση της άδειας διαμονής μέλους της οικογένειας, εφόσον τίθεται τέλος στην διαμονή του αιτούντος την επανένωση πριν το μέλος της οικογένειας αποκτήσει ανεξάρτητη άδεια διαμονής.

Όταν το δικαίωμα διαμονής του αιτούντος την επανένωση λήξει, τα μέλη της οικογένειας του πρέπει να εγκαταλείψουν την επικράτεια του συγκεκριμένου κράτους μέλους μαζί του. Αυτή η διάταξη όμως δεν εφαρμόζεται όταν τα μέλη της οικογένειας έχουν αποκτήσει αυτόνομη άδεια διαμονής και κατοχυρώνουν έτσι ανεξάρτητο δικαίωμα διαμονής.

Κάθε δυσμενής απόφαση του κράτους μέλους (απόρριψη αίτησης επανένωσης, μη ανανέωσή της, ανάκληση άδειας διαμονής ή απομάκρυνση του μέλους της οικογένειας) υπόκειται σε δυνατότητα προσφυγής. Το δικαίωμα αυτό για πρόσβαση στα ένδικα μέσα ρυθμίζεται από τις εθνικές νομοθεσίες όσον αφορά τις λεπτομέρειες εφαρμογής του<sup>53</sup>.

### Θέση σε ισχύ

Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να ενσωματώσουν την Οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο, όπως ήδη αναφέρθηκε δύο χρόνια μετά την θέση σε ισχύ της Οδηγίας<sup>54</sup> ενώ τέσσερα χρόνια μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της, η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση για την εφαρμογή της και προτάσεις τροποποίησής της<sup>55</sup>.

Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι μετά την υιοθέτηση της Οδηγίας από το Συμβούλιο Υπουργών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προσέφυγε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Δ.Ε.Κ.) κατά του Συμβουλίου ζητώντας την ακύρωση της Οδηγίας με βάση το άρθρο 230 της Συνθήκης<sup>56</sup> για παράβαση ουσιώδους τύπου. Συγκεκριμένα το Ε.Κ. έκρινε ότι

<sup>53</sup> Άρθρο 18.

<sup>54</sup> Άρθρο 20.

<sup>55</sup> Άρθρο 19.

<sup>56</sup> Η προσφυγή υποβλήθηκε στις 16 Δεκεμβρίου 2003 από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου, κ. Pat Cox, μετά από εισήγηση τόσο της καθ' ύλην αρμόδιας επιτροπής του κοινοβουλίου, της Επιτροπής Ελευθεριών και Δικαιωμάτων του Πολίτη, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων καθώς και της Νομικής Επιτροπής. Το άρθρο επιτρέπει την προσφυγή για υπέρβαση αρμοδιοτήτων, παράβαση ουσιώδους τύπου, παράβαση της Συνθήκης ή κατάχρηση δικαιώματος. Πρόκειται για την πρώτη περίπτωση κατά την οποία εφαρμόζεται η εν λόγω διαδικασία προσφυγής για θέματα σχετικά με δικαιώματα του ανθρώπου, αφότου, με την Συνθήκη της Νίκαιας, επετράπη η δυνατότητα αυτή. Βλέπε, σχετικά, *Family reunification - A case for annul-*



παραβιάστηκε η Συνθήκη γιατί δεν του επιτράπη να λάβει θέση έγκαιρα την τελευταία εκδοχή της Οδηγίας<sup>57</sup> πριν αυτή εγκριθεί σε πολιτικό επίπεδο από το Συμβούλιο.

Πέραν αυτών των τυπικών λόγων η προσφυγή συνιστούσε έκφραση των ενστάσεων του Κοινοβουλίου τόσο για την έντονη αποδυνάμωση του κειμένου και την ουσιαστική απουσία ενοποιητικών στοιχείων στο τελικό κείμενο της Οδηγίας, όσο και συγκεκριμένες διατάξεις του, ιδίως την ρήτρα με την οποία τα κράτη μέλη μπορούν να μην επιτρέψουν σε ανηλίκους άνω των 12 ετών να ενωθούν με μέλος της οικογένειάς τους στην Ε.Ε. εφόσον έρχονται ανεξάρτητα από τα λοιπά μέλη της οικογένειάς τους και δεν πληρούν – απροσδιόριστα – κριτήρια ένταξης<sup>58</sup>. Τα Κοινοβούλιο θεωρεί ότι η διάταξη αυτή παραβαίνει το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Παράλληλα τόσο το Ε.Κ. όσο και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις εξέφρασαν νομικές επιφυλάξεις για τον όρο «νομική αμφισβήτηση» της απόφασης των αρχών να απορρίψουν μία αίτηση επανένωσης ή να μην ανανεώσουν ή να ανακαλέσουν μία ήδη χορηγηθείσα άδεια παραμονής<sup>59</sup>. Για τους τελευταίους η φρασεολογία αυτή είναι αμφιλεγόμενη και θα έπρεπε να αποκτήσει την σαφέστερη έννοια της «προσφυγής».

Από την πλευρά του το Συμβούλιο επικαλείται το γεγονός ότι η πολιτική συμφωνία δεν συνιστά νομική δέσμευση ούτε παραβαίνει την Συνθήκη αφού η επίσημη έγκριση του κειμένου έγινε μετά την έγκριση της γνωμοδότησης από το Κοινοβούλιο, ενώ δεν ήταν υποχρεωμένο να σεβασθεί τις θέσεις του τελευταίου, ιδίως με δεδομένο ότι η νομοθετική διαδικασία που ακολουθείται στην συγκεκριμένη περίπτωση είναι η διαδικασία διαβούλευσης.

Η απόφαση του Δικαστηρίου των Ε.Κ. δεν έχει ακόμα εκδοθεί την στιγμή της σύνταξης του άρθρου αυτού. Χωρίς να προεξοφλείται ωστόσο

---

*ment before the ECJ?* σε: <http://www.euractiv.com/security/family-reunification-ndash-case-annulment-ecj/article-110014>.

<sup>57</sup> Το Κοινοβούλιο γνωμοδότησε επίσημα για το κείμενο με απόφαση της ολομέλειάς του στις 9 Απριλίου 2003 (με εισηγήτρια την βουλευτή Carmen Cerdeira Morterero), μεταγενέστερα, δηλαδή από την επελθούσα εν των μεταξύ πολιτική συμφωνία από το Συμβούλιο Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών επί ενός εκ νέου τροποποιημένου κειμένου στις 28 Φεβρουαρίου 2003.

<sup>58</sup> Άρθρο 4 παράγραφος 1 τελευταίο εδάφιο. Βλέπε ανωτέρω.

<sup>59</sup> Άρθρο 18. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι στο σημείο αυτό ενδέχεται να υπάρχει απλά μεταφραστικό σφάλμα. Πράγματι, ενώ το ελληνικό κείμενο στο άρθρο αυτό αναφέρει ότι «... τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν στο συντηρούντα ή/και στα μέλη της οικογένειας το δικαίωμα άσκησης προσφυγής...» το αντίστοιχο αγγλικό κείμενο της Οδηγίας μιλά μόνο για «...the right to mount a legal challenge...» που είναι πολύ λιγότερο σαφές.

η τελική έκβαση είναι γεγονός ότι η παράβαση ουσιώδους τύπου υφίσταται στην πράξη εφόσον η πολιτική συμφωνία στο Συμβούλιο επήλθε όντως πριν την γνωμοδότηση του Ε.Κ. ενώ η τελική επίσημη έγκρισή του έλαβε χώρα ως σημείο Α (χωρίς δηλαδή συζήτηση) σε επόμενο Συμβούλιο Υπουργών. Ωστόσο ακόμα και η διαβούλευση (η συγκεκριμένη δηλαδή μορφή εμπλοκής του Ε.Κ. στην νομοθετική διαδικασία), όσο και αν δεν είναι δεσμευτική ως προς το περιεχόμενό της – το Συμβούλιο των Υπουργών δύναται να αγνοήσει παντελώς τα σχόλια του Ε.Κ. – είναι δεσμευτική ως προς τον τύπο, ακριβώς για να εγγυηθεί κάποιο βαθμό δημοκρατικού ελέγχου από τους ευρω-βουλευτές.

#### **Λοιπές διατάξεις**

Τέλος πρέπει να σημειωθεί ότι η Οδηγία δεν ισχύει ως προς τη Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία<sup>60</sup>. Πράγματι, με βάση το Πρωτόκολλο για τη θέση της Δανίας (άρθρα 1 και 2) και το Πρωτόκολλο για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας (επίσης άρθρα 1 και 2) που έχουν προσαρτηθεί στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τα κράτη αυτά έχουν το δικαίωμα αυτεξάιρεσής τους από τα μέτρα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων που υιοθετεί η Ένωση. Θα είναι ενδιαφέρον να διαπιστώσουμε κατά πόσον η εν εξελίξει συζήτηση για το συνταγματικό μέλλον της Ένωσης θα αντιμετωπίσει το ζήτημα της αυτεξάιρεσης κρατών μελών από δραστηριότητες της Ένωσης – και το ευρύτερο θέμα της ενισχυμένης συνεργασίας ανάμεσα σε ορισμένα μόνο μέλη της Ένωσης και για συγκεκριμένους τομείς δράσης.

#### **Η Οδηγία και η ελληνική νομοθεσία για την οικογενειακή επανένωση αλλοδαπών**

Η οικογενειακή επανένωση των αλλοδαπών ρυθμίζεται στην ελληνική νομοθεσία από τον Ν. 2910/2001<sup>61</sup> που στα άρθρα 28 – 32 καθορίζει τις προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος αυτού και τις πρακτικές συνέπειές του. Οι ρυθμίσεις αυτές, που σε πολλά σημεία παρακολουθούν κατά γράμμα την Οδηγία και σε κάποια σημεία είναι θετικότερες για τους μετανάστες, είναι συνοπτικά οι ακόλουθες:

- Νόμιμη παραμονή του αλλοδαπού στην Ελλάδα επί δύο τουλάχιστον έτη

<sup>60</sup> Αιτιολογικές σκέψεις, σημεία 17 για το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία και σημείο 18 για την Δανία.

<sup>61</sup> Όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα από τον Νόμο 3146/2003 (ΦΕΚ Α' 125/23.5.2003)

- Ο αιτών αλλοδαπός να αποδεικνύει ότι διαθέτει προσωπικό εισόδημα σταθερό και επαρκές για τις ανάγκες της οικογένειάς του, που δεν μπορεί να είναι μικρότερο από το ημερομίσθιο του ανειδίκευτου εργάτη<sup>62</sup>,
- Ο αιτών να διαθέτει κατάλληλο κατάλυμα και ασφάλιση υγειονομικής περίθαλψης, που να μπορεί να καλύψει και τα μέλη της οικογένειάς του που θα συντηρούνται από αυτόν.

Ως μέλη οικογένειας νοούνται: α. ο σύζυγος, β. τα κάτω των 18 ετών άγαμα τέκνα του, γ. τα κάτω των 18 ετών άγαμα τέκνα του συζύγου του, εφόσον του έχει ανατεθεί η άσκηση της γονικής μέριμνας.

Ο αλλοδαπός υποβάλλει την σχετική αίτηση στο δήμο ή την κοινότητα του τόπου κατοικίας του μαζί με σειρά άλλων εγγράφων που τεκμηριώνουν τα ως άνω δεδομένα (αντίγραφο άδειας παραμονής, δήλωσης φορολογίας εισοδήματος, πρόσφατο πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασής του, από το οποίο προκύπτει ο συγγενικός δεσμός και δήλωσή του ότι τα μέλη της οικογένειας θα κατοικήσουν μαζί του). Η αίτηση εγκρίνεται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και, σε περίπτωση θετικής απόφασης, η οικεία ελληνική προξενική αρχή χορηγεί στα μέλη της οικογένειας του αλλοδαπού τη θεώρηση εισόδου για οικογενειακή συνένωση.

Μετά την είσοδό του, το μέλος της οικογένειας αλλοδαπού αποκτά άδεια παραμονής που χορηγείται για χρονικό διάστημα ίσο με την άδεια διαμονής του κύριου κατόχου και ακολουθεί την τύχη της άδειας διαμονής του τελευταίου. Τέλος τα πρόσωπα που γίνονται δεκτά για λόγους οικογενειακής συνένωσης επιτρέπεται να εργάζονται εφόσον λάβουν άδεια εργασίας ή άδεια άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας.

Τονίζεται ότι τα πρόσωπα που έχουν γίνει δεκτά για λόγους οικογενειακής συνένωσης μπορούν να αποκτήσουν αυτοτελές δικαίωμα παραμονής στην Ελλάδα υπό όρους (ενηλικίωση ανήλικου, θάνατος του αρχικού αιτούντος, διαζύγιο ή άσκηση βίας από τον αιτηθέντα την επανένωση).

Από την σύντομη αυτή επισκόπηση διαπιστώνεται ότι η σχετική ελληνική νομοθεσία δεν απαιτεί αλλαγές για να ενσωματώσει το κοινοτικό κείμενο. Αντίθετα μάλιστα, σε κάποια σημεία (ιδίως τη γενική ρήτρα

---

<sup>62</sup> Ο νόμος δεν αναφέρει την χρονική περίοδο για την οποία ο αιτών την επανένωση πρέπει να διαθέτει το «σταθερό και επαρκές» εισόδημα. Επειδή, ωστόσο, μεταξύ των αποδεικτικών στοιχείων που ο αλλοδαπός πρέπει να συνυποβάλει με την αίτησή του, είναι και «αντίγραφο εκκαθαριστικού σημειώματος ή δήλωσης φορολογίας εισοδήματος του τελευταίου οικονομικού έτους πριν την υποβολή της αίτησης» τεκμαίρεται ότι η περίοδος αυτή πρέπει να καλύπτει την προηγούμενη της αιτήσεως χρονιά.

για το δικαίωμα επανένωσης ανηλίκων – χωρίς να τους διαχωρίζει σε άνω και κάτω των 12 ετών) είναι σαφώς ευνοϊκότερη για τον αλλοδαπό σε σχέση με εκείνο.

Η διαδικασία οικογενειακής επανένωσης στην Ελλάδα είναι, παρά ταύτα, δυσχερής για τους μετανάστες λόγω των δυσκαμψιών της διοίκησης και των ειδικών χαρακτηριστικών της ελληνικής μετανάστευσης. Έτσι ο σχετικός νόμος σε κανένα σημείο δεν αναφέρεται σε υποχρέωση της Διοίκησης να εγκρίνει την επανένωση, ενώ έχουν διαπιστωθεί – τόσο για αλλοδαπούς μετανάστες όσο και για αναγνωρισμένους πρόσφυγες – περιπτώσεις κατά τις οποίες ενώ η Διοίκηση ενέκρινε την επανένωση να την εμποδίζει αυθαίρετα η προξενική αρχή, αρνούμενη την χορήγηση της απαραίτητης θεώρησης. Τέλος πρέπει να τονισθεί ότι πουθενά δεν επιτάσσει ο νόμος χρονικές προθεσμίες για ανταπόκριση της Διοίκησης στο αίτημα αυτό.

#### **Η Οδηγία και η ελληνική νομοθεσία για την οικογενειακή επανένωση προσφύγων**

Αντίθετα με το προηγούμενο τμήμα, η ενσωμάτωση της Οδηγίας στο ελληνικό εσωτερικό δίκαιο απαιτεί αλλαγή της σχετικής νομοθεσίας για την οικογενειακή επανένωση προσφύγων, η οποία ρυθμίζεται από το άρθρο 7 του Προεδρικού Διατάγματος 61/1999. Το εν λόγω κείμενο απαιτεί προς τούτο, μεταξύ άλλων<sup>63</sup>:

- Τα προς έλευση μέλη της οικογένειας να διαμείνουν μαζί με τον πρόσφυγα

- Ο τελευταίος να αποδεικνύει από επίσημα στοιχεία ότι έχει πραγματοποιήσει εισόδημα ανεξάρτητου εργάτη που αντιστοιχεί στο ήμισυ τουλάχιστον των εργασίμων ημερών για χρονικό διάστημα ενός έτους πριν την υποβολή της αίτησης επανένωσης.

- Η συγγενική σχέση να αποδεικνύεται από επίσημα έγγραφα και

- η παρουσία των προς έλευση προσώπων να μην κρίνεται επικίνδυνη για την δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας.

Η αίτηση, με τα απαραίτητα δικαιολογητικά, υποβάλλεται στην Υπηρεσία Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, η οποία και αποφασίζει τελικά.

Πέρα των τυπικών ζητημάτων που είναι εγγενή στην ελληνική Διοίκηση (μεγάλος αριθμός δικαιολογητικών, διαδικαστικές καθυστερήσεις κλπ.) το κείμενο παρουσιάζει σοβαρά νομοθετικά ζητήματα συμβατότητας με την Οδηγία ως προς τις ουσιαστικές, κυρίως υλικές, προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος επανένωσης. Το Π.Δ. επιβάλλει αποδεί-

<sup>63</sup> Άρθρο 7 παρ. 2 του Π.Δ.

ξεις οικονομικών πόρων (βιβλιάριο ενσήμων και ελάχιστο αποδεδειγμένο εισόδημα «ανειδίκευτου εργάτη που αντιστοιχεί στο ήμισυ τουλάχιστον των εργασίων ημερών» για περίοδο ενός έτους πριν την υποβολή της αίτησης επανένωσης. Η διάταξη αυτή έρχεται σε ευθεία αντίθεση με το κείμενο της Οδηγίας – που ρητά εξαιρεί τους πρόσφυγες από τις υποχρεώσεις αποδείξεων οικονομικής ανεξαρτησίας.

Επίσης το Π.Δ. διευκρινίζει ότι η απόδειξη της συγγενικής σχέσης διαπιστώνεται με «επίσημο έγγραφο, μεταφρασμένο στα Ελληνικά από το οποίο να προκύπτει ο βαθμός συγγένειας ... (των τελευταίων)... με τον πρόσφυγα»<sup>64</sup>. Η έννοια του «επίσημου» εγγράφου είναι – εσκεμμένα; – γενική και ο νομοθέτης δεν προσδιορίζει τι χαρακτηρίζει την επισιμότητα του εγγράφου. Δεν πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι, στην πλειοψηφία τους, οι χώρες προέλευσης προσφύγων είναι χώρες με ελάχιστα ανεπτυγμένη δημόσια Διοίκηση και συχνά στερούνται τελείως συντεταγμένης εξουσίας. Τα επίσημα, συνεπώς, έγγραφα πιστοποίησης των συγγενικών δεσμών που γνωρίζουμε στην Ευρώπη – ληξιαρχικές πράξεις γέννησης, που πιστοποιούν τα ονόματα των γονέων, π.χ. ή αντίστοιχα πιστοποιητικά γάμου – σπάνια υπάρχουν, συχνά γιατί ουδέποτε καταγράφονται – και ακόμα σπανιότερα είναι στην διάθεση των προσφύγων που, λόγω της φυγής τους, δεν έχουν τον χρόνο ή την δυνατότητα να τα πάρουν μαζί τους<sup>65</sup>.

Η ρύθμιση του Π.Δ., στο σημείο αυτό, έρχεται εν μέρει σε αντίθεση με την Οδηγία, στο μέτρο που η τελευταία επιβάλλει «όταν ο πρόσφυγας αδυνατεί να προσκομίσει επίσημα δικαιολογητικά που να αποδεικνύουν τους οικογενειακούς δεσμούς» να εξετάζονται «άλλα αποδεικτικά στοιχεία» και απαγορεύει την απόρριψη μίας αίτησης οικογενειακής επανένωσης αποκλειστικά λόγω απουσίας των εν λόγω δικαιολογητικών<sup>66</sup> επιτρέποντας, με τον τρόπο αυτό, την χρήση άλλων, «εναλλακτικών» τρόπων απόδειξης της οικογενειακής σχέσης εάν ο πρόσφυγας δεν μπορεί να προσκομίσει επίσημα δικαιολογητικά έγγραφα ως προς την οικογενειακή σχέση.

Η – χρονικά και αριθμητικά – περιορισμένη πρακτική της διοίκησης στην επανένωση των προσφύγων αποδεικνύουν ότι η έννοια του «επίσημου» εγγράφου είναι αρκετά εύπλαστη και, ανά περίπτωση, αλλάζει

<sup>64</sup> Άρθρο 7 παρ. 3 εδ. (δ) του Π.Δ.

<sup>65</sup> Επιπρόσθετα πρέπει να σημειωθεί ότι πολύ λίγοι αιτούντες άσυλο φθάνουν στην Ελλάδα διαθέτοντας νομιμοποιητικά έγγραφα ή άλλα έγγραφα που αποδεικνύουν την ταυτότητά τους. Και αν ακόμα, διέθεταν, συνεπώς, επίσημα έγγραφα που αποδείκνυαν την συγγενική τους σχέση με το προς επανένωση πρόσωπο, δεν θα μπορούσαν να αποδείξουν την δική τους ταυτοπροσωπία.

<sup>66</sup> Άρθρο 11 παρ. 2 της Οδηγίας.

περιεχόμενο. Η στάση αυτή των αρμοδίων αρχών, παρά ταύτα, δεν συνάδει ούτε με την υποχρέωση αντικειμενικότητας της Διοίκησης ούτε με την ανάγκη νομικής ασφάλειας στις συναλλαγές της με τους διοικούμενους, επιτρέπει δε μεγάλα περιθώρια διακριτικής μεταχείρισης. Είναι αναγκαίο συνεπώς να ληφθούν οι ρυθμίσεις αυτές υπόψη την στιγμή της αναθεώρησης του Π.Δ. ευθυγραμμίζοντάς το πλήρως με τις διατάξεις της Οδηγίας.

Τέλος πρέπει να σημειωθεί μια άλλη – έμμεση – διαφορά της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία: η τελευταία δεν επιβάλλει χρονική προϋπόθεση στον πρόσφυγα προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμα να καλέσει την οικογένειά του. Αντίθετα μάλιστα επιτάσσει στον τελευταίο να προχωρήσει γρήγορα – εντός τριμήνου από την πράξη αναγνώρισής του – την σχετική αίτηση. Αντίθετα το Π.Δ. απαιτώντας απόδειξη επαρκούς εισοδήματος για ένα τουλάχιστον χρόνο επιβάλλει εκ των πραγμάτων χρονικό περιορισμό. Η ρύθμιση αυτή ενδέχεται να μην κριθεί σε ευθεία αντίθεση με την Οδηγία στο μέτρο που η περίοδος αυτή δεν απαιτείται να υπολογίζεται από την στιγμή της αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας αλλά και νωρίτερα, για παράδειγμα κατά το διάστημα κατά το οποίο κάποιος ήταν αιτών άσυλο. Με δεδομένο ότι η διαδικασία ασύλου στην χώρα μας διαρκεί συχνά πάνω από ένα χρόνο, είναι γεγονός ότι ένας αιτών άσυλο διαθέτει την χρονική άνεση να εργασθεί για ένα έτος ώστε, την στιγμή της αναγνώρισης, να πληροί τους όρους του Νόμου. Ωστόσο, πέραν του ότι συχνά ένας αιτών άσυλο εργάζεται στην «αδήλωτη» οικονομία αμειβόμενος από τον εργοδότη χωρίς τούτο να εμφανίζεται επίσημα και δεν είναι, συνεπώς, σε θέση να αποδείξει το εισόδημά του, η τήρηση της Οδηγίας δεν μπορεί να βασίζεται, στο πλαίσιο της ελληνικής νομοθεσίας, μόνο στην δεδομένη βραδύτητα των υπηρεσιών ασύλου του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως στον χειρισμό των αιτημάτων ασύλου.

Από την άλλη πλευρά, το Π.Δ. περιλαμβάνει ορισμένες ευνοϊκότερες από την Οδηγία ρυθμίσεις. Επιτρέπει, για παράδειγμα, επανένωση του πρόσφυγα και με τους γονείς τόσο αυτού όσο και του / της συζύγου του εφόσον οι τελευταίοι «σύμφωνα με υπεύθυνη δήλωση του πρόσφυγα συννοικούσαν και συντηρούνταν από αυτόν πριν την άφιξη τους στη χώρα». Η θετικότερη, σε σχέση με την Οδηγία, αυτή εθνική ρύθμιση θα πρέπει να μην χαθεί με ενδεχόμενη αλλαγή της εθνικής νομοθεσίας.

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

### ΑΠΕΛΑΣΗ – ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΜΗ ΕΠΑΝΑΠΡΟΩΘΗΣΗΣ

#### Ι. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

0396

ΣτΕ (ΕΑ) 497/2003

*Απόρριψη αιτήματος ασύλου παρά την κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης για αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα – Άσκηση αίτησης ακύρωσης και αναστολής – Η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί πράξη αρνητικού περιεχομένου και ως εκ τούτου δεν είναι δεκτική εκτελέσεως. Ενόψει όμως όσων έγιναν δεκτά με τη γνωμοδότηση της αρμόδιας επιτροπής (την ακρίβεια των οποίων αμφισβήτησε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης όχι όμως με συγκεκριμένες σκέψεις) η Επιτροπή Αναστολών διατάσσει τη διοίκηση να απόσχει από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικά επί της προσβαλλόμενης αρνητικής απόφασης – Προσωρινή δικαστική προστασία με αίτημα για επαναχορήγηση του ειδικού δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού – Προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο που υπάγονται στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Συμβάσεως της Γενεύης.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «περί του Καθεστώτος των Προσφύγων»

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρα 2 παρ. 7 και 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλασης 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 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το 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 :** Η Επιτροπή του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 (Δευτεροβάθμια Επιτροπή Ασύλου) υιοθετώντας τους σχετικούς ισχυρισμούς του κυρίου Η.Δ., αιτούντα άσυλο από την Τουρκία, διατύπωσε κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση επί του αιτήματος αναγνώρισής του ως πρόσφυγα εκτιμώντας ότι συντρέχουν στο πρόσωπό του οι προϋποθέσεις του άρθρου 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και ειδικότερα δεχθείσα ότι ο αιτών είναι «κουρδικής καταγωγής, υπήρξε μέλος της πολιτικής οργάνωσης DEV-SOL με καθήκοντα να ενισχύει τις ομάδες υπαίθρου με το φορτηγό που διέθετε», ότι «συνελήφθη το 1995 και στο κατάστημά του βρέθηκαν έντυπα και υλικά της οργάνωσης» και ότι «κατεδικάσθη ερήμην από δικαστήριο Κρατικής Ασφάλειας της Άγκυρας σε φυλάκιση δέκα ετών, ως μέλος ένοπλης οργάνωσης με σκοπό την ανατροπή του καθεστώτος». Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε το αίτημα του κυρίου Η.Δ. αντίθετα με την προαναφερόμενη γνωμοδότηση αιτιολογώντας ως εξής την απόφασή του: «η απλή αντίθεση προς το καθεστώς της χώρας του δεν επαρκεί για τη θεμελίωση της αίτησής του. Από κανένα στοιχείο δεν προέκυψε ότι υπέστη ή ότι κινδυνεύει να υποστεί ατομική δίωξη από τις αρχές της χώρας του για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων». Ο κύριος Η.Δ. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απορριπτικής απόφασης και προσωρινή δικαστική προστασία.

**Σκεπτικό :** Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση απόρριψης της αίτησης ασύλου του κυρίου Η.Δ. αποτελεί πράξη αρνητικού περιεχομένου και, ως εκ τούτου, δεν είναι δεκτική αναστολής εκτελέσεως. Ενόψει όμως όσων έγιναν δεκτά με τη γνωμοδότηση της αρμόδιας επιτροπής (την ακρίβεια των οποίων ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης αμφισβήτησε όχι όμως με συγκεκριμένες σκέψεις) η Επιτροπή Αναστολών κρίνει ότι η λήψη, κατ' επίκληση της προσβαλλόμενης απόφασης μέτρων προς απομάκρυνση του αιτούντα από την Ελλάδα και η επαναπροώθησή του στην Τουρκία θα του προκαλέσει βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της εκκρεμούς αίτησης ακύρωσης,



συνιστάμενη στην έκθεσή του σε κίνδυνο της ελευθερίας και της ασφάλειάς του.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του Ν. 2721/1999 και κατ' επίκληση του άρθρου 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 το οποίο προβλέπει τη χορήγηση στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται, προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών του, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούν ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης η Επιτροπή Αναστολών αποφασίζει να μην προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή, εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επιστρέψει στον αιτούντα, ώστε να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε ο προσφεύγων πριν να απορριφθεί με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση το επίδικο αίτημά του.

*Η Επιτροπή Αναστολών διέταξε τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως, από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως περί απορρίψεως του ανωτέρου αιτήματος του αιτούντος, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξηναγκασμένη αναχώρησή του από την Ελλάδα.*

**0397**

**ΣτΕ (ΕΑ) 498/2003**

*Απόρριψη αιτήματος ασύλου Αφγανού ασυνόδευτου ανήλικου παρά την κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης για αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα – Άσκηση αίτησης ακύρωσης και αναστολής – Η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί πράξη αρνητικού περιεχομένου και ως εκ τούτου δεν είναι δεκτική εκτελέσεως. Ενόψει όμως όσων έγιναν δεκτά με τη γνωμοδότηση της αρμόδιας επιτροπής (την ακρίβεια των οποίων αμφισβήτησε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης όχι όμως με συγκεκριμένες σκέψεις) η Επιτροπή Αναστολών διατάσσει τη διοίκηση να απόσχει από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικά επί της προσβαλλόμενης αρνητικής απόφασης – Προσωρινή δικαστική προστασία με αίτημα για επαναχορήγηση του ειδικού δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού – Προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο που υπάγονται στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Συμβάσεως της Γενεύης.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «περί του Καθεστώτος των Προσφύγων»

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρα 2 παρ. 7 και 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλασης 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 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το 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 :** Η Επιτροπή του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 (Δευτεροβάθμια Επιτροπή Ασύλου) υιοθετώντας τους σχετικούς ισχυρισμούς του κυρίου R.R., ασυνόδευτου ανήλικου αιτούντα άσυλο από το Αφγανιστάν, διατύπωσε κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση επί του αιτήματος αναγνωρίσεώς του ως πρόσφυγα εκτιμώντας ότι συντρέχουν στο πρόσωπό του οι προϋποθέσεις του άρθρου 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και ειδικότερα δεχθείσα ότι «αναχώρησε από τη χώρα του σε ηλικία 17 ετών, λόγω των διώξεων που υφίστατο η φυλή των Χαζάρων, στην οποία ανήκει, από του Ταλιμπάν» και ότι «έχει απολέσει τα ίχνη των γονέων του και των υπόλοιπων μελών της οικογένειάς του». Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε το αίτημα του κυρίου R.R. αντίθετα με την προαναφερόμενη γνωμοδότηση αιτιολογώντας ως εξής την απόφασή του: « 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». Ο κύριος R.R. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απορριπτικής απόφασης και προσωρινή δικαστική προστασία.

**Σκεπτικό :** Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση απόρριψης της αίτησης ασύλου του κυρίου R.R. αποτελεί πράξη αρνητικού περιεχομένου και, ως εκ τούτου, δεν είναι δεκτική αναστολής εκτελέσεως. Ενόψει όμως όσων έγιναν δεκτά με τη γνωμοδότηση της αρμόδιας επιτροπής (την ακρίβεια των οποίων ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης αμφισβήτησε όχι όμως με συγκεκριμένες σκέψεις) η Επιτροπή Αναστολών κρίνει ότι η λήψη, κατ' επίκληση της προσβαλλόμενης απόφασης μέτρων προς απομάκρυνση του αιτούντα από την Ελλάδα και η επα-

ναπροώθησή του στο Αφγανιστάν θα του προκαλέσει βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της εκκρεμούς αίτησης ακύρωσης, συνιστάμενη στην έκθεσή του σε κίνδυνο της ελευθερίας και της ασφάλειάς του. Εξάλλου, και αν ακόμη καταστεί δυνατή η προώθηση του αιτούντα σε τρίτη χώρα (σημειωτέον ότι στερείται διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου), θα προκληθεί εξ αυτής διακοπή των βιοτικών σχέσεων τις οποίες όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, από δύο και πλέον ετών έχει δημιουργήσει στην Ελλάδα, φιλοξενούμενος στην Μαθητική Εστία Ανωγείων Κρήτης και παρακολουθώντας συγκεκριμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του Ν. 2721/1999 και κατ' επίκληση του άρθρου 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 το οποίο προβλέπει τη χορήγηση στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται, προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών του, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούν ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης η Επιτροπή Αναστολών αποφασίζει να μην προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή, εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επιστρέψει στον αιτούντα, ώστε να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε ο προσφεύγων πριν να απορριφθεί με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση το επίδικο αίτημά του.

*Η Επιτροπή Αναστολών διέταξε τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως, από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως περί απορρίψεως του ανωτέρου αιτήματος του αιτούντος, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξηναγκασμένη αναχώρησή του από την Ελλάδα.*

**Σημείωση:** ομοίου περιεχομένου η υπ' αριθμ. **500/2003** απόφαση της Επιτροπής Αναστολών, που αφορά αίτηση ασυνόδευτου ανήλικου, αιτούντα άσυλο από το Αφγανιστάν, ο οποίος φιλοξενείτο από διετίας στη Μαθητική Εστία Ανωγείων Κρήτης.

**0398**

**ΣτΕ (ΕΑ) 499/2003**

*Απόρριψη αιτήματος ασύλου παρά την κατά πλειοψηφία θετική γνώμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999*

*προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης για αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα – Άσκηση αίτησης ακύρωσης και αναστολής – Η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί πράξη αρνητικού περιεχομένου και ως εκ τούτου δεν είναι δεκτική εκτελέσεως. Ενόψει όμως όσων έγιναν δεκτά με τη γνωμοδότηση της αρμόδιας επιτροπής (την ακρίβεια των οποίων αμφισβήτησε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης όχι όμως με συγκεκριμένες σκέψεις) η Επιτροπή Αναστολών διατάσσει τη διοίκηση να απόσχει από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικά επί της προσβαλλόμενης αρνητικής απόφασης – Προσωρινή δικαστική προστασία με αίτημα για επαναχορήγηση του ειδικού δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού – Προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο που υπάγονται στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Συμβάσεως της Γενεύης.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «περί του Καθεστώτος των Προσφύγων»

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρα 2 παρ. 7 και 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλασης 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 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το 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 :** Η Επιτροπή του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 (Δευτεροβάθμια Επιτροπή Ασύλου) υιοθετώντας τους σχετικούς ισχυρισμούς του κυρίου Τ.Α., αιτούντα άσυλο από το Σουδάν, διατύπωσε κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση επί του αιτήματος αναγνώρισέως του ως πρόσφυγα εκτιμώντας ότι συντρέχουν στο πρόσωπό του οι προϋποθέσεις του άρθρου 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και ειδικότερα δεχθείσα ότι ο αιτών ήταν « υπάλληλος Τραπεζίης, καταγόμενος από την περιοχή Νταρφούρ, στην οποία η κυβέρνηση εγκατέστησε αραβικές φυλές προκειμένου να ελέγχει τα σύνορα», ότι «ο αιτών συμμετείχε σε αφρικανική ομάδα, ένοπλη, που ήρθε σε αντιπαράθεση με ένοπλη αραβική ομάδα» και ότι «δύο από τα μέλη της ομάδας στην οποία ανήκε ο αιτών δολοφονήθηκαν στα σπίτια τους». Ο Υπουργός Δη-

μόσιας Τάξης απέρριψε το αίτημα του κυρίου Τ.Α. αντίθετα με την προαναφερόμενη γνωμοδότηση αιτιολογώντας ως εξής την απόφασή του: «Από κανένα στοιχείο δεν προέκυψε ότι υπέστη ή ότι κινδυνεύει να υποστεί 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 του 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 Τ.Α. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απορριπτικής απόφασης και προσωρινή δικαστική προστασία.

**Σκεπτικό :** Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση απόρριψης της αίτησης ασύλου του κυρίου Τ.Α. αποτελεί πράξη αρνητικού περιεχομένου και, ως εκ τούτου, δεν είναι δεκτική αναστολής εκτελέσεως. Ενόψει όμως όσων έγιναν δεκτά με τη γνωμοδότηση της αρμόδιας επιτροπής (την ακρίβεια των οποίων ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης αμφισβήτησε όχι όμως με συγκεκριμένες σκέψεις) η Επιτροπή Αναστολών κρίνει ότι η λήψη, κατ' επίκληση της προσβαλλόμενης απόφασης μέτρων προς απομάκρυνση του αιτούντα από την Ελλάδα και η επαναπροώθησή του στο Σουδάν θα του προκαλέσει βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της εκκρεμούς αίτησης ακύρωσης, συνιστάμενη στην έκθεσή του σε κίνδυνο της ελευθερίας και της ασφάλειάς του. Εξάλλου και εάν ακόμη καταστεί δυνατή η προώθηση του αιτούντα σε τρίτη χώρα (σημειωτέον ότι στερείται διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου) θα προκληθεί εξ αυτής διακοπή των βιοτικών σχέσεων, τις οποίες, όπως προκύπτει από στοιχεία του φακέλου, από τετραετία έχει δημιουργήσει στην Ελλάδα, εργαζόμενος ως ιδιωτικός υπάλληλος, ασφαλιζόμενος στο Ι.Κ.Α. και υποβάλλοντας φορολογικές δηλώσεις.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του Ν. 2721/1999 και κατ' επίκληση του άρθρου 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 το οποίο προβλέπει τη χορήγηση στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται, προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών του, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούν ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης η Επιτροπή Αναστολών αποφασίζει να μην προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή, εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επι-

στρέψει στον αιτούντα, ώστε να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε ο προσφεύγων πριν να απορριφθεί με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση το επίδικο αίτημά του.

*Η Επιτροπή Αναστολών διέταξε τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως, από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως περί απορρίψεως του ανωτέρου αιτήματος του αιτούντος, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξηναγκασμένη αναχώρησή του από την Ελλάδα.*

**0399**

**ΣτΕ (ΕΑ) 572/2003<sup>1</sup>**

*Απόρριψη αιτήματος ασύλου παρά την κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης για αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα – Άσκηση αίτησης ακύρωσης και αναστολής – Προσωρινή δικαστική προστασία με αίτημα για επαναχορήγηση του ειδικού δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού – Προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο που υπάγονται στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Συμβάσεως της Γενεύης.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «περί του Καθεστώτος των Προσφύγων»

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρα 2 παρ. 7 και 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλασης 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 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το 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').

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: βλέπε σχετική νομολογία της Επιτροπής Αναστολών σε ΕΔΠΑ 2000, απόφαση 31/2000, σχολιασμένη ως προς τα μέτρα προσωρινής δικαστικής προστασίας που έχει τη δυνατότητα να διατάξει το Συμβούλιο Επικρατείας μετά την τροποποίηση που εισήγαγε ο Ν. 2721/1999.

**Πραγματικά Περιστατικά :** Η Επιτροπή του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 (Δευτεροβάθμια Επιτροπή Ασύλου) υιοθετώντας τους σχετικούς ισχυρισμούς του κυρίου Υ.Μ., αιτούντα άσυλο από το Αφγανιστάν, διατύπωσε κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση επί του αιτήματος αναγνωρίσεώς του ως πρόσφυγα. Ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε τελικά το αίτημά του με την από 10.7.2002 απόφασή του, χορήγησε δε στον απορριφθέντα αιτούντα άσυλο προθεσμία τριών μηνών προκειμένου να αναχωρήσει οικειοθελώς από τη Χώρα. Ο κύριος Υ.Μ. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απορριπτικής απόφασης και προσωρινή δικαστική προστασία.

**Σκεπτικό :** Λαμβάνοντας υπόψη την κατά πλειοψηφία θετική γνωμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης για αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα στο πρόσωπο του αιτούμενου την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης αρνητικής διοικητικής πράξης η Επιτροπή έκρινε ότι η λήψη μέτρων για την απομάκρυνση του αιτούντα από την Ελλάδα θα του προκαλέσει βλάβη δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως, συνισταμένη στην έκθεσή του σε κίνδυνο της ελευθερίας ή ασφαλείας του.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 59 παρ. 8 του Π.Δ. 18/1989 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του Ν. 2721/1999 και κατ' επίκληση του άρθρου 2 παρ. 7 του Π.Δ. 61/1999 το οποίο προβλέπει τη χορήγηση στα πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτημα υπαγωγής στο προστατευτικό καθεστώς της από 28.7.1951 Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης, σχετικού ειδικού δελτίου με το οποίο αφενός μεν παρέχεται στα πρόσωπα αυτά το δικαίωμα να απασχολούνται προσωρινά, προς κάλυψη άμεσων βιοτικών αναγκών του, αφετέρου δε τους εξασφαλίζεται, εφόσον πληρούν ορισμένες επιπλέον προϋποθέσεις, η παροχή δωρεάν ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης η Επιτροπή Αναστολών αποφασίζει να μη προχωρήσει η Διοίκηση στην αφαίρεση του χορηγηθέντος δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή, εάν τυχόν το δελτίο αυτό έχει ήδη αφαιρεθεί, να το επιστρέψει στον αιτούντα, ώστε να αποκατασταθεί πλήρως η πραγματική κατάσταση, στην οποία τελούσε ο προσφεύγων πριν να απορριφθεί με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση το επίδικο αίτημά του.

*Η Επιτροπή Αναστολών διέταξε τη Διοίκηση να απόσχει, μέχρις εκδόσεως οριστικής απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως, από κάθε ενέργεια ερειδομένη αποκλειστικώς επί της προσβαλλόμενης υπουργικής αποφάσεως περί απορρίψεως του ανωτέρου αιτήματος του αιτούντος, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την εξηναγκασμένη αναχώρησή του από την Ελλάδα.*

**0400****ΣτΕ 1636/2002 (Δ' Τμήμα)**

*Διαδικασία νομιμοποίησης παράνομων αλλοδαπών – Αρχή του συμφέροντος του παιδιού – Προστασία της οικογένειας – Κατ' εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων η διάταξη απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα αλλοδαπού, κατόχου κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας και των μελών της οικογένειάς του, για διάστημα μεγαλύτερο των δύο μηνών ετησίως, δεν καταλαμβάνει τα ανήλικα τέκνα του αλλοδαπού – Εγκύρως ασκείται η αίτηση ακύρωσης από μόνον τον ένα γονέα των ανηλίκων εφόσον κατά τη συζήτηση της υπόθεσης παρέστη στο ακροατήριο και ενέκρινε την άσκηση του ενδίκου μέσου και ο έτερος γονέας.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών Ν.Δ. 53/1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α')

Άρθρα 3 παρ. 1 και 4 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού

N. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α')

Άρθρο 2 παρ. 3 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 τροποποιήθηκε με το άρθρο μόνο παρ. 8 του Π.Δ. 242/1998 «Τροποποίηση του Π.Δ. 359/1997 Χορήγηση της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας σε Αλλοδαπούς» (ΦΕΚ 180, τ. Α').

Άρθρο 4 παρ. 3 του Π.Δ. 359/1997 «Χορήγηση της κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας σε αλλοδαπούς» (ΦΕΚ 240, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο Ο.Α.Ε.Δ. χορήγησε στον κύριο Ι.Ι., αλλοδαπό βουλγαρικής ιθαγένειας, κάρτα παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας ισχύος από 13.12.1999 έως 12.12.2002, στην κάρτα δε αυτή καταχωρήθηκαν ως «προστατευόμενα μέλη οικογένειας» τα ανήλικα τέκνα του Σ. (γεννηθείς το 1991) και Ι. (γεννηθείσα το 1988). Κάρτα παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας χορηγήθηκε και στη σύζυγο του Ι.Ι., κυρία Μ.Ι. Στις 6.7.2000 τα τέκνα των Ι. και Μ.Ι. αναχώρησαν για την Βουλγαρία. Κατά την επιστροφή τους όμως στην Ελλάδα στις 6.9.2000 αστυνομικοί του Τμήματος Προμαχώνα Σερρών απαγόρευσαν την είσοδό τους στη χώρα, για το λόγο ότι το έτος 2000 παρέμειναν εκτός Ελλάδας για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δύο μηνών. Επιπροσθέτως, ο Διοικητής του Αστυνομικού Τμήματος του Προμαχώνα κάλεσε τον



Ο.Α.Ε.Δ. να προβεί στη διαγραφή των Σ. και Ι. από την πράσινη κάρτα του πατέρα τους για το λόγο ότι παρέμειναν εκτός Ελλάδας για διάστημα μεγαλύτερο των δύο μηνών.

Ο πατέρας των παιδιών, κύριος Ι.Ι. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση των αποδεικτικών γνωστοποίηση απαγόρευσης εισόδου του Αστυνομικού Τμήματος Προμαχώνα, με τα οποία εκδηλώθηκε η άρνηση της Διοίκησης να επιτρέψει την είσοδο στη χώρα των Σ. και Ι. Η σύζυγός του, Μ.Ι. ενεφανίσθη στο ακροατήριο του Δικαστηρίου κατά τη συζήτηση της υπόθεσης και ενέκρινε την άσκηση του ενδίκου μέσου.

**Σκεπτικό :** Ενόψει των υπερτέρας τυπικής ισχύος διατάξεων του άρθρου 8 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και των άρθρων 3 παρ. 1 και 4 της Διεθνούς Συμβάσεως για τα Δικαιώματα του Παιδιού που ορίζουν για το σεβασμό της οικογενειακής ζωής και την εφαρμογή της αρχής του συμφέροντος του παιδιού σε όλες τις αποφάσεις που αφορούν τα παιδιά, είτε αυτές λαμβάνονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς κοινωνικής προστασίας, είτε από δικαστήρια, τις διοικητικές αρχές ή από τα νομοθετικά όργανα και την υποχρέωση των συμβαλλομένων κρατών να παίρνουν όλα τα νομοθετικά, διοικητικά και άλλα μέτρα που είναι αναγκαία για την εφαρμογή των αναγνωρισμένων στη δικαιωμάτων το Συμβούλιο Επικρατείας έκρινε ότι η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 4 του Π.Δ. 359/1997 πρέπει να ερμηνεύεται με την έννοια ότι η απαγόρευση εξόδου από τη χώρα αλλοδαπού, κατόχου κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας και των μελών της οικογένειάς του, για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δύο μηνών ετησίως, επί ποινή ανακλήσεως της κάρτας ή διαγραφής από αυτήν δεν καταλαμβάνει τα ανήλικα τέκνα του αλλοδαπού τα οποία έχουν καταχωρηθεί στην κάρτα ως «προστατευόμενα μέλη» της οικογένειάς του.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε τα «αποδεικτικά γνωστοποίησης» του Αστυνομικού Τμήματος Προμαχώνα Σερρών με τα οποία εκδηλώθηκε η απαγόρευση εισόδου στην Ελλάδα των Σ. και Ι., ανήλικων τέκνων μελών της οικογένειας νομίμως διαμενόντων στη χώρα αλλοδαπών.*

**0401**

**ΣτΕ 2164/2002 (Δ' Τμήμα)**

*Ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης είναι αρμόδιος για την επίλυση τυχόν αμφισβητήσεων ως προς την ιδιότητα αλλοδαπού ως ομογενούς – Χωρίς να έχει προηγηθεί η κρίση του εν λόγω αρμόδιου Υπουργού δεν αιτιολογείται νόμιμα διοικητική πράξη με την οποία απορρίπτεται το αίτημα του αλλοδαπού για*

χορήγηση ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς για το λόγο ότι δεν προκύπτει η ελληνική καταγωγή του – Αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενος λόγος που αφορά σε ζήτημα αρμοδιότητας εκδόσεως της προσβαλλόμενης πράξης του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας.

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 17 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α')

Υ. Α. 4000/3/10-ε' των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Άμυνας, Εξωτερικών, Οικονομικών, Εργασίας, και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Δημόσιας Τάξης της 15/29.4.1998 «Προϋποθέσεις, διάρκεια και διαδικασία παροχής δικαιώματος παραμονής και εργασίας στους ελληνικής καταγωγής υπηκόους Αλβανίας» (ΦΕΚ 395, τ. Β')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Η κυρία Μ.Γ., πολίτης Αλβανίας, εισήλθε στην Ελλάδα στις 4.1.1997 με κανονικό αλβανικό διαβατήριο και προξενική θεώρηση πενταετούς ισχύος. Στις 28.4.1999 υπέβαλε στο Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών αίτηση χορήγηση ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς, η οποία διαβιβάστηκε στην Κεντρική Υπηρεσία (Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας) προς συμπληρωματικό έλεγχο γιατί «προέκυψαν σοβαρές αμφιβολίες για την ελληνική καταγωγή της». Ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Αλλοδαπών απέρριψε το αίτημά της με την αιτιολογία ότι «δεν επιβεβαιώνεται η ελληνική καταγωγή» της, όπως προκύπτει και από το σχετικό από 12.4.2000 έγγραφο του Προξενικού Γραφείου της Ελλάδας στην Αλβανία. Η κυρία Μ.Γ. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενη την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης με την οποία η Διεύθυνση Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας απέρριψε το αίτημά της για χορήγηση ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς.

**Σκεπτικό :** Λαμβάνοντας υπόψη ότι η παράγραφος 2 του άρθρου 17 του Ν. 1975/1991 ορίζει ότι αρμόδιος για την επίλυση τυχόν αμφισβητήσεων ή αμφιβολιών ως προς την ιδιότητα αλλοδαπού ως ομογενούς, είναι ήδη ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και όχι άλλη διοικητική αρχή, δεν αιτιολογείται νομίμως πράξη με την οποία, όπως εν προκειμένω, χωρίς να έχει προηγηθεί σχετική κρίση του εν λόγω αρμόδιου Υπουργού, απορρίπτεται αίτημα αλλοδαπού για τη χορήγηση ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς για το λόγο ότι δεν προκύπτει η ελληνική καταγωγή του. Κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του το Δικαστήριο απέρριψε ως αβάσιμο το επιχείρημα του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας σύμφωνα με το οποίο η θεσπιζόμενη με το άρθρο 17

παρ. 2 του Ν. 1975/1991 αρμοδιότητα του Υπουργού Εσωτερικών καταργήθηκε με την υπ' αριθμ. 4000/3/10-ε' από 15.4.19998 υπουργική απόφαση.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση.*

**0402**

**ΣτΕ 3069/2002 (Δ' Τμήμα)**

*Ο Υπουργός Δικαιοσύνης είναι αρμόδιος για τη διαγραφή από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών στις περιπτώσεις που η απέλαση έχει διαταχθεί από το ποινικό δικαστήριο – Καταδίκη για παράνομη απασχόληση και είσοδο στην Ελλάδα πριν την έναρξη εφαρμογής της διαδικασίας νομιμοποίησης – Χωρίς νόμιμη αιτιολογία ανακλήθηκε η πιστοποίηση περί υποβολής αίτησης για την έκδοση πράσινης κάρτας γιατί επιτρέπεται η νομιμοποίηση της παραμονής και της εργασίας στην Ελλάδα αλλοδαπού που καταδικάστηκε με δικαστική απόφαση πριν την έναρξη ισχύος του Π.Δ. 358/1997 λόγω παράνομης εισόδου, παραμονής ή εργασίας.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 16 του Ν. 2434/1996 «Μέτρα για την απασχόληση και την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 188, τ. Α')

Άρθρο 2 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 73 παρ. 1 περίπτωση ζ' του Ν. 2676/1999 «Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 1, τ. Α')

Άρθρα 2 και 5 του Π.Δ. 359/1997 «Χορήγηση της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας σε Αλλοδαπούς» (ΦΕΚ 240, τ. Α')

Άρθρο 11 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος – έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α')

Άρθρα 1 και 4 της Υ.Α. 4803/13/4κγ των υπουργών Εξωτερικών, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως «Καθορισμός των κριτηρίων και της διαδικασίας για την εγγραφή και διαγραφή από τον κατάλογο των ανεπιθύμητων αλλοδαπών» (ΦΕΚ 407, τ. Β').

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Μ.Ν., πολίτης Ρουμανίας, καταδικάστηκε με την από 23.8.1996 απόφαση του Μονομελούς Πλημμε-

λειοδικείου Αθηνών σε φυλάκιση τριών μηνών και δέκα ημερών για απλή συνέργεια σε απόπειρα παράνομης απασχολήσεώς του και για παράνομη είσοδο στη χώρα. Με την ίδια δικαστική απόφαση διατάχθηκε η απέλασή του. Πράγματι, ο κύριος Μ.Ν. αναχώρησε από την Ελλάδα στις 25.8.1996, αφού προηγουμένως είχε εγγραφεί, λόγω της προαναφερόμενης δικαστικής απόφασης, στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Παρά ταύτα, επανήλθε στην Ελλάδα και κατέθεσε στο Γραφείο Εργασίας Πατησίων του Ο.Α.Ε.Δ. αίτηση-δήλωση για την έκδοση «λευκής κάρτας».

Προκειμένου όμως να συνεχίσει και να ολοκληρώσει τη διαδικασία νομιμοποίησης της παραμονής του στην Ελλάδα ήταν επίσης απαραίτητη η κατάθεση πιστοποιητικού περί μη εγγραφής του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Για το λόγο αυτό υπέβαλε σχετικό αίτημα στο Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών της Υποδιεύθυνσης Αλλοδαπών της Διεύθυνσης Ασφαλείας Αττικής, το οποίο απορρίφθηκε με πράξη του Διοικητή Τμήματος. Κατά της πράξης αυτής υπέβαλε ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης την από 22.5.1998 προσφυγή, η οποία ερμηνεύθηκε από τη Διοίκηση ως αποτελούσα αίτηση διαγραφής από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και απορρίφθηκε από το Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας της Ελληνικής Αστυνομίας ως υποβληθείσα ενώπιον αναρμόδιου οργάνου (του Υπουργού Δημόσιας Τάξης αντί του Υπουργού Δικαιοσύνης), ο οποίος διαβίβασε τη σχετική αλληλογραφία στο Υπουργείο Δικαιοσύνης για τυχόν δικές του ενέργειες.

Ο κύριος Μ.Ν. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της πράξης με την οποία η Διοίκηση αρνήθηκε να του χορηγήσει πιστοποιητικό περί μη εγγραφής του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών.

Μετά την άσκηση της κρινόμενης αίτησης ο κύριος Μ.Ν. υπέβαλε στο Γραφείο Εργασίας Πατησίων του Ο.Α.Ε.Δ. αίτηση για την έκδοση «πράσινης κάρτας» σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Π.Δ. 359/1997 εφοδισθείς με τη σχετική από 23.10.1998 πιστοποίηση της ανωτέρω υπηρεσίας του Ο.Α.Ε.Δ. Η πιστοποίηση όμως αυτή ανακλήθηκε με την υπ' αριθμ. 843/1.2.2000 πράξη την οποία υπογράφει η προϊσταμένη του Γραφείου Εργασίας Πατησίων του Ο.Α.Ε.Δ. και η οποία εκδόθηκε λόγω της εγγραφής του κυρίου Μ.Ν. στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Η πράξη αυτή, ανακλητική της πιστοποίησης περί κατάθεσης εκ μέρους του προσφεύγοντα κυρίου Μ.Ν. της αίτησης για έκδοση πράσινης κάρτας, είναι πράξη εκτελεστή, δεδομένου ότι πράξη εκτελεστή αποτελεί και η δι' αυτής ανακαλούμενη πιστοποίηση η οποία συνιστούσε κατά το διάστημα μεταξύ της υποβολής της αιτήσεως χορήγησης της «πράσινης κάρτας» και της ολοκλήρωσης της διαδικασίας έκδοσής της τον προσωρινό τίτλο

παραμονής του στην Ελλάδα. Η κρινόμενη δε αίτηση πρέπει να θεωρηθεί ως στρεφόμενη και κατά της ανακλητικής αυτής πράξης, δοθέντος ότι η πράξη αυτή, εκδοθείσα λόγω της εγγραφής του προσφεύγοντα στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, τελεί σε σχέση συνάφειας τόσο με τη ρητώς προσβαλλόμενη πράξη, με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά του για χορήγηση πιστοποιητικού περί μη εγγραφής του στον προαναφερόμενο κατάλογο όσο και με την πράξη απόρριψης του αιτήματός του από τον κατάλογο αυτό.

**Σκεπτικό : Α)** Το Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό του προσφεύγοντα για την ακύρωση των πράξεων που εκδόθηκαν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης με τις οποίες απορρίφθηκε το αίτημά του για έκδοση πιστοποιητικού περί μη εγγραφής στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και διαγραφής από αυτόν. Συγκεκριμένα, ο προσφεύγων επικαλέστηκε στη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 3 του Π.Δ. 358/1997 (όπως αυτή ίσχυε μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 71 παρ. 1 περ. ζ' του Ν. 2676/1999) σύμφωνα με την οποία η απαγόρευση νομιμοποίησης της παραμονής και της εργασίας του αλλοδαπού στην Ελλάδα δεν ισχύει προκειμένου περί αλλοδαπών που είχαν καταδικασθεί, πριν από τη θέση σε ισχύ του ανωτέρω διατάγματος, για παράνομη είσοδο στην Ελλάδα ή για παράνομη παραμονή. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με τα επιχειρήματα του προσφεύγοντα, εφόσον τα αδικήματα για τα οποία έχει καταδικαστεί σε ποινή φυλάκισης αφορούν σε παράνομη είσοδο και εργασία στην Ελλάδα το Π.Δ. 358/1997 δεν απαγορεύει τη νομιμοποίησή του, έστω και εάν είναι εγγεγραμμένος, λόγω καταδικαστικής απόφασης στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Το Συμβούλιο Επικρατείας απέρριψε αυτόν το λόγο ακύρωσης που προέβαλε ο προσφεύγων προεχόντως γιατί με τις προαναφερόμενες πράξεις του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης δεν απορρίπτει το αίτημα της νομιμοποίησης της παραμονής του στην Ελλάδα, αλλά το αίτημα χορήγησης πιστοποιητικού περί μη εγγραφής στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και το αίτημα διαγραφής από τον κατάλογο αυτό. **Β)** Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο προαναφερόμενος λόγος ακύρωσης προβάλλεται βάσιμα κατά το μέρος που πλήττει τη συμπροσβαλλόμενη πράξη της Προϊσταμένης του Γραφείου Εργασίας Πατησίων του Ο.Α.Ε.Δ. με την οποία ανακλήθηκε η πιστοποίηση υποβολής της αίτησης για την έκδοση της «πράσινης κάρτας». Και τούτο, γιατί κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 3 του Π.Δ. 358/1997 την οποία επικαλείται ο προσφεύγων η εγγραφή ορισμένου προσώπου στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών κατόπιν εκδόσεως δικαστικής αποφάσεως, με την οποία διατάχθηκε η απέλαση του προσώπου τούτου, δεν αποκλείει τη νομιμοποίηση της παραμονής και εργασίας του στην Ελλάδα όταν, όπως εν

προκειμένου συμβαίνει, η απέλαση διατάχθηκε από το ποινικό δικαστήριο «λόγω παράνομης εισόδου, παραμονής ή εργασίας».

*Το Δικαστήριο ακύρωσε την ανακλητική πράξη της Προϊσταμένης του Γραφείου Εργασίας Πατησίων του Ο.Α.Ε.Δ. ως μη νομίμως αιτιολογημένη.*

**0403**

**ΣτΕ 3076/2002 (Δ' Τμήμα)**

*Ανάκληση της χορηγηθείσης πράσινης κάρτας λόγω εγγραφής στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών που στηρίχτηκε στη δήλωση ψευδών στοιχείων ταυτότητας ενώπιον των αστυνομικών και δικαστικών αρχών – Αρχή της προηγούμενης ακρόασης – Καταδίκη για παράνομη είσοδο στην Ελλάδα πριν την έναρξη ισχύος της νομοθεσίας περί νομιμοποίησης της παραμονής και της εργασίας των αλλοδαπών.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρο 6 του Ν. 2690/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» (ΦΕΚ 45, τ. Α')

Άρθρα 11 και 27 παρ. 1 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α').

Άρθρα 1, 2 και 4 παρ. 2 του Π.Δ. 359/1997 «Χορήγηση της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας σε Αλλοδαπούς» (ΦΕΚ 240, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Η.Σ., αλβανικής ιθαγένειας, εισήλθε στην Ελλάδα σε άγνωστο χρόνο, συνελήφθη δε το έτος 1995 και καταδικάστηκε από το Τριμελές Πλημμελειοδικείο Θεσσαλονίκης σε ποινή χρηματικού προστίμου για παράνομη είσοδο στη χώρα, έχοντας δηλώσει ενώπιον των αστυνομικών και δικαστικών αρχών ψευδή στοιχεία ταυτότητας. Το έτος 2000 ο κύριος Η.Σ. επανήλθε στην Ελλάδα και του χορηγήθηκε πράσινη κάρτα. Το έγγραφο αυτό εκδόθηκε με βάση τα αληθή στοιχεία ταυτότητάς του. Όταν όμως οι αστυνομικές αρχές διαπίστωσαν ότι το 1995 είχε δηλώσει ψευδή στοιχεία ταυτότητας ο Διευθυντής της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Κλάδου Αστυνομίας, Ασφάλειας Τάξης της Ελληνικής Αστυνομίας αποφάσισε την εγγραφή του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και εν συνεχεία ο αναπληρωτής Προϊστάμενος του Κλάδου Αστυνομίας, Ασφάλειας και Τάξης της Ελληνικής Αστυνομίας απέρριψε το αίτημα για τη χορήγηση της πράσινης κάρτας με το αιτιολογικό ότι η εκ μέρους του χρήση διαφορετικών στοιχείων ταυτότητας με σκοπό την παραπλάνηση των αρχών και η παράβαση του νόμου περί αλ-

λοδαπών συνιστά λόγο δημόσιας τάξης και ασφάλειας που κωλύει τη χορήγηση άδειας παραμονής. Ως εκ τούτου, ο Προϊστάμενος της Τοπικής Υπηρεσίας του Ο.Α.Ε.Δ. που είχε εκδώσει την πράσινη κάρτα προέβη στην ανάκλησή της. Ο κύριος Η.Σ. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση των πράξεων που εξέδωσε το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και ο Προϊστάμενος της Τοπικής Υπηρεσίας του Ο.Α.Ε.Δ.

**Σκεπτικό :** Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρου 20 του Συντάγματος, 11 και 27 του Ν. 1975/1991 και 1 και 2 του Π.Δ. 359/1997 συνάγεται ότι η εγγραφή αλλοδαπού στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και η ανάκληση χορηγηθείσης σ' αυτόν πράσινης κάρτας για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας συνδεόμενους με την υποκειμενική του συμπεριφορά προϋποθέτουν, κατ' αρχήν, την προηγούμενη κλήση του αλλοδαπού προς έκθεση των σχετικών απόψεων του. Στην προκειμένη περίπτωση ούτε από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ούτε η Διοίκηση ισχυρίζεται στην έκθεση των απόψεών της που απέστειλε στο Δικαστήριο, ότι ο προσφεύγων εκλήθη να εκθέσει τις απόψεις του πριν την έκδοση των δυσμενών γι' αυτόν προσβαλλόμενων πράξεων της Αστυνομικής Αρχής, παρά το γεγονός, μάλιστα, ότι η διεύθυνση κατοικίας του αναγραφόταν στην ανακληθείσα πράσινη κάρτα του. Οι πράξεις επομένως αυτές εκδόθηκαν κατά παράβαση των άρθρων 20 παρ. 2 του Συντάγματος και 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και πρέπει για το λόγο αυτό να ακυρωθούν. Πρέπει επίσης να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη πράξη του Ο.Α.Ε.Δ., εφόσον κατά τα εκτεθέντα στο ιστορικό της υπόθεσης η έκδοσή της στηρίχτηκε στις ως άνω ακυρωτέες πράξεις της Αστυνομικής Αρχής.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και του Ο.Α.Ε.Δ..*

#### 0404

##### ΣτΕ 3631/2002 (Τμήμα Δ)<sup>1</sup>

*Απέλαση για λόγους εθνικής ασφαλείας – Εγγραφή και διαγραφή από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών – Η εγγραφή στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών δεν μπορεί να εύρει έρεισμα στο γεγονός και μόνον ότι προ της κινήσεως της διαδικασίας νομιμοποίησης του αιτούντα παρέμενε στην Ελλάδα παρανόμως – Με το Π.Δ. 358/1997 εσκοπήθη η τακτοποίηση των αλλοδαπών που παρέμεναν παράνομα στην Ελλάδα – Το γεγονός και μόνον ότι ο αλλοδαπός αναπτύσσει δραστηριότητα σε «ισλαμικούς κύκλους» σχετιζόμενους με*

<sup>1</sup> Δημοσιευμένη σε ΝοΒ 52, σελ. 117.

γνωστή (κατά το άρθρο 13 παρ. 2 του Συντάγματος) θρησκεία δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι ο δραστηριότητά του θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη και ασφάλεια – Δικαίωμα σε δίκαιη δίκη – Παροχή της σύμφωνης με το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος έννομης προστασίας από το Συμβούλιο Επικρατείας – Ο εισηγητής της υπόθεσης στο Συμβούλιο Επικρατείας μεριμνά για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου κρίσιμου για τη διερεύνησή της και άρα η Διοίκηση υποχρεούται να διαβιβάσει έγκαιρα στο Δικαστήριο όλα τα στοιχεία που ζητά ο εισηγητής ή το Δικαστήριο με προδικαστική απόφασή του – Υποχρέωση της διοίκησης να διαβιβάσει στο Δικαστήριο 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, με ανεκτό από το Σύνταγμα, του δικαιώματος παροχής εννόμου προστασίας.

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 6 παρ. 1 της εν Ρώμη την 4<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης 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 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 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 11.7.1886 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 προβλεπόμενη 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 έγγραφο 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 σκοπεύει να τον εξαναγκάσει σε αναχώρηση από την Ελλάδα.

Η Επιτροπή Αναστολών<sup>1</sup>, 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 διετάχθη 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 δραστηριοποιήσεως 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 αν είναι στέλεχος της HAMAS. Παρακαλούμε να μας γνωρίσετε αν η πληροφορία αυτή στηρίζεται σε συγκεκριμένα στοιχεία, 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)».

**Σκεπτικό: Α)** Το Δικαστήριο έκρινε ως συμπροσβαλλόμενες την πράξη με την οποία ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης αποφάσισε να μη χορηγηθεί στον αιτούντα η λευκή κάρτα καθώς και την απόφαση εγγραφής του

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: βλέπε απόφαση 746/1998 της Επιτροπής Αναστολών σε ΕΔΠΑ 1999.

στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών. Ως προς την τελευταία αυτή απόφαση απεφάνθη ότι η πράξη εγγραφής του αιτούντα στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών δεν μπορεί να εύρει έρεισμα στο γεγονός και μόνον ότι προ της κίνησης της διαδικασίας νομιμοποίησής του, παρέμενε στην Ελλάδα παρανόμως, δεδομένου ότι, με το Π.Δ. 358/1997 εσκοπήθη ακριβώς η τακτοποίηση των αλλοδαπών οι οποίοι παρέμεναν, τότε, παρανόμως στην Ελλάδα. Κατά τα λοιπά, από κανένα στοιχείο του φακέλου, προγενέστερο της πράξης εγγραφής του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών δεν προκύπτουν οι λόγοι της εγγραφής αυτής. Και ναι μεν οι λόγοι αυτοί θα μπορούσαν να προκύπτουν και από άλλα, μεταγενέστερα της επίμαχης εγγραφής, στοιχεία του φακέλου (με την προϋπόθεση ότι αυτά αναφέρονται σε προγενέστερα της εγγραφής πραγματικά περιστατικά) στο φάκελό όμως ούτε τέτοια στοιχεία υπάρχουν. Πράγματι, στην ως άνω πράξη εγγραφής δεν αναφέρεται τίποτε σχετικώς, ενώ στην πράξη, με την οποία αποφασίστηκε η μη χορήγηση στον αιτούντα της «λευκής κάρτας» αναφέρεται απλά χωρίς καμιά περαιτέρω διευκρίνιση ότι η εγγραφή του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών έγινε για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας και γενικότερου δημοσίου συμφέροντος. Σημειώνεται ότι στην πράξη με την οποία διατάχθηκε αρχικά η απέλασή του αναφέρεται απλά ότι το μέτρο αυτό επιβάλλεται γιατί ο αιτών «παράμεινε στη χώρα μας παράνομα, χωρίς τις υπό του Ν. 1975/1991 νόμιμες διατυπώσεις δημιουργώντας σοβαρά προβλήματα δημόσιας τάξης». Τέλος, στο εισηγητικό σημείωμα κατ' επίκληση του οποίου απορρίφθηκε από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης η ασκηθείσα από τον αιτούντα ενδικοφανής προσφυγή κατά της πράξης απέλασης αναφέρεται ότι η απόρριψη της προσφυγής επιβάλλεται για «λόγους εθνικής και δημόσιας ασφάλειας» συνιστάμενους στο ότι σύμφωνα με στοιχεία της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας ο αιτών «δραστηριοποιείται έντονα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους και φέρεται να είναι στέλεχος της οργάνωσης HAMAS».

**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 δραστηριότητά του θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Ενόψει τούτου ανακύπτει το ζήτημα αν οι λοιποί ισχυρισμοί της Διοίκησης σύμφωνα με τους οποίους ο αιτών φέρεται ως μέλος οργάνωσης επικίνδυνης για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια αρκούν για να παράσχουν έρεισμα στην προσβαλλόμενη πράξη εγγραφής του στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, 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 τα στοιχεία αυτά είναι απόρρητα.

Γ) Επειδή προκειμένου να ασκήσει το Συμβούλιο Επικρατείας την κατά το άρθρο 95 παρ. 1 περ. α' του Συντάγματος ακυρωτική του αρμοδιότητα και να παράσχει στους διοικούμενους (ημεδαπούς ή 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 προβαλλόμενων λόγων και την εν γένει κρίση επί του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος. Για τους λόγους αυτούς το Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για του Συμβούλιο Επικρατείας» προβλέπει ότι ο εισηγητής της υπόθεσης μεριμνά για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου κρίσιμου για τη διερεύνησή της και θεσπίζει αντίστοιχη υποχρέωση της Διοίκησης προς έγκαιρη διαβίβαση στο Συμβούλιο Επικρατείας όλων των στοιχείων που ζητά ο εισηγητής ή το Δικαστήριο με προδικαστική του απόφαση. Η υποχρέωση αυτή καταλαμβάνει και έγγραφα τα οποία η Διοίκηση έχει χαρακτηρίσει απόρρητα, επικαλούμενη λόγους προστασίας της κρατικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης. 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 συμβουλία, 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.).

*Το Δικαστήριο διατάσσει 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.*

#### 0405

##### ΣτΕ 957/2003 (Δ' Τμήμα)

*Απόρριψη της προσφυγής και του αιτήματος ασύλου από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, ο οποίος αποφάσισε κατά παρέκκλιση της γενικής αρχής του διοικητικού δικαίου σύμφωνα με την οποία υποχρεούται να αιτιολογήσει ειδικώς την απόκλισή του από την γνωμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 – Η Επιτροπή του άρθρου 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999 δέχθηκε κατά πλειοψηφία ως αποδειχθέντες τους ισχυρισμούς του αιτούντα άσυλο για φόβο δίωξης στη χώρα καταγωγής του για λόγους φυλετικούς και πολιτικούς – Βεβαίωση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων από την οποία προκύπτει ότι ο αιτών άσυλο είναι θύμα βασανιστηρίων.*

##### **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 του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού πρόσφυγα, ανάκληση της αναγνώρισης και απέλαση αυτού, έγκρι-

ση 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 παρ. 2 του Ν. 2690/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» (ΦΕΚ 45, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος C.F., πολίτης Τουρκίας, κατάγεται από την περιοχή του Ντιαρμπακίρ της Νοτιοανατολικής Τουρκίας και φέρεται να ανήκει στην κουρδική μειονότητα. Την 12.2.1999 εισήλθε λαθραία στην Ελλάδα χρησιμοποιώντας μικρό βενζινοκίνητο σκάφος και αποβιβάστηκε στην Κω. Την 10.3.1999 υπέβαλε στο Τμήμα Αλλοδαπών Λαυρίου αίτηση, με την οποία ζήτησε να αναγνωριστεί ως πρόσφυγας υπό την έννοια του άρθρου 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, η οποία απορρίφθηκε με την από 22.5.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Στην απόφαση αυτή παρατίθεται η εξής αιτιολογία: «Στο πρόσωπο του αιτούντος δεν συντρέχουν τα υποκειμενικά και αντικειμενικά στοιχεία του δικαιολογημένου φόβου δίωξης, που είναι απαραίτητα για να του αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα. (...). Οι αντίθετες ιδεολογικές πεποιθήσεις προς το κρατούν καθεστώς της Χώρας του δεν επαρκούν για τη χορήγηση ασύλου. Από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι στη Χώρα του αντιμετώπιζε κίνδυνο ατομικής δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων. Σκοπός της διαφυγής του είναι η αναζήτηση εργασίας και η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής του, ως επίσης και η αποφυγή της στρατιωτικής θητείας».

Κατά της εν λόγω απόφασης του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, που κοινοποιήθηκε στον ενδιαφερόμενο στις 15.6.2000 ασκήθηκε η προβλεπόμενη από το άρθρο 3 παρ. 3 του Π.Δ. 61/1999 ενδικοφανής προσφυγή, επί τη οποίας γνωμοδότησε η προβλεπόμενη στην παράγραφο 5 του αυτού άρθρου εξαμελής Επιτροπή. Με τη σχετική από 1.2.2001 γνώμη, διατυπωθείσα κατ' επίκληση των στοιχείων του φακέλου και κατόπιν προφορικής εξετάσεως του προσφεύγοντα, ο οποίος κατά τα βεβαιούμενα στο σχετικό πρακτικό της Επιτροπής παρέστη ενώπιόν της με διερμηνέα, η Επιτροπή ετάχθη κατά πλειοψηφία, σχηματισθείσα από τρία μέλη της, μεταξύ των οποίων περιλαμβανόταν και ο πρόεδρος της υπέρ της αποδοχής του αιτήματος του αιτούντος περί αναγνωρίσεώς του ως πρόσφυγα, και τούτο για τους εξής λόγους: «Στο πρόσωπο του αιτούντος συντρέχουν τα απαραίτητα στοιχεία που προϋποθέτει η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και το συναφές Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 για να του αναγνωρισθεί η προσφυγική ιδιότητα και ειδικότερα: υπέστη ατομική δίωξη από τις αρχές της χώρας του. Ανήκει στο ΗΑΔΕΡ ως απλό μέλος. Από το 1990 ασχολείται με αφισκοκόλλη-

ση, προπαγάνδα, συγκέντρωση ατόμων σε συγκεντρώσεις διαμαρτυρίας. Συνελήφθη για πρώτη φορά σε ηλικία 12 ετών, τον βασάνισαν για 10 ημέρες. Οι γονείς του συνελήφθησαν επειδή προσέφεραν βοήθεια στο Ρ.Κ.Κ. Υπάρχει γνωμάτευση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων ότι έχει υποστεί φάλαγγα και ηλεκτροσόκ».

Ακολούθησε η έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία απορρίφθηκαν η προσφυγή του ενδιαφερόμενου καθώς και το αίτημά του για αναγνώριση ως πρόσφυγα με την εξής αιτιολογία: «Στο πρόσωπό του δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης και ειδικότερα: η απλή αντίθεσή του προς το ισχύον καθεστώς της χώρας του και η υποστήριξη πολιτικού κόμματος δεν επαρκούν από μόνα τους για να αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα. Δεν αποδείχθηκε από κανένα στοιχείο ότι στη χώρα του έχει διωχθεί ή διώκεται από τις αρχές λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων. Είναι προφανές ότι διέφυγε από τη χώρα του για να αποφύγει τη στρατιωτική θητεία».

Ο κύριος C.F. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά του για αναγνώριση στο πρόσωπό του του καθεστώτος του πρόσφυγα.

**Σκεπτικό :** Το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση αιτιολογείται πλημμελώς, διότι: α) με την αίτηση του για αναγνώρισή του ως πρόσφυγα ο αιτών δεν επικαλέσθηκε την απλή αντίθεσή του προς το καθεστώς της χώρας του ή την απλή ένταξή του σε πολιτικό κόμμα, αλλά αναφέρθηκε και σε διώξεις, τις οποίες υπέστη ο ίδιος και η οικογένειά του, λόγω της κουρδικής καταγωγής τους και των σχέσεων που έχουν με τα κουρδικά κόμματα, β) ο Υπουργός αναφέρει κατά τρόπο όλως γενικό ότι δεν αποδείχθηκε από κανένα στοιχείο διώξη του προσφεύγοντα για φυλετικούς, πολιτικούς ή άλλους λόγους, χωρίς να αιτιολογεί ειδικώς, όπως επιβάλλεται από τη γενική αρχή του διοικητικού δικαίου αποτυπωθείσα και 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 αποδείχθηκαν διώξεις του αιτούντα, σύλληψη και βασανισμός του σε ηλικία 12 ετών, καθώς και η σύλληψη των γονέων του, συνδεόμενη με τη δράση του Ρ.Κ.Κ. γ) κανένα συγκεκριμένο στοιχείο δεν επικαλείται, στην προσβαλλόμενη απόφασή του, ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης για να στηρίξει την κρίση του ότι αποκλειστικός λόγος της αναχώρησης του αιτούντα από την Τουρκία είναι (και, μάλιστα, προφανώς) η αποφυγή της εκπλήρωσης των στρατιωτικών του υποχρεώσεων.

Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη πράξη του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

**0406**

**ΣτΕ 1647/2003 (Α΄ Τμήμα)**

*Απόρριψη αιτήματος ασύλου από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης – Ομόφωνα αρνητική η γνωμοδότηση της Ειδικής Επιτροπής του Π.Δ. 61/1999 – Η διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 1 του Π.Δ. 61/1999 δεν αίρει την υποχρέωση του αιτούντα άσυλο να επικαλεσθεί, έστω και χωρίς να προσκομίζει τυπικά αποδεικτικά στοιχεία, ορισμένα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά, εκ των οποίων είναι δυνατόν να στοιχειοθετηθεί η συνδρομή των προϋποθέσεων υπαγωγής του στον ορισμό του πρόσφυγα – Η λιποταξία ως λόγος δικαιολογημένου φόβου δίωξης – Στο καθεστώς του άρθρου 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 δεν υπάγονται όλοι εκείνοι που κινδυνεύουν να υποστούν ποινική δίωξη στη χώρα τους, αλλά μόνον εκείνοι που κινδυνεύουν να διωχθούν, ποινικώς ή με οποιοδήποτε άλλο τρόπο, λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων – Απόρριψη της αίτησης ακύρωσης – Δικαίωμα του απορριφθέντα αιτούντα άσυλο να υποβάλει αίτηση εξυπαρχής εξέτασης του αιτήματος ασύλου κατά τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 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 2 παρ. 1 και 2 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

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 1 παρ. 5, 2, 3, 5 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΄)

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο αιτών, Η.Α., πολίτης Τουρκίας και ιατρός στο επάγγελμα εισήλθε νόμιμα στην Ελλάδα μέσω του Διεθνούς Αερολιμένα του Ελληνικού στις 16.1.1997, προερχόμενος από τη Ρουμανία και εφοδιασμένος με προξενική θεώρηση διάρκειας τριών μηνών. Την 5.7.1999 υπέβαλε αίτημα αναγνώρισής του ως πρόσφυγα με την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων το οποίο απορρίφθηκε με την από 27.10.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Κατά της απόφασης αυτής άσκησε την προβλεπόμενη από το άρθρο 3 παρ. 3 του Π.Δ. 61/1999 προσφυγή με την οποία προέβαλε ότι το έτος 1993 ίδρυσε στην Κωνσταντινούπολη την οργάνωση IBDA-C Coyotte που αποτελεί παράρτημα και ιδεολογικό-πολιτικό μέτωπο της ισλαμικής θρησκευτικής οργάνωσης IBDA-C, ότι έχει αρθρογραφήσει σε διάφορα περιοδικά για πολιτικά, ιδεολογικά και θρησκευτικά θέματα, ότι από τα περιοδικά αυτά προκύπτει το «πολιτικό, θρησκευτικό και ιδεολογικό στίγμα της κύριας οργάνωσης και των παραρτημάτων της» και ότι τέλος, λόγω των παραπάνω δραστηριοτήτων του «προκλήθηκαν διώξεις εις βάρος του», οι οποίες τον ανάγκασαν να λιποτακτήσει από τον τουρκικό στρατό, στον οποίο υπηρετούσε τη θητεία του και να εγκαταλείψει την Τουρκία. Επί της προσφυγής αυτής γνωμοδότησε η προβλεπόμενη στο Π.Δ. 61/1999 ειδική επιτροπή η οποία διατύπωσε ομόφωνα τη γνώμη ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις αναγνώρισης του αιτούντα ως πρόσφυγα. Στο σχετικό, από 4.1.2001, πρακτικό της ειδικής γνωμοδοτικής επιτροπής αναφέρονται, ειδικότερα εν σχέσει προς τον αιτούντα τα εξής: «Από τα στοιχεία του φακέλου και τα όσα εξέθεσε εξεταζόμενος προέκυψε ότι η κατά τους ισχυρισμούς του λιποταξία οφείλεται σε προσωπικούς λόγους και όχι σε άλλους λόγους που εμπίπτουν στο άρθρο 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης». Με την από 1.2.2001 απόφαση που εξέδωσε ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης επί της προσφυγής απορρίφθηκε το αίτημα ασύλου με την εξής αιτιολογία : «Ο ισχυρισμός ότι κινδύνευε ή κινδυνεύει να διωχθεί ατομικά στη χώρα του για λόγους θρησκευτικούς δεν αποδείχθηκε από κανένα στοιχείο. Εξάλλου, από τη χώρα του αναχώρησε νομότυπα. Η λιποταξία, από μόνη της, δεν μπορεί να θεμελιώσει αίτημα ασύλου, δεδομένου ότι θεωρείται ποινικό αδίκημα, στη συγκεκριμένη δε περίπτωση οφείλεται σε προσωπικούς λόγους και όχι σε άλλους που εμπίπτουν στο άρθρο 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης». Κατ' επίκληση της υπουργικής αυτής απόφασης δόθηκε

επίσης στα αρμόδια όργανα η εντολή να κινηθεί διαδικασία απέλασης και εκδόθηκε η από 9.3.2001 απόφαση του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας με την οποία διατάχθηκε η απέλαση του αιτούντα από τη χώρα. Κατά της τελευταίας αυτής πράξης κατατέθηκε από τον αιτούντα προσφυγή μετά την άσκηση της οποίας εκδόθηκε η από 26.4.2001 απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία διατηρήθηκε η κρίση περί απόρριψης του αιτήματος ασύλου αλλά τροποποιήθηκε η προσβληθείσα απόφαση κατά το μέρος που διέτασσε την κίνηση της διαδικασίας απέλασης του αιτούντα και χορήγησε στον τελευταίο τρίμηνη προθεσμία «προκειμένου να αναχωρήσει οικειοθελώς σε χώρα της επιλογής του».

Ο κύριος Η.Α. αιτήθηκε από το Συμβούλιο Επικρατείας την ακύρωση της απόφασης με την οποία ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε το αίτημά του για άσυλο και του επέβαλε την υποχρέωση να αναχωρήσει εντός τριμήνου από τη χώρα.

Ενώπιον του Δικαστηρίου ισχυρίστηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αιτιολογείται νομίμως γιατί για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα κατά την έννοια των κρίσιμων διατάξεων της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Π.Δ. 61/1999 ερμηνευμένων υπό το φως των άρθρων 2 παρ. 1 και 2 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα αρκούσε απλή πιθανολόγηση. Επικαλείται επίσης όσα είχε επικαλεσθεί ως προς τη δράση του με την προσφυγή του ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και προσθέτει – με δικόγραφο προσθέτων λόγων – ότι έχει εργαστεί στο «Κουρδικό Πρακτορείο Ειδήσεων» και στην κουρδική «Ερυθρά Ημισέληνο», ότι ήταν ανέκαθεν «φίλος» της κουρδικής οργάνωσης ΡΚΚ και ότι εναντίον της συζύγου του, η οποία είναι «ενεργό μέλος» του ΡΚΚ εκκρεμούν «δεκάδες καταδικαστικές αποφάσεις» και προβάλλει ότι από τα στοιχεία αυτά πιθανολογείται επαρκώς δικαιολογημένος φόβος διώξεων του στην Τουρκία οφειλομένων στις πολιτικές του πεποιθήσεις. Επιπρόσθετα ισχυρίστηκε το πρώτον ενώπιον του Δικαστηρίου ότι με απόφαση του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Τουρκίας, η οποία φέρεται εκδοθείσα στις 16.9.1995 έχει καταδικαστεί σε ποινή καθειρίζεως 18 συνολικά ετών. Σύμφωνα με το διατακτικό της απόφασης αυτής, το οποίο παρατίθεται σε μετάφραση, ο αιτών καταδικάστηκε στην ανωτέρω ποινή επειδή «ανήκει στην εκτός νόμου ένοπλη τρομοκρατική οργάνωση IBDA-C» και κρίθηκε ένοχος «απόπειρας ένοπλης ανατροπής της ισχύουσας συνταγματικής τάξης».

**Σκεπτικό: Α)** Το Δικαστήριο έκρινε ότι, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 1 του Π.Δ. 61/1999 το οποίο καθορίζει τη διαδικασία αναγνώριση αλλοδαπού ως πρόσφυγα ο αλλοδαπός που υποβάλλει σχετικό αίτημα δεν είναι υποχρεωμένος να προσκομίσει για την απόδειξη των ι-

ισχυρισμών του, τυπικά αποδεικτικά στοιχεία. Όμως, η διάταξη αυτή δεν αίρει την υποχρέωση του ενδιαφερόμενου να επικαλεσθεί, έστω και χωρίς να προσκομίζει τυπικά αποδεικτικά στοιχεία, ορισμένα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά, εκ των οποίων είναι δυνατόν να στοιχειοθετηθεί η συνδρομή των προϋποθέσεων υπαγωγής του στο ανωτέρω προστατευτικό καθεστώς. **Β)** Τα παράπονα που εκθέτει ο αιτών ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας δεν ευσταθούν, και τούτο για τους εξής λόγους: α) ο αιτών δεν εξέθεσε ενώπιον της Διοίκησης σαφείς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς, ικανούς να καταστήσουν δυνατή την πιθανολόγηση, έστω, της συνδρομής των προϋποθέσεων υπαγωγής του στο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης. Ειδικότερα, ο αιτών δεν διευκρινίζει καθόλου τους λόγους για τους οποίους η ένταξή του στην οργάνωση «IBDA-C» και οι δημοσιεύσεις σε περιοδικές εκδόσεις θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν φόβο δίωξης, αλλά περιορίζεται να αναφέρει, όλως αορίστως, ότι το «πολιτικό, ιδεολογικό και θρησκευτικό στίγμα της οργάνωσης» προκύπτει από τις παραπάνω περιοδικές εκδόσεις. Ούτε, κατά μείζονα λόγο, επικαλείται συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά από τα οποία να είναι δυνατόν να συναχθεί ότι έχουν, όπως ο ίδιος προβάλλει, «προκληθεί δίωξεις» εις βάρος του για τις παραπάνω δραστηριότητες». β) Ανεξαρτήτως του ότι ο αιτών δεν είχε προβάλλει με την προσφυγή του ισχυρισμούς περί σχέσεων του ίδιου ή της συζύγου του με κεντρικές οργανώσεις, τα όσα προβάλλει σχετικά με το δικόγραφο της κρινόμενης αιτήσεως, δεν θα μπορούσαν πάντως να στοιχειοθετήσουν κατά πιθανολόγηση έστω, δικαιολογημένο φόβο δίωξης, εφόσον, και πάλι, κανένα συγκεκριμένο πραγματικό περιστατικό δεν επικαλείται ο αιτών για να τεκμηριώσει τη φιλοκουρδική δράση του ίδιου ή της συζύγου του, ούτε διευκρινίζει το αντικείμενο ή τις συνθήκες εκδόσεως μιας, έστω, από τις «δεκάδες καταδικαστικές αποφάσεις» που έχουν κατά τους ισχυρισμούς του, εκδοθεί σε βάρος της τελευταίας. γ) Ενόψει της έλλειψης συγκεκριμένων ισχυρισμών, ικανών να στοιχειοθετήσουν δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους συνδεόμενους με τις πεποιθήσεις του αιτούντα ή της συζύγου του, το γεγονός και μόνον ότι ο ανωτέρω λιποτάκτησε ενώ υπηρετούσε τη θητεία του και κινδυνεύει να διωχθεί ποινικά για την πράξη του αυτή, δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι υπάγεται στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης, εφόσον κατά το άρθρο 1 Α παρ. 2 της Σύμβασης, όπως ισχύει, στο καθεστώς αυτό δεν υπάγονται όλοι εκείνοι που κινδυνεύουν να υποστούν ποινική δίωξη στη χώρα τους αλλά μόνον εκείνοι που κινδυνεύουν να διωχθούν, ποινικώς ή με οποιοδήποτε άλλο τρόπο, λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων. **Γ)** Αξιολογώντας τους ισχυρισμούς του αιτούντα για την έκδοση σε βάρος του καταδικαστικής απόφασης από Δικαστήριο Κρατικής Ασφαλείας το Συμβούλιο

Επικρατείας αποφαινεται ότι αυτοί δεν ασκούν ουσιώδη επιρροή στην παρούσα δίκη, γιατί, ούτε με την αρχική αίτηση υπαγωγής στο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης ούτε με την προσφυγή που ασκήθηκε κατά της απορριπτικής του αιτήματος αποφάσεως, επικαλέστηκε ο αιτών ότι έχει εκδοθεί σε βάρος του η συγκεκριμένη καταδικαστική απόφαση. Εν τέλει, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι ο αιτών διατηρεί το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση ενώπιον του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης για την εξυπαρχής εξέταση του αιτήματός του για άσυλο επικαλούμενος ότι το νέο αποδεικτικό στοιχείο είναι κρίσιμο για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας απέρριψε την αίτηση ακύρωσης.*

**0407**

**ΣτΕ 1903/2003 (Δ' Τμήμα)**

*Απόρριψη αιτήματος ασύλου από τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης ο οποίος αιτιολόγησε πλημμελώς την απόφασή του χωρίς να λάβει υπόψη και να απαντήσει τους ισχυρισμούς για φόβο δίωξης που απόδειξε ο προσφεύγων εγγράφως και ανέπτυξε προφορικά ενώπιον της Ειδικής Γνωμοδοτικής Επιτροπής, η οποία κατά πλειοψηφία ετάχθη υπέρ της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα – Ισχυρισμοί φόβου δίωξης λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και εθνοτικής καταγωγής – Βεβαίωση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων από την οποία προκύπτει ότι ο απορριφθείς αιτών άσυλο είναι θύμα βασανιστηρίων – Αποψη μειοψηφίας: η ιατρική γνωμάτευση δεν περιέχει ιδίαν διαπίστωση περί βασανιστηρίων αλλά στηρίζεται σε σχετική περιγραφή του αιτούντος*

**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 2, 3 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΄)

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Η.Η., πολίτης Ιράκ, που ανήκει στην κουρδική μειονότητα, εισήλθε παράνομα στην Ελλάδα μέσω του ποταμού Έβρου στις 3.9.1995 και υπήχθη αρχικώς, μαζί με άλλους ομοεθνείς του, στο καθεστώς προσωρινής προστασίας της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Στις 16.5.1998 υπέβαλε αίτηση αναγνώρισεως του ως πρόσφυγα υπό την έννοια της Συμβάσεως της Γενεύης, η οποία απερρίφθη στις 9.4.2000 με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, κατά δε της απόφασης αυτής άσκησε ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης προσφυγή κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 παρ. 3 του Π.Δ. 61/1999.

Με την προσφυγή του αυτή προέβαλε ότι είναι από το 1977 μέλος της οργάνωσης «Πατριωτική Ένωση του Κουρδιστάν». Το 1982 η οικογένειά του υποχρεώθηκε από τις αρχές να εγκαταλείψει την πόλη Κιρκούκ και να εγκατασταθεί στην πόλη Σουλεϊμανίγιε του ιρακινού Κουρδιστάν. Τον Ιούνιο του 1986 συνελήφθησαν στην πόλη αυτή οι δύο αδερφοί του με την κατηγορία ότι ήσαν μέλη της προαναφερόμενης οργάνωσης, ενώ δύο ημέρες αργότερα συνελήφθη και ο ίδιος στη Βαγδάτη με την ίδια κατηγορία. Μετά από κράτηση έξι μηνών στη διάρκεια της οποίας βασανίστηκε κατ' επανάληψη καταδικάστηκε σε θάνατο. Αποφυλακίστηκε τον Αύγουστο του 1988, κατ' εφαρμογή χορηγηθείσης τότε γενικής αμνηστίας, οπότε και έμαθε ότι ένας από τους αδερφούς του είχε εκτελεσθεί. Από τα τέλη του 1988 έως το 1992 δεν είχε επαφή με την προαναφερόμενη οργάνωση, από το έτος 1992 όμως έπειτα από κουρδική εξέγερση στο Βόρειο Ιράκ δραστηριοποιήθηκε εκ νέου στη Βαγδάτη και βρισκόταν για το λόγο αυτό υπό παρακολούθηση από τις αρχές ασφαλείας. Το 1995 αναγκάστηκε να εγκαταλείψει τη Βαγδάτη και εγκαταστάθηκε στη Σουλεϊμανίγιε όπου όμως λόγω του ότι του ανατέθηκε από την «Πατριωτική Ένωση του Κουρδιστάν» ο εντοπισμός όσων μελών συνεργάζονταν με τις υπηρεσίες ασφαλείας της Βαγδάτης κινδύνευε η ζωή του από πράκτορες των τελευταίων αυτών υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό και κατόπιν συστάσεων της οργάνωσης της οποίας ήταν μέλος, η οποία και κάλυψε τη δαπάνη για το ταξίδι, αναχώρησε μέσω Ιράν και Τουρκίας για την Ελλάδα. Προς απόδειξη των ισχυρισμών του προσκόμισε: α) την από 13.3.1999 βεβαίωση της «Πατριωτικής Ένωσης του Κουρδιστάν» σύμ-

φωνα με την οποία είναι ενεργό μέλος της οργάνωσης αυτής από το έτος 1979, β) την από 15.7.1999 βεβαίωση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων, υπογραφόμενη από την ιατρό και διευθύντρια του Κέντρου, σύμφωνα με την οποία ο κύριος Η.Η. έχει στο παρελθόν υποστεί βασανιστήρια και «παρουσιάζει ουλή 2 εκατοστών στην προσθία κνημιαία επιφάνεια του αριστερού ποδός».

Η προβλεπόμενη στο Π.Δ. 61/1999 γνωμοδοτική Επιτροπή ετάχθη κατά πλειοψηφία, έπειτα και από προφορική εξέταση του κυρίου Η.Η., υπέρ της αποδοχής της προσφυγής του με την από 22.6.2000 γνωμοδότησή της στην οποία αναφέρονται επί λέξει τα εξής : «Από τα στοιχεία του φακέλου του (ταυτότητα μέλους της «Πατριωτικής Ένωσης του Κουρδιστάν», έγγραφο Διεθνούς Αμνηστίας κλπ) σφόδρα πιθανολογείται η αντίθεση του προσφεύγοντος προς το πολιτικό καθεστώς στη χώρα του και ότι αυτή αποτελεί λόγο αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Από την κατάθεσή του προέκυψε ότι λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων και της καταγωγής του υπέστη δίωξη από τις αρχές της χώρας του».

Με την από 29.7.2000 απόφασή του ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε την προσφυγή και το αίτημα του κυρίου Η.Η. για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας αλλά επέτρεψε την για ανθρωπιστικούς λόγους παραμονή του στη χώρα. Ειδικότερα, η αιτιολογία της απορριπτικής απόφασης έχει ως εξής : « Η επίκληση του γεγονότος ότι ο προσφεύγων είναι αντίθετος προς το κρατούν καθεστώς στη χώρα του αλλά και η κουρδική καταγωγή του, από μόνα τους, δεν αρκούν για να αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα. Θα ηδύνατο να αναζητήσει καταφύγιο σε άλλο τμήμα της χώρας του, όπου απολάμβανε της προστασίας των εκεί αρχών (βόρειο Ιράκ)».

Ο κύριος Η.Η. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης κατά το μέρος που απορρίπτει το αίτημά του για την αναγνώριση στο πρόσωπό του του καθεστώτος του πρόσφυγα.

**Σκεπτικό :** Το Δικαστήριο έκρινε κατά πλειοψηφία ότι η αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης είναι πλημμελής. Και τούτο, διότι ναι μεν η εθνική καταγωγή του προσφεύγοντα ή η αντίθεσή του προς το κρατούν στη χώρα του καθεστώς δεν αρκούν για να υπαχθεί στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς της Συνθήκης της Γενεύης, εν προκειμένω, όμως με την ασκηθείσα ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης προσφυγή, είχαν προβληθεί συγκεκριμένοι ισχυρισμοί, συνοδευόμενοι από ορισμένα αποδεικτικά στοιχεία (βεβαίωση κούρδικης οργάνωσης, βεβαίωση του Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων) που αφορούσαν αφενός μεν στη δράση του προσφεύγοντα και μελών της οικογένειάς του η οποία θα μπορούσε να δικαιολογήσει φόβο δίωξης του λόγω εθνικότη-

τας και πολιτικών πεποιθήσεων, αφετέρου δε στους λόγους για τους οποίους ο προσφεύγων δεν θα ήταν ασφαλής, από της απόψεως αυτής, ούτε στο βόρειο Ιράκ. Επί τη βάσει των ανωτέρω στοιχείων και της προφορικής εξέτασης του κυρίου Η.Η. η ειδική γνωμοδοτική επιτροπή πείσθηκε, άλλωστε, ότι ο προσφεύγων υπέστη στη χώρα του διώξεις λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων. *Μειοψήφησε ο Σύμβουλος κύριος Γ. Παπαγεωργίου ο οποίος διατύπωσε την εξής άποψη:* «Σύμφωνα με το περιεχόμενο της προσφυγής του ο αιτών υπέστη από το καθεστώς του Ιράκ διώξεις (φυλάκιση, βασανιστήρια, καταδίκη σε θάνατο), οι οποίες έπαυσαν το έτος 1988, έκτοτε δε και μέχρι το 1995 μετακινείτο σε διάφορες αποστολές στο μη ελεγχόμενο από το εν λόγω καθεστώς Κουρδιστάν (βόρειο Ιράκ), όπου και εγκαταστάθηκε. Εξάλλου, εκτός από την προμνησθείσα βεβαίωση περί της ιδιότητάς του ως μέλους της «Πατριωτικής Ένωσης του Κουρδιστάν» δεν προσκόμισε ειμή μιαν «ιατρική γνωμάτευση», από 15.7.1999 του «Ιατρικού Κέντρου Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων» περί των βασανιστηρίων στα οποία υπεβλήθη, η αναλυτικώτατη όμως, αυτή «ιατρική γνωμάτευση δεν περιέχει (ούτε άλλωστε, θα μπορούσε να περιέχει, εν όψει του ότι τα βασανιστήρια – κατά την προσφυγή του αιτούντος – έλαβαν χώρα προ του 1988) ιδίαν διαπίστωση περί βασανιστηρίων αλλά στηρίζεται σε σχετική περιγραφή του αιτούντος. Εν όψει συνεπώς, των προπεριγραφόμενων ισχυρισμών της προσφυγής, η, αμφισβητούμενη, κατά την πλειοψηφία αιτιολόγηση της κρίσεως ο ότι ο αιτών “θα ηδύνατο να είχε αναζητήσει καταφύγιο σε άλλο τμήμα της χώρας του όπου θα απολάμβανε την προστασία των εκεί αρχών (βόρειο Ιράκ)” παρίσταται, κατά την εν λόγω μειοψηφούσα γνώμη νόμιμη και επαρκής, δεδομένου μάλιστα ότι, ως προς τις συνθήκες διαβιώσεώς του στο Βόρειο Ιράκ μετά το 1988, ο αιτών δεν είχε προσκομίσει κανένα αποδεικτικό στοιχείο».

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης κρίνοντας κατά πλειοψηφία ότι είναι πλημμελώς αιτιολογημένη.*

**0408**

**ΣτΕ 1904/2003 (Δ' Τμήμα)**

*Σύμφωνα με το Π.Δ. 61/1999 προς υπαγωγή αλλοδαπού στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης δεν απαιτείται 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 να διαπιστωθεί ότι συντρέχει στο πρόσωπό του δικαιολογημένος φόβος διώξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας,*

κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων – Το αρμόδιο διοικητικό όργανο οφείλει να διατυπώσει την κρίση του επί του ανωτέρου ζητήματος επί τη βάση του συνόλου των στοιχείων που έχει στη διάθεσή του (άρθρο 3 παρ. 1 του Π.Δ. 61/1999 – Ακυρώνεται η υπουργική απόφαση στην οποία αναφέρεται ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που τάσσει η Σύμβαση της Γενεύης προς αναγνώριση αλλοδαπού ως πρόσφυγα αφενός επειδή τα στοιχεία που κατέθεσε ο αιτών προς απόδειξη των ισχυρισμών του υποβλήθηκαν σε ανεπικύρωτα φωτοαντίγραφα και σε ανεπίσημη μετάφραση και αφετέρου επειδή από τα στοιχεία αυτά δεν προκύπτει ότι έχει εκδοθεί σε βάρος του συγκεκριμένη καταδικαστική απόφαση.

**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 5 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')

Άρθρα 1, 2, 3, 5 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')

**Πραγματικά Περιστατικά :** Ο κύριος Τ.Σ., πολίτης Τουρκίας, που ανήκει στην κουρδική μειονότητα, εισήλθε στην Ελλάδα παράνομα μέσω της Σάμου στις 18.8.1990 και υπέβαλε την επομένη αίτηση για αναγνώρισή του ως πρόσφυγα. Το αίτημά του απορρίφθηκε με την από 21.1.1991



απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Παρά την απόρριψη του αιτήματός του κύριος T.C. παρέμεινε στην Ελλάδα και ζήτησε νέα εξέταση του αιτήματός του που υποβλήθηκε την 6.10.1997 και συνοδευόταν από έγγραφα που δεν είχαν τεθεί υπόψη της Διοίκησης κατά την αρχική εξέταση του αιτήματος. Ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης θεώρησε ότι τα στοιχεία αυτά δικαιολογούσαν την επανεξέταση του αιτήματος και διέταξε κατά τα προβλεπόμενα στο τότε ισχύον άρθρο 5 του Π.Δ. 83/1993 την εξυπαρχής εξέταση της υπόθεσης.

Με την αίτηση επανεξέτασης της υπόθεσής του ο κύριος T.C. επικαλέσθηκε τα εξής: ήταν μέλος του αριστερού κουρδικού κόμματος KAWA μετά τη διάλυση του οποίου προσχώρησε στην κουρδική οργάνωση PKK. Το 1979 συνελήφθη στα Άδανα, λόγω της συμμετοχής τους σε διαδηλώσεις και προφυλακίστηκε για έξη μήνες. Ενώ εκκρεμούσε η ποινική του δίωξη έλαβε επιτυχώς μέρος στις εισαγωγικές εξετάσεις για τη Σχολή Πολιτικών Επιστημών της Άγκυρας και εγκαταστάθηκε στην πόλη αυτή. Το 1983 έμαθε ότι καταδικάστηκε ερήμην σε ποινή φυλάκισης έξη ετών και τεσσάρων μηνών και αποφάσισε, για να αποφύγει τη σύλληψη, να εγκαταλείψει τη Σχολή στην οποία φοιτούσε. Το 1985 συνελήφθη και εξέτισε στη φυλακή της Μαλάτιας, μέχρι τον Αύγουστο του 1987 μέρος της ποινής που του είχε επιβληθεί. Στη συνέχεια υποχρεώθηκε να καταταγεί στο στρατό, αλλά ένα μήνα μετά την κατάταξή του λιποτάκτησε και εγκαταστάθηκε στην Άγκυρα, όπου συνελήφθη το Μάιο του 1988 και καταδικάστηκε σε ποινή φυλάκισης πέντε ετών επειδή, κατά την έρευνα στο κατάλυμά του, είχαν βρεθεί έντυπα στην κουρδική γλώσσα. Το Δεκέμβριο του 1989, μετά από φυλάκιση είκοσι μηνών και εν αναμονή της εκδίκασης της έφεσής του κατά της τελευταίας ως άνω καταδικαστικής απόφασης υποχρεώθηκε να επανακαταταγεί στο στρατό. Λιποτάκτησε και πάλι, εγκαταστάθηκε στην Κωνσταντινούπολη και τον Αύγουστο του 1990 μετέβη στο Κουσάντασι, από όπου πέρασε στη Σάμο με μια μικρή βάρκα. Προς απόδειξη των ισχυρισμών του προσκόμισε τα εξής στοιχεία: α) πιστοποιητικό της Σχολής Πολιτικών Επιστημών της Άγκυρας με ημερομηνία 18.12.1991 στο οποίο αναφέρεται ότι είχε διαγραφεί από τη Σχολή το Νοέμβριο του 1984 και β) πιστοποιητικό της Γενικής Εισαγγελίας του Δικαστηρίου Κρατικής Ασφάλειας της Τουρκίας με ημερομηνία 19.12.1991, από το οποίο συνάγεται ότι το δικαστήριο αυτό τον είχε κηρύξει αθώο της κατηγορίας ότι ανήκε σε παράνομη οργάνωση και ότι εκκρεμούσε σε βάρος του δίωξη ενώπιον άλλου δικαστηρίου για άλλα αδικήματα.

Η επανεξετασθείσα αίτηση του κυρίου T.C. απερρίφθηκε με την από 26.1.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημό-

σιας Τάξης με την εξής αιτιολογία: «Τα έγγραφα που προσκόμισε ο αιτών ως νέα στοιχεία τεκμηρίωσης στερούνται εχεγγύων γνησιότητας. Συγκεκριμένα δεν έχουν αποδεικτική δύναμη καθότι πρόκειται για ανεπικύρωτα φωτοαντίγραφα σε ανεπίσημη μετάφραση. Το περιεχόμενο δε αυτών είναι αόριστο και δεν συγκεκριμενοποιεί τη δίωξή του από τις τουρκικές αρχές (καταδικαστική απόφαση) που επικαλείται». Κατά της απορριπτικής αυτής απόφασης ασκήθηκε από τον κύριο T.C. προσφυγή υπέρ της αποδοχής της οποίας ετάχθη με την από 9.3.2000 γνωμοδότησή της, έπειτα από προφορική εξέταση του αιτούντα η προβλεπόμενη από στο νόμο ειδική επιτροπή, αναφέροντας για τον αιτούντα ότι «είναι κουρδικής καταγωγής, αντίθετος προς το καθεστώς της χώρας του, ότι υπέστη διώξεις από τις αρχές της χώρας του, πράγμα που είχε ως συνέπεια την κράτησή του στις φυλακές της Άγκυρας για διάστημα είκοσι μηνών και ότι εγκατέλειψε το Πανεπιστήμιο (Σχολή Πολιτικών Επιστημών) για να αποφύγει τη σύλληψή του και γι' αυτό διεγράφη το 1984». Τελικώς, όμως η προσφυγή του αιτούντα απορρίφθηκε με την από 29.7.2000 απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης στην οποία παρατίθεται αιτιολογία πανομοιότυπη με εκείνη της προσβληθείσης με την προσφυγή απόφασης του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου. Με την απόφαση αυτή ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης επέτρεψε την για ανθρωπιστικούς λόγους παραμονή του αιτούντα άσυλο στην Ελλάδα.

Ο κύριος T.C. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης κατά το μέρος που απορρίπτει το αίτημά του για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας.

**Σκεπτικό :** Το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση αιτιολογείται πλημμελώς. Και τούτο, διότι, προς υπαγωγή αλλοδαπού στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης δεν απαιτείται (όπως άλλωστε ορίζεται ρητά στο άρθρο 1 παράγραφος 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», το αρμόδιο δε διοικητικό όργανο οφείλει να διατυπώσει την κρίση του επί του ανωτέρω ζητήματος επί τη βάση του συνόλου των στοιχείων που έχει στη διάθεσή του (όπως ορίζεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 του Π.Δ. 61/1999) και λαμβάνοντας υπόψη (επί ασκήσεως προσφυγής που προβλέπεται στο άρθρο 3 παρ. 3 του Π.Δ. 61/1999) τη διατυπούμενη κατόπιν εξετάσεως του ενδιαφερομένου γνώμη

της ειδικής γνωμοδοτικής επιτροπής, ενώπιον της οποίας το αποφασίζουν όργανο έχει, πάντως τη δυνατότητα να αναπέμψει προς επανεκτίμηση την υπόθεση, εάν κρίνει τούτο αναγκαίο.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.*

**0409**

**ΣτΕ 2063/2003 (Δ' Τμήμα)**

*Απέλαση αλλοδαπής, συζύγου έλληνα, μετά από καταδίκη για παράβαση της περί αφροδισίων νοσημάτων νομοθεσίας – Ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας – Απαραβίαστη της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του ατόμου – Δικαίωμα των ελλήνων να συνάπτουν γάμο με αλλοδαπούς και να εξασφαλίζουν κοινή μετά του αλλοδαπού συζύγου διαβίωση στην Ελλάδα – Η διατήρηση της εγγραφής αλλοδαπού που έχει συνάψει γάμο με Έλληνα στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών δικαιολογείται μόνον όταν επιβάλλεται από ειδικούς και συγκεκριμένους λόγους ιδιαίτερου δημοσίου συμφέροντος, συνδεομένων ειδικώς με την προστασία της κρατικής ασφάλειας και τη δημόσια τάξη.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρα 5 παρ. 1, 9 παρ. 1 και 21 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρα 11 και 27 παρ. 1 και 5 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α')

Άρθρα 1, 2 και 4 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')

Ν. 1193/1981 «Περί της εξ αφροδισίων νόσων προστασίας και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» (ΦΕΚ 220, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Η αιτούσα, κυρία Ν.Μ., αλλοδαπή, πολίτης Καζακστάν, εισήλθε στη χώρα με προξενική θεώρηση στις 13.4.1996 και έλαβε άδεια παραμονής έως την 13.4.1997 ως σύζυγος του εκ πολιτογράφησης έλληνα Α.Π. Την 13.10.1996 συνελήφθη για παράβαση του νόμου περί αφροδισίων νοσημάτων, αδίκημα για το οποίο καταδικάστηκε σε απέλαση και εν συνεχεία με την από 15.10.1996 απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας, που εκτελέστηκε στις 4.11.1996, διατάχθηκε η απέλασή της από τη χώρα. Στις 21.11.1996 η αιτούσα επανήλθε με νέο διαβατήριο, ως σύζυγος παλινοστούντος, κατόπιν δε αιτήσεώς της διαγράφηκε από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και

έλαβε άδεια παραμονής ως την 11.1.1998. Στις 4.2.1998 συνελήφθη εκ νέου για παράβαση του νόμου περί αφοροδισίων νοσημάτων και καταδικάστηκε σε φυλάκιση, διατάχθηκε δε εκ νέου η απέλασή της με την από 7.2.1998 απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας και απαγορεύθηκε η επανείσοδος της στην Ελλάδα ως την 7.2.2003. Αυτή η πράξη απέλασης εκτελέστηκε στις 16.2.1998. Στην 27.2.1998 η κυρία Ν.Μ. συνήψε δεύτερο γάμο στο Καζακστάν με τον εκ πολιτογραφήσεως έλληνα και δεύτερο των αιτούντων Ι.Μ. Επανήλθε στην Ελλάδα την 6.6.1988 με προξενική θεώρηση ισχύος 100 ημερών. Στις 6.7.1998 υπέβαλε εκ νέου αίτημα διαγραφής από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, το οποίο απορρίφθηκε. Στις 3.11.2000 προσήλθε στο αστυνομικό τμήμα Καλλιθέας φέρουσα διαβατήριο με θεώρηση εισόδου της 22.9.2000 και υπέβαλε αίτημα χορήγησης, ως συζύγου έλληνα, άδειας παραμονής. Την 9.2.2001 συνελήφθη στην Καλλιθέα και με την από 14.2.2001 απόφαση του Διευθυντού της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας διατάχθηκε η απέλασή της για το λόγο ότι παρέμενε παράνομα στη χώρα μετά τη λήξη ισχύος της προξενικής θεώρησης. Στις 14.2.2001 η αιτούσα υπέβαλε προσφυγή κατά της πράξης απέλασης επικαλούμενη την ιδιότητά της ως συζύγου έλληνα και συνυπέβαλε επικυρωμένο αντίγραφο ιατρικής βεβαίωσης περί του ότι ευρίσκετο σε κατάσταση εγκυμοσύνης. Με την από 1.3.2001 ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης απέρριψε την προσφυγή της μετά από πρόταση της Επιτροπής του άρθρου 27 παρ. 5 του Ν. 1975/1991. Στη γνωμοδότηση της εν λόγω Επιτροπής αναφέρονται επί λέξει τα εξής: «Η Επιτροπή, τόσο από τα στοιχεία του ατομικού της φακέλου όσο και την αυτοπρόσωπη παρουσία της ίδιας και του συζύγου της (ο οποίος δήλωσε ότι διαμένει και εργάζεται στη Γερμανία και επισκέπτεται την Ελλάδα περιοδικά) δεν επείσθη για την ύπαρξη ισχυρής έγγαμης συμβίωσης και αφετέρου στο πρόσωπο της προσφεύγουσας συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας προς απέλασή της, δεδομένου ότι έχει καταδικαστεί δύο φορές για παράβαση του Ν. 1193/81 «Περί Αφοροδισίων Νοσημάτων». Εν συνεχεία, η αιτούσα υπέβαλε την από 6.3.2001 αίτηση επανεξέτασης με την οποία ζητούσε την ακύρωση της τελευταίας ως άνω πράξης απέλασης από τη χώρα και της πράξης με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή της. Επί της αίτησης αυτής εκδόθηκε η από 8.3.2001 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την οποία ακυρώθηκε η πράξη απέλασης και τάχθηκε στην αιτούσα 15ήμερος προθεσμία για αναχώρηση από την Ελλάδα.

Η κυρία Ν.Μ. προσέφυγε ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενη την ακύρωση της απόφασης του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή της κατά

πράξης με την οποία διατάχθηκε να αναχωρήσει εντός 15ημέρου από την Ελλάδα και της άρνησης επανεξέτασης του αιτήματός της περί διαγραφής της εκ του καταλόγου ανεπιθύμητων αλλοδαπών.

**Σκεπτικό: Α )** Από το συνδυασμό των άρθρων 5 παρ. 1, 9 παρ. 1 και 21 παρ. 1 του Συντάγματος δια των οποίων κατοχυρούται η ελευθερία ανάπτυξεως της προσωπικότητας, διασφαλίζεται το απαραβίαστο της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του ατόμου και ανάγονται σε αντικείμενα κρατικής προστασίας ο γάμος και η οικογένεια, συνάγεται το δικαίωμα των ελλήνων να συνάπτουν γάμο με αλλοδαπούς και να διασφαλίζουν κοινή μετά του αλλοδαπού συζύγου διαβίωση στην Ελλάδα (πρβλ. ΣτΕ 856/2002<sup>1</sup>, 578/2001<sup>2</sup>, 1018/2001<sup>3</sup>). Εξάλλου κατά την έννοια των προαναφερόμενων διατάξεων η απόρριψη αιτήματος αλλοδαπού, εγγεγραμμένου στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών περί διαγραφής του από τον κατάλογο αυτόν, εφόσον υφίσταται γάμος τούτου με Έλληνα τότε μόνον χωρεί νομίμως όταν η διατήρηση της εγγραφής αυτής επιβάλλεται εξ ειδικών και συγκεκριμένων λόγων ιδιαίτερου δημοσίου συμφέροντος, συνδεομένων, ιδίως, προς την προστασία της κρατικής ασφάλειας και τη δημόσια τάξη. **Β)** Λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα της υπό κρίση υπόθεσης και το γεγονός ότι και το υπηρεσιακό σημείωμα με βάση το οποίο διατάχθηκε η αιτούσα να αναχωρήσει εντός 15ημέρου από την Ελλάδα αναφερόταν συνοπτικά στο ιστορικό της υπόθεσης και στη γνωμοδότηση της Επιτροπής του άρθρου 27 παρ. 5 του Ν. 1975/1991 το Δικαστήριο κρίνει ότι η απόρριψη των αιτημάτων της κυρίας Ν.Μ. δεν αιτιολογείται επαρκώς δεδομένου ότι από τα προαναφερόμενα στοιχεία δεν προκύπτει ότι εκτιμήθηκε ως έδει ο προβληθείς δια της προσφυγής ισχυρισμός της αιτούσας καθώς και ο από κοινού μετά του συζύγου δια της αιτήσεως επανεξέτασεως ισχυρισμός περί του ότι ετέλει σε κατάσταση εγκυμοσύνης και εκυοφόρει το τέκνο εκ του συζύγου της, ούτε αιτιολογείται επαρκώς η κρίση της διοίκησης περί μη βιωσιμότητας του γάμου των αιτούντων, τέλος δε η κρίση περί της συνδρομής λόγων δημόσιας τάξης και ασφαλείας διατυπούται κατ' εκτίμηση παρωχημένων στοιχείων άνευ αναφοράς και συνεκτιμήσεως νεωτέρων στοιχείων.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις με τις οποίες η Διοίκηση έταξε στην αιτούσα 15ήμερη προθεσμία για αναχώρηση και απέρριψε το αίτημά της για διαγραφή από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών.*

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

**0410****ΣτΕ 2165/2003 (Δ' Τμήμα)**

*Απέλαση αλλοδαπού, πατέρα ενήλικα με ελληνική ιθαγένεια και αλλοδαπού ανήλικου παιδιού ελληνίδας – Προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής – Προστασία του δικαιώματος του πατέρα να επικοινωνεί με το παιδί του – Απαγόρευση απέλασης γονέα ανήλικου Έλληνα – Η παραμονή χωρίς άδεια στην Ελλάδα δεν συνιστά συγκεκριμένο και επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι οι συνδεδεμένοι ιδίως με την προστασίας της δημόσιας ή κρατικής ασφάλειας – Στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εμπίπτουν οι σχέσεις ενήλικων εάν αποδεικνύεται η ύπαρξη συμπληρωματικών στοιχείων εξάρτησης πέραν από τους συνήθεις συναισθηματικούς δεσμούς – Υποχρέωση της Διοίκησης να εφαρμόσει την αρχή της αναλογικότητας (δηλαδή να συνεκτιμήσει τα νόμιμα κριτήρια άσκησης της διακριτικής της ευχέρειας, όπως για παράδειγμα τη διάρκεια της προηγούμενης παραμονής στην Ελλάδα με νόμιμη άδεια, τους δεσμούς που συνδέουν τον αλλοδαπό με τη χώρα κλπ).*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 8 της εν Ρώμη την 4<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης Συμβάσεως δια την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών

Ν.Δ. 53/1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α')

Άρθρα 9 παρ. 1 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρα 19, 27 παρ. 1, 3 και 5 και 28 παρ. 2 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α') όπως συμπληρώθηκε με το Ν. 2713/1999 «Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 89, τ. Α') και αντικαταστάθηκε με το Ν. 2452/1996 «Ρύθμιση θεμάτων προσφύγων κατά τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 1975/1991 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 283, τ. Α')

Άρθρο 1520 ΑΚ

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Α.Μ., ρωσικής ιθαγένειας, ήρθε στην Ελλάδα στις 14.12.1992 και έτυχε άδειας παραμονής ως σύζυγος της ελληνίδας Κ.Τ. με την οποία είχε συνάψει γάμο στο Καζακστάν στις 29.4.1982. Μετά τη λήξη της τελευταίας ανανέωσης της άδειας παραμονής του στις 14.12.1998, παρέμεινε στην Ελλάδα χωρίς άδεια, και για το λόγο αυτό, συνελήφθη στις 28.11.2000, εκδόθηκε δε η από 1.12.2000 απόφαση του Αναπληρωτή Διευθυντή Αλλοδαπών του Αρχι-

γείου της Ελληνικής Αστυνομίας με την οποία διατάχθηκε η απέλασή του από τη χώρα. Ο αιτών άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης ισχυριζόμενος ότι δεν επεδίωξε την ανανέωση της άδειας παραμονής του, της οποίας η ισχύς έληξε στις 14.12.1998 για το λόγο ότι τελούσε σε διάσταση με τη σύζυγό του. Ανέφερε, επίσης, ότι στην Ελλάδα διαμένουν, εκτός από τη σύζυγό του, τα τέκνα τους Γ., έλληνας πολίτης από τη γέννησή του το 1980 και η ανήλικα, γεννηθείσα το 1983 Α., η οποία δεν έχει ακόμη αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια. Ισχυρίστηκε περαιτέρω, ότι η παρουσία του στην Ελλάδα ήταν απαραίτητη για την οικονομική ενίσχυση των τέκνων του, συνυπέβαλε δε και τη σχετική από 4.12.2000 υπεύθυνη δήλωση της ήδη τέως συζύγου του. Η προσφυγή του αιτούντα απορρίφθηκε με την από 28.12.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την αιτιολογία ότι ο γάμος του με την ως άνω ελληνίδα υπήκοο έχει λυθεί με δικαστική απόφαση και ότι η τέως σύζυγός του συνήψε εν συνεχεία άλλο γάμο. Με την από 26.1.2001 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης απορρίφθηκε επίσης το υποβληθέν με την προαναφερόμενη προσφυγή αίτημά του για χορήγηση άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους. Ακολούθως, η Διοίκηση επανήλθε επί της υπόθεσης και εκδόθηκε η από 7.2.2001 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την οποία αντί της απέλασης ετάχθη στον αιτούντα, κύριο Α.Μ., προθεσμία δέκα πέντε ημερών προς αναχώρηση από τη χώρα.

Ο αιτών προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της πράξης με την οποία διατάσσεται η αναχώρησή του από τη χώρα.

**Σκεπτικό: Α)** Κατά την έννοια της παραγράφου 2 του άρθρου 28 του Ν. 1975/1991 ερμηνευομένης υπό το πρίσμα των άρθρων 9 παρ. 1 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, με τις οποίες διατάξεις διασφαλίζεται το απαραβίαστο της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και τίθεται υπό την προστασία του κράτους η οικογένεια και η παιδική ηλικία, η Διοίκηση δεν μπορεί να απελάσει αλλοδαπό ο οποίος είναι γονέας ανηλίκου Έλληνα και έχει τη γονική μέριμνα αυτού ή δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας κατά το νόμο, εκτός εάν συντρέχουν συγκεκριμένοι και επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι οι συνδεόμενοι ιδίως με την προστασία της δημοσίας ή κρατικής ασφάλειας (ΣτΕ 1414/2002<sup>1</sup>. Βλέπε επίσης 2148/2002, 3380/2001<sup>2</sup>, 820/2000<sup>3</sup>, 3146/1999<sup>4</sup>). Για την ταυτότητα δε του λόγου μόνον υπό τις ίδιες προϋποθέσεις της συνδρομής των κα-

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>4</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

τά τα αμέσως ανωτέρω λόγων δημοσίου συμφέροντος είναι επιτρεπτή η απέλαση ή η διαταγή αναχώρησης από τη χώρα, μετά τη λήξη της άδειας παραμονής του, του πατρός αλλοδαπού ανηλίκου που διαμένει νομίμως στην Ελλάδα ως τέκνο ελληνίδας υπηκόου, εφόσον ο αλλοδαπός γονέας έχει τη γονική μέριμνα ή δικαίωμα επικοινωνίας με το ανήλικο. **Β)** Περαιτέρω, από τις διατάξεις των άρθρων 19, 27 παρ. 1 και 5 και 28 του Ν. 1975/1991 προκύπτει ότι προκειμένης της απομακρύνσεως από τη χώρα αλλοδαπού μέλους οικογένειας ημεδαπού, μετά τη λήξη της άδειας παραμονής του, καθώς επίσης και αλλοδαπού συζύγου έλληνα πολίτη, μετά τη λύση του γάμου με διαζύγιο, η Διοίκηση οφείλει, κατά την άσκηση της σχετικής διακριτικής της ευχέρειας, να λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τη διάρκεια παραμονής του αλλοδαπού στην Ελλάδα με νόμιμη άδεια, τους τυχόν ιδιαίτερους δεσμούς που τον συνδέουν με τη χώρα και τους τυχόν συγκεκριμένους λόγους δημοσίου συμφέροντος που δεν επιτρέπουν την παραμονή του στη χώρα (πρβλ. ΣτΕ 224/2002, contra ως προς τον τέως σύζυγο Έλληνα ή ΣτΕ 3667/1999<sup>1</sup>). Προκειμένου μάλιστα περί αλλοδαπών, μελών οικογενειών ημεδαπών, τούτο είναι σύμφωνο με και το περί προστασίας της οικογενειακής ζωής άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στο πεδίο εφαρμογής του οποίου, όπως έχει κριθεί (αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της 7.11.2000 Kwakye-Nti και Akya Dufie κατά Ολλανδίας και της 13.5.2001 Ezzouhdi κατά Γαλλίας<sup>2</sup>) εμπίπτουν οι σχέσεις μεταξύ ενηλίκων εάν αποδεικνύεται η ύπαρξη συμπληρωματικών στοιχείων εξάρτησης πέραν από τους συνήθεις συναισθηματικούς δεσμούς. **Γ)** Η αιτιολογία απόρριψης της προσβαλλόμενης απόφασης δεν είναι νόμιμη. Ειδικότερα, η Διοίκηση όφειλε να ελέγξει εν όψει και των προσκομισθέντων στοιχείων, την πραγματική βάση του ισχυρισμού του αιτούντα ότι στην Ελλάδα διαμένει νόμιμα, ως τέκνο ελληνίδας μητέρας, η αλλοδαπή ανήλικη κόρη του. Στην περίπτωση αυτή θα μπορούσε να διαταχθεί η αναχώρησή του από τη χώρα μόνον εάν διαπιστωνόταν ότι ο εν λόγω δεν είχε τη γονική μέριμνα και εστερείτο του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας με το ανήλικο τέκνο του ή εάν συνέτρεχαν συγκεκριμένοι και επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι οι συνδεδόμενοι ιδίως με την προστασία της δημόσιας ή κρατικής ασφάλειας, τέτοιο δε λόγο δεν συνιστά καταρχήν η παραμονή του αιτούντα στην Ελλάδα χωρίς άδεια από τις 14.12.1998. Εξάλλου η διαταγή αναχώρησης του αιτούντα από τη χώρα δεν αιτιολογείται νομίμως και επαρκώς και για τον επικουρικό λόγο ότι από την προσβαλλόμενη πράξη και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι η Διοίκηση συνε-

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2002.

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2001.



κτίμησε, όπως όφειλε, κατά τα προεκτεθέντα, ενόψει των μη αμφισβητούμενων ιδιοτήτων του αιτούντος αφενός ως μέλους της οικογένειας του ενήλικου ημεδαπού υιού του και αφετέρου της τέως συζύγου Ελληνίδας, τα ως άνω νόμιμα κριτήρια ασκήσεως της διακριτικής της ευχέρειας προς έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης (διάρκεια της προηγούμενης παραμονής του στην Ελλάδα με νόμιμη άδεια, δεσμοί που τον συνδέουν με τη χώρα κλπ).

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε την απόφαση του Γενικού Γραμματέα κατά το μέρος που τάσσεται στον αιτούντα προθεσμία προς αναχώρηση από την Ελλάδα.*

**0411**

**ΣτΕ 2771/2003 (Δ΄ Τμήμα)**

*Αρχή της μη επαναπροώθησης – Η διάταξη του άρθρου 5 του Π.Δ. 61/1999 δεν αποκλείει, επί απορρίψεως αιτήσεως επανεξετάσεως του αιτήματος υπαγωγής στο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης την υποβολή νέας αίτησης επανεξετάσεως εφόσον η νέα αυτή αίτηση συνοδεύεται από κρίσιμα, μη υποβληθέντα αρχικώς στοιχεία.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρα 1 Α παρ. 2 και 33 παρ. 1 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 4 και 5 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΄)

Άρθρα 1, 2, 3 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')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Η.Υ., πολίτης Τουρκίας αποβιβάστηκε λαθραία στη νήσο Μεγίστη στις 5.12.1995 και υπέβαλε αυθμερόν με τα στοιχεία U.Y. αίτηση για την αναγνώρισή του ως πρόσφυγα, υπό την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης. Επί αίτησης αυτής συνετάγη από το Γ' Τμήμα της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης το από 19.6.1996 εισηγητικό σημείωμα σύμφωνα με το οποίο η εν λόγω αίτηση έπρεπε να γίνει δεκτή διότι: α) ο αιτών συνελήφθη και φυλακίστηκε επί εξάμηνο στη χώρα του ως μέλος της οργάνωσης DEV SOL, ενώ παράλληλα αποβλήθηκε οριστικά από το Πανεπιστήμιο της Άγκυρας όπου φοιτούσε, β) σε μεταγενέστερο χρόνο συνελήφθη εκ νέου και φυλακίστηκε επί δίμηνο, γ) από το 1991 ανέπτυξε δράση ως μέλος της οργάνωσης «Επαναστατικό Λαϊκό Απελευθερωτικό Μέτωπο» που αποτελούσε μετεξέλιξη της DEV SOL και εργάστηκε έως το 1994 σε εφημερίδα που απηχούσε τις απόψεις της οργάνωσης αυτής και δ) εκκρεμεί εναντίον του σειρά ποινικών διώξεων. Το αίτημα ασύλου απορρίφθηκε με την από 24.6.1996 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης κατά της οποίας ο αιτών άσυλο άσκησε την από 15.7.1996 προσφυγή. Ενώ εκκρεμούσε η εξέταση της προσφυγής αυτής ο αιτών γνώρισε στη Διοίκηση ότι το πραγματικό του ονοματεπώνυμο ήταν Η.Υ. Με την από 12.4.1997 ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης απέρριψε την ασκηθείσα από 15.7.1996 προσφυγή με το την αιτιολογία ότι «ο ισχυρισμός ότι ο προσφεύγων δεν είναι ο U.Y. αλλά ο Η.Υ. δεν αποδεικνύεται από κανένα στοιχείο του φακέλου».

Στις 6.2.1998 ο αιτών υπέβαλε αίτηση για εξυπαρχής εξέταση του αιτήματός του περί αναγνώρισεώς του ως πρόσφυγα, προσκομίζοντας προκειμένου να αποδείξει ότι το πραγματικό του ονοματεπώνυμο είναι Η.Υ. πιστοποιητικό του Πανεπιστημίου της Άγκυρας. Το αίτημα αυτό απορρίφθηκε με την από 6.7.1998 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την αιτιολογία ότι το προαναφερθέν πιστοποιητικό «δεν θεωρείται νέο κρίσιμο αποδεικτικό στοιχείο, ώστε να δικαιολογήσει την εξυπαρχής εξέταση».

Στις 2.8.1998 ο κύριος Η.Υ. συνελήφθη στην Πάρο και καταδικάστηκε με απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Σύρου σε φυλάκιση είκοσι ημερών για πρόκληση όλως ελαφράς σωματικής βλάβης, ενώ σε βάρος του εκδόθηκε η από 2.8.1998 απόφαση απέλασης υπογραφόμενη με εντολή Αρχηγού, από τον Προϊστάμενο του Κλάδου Αστυνομίας, Ασφάλειας και Τάξης της Ελληνικής Αστυνομίας με την οποία διατάχθηκε η απέλασή του από τη χώρα και απαγορεύθηκε η είσοδός του έως την

2.8.2003. Εν τούτοις, κατόπιν του από 26.9.1998 εισηγητικού σημειώματος του Τμήματος Γ΄ της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας σύμφωνα με το οποίο αν ο αιτών απελαθεί στη χώρα του «ενδεχομένως να κινδυνεύσει η ζωή του», ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης διέταξε με την από 26.10.1998 απόφασή του να αφεθεί ο αιτών «ελεύθερος επί τρίμηνο υπό ανοχή, προκειμένου στο διάστημα αυτό να μεριμνήσει μόνος του για αναχώρησή του από τη χώρα».

Ακολούθησε, την 19.1.1999 η υποβολή εκ μέρους του κυρίου Η.Υ. νέας αίτησης περί εξυπαρχής εξέτασης του αιτήματός του περί αναγνώρισής του ως πρόσφυγα. Επί της τελευταίας αυτής αιτήσεως εκδόθηκε η από 14.9.1999 πράξη του Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στην οποία αναφέρεται ότι η εν λόγω αίτηση «δεν θα εξετασθεί, καθόσον παρόμοια αίτησή του, από 6.2.1998, εξετάστηκε και απορρίφθηκε» και προστίθεται ότι «δεν προσκομίζεται κανένα νέο στοιχείο που να αποδεικνύει ότι το αρχικώς ζητήσαν πολιτικό άσυλο άτομο, με το όνομα U.Y. είναι το ίδιο με το άτομο που ζητεί τώρα την εξυπαρχής εξέταση του αιτήματος με το όνομα Η.Υ.». Τέλος, κατόπιν της σύλληψης του αιτούντα άσυλο στην Αθήνα στις 12.1.2000 εκδόθηκε η από 28.1.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την οποία διατάχθηκε μεν για ανθρωπιστικούς λόγους να αφεθεί ελεύθερος και να μην απελαθεί, ορίστηκε όμως επίσης ότι υποχρεούται εντός εξαμήνου να αναχωρήσει σε χώρα της επιλογής του. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε επί τη βάση του από 23.1.2000 εισηγητικού του Τμήματος Γ΄ της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας στο οποίο εκτίθεται ότι «ενδεχόμενη άμεση επαναπροώθηση του ενδιαφερόμενου στη χώρα υπηκοότητός του θα ήταν αντίθεση στο άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης (αρχή μη επαναπροώθησης)».

Ο κύριος Η.Υ. προσέφυγε στο Συμβούλιο Επικρατείας αιτούμενος την ακύρωση της από 14.9.1999 πράξης του Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά του για εξυπαρχής εξέταση της αίτησης υπαγωγής του στο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης και της από 28.1.2000 απόφασης του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης κατά το μέρος που με την απόφαση αυτή του επιβάλλεται η υποχρέωση να αναχωρήσει από την Ελλάδα εντός εξαμήνου.

**Σκεπτικό :** Α) Η πράξη του Διευθυντή της Κρατικής Ασφάλειας με την οποία απορρίπτεται το αίτημα της εξυπαρχής εξέτασης της αίτησης ασύλου με το σκεπτικό ότι δεν «προσκομίζεται κανένα νέο στοιχείο που να αποδεικνύει ότι το αρχικώς ζητήσαν πολιτικό άσυλο άτομα με τα στοιχεία U.Y. είναι το ίδιο άτομο που ζητεί τώρα την εξυπαρχής εξέταση του αιτήματος με το όνομα Η.Υ.» αιτιολογείται πλημμελώς και τούτο γιατί η

κρίσιμη διάταξη του άρθρου 5 του Π.Δ. 83/1993 (που είναι πανομοιότυπη με τη διάταξη του άρθρου 5 του Π.Δ. 61/1999) δεν αποκλείει, επί απόρριψης αιτήσεως επανεξέτασης του αιτήματος υπαγωγής στο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης την υποβολή νέας αίτησης επανεξέτασεως εφόσον η νέα αίτηση συνοδεύεται από κρίσιμα, μη υποβληθέντα αρχικώς στοιχεία.

Εν προκειμένω, ο Διευθυντής Κρατικής Ασφάλειας επικαλείται με την προσβαλλόμενη πράξη του ότι παρά το γεγονός ότι η προηγούμενη αίτηση επανεξέτασης απορρίφθηκε λόγω μη υποβολής κρίσιμων αποδεικτικών στοιχείων ως προς την πραγματική ταυτότητα του αιτούντα δεν υποβλήθηκαν με τη νεώτερη αίτηση επανεξέτασης νέα στοιχεία ως προς το ζήτημα αυτό. Η αιτιολογία όμως αυτή κλονίζεται από άλλα στοιχεία του φακέλου. Ειδικότερα, με την έκδοση της από 12.4.1997 απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση ασύλου λόγω αμφιβολιών της Διοίκησης ως προς την ταυτότητας του αιτούντα άσυλο καθώς και την έκδοση της από 6.7.1998 απόφασης του Γενικού Γραμματέα με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά του για επανεξέταση της υπόθεσής του κατ' επίκληση της μη υποβολής νέων, κρίσιμων στοιχείων ως προς το ζήτημα της ταυτότητάς του, ο Υπουργός Δημόσιας Τάξης διέταξε με την από 26.10.1998 απόφασή του να μην απελαθεί ο αιτών, αλλά να παραμείνει ελεύθερος επί τρίμηνο υπό ανοχή, αποδεχόμενος την από 26.9.1998 εισήγηση του Τμήματος Γ' της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας κατά την οποία σε περίπτωση απέλασης του αιτούντα στη χώρα του «ενδεχομένως να κινδυνεύσει η ζωή του». Περαιτέρω, μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης του Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας με την οποία απορρίφθηκε η υποβληθείσα την 19.1.1999 αίτηση επανεξέτασης του αιτήματος αιτούντος ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης έκρινε με την από 28.1.2000 απόφασή του ότι ο αιτών δεν πρέπει να απελαθεί στην Τουρκία αποδεχόμενος την από 23.1.2000 εισήγηση του ως άνω τμήματος της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας στην οποία αναφέρεται ότι «ενδεχόμενη άμεση επαναπροώθηση του ανωτέρω στη χώρα υπηκοότητός του θα ήταν αντίθετη στο άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης». Λαμβάνοντας υπόψη τη διάταξη του άρθρου 33 παρ. 1 της Σύμβασης της Γενεύης συνάγεται ότι κατά την κρίση της Διοίκησης η ζωή ή η ελευθερία του κυρίου Η.Υ. απειλείται στην Τουρκία για τους λόγους που μνημονεύονται στην παρατεθείσα διάταξη της Σύμβασης της Γενεύης. Η κρίση, όμως, που διατυπώνεται στην από 26.9.1998 εισήγηση του Γ' Τμήματος της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας περί του ότι, σε περίπτωση απέλασης του αιτούντα στην Τουρκία «ενδεχομένως να κινδυνεύσει η ζωή του» (κρίση που επιβεβαιώνεται με την από 23.1.2000

εισήγηση της αυτής υπηρεσίας) προϋποθέτει λογικώς ότι η Διοίκηση είχε σχηματίσει πεποίθηση περί της ακριβούς ταυτότητας του αιτούντα.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι οι αμφιβολίες της Διοίκησης για την ταυτότητα του αιτούντα κατ' επίκληση των οποίων απορρίφθηκε το αρχικώς υποβληθέν αίτημα ασύλου όσο και η πρώτη κατά χρονική σειρά αίτηση επανεξέτασης του αιτήματος τούτου είχαν ήδη αρθεί κατά το χρόνο (19.1.1999) που ο αιτών υπέβαλε νέα αίτηση επανεξέτασης αιτήματος.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσβαλλόμενη πράξη του Διευθυντή Κρατικής Ασφαλείας αιτιολογείται πλημμελώς και για το λόγο αυτό πρέπει να ακυρωθεί και να αναπεμφθεί η υπόθεση στη Διοίκηση προς νέα, νόμιμη κρίση επί της από 19.1.1999 αιτήσεως εξυπαρχής εξέτασης του αιτήματος του αιτούντα περί υπαγωγής του στο προστατευτικό καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης.

**Β)** Ακυρωτέα αποβαίνει, κατά το μέρος που πλήττεται (δηλαδή κατά το μέρος που επιβάλλεται στον αιτούντα η υποχρέωση να αναχωρήσει εντός εξαμήνου από την Ελλάδα) και η από 28.1.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης εφόσον η πράξη αυτή ερείδεται κατά το μέρος που πλήττεται στην προσβαλλόμενη πράξη απόρριψης της από 19.1.1999 αίτησης που υπέβαλε ο αιτών για εξυπαρχής εξέταση της αίτησής του για αναγνώριση στο πρόσωπό του της ιδιότητας του πρόσφυγα.

*Το Συμβούλιο Επικρατείας ακύρωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις του Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας και του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.*

## II. ΠΟΙΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

0412

**ΑΠ 355/2003 (βούλευμα)<sup>1</sup>**

*Καταδίκη για παράνομη είσοδο στη χώρα αλλοδαπού που είχε υπαχθεί στη διαδικασία νομιμοποίησης και στον οποίο είχε χορηγηθεί πράσινη κάρτα – Κατά την εισαγγελική πρόταση η απαγόρευση δίωξης ή επιβολής ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων που προβλέπει το άρθρο 5 του Π.Δ. 358/1997 καλύπτει και τις περιπτώσεις καταδίκης τους για παράνομη είσοδο στη χώρα – Το Συμβούλιο του Αρείου Πάγου δεν δέχθηκε την εισαγγελική πρόταση και έκρινε ότι η απαγόρευση δίωξης ή επιβολής ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων που προβλέπει το άρθρο 5 του Π.Δ. 358/1997 καλύπτει μόνον τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 33 του Ν. 1975/1991 και όχι όσες αφορούν στην παράνομη είσοδο στη χώρα, αδίκημα που προβλέπεται και τιμωρείται με το άρθρο 4 παρ. 3 του Ν. 1975/1991, το οποίο δεν αναφέρεται ρητά στην προαναφερόμενη διάταξη του Π.Δ. 358/1997.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρα 525 παρ. 1 αριθμ. 2, 527 παρ. 3 και 528 παρ. 1 ΚΠΔ

Άρθρα 1 παρ. 1, 2 παρ. 3, 5 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 τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 241/1998 (ΦΕΚ 180, τ. Α') και αντικαταστάθηκε με το άρθρο 73 παρ. 1 στ' του Ν. 2676/1999 «Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 1, τ. Α')

Άρθρα 1 παρ. 2 του Π.Δ. 359/1997 «Χορήγηση της κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας σε αλλοδαπούς» (ΦΕΚ 240, τ. Α') όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 242/1998 (ΦΕΚ 180, τ. Α')

Άρθρα 4 παρ. 3 και 33 του Ν. 1975/1991 «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Β.Μ., πολίτης Μπαγκλαντές υπήχθη με την από 18.2.1998 αίτησή του στη διαδικασία νομιμοποίησης αλλοδαπών που θεσπίστηκε με τα προεδρικά διατάγματα 358/1997 και 359/1997, που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 2434/1996. Συγκε-

<sup>1</sup> Δημοσιευμένο σε ΝοΒ 51, σελ. 1675.

κριμένα, ύστερα από αίτησή του που είχε υποβληθεί εμπρόθεσμα κατά το άρθρο 2 του Π.Δ. 358/1997 του είχε χορηγηθεί η προβλεπόμενη στο ίδιο άρθρο πιστοποίηση κατάθεσης αίτησης (κάρτα προσωρινής άδειας παραμονής) η οποία επαναβεβαιώθηκε στις 23.11.1999 και τελικά στις 29.5.2000 του χορηγήθηκε η γνωστή «πράσινη κάρτα» ισχύος έως την 28.5.2001.

Στις 18.5.2000 παραπέμφθηκε στο ακροατήριο του Τριμελούς Εφετείου Κακουρηγμάτων Αθηνών για να δικαστεί για ληστεία κατά συνουουργία, επικίνδυνη σωματική βλάβη, οπλοχρησία, παράνομη οπλοφορία και παράνομη είσοδο στη χώρα. Κατά τη δίκη ενώπιον του ανωτέρω δικαστηρίου ο κύριος Β.Μ. δεν εμφανίστηκε στο ακροατήριο του δικαστηρίου το οποίο ανέστειλε την κατ' αυτού διαδικασία για την κακουρηγματική πράξη της ληστείας και διέταξε τη σύλληψή του και σε περίπτωση που συλληφθεί την προσωρινή κράτηση, ενώ προχώρησε στην εκδίκαση της κατηγορίας σε ό,τι αφορούσε τις λοιπές πράξεις που είχαν το χαρακτήρα του πλημμελήματος. Με την υπ' αριθμ. 1446/2000 απόφασή του το δικαστήριο καταδίκασε τον κύριο Β.Μ. σε ποινή φυλάκισης ενός έτους για παράνομη είσοδο στο ελληνικό έδαφος και ειδικότερα για το ότι στην Αθήνα από την 20.6.1996 έως 20.6.1999 εισήλθε στο ελληνικό έδαφος χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, δηλαδή χωρίς τα απαραίτητα ταξιδιωτικά έγγραφα. Με την ίδια απόφαση διατάχθηκε η απέλασή του μετά την έκτιση της ποινής, ενώ κηρύχθηκε αθώος για τις πράξεις της επικίνδυνης σωματικής βλάβης, της οπλοχρησίας και της παράνομης οπλοφορίας. Σε εκτέλεση της απόφασης αυτής συνελήφθη στις 5.7.2000 πλην δεν άσκησε κατ' αυτής αναίρεση μέσα στη νόμιμη προθεσμία αλλά αίτηση ακύρωσης της διαδικασίας που απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμη με την υπ' αριθμ. 2250/2000 απόφαση του ίδιου δικαστηρίου. Στη συνέχεια εισήχθη σε δίκη για την πράξη της ληστείας και αθώωθηκε με την 1403/2001 απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Κακουρηγμάτων Αθηνών. Στις 31.5.2001 άσκησε ενώπιον του Αρείου Πάγου αίτηση επανάληψης διαδικασίας αιτούμενος παράλληλα και την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης με την οποία διατάχθηκε η απέλασή του από τη χώρα ισχυριζόμενος ότι δεν θα είχε καταδικαστεί σε ποινή φυλάκισης ενός έτους και σε απέλαση εάν το δικαστήριο που εξέδωσε την υπ' αριθμ. 1446/2000 απόφαση καταδικάζοντάς τον για παράνομη είσοδο στη χώρα γνώριζε ότι είχε υπαχθεί στη διαδικασία νομιμοποίησης και είχε λάβει την «πράσινη κάρτα».

**Σκεπτικό :** Στην πρόταση του Αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου Ιωάννη Γαβρίλη προς το Συμβούλιο αναφέρονται τα ακόλουθα: «IV. ... Σε ό,τι αφορά την εναντίον του ποινική δίωξη για παράνομη είσοδο στην Ελληνική επικράτεια στο άρθρο 5 του Π.Δ. 358/1997 ορίζεται μεταξύ άλλων ότι αλλοδαποί δεν μπορούν να διωχθούν ούτε να επιβληθούν σ'

αυτούς οι ποινικές και διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 33 του Ν. 1975/1991 κατά το χρόνο ισχύος της, κατά το άρθρο 2 παρ. 3 του ιδίου προεδρικού διατάγματος, προσωρινής άδειας παραμονής όπως καλείται από τη διάταξη αυτή η χορηγούμενη από τον Ο.Α.Ε.Δ. πιστοποίηση της υποβολής της προαναφερόμενης αίτησης, η οποία (πιστοποίηση) επέχει και θέση προσωρινής άδειας εργασίας. Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 33 του Ν. 1975/1991 ποινικές κυρώσεις δεν αφορούν και την παράνομη είσοδο στη χώρα η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4 παρ. 3 του ιδίου νόμου, αλλά άλλες αξιόποινες πράξεις ορισμένες από τις οποίες απειλούνται με αυστηρότερες ποινές. Όμως, ενόψει του σκοπού των ανωτέρω προεδρικών διαταγμάτων που είναι η καταγραφή των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στην Ελλάδα και η έναρξη διαδικασίας νομιμοποίησης τους, όπως αυτό άλλωστε ρητώς ορίζεται στο άρθρο 1 παρ. 1 του Π.Δ. 358/1997 αλλά και από το πνεύμα της συνολικής ρύθμισης που επιχειρείται με αυτά (ΠΔ) σαφώς συνάγεται ότι στην ανωτέρω ευεργετική διάταξη του άρθρου 5 του Π.Δ. 358/1997 υπάγονται και οι αλλοδαποί κατά των οποίων είχε ασκηθεί ποινική δίωξη για την παράνομη είσοδο στη χώρα και ότι έλλειψη σχετικής διευκρίνισης στο άρθρο αυτό οφείλεται προφανώς σε παραδρομή. Το συμπέρασμα αυτό ενισχύεται και από τα εξής: α) από την προαναφερόμενη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του Π.Δ. 358/1997 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 73 παρ. 1 στ' του Ν. 2676/1999, όπου ορίζεται ότι οι διατάξεις του παρόντος διατάγματος εφαρμόζονται σε κάθε αλλοδαπό ο οποίος βρίσκεται στην Ελληνική Επικράτεια χωρίς να πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις εισόδου και απασχόλησης στη χώρα και από τη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 του Π.Δ. 359/1997 («χορήγηση κάρτας παραμονής περιορισμένης διάρκειας σε αλλοδαπούς») στην οποία ορίζεται ότι οι διατάξεις του Διατάγματος αυτού εφαρμόζονται και σε κάθε αλλοδαπό ο οποίος έχει υποβάλει αίτηση-δήλωση και τα έγγραφα του άρθρου 2 του Π.Δ. 358/1997, β) από τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 3 του Π.Δ. 358/1997 σύμφωνα με την οποία χορηγείται Κ.Π.Α.Π. σε όσους έχουν καταδικαστεί τελεσίδικα στην Ελλάδα για κακούργημα ή πλημμέλημα σε ποινή φυλάκιση τουλάχιστον τριών μηνών «εξαιρουμένων όσων καταδικάστηκαν για παράνομη είσοδο και εργασία σε ελληνικό έδαφος προ της έναρξεως ισχύος του παρόντος διατάγματος ...» και γ) από τη σκέψη ότι η μη εφαρμογή του άρθρου 5 του Π.Δ. 358/1997 και σε αλλοδαπούς που είχαν εισέλθει παράνομα στη χώρα, οι οποίοι αποτελούν και τη μάζα των αλλοδαπών που διέμεναν παράνομα στην Ελλάδα, θα οδηγούσε στη ματαίωση του επιδιωκόμενου με το νομοθέτηση αυτό σκοπού, δηλαδή την καταγραφή και τη νομιμοποίηση των αλλοδαπών αυτών με ορισμένες προϋποθέσεις αφού οποιοσδήποτε από αυτούς θα επιχειρούσε τη νομιμοποίησή του με την υποβολή της



προβλεπόμενης στο άρθρο 2 του Π.Δ. 358/1997 αίτησης θα εξέθετε αυτομάτως τον εαυτό του στον κίνδυνο να ασκηθεί εναντίον του ποινική δίωξη για την παράνομη είσοδο στην Ελλάδα με κατάληξη την απέλασή του. VI. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η υπαγωγή του αιτούντος στη διαδικασία νομιμοποίησης και η κατοχή από αυτόν των σχετικών εγγράφων είναι νέο γεγονός, άγνωστο στους δικαστές που εξέδωσαν την εν λόγω σε βάρος του καταδικαστική απόφαση, κατά την έννοια του άρθρου 525 παρ. 1 αριθμ. 2 του ΚΠΔ που καθιστά πρόδηλο ότι αν ήταν γνωστό στους δικαστές που τον καταδίκασαν θα είχε οδηγήσει σε αθώωσή του. Με τα δεδομένα αυτά βάσιμη είναι η ανωτέρω αίτηση και κατόπιν τούτου θα πρέπει να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 1445-1446/2000 αμετάκλητη απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Αθηνών ως προς τις διατάξεις αυτής με τις οποίες καταδικάστηκε ο αιτών σε φυλάκιση ενός έτους για είσοδο στο ελληνικό έδαφος χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις και διατάχθηκε η απέλασή του και να παραπεμφθεί η υπόθεση αυτή για νέα συζήτηση σε άλλο ομοιόβαθμο δικαστήριο και κατά τη γνώμη μας στο Εφετείο Πειραιά (Τριμελές Κακουρηγημάτων). Εξάλλου ενόψει ότι ο αιτών αποφυλακίστηκε στις 11.9.2001 με το σκοπό να απελαθεί από τη χώρα όπως αυτό προκύπτει από το από 11.9.2001 αποφυλακιστήριο τη Δικαστικής Φυλακής Κορυδαλλού η αίτηση αναστολής εκτέλεσης είναι χωρίς αντικείμενο και πρέπει να απορριφθεί».

Το Δικαστήριο δεν δέχθηκε την εισαγγελική πρόταση και απέρριψε το αίτημα επανάληψης της διαδικασίας και της αναστολής εκτέλεσης της απόφασης με την οποία διατάχθηκε η απέλαση του αλλοδαπού από την Ελλάδα με το εξής σκεπτικό: « Σύμφωνα με το άρθρο 5 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, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο μόνο του Π.Δ. 241/1998 «από την έναρξη ισχύος του παρόντος και μέχρι πέρατος των προθεσμιών για την υποβολή των δηλώσεων της παρ. 1 του άρθρου 2 και παρ. 1 του άρθρου 3, αλλοδαποί και εργοδότες που υπόκεινται στο παρόν διάταγμα δεν μπορεί να διωχθούν, ούτε να επιβληθούν σ’ αυτούς οι προβλεπόμενες από το άρθρο 33 του Ν. 1971/1991 ποινικές και διοικητικές κυρώσεις. Διαδικασίες διοικητικών κυρώσεων ή παραβάσεις ποινικών διατάξεων ή εκκρεμείς ποινικές δίκες καθώς και αποφάσεις δικαστικής ή διοικητικής απέλασης που άρχισαν με βάση τις ανωτέρω διατάξεις πριν την ισχύ του παρόντος αναστέλλονται μέχρι πέρατος των εν λόγω προθεσμιών. Τα αυτά ισχύουν και κατά το χρόνο ισχύος της Κάρτας Προσωρινής Άδειας παραμονής της παρ. 3 του άρθρου 2 του παρόντος”. Σύμφωνα δε με το άρθρο 7 του Π.Δ. 359/1997, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο μόνον Π.Δ. 242/1998 “Αλλοδαποί που έχουν εφοδιαστεί και

είναι κάτοχοι της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας καθώς και εργοδότες που απασχολούν αλλοδαπούς κατόχους της εν λόγω κάρτας, δεν διώκονται ούτε επιβάλλονται σ' αυτούς οι προβλεπόμενες από το άρθρο 33 του Ν. 1975/1991 ποινικές και διοικητικές κυρώσεις. Διαδικασίες διοικητικών κυρώσεων ή παραβάσεις ποινικών διώξεων ή εκκρεμείς ποινικές δίκες καθώς και αποφάσεις δικαστικής, διοικητικής απέλασης που άρχισαν με βάση τις ανωτέρω διατάξεις πριν από την ισχύ του παρόντος καταργούνται<sup>1</sup>. Εξάλλου σύμφωνα με το άρθρο 33 του Ν. 1975/1991 οι προβλεπόμενες από αυτό ποινικές κυρώσεις δεν αφορούν και την παράνομη είσοδο στη χώρα, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4 παρ. 3 του ίδιου νόμου, αλλά άλλες αξιόποινες πράξεις.

*Λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία της υπόθεσης ο Άρειος Πάγος απέρριψε το αίτημα για επανάληψη της ποινικής διαδικασίας θεωρώντας ότι τα στοιχεία που αφορούσαν στη νομιμοποίηση του αλλοδαπού είχαν προσκομιστεί και εκτιμηθεί από το δικαστήριο που εξέδωσε την προσβαλλόμενη με το ένδικο βοήθημα της αίτησης επανάληψης της διαδικασίας αμετάκλητη απόφαση.*

#### 0413

##### 125/2003 Συμβούλιο Εφετών Θράκης (βούλευμα)<sup>1</sup>

*Καταδίκη αιτούντων άσυλο για παράνομη είσοδο στη χώρα – Υποβολή αιτήματος ασύλου – Πλημμελής διερμηνεία ενώπιον του Πλημμελειοδικείου που επέβαλε ποινή για την παράνομη είσοδο στη χώρα – Αίτηση επανάληψης της διαδικασίας – Η ιδιότης των αιτούντων καταδίκων συνιστά προσωπικό λόγο απαλλαγής από της ποινής – Ακύρωση απόφασης με την οποία επεβλήθη η καταδίκη.*

##### **Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 96 παρ. 4 Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρο 31 της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α')

Άρθρο 216 παρ. 2 ΠΚ

Άρθρο 50 παρ. 1 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 1,2, 3, 4, 5, 7 του Α.Ν. 376/1936 «Περί μέτρων ασφαλείας οχυρών θέσεων» (ΦΕΚ 546, τ. Α') σε συνδυασμό με Π.Δ. 604/1982 «Καθορισμός των ορίων αμυντικής περιοχής αρμοδιότητας του Γενικού Επιτελείου Στρατού» (ΦΕΚ 118, τ. Α')

<sup>1</sup> Σημείωση της επιμελήτριας: βλέπε σχετική νομολογία σε ΕΔΠΑ 1998 και ΕΔΠΑ 1999.

Άρθρα 476 παρ. 1, 525 παρ. 2, 527 και 528 Κ.Π.Δ.

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος T.M. και η κυρία L.P. πολίτες Ιράν εισήλθαν παράνομα στην Ελλάδα και παραπέμφθηκαν κατηγορούμενοι για παράνομη είσοδο στη χώρα ενώπιον του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Ορεστιάδας, το οποίο με την υπ' αριθμ. 998/2002 απόφασή του τους καταδίκασε σε φυλάκιση ενός μηνός, διέταξε την επ' αόριστον εκτέλεση της ποινής και την άμεση απέλασή τους από τη χώρα. Διαρκούσης της κράτησής τους με σκοπό την απέλασή τους αιτήθηκαν την επανάληψη της διαδικασίας ισχυριζόμενοι ότι ενώπιον του πρωτοβαθμώς δικάσαντος δικαστηρίου δεν διερμηνεύθησαν όσα επικαλέστηκαν για την υπεράσπισή τους από την περσική στην ελληνική αλλά από την αραβική στην ελληνική, αφού ο διορισθείς από το Δικαστήριο διερμηνέας, κύριος Α.Ο. ιρακινός πολίτης, ήταν γνώστης της αραβικής γλώσσας. Συνέπεια της πλημμελούς διερμηνείας δεν εξέφρασαν ενώπιον του Δικαστηρίου την επιθυμία τους να υποβάλουν αίτημα ασύλου στην Ελλάδα λόγω των διώξεων που φοβούνται στην πατρίδα τους. Για να αποδείξουν τους ισχυρισμούς τους περί φόβου διώξης στην πατρίδα τους υπέβαλαν με την αίτηση για την επανάληψη της διαδικασίας την από 19.11.2002 κλήση του ισλαμικού επαναστατικού δικαστηρίου του Rasht με την οποία η δεύτερη των κατηγορουμένων καλείτο να εμφανιστεί στο ακροατήριό του προκειμένου να δικαστεί για πολιτικές αντικαθεστωτικές πράξεις.

**Σκεπτικό:** Το Συμβούλιο Εφετών Θράκης δέχθηκε τους ισχυρισμούς των αιτούντων περί πλημμελούς διερμηνείας ενώπιον του Πλημμελειοδικείου Ορεστιάδας το οποίο τους καταδίκασε για την παράνομη είσοδο στη χώρα. Δέχθηκε ότι η αντικαθεστωτική δραστηριότητα της δεύτερας των κατηγορουμένων και η σωτήρια διαφυγή από τον τόπο καταγωγής τους και η προς επιβίωσή τους λαθραία είσοδος στην Ελλάδα ήταν αναγκαία αλλά άγνωστος στο καταδικάσαν Δικαστήριο. Κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του την κλήση που είχε αποστείλει στην δεύτερη των αιτούντων ισλαμικό δικαστήριο προκειμένου να δικαστεί για αντικαθεστωτικές πράξεις.

Λαμβάνοντας υπόψη τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης και κατ' επίκληση της διάταξης του άρθρου 31 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων δέχθηκε ότι η ιδιότητα των αιτούντων καταδίκων που ζήτησαν να υπαχθούν στο προστατευτικό καθεστώς του πρόσφυγα συνιστά προσωπικό λόγο απαλλαγής από της ποινής.

*Το Συμβούλιο Εφετών Θράκης ακύρωσε την υπ' αριθμ. 998/2002 απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Ορεστιάδας και αποφάσισε την παραπομπή της υπόθεσης προς συζήτηση σε ομοιόβαθμο προς το καταδικάσαν Δικαστήριο του Πρωτοδικείου Ορεστιάδας.*

## ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

0414

**12231/2003 Μονομελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθήνας<sup>1</sup>**

*Η απαλλαγή από την καταβολή φόρου μεταβίβασης για αγορά πρώτης κατοικίας εφαρμόζεται δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων και στους πρόσφυγες που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα – Η αναγνώριση της απαλλαγής αυτής δεν συνιστά απαγορευμένη διασταλτική ερμηνεία των φορολογικών νόμων, αφού αποτελεί κατά γράμμα απόδοση της θέλησης του ελληνικού νομοθετικού σώματος και των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει με την κύρωση διεθνών συνθηκών και τη θέση τους σε ισχύ.*

**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

Ν. 1078/1980 «Περί απαλλαγής εκ του φόρου μεταβιβάσεων 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 με το άρθρο 24 του Ν. 1828/1989 «Αναμόρφωση φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 2, τ. Α').

**Πραγματικά Περιστατικά:** Η κυρία Ο.Φ., πολιτικός πρόσφυγας από την Τουρκία ζει στην Ελλάδα μονίμως από το 1986. Από το 1996 εργάζεται ως μεταφράστρια / διερμηνέας και υποβάλει σχετικές δηλώσεις φόρου εισοδήματος. Επιπρόσθετα, είναι φοιτήτρια στο Τμήμα Κοινωνιολογίας του Πάντειου Πανεπιστημίου. Στις 23.6.2000 αγόρασε διαμέρισμα στην Αθήνα και ζήτησε από τον αρμόδιο έφορο να τύχει απαλλαγής από το φόρο μεταβίβασης του άρθρου 1 του Ν. 1078/1980, επειδή συνέτρεχαν στο πρόσωπό της οι προϋποθέσεις για την απαλλαγή αυτή, λόγω αγοράς πρώτης κατοικίας. Η Φορολογική Αρχή δεν εφάρμοσε τις διατάξεις του ανωτέρω νόμου με την αιτιολογία ότι η ίδια δεν είχε την ελληνική υπηκοότητα και ο αρμόδιος υπάλληλος βεβαίωσε τον αναλογούντα φόρο μεταβίβασης πλέον του δημοτικού φόρου τον οποίο κατέβαλε η αγοράστρια. Εν συνεχεία προσέφυγε ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου της Αθήνας αιτούμενη την ακύρωση της πράξης βεβαίωσης του φόρου μεταβίβασης.

---

<sup>1</sup> Αδημοσίευτη.

**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 ολιγότερον ευνοϊκήν της υπό τας ίδιαις συνθήκας εις τους αλλοδαπούς εν γένει επιφυλασσομένης». 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».

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις σε συνδυασμό με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος συνάγεται ότι οι χώρες που φιλοξενούν πρόσφυγες υποχρεούνται να τους παρέχουν πρόνοια και συνδρομή όμοια με αυτήν των πολιτών τους, καθώς και να μην επιβάλλουν σε αυτούς φορολογικές επιβαρύνσεις μεγαλύτερες από αυτές που επιβάλλουν στους υπηκόους τους και ενόψει του ότι οι κανόνες αυτοί, κυρωθέντες με το Ν.Δ. 3989/1959 υπερισχύουν κάθε αντίθετης διάταξης του εσωτερικού ελληνικού δικαίου (σχετικά ΣτΕ 3103/1997<sup>1</sup>), ώστε να έχουν άμεση ισχύ στην ελληνική έννομη τάξη και όχι την έννοια της απλής προτροπής προς το νομοθέτη, οι διατάξεις περί απαλλαγής από το φόρο κατά την απόκτηση πρώτης κατοικίας, εφαρμόζονται και στους πρόσφυγες που κατοικούν στην Ελλάδα, με συνέπεια αυτοί να τίθενται σε ευμενέστερη θέση από αυτή των λοιπών αλλοδαπών (εκτός των πολιτών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βάσει των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου). Η αναγνώριση της απαλλαγής αυτής δεν συνιστά απαγορευμένη διασταλτική ερμηνεία των φορολογικών νόμων, αφού αποτελεί κατά γράμμα απόδοση της θέλησης του ελληνικού νομοθετικού σώματος και των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει με την κύρωση διεθνών συνθηκών και τη θέση τους σε ισχύ.

*Το Μονομελές Διοικητικό Πρωτοδικείο της Αθήνας (Τμήμα 7<sup>ο</sup>) ακύρωσε την προσβληθείσα με την προσφυγή πράξη βεβαίωσης του φόρου μεταβίβασης ακινήτου και διέταξε την επιστροφή του φόρου αυτού ως αχρεωστήτως καταβληθέντος.*

**Σημείωση:** Το Δημόσιο δεν άσκησε έφεση κατά της προαναφερόμενης απόφασης και η αρμόδια Εφορία επέστρεψε τον καταβληθέντα φόρο στην προσφεύγουσα.

---

<sup>1</sup> Δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 1998.

**ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΟΥΜΕΝΟΥ  
ΔΙΕΡΜΗΝΕΙΑ<sup>1</sup>**

**0415**

**ΑΠ 1877/2000 (ΣΤ΄ Ποινικό Τμήμα)**

*Προστασία υπερασπιστικών δικαιωμάτων του κατηγορούμενου – Ο μη διορισμός διερμηνέα στον κατηγορούμενο που δεν γνωρίζει επαρκώς την ελληνική γλώσσα ή η μη διερμίνευση ή η μη ακριβής και πιστή διερμίνευση σ' αυτόν όλων όσων λέγονται κατά τη διάρκεια της ακροαματικής διαδικασίας συνιστά παραβίαση των υπερασπιστικών δικαιωμάτων και επιφέρει απόλυτη ακυρότητα.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρα 171 εδ. δ', 233, 236 παρ. 1, 362 παρ. 2, 417 επομ., 510 παρ. 1<sup>Α</sup> ΚΠΔ

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Ι.Ο., πολίτης Ρουάντα καταδικάστηκε με την υπ' αριθμ. 1/1999 απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Σύρου σε ποινή φυλάκισης δέκα πέντε ημερών. Κατά την έναρξη της δίκης διορίστηκε σ' αυτόν διερμηνέας γιατί δεν γνώριζε την ελληνική γλώσσα. Η διερμηνέας ορκίστηκε σύμφωνα με το άρθρο 236 ΚΠΔ ότι θα κάνει πιστή διερμίνευση από την Ελληνική στην Αγγλική γλώσσα, που δήλωσε ο κύριος Ι.Ο. ότι γνωρίζει, και αντίστροφα, όλων όσων θα ειπωθούν στο ακροατήριο. Όμως, σε κανένα σημείο πρακτικών της δίκης δεν αναγράφηκαν ότι διερμηνεύθηκαν στον κύριο Ι.Ο. όλα όσα ειπώθηκαν κατά τη συζήτηση στο ακροατήριο που έγινε κατά τη διαδικασία των άρθρων 417 επόμενα ΚΠΔ, κατά την οποία παρέστη χωρίς συνήγορο. Ο κύριος Ι.Ο. άσκησε αναίρεση ενώπιον του Αρείου Πάγου παραπονούμενος για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ως κατηγορούμενου.

**Σκεπτικό:** Από το συνδυασμό των άρθρων 233, 236 παρ. 1 και 362 παρ. 2 ΚΠΔ προκύπτει ότι για την εξέταση του κατηγορούμενου που δεν γνωρίζει επαρκώς την ελληνική γλώσσα διορίζεται από εκείνον που διενεργεί την ανάκριση ή που διευθύνει τη συζήτηση διερμηνέας, ο οποίος, πριν αναλάβει τα καθήκοντά του, ορκίζεται ότι θα μεταφράσει με ακρίβεια και πιστότητα όλα όσα θα ειπωθούν κατά τη συζήτηση. Ο μη διορισμός διερμηνέα στον κατηγορούμενο που δεν γνωρίζει επαρκώς την ελληνική γλώσσα ή η μη διερμίνευση ή η μη ακριβής και πιστή διερμίνευση σ' αυτόν όλων όσων λέγονται κατά τη διάρκεια της ακροαματικής διαδικασίας συνιστά παραβίαση των υπερασπιστικών

---

<sup>1</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: βλέπε σχετική νομολογία σε ΕΔΠΑ 1999 και 267 και στην παρούσα έκδοση την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί της υπόθεσης Cuscani κατά Ηνωμένου Βασιλείου.

δικαιωμάτων και επιφέρει απόλυτη ακυρότητα η οποία ιδρύει λόγο αναιρέσεως.

Κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του ο Άρειος Πάγος έλαβε υπόψη ότι από κανένα σημείο των πρακτικών της δίκης επί της οποίας εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 1/1999 απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Σύρου δεν αναγράφηκαν ότι διερμηνεύθηκαν στον αναιρεσείοντα, κύριον Ι.Ο. πολίτη Ρουάντας, όλα όσα ειπώθηκαν κατά τη συζήτηση στο ακροατήριο, που έγινε κατά τη διαδικασία των άρθρων 417 επόμενα ΚΠΔ κατά την οποία αυτός παρέστη χωρίς συνήγορο. Έτσι, δεν προκύπτει αν διερμηνεύθηκαν και μάλιστα με ακρίβεια και πιστότητα στον κύριο Ι.Ο. οι ανακοινώσεις της διευθύνουσας τη συζήτηση για τα αναγραφόμενα στο άρθρο 423 δικαιώματά τους να ζητήσουν διορισμό δικηγόρου και αναβολή της δίκης για να προετοιμάσουν την υπεράσπισή τους, η ανάπτυξη της κατηγορίας από τον Εισαγγελέα και η πρότασή του για την ενοχή και την επιβλητέα ποινή καθώς και η απόφαση του δικαστηρίου για την ενοχή και την ποινή που επιβλήθηκε.

*Ο Άρειος Πάγος αναίρεσε την προσβαλλόμενη απόφαση για απόλυτη ακυρότητα στο ακροατήριο και παρέπεμψε την υπόθεση για νέα συζήτηση στο ίδιο δικαστήριο συντιθέμενο από άλλους δικαστές.*



## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΝ

### I. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ<sup>1</sup>

#### Άρθρο 5

#### Το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια

0416

#### Υπόθεση *Čonka* κατά Βελγίου (5.2.2002)

*Απέλαση απορριφθέντων αιτούντων άσυλο – Διαδικασία σύλληψης και απέλασης – Σύλληψη των προσφευγόντων με την εμφάνισή τους ενώπιον των αστυνομικών αρχών οι οποίες τους είχαν καλέσει για να ολοκληρώσουν τη διαδικασία εξέτασης του αιτήματός τους για άσυλο – Η μόνη προϋπόθεση εφαρμογής του άρθρου 5 παρ. 1 (στ) είναι η εκκρεμούσα διαδικασία απέλασης – Κάθε στερητικό της ελευθερίας μέτρο πρέπει να συνάδει με το σκοπό του άρθρου 5, που είναι η προστασία του ατόμου από την αυθαιρεσία – Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει ως αντικείμενο την προστασία δικαιωμάτων που δεν είναι θεωρητικά ή εξωπραγματικά, αλλά πρακτικά και αποτελεσματικά – Ο κατάλογος των εξαιρέσεων της στέρησης της προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας είναι εξαντλητικός και άρα η συστατική είναι η μόνη σύμφωνη με τη Σύμβαση ερμηνεία – 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 – Έννοια της ομαδικής απέλασης κατά το Τέταρτο Πρωτόκολλο της Σύμβασης – Άποψη μειοψηφίας: σε ένα κράτος δικαίου οι παράνομοι μετανάστες δεν στερούνται τα δικαιώματά τους.*

#### **Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρα 5, 13 και 35 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «για 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 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «περί αναγνώρισεως ορισμένων

---

<sup>1</sup> 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). Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

δικαιωμάτων και ελευθεριών πέραν αυτών που περιλαμβάνονται ήδη στη Σύμβαση και στο Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο αυτής»<sup>1</sup>  
Άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων  
(Ν.Δ.3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Από το Μάρτιο έως το Νοέμβριο του 1998 skinheads επιτέθηκαν κατ' επανάληψη στην οικογένεια Čonka, στον πατέρα Ján, στη μητέρα Mária και στα παιδιά Nad'a και Nikola, πολίτες Σλοβακίας ρομανικής καταγωγής. Το Νοέμβριο του 1998 ο κύριος Čonka τραυματίστηκε σοβαρά από επίθεση που εξαπέλυσαν εναντίον του skinheads και αναγκάστηκε να νοσηλευθεί. Οι αστυνομικές αρχές που κλήθηκαν σε βοήθεια αρνήθηκαν να παρέμβουν. Αρκετές ημέρες αργότερα skinheads εξαπέλυσαν νέα επίθεση εναντίον του κυρίου Ján και της κυρίας Mária και η αστυνομία αρνήθηκε εκ νέου να παρέμβει για να τους προστατεύσει.

Συνεπεία των επανειλημμένων απειλών οι προσφεύγοντες αποφάσισαν το Νοέμβριο του 1998 να διαφύγουν από τη Σλοβακία και να ταξιδέψουν στο Βέλγιο, όπου στις 12.11.1998 υπέβαλαν αίτηση ασύλου, την οποία οι αρχές εξέτασαν στο πλαίσιο της ταχύρυθμης διαδικασίας. Στις 3.3.1999 οι αιτήσεις τους απορρίφθηκαν ως απαράδεκτες με το σκεπτικό ότι δεν απέδειξαν επαρκώς ότι κινδύνευαν στη Σλοβακία για τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων. Η απόφαση με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά τους για άσυλο συνοδευόταν από απόφαση άρνησης εισόδου στην επικράτεια του Βελγίου και από διαταγή της διοίκησης να εγκαταλείψουν το Βέλγιο εντός πέντε ημερών.

Στις 5.3.1999 οι προσφεύγοντες άσκησαν προσφυγή κατά των αποφάσεων με τις οποίες η διοίκηση αρνήθηκε να τους επιτρέψει να παραμείνουν στο Βέλγιο.

Στις 14.4.1999 ο πατέρας κλήθηκε να εμφανισθεί ενώπιον του Γραφείου του Γενικού Επιτρόπου ώστε να τεκμηριώσει τους λόγους για τους οποίους ζητά άσυλο. Παρέλειψε όμως να εμφανιστεί.

Στις 23.4.1999 η μητέρα, με τη συνδρομή διερμηνέα, εξετάστηκε από αντιπροσώπους του Γραφείου του Γενικού Επιτρόπου στις φυλακές

---

<sup>1</sup> Το Τέταρτο Πρωτόκολλο υπογράφηκε στο Στρασβούργο στις 16.9.1963. Άρχισε να ισχύει στις 2.5.1968. Δεν έχει υπογραφεί ούτε κυρωθεί από την Ελλάδα. Για το πλήρες κείμενο βλέπε «Διεθνείς Συμβάσεις για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα», Ελληνική Επιτροπή Διεθνούς Αμνηστίας, Εκδόσεις Εθνική Τράπεζα της Ελλάδας, Αθήνα 1992 και Συλλογή Συμβάσεων και Κειμένων Διεθνούς Δικαίου Αναφορικά με τους Πρόσφυγες και τους Εκτοπισμένους Πληθυσμούς, Τόμος II, Έκδοση Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, Αθήνα, 1996.

της Γάνδης όπου εκρατείτο εκκρεμούσης της δίκης. Στις 17.5.1999 καταδικάστηκε από το Ποινικό Δικαστήριο της Γάνδης σε οκτάμηνη φυλάκιση για κλοπή.

Στις 18.6.1999 το Γραφείο του Γενικού Επιτρόπου επικύρωσε την απόφαση του Γραφείου Αλλοδαπών με την οποία οι αρχές αρνήθηκαν στην οικογένεια το δικαίωμα να παραμείνει στο Βέλγιο. Η απόφαση επί της αίτησης του κυρίου Čonka στηριζόταν στην παράλειψή του να εμφανισθεί ενώπιον του Γραφείου του Γενικού Επιτρόπου. Στη δισέλιδη απόφαση που αφορούσε στο αίτημα της συζύγου του, ο Γενικός Επίτροπος υπογράμμισε τις σημαντικές αντιφάσεις της κατάθεσής της και εξέφρασε σοβαρές αμφιβολίες για την αξιοπιστία της.

Για παράδειγμα η κυρία Čonkova δήλωσε μεταξύ άλλων ότι στις 4.11.1998 skinheads επιτέθηκαν βίαια στο σύζυγό της με αποτέλεσμα το σοβαρό τραυματισμό του και τη μεταφορά του σε νοσοκομείο για νοσηλεία. Κάλεσαν την αστυνομία η οποία όμως δεν εμφανίστηκε. Εξαιτίας αυτού του περιστατικού αποφάσισαν να αναχωρήσουν από το Σλοβακία. Όμως, ο Γενικός Επίτροπος απέρριψε τους ισχυρισμούς της επειδή τα εισιτήρια για το ταξίδι είχαν εκδοθεί πριν την 4<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1998. Περαιτέρω, οι ισχυρισμοί της αιτούσας για το σημαντικό θέμα της παρουσίας της αστυνομίας στο περιστατικό κακομεταχείρισης του συζύγου της δεν ταίριαζαν με αυτούς της θετής της κόρης.

Ο Επίτροπος απεφάνθη ότι οι αιτούντες μπορούσαν να απελαθούν στη χώρα από την οποία διέφυγαν (Σλοβακία) και ότι η πενθήμερη προθεσμία εντός της οποίας καλούνταν να αναχωρήσουν από το Βέλγιο αρχίζει να «τρέχει» από την ημερομηνία κοινοποίησης των αποφάσεων στους αιτούντες.

Η κυρία Čonkova αφέθηκε ελεύθερη στις 24.6.1999 και της επιδόθηκε νέα διαταγή με πρόσκληση προς αναχώρηση το Βέλγιο εντός πέντε ημερών, δηλαδή έως τα μεσάνυχτα της 29<sup>ης</sup> Ιουνίου 1999.

Στις 3.8.1999 οι αιτούντες προσέφυγαν ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενοι τη δικαστική αναθεώρηση της απόφασης της 18<sup>ης</sup> Ιουνίου 1999 και την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης με την οποία καλούνταν να απομακρυνθούν από τη χώρα. Υπέβαλαν επίσης αίτημα για την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής.

Στις 23.9.1999 το Συμβούλιο Επικρατείας απέρριψε το αίτημα της κυρίας Čonkova για την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής με το σκεπτικό ότι δεν συνυποβλήθηκε το απαιτούμενο από το νόμο πιστοποιητικό μέσων διαβίωσης. Το δικαστήριο κάλεσε τους αιτούντες να καταβάλουν εντός δέκα πέντε ημερών τα τέλη. Καθώς δεν ανταποκρίθηκαν στην πρόσκληση αυτή οι αιτήσεις τους για δικαστική επανεξέταση και αναστολή εκτέλεσης της απέλασης διαγράφηκαν από το πινάκιο στις 28.10.1999.

Στα τέλη Σεπτεμβρίου 1999 η αστυνομία της Γάνδης απέστειλε κλήση σε κάποιες οικογένειες Σλοβάκων ρομανικής καταγωγής, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων, προκειμένου να παρουσιαστούν στο αστυνομικό τμήμα την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου 1999. Η κλήση είχε συνταχθεί στα ολλανδικά και στα σλοβακικά και ανέφερε ότι η εμφάνισή τους ήταν αναγκαία προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Η οικογένεια Čonka συμμορφώθηκε με την πρόσκληση και προσήλθε στο αστυνομικό τμήμα όπου οι αρχές τους κοινοποίησαν παρουσία διερμηνέα της σλοβακικής γλώσσας την από 29.9.1999 διαταγή απομάκρυνσης από το Βέλγιο που συνοδεύεται από απόφαση απέλασης και κράτησης για το σκοπό αυτό. Οι αποφάσεις ήταν πανομοιότυπες και με σχετική επισημείωση στο χόμα της απόφασης οι προσφεύγοντες ενημερώνονταν για το δικαίωμά τους να ζητήσουν τη δικαστική επανεξέταση και την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης απέλασης ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας καθώς και το δικαστικό έλεγχο της κράτησής τους ενώπιον της ποινικής δικαιοσύνης. Σύμφωνα με την κυβέρνηση σε κάποιους από τους κληθέντες αλλοδαπούς επιτράπη να αναχωρήσουν από το αστυνομικό τμήμα για ανθρωπιστικούς ή για διοικητικούς λόγους.

Λίγες ώρες αργότερα οι προσφεύγοντες και άλλες οικογένειες ρομανικής καταγωγής μεταφέρθηκαν συνοδεία διερμηνέα σε κλειστό κέντρο διέλευσης, γνωστό ως Κέντρο 127 Β, που βρίσκεται στην περιοχή Steenokkerzeel κοντά στο αεροδρόμιο των Βρυξελλών. Από το φάκελο προκύπτει ότι ο διερμηνέας παρέμεινε για λίγο στο Κέντρο. Κατά την κυβέρνηση θα μπορούσε να επανέλθει αιτήσει των προσφευγόντων, οι οποίοι δήλωσαν ότι δεν ενημερώθηκαν για τη δυνατότητα προσφυγής κατά της διαταγής απέλασης ενώπιον της δικαιοσύνης.

Κατά την παραμονή τους στο Κέντρο οι οικογένειες από τη Σλοβακία δέχθηκαν τις επισκέψεις αντιπροσωπείας βουλευτών του Κοινοβουλίου της Βελγίου, του Προξένου της Σλοβακίας, αντιπροσώπων διαφόρων μη κυβερνητικών οργανώσεων και γιατρών. Στις 1.10.1999 ο δικηγόρος των προσφευγόντων, κύριος Van Overloop ενημερώθηκε από τον πρόεδρο του Romany Rights League για την κράτηση των πελατών του. Στις 4.10.1999 ο κύριος Van Overloop απέστειλε φαξ στη Διεύθυνση Αλλοδαπών ενημερώνοντάς την ότι οι προσφεύγοντες κρατούνταν στο Κέντρο Διερχομένων Νο. 127 εν αναμονή του επαναπατρισμού τους στη Σλοβακία. Ζήτησε να μην απελαθούν καθώς έπρεπε να φροντίσει κάποιο μέλος της οικογένειας που νοσηλεύονταν. Όμως, ο κύριος Van Overloop δεν άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης ή κράτησης της 29.9.1999.

Στις 5.10.1999 οι ενδιαφερόμενες οικογένειες μεταφέρθηκαν στο στρατιωτικό αεροδρόμιο Melsbroeck. Ο αριθμός της θέσης τους στο αεροπλάνο σημειώθηκε σε στυλό στα χέρια τους. Το αεροπλάνο αναχώρησε από το Βέλγιο στις 5 τα ξημερώματα.

Ενώπιον του Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι το Βέλγιο παραβίασε τις διατάξεις των παραγράφων 1, 2 και 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης, το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου, καθώς και το άρθρο 13 της Σύμβασης.

**Νόμο Βάσιμο :** **A)** Ο κατάλογος των εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 5 αναφορικά με το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια είναι εξαντλητικός και μόνη η συσταλτική ερμηνεία τους είναι σύμφωνα με το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου 5 της Σύμβασης. **B)** Η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 5, που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του σχήματος προστασίας που παρέχει το άρθρο 5, περιλαμβάνει τη στοιχειώδη εγγύηση σύμφωνα με την οποία κάθε άτομο που συλλαμβάνεται δικαιούνται να γνωρίζει τους λόγους για τους οποίους στερείται την προσωπική του ελευθερία. **Γ)** 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.

**Σκεπτικό A) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ:** 36...Οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι η σύλληψή τους δεν είναι αναγκαία για να διασφαλίσει το Βέλγιο την απέλασή τους. Παραπονέθηκαν για τον τρόπο της σύλληψής τους, υποστηρίζοντας ότι οι αρχές παραπλανώντας τους τους κάλεσαν να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα για να ολοκληρώσουν τη διαδικασία ασύλου ενώ η πραγματική πρόθεσή τους ήταν να εκτελέσουν μέτρο στερητικό της προσωπικής τους ελευθερίας. Επομένως, οι αστυνομικές αρχές ασκώντας καταχρηστικά την εξουσία τους – αφού δεν τους ενημέρωσαν για τον πραγματικό λόγο της πρόσκλησης να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα – τους επιφύλαξαν μεταχείριση που παραβιάζει τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5.

Ενόψει της προαναφερόμενης μεταχείρισής τους δεν μπορεί να κατηγορηθούν για έλλειψη εμπιστοσύνης προς τις αρχές και για την απόφασή τους να μην ασκήσουν προσφυγή ενώπιον των δικαστηρίων του Βελγίου. Σε κάθε περίπτωση, η άσκηση της προσφυγής αυτής θα ήταν μάταιη. Παγιδεύτηκαν από τις αρχές, που τους συγκέντρωσαν ως μέρος μιας συλλογικής επιχείρησης επαναπατρισμού και διέταξαν την κράτησή τους σε κλειστά κέντρα όπου ενημερώθηκαν προφορικά ότι δεν είχαν δικαίωμα να ασκήσουν προσφυγή. Έτσι ήταν αδύνατη η άμεση επικοινωνία τους με το δικηγόρο τους κύριο Van Overloop, ο οποίος ενημερώθηκε για την

κράτησή τους στις 1.10.1999 από τον πρόεδρο της ένωσης Romany Rights League. Ο κύριος Van Overloop δεν είχε τη δυνατότητα άμεσης επικοινωνίας με τους προσφεύγοντες του σε κανένα στάδιο της διαδικασίας, από τη σύλληψή τους έως την εκτέλεση της απόφασης απέλασης, καθώς δεν είχαν το δικαίωμα να λαμβάνουν τηλεφωνήματα, ιδιαίτερα εκτός του Κέντρου. Θα μπορούσαν να είχαν τηλεφωνήσει στο δικηγόρο τους, αλλά ήταν πεπεισμένοι ότι ήταν αδύνατον να ασκήσουν προσφυγή κατά της απόφασης κράτησης. Άρα, ο δικηγόρος τους δεν θα μπορούσε να ασκήσει προσφυγή κατά της απόφασης κράτησης έως τη Δευτέρα, 4 Οκτωβρίου 1999. Επιπλέον, καθώς το αρμόδιο τμήμα του Δικαστηρίου συνεδριάζει κάθε Δευτέρα, Τετάρτη και Παρασκευή, η υπόθεσή τους δεν θα μπορούσε να κριθεί έως την Τετάρτη, 6 Οκτωβρίου 1999, αφού απελάθησαν την Τρίτη, 5 Οκτωβρίου 1999.

37. Ενώπιον του Δικαστηρίου η κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι στις 3.3.1999 και στις 18.6.1999 οι προσφεύγοντες ενημερώθηκαν για την υποχρέωσή τους να εγκαταλείψουν το Βέλγιο με διαταγές οι οποίες ρητά ανέφεραν ότι σε περίπτωση μη συμμόρφωσης θα κρατούνταν με σκοπό την απέλαση. Άρα, γνώριζαν ότι παρέμεναν στο Βέλγιο χωρίς σχετική άδεια των αρχών. Περαιτέρω, η κυρία Čonkova καταδικάστηκε για κλοπή από το Δικαστήριο της Γάνδης. Υπ' αυτές τις συνθήκες δεν είναι εύλογο να υποστηριχθεί ότι οι προσφεύγοντες συμπεριφέρθηκαν καλόπιστα. Αντίθετα, έπρεπε να εφαρμοστεί η θεωρία των «καθαρών χεριών». Επιπρόσθετα, η διφορούμενη διατύπωση της πρόσκλησης των προσφευγόντων να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα δεν αρκεί για να θεωρηθεί ως καταχρηστική η άσκηση εξουσίας των αρμόδιων αρχών. Πρόκειται για σοβαρή κατηγορία που θα ευσταθούσε μόνον εάν η δημόσια αρχή είχε ενεργήσει παρά το νόμο, περίπτωση που δεν συντρέχει στην υπό κρίση υπόθεση. Περαιτέρω, ο Υπουργός Εσωτερικών δημόσια εξέφρασε τη λύπη του για την «ατυχή διατύπωση» της πρόσκλησης. Όμως, το γεγονός ότι αφέθηκαν ελεύθεροι μετά την εξέτασή τους άλλοι αλλοδαποί που προσήλθαν στο αστυνομικό τμήμα μετά από πρόσκληση των αρχών αποδεικνύει ότι δεν ήταν αποκλειστικός στόχος της Αστυνομίας η σύλληψη των προσφευγόντων. Αλλά ακόμη και εάν αληθεύουν όσα υποστηρίζουν οι προσφεύγοντες η μέθοδος που εφάρμοσε η αστυνομία για τη σύλληψή τους είναι προτιμότερη από την κατ' οίκον αναζήτηση των αλλοδαπών ή των παιδιών τους στα σχολεία. Άρα, το «τέχνασμα» που εφάρμοσε η αστυνομία ήταν ήσσονος σημασίας.

Κατά την άποψη της κυβέρνησης δεν δικαιολογείται η παράλειψη άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης κράτησης ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου. Αφού η οικογένεια Čonka προσέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου θα μπορούσε να έχει ασκήσει το

προβλεπόμενο από τη βελγική νομοθεσία ένδικο μέσο κατά της απόφασης κράτησης.

38. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι οι προσφεύγοντες συνελήφθησαν με σκοπό την απέλασή τους από το Βέλγιο και άρα εφαρμοστέα στην υπό κρίση υπόθεση είναι η παράγραφος 1 (στ) του άρθρου 5 της Σύμβασης. Οι προσφεύγοντες αμφισβητούν την αναγκαιότητα της κράτησής τους, όμως το προαναφερόμενο άρθρο δεν απαιτεί να θεωρείται η κράτηση με σκοπό την απέλαση εύλογα αναγκαία, όπως για παράδειγμα για να αποτραπεί η διάπραξη αξιόποινης πράξης. Κατά συνέπεια η παράγραφος 1 (στ) του άρθρου 5 παρέχει διαφορετικό επίπεδο προστασίας από την παράγραφο 1 (γ). Η μόνη προϋπόθεση εφαρμογής της παραγράφου 1 (στ) του άρθρου 5 είναι η εκκρεμούσα διαδικασία απέλασης<sup>1</sup>.

39. Ως προς τη «νομιμότητα» της κράτησης, συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος της «νόμιμης διαδικασίας» η Σύμβαση αναφέρεται κατ' ουσία αποκλειστικά στην υποχρέωση συμμόρφωσης με τους κανόνες του δικονομικού και του ουσιαστικού δικαίου. Απαιτεί επιπρόσθετα κάθε στέρηση της ελευθερίας να πληρεί το σκοπό του άρθρου 5, κυρίως να προστατεύει τον κρατούμενο από την αυθαιρεσία<sup>2</sup>.

40. Στην υπό κρίση υπόθεση οι προσφεύγοντες έλαβαν στα τέλη του Σεπτεμβρίου 1999 έγγραφη πρόσκληση να παρουσιαστούν στο αστυνομικό τμήμα της Γάνδης την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου 1999 προκειμένου «να ολοκληρωθεί η διαδικασία εξέτασης του αιτήματός τους για άσυλο». Με την εμφάνισή τους η αστυνομία τους κοινοποίησε την από 29.9.1999 διαταγή απομάκρυνσης από τη χώρα και την απόφαση απέλασης και σύλληψης για το σκοπό αυτό. Λίγες ώρες αργότερα οι αρχές τους μετέφεραν σε κλειστό κέντρο διερχομένων στην περιοχή Sttenokkerzeel.

41. Το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι κατά την κυβέρνηση η ατυχής διατύπωση της έγγραφης πρόσκλησης προς τους προσφεύγοντες να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα – την οποία παραδέχθηκε δημόσια ο υπουργός Εσωτερικών – δεν αρκεί για να αμαυρωθεί η διαδικασία σύλληψης εν γένει ή για να χαρακτηριστεί η ενέργειά τους ως κατάχρησης εξουσίας.

Το Δικαστήριο εκφράζει επιφύλαξη για τη συμβατότητα παρόμοιων πρακτικών με τη νομοθεσία του Βελγίου, ειδικότερα επειδή πρακτική που εφάρμοσαν οι αστυνομικές αρχές στην υπό κρίση υπόθεση δεν ελέγχθηκε από αρμόδιο εθνικό δικαστήριο και υπογραμμίζει ότι η Σύμβαση απαιτεί να είναι σύμφωνο με το σκοπό του άρθρου 5, που είναι κυρίως η προστασία του ατόμου από την αυθαιρεσία, κάθε στερητικό της ελευθε-

<sup>1</sup> Υπόθεση Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ΕΔΠΑ 1998.

<sup>2</sup> Βλέπε υπόθεση Bozano κατά Γαλλίας, απόφαση της 18.12.1986, Series A, No. 111, σελ. 23.

ρίας μέτρο. Παρότι το Δικαστήριο δεν αποκλείει τη θεμιτή δυνατότητα των αστυνομικών αρχών να εφαρμόζουν στρατηγική προκειμένου για παράδειγμα να αντιμετωπίζουν αποτελεσματικότερα την εγκληματική δραστηριότητα, οι ενέργειες με τις οποίες οι αρχές αναζητούν να κερδίσουν την εμπιστοσύνη των αιτούντων άσυλο προκειμένου να τους συλλάβουν και εν συνεχεία να τους απελάσουν μπορεί να παραβιάζουν τις γενικότερες αρχές της Σύμβασης.

Αρα, υπάρχει κάθε λόγος να πιστεύεται ότι η «ατυχής» διατύπωση της πρόσκλησης δεν ήταν αποτέλεσμα απροσεξίας. Αντίθετα, επιλέχθηκε σκόπιμα προκειμένου να εξασφαλισθεί η συμμόρφωση του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού αποδεκτών. Αναφερόμενος στο θέμα αυτό ενώπιον του ακροατηρίου του Δικαστηρίου ο νομικός σύμβουλος της κυβέρνησης του Βελγίου αναφέρθηκε σε «τέχνασμα ήσσονος σημασίας» που οι αρχές εφάρμοσαν συνειδητά για να διασφαλίσουν την επιτυχία του «ομαδικού επαναπατρισμού» που οργάνωναν.

42. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι ο κατάλογος των εξαιρέσεων που αφορούν στο δικαίωμα στην ελευθερία που εγγυάται το άρθρο 5 παράγραφος 1 της Σύμβασης είναι εξαντλητικός και μόνη η συστατική ερμηνεία τους είναι σύμφωνη με το σκοπό και το αντικείμενο του άρθρου αυτού. Κατά την κρίση του, η προϋπόθεση αυτή πρέπει να αντανακλάται στην αξιοπιστία της επικοινωνίας των αρχών με τους πολίτες, όπως στην περίπτωση των προσφευγόντων, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της παραμονής των ενδιαφερομένων στη χώρα. Συνάγεται ότι δεν είναι σύμφωνη με το άρθρο 5, ακόμα και όσον αφορά στους παράνομους αλλοδαπούς, η συνειδητή απόφαση των αρχών να διευκολύνουν ή να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα μιας σχεδιασμένης επιχείρησης απέλασής τους παραπλανώντας τους για το σκοπό της πρόσκλησης ώστε ευκολότερα να εφαρμόσουν μέτρα στερητικά της ελευθερίας τους.

43.... Αναφορικά με τον ισχυρισμό της βελγικής κυβέρνησης, ότι δηλαδή οι προσφεύγοντες δεν εξήντλησαν τα εσωτερικά ένδικα μέσα, το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι το άρθρο 35 παρ. 1 της Σύμβασης αναφέρεται στην πραγματική δυνατότητα του ενδιαφερόμενου να ασκήσει το προβλεπόμενο από την εθνική νομοθεσία ένδικο μέσο το οποίο πρέπει να είναι επαρκές για την αποκατάσταση των παραβιάσεων που επικαλείται. Η δυνατότητα άσκησης του προαναφερόμενου ένδικου μέσου πρέπει να είναι επαρκώς βέβαιη όχι μόνον στη θεωρία αλλά και στην πράξη, διαφορετικά δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις της πρόσβασης στο ένδικο μέσο και της αποτελεσματικότητάς του.

44. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο διαπιστώνει μια σειρά γεγονότων τα οποία αναμφισβήτητα έπληξαν τη δυνατότητα των προσφευγόντων να ασκήσουν τα ένδικα μέσα που προβλέπει η βελγική νομο-



θεσία, τα οποία κατά την κυβέρνηση δεν εξαντλήθηκαν. Ειδικότερα, οι προσφεύγοντες ενημερώθηκαν στο αστυνομικό τμήμα για τα ένδικα μέσα που κατά την εθνική νομοθεσία δικαιούνται 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 τηλεφωνικά από το αστυνομικό τμήμα με δικηγόρο με τη συνδρομή διερμηνέα και παρότι θα μπορούσαν από το κλειστό κέντρο 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.

45. Αποφασιστικής σημασίας για το Δικαστήριο είναι οι ισχυρισμοί του δικηγόρου των προσφευγόντων, όπως τους ανέπτυξε στην επ' ακροατηρίω διαδικασία χωρίς να τους αμφισβητήσει η βελγική κυβέρνηση: ενημερώθηκε για την κατάσταση των προσφευγόντων στις 10:30μμ 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 τη κράτησης.

46. Σκοπός της Σύμβασης είναι η προστασία δικαιωμάτων που δεν είναι θεωρητικά ούτε εξωπραγματικά, αλλά πρακτικά και αποτελεσματικά<sup>1</sup>. Η πρόσβαση στο ένδικο μέσο που προβλέπει το άρθρο 35 παρ. 1 της Σύμβασης προϋποθέτει μεταξύ άλλων την υποχρέωση των αρχών να δημιουργήσουν κατάλληλες συνθήκες ώστε οι προσφεύγοντες να μπορούν πραγματικά να το ασκήσουν.

**B) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 2 ΕυρΣΔΑ:** 47... Οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι ενημερώθηκαν ανεπαρκώς για τους λόγους της σύλληψής τους και κατά συνέπεια δεν μπορούσαν να ασκήσουν το ένδικο μέσο που δικαιούνταν κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 5 παρ. 4 της Σύμβασης. Ουδείς εκπρόσωπος του Υπουργείου Εσωτερικών το οποίο εξέδωσε τις διαταγές της 29.9.1999 με τις οποίες καλούνταν να ανα-

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Απόφαση Ολομέλειας, Προσφυγή No. 24833/1994, παρ. 34, ECHR 1999-I.

χωρήσουν από το Βέλγιο ενημέρωσε επίσημα όσους κρατούνταν στο αστυνομικό τμήμα της Γάνδης, που αρκέστηκαν στις πληροφορίες των εγγράφων που τους κοινοποιήθηκαν. Όμως, οι πληροφορίες αυτές ήταν ανεπαρκείς καθώς δεν περιλάμβαναν επαρκείς λεπτομέρειες για τους νομικούς και πραγματικούς λόγους της σύλληψής τους, τις ρυθμίσεις για την απομάκρυνσή τους από το Βέλγιο ή για τα ένδικα μέσα που δικαιούνταν που ασκήσουν.

48. Ενώπιον του Δικαστηρίου η κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι στην υπό κρίση υπόθεση τηρήθηκαν κατά γράμμα οι προϋποθέσεις του άρθρου 5 παρ. 2 της Σύμβασης και επεξήγησε ότι η διαταγή κράτησης της 29.9.1999 περιλάμβανε τους λόγους στους οποίους στηρίχθηκε η έκδοσή της και επιδόθηκε στους προσφεύγοντες δύο ημέρες αργότερα, ενόσω κρατούνταν στο αστυνομικό τμήμα, με τη συνδρομή διερμηνέα της σλοβακικής που ήταν παρών για να διευκρινίσει σε όποιον κρατούμενο ενδιαφερόταν το περιεχόμενο του εγγράφου.

49... 50. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι η παράγραφος 2 του άρθρου 5 περιλαμβάνει τη στοιχειώδη εγγύηση, σύμφωνα με την οποία κάθε κρατούμενος πρέπει να γνωρίζει τους λόγους για τους οποίους στερείται την προσωπική του ελευθερία. Η διάταξη αυτή αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του σχήματος προστασίας που παρέχει το άρθρο 5: δύναμι της παραγράφου 2 κάθε άτομο που συλλαμβάνεται πρέπει να ενημερώνεται, σε απλή, μη τεχνική γλώσσα που μπορεί να κατανοήσει, τους ουσιαστικούς νομικούς και πραγματικούς λόγους στους οποίους στηρίζεται η σύλληψή του ώστε εάν επιθυμεί να προσβάλλει τη νομιμότητα της σχετικής πράξης ενώπιον δικαστηρίου σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 4... Ενώ οι προαναφερόμενες πληροφορίες πρέπει να παρασχεθούν στον ενδιαφερόμενο «αμελλητί» δεν είναι αναγκαίο να κοινοποιούνται από τον αρμόδιο αξιωματούχο τη στιγμή της σύλληψης. Η επάρκεια του περιεχομένου και η αμεσότητα της ενημέρωσης του κρατούμενου αξιολογούνται εξατομικευμένα σε κάθε περίπτωση ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της<sup>1</sup>.

51. Στην υπό κρίση υπόθεση η απόφαση σύλληψης κοινοποιήθηκε στους προσφεύγοντες όταν εμφανίστηκαν στο αστυνομικό τμήμα. Το έγγραφο που τους επιδόθηκε για το σκοπό αυτό ανέφερε τους λόγους της σύλληψής τους και τη νομοθετική διάταξη στην οποία αυτή στηριζόταν. Επιπλέον, με ιδιαίτερη αναφορά επί του εγγράφου ενημερώνονταν για το δικαίωμά τους να προσβάλλουν την απόφαση κράτησης ενώπιον ποινικού δικαστηρίου.

---

<sup>1</sup> Βλέπε απόφαση επί της υπόθεσης Murray κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Series A, No. 300-A, σελ. 31, παρ. 72.

52. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι όταν οι προσφεύγοντες συνελήφθησαν στο αστυνομικό τμήμα ήταν παρών διερμηνέας της σλοβακικής γλώσσας που τους ενημέρωσε για το περιεχόμενο των ανακοινώσεων – προφορικής και έγγραφης, και ειδικότερα για το έγγραφο που διέτασσε τη σύλλησή τους. Αν και στην παρούσα υπόθεση τα προαναφερόμενα μέτρα δεν ήταν στην πράξη επαρκή ώστε να προσφύγουν οι Čonka ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου η ενημέρωση που τους παρέιχαν οι αρχές πληρεί τις προϋποθέσεις του άρθρου 5 παρ. 2 της Σύμβασης.

**Γ) Επί της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 4 ΕυρΣΔΑ:** 53. Οι προσφεύγοντες επικαλέστηκαν παραβίαση της διάταξης της παραγράφου 4 του άρθρου 5. Ισχυρίστηκαν ότι το μόνο ένδικο μέσο που δικαιούνται να ασκήσουν ήταν η προσφυγή ενώπιον ποινικού δικαστηρίου για τη νομιμότητα του μέτρου της κράτησης. Όμως αυτό το ένδικο μέσο δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 5 παρ. 4 αφού είναι περιορισμένη η δικαιοδοσία του εν λόγω δικαστηρίου όσον αφορά στις αποφάσεις κράτησης. Ο δικαστικός έλεγχος εκτείνεται μόνο στη διαδικαστική νομιμότητα της κράτησης και το ποινικό δικαστήριο δεν διερευνά την αναλογικότητα της κράτησης, δηλαδή εάν τη δικαιολογούν οι περιστάσεις κάθε περίπτωσης. Περαιτέρω, στην υπό κρίση υπόθεση οι ειδικότερες συνθήκες της σύλληψης των προσφευγόντων εμπόδισαν την άσκηση προσφυγής κατά της απόφασης κράτησης.

54... 55. Το Δικαστήριο κρίνει ότι η απομάκρυνση των προσφευγόντων στη Σλοβακία στις 5.10.1999 δεν καθιστά την υπό κρίση προσφυγή στερούμενη αντικειμένου, αφού η στέρηση της προσωπικής τους ελευθερίας διήρκεσε πέντε ημέρες... Απεφάνθη όμως ότι δεν κρίνει αναγκαίο να εξετάσει εάν η δικαιοδοσία του ποινικού δικαστηρίου που εξετάζει τη νομιμότητα της κράτησης πληρεί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 4 του άρθρου 5, αφού δεν παρασχέθηκε στους προσφεύγοντες η πραγματική δυνατότητα να προσφύγουν ενώπιόν του.

**Δ) Επί της παραβίασης του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της ΕυρΣΔΑ:** 56. Οι προσφεύγοντες επικαλέστηκαν παραβίαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το οποίο απαγορεύει την ομαδική απέλαση αλλοδαπών. Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς τους η έκφραση «ομαδική απέλαση» σημαίνει «κάθε συλλογική εφαρμογή μέτρων απέλασης». Η διάταξη θα στερούνταν περιεχομένου εάν υιοθετείτο διάκριση μεταξύ της απόφασης και της εκτέλεσης του μέτρου της απέλασης, αφού η νομοθεσία κάθε κράτους μέλους απαιτεί απόφαση περιβεβλημένη συγκεκριμένο τύπο πριν την απέλαση και άρα παρόμοια διάκριση θα σήμαινε ότι δεν θα ήταν δυνατή η αμφισβήτηση της ομαδικής απέλασης και το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου θα στερείτο κάθε πρακτικής σημασίας.

Ειδικότερα, οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι η απόφαση απέλασης αντανάκλωσε τη βούληση των αρχών να χειριστούν την κατάσταση μιας ομάδας ατόμων, εν προκειμένω των Ρομανών από τη Σλοβακία, συλλογικά. Ισχυρίστηκαν ότι αυτή η θέση των αρχών αποδεικνύεται από επίσημα έγγραφα και ειδικότερα από τις από 24.8.1999 επιστολές του Γενικού Διευθυντή του Γραφείου Αλλοδαπών προς τον Υπουργό Εσωτερικών και του Γενικού Επιτρόπου για τους Πρόσφυγες και τους Ανιθαγενείς, με τις οποίες ανακοινώνεται ότι τα αιτήματα ασύλου των πολιτών της Σλοβακίας θα εξεταστούν με ταχείς ρυθμούς ώστε να αποθαρρυνθούν ομοεθνείς τους και να μην υποβάλουν αίτημα ασύλου. Οι προσφεύγοντες αναφέρονται επίσης σε «Σημείωμα που περιλαμβάνει Γενικές Κατευθυντήριες Οδηγίες για Θέματα Μετανάστευσης» που εγκρίθηκε από την κυβέρνηση του Βελγίου στις 1.10.1999. Σύμφωνα με το σημείωμα αυτό «εξετάζεται σχέδιο ομαδικού επαναπατρισμού, για να σταλεί μήνυμα στις αρχές της Σλοβακίας και για να απελαθεί ο μεγάλος αριθμός των παράνομων μεταναστών των οποίων η παρουσία δεν είναι πλέον ανεκτή». Στις 23.12.1999 ο Υπουργός Εσωτερικών απαντώντας σε ερώτηση κοινοβουλευτικού ελέγχου δήλωσε: «Λόγω της μεγάλης συγκέντρωσης Σλοβάκων αιτούντων άσυλο στη Γάνδη έχουν υιοθετηθεί ρυθμίσεις για τον ομαδικό επαναπατρισμό τους στη Σλοβακία».

Οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι τα προαναφερόμενα στοιχεία αποκαλύπτουν ένα γενικότερο σύστημα που έχει ως στόχο τη σε συλλογική βάση μεταχείριση των ατόμων από την έκδοση της απόφασης έως την εκτέλεσή της. Σχετικά είναι χαρακτηριστική η επονομασία της διαδικασίας ως «Επιχείρηση Γκολφ». Ανεξάρτητα από τον τύπο που περιβλήθηκαν οι αποφάσεις που εκδόθηκαν δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι «εξετάστηκαν εύλογα και αντικειμενικά οι ειδικότερες περιστάσεις κάθε αλλοδαπού που αποτελούσε μέρος της ομάδας».

57... 58. Απαντώντας η κυβέρνηση αναφέρθηκε σε προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου<sup>1</sup> και ισχυρίστηκε ότι αν και οι αποφάσεις της 29.9.1999 με τις οποίες οι προσφεύγοντες καλούνταν να εγκαταλείψουν το Βέλγιο αντικατέστησαν προηγούμενες τόσο το Γραφείο Αλλοδαπών όσο και το Γραφείο του Γενικού Επιτρόπου για τους Πρόσφυγες και τους Αλλοδαπούς, ένα ανεξάρτητο, αμερόληπτο, οιονεί δικαστικό όργανο, παρείχαν στους προσφεύγοντες την ευκαιρία να εκθέσουν την υπόθεσή τους. Η απόφαση επί του αιτήματος ασύλου της κυρίας Čonkova ήταν τρισέλι-

<sup>1</sup> Υπόθεση Andrić κατά Σουηδίας (No. 4591/99, δημοσίευτη). Το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη και απεφάνθη ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις της ομαδικής απέλασης όταν το καθεστώς του αλλοδαπού έχει εξεταστεί εξατομικευμένα και αντικειμενικά στο πλαίσιο διαδικασίας που του επιτρέπει να εκθέσει τις αντιρρήσεις του για την απέλαση που έχει διαταχθεί σε βάρος του.

δη, λεπτομερειακή και εξέθετε τους λόγους για τους οποίους δεν κινδύνευε να υποστεί στη χώρα καταγωγής της μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3 της Σύμβασης. Όσο για το σύζυγό της παρέλειψε να εμφανιστεί ενώπιον του Επιτρόπου παρότι ενημερώθηκε εγκαίρως για την ημερομηνία της συνέντευξης.... Η εξατομικευμένη εξέταση κάποιων περιπτώσεων, συμπεριλαμβανομένης της υπόθεσης της οικογένειας Čonka συνεχίστηκε έως την επιβίβασή τους στο αεροπλάνο, αφού καταβλήθηκε για τον Οκτώβριο του 1999 στον κύριο Čonka, με την ιδιότητά του ως αρχηγού της οικογένειας και συνυπολογιζομένων των μελών της οικογένειάς του, ειδικό επίδομα κοινωνικής πρόνοιας.

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.

60. Στην υπό κρίση υπόθεση, διαπιστώνει το Δικαστήριο, οι αποφάσεις κράτησης και απέλασης εκδόθηκαν για να εκτελεστεί η από 29.9.1999 διαταγή για αναχώρηση από το Βέλγιο. Η διαταγή αυτή στηριζόταν στις διατάξεις της βελγικής νομοθεσίας και η μόνη αναφορά στις ειδικότερες περιστάσεις της υπόθεσης αφορούσε στην υπέρ των τριών μηνών παραμονή των προσφευγόντων στο Βέλγιο. Ειδικότερα, το σχετικό έγγραφο δεν αναφερόταν στις αιτήσεις ασύλου που υπέβαλαν ή στις αποφάσεις της 3<sup>ης</sup> Μαρτίου και της 18<sup>ης</sup> Ιουνίου. Προκύπτει ότι οι αποφάσεις με τις οποίες απορρίφθηκαν τα αιτήματα ασύλου του ζεύγους Čonka συνοδεύονταν από διαταγή για αναχώρηση από το Βέλγιο, αλλά μόνη αυτή η διαταγή δεν επέτρεπε τη σύλληψή τους η οποία διατάχθηκε για πρώτη φορά με την απόφαση της 29.9.1999 της οποίας το σκεπτικό αφενός μεν δεν στηριζόταν στα αιτήματα ασύλου, αφετέρου δε ήταν επαρκές για την εκτέλεση των υπό κρίση μέτρων. Υπ' αυτές τις συνθήκες και ενόψει του μεγάλου αριθμού των ατόμων ίδιας καταγωγής στους οποίους οι βελγικές αρχές επεφύλαξαν όμοια μεταχείριση το Δικαστήριο κρίνει ότι η διαδικασία που εφαρμόστηκε δεν αποκλείει κάθε αμφιβολία για τον ομαδικό χαρακτήρα της απέλασης.

62. Η αμφιβολία αυτή ενισχύεται από μια σειρά γεγονότων: πρώτον, πριν την απέλαση των προσφευγόντων οι ενδιαφερόμενες πολιτικές αρχές ανακοίνωσαν ότι θα πραγματοποιήσουν παρόμοιες επιχειρήσεις και

έδωσαν οδηγίες στις αρμόδιες υπηρεσίες για την εκτέλεσή τους. Δεύτερον, οι αρχές προσκάλεσαν όλους τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα ταυτόχρονα. Τρίτον, οι διαταγές που τους κοινοποιήθηκαν για την αναχώρησή τους από τη χώρα και για τη σύλληψή τους ήσαν πανομοιότυπες. Τέταρτον, ήταν ιδιαίτερα δύσκολο για τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς να επικοινωνήσουν με δικηγόρο. Τέλος, η διαδικασία ασύλου δεν είχε ολοκληρωθεί.

63. Συμπερασματικά, σε κανένα στάδιο, από την πρόσκληση των αλλοδαπών να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα έως την απέλασή τους, η διαδικασία δεν παρείχε επαρκείς εγγυήσεις ικανές να αποδείξουν ότι οι ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε περίπτωσης εξετάστηκαν εξατομικευμένα και ουσιαστικά.

**Ε) Επί της παραβίασης του άρθρου 13 της ΕυρΣΔΑ:** 64. Οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι η βελγική νομοθεσία δεν προβλέπει ένδικο μέσο σύμφωνο με το άρθρο 13 της Σύμβασης ώστε να επικαλεστούν ενώπιον εθνικού δικαστηρίου τις παραβιάσεις του άρθρου 3 της Σύμβασης και του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου.

65. Οι Čonka ισχυρίζονται ότι η προσφυγή που άσκησαν ενώπιον του Γενικού Επιτρόπου για τους Πρόσφυγες και του Ανιθαγενείς δεν παρέχει τις εγγυήσεις του άρθρου 13. Πρώτον, δεν παρέχεται στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό η εγγύηση ότι θα εμφανιστεί ενώπιον των αρμόδιων αρχών προκειμένου να εκθέσει τους ισχυρισμούς του, αφού η πρόσκληση για αυτοπρόσωπη παρουσία αν και αποτελεί πρακτική δεν συνιστά κατά νόμο δικαίωμα. Δεύτερον, αφού δεν έχει πρόσβαση στο φάκελό του δεν μπορεί να λάβει γνώση των σχετικών σημειώσεων που καταγράφηκαν κατά την ακροαματική διαδικασία ούτε να ζητήσει να καταγραφούν οι παρατηρήσεις του. Εξάλλου το ασκούμενο ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας ένδικο μέσο δεν είναι πραγματικό και αποτελεσματικό κατά την έννοια του άρθρου 13 αφού δεν έχει αυτόματα ανασταλτικό αποτέλεσμα. Στις περιπτώσεις απέλασης, όταν η εκτέλεση του αμφισβητούμενου μέτρου επιφέρει μη επανορθώσιμες συνέπειες, η αποτελεσματικότητα του ένδικου μέσου εξαρτάται από το ανασταλτικό αποτέλεσμα, που αποτελεί προϋπόθεση συμμόρφωσης με το άρθρο 13 της Σύμβασης.

66.... 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 α-

νάλογα με τη φύση της προσφυγής του ενδιαφερόμενου. Όμως, το ένδικο μέσο που προβλέπει το άρθρο 13 πρέπει να είναι «αποτελεσματικό και 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<sup>1</sup>.

76. Όμως, για την εφαρμογή του άρθρου 13 η προσφυγή πρέπει να είναι βάσιμη<sup>2</sup>. 77. Στην υπό κρίση υπόθεση οι ισχυρισμοί για παραβίαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου είναι κατά την άποψη του Δικαστηρίου βάσιμοι.

78. Το Δικαστήριο διαπιστώνει σχετικά ότι οι υπό κρίση απελάσεις πραγματοποιήθηκαν με βάση διαταγές προς απομάκρυνση από τη χώρα που εκδόθηκαν στις 29.9.1999 οι οποίες κατά την άποψη της κυβέρνησης αντικατέστησαν αυτές που είχαν εκδοθεί στις 3 Μαρτίου και στις 18 Ιουνίου και τις οποίες οι προσφεύγοντες είχαν το δικαίωμα να προσβάλουν ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας αιτούμενοι ταυτόχρονα την αναστολή εκτέλεσής τους κατά την κατεπείγουσα διαδικασία.

Οι προσφεύγοντες παρέλειψαν να ασκήσουν αυτό το ένδικο μέσο παρά το γεγονός ότι ο δικηγόρος τους ενημερώθηκε στις 10.30 το βράδι της 1<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1999 και θεωρούσε ότι είχε εντολή να τους εκπροσωπεί. Οι προσφεύγοντες δεν αρνούνται ότι το Συμβούλιο Επικρατείας μπορεί να θεωρηθεί ως «εθνική αρχή» κατά την έννοια του άρθρου 13, αλλά υποστηρίζουν ότι το προβλεπόμενο από το εθνικό δίκαιο ένδικο μέσο δεν είναι επαρκώς αποτελεσματικό ώστε να είναι σύμφωνο με τη διάταξη της Σύμβασης καθώς η άσκησή του δεν συνεπάγεται αυτόματα ανασταλτικό αποτέλεσμα. Κατά συνέπεια πρέπει να διερευνηθεί το ζήτημα αυτό.

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<sup>3</sup>. Κατά συνέπεια παραβιάζει το άρθρο 13 η

<sup>1</sup> Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου επί της υπόθεσης Kudla κατά Πολωνίας, Προσφυγή No. 30210/96, παρ. 157, ECHR 2000.

<sup>2</sup> Υπόθεση Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ΕΔΠΑ 1998.

<sup>3</sup> Υπόθεση Jabari κατά Τουρκίας, βλέπε ΕΔΠΑ 2001.

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<sup>1</sup>.

80. Στην υπό κρίση υπόθεση το Συμβούλιο Επικρατείας κλήθηκε να εξετάσει τους ουσιαστικούς ισχυρισμούς που προέβαλαν οι προσφεύγοντες με την αίτησή τους για δικαστικό έλεγχο της απέλασης. Λαμβάνοντας υπόψη το χρόνο που απαιτείται για την εξέταση της υπόθεσης και το γεγονός ότι απειλούνταν άμεσα με απέλαση οι προσφεύγοντες άσκησαν επίσης αίτηση για αναστολή εκτέλεσης της απέλασης κατά την κανονική διαδικασία, αν και η κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διαδικασία δεν αρμόζει στις περιστάσεις της υπόθεσης θεωρώντας ότι οι προσφεύγοντες έπρεπε να είχαν ζητήσει την εξέταση της υπόθεσής τους κατά την κατεπείγουσα διαδικασία.

Όμως, το Δικαστήριο υποχρεούται να διαπιστώσει ότι η αίτηση για αναστολή εκτέλεσης της απέλασης κατά την κανονική διαδικασία ήταν το προτεινόμενο ένδικο μέσο με την από 18.6.1999 απόφαση του Γενικού Επιτρόπου. Καθώς, σύμφωνα με την απόφαση αυτή οι προσφεύγοντες υποχρεούνταν να εγκαταλείψουν το Βέλγιο εντός πέντε ημερών η έγγραφη ενημέρωσή τους για τη δυνατότητα άσκησης ένδικου μέσου, το οποίο εξεταζόμενο από το Συμβούλιο Επικρατείας εντός σαράντα πέντε ημερών δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, μόνον σύγχυση μπορούσε να τους προκαλέσει.

81. Αλλά, και η αίτηση για την αναστολή εκτέλεσης της απέλασης κατά την κατεπείγουσα διαδικασία – την οποία κατά την κυβέρνηση θα μπορούσαν να είχαν ασκήσει οι προσφεύγοντες – δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Βέβαια, η κυβέρνηση υπογράμμισε ότι ο πρόεδρος του τμήματος μπορεί οποτεδήποτε – ακόμα και σε περίοδο διακοπών, όπως συνήθως συμβαίνει στις περιπτώσεις απέλασης – να καλέσει τους διαδίκους να εμφανισθούν ενώπιον του δικαστηρίου ώστε να εξετάσει την υπόθεση και ανάλογα με την περίπτωση να εκδώσει απόφαση για την αναστολή εκτέλεσης της απέλασης. Υπογραμμίζεται ότι οι αρχές δεν δεσμεύονται εκ του νόμου να αναμένουν την απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας πριν εκτελέσουν την απόφαση απέλασης. Γι' αυτό το λόγο το Συμβούλιο Επικρατείας εφαρμόζει στις περιπτώσεις της εξέτασης της αίτησης αναστολής με την κατεπείγουσα διαδικασία το εξής σύστημα: η γραμματεία του δικαστηρίου αιτήσεως του δικαστή υποχρεούται να επικοινωνήσει με το Γραφείο Αλλοδαπών ώστε να καθορισθεί η ημερομηνία του επαναπατρι-

---

<sup>1</sup> Υπόθεση *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλέπε ΕΔΠΑ 1998.



σμού και να προβεί στις αναγκαίες ρυθμίσεις. Για το σύστημα αυτό δύο είναι οι παρατηρήσεις.

82. Κατ' αρχήν, σε ένα σύστημα αναστολής της εκτέλεσης της απέλασης όπου υπάρχει περιθώριο διακριτικής ευχέρειας δεν μπορεί να αποκλειστεί ο κίνδυνος του λάθους, δηλαδή της απόρριψης του αιτήματος αναστολής, ειδικότερα όταν το δικαστήριο που εξετάζει την ουσία της υπόθεσης υποχρεούται να ακυρώσει την απόφαση απέλασης επειδή παραβιάζει τη Σύμβαση, όπως για παράδειγμα στις περιπτώσεις όπου ο αιτών θα υποστεί κακομεταχείριση στην χώρα προορισμού ή θα απελαθεί κατά παράβαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου. Σε αυτές τις περιπτώσεις το ένδικο μέσο που ασκεί δεν είναι επαρκώς αποτελεσματικό κατά την έννοια του άρθρου 13.

83. Δεύτερον, ακόμα και εάν ο κίνδυνος του λάθους είναι πρακτικά αμελητέος – σημείο που το Δικαστήριο δεν μπορεί να επαληθεύσει ελλείψει αξιόπιστων αποδείξεων – υπογραμμίζεται ότι η εφαρμογή του άρθρου 13 αλλά και των άλλων διατάξεων της Σύμβασης πρέπει να περιβάλλεται τον τύπο της εγγύησης και όχι της εκδήλωσης πρόθεσης ή των πρακτικών ρυθμίσεων. Πρόκειται για μια από τις συνέπειες του κράτους δικαίου, για μια από τις θεμελιώδεις αρχές της δημοκρατικής κοινωνίας που είναι εγγενής σε όλα τα άρθρα της Σύμβασης<sup>1</sup>.

Όμως, προκύπτει ότι οι αρχές δεν υποχρεούνται να αναβάλλουν την εκτέλεση της απέλασης εκκρεμώσεως της εξέτασης του ένδικου μέσου ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα διαδικασία, ούτε για το ελάχιστο εύλογο χρονικό διάστημα που απαιτείται για την έκδοση της απόφασης από το δικαστήριο. Περαιτέρω, επωμίζεται το Συμβούλιο Επικρατείας το βάρος της εξακρίβωσης των προθέσεων των αρχών σχετικά με τις προτεινόμενες απελάσεις και της ανάλογης αντιμετώπισης της υπόθεσης, αλλά δεν πρόκειται για υποχρέωση που επιβάλλει ο νόμος. Τέλος, μόνο βάσει εσωτερικών οδηγιών η Γραμματεία του Συμβουλίου Επικρατείας αιτήσει του δικαστή επικοινωνεί για το σκοπό (δηλαδή για την αναβολή της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης) αυτό με τις αρχές και δεν διαφαίνονται οι συνέπειες παράλειψης. Εν τέλει, δεν παρέχεται καμιά εγγύηση στον αλλοδαπό ότι το Συμβούλιο Επικρατείας και οι αρχές θα εφαρμόσουν σε κάθε περίπτωση την προαναφερόμενη πρακτική, ότι το Συμβούλιο Επικρατείας θα εκδώσει την απόφασή του, ή ότι θα εκδικάσει την υπόθεση πριν την απέλασή του, ή ότι οι αρχές θα χορηγήσουν μια ελάχιστη εύλογη περίοδο χάριτος.

Καθένας από τους προαναφερόμενους παράγοντες καθιστά ιδιαίτερα αβέβαιη τη δυνατότητα αποκατάστασης της προσβολής του δικαιώμα-

<sup>1</sup> Βλέπε την απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση Ιορδανίδης κατά Ελλάδας, Προσφυγή No. 31107/96, παρ. 48, ECHR 1999-II.

τος που προστατεύει η Σύμβασης και άρα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το υπό κρίση εθνικό ένδικο μέσο ικανοποιεί τις απαιτήσεις εφαρμογής του άρθρου 13.

84. Αναφερόμενο στην πληθώρα των υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας και στον κίνδυνο της κατάχρησης της διαδικασίας το Δικαστήριο εκτιμά ότι όπως το άρθρο 6 της Σύμβασης έτσι και το άρθρο 13 επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη την υποχρέωση να οργανώσουν τα δικαστικά τους συστήματα με τρόπο που επιτρέπει στα δικαστήρια να συμμορφώνονται με τις προϋποθέσεις εφαρμογής του. Σχετικά υπογραμμίζεται η σημασία του άρθρου 13 ως εγγύηση της επικουρικής φύσης του συστήματος της Σύμβασης.

*Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι το Βέλγιο παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 4 του άρθρου 5 και με τέσσερις ψήφους έναντι τριών ότι παραβίασε το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου καθώς και το άρθρο 13 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το Τέταρτο Πρωτόκολλο.*

#### **Σύμφωνη και εν μέρει μειοψηφούσα γνώμη του Ad Hoc Δικαστή Velaers**

##### Άρθρο 5 παρ. 1 και 4 της Σύμβασης

1. Συμφωνώ με το Δικαστήριο ότι οι περιστάσεις στις οποίες οι προσφεύγοντες στερήθηκαν την προσωπική τους ελευθερία συνιστούν παραβίαση των παραγράφων 1 και 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης.

2. Η Σύμβαση ορίζει ότι κάθε στέρηση της ελευθερίας πρέπει να «είναι σύμφωνη με τη διαδικασία που προβλέπεται στο νόμο». Αν και η σχετική διατύπωση παραπέμπει ουσιαστικά στην εσωτερική νομοθεσία και κατά συνέπεια υποδηλώνει «την ανάγκη συμμόρφωσης με τη σχετική διαδικασία που προβλέπει αυτό το δίκαιο» στην υπόθεση Winterwerp το Δικαστήριο προσέθεσε: «... η εσωτερική νομοθεσία πρέπει να είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση, συμπεριλαμβανομένων των γενικών αρχών που εκφράζει ρητά ή εμπεριέχει».

3. Κατά συνέπεια, το τέχνασμα της βελγικής αστυνομίας πρέπει να εξεταστεί υπό το φως αυτών των «γενικών αρχών» της Σύμβασης. Οι μέθοδοι και οι τακτικές της αστυνομίας μπορεί να θεωρηθούν ως ορθές και δίκαιες εάν είναι ανάλογες των σκοπών που επιδιώκουν οι αρχές, αφού η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί γενική αρχή της Σύμβασης. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι εφαρμόζεται σε ευρύ φάσμα υποθέσεων (ειδικότερα όταν πρόκειται για την ερμηνεία της παραγράφου 2 των άρθρων 8 έως 11 και του άρθρου 14) και μπορεί να θεωρηθεί ως προϋπόθεση εφαρμογής του άρθρου 5 σύμφωνα με το οποίο η στέρηση της προσωπικής ελευθερίας διατάσσεται μόνον «σύμφωνα με τη διαδικα-

σία που προβλέπει ο νόμος». Η μέθοδος που εφάρμοσε η αστυνομία της Γάνδης – το τέχνασμα – είναι κατά την άποψή μου ασυμβίβαστο με την αρχή της αναλογικότητας. Οι αλλοδαποί σε βάρος των οποίων επιβλήθηκε το μέτρο της στέρησης της προσωπικής ελευθερίας δεν ήταν εγκληματίες. Ήσαν παράνομοι μετανάστες των οποίων το αίτημα για άσυλο απορρίφθηκε. Ενώ ορθά το Δικαστήριο αρνήθηκε να αποκλείσει τη δυνατότητα της αστυνομίας να μετέρχεται τεχνάσματα για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση του εγκλήματος, στην υπό κρίση υπόθεση η αστυνομία της Γάνδης δεν ασχολήθηκε με ποινική ανάκριση αλλά με μια διοικητική διαδικασία απέλασης. Αν και τα κράτη δικαιούνται να απελαύνουν τους παράνομους μετανάστες με αποτελεσματικά μέτρα και ενώ μπορεί να μην υπάρχουν πολλές κατάλληλες εναλλακτικές λύσεις και μάλιστα σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να έχουν εξίσου καταστροφικά αποτελέσματα για τους μετανάστες και τα παιδιά τους, η εφαρμογή τεχνασμάτων όμοιων με αυτά που χρησιμοποίησε η αστυνομία της Γάνδης πλήττει την αρχή της δεδικοιολογημένης εμπιστοσύνης των αλλοδαπών στις επαφές τους με τις δημόσιες αρχές που χειρίζονται τις υποθέσεις τους. Κατά την άποψή μου, αυτή η συνέπεια σημαίνει ότι το τέχνασμα που χρησιμοποίησε η αστυνομία της Γάνδης αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας. Σε ένα κράτος δικαίου, οι παράνομοι μετανάστες δεν στερούνται των δικαιωμάτων τους. Πρέπει να μπορούν να στηρίζονται στην επικοινωνία με τις διοικητικές αρχές που τους αφορούν.

4. Το άρθρο 5 παράγραφος 4 της Σύμβασης εγγυάται σε όποιον στερείται την ελευθερία τους το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή. Στην υπό κρίση υπόθεση συμφωνώ με το Δικαστήριο ως προς την αδυναμία πρόσβασης των προσφευγόντων ενώπιον της δικαιοσύνης για την επανεξέταση της απόφασης κράτησης. Στην υπόθεση Fox, Campbell και Hartley οι προσφεύγοντες κρατήθηκαν για περίπου 30 και 44 ώρες. Την επόμενη της σύλληψής τους άσκησαν προσφυγή, αλλά αφέθηκαν ελεύθεροι πριν την εκδίκαση της υπόθεσης από το δικαστήριο. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε στην υπόθεση αυτή ότι κατά το άρθρο 5 παράγραφος 4 δεν ήταν αναγκαίο να εξεταστούν οι ουσιαστικοί ισχυρισμοί των προσφυγών των κρατουμένων καθώς αφέθηκαν ελεύθεροι κατεπειγόντως πριν την δικαστική εξέταση του μέτρου της κράτησης. Στην υπό κρίση υπόθεση η στέρηση της προσωπικής ελευθερίας διήρκεσε πέντε ημέρες, όχι κάποιες ώρες. Λαμβάνοντας υπόψη τη διάρκεια της κράτησης, το Βέλγιο θα έπρεπε να εγγυηθεί το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον της δικαιοσύνης, παρόλη την πρόθεση των αρχών να τους αφήσουν ελεύθερους αμέσως μετά την απέλασή τους.

Άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου Νο. 4

5. Δεν συμφωνώ με την άποψη της πλειοψηφίας της Δικαστηρίου για την παραβίαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου.

Είναι σημαντικό να διευκρινίσει το Δικαστήριο τον ορισμό «της ομαδικής απέλασης των αλλοδαπών» που διατύπωσε στην υπόθεση *Andic κατά Σουηδίας*. Τα μέτρα που αναγκάζουν τους αλλοδαπούς ως ομάδα να αναχωρήσουν από τη χώρα δεν συνιστούν ομαδική απέλαση όταν λαμβάνονται στο τέλος της διαδικασίας και επί τη βάση μιας εύλογης και αντικειμενικής εξέτασης των περιστάσεων κάθε υπόθεσης αλλοδαπού που είναι μέλος της ομάδας. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι το Βέλγιο παραβίασε τη διάταξη του άρθρου 4 όχι μόνον επειδή οι προσφεύγοντες επαναπατρίστηκαν ως ομάδα αεροπορικώς, αλλά επειδή η πλειοψηφία αμφέβαλε για την εύλογη και την αντικειμενική εξέταση των ειδικότερων περιστάσεων της υπόθεσής τους. Δεν συμερίζομαι αυτές τις αμφιβολίες.

6. Οι αιτήσεις ασύλου των προσφευγόντων απορρίφθηκαν με αποφάσεις του Γραφείου Αλλοδαπών που εκδόθηκαν στις 3.3.1999 και επικυρώθηκαν από τον Γενικό Επίτροπο για τους Πρόσφυγες και τους Ανιθαγενείς στις 18.6.1999. Η πλειοψηφία του Δικαστηρίου αναγνώρισε ότι αυτές οι αποφάσεις ήταν αιτιολογημένες και στηρίχθηκαν στην εξέταση των ισχυρισμών των προσφευγόντων. Κατά τη γνώμη μου, οι ειδικότερες περιστάσεις της υπόθεσης εξετάστηκαν συνοπτικά και μια τρίτη φορά. Την ημέρα της σύλληψης η αστυνομία της Γάνδης επικοινωνήσε με το Γραφείο Αλλοδαπών προκειμένου να ελέγξει εάν στους συλληφθέντες επιτρεπόταν να παραμείνουν στο Βέλγιο. Το γεγονός ότι επιτράπη σε κάποιους να επιστρέψουν στα σπίτια τους μετά την εξέταση της υπόθεσής τους και τον έλεγχο του καθεστώτος τους ως μεταναστών αποδεικνύει ότι ακόμα και σε αυτό το τελευταίο στάδιο της διαδικασίας της απέλασης εξετάστηκε η υπόθεσή τους σε ατομική βάση.

7. Οι αμφιβολίες της πλειοψηφίας οφείλονται στο γεγονός ότι το μέτρο της απέλασης υιοθετήθηκε βάσει της από 29.9.1999 διαταγής αναχώρησης από τη χώρα, χωρίς να ληφθούν υπόψη οι ειδικότερες περιστάσεις των προσφευγόντων πλην της πέραν του τριμήνου παραμονής τους στο Βέλγιο. Κατά την άποψή μου τα μέτρα που ελήφθησαν στις 29.9.1999 δεν απομονώνονται από τις προηγούμενες αποφάσεις που εκδόθηκαν στα πλαίσια της διαδικασίας ασύλου, όπου εξετάστηκαν οι ατομικοί ισχυρισμοί δύο ή ακόμη και τρεις φορές και παρείχαν επαρκή αιτιολογία για τις απελάσεις. Η άποψη της πλειοψηφίας του Δικαστηρίου εισήγαγε ένα καθαρά τυπικό στοιχείο στον ορισμό της έννοιας της «ομαδικής απέλασης» αποδίδοντας σημασία στο γεγονός ότι η τελική διαταγή για αναχώρηση από τη χώρα δεν αναφέρεται στις αιτήσεις ασύλου των προσφευγόντων ή στις αποφάσεις της 3.3.1999 και της 18.6.1999. Σχετι-

κά, η πλειοψηφία θα έπρεπε να ακολουθήσει τη νομολογία του Δικαστηρίου στην υπόθεση Andrie όπου κρίθηκε ότι: «το γεγονός ότι κάποιοι αλλοδαποί έλαβαν παρόμοιες αποφάσεις δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για ομαδική απέλαση αφού σε κάθε μέλος της ομάδας παρασχέθηκε η ευκαιρία να εκθέσει τους ισχυρισμούς του κατά της απέλασης ενώπιον των αρμόδιων αρχών σε ατομική βάση».

8. Οι αμφιβολίες της άποψης της πλειοψηφίας του Δικαστηρίου οφείλονται επίσης σε «μια σειρά περιστατικών» που αφορούν στην αναγκαστική απομάκρυνση των προσφευγόντων. Κατά τη γνώμη μου αυτές οι περιστάσεις δεν μπορούν σε καμιά περίπτωση να επηρεάσουν τις αποφάσεις που εκδόθηκαν μετά την εξέταση των ατομικών ισχυρισμών τους και άρα δεν δικαιολογούν τις αμφιβολίες. Το γεγονός ότι στις 24.8.1999 ο Γενικός Διευθυντής του Γραφείου Αλλοδαπών επικοινωνήσε εγγράφως με το Γενικό Επίτροπο για τους Πρόσφυγες και τους Ανιθαγενείς ενημερώνοντάς τον για την πρόθεσή του να εξετάσει κατεπειγόντως τα αιτήματα ασύλου των Σλοβάκων προκειμένου να αποθαρρύνει τους ομοεθνείς τους προφανώς και δεν μπορεί να επηρεάσει τις αποφάσεις που εκδόθηκαν νωρίτερα, σε ανύποπτο χρόνο, από το Γραφείο Αλλοδαπών (στις 3.3.1999) και από το Γενικό Επίτροπο για τους Πρόσφυγες και τους Ανιθαγενείς (στις 28.6.1999). Επιπροσθέτως, ο Γενικός Επίτροπος είναι «εθνική αρχή, της οποίας την ανεξαρτησία εγγυάται ο νόμος και παρέχει διαδικαστικές εγγυήσεις στους αλλοδαπούς». Οι άλλες περιστάσεις στις οποίες αναφέρεται η άποψη της πλειοψηφίας αφορούν στον αποτελεσματικό επαναπατρισμό της ομάδας. Πρόκειται για τα γεγονότα του τέλους Σεπτεμβρίου και κατά συνέπεια δεν μπορεί να δικαιολογήσουν τις αμφιβολίες της πλειοψηφίας για τις αποφάσεις που ελήφθησαν στις 3 Μαρτίου και στις 18 Ιουνίου 1999. Περαιτέρω, η άποψη της πλειοψηφίας του Δικαστηρίου αναγνωρίζει ότι ο επαναπατρισμός της ομάδας δεν αντιβαίνει στο άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου, εφόσον έχουν εύλογα και αντικειμενικά εξεταστεί οι ειδικότερες περιστάσεις που επικαλείται κάθε μέλος της ομάδας. Ο επαναπατρισμός μιας ομάδας, μια επιλογή που οι εθνικές αρχές είναι ελεύθερες να εφαρμόσουν για λόγους αποτελεσματικότητας και οικονομίας, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς προηγούμενη προετοιμασία.

#### Άρθρα 35 και 13 της Σύμβασης

9. Δεν συμμερίζονται την άποψη της πλειοψηφίας ότι η αίτηση ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας του Βελγίου για την αναστολή εκτέλεσης της απέλασης της 29.9.1999 κατά την κατεπείγουσα διαδικασία δεν ήταν αποτελεσματικό ένδικο μέσο που οι προσφεύγοντες που έπρεπε

να εξαντλήσουν πριν ασκήσουν την υπό κρίση προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου.

10. Ως προς τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου, για τα μέτρα που ελήφθησαν στις 29.9.1999 και για τις γενικότερες συνθήκες προετοιμασίας και εκτέλεσής τους στις 5.10.1999 με την από αέρος ομαδική απομάκρυνσή τους το μοναδικό ένδικο μέσο ικανό να αποκαταστήσει την επικαλούμενη προσβολή του δικαιώματός τους ήταν η αίτηση αναστολής της εκτέλεσης των μέτρων που διατάχθηκαν στις 29.9.1999 ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα διαδικασία.

Ορθά η πλειοψηφία του Δικαστηρίου δεν έλαβε υπόψη την προσφυγή που ασκήθηκε ενώπιον του Γενικού Επιτρόπου για τους Πρόσφυγες και τους Ανιθαγενείς κατά της από 3.3.1999 απόφασης του Γραφείου Αλλοδαπών. Αν και οι προσφυγές αυτές έχουν αυτόματα ανασταλτικό αποτέλεσμα οι προσφεύγοντες δεν μπορούσαν προφανώς να εκθέσουν τους ισχυρισμούς τους για παραβίαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου ενώπιον του Γενικού Επιτρόπου αφού η απόφασή του εκδόθηκε στις 18 Ιουνίου 1999 και οι σχετικοί ισχυρισμοί τους αφορούσαν στην προετοιμασία και στην εκτέλεση των μέτρων που ελήφθησαν στις 29.9.1999. Για τον ίδιο λόγο δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη η προσφυγή που άσκησαν στις 3.8.1999 ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας. Επίσης, η αίτηση για την αναστολή εκτέλεσης της απέλασης κατά την κανονική διαδικασία – ένδικο μέσο που άσκησαν οι προσφεύγοντες – δεν συνεπάγεται κατά τα προβλεπόμενα στο νόμο και σύμφωνα με την πρακτική που ακολουθείται οποιοδήποτε ανασταλτικό αποτέλεσμα. Το μοναδικό αποτελεσματικό ένδικο μέσο που μπορούσαν να ασκήσουν ήταν η αίτηση αναστολής εκτέλεσης των μέτρων της 29.9.1999 κατά την κατεπείγουσα διαδικασία.

11. Ως προς την πρόσβαση στο προαναφερόμενο ένδικο μέσο η πλειοψηφία ορθά σημείωσε ότι ο δικηγόρος των προσφευγόντων «ενημερώθηκε για τα υπό κρίση γεγονότα και την κατάσταση των πελατών του στις 10.30 το βράδυ της 1<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1999 και θεώρησε ότι ενεργούσε για λογαριασμό τους». Συνάγεται ότι ο δικηγόρος των προσφευγόντων μπορούσε να ασκήσει αίτηση αναστολής της εκτέλεσης κατά την κατεπείγουσα διαδικασία.

12. Αναφορικά με την αποτελεσματικότητα αυτού του τύπου του ένδικου μέσου προκύπτει από τη νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας που επικαλέστηκε η βελγική κυβέρνηση ότι η αίτηση για αναστολή εκτέλεσης κατά την κατεπείγουσα διαδικασία παρέχει εύλογη δυνατότητα πρόσβασης. Η βελγική κυβέρνηση απέδειξε με πολυάριθμα παραδείγματα ότι η διαδικασία μπορεί να εφαρμοσθεί εξαιρετικά γρήγορα και επιπλέον

έθεσε υπόψη του Δικαστηρίου πλούσια νομολογία όπου το Συμβούλιο Επικρατείας ανέστειλε αποτελεσματικά τις διαταγές εκτέλεσης της απέλασης κατ' εφαρμογή της κατεπείγουσας διαδικασίας. Αναφορικά με το ποσοστό επιτυχίας των προαναφερόμενων αιτήσεων οι διάδικοι παρουσίασαν διαφορετικά στατιστικά στοιχεία: 1,36% οι προσφεύγοντες ενώ η κυβέρνηση παρουσίασε έγγραφο της Γραμματείας του Συμβουλίου Επικρατείας από το οποίο προκύπτει ότι το ποσοστό επιτυχίας ανέρχεται σε 25,22%. Το Δικαστήριο, που δεν είναι εξοικειωμένο με τις εφαρμοσθείσες μεθόδους υπολογισμού, δεν επεδίωξε να επιλύσει τη διαφορά των διαδίκων. Όμως, σε κάθε περίπτωση υπενθυμίζεται ότι η αποτελεσματικότητα ενός ένδικου μέσου δεν εξαρτάται από τη βεβαιότητα της ευνοϊκής έκβασής του για τον προσφεύγοντα, αρκεί να υπάρχει πραγματική προοπτική επιτυχίας. Ενόψει της άμεσης εφαρμογής του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου στο βελγικό δίκαιο, είναι σαφές ότι το Συμβούλιο Επικρατείας του Βελγίου έχει την εξουσία να αναστείλει την εκτέλεση κάθε μέτρου ομαδικής απέλασης που απαγορεύει η εν λόγω διάταξη.

13. Όμως, σύμφωνα με την άποψη της πλειοψηφίας η αίτηση ακύρωσης για την αναστολή εκτέλεσης εκδικαζόμενη από το Συμβούλιο Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα διαδικασία δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 13 της Σύμβασης, καθώς και στην περίπτωση αυτή είναι ιδιαίτερα αβέβαιο το ανασταλτικό αποτέλεσμα της αίτησης. Σχετικά, πρέπει κατ' αρχήν να υπογραμμισθεί ότι κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου η αποτελεσματικότητα του ένδικου μέσου εξαρτάται από το ανασταλτικό αποτέλεσμα όταν ο προσφεύγων επικαλείται παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης. Τονίζοντας τη «μη αναστρέψιμη φύση της ζημίας που μπορεί να επέλθει εάν πραγματωθεί ο κίνδυνος των βασανιστηρίων ή της εξευτελιστικής μεταχείρισης», το Δικαστήριο απαιτεί να μην εκτελούνται τα μέτρα που πλήττουν τους προσφεύγοντες πριν οι εθνικές αρχές εξετάσουν το ένδικο μέσο που έχουν ασκήσει. Όμως, στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο απέρριψε ως αβάσιμο τον ισχυρισμό των προσφευγόντων περί παραβίασης του άρθρου 3 σε συνδυασμό με το άρθρο 13 της Σύμβασης. Είναι κατά συνέπεια σαφές στην υπό κρίση υπόθεση ότι οι προσφεύγοντες δεν κινδύνευαν να υποστούν μετά την απέλασή τους, στη Σλοβακία, χώρα καταγωγής τους, βασανιστήρια ή απάνθρωπη η εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.

14. Ακόμα και εάν κάποιος δεχθεί την άποψη της πλειοψηφίας ότι δηλαδή η αποτελεσματικότητα ενός ένδικου μέσου που αφορά σε ισχυρισμό για παραβίαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου εξαρτάται από το ανασταλτικό του αποτέλεσμα, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν απαιτείται να συνεπάγεται η

άσκησή του την αυτόματη αναστολή εκτέλεσης του προσβαλλόμενου μέτρου, αρκεί να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα στην «πράξη»<sup>1</sup>.

15. Στην υπό κρίση υπόθεση, η άσκηση αίτησης εκδικαζόμενης κατά την κατεπείγουσα διαδικασία ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας δεν έχει αυτόματα ανασταλτικό αποτέλεσμα, αλλά μπορεί να επιφέρει στην πράξη την αναστολή εκτέλεσης του προσβαλλόμενου με το ένδικο μέσο μέτρου. Κατ' εφαρμογή της διαδικασίας αυτής το Συμβούλιο Επικρατείας εκδίδει αποφάσεις εντός ολίγων ωρών, ακόμα και τα Σαββατοκύριακα. Όλες οι αιτήσεις που εκδικάζονται κατά την κατεπείγουσα διαδικασία καταχωρούνται αυτόματα και παραπέμπονται άμεσα για εκδίκαση. Το Συμβούλιο Επικρατείας μπορεί να διατάξει την εμφάνιση των δικάδων σε συγκεκριμένο τόπο, και μάλιστα εντός ημερών ή ωρών. Ο τρόπος λειτουργίας της σχετικής διαδικασίας αποδεικνύεται από εσωτερικό έγγραφο του δικαστηρίου, το οποίο αναφέρει: «Στις περιπτώσεις που αφορούν αλλοδαπούς η Γραμματεία υποχρεούται αιτήσει του Δικαστή να επικοινωνήσει με το Γραφείο Αλλοδαπών για να εξακριβώσει την προγραμματισμένη ημερομηνία επαναπατρισμού και να ζητήσει τις σχετικές πληροφορίες με φαξ... Είναι... φρόνιμο, στις περιπτώσεις άμεσου κινδύνου επαναπατρισμού να διατάσσεται η αυτοπρόσωπη παρουσία του προσφεύγοντα». Αφού η διαταγή για αυτοπρόσωπη εμφάνιση του προσφεύγοντα είναι δεσμευτική, το κράτος δεν μπορεί να εκτελέσει την απόφαση απέλασης. Επιπλέον, το Συμβούλιο Επικρατείας μπορεί, στα πλαίσια της ίδιας διαδικασίας, να διατάξει κατεπειγόντως προσωρινά μέτρα με τη μορφή διαταγής για την μη απομάκρυνση του αλλοδαπού διαρκούς της εκδίκασης της υπόθεσής του.

16. Η βελγική κυβέρνηση υποστήριξε ότι αυτές οι διαδικαστικές ενέργειες εγγυώνται το ανασταλτικό αποτέλεσμα του ένδικου μέσου στην πράξη. Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι οι προσφεύγοντες δεν επικαλέστηκαν συγκεκριμένη υπόθεση όπου ο αλλοδαπός που είχε ασκήσει αίτηση αναστολής ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα διαδικασία απελάθηκε διαρκούς της εκκρεμοδικίας. Ούτε παρουσίασαν κάποιο συγκεκριμένο παράδειγμα για να αποδείξουν ότι η δικαιοδοσία του Συμβουλίου Επικρατείας σε αυτή τη διαδικασία είναι αναποτελεσματική. Ελλείψει παρόμοιων αποδεικτικών στοιχείων είναι εύλογο να υποτεθεί ότι στην πράξη έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα η άσκηση αίτησης αναστολής κατά την κατεπείγουσα διαδικασία. Πράγματι, στην παράγραφο 66 της απόφασης η πλειοψηφία του Δικαστηρίου συνοψίζει τα επιχειρήματα των προσφευγόντων ως εξής: «Ειδικότερα, όσον αφορά στο ένδικο μέσο ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα

---

<sup>1</sup> Υπόθεση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου (βλέπε ΕΔΠΑ 1998) και Vilvarajah and Others κατά Ηνωμένου Βασιλείου (βλέπε ΕΔΠΑ 1998).



διαδικασία, οι προσφεύγοντες δέχονται ότι στην πράξη η απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας εκδίδεται πριν την εκτέλεση της απόφασης απέλασης, αλλά ισχυρίστηκαν ότι η νομοθεσία δεν εγγυάται την πρακτική αυτή και ότι η διοικητική αρχή έχει την εξουσία να εκτελέσει την απόφαση απέλασης χωρίς να περιμένει την έκδοση της απόφασης». Αυτό το επιχείρημα, που είναι ορθό νομικά, σημαίνει ότι η άσκηση του ένδικου μέσου δεν έχει αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα, αλλά στην πράξη αναστέλλεται η εκτέλεση του προσβαλλόμενου μέτρου.

17. Τα συμβαλλόμενα κράτη διαθέτουν περιθώριο διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά στον τρόπο συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 13 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο υπογράμμισε αυτή τη θεμελιώδη αρχή στην υπόθεση *Vilvarajah and Others* της 30.10.1991. Σε αυτή την απόφαση που αφορούσε επίσης την απέλαση ενός αλλοδαπού του οποίου το αίτημα ασύλου είχε απορριφθεί, το Δικαστήριο έκρινε: «Όμως, το άρθρο 13 δεν απαιτεί ειδικό τύπο ένδικου μέσου. Αναγνωρίζεται ότι τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν περιθώριο διακριτικής ευχέρειας όταν συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τη διάταξη αυτή». Κατά τη γνώμη μου – και αυτός ο παράγων είναι καθοριστικής σημασίας – το περιθώριο εκτίμησης πρέπει να είναι ευρύτερο όταν, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, κρίνεται αβάσιμος ο ισχυρισμός του προσφεύγοντα για παραβίαση του άρθρου 3.

18. Για τους προαναφερόμενους λόγους θεωρώ ότι η αίτηση για αναστολή εκτέλεσης ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα διαδικασία πρέπει να χαρακτηριστεί ως πραγματικό και αποτελεσματικό εθνικό ένδικο μέσο, που οι προσφεύγοντες θα έπρεπε να είχαν ασκήσει και είναι επαρκώς αποτελεσματικό κατά την έννοια του άρθρου 13 της Σύμβασης.

#### **Άποψη μειοψηφίας του Δικαστή Jungwiert με την οποία συντάχθηκε ο Δικαστής Kūris**

Συμφωνώ με την πλειοψηφία του Δικαστηρίου ότι παραβιάστηκαν οι διατάξεις των παραγράφων 1, 2 και 4 του άρθρου 5 της Σύμβασης. Όμως, δεν μπορώ να συμφωνήσω ότι παραβιάστηκε το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου ούτε το άρθρο 13 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου. Για τους παρακάτω λόγους:

Αναφορικά με τη συμμόρφωση του Βελγίου στο άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου οι δύο πρώτοι προσφεύγοντες υπέβαλαν, ο καθένας χωριστά, αίτημα ασύλου το οποίο κατ' αρχήν κρίθηκε απαράδεκτο από το Γραφείο Αλλοδαπών με την αιτιολογία ότι δεν απέδειξαν επαρκώς ότι η ζωή τους κινδύνευε για έναν από τους λόγους της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων. Ο Γενικός Επίτροπος επικύρωσε τις

αποφάσεις του Γραφείου Αλλοδαπών και δεν χορήγησε στους προσφεύγοντες το δικαίωμα να παραμείνουν στο Βέλγιο. Στην περίπτωση του κυρίου Čopka η απόφαση στηρίχθηκε στην παράλειψή του να εμφανισθεί κατά την ημερομηνία της συνέντευξης. Στην περίπτωση της συζύγου του, κυρίας Čopkova, με δισέλιδη αιτιολογία, ο Επίτροπος υπογράμμισε τις αντιφάσεις της κατάθεσής της και εξέφρασε σοβαρές αμφιβολίες για την αξιοπιστία της.

Κάθε απόφαση συνοδευόταν από διαταγή για αναχώρηση από το Βέλγιο. Καθώς οι προσφεύγοντες δεν συμμορφώθηκαν, ελήφθησαν μέτρα για την απέλασή τους. Τους κοινοποιήθηκε κλήση για να εμφανιστούν στο αστυνομικό τμήμα της Γάνδης όπου πραγματοποιήθηκε ο τελικός έλεγχος των φακέλων τους. Η αστυνομία της Γάνδης επικοινωνήσε με το Γραφείο Αλλοδαπών. Διατάχθηκε η κράτηση των αλλοδαπών των οποίων τα αιτήματα απορρίφθηκαν και δεν δικαιούνταν να παραμείνουν στο Βέλγιο για άλλους λόγους και επαναπατρίστηκαν ως μέρος μιας ομάδας. Το γεγονός ότι κάποιοι από αυτούς επέστρεψαν στις οικίες τους μετά τον έλεγχο των προσωπικών φακέλων τους και την επαλήθευση του μεταναστευτικού καθεστώτος τους αποδεικνύει ότι ακόμα και σ' αυτό το τελευταίο στάδιο της διαδικασίας της απέλασης πραγματοποιήθηκε μια τελική εξατομικευμένη εξέταση.

Το γεγονός ότι οι διαταγές απέλασης που εκτελέστηκαν αφορούσαν ομάδα και ότι περίπου εβδομήντα πολίτες της Σλοβακίας επαναπατρίστηκαν αεροπορικά δεν σημαίνει ότι πρόκειται για «ομαδική απέλαση» κατά την έννοια του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου, αφού εξετάστηκαν τα στοιχεία του φακέλου του κάθε απελαυνόμενου αλλοδαπού σε τρία στάδια. Το γεγονός ότι οι τελευταίες αποφάσεις της 29.9.1999 δεν αναφέρονται στους λόγους που περιλαμβάνουν οι αποφάσεις της 3.3.1999 και της 18.6.1999, αλλά στην παράνομη κατάσταση των προσφευγόντων δεν επιδρά επί της εξατομικευμένης εξέτασης κάθε υπόθεσης και αποτελεί επαρκή αιτιολογία για τις υπό κρίση απελάσεις. Σχετικά, συμφωνώ με την άποψη που διατυπώθηκε στις αποφάσεις στην υπόθεση Andric: «Το γεγονός ότι σε αρκετούς αλλοδαπούς κοινοποιήθηκαν όμοιες αποφάσεις δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για ομαδική απέλαση όταν σε καθέναν παρασχέθηκε η δυνατότητα να εκθέσει τους ισχυρισμούς του κατά της απέλασης ενώπιον της αρμόδιας αρχής σε ατομική βάση».

Περαιτέρω, κατά τη γνώμη μου, αυτή η διάταξη δεν εμποδίζει τα κράτη να ομαδοποιούν, για λόγους οικονομίας ή αποτελεσματικότητας, ανθρώπους, που με το πέρασ παρόμοιων διαδικασιών απελούνονται στην ίδια χώρα.

Οι προαναφερόμενες σκέψεις με οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το Βέλγιο δεν παραβίασε το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου.

Αναφορικά με το άρθρο 13 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου σημειώνω ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν δικαίωμα σε κάποιο περιθώριο εκτίμησης όσον αφορά στον τρόπο με τον οποίο συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει δυνάμει του άρθρου 13. Επιπρόσθετα, όταν ο προσφεύγων επικαλείται ότι το άμεσα εκτελούμενο μέτρο θα τον εκθέσει σε κίνδυνο μεταχείρισης που απαγορεύει το άρθρο 3 της Σύμβασης, αποτελεσματικό κατά την έννοια του άρθρου 13 της Σύμβασης είναι το ένδικο μέσο που έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, αν όχι αυτόματα, τουλάχιστον στην πράξη.

Αν και η αίτηση που θα μπορούσαν να είχαν ασκήσει οι προσφεύγοντες ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας για την αναστολή εκτέλεσης των αποφάσεων της 29.9.1999 κατά την κατεπείγουσα διαδικασία δεν έχει αυτόματα ανασταλτικό αποτέλεσμα, η εκτέλεση του προσβαλλόμενου μέτρου αναστέλλεται ενόψει του τρόπου με τον οποίο οι εθνικές αρχές εφαρμόζουν τη σχετική διαδικασία.

.....  
Συμπερασματικά, οι προσφεύγοντες θα μπορούσαν να είχαν ασκήσει κατά των αποφάσεων της 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1999 αίτηση για την αναστολή εκτέλεσης εκδικαζόμενη από το Συμβούλιο Επικρατείας κατά την κατεπείγουσα διαδικασία, αλλά παρέλειψαν να το πράξουν. Αυτό το ένδικο μέσο ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 13. Γι' αυτούς τους λόγους θεωρώ ότι δεν παραβιάστηκε η διάταξη του άρθρου 13 και ότι είναι βάσιμες οι ενστάσεις της κυβέρνησης όσον αφορά στην παραβίαση του άρθρου 4 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου.

## Άρθρο 6

### Το δικαίωμα στη χρήση και στην απονομή δικαιοσύνης

0417

#### Υπόθεση Cuscani κατά Ηνωμένου Βασιλείου (24.9.2002)

*Δικαίωμα του κατηγορούμενου σε δίκαιη δίκη – Δικαίωμα του κατηγορούμενου να τύχει δωρεάν παραστάσεως διερμηνέως εάν δεν εννοεί ή δεν ομιλεί τη γλώσσα που ομιλείται στο δικαστήριο – Ανήκει στο δικαστήριο η υποχρέωση να διασφαλίσει το συμφέρον του κατηγορούμενου.*

#### Εφαρμοστέο δίκαιο :

Άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «για 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:** Ο κύριος Cuscani, πολίτης Ιταλίας, ήταν διευθυντής εταιρείας στην οποία ανήκε το ευρισκόμενο στην περιοχή Newcastle εστιατόριο με την επωνυμία Goldfather. Το 1998, μετά από έλεγχο που διενήργησε η Εσωτερική Υπηρεσία Εισοδήματος, Φόρων και Δασμών στο εστιατόριο και στον προσφεύγοντα η εταιρεία λύθηκε και η χρήση του εστιατορίου μεταβιβάστηκε σε μια νέα εταιρεία που ήλεγχε ο προσφεύγων. Όμως, το εστιατόριο διαχειριζόταν εν συνεχεία διαδοχικά διάφορες εταιρείες με συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Παρότι οι προαναφερόμενες εταιρείες είχαν καταχωρηθεί στις αρμόδιες φορολογικές αρχές για να καταβάλουν το φόρο προστιθέμενης αξίας παρέλειψαν να εκπληρώσουν τις σχετικές υποχρεώσεις τους. Επιπλέον, κατέβαλαν τους μισθούς στους εργαζόμενους πλην όμως δεν τους δήλωναν στις φορολογικές αρχές εισοδήματος. Οι ελεγκτικές αρχές εκτίμησαν ότι η απώλεια των κρατικών εσόδων λόγω μη καταβολής του ΦΠΑ ανερχόταν σε 460.000 λίρες και οι συσσωρευμένες απώλειες λόγω της φοροδιαφυγής και μη καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών σε 360.000 λίρες. Το Σεπτέμβριο του 1994 ο κύριος Cuscani κήρυξε πτώχευση συνεπεία αποφάσεων που εκδόθηκαν από τα αστικά δικαστήρια επί τη βάσει ενδίκων μέσων που άσκησε η Διεύθυνση Φορολογίας Εισοδήματος λόγω της παράλειψης καταβολής οφειλόμενων φόρων.

Στις 25.11.1994 ο προσφεύγων συνελήφθη και στις 26.11.1994 απαγγέλθηκε σε βάρος του κατηγορία για δόλια αποφυγή καταβολής Φ.Π.Α. Εν συνεχεία διατάχθηκε η προφυλάκισή του. Οι αιτήσεις που υπέβαλε στις 12.4.1995, 13.6.1995 και 7.12.1995 προκειμένου να αποφυλακιστεί με εγγύηση απορρίφθηκαν.

Στον κύριο Cuscani παρασχέθηκε δωρεάν νομική βοήθεια στις 1.3.1995. Η απόφαση που αφορούσε στη δωρεάν νομική βοήθεια κάλυπτε τόσο την προδικασία όσο και τη νομική εκπροσώπησή του ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου. Ο προσφεύγων εκπροσωπήθηκε ενώπιον των δικαστικών αρχών από νεαρό αλλά πεπειραμένο δικηγόρο.

Στις 3.3.1995 η ανακριτική αρχή του Newcastle παρέπεμψε την υπόθεση στο Εφετείο. Ο προσφεύγων εμφανίστηκε ενώπιον των ανακριτικών αρχών στις 10.4.1995 και στις 2.6.1995. Στις 16.6.1995 ασκήθηκε σε βάρος του ποινική δίωξη για τη συμμετοχή του στη φοροδιαφυγή του Φ.Π.Α. (για το διάστημα 22.5.1989 έως 25.7.1994) και για τη δόλια μη απόδοσή του (για το διάστημα από 25.7.1994 έως 24.11.1994). Ο προσφεύγων δήλωσε αθώος.

Σε καμιά από τις προαναφερόμενες διαδικασίες ούτε ο προσφεύγων ούτε οι νομικοί συμπαραστάτες του ζήτησαν τη συνδρομή διερμηνέα, ούτε πρόταξαν στο δικαστήριο την ανάγκη του κατηγορουμένου να επωφεληθεί υπηρεσιών διερμηνέα.

Κατά την ενώπιον του δικαστηρίου ακροαματική διαδικασία της 4.1.1996 ο προσφεύγων, μετά από σχετική συμβουλή του συνηγόρου του, δήλωσε ένοχος. Επιπροσθέτως, κατηγορήθηκε για απάτη σε βάρος του Δημοσίου και δήλωσε ένοχος και γι' αυτήν την κατηγορία. Το δικαστήριο ενημερώθηκε ότι ο προσφεύγων διαφωνούσε για το ύψος του ποσού που αναφερόταν στην ασκηθείσα ποινική δίωξη με συνέπεια να απαιτείται περαιτέρω συζήτηση γι' αυτό το θέμα με την Εισαγγελία. Στο πλαίσιο της προαναφερόμενης διαδικασίας της κύριας δίκης ο συνήγορος υπεράσπισης ενημέρωσε για πρώτη φορά το δικαστήριο ότι «εξαιρουμένων των απλών εννοιών ήταν εξαιρετικά δύσκολο» για τον κατηγορούμενο «να επικοινωνήσει στην αγγλική γλώσσα. Σε επίπεδο παροχής νομικών συμβουλών το πρόβλημα ξεπερνιέται, αλλά μια από τις δυσκολίες οφείλεται στο γεγονός ότι το επίπεδο γνώσης της αγγλικής του κατηγορούμενου είναι ιδιαίτερα μέτριο και η ιταλική προφορά του ιδιαίτερα νότια».

Ο συνήγορος κάλεσε το δικαστήριο να διορίσει διερμηνέα για την επόμενη ακροαματική διαδικασία, δεδομένου ότι «μπορεί να ανακύψουν περίπλοκα θέματα ενώπιον του δικαστηρίου τα οποία πρέπει να κατανοήσει πλήρως ο κατηγορούμενος».

Το δικαστήριο ικανοποίησε το αίτημα του κατηγορούμενου και ανέβαλε τη συνεδρίαση για να καταγραφούν τα πρακτικά και για να συμφωνήσουν τα μέρη επί της ποινής μετά την καταδίκη για όλες τις κατηγορίες που απαγγέλθηκαν.

Στην επόμενη συνεδρίαση της 26.11.1996 κατά την οποία θα εκδιδόταν η απόφαση το δικαστήριο σημείωσε την απουσία επαγγελματία διερμηνέα παρότι είχε ζητήσει τη συνδρομή των υπηρεσιών του. Ο συνήγορος του προσφεύγοντα δήλωσε: «φαίνεται ότι δεν τακτοποιήθηκε το ζήτημα της διερμηνείας, οπότε νομίζω ότι είμαστε υποχρεωμένοι να αναζητήσουμε εκ των ενόντων μια λύση. Μπορεί όμως να παραστεί ανάγκη αναβολής της συζήτησης της υπόθεσης εάν χρειαστεί ο κατηγορούμενος διευκρινίσεις. Συζήτησα ήδη εκτεταμένα με τον κατηγορούμενο και παρότι δεν μπορεί να παρακολουθήσει τις λεπτομέρειες της διαδικασίας γνωρίζει βεβαίως τα γενικά σημεία της αγόρευσης του εισαγγελέα...».

Ο πρόεδρος του δικαστηρίου ρώτησε εάν κάποιος που γνώριζε τον προσφεύγοντα μιλούσε άπταιστα αγγλικά και ιταλικά και μπορούσε να διερμηνεύσει γι' αυτόν. Ο συνήγορος του προσφεύγοντα χωρίς να συμβουλευθεί τον πελάτη του υπέδειξε τον αδερφό του που ήταν παρών και το δικαστήριο συμφώνησε να διερμηνεύσει, εάν παρίστατο ανάγκη. Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης δεν ζητήθηκε από τον αδερφό του προσφεύγοντα να διερμηνεύσει.

Ο κύριος Cusciani καταδικάστηκε σε συνολική φυλάκιση τεσσάρων ετών και δεκαετή στέρηση του δικαιώματος να διευθύνει εταιρεία.

Στις 14.5.1996 ο προσφεύγων υπέβαλε στο Εφετείο δια των νομικών συμπαραστατών του, που τον είχαν εκπροσωπήσει στην πρωτοβάθμια δίκη, αίτηση για να του επιτραπεί η άσκηση έφεσης. Στο σχετικό δικόγραφο ανέφερε ότι καταδικάστηκε βάσει της αποδοχής της ενοχής του για απάτη ύψους 800.000 λιρών ενώ το πραγματικό ποσό της απάτης δεν υπερέβαινε τις 140.000 λίρες. Δεν επικαλέστηκε την αδυναμία του να κατανοήσει την ακροαματική διαδικασία που διεξήχθη ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου ή να επικοινωνήσει αποτελεσματικά με το δικαστήριο ούτε ισχυρίστηκε ότι δικαιούταν την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας.

Το Εφετείο απέρριψε την αίτησή του. Ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου στον οποίο απευθύνθηκε ο κύριος Cuscani στις 2.9.1996 προκειμένου να ενημερωθεί για τις ενέργειες στις οποίες θα μπορούσε να προβεί κατά των συνηγόρων που τον εκπροσώπησαν δεν ανταποκρίθηκε στο σχετικό αίτημά του.

Στις 3.9.1996 ο προσφεύγων απευθύνθηκε εγγράφως στον Υπουργό Εσωτερικών αποδεχόμενος ότι δεν είχε δηλώσει 2.000 λίρες εβδομαδιαίως – ποσό που αντιπροσώπευε τους μισθούς του προσωπικού λόγω της εκχώρησης της εταιρείας – ισχυριζόμενος ότι το πραγματικό ύψος του ποσού της απάτης ανερχόταν σε 140.000 και όχι σε 800.000 λίρες. Περαιτέρω, επικαλέστηκε την παράλειψη του συνηγόρου του να του διασφαλίσει υπηρεσίες διερμηνείας κατά τη δικάσιμο της 2.6.1996, χαρακτηρίζοντάς την «κρίσιμης σημασίας» για την επιμέτρηση της ποινής στην οποία καταδικάστηκε. Επιπρόσθετα, παρατήρησε ότι ο συνήγορός του παραπλάνησε το δικαστήριο δηλώνοντας ότι ο αδερφός του μπορούσε να διερμηνεύσει, αφού στην πραγματικότητα δεν γνώριζε να μιλήσει ούτε να γράψει αγγλικά.

Ο Υπουργός Εσωτερικών παρέπεμψε την υπόθεση στην Επιτροπή Επανεξέτασης των Ποινικών Υποθέσεων, ενώπιον της οποίας ο κύριος Cuscani υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι οι συνήγοροί του δεν έπρεπε να του επιτρέψουν να δηλώσει ενοχή για απάτη ύψους 800.000 λιρών, αφού προτίθετο να αποδεχθεί την ενοχή του για 140.000 λίρες. Επίσης, οι συνήγοροί του παρέλειψαν να εξασφαλίσουν υπηρεσίες διερμηνείας τόσο στις διασκέψεις που προηγήθηκαν της δίκης όσο και κατά την ακροαματική διαδικασία. Υποστήριξε ότι ο αδερφός του δεν μιλάει την αγγλική γλώσσα και δεν κατανόησε την κατηγορία ή τη δικαστική διαδικασία. Κατηγόρησε το συνήγορό του ο οποίος κατά τους ισχυρισμούς του δεν κατανοούσε ιταλικά αλλά παρόλα αυτά δεν επέμενε για την παρουσία διερμηνέα κατά τις συναντήσεις τους, αρνήθηκε την παρουσία επαγγελματία διερμηνέα στο δικαστήριο, δεν κατανόησε την υπόθεση, τον συμβούλευσε να αποδεχθεί την ενοχή του στη δίκη, χωρίς να του εξηγήσει λεπτομερειακά τις συνέπειες και ενημέρωσε λανθασμένα το δικαστήριο

ότι ο κατηγορούμενος αποδέχθηκε την ευθύνη του για το συνολικό ποσό της απάτης.

Η Επιτροπή σημείωσε ότι συνομίλησε με τον προσφεύγοντα μέσω διερμηνέα της ιταλικής γλώσσας και ήταν σαφές από τις τηλεφωνικές επικοινωνίες ότι δεν κατανοούσε καλά την αγγλική γλώσσα. Παρατήρησε ότι οι νομικοί συμπαραστάτες του δεν αποδέχθηκαν ότι ο κατηγορούμενος αδυνατούσε να κατανοήσει τη γλώσσα και τη φύση της υπόθεσης για την οποία κατηγορείτο. Όμως, μεταξύ άλλων, σημείωσε ότι: α) στο πλαίσιο της διαδικασίας οι νομικοί συμπαραστάτες του προσφεύγοντα διαπίστωσαν ότι «αρπάζει τα αγγλικά αλλά δεν μπορεί να κατανοηθεί με ευκολία. Μερικές φορές δηλώνει ότι θέλει διερμηνέα», β) ο πρόεδρος του δικαστηρίου διέταξε την παρουσία διερμηνέα, γ) στην έφεση ο συνήγορος του προσφεύγοντα ενημέρωσε το δικαστήριο ότι ο κατηγορούμενος δεν ομιλεί άπταιστα τα αγγλικά, δ) ο συνήγορος του προσφεύγοντα δήλωσε ενώπιον της Επιτροπής ότι θα επιθυμούσε την παρουσία διερμηνέα στη δίκη στην περίπτωση που ο κατηγορούμενος δεν αποδεχόταν την ενοχή του.

Η Επιτροπή δέχθηκε ότι ο κύριος Cuscani μπορούσε να κατανοήσει γενικά την ποινική διαδικασία αλλά, συνεκτιμώντας την πολυπλοκότητα των αποδεικτικών στοιχείων, εξέφρασε την άποψη ότι θα έπρεπε να του διερμηνευθεί η κατηγορία που είχαν απαγγείλει σε βάρος του οι διωκτικές αρχές. Περαιτέρω, ο κατηγορούμενος θα έπρεπε να επωφεληθεί υπηρεσιών διερμηνείας όταν αποφάσισε να εξετάσει το ζήτημα της αποδοχής της ενοχής του.

Η Επιτροπή δέχθηκε επίσης ότι ο αδερφός του προσφεύγοντα δεν ήταν ο κατάλληλος διερμηνέας, αλλά η απουσία διερμηνέα στη δίκη ήταν «ήσσονος σημασίας σε σχέση με την προδικασία». Περαιτέρω, η Επιτροπή έκρινε ότι οι νομικοί συμπαραστάτες του προσφεύγοντα αφιέρωσαν λίγο χρόνο για να του εξηγήσουν τις κατηγορίες που του αποδίδονταν.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής υπήρχαν βάσιμοι λόγοι να πιστεύεται ότι ο κατηγορούμενος δεν είχε ενημερωθεί για την υπόθεσή του με την έννοια ότι δεν κατανόησε πλήρως τη φύση της υπόθεσης για την οποία δήλωσε ένοχος, εν μέρει λόγω της ελλιπούς κατανόησης της γλώσσας και εν μέρει λόγω της ελλιπούς επεξήγησης της υπόθεσής του από τους συνηγόρους του.

Όμως, υπογράμμισε η Επιτροπή, το Εφετείο δεν είχε πλέον τη δικαιοδοσία να επιτρέψει την άσκηση έφεσης κατά της καταδικαστικής απόφασης εάν έκρινε ότι η καταδίκη ήταν ασφαλής αλλά η δικαστική διαδικασία «μη ικανοποιητική», αφού δεν νοείται «μη ικανοποιητική καταδίκη». Κατά την άποψη της Επιτροπής, αν και η καταδίκη του προσφεύγοντα ήταν βάσιμα μη ικανοποιητική, δεν μπορούσε να υποστηριχθεί ότι

ήταν ανασφαλής. Εν τέλει η Επιτροπή δεν παρέπεμψε την υπόθεση στο Εφετείο θεωρώντας ότι δεν υπήρχε πραγματική δυνατότητα ακύρωσης της καταδίκης και της ποινής.

Ο κύριος Cuscani προσέφυγε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ισχυριζόμενος παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 1 και 3 εδάφιο ε) της Σύμβασης.

**Νόμω Βάσιμο:** Όταν ο κατηγορούμενος δεν κατανοεί τη γλώσσα της διαδικασίας ανήκει στο δικαστήριο η υποχρέωση να διασφαλίσει με «ιδιαιτέρη επιμέλεια» το συμφέρον του.

**Σκεπτικό: Επί της παραβίασης της παραγράφου 1 σε συνδυασμό με την παράγραφο 3 εδάφιο ε) του άρθρου 6 της ΕυρΣΔΑ:** 34. Ο κύριος Cuscani ισχυρίστηκε ότι τον δίκαιο χαρακτήρα της δίκης του υπέθαλψε η παράλειψη της παροχής υπηρεσιών διερμηνείας με αποτέλεσμα να αδυνατεί να κατανοήσει και να παρακολουθήσει τη διαδικασία και να εκτιμήσει τις συνέπειες της αποδοχής της ενοχής του.

35... Η κυβέρνηση απέρριψε τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα. Κατά την άποψή της μπορούσε να κατανοήσει τα αγγλικά και άρα τη διαδικασία και να συμμετέχει αποτελεσματικά στη δίκη. Σε κανένα στάδιο της δίκης ο κύριος Cuscani δεν εξέφρασε την ανάγκη της παροχής υπηρεσιών διερμηνείας. Αντίθετα, αναφέρθηκε στην έλλειψη της διερμηνείας όταν αμφισβήτησε την κατηγορία για την οποία δήλωσε ενοχή.

36... 37. Αμφισβητώντας τα επιχειρήματα της κυβέρνησης ο προσφεύγων υποστήριξε ότι ο πρόεδρος του δικαστηρίου ενημερώθηκε με σαφήνεια από το δικηγόρο του για την ανάγκη παρουσίας διερμηνέα επειδή ο κατηγορούμενος δεν γνώριζε επαρκώς την αγγλική γλώσσα. Στη συνέχεια το δικαστήριο διέταξε να παραστεί διερμηνέας, ο οποίος δεν εμφανίστηκε κατά τη συνεδρίαση της 26.1.1996. Λαμβάνοντας υπόψη τη δήλωση του δικηγόρου του ο δικαστής θα έπρεπε τουλάχιστον να διερευνήσει προσηκόντως το ζήτημα της διερμηνείας προκειμένου να εξακριβώσει ότι ήταν επιθυμία του κατηγορουμένου να συνεχίσει ο δικηγόρος του χωρίς διερμηνέα. Εν προκειμένω, ο δικαστής παρέλειψε να εξακριβώσει την άποψη του κατηγορουμένου.

38. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο ισχυρισμός του προσφεύγοντα για ατελή κατανόηση της αγγλικής γλώσσας και άρα των διαδικασιών αποτέλεσαν θέμα ιδιαίτερης αναφοράς για πρώτη φορά στις 4.1.1996 όταν οι νομικοί συμπαραστάτες του κατηγορουμένου δήλωσαν ενώπιον του δικαστή ότι ο πελάτης τους δεν επιθυμούσε να αποδεχθεί την ενοχή του. Ικανοποιώντας το σχετικό αίτημα του συνηγόρου του ο πρόεδρος του δικαστηρίου διέταξε να εμφανιστεί διερμηνέας κατά τη συνεδρίαση της 26.1.1996, όταν θα απαγγελλόταν η ποινή. Ο δικαστής ενημερώθηκε σαφώς ότι ο προσφεύγων είχε προβλήματα κατανόησης. Όμως, παρά την



επιμέλεια που επέδειξε για να εξασφαλίσει διερμηνεία για τον κατηγορούμενο ώστε να κατανοήσει τη διαδικασία, διαφαίνεται ότι ο δικαστής πείσθηκε από τη βεβαιότητα που εξέφρασε ο συνήγορος του κυρίου Cuscari ότι δηλαδή το πρόβλημα θα μπορούσε να λυθεί «εκ των ενόντων». Ο πρόεδρος του δικαστηρίου δεν απέκλεισε το ενδεχόμενο να έχει ο προσφεύγων πρόσβαση στη διερμηνεία με τη συνδρομή του αδερφού του, εάν παρίστατο ανάγκη. Όμως, κατά την άποψη του Δικαστηρίου η εξακρίβωση της ανάγκης του προσφεύγοντα για υπηρεσίες διερμηνείας ήταν ζήτημα που ο δικαστής όφειλε να ρυθμίσει διαβουλευόμενος με τον κατηγορούμενο, ειδικά αφότου προειδοποιήθηκε για τις δυσκολίες του συνηγόρου να επικοινωνήσει με τον πελάτη του. Υπογραμμίζεται ότι ο προσφεύγων δήλωσε ένοχος για σοβαρές κατηγορίες και αντιμετώπισε βαριά ποινή φυλάκισης. Άρα, ήταν υποχρέωση του δικαστή να διασφαλίσει ότι η έλλειψη διερμηνείας κατά τη συνεδρίαση της 26.1.1996 δεν θα έπληττε τη δυνατότητα συμμετοχής του κατηγορούμενου στη διαδικασία για θέμα κρίσιμης σημασίας γι' αυτόν. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι ικανοποιήθηκε η προαναφερόμενη προϋπόθεση, αφού ο δικαστής δεν συζήτησε το πρόβλημα της διερμηνείας με τον κατηγορούμενο και στηρίχθηκε στις ανεπιβεβαίωτες ικανότητες διερμηνείας του αδερφού του.

39. Είναι αληθές ότι η υπεράσπιση του κατηγορούμενου αφορά τον ίδιο και το συνήγορό του, ανεξάρτητα από τον τρόπο διορισμού του τελευταίου (σύστημα δωρεάν νομικής συνδρομής ή επ' αμοιβή)<sup>1</sup>. Όμως, ο ύστατος εγγυητής του δίκαιου χαρακτήρα της δίκης είναι ο δικαστής που σαφώς έχει ειδοποιηθεί για τις πραγματικές δυσκολίες που συνεπάγεται για τον κατηγορούμενο η έλλειψη διερμηνείας. Περαιτέρω, το Δικαστήριο κρίνει ότι τα εθνικά δικαστήρια έχουν ήδη ενστερνιστεί την άποψη ότι σε παρόμοιες περιπτώσεις οι δικαστές υποχρεούνται να αντιμετωπίζουν το συμφέρον του κατηγορούμενου με «ιδιαίτερη επιμέλεια».

*Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι παραβιάστηκε το άρθρο 6 παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 6 παρ. 3 εδάφιο ε) της Σύμβασης.*

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Kamasinski κατά Αυστρίας, απόφαση της 19.12.1989, Series A, No. 168, σελ. 32-33, παρ. 65 – υπόθεση The Stanford κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 23.2.1994, Series A, 282-A, σελ. 11, παρ. 28.

**Άρθρο 8****Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής****0418****Υπόθεση Mehemī κατά Γαλλίας (26.9.1997)****Υπόθεση Mehemī κατά Γαλλίας (10.4.2003)**

*Ισόβια απέλαση για παράβαση του νόμου περί ναρκωτικών – Ο απελάθειος έχει γεννηθεί στη Γαλλία όπου διαμένει η πατρική του οικογένεια και τα τέσσερα αδέρφια του. Είναι πατέρας τριών παιδιών με γαλλική υπηκοότητα – Γάμος με τη μητέρα των παιδιών του τελεσθείς στη Γαλλία – Η διάσπαση της οικογένειας συνιστά σοβαρή επέμβαση στο δικαίωμα για σεβασμό της οικογενειακής ζωής – Το επιβληθέν από το γαλλικό δικαστήριο μέτρο της ισόβιας απέλασης είναι δυσανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού – Το Δικαστήριο δεν έχει την εξουσία να εξετάσει εάν ένα συμβαλλόμενο μέρος συμμορφώθηκε με τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει δυνάμει των αποφάσεών του – Εκτέλεση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου – Εξουσία της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης να ελέγχει την εκτέλεση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρα 8, 46 και 53 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπιν 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:** Ο προσφεύγων, κύριος Ali Mehemī, γεννήθηκε στη γαλλική πόλη Λυών το 1962 και είναι πολίτης Αλγερίας που ζει στη χώρα καταγωγής του. Έως την 25<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 1995, όταν απελάθηκε στην Αλγερία, ζούσε στη Γαλλία, όπου οι γονείς του ζουν για περίπου σαράντα χρόνια. Στη Γαλλία ζουν επίσης οι δύο αδερφοί του (ένας εκ των οποίων είναι Γάλλος και ο άλλος πατέρας δύο παιδιών που έχουν γαλλική υπηκοότητα) καθώς και οι δύο αδερφές του (μια από τις οποίες είναι Γαλλίδα και η άλλη σύζυγος Γάλλου).

Ο κύριος Mehemī παρακολούθησε το γαλλικό σχολείο έως την ηλικία των 17 ετών. Στη συνέχεια εργάστηκε για τρία χρόνια σε κατασκευαστική εταιρεία και εν συνεχεία ως οδηγός ταξί. Είναι πατέρας τριών ανήλικων παιδιών που είναι Γάλλοι πολίτες και έχουν γεννηθεί το 1982, το 1983 και το 1984. Στις 14.5.1986 παντρεύτηκε στην πόλη Villeurbanne τη μητέρα των παιδιών του, που είναι Ιταλίδα νομίμως διαμένουσα στη Γαλλία από το 1978.

Στις 5.11.1989 οι αξιωματούχοι της Περιφερειακής Υπηρεσίας Ποινικών Ερευνών με τη συνδρομή τελωνειακών υπαλλήλων κατέσχεσαν 142 κιλά χασίς, το οποίο είχε εισαχθεί στη Γαλλία από το Μαρόκο με μικρό φορτηγό ειδικά διασκευασμένο για το σκοπό αυτό. Εννέα άτομα, συμπεριλαμβανομένου του κυρίου Mehemi, παραπέμφθηκαν σε δίκη ενώπιον του Ποινικού Δικαστηρίου της Λυών, κατηγορούμενοι για παράβαση του νόμου περί ναρκωτικών και για παράνομη εισαγωγή απαγορευμένων αγαθών. Σημειώνεται ότι επτά κιλά χασίς βρέθηκαν στο σπίτι των γονέων του κυρίου Mehemi.

Στις 22.1.1991 ο προσφεύγων καταδικάστηκε σε έξη χρόνια φυλάκιση για παράβαση της τελωνειακής νομοθεσίας, για κατοχή και παράνομη εισαγωγή επικίνδυνων αγαθών.

Με απόφαση που εκδόθηκε στις 4.7.1991 το Εφετείο της Λυών επικύρωσε την απόφαση του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου και διέταξε την ισόβια απέλαση του κυρίου Mehemi από τη Γαλλία με το σκεπτικό ότι «λόγοι δημόσιας τάξης αποκλείουν την παραμονή σε γαλλικό έδαφος αλλοδαπού που έχει εμπλακεί σε αδίκημα που συνιστά παράβαση του νόμου περί ναρκωτικών».

Στις 19.3.1993 ο κύριος Mehemi προσέφυγε κατά της ισόβιας απόφασης απέλασης ενώπιον του Εφετείου της Λυών επικαλούμενος το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης. Με απόφαση της 1.6.1993 το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή του. Η αναίρεση που άσκησε ενώπιον του Αρείου Πάγου κατά της εφετειακής απόφασης απορρίφθηκε με την από 23.2.1994 απόφαση του ανωτάτου δικαστηρίου.

Στις 25.8.1994 ο κύριος Mehemi άσκησε προσφυγή κατά της Γαλλίας ενώπιον της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ισχυρίστηκε ότι η ισόβια απέλασή του από τη Γαλλία συνιστά παραβίαση των άρθρων 8 και 14 της Σύμβασης.

Στο μεταξύ στις 28.2.1995 ο κύριος Mehemi απελάθηκε στην Αλγερία, από όπου συνέχισε να επικοινωνεί με την οικογένειά του.

Με απόφαση της 18.10.1995 και με ψήφους δέκα υπέρ έναντι τρεις κατά η Επιτροπή έκρινε δεκτή την προσφυγή του κυρίου Mehemi ως προς τους ισχυρισμούς του για παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης.

**Νόμο Βάσιμο: Α)** Η συγκατοίκηση και η συμβίωση αποτελούν θεμελιώδες στοιχείο της οικογενειακής ζωής και τα εθνικά μέτρα που εμποδίζουν την κοινή ζωή συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα που προστατεύεται από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. **Β)** Τα συμβαλλόμενα κράτη φέρουν την ευθύνη προάσπισης της δημόσιας τάξης. Πηγάζει από το διεθνές δίκαιο και περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις η εξουσία τους να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Σε αυτό το πλαίσιο

δικαιούνται να απελαύνουν όσους καταδικάζονται για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Όμως, στο μέτρο που οι αποφάσεις τους συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα που προστατεύεται από το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να αιτιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και, ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού.

**Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ:** Λαμβάνοντας υπόψη την προσωπική (γέννηση και παρακολούθηση βασικής εκπαίδευσης στη Γαλλία, παραμονή της πατρικής του οικογένειας και των αδερφών του στη Γαλλία) και τη οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα (πατέρας τριών ανήλικων παιδιών με γαλλική υπηκοότητα, δημιουργία οικογένειας στη Γαλλία και επικοινωνία με την οικογένειά του μετά την απέλασή του στην Αλγερία καθώς και το γεγονός ότι δεν εκκρεμεί αγωγή διαζυγίου) το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση για ισόβια απέλαση του κυρίου Mehemî από τη Γαλλία συνιστά επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της ΕυρΣΔΑ:** Το Δικαστήριο πρέπει να κρίνει εάν η απόφαση για ισόβια απέλαση του προσφεύγοντα από τη Γαλλία πληροί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 8, δηλαδή εάν «προβλέπεται από το νόμο», εξυπηρετεί έναν ή περισσότερους από τους αναφερόμενους στην παράγραφο αυτή σκοπούς και εάν αποτελεί μέτρο «αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία» προκειμένου να εξυπηρετηθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός.

Κατ' αρχήν διαπιστώνει ότι η ισόβια απέλαση του προσφεύγοντα από τη Γαλλία προβλέπεται από σχετική διάταξη νόμου.

Δεν αμφισβητείται ότι η επέμβαση που συνιστά η ισόβια απέλαση στο δικαίωμα του προσφεύγοντα για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής προβλέπεται στη Σύμβαση, κυρίως για την «προάσπιση της τάξης και την πρόληψη ποινικών παραβάσεων».

Εν συνεχεία το Δικαστήριο διερευνά εάν η ισόβια απέλαση συνιστά μέτρο αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία. Ενώπιον του Δικαστηρίου ο κύριος Mehemî υπογράμμισε ότι η ισόβια απέλασή του από τη Γαλλία επέφερε τη διάσπαση της οικογένειάς του, αφού ήταν αδιανόητο για τη σύζυγό του και τα παιδιά του να ζήσουν στην Αλγερία ή να εγκατασταθούν στην Ιταλία. Ήταν πλήρως ενσωματωμένος στη γαλλική κοινωνία και δεν είχε κανένα δεσμό με την Αλγερία πλην της υπηκοότητας, ο οποίος όμως ήταν τεχνητός στην περίπτωση του γιατί γεννήθηκε στη Γαλλία πριν την 1.1.1963 από γονείς Αλγερινής καταγωγής με ειδικό καθεστώς και ήταν Γάλλος πολίτης έως την ημερομηνία αυτή. Απώλεσε τη γαλλική ιθαγένεια επειδή ο πατέρας του δεν προέβη στη δήλωση αναγνώρισης της γαλλικής ιθαγένειας που πρόβλεπε η νομοθεσία για τις συνέπει-

ες της ανεξαρτησίας της Αλγερίας επί της ιθαγένειας. Αυτό το ειδικό καθεστώς κατέστησε αδύνατη την αυτόματη κτήση της γαλλικής ιθαγένειας όταν ενηλικιώθηκε δυνάμει των διατάξεων του νόμου που προβλέπουν για την κτήση της γαλλικής ιθαγένειας όσων γεννιούνται στη Γαλλία από αλλοδαπούς γονείς.

Τέλος, ο προσφεύγων τόνισε ότι δεν είχε καταδικαστεί στο παρελθόν από γαλλικό δικαστήριο και τιμωρήθηκε μόνον λόγω της συμμετοχής του στην επιχείρηση εισαγωγής του χασίς επειδή βρέθηκαν στην κατοχή του λίγα κιλά από αυτό το ναρκωτικό. Επιπροσθέτως, οι ποινές που έχουν επιβάλει διάφορα δικαστήρια για παρόμοια αδικήματα διαφέρουν ιδιαίτερα σε σημείο που η διάρκεια της φυλάκισης να μην αποτελεί αξιόπιστο κριτήριο για την «επικινδυνότητα» του δράστη. Έτσι, δεν μπορεί να συναχθεί αποφασιστικής σημασίας συμπέρασμα από το ύψος της ποινής που του επιβλήθηκε. Δηλαδή, η επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής ήταν ιδιαίτερα δυσανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού.

Η Επιτροπή δέχθηκε ως βάσιμους τους προαναφερόμενους ισχυρισμούς του κυρίου Mehemî.

Η γαλλική κυβέρνηση όμως σημείωσε ότι ο προσφεύγων συμμετείχε στην επιχείρηση εισαγωγής 142 κιλών χασίς και είχε στην κατοχή του επτά κιλά από αυτό το ναρκωτικό. Υπογράμμισε τη σοβαρότητα του αδικήματος και ισχυρίστηκε ότι ο κύριος Mehemî συμμετείχε σε ένα οργανωμένο δίκτυο διακίνησης ναρκωτικών που εισάγονταν από το Μαρόκο. Περαιτέρω, αφού δεν είχε εργασία με σταθερό εισόδημα είχε εμπλακεί στην επιχείρηση διακίνησης ναρκωτικών ως βασικό μέλος της ομάδας. Η «αναγκαιότητα» προάσπισης της δημόσιας τάξης επέβαλε την ισόβια απέλασή του από τη Γαλλία. Σε κάθε περίπτωση, υποστήριξε η γαλλική κυβέρνηση, ο προσφεύγων διατηρούσε δεσμούς με τη χώρα καταγωγής του πλην αυτού της ιθαγένειάς του αφού είχε ταξιδέψει στη Βόρεια Αφρική πριν από τη σύλληψή του και ήταν μέλος δικτύου διακινητών ναρκωτικών που αποτελείται από Αλγερινούς και Τυνησίους. Περαιτέρω, καθώς η σύζυγός του είναι Ιταλίδα, η διαμονή στη Γαλλία δεν αποτελεί τη μοναδική δυνατότητα του ζεύγους για συγκατοίκηση.

Το Δικαστήριο επανέλαβε ότι τα συμβαλλόμενα κράτη φέρουν την ευθύνη προάσπισης της δημόσιας τάξης. Πηγάζει από το διεθνές δίκαιο και περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις η εξουσία τους να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Σε αυτό το πλαίσιο δικαιούνται να απελαύνουν όσους καταδικάζονται για αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου.

Όμως, στο μέτρο που οι αποφάσεις τους συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα που προστατεύεται από το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης πρέπει

να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να αιτιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και, ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού<sup>1</sup>.

Αρα, καθήκον του Δικαστηρίου είναι να εξακριβώσει εάν το υπό κρίση μέτρο της ισόβιας απέλασης εξισορροπεί τα εμπλεκόμενα συμφέροντα, δηλαδή αφενός το δικαίωμα του κυρίου Mehemî για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής και αφετέρου την προάσπιση της δημόσιας τάξης ή την πρόληψη της τέλεσης αξιόποινων πράξεων.

Το Δικαστήριο κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του λαμβάνει υπόψη του την ιδιωτική και την οικογενειακή ζωή του προσφεύγοντα στη Γαλλία. Διευκρινίζει ότι οι ισχυρισμοί της γαλλικής κυβέρνησης περί συμμετοχής του σε οργανωμένο κύκλωμα διακίνησης ναρκωτικών που αποτελείται κυρίως από Αλγερινούς και Τυνησίους δεν αποδεικνύεται αφού από την ακροαματική διαδικασία ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων αποδείχθηκε ότι οι συγκατηγορούμενοι του ήσαν τέσσεροι γάλλοι, ένας γαλλο-τυνήσιος, ένας τυνήσιος και τέλος ένας άλλος αλλοδαπός γεννημένος στην Αλγερία, ακαθορίστου ιθαγενείας.

Απαντώντας το Δικαστήριο τους ισχυρισμούς της γαλλικής κυβέρνησης σχετικά με τη δυνατότητα της οικογένειας να εγκατασταθεί στην Ιταλία έλαβε υπόψη ότι η λύση αυτή δεν είναι ανέφικτη, αφού η σύζυγος του προσφεύγοντα είναι Ιταλίδα, αλλά τόνισε ότι η αλλαγή της κατοικίας σε ένα άλλο κράτος θα διατάρασσε ιδιαίτερα τη ζωή των παιδιών της οικογένειας. Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη το ποινικό μητρώο του κυρίου Mehemî νομικά εμπόδια θα απέκλειαν την είσοδο και την εγκατάστασή του στην Ιταλία, τα οποία κατά την κρίση της γαλλικής κυβέρνησης δεν ήσαν ανυπέρβλητα.

Από την άλλη πλευρά, ενόψει των καταστροφικών αποτελεσμάτων των ναρκωτικών για την κοινωνία και τους ανθρώπους, το Δικαστήριο κατανοεί γιατί οι αρχές αντιμετωπίζουν με ιδιαίτερη αυστηρότητα όσους συμβάλλουν ενεργά στη διάδοση αυτής της μάστιγας. Η συμμετοχή του προσφεύγοντα σε κύκλωμα διακίνησης ναρκωτικών αποτελεί επιβαρυντικό στοιχείο. Όμως, ενόψει της έλλειψης δεσμών με την Αλγερία και της φύσης των δεσμών του με την Γαλλία και κυρίως της διάσπασης της οικογένειας που επέφερε η απόφαση για την ισόβια απέλασή του από τη Γαλλία το Δικαστήριο θεωρεί ότι το υπό κρίση μέτρο είναι δυσανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού.

*Το Δικαστήριο αποφάσισε ομόφωνα ότι στην υπό κρίση υπόθεση η Γαλλία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

---

<sup>1</sup> Βλέπε σχετικά υπόθεση Bouchelkia κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2000.

**Σημείωση:** Μετά την έκδοση της προαναφερόμενης απόφασης ο κύριος Mehemi προσέφυγε στο Εφετείο της Λυών, το οποίο με την από 24.3.1998 απόφασή του μετέτρεψε το μέτρο της ισόβιας απέλασης σε απαγόρευση εισόδου στη Γαλλία για δέκα χρόνια, εκτιμώντας ότι αυτό το περιορισμένης ισχύος μέτρο δεν ήταν δυσανάλογο του δικαιώματός του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής του. Ο κύριος Mehemi άσκησε αναίρεση κατά της απόφασης αυτής, την οποία ο Άρειος Πάγος απέρριψε με απόφαση που εξέδωσε στις 26.5.1999.

Στο μεταξύ, στις 25.2.1998, μετά την έκδοση της απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου η Γαλλία χορήγησε στον κύριο Mehemi ειδική θεώρηση εισόδου. Στις 20.2.1998 ο Υπουργός Εσωτερικών εξέδωσε διαταγή για κατ' οίκον περιορισμό του προσφεύγοντα στο νομό Rhône σε συγκεκριμένη περιοχή που θα καθόριζε ο νομάρχης. Η διαταγή αυτή με αναφορά στα ένδικα μέσα που μπορούσαν να ασκηθούν κοινοποιήθηκε στον ενδιαφερόμενο στις 18.3.1998. Κατ' εφαρμογή της διαταγής αυτής ο νομάρχης της περιοχής εξέδωσε στις 25.3.1998 απόφαση με την οποία καλούσε τον κύριο Mehemi να διαμείνει μόνον στη περιοχή της Λυών και να παρουσιάζεται δύο φορές το μήνα στο αστυνομικό τμήμα της Villeurbanne. Επιπρόσθετα χορηγήθηκε στον προσφεύγοντα άδεια παραμονής εξάμηνης διάρκειας η οποία ανανεωνόταν αδιαλείπτως έως την 28.9.2001. Του επιτράπη επίσης να εργάζεται στο νομό Rhône. Στις 27.7.2001 ο κύριος Mehemi αιτήθηκε από τον νομάρχη την έκδοση πιστοποιητικού δεκάχρονης παραμονής επικαλούμενος την παρέλευση της δεκαετούς απαγόρευσης εισόδου στο γαλλικό έδαφος. Επειδή οι αρμόδιες αρχές δεν απάντησαν στην αίτησή του επανήλθε στις 28.11.2001. Στις 31.10.2001 ο Υπουργός Εσωτερικών αποφάσισε την κατάργηση της προηγούμενης διαταγής που επέβαλε τον κατ' οίκον περιορισμό. Η σχετική απόφαση ανέφερε ότι «έληξε στις 10.7.2001 το μέτρο της ισόβιας απαγόρευσης παρουσίας στο γαλλικό έδαφος που επιβλήθηκε αρχικά με απόφαση που εξέδωσε στις 4.7.1991 το Εφετείο της Λυών και περιορίστηκε σε δεκαετή με απόφαση που εξέδωσε το ίδιο δικαστήριο στις 24.3.1998». Αυθημερόν, διαβίβασε την απόφαση στο Νομάρχη της περιοχής Rhône καλώντας τον να την κοινοποιήσει στον ενδιαφερόμενο και να του χορηγήσει ετήσια άδεια παραμονής, με την επισημείωση «μισθωτός». Στις 8.1.2002 ο κύριος Mehemi εμφανίστηκε στις αρμόδιες υπηρεσίες της Νομαρχίας που του χορήγησαν άδεια διαμονής ως «μισθωτού» ισχύος έως την 2.10.2002 και εν συνεχεία έως την 31.12.2002.

Ο κύριος Mehemi προσέφυγε εκ νέου ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου επικαλούμενος παραβίαση του άρθρου 8 και του άρθρου 2 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Σχετικά ισχυρίστηκε ότι διατηρώντας το μέτρο απαγόρευσης εισόδου στη Γαλλία για δέκα χρόνια το

δικαστήριο της Λυών δεν θεράπευσε τη δυσανάλογη επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και φυσιολογικής οικογενειακής ζωής, για την οποία καταδικάστηκε η Γαλλία από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ειδικότερα ισχυρίστηκε ότι τα μέτρα που υιοθέτησε η Γαλλία διευκολύνοντας την προσωρινή παραμονή του στερούσαν τη δυνατότητα να ασκήσει κάποια κοινωνικά δικαιώματα και να απασχοληθεί σε μόνιμη βάση.

Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι κατ' εφαρμογή του άρθρου 46 της Σύμβασης τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύονται να συμμορφώνονται με τις οριστικές αποφάσεις που εκδίδονται επί διαφορών στις οποίες είναι διάδικοι και ότι η Επιτροπή Υπουργών είναι επιφορτισμένη με την επίβλεψη της εκτέλεσης των αποφάσεων. Επομένως, το ενδιαφερόμενο κράτος το οποίο εκρίθη υπεύθυνο παραβίασης της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της καλείται, όχι μόνον να καταβάλει την αποζημίωση στην οποία καταδικάστηκε για ικανοποίηση της ηθικής βλάβης, αλλά επίσης να επιλέξει, υπό τον έλεγχο της Επιτροπής Υπουργών τα γενικά μέτρα και / ή ανάλογα με την περίπτωση τα εξατομικευμένα μέτρα που θα υιοθετήσει στην εσωτερική έννομη τάξη του προκειμένου να λήξει η παραβίαση που διαπίστωσε το Δικαστήριο και να εξαλείψει, στο μέτρο του εφικτού, τις συνέπειες. Το Δικαστήριο δεν έχει την εξουσία να εξετάσει εάν ένα συμβαλλόμενο μέρος συμμορφώθηκε με τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει δυνάμει των αποφάσεών του. Όμως, μπορεί να κρίνει μια νέα προσφυγή στην οποία εκτίθενται νεότερα προβλήματα τα οποία δεν έκρινε η εκδοθείσα απόφασή του, όπως συμβαίνει στην υπό κρίση υπόθεση που αφορά στα γεγονότα που έλαβαν χώρα μετά την έκδοση της από 26.9.1997 απόφασής του.

**Η κατάσταση του κυρίου Mehemî από την έκδοση της απόφασης της 26.9.1997 έως την επιστροφή του στη Γαλλία:** Η συγκατοίκηση και η συμβίωση αποτελούν κατά το Δικαστήριο θεμελιώδες στοιχείο της οικογενειακής ζωής<sup>1</sup> και τα εθνικά μέτρα που εμποδίζουν την κοινή ζωή συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα που προστατεύεται από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου<sup>2</sup>. Σκοπός του άρθρου 8 είναι η προστασία του ατόμου από τις αυθαίρετες επεμβάσεις της δημόσιας εξουσίας αλλά επιβάλλει στα κράτη μια θετική υπο-

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Olsson κατά Σουηδίας, απόφαση της 24.3.1988, Series A, No. 130, σελ. 29, παρ. 59 – υπόθεση Johansen κατά Νορβηγίας, απόφαση της 7.8.1996, Recueil 1996-III, σελ. 1001-1002, παρ. 52 – υπόθεση Bronza κατά Ιταλίας, απόφαση της 9.6.1998, Recueil 1998 IV, σελ. 1489, παρ. 51 – υπόθεση Buscemi κατά Ιταλίας, Προσφυγή No. 29569/95, παρ. 53, CEDH 1999-VI.

<sup>2</sup> Βλέπε υπόθεση W. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 8.7.1987, Series A, No. 121, σελ. 27, παρ. 59.



χρέωση εγγενή του αποτελεσματικού «σεβασμού» της οικογενειακής ζωής. Έτσι, όπου υπάρχει οικογενειακός δεσμός, το κράτος οφείλει κατ' αρχήν να ενεργήσει με τρόπο που επιτρέπει την ανάπτυξή του και να υιοθετεί τα κατάλληλα μέτρα που διευκολύνουν τη συνένωση της οικογένειας<sup>1</sup>. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η διάσπαση της οικογένειας συνιστά σοβαρή επέμβαση στο δικαίωμα για σεβασμό της οικογενειακής ζωής.

Κατά συνέπεια, στην υπό κρίση υπόθεση οι εθνικές αρχές υποχρεούνταν να διευκολύνουν την επιστροφή του προσφεύγοντα στη Γαλλία, δίπλα στην οικογένειά του. Ερευνητέο είναι λοιπόν εάν ταχύτατα υιοθέτησαν τα αναγκαία μέτρα που απαιτούνται εν προκειμένω. Κατά συνέπεια δεν μπορεί να συγκριθεί η περίπτωση του προσφεύγοντα με αυτή οιοδήποτε άλλου αλλοδαπού αλγερινής καταγωγής που αιτείται άδεια παραμονής στη Γαλλία.

Εξετάζοντας την αντιμετώπιση της επιστροφής του κυρίου Mehemī από τις γαλλικές αρχές την περίοδο από 17.11.1997 έως 20.2.1998 το Δικαστήριο απεφάνθη ότι στην υπό κρίση υπόθεση ήταν απαραίτητη η άμεση ανάληψη πρωτοβουλιών λαμβάνοντας υπόψη τα συμφέροντα που θίγονταν και το γεγονός ότι η διάσπαση της οικογένειας λόγω της απέλασης του προσφεύγοντα στην Αλγερία, χώρα με την οποία δεν είχε κανένα ουσιαστικό δεσμό, διαρκούσε τρία χρόνια. Διαπιστώνει ότι τόσο ο προσφεύγων στην Αλγερία όσο και ο συνήγορός του στη Γαλλία είχαν προβεί σε ενέργειες προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία επιστροφής στη Γαλλία το συντομότερο δυνατό. Όμως, καθυστερήσεις τρεισήμισι μηνών δεν μπορεί να θεωρηθούν υπερβολικές ώστε να κριθεί ότι συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα του κυρίου Mehemī για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του. Εν κατακλείδι, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αρμόδιες γαλλικές αρχές κατέβαλαν προσπάθειες ευλόγως επαρκείς για να διευκολύνουν την άμεση επιστροφή του κυρίου Mehemī στη Γαλλία και άρα δεν πρόσβαλαν το δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

**Η κατάσταση του κυρίου Mehemī μετά την επιστροφή του στη Γαλλία:** Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η απόφαση του Εφετείου της Λυών με την οποία μετετράπη σε δεκαετούς ισχύος η απαγόρευση εισόδου στο γαλλικό έδαφος δεν θεράπευσε τη δυσανάλογη επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής.

Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι δεν έχει τη δικαιοδοσία να επιβάλει στο γαλλικό κράτος την υποχρέωση να χορηγήσει στον προσφεύγοντα άδεια παραμονής δεκαετούς διάρκειας, αφού τα συμβαλλόμενα κράτη

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Olsson κατά Σουηδίας, απόφαση της 27.11.1992, Series A, No. 250, σελ. 35-36, παρ. 90 – Ignaccolo-Zanide κατά Ρουμανίας, Προσφυγή No. 31679/96, παρ. 94, CEDH 2000-I.

δεσμεύονται να επιλέξουν τα μέσα με τα οποία η εσωτερική έννομη τάξη θα συμμορφωθεί με την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 53 της Σύμβασης. Μόνη αρμόδια εξάλλου για να επιβλέψει την εκτέλεση της απόφασής του είναι η Επιτροπή Υπουργών.

Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι οι αρμόδιες διοικητικές αρχές καθώς και ο Υπουργός Εσωτερικών επέτρεψαν την επιστροφή του προσφύγοντα στη Γαλλία με την έκδοση ειδικής θεώρησης εισόδου. Ο κύριος Mehemî διαμένει στο γαλλικό έδαφος από το Φεβρουάριο του 1998 και έκτοτε δεν είναι αναγκασμένος να ζει σε μια χώρα με την οποία δεν έχει καμιά σχέση πλην της ιθαγένειας και έχει συνενωθεί με την οικογένειά του. Οι εθνικές αρχές του χορήγησαν εν συνεχεία άδειες διαμονής που του επέτρεπαν να εργάζεται. Για το διάστημα απαγόρευσης διαμονής στο γαλλικό έδαφος αυτές οι άδειες διαμονής χορηγούνταν με τον όρο του κατ' οίκον περιορισμού. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι αυτές οι συνθήκες και ειδικότερα ο κατ' οίκον περιορισμός εξάλειψαν τις νομικές συνέπειες της δεκαετούς απαγόρευσης εισόδου στη Γαλλία. Από την άποψη αυτή ο προσφεύγων δεν κινδύνευε από απέλαση ή απομάκρυνση από το γαλλικό έδαφος.

Υπενθυμίζοντας ότι η νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζει στα συμβαλλόμενα κράτη το αδιαμφισβήτητο δικαίωμα να ελέγχουν στα πλαίσια άσκησης της εθνικής τους κυριαρχίας την είσοδο και τη διάρκεια παραμονής των αλλοδαπών στο έδαφός τους συμμορφούμενα με τις διατάξεις της Σύμβασης και ιδιαίτερα με τη διάταξη του άρθρου 8<sup>1</sup> το Δικαστήριο εκτιμά ότι ο κύριος Mehemî δεν μπορούσε να αξιώσει ειδικό καθεστώς παραμονής στη Γαλλία. Επιπλέον, οι ανανεούμενες από το 1998 άδειες διαμονής επέτρεπαν στον προσφύγοντα να διαμένει στη Γαλλία εργαζόμενος.

*Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα ότι η Γαλλία δεν παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης την περίοδο μετά την έκδοση της από 26.9.1997 απόφασης με την οποία αναγνωρίστηκε ότι η ισόβια απέλαση του κυρίου Mehemî συνιστούσε επέμβαση στο δικαίωμα του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.*

#### 0419

##### **Υπόθεση Boultif κατά Ελβετίας (2.8.2001)**

*Ισόβια απέλαση από τη χώρα αλλοδαπού, συζύγου Ελβετίδας – Συνεπαγόμενη αδυναμία των συζύγων να συμβιώσουν λόγω εμποδίων της συζύγου να εργαστεί και κερδίζει τα προς το ζην στη χώρα καταγωγής του απειλούμενου με απέλαση συζύγου της – Εφόσον οι απο-*

---

<sup>1</sup> Βλέπε σχετικά υπόθεση Amuur κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 1998, Boultif κατά Ελβετίας και Sen κατά Κάτω Χωρών στην ανά χειράς έκδοση.

φάσεις των συμβαλλομένων κρατών θίγουν δικαίωμα που προστατεύεται από τη Σύμβαση πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία και να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού – Το Δικαστήριο υιοθετεί κατευθυντήριες αρχές για τις περιπτώσεις όπου η οικογένεια αποτελείται από τους συζύγους που δεν έχουν αποκτήσει παιδιά: σοβαρότητα του διαπραχθέντος αδικήματος, χρόνος που παρήλθε από τη διάπραξη της αξιόποινης πράξης και μετέπειτα συμπεριφορά του προσφεύγοντα, διάρκεια παραμονής στη χώρα από όπου πρόκειται να απελαθεί ο αλλοδαπός, οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα, όπως για παράδειγμα διάρκεια του γάμου, ύπαρξη παιδιών κλπ.

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 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΄).

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο προσφεύγων, κύριος Boultif, γεννήθηκε στην Αλγερία το 1967. Εισήλθε νόμιμα στην Ελβετία ως τουρίστας το Δεκέμβριο του 1992. Στις 19.3.1993 παντρεύτηκε με την κυρία Μ.Β., πολίτη Ελβετίας. Στις 27.4.1994 καταδικάστηκε από δικαστήριο της Ζυρίχης για παράνομη κατοχή όπλων. Στις 17.5.1995 καταδικάστηκε από δικαστήριο της Ζυρίχης κατηγορούμενος για ληστεία και καταστροφή περιουσίας, αδικήματα που διέπραξε στις 28.4.1994 στη Ζυρίχη, όταν μαζί με άλλον επιτέθηκαν στις 1:00 το πρωί σε άντρα τον οποίον έριξαν στο έδαφος, τον χτύπησαν στο πρόσωπο και του αφαίρεσαν 1.201 ελβετικά φράγκα. Επειδή ο κύριος Boultif δεν εκπροσωπήθηκε στη δίκη από δικηγόρο ζήτησε την ακύρωση της προαναφερόμενης απόφασης. Η διαδικασία επαναλήφθηκε ενώπιον του δικαστηρίου της Ζυρίχης που τον καταδίκασε σε 18μηνη φυλάκιση με αναστολή. Τόσο η Εισαγγελία όσο και ο προσφεύγων άσκησαν έφεση. Στις 31.1.1997 το Εφετείο της Ζυρίχης τον καταδίκασε σε 2ετή φυλάκιση για τη ληστεία και την καταστροφή ξένης περιουσίας. Σύμφωνα με την απόφαση ο προσφεύγων χαρακτηρίστηκε ιδιαίτερα ανηλεής και βίαιος και η ενοχή του ήταν σοβαρή. Στις 17.11.1997 ο Άρειος Πάγος του Καντονιού της Ζυρίχης απέρριψε την αναίρεση που άσκησε ο προσφεύγων κατά της εφετειακής απόφασης. Στις 11.5.1998 άρχισε να εκτίει τη διετή ποινή φυλάκισης.

Στις 19.5.1998 η Διεύθυνση Κοινωνικών Υποθέσεων και Ασφάλειας του Καντονιού της Ζυρίχης αρνήθηκε την περαιτέρω ανανέωση της άδειας παραμονής του κυρίου Boultif. Η προσφυγή που άσκησε κατά της απόφασης με την οποία η διοίκηση αρνήθηκε την ανανέωση της άδειας

παραμονής απορρίφθηκε στις 21.10.1998. Με την από 18.11.1998 δήλωσή της η σύζυγος του προσφεύγοντα διαμαρτυρήθηκε επειδή θα έπρεπε να ακολουθήσει το σύζυγό της στην Αλγερία. Ενώ παραδεχόταν ότι ομιλεί τη γαλλική γλώσσα, ισχυρίστηκε ότι στην Αλγερία δεν θα μπορούσε να εργαστεί και να κερδίζει χρήματα. Εξέφρασε την έκπληξή της που ένα παντρεμένο ζευγάρι έπρεπε να ζει σε διαφορετικές χώρες. Η από 21.10.1998 προσφυγή που άσκησε ο κύριος Boultif ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου του Καντονιού της Ζυρίχης κατά της απόφασης με την οποία οι αρχές αρνήθηκαν την ανανέωση της άδειας παραμονής του απορρίφθηκε στις 16.6.1999. Κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του το Δικαστήριο επικαλέστηκε την εθνική νομοθεσία και έκρινε ότι η μη ανανέωση της άδειας παραμονής επιβαλλόταν για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Ο προσφεύγων μπορεί να ζήσει μακριά από τη σύζυγό του, αν και θα μπορούσαν να ζήσουν μαζί σε μια άλλη χώρα ή να επισκέπτονται ο ένας τον άλλον.

Στις 2.8.1999 ο προσφεύγων απολύθηκε από τις φυλακές.

Στις 3.11.1999 το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή που άσκησε ο κύριος Boultif κατά της απόφασης του πρωτοβάθμιου διοικητικού δικαστηρίου που επικύρωσε την άρνηση της διοίκησης να ανανεώσει την άδεια παραμονής του. Επικαλούμενο την εθνική νομοθεσία το δευτεροβάθμιο δικαστήριο απεφάνθη ότι η καταδίκη για διάπραξη ποινικού αδικήματος αποτελεί λόγο απέλασης. Λαμβάνοντας υπόψη τη σοβαρότητα του αδικήματος που διέπραξε ο προσφεύγων το Δικαστήριο απεφάνθη ότι οι αρχές δεν παραβίασαν το άρθρο 8 της Σύμβασης αρνούμενες να ανανεώσουν την άδεια παραμονής του. Το μέτρο της απέλασης εξυπηρετεί τους λόγους της δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Το ζήτημα της καλής συμπεριφοράς του κυρίου Boultif ενόσω ήταν φυλακισμένος είναι αδιάφορο για την ανανέωση της άδειας παραμονής καθώς δεν αφορά στη συμπεριφορά του όταν ήταν ελεύθερος.

Κατά την άποψη του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου ο προσφεύγων έχει οικογένεια στην Αλγερία και δεν απέδειξε την ύπαρξη ιδιαίτερα στενών δεσμών με την Ελβετία. Δεν θα είναι εύκολο για τη σύζυγό του να τον ακολουθήσει στην Αλγερία, αλλά η λύση αυτή δεν είναι ανέφικτη λύση. Ομιλεί γαλλικά και κατάφερε να επικοινωνήσει με την πεθερά της. Το ζευγάρι θα μπορούσε επίσης να ζήσει στην Ιταλία όπου διέμεινε ο κύριος Boultif πριν εισέλθει στην Ελβετία.

Με απόφαση της 1.12.1999 το Ομοσπονδιακό Γραφείο Αλλοδαπών εξέδωσε το μέτρο απαγόρευσης εισόδου του κυρίου Boultif στην Ελβετία, το οποίο άρχισε να ισχύει από 15.1.2000 με απεριόριστη ισχύ. Επιπλέον, με την από 3.12.1999 απόφασή του κάλεσε τον προσφεύγοντα να εγκαταλείψει τη χώρα έως την 15.1.2000.

Το 2000, σε άγνωστο χρόνο ο κύριος Boulouf αναχώρησε από την Ελβετία και ζει στην Ιταλία.

Στο μεταξύ, το Δεκέμβριο του 1997 ο προσφεύγων ολοκλήρωσε με επιτυχία μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης για να εργαστεί ως σερβιτόρος. Από τις 20.8.1997 έως την 21.1.1998 εργάστηκε στη Ζυρίχη ως μογιατζής σε οργάνωση παροχής υπηρεσιών σε πρόσφυγες.

Ενώ εξέτιε την ποινή του οι αρχές της φυλακής Ringwill εξέδωσαν στις 12.11.1998 μια μεταβατική έκθεση για τη συμπεριφορά του προσφεύγοντα σύμφωνα με την οποία εργάστηκε επιτυχώς ως κηπουρός και σταβλίτης. Η έκθεση ανέφερε ότι είχε καλούς τρόπους και ευχάριστη προσωπικότητα, ότι το δωμάτιό του ήταν πάντα τακτοποιημένο, επέστρεφε στην ώρα του από τις άδειες και δεν ήταν χρήστης ναρκωτικών ουσιών.

Σύμφωνα με την από 28.2.2000 βεβαίωση που εκδόθηκε από την εταιρεία C. προσελήφθη στις 3.5.1999 και εργάστηκε επιτυχώς ως βοηθός κηπουρού και ηλεκτρολόγος. Από βεβαίωση που εκδόθηκε το Δεκέμβριο του 1999 από την εταιρεία V. προκύπτει ότι ο προσφεύγων εργάστηκε επιτυχώς ως βοηθός κηπουρού για 18 εβδομάδες από το Μάιο έως το Νοέμβριο του 1999.

Από την από 20.2.2001 επιστολή του Υπουργείου Εσωτερικών της Ιταλίας που απευθύνεται στην πρεσβεία της Ελβετίας στη Ρώμη προκύπτει ότι ο προσφεύγων παρέμεινε νόμιμα στην Ιταλία από την 16.8.1989 έως την 21.2.1992 και έκτοτε δεν είχε ανανεώσει την άδεια παραμονής του.

Ο κύριος Boulouf προσέφυγε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ισχυριζόμενος ότι λόγω της άρνησης των ελβετικών αρχών να του ανανεώσουν την άδεια παραμονής αναγκάστηκε να ζει χωριστά από τη σύζυγό του, η οποία είναι Ελβετή πολίτης και δεν μπορεί να τον ακολουθήσει στην Αλγερία. Επικαλείται ότι στην υπόθεσή του η Ελβετία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.

**Νόμο Βάσιμο:** **A)** Κατ' αρχήν η Σύμβαση δεν εγγυάται σε κανέναν αλλοδαπό το δικαίωμα εισόδου ή παραμονής στο έδαφος των συμβαλλόμενων κρατών. **B)** Ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση τήρησης της δημόσιας τάξης. Όμως, εφόσον οι αποφάσεις τους θίγουν το δικαίωμα που προστατεύεται από την παράγραφο 1 του άρθρου 8 της Σύμβασης θα πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού.

**Σκεπτικό:** **A) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ:** 39. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει κατ' αρχήν ότι η Σύμβαση δεν εγγυάται σε κανέναν αλλοδαπό το δικαίωμα εισόδου ή παραμονής στο

έδαφος συμβαλλόμενου κράτους. Όμως, η απομάκρυνση ενός αλλοδαπού από μια χώρα όπου ζουν μέλη της οικογένειάς του μπορεί να συνιστά παραβίαση του δικαιώματός του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής, το οποίο εγγυάται το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης.

40. Στην υπό κρίση υπόθεση ο προσφεύγων είναι πολίτης Αλγερίας και έχει συνάψει γάμο με Ελβετή πολίτη. Έτσι, η άρνηση των ελβετικών αρχών να ανανεώσουν την άδεια παραμονής του συνιστά επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής, με την έννοια του άρθρου 8 παρ. 1 της Σύμβασης.

41. Αυτή η επέμβαση παραβιάζει τη Σύμβαση εάν δεν ικανοποιεί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 8. Κατά συνέπεια είναι αναγκαίο να καθορισθεί εάν «προβλέπονται από το νόμο» και στηρίζεται σε έναν ή περισσότερους από τους επιδιωκόμενους σκοπούς που αναφέρονται στην παράγραφο αυτή και εάν είναι «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία». Εξετάζοντας τα στοιχεία της υπό κρίση υπόθεσης και λαμβάνοντας υπόψη τους ισχυρισμούς των διαδίκων το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η επέμβαση «προβλέπεται από το νόμο» και εξυπηρετεί την «προάσπιση της τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας».

**B) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της ΕυρΣΔΑ:** 46.

Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση τήρησης της δημόσιας τάξης. Πηγάζει από το διεθνές δίκαιο και περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις η εξουσία τους να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Γι' αυτό το σκοπό νομιμοποιούνται να απελαύνουν αλλοδαπούς οι οποίοι έχουν καταδικαστεί για διάπραξη ποινικών αδικημάτων. Όμως, εφόσον οι σχετικές αποφάσεις τους θίγουν το δικαίωμα που προστατεύεται από την παράγραφο 1 του άρθρου 8 θα πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού<sup>1</sup>.

47. Κατά συνέπεια, καθήκον του Δικαστηρίου είναι να εξακριβώσει εάν η άρνηση ανανέωσης της άδειας παραμονής του προσφεύγοντα εξισορροπεί από τη μια το δικαίωμά του για σεβασμό της οικογενειακής ζωής και από την άλλη την προάσπιση της τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας.

48. Το Δικαστήριο έχει κρίνει σε περιορισμένη έκταση υποθέσεις όπου το βασικό εμπόδιο για την απέλαση είναι οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι σύζυγοι να ζουν μαζί και ειδικότερα ο/η σύζυγος και/ή τα παιδιά στη χώρα καταγωγής του έτερου συζύγου. Καλείται κατά συνέ-

<sup>1</sup> Βλέπε απόφαση Mehemí κατά Γαλλίας στην ανά χείρας έκδοση.

πεια να υιοθετήσει κατευθυντήριες αρχές προκειμένου να εξετάσει εάν το μέτρο της απέλασης ήταν αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία.

Αξιολογώντας τα σχετικά κριτήρια στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο θα εξετάσει τη φύση και τη σοβαρότητα του αδικήματος που διέπραξε ο προσφεύγων, τη διάρκεια της παραμονής του στη χώρα από την οποία πρόκειται να απελαθεί, το χρόνο που παρήλθε από τη διάπραξη του αδικήματος καθώς και τη συμπεριφορά του αυτό το διάστημα, τις ιθαγένειες των ενδιαφερομένων, την οικογενειακή του κατάσταση, όπως για παράδειγμα τη διάρκεια του γάμου και άλλους παράγοντες καθοριστικούς για τη συζυγική ζωή, εάν η σύζυγος γνώριζε για το αδίκημα όταν συνήψε γάμο με τον προσφεύγοντα, εάν υπάρχουν παιδιά στην οικογένεια και σε καταφατική περίπτωση την ηλικία τους. Θα εξετάσει όμως επίσης το Δικαστήριο τη σοβαρότητα των δυσκολιών που η σύζυγος θα αντιμετωπίσει στη χώρα καταγωγής, αν και οι δυσκολίες αυτές καθεαυτές που ο/η σύζυγος μπορεί να αντιμετωπίσει ακολουθώντας τον/την σύζυγό του δεν αποκλείουν την απέλαση.

49. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο κύριος Boultif εισήλθε στην Ελβετία το 1992 και παντρεύτηκε το 1993, οπότε και έλαβε άδεια παραμονής η οποία δεν ανανεώθηκε μετά το 1997, όταν καταδικάστηκε για ληστεία και καταστροφή ξένης περιουσίας. Το Εφετείο της Ζυρίχης έκρινε με την από 31.1.1997 απόφασή του ότι η ενοχή του ήταν σοβαρή. Επιπλέον, η κυβέρνηση επέστησε την προσοχή στη βίαιη συμπεριφορά του προσφεύγοντα κατά τη διάπραξη του αδικήματος και στο χρόνο διάπραξής του, μόλις 16 μήνες μετά την είσοδό του στην Ελβετία.

50. Το Δικαστήριο εξετάζει κατ' αρχήν εάν με το αδίκημα που διέπραξε ο προσφεύγων συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.

51. Είναι αλήθεια ότι ο κύριος Boultif διέπραξε ένα σοβαρό αδίκημα και καταδικάστηκε σε ποινή φυλάκισης την οποία και εξέτισε. Το Δικαστήριο διευκρινίζει περαιτέρω ότι στις 17.5.1995 ο προσφεύγων καταδικάστηκε πρωτόδικα από δικαστήριο της Ζυρίχης σε 18μηνη φυλάκιση με αναστολή και κατ' έφεση σε διετή φυλάκιση. Εν συνεχεία το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι ο κύριος Boultif διέπραξε το αδίκημα το 1994 και έως το 2000, δηλαδή τα έξη χρόνια που συνέχισε να διαμένει στην Ελβετία δεν τέλεσε άλλη αξιόποινη πράξη. Πριν αρχίσει να εκτίει την ποινή φυλάκισης παρακολούθησε μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης ως σερβιτόρος και εργάστηκε ως μπογιατζής. Η συμπεριφορά του στη φυλακή ήταν άψογη και απολύθηκε νωρίτερα. Από το Μάιο του 1998 έως το 2000, οπότε αναχώρησε για την Ιταλία, εργάστηκε ως κηπουρός και ως ηλεκτρολόγος και εφόσον παρέμενε στην Ελβετία μπορούσε να συνεχίσει να εργάζεται.

Ενώ το αδίκημα για το οποίο καταδικάστηκε ο προσφεύγων μπορεί να δημιουργεί φόβο ότι στο μέλλον μπορεί να αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, κατά την άποψη του Δικαστηρίου παρόμοιος φόβος μετριάζεται από τις ειδικότερες περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης<sup>1</sup>.

52. Εν συνεχεία το Δικαστήριο εξετάζει τη δυνατότητα του προσφεύγοντα και της συζύγου του να εγκαταστήσουν την οικογενειακή τους στέγη σε άλλη χώρα.

53. Κατ' αρχήν εξετάζει εάν ο προσφεύγων και η σύζυγός του μπορούν να ζήσουν μαζί στην Αλγερία. Η σύζυγός του είναι πολίτης Ελβετίας. Είναι αλήθεια ότι μπορεί να μιλήσει γαλλικά και ότι έχει τηλεφωνικές επικοινωνίες με την πεθερά της στην Αλγερία. Όμως, η σύζυγος του προσφεύγοντα ουδέποτε έζησε στην Αλγερία, δεν έχει άλλους δεσμούς με αυτήν τη χώρα και δεν ομιλεί την αραβική γλώσσα. Υπ' αυτές τις συνθήκες δεν μπορεί, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, να αναμένεται ότι μπορεί να ακολουθήσει το σύζυγό της στην Αλγερία.

54. Απομένει να εξεταστεί εάν μπορούν ο προσφεύγων και η σύζυγός του να εγκατασταθούν στην Ιταλία. Σχετικά το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο κύριος Boultif διέμεινε νόμιμα στην Ιταλία από το 1989 έως το 1992, οπότε αναχώρησε για την Ελβετία και φαίνεται ότι επέστρεψε στη χώρα αυτή όπου – παράνομα – διαμένει σε φίλους. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου δεν αποδείχθηκε ότι τόσο ο προσφεύγων όσο και η σύζυγός του μπορούν να διαμείνουν νόμιμα στην Ιταλία και άρα να έχουν φυσιολογική οικογενειακή ζωή στη χώρα αυτή. Σε αυτό το πλαίσιο το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η ελβετική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι το καθεστώς του προσφεύγοντα στην Ιταλία δεν είναι καθοριστικής σημασίας ενόψει της φύσης του αδικήματος που διέπραξε.

55. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι ο προσφεύγων υπήρξε θύμα σοβαρής παραβίασης του δικαιώματός του σε σεβασμό της οικογενειακής του ζωής, αφού πρακτικά είναι ανέφικτο να ζήσει με την οικογένειά του εκτός της Ελβετίας. Από την άλλη πλευρά, όταν οι ελβετικές αρχές αποφάσισαν να αρνηθούν την ανανέωση της άδειας παραμονής του αποτελούσε σχετικά περιορισμένο κίνδυνο για τη δημόσια τάξη. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο κρίνει ότι η επέμβαση δεν ήταν ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού.

*Το Δικαστήριο αποφάσισε ομόφωνα ότι η Ελβετία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Ezzouhdi κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2001.



**Σύμφωνη γνώμη των Δικαστών Baka, Wildhaber και Lorenzen:**

Συμφωνούμε με την πλειοψηφία ότι η άρνηση των ελβετικών αρχών να ανανεώσουν την άδεια παραμονής του προσφεύγοντα θίγει το δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής κατά την έννοια του άρθρου 8 παρ. 1 της Σύμβασης και ότι αυτή η επέμβαση είναι «προβλεπόμενη από το νόμο» και επιβαλλόμενη από θεμιτό σκοπό. Αναφορικά με την αναγκαιότητα της επέμβασης αυτής σε μια δημοκρατική κοινωνία διαπιστώνουμε τα εξής:

Ορθά υπογράμμισε η πλειοψηφία ότι σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση προάσπισης της δημόσιας τάξης και γι' αυτό το σκοπό νομιμοποιούνται να απελαύνουν τους αλλοδαπούς που έχουν καταδικαστεί για διάπραξη ποινικών αδικημάτων. Όμως, οι αποφάσεις τους είναι σύμφωνες με το άρθρο 8 μόνον εάν δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα εάν είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού. Άρα, πρέπει να εξισορροπηθούν αφενός το δικαίωμα του προσφεύγοντα για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής και αφετέρου η προάσπιση της τάξης και η πρόληψη της εγκληματικότητας.

Πολλές αποφάσεις του Δικαστηρίου για το θέμα της απέλασης των αλλοδαπών αφορούν στα προβλήματα της «δεύτερης γενιάς» μεταναστών, δηλαδή των αλλοδαπών που έχουν γεννηθεί ή έχουν ζήσει το μεγαλύτερο μέρος της ζωής τους στη χώρα από την οποία κινδυνεύουν να απελαθούν. Το κυριότερο εμπόδιο της απέλασης σ' αυτές τις περιπτώσεις είναι η διάρκεια της παραμονής του προσφεύγοντα σε συνδυασμό με τους οικογενειακούς δεσμούς που έχει αναπτύξει σ' αυτήν τη χώρα. Σε σημαντικό αριθμό υποθέσεων το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης ακόμα και όταν ο προσφεύγων είχε ζήσει όλο ή το μεγαλύτερο μέρος της ζωής του στη χώρα από όπου κινδύνευε να απελαθεί και είχε αναπτύξει στενούς οικογενειακούς δεσμούς<sup>1</sup>. Αντίθετα το Δικαστήριο έκρινε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 8 της Σύμβασης στις ακόλουθες υποθέσεις: Mousaquiim κατά Βελγίου<sup>2</sup>, Beldjoudi κατά Γαλλίας<sup>3</sup>, Nasri κατά Γαλλίας<sup>4</sup>, Mehemi κατά Γαλλίας<sup>5</sup>, Ezzouhdi κατά Γαλλίας<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Βλέπε Bouchelkia κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2000 - Bouljifa κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2000 - Dalia κατά Γαλλίας, απόφαση της 19.2.1998, Reports 1998-I, σελ. 76 - Benrachid κατά Γαλλίας, απόφαση της 8.12.1998, ECHR 1999-II, σελ. 371 - Baghli κατά Γαλλίας, Προσφυγή No. 34374/97, ECHR 1999- VIII.

<sup>2</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>3</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>4</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>5</sup> Βλέπε στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>6</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 2001.

Συμφωνούμε απόλυτα με τα κριτήρια και με τις κατευθυντήριες αρχές που έθεσε το Δικαστήριο προκειμένου να κρίνει τη δυνατότητα των συζύγων να μένουν μαζί και ειδικότερα να ζουν στη χώρα καταγωγής ενός εξ αυτών.

Στηριζόμενοι στην αξιολόγηση όλων των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υπόθεσης, συμφωνούμε με την πλειοψηφία ότι παραβιάστηκε το άρθρο 8 της σύμβασης. Αποδίδουμε ιδιαίτερη σημασία στο γεγονός ότι η αξιόποινη πράξη διαπράχθηκε τον Απρίλιο του 1994 και σύμφωνα με τις πληροφορίες που τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου έκτοτε ο προσφεύγων δεν διέπραξε άλλο αδίκημα επιδεικνύοντας συμπεριφορά αποκατεστημένου κοινωνικά ατόμου. Ακόμα και εάν δεν είμαστε πλήρως πεπεισμένοι ότι είναι αδύνατο για τη σύζυγό του να ζήσει στην Αλγερία, δεχόμαστε ότι θα αντιμετώπιζε προφανείς και αξιοσημείωτες δυσκολίες. Ενόψει των ανωτέρω κρίνουμε ότι η σοβαρότητα του διαπραχθέντος αδικήματος είναι ανεπαρκής για να θεωρηθεί ανάλογη της απέλασης.

#### 0420

##### **Υπόθεση Sen κατά Ολλανδίας (21.12.2001)**

*Άρνηση συμβαλλόμενου κράτους να επιτρέψει την είσοδο ανήλικου παιδιού του οποίου οι γονείς διαμένουν νόμιμα σ' αυτό έχοντας αναπτύξει περαιτέρω οικογενειακούς δεσμούς – Γέννηση παιδιών στη χώρα υποδοχής που δεν έχουν άλλον πλην της ιθαγένειας δεσμό με τη χώρα καταγωγής – Το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη την ηλικία των παιδιών, την κατάστασή τους στη χώρα καταγωγής και το βαθμό εξάρτησής τους από τους γονείς τους - Διαβίωση στο πολιτισμικό περιβάλλον της χώρας υποδοχής – Επιβάλλεται η εξισορρόπηση των συμφερόντων αφενός των μεταναστών - γονέων και αφετέρου της κοινωνίας της χώρας υποδοχής ως συνόλου – Ανεπίτρεπτο το δίλημμα που τίθεται στους μετανάστες γονείς να επιλέξουν μεταξύ της κατάστασης που δημιούργησαν στη χώρα υποδοχής και της συμβίωσης με τα παιδιά τους που άφησαν στη χώρα καταγωγής.*

##### **Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 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΄).

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο κύριος Zeki Sen, πολίτης Τουρκίας, εισήλθε στην Ολλανδία το 1977, σε ηλικία δώδεκα ετών, στο πλαίσιο της διαδικασίας οικογενειακής συνένωσης. Έκτοτε είναι μόνιμα εγκατεστημένος στη χώρα αυτή. Το 1982 παντρεύτηκε στην Τουρκία την κυρία Gülden Sen, η οποία μετά το γάμο συνέχισε να ζει στη χώρα καταγωγής της.

Στις 8.8.1983 γεννήθηκε στην Τουρκία η τρίτη προσφεύγουσα, η κόρη του ζεύγους, Sinem Sen.

Το 1986, η κυρία Sen συνενώθηκε στην Ολλανδία με το σύζυγό της αφού εμπιστεύθηκε την επιμέλεια της κόρης της και τρίτης προσφεύγουσας στην αδερφή της και στο γαμπρό της. Ικανοποιώντας σχετικό αίτημά της ο Υπουργός Δικαιοσύνης της Ολλανδίας της χορήγησε άδεια διαμονής. Στις 14.11.1990 γεννήθηκε στο Ρότερνταμ το δεύτερο παιδί της οικογένειας, ο Cansu. Στις 26.10.1992, ο κύριος Sen υπέβαλε για την κόρη του Sinem αίτημα για χορήγηση θεώρησης εισόδου για προσωρινή διαμονή. Εξήγησαν ότι δεν υπέβαλαν το σχετικό αίτημα νωρίτερα λόγω προβλημάτων οικογενειακής φύσης. Σε αντίθεση με τη σύζυγό του ο κύριος Sen δεν ήθελε να συνενωθεί η πρωτότοκη κόρη του με την υπόλοιπη οικογένεια στην Ολλανδία. Εντέλει το 1992 υπέκυψε στην επιθυμία της συζύγου του.

Στις 15.12.1992 το Υπουργείο Εξωτερικών απέρριψε την αίτηση. Υπογράμμισε κατ' αρχήν ότι η Sinem θα διέμενε στην Ολλανδία περισσότερο από τρεις μήνες (ανώτατη περίοδος ισχύος μιας θεώρησης εισόδου προσωρινής ισχύος) και άρα έπρεπε να εξεταστεί η σχετική αίτηση υπό το φως των ισχυουσών διατάξεων για τις άδειες παραμονής επί σκοπώ οικογενειακής συνένωσης. Σχετικά πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο νόμος περί αλλοδαπών επιτρέπει την απόρριψη χορήγησης άδειας παραμονής για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Υπενθύμισε ότι η Ολλανδία, χώρα πυκνοκατοικημένη, εφαρμόζει περιοριστική μεταναστευτική πολιτική λαμβάνοντας υπόψη τον πληθυσμό και την απασχόληση και δεν δέχεται την διαμονή αλλοδαπών στο έδαφός της παρά μόνον στην περίπτωση που υποχρεούται βάσει διατάξεων του διεθνούς δικαίου και εφόσον εξυπηρετεί τα «ουσιαστικά συμφέροντα της χώρας» ή δικαιολογείται από «επιτακτικούς λόγους ανθρωπιστικής φύσης».

Ο Υπουργός εξέφρασε την άποψη ότι η μικρή Sinem δεν πληρούσε τις προβλεπόμενες από την εθνική νομοθεσία προϋποθέσεις εισόδου στη χώρα και ειδικότερα αυτές που αφορούσαν στην οικογενειακή συνένωση. Εκτίμησε στην πραγματικότητα ότι δεν ανήκει στον πυρήνα της οικογένειας των γονέων της στο μέτρο που μετά την αναχώρηση της μητέρας της από την Τουρκία αποτελούσε μέρος της οικογένειας της θείας της. Επιπλέον, από τα στοιχεία του φακέλου δεν αποδεικνύεται ότι οι γονείς της συνεισφέρουν με οποιονδήποτε τρόπο ή οικονομικά, στην ανατροφή της κόρης τους. Ουδέποτε είχαν ζητήσει επίδομα για την κόρη τους.

Αξιολογώντας τη σχετική αίτηση υπό το φως του άρθρου 8 της Σύμβασης ο Υπουργός έκρινε ότι οι ολλανδικές αρχές δεν είχαν καμιά θετική υποχρέωση να χορηγήσουν την αιτούμενη άδεια διαμονής, υπενθυμίζοντας ότι δεν επρόκειτο για ανάκληση μιας άδειας που είχε κατα-

στήσει δυνατή την οικογενειακή συνένωση των γονέων με την κόρη τους. Τέλος εκτίμησε ότι δεν συνέτρεχαν ανθρωπιστικοί λόγοι ικανοί να δικαιολογήσουν τη χορήγηση της άδειας.

Την 1<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 1993 οι γονείς της Sinem ζήτησαν την επανεξέταση της απόφασης από τον Υπουργό Εξωτερικών, ο οποίος στις 10.5.1993 απέρριψε το αίτημά τους μετά από προσωπική συνέντευξη που διεξήχθη στις 10.4.1993.

Εκτός από τους λόγους που είχε επικαλεστεί στην απόφαση της 15.12.1992 ο Υπουργός εκτίμησε ότι η επίσκεψη των γονέων της Sinem στην Τουρκία, τρεις φορές από το 1986 έως το 1993, δεν αποδείκνυε την ύπαρξη οικογενειακής ζωής τα έξη χρόνια που ζούσε με τη θεία της. Εξέφρασε επίσης την άποψη ότι δεν ήταν πειστικός ο λόγος για τον οποίον οι προσφεύγοντες ανέθεσαν την επιμέλεια της κόρης τους στη θεία της: ισχυρίστηκαν ότι αντιμετώπιζαν προβλήματα οικογενειακής φύσης αλλά η αίτηση για χορήγηση θεώρησης εισόδου προσωρινής διαμονής υποβλήθηκε στις 26.10.1992, ενώ ο κύριος και η κυρία Sen υποστήριζαν ότι είχαν επιλύσει τα προβλήματα της σχέσης τους από το 1990. Απαντώντας στον ισχυρισμό των γονέων Sen, σύμφωνα με τον οποίον κανείς δεν μπορούσε να αναλάβει την επιμέλεια της Sinem στην Τουρκία επειδή η θεία της ήταν καταθλιπτική και η γιαγιά της άρρωστη, ο Υπουργός εκτίμησε ότι ο κύριος και η κυρία Sen είχαν στην Τουρκία οικογένεια που θα μπορούσε να ανταποκριθεί στις ανάγκες της φροντίδας της κόρης τους. Ο κύριος Sen έχει τους δύο αδερφούς του. Μπορεί ο πρώτος αδερφός του να είναι ο σύζυγος της θείας που ανέλαβε την επιμέλεια της κόρης του, αλλά κάλλιστα μπορούσε να αναταθεί η φροντίδα της Sinem στο δεύτερο αδερφό του, πατέρα έξη παιδιών. Επιπλέον, ο πατέρας του κυρίου Sen ζούσε στην Τουρκία εννέα μήνες το χρόνο. Τέλος, ο Υπουργός διαπίστωσε ότι η κυρία Sen δεν κατέθεσε κατά τη συνέντευξη αποδεικτικά στοιχεία για την οικονομική στήριξη που παρείχε στην κόρη του που ζούσε στην Τουρκία μέσω του πατέρα του.

Στις 4.6.1993 ο κύριος και η κυρία Sen άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας. Ισχυρίστηκαν ότι τα προβλήματα της σχέσης τους λύθηκαν το 1991 και όχι το 1990 και κατέθεσαν έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία για την κατάθλιψη από την οποία υπέφερε ο θεία της Sinem. Μεταξύ αυτών την από 5.5.1993 δήλωση της θείας από την οποία προκύπτει ότι δεν μπορούσε πλέον να φροντίζει την ανιψιά της που ζούσε μαζί της από τη γέννησή της, δηλαδή για δέκα χρόνια. Η κυρία Sen επέμεινε ότι ουδέποτε είχε την πρόθεση να εμπιστευθεί οριστικά την κόρη της στην αδερφή της.

Στις 21.12.1994 γεννήθηκε στην Ολλανδία το τρίτο παιδί του κυρίου και της κυρίας Sen, ο Can.

Η προσφυγή απορρίφθηκε με απόφαση της 14.12.1995 που εκδόθηκε από το διοικητικό δικαστήριο στο οποίο παρέπεμψε την υπόθεση το Συμβούλιο Επικρατείας.

Στο μεταξύ, με απόφαση της 18.10.1995 και από το τρίτο τρίμηνο του 1995 η Τράπεζα Κοινωνικών Ασφαλίσεων άρχισε να καταβάλλει στους προσφεύγοντες επίδομα για τη Sinem. Επιπλέον, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του κυρίου και της κυρίας Sen το καλοκαίρι του 1995 πέρασαν τις διακοπές τους στην Τουρκία. Προσθέτουν ότι από το 1986 επισκέφθηκαν κατ' επανάληψη την Τουρκία, κάθε φορά για διάστημα περίπου έξι εβδομάδων.

Ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ο κύριος και η κυρία Sen ισχυρίστηκαν ότι η Ολλανδία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης επειδή αρνήθηκε να χορηγήσει στην ανήλικη κόρη τους Sinem θεώρηση εισόδου για προσωρινή διαμονή. Σε αντίθεση με τις ολλανδικές αρχές εκτιμούν ότι η εφαρμογή του άρθρου 8 της Σύμβασης συνεπάγεται την ικανοποίηση του αιτήματός τους για χορήγηση θεώρησης εισόδου προσωρινής διαμονής στην κόρη τους Sinem προκειμένου να αναπτύξουν την οικογενειακή ζωή τους όπως έχουν αποφασίσει.

**Νόμο Βάσιμο:** Κάθε παιδί που γεννιέται σε γάμο αποτελεί «νομικά» μέρος αυτής της σχέσης. Από τη γέννησή του και με βάση αυτή, ιδρύεται μεταξύ του παιδιού και των γονέων του ένας δεσμός που αποτελεί «οικογενειακή ζωή» και τον οποίον μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις μπορούν να διασπάσουν μεταγενέστερα γεγονότα.

**Σκεπτικό:** Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ

*Αποτελεί η σχέση που συνδέει το ζεύγος Sen με την κόρη τους Sinem «οικογενειακή ζωή»; 28. Η ολλανδική κυβέρνηση αναγνωρίζει την ύπαρξη «οικογενειακής ζωής» μεταξύ των προσφευγόντων. Σχετικά, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι κάθε παιδί που γεννιέται σε γάμο αποτελεί «νομικά» μέρος αυτής της σχέσης. Από τη γέννησή του και με βάση αυτή, ιδρύεται μεταξύ του παιδιού και των γονέων του ένας δεσμός που αποτελεί «οικογενειακή ζωή»<sup>1</sup> και τον οποίον μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις μπορούν να διασπάσουν μεταγενέστερα γεγονότα. Η κυβέρνηση δέχεται ότι στην υπό κρίση υπόθεση δεν συντρέχουν παρόμοιες εξαιρετικές περι-*

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Gül κατά Ελβετίας σε ΕΔΠΑ 2000 και υπόθεση Boughameni κατά Γαλλίας, απόφαση της 24.4.1996, Recueil 1996-I, σελ. 608, παρ. 35.

στάσεις και ότι οι προσφεύγοντες αποδεικνύουν την ύπαρξη οικογενειακής ζωής<sup>1</sup>.

Η υπόθεση αφορά μια «επέμβαση» στο δικαίωμα των γονέων και της κόρης τους για σεβασμό της «οικογενειακής ζωής τους» ή διαφορετικά πρόκειται για παράλειψη της Ολλανδίας να συμμορφωθεί με «θετική υποχρέωση»; 29. Οι προσφεύγοντες ισχυρίζονται ότι η άρνηση της Ολλανδίας να χορηγήσει στην κόρη τους Sinem θεώρηση εισόδου για προσωρινή διαμονή αποτελεί «επέμβαση» στην άσκηση του δικαιώματός τους για σεβασμό της οικογενειακής ζωής τους. Τη θέση αυτή υποστηρίζει και η κυβέρνηση της Τουρκίας.

30...31. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το άρθρο 8 εμπεριέχει θετικές υποχρεώσεις εγγενείς του πραγματικού «σεβασμού» της οικογενειακής ζωής. Οι αρχές που εφαρμόζονται σε παρόμοιες υποχρεώσεις είναι παρόμοιες με αυτές που διέπουν τις αρνητικές υποχρεώσεις. Και στις δύο περιπτώσεις πρέπει να ληφθεί υπόψη η δίκαιη εξισορρόπηση των αντιμαχόμενων συμφερόντων, του ατόμου αφενός και της κοινωνίας ως συνόλου αφετέρου. Και στις δύο περιπτώσεις το κράτος απολαμβάνει κάποιο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας<sup>2</sup>.

32. Κατά συνέπεια το Δικαστήριο καλείται να καθορίσει εάν οι ολλανδικές αρχές είχαν τη θετική υποχρέωση να επιτρέψουν στην Sinem να διαμείνει με τους γονείς της στην Ολλανδία παρέχοντας έτσι στους προσφεύγοντες τη δυνατότητα να διατηρήσουν και να αναπτύξουν την οικογενειακή ζωή τους στην επικράτεια αυτής της χώρας.

Παρέλειψε η Ολλανδία να συμμορφωθεί με μια «θετική υποχρέωση»; 33. Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η Ολλανδία παρέλειψε να συμμορφωθεί με μια θετική υποχρέωση: να χορηγήσει στη Sinem θεώρηση εισόδου προσωρινής διαμονής.

34...35...36. Προκειμένου να καθορίσει την έκταση των υποχρεώσεων του συμβαλλόμενου κράτους το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεση στηριζόμενο στις αρχές που διατύπωσε στις αποφάσεις Gül και Ahmut:

α) Η έκταση της υποχρέωσης του κράτους να δεχθεί στο έδαφός του τους γονείς των μεταναστών εξαρτάται από την κατάσταση των ενδιαιετομένων και το γενικό συμφέρον,

β) Σύμφωνα με αναγνωρισμένη αρχή του διεθνούς δικαίου τα κράτη έχουν το δικαίωμα, χωρίς να παραβιάζουν τις δεσμεύσεις που έχουν

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Bergehab κατά Ολλανδίας σε ΕΔΠΑ 2000 και Ahmut κατά Ολλανδίας σε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>2</sup> Βλέπε υποθέσεις Gül κατά Ελβετίας σε ΕΔΠΑ 2000 και Ahmut κατά Ολλανδίας σε ΕΔΠΑ 2000.

αναλάβει με τις διεθνείς συμβάσεις, να ελέγχουν την είσοδο των αλλοδαπών στο έδαφός τους,

γ) Στο πλαίσιο της μετανάστευσης δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 8 της Σύμβασης επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη τη γενική υποχρέωση να σεβαστούν την επιλογή των συζύγων όσον αφορά στην κοινή τους εστία και να επιτρέπουν την οικογενειακή συνένωση στο έδαφός τους».

37. Στην ανάλυσή του το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη του την ηλικία των ενδιαφερομένων παιδιών, την κατάστασή τους στη χώρα καταγωγής και το βαθμό εξάρτησής τους από τους γονείς τους. Στην πραγματικότητα, δεν μπορεί να αναλυθεί το ζήτημα μόνον από την άποψη της μετανάστευσης, συγκρίνοντας αυτήν την κατάσταση με αυτήν των αλλοδαπών που δημιουργησαν οικογενειακούς δεσμούς αφού εγκαταστάθηκαν στη χώρα υποδοχής<sup>1</sup>.

38. Η υπό κρίση υπόθεση παρουσιάζει αρκετά κοινά σημεία με την κατάσταση που εξετάστηκε κατά την εκδίκαση της υπόθεσης *Ahmut*, όπου το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης.

39. Όπως και στην υπόθεση *Ahmut* η χωριστή κατοικία των προσφευγόντων είναι αποτέλεσμα της απόφασης, που έλαβαν οι γονείς όταν η κυρία *Sen* συνενώθηκε με το σύζυγό της στην Ολλανδία και οι προσφεύγοντες δεν εμποδίζονται να διατηρήσουν το βαθμό της οικογενειακής ζωής που οι γονείς επέλεξαν το 1986. Από το 1986, μετά την αναχώρηση της μητέρας για την Ολλανδία, τη *Sinem* φρόντιζε η θεία της και ο θείος της. Έζησε όλη τη ζωή της στην Τουρκία και κατά συνέπεια έχει σταθερούς δεσμούς με το γλωσσολογικό και πολιτισμικό περιβάλλον αυτής της χώρας όπου κατοικεί η ευρύτερη οικογένειά της, δηλαδή οι δύο θείοι της και οι δύο θείες της και τα ξαδέρφια της καθώς και ο παππούς της που διαμένει τακτικά στη χώρα αυτή.

Όμως, σε αντίθεση με την υπόθεση *Ahmut* το Δικαστήριο θεωρεί ότι στην υπό κρίση υπόθεση υπάρχει ένα σημαντικό εμπόδιο για την επιστροφή της οικογένειας *Sen* στην Τουρκία. Στον κύριο *Sen* έχει αναγνωριστεί το δικαίωμα μόνιμης εγκατάστασης στην Ολλανδία και στην κυρία *Sen* έχει χορηγηθεί άδεια παραμονής λόγω του γάμου της με αλλοδαπό που είναι κάτοχος άδειας μόνιμης εγκατάστασης στη χώρα αυτή. Αναγνωρίζεται λοιπόν ότι ο κύριος και η κυρία *Sen* έχουν συζυγική ζωή στην Ολλανδία, όπου διαμένουν νόμιμα για πολλά χρόνια<sup>2</sup> και γεννήθηκαν το δεύτερο και τρίτο παιδί τους το 1990 και 1994 αντίστοιχα. Αυτά τα δύο

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση *Abdulaziz, Cabales και Balkandali* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, ΕΔΠΑ 2000 .

<sup>2</sup> Α contrario στην υπόθεση *Gül* κατά Ελβετίας και *Ahmet* κατά Κάτω Χωρών.

παιδιά που έχουν ζήσει μόνον στην Ολλανδία, στο πολιτισμικό περιβάλλον αυτής της χώρας όπου πηγαίνουν σχολείο<sup>1</sup> έχουν ελάχιστους ή κανένα δεσμό, πλην την ιθαγένειας, με τη χώρα καταγωγής τους<sup>2</sup>. Κατά συνέπεια, υπάρχει σοβαρός λόγος που κωλύει τη μεταφορά της οικογενειακής ζωής στην Τουρκία<sup>3</sup>. Υπ' αυτές τις συνθήκες η άφιξη της Sinem στην Ολλανδία αποτελεί το προσφορότερο μέσο για την ανάπτυξη οικογενειακής ζωής, δεδομένου ότι είναι, λαμβανομένης υπόψη της ηλικίας της, επιτακτική η ανάγκη να ενσωματωθεί στο οικογενειακό πλαίσιο των γονέων της, που είναι κατάλληλοι και διατεθειμένοι να τη φροντίσουν<sup>4</sup>. Είναι αλήθεια ότι οι προσφεύγοντες επέλεξαν να αφήσουν την πρωτότοκη κόρη τους στην Τουρκία, αφού το 1986, τρία χρόνια μετά τη γέννησή της, η κυρία Sen αποφάσισε να συνενωθεί με το σύζυγό της στην Ολλανδία. Αυτή η εξέλιξη, που έλαβε χώρα στην πρόιμη παιδική ηλικία της Sinem δεν μπορεί να εκληφθεί ως ανέκκλητη απόφαση των γονέων της να καθορίσουν δια παντός τον τόπο κατοικίας της στην Τουρκία και να διατηρήσουν μαζί της περιστασιακές και χαλαρές σχέσεις απαρνούμενοι οριστικά τη συντροφιά της και εγκαταλείποντας κάθε ιδέα οικογενειακής συνένωσης. Η διαπίστωση αυτή ισχύει και για την αδυναμία των προσφευγόντων να αποδείξουν ότι συνεισέφεραν οικονομικά στη φροντίδα της κόρης τους.

40. 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 την φροντίζει.

*Το Δικαστήριο απεφάνθη ομόφωνα ότι η Ολλανδία παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

**Σύμφωνη γνώμη του Δικαστή Türemen:** Υποστηρίζω την άποψη σύμφωνα με την οποία η άρνηση των ολλανδικών αρχών να επιτρέψουν τη συνένωση της εννιάχρονης Sinem με την οικογένειά της που είναι εγκατεστημένη στην Ολλανδία δεν εξισορρόπησε δίκαια τα αντιμαχόμενα

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Berrehab κατά Κάτω Χωρών.

<sup>2</sup> Βλέπε υπόθεση Mehemi κατά Γαλλίας στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>3</sup> A contrario υποθέσεις Gul κατά Ελβετίας και Ahmut κατά Ολλανδίας.

<sup>4</sup> Βλέπε mutatis mutandis Johansen κατά Νορβηγίας, απόφαση της 7.8.1996, Recueil 1996-III, σελ. 1001-1002, παρ. 52 και σελ. 1003-1004, παρ. 64 – Y.,X., και Z., κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 22.4.1997, Recueil 1997-II, σελ. 632, παρ. 43.



συμφέροντα αφενός των προσφευγόντων και αφετέρου της κοινωνίας ως συνόλου. Όμως δεν μπορώ να συνοπογράψω το σκεπτικό που υιοθέτησε το Δικαστήριο.

Η διαπίστωση της παραβίασης στηρίζεται ουσιαστικά σε ένα πραγματικό γεγονός: στη γέννηση των δύο παιδιών του ζεύγους Sen στην Ολλανδία. Τα παιδιά αυτά ζουν στο πολιτισμικό περιβάλλον αυτού του κράτους και δεν έχουν άλλο δεσμό με τη χώρα καταγωγής τους πλην της ιθαγένειάς τους. Κατά το Δικαστήριο αυτό το πραγματικό γεγονός κωλύει την εγκατάσταση της οικογένειας Sen στην Τουρκία και κατά συνέπεια η άρνηση χορήγησης τίτλου διαμονής στην Sinem είναι δυσανάλογη.

Πρέπει κατά συνέπεια να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι εάν η Sinem ήταν το μοναδικό παιδί του ζεύγους Sen το Δικαστήριο θα είχε αποφασίσει όπως στην υπόθεση Ahmut, κρίνοντας ότι οι ολλανδικές αρχές εύλογα μπορούσαν να απαιτήσουν από το ζεύγος Sen να εγκαταλείψει τη χώρα υποδοχής προκειμένου να συνενωθεί με τη Sen.

Κατά την άποψή μου παρόμοιοι περιορισμοί στο δικαίωμα για οικογενειακή συνένωση δεν μπορεί να τίθενται στους «μετανάστες που έχοντας ήδη δημιουργήσει οικογένεια, την αφήνουν στη χώρα καταγωγής»<sup>1</sup>. Μια απόφαση τόσο σοβαρή όσο αυτή που εκδόθηκε από τις αρχές της Ολλανδίας αποδεικνύει ένα περιοριστικό πνεύμα που δεν είναι σύμφωνο με την έννοια της Σύμβασης και των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Αναφέρομαι σχετικά στην άποψη της μειοψηφίας του Δικαστή Martens στις προαναφερόμενες υποθέσεις Gül κατά Ελβετίας<sup>2</sup> και Ahmut κατά Ολλανδίας<sup>3</sup>. Όπως και ο Δικαστής Martens, εκτιμώ ότι στις περιπτώσεις όπου ο πατέρας και η μητέρα έχουν αποκτήσει καθεστώς μόνιμου κατοίκου σε μια χώρα και επιθυμούν να συνενωθούν με τα παιδιά τους που προσωρινά άφησαν στη χώρα καταγωγής είναι per se παράλογο, αν όχι απάνθρωπο, να αναγκαστούν να επιλέξουν μεταξύ της αναχώρησης από τη χώρα υποδοχής όπου έχουν δημιουργήσει μια κατάσταση και έχουν εγκατασταθεί και της άρνησης της συντροφιάς των παιδιών τους, που αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της οικογενειακής ζωής.

#### 0421

##### **Υπόθεση Amrollahi κατά Δανίας (11.7.2002)**

*Απέλαση στο Ιράν διαταχθείσα βάσει καταδικαστικής απόφασης για διακίνηση ναρκωτικών – Δημιουργία οικογένειας στη Δανία – Ανατροφή παιδιών κατά τη δανική παράδοση – Γενικές αρχές του Δικα-*

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Abdulaziz, Cabales και Balkandali κατά Ηνωμένου Βασιλείου σε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>2</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 2000.

<sup>3</sup> Βλέπε ΕΔΠΑ 2000.

στηρίου στις υποθέσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 της Σύμβασης.

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 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΄)

Άρθρο 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (Ν.Δ.3989/1959, ΦΕΚ 201, τ. Α΄)

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο προσφεύγων, κύριος Amrollahi, είναι Ιρανός πολίτης γεννηθείς το 1966 και ζει στην πόλη Viborg της Δανίας. Το 1986 κατατάχθηκε στον ιρανικές ένοπλες δυνάμεις. Δεν είναι σαφές εάν συμμετείχε στο Ιρανο-ιρακινό πόλεμο. Στις 25.4.1987 λιποτάκτησε και διέφυγε στην Τουρκία, όπου έφθασε στις 5.5.1987. Φαίνεται ότι έμεινε για κάποιο διάστημα στην Τουρκία και μετά στην Ελλάδα.

Στις 20.8.1989 έφθασε στη Δανία και υπέβαλε αίτημα ασύλου. Το 1989 οι δανικές αρχές χορηγούσαν άδεια παραμονής σε όλους τους ιρανούς αιτούντες άσυλο που διέφυγαν από την πατρίδα τους λόγω λιποταξίας πριν την εκχειρία που υπέγραψαν το Ιράν και το Ιράκ το καλοκαίρι του 1988. Κατ' εφαρμογή της πολιτικής αυτής χορήγησαν στις 12.10.1990 στον κύριο Amrollahi άδεια παραμονής και εργασίας και στις 25.8.1994 άδεια μόνιμης παραμονής στη Δανία.

Το 1992 ο προσφεύγων γνώρισε την κυρία Α., πολίτη Δανίας, με την οποία άρχισε να συγκατοικεί. Στις 16.10.1996 απέκτησαν μια κόρη. Παντρεύτηκαν στις 23.9.1997 και εν συνεχεία απέκτησαν και δεύτερο παιδί, ένα γιο που γεννήθηκε στις 20.4.2001. Η κόρη της κυρίας Α. από προηγούμενη σχέση, που είχε γεννηθεί το 1989 ζούσε μαζί με τη μητέρα της και σύζυγο του προσφεύγοντα με τον οποίο διατηρούσε στενή σχέση στο πλαίσιο της οικογένειας.

Φαίνεται ότι ο προσφεύγων διέκοψε κάθε δεσμό με την πατρική του οικογένεια το 1987, όταν λιποτάκτησε από το στρατό του Ιράν.

Έως το 1996 κέρδιζε τα προς το ζην στη Δανία ως ιδιοκτήτης πιτσαρίας. Από το Μάιο του 2000 ζει με επιδόματα προνοίας και ταυτόχρονα παρακολουθεί σεμινάρια επαγγελματικής κατάρτισης στο Δήμο με προοπτική περαιτέρω απασχόλησης. Η σύζυγός του, κυρία Α., εργάζεται σε γηροκομείο.

Στις 17.12.1996 ο κύριος Amrollahi συνελήφθη κατηγορούμενος για διακίνηση ναρκωτικών, αδίκημα που φέρεται να διέπραξε το 1996. Στις 1.10.1997 καταδικάστηκε από το δικαστήριο του Hobro σε τριετή φυλάκιση και ισόβια απέλαση από τη Δανία για διακίνηση τουλάχιστον

450 γραμμαρίων ηρωίνης. Άσκησε έφεση την οποία ανακάλεσε το Νοέμβριο του 1997 και η καταδικαστική απόφαση κατέστη τελεσίδικη.

Επικαλούμενος μεταβολή της πραγματικής κατάστασης αιτήθηκε στις 14.7.1998 την επανεξέταση της απόφασης που εξέδωσε το Δικαστήριο του Hobro ως προς την απέλαση. Σχετικά, αναφέρθηκε στην οικογενειακή του κατάσταση και ισχυρίστηκε ότι σύμφωνα με πληροφορίες της Διεθνούς Αμνηστίας δεν μπορούσε να εξαχθεί με ασφάλεια το συμπέρασμα ότι δεν κινδύνευε από σοβαρή τιμωρία στο Ιράν επειδή ήταν λιποτάκτης και από περαιτέρω ισόβια καταδίκη για το έγκλημα της διακίνησης των ναρκωτικών που διέπραξε στη Δανία.

Στις 11.9.1998 το Δικαστήριο απέρριψε την αίτησή του καθώς έκρινε ότι η κατάστασή του δεν είχε μεταβληθεί ουσιαστικά ώστε να επιβάλει την ανάκληση της απέλασης. Την απόφαση αυτή επικύρωσε το Ανώτατο Δικαστήριο της Δυτικής Δανίας.

Στις 17.12.1998 ο προσφεύγων είχε ήδη εκτίσει τα δύο τρίτα της ποινής του και απολύθηκε υπό όρους. Αφού δεν συναινούσε στην απέλαση και αρνείτο να εγκαταλείψει με δική του πρωτοβουλία τη χώρα διατάχθη η κράτησή του με σκοπό τον αναγκαστικό επαναπατρισμό του. Πριν την εκτέλεση της απέλασης παρασχέθηκε στον κύριο Amrollahi η δυνατότητα να εμφανισθεί ενώπιον των μεταναστευτικών αρχών προκειμένου να κρίνουν εάν μπορούσε να επιστρέψει στο Ιράν αφού σύμφωνα με τη δανική νομοθεσία περί αλλοδαπών απαγορεύεται η απέλαση αλλοδαπού σε χώρα όπου κινδυνεύει να υποστεί δίωξη για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1 Α της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Στις 13.1.1999 οι αρμόδιες αρχές αποφάνθηκαν ότι ο προσφεύγων δεν κινδύνευε να υποστεί δίωξη στο Ιράν τέτοια που να υποχρέωνε τη Δανία να επιτρέψει την παραμονή στο έδαφός της. Ο προσφεύγων άσκησε προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής Προσφύγων, η οποία στις 16.4.1999 ζήτησε από τον Υπουργό Εξωτερικών να παράσχει περισσότερες πληροφορίες για την κατάσταση στο Ιράν. Αφού έλαβε πληροφορίες από διάφορες αρχές η Επιτροπή Προσφύγων επικύρωσε στις 4.1.2000 την απόφαση του πρωτοβάθμιου οργάνου.

Ο κύριος Amrollahi επανήλθε ενώπιον του Δικαστηρίου Hobro και αιτήθηκε την εκ νέου επανεξέταση της απόφασης απέλασης επικαλούμενος μεταβολή της πραγματικής κατάστασης.

Ενώπιον του Δικαστηρίου επανέλαβε όσα ισχυρίστηκε ενώπιον της Επιτροπής Προσφύγων και κατέθεσε ιατρικές γνωματεύσεις για την κατάσταση της υγείας του. Επίσης, κατέθεσε ενώπιον του δικαστηρίου η σύζυγός του, κυρία Α., η οποία δήλωσε μεταξύ άλλων ότι η κόρη της από προηγούμενη σχέση αρνείται να εγκατασταθεί στο Ιράν. Με απόφαση της

14.2.2000 το Δικαστήριο ανακάλεσε την απόφαση απέλασης του κυρίου Amrollahi.

Στις 3.3.2000 το Ανώτατο Δικαστήριο της Δυτικής Δανίας ακύρωσε την προαναφερόμενη απόφαση και απέρριψε την προσφυγή του κυρίου Amrollahi για την απέλαση, αφού σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία περί αλλοδαπών ο απελαθείς αλλοδαπός δικαιούται να ζητήσει μόνον μια φορά τη δικαστική επανεξέταση της απέλασης. Στις 5.5.2000 το Εφετείο έκρινε παραδεκτό το αίτημά του για άσκηση έφεσης κατά της προαναφερόμενης απόφασης και στις 11.5.2000 αφέθη ελεύθερος.

Στις 7.9.2000 το Ανώτατο Δικαστήριο επικύρωσε την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Δυτικής Δανίας αφού σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο η αίτηση για δικαστική επανεξέταση της απέλασης μπορεί να κριθεί μόνο μια φορά.

Ο κύριος Amrollahi προσέφυγε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ισχυριζόμενος ότι η Δανία παραβίασε το δικαίωμά του σε σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής αφού εάν απελαθεί στο Ιράν θα χάσει κάθε επαφή με τη σύζυγό του, τα παιδιά του και τη θετή του κόρη που δεν μπορούν να τον ακολουθήσουν στη χώρα καταγωγής του.

**Νόμο Βάσιμο:** **A)** Η Σύμβαση δεν εγγυάται σε κανέναν αλλοδαπό το δικαίωμα εισόδου και παραμονής στο έδαφος συμβαλλόμενου κράτους. Όμως, η απομάκρυνση οιοδήποτε αλλοδαπού από τη χώρα όπου ζουν μέλη της οικογένειάς του μπορεί να συνιστά παραβίαση του δικαιώματός του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής, το οποίο προστατεύει το άρθρο 8 της Σύμβασης. **B)** Τα συμβαλλόμενα κράτη φέρουν την ευθύνη προάσπισης της δημόσιας τάξης, ασκώντας την αναγνωρισμένη από γενικά παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου εξουσία τους, η οποία περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών. Για το σκοπό αυτό έχουν την εξουσία να απελαύνουν τους αλλοδαπούς που καταδικάζονται για αδικήματα του ποινικού δικαίου. Όμως, στο μέτρο που συνιστούν επέμβαση στο προστατευόμενο από το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης δικαίωμα οι σχετικές αποφάσεις τους πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού.

**Σκεπτικό:** **A) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ**

*Υπάρχει επέμβαση στο δικαίωμα του προσφεύγοντα που προστατεύεται από το άρθρο 8 της Σύμβασης;* 26. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση δεν εγγυάται σε κανέναν αλλοδαπό το δικαίωμα εισόδου και

παραμονής στο έδαφος συμβαλλόμενου κράτους. Όμως, η απομάκρυνση οιαδήποτε αλλοδαπού από τη χώρα όπου ζουν μέλη της οικογένειάς του μπορεί να συνιστά παραβίαση του δικαιώματός του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής, το οποίο προστατεύει το άρθρο 8 της Σύμβασης<sup>1</sup>.

27. Στην υπό κρίση υπόθεση ο προσφεύγων είναι Ιρανός πολίτης, παντρεμένος με πολίτη Δανίας και κατά το χρόνο της έκδοσης της απόφασης απέλασης πατέρας ενός παιδιού με δανική ιθαγένεια. Κατά συνέπεια η απόφαση απέλασής του στο Ιράν συνιστά επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του.

28. Αυτή η επέμβαση συνιστά παραβίαση της Σύμβασης εάν δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 8 παρ. 2. Άρα, είναι αναγκαίο να κριθεί εάν επιβλήθηκε «σύμφωνα με το νόμο», για έναν από τους λόγους που αναφέρονται στη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 και εάν είναι «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία».

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της ΕυρΣΔΑ:**

*Η επέμβαση «προβλέπεται από το νόμο»;*

29. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι οι αρχές της Δανίας στηρίχτηκαν στη σχετική εθνική νομοθεσία προκειμένου να αποφασίσουν την απέλαση του προσφεύγοντα.

30. Κατά συνέπεια, η επέμβαση επιβλήθηκε σύμφωνα με το νόμο και πληροί την προϋπόθεση της διάταξης της παραγράφου 2 του άρθρου 8.

*Η επέμβαση εξυπηρετεί τον επιδιωκόμενο σκοπό;*

31. Το Δικαστήριο του Hobro που εκδίκασε την υπόθεση του κυρίου Amrollahi στις 1.10.1997 διέταξε την απέλαση επικαλούμενο τη σοβαρότητα του αδικήματος για το οποίο καταδικάστηκε και λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας.

32. Κατά συνέπεια το Δικαστήριο κρίνει ότι το μέτρο της απέλασης επιβλήθηκε για την «προάσπιση της δημόσιας τάξης και για την πρόληψη της εγκληματικότητας».

*Είναι η επέμβαση αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία;*

33. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη φέρουν την ευθύνη προάσπισης της δημόσιας τάξης, ειδικότερα ασκώντας την αναγνωρισμένη από γενικά παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου εξουσία τους, η οποία περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών. Για το σκοπό αυτό έχουν την εξουσία να απελαύνουν τους αλλοδαπούς που καταδικάζονται για αδικήματα του ποινικού δικαίου. Όμως, στο μέτρο που συνι-

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Moustaquim κατά Βελγίου, ΕΔΠΑ 2000.

στούν επέμβαση στο προστατευόμενο από το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης δικαίωμα οι σχετικές αποφάσεις τους πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού<sup>1</sup>.

34. Κατά συνέπεια, καθήκον του Δικαστηρίου είναι να κρίνει εάν η απόφαση απέλασης του προσφεύγοντα στις υπό κρίση περιστάσεις εξισορροπεί αφενός το δικαίωμά του σε σεβασμό της οικογενειακής του ζωής και αφετέρου την προάσπιση της δημόσιας τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας.

35. Αποφαινόμενο επί της υπόθεσης *Boultif*<sup>2</sup> το Δικαστήριο υιοθέτησε τις κατευθυντήριες αρχές που διέπουν την κρίση του όταν το κύριο εμπόδιο στην εκτέλεση της απέλασης είναι οι δυσκολίες που ανακύπτουν για τη συμβίωση και τη συγκατοίκηση των συζύγων και ειδικότερα για το/τη σύζυγο και / ή τα παιδιά που καλούνται να ακολουθήσουν τον απειλούμενο με απέλαση αλλοδαπό στη χώρα καταγωγής.

Συγκεκριμένα, αξιολογώντας τα σχετικά κριτήρια σε παρόμοιες υποθέσεις το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τη φύση και τη σοβαρότητα του αδικήματος που διαπράχθηκε από τον προσφεύγοντα, τη διάρκεια της παραμονής του στη χώρα από την οποία κινδυνεύει να απελαθεί, το χρόνο που παρήλθε από τη διάπραξη του αδικήματος και τη μετέπειτα συμπεριφορά του, τις ιθαγένειες των ενδιαφερομένων ατόμων, την οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα, όπως είναι η διάρκεια του γάμου και διάφορες άλλες παραμέτρους καθοριστικές για την πραγμάτωση της οικογενειακής ζωής του ζεύγους, εάν η/ο σύζυγος γνώριζε για το αδίκημα όταν συνήψε σχέση με τον προσφεύγοντα και εάν υπάρχουν παιδιά και, σε καταφατική περίπτωση, την ηλικία τους. Το Δικαστήριο θα εξετάσει επίσης τη σοβαρότητα των δυσκολιών που θα αντιμετωπίσει η/ο σύζυγος στη χώρα καταγωγής αν και το γεγονός ότι μπορεί να αντιμετωπίσει κάποιες δυσκολίες δεν συνιστά καθαυτό λόγο αποκλείοντα την απέλαση.

36. Το Δικαστήριο εξέτασε κατ' αρχήν τη φύση και τη σοβαρότητα του διαπραχθέντος αδικήματος. Υπογραμμίζει ότι ο προσφεύγων έφθασε στη Δανία το 1989 και στη συνέχεια καταδικάστηκε για διακίνηση ναρκωτικών, αδίκημα που διέπραξε το 1996. Στην από 1.10.1997 απόφασή του το Δικαστήριο του *Hobro* κήρυξε τον προσφεύγοντα ένοχο και τον καταδίκασε για διακίνηση τουλάχιστον 450 γραμμαρίων ηρωίνης. Η απόφασή του για την απέλαση του καταδικασθέντα βασίστηκε στη σοβαρότητα του εγκλήματος.

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση *Mehemi* κατά Γαλλίας στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>2</sup> Βλέπε σκέψη 48 της απόφασης.

37. Ενόψει των καταστροφικών αποτελεσματικών των ναρκωτικών για τη ζωή των ανθρώπων το Δικαστήριο κατανοεί γιατί οι αρχές επιδεικνύουν ιδιαίτερη αυστηρότητα σε όσους ενεργά συμβάλλουν στη διάδοση αυτής της μάστιγας. Κατά την άποψή του η σοβαρότητα και η σημασία αυτού του εγκλήματος δεν αίρεται ούτε στην περίπτωση που ο προσφεύγων δεν είχε προηγουμένως καταδικαστεί<sup>1</sup>.

38. Αξιολογώντας τους δεσμούς του προσφεύγοντα με τη χώρα καταγωγής του το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι εγκατέλειψε το Ιράν το 1987 σε ηλικία είκοσι ενός ετών. Η μητρική του γλώσσα είναι η φαρσί (περσική) και ολοκλήρωσε τη βασική εκπαίδευση στο Ιράν. Έτσι αναμφισβήτητα έχει δεσμούς με το Ιράν. Όμως, από τα αποδεικτικά στοιχεία που παρουσιάστηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει ότι δεν διατηρεί στενές επαφές, εάν έχει, με το Ιράν, ειδικότερα αφού από το 1987 δεν έχει πλέον επικοινωνία με την οικογένειά του που ζει στην πατρίδα του.

39. Κρίνοντας του δεσμούς που έχει με τη Δανία διαπιστώνει ότι αφορούν κυρίως στη σύζυγό του, στα παιδιά του και στη θετή του κόρη, που είναι όλοι Δανοί πολίτες. Ο κύριος Amrollahi και η κυρία Α. παντρεύτηκαν το Σεπτέμβριο του 1997, μια βδομάδα πριν καταδικαστεί από το πρωτοβάθμιο δικαστήριο. Όμως, σημειώνοντας ότι η σχέση τους ξεκίνησε το 1992 και ότι απέκτησαν το πρώτο τους παιδί τον Οκτώβριο του 1996 το Δικαστήριο δεν έχει αμφιβολίες ως προς την «πραγματική» οικογενειακή ζωή του ζεύγους και κρίνει ότι ο προσφεύγων έχει ισχυρούς δεσμούς με τη Δανία.

40. Στη συνέχεια το Δικαστήριο εξετάζει τη δυνατότητα του προσφεύγοντα, της συζύγου του και των παιδιών του να εγκατασταθούν ως οικογένεια σε κάποια άλλη χώρα. Κατ' αρχήν εξετάζει εάν μπορούν να ζήσουν όλοι μαζί στο Ιράν.

41. Η σύζυγος του κυρίου Amrollahi, κυρία Α. είναι πολίτης Δανίας. Δεν έχει ζήσει στο Ιράν, δεν γνωρίζει την περσική γλώσσα και δεν είναι μουσουλμάνα. Εκτός από το γάμο της με Ιρανό δεν έχει άλλους δεσμούς με αυτήν τη χώρα. Υπ' αυτές συνθήκες το Δικαστήριο δέχεται ότι ακόμα και εάν δεν είναι ανέφικτο για τη σύζυγο και τα παιδιά του προσφεύγοντα να ζήσουν στο Ιράν, η εγκατάστασή τους στο κράτος αυτό θα τους δημιουργούσε προφανείς και σοβαρές δυσκολίες. Επιπρόσθετα, η κόρη της κυρίας Α., από προηγούμενη σχέση που ζει μαζί της από τη γέννησή της, το 1989, αρνείται να μεταβεί στο Ιράν. Λαμβάνοντας υπόψη και το στοιχείο αυτό κατά την κρίση του Δικαστηρίου δεν μπορεί να αναμένεται ότι είναι εφικτό για την κυρία Α. να ακολουθήσει το σύζυγό της στη χώρα καταγωγής του.

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Bouchelkia κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2000.

42. Το Δικαστήριο εξετάζει εν συνεχεία τη δυνατότητα εγκατάστασης της οικογενειακής εστίας σε άλλη χώρα. Σχετικά διαπιστώνει ότι από τον Απρίλιο του 1987 έως τον Αύγουστο του 1989 ο προσφεύγων διέμεινε στην Τουρκία και στην Ελλάδα. Όμως, προφανώς παρέμεινε στις δύο αυτές χώρες παράνομα και δεν αποδείχθηκε οιοσδήποτε δεσμός της συζύγου του με κάποια από αυτές. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου δεν αποδεικνύεται ότι οι δύο σύζυγοι μπορούν να λάβουν άδεια νόμιμης εγκατάστασης σε μια από τις προαναφερόμενες χώρες ή σε οποιαδήποτε άλλη πλην του Ιράν.

43. Κατά συνέπεια, αποτέλεσμα της ισόβιας απομάκρυνσης του προσφεύγοντα από τη Δανία θα είναι η διάσπαση της οικογένειας, αφού είναι *de facto* αδύνατο για τα μέλη της να συνεχίζουν να ζουν μαζί εκτός της Δανίας.

44. Υπό το φως των παραπάνω σκέψεων το Δικαστήριο θεωρεί ότι η απέλαση του κυρίου Amgollahi στο Ιράν είναι δυσανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού. Η εκτέλεση της απέλασης θα συνιστά παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης.

*Το Δικαστήριο αποφαινεται ομόφωνα ότι τυχόν εκτέλεση της απόφασης απέλασης του προσφεύγοντα στο Ιράν θα παραβιάσει το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

#### 0422

##### **Υπόθεση Yildiz κατά Αυστρίας (31.10.2002)**

*Απέλαση αλλοδαπού λόγω καταδίκης του για διάπραξη εγκλημάτων ήσσονος σημασίας και επιβολής προστίμου για διοικητικές παραβάσεις – Δημιουργία οικογένειας στην Αυστρία με ομοεθνή του που γεννήθηκε, ζει και εργάζεται στη χώρα αυτή – Διαζύγιο – Δικαίωμα του απελαθέντος πατέρα να επικοινωνεί ελεύθερα με την κόρη του – Ανήκει στις εθνικές αρχές και κυρίως στα δικαστήρια το έργο της ερμηνείας και εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας – Το Δικαστήριο αξιολογεί την ύπαρξη ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής κατά την έννοια του άρθρου 8 της Σύμβασης λαμβάνοντας υπόψη το χρόνο που το μέτρο επέμβασης κατέστη οριστικό και αμετάκλητο.*

##### **Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 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΄)

**Πραγματικά Περιστατικά:** Οι προσφεύγοντες, ο κύριος και η κυρία Yildiz και η κόρη τους γεννήθηκαν το 1975, το 1976 και το 1995 αντίστοιχα. Όταν άσκησαν την προσφυγή διέμεναν στην Αυστρία.



Ο κύριος Yildiz εισήλθε στην Αυστρία το 1989 για να ζήσει με τους γονείς του και τα αδέρφια του. Από το 1994 συγκατοικεί με την δεύτερη των προσφευγόντων, που από τη γέννησή της ζει στην Αυστρία. Παντρεύτηκαν κατά το μουσουλμανικό δίκαιο τον Απρίλιο του 1994 και κατά το αυστριακό το Μάρτιο του 1997. Η κόρη τους γεννήθηκε στις 14.8.1995.

Στις 5.1.1993 ελβετικό δικαστήριο καταδίκασε τον κύριο Yildiz για μικροκλοπή σε τριήμερη φυλάκιση με αναστολή.

Στις 19.5.1993 το δικαστήριο του Dornbirn καταδίκασε τον πρώτο προσφεύγοντα για κλοπή χωρίς να απαγγείλει ποινή. Ενώπιον του δικαστηρίου αποδείχθηκε ότι το 1992 είχε κλέψει είδη οικιακής χρήσης, δύο χρυσά δακτυλίδια και ένα χρυσό βραχιόλι, συνολικής αξίας 25.000 αυστριακών σελινίων (που αντιστοιχούν σε 1.817 ευρώ).

Το 1992 και το 1993 ο κύριος Yildiz καταδικάστηκε για τρεις ήσσονος σημασίας παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας να καταβάλει πρόστιμο 300, 500 και 1000 αυστριακών σελινίων αντίστοιχα. Από τον Φεβρουάριο έως τον Απρίλιο του 1994 δικάστηκε τρεις φορές επειδή οδηγούσε αυτοκίνητο χωρίς άδεια ικανότητας οδήγησης και καταδικάστηκε σε πρόστιμο 3.000, 4.000 και 5.000 αυστριακών σελινίων αντίστοιχα.

Στις 28.2.1994 και ενώ οδηγούσε χωρίς άδεια ικανότητας οδήγησης παραβίασε ερυθρό σηματοδότη και υπερέβη το όριο ταχύτητας των 60 χιλιομέτρων οδηγώντας με ταχύτητα 170 χιλιομέτρων. Στις 6.4.1994 καταδικάστηκε από την Περιφερειακή Αρχή του Dornbirn σε πρόστιμο 14.500 αυστριακών σελινίων.

Στις 21.9.1994 η Περιφερειακή Αρχή του Dornbirn επέβαλε στον κύριο Yildiz πενταετή απαγόρευση διαμονής.

Η προσφυγή που άσκησε κατά της προαναφερόμενης διοικητικής απόφασης απορρίφθηκε από την Αρχή Δημόσιας Ασφάλειας του Vorarberg στις 24.1.1995.

Κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της η Αρχή επικαλέστηκε την εσωτερική νομοθεσία περί αλλοδαπών σύμφωνα με την οποία προϋπόθεση για την απαγόρευση διαμονής αλλοδαπού είναι, μεταξύ άλλων, η από εθνικό ή αλλοδαπό δικαστήριο καταδίκη του ή σε περίπτωση επιβολής προστίμου η πέραν της μιας φορές καταδίκη του από διοικητική αρχή για σοβαρό παράπτωμα διοικητικής φύσης. Κατά την Αρχή στην περίπτωση του προσφεύγοντα πληρούνταν και οι δύο προϋποθέσεις. Λαμβάνοντας υπόψη την παραμονή του προσφεύγοντα στην Αυστρία από το 1989, το γεγονός ότι στη χώρα αυτή ζούσε η οικογένειά του, τη συγκατοίκησή του με ομοεθνή του η οποία είχε γεννηθεί στην Αυστρία και την απασχόλησή του η Αρχή δέχθηκε ότι η απαγόρευση διαμονής συνιστά επέμβαση στο

δικαίωμα του κυρίου Yildiz για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής. Όμως, ήταν αναγκαία για τους λόγους που ορίζει η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 της Σύμβασης, κυρίως για την πρόληψη της εγκληματικότητας και για την προστασία των δικαιωμάτων των άλλων. Αξιολογώντας την επίμονη άρνηση του προσφεύγοντα να συμμορφωθεί με την αυστριακή νομοθεσία η Αρχή συμπέρανε ότι ήταν πιθανόν να διαπράξει παρόμοια αδικήματα στο μέλλον. Έτσι, παρά το υψηλό επίπεδο ενσωμάτωσης του κυρίου Yildiz στην Αυστρία το δημόσιο συμφέρον που επέβαλε την έκδοση της απαγόρευσης διαμονής υπερίσχυε του δικαιώματός του να συνεχίσει να ζει στη χώρα. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στον κύριο Yildiz στις 8.2.1995.

Στις 11.5.1995 διατάχθηκε η σύλληψη και η κράτηση του προσφεύγοντα με σκοπό την απέλασή του από την Αυστρία.

Στις 13.6.1995 το Συνταγματικό Δικαστήριο απέρριψε το αίτημα του κυρίου Yildiz για επανεξέταση της υπόθεσής του κρίνοντας ότι δεν είχε πιθανότητες να τύχει ευνοϊκής έκβασης.

Στη συνέχεια ο κύριος Yildiz άσκησε προσφυγή ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου. Επικαλούμενος εσφαλμένη εφαρμογή του νόμου ζήτησε την ακύρωση των αποφάσεων που διάτασσαν την απαγόρευση διαμονής στην Αυστρία. Ισχυρίστηκε ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παραβίαζαν το δικαίωμά του σε σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής. Ειδικότερα, υποστήριξε ότι με την απόφαση απαγόρευσης διαμονής οι αρμόδιες αρχές είχαν παραλείψει να εξισορροπήσουν το συμφέρον του να παραμείνει στην Αυστρία με το δημόσιο συμφέρον. Αν και είχε καταδικαστεί για κλοπή δεν επιβλήθηκε σε βάρος του ποινή. Οι υπόλοιπες καταδίκες αφορούσαν διοικητικά παραπτώματα. Ούτε η αρραβωνιαστικιά του, η δεύτερη προσφεύγουσα που είχε γεννηθεί, ζούσε και εργαζόταν στην Αυστρία, ούτε η κόρη τους, η τρίτη προσφεύγουσα μπορούσαν να τον ακολουθήσουν στην Τουρκία.

Περαιτέρω, ο κύριος Yildiz υποστηρίζει ότι από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1995 η Αυστρία είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άρα δεσμευόταν από τη Συμφωνία Σύνδεσης Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας. Σύμφωνα με τη Συμφωνία αυτή και τις αποφάσεις εφαρμογής της οι τούρκοι εργαζόμενοι που απασχολούνται νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος για συγκεκριμένη περίοδο έχουν δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης στην αγορά εργασίας και δικαιούνται άδεια παραμονής. Σε αυτό το πλαίσιο ζήτησε από το διοικητικό δικαστήριο να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 παρ. 3 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Επιπλέον, μέτρα δημόσιας ασφάλειας μπορούν να διαταχθούν σε βάρος των προαναφερόμενων εργαζομένων μόνον εφόσον αποτελούν πραγματικό

κίνδυνο για το δημόσιο συμφέρον της κοινωνίας της χώρας υποδοχής. Κατά συνέπεια, είναι αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο η απαγόρευση διαμονής που πλήττει το παιδί οικογένειας μεταναστών που έχει διαπράξει ήσσονος σημασίας αδικήματα.

Στις 10.8.1995 το διοικητικό δικαστήριο αποφάσισε την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης. Στις 11.8.1995 ο κύριος Yildiz απολύθηκε από τα κρατητήρια.

Στις 4.12.1996 το διοικητικό δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή του κυρίου Yildiz. Έκρινε ότι η προσβαλλόμενη απαγόρευση διαμονής εξυπηρετούσε τους σκοπούς που ορίζονται στη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 8 της Σύμβασης, κυρίως την πρόληψη της εγκληματικότητας και την προστασία των δικαιωμάτων των άλλων. Περαιτέρω, η Δημόσια Αρχή Ασφαλείας είχε εφαρμόσει την αρχή αναλογικότητας, δηλαδή είχε εξισορροπήσει τα αντιμαχόμενα συμφέροντα. Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο πρώτος από τους προσφεύγοντες είχε διαπράξει πολλά ποινικά αδικήματα και διοικητικά παραπτώματα για παρατεταμένο χρόνο το δημόσιο συμφέρον υπερίσχυε του ιδιωτικού, ακόμα και στις περιπτώσεις όπου ο αλλοδαπός είναι ενσωματωμένος στην αυστριακή κοινωνία.

Ως προς το επιχείρημα του κυρίου Yildiz για την εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας και ειδικότερα της απόφασης 1/80 του Συμβουλίου Σύνδεσης, το διοικητικό δικαστήριο απεφάνθη ότι τα δικαιώματα που προστατεύει εφαρμόζονται μετά από συγκεκριμένο αριθμό ετών νόμιμης απασχόλησης. Ο πρώτος προσφεύγων παρέλειψε να γνωστοποιήσει τα σχετικά πραγματικά περιστατικά στις διοικητικές αρχές, και ειδικότερα εάν εργαζόταν στην Αυστρία την κρίσιμη περίοδο. Έτσι δεν μπορούσε να κατηγορηθεί η Αρχή Δημόσιας Ασφάλειας του Vorarlberg ότι δεν έλαβε υπόψη της την προαναφερόμενη Συμφωνία και Απόφαση. Η απόφαση του διοικητικού δικαστηρίου κοινοποιήθηκε στον κύριο Yildiz στις 20.1.1997.

Στις 16.6.1997 κοινοποιήθηκε στον πρώτο προσφεύγοντα διαταγή να αναχωρήσει από την Αυστρία, με την οποία συμμορφώθηκε στις 1.7.1997.

Ο κύριος Yildiz ζει προς το παρόν στην Τουρκία. Η ισχύς του μέτρου της απαγόρευσης διαμονής εξέπνευσε το Σεπτέμβριο του 1999. Όμως, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του, που δεν αμφισβητούνται από την κυβέρνηση, οι πιθανότητες νόμιμης επιστροφής και εισόδου του στην Αυστρία είναι περιορισμένες και προϋποθέτουν μακρά περίοδο αναμονής.

Φαίνεται ότι από τα τέλη του 2000 έως τις αρχές του 2001 τον κύριο Yildiz επισκέφθηκαν στην Τουρκία η σύζυγός του και η κόρη του, που διέμεναν μαζί του για αρκετό διάστημα. Το Μάρτιο του 2001 ο κύριος και η κυρία Yildiz χώρισαν. Σύμφωνα με την απόφαση του διαζυγίου

που εκδόθηκε από τουρκικό δικαστήριο, η επιμέλεια του παιδιού ανατίθεται στη μητέρα ενώ ο πατέρας έχει δικαίωμα ελεύθερης επικοινωνίας με την κόρη του. Το Σεπτέμβριο του 2001 η κυρία Yildiz επέστρεψε στην Αυστρία όπου έχει δικαίωμα μόνιμης εγκατάστασης και εργασίας. Ανέθεσε προσωρινά τη φροντίδα της κόρης της στους συγγενείς της που ζουν στην Τουρκία και προτίθεται να αναλάβει αργότερα τη φροντίδα της στην Αυστρία.

**Νόμο Βάσιμο: Α)** Ανήκει στις εθνικές αρχές και κυρίως στα δικαστήρια το έργο να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία. **Β)** Ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση προάσπισης της δημόσιας τάξης. Πηγάζει από γενικά παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου και περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις η εξουσίας τους να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Γι' αυτό το σκοπό μπορούν να απελαύνουν τους αλλοδαπούς που καταδικάζονται για ποινικά αδικήματα. Όμως οι σχετικές αποφάσεις τους στο μέτρο που συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία.

**Σκεπτικό : Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ:** 29... Ενώπιον του Δικαστηρίου οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι καθοριστικής σημασίας για την αξιολόγηση της οικογενειακής ζωής ήταν ο χρόνος που κατέστη ανέκκλητο το μέτρο της απαγόρευσης διαμονής, δηλαδή η 1<sup>η</sup> Ιουλίου 1997. Έως την προαναφερόμενη ημερομηνία οι δύο πρώτοι είχαν ζήσει μαζί για περισσότερα από τρία χρόνια και η κόρη τους ήταν ενός έτους και δέκα μηνών. Οι μετέπειτα εξελίξεις, όπως είναι το διαζύγιο ήταν συνέπεια του χωρισμού που επέφερε η εκτέλεση του μέτρου της απαγόρευσης διαμονής και ειδικότερα της αδυναμίας της κυρίας Yildiz να προσαρμοσθεί στη ζωή της Τουρκίας ...

30... 31... 32... 33. Η κυβέρνηση της Τουρκίας υποστηρίζει ότι μέτρο της απαγόρευσης διαμονής συνιστά επέμβαση στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή των προσφευγουσών. Ακόμα και εάν δεν λαμβανόταν υπόψη ο γάμος του κυρίου και της κυρίας Yildiz κατά το μουσουλμανικό δίκαιο δεν χωρεί αμφιβολία ότι έχουν δημιουργήσει οικογένεια. Ο πρώτος από τους προσφεύγοντες έφθασε στην Αυστρία σε νεαρή ηλικία για να ζήσει με την οικογένειά του ενώ η κυρία Yildiz και η κόρη τους έχουν γεννηθεί στη χώρα αυτή... Η τουρκική κυβέρνηση υπογράμμισε ειδικότερα ότι ο κύριος Yildiz διέπραξε τα αδικήματα της μικροκλοπής και της κλοπής όταν ήταν ανήλικος, ενώ όταν ενηλικιώθηκε διέπραξε παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας. Δεν τέλεσε άλλα εγκλήματα μετά το 1994. Συμπερασματικά, τα υπό κρίση αδικήματα δεν είναι τόσο σοβαρά ώστε να δικαιολογούν τη διάσπαση μιας οικογένειας με μικρό παιδί.

34. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι η ύπαρξη ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής κατά την έννοια του άρθρου 8 της Σύμβασης πρέπει να εξεταστεί λαμβάνοντας υπόψη το χρόνο που η απαγόρευση διαμονής κατέστη οριστική και αμετάκλητη<sup>1</sup>.

35. Στην υπό κρίση υπόθεση καθοριστικής σημασίας ημερομηνία είναι η 4<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 1996, όταν το διοικητικό δικαστήριο εξέδωσε την απόφαση με την οποία επικύρωσε την απαγόρευση διαμονής. Κατά συνέπεια οι προσφεύγοντες μπορούν να επικαλεστούν τη γέννηση της κόρης τους στις 14.8.1995 και όχι μόνον τη συγκατοίκησή τους που ξεκίνησε στις αρχές του 1994 πριν την εφαρμογή της διαδικασίας απαγόρευσης διαμονής.

36. Ενόψει των ανωτέρω, η απαγόρευση διαμονής, που είχε ως αποτέλεσμα το χωρισμό του ζεύγους και το χωρισμό του πατέρα από την κόρη του αποτελεί επέμβαση στο δικαίωμά τους για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής τους ζωής.

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της ΕυρΣΔΑ:** 37. Η προαναφερόμενη επέμβαση παραβιάζει τη Σύμβαση εάν δεν πληροί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 8 της Σύμβασης. Είναι κατά συνέπεια αναγκαίο να καθορισθεί εάν το σχετικό μέτρο απαγόρευσης διαμονής «προβλέπεται από το νόμο», δικαιολογείται από τους λόγους που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 8 και είναι «αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία».

38. Κατά την άποψη των προσφευγόντων, την οποία υποστήριξε και η κυβέρνηση της Τουρκίας, η υπό κρίση επέμβαση δεν «προβλέπεται από το νόμο». Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ανήκει στις εθνικές αρχές και κυρίως στα δικαστήρια το έργο να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία<sup>2</sup>.

39. Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι η απαγόρευση διαμονής που επιβλήθηκε στον πρώτο προσφεύγοντα στηρίζεται στην εθνική νομοθεσία. Όμως, οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν ότι οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας δεν ήταν εφαρμοστέες ενόψει της Απόφασης 1/80 του Συμβουλίου Σύνδεσης που υιοθετήθηκε κατ' εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης Ευρωπαϊκής Ένωσης – Τουρκίας. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι το διοικητικό δικαστήριο έκρινε την υπόθεση λεπτομερειακά αλλά διαπίστωσε ότι ο κύριος Yildiz παρέλειψε να αποδείξει ότι πληροί τις προϋποθέσεις εφαρμογής των διατάξεων της προαναφερόμενης Απόφασης. Έτσι το Δικαστήριο κρίνει ότι πληρείται η προϋπόθεση της παραγράφου 2 του άρθρου

<sup>1</sup> Βλέπε υποθέσεις *Bouchelkia* κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2000 και *Ezzouhdi* κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2001.

<sup>2</sup> Βλέπε υπόθεση *Amann* κατά Ελβετίας, Προσφυγή No. 27798/95, παρ. 52, ECHR 2000 – II.

8, ότι δηλαδή το μέτρο που συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα των προσφευγόντων για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής τους ζωής «προβλέπεται από το νόμο».

40. Περαιτέρω το Δικαστήριο αποφαινεται ότι η προσβαλλόμενη απαγόρευση διαμονής εξυπηρετούσε νόμιμο σκοπό, κυρίως την «προάσπιση της δημόσιας τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας».

41. Αναφορικά με την αναγκαιότητα της επέμβασης το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση προάσπισης της δημόσιας τάξης. Πηγάζει από γενικά παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου και περιορίζεται από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις η εξουσία τους να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Γι' αυτό το σκοπό μπορούν να απελαύνουν τους αλλοδαπούς που καταδικάζονται για ποινικά αδικήματα. Όμως, οι σχετικές αποφάσεις τους στο μέτρο που συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα σεβασμού της οικογενειακής ζωής, που εγγυάται το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης, πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, και ειδικότερα να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού και να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη<sup>1</sup>.

42. Κατά συνέπεια καθήκον του Δικαστηρίου είναι να κρίνει εάν η απαγόρευση διαμονής που επιβλήθηκε στον πρώτο από τους προσφεύγοντες εξισορροπεί – λαμβάνοντας υπόψη τις συγκεκριμένες περιστάσεις – τα αντιμαχόμενα συμφέροντα, αφενός το δικαίωμα των προσφευγόντων για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής τους και αφετέρου την προάσπιση της δημόσιας τάξης ή την πρόληψη της εγκληματικότητας. Το Δικαστήριο καλείται εν προκειμένω να αξιολογήσει μια σειρά κριτηρίων που έχει θέσει<sup>2</sup>.

43. Κατ' αρχήν θα εξετάσει την οικογενειακή κατάσταση των προσφευγόντων στην Αυστρία και τη διάρκεια της παραμονής τους σ' αυτήν τη χώρα. Διαπιστώνει ότι ο πρώτος από τους προσφεύγοντες, ο κύριος Yildiz δεν είναι μετανάστης δεύτερης γενιάς, δηλαδή κάποιος που γεννήθηκε ή έχει ζήσει το μεγαλύτερο μέρος της ζωής του στη χώρα από την οποία πρόκειται να απελαθεί. Έφθασε στην Αυστρία το 1989, σε ηλικία δέκα τεσσάρων ετών, και κατά συνέπεια πρέπει να έχει δεσμούς με τη χώρα καταγωγής του και ειδικότερα πρέπει να ομιλεί την τουρκική. Από την άλλη πλευρά ήταν έφηβος όταν έφθασε στην Αυστρία, όπου συνεχίζει να ζει η πατρική του οικογένεια. Το Δεκέμβριο του 1996, όταν το διοικητικό δικαστήριο επικύρωσε το μέτρο της απαγόρευσης διαμονής ζούσε στην Αυστρία για επτά χρόνια, εργαζόταν σ' αυτήν τη χώρα και συγκα-

<sup>1</sup> Βλέπε Mehemi κατά Γαλλίας και Boulouf κατά Ελβετίας (ειδικότερα σκέψη 46) στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>2</sup> Βλέπε υπόθεση Boulouf κατά Ελβετίας, σκέψη 48, στην ανά χειράς έκδοση.

τοικούσε για περίπου τρία χρόνια με τη δεύτερη προσφεύγουσα, τη σύζυγό του, η οποία έχει γεννηθεί στην Αυστρία και έχει ζήσει όλη της τη ζωή σε αυτήν τη χώρα. Η κόρη του ζεύγους και τρίτη προσφεύγουσα ήταν κατά τον κρίσιμο χρόνο ηλικίας ενός έτους και τεσσάρων μηνών. Στην πραγματικότητα, αποφασίζοντας οι αυστριακές αρχές το μέτρο απαγόρευσης διαμονής αναγνώρισαν ότι ο πρώτος από τους προσφεύγοντες ήταν σε σημαντικό βαθμό ενσωματωμένος στην αυστριακή κοινωνία. Όμως, το Δικαστήριο κρίνει ότι, όσον αφορά στις ενδεχόμενες συνέπειες της απαγόρευσης διαμονής στην οικογενειακή ζωή, οι αρχές παρέλειψαν να αποδείξουν ότι ευλόγως μπορεί να αναμένεται από τη δεύτερη προσφεύγουσα να ακολουθήσει τον πρώτο στην Τουρκία, ειδικότερα ότι μιλούσε την τουρκική γλώσσα και διατηρούσε δεσμούς άλλους πλην της ιθαγένειάς της με αυτήν τη χώρα.

44. Είναι αλήθεια ότι στο μεταξύ μεταβλήθηκε η οικογενειακή κατάσταση των προσφευγόντων. Το ζεύγος Yildiz χώρισε και ενώ η δεύτερη προσφεύγουσα ζει στην Αυστρία ο πρώην σύζυγός της διαμένει στην Τουρκία. Η κόρη τους και τρίτη προσφεύγουσα διαμένει σε συγγενείς στην Τουρκία αν και η μητέρα της και δεύτερη προσφεύγουσα έχει κατ' αποκλειστικότητα την επιμέλειά της και διαβεβαιώνει ότι προτίθεται να αναλάβει στο μέλλον τη φροντίδα της. Όμως, το Δικαστήριο υποχρεούται να αξιολογήσει την οικογενειακή κατάσταση των προσφευγόντων το χρόνο που κατέστη οριστική η απαγόρευση διαμονής που εκδόθηκε σε βάρος του πρώτου εξ αυτών. Καθήκον του Δικαστηρίου είναι να εξετάσει εάν οι εθνικές αρχές συμμορφώθηκαν με την υποχρέωσή τους να σεβαστούν την οικογενειακή ζωή των προσφευγόντων κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή και δεν μπορεί να λάβει υπόψη του την κατάσταση που δημιουργήθηκε μετά την έκδοση της απόφασης της απαγόρευσης διαμονής. Ούτε υποχρεούται το Δικαστήριο να διερευνήσει εάν υπάρχει σχέση αιτίας και αιτιατού – όπως ισχυρίζονται οι προσφεύγοντες – μεταξύ του προσβαλλόμενου μέτρου και των μετέπειτα εξελίξεων, ειδικότερα του διαζυγίου του ζεύγους Yildiz.

45. Έπειτα, το Δικαστήριο εξετάζει τα εγκλήματα που διέπραξε ο πρώτος από τους προσφεύγοντες καθώς η σοβαρότητά τους είναι ουσιαστικό στοιχείο της αξιολόγησης της αναλογικότητας της επέμβασης στην οικογενειακή ζωή τους. Σημειώνει ότι ο κύριος Yildiz ήταν ανήλικος το 1993, όταν καταδικάστηκε για μικροκλοπές και κλοπή και ότι δεν επιβλήθηκαν σε βάρος του ποινές. Από το 1992 έως τον Απρίλιο του 1994 καταδικάστηκε επτά φορές για παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας, ειδικότερα επειδή οδηγούσε χωρίς να είναι κάτοχος άδειας ικανότητας οδήγησης, παραβίασε ερυθρό σηματοδότη και το ανώτατο όριο ταχύτητας. Τα πρόστιμα που του επιβλήθηκαν ανήλθαν στο ποσό των 28.000

αυστριακών σελινίων (που αντιστοιχούν σε 2.035 ευρώ). Συμπερασματικά, το Δικαστήριο κρίνει ότι τα προαναφερόμενα αδικήματα δεν είναι αμελητέα. Όμως, όπως αποδεικνύουν οι μικρές ποινές που επιβλήθηκαν στο δράστη, οι εθνικές αρχές θεώρησαν ότι ήσαν ήσσονος σημασίας. Επιπλέον, ο κύριος Yıldız δεν διέπραξε ποινικά αδικήματα από τον Απρίλιο του 1994 έως το Δεκέμβριο του 1996 όταν ολοκληρώθηκε η διαδικασία απαγόρευσης διαμονής. Κατά συνέπεια, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, μετριάζεται από τις ειδικότερες περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης ο φόβος των αρχών ότι ο πρώτος προσφεύγων συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια επειδή μπορεί να διαπράξει και άλλα αδικήματα.

46. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω το Δικαστήριο αποφαινεται ότι οι αρχές παρέλειψαν να εξισορροπήσουν τα αντιμαχόμενα συμφέροντα και ότι η επέμβαση στο δικαίωμα των προσφευγόντων για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής τους ζωής ήταν δυσανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού.

*Το Δικαστήριο αποφάσισε ομόφωνα ότι η Αυστρία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

#### 0423

##### **Υπόθεση Jakuronic κατά Αυστρίας (6.2.2003)**

*Απέλαση δεκαεξάχρονου αλλοδαπού, καταδικασθέντος για ληστεία, του οποίου η οικογένεια είναι εγκατεστημένη στη χώρα υποδοχής – Προστασία της δημόσιας τάξης και πρόληψη της εγκληματικότητας – Σεβασμός του δικαιώματος της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής – Αρχή της αναλογικότητας: εξισορρόπηση των αντιμαχόμενων συμφερόντων – Μόνον ιδιαίτερα σοβαροί λόγοι μπορεί να δικαιολογήσουν την απέλαση ενός ασυνόδευτου δεκαεξάχρονου στη χώρα όπου βίωσε τον πόλεμο με όλες τις καταστροφικές συνέπειές του στις συνθήκες διαβίωσης και χωρίς αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη στενών συγγενών σ' αυτήν – Δικαιοδοσία του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 41 της Σύμβασης.*

##### **Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρα 8 και 41 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «για 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:** Ο προσφεύγων, κύριος Jakuronic, γεννηθείς το 1979 εισήλθε στην Αυστρία το Φεβρουάριο του 1991 μαζί με

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Boultif κατά Ελβετίας (ειδικότερα σκέψη 51) στην ανά χειράς έκδοση.



τον αδερφό του που γεννήθηκε το 1985 για να συνενωθούν με τη μητέρα τους που ήδη ζούσε και εργαζόταν στη χώρα αυτή. Στη συνέχεια η μητέρα τους παντρεύτηκε. Η οικογένεια του προσφεύγοντα αποτελείται σήμερα από τη μητέρα του, τον πατριό του, τον αδερφό του και τις δύο ετεροθαλείς αδερφές του που γεννήθηκαν το 1993 και το 1995.

Στις 14.1.1994 οι διωκτικές αρχές άσκησαν σε βάρος του κυρίου Jakupović ποινική δίωξη για ληστεία. Στις 14.3.1994 το περιφερειακό δικαστήριο Wels διέκοψε προσωρινά την ποινική διαδικασία και διέταξε τον προσφεύγοντα να αποζημιώσει τα θύματα για τη βλάβη που τους προξένησε. Στις 11.5.1995 η Περιφερειακή Διοικητική Αρχή του Voecklabruck εξέδωσε κατά του προσφεύγοντα απαγόρευση κατοχής όπλων καθώς τον Απρίλιο του 1995 είχε επιτεθεί σε αρκετούς ανθρώπους χρησιμοποιώντας εξάρτημα συσκευής ηλεκτροσόκ. Στις 31.5.1995 ο προσφεύγων συνελήφθη εκ νέου κατηγορούμενος για διάπραξη περίπου πενήντα λησθειών.

Στις 28.8.1995 το Περιφερειακό Δικαστήριο του Wels καταδίκασε τον κύριο Jakupović για ληστεία και του επέβαλε ποινή φυλάκισης πέντε μηνών με τριετή αναστολή. Την ίδια ημέρα απολύθηκε από τα κρατητήρια.

Στις 28.9.1995 η Περιφερειακή Διοικητική Αρχή του Voecklabruck εξέδωσε δεκαετή απαγόρευση διαμονής σε βάρος του προσφεύγοντα. Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα συμβάντα και ειδικότερα την καταδίκη του κυρίου Jakupović έκρινε ότι η περαιτέρω διαμονή του στην Αυστρία διατάρασσε τη δημόσιο συμφέρον. Αυτή η κρίση της διοικητικής αρχής δεν εξισορρόπησε τους οικογενειακούς δεσμούς του προσφεύγοντα στην Αυστρία. Στις 16.10.1995 ο προσφεύγων ζήτησε με τη συνδρομή συνηγόρου την επανεξέταση της προαναφερόμενης διοικητικής απόφασης. Επικαλούμενος το άρθρο 8 της Σύμβασης υποστήριξε μεταξύ άλλων ότι η Περιφερειακή Διοικητική Αρχή παρέλειψε να λάβει επαρκώς υπόψη της την ιδιωτική και οικογενειακή του κατάσταση.

Στις 18.12.1995 ο προσφεύγων συνελήφθη εκ νέου επειδή θεωρήθηκε ύποπτος διάπραξης και άλλων λησθειών. Στις 26.2.1996 το Περιφερειακό Δικαστήριο του Wels καταδίκασε πάλι τον κύριο Jakupović για ληστεία και του επέβαλε ποινή φυλάκισης δέκα εβδομάδων με τριετή αναστολή. Την ίδια ημέρα απολύθηκε από τα κρατητήρια.

Στις 2.5.1996 η Αρχή Δημόσιας Ασφάλειας της Άνω Αυστρίας απέρριψε την προσφυγή που είχε ασκήσει ο κύριος Jakupović κατά της πρωτοβάθμιας απόφασης δεκαετούς απαγόρευσης διαμονής στην Αυστρία. Αναφερόμενη στην οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα η Αρχή σημείωσε ότι η μητέρα του, ο αδερφός του και οι δύο ετεροθαλείς αδερφές του ζουν στην Αυστρία. Όμως, λαμβάνοντας υπόψη την σοβαρή

εγκληματική συμπεριφορά του η έκδοση του μέτρου της απαγόρευσης διαμονής είναι αναγκαία για την προστασία του δημόσιου συμφέροντος.

Στις 21.6.1996 ο κύριος Jakuronic προσέβαλε ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου την απόφαση με την οποία η Διοίκηση επέβαλε σε βάρος του το μέτρο της δεκαετούς απαγόρευσης διαμονής. Στις 30.9.1996 το Συνταγματικό Δικαστήριο απέρριψε το αίτημά του για το παραδεκτό της άσκησης ενδίκου μέσου επικαλούμενο τη μικρή πιθανότητα επιτυχούς έκβασης του και παρέπεμψε την υπόθεση στο Διοικητικό Δικαστήριο.

Στις 19.2.1997 το διοικητικό δικαστήριο απέρριψε την από 9.12.1996 προσφυγή που είχε ασκήσει ο κύριος Jakuronic κατά της διοικητικής πράξης απαγόρευσης διαμονής στην Αυστρία. Το δικαστήριο απεφάνθη ότι οι αρχές ορθά έκριναν ότι η απαγόρευση διαμονής είναι αναγκαία για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και δεν αποτελεί δυσανάλογη επέμβαση στην οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα.

Στις 4.4.1997 ο κύριος Jakuronic συνελήφθη και διατάχθηκε η κράτησή του με σκοπό την απέλαση. Στις 9.4.1997 απελάθηκε στο Σεράγεβο.

Ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι το μέτρο απαγόρευσης διαμονής παραβίαζε το δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής το οποίο προστατεύεται με το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Περαιτέρω, ζήτησε από το Δικαστήριο να διατάξει την αυστριακή κυβέρνηση να ανακαλέσει το μέτρο της απαγόρευσης διαμονής και να του χορηγήσει άδεια παραμονής.

**Νόμο Βάσιμο:** **A)** Η απαγόρευση διαμονής συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα του προσφεύγοντα για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής που προστατεύει το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης. **B)** Οι σχετικές αποφάσεις των συμβαλλομένων κρατών που συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα που προστατεύεται από το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης πρέπει να διατάσσουν μέτρα που να είναι αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογα του επιδιωκόμενου σκοπού

**Σκεπτικό:** **A) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ:** ... 22. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι οι διάδικοι συμφωνούν ότι η απαγόρευση διαμονής συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα του προσφεύγοντα για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής που προστατεύει το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης. Περαιτέρω, οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι η επέμβαση υιοθετήθηκε κατ' εφαρμογή το νόμου και επεδίωκε θεμιτό σκοπό, κυρίως την προάσπιση της δημόσιας τάξης και

την πρόληψη της εγκληματικότητας κατά την έννοια του άρθρου 8 παρ. 2 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο επικυρώνει τις προαναφερόμενες αξιολογήσεις.

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της ΕυρΣΔΑ: 23.** Η διαφορά στην υπό κρίση υπόθεση αφορά στην αναγκαιότητα του μέτρου της προαναφερόμενης επέμβασης σε μια δημοκρατική κοινωνία.

24. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση δεν εγγυάται στους αλλοδαπούς το δικαίωμα εισόδου και παραμονής των αλλοδαπών στο έδαφος των συμβαλλομένων κρατών. Όμως, η απέλαση ενός αλλοδαπού από τη χώρα όπου ζουν στενά μέλη της οικογένειάς του μπορεί να συνιστά παραβίαση του δικαιώματός του σε σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής που προστατεύει το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης<sup>1</sup>.

25. Ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση προστασίας της δημόσιας τάξης, ειδικότερα ασκώντας την αναγνωρισμένη από το διεθνές δίκαιο εξουσία και περιοριζόμενη από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, να ελέγχουν την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών. Γι' αυτό το σκοπό μπορούν να απελαύνουν τους αλλοδαπούς που καταδικάζονται για διάπραξη ποινικών αδικημάτων. Όμως, όταν οι σχετικές αποφάσεις τους συνιστούν επέμβαση στο δικαίωμα που προστατεύει το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης πρέπει να διατάσσουν μέτρα που να είναι αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και ειδικότερα να είναι ανάλογα του επιδιωκόμενου σκοπού<sup>2</sup>.

26. Κατά συνέπεια καθήκον του Δικαστηρίου είναι να διαπιστώσει εάν η άρνηση των αρχών να ανανεώσουν την άδεια παραμονής του προσφεύγοντα εξισορροπεί, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων περιστάσεων, αφενός το δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής και αφετέρου την προάσπιση της δημόσιας τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας.

27. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι οι αυστριακές αρχές επέβαλαν δεκαετή απαγόρευση διαμονής στον προσφεύγοντα επειδή το διάστημα 1995-1996 καταδικάστηκε δύο φορές σε φυλάκιση δέκα εβδομάδων και πέντε μηνών με αναστολή. Περαιτέρω έκριναν ότι ενόψει της εγκληματικής συμπεριφοράς του ήταν αναγκαίο να διατάξουν το μέτρο της δεκαετούς απαγόρευσης διαμονής για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και ότι το προσωπικό συμφέρον του να παραμείνει στην Αυστρία δεν υπερίσχυε του δημοσίου συμφέροντος.

<sup>1</sup> Βλέπε σχετικά υπόθεση Moustaquim κατά Βελγίου, ΕΔΠΑ 2000.

<sup>2</sup> Βλέπε σχετικά υποθέσεις Boultif κατά Ελβετίας (σκέψη 46 ειδικότερα) και Mehemî κατά Γαλλίας στην ανά χειράς έκδοση.

28. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι κατά το χρόνο της απέλασης ο προσφεύγων είχε συμπληρώσει μόλις τέσσερα χρόνια παραμονής στην Αυστρία. Περαιτέρω, η κατάστασή του δεν παρουσίαζε ομοιότητες με αυτή των μεταναστών δεύτερης γενιάς, καθώς έφθασε στην Αυστρία σε ηλικία έντεκα χρονών, είχε ολοκληρώσει τη στοιχειώδη εκπαίδευση σε σχολείο της πατρίδας του και άρα πρέπει να γνωρίζει τη γλώσσα της και να είναι εξοικειωμένος με τον πολιτισμό της. Όμως, η απαγόρευση παραμονής πλήττει σοβαρά την ιδιωτική και την οικογενειακή του ζωή: έφθασε στην Αυστρία με τον αδερφό του για να συνενωθεί με τη μητέρα του και τη νέα οικογένεια που δημιούργησε και προφανώς δεν έχει στενούς συγγενείς στη Βοσνία. Η αυστριακή κυβέρνηση υπογράμμισε ότι ο πατέρας του παρέμεινε στη Βοσνία πλην όμως ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι τον είδε για τελευταία φορά το 1998 και αγνοείται από τη λήξη του πολέμου που ξέσπασε στη χώρα.

29. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο θεωρεί ότι μόνον ιδιαίτερα σοβαροί λόγοι μπορεί να δικαιολογήσουν την απέλαση ενός ασυνόδευτου νεαρού ατόμου (δέκα έξη ετών), σε μια χώρα όπου βίωσε την εμπειρία του πολέμου με όλες τις καταστροφικές συνέπειες για τις συνθήκες διαβίωσης και χωρίς αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη στενών συγγενών σ' αυτήν.

30... Περαιτέρω, σε αντίθεση με την κυβέρνηση, κρίνει ότι πρέπει να εξεταστεί με ιδιαίτερη προσοχή το ποινικό μητρώο του κυρίου Jakupović το οποίο αποτελεί το ουσιαστικό στοιχείο της δικαιολογητικής βάσης της απέλασης. Ο προσφεύγων καταδικάστηκε δις για ληστεία. Το Δικαστήριο δεν μπορεί να θεωρήσει ότι οι προαναφερόμενες καταδίκες – ακόμα και αν ληφθεί υπόψη ότι διεκόπησαν οι ποινικές διαδικασίες μετά την αποζημίωση του θύματος από το δράστη – που διάτασσαν ποινή φυλάκισης με αναστολή μπορούν καθεαυτές να θεωρηθούν ιδιαίτερα σοβαρές καθώς τα αδικήματα στα οποία αφορούν δεν εμπεριέχουν στοιχεία βίας. Το μόνο στοιχείο το οποίο μπορεί να υποδηλώνει τάση του προσφεύγοντα για βίαιη συμπεριφορά ήταν η απαγόρευση κατοχής όπλων, μέτρο που επιβλήθηκε το Μάιο του 1995. Χωρίς να υποτιμηθεί η σοβαρότητα αυτού του μέτρου, δεν μπορεί να συγκριθεί με την καταδίκη για μια πράξη βίας και εν προκειμένω δεν υπάρχουν ενδείξεις για απαγγελία παρόμοιων κατηγοριών σε βάρος του προσφεύγοντα.

31...32. Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, το Δικαστήριο κρίνει ότι επιβάλλοντας την απαγόρευση διαμονής στις υπό κρίση περιστάσεις οι αυστριακές αρχές υπερέβησαν το περιθώριο άσκησης διακριτικής ευχέρειας κατά την εφαρμογή του άρθρου 8 της Σύμβασης καθώς δεν είναι επαρκώς βαρυσήμαντοι οι λόγοι που αποτελούν τη δικαιολογητική βάση

της απαγόρευσης διαμονής. Κατά συνέπεια το Δικαστήριο αποφαινεται ότι η επέμβαση δεν ήταν ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού.

**Γ) Επί του κατ' επίκληση του άρθρου 41 της ΕυΣΔΑ αιτήματος του προσφεύγοντα:** ...38. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι δυνάμει του άρθρου 41 της Σύμβασης δεν έχει δικαιοδοσία να διατάξει την αυστριακή κυβέρνηση να ανακαλέσει το μέτρο της απαγόρευσης διαμονής και να χορηγήσει άδεια παραμονής<sup>1</sup>.

*Το Δικαστήριο κρίνει με τέσσερις ψήφους έναντι τριών ότι παραβιάστηκε το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

#### **Άποψη μειοψηφίας των Δικαστών Cafilisch, Kūris και Ress**

Διαφωνούμε με την άποψη της πλειοψηφίας στην υπό κρίση υπόθεση. Είναι αλήθεια ότι το μέτρο που επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα ήταν σκληρό καθώς το επίκεντρο της οικογενειακής του ζωής εντοπίζεται στην Αυστρία και τα δέκα χρόνια είναι μακριά περίοδος για απαγόρευση διαμονής. Από την άλλη πλευρά όμως ο προσφεύγων έζησε στην Αυστρία για σχετικά σύντομο διάστημα (έξι χρόνια). Δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί όπως κάποιος που έχει ζήσει όλη του τη ζωή σε αυτήν τη χώρα. Μιλιά τη γλώσσα της χώρας προορισμού και προφανώς, μπορεί, μετά την απέλασή του σ' αυτήν να δημιουργήσει νέες βάσεις ζωής του στην πατρίδα του. Οι ισχυρισμοί του για αυστριακή αρραβωνιαστικιά και για γιο γεννηθέντα εκτός γάμου αφορούν χρόνο μεταγενέστερο των υπό κρίση περιστατικών. Λαμβάνοντας πάντα υπόψη το νεαρό της ηλικίας του όλες οι παραπάνω περιστάσεις σχετικοποιούν το μέτρο το οποίο υπό άλλες συνθήκες θα μπορούσε να θεωρηθεί δυσανάλογο.

Όμως, καθοριστικής σημασίας είναι το γεγονός ότι το 1995, αμέσως μετά τη δεύτερη καταδίκη του και την επιβολή του μέτρου απαγόρευσης διαμονής, διέπραξε εκ νέου ληστείες για τις οποίες καταδικάστηκε. Η συμπεριφορά του αυτή αποδεικνύει τη σκληρότητα του χαρακτήρα του και την αντίληψη που έχει για τη νομοθεσία και τους θεσμούς της χώρας υποδοχής και φιλοξενίας καθώς και τον κίνδυνο που αποτελεί γι' αυτήν. Κατά τη γνώμη μας, αυτά τα στοιχεία διαλύουν κάθε αμφιβολία για την αναλογικότητα του μέτρου.

Ενόψει των ανωτέρω πιστεύουμε ότι δεν παραβιάστηκε το άρθρο 8 της Σύμβασης.

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Mehemī κατά Γαλλίας στην ανά χείρας έκδοση

**0424****Υπόθεση Yilmaz κατά Γερμανίας (17.4.2003)**

*Απέλαση, λόγω ποινικών καταδικών, αλλοδαπού που έχει γεννηθεί στο συμβαλλόμενο κράτος όπου είναι εγκατεστημένη η οικογένειά του – Δημιουργία οικογένειας στο συμβαλλόμενο κράτος – Οι σχέσεις των ενηλίκων δεν υπάγονται κατ' ανάγκη στο πεδίο προστασίας του άρθρου 8 της Σύμβασης – Κρίσιμος για το Δικαστήριο είναι ο χρόνος κατά τον οποίο καθίσταται οριστικό το μέτρο που συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «για 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:** Ο προσφεύγων, κύριος Yilmaz, ζει από τη γέννησή του (30.4.1976) στη Γερμανία, όπου εγκαταστάθηκαν οι γονείς του το 1973 και το 1974 με τις δύο μεγαλύτερες αδερφές του που γεννήθηκαν το 1971 και το 1977. Οι γονείς του και οι αδερφές του είναι κάτοχοι αδειών παραμονής. Αφού ολοκλήρωσε την πρωτοβάθμια εκπαίδευση σε γερμανικό σχολείο από το Σεπτέμβριο του 1991 έως τον Αύγουστο του 1993 παρακολούθησε μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης ως πωλητής. Εν συνεχεία άρχισε να εργάζεται στην πόλη Marktobendorf. Στις 23.4.1992 οι γερμανικές αρχές του χορήγησαν άδεια διαμονής αορίστου διάρκειας.

Στις 28.9.1995 το Δικαστήριο Ανηλίκων του Kaufbeuren τον καταδίκασε σε κράτηση δύο εβδομάδων για διακεκριμένη κλοπή, αδίκημα που είχε διαπράξει τον Απρίλιο της ίδιας χρονιάς. Στις 20.8.1996 το Δικαστήριο Ανηλίκων του Kempten τον καταδίκασε σε φυλάκιση ενός έτους και δέκα μηνών με αναστολή για διάπραξη διακεκριμένης κλοπής σε τέσσερις περιπτώσεις και για προετοιμασία και απόπειρα πρόκλησης διακεκριμένης κλοπής με βία, αδικήματα που είχε διαπράξει το Δεκέμβριο του 1995. Στις 26.9.1996 η διοικητική αρχή της περιφέρειας του Ανατολικού Allgaeu προειδοποίησε τον προσφεύγοντα για τον κίνδυνο να απελαθεί από τη Γερμανία μετά την καταδικαστική απόφαση της 20.8.1996 και δήλωσε ότι θα απέχει από την έκδοση απόφασης απέλασης εφόσον δεν διαπράξει άλλα αδικήματα.

Στις 21.11.1996 και κατά συγχώνευση της ποινής το Δικαστήριο Ανηλίκων του Neu-Ulm καταδίκασε τον κύριο Yilmaz σε τριετή φυλάκιση για πρόκληση σοβαρής σωματικής βλάβης και σεξουαλική παρενόχληση. Τα αδικήματα διαπράχθηκαν μεταξύ κρατουμένων, ενόσω ο κύρι-

ος Yilmaz εκρατείτο προσωρινά μετά τις κλοπές για τις οποίες καταδικάστηκε στις 20.8.1996. Ο προσφεύγων φυλακίστηκε στις αρχές του 1996 και απολύθηκε στις 18.12.1997, αφού είχε εκτίσει τα δύο τρίτα της ποινής του. Αμέσως άρχισε να εργάζεται στην πόλη Marktoberdorf.

Στις 4.9.1998 η Διοίκηση κάλεσε τον προσφεύγοντα να αναχωρήσει από τη Γερμανία πριν τις 15.10.1998, διαφορετικά χωρίς άλλη προειδοποίηση θα απελαύνετο στην Τουρκία. Περαιτέρω, επικαλούμενη επιτακτικούς λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας εξέδωσε σε βάρος του το μέτρο της απαγόρευσης εισόδου στη Γερμανία για επτά χρόνια, διάστημα που άρχιζε να υπολογίζεται από την αναχώρησή του. Σύμφωνα με τη διοίκηση η σοβαρότητα της τελευταίας καταδίκης του επέβαλε την απέλασή του που θα μπορούσε να αποτραπεί μόνον εφόσον συνέτρεχαν στο πρόσωπό του εξαιρετικές περιστάσεις. Από τη μια θα ήταν ίσως δύσκολο για τον κύριο Yilmaz να ενσωματωθεί στην τουρκική κοινωνία, αλλά πρόκειται για συνέπεια που αποδέχθηκε αφού διέπραξε τα αδικήματα για τα οποία καταδικάστηκε. Επιπλέον, είναι σε μια ηλικία που θα του επιτρέψει να ξεπεράσει τις δυσκολίες προσαρμογής. Εκτός των άλλων θεωρείται υπότροπος και λόγω αυτής της ιδιότητας πραγματικός κίνδυνος για την κοινωνία. Τέλος, η σχέση του με νεαρή γερμανίδα και το γεγονός ότι ανέμενε τη γέννηση παιδιού δεν δικαιολογούν την ανάκληση της απέλασης γιατί αφενός η εγκυμοσύνη δεν αποδεικνύεται με ιατρικό πιστοποιητικό και αφετέρου η συνταγματική προστασία του δικαιώματος για σεβασμό της οικογενειακής ζωής δεν εκτείνεται στους αρραβωνιασμένους. Επιπλέον, μπορεί ο προσφεύγων να ξεκίνησε αυτή τη σχέση γνωρίζοντας ότι απειλείτο με απέλαση.

Η περιφερειακή υπηρεσία του Souabe ενώπιον της οποίας προσέφυγε ο κύριος Yilmaz επικύρωσε στις 12.9.1998 την απόφαση απέλασης. Σύμφωνα με την απόφαση του δευτεροβάθμιου διοικητικού οργάνου ο προσφεύγων είναι υπότροπος που δεν διστάζει να χρησιμοποιήσει βία, όπως αποδεικνύεται από την τελευταία καταδίκη του για αδικήματα που διαπράχθηκαν διαρκούς της προσωρινής κράτησής του. Αποτελεί κατά συνέπεια κίνδυνο για την κοινωνία και η ανάγκη προστασίας της υπερτερεί άλλων παραμέτρων που αφορούν στην προσωπική του κατάσταση. Σχετικά η διοίκηση τόνισε ότι ο προσφεύγων δεν είχε παντρευτεί με τη σύντροφό του, ότι στην ηλικία των 22 ετών μπορεί να ξεκινήσει μια νέα ζωή στην Τουρκία και ότι η σύντροφός του μπορεί να τον ακολουθήσει στη χώρα αυτή, οι δε πολιτισμικές δυσκολίες της αλλαγής της χώρας διαβίωσης είναι μεν αναπόφευκτες αλλά αποδεκτές. Αναφερόμενη στην προστασία που παρέχει το άρθρο 8 της Σύμβασης η περιφερειακή υπηρεσία απεφάνθη ότι το πεδίο εφαρμογής της είναι ίδιο με αυτό της συνταγματικής προστασίας της οικογένειας, που δεν απαγορεύει την απέλαση.

Περαιτέρω, συνεκτιμώντας την έξαρση της εγκληματικότητας των αλλοδαπών η απέλαση δεν είναι δυσανάλογο μέτρο από άποψη γενικής πρόληψης. Η δευτεροβάθμια διοικητική αρχή διέταξε επιπροσθέτως το μέτρο της επ' αόριστον απαγόρευσης εισόδου του κυρίου Yılmaz στη Γερμανία με το σκεπτικό ότι ο χρονικός περιορισμός του μπορούσε να κριθεί μόνον με αίτηση του ενδιαφερόμενου.

Από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1999 ο προσφεύγων συζεί με τη σύντροφό του, πολίτη Γερμανίας, σε διαμέρισμα που ανήκει στους γονείς του. Στις 23.2.1999 γεννήθηκε ο γιος τους τον οποίο αναγνώρισε.

Στις 20.4.1999 το διοικητικό πρωτοδικείο του Augsburg επικύρωσε την απόφαση απέλασης που είχε εκδώσει η διοίκηση καθώς και την αιτιολογική της βάση. Αναφερόμενο στη γέννηση του παιδιού του προσφεύγοντα το δικαστήριο έκρινε ότι η ύπαρξή του δεν ασκεί ουσιώδη επιρροή στην προσβαλλόμενη απόφαση δεδομένης της σοβαρότητας των διαπραχθέντων αδικημάτων. Εξάλλου, ο προσωρινός χωρισμός του προσφεύγοντα από το παιδί του δεν θα έπληττε την ευημερία του στο μέτρο που η μητέρα του εργαζόταν και την στήριζαν οι γονείς του. Επιπρόσθετα, όταν ο κύριος Yılmaz ξεκίνησε τη σχέση με τη σύντροφό του και συνελήφθη το παιδί γνώριζε ότι θα απελαθεί αφού είχε καταδικαστεί ήδη από το Νοέμβριο του 1996. Τέλος, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι ειδικότερες συνθήκες της προσωπικής του κατάστασης, όπως η ύπαρξη παιδιού με γερμανική ιθαγένεια, η σταθερή απασχόλησή του και η ενσωμάτωσή του στη Γερμανία μπορούσαν να ληφθούν υπό μετά τον καθορισμό της χρονικής διάρκειας ισχύος του μέτρου της απαγόρευσης εισόδου στη χώρα. Αφού ο προσφεύγων δεν υπέβαλε παρόμοιο αίτημα η διοικητική αρχή εξέδωσε την απόφασή της και το μέτρο δεν μπορούσε να επανεξεταστεί παρά μετά την πάροδο του χρόνου.

Στις 7.9.1999 το Διοικητικό Εφετείο της Βαυαρίας δεν χορήγησε στον προσφεύγοντα την άδεια να ασκήσει έφεση κατά της απόφασης του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου κρίνοντας ότι δεν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις και κυρίως επειδή η προσβαλλόμενη απόφαση ήταν σύμφωνη με τη νομολογία του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου.

Στις 23.9.1999 οι αρχές του κρατιδίου ενημέρωσαν τον προσφεύγοντα ότι υποχρεούτο να εγκαταλείψει οικειοθελώς το γερμανικό έδαφος έως την 10.10.1999 διαφορετικά θα απελαύνετο άνευ άλλης προειδοποίησης.

Στις 29.10.1999 το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο αποφαινόμενο εν συμβουλίω που αποτελείται από τρεις δικαστές αρνήθηκε να κρίνει τη συνταγματική προσφυγή που είχε ασκήσει ο κύριος Yılmaz κρίνοντας ότι δεν υπήρχε προοπτική ευνοϊκής έκβασης.

Στις 7.3.2000 ο προσφεύγων αναχώρησε για την Τουρκία.



Κρίνοντας ότι δεν συνέτρεχε περίπτωση έκτακτης ανάγκης στις 15.6.2000 η διοικητική αρχή του Allgaeu ενημέρωσε τον προσφεύγοντα ότι λαμβάνοντας υπόψη ότι δεδομένης της μόλις προ τριών μηνών αναχώρησής του για την Τουρκία αρνείται προς το παρόν να του χορηγήσει θεώρηση εισόδου για προσωρινή διαμονή στη Γερμανία προκειμένου να επισκεφθεί το γιο του. Σημείωσε επιπλέον, ότι οι αποφάσεις που διέταξαν την απέλαση, και επικυρώθηκαν από τα διοικητικά δικαστήρια συνεκτίμησαν την οικογενειακή του κατάσταση που θα ληφθεί υπόψη στα πλαίσια εξέτασης του αιτήματός του για το χρονικό περιορισμό της εφαρμογής του μέτρου απαγόρευσης εισόδου στη Γερμανία. Παρόμοια εξαίρεση θα μπορούσε να εκτιμηθεί εάν ένα διοικητικό δικαστήριο έκρινε αναγκαία την παρουσία του στο γερμανικό έδαφος ή όταν συμπληρωθούν δώδεκα μήνες από την αναχώρησή του από τη Γερμανία.

Ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ο προσφεύγων, κύριος Yilmaz, ισχυρίστηκε ότι η Γερμανία διατάσσοντας την απέλασή του παραβίασε το δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και της προσωπικής του ζωής.

**Νόμο Βάσιμο: Α)** Ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση να τηρούν τη δημόσια τάξη ειδικότερα ασκώντας δυνάμει γενικά αναγνωρισμένης αρχής του διεθνούς δικαίου την περιοριζόμενη από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις εξουσία ελέγχου της εισόδου και της παραμονής των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Όμως, οι σχετικές αποφάσεις τους, εφόσον θίγουν δικαίωμα που προστατεύει η Σύμβαση δυνάμει του άρθρου 8 παρ. 1, πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και κυρίως να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού. **Β)** Οι σχέσεις των ενηλίκων δεν υπάγονται κατ' ανάγκη στο πεδίο προστασίας του άρθρου 8 της Σύμβασης εάν δεν αποδεικνύεται η ύπαρξη συμπληρωματικών στοιχείων εξάρτησης, πέραν των συνηθισμένων συναισθηματικών δεσμών.

**Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΑ:**

*Υπάρχει επέμβαση στο δικαίωμα του προσφεύγοντα που προστατεύεται από το άρθρο 8 της Σύμβασης;*

36. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση δεν εγγυάται στους αλλοδαπούς το δικαίωμα εισόδου και παραμονής στο έδαφος των συμβαλλομένων κρατών. Όμως, ο αποκλεισμός του αλλοδαπού από το έδαφος όπου ζει η οικογένειά του μπορεί να συνιστά επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής, το οποίο προστατεύει το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Moustaquim κατά Βελγίου, ΕΔΠΑ 2000.

37. Υπενθυμίζει επίσης ότι προκειμένου να κρίνει εάν ο προσφεύγων είχε οικογενειακή ζωή με την έννοια του άρθρου 8 ανατρέχει στο χρόνο που το μέτρο απαγόρευσης εισόδου κατέστη οριστικό<sup>1</sup>.

38. Στην υπό κρίση υπόθεση, ο προσφεύγων, πολίτης Τουρκίας, είναι πατέρας παιδιού που απέκτησε με Γερμανίδα. Το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι το μέτρο της απέλασης κατέστη οριστικό κατά τη νομολογία του στις 29.10.1999, ημερομηνία της έκδοσης της απόφασης του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου. Κατά συνέπεια, η απέλασή του συνιστά επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος του προσφεύγοντα για σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής του ζωής κατά την έννοια του άρθρου 8 παρ. 1 της Σύμβασης.

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της Σύμβασης:**

*Δικαιολογητική βάση της επέμβασης*

39. Η προαναφερόμενη επέμβαση συνιστά παραβίαση της Σύμβασης όταν δεν πληροί τις προϋποθέσεις της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 8. Κατά συνέπεια πρέπει να εξεταστεί εάν «προβλεπόταν από το νόμο», εάν επιδίωκε έναν ή περισσότερους νόμιμους σκοπούς και εάν «ήταν αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία».

*Η επέμβαση «προβλέπεται από το νόμο»;*

40. Δεν αμφισβητείται ότι η απέλαση και η οριστική απαγόρευση εισόδου στη Γερμανία που επιβλήθηκαν στο κύριο Yilmaz στηρίζονταν στην εθνική νομοθεσία περί αλλοδαπών.

*Η επέμβαση εξυπηρετεί τον επιδιωκόμενο σκοπό;*

41. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι η επέμβαση στην υπό κρίση υπόθεση υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 παρ. 2, επιδίωκε την επίτευξη νόμιμου σκοπού που προβλέπει η Σύμβαση, δηλαδή «την προάσπιση της τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας».

*Ήταν η επέμβαση «αναγκαία» «σε μια δημοκρατική κοινωνία»;*

42. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ανήκει στα συμβαλλόμενα κράτη η υποχρέωση να τηρούν τη δημόσια τάξη ειδικότερα ασκώντας δύναμη γενικά αναγνωρισμένης αρχής του διεθνούς δικαίου την περιοριζόμενη από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις εξουσία ελέγχου της εισόδου και της παραμονής των αλλοδαπών στο έδαφός τους. Σε αυτό το πλαίσιο έχουν τη δυνατότητα να αποφασίζουν την απέλαση των παραβατών αλλοδαπών. Όμως, οι σχετικές αποφάσεις τους, εφόσον θίγουν δικαίωμα που προστατεύει η Σύμβαση δυνάμει του άρθρου 8 παρ. 1, πρέπει να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Bouchelkia κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2000.

επιτακτική κοινωνική ανάγκη και κυρίως να είναι ανάλογες του επιδιωκόμενου σκοπού<sup>1</sup>.

43. Επίσης, έργο του Δικαστηρίου είναι να κρίνει εάν στη συγκεκριμένη υπόθεση η απόφαση των γερμανικών αρχών να αρνηθούν την ανανέωση της άδειας παραμονής του προσφεύγοντα εξισορρόπησε δίκαια τα αντιμαχόμενα συμφέροντα, δηλαδή αφενός το δικαίωμά του για σεβασμό της οικογενειακής του ζωής και αφετέρου την προστασία της δημόσιας τάξης και την πρόληψη της εγκληματικότητας.

44. Αναφερόμενο στην οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντα το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι είναι «μετανάστης δεύτερης γενιάς». Πράγματι, γεννήθηκε στη Γερμανία, ολοκλήρωσε τη βασική εκπαίδευση στη χώρα αυτή και όταν εκδόθηκε το μέτρο της απέλασης ήταν κάτοχος άδειας παραμονής αόριστης διάρκειας. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο προσφεύγων είναι πατέρας ενός παιδιού με μητέρα Γερμανίδα. Εξάλλου, οι γονείς του και οι δύο αδερφές του ζουν στη Γερμανία. Σχετικά το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι οι σχέσεις των ενηλίκων δεν υπάγονται κατ' ανάγκη στο πεδίο προστασίας του άρθρου 8 της Σύμβασης αν δεν αποδεικνύεται η ύπαρξη συμπληρωματικών στοιχείων εξάρτησης, πέραν συνηθισμένων συναισθηματικών δεσμών<sup>2</sup>. Όσον αφορά στους δεσμούς του κυρίου Yilmaz με τη χώρα καταγωγής του το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην Τουρκία ζει η γιαγιά του, χήρα από το 1999, την οποία είχε επισκεφθεί για ολιγοήμερες διακοπές.

45. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι στο μεταξύ διεκόπη η σχέση του προσφεύγοντα με τη μητέρα του παιδιού του, αφού ο κύριος Yilmaz αναφέρεται σε τεταμένες σχέσεις. Υπενθυμίζει όμως ότι καλείται να εξετάσει την κατάσταση του προσφεύγοντα τη χρονική στιγμή που το μέτρο της απέλασης κατέστη οριστικό. Έργο του είναι να κρίνει εάν οι εθνικές αρχές έλαβαν δεόντως υπόψη την οικογενειακή του κατάσταση τη δεδομένη στιγμή χωρίς να συνεκτιμήσουν μεταγενέστερα γεγονότα<sup>3</sup>.

46. Αναφερόμενο στη σοβαρότητα των αδικημάτων που διέπραξε ο προσφεύγων το Δικαστήριο σημειώνει ότι ήταν σχετικά νέος (19 και 20 ετών) και τελικά καταδικάστηκε σε συνολική φυλάκιση τριών ετών. Εξάλλου απολύθηκε αφού εξέτισε τα δύο τρίτα της ποινής του. Υπογραμμίζει ότι δεν καταδικάστηκε για παραβάσεις της νομοθεσίας περί ναρκωτικών, οπότε θα κατανοούσε την αυστηρότητα του συμβαλλόμενου κρά-

<sup>1</sup> Βλέπε υποθέσεις Amrollahi κατά Δανίας (σκέψη 33) και Boulouf κατά Ελβετίας (σκέψη 46) στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>2</sup> Βλέπε υπόθεση Ezzouhdi κατά Γαλλίας, ΕΔΠΑ 2001.

<sup>3</sup> Βλέπε υπόθεση Yildiz κατά Αυστρίας (σκέψη 44) στην ανά χειράς έκδοση.

τους όσον αφορά στη μεταχείριση όσων συμβάλουν στη διάδοση αυτής της μάστιγας<sup>1</sup>.

47... 48. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι το μέτρο της απέλασης του προσφεύγοντα δεν ήταν καθεαυτό δυσανάλογο των σκοπών που επιδίωκαν οι εθνικές αρχές. Όμως, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικότερες περιστάσεις της υπόθεσης, δηλαδή αφενός την οικογενειακή κατάσταση του κυρίου Yılmaz και ειδικότερα τη γέννηση του γιου του το Φεβρουάριο του 1999 καθώς και το νεαρό της ηλικίας του<sup>2</sup> και αφετέρου ότι το χρόνο έκδοσης του μέτρου της απέλασης ήταν στη Γερμανία κάτοχος άδειας παραμονής αορίστου διάρκειας η επ' αόριστο ισχύς του μέτρου της απαγόρευσης εισόδου στη Γερμανία συνιστά δυσανάλογη επέμβαση στο δικαίωμά του για σεβασμό της οικογενειακής του ζωής<sup>3</sup>.

49. Ενόψει των προαναφερόμενων σκέψεων το Δικαστήριο κρίνει ότι η απέλαση του προσφεύγοντα σε συνδυασμό με την επ' αόριστο απαγόρευση εισόδου στο γερμανικό έδαφος αποτελεί μέτρο δυσανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού.

*Το Δικαστήριο απεφάνθη ομόφωνα ότι η Γερμανία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

## 0425

### Υπόθεση Slivenko κατά Λετονίας (9.10.2003)<sup>4</sup>

*Απέλαση λόγω της ανακήρυξης της Δημοκρατίας της Λετονίας ως ανεξάρτητου κράτους – Οι προσφεύγουσες που έχουν διαμείνει στη Λετονία από τη γέννησή τους και είναι μέλη οικογένειας αξιωματικού των Ενόπλων Δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας απελαύνονται βάσει της Συμφωνίας της Ρωσίας και της Λετονίας για την Αποχώρηση των Ρωσικών Στρατευμάτων – Προστασία της ιδιωτικής ζωής και της κατοικίας.*

#### **Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 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΄)

<sup>1</sup> Βλέπε σχετικά Dalia κατά Γαλλίας, απόφαση της 19.2.1998, Recueil 1998-I, par. 54 – Baghli κατά Γαλλίας, απόφαση της 30.11.1999, CEDH 1999-VIII, par. 48 – Jurkon κατά Γερμανίας, Προσφυγή Νο. 35112/97, απόφαση της 13.1.2000.

<sup>2</sup> Βλέπε τις υποθέσεις Berrehab κατά Ολλανδίας, ΕΔΠΑ 2000 και Mehemi κατά Γαλλίας στην ανά χείρας έκδοση.

<sup>3</sup> *A contrario* βλέπε υπόθεση Jakupovic κατά Αυστρίας στην ανά χείρας έκδοση.

<sup>4</sup> Απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου.

**Πραγματικά Περιστατικά:** Η πρώτη προσφεύγουσα, κυρία Tatjana Slivenko έχει γεννηθεί το 1959. Η δεύτερη, η κόρη της Karina, έχει γεννηθεί το 1981. Αμφότερες είναι ρώσικης καταγωγής. Η πρώτη έχει γεννηθεί στην Εσθονία και προέρχεται από οικογένεια στρατιωτικών της πρώην ΕΣΣΔ που εγκαταστάθηκε στη Λετονία όταν η κόρη τους Tatjana ήταν ενός μηνός. Ο σύζυγός της, ο κύριος Nikolay, γεννήθηκε το 1952 και μετατέθηκε στη Λετονία το 1977, για να υπηρετήσει ως αξιωματικός των σοβιετικών ενόπλων δυνάμεων. Η κυρία Tatjana και ο κύριος Nikolay γνωρίστηκαν στη Λετονία και παντρεύτηκαν σ' αυτή τη δημοκρατία το 1980. Το 1981 απέκτησαν την Karina, τη δεύτερη προσφεύγουσα. Ο πατέρας της κυρίας Tatjana συνταξιοδοτήθηκε από τις ένοπλες δυνάμεις το 1986.

Η Λετονία ανακηρύχθηκε ανεξάρτητο κράτος το 1991. Στις 28.1.1992 οι ένοπλες δυνάμεις της πρώην ΕΣΣΔ, συμπεριλαμβανομένων όσων στάθμευαν στο έδαφος της Λετονίας, υπήχθησαν στη δικαιοδοσία της Ομοσπονδίας της Ρωσίας.

Στις 4.3.1993 οι προσφεύγουσες και οι γονείς της κυρίας Tatjana καταγράφηκαν στη Λετονία ως «πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ». Τότε, κανείς δεν είχε την ιθαγένεια κάποιας δημοκρατίας. Αιτούμενη να καταγραφεί ως πολίτης της πρώην ΕΣΣΔ η κυρία Tatjana δεν ενημέρωσε τις αρχές ότι ο σύζυγός της ήταν αξιωματικός των ενόπλων δυνάμεων της πρώην ΕΣΣΔ.

Η κυβέρνηση της Λετονίας υποστηρίζει σχετικά ότι αιτούμενη την καταγραφή του συζύγου της η κυρία Tatjana παρείχε πλαστές πληροφορίες για το επάγγελμά του, δηλώνοντας ότι ήταν εργάτης σε εργοστάσιο. Για την απόδειξη του επιχειρήματος αυτού επικαλείται τα αντίγραφα των δικαιολογητικών της αίτησης που υπέβαλε η κυρία Tatjana για να λάβει άδεια παραμονής στη Λετονία, συμπεριλαμβανομένης σχετικής δήλωσης για το επάγγελμα του συζύγου της.

Οι προσφεύγουσες και η κυβέρνηση της Ομοσπονδίας της Ρωσίας που παρενέβη στη δίκη υποστήριξαν ότι το προαναφερόμενο έγγραφο που υπέβαλε η κυβέρνηση της Λετονίας είναι πλαστογραφημένο και δεν υπάρχει. Επίσης, οι προσφεύγουσες ισχυρίστηκαν ότι στα πλαίσια των διαδικασιών που αφορούσαν στη νομιμότητα της παραμονής τους στη Λετονία οι μεταναστευτικές αρχές δεν αναφέρθηκαν σε καμιά πλαστή πληροφορία και τα δικαστήρια της Λετονίας δεν απέδειξαν ότι οι προσφεύγουσες είχαν υποβάλει σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας την πληροφορία που επικαλείται η κυβέρνηση της Λετονίας.

Ο Nikolay Slivenko, σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας, που απέκτησε την ιθαγένεια της Ομοσπονδίας της Ρωσίας σε άγνωστο χρόνο στις αρχές της δεκαετίας του 1990 συνέχισε να εργάζεται ως αξιωματικός

του ρωσικού στρατού έως το 1994, οπότε αποστρατεύθηκε λόγω κατάργησης της θέσης που κατείχε. Οι διάδικοι διαφωνούν για την πραγματική ημερομηνία της αποστράτευσής του: οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ότι αποστρατεύθηκε στις 2 Μαρτίου 1994. Σχετικά επικαλούνται τη διαταγή για την αποστράτευσή του η οποία άρχισε να ισχύει στις 2 Μαρτίου 1994. Η κυβέρνηση της Ομοσπονδίας της Ρωσίας υποστηρίζει τη θέση τους αυτή. Η κυβέρνηση της Λετονίας υποστηρίζει ότι ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας αποστρατεύθηκε στις 5 Ιουνίου 1994, καθώς την ημερομηνία αυτή ολοκλήρωσε επίσημα την άδειά του. Το επίδομα αδείας του και η σύνταξή του υπολογίστηκαν με βάση την ημερομηνία αυτή.

Η Συνθήκη Λετονίας – Ρωσίας για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων υπογράφηκε στη Μόσχα στις 30 Απριλίου 1994 και άρχισε να ισχύει αυθημερόν.

Σύμφωνα με την κυβέρνηση της Λετονίας ακόμη και πριν την έναρξη ισχύος της προαναφερόμενης συμφωνίας διάφορες αρχές της Λετονίας και της Ομοσπονδίας της Ρωσίας συνεργάζονταν για να συντάξουν κατάλογο των στρατιωτικών των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας που θα αποχωρούσαν από τη Λετονία. Σε αυτό το πλαίσιο, στις 31.3.1994 οι ρωσικές στρατιωτικές αρχές υπέβαλαν στις αρχές της Λετονίας κατάλογο των αξιωματικών των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας που υπηρετούσαν στη Λετονία, συμπεριλαμβανομένου του ονόματος του συζύγου της πρώτης προσφεύγουσας, κυρίας Tatjana, με το αίτημα της ανανέωσης της προσωρινής άδειας παραμονής της οικογένειας στη Λετονία. Η κυβέρνηση της Λετονίας υποστηρίζει ότι σ' αυτό το έγγραφο στηρίζεται η αξίωσή της να αναχωρήσουν από την επικράτειά της οι προσφεύγουσες που ήσαν κάτοχοι προσωρινής άδειας διαμονής.

Κατά την κυβέρνηση της Ομοσπονδίας της Ρωσίας και τις προσφεύγουσες ο κατάλογος της 31<sup>ης</sup> Μαρτίου 1993 δεν σήμαινε ότι ο Nikolay Slivenko υποχρεούτο να αναχωρήσει από τη Λετονία καθώς επρόκειτο για έγγραφο που περιλάμβανε αίτημα για παράταση της προσωρινής διαμονής του στη Λετονία, το οποίο υποβλήθηκε πριν την υπογραφή και την έναρξη ισχύος της προαναφερόμενης Συμφωνίας Λετονίας – Ρωσίας.

Στις 7 Οκτωβρίου 1994 ο κύριος Nikolay Slivenko υπέβαλε στην Υπηρεσία Ιθαγένειας και Μετανάστευσης της Λετονίας αίτηση για χορήγηση άδειας προσωρινής διαμονής επικαλούμενος μεταξύ άλλων το γάμο του με την πρώτη προσφεύγουσα, η οποία είναι μόνιμος κάτοικος Λετονίας. Η αίτησή του απορρίφθηκε με το σκεπτικό ότι κατά τα οριζόμενα στη Συνθήκη υποχρεούτο ως αξιωματικός των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας να εγκαταλείψει το έδαφος της Λετονίας λόγω της αποχώρησης των ρωσικών στρατευμάτων.

Στις 29.11.1994 η Υπηρεσία Ιθαγένειας και Μετανάστευσης της Λετονίας ακύρωσε την καταγραφή της πρώτης προσφεύγουσας, κυρίας Tatjana, επικαλούμενη την επαγγελματική ιδιότητα του συζύγου της. Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι δεν ενημερώθηκαν για την απόφαση την οποία ανακάλυψαν το 1996 στο πλαίσιο δικαστικών διαδικασιών που ξεκίνησε ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας.

Η κυβέρνηση της Λετονίας επικαλέστηκε κατάλογο της 10.12.1994, που ισχυρίζεται ότι υποβλήθηκε από τις Ένοπλες Δυνάμεις της Ομοσπονδίας της Ρωσίας. Στον κατάλογο αυτό το όνομα του κυρίου Nikolay Slivenko περιλαμβανόταν στην κατηγορία του προσωπικού των ενόπλων δυνάμεων που αποστρατεύθηκε μετά την 28<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1992. Οι προσφεύγουσες και η κυβέρνηση της Ομοσπονδίας της Ρωσίας αμφισβητούν τη γνησιότητα του εγγράφου αυτού.

Εν συνεχεία, η κυβέρνηση της Λετονίας εμφάνισε κατάλογο της 16.10.1995, ο οποίος απεστάλη στο Υπουργείο Εξωτερικών της Λετονίας από το Προξενείο της Ομοσπονδίας της Ρωσίας στη Ρίγα. Υποστηρίζει ότι το όνομα του συζύγου της πρώτης προσφεύγουσας εμφανιζόταν στην κατηγορία του προσωπικού των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας που είχαν αποστρατευθεί και συνταξιοδοτηθεί μετά την 28<sup>η</sup> Ιουνίου 1992. Επίσης υπογράμμισε ότι από τον κατάλογο της 3<sup>ης</sup> Αυγούστου 1994 προκύπτει ότι στον κύριο Nikolay Slivenko οι ρώσικες αρχές παραχώρησαν στέγη στην πόλη Κούρσκ της Ρωσίας και ότι αναχώρησε από τη Λετονία στις 31.12.1994. Οι προσφεύγουσες καθώς και η κυβέρνηση της Ομοσπονδίας της Ρωσίας αμφισβητούν τη γνησιότητα αυτού του εγγράφου.

Στην πραγματικότητα ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας παρέμεινε στη Λετονία. Άσκησε προσφυγή ενώπιον των δικαστηρίων κατά της απόφασης της Υπηρεσίας Ιθαγένειας και Μετανάστευσης επικαλούμενος την ακυρότητα της άρνησης της να του χορηγήσει προσωρινή άδεια διαμονής. Στις 2.1.1996 το Δικαστήριο της Ρίγα ακύρωσε την προσβληθείσα διοικητική πράξη.

Στις 16.6.1996 το Περιφερειακό Δικαστήριο της Ρίγα ακύρωσε την προσβαλλόμενη πρωτοβάθμια απόφαση κρίνοντας μεταξύ άλλων ότι ο κύριος Nikolay Slivenko ήταν αξιωματικός των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας έως την 5<sup>η</sup> Ιουνίου 1994 και ότι σύμφωνα με τη Συμφωνία της 30.4.1994 όλοι οι ρώσοι αξιωματικοί με τις οικογένειάς τους υποχρεούνταν να εγκαταλείψουν το έδαφος της Λετονίας εφόσον υπάγονταν στις ενεργές τάξεις των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας την 28<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1992. Το Περιφερειακό Δικαστήριο έλαβε μεταξύ άλλων υπόψη του τον κατάλογο της 16.10.1995 που επιβεβαίωσε ότι η Ομοσπονδία της Ρωσίας παρείχε στέγη στον προσφεύγοντα

στην πόλη Κουρσκ και ότι είχε αναχωρήσει από τη Λετονία το 1994. Ο κύριος Nikolay Slivenko δεν άσκησε άλλη προσφυγή κατά της απόφασης του Περιφερειακού Δικαστηρίου της Ρίγα.

Στις 22 Αυγούστου 1996 οι μεταναστευτικές αρχές της Λετονίας κοινοποίησαν στις προσφεύγουσες την από 20.8.1996 απόφαση απέλασης.

Την ίδια ημέρα οι τοπικές αρχές αποφάσισαν την έξωση της μητέρας και κόρης Slivenko από το διαμέρισμά τους, ιδιοκτησίας του Υπουργείου Ενόπλων Δυνάμεων της Λετονίας. Και άλλοι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας και οι οικογένειές τους καθώς και άλλοι κάτοικοι της Λετονίας ζούσαν στην πολυκατοικία όπου βρισκόταν το διαμέρισμά τους. Η απόφαση έξωσης δεν εκτελέστηκε.

Το 1996, σε άγνωστη ημερομηνία, ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας Nikolay Slivenko μετακόμισε στη Ρωσία, ενώ οι προσφεύγουσες παρέμειναν στη Λετονία.

Εκπροσωπώντας και την κόρη της Karina, η σύζυγός του και πρώτη προσφεύγουσα προσέφυγε στη δικαιοσύνη της Λετονίας ισχυριζόμενη ότι ήσαν στην πραγματικότητα μόνιμοι κάτοικοι της Λετονίας και δεν μπορούσαν να απομακρυνθούν από τη χώρα.

Στις 19.2.1997 το πρωτοβάθμιο δικαστήριο της Ρίγα δέχθηκε την προσφυγή, κρίνοντας μεταξύ άλλων ότι η πρώτη προσφεύγουσα εγκαταστάθηκε στη Λετονία λόγω της πατρικής της οικογένειας και όχι λόγω του συζύγου της. Καθώς ο πατέρας της συνταξιοδοτήθηκε το 1986 δεν μπορούσε να αντιμετωπίζεται ως αξιωματικός των ενόπλων δυνάμεων και οι στενοί συγγενείς του, συμπεριλαμβανομένων των προσφευγουσών, δικαιούνταν να καταχωρηθούν ως μόνιμοι κάτοικοι της Λετονίας. Το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση απέλασης που είχε εκδοθεί σε βάρος της κυρίας Tatjana και της κόρης της και διέταξε την επανα-καταχώρησή τους στα σχετικά βιβλία μόνιμων κατοίκων.

Η προσφυγή που άσκησε κατά της απόφασης του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου η Υπηρεσία Ιθαγένειας και Μετανάστευσης απορρίφθηκε από το Περιφερειακό Δικαστήριο της Ρίγα στις 30.10.1997. Στις 7.1.1998 η υπόθεση εκδικάστηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο της Λετονίας μετά από αναίρεση που άσκησε η Υπηρεσία Ιθαγένειας και Μετανάστευσης. Το Ανώτατο Δικαστήριο ακύρωσε τις προσβαλλόμενες αποφάσεις και παρέπεμψε την υπόθεση στο Εφετείο για νέα κρίση. Το Ανώτατο Δικαστήριο αναφέρθηκε κυρίως στην παραχώρηση διαμερίσματος στις προσφεύγουσες στην πόλη Κουρσκ της Ομοσπονδίας της Ρωσίας και στην υπαγωγή τους στο πεδίο εφαρμογής της από 30.4.1994 διμερούς Συνθήκης Ρωσίας – Λετονίας για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων.



Στις 6.5.1998 το Περιφερειακό Δικαστήριο της Ρίγα έκρινε ότι ορθά οι μεταναστευτικές αρχές ακύρωσαν την καταχώρηση της προσφεύγουσας στα σχετικά βιβλία των μόνιμων κατοίκων διαπιστώνοντας ότι ο σύζυγός της υπηρέτησε στις τάξεις των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας έως την 5<sup>η</sup> Ιουνίου 1994 και αναφερόμενες στην παραχώρηση διαμερίσματος σε πόλη της Ρωσίας μετά τη συνταξιοδότησή του. Επομένως ορθά οι μεταναστευτικές αρχές κάλεσαν τον κύριο Slivenko και την οικογένειά του να εγκαταλείψουν τη Λετονία.

Στις 12.6.1998 η κυρία Tatjana ενημερώθηκε από τις μεταναστευτικές αρχές ότι η απόφαση απέλασης της 20.8.1996 κατέστη οριστική μετά την έκδοση της προαναφερόμενης απόφασης του Περιφερειακού Δικαστηρίου της Ρίγα.

Η αναίρεση που άσκησε η πρώτη προσφεύγουσα ενώπιον του Ανώτατου Δικαστηρίου της Λετονίας απορρίφθηκε με το σκεπτικό ότι ο σύζυγός της είχε αποστρατευθεί από τις ένοπλες δυνάμεις της Ομοσπονδίας της Ρωσίας στις 5.6.1994. Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη ότι στην οικογένεια Slivenko παραχωρήθηκε διαμέρισμα σε πόλη της Ομοσπονδίας της Ρωσίας στο πλαίσιο της υποστήριξης των Η.Π.Α. για την αποχώρηση των ρώσικων στρατευμάτων από τη Λετονία. Επικαλούμενο την αποστράτευση του συζύγου της κυρίας Tatjana μετά την 28<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1992 το Ανώτατο Δικαστήριο απεφάνθη ότι οι προσφεύγουσες υποχρεούνταν να εγκαταλείψουν τη Λετονία ως μέλη οικογένειας συνταξιοδοτηθέντος αξιωματικού των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας.

Το από 14.9.1998 αίτημα της πρώτης προσφεύγουσας προς την Υπηρεσία Ιθαγένειας και Μετανάστευσης για αναβολή της εκτέλεσης της απόφασης απέλασης απορρίφθηκε στις 22.9.1998.

Στις 7.10.1998 η πρώτη προσφεύγουσα υπέβαλε στις μεταναστευτικές αρχές προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης αιτούμενη μεταξύ άλλων άδεια διαμονής και την εκ νέου καταχώρησή της στα σχετικά βιβλία. Ισχυρίστηκε μεταξύ άλλων ότι η Λετονία ήταν για την ίδια και την κόρη της πατρίδα τους καθώς έζησαν σ' αυτή τη χώρα όλη τη ζωή τους και δεν είχαν άλλη ιθαγένεια. Επιπρόσθετα, ήταν αναγκαίο να συνεχίσει να παραμένει σ' αυτήν τη χώρα προκειμένου να βοηθήσει τους ηλικιωμένους γονείς της που είναι μόνιμοι κάτοικοι Λετονίας.

Το βράδυ της 28<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1998 η αστυνομία επισκέφθηκε το διαμέρισμα της προσφεύγουσας και συνέλαβε την ίδια και την κόρη της. Στις 29 Οκτωβρίου 1998 εκδόθηκε ένταλμα σύλληψης το οποίο ανέφερε ότι οι προσφεύγουσες δεν ήταν κάτοχοι ισχυρών εγγράφων που να δικαιολογούν τη διαμονή τους στη Λετονία, και ότι η καταχώρηση της προσφεύγουσας στα σχετικά βιβλία της Λετονίας ακυρώθηκε με την αμετάκλητη απόφαση που εξέδωσε το Ανώτατο Δικαστήριο στις 29.7.1998.

Επίσης ανέφερε ότι οι προσφεύγουσες «δεν εγκατέλειψαν τη χώρα μετά την έκδοση της απόφασης και άρα για βάσιμους λόγους πιστεύεται ότι μπορεί να παραμείνουν στη Λετονία παράνομα». Οι προσφεύγουσες υπέγραψαν το ένταλμα και αμέσως μεταφέρθηκαν σε κέντρο κράτησης παράνομων μεταναστών.

Στις 29.10.1998 το Διευθυντή της Υπηρεσίας Ιθαγένειας και Μετανάστευσης ενημέρωσε με έγγραφό του τις αρμόδιες για τη μετανάστευση αστυνομικές αρχές ότι η σύλληψη της κυρίας Tatjana και της κόρης της ήταν «πρώιμη» γιατί εκκρεμούσε η από 7.10.1998 προσφυγή της πρώτης κατά της απόφασης απέλασης. Χωρίς να αναφέρεται σε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας διάτασε την απόλυσή τους από τα κρατητήρια.

Στις 3.2.1999 οι προσφεύγουσες έλαβαν την από 29.10.1998 επιστολή του Διευθυντή της Υπηρεσίας Αλλοδαπών και Μετανάστευσης με την οποία ενημερώθηκαν ότι υποχρεούνταν να εγκαταλείψουν άμεσα τη Λετονία και ότι σε περίπτωση συμμόρφωσής τους με την απόφαση απέλασης θα είχαν τη δυνατότητα να αιτηθούν θεώρηση εισόδου που θα τους επέτρεπε να διαμένουν ενενήντα ημέρες ετησίως στη Λετονία.

Στις 16.3.1999 οι αστυνομικές αρχές διεξήγαγαν κατ' οίκον έρευνα στο διαμέρισμα των γονέων της πρώτης προσφεύγουσας παρουσία της κόρης της Karina. Με το σκεπτικό ότι η Karina δεν ήταν κάτοχος ισχυρού εγγράφου παραμονής στη Λετονία και επικαλούμενες βάσιμους λόγους για περαιτέρω παράνομη παραμονή της στη χώρα εξέδωσαν σε βάρος της ένταλμα σύλληψης. Αφού η Karina υπέγραψε τη σχετική διαταγή συνελήφθη πάραυτα.

Στις 11.7.1999 οι προσφεύγουσες αναχώρησαν για την Ομοσπονδία της Ρωσίας για να συναντήσουν τον Nikolay Slivenko. Η δεύτερη προσφεύγουσα είχε ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευσή της στη Λετονία. Σε άγνωστο χρόνο το 2001 οι προσφεύγουσες απέκτησαν την ιθαγένεια της Ομοσπονδίας της Ρωσίας ως πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ. Σήμερα ζουν στο Κουρσκ, σε διαμέρισμα που τους παραχώρησαν οι αρχές των ενόπλων δυνάμεων της Ομοσπονδίας της Ρωσίας. Μετά την αναχώρησή τους από τη Λετονία το διαμέρισμά τους στη Ρίγα αποδόθηκε στις αρχές της Λετονίας. Στο μεταξύ οι γονείς της πρώτης προσφεύγουσας συνέχιζαν να ζουν στη Λετονία ως «πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ».

Σύμφωνα με τις προσφεύγουσες οι γονείς της πρώτης είναι σοβαρά ασθενείς, αλλά δεν μπορούν να επιστρέψουν στη Λετονία για να τους επισκεφθούν. Η απόφαση απέλασης της 20.8.1996 τους στερεί τη δυνατότητα εισόδου στη Λετονία για πέντε χρόνια. Η ισχύς της απαγόρευσης αυτής έληξε τον Αύγουστο του 2001. Προς τα τέλη του 2001 χορηγήθηκε στις προσφεύγουσες θεώρηση εισόδου για τη Λετονία, που τους επιτρέπει να διαμένουν στη χώρα αυτή ενενήντα ημέρες ετησίως.

Η απαγόρευση εισόδου στη Λετονία δεν ισχύει για τον Nikolay Slivenko ενόψει της οικειοθελούς αναχώρησής του από τη χώρα. Από το 1996 έως το 2001 του επιτράπη κατ' επανάληψη να επισκεφθεί τη χώρα.

Ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου οι προσφεύγουσες ισχυρίστηκαν ότι η απομάκρυνσή τους από τη Λετονία παραβιάζει το άρθρο 8 της Σύμβασης.

**Νόμο Βάσιμο: Α)** Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου η «οικογενειακή ζωή» περιλαμβάνει την «πραγματική οικογενειακή ζωή» που έχει δημιουργηθεί στο έδαφος του συμβαλλόμενου κράτους από αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα σ' αυτό. **Β)** Ιδιωτική ζωή συνιστά το πλέγμα προσωπικών, κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων που αναπτύσσει κάθε άνθρωπος. **Γ)** Ανήκει κυρίως στις εθνικές αρχές και ειδικότερα στα δικαστήρια το έργο της ερμηνείας και της εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας. Η αρχή αυτή αφορά επίσης στην ερμηνεία και στην εφαρμογή των διεθνών συνθηκών. Έργο του Δικαστηρίου είναι να εξετάσει υπό το φως της Σύμβασης, το σκεπτικό των αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων και όχι να επανεξετάσει τα ευρήματά τους όσον αφορά στα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης ή στο νομικό χαρακτηρισμό τους σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. **Δ)** Συνθήκη του διεθνούς δικαίου δεν μπορεί να αποτελέσει ισχυρή βάση αποστέρησης της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου να επανεξετάσει εάν υπήρξε επέμβαση στα δικαιώματα και στις ελευθερίες που προστατεύει η Σύμβαση και εάν αυτή είναι δικαιολογημένη.

**Σκεπτικό: Α) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 1 της ΕυρΣΔΔ**

*Υπάρχει επέμβαση στο προστατευόμενο από το άρθρο 8 της Σύμβασης δικαίωμα των προσφενγουσών;*

93. Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η απομάκρυνσή τους από τη Λετονία παραβίασε το προστατευόμενο από το άρθρο 8 παρ. 1 της Σύμβασης δικαίωμά τους αφού τα μέτρα που ελήφθησαν σε βάρος τους δεν σεβάστηκαν την ιδιωτική και οικογενειακή τους ζωή και το άσυλο της κατοικίας τους στην Λετονία. Υποστηρίζουν ότι τα προαναφερόμενα μέτρα δεν υιοθετήθηκαν σύμφωνα με το νόμο και δεν επεδίωκαν κάποιο νόμιμο σκοπό και άρα δεν μπορούν να θεωρηθούν αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία κατά την έννοια του άρθρου 8 παρ. 2 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο υποχρεούται κατ' αρχήν να καθορίσει εάν οι προσφεύγουσες δικαιούνται να ισχυρίζονται ότι είχαν «ιδιωτική» ή «οικογενειακή ζωή» ή «κατοικία» στη Λετονία με την έννοια του άρθρου 8 παρ. 1 της Σύμβασης και εάν η απομάκρυνσή τους από τη χώρα αυτή συνιστά επέμβαση στο δικαίωμά τους για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής τους ζωής.

94. Η νομολογία του Δικαστηρίου στις υποθέσεις απέλαισης και έκδοσης αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην πτυχή της «οικογενειακής ζωής»

η οποία ερμηνευτικά θεωρείται ότι περιλαμβάνει την πραγματική «οικογενειακή ζωή» που έχει δημιουργηθεί στο έδαφος του συμβαλλόμενου κράτος από αλλοδαπούς που νόμιμα διαμένουν σ' αυτό. Η «οικογενειακή ζωή» με αυτήν την έννοια καλύπτει τον πυρήνα της οικογένειας. Παράλληλα όμως το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι η Σύμβαση δεν αναγνωρίζει στους αλλοδαπούς το δικαίωμα να εγκαθίστανται οικογενειακώς σε μια συγκεκριμένη χώρα<sup>1</sup>.

95. Περαιτέρω, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι σύμφωνα με πάγια νομολογία του η απέλαση έχει κριθεί υπό το φως της «ιδιωτικής ζωής» καθώς και της «οικογενειακής ζωής» αποδίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στο βαθμό της κοινωνικής ενσωμάτωσης των ενδιαφερομένων<sup>2</sup>. Επιπλέον, υπογραμμίζει ότι ο άρθρο 8 εφαρμόζεται στις περιπτώσεις αποκλεισμού των εκτοπισμένων από τις εστίες τους<sup>3</sup>.

96. Αναφερόμενο στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης του Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η πρώτη προσφεύγουσα έφθασε στη Λετονία το 1959, σε ηλικία ενός μηνός. Έως το 1999, όταν δηλαδή ήταν 40 ετών, ζούσε στη χώρα αυτή όπου ολοκλήρωσε την εκπαίδευσή της, εργάστηκε και παντρεύτηκε. Η κόρη της, η δεύτερη προσφεύγουσα, γεννήθηκε στη Λετονία και έζησε στη χώρα αυτή έως την ηλικία των 18 ετών, οπότε αναγκάστηκε να αναχωρήσει μαζί με τη μητέρα της, έχοντας ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Δεν αμφισβητείται ότι οι προσφεύγουσες εγκατέλειψαν παρά τη θέλησή τους τη Λετονία λόγω της ανεπιτυχούς έκβασης της δικαστικής κρίσης της υπόθεσής τους που αφορούσε στη νομιμότητα της παραμονής τους στη Λετονία. Έτσι απελάθηκαν από τη χώρα αυτή όπου είχαν αναπτύξει, αδιάκοπα από τη γέννησή τους, ένα πλέγμα προσωπικών, κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων που αποτελούν την ιδιωτική ζωή κάθε ανθρώπου. Περαιτέρω, λόγω της απέλασής τους έχασαν το διαμέρισμα στο οποίο ζούσαν στη Ρίγα. Υπ' αυτές τις συνθήκες το Δικαστήριο δεν μπορεί παρά να κρίνει ότι η απέλασή τους από τη Λετονία συνιστά επέμβαση στην ιδιωτική τους ζωή και στην κατοικία τους κατά την έννοια του άρθρου 8 παρ. 1 της Σύμβασης.

97. Αντίθετα, παρά το γεγονός ότι οι προσφεύγουσες είχαν δημιουργήσει μια «οικογενειακή ζωή» στη Λετονία, το προσβαλλόμενο μέτρο της απέλασης από τη χώρα δεν είχαν ως στόχο τη διάσπαση της οικογέν-

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Abdulaziz, Cabales & Balkandali κατά Ηνωμένου Βασιλείου σε ΕΔΠΑ 2000, Guel κατά Ελβετίας σε ΕΔΠΑ 2000 και Boultif κατά Ελβετίας (σκέψη 39) στην ανά χειράς έκδοση.

<sup>2</sup> Βλέπε για παράδειγμα Dalia κατά Γαλλίας, απόφαση της 19.2.1998, Reports 1998-I, σελ. 88-89, παρ. 42-45.

<sup>3</sup> Βλέπε υπόθεση Κύπρου κατά Τουρκίας, Προσφυγή No. 25781/1994, παρ. 175, ECHR 2001-IV.

νειας, ούτε επέφερε παρόμοιο αποτέλεσμα αφού οι λετονικές αρχές αποφάσισαν την απέλαση όλων των μελών της οικογένειας Slivenko κατ' εφαρμογή της Συνθήκης Λετονίας – Ρωσίας για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων. Υπό το φως της νομολογίας του Δικαστηρίου είναι σαφές ότι σύμφωνα με τη Σύμβαση οι προσφεύγουσες δεν δικαιούνταν να επιλέξουν σε ποια από τις δύο χώρες – Ρωσία ή Λετονία – θα συνέχιζαν να έχουν ή θα εγκαθιστούσαν μια πραγματική οικογενειακή ζωή. Περαιτέρω, οι προσφεύγουσες δεν μπορούν να επικαλούνται την ύπαρξη «οικογενειακής ζωής» αναφερόμενες στους ηλικιωμένους γονείς της πρώτης εξ αυτών, αφού δεν απέδειξαν την εξάρτηση των ενηλίκων που δεν ανήκουν στον πυρήνα της οικογένειας. Παρόλα αυτά, οι συνέπειες του προσβαλλόμενου μέτρου στην οικογενειακή ζωή των προσφευγουσών – κυρίως η ύστατη αναγκαστική μετανάστευσή τους ως οικογένειας στην Ομοσπονδία της Ρωσίας – αποτελεί πτυχή σχετική για την αξιολόγηση της υπόθεσης από το Δικαστήριο υπό το φως της παραβίασης του άρθρου 8. Το Δικαστήριο θα λάβει υπόψη το δεσμό της πρώτης από τις προσφεύγουσες με τους ηλικιωμένους γονείς της και προγόνους της δεύτερης εξ αυτών, υπό το φως της «ιδιωτικής ζωής» κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 8 της Σύμβασης.

98. Κατά συνέπεια το Δικαστήριο θα επικεντρώσει την κρίση του στο ζήτημα της αιτιολογημένης επέμβασης στο δικαίωμα των προσφευγουσών για σεβασμό της «ιδιωτικής ζωής» τους και της «οικίας» τους.

*Δικαιολογητική βάση της επέμβασης*

99. Η προαναφερόμενη επέμβαση παραβιάζει το άρθρο 8 της Σύμβασης εκτός εάν πληρεί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 8, δηλαδή «προβλέπεται από το νόμο», επιδιώκει έναν ή περισσότερους θεμιτούς σκοπούς και είναι «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία» προκειμένου να επιτευχθούν οι επιδιωκόμενοι σκοποί.

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 8 παρ. 2 της ΕυρΣΔΑ:**

*Προβλέπεται η επέμβαση από το νόμο;*

100. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η έκφραση «προβλέπεται από το νόμο» σημαίνει ότι το προσβαλλόμενο μέτρο έχει ληφθεί κατ' εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας, η οποία από ποιοτικής πλευράς είναι προσβάσιμη στον ενδιαφερόμενο και προβλέψιμη ως προς τα αποτελέσματά της<sup>1</sup>.

101. Στην υπό κρίση υπόθεση η κυβέρνηση της Λετονίας επικαλέστηκε δύο διαφορετικούς λόγους ως νομική βάση για την έκδοση της απόφασης απέλασης: κατ' αρχήν στηρίχθηκε τις δικαστικές αποφάσεις σε εκτέλεση των οποίων οι προσφεύγουσες υποχρεούνταν να εγκαταλείψουν

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Amann κατά Ελβετίας, Προσφυγή No. 27798/95, παρ. 50, ECHR 2000-II.

τη Λετονία σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης Λετονίας – Ρωσίας για την Αποχώρηση των Ρωσικών Στρατευμάτων και δεύτερον, ισχυρίστηκαν, ως επιπλέον λόγο δικαιολογούντα την απέλαση των προσφευγουσών ότι η πρώτη εξ αυτών, κυρία Tatjana, υπέβαλε πλαστές πληροφορίες για το επάγγελμα του συζύγου της όταν ζήτησε να καταχωρηθεί στα σχετικά βιβλία των κατοίκων της Λετονίας.

102. Το Δικαστήριο θεωρεί σκόπιμο να κρίνει πρώτα τη δεύτερη, επικουρική βάση της απέλασης που επικαλέστηκε η κυβέρνηση της Λετονίας. Σε αυτό το πλαίσιο σημειώνει ότι οι προσφεύγουσες και η Ομοσπονδία της Ρωσίας που παρενέβη στη δίκη αμφισβητούν την πλαστότητα των πληροφοριών που υποβλήθηκαν και ισχυρίζονται ότι το σχετικό έγγραφο στο οποίο στηρίχθηκε η κυβέρνηση της Λετονίας είναι προϊόν πλαστογραφίας. Επίσης, η Ομοσπονδία της Ρωσίας υπέβαλε έκθεση εμπειρογνώμονα του Ινστιτούτου Εγκληματολογίας της Μόσχας από την οποία προκύπτει ότι το υπό κρίση έγγραφο έχει πλαστογραφηθεί. Περαιτέρω, ζήτησαν από το Δικαστήριο να διατάξει ανεξάρτητη πραγματογνωμοσύνη προκειμένου να επιβεβαιωθούν τα ευρήματα του Ινστιτούτου της Μόσχας. Όμως, με την από 12.7.2002 απόφασή του το Δικαστήριο απέρριψε το αίτημα αυτό.

103. Το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι εξετάζει πάντα τις προσβαλλόμενες αποφάσεις των εθνικών αρχών και τη νομική τους βάση. Δεν μπορεί να λάβει υπόψη εναλλακτικές νομικές βάσεις που προτείνει η κυβέρνηση της Λετονίας προκειμένου να δικαιολογήσει το υπό κρίση μέτρο εάν αυτές δεν αντανakλώνται ή δεν είναι εγγενείς στις αποφάσεις των αρμόδιων εθνικών αρχών. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν αποδείχθηκε ότι οι αποφάσεις των λετονικών αρχών, τόσο στο πλαίσιο της διαδικασίας που υπήχθη ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας πριν την έκδοση της απόφασης απέλασης όσο και στο πλαίσιο της δικαστικής κρίσης της απόφασης απέλασης, στηρίχθηκαν σε ψευδείς πληροφορίες προκειμένου να δικαιολογήσουν την απομάκρυνση των μελών της οικογένειας Slivenko από την επικράτεια της Λετονίας. Υπό τις προαναφερόμενες περιστάσεις δεν λαμβάνονται υπόψη οι προτάσεις της κυβέρνησης της Λετονίας και το αίτημα των προσφευγουσών και της Ομοσπονδίας της Ρωσίας για την εξέταση των σχετικών εγγράφων από ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα είναι άνευ αντικειμένου.

104. Απομένει η εξέταση του πρώτου και βασικού λόγου στον οποίον στηρίχθηκε η κυβέρνηση της Λετονίας, δηλαδή του επιχειρήματος που προβάλλει ότι η απέλαση των προσφευγουσών υπαγορευόταν από τη διμερή συμφωνία για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων. Σχετικά οι προσφεύγουσες και η Ομοσπονδία της Ρωσίας ισχυρίζονται ότι τα δικαστήρια της Λετονίας δεν ερμήνευσαν ορθά τη συνθήκη. Ορθά ερμή-

νεύομενη δεν προβλέπει την αξίωση της Λετονίας να αναχωρήσουν οι προσφεύγουσες και ο κύριος Slivenko από την επικράτεια της χώρας. Περαιτέρω υποστηρίζουν ότι οι ρωσικές αρχές ουδέποτε ζήτησαν την απομάκρυνση της οικογένειας των προσφευγουσών από τη Λετονία. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι και σε αυτό το σημείο οι διάδικοι διαφωνούν ως προς ορισμένα πραγματικά περιστατικά, κυρίως ως προς την ημερομηνία αποστράτευσης του συζύγου της πρώτης των προσφευγουσών και τη φύση και τη γνησιότητα των καταλόγων της 31.3.1994, 10.12.1994 και 16.10.1995.

105. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι ανήκει κυρίως στις εθνικές αρχές και ειδικότερα στα δικαστήρια το έργο της ερμηνείας και της εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας. Η αρχή αυτή αφορά επίσης στην ερμηνεία και στην εφαρμογή των διεθνών συνθηκών. Ανήκει στο μέρος που ενδιαφέρεται να εφαρμόσει τη συνθήκη το έργο της ερμηνείας της και άρα δεν είναι καθήκον του Δικαστηρίου να υποκαταστήσει με την απόφασή του τις εθνικές αρχές και ακόμα λιγότερο να ρυθμίσει μια διαφορά των συμβαλλομένων στη συνθήκη μερών που αφορά στην ορθή ερμηνεία της. Ούτε είναι έργο του Δικαστηρίου να επανεξετάσει τα πραγματικά περιστατικά που για τις εθνικές αρχές αποτελούν αντικείμενο νομικής αξιολόγησης. Έργο του Δικαστηρίου είναι να επανεξετάσει υπό το φως της Σύμβασης, το σκεπτικό των αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων και όχι να επανεξετάσει τα ευρήματά τους όσον αφορά στα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης ή στο νομικό χαρακτηρισμό τους σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

106. Στην υπό κρίση υπόθεση τα δικαστήρια της Λετονίας έκριναν ότι η βάση της απομάκρυνσης των προσφευγουσών από τη χώρα ήταν η Συνθήκη Ρωσίας – Λετονίας για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων. Σε αυτό το πλαίσιο ερμήνευσαν κάποιες διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας υπό της φως της Συνθήκης, ειδικότερα συμπεραίνοντας ότι ούτε οι αξιωματικοί του Ρωσικού Στρατού ούτε τα μέλη των οικογενειών τους υποχρεούνταν να εγκαταλείψουν τη Λετονία εφόσον πληρούσαν τις προϋποθέσεις του κατοίκου της χώρας ως «πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ». Όταν οι προσφεύγουσες υπέβαλαν αίτημα να καταχωρήσουν την κατοικία τους ως «πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ» η Συνθήκη Ρωσίας – Λετονίας δεν είχε αρχίσει να ισχύει και άρα εφαρμόζονταν μόνον οι σχετικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας. Όμως, μεταγενέστερα οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας μπορούν νόμιμα να ερμηνευθούν και να εφαρμοστούν υπό το φως μιας συνθήκης, ενός νομικού κειμένου το οποίο ήταν προσβάσιμο τους ενδιαφερόμενους.

107. Αναφορικά με την προβλεψιμότητα της συνδυασμένης εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης και της εθνικής νομοθεσίας στην υπό

κρίση υπόθεση το Δικαστήριο κρίνει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει η Σύμβαση. Οι προσφεύγουσες μπορούσαν εύλογα να προβλέψουν, τουλάχιστον συμβουλευόμενες νομικό εμπειρογνώμονα, ότι θα υπάγονταν στις διατάξεις της Συνθήκης που ρυθμίζουν την αποχώρηση των οικογενειών των αξιωματικών του Ρωσικού Στρατού και κατά συνέπεια δεν μπορούσαν να αποκτήσουν καθεστώς μόνιμου κατοίκου στη Λετονία κατά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας. Δεν μπορεί βέβαια να αναμένεται επί του θέματος αυτού απόλυτη βεβαιότητα.

108. Σε κάθε περίπτωση οι αποφάσεις των δικαστηρίων της Λετονίας δεν είναι αυθαίρετες. Ειδικότερα, ως προς την εφαρμογή της Συνθήκης στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν είναι αυθαίρετη η ερμηνεία του άρθρου της συνθήκης που ορίζει την 28<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1992 ως την ημερομηνία από την οποία εξαρτάται η υποχρέωση του αξιωματικού του ρωσικού στρατού να αναχωρήσει από τη Λετονία. Την ημερομηνία αυτή η Ομοσπονδία της Ρωσίας απέκτησε δικαιοδοσία επί των ενόπλων δυνάμεων της πρώην ΕΣΣΔ που στάθμευαν στη Λετονία. Καθώς ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας αποστρατεύθηκε μετά την ημερομηνία αυτή η συνθήκη δεν μπορούσε να εφαρμοστεί στην περίπτωση του και στην οικογένειά του. Επίσης, η ημερομηνία της πραγματικής αποστράτευσης, πριν ή μετά την υπογραφή της συνθήκης μπορεί εύλογα να θεωρηθεί άσχετη με την εφαρμογή της συνθήκης. Περαιτέρω, ως προς τη νομική αξιολόγηση των διαφόρων καταλόγων που υπέβαλαν οι ρωσικές αρχές στις ομόλογές τους της Λετονίας, μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ότι δεν εξαρτάται από την υποβολή του συγκεκριμένου ρωσικού αιτήματος η ισχύς και η νομιμότητα της απόφασης απέλασης, ενός μέτρου που ελήφθη σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία της Λετονίας κατ' εφαρμογή της Συνθήκης.

109. Κατά συνέπεια, η απομάκρυνση των προσφευγουσών από τη Λετονία αποφασίστηκε «προβλεπόμενα από το νόμο», με την έννοια του άρθρου 8 παρ. 2 της Σύμβασης.

*Η επέμβαση εξυπηρετεί θεμιτό σκοπό;*

110... 111. Ως προς το σκοπό του μέτρου της απέλασης το Δικαστήριο θεωρεί ότι δεν μπορεί να εξεταστεί ανεξάρτητα από το ευρύτερο πλαίσιο των συνταγματικών διατάξεων και των ρυθμίσεων του διεθνούς δικαίου που υιοθετήθηκαν μετά την ανεξαρτησία της Λετονίας το 1991. Σε αυτό το πλαίσιο δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί η προηγούμενη κατάσταση της Λετονίας κατά το διεθνές δίκαιο. Αρκεί να υπογραμμιστεί ότι μετά τη διάλυση της ΕΣΣΔ τα πρώην σοβιετικά στρατεύματα παρέμειναν στη χώρα αυτή υπό τη δικαιοδοσία της Ρωσίας, όταν τόσο η Λετονία όσο και η Ρωσία ήσαν ανεξάρτητα κράτη. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δέχεται ότι με τη Συνθήκη Λετονίας – Ρωσίας για την αποχώρηση



των ρωσικών στρατευμάτων και τα μέτρα εφαρμογής της οι αρχές της Λετονίας σκόπευαν στην προστασία της εθνικής ασφάλειας της χώρας.

112. Συμπερασματικά, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το μέτρο της απέλασης των προσφευγουσών επιβλήθηκε προκειμένου για την προστασία της εθνικής ασφάλειας της χώρας, και άρα ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι νόμιμος κατά την έννοια της παραγράφου 2 του άρθρου 8 της Σύμβασης.

*Είναι η επέμβαση «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία»;*

113. Το μέτρο που θίγει τα δικαιώματα που εγγυάται η παράγραφος 1 του άρθρου 8 της Σύμβασης θεωρείται «αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία» εάν έχει υιοθετηθεί προκειμένου να αντιμετωπιστεί μια επιτακτική κοινωνική ανάγκη και εφόσον είναι ανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού. Εν προκειμένω, οι εθνικές αρχές έχουν αναμφισβήτητα κάποιο περιθώριο άσκησης διακριτικής ευχέρειας. Έργο του Δικαστηρίου είναι να εξετάσει εάν το προσβαλλόμενο μέτρο εξισορροπεί αφενός τα προστατευόμενα από τη Σύμβαση δικαιώματα και αφετέρου τα συμφέροντα της κοινωνίας του συμβαλλόμενου κράτους.

114. Στην υπό κρίση υπόθεση οι προσφεύγουσες που ζούσαν στη Λετονία σχεδόν όλη τη ζωή τους, αλλά που κατέστησαν ανιθαγενείς το 1991 όταν η χώρα αυτή ανακήρυξε την ανεξαρτησία της, υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα σε εκτέλεση απόφασης απέλασης που εκδόθηκε σε βάρος τους, επειδή ήσαν μέλη της οικογένειας αποστρατευθέντος αξιωματικού του Ρωσικού στρατού, κατ' εφαρμογή της Συνθήκης Ρωσίας – Λετονίας για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων. Το μέτρο της απέλασης είχε ως συνέπεια την αδυναμία καταχώρησης της κατοικίας τους στη Λετονία ως «πολιτών της πρώην ΕΣΣΔ».

115. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση δεν εγγυάται στους αλλοδαπούς το δικαίωμα να εισέρχονται ή να παραμένουν στο έδαφος των συμβαλλομένων κρατών. Τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να προστατεύουν τη δημόσια τάξη, ειδικότερα ασκώντας την αναγνωρισμένη από το διεθνές δίκαιο και περιοριζόμενη από τις συμβατικές τους υποχρεώσεις εξουσία ελέγχου της εισόδου και της παραμονής των αλλοδαπών στο έδαφός τους.

116. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου η αποχώρηση των ενόπλων δυνάμεων ενός ανεξάρτητου κράτους από την επικράτεια άλλου ανεξάρτητου κράτους, μετά τη διάλυση του κράτους στο οποίο ανήκαν προηγουμένως και οι δύο κρατικές οντότητες, αποτελεί υπό το φως της Σύμβασης, νόμιμο σκοπό για την αντιμετώπιση διαφόρων πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που ανακύπτουν λόγω της διάλυσης. Το γεγονός ότι στην υπό κρίση υπόθεση η Συνθήκη Ρωσίας – Λετονίας πρόβλεπε για την αποχώρηση όλων των αξιωματικών του Ρωσικού

Στρατού που μετά την 28.1.1992 τελούσαν υπό τη δικαιοδοσία της Ρωσίας, συμπεριλαμβανομένων όσων αποστρατεύθηκαν από τις ένοπλες δυνάμεις πριν την έναρξη ισχύος της συνθήκης (που ως προς αυτό το σημείο έχει αναδρομική ισχύ) και για την υποχρέωση των οικογενειών τους να αναχωρήσουν από τη χώρα, δεν αντίκειται στη Σύμβαση και ειδικότερα στο άρθρο 8. Βέβαια, μπορεί να υποστηριχθεί ότι αυτή η ρύθμιση σεβάστηκε την οικογενειακή ζωή των ενδιαφερομένων με την έννοια ότι δεν έθιξε την ενότητα της οικογένειας και ανάγκασε τη Ρωσία να δεχθεί τις οικογένειες των στρατιωτικών του ρωσικού στρατού που στάθμευε στη Λετονία ανεξάρτητα από την καταγωγή ή την ιθαγένεια των μελών τους.

117. Στο μέτρο που η αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων έπληξε την ιδιωτική ζωή και την κατοικία των ενδιαφερομένων, η επέμβαση αυτή – δεδομένων των συνθηκών εργασίας των αξιωματικών των ενόπλων δυνάμεων – φαίνεται ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού. Η διαπίστωση αυτή ισχύει για την περίπτωση των εν ενεργεία αξιωματικών και των μελών των οικογενειών τους. Η αποχώρησή τους μπορεί να αντιμετωπιστεί ως μια μορφή μετάθεσης σε άλλο τόπο εργασίας, που μπορεί να διαταχθεί κατ' επανάληψη στη διάρκεια της επαγγελματικής τους ζωής. Εξάλλου, είναι προφανές ότι η συνεχής παρουσία εν ενεργεία αξιωματικών ενός ξένου στρατού και των οικογενειών τους μπορεί να θεωρηθεί ασυμβίβαστη με την εθνική κυριαρχία ενός ανεξάρτητου κράτους και απειλή για την εθνική ασφάλεια. Το δημόσιο συμφέρον για την αποχώρηση των εν ενεργεία αξιωματικών και των οικογενειών τους υπερτερεί του προσωπικού συμφέροντος για παραμονή. Όμως, δεν αποκλείεται να θεωρηθεί αδικαιολόγητη η απέλαση ακόμη και σ' αυτές τις περιπτώσεις, λαμβανομένων υπόψη των ειδικότερων περιστάσεων.

118. Το μέτρο της απέλασης δεν στηρίζεται στην ίδια αιτιολογική βάση όταν πρόκειται για τους αποστρατευθέντες και συνταξιοδοτηθέντες αξιωματικούς των ενόπλων δυνάμεων και τα μέλη των οικογενειών τους. Μετά την αποστράτευσή τους δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται σε διαταγές μετάθεσης. Ενώ η υπαγωγή τους στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης δεν φαίνεται να δημιουργεί πρόβλημα, κατά την άποψη του Δικαστηρίου το συμφέρον της εθνικής ασφάλειας δεν είναι βαρυσήμαντο. Εν προκειμένω, περισσότερη σημασία αποδίδεται στο θεμιτό προσωπικό συμφέρον.

119. Στην υπό κρίση υπόθεση, ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας συνταξιοδοτήθηκε από τις ένοπλες δυνάμεις μετά την 28<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1992 (η καταληκτική ημερομηνία που ορίζει η Συνθήκη Λετονίας – Ρωσίας) και άρα αντιμετωπίστηκε από τις λετονικές αρχές ως υποκείμενος στις διατάξεις για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων. Ανεξάρτητα από την πραγματική ημερομηνία της συνταξιοδότησης, την οποία

αμφισβητούν οι διάδικοι, γεγονός παραμένει ότι από τα μέσα του 1994 και εντεύθεν ενόσω κρινόταν η νομιμότητα της παραμονής των προσφευγουσών στη Λετονία ο σύζυγος της πρώτης εξ αυτών ήταν συνταξιούχος. Το γεγονός αυτό δεν διαφοροποιεί τον καθορισμό του καθεστώτος της προσφεύγουσας στη Λετονία.

120. Το Δικαστήριο λαμβάνει επίσης υπόψη τις πληροφορίες που παρέχει η κυβέρνηση της Λετονίας για τη μεταχείριση των ευάλωτων περιπτώσεων. Σύμφωνα μ' αυτές περίπου 900 άτομα (πολίτες της Λετονίας ή στενοί συγγενείς τους) νομιμοποίησαν την παραμονή τους στη χώρα, παρότι ήσαν συγγενείς των αξιωματικών του ρωσικού στρατού που υποχρεούνταν να αναχωρήσουν από τη χώρα. Από την αντιμετώπιση αυτής της ομάδας προκύπτει ότι κατά τις λετονικές αρχές οι διατάξεις της Συνθήκης για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων μπορούσαν να εφαρμοστούν με εξαιρέσεις. Θεώρησαν ότι στο πλαίσιο της άσκησης της διακριτικής ευχέρειας μπορούσαν να διασφαλίσουν το δικαίωμα κάποιων εκ των υπαγομένων στη Συνθήκη για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και της κατοικίας τους κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8 της Σύμβασης. Αναφορικά με τους πολίτες της Λετονίας υπογραμμίζεται ότι η απέλασή τους αντιβαίνει στο άρθρο 3 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Σε κάθε περίπτωση, το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι η Συνθήκη δεν μπορεί να αποτελέσει ισχυρή βάση αποστέρησης της δικαιοδοσίας του να επανεξετάσει εάν υπήρξε επέμβαση στα δικαιώματα και στις ελευθερίες των προσφευγουσών που προστατεύει η Σύμβαση και εάν αυτή είναι δικαιολογημένη.

121. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι η παρέκκλιση από την υποχρέωση αναχώρησης δεν περιορίζεται σε όσους είναι πολίτες της Λετονίας, αλλά αφορά και άλλους κατοίκους, των οποίων οι περιπτώσεις αποφασίζονται σε εξατομικευμένη βάση. Όμως, φαίνεται ότι σε αυτό το πλαίσιο οι αρχές δεν εξέτασαν εάν κάθε ενδιαφερόμενος αποτελούσε κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια. Ούτε ισχυρίστηκαν για τις προσφεύγουσες ότι αποτελούσαν κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια. Αντίθετα, φαίνεται ότι το δημόσιο συμφέρον ερμηνεύεται με αόριστες έννοιες υπογραμμίζοντας τις νομικές διακρίσεις της εθνικής νομοθεσίας.

122. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι δεν μπορούν να θεωρηθούν αντίθετα στο άρθρο 8 της Σύμβασης σχήματα όπως το υπό κρίση που προβλέπουν την αποχώρηση των αλλοδαπών στρατευμάτων και των οικογενειών τους και στηρίζονται στη γενική διαπίστωση ότι η αποχώρησή τους είναι αναγκαία για λόγους εθνικής ασφάλειας. Όμως, κατά την άποψη του Δικαστηρίου η εφαρμογή τους δεν είναι σύμφωνη με τις προϋποθέσεις αυτού του άρθρου όταν δεν προβλέπει τη δυνατότητα της εξατομικευμένης

εξέτασης όσων δεν εξαιρούνται από τις ρυθμίσεις τους δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας. Προκειμένου να εξισορροπηθούν τα αντιμαχόμενα συμφέροντα, αφενός του ατόμου και αφετέρου της κοινωνίας, δεν πρέπει να εκτελείται η απέλαση στις περιπτώσεις που το μέτρο αυτό είναι δυσανάλογο με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Στην υπό κρίση υπόθεση το ζήτημα είναι εάν η ειδική κατάσταση των προσφευγουσών υπερτερεί του κινδύνου της εθνικής ασφάλειας που στηρίζεται στους οικογενειακούς δεσμούς με πρώην αξιωματικούς αλλοδαπών ενόπλων δυνάμεων.

123. Η κυβέρνηση της Λετονίας ισχυρίζεται ότι οι προσφεύγουσες δεν έχουν ενσωματωθεί στην κοινωνία της χώρας. Σχετικά το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι έχουν ζήσει σχεδόν όλη τη ζωή τους στη χώρα αυτή. Είναι αλήθεια ότι δεν είναι πολίτες της Λετονίας και ότι έφθασαν και έζησαν στη χώρα αυτή – που ήταν μέλος της πρώην ΕΣΣΔ – λόγω του επαγγέλματος των μελών της οικογένειάς τους (ο πατέρας και ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας) στις σοβιετικές ένοπλες δυνάμεις. Όμως, ανέπτυξαν προσωπικούς, κοινωνικούς και οικονομικούς δεσμούς στη χώρα αυτή που δεν στηρίχτηκαν στο καθεστώς τους ως συγγενών των σοβιετικών (και αργότερα ρωσικών) ενόπλων δυνάμεων. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι δεν ζούσαν σε στρατιωτικούς οικισμούς ή σε άλλη καθορισμένη περιοχή, αλλά σε πολυκατοικία όπου διέμεναν και άλλοι πολίτες. Ούτε σπούδαζαν ούτε εργάστηκαν για τις ένοπλες δυνάμεις. Μετά το 1991, όταν η Λετονία ανακηρύχτηκε ανεξάρτητο κράτος, η κυρία Slivenko εργάστηκε σε λετονικές εταιρείες.

124. Αναφορικά με το επιχείρημα της κυβέρνησης της Λετονίας για το επίπεδο της ικανότητας των προσφευγουσών να ομιλούν τη λετονική γλώσσα το Δικαστήριο παρατηρεί ότι δεν αποδείχθηκε ανεπαρκής για τη καθημερινότητα της διαβίωσης στη χώρα. Ειδικότερα, δεν αποδείχθηκε ότι οι προσφεύγουσες έχουν δυσκολίες με τη χρήση της λετονικής γλώσσας σε σχέση με άλλους ρωσόφωνους που ζουν στη Λετονία, συμπεριλαμβανομένων όσων αναγνωρίστηκαν κάτοικοι της χώρας ως «πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ» προκειμένου να παραμείνουν στη χώρα σε μόνιμη βάση.

125. Αν και το 1999 οι προσφεύγουσες μετακόμισαν στη Ρωσία για να συναντηθούν με το σύζυγο της πρώτης και πατέρα της δεύτερης και απέκτησαν τη ρωσική ιθαγένεια, δεν ανέπτυξαν προφανώς στη νέα χώρα εγκατάστασης προσωπικές, κοινωνικές ή οικονομικές σχέσεις όμοιες με αυτές που είχαν στη Λετονία. Συμπερασματικά, το Δικαστήριο κρίνει ότι το 1999 οι προσφεύγουσες ήσαν επαρκώς ενσωματωμένες στην κοινωνία της Λετονίας.

126. Τέλος, το Δικαστήριο σημειώνει τους ισχυρισμούς της κυβέρνησης της Λετονίας ότι ο λόγος της διαφορετικής μεταχείρισης της περι-

πτωσης των προσφευγουσών οφείλεται στο γεγονός ότι η πρώτη προσφεύγουσα έφθασε στη χώρα το 1959 ως μέλος οικογένειας αξιωματικού του σοβιετικού στρατού – του πατέρα της και παππού της δεύτερης προσφεύγουσας. Κατά συνέπεια, το καθοριστικό στοιχείο δεν ήταν η οικογενειακή κατάστασή τους – δηλαδή το γεγονός ότι είναι η σύζυγος και η κόρη του Nikolay Slivenko, συνταξιούχου αξιωματικού του ρωσικού στρατού που αναχώρησε οικειοθελώς από τη Λετονία δύο χρόνια πριν την εκτέλεση της απόφασης απέλασης σε βάρος των προσφευγουσών – αλλά η οικογενειακή τους ιστορία, δηλαδή ότι είναι αντίστοιχα η κόρη και η εγγονή ενός αξιωματικού του πρώην σοβιετικού στρατού.

127. Όμως, ο πατέρας της πρώτης προσφεύγουσας και παππούς της δεύτερης έχει από μακρό – από το 1986 – συνταξιοδοτηθεί από το σοβιετικό στρατό. Καθώς δεν υπαγόταν στο πεδίο εφαρμογής της συνθήκης Λετονίας – Ρωσία για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων τόσο ο ίδιος όσο και η σύζυγός τους δεν αντιμετώπισαν τυπικά εμπόδια για την απόκτηση του καθεστώτος του κατοίκου της Λετονίας ως «πολίτη της πρώην ΕΣΣΔ». Πράγματι, συνεχίζουν να κατοικούν στη χώρα μετά την απέλαση των προσφευγουσών. Το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί ότι οι προσφεύγουσες μπορεί να θεωρηθούν ως κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια της Λετονίας επειδή ανήκουν στην οικογένεια του πατέρα της πρώτης προσφεύγουσας, ενός συνταξιούχου αξιωματικού του πρώην σοβιετικού στρατού που δεν θεωρείται ότι αποτελεί κίνδυνο.

128. Λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερόμενες περιστάσεις το Δικαστήριο αποφαινεται ότι στην υπό κρίση υπόθεση οι αρχές της Λετονίας υπερέβησαν το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που απολαμβάνουν τα συμβαλλόμενα κράτη και παρέλειψαν να εξισορροπήσουν δίκαια τα αντιμαχόμενα συμφέροντα, αφενός την προστασία της εθνικής ασφάλειας και αφετέρου το δικαίωμα των προσφευγουσών για δικαίωμα στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής τους ζωής και της κατοικίας τους. Κατά συνέπεια, η απέλασή τους από τη Λετονία δεν μπορεί να θεωρηθεί «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία».

*Το Δικαστήριο έκρινε με έντεκα ψήφους υπέρ έναντι έξη κατά ότι η Λετονία παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.*

#### **Εν μέρει σύμφωνη άποψη του Δικαστή Kovler**

Αν και συμφωνώ με την άποψη της πλειοψηφίας για την παραβίαση του άρθρου 8 της Σύμβασης επιθυμώ να διευκρινίσω τη θέση μου για την υπό κρίση επέμβαση στο δικαίωμα των προσφευγουσών για σεβασμό της «οικογενειακής τους ζωής», που το Δικαστήριο απέρριψε στο σκεπτικό του.

Κατά την ταπεινή άποψή μου το Δικαστήριο περιόρισε την έννοια της «οικογενειακής ζωής» θεωρώντας ότι καλύπτει μόνον τους δεσμούς της πυρηνικής οικογένειας. Με άλλα λόγια το Δικαστήριο επέλεξε την παραδοσιακή έννοια της οικογένειας που στηρίζεται στη συζυγική σχέση – δηλαδή σε μια συζυγική οικογένεια που αποτελείται από τον πατέρα, τη μητέρα και τα ανήλικα παιδιά, ενώ τα ενήλικα και οι πρόγονοι εξαιρούνται από τον οικογενειακό κύκλο. Η θέση αυτή μπορεί να είναι ορθή στο πλαίσιο του αυστηρού νομικού ορισμού της έννοιας που χρησιμοποιούν οι ευρωπαϊκές χώρες στη νομοθεσία του ιδιωτικού δικαίου, αλλά ο τρόπος με τον οποίο το Δικαστήριο έχει ερμηνεύσει με τη νομολογία του το άρθρο 8 παρ. 1 ανοίγει άλλους ορίζοντες αποδίδοντας έμφαση στους ευρύτερους οικογενειακούς δεσμούς.

Στο κείμενο της απόφασης *Marckx*<sup>1</sup> ... το Δικαστήριο παρατηρεί ότι κατά την έννοια του άρθρου 8 η «οικογενειακή ζωή» περιλαμβάνει τουλάχιστον τη σχέση μεταξύ στενών συγγενών, για παράδειγμα τη σχέση προγόνων και εγγονιών, αφού αυτές οι σχέσεις μπορεί να αποτελούν σημαντικό μέρος της οικογενειακής ζωής και κατέληξε ότι ο «σεβασμός της οικογενειακής ζωής εμπεριέχει την υποχρέωση του κράτους να ενεργεί με τρόπο που επιτρέπει τη φυσιολογική ανάπτυξη αυτών των σχέσεων. Δηλαδή, με άλλα λόγια, το Δικαστήριο μπορούσε τουλάχιστον να διακρίνει προσεκτικότερα μεταξύ της «οικογένειας» με τη στενή νομική έννοια του όρου και της ευρύτερης έννοιας της «οικογενειακής ζωής», όπως αναφέρεται στην απόφαση επί της υπόθεσης *Marckx*.

Κατά συνέπεια, η κρίση της παρούσας απόφασης ότι η «ύπαρξη της οικογενειακής ζωής δεν μπορεί να στηριχθεί στη σχέση της πρώτης εκ των προσφευγουσών με τους ηλικιωμένους γονείς της, αφού οι ενήλικες δεν ανήκουν στον πυρήνα της οικογένειας» αποκλίνει από τη προαναφερόμενη νομολογία και δεν λαμβάνει υπόψη τις κοινωνιολογικές και ανθρώπινες πτυχές των σύγχρονων ευρωπαϊκών οικογενειών (σκόπιμα δεν αναφέρομαι στις μουσουλμανικές και αφρικανικές οικογένειες αφού το σκεπτικό μου στηρίζεται αποκλειστικά στη γεωγραφική περιοχή όπου έχει δικαιοδοσία το Δικαστήριο). Για παράδειγμα στο Λεξικό της Γαλλικής Γλώσσας *Litté*, ως «οικογένεια» ορίζεται το «σύνολο των όμαιμων ατόμων που ζουν μαζί». Αν και ο ορισμός αυτός δεν είναι κατ' ανάγκη νομικός, αντανακλά την αντίληψη όσων υπάγονται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου μας.

Η συσταλτική έννοια της συζυγικής οικογένειας (γνωστή ως «πυρηνική οικογένεια» στη νομική ανθρωπολογία) καθίσταται άνευ αντικειμένου υπό το φως των διαφόρων προφανών αλλαγών που αντανακλώνται

<sup>1</sup> *Marckx* κατά Βελγίου, απόφαση της 13.6.1979, Series A, No. 31, σελ. 21, παρ. 45.

στην οικογενειακή νομοθεσία που πρόσφατα άρχισε να ισχύει σε αρκετά ευρωπαϊκά κράτη. Ταυτόχρονα, η παράδοση της «εκτεταμένης οικογένειας», ισχυρή τόσο στην ανατολική όσο και στη δυτική Ευρώπη αποτυπώνεται στα Συντάγματα των κρατών. Για παράδειγμα, το Σύνταγμα της Ομοσπονδίας της Ρωσίας – το κράτος του οποίου την ιθαγένεια έχουν σήμερα οι προσφεύγουσες – ορίζει: «Τα παιδιά ηλικίας άνω των δέκα οκτώ ετών που είναι ικανά προς εργασία φροντίζουν τους γονείς τους που αδυνατούν να εργαστούν». Υπάρχουν παρόμοιες διατάξεις στα Συντάγματα της Ουκρανίας, της Μολδαβίας και άλλων χωρών. Αυτό σημαίνει ότι σε αυτές τις χώρες η παράδοση της παροχής βοήθειας στους ηλικιωμένους γονείς αποτελεί ηθική επιταγή που καταγράφεται στο Σύνταγμα. Αυτές είναι ουσιαστικά οι εκτιμήσεις που οδήγησαν τις προσφεύγουσες στα ύστατα ανεπιτυχή αιτήματά τους προς τις αρχές της Λετονίας να μην τις χωρίσουν από τους ηλικιωμένους ασθενείς προγόνους τους. Η «οικογενειακή ζωή» ήταν ασύλληπτη γι' αυτές εάν δεν είχαν τη δυνατότητα να φροντίσουν αυτούς τους συγγενείς τους. Τι μπορεί να είναι πιο φυσιολογικό ή πιο ανθρώπινο;

Ενόψει των ανωτέρω, κατά τη γνώμη μου, η απομάκρυνση των προσφευγουσών από τη Λετονία συνιστά αδικαιολόγητη επέμβαση όχι μόνο στο δικαίωμά τους για σεβασμό της ιδιωτικής ζωής τους και της κατοικίας τους αλλά πάνω από όλα στο δικαίωμά τους για σεβασμό της οικογενειακής τους ζωής.

.....

**Κοινή άποψη μειοψηφίας των Δικαστών Wildhaber, Ress, Bratza, Cabral Barreto, Greve και Maruste**

1. Δεν συμφωνούμε με την άποψη της πλειοψηφίας του Δικαστηρίου ότι δηλαδή η απέλαση των προσφευγουσών από τη Λετονία παραβιάζει το άρθρο 8 της Σύμβασης.

2. Πιστεύουμε, όπως και η πλειοψηφία, ότι η Συνθήκη Λετονίας – Ρωσίας της 30.4.1994 για την αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων εξυπηρετούσε νόμιμο σκοπό κατά την έννοια του άρθρου 8 της Σύμβασης. Ούτε αντιβαίνουν στη Σύμβαση η ρύθμιση σύμφωνα με την οποία υποχρεούνταν να αποχωρήσουν από τη Λετονία όλοι οι αξιωματικοί του στρατού, που μετά την 28.1.1992 υπήχθησαν στη δικαιοδοσία της Ρωσίας καθώς και η υποχρέωση των οικογενειών τους να εγκαταλείψουν τη χώρα αυτήν. Ενστερνιζόμαστε επίσης την άποψη ότι στο μέτρο που η αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων έπληξε την ιδιωτική ζωή και την κατοικία των ενδιαφερομένων, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί δυσανάλογη, δεδομένων των συνθηκών που υπηρετούν οι αξιωματικοί του στρατού. Η συνεχής παρουσία των αξιωματικών αλλοδαπού στρατού με τις οικογένει-

νειές τους, μπορεί, όπως τονίζεται στην απόφαση, να θεωρηθεί ασυμβίβαστη με την εθνική κυριαρχία ενός ανεξάρτητου κράτους και απειλή για την εθνική ασφάλεια και το δημόσιο συμφέρον που υπαγορεύει την αποχώρησή τους υπερτερεί των δικαιωμάτων των ατόμων να παραμείνουν στη χώρα. Για τους προαναφερόμενους λόγους πιστεύουμε ότι η Λετονία δεν παραβίασε το άρθρο 8 της Σύμβασης.

3. Η άποψή μας διαφέρει θεμελιωδώς από αυτήν της πλειοψηφίας στο συμπέρασμα ότι δηλαδή οι ειδικές περιστάσεις που επικαλούνται οι προσφεύγουσες καθιστούν το μέτρο της απέλασης δυσανάλογο και αδικαιολόγητο κατά την έννοια του άρθρου 8 της Σύμβασης.

4. Υπογραμμίζουμε εκ των προτέρων το ειδικό ιστορικό πλαίσιο και το σκοπό της υπογραφής της συνθήκης, κυρίως την εξαφάνιση των συνεπειών της σοβιετικής διακυβέρνησης στη Λετονία. Στο προοίμιο της συνθήκης τα συμβαλλόμενα μέρη – η Λετονία και η Ρωσία – δέχονται ότι η αποχώρηση των ρωσικών στρατευμάτων έχει ως σκοπό «να εξαλείψει τις αρνητικές συνέπειες της κοινής τους ιστορίας». Η νομιμότητα του σκοπού της συνθήκης είναι κατά την άποψή μας εξέχουσας σημασίας για την αξιολόγηση της επέμβασης στα δικαιώματα των μελών των ενόπλων δυνάμεων και των οικογενειών τους που υποχρεούνται να αναχωρήσουν από τη χώρα.

Είναι επίσης σημαντικό να τονιστεί ότι η συνθήκη δεν επιβάλει στις αρχές της Λετονίας την υποχρέωση να δικαιολογήσουν κάθε μέτρο που υιοθετούν αναφορικά με τον πραγματικό κίνδυνο που δημιουργεί για την εθνική ασφάλεια ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός, ειδικά όσον αφορά στα μέλη των οικογενειών. Γενικά σχήματα, όπως το παρόν, για την αποχώρηση των αλλοδαπών στρατευμάτων και των οικογενειών τους δεν προβλέπουν εύκολα διαδικασίες ατομικής εξειδικευμένης αιτιολογίας για τις ειδικότερες περιστάσεις κάθε υπόθεσης. Κατά την άποψή μας<sup>1</sup> οι ρυθμίσεις που υιοθετούνται για τον καθορισμό των ευρέων κατηγοριών των στρατευμάτων και των μελών των οικογενειών τους, που καλούνται να αποχωρήσουν χωρίς εξατομικευμένη εξέταση των υποθέσεών τους, ικανοποιούν την προϋπόθεση της δίκαιης εξισορρόπησης των αντιμαχόμενων συμφερόντων, αφενός του ατόμου και αφετέρου της κοινωνίας.

5. Κρίνοντας ότι παρόμοια εξισορρόπηση δεν αντανάκλαται στην υπό κρίση υπόθεση, η πλειοψηφία του Δικαστηρίου αποδίδει σημασία σε κάποια χαρακτηριστικά στοιχεία της υπόθεσης. Ειδικότερα στηρίζεται:

α) στο γεγονός ότι οι προσφεύγουσες είναι μέλη οικογένειας συνταξιούχου στρατιωτικού και ότι το συμφέρον της εθνικής ασφάλειας βαρύνει λιγότερο από την περίπτωση που θα ήταν εν ενεργεία στρατιωτικός,

<sup>1</sup> Βλέπε *mutates mutandis* υπόθεση James and Others κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 21.1.1986, Series A, No. 98, σελ. 41-42, παρ. 68.



β) στις πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες 900 άτομα πέτυχαν να νομιμοποιήσουν την παραμονή τους στη Λετονία, παρότι ως συγγενείς ρώσων στρατιωτικών υποχρεούνταν να αναχωρήσουν, καταδεικνύοντας τη θέση των αρχών της Λετονίας, ότι δηλαδή οι διατάξεις της συνθήκης μπορούσαν να εφαρμοστούν με εξαιρέσεις,

γ) στη διαπίστωση ότι στην υπό κρίση υπόθεση δεν προβλήθηκε το επιχείρημα ότι οι προσφεύγουσες αντιπροσώπευαν συγκεκριμένο κίνδυνο για τη εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, ενώ το δημόσιο συμφέρον ερμηνεύεται με αόριστους όρους υπογραμμίζοντας τις διακρίσεις της εσωτερικής νομοθεσίας,

δ) στη διαπίστωση κατά το χρόνο της απέλασής τους από τη Λετονία οι προσφεύγουσες ήσαν επαρκώς ενσωματωμένες στην κοινωνία της χώρας, έχοντας αναπτύξει στους κόλπους της προσωπικές, κοινωνικές και οικονομικές σχέσεις ανεξάρτητες από το καθεστώς τους ως συγγενών σοβιετικού (και αργότερα ρωσικού) στρατιωτικού,

ε) στο αποφασιστικό στοιχείο για τη διαφορετική μεταχείριση των προσφευγουσών που δεν ήταν η σύγχρονη οικογενειακή τους κατάσταση αλλά το γεγονός ότι ήταν η κόρη και η εγγονή πρώην σοβιετικού αξιωματικού που συνταξιοδοτήθηκε το 1986 και παρέμεινε στη χώρα ακόμα και μετά την απέλασή τους. Οι προσφεύγουσες δεν μπορούν να θεωρηθούν ως κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια αφού ανήκουν σε οικογένεια κάποιου που δεν θεωρείται κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια.

6. Λυπούμαστε που κατά την κρίση μας τα προαναφερόμενα στοιχεία μεμονωμένα ή συνδυαστικά δεν δικαιολογούν το συμπέρασμα ότι δηλαδή διατάσσοντας την απέλαση οι αρχές της Λετονίας παρέλειψαν να εξισορροπήσουν τα αντιμαχόμενα συμφέροντα.

7. Για το πρώτο από τα προαναφερόμενα στοιχεία η πλειοψηφία έκρινε ότι η αναδρομική ισχύς της συνθήκης, ώστε να περιλάβει όσους αποστρατεύθηκαν από τις ένοπλες δυνάμεις πριν την έναρξη ισχύος δεν είναι ασυμβίβαστη με τις προϋποθέσεις εφαρμογής της Σύμβασης, ακόμα και εάν οι ενδιαφερόμενοι δεν ήταν εν ενεργεία στρατιωτικοί κατά το χρόνο της απομάκρυνσής τους οπότε μπορεί να υποστηριχθεί ότι αποτελούσαν ήσσονος σημασίας απειλή για την εθνική ασφάλεια. Η υπαγωγή των στενών συγγενών των μελών των ενόπλων δυνάμεων στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ανεξάρτητα από την ενεργό υπηρεσία τους στις ρωσικές ένοπλες δυνάμεις δεν αντιβαίνει κατά τη γνώμη μας στη Σύμβαση αν και στην πλειοψηφία τους τα μέλη των οικογενειών τους δεν αποτελούν κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια. Δεδομένου του σκοπού που επιδιώκει η συνθήκη – κυρίως τον επαναπατρισμό του συνόλου του αλλοδαπού στρατού, συμπεριλαμβανομένων του στρατιωτικού προσωπικού και των εξαρτώμενων μελών – το άρθρο 8 δεν μπορεί κατά την άποψή μας να

ερμηνευθεί με την έννοια ότι απαιτεί την εφαρμογή της συνθήκης με τρόπο ώστε οι στενοί συγγενείς που διέμεναν στη Λετονία επί μακρό χρόνο έχοντας εγκαταστήσει την κατοικία τους και δημιουργήσει ιδιωτική ζωή να απελαύνονται μόνον εάν αποδεικνύεται ότι απειλούν την εθνική ασφάλεια της χώρας. Αυτή η ερμηνεία υποθάλλει κατά τη γνώμη μας την αποτελεσματική εφαρμογή της συνθήκης αφού, από τη φύση της η προϋπόθεση του πραγματικού κινδύνου για την εδαφική ασφάλεια δύσκολα μπορεί να πληρωθεί όσον αφορά στα μέλη της οικογένειας. Εφόσον αναγνωρίζεται η νομιμότητα της υπαγωγής των μελών της οικογένειας στο πρόγραμμα της αποχώρησης δύσκολα μπορούμε να αποδεχθούμε ότι πρέπει να αποδοθεί μεγαλύτερη σημασία στα προσωπικά συμφέροντα των μελών της οικογένειας των πρόσφατα συνταξιοδοτηθέντων αξιωματικών συγκρινόμενα με αυτά των εν ενεργεία.

8. Η πλειοψηφία του Δικαστηρίου στηρίχτηκε στο γεγονός ότι μετά την αποστράτευσή τους από τις ένοπλες δυνάμεις οι στρατιωτικοί δεν υποχρεούνται να συμμορφωθούν με οιαδήποτε διαταγή μετάθεσης. Και ενώ η διαπίστωση αυτή είναι αληθής η υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά συνταξιούχους στρατιωτικούς και τις οικογένειές τους που υπάγονται στις γενικότερες προϋποθέσεις υπηρεσίας στις ένοπλες δυνάμεις αλλά στην εφαρμογή των όρων μιας διεθνούς συνθήκης, σχεδιασμένης για να διασφαλίσει την αποχώρηση μιας επιβεβλημένης και μακρόχρονης στρατιωτικής παρουσίας από αλλοδαπό έδαφος. Σχετικά σημειώνουμε ότι οι ρυθμίσεις της συνθήκης λαμβάνουν υπόψη την οικογενειακή ζωή των ενδιαφερομένων, αφού αντιμετωπίζουν την οικογένεια ως ενότητα και η Ομοσπονδία της Ρωσίας υποχρεώνεται να δεχθεί στο έδαφός της όλη την οικογένεια των ενδιαφερομένων στρατιωτικών ανεξάρτητα από την καταγωγή ή την εθνικότητα των μελών της.

9. Το γεγονός ότι οι αρχές της Λετονίας επέτρεψαν την παραμονή 900 ατόμων κατά παρέκκλιση των διατάξεων της συνθήκης δεν ενισχύει τους ισχυρισμούς των προσφευγουσών. Οι δικαιούχοι της παρέκκλισης αυτής ήταν είτε Λετονοί πολίτες είτε στενοί συγγενείς τους και οι σχετικές αποφάσεις δεν στηρίχτηκαν στην εκτίμηση της επικινδυνότητας της παρουσίας τους για την εθνική ασφάλεια της Λετονίας. Περαιτέρω, αναφορικά με τους Λετονούς, η παρέκκλιση από τις διατάξεις της συνθήκης ήταν αναγκαία, αφού η απέλασή τους θα αντέβαινε στο άρθρο 3 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Οι προσφεύγουσες αντίθετα δεν είχαν ιδιαίτερο δεσμό με τη Λετονία. Η άρνηση χορήγησης του καθεστώτος του μόνιμου κατοίκου στη Λετονία επεξηγήθηκε από την κυβέρνηση και αποδόθηκε στην ιδιαίτερη σχέση τους με τους αξιωματικούς του στρατού: η πρώτη προσφεύγουσα έφθασε στη χώρα το 1959 ως κόρη εν ενεργεία αξιωματικού του σοβιετικού στρατού. Το 1980 παντρεύτηκε α-

ξιοματικό του σοβιετικού στρατού που είχε μετατεθεί στη Λετονία και που αργότερα συνέχισε να υπηρετεί στις ρωσικές ένοπλες δυνάμεις που στάθμευαν στη χώρα μετά την ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της. Κατά συνέπεια, ο μοναδικός λόγος της παραμονής των δύο προσφευγουσών στη Λετονία ήταν η παρουσία στη χώρα αυτή των σοβιετικών ενόπλων δυνάμεων, που από τον Ιανουάριο του 1992 υπήχθησαν στη δικαιοδοσία της Ομοσπονδίας της Ρωσίας. Με την αντιμετώπιση αυτή, η άρνηση υπαγωγής τους σε εξαιρετικές διατάξεις λόγω των προσωπικών δυσκολιών ήταν σύμφωνη με την προεξέχουσα λογική της συνθήκης, που κατά την άποψη του Δικαστηρίου εξισορροπεί τα αντιμαχόμενα συμφέροντα.

10. Ορθά τονίζεται στην απόφαση ότι οι προσφεύγουσες ανέπτυξαν κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στη Λετονία ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα αυτή. Όμως, αποφασίζοντας εάν οι δεσμοί αυτοί δικαιολογούν την ειδική μεταχείρισή τους κατά τη συνθήκη, θεωρούμε ότι οι αρχές της Λετονίας είχαν την εξουσία να λάβουν υπόψη τους σημαντικούς προσωπικούς δεσμούς που είχαν με τη Ρωσία. Σχετικά, επιθυμούμε να υπογραμμίσουμε ότι οι προσφεύγουσες είναι ρωσικής εθνικής καταγωγής και ρωσόφωνες, παρακολούθησαν ρωσόφωνη εκπαίδευση και απέκτησαν την ιθαγένεια της Ρωσίας. Ο σύζυγος της πρώτης προσφεύγουσας απέκτησε την ιθαγένεια της Ρωσίας ενώ βρισκόταν στη Λετονία και αναχώρησε για τη Ρωσία όταν άρχισαν οι προσφεύγουσες να προσβάλλουν ενώπιον της δικαιοσύνης και της διοίκησης της Λετονίας την απόφαση για την απέλασή τους. Από το 1994 και εντεύθεν η Ομοσπονδία της Ρωσίας παρείχε στην οικογένεια διαμέρισμα στην πόλη Κουρσκ ενώ οι προσφεύγουσες δεν ισχυρίστηκαν ότι εν τέλει ήταν αδύνατον γι' αυτές να αναπτύξουν προσωπικές, εκπαιδευτικές ή εργασιακές δραστηριότητες στη Ρωσία. Κατά συνέπεια, χωρίς να αμφισβητούνται οι σημαντικοί προσωπικοί, κοινωνικοί και οικονομικοί δεσμοί με τη Λετονία, φαίνεται ότι έχουν εξίσου σημαντικούς δεσμούς με τη Ρωσία<sup>1</sup>.

11. Υπ' αυτές τις συνθήκες δεν μπορούμε να καταλήξουμε ότι οι λετονικές αρχές υπερέβησαν το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που τους αναγνωρίζει το άρθρο 8 της Σύμβασης, ειδικότερα στο πλαίσιο της αποχώρησης των ρωσικών ενόπλων δυνάμεων από την επικράτεια της Λετονίας μετά από περίπου 50 χρόνια σοβιετικής παρουσίας στη χώρα αυτή. Οι αρχές της Λετονίας εξέφρασαν την άποψη ότι η υπό κρίση επέμβαση στο δικαίωμα των προσφευγουσών για σεβασμό της ιδιωτικής τους ζωής και της κατοικίας τους ήταν «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία».

---

<sup>1</sup> Βλέπε Dalia κατά Γαλλίας, απόφαση της 19.2.1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I, σελ. 91-92, παρ. 53 – C. κατά Βελγίου, απόφαση της 7.8.1996, Reports 1996-III, σελ. 924, παρ. 34.

### **Άποψη μειοψηφίας του Δικαστή Maruste**

Παρότι συμφωνώ με την προεκτεθείσα άποψη της μειοψηφίας διαφοροποιούμαι περαιτέρω και εκφράζω τους λόγους για τους οποίους δεν μπορώ να συμφωνήσω με την πλειοψηφία του Δικαστηρίου.

Πρώτον, θεωρώ την υπό κρίση υπόθεση εξαιρετική λόγω του ιστορικού πλαισίου, από το οποίο απορρέουν συνέπειες που διέπονται από το συνταγματικό και το διεθνές δίκαιο, μη δυνάμενες να αγνοηθούν. Είναι γνωστό και αναγνωρίζεται στο διεθνές δίκαιο ότι τα κράτη της Βαλτικής, συμπεριλαμβανομένης της Λετονίας έχασαν την ανεξαρτησία τους με βάση το Σύμφωνο «Χίτλερ – Στάλιν» που υπογράφηκε μεταξύ της Ναζιστικής Γερμανίας και της ΕΣΣΔ και παραπέμπει στο σύμφωνο Molotov-Ribbentrop ή στα μυστικά πρωτόκολλα που προσαρτήθηκαν στην συμφωνία μη επίθεσης Σοβιετικής Ένωσης και Γερμανίας, που υπογράφηκε στις 23.8.1939. Το αποτέλεσμα της μυστικής αυτής συμφωνίας ήταν ο διαχωρισμός της Ανατολικής Ευρώπης σε δύο σφαίρες επιρροής, αφήνοντας τα κράτη της Βαλτικής, συμπεριλαμβανομένης της Λετονίας, στη σφαίρα επιρροής της Σοβιετικής Ένωσης. Τις εξελίξεις αυτές ακολούθησαν σοβιετικές απειλές επίδειξης ισχύος με τη μορφή τελεσιγράφου που απηύθυνε το 1940 η ΕΣΣΔ στα κράτη της Βαλτικής, συμπεριλαμβανομένης της Λετονίας, απαιτώντας την αλλαγή της κυβέρνησης και την είσοδο των σοβιετικών ενόπλων δυνάμεων (εκτός από αυτές που ήδη στάθμευαν στις σοβιετικές βάσεις). Οι απαιτήσεις της σοβιετικής κυβέρνησης όσον αφορά στις ένοπλες δυνάμεις και στην αλλαγή της κυβέρνησης πραγματοποιήθηκαν το 1940.

Σύμφωνα με το άρθρο 42 των Κανονισμών της Χάγης για το Δίκαιο και τα Έθιμα του Πολέμου Ξηράς ένα έδαφος θεωρείται κατεχόμενο «όταν στην πραγματικότητα τελεί υπό την εξουσία εχθρικού στρατού». Συγκριτικά, το Στρατιωτικό Δικαστήριο της Νυρεμβέργης χαρακτήρισε το τελεσίγραφο που απηύθυνε το 1938 η Γερμανία προς την Αυστρία «έγκλημα κατά της ειρήνης» με την έννοια της Χάρτας του Λονδίνου του 1945.

Οι προαναφερόμενες ενέργειες της Σοβιετικής Ένωσης δεν αναγνωρίστηκαν από την πλειοψηφία της διεθνούς δημοκρατικής κοινότητας, συμπεριλαμβανομένων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρώπης, το οποίο με το Ψήφισμα Νο. 189 (1960) για την κατάσταση στα κράτη της Βαλτικής εξέφρασε την άποψη: « κατά την 20<sup>η</sup> επέτειο της κατοχής και της αναγκαστικής ενσωμάτωσης των τριών ευρωπαϊκών κρατών της Εσθονίας, της Λετονίας και της Λιθουανίας από τη Σοβιετική Ένωση» «αυτή η παράνομη προσάρτηση πραγματοποιήθηκε χωρίς καμιά ειλικρινή αναφορά στις επιθυμίες των λαών τους».

Αποτελεί γενικά παραδεδεγμένη αρχή του διεθνούς δικαίου που αποτυπώνεται σήμερα στο άρθρο 8 του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου η απαγόρευση μεταφοράς, αμέσως ή εμμέσως, από την κατέχουσα δύναμη μέρους του δικού της άμαχου πληθυσμού στο έδαφος που καταλαμβάνει. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το άρθρο 8 η προαναφερόμενη μεταφορά αποτελεί έγκλημα πολέμου.

Σύμφωνα με γενικά παραδεδεγμένες αρχές του διεθνούς δικαίου κάθε λανθασμένη από πλευράς διεθνούς δικαίου πράξη επισύρει τη διεθνή ευθύνη του ενδιαφερόμενου κράτους το οποίο υποχρεούται να αποκαταστήσει την προτέρα κατάσταση. Κατά συνέπεια, η αποκατάσταση της ανεξαρτησίας των κρατών της Βαλτικής με βάση τη νομική συνέχεια και την αποχώρηση των σοβιετικών – ρωσικών στρατευμάτων πρέπει να αντιμετωπιστεί ως αποκατάσταση μιας ιστορικής αδικίας. Αυτός ο σκοπός τονίζεται στο προοίμιο της Συνθήκης Λετονίας – Ρωσίας της 30.4.1994, όπου αναφέρεται ότι υπογράφοντας την παρούσα συνθήκη τα κράτη επιθυμούν να «εξαλείψουν τις αρνητικές συνέπειες της κοινής τους ιστορίας». Έτσι η ρύθμιση της Συνθήκης για αποχώρηση των στρατιωτικών και των μελών των οικογενειών τους είναι πλήρως εναρμονισμένη με τις αρχές του διεθνούς δικαίου. Κατά συνέπεια, ο σκοπός της συνθήκης Ρωσίας – Λετονίας της 30.4.1994 είναι πλήρως νόμιμος στο πλαίσιο εφαρμογής της Σύμβασης. Το Δικαστήριο πολύ ορθά δέχθηκε ότι η αποχώρηση των ενόπλων δυνάμεων ενός ανεξάρτητου κράτους από το έδαφος άλλου ανεξάρτητου κράτους αποτελεί πρόσφορη μέθοδο αντιμετώπισης των διαφόρων πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που ανακύπτουν από την ιστορική αδικία.

Καθώς η Λετονία απέκτησε την ανεξαρτησία από την ΕΣΣΔ το 1991 και η Ομοσπονδία της Ρωσίας τη δικαιοδοσία στις ένοπλες δυνάμεις της πρώην Σοβιετικής Ένωσης στις 28.1.1992, το σχήμα που προβλέπει η Συνθήκη καλύπτει όλους τους στρατιωτικούς με τις οικογένειές τους που υπηρετούσαν στις ρωσικές ένοπλες δυνάμεις στη Λετονία κατά την ημερομηνία αυτή, ακόμα και εάν αποστρατεύθηκαν πριν την έναρξη ισχύος της συνθήκης. Το πρόγραμμα της αποχώρησης δεν περιλάμβανε την υιοθέτηση μέτρων όπως αυτών που έλαβαν οι αρχές της Λετονίας κατά των προσφευγουσών εκτός του περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας για την επίτευξη του επιδιωκόμενου νόμιμου σκοπού. Υπογραμμίζεται ότι η Συνθήκη δεν επιβάλλει στις λετονικές αρχές την υποχρέωση να αιτιολογούν κάθε μέτρο που λαμβάνουν σε βάρος όποιου κρίνουν επικίνδυνο για την εθνική ασφάλεια, ειδικότερα όσον αφορά στα μέλη της οικογένειας που δεν υπηρετούν στις ρωσικές ένοπλες δυνάμεις. Επιπλέον, ο κατάλογος όσων μετατέθηκαν κατ' εφαρμογή της Συνθήκης συντάχθηκε όχι από τις λετονικές αλλά από τις ρωσικές αρχές. Υπ' αυτές τις συνθήκες η ευθύνη απο-

μάκρυνσης ανήκει τουλάχιστον και στα δύο συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης, όχι μόνον στη Λετονία. Πρέπει να τονιστεί επίσης ότι παρά την αμφισβήτηση του ισχυρισμού αυτού από τις προσφεύγουσες και την Ομοσπονδία της Ρωσίας τα δικαστήρια της Λετονίας διαπίστωσαν ότι η πρώτη προσφεύγουσα δεν παρουσίασε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες (στο έντυπο καταγραφής του 1995) για την στρατιωτική ιδιότητα του συζύγου της. Το έγγραφο αυτό ήταν γνωστό στις προσφεύγουσες, αλλά ποτέ δεν προσέβαλαν την ισχύ του ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Το έπραξαν, όπως και η Ομοσπονδία της Ρωσίας σε μεταγενέστερο στάδιο.

Τέλος, από το 1994 και εντεύθεν, η Δύση υιοθέτησε ευρείας κλίμακας σχήμα οικονομικής βοήθειας για τη στέγαση των επαναπατριζόμενων σοβιετικών / ρωσικών στρατιωτικών, στο οποίο όπως έκρινε το Ανώτατο Δικαστήριο της Λετονίας υπήχθη η οικογένεια Slivenko. Και ενώ κατανοώ ότι για την πλειοψηφία του Δικαστηρίου η καταδίκη της Λετονίας να καταβάλει αποζημίωση στις προσφεύγουσες αποτελεί λογική συνέπεια της παραβίασης, υπό το φως του προαναφερόμενου σχήματος βοήθειας και δεδομένου του ιστορικού πλαισίου όπου οι περισσότεροι από όσους υπέφεραν από αδικίες δεν αποζημιώθηκαν ποτέ, είτε λόγω ηθικής βλάβης είτε για άλλους λόγους, είναι δύσκολο να συμφωνήσω με την αποζημίωση λόγω ηθικής βλάβης που επιδίκασε το Δικαστήριο στις προσφεύγουσες.

**Άρθρο 14 της Σύμβασης: Απαγόρευση των διακρίσεων  
Άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου: Προστασία της ιδιοκτησίας**

**0426**

**Υπόθεση Koua Poirrez κατά Γαλλίας (30.9.2003)**

*Άρνηση καταβολής επιδόματος αναπηρίας σε ενήλικα, πολίτη κράτους με το οποίο το συμβαλλόμενο στη Σύμβαση κράτος δεν έχει υπογράψει σχετική διμερή σύμβαση – Μη ανταποδοτικό κοινωνικό επίδομα υπάγεται στην προστασία του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Διακριτική μεταχείριση βάσει ιθαγένειας – Μόνον πολύ ισχυρές εκτιμήσεις μπορούν να οδηγήσουν το Δικαστήριο στην κρίση ότι είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση μια διαφορετική μεταχείριση που στηρίζεται αποκλειστικά στην ιθαγένεια.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 14 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 του Πρώτου Πρωτοκόλλου

Ν.Δ. 53/1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11 (Ν. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α')

**Πραγματικά Περιστατικά:** Ο προσφεύγων, κύριος Koua Roiguez, είναι πολίτης της Ακτής του Ελεφαντοστού, γεννηθείς το 1966 και ζει στο Παρίσι. Υποφέρει από αναπηρία από ηλικία 7 ετών. Με την από 28.7.1987 απόφαση του Πρωτοδικείου του Βουακέ υιοθετήθηκε από τον κύριο Bernard Roiguez, πολίτη Γαλλίας. Η απόφαση αυτή αναγνωρίστηκε στη Γαλλία με την από 11.12.1987 απόφαση του Δικαστηρίου του Bobigny. Το Δεκέμβριο του 1987 ο προσφεύγων υπέβαλε αίτηση πολιτογράφησης η οποία απορρίφθηκε ως απαράδεκτη, επειδή ήταν ενήλικας κατά το χρόνο υποβολής της. Άσκησε προσφυγή ενώπιον του Πρωτοδικείου του Bobigny η οποία απορρίφθηκε ως απαράδεκτη με απόφαση της 15.1.1991. Η απόφαση αυτή επικυρώθηκε από το Εφετείο του Παρισιού στις 24.6.1993.

Παράλληλα η Τεχνική Επιτροπή Προσανατολισμού και Επαγγελματικής Ανακατάταξης της Seine-Saint-Denis αναγνώρισε στον προσφεύγοντα αναπηρία σε ποσοστό 80% και του χορήγησε ειδικό δελτίο ταυτότητας. Το Μάιο του 1990 ο κύριος Roiguez ζήτησε να λάβει ως ενήλικας το «επίδομα αναπηρίας» που καταβάλει το Ταμείο Οικογενειακών Επιδομάτων του Παρισιού. Πρόταξε την ιδιότητά του ως κατοίκου Γαλλίας, πολίτη της Ακτής του Ελεφαντοστού, και θετού παιδιού γάλλου πολίτη που ζει και εργάζεται στη Γαλλία. Η αίτησή του απορρίφθηκε με το σκεπτικό ότι δεν είναι γάλλος πολίτης ούτε πολίτης κράτους με το οποίο η Γαλλία έχει υπογράψει διμερή σύμβαση για την καταβολή επιδομάτων αναπηρίας σε ενήλικες. Άρα δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις χορήγησης που έθετε ο γαλλικός Κώδικας Κοινωνικής Ασφάλισης.

Στις 13.6.1990 ο προσφεύγων προσέβαλε την προαναφερόμενη απόφαση ενώπιον της Επιτροπής Φιλικών Διευθετήσεων του Ταμείου Οικογενειακών Επιδομάτων.

Με απόφαση της 6.9.1990 η Επιτροπή αυτή επιβεβαίωσε την πρωτοβάθμια απόφαση με το σκεπτικό ότι ο κύριος Roiguez δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις της σχετικής εθνικής νομοθεσίας. Η διοίκηση ισχυρίστηκε ότι η Ακτή του Ελεφαντοστού, χώρα καταγωγής του προσφεύγοντα, δεν έχει υπογράψει διμερή σύμβαση με τη Γαλλία για την καταβολή επιδομάτων αναπηρίας σε ενήλικες.

Στις 26.2.1991 ο προσφεύγων αιτήθηκε την ακύρωση της απόφασης της διοίκησης ενώπιον του Δικαστηρίου Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Bobigny. Με απόφαση της 12.6.1991 το Δικαστήριο υπέβαλε προδι-

καστικό ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προκειμένου να ερμηνεύσει εάν ο αποκλεισμός του κυρίου Ροίγρεζ από την καταβολή του επιδόματος αναπηρίας ήταν σύμφωνος με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, δεδομένου ότι είναι γιος γάλλου πολίτη και διαμένει σε χώρα όπου ο αρχηγός της οικογένειας είναι γάλλος. Με απόφαση της 16.12.1992 το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έκρινε ότι τα σχετικά άρθρα της Σύμβασης περί Ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δεν αντιτίθεντο στην άρνηση καταβολής του σχετικού επιδόματος στον προσφεύγοντα. Ειδικότερα, στην απόφασή του το Δικαστήριο ανέφερε ότι ο θετός πατέρας του προσφεύγοντα δεν μπορούσε να επικαλεστεί την ιδιότητα του «μετανάστη εργαζόμενου», κατηγορία στην οποία εφαρμόζονται οι επικληθείσες από το γαλλικό δικαστήριο διατάξεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Στηρίχτηκε στο γεγονός ότι ο θετός πατέρας του προσφεύγοντα, όντας γάλλος, ζούσε και εργαζόταν στη Γαλλία. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο προσφεύγων δεν μπορούσε να «επικαλεστεί το κοινοτικό δίκαιο για να επωφεληθεί προνομίων σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης που χορηγούνται στους μετανάστες εργαζόμενους και στα μέλη των οικογενειών τους». Έτσι, δεν εξέτασε εάν η άρνηση χορήγησης του σχετικού επιδόματος στον προσφεύγοντα ήταν, γενικότερα, σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο.

Από την 17.12.1991 ο προσφεύγων λάμβανε το ελάχιστο εισόδημα ένταξης.

Στις 31.3.1993 το Δικαστήριο Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Bobigny απέρριψε ως αβάσιμη την προσφυγή του κυρίου Ροίγρεζ επικαλούμενο την προαναφερόμενη απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ο προσφεύγων άσκησε έφεση στις 27.7.1993 και ζήτησε νομική συνδρομή στις 23.11.1993.

Στις 14.1.1993 το γραφείο νομικής συνδρομής του Πρωτοδικείου του Παρισιού απέρριψε το αίτημά του με το σκεπτικό ότι η έφεσή του ήταν αβάσιμη. Στις 21.2.1994 ο προσφεύγων άσκησε έφεση κατά της απόφασης αυτής. Με απόφαση της 5.5.1994 ο πρόεδρος του Γραφείου Νομικής Συνδρομής ικανοποίησε το αίτημά του.

Στις 19.6.1995 το Εφετείο του Παρισιού επικύρωσε την απόφαση του Πρωτοδικείου του Bobigny. Στις 22.1.1998 ο Άρειος Πάγος απέρριψε την αναίρεση που άσκησε ο προσφεύγων στις 2.5.1996 κατά της απόφασης του Εφετείου.

Μετά την τροποποίηση του σχετικού νόμο που κατήργησε την ιθαγένεια ως προϋπόθεση για την καταβολή μη ανταποδοτικών επιδομάτων ο κύριος Ροίγρεζ ζήτησε εκ νέου την καταβολή του επιδόματος αναπηρίας. Το αίτημά του απορρίφθηκε και προσέφυγε εκ νέου ενώπιον του Δικαστηρίου Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το οποίο απέρριψε την προσφυγή του



ως αβάσιμη με το σκεπτικό ότι δεν τήρησε τις τυπικές προϋποθέσεις της παρουσίας του σχετικού αιτήματός του ενώπιον της διοίκησης. Στην πραγματικότητα δεν είχε υποβάλει στην αρμόδια υπηρεσία κοινωνικών ασφαλίσεων τα αποδεικτικά στοιχεία για το εισόδημά του. Ο κύριος Ροίτζεζ άσκησε έφεση κατά της απόφασης αυτής.

Σύμφωνα με πληροφορίες της κυβέρνησης της Γαλλίας που δεν αμφισβητεί ο προσφεύγων από το Μάρτιο του 2000 άρχισε να λαμβάνει το επίδομα αναπηρίας, συμπεριλαμβανομένων των αναδρομικών επιδομάτων από τον Ιούνιο του 1998.

Ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ο κύριος Ροίτζεζ επικαλέστηκε παραβίαση των άρθρων 14 της Σύμβασης και 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου για το διάστημα πριν από τον Ιούνιο του 1998.

**Νόμω Βάσιμο:** **A)** Το άρθρο 14 συμπληρώνει τις άλλες κανονιστικές ρήτρες της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων της. Δεν είναι ανεξάρτητο αφού αφορά μόνον στην «απόλαυση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών» που η Σύμβαση και τα Πρωτόκολλά της εγγυώνται. Μπορεί να εφαρμοστεί ανεξάρτητα μόνον εάν τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής μιας ή τουλάχιστον των υπολοίπων διατάξεων της Σύμβασης. **B)** Μια μεταχείριση είναι διακριτική κατά την έννοια του άρθρου 14 όταν «στερείται αντικειμενικής και εύλογης δικαιολογίας», δηλαδή όταν δεν επιδιώκει «νόμιμο σκοπό» ή όταν δεν υπάρχει «εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των εφαρμοζόμενων μέσων και του επιδιωκόμενου σκοπού»

**Σκεπτικό:** **A) Επί της παραβίασης του άρθρου 14 της ΕυρΣΔΑ:** 36. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το άρθρο 14 συμπληρώνει τις άλλες κανονιστικές ρήτρες της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων της. Δεν είναι ανεξάρτητο αφού αφορά μόνον στην «απόλαυση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών» που η Σύμβαση και τα Πρωτόκολλά της εγγυώνται. Βέβαια, μπορεί να εφαρμοστεί ανεξάρτητα και άρα έχει αυτόνομη ύπαρξη, αλλά δεν μπορεί να εφαρμοστεί παρά μόνον εάν τα πραγματικά περιστατικά υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής ενός ή τουλάχιστον των υπόλοιπων κανόνων δικαίου της Σύμβασης<sup>1</sup>.

37. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει επίσης ότι ήδη έκρινε ότι το δικαίωμα σε επίδομα έκτακτης ανάγκης – στο μέτρο που προβλέπεται από την ισχύουσα νομοθεσία – είναι δικαίωμα περιουσιακό κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης, και κατά συνέπεια η διάταξη αυτή εφαρμόζεται χωρίς να χρειάζεται να στηριχθεί αποκλειστικά

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Abdulaziz, Cabales και Balkandali κατά Ηνωμένου Βασιλείου σε ΕΔΠΑ 2000 – Inze κατά Αυστρίας, απόφαση της 28.10.1987, Serie A, No. 126, σελ. 17, παρ. 36.

στη σχέση που συνδέει τη χορήγηση του επιδόματος έκτακτης ανάγκης και την υποχρέωση καταβολής «φόρων ή άλλων εισφορών». Σχετικά θεωρεί ότι το γεγονός ότι στην υπό κρίση υπόθεση ο προσφεύγων κατέβαλε στις εισφορές του και η καταβολή αυτή του εξασφάλιζε το δικαίωμα να λαμβάνει επίδομα έκτακτης ανάγκης δεν σημαίνει *a contrario* ότι ένα μη ανταποδοτικό κοινωνικό επίδομα, όπως το επίδομα αναπηρίας, δεν αποτελεί περιουσιακό δικαίωμα με την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

38. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν αμφισβητείται ότι αναγνωρίστηκε στον προσφεύγοντα ποσοστό αναπηρίας 80% και του χορηγήθηκε ειδικό δελτίο ταυτότητας. Το αίτημά του για την καταβολή του σχετικού επιδόματος απορρίφθηκε με μόνο το σκεπτικό ότι δεν είναι γάλλος πολίτης ούτε πολίτης χώρας με την οποία η Γαλλία έχει υπογράψει διμερή σύμβαση για την καταβολή επιδόματος αναπηρίας σε ενήλικες.

Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι το υπό κρίση επίδομα μπορεί να καταβληθεί είτε στους γάλλους πολίτες είτε σ' όσους είναι πολίτες κρατών με τα οποία η Γαλλία έχει υπογράψει διμερή σύμβαση για το σκοπό αυτό.

39. Λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικότερα στοιχεία της υπό κρίση υπόθεσης, δηλαδή ότι η Γαλλία δεν έχει υπογράψει διμερή σύμβαση με την Ακτή του Ελεφαντοστού, χώρα καταγωγής του κυρίου Poirrez, για την καταβολή του επιδόματος αναπηρίας σε ενήλικες, καθώς και το γεγονός ότι ο προσφεύγων διαμένοντας στη Γαλλία ως θετός γιος γάλλου πολίτη λαμβάνει επίδομα κοινωνικής ένταξης, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν δικαιολογείται η άρνηση των γαλλικών αρχών να του καταβάλλουν το επίδομα αναπηρίας. Αφού πρόκειται για επίδομα που αφορά κάποιον που υποφέρει από αναπηρία το Δικαστήριο παραπέμπει ενδεικτικά, στο κείμενο της Σύστασης της Επιτροπής Υπουργών [R (92)] που υιοθετήθηκε στις 9.4.1992 και αποσκοπεί στην υιοθέτηση πολιτικής και μέτρων για την ανακούφιση των αναπήρων καθώς και στα συμπεράσματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Κοινωνικά Δικαιώματα.

40. Εξάλλου, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι το κριτήριο της ιθαγένειας για την καταβολή του υπό κρίση επιδόματος καταργήθηκε με νόμο της 11.5.1998. Άρα, από την κύρωση του νόμου αυτού καταβάλλεται ανεξάρτητα από την ιθαγένεια του δικαιούχου. Ο προσφεύγων εξάλλου λαμβάνει το επίδομα αυτό από τον Ιούνιο του 1998, δηλαδή αμέσως μετά την κύρωση του νόμου.

41. Το Δικαστήριο θεωρεί τελικά ότι ο αποκλεισμός του προσφεύγοντα από το επίδομα αναπηρίας πριν τον Ιούνιο του 1998 στηρίχτηκε σε κριτήρια (γαλλική ιθαγένεια ή διμερή σύμβαση μεταξύ της Γαλλίας και

της χώρας καταγωγής του ενδιαφερόμενου) που συνιστούν διάκριση και υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 14 της Σύμβασης.

42. Ενόψει των παραπάνω σκέψεων το Δικαστήριο εκτιμά ότι ο προσφεύγων έχει περιουσιακό δικαίωμα με την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και ότι στην υπό κρίση υπόθεση εφαρμόζεται το άρθρο 14 της Σύμβασης.

**Β) Επί της παραβίασης του άρθρου 14 της ΕυρΣΔΑ σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου:** 43... 44...45... 46. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου μια μεταχείριση είναι διακριτική κατά την έννοια του άρθρου 14 όταν «στερείται αντικειμενικής και εύλογης δικαιολογίας», δηλαδή όταν δεν επιδιώκει «νόμιμο σκοπό» ή όταν δεν υπάρχει «εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των εφαρμοζόμενων μέσων και του επιδιωκόμενου σκοπού». Εξάλλου τα συμβαλλόμενα κράτη απολαμβάνουν περιθώριο διακριτικής ευχέρειας για να καθορίσουν εάν και σε ποιο μέτρο οι διαφορές των καταστάσεων που διαφορετικά είναι ανάλογες δικαιολογούν διακριτική μεταχείριση<sup>1</sup>. Όμως, μόνον πολύ ισχυρές εκτιμήσεις μπορούν να οδηγήσουν το Δικαστήριο στην κρίση ότι είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση μια διαφορετική μεταχείριση που στηρίζεται αποκλειστικά στην ιθαγένεια.

47. Στην υπό κρίση περίπτωση το Δικαστήριο διαπιστώνει κατ' αρχήν ότι ο προσφεύγων ζει νόμιμα στη Γαλλία, όπου λαμβάνει το ελάχιστο εισόδημα ένταξης, το οποίο δεν εξαρτάται από την ιθαγένεια. Υπενθυμίζει ότι η άρνηση των εσωτερικών αρχών να του χορηγήσουν το επίδομα αναπηρίας στηρίζεται αποκλειστικά στη διαπίστωση ότι δεν έχει την κατάλληλη ιθαγένεια, προϋπόθεση που πρόβλεπε ο Κώδικας Κοινωνικών Ασφαλίσεων κατά το χρόνο εξέτασης των επίδικων γεγονότων.

48. Εξάλλου, δεν αποδεικνύεται, ούτε ισχυρίζεται η γαλλική κυβέρνηση ότι ο προσφεύγων δεν πληροί τις υπόλοιπες νόμιμες προϋποθέσεις για τη χορήγηση της υπό κρίση κοινωνικής παροχής. Επ' αυτού το Δικαστήριο δεν μπορεί παρά να διαπιστώσει ότι ο προσφεύγων λαμβάνει το επίδομα αναπηρίας μετά την τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας οπότε καταργήθηκε η προϋπόθεση της ιθαγένειας για την καταβολή του. Άρα βρισκόταν σε κατάσταση ανάλογη με αυτή των γάλλων πολιτών ή των πολιτών της χώρας που έχει υπογράψει διμερή σύμβαση με τη Γαλλία για την καταβολή του επιδόματος αναπηρίας σε ενήλικες. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι ο Άρειος Πάγος έκρινε επίσης ότι παραβιάζει τα άρθρα 14 της Σύμβασης και 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου η κατ' αποκλειστικότητα στην αλλοδαπή ιθαγένεια άρνηση καταβολής του συμπληρωματικού επι-

<sup>1</sup> Βλέπε Larkos κατά Κύπρου, Προσφυγή No. 29515/95, παρ. 29, CEDH 1999-I και Θλιμμένος κατά Ελλάδας, Προσφυγή No. 34369/97, CEDH 2000-IV, παρ. 40.

δόματος του Εθνικού Ταμείου Αλληλεγγύης στο διαμένοντα στη Γαλλία δικαιούχο μιας σύνταξης αναπηρίας του γαλλικού καθεστώτος.

49. Κατά συνέπεια τα επιχειρήματα της γαλλικής κυβέρνησης δεν πείθουν το Δικαστήριο. Η διαφορετική μεταχείριση, όσον αφορά στην καταβολή κοινωνικών παροχών, μεταξύ των γάλλων πολιτών ή των πολιτών των οποίων η χώρα έχει υπογράψει διμερή σύμβαση με τη Γαλλία και των υπολοίπων αλλοδαπών δεν στηρίζεται σε καμιά «αντικειμενική και εύλογη αιτιολογία»<sup>1</sup>. Ακόμα και εάν κατά το χρόνο των επίδικων πραγματικών περιστατικών η Γαλλία δεν δεσμευόταν με διμερή σύμβαση με την Ακτή του Ελεφαντοστού υποχρεούται δυνάμει της Σύμβασης να αναγνωρίσει σε «καθέναν που υπάγεται στη δικαιοδοσία της», όπως στην περίπτωση του προσφεύγοντα, τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που εγγυάται το Μέρος I της Σύμβασης.

50. Κατά συνέπεια η Γαλλία αγνόησε το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

*Το Δικαστήριο έκρινε με έξη ψήφους έναντι μιας ότι η Γαλλία παραβίασε στην υπό κρίση υπόθεση το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.*

#### **Άποψη μειοψηφίας της Δικαστού Mularoni**

Δεν μπορώ να συνταχθώ με την άποψη της πλειοψηφίας του Δικαστηρίου που απεφάνθη ότι στην υπό κρίση υπόθεση παραβιάστηκε το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου προστατεύει το δικαίωμα στην περιουσία. Μου φαίνεται ότι μέχρι σήμερα το Δικαστήριο ερμήνευε συσταλτικά αυτό το άρθρο κρίνοντας ότι σ' αυτόν τον τομέα τα κράτη απολαμβάνουν ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας.

Με τη νομολογία του το Δικαστήριο έχει ορίσει την έννοια των περιουσιακών «αγαθών»: το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου αφορά τα αποτιμητά σε χρήμα αγαθά. Αφορά μια αξίωση χρηματική που πρέπει να αποδειχθεί επαρκώς ώστε να είναι απαιτητή<sup>2</sup>.

Η πλειοψηφία διαπιστώνει ότι παραβιάστηκε το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου στηριζόμενη στην απόφαση Gaygusutz κατά Αυστρίας<sup>3</sup>. Αλλά κατά τη γνώμη

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Moustaqim κατά Βελγίου.

<sup>2</sup> Ελληνικά Διυλιστήρια Στράν και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδας, απόφαση της 9.12.1999, Serie A, No. 301-B, παρ. 59.

<sup>3</sup> Απόφαση της 16.9.1996, Recueil des arrêts et décisions, 1996-IV, σελ. 1130 επ.

μου υπάρχει ουσιαστική διαφορά στις δύο υποθέσεις, που αφορά στην καταβολή εισφορών.

Στην προαναφερόμενη υπόθεση Gaygusutz το Δικαστήριο, ακολουθώντας το σκεπτικό της Επιτροπής κατέληξε στην εφαρμογή και διαπίστωσε την παραβίαση του άρθρου 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου αφού έκρινε ότι «το δικαίωμα καταβολής αυτής της κοινωνικής παροχής εξαρτάται από την καταβολή εισφορών στο Ταμείο Ανεργίας, προϋπόθεση αναγκαία για την καταβολή του επιδόματος ανεργίας. Συνάγεται ότι η μη καταβολή αυτών των εισφορών αποκλείει κάθε δικαίωμα σε παροχές έκτακτης ανάγκης».

Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Σύμβαση δεν προστατεύει καθεαυτό το δικαίωμα στη σύνταξη, παρότι έχει αναγνωρίσει ότι μπορεί να εξομοιωθεί με το δικαίωμα της περιουσίας, για παράδειγμα όταν ο εργοδότης έχει γενικότερα δεσμευθεί να καταβάλει σύνταξη βάσει όρων που μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν τμήμα της σύμβασης εργασίας<sup>1</sup>.

.....  
Υπό το φως των προηγούμενων σκέψεων αμφιβάλλω σοβαρά όσον αφορά στη διαπίστωση εφαρμογής του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και άρα της παραβίασης του άρθρου 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου. Δεν κατανοώ πώς στην υπό κρίση υπόθεση, η καταβολή του επιδόματος αναπηρίας στους ενήλικες, ως κοινωνική παροχή μη ανταποδοτικού χαρακτήρα, μπορεί να χαρακτηριστεί περιουσία κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Δεν πιστεύω όμως ότι στην υπό κρίση υπόθεση δεν παραβιάστηκε η Σύμβαση.

Κατά τη γνώμη μου η υπό κρίση υπόθεση αφορά στον πυρήνα του άρθρου 8 της Σύμβασης, διάταξη που το Δικαστήριο έχει ερμηνεύσει εξελικτικά κρίνοντας δικαιώματα που αφορούν στην ιδιωτική και οικογενειακή σφαίρα των ανθρώπων, άρα την πλέον προσωπική σφαίρα, όπου το Δικαστήριο καλείται να διασφαλίσει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη προστατεύουν την αξιοπρέπεια καθώς και την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τους. Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι τα κράτη υποχρεούνται κατ' αρχήν να σέβονται την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή κάθε πρόσωπου που υπάγεται στη δικαιοδοσία τους, αλλά επίσης να εξαλείφουν τα εμπόδια και τις δυσκολίες που παρακωλύουν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και να αναλαμβάνουν ευρέως φάσματος θετικές υποχρεώσεις.

---

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση Azinas κατά Κύπρου, Προσφυγή No. 56679/00, απόφαση της 20.6.2002, παρ. 32-34.

Το Δικαστήριο υποστηρίζει ότι η έκφραση της «ιδιωτικής ζωής» έχει ευρύ περιεχόμενο, που δεν είναι εξαντλητικό και ότι το άρθρο 8 προστατεύει το δικαίωμα στην ταυτότητα και στην προσωπική ανάπτυξη, στη δημιουργία και στην ανάπτυξη σχέσεων με άλλους και τον εξωτερικό κόσμο<sup>1</sup>.

Διαπιστώνω ότι ο προσφεύγων υιοθετήθηκε από γάλλο πολίτη. Οι έννομες συνέπειες της από 28.7.1987 απόφασης υιοθεσίας του Πρωτοδικείου του Βουακέ αναγνωρίστηκαν με την από 11.12.1987 απόφαση του Πρωτοδικείου του Bobigny. Κατά συνέπεια, η Γαλλία αναγνώρισε την ύπαρξη μιας οικογενειακής ζωής μεταξύ του προσφεύγοντα και του πατέρα του, πολίτη Γαλλίας, η οποία προστατεύεται από το άρθρο 8 της Σύμβασης.

Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Marckx* «ανακηρύσσοντας με την παράγραφο 1 το δικαίωμα σε σεβασμό της οικογενειακής ζωής, το άρθρο 8 σημαίνει κατ' αρχήν ότι το κράτος δεν μπορεί να επέμβει στην άσκηση αυτού του δικαιώματος, εκτός αν συντρέχουν οι αυστηρές προϋποθέσεις της παραγράφου 2». Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση της «βελγικής γλωσσολογία» αντικείμενο της παραγράφου 1 του άρθρου 8 είναι «ουσιαστικά» προστασία του ατόμου από τις αυθαίρετες επεμβάσεις των δημοσίων αρχών. Δεν επιβάλλει στο κράτος μόνον την υποχρέωση να απέχει από παρόμοιες επεμβάσεις: σε αυτή τη μάλλον αρνητική δέσμευση μπορεί να προστεθούν οι θετικές υποχρεώσεις που είναι εγγενείς στον «αποτελεσματικό σεβασμό της οικογενειακής ζωής».

Θεωρώ ότι στην υπό κρίση υπόθεση έχει εφαρμογή το άρθρο 8 στο πλαίσιο προστασίας της ιδιωτικής ή της οικογενειακής ζωής.

Αναφορικά με το άρθρο 14 η νομολογία του Δικαστηρίου έχει υιοθετήσει πολύ σημαντικές αρχές για την ερμηνεία του.

Κατ' αρχήν, στο μέτρο που η διάταξη που άρθρου 14 δεν λειτουργεί ανεξάρτητα, η εφαρμογή της δεν προϋποθέτει αναγκαία την παραβίαση κάποιου άλλου δικαιώματος που εγγυάται η Σύμβαση, όπως δεν προϋποθέτει την άμεση επέμβαση των εθνικών αρχών στα δικαιώματα που εγγυάται αυτή η διάταξη. Πρέπει, και αρκεί, τα πραγματικά περιστατικά να εμπίπτουν στο «πεδίο εφαρμογής» της μιας ή οιασδήποτε άλλης διάταξης. Δεύτερον, το άρθρο 14 εφαρμόζεται όχι μόνον στην απόλαυση των δικαιωμάτων που τα κράτη υποχρεούνται να προστατεύουν βάσει της Σύμβασης, αλλά επίσης στην απόλαυση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής μιας διάταξης της Σύμβασης που το κράτος επέλεξε να εγγυηθεί παρότι υπερβαίνει τις προϋποθέσεις της Σύμβασης. Αυτή η αρχή ανακηρύχθηκε για πρώτη φορά από το Δικα-

<sup>1</sup> Βλέπε υπόθεση *Bensaid* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, ΕΔΠΑ 2001.

στήριο στην υπόθεση που αφορούσε «κάποιες πτυχές του γλωσσολογικού καθεστώτος διδασκαλίας στο Βέλγιο κατά Βελγίου». Το σκεπτικό του Δικαστηρίου ήταν όμοιο με αυτό της υπόθεσης Abdulaziz, Cabales και Balkandali κατά Ηνωμένου Βασιλείου.

Εφαρμόζοντας τις προαναφερόμενες αρχές στην υπό κρίση υπόθεση θεωρώ ότι αν και το άρθρο 8 της Σύμβασης δεν εγγυάται αυτοτελώς το δικαίωμα των ενηλίκων αναπήρων στην καταβολή του σχετικού επιδόματος, τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας προσφυγής εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτής της διάταξης.

Συμπεραίνω λοιπόν ότι εφαρμόζονται το άρθρο 8 σε συνδυασμό με το άρθρο 14. Θεωρώ ότι από τη στιγμή που η γαλλική έννομη τάξη αναγνώρισε το δικαίωμα καταβολής επιδομάτων στους ενήλικες ανάπηρους, δεν μπορούσε, χωρίς να στερήσει από το άρθρο 14 το περιεχόμενό του, να το πράξει με τρόπο διακριτικό.

Όπως δέχεται η πλειοψηφία ο προσφεύγων διαμένει νόμιμα στη Γαλλία όπου του καταβάλλεται το ελάχιστο εισόδημα ένταξης, το οποίο δεν εξαρτάται από την ιθαγένειά του. Η άρνηση των εθνικών αρχών να του καταβάλουν το επίδομα αναπηρίας των ενηλίκων στηρίζεται αποκλειστικά στη διαπίστωση ότι δεν έχει την κατάλληλη ιθαγένεια, που αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση σύμφωνα με τον Κώδικα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που εφαρμοζόταν κατά το χρόνο των υπό κρίση πραγματικών περιστατικών. Εξάλλου, δεν αποδείχθηκε ούτε ισχυρίστηκε η γαλλική κυβέρνηση ότι ο προσφεύγων δεν πληρούσε τις υπόλοιπες νόμιμες προϋποθέσεις για την καταβολή της επίδικης κοινωνικής παροχής. Όπως η πλειοψηφία του Δικαστηρίου πιστεύω ότι η διαφορετική μεταχείριση των γάλλων ή των πολιτών των κρατών με τα οποία η Γαλλία έχει υπογράψει διμερή σύμβαση και των υπόλοιπων αλλοδαπών δεν στηρίζεται σε «αντικειμενική και εύλογη αιτιολογία», πολύ περισσότερο στο μέτρο που ο προσφεύγων έχει υιοθετηθεί από γάλλο πολίτη. Ακόμα και εάν κατά το χρόνο των επίδικων πραγματικών περιστατικών η Γαλλία δεν δεσμευόταν με διμερείς συμφωνίες με την Ακτή του Ελεφαντοστού υποχρεούτο δύναμι της Σύμβασης να αναγνωρίσει σε «καθέναν που υπάγεται στη δικαιοδοσία της» τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που προβλέπονται στο Μέρος I της Σύμβασης.

Θεωρώ ότι η διαφορετική μεταχείριση ήταν διακριτική στο μέτρο όπου δεν υπήρχε εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των μέσων που εφαρμόστηκαν και του επιδιωκόμενου σκοπού.

Ενόψει των ανωτέρω θεωρώ ότι στην υπό κρίση υπόθεση παραβιάστηκε το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 8.

Ψήφισα υπέρ της καταβολής στον προσφεύγοντα αποζημίωσης λόγω ηθικής βλάβης καθώς και υπέρ της καταβολής των εξόδων γιατί το

Δικαστήριο μπορούσε (και κατά την ταπεινή μου άποψη όφειλε), όπως το έχει ήδη πράξει σε πολλές άλλες υποθέσεις, να εξετάσει αυτεπάγγελτα την προσφυγή του κυρίου Roigrez υπό το φως του άρθρου 14 σε συνδυασμό με το άρθρο 8, παρά το γεγονός ότι ο τελευταίος δεν το επικαλέστηκε.



**II.**  
**ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ Ο.Η.Ε.<sup>1</sup>**

**0427**

**Υπόθεση Karakurt κατά Αυστρίας της 29.4.2002**

**Ανακοίνωση 965/2000<sup>2</sup>**

*Δικαίωμα των αλλοδαπών εργαζομένων να εκλέγονται στα συμβούλια εργαζομένων νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου – Ισότητα ημεδαπών και αλλοδαπών ενώπιον του νόμου – Δικαίωμα στη χωρίς διακρίσεις ίση προστασία του νόμου – Η διακριτική μεταχείριση, όταν προβλέπεται, πρέπει να στηρίζεται σε εύλογα και αντικειμενικά κριτήρια – Δεδικασμένο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ως αρνητική προϋπόθεση για την εξέταση της ανακοίνωσης ενώπιον της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο**

Άρθρα 25 και 26 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων

N. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α')

Άρθρο 5 παρ. 2 του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στο Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων

N. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α')

Άρθρο 1 παρ. 2 της Διεθνούς Σύμβασης για την Κατάργηση κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων

N.Δ. 494/1970 (ΦΕΚ 77, τ. Α')

Άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (N.Δ. 53/1974, ΦΕΚ 256, τ. Α'), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο Νο. 11 (N. 2400/1996, ΦΕΚ 96, τ. Α')

**I. Πραγματικά Περιστατικά σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα:** Ο προσφεύγων, κύριος Karakurt, είναι πολίτης Τουρκίας και διαμένει στην Αυστρία με άδεια παραμονής αορίστου διάρκειας. Ερ-

---

<sup>1</sup> Η ίδρυσή της προβλέπεται από το άρθρο 28 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων που έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το N. 2462/1997 (ΦΕΚ 25, τ. Α') και το δικαίωμα των ιδιωτών να υποβάλλουν ανακοινώσεις όταν είναι θύματα των παραβιάσεων του Συμφώνου προβλέπεται από το Προαιρετικό Πρωτόκολλο του Συμφώνου το οποίο έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με τον προαναφερόμενο νόμο.

<sup>2</sup> Για το πλήρες κείμενο της απόφασης βλέπε UN doc. CCPR/C/74/D/965/2000 (29.4.2002). Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

γάζεται στην «Ένωση για την Υποστήριξη των Αλλοδαπών» που εδρεύει στο Λίντς και απασχολεί συνολικά δέκα άτομα. Στις 24.5.1994 διεξήχθησαν εκλογές για την ανάδειξη του Συμβουλίου Εργαζομένων της Ένωσης, το οποίο έχει θεσμοθετημένη εξουσία και την ευθύνη να προάγει τα συμφέροντα του προσωπικού και να επιβλέπει τη συμμόρφωση με τις συνθήκες εργασίας. Στο Συμβούλιο Εργαζομένων εξελέγησαν ο προσφεύγων, ο οποίος πληρούσε τις τυπικές προϋποθέσεις του νόμου, δηλαδή ήταν άνω των 19 ετών και εργαζόταν στην «Ένωση για την Υποστήριξη των Αλλοδαπών» για περισσότερους από έξη μήνες και ένας άλλος εργαζόμενος, ο κύριος V.P.

Στις 1.7.1994 ο κύριος V.P. προσέβαλε την εκλογή του κυρίου Karakurt ενώπιον του Περιφερειακού Δικαστηρίου του Λίντς ισχυριζόμενος ότι δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις εκλογής στο Συμβούλιο Εργαζομένων. Με απόφασή του της 15.9.1994 το Δικαστήριο ακύρωσε την εκλογή του κυρίου Karakurt στο Συμβούλιο Εργαζομένων επικαλούμενο την αυστριακή νομοθεσία η οποία ορίζει ότι δικαίωμα εκλέγεσθαι στα Συμβούλια Εργαζομένων έχουν μόνον οι πολίτες της Αυστρίας ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Επομένως, αφού ο κύριος Karakurt δεν πληρούσε την προϋπόθεση της ιθαγένειας δεν εδικαιούτο να θέσει υποψηφιότητα για την εκλογή του στο Συμβούλιο Εργαζομένων.

Ο κύριος Karakurt προσέφυγε στο Εφετείο του Λίντς το οποίο στις 15.3.1995 επικύρωσε την προσβληθείσα απόφαση. Συγκεκριμένα, το Εφετείο έκρινε ότι δεν παραβιάστηκε το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου θεωρώντας ότι δεν υπήρξε επέμβαση στο δικαίωμα του εφεσιβάλλοντα να συμμετέχει σε συνδικαλιστικές ενώσεις. Στις 21.12.1995 το Ανώτατο Δικαστήριο της Αυστρίας απέρριψε την από 21.4.1995 προσφυγή που άσκησε ο κύριος Karakurt κατά της απόφασης του Εφετείου του Λίντς. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε ότι το Συμβούλιο Εργαζομένων δεν είναι «ένωση» με την έννοια του άρθρου 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Στο μέτρο που η οργάνωση και οι λειτουργίες του Συμβουλίου Εργαζομένων καθορίζονται από το νόμο και μοιάζουν με αυτές του εμπορικού επιμελητηρίου δεν πρόκειται για ένωση που ιδρύεται με βάση την εκούσια και ιδιωτική βούληση. Το προσωπικό δεν αποτελεί ανεξάρτητη ένωση αφού δεν πρόκειται για ομάδα ατόμων συνδεδεμένων σε εκούσια βάση. Κρίνοντας τα επιχειρήματα του κυρίου Karakurt περί διακριτικής μεταχείρισής του ως αλλοδαπού, το Ανώτατο Δικαστήριο αναφέρθηκε στις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Αυστρία με τη Διεθνή Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των Μορφών των Φυλετικών Διακρίσεων, σύμφωνα με τις οποίες η διαφορετική μεταχείριση των αυστριακών πολιτών από τους αλλοδαπούς δικαιολογείται τόσο από τις διακρίσεις μεταξύ ημεδαπών και

αλλοδαπών που προβλέπουν οι ευρωπαϊκές οικονομικές συνθήκες σε θέματα αγοράς εργασίας όπως επίσης και από την ειδικότερη σχέση των πολιτών με το κράτος του οποίου έχουν την ιθαγένεια. Επιπλέον, η παραμονή ενός αλλοδαπού μπορεί να περιοριστεί υπαγόμενη σε απόφαση της διοίκησης και να δημιουργηθεί πρόβλημα με τη θητεία του ενδιαφερόμενου αλλοδαπού στο Συμβούλιο Εργαζομένων.

Στις 24.7.1996 ο κύριος Karakurt προσέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Στις 14.9.1999 το Τρίτο Τμήμα του Δικαστηρίου απέρριψε κατά πλειοψηφία την προσφυγή του αποφαινόμενο ότι το Συμβούλιο Εργαζομένων, ως εκλεγμένο όργανο που λειτουργεί με τη συμμετοχή του προσωπικού δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί «ένωση» με την έννοια του άρθρου 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης.

**II. Η ανακοίνωση ενώπιον της Επιτροπής:** Ενώπιον της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε. ο κύριος Karakurt ισχυρίστηκε ότι η νομοθεσία της Αυστρίας παραβιάζει το προστατευόμενο από το άρθρο 26 του Συμφώνου δικαίωμά του για ισότητα ενώπιον του νόμου και για χωρίς διάκριση ίση προστασία του νόμου. Ειδικότερα, θεωρεί ότι η διακριτική μεταχείριση που επιφυλάσσει η αυστριακή νομοθεσία στους αλλοδαπούς σε σχέση με τους πολίτες της Αυστρίας / Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου όσον αφορά στην ικανότητα του εκλέγεσθαι στα Συμβούλια Εργαζομένων δεν στηρίζεται σε εύλογη και αντικειμενική βάση.

Δεν μπορεί ο νόμος με κριτήριο την ιθαγένεια να ακυρώσει την εμπιστοσύνη που απολαμβάνει ένας εργαζόμενος με τη μορφή της ψήφου των συναδέρφων του για αν εκπροσωπεί τα συμφέροντά τους στο Συμβούλιο Εργαζομένων. Δεν δικαιολογείται το προβλεπόμενο από το νόμο τεκμήριο σύμφωνα με το οποίο ο πολίτης της Αυστρίας ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου μπορεί αν εκπροσωπήσει καλλίτερα τα συμφέροντα των εργαζομένων. Ούτε η νομοθεσία περιορίζει τον αποκλεισμό των αλλοδαπών σε όσους για παράδειγμα δεν είναι κάτοχοι ισχυρής άδειας παραμονής ή δεν γνωρίζουν άπταιστα τη γερμανική γλώσσα ώστε η εξαίρεση που προβλέπει να είναι γενικής φύσης. Η επιφύλαξη που έχει διατυπώσει η Αυστρία στο άρθρο 26 του Συμφώνου δεν πρέπει να ερμηνευθεί με τρόπο που νομιμοποιεί κάθε άνηση μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών.

Αναφορικά με το παραδεκτό της προσφυγής του ενώπιον της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ο κύριος Karakurt υποστηρίζει ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εξέτασε μόνον το ζήτημα της ερμηνείας του όρου «ένωση» στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

και δεν έκρινε ζητήματα που αφορούν στη διακριτική μεταχείριση και στην ισότητα ενώπιον του νόμου.

**III. Οι παρατηρήσεις της Αυστριακής κυβέρνησης επί του παραδεκτού και της ουσίας της ανακοίνωσης:** Ενώπιον της Επιτροπής η Αυστριακή κυβέρνηση ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής ως απαράδεκτης, με το σκεπτικό ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει ήδη αποφανθεί επί της υπόθεσης και άρα, βάσει της επιφύλαξης που έχει διατυπώσει στο άρθρο 5 του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου η Επιτροπή δεν νομιμοποιείται να εξετάσει την προσφυγή.

Ως προς την ουσία της υπόθεσης η Αυστρία προβάλλει τρία επιχειρήματα για να στηρίξει τη θέση της ότι δεν παραβίασε το Σύμφωνο. Πρώτον, ισχυρίζεται ότι η προσφυγή, ορθά εκλαμβανόμενη, υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 26 σε συνδυασμό με αυτό του άρθρου 25, καθώς το δικαίωμα του εκλέγεσθαι σε Συμβούλιο Εργαζομένων είναι πολιτικό δικαίωμα συμμετοχής στη δημόσια ζωή κατά την έννοια του άρθρου 25. Όμως, το άρθρο 25, όπως επιβεβαιώνεται στο Γενικό Σχόλιο 18 της Επιτροπής, αναγνωρίζει ρητά στα συμβαλλόμενα κράτη το δικαίωμα να προβλέπουν διακρίσεις με κριτήριο την ιθαγένεια. Κατά συνέπεια, το Σύμφωνο δεν εμποδίζει τα συμβαλλόμενα κράτη να αναγνωρίζουν μόνον στους πολίτες τους το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή και κατά συνέπεια η προσφυγή του κυρίου Karakurt πρέπει να απορριφθεί.

Δεύτερον, η Επιτροπή δεν νομιμοποιείται να εξετάσει την προσφυγή του κυρίου Karakurt λόγω της επιφύλαξης που έχει διατυπώσει η Αυστρία στο άρθρο 26 του Συμφώνου. Ισχυρίζεται ότι κατ' εφαρμογή αυτής της επιφύλαξης δεν έχει αναλάβει την υποχρέωση να μεταχειρίζεται ισότιμα ημεδαπούς και αλλοδαπούς εναρμονίζοντας τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από το Σύμφωνο με αυτές που έχει αναλάβει δυνάμει της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη όλων των Μορφών των Φυλετικών Διακρίσεων. Άρα, δεν έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 26 την υποχρέωση να επιφυλάσσει στους αλλοδαπούς τη μεταχείριση που επιφυλάσσει στους ημεδαπούς και ο κύριος Karakurt δεν δικαιούται στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 26 να απολαμβάνει τη μεταχείριση που επιφυλάσσεται στους πολίτες της Αυστρίας όσον αφορά στο δικαίωμά τους να εκλέγονται στα Συμβούλια Εργαζομένων.

Τρίτον, θεωρεί ότι αξιολογώντας η Επιτροπή τη διαφορετική μεταχείριση του προσφεύγοντα από αυτήν που επιφυλάσσεται στους πολίτες της Αυστρίας / Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου θα διαπιστώσει ότι η διάκριση στηρίζεται σε εύλογο και αντικειμενικό κριτήριο. Ειδικότερα, το προνόμιο που απολαμβάνουν οι πολίτες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου στηρίζεται σε υποχρέωση που έχει αναλάβει η Αυστρία κατ' εφαρμογή της αρχής της αμοιβαιότητας και απορρέει από το διεθνές δίκαι-

ο, εξυπηρετεί δε το νόμιμο σκοπό της κατάργησης των διακρίσεων στη μεταχείριση των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στα κράτη μέλη του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Για να στηρίξει τη θέση της αυτή η Αυστριακή κυβέρνηση επικαλείται τη νομολογία της Επιτροπής στην υπόθεση Van Oord κατά Ολλανδίας<sup>1</sup> όπου κρίθηκε ότι είναι επιτρεπτή στα πλαίσια εφαρμογής του άρθρου 26 η προνομακική θέση των πολιτών κάποιων κρατών η οποία ιδρύεται με συμφωνία διεθνούς δικαίου. Στην προαναφερόμενη υπόθεση η Επιτροπή υπογράμμισε ότι η κατ' εφαρμογή της αρχής της αμοιβαιότητας δημιουργία διακριτών κατηγοριών προνομιούχων λειτουργεί ως εύλογη και αντικειμενική βάση.

Εν συνεχεία η Αυστριακή κυβέρνηση αναφέρεται στην από 21.12.1995 απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου η οποία λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για να αιτιολογήσει την προνομακική μεταχείριση των πολιτών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έκρινε ότι η Συμφωνία Προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνιστά αντικειμενική δικαιολογητική βάση του διαφορετικού νομικού καθεστώτος που απολαμβάνουν οι πολίτες της Αυστρίας/ Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου σε σχέση με τους πολίτες τρίτων χωρών.

Τέλος, η Αυστριακή κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι στο πλαίσιο της άμεσης εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου ανέκλυσε το ζήτημα της δυνατότητας των τούρκων εργαζομένων να εκλέγονται στα Συμβούλια Εργαζομένων και η υπόθεση εκκρεμεί ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Τονίζει όμως ακόμα και αν το Δικαστήριο αποφασίσει ότι έχουν αυτό το δικαίωμα η διακριτική μεταχείριση των πολιτών της Αυστρίας / Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου σε σχέση με τους αλλοδαπούς παραμένει αντικειμενικά δικαιολογημένη και άρα σύμφωνη με το άρθρο 26 του Συμφώνου.

#### **IV. Οι απόψεις του κυρίου Karakurt ενώπιον της Επιτροπής:**

Αναφερόμενος στις θέσεις της Αυστριακής κυβέρνησης επί του παραδεκτού της ανακοίνωσης ο κύριος Karakurt υπογραμμίζει ότι η προσφυγή του ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αφορούσε στο δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι που προστατεύει το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ενώ η υπό κρίση ανακοίνωση αφορά στην άνευ διακρίσεων ίση προστασία του νόμου και στην ισότητα ενώπιον του νόμου, δικαιώματα που προστατεύει το άρθρο 26 του Συμφώνου. Επικαλούμενος γενικότερα τη νομολογία της Επιτροπής ισχυρίζεται ότι η υπό κρίση υπόθεση «διαφέρει» από αυτή επί της οποίας αποφάνθηκε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των

---

<sup>1</sup> Ανακοίνωση Νο. 658/1995.

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Σε κάθε περίπτωση η απόρριψη της υπό κρίση ανακοίνωσης του ως προφανώς αβάσιμης δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά εξέταση της ουσίας της υπόθεσης, με την έννοια της επιφύλαξης που έχει διατυπώσει η Αυστρία.

Σχετικά με την ουσία της υπόθεσης ισχυρίζεται ότι το άρθρο 25 δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω, αφού αφορά στη δημόσια ζωή και όχι σε ζητήματα οργανωτικών δομών της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα. Καθώς το Συμβούλιο Εργαζομένων αποτελεί την κεντρική εκπροσώπηση των εργαζομένων σε νομικό πρόσωπο του ιδιωτικού τομέα δεν υπάρχει διάσταση δημόσιας ζωής που θα επέβαλε την εφαρμογή του άρθρου 25 και άρα η ανακοίνωση πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής των γενικών αρχών του άρθρου 26.

Περαιτέρω, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι το άρθρο 26 επιβάλλει μια γενική υποχρέωση στα συμβαλλόμενα κράτη να αποφεύγουν κάθε διάκριση νομικής ή πρακτικής φύσης υπογραμμίζοντας ότι δεν υπάρχει εύλογο και αντικειμενικό κριτήριο για τη διαφοροποίηση. Αντί της γενικής και αόριστης απαγόρευση μια εύλογη διαφοροποίηση θα επέτρεπε στους πολίτες τρίτων χωρών να διαθέτουν επαρκείς γλωσσολογικές και νομικές ικανότητες για να ασκούν το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στα Συμβούλια των Εργαζομένων. Οι διατάξεις του ευρωπαϊκού δικαίου για τις ενώσεις και η εκκρεμοδικία ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπερθεματίζουν την προβληματική φύση της γενικής και αόριστης διαφοροποίησης σ' αυτόν τον τομέα της εργασίας μεταξύ των πολιτών της Αυστρίας / Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου αφενός και των πολιτών τρίτων χωρών αφετέρου, που ασκούν τα ίδια εργασιακά καθήκοντα.

**Νόμο Βάσιμο: Α)** Ο όρος «ίδιο ζήτημα» του άρθρου 5 παρ. 2 του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων πρέπει να εννοηθεί ως αναφερόμενος σε μία και την αυτή προσφυγή για παραβίαση του αυτού δικαιώματος που επικαλείται ο ίδιος προσφεύγων. **Β)** Ενόψει των καθηκόντων που εκπληρώνουν τα μέλη των Συμβουλίων Εργαζομένων (προαγωγή των συμφερόντων του προσωπικού και επιτήρηση της συμμόρφωσης με τις συνθήκες εργασίας) δεν είναι εύλογο να στηρίζεται αποκλειστικά στη διαφορετική ιθαγένεια η διακριτική μεταχείριση των αλλοδαπών ως προς την ικανότητά τους να εκλέγονται σ' αυτά.

**Σκεπτικό:** Πριν την εξέταση της ουσίας της υπόθεσης η Επιτροπή εξέτασε τους ισχυρισμούς της Αυστριακής κυβέρνησης αναφορικά με την επιφύλαξη που έχει διατυπώσει στο άρθρο 5 του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου για την αρμοδιότητα της Επιτροπής να εξετάζει τις ανακοινώσεις. Επ' αυτού του θέματος θεωρεί ότι ο όρος «ίδιο ζήτημα» που αναφέρεται

στο άρθρο 5 παρ. 2 του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στα πλαίσια της εξέτασης μιας υπόθεσης από άλλη διεθνή επιτροπή έρευνας ή από άλλο δικαιοδοτικό όργανο επίλυσης πρέπει να εννοηθεί ως αναφερόμενος σε μια και την αυτή προσφυγή για παραβίαση του αυτού δικαιώματος που επικαλείται ο ίδιος προσφεύγων. Στην υπό κρίση υπόθεση ο κύριος Karakurt προβάλλει ισχυρισμούς που αφορούν στην ισότητα ενώπιον του νόμου και στη χωρίς διάκριση ίση προστασία του νόμου, τους οποίους δεν πρόβαλε αλλά και δεν θα μπορούσε να προβάλλει ενώπιον των ευρωπαϊκών οργάνων. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κρίνει ότι δεν αποκλείεται η αρμοδιότητά της από την επιφύλαξη που έχει διατυπώσει η Αυστρία στο Προαιρετικό Πρωτόκολλο.

Στη συνέχεια η Επιτροπή εξέτασε τους ισχυρισμούς της Αυστρίας αναφορικά με την επιφύλαξη που έχει διατυπώσει στο άρθρου 26 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων σύμφωνα με την οποία εννοεί ότι η διάταξη αυτή «σημαίνει ότι δεν αποκλείεται η διαφορετική μεταχείριση των πολιτών της Αυστρίας αφενός και των πολιτών τρίτων χωρών αφετέρου, όπως επιτρέπεται βάσει του άρθρου 1 παρ. 2 της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη Κάθε Μορφής Φυλετικής Διακρίσεων». Η Επιτροπή θεωρεί ότι βάσει της επιφύλαξης αυτής δεν έχει αρμοδιότητα να εξετάσει την ανακοίνωση στο μέτρο που αφορά μη αιτιολογημένη διακριτική μεταχείριση που προβλέπει η αυστριακή νομοθεσία μεταξύ των αυστριακών πολιτών και των αλλοδαπών. Όμως, κρίνει ότι είναι αρμόδια να εξετάσει ανακοίνωση όσον αφορά στην περαιτέρω διακριτική μεταχείριση που προβλέπει η νομοθεσία της Αυστρίας για τους αλλοδαπούς πολίτες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου αφενός και του κυρίου Karakurt, ως αλλοδαπού με διαφορετική ιθαγένεια.

Κρίνοντας το επιχείρημα της αυστριακής κυβέρνησης ότι η ανακοίνωση υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 25 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα δικαιώματα που προστατεύονται με αυτή τη διάταξη αφορούν στη συμμετοχή στη δημόσια ζωή του έθνους και δεν καλύπτουν την απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα, όπως είναι η εκλογή του εργαζόμενου στο Συμβούλιο Εργαζομένων ενός νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου. Κατά συνέπεια, το άρθρο 25 του Συμφώνου δεν εφαρμόζεται στην υπό κρίση υπόθεση.

Αξιολογώντας τη διαφορετική μεταχείριση υπό το φως του άρθρου 26 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, η Επιτροπή υπενθυμίζει την πάγια νομολογία της σύμφωνα με την οποία δεν είναι αντίθετες με τη διάταξη αυτή όλες οι διακρίσεις που προβλέπουν οι νομοθεσίες των συμβαλλομένων στο Σύμφωνο κρατών εφόσον στηρίζεται σε εύλογη και αντικειμενική βάση.

Στην υπό κρίση υπόθεση η Αυστρία χορήγησε στον κύριο Karakurt, ο οποίος δεν έχει την αυστριακή ιθαγένεια ή την ιθαγένεια κράτους μέλους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου το δικαίωμα να εργάζεται με άδεια παραμονής αορίστου διάρκειας. Κατά συνέπεια, το ζήτημα είναι εάν με εύλογο και αντικειμενικό κριτήριο εξαιρείται αποκλειστικά λόγω της ιθαγένειάς του από το στενό και φυσιολογικό περιβάλλον της απασχόλησης στο συμβαλλόμενο κράτος, το οποίο παρέχεται στους πολίτες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και ειδικότερα από το δικαίωμα να εκλέγεται στο Συμβούλιο Εργαζομένων. Αν και η Επιτροπή έκρινε στην υπόθεση Van Oord κατά Ολλανδίας ότι μια διεθνής συμφωνία που επιφυλάσσει προνομιακή μεταχείριση στους πολίτες των συμβαλλομένων κρατών μπορεί να συνιστά εύλογη και αντικειμενική βάση για διαφορετική μεταχείριση, δεν μπορεί να συναχθεί σχετικά γενικός κανόνας ότι παρόμοιες συμφωνίες αποτελούν επαρκή κριτήριο που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 26 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων. Κάθε υπόθεση πρέπει να κρίνεται εξατομικευμένα. Ως προς την υπό κρίση ανακοίνωση η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα καθήκοντα των μελών των Συμβουλίων Εργαζομένων, δηλαδή την προαγωγή των συμφερόντων του προσωπικού και την επιτήρηση της συμμόρφωσης με τις συνθήκες εργασίας. Ενόψει αυτών δεν είναι εύλογη βάση η με αποκλειστικό κριτήριο την ιθαγένεια διάκριση μεταξύ αλλοδαπών ως προς την ικανότητά τους να εκλέγονται σε Συμβούλιο Εργαζομένων. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κρίνει ότι ο κύριος Karakurt υπήρξε θύμα διάκρισης κατά παράβαση του άρθρου 26 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 3 περ. α' του Συμφώνου η Αυστρία υποχρεούται να αποκαταστήσει τις επιζήμιες συνέπειες της διακριτικής μεταχείρισης που επιφύλαξε στον προσφεύγοντα της υπό κρίση ανακοίνωσης. Εν προκειμένω, η αποκατάσταση συνίστανται στην τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας ώστε να μην επιφυλάσσεται διακριτική μεταχείριση στους αλλοδαπούς σε σχέση με τους πολίτες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

Η Επιτροπή έκρινε κατά πλειοψηφία ότι η Αυστρία παραβίασε το άρθρο 26 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων.

#### **Εν μέρει μειοψηφούσες απόψεις των μελών της Επιτροπής Sir Nigel Rodley και Martin Scheinin**

Συντασσόμαστε με τις απόψεις της Επιτροπής ότι δηλαδή παραβιάστηκε το άρθρο 26 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων. Όμως, θεωρούμε ότι η επιφύλαξη που έχει διατυπώσει η Αυστρία στη διάταξη αυτή δεν πρέπει να εννοηθεί ως αποκλείουσα την αρμοδιότη-



τα της Επιτροπής να εξετάσει τη διακριτική μεταχείριση που επιφυλάσσεται στους αυστριακούς πολίτες αφενός και στους αλλοδαπούς αφετέρου ως αντίθετη με το άρθρο 26.

Τόσο η διατύπωση της επιφύλαξης όσο και οι ισχυρισμοί της Αυστρίας στην υπό κρίση υπόθεση αναφέρονται στη βούληση του συμβαλλόμενου κράτους να εναρμονίσει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει με το Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων με αυτές που απορρέουν από τη Διεθνή Σύμβαση για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Φυλετικών Διακρίσεων. Άρα, οι συνέπειες της επιφύλαξης, ερμηνευμένης σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων, είναι ότι αποκλείεται η αρμοδιότητα της Επιτροπής όταν πρόκειται να κρίνει εάν η διάκριση μεταξύ των αυστριακών πολιτών αφενός και των αλλοδαπών αφετέρου συνιστά διακριτική μεταχείριση λόγω «φυλής, χρώματος, καταγωγής ή εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής»<sup>1</sup>, είναι αντίθετη με το άρθρο 26 του Συμφώνου.

Όμως, η Επιτροπή δεν έχει εξετάσει μέχρι σήμερα διακρίσεις στηριζόμενες στην ιθαγένεια από την άποψη της φυλής, του χρώματος, της εθνολογικής καταγωγής ή άλλων συναφών εννοιών αλλά ως ανεξάρτητο ζήτημα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 26. Κατά την άποψή μας οι διακρίσεις που στηρίζονται στην ιθαγένεια εμπίπτουν στον όρο της «άλλης κατάστασης» του άρθρου 26 και όχι στους λόγους διάκρισης που καλύπτει το πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 1 της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη Κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων.

Κατά συνέπεια, η επιφύλαξη της Αυστρίας στο άρθρο 26 δεν πλήττει την αρμοδιότητα της Επιτροπής να εξετάζει εάν η διαφορετική μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών συνιστά διάκριση που απαγορεύεται από το άρθρο 26 του Συμφώνου για άλλους λόγους, που καλύπτονται επίσης και από τη Διεθνή Σύμβαση για την Εξάλειψη Κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων.

Πιστεύουμε, δηλαδή, ότι ζήτημα που έπρεπε να κρίνει η Επιτροπή είναι εάν η νομοθεσία του συμβαλλόμενου κράτους είναι σύμφωνη με την υποχρεώσεις που έχει αναλάβει δυνάμει του άρθρου 26, όπως εφαρμόζεται στην υπό κρίση υπόθεση απαγορεύοντας στον αλλοδαπό να ασκεί του δικαίωμα του εκλέγεσθαι στο Συμβούλιο Εργαζομένων. Τα επιχειρήματα που προέβαλε το συμβαλλόμενο κράτος δεν πείθουν ότι ο περιορισμός είναι εύλογος ή αντικειμενικός. Και σε αυτό το σημείο έγκειται η παραβίαση του άρθρου 26 του Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων από την Αυστρία.

---

<sup>1</sup> Πρόκειται για τους όρους της παραγράφου 1 του άρθρου 1 της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη Κάθε Μορφής Φυλετικών Διακρίσεων. Από την παράγραφο 2 του άρθρου 1 της Σύμβασης αυτής προκύπτει σαφώς ότι η ιθαγένεια δεν καλύπτεται από την έννοια της «εθνικής καταγωγής».



**III**  
**ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ Ο.Η.Ε. ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ**

**0428**

**Υπόθεση Καρουί κατά Σουηδίας της 8.5.2002**

**Ανακοίνωση 185/2001<sup>1</sup>**

*Αιτών άσυλο στη Σουηδία – Δίωξη λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και δραστηριοτήτων – Αξιολόγηση των έγγραφων αποδείξεων για τους περί φόβου δίωξης ισχυρισμούς από τη Σουηδική κυβέρνηση και την Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων – Πρέπει να αναγνωριστεί στο προσφεύγοντα το ευεργέτημα της αμφιβολίας αφού παρείχε επαρκώς αξιόπιστες πληροφορίες για την απόδειξη των ισχυρισμών του – Σπάνια μπορεί να αναμένεται από τα θύματα των βασανιστηρίων ακριβής πληροφόρηση.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο**

Άρθρα 3 και 22 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας

N. 1782/1988 (ΦΕΚ 116, τ. Α΄)

**I. Πραγματικά Περιστατικά σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντα :** Ο προσφεύγων, κύριος Καρουί, είναι πολίτης της Τυνησίας γεννηθείς στις 10.11.1963 και ζει στη Σουηδία ως αιτών άσυλο. Ισχυρίζεται ότι η επιστροφή του στην Τυνησία, μετά την απόρριψη του αιτήματός του για άσυλο, παραβιάζει το άρθρο 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων.

Ο κύριος Καρουί μεγάλωσε στην πόλη Jendouba, βορειοδυτικά της Τύνιδας. Κατά τη διάρκεια της φοίτησής του στο Λύκειο ενδιαφέρθηκε για φιλοσοφικά και πολιτικά ζητήματα, και ειδικότερα για το ισλαμικό κίνημα. Ήταν ενεργό μέλος του ισλαμικού κινήματος Al Nahdha από το 1981. Αργότερα, του ανατέθηκε η αρμοδιότητα της διδασκαλίας πολιτισμικών και ιδεολογικών θεμάτων στα μέλη της οργάνωσης της συνοικίας όπου διέμενε.

Εξαιτίας της συμμετοχής του στην προαναφερόμενη οργάνωση αποβλήθηκε από το σχολείο το 1979. Η οικογένειά του στήριξε οικονομικά τη συνέχεια της εκπαίδευσής του σε ιδιωτικό σχολείο. Το 1981 κρατήθηκε για ένα μήνα και δέκα ημέρες και υποβλήθηκε σε ανάκριση για τις πολιτικές του δραστηριότητες, και ειδικότερα για τις διαδηλώσεις στις οποίες συμμετείχε. Όμως, επειδή ήταν ανήλικος αφέθη ελεύθερος χωρίς να

---

<sup>1</sup> Για το πλήρες κείμενο της απόφασης βλέπε UN doc.CAT/C/28/D/185/2001/25.6.2001. Απόδοση στα ελληνικά: Έρικα Καλαντζή.

του επιβληθούν κυρώσεις. Ήταν η πρώτη από τις επτά φορές που συνελήφθη από το 1981 έως το 1996.

Το 1983 κρατήθηκε για ένα μήνα και εν συνεχεία καταδικάστηκε σε φυλάκιση έξι μηνών επειδή συμμετείχε σε αντικυβερνητικές διαδηλώσεις. Λόγω των κατηγοριών που απαγγέλθηκαν σε βάρος του αποβλήθηκε από το σχολείο όπου φοιτούσε. Όταν αφέθηκε ελεύθερος παρέμεινε άνεργος και στηριζόταν στην οικονομική βοήθεια της οικογένειάς του. Το 1984 συνελήφθη εκ νέου και καταδικάστηκε σε φυλάκιση δύο ετών και έξι μηνών επειδή ήταν μέλος της οργάνωσης Al Nahdha και συμμετείχε σε διαδηλώσεις. Το 1986 συνελήφθη πάλι και κρατήθηκε για έξι μήνες κατηγορούμενος για την παραγωγή και τη διανομή φυλλαδίων με αντικυβερνητικό περιεχόμενο. Καθώς οι αρχές δεν απέδειξαν τους ισχυρισμούς τους αθώωθηκε από το δικαστήριο.

Ο κύριος Καουί προσπάθησε να αναχωρήσει για την Αλγερία προκειμένου να συνεχίσει τις σπουδές του, αλλά οι αρχές της Τυνησίας κατάσχισαν το διαβατήριό του και του απαγόρευσαν την έξοδο από τη χώρα καθώς και τη δυνατότητα εργασίας. Παρά την απαγόρευση εργαζόταν περιστασιακά. Το Νοέμβριο του 1987 η εκλογή του Ben Ali στο αξίωμα του προέδρου της Τυνησίας είχε ως συνέπεια την προσωρινή εξομάλυνση της πολιτικής κατάστασης. Όμως, λίγο αργότερα σκλήρυνε και πάλι η κατασταλτική πολιτική των κυβερνητικών αρχών. Παρότι κατεζητείτο λόγω της συμμετοχής του σε διαδηλώσεις διαμαρτυρίας για την εμπλοκή των Η.Π.Α. στον πόλεμο του Περσικού Κόλπου, ο κύριος Καουί ταξίδεψε παράνομα στην Αλγερία στα τέλη του 1990 προκειμένου να συνεχίσει τις σπουδές του. Επέστρεψε μια φορά στην Τυνησία, τον Ιούνιο του 1991, όταν αρρώστησε ο πατέρας του, αλλά επανήλθε στην Αλγερία στα τέλη της ίδιας χρονιάς αφού εφοδιάσθηκε με τυνησιακό διαβατήριο. Συνέχισε τις σπουδές του έως τα τέλη του 1992.

Το 1992 απελάθηκε στην Τυνησία μαζί με άλλους έντεκα συμπατριώτες του που ήσαν μέλη ισλαμικών κινημάτων. Οι αρχές της Τυνησίας διέταξαν την προφυλάκισή τους. Αφού δραπέτευσε, πριν την έναρξη της δίκης, μαζί με άλλους τρεις συγκρατούμενούς του ο προσφεύγων διέφυγε στην Αλγερία όπου στις 8.9.1992 υπέβαλε αίτημα ασύλου. Το αίτημά του απορρίφθηκε το Δεκέμβριο της ίδιας χρονιάς και το 1993 απελάθηκε εκ νέου στην Τυνησία.

Με την επιστροφή του στην Τυνησία συνελήφθη και καταδικάστηκε σε ενάμιση χρόνο φυλάκιση επειδή ήταν μέλος απαγορευμένης οργάνωσης και συμμετείχε σε διαδηλώσεις και ταραχές. Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι κατά την διάρκεια της κράτησής του από τις αρχές της Τυνησίας και ειδικότερα κατά την τελευταία υπέστη βασανιστήρια και κακομεταχείριση. Συγκεκριμένα, δέχθηκε χτυπήματα με ραβδί στο αριστερό

του πόδι με αποτέλεσμα να υποστεί κάταγμα και να υποφέρει από διαρκείς πόνους. Επιπλέον, οι αρχές κράτησης τον περιέλουζαν με νερό ενώ ήταν ακινητοποιημένος με χειροπέδες, αφαιρούσαν τρίχες από το σώμα του και το έκαιγαν με τσιγάρα.

Το Δεκέμβριο του 1994 παντρεύτηκε με πολίτη της Αλγερίας και αποφάσισε να διακόψει την πολιτική του δράση. Από το Μάρτιο του 1996 έως τον Ιούνιο του 1999 εργαζόταν σε κατασκευαστική εταιρεία. Όμως, το 1996 κατηγορήθηκε εκ νέου για αντικαθεστωτική δράση επειδή αρνήθηκε να συμμετάσχει σε συναντήσεις που συγκάλεσε ο τοπικός αρχηγός του κυβερνώντος κόμματος. Συνελήφθη και καταδικάστηκε πάλι σε ενάμιση χρόνο φυλάκιση. Απολύθηκε τον Ιανουάριο του 1997 λόγω των διαδηλώσεων και της πίεσης που άσκησε η διεθνής κοινότητα διαμαρτυρούμενη για το κατασταλτικό καθεστώς της Τυνησίας. Μετά την απόλυσή του – από το 1998 και μέχρι την αναχώρησή του για Σουηδία – υποχρεώθηκε να εμφανίζεται καθημερινά στο αστυνομικό τμήμα του τόπου κατοικίας του άπαξ την εβδομάδα.

Αποφάσισε να διαφύγει από τη χώρα του το καλοκαίρι του 1999, όταν πληροφορήθηκε ότι οι αρχές της Τυνησίας συνέλαβαν αρκετά μέλη της Al Nahdha τα οποία γνώριζε. Αξιοποιώντας επαφές και δωροδοκώντας εφοδιάστηκε με διαβατήριο και εν συνεχεία με θεώρηση εισόδου για τη Σουηδία προκειμένου να επισκεφθεί τον ξάδερφό του. Αναχώρησε για τη Σουηδία στις 7.8.1999 και αφού έφθασε αυθημερόν κατέστρεψε το διαβατήριό του. Στη χώρα αυτή υπέβαλε αίτημα ασύλου στις 24.8.1999 αφού είχε λάβει από την Τυνησία έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία των ισχυρισμών του για φόβο δίωξης. Στις 15.9.1999, ενώ βρισκόταν στη Σουηδία κλήθηκε να εμφανιστεί ενώπιον δικαστηρίου στην Τυνησία: το δικαστήριο τον καταδίκασε ερήμην σε οκτώ χρόνια φυλάκισης για απόπειρα πρόκλησης ταραχών, διατάραξη της δημόσιας τάξης και συλλογή πόρων. Ενώπιον των αρχών της Σουηδίας ο κύριος Karoui υπέβαλε σε τηλεμοιοτυπία αντίγραφο πιστοποιητικού που εξέδωσε το δικαστήριο στις 18.2.2000 με το οποίο επιβεβαιώνονται οι ισχυρισμοί του για τη δίωξη που υπέστη στην Τυνησία. Μετά την αναχώρησή του η αστυνομία διεξήγαγε κατ' επανάληψη κατ' οίκον έρευνες και διέταξε την επί τριήμερο κράτηση της συζύγου του, η οποία ήταν έγκυος και λόγω της μεταχείρισης των αρχών αντιμετώπισε προβλήματα υγείας. Αφού αφέθη ελεύθερη, η σύζυγός του επέστρεψε στην Αλγερία γιατί βρισκόταν υπό συνεχή παρακολούθηση στην Τυνησία. Τον Ιανουάριο του 2000 αναχώρησε με τη νεογέννητη κόρη τους για τη Σουηδία.

Στις 4.1.2000 απορρίφθηκε το αίτημα του κυρίου Karoui για άσυλο και διατάχθηκε η απέλασή του από τη Σουηδία. Η Επιτροπή Μετανάστευσης της Σουηδίας αμφισβήτησε την αξιοπιστία των ισχυρισμών του

επειδή κατέστρεψε το διαβατήριό του όταν εισήλθε στη χώρα και καθυστέρησε δέκα επτά ημέρες να υποβάλει το αίτημά του για άσυλο. Υπογράμμισε ότι παρά τους αυστηρούς ελέγχους που διεξάγονται στα αεροδρόμια της Τυνησίας αναχώρησε από την πατρίδα του με διαβατήριο που έφερε το ονοματεπώνυμό του. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι μάλλον απίθανο να καταζητείται από τις αρχές της Τυνησίας. Περαιτέρω, έκρινε ότι κατά την εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών που αφορούσαν στη δίωξη του υπέπεσε σε αντιφάσεις, για παράδειγμα όσον αφορά στη διάρκεια της απασχόλησής του στην Τυνησία, στην πρώτη φορά που υπέστη βασανιστήρια, στη διάρκεια της φυλάκισης που καταδικάστηκε το 1996. Επίσης τόνισε ότι στη συνέντευξη της 25.8.199 που διεξήχθη στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα ενημέρωσε τις σουηδικές αρχές μετανάστευσης ότι στην Τυνησία εκκρεμούσε σε βάρος του δίκη.

Στις 28.9.2000 ο κύριος Karoui άσκησε προσφυγή κατά της προαναφερόμενης απορριπτικής απόφασης. Κατ' αρχήν υποστήριξε ότι κατέστρεψε το διαβατήριό του όταν έφθασε στη Σουηδία για να προστατεύσει αυτόν που τον βοήθησε να αναχωρήσει από την Τυνησία και ότι καθυστέρησε να υποβάλει το αίτημά του για άσυλο γιατί περίμενε αποδεικτικά της δίωξής του έγγραφα στοιχεία. Δεύτερον, διευκρίνισε ότι ήταν δυνατόν να αναχωρήσει από την Τυνησία με διαβατήριο στο οποίο αναγράφεται το ονοματεπώνυμό του, γιατί αυτός που τον βοήθησε ρύθμισε να εξέλθει από τη χώρα χωρίς να καταγραφεί το όνομά του. Επεξήγησε περαιτέρω, ότι το 1993 καταδικάστηκε σε ενάμιση χρόνο φυλάκισης αλλά λόγω γενικής αμνηστίας η ποινή μειώθηκε στο ένα έτος, όπως επιβεβαιώνεται από το πιστοποιητικό του Υπουργείου Εξωτερικών της Τυνησίας. Αναφορικά με τις αμφιβολίες των σουηδικών μεταναστευτικών αρχών για τη γνησιότητα του κλητήριου θεσπίσματος υποστηρίζει ότι πρόκειται για προτυπωμένα έντυπα στα οποία συμπληρώνονται οι πληροφορίες που αφορούν κάθε περίπτωση. Η πρακτική αυτή που ακολουθούν οι αρχές της Τυνησίας ως προς τα έγγραφα αυτά δεν σημαίνει ότι οι πληροφορίες που περιλαμβάνουν δεν είναι αυθεντικές.

Επιπροσθέτως, ενώπιον της Επιτροπής των Προσφύγων, που εξετάζει τις προσφυγές κατά των απορριπτικών αποφάσεων που εκδίδονται σε πρώτο βαθμό επί των αιτημάτων ασύλου, ο κύριος Karoui κατέθεσε την από 18.7.2000 βεβαίωση του κυρίου Rachid Ghannouchi, προέδρου της ισλαμικής οργάνωσης και του κόμματος Al Nahdha της Τυνησίας, από την οποία προκύπτει ότι είναι ενεργό μέλος του κινήματος και ότι αρχές της Αλγερίας τον απέλασαν στην Τυνησία το 1993, οπότε συνελήφθη και υποβλήθηκε σε κακομεταχείριση και ανάκριση, ότι αφού αναχώρησε για τη Σουηδία καταδικάστηκε ερήμην σε φυλάκιση οκτώ ετών,

ότι οι γονείς του υποφέρουν επειδή υπόκεινται την κακομεταχείριση των αρχών της Τυνησίας και υποβάλλονται σε ανακρίσεις και ότι η σύζυγός του συνελήφθη, απειλήθηκε και βασανίστηκε με άμεσο επακόλουθο τα ψυχολογικά τραύματα της κόρης του. Στις 28.9.2000 η Επιτροπή απέρριψε την προσφυγή του κυρίου Karoui επικυρώνοντας τους λόγους απόρριψης του πρωτοβάθμιου οργάνου και προσέθεσε ότι οι πολιτικές δραστηριότητες του προσφεύγοντα ανατρέχουν στο παρελθόν ενώ η πολιτική οργάνωση που υποστήριζε διαλύθηκε το 1992. Η Επιτροπή Προσφύγων υπογράμμισε επίσης ότι ο προσφεύγων ήταν χαμηλόβαθμο στέλεχος του κινήματος Al Nahdha και άρα η πολιτική του δράση ήταν ήσσονος σημασίας. Αγνόησε τη βεβαίωση που υπέγραφε ο πρόεδρος του κινήματος και του κόμματος Al Nahdha επικαλούμενη πληροφορίες σύμφωνα με τις οποίες παρόμοιες βεβαιώσεις είχε χορηγήσει και σε άλλες περιπτώσεις αιτούντων άσυλο τους οποίους δεν γνώριζε. Επίσης, τόνισε ότι ενώ η οργάνωση Al Nahdha διαλύθηκε το 1992, η επιστολή-βεβαίωση του προέδρου της φέρει χρονολογία του 2000.

Νεώτερη αίτηση για επανεξέταση της υπόθεσης απορρίφθηκε από την Επιτροπή Προσφύγων στις 17.4.2001. Αν και ο κύριος Karoui υπέβαλε πολλά νέα έγγραφα συμπεριλαμβανομένων ιατρικών και νομικών πιστοποιητικών, υποστηρικτικές επιστολές της Διεθνούς Αμνηστίας και ενός φίλου του η Επιτροπή αμφισβήτησε την αξιοπιστία του για τους λόγους που είχε εκθέσει στην προηγούμενη απόφασή της. Η από 14.2.2001 γνωμάτευση ειδικευμένου ιατροδικαστή του Κέντρου Βασανιστηρίων και Τραυματιών του Νοσοκομείου Karolinska περιγράφει ουλή στο δάχτυλο του προσφεύγοντα που οφείλεται σε κάψιμο από τσιγάρο, χρωματισμένη περιοχή διαστάσεων 1 X 1 στο δεξί του ώμο και πόνους, όταν αγγίζεται η ευρύτερη περιοχή σε ακτίνα πέντε εκατοστών, που σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του οφείλονται σε ξυλοδαρμό καθώς και επώδυνο κάταγμα στο δεξί του πόδι, που σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του οφείλεται σε ξυλοδαρμό. Η ιατροδικαστική αξιολόγηση του ίδιου εμπειρογνώμονα με ημερομηνία 6.3.2001 καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα σωματικά συμπτώματα αντιστοιχούν σε ισχυρισμούς για βασανιστήρια και ότι πιθανολογείται ότι ο κύριος Karoui είναι θύμα βασανιστηρίων. Από την από 2.2.2001 αξιολόγηση ειδικευμένου ψυχιάτρου της Γενικής Ψυχιατρικής Κλινικής του Κέντρου Βασανιστηρίων και Τραυματιών του Νοσοκομείου Karolinska προκύπτει ότι ο προσφεύγων παρουσιάζει αντικειμενικά συμπτώματα PTSD και ότι πιθανολογείται η ειλικρίνεια των ισχυρισμών του για τα βασανιστήρια που υπέστη κλπ.

Από ένορκη βεβαίωση που υπέγραψε ενώπιον συμβολαιογράφου στη Γερμανία φίλος του προσφεύγοντα με τον οποία απελάθηκε από την Αλγερία επιβεβαιώνονται τα βασανιστήρια που υπέστη στην Τυνησία.

Την αξιοπιστία αυτού του φίλου του κυρίου Karoui υποστηρίζει επιστολή της Ένωσης Θυμάτων Βασανιστηρίων της Τυνησίας. Με την από 30.3.2001 επιστολή του σουηδικού τμήματος της Διεθνούς Αμνηστίας επιβεβαιώνεται η κατάσταση που επικρατεί στην Τυνησία και ότι τα μέλη της οργάνωσης Al Nahdha διώκονται και βασανίζονται ακόμη και όταν είναι απλοί οπαδοί. Η Διεθνής Αμνηστία επιβεβαιώνει επίσης ότι έλαβε πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο οι διωκόμενοι από το καθεστώς αναχωρούσαν μέσω των αεροδρομίων της Τυνησίας με τη βοήθεια άλλων και ότι αυτή η μέθοδος ήταν ευρέως διαδεδομένη ειδικότερα στα μέσα της δεκαετίας του 1990. Υπογραμμίζει επίσης ότι η περιγραφή του προσφύγοντα όσον αφορά στην απέλασή του από την Αλγερία στην Τυνησία το 1993 αντιστοιχεί σε πληροφορίες διαφόρων πηγών για τον τρόπο με τον οποίον απομακρύνονταν οι τυνήσιοι αιτούντες άσυλο από την Αλγερία το 1993 και για την κακομεταχείριση και τα βασανιστήρια που υποβάλλονταν από τις αρχές της Τυνησίας. Η Διεθνής Αμνηστία ενημερώθηκε μέσω της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες για την απόρριψη του αιτήματος ασύλου που υπέβαλε το 1992 ο κύριος Karoui στις αρχές της Αλγερίας οι οποίες έκριναν ότι ήταν υπαρκτός ο κίνδυνος να υποστεί βασανιστήρια στην Τυνησία.

**II. Ανακοίνωση ενώπιον της Επιτροπής:** Ενώπιον της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε. ο κύριος Karoui ισχυρίστηκε ότι εάν αναγκαστεί να επιστρέψει στην Τυνησία θα κρατηθεί και θα βασανιστεί για τη δράση του στο κόμμα Al Nahdha και συνακόλουθα για πρόκληση ταραχών, διατάραξη της δημόσιας τάξης και συλλογή πόρων. Προσθέτει ότι οι αρχές της Τυνησίας παραβιάζουν συστηματικά τα ανθρώπινα δικαιώματα, ειδικά των αντικαθεστωτικών. Τέλος, ισχυρίζεται ότι η απομάκρυνσή του στην Τυνησία ενέχει τον κίνδυνο να υποβληθεί σε βασανιστήρια, και άρα η Σουηδία θα παραβιάσει το άρθρο 3 της Σύμβασης.

**III. Οι παρατηρήσεις της Σουηδικής κυβέρνησης επί της ουσίας της υπόθεσης:** η Σουηδία υπενθυμίζει την πάγια νομολογία της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία εκτός από τη συστηματική, σοβαρή, κατάφωρη ή μαζική παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε μια χώρα, πρέπει να συντρέχουν πρόσθετοι λόγοι από τους οποίους να προκύπτει ότι ενδιαφερόμενος κινδυνεύει εξατομικευμένα να υποστεί βασανιστήρια όταν επιστρέψει σ' αυτήν.

Αναφερόμενη στην ύπαρξη σοβαρών, κατάφωρων ή μαζικών παραβιάσεων σε μια χώρα η σουηδική κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η Τυνησία έχει αποδεχθεί την αρμοδιότητα της Επιτροπής να λαμβάνει και να εξετάζει ατομικές ανακοινώσεις κατά το άρθρο 22 της Σύμβασης. Τονίζει όμως ότι η Επιτροπή, εξετάζοντας την έκθεση που υπέβαλε η Τυνησία το



1997, εξέφρασε την ανησυχία της για το ευρύ χάσμα που παρατηρείται μεταξύ νομοθεσίας και πρακτικής και ειδικότερα για τις αναφορές για την εκτεταμένη πρακτική βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής ή απάνθρωπης μεταχείρισης στις οποίες επιδίδονται η αστυνομία και οι δυνάμεις ασφαλείας.

Αναφορικά με τον προσωπικό κίνδυνο που επικαλείται ο κύριος Καρούι εάν επιστρέψει στην Τυνησία η Σουηδία υπογραμμίζει ότι πολλές διατάξεις της νομοθεσίας της που ρυθμίζει το καθεστώς των αλλοδαπών περιλαμβάνουν την αρχή που αποτυπώνεται στο άρθρο 3 της Σύμβασης. Έτσι, οι σουηδικές μεταναστευτικές αρχές όταν εξετάζουν ένα αίτημα ασύλου κατά τα οριζόμενα στην εθνική νομοθεσία εφαρμόζουν τα κριτήρια που διερευνά η Επιτροπή όταν κρίνει μια ανακοίνωση σύμφωνα με τη Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων.

Περαιτέρω, η Σουηδία τονίζει ότι ο προσφεύγων υποχρεούται να συλλέξει και να παρουσιάσει αποδεικτικά στοιχεία για τους ισχυρισμούς του. Επαναλαμβάνοντας το σκεπτικό της απόφασης που εξέδωσαν οι σουηδικές μεταναστευτικές αρχές επί του αιτήματος ασύλου του κυρίου Καρούι εκτιμά ότι ο προσφεύγων δεν απέδειξε τους ισχυρισμούς του ότι κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια εάν επιστρέψει στην Τυνησία. Οι λόγοι της απόρριψης της αίτησής του για άσυλο δημιουργούν αμφιβολίες για την αξιοπιστία του. Επιπροσθέτως, δεν εξήγησε επαρκώς γιατί παρότι προετοίμαζε το ταξίδι του για τη Σουηδία δεν φρόντισε να προσκομίσει κάποια τουλάχιστον από τα έγγραφα στοιχεία που σκόπευε να επικαλεστεί ενώπιον των σουηδικών μεταναστευτικών αρχών, ώστε να τα καταθέσει με το αρχικό αίτημα ασύλου. Περαιτέρω, αφού δήλωσε ότι οι αρχές της Τυνησίας κατάσχεσαν το διαβατήριό του το 1986, αλλά πέτυχε την έκδοση νέου πριν αναχωρήσει για την Αλγερία το 1991 μπορεί να χρησιμοποιήσει νόμιμο διαβατήριό και για το ταξίδι του στη Σουηδία. Όμως, καταστρέφοντας το διαβατήριό του δεν επέτρεψε στις σουηδικές αρχές να εξετάσουν έγγραφο τεκμηρίωσης ζωτικής σημασίας για την αξιολόγηση του δικαιώματός του σε προστασία.

Ο κύριος Καρούι εισήλθε νόμιμα στη Σουηδία με θεώρηση εισόδου που εφοδιάστηκε από τη Σουηδική πρεσβεία στην Τυνησία δηλώνοντας ψευδώς ότι από την 1.3.1996 εργαζόταν μόνιμα ως υψηλόβαθμο στέλεχος σε κατασκευαστική εταιρεία. Υπέβαλε σχετική βεβαίωση που ισχυρίζεται ότι υπέγραψε ο εργοδότης του στις 30.6.1999, από την οποία προκύπτει ότι έως και την ημερομηνία αυτή ήταν εργαζόμενος της εταιρείας. Κατά τη σουηδική κυβέρνηση οι πληροφορίες που παρείχε ο προσφεύγων στην πρεσβεία της Σουηδίας στην Τυνησία έπρεπε να συγκριθούν με τους ισχυρισμούς του ενώπιον της Επιτροπής Μετανάστευσης, όπου δήλωσε

ότι άρχισε να εργάζεται ως υπάλληλος σε ιδιωτική εταιρεία το 1997, αφού τα επτά προηγούμενα χρόνια εξέτιε ποινή φυλάκισης.

Η σουηδική κυβέρνηση επεξηγεί επίσης ότι ο προσφεύγων δήλωσε ότι διέφυγε από την Τυνησία φοβούμενος τη σύλληψη επειδή τον Ιούνιο/Ιούλιο του 1999 συνελήφθησαν κάποιοι γνωστοί του υποστηρικτές του κόμματος Al Nahdha του οποίου ήταν μέλος. Περαιτέρω, παρότι η πρεσβεία της Σουηδίας του χορήγησε θεώρηση εισόδου στις 2.7.1999 ο κύριος Karoui αναχώρησε από την Τυνησία στις 7.8.1999 και δεν επεξήγησε επαρκώς αυτήν την καθυστέρηση. Επιπλέον, παρά την υποχρέωσή του να εμφανίζεται στο αστυνομικό τμήμα του τόπου κατοικίας του μια φορά τη βδομάδα δεν συνελήφθη το διάστημα αυτό από 2.7.1999 έως την αναχώρησή του για τη Σουηδία.

Αξιολογώντας το από 18.2.2000 πιστοποιητικό της ερήμην καταδίκης του προσφεύγοντα η σουηδική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι παρότι η επιβληθείσα ποινή είναι σημαντικά βαρύτερη από τις προηγούμενες που επικαλέστηκε δεν προκύπτουν ούτε η άσκηση ενδίκου μέσου ούτε επεξηγήσεις για την παράλειψη αυτή. Περαιτέρω, το πιστοποιητικό καταδίκης δεν αναφέρει το χρόνο τέλεσης των εγκλημάτων για τα οποία καταδικάστηκε ο προσφεύγων, την απουσία του από την ακροαματική διαδικασία του ποινικού δικαστηρίου και τους εφαρμοστέους κανόνες δικαίου. Επίσης, είναι ανυπόγραφο και έχει υποβληθεί μόνον σε τηλεμοιοτυπία. Ενόψει των ανωτέρω διαπιστώσεων και πειστικών επεξηγήσεων δημιουργούνται αμφιβολίες ως προς τη γνησιότητα του εγγράφου. Σε αυτό το πλαίσιο η σουηδική κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι ο προσφεύγων δεν υπέβαλε αντίγραφο της καταδικαστικής απόφασης αν και εκδόθηκε πριν από δύο χρόνια ενώ θα μπορούσε να το προσκομίσει αφού ο δικηγόρος του και ο αδερφός του στην Τυνησία τον συνέδραμαν να συλλέξει άλλα δικαστικά έγγραφα που αφορούν στις καταδίκες του 1996 και του 1999.

Σχετικά με τα βασανιστήρια η σουηδική κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι ο κύριος Karoui ανέφερε ότι βασανίστηκε, αλλά όχι το 1993, απαντώντας σε ευθεία ερώτηση που του υπέβαλε ο συνήγορός του. Περαιτέρω, σχολιάζοντας την ιατροδικαστική έκθεση σημειώνει ότι διαπιστώνει σημάδι στο δάκτυλό του που προκλήθηκε από κάψιμο τσιγάρου ενώ ο προσφεύγων είχε ισχυριστεί ότι κήκε σε όλο του το σώμα. Εν συνεχεία επαναλαμβάνει τη νομολογία της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία αν και τα παρελθόντα βασανιστήρια είναι ένα από τα στοιχεία που εκτιμώνται όταν εξετάζεται μια ανακοίνωση υπό το φως του άρθρου 3 της Σύμβασης στόχος της εξέτασης της ανακοίνωσης είναι να διαπιστωθεί εάν ο προσφεύγων κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια στην πατρίδα του στον παρόντα χρόνο.

Τέλος, σχετικά με την απόφαση που εξέδωσε το δικαστήριο της Τυνησίας στις 15.9.1999 η σουηδική κυβέρνηση υπενθυμίζει τη νομολογία της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία ο κίνδυνος της κράτησης δεν είναι επαρκής όταν πρόκειται για την προστασία του άρθρου 3 της Σύμβασης.

**IV. Οι απόψεις του κυρίου Καρούι ενώπιον της Επιτροπής:** Με επιστολή του προς την Επιτροπή ο προσφεύγων αμφισβητεί τη θέση της σουηδικής κυβέρνησης σύμφωνα με την οποία φέρει κατ' αποκλειστικότητα το βάρος της συλλογής και της παρουσίασης των αποδεικτικών των ισχυρισμών του στοιχείων. Υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με τη νομολογία<sup>1</sup> της Επιτροπής σπάνια αναμένεται από τα θύματα των βασανιστηρίων ακριβής πληροφόρηση. Περαιτέρω, για να επεξηγήσει την 36 ημερών καθυστέρηση μεταξύ της χορήγησης της θεώρησης εισόδου για τη Σουηδία και της αναχώρησης του από την Τυνησία υποστηρίζει ότι χρειαζόταν χρόνο για τη μυστική προετοιμασία του ταξιδιού του και ότι στο μεταξύ κρυβόταν σε σπίτια φίλων και συγγενών. Διευκρινίζει ότι γνώριζε για την επερχόμενη δίκη πριν την επίδοση του κλητήριου θεσπίσματος λόγω των προηγούμενων συλλήψεων του και της δίωξης που είχε υποστεί για την πολιτική του δράση. Υπέθεσε ότι θα συλλαμβανόταν αφού ένα από τα μέλη της ομάδας του στο κίνημα είχε προηγουμένως συλληφθεί. Η βαρύντατη καταδίκη της οκταετούς φυλάκισης συγκρινόμενη με τις προηγούμενες εξηγείται από την ένταση της δίωξης των πολιτικών αντιφρονούντων στην Τυνησία.

**Νόμω Βάσιμο:** Σπάνια μπορεί να αναμένεται από τα θύματα των βασανιστηρίων ακριβής πληροφόρηση. Ενόψει των ουσιαστικής σημασίας αξιόπιστων πληροφοριών πρέπει να αναγνωριστεί το ευεργέτημα της αμφιβολίας αφού ο αιτών άσυλο απέδειξε τους ισχυρισμούς του.

**Σκεπτικό:** Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων η Επιτροπή καλείται να εξετάσει εάν υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστευτεί ότι ο προσφεύγων κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια εάν αναγκαστεί να επιστρέψει στην Τυνησία. Για να διατυπώσει την κρίση της η Επιτροπή οφείλει, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 3 της Σύμβασης, να λάβει υπόψη όλες τις παραμέτρους, συμπεριλαμβανομένων των συστηματικών, σοβαρών, κατάφωρων ή μαζικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Περαιτέρω, η Επιτροπή υποχρεούται να αξιολογήσει εάν η απέλαση του κυρίου Καρούι στην Τυνησία θα έχει ως *προβλέψιμη συνέπεια* την έκθεσή του σε *πραγματικό και εξατομικευμένο κίνδυνο να συλληφθεί και να βασανιστεί*, ειδικότερα ενόψει της ερήμην του εκδοθείσης δικαστικής απόφασης.

---

<sup>1</sup> Υπόθεση Kisoki κατά Σουηδίας, Απόφαση 41/1996 της 8.5.1996, παρ. 9.3.

Η Επιτροπή αναφέρεται στις ανησυχίες που εξέφρασε, εξετάζοντας την έκθεση που υπέβαλε η Τυνησία το 1997, για την εκτεταμένη πρακτική των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής και απάνθρωπης μεταχείρισης που διαπράττονται από την αστυνομία και τις δυνάμεις ασφαλείας. Νεώτερες εκθέσεις αξιόπιστων πηγών για την κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου αναφέρονται στην κράτηση, στη φυλάκιση, στα βασανιστήρια και στην κακομεταχείριση όσων κατηγορούνται για πολιτικές αντικαθεστωτικές δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων των μελών, οπαδών και υποστηρικτών του κινήματος Al Nahdha.

Η Επιτροπή σημειώνει τα επιχειρήματα της σουηδικής κυβέρνησης, ότι δηλαδή οι αντιφάσεις που υπέπεσε ο προσφεύγων κατά τη διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα δημιουργούν αμφιβολίες για την ειλικρίνεια των περί ασύλου ισχυρισμών του. Όμως, αποδίδει σημασία στις σχετικές επεξηγήσεις που παρείχε ο κύριος Karoui και επαναβεβαιώνει τη νομολογία της σύμφωνα με την οποία σπάνια μπορεί να αναμένεται από τα θύματα των βασανιστηρίων ακριβής πληροφόρηση. Θεωρεί ότι είναι αδύνατος ο έλεγχος της γνησιότητας κάποιων εκ των εγγράφων που υποβλήθηκαν στις σουηδικές αρχές. Όμως, ενόψει των ουσιαστικά αξιόπιστων στοιχείων που κατέθεσε, συμπεριλαμβανομένων των ιατρικών βεβαιώσεων, της υποστηρικτικής επιστολής της Διεθνούς Αμνηστίας της Σουηδίας, και της βεβαίωσης του προέδρου της οργάνωσης Al Nahdha πρέπει να αναγνωριστεί στον προσφεύγοντα το ευεργέτημα της αμφιβολίας, αφού παρείχε επαρκώς αξιόπιστες πληροφορίες για την απόδειξη των ισχυρισμών του. Η Επιτροπή αποδίδει σημασία στις ιατροδικαστικές εκθέσεις των παρελθόντων βασανιστηρίων και στην αξιολόγηση του κινδύνου που διατρέχει ο κύριος Karoui να βασανιστεί εάν επιστρέψει στην Τυνησία λόγω της από 15.9.1999 καταδίκης του ή της δράσης του ως μέλους της οργάνωσης Al Nahdha και πολιτικού αντιπάλου του κρατούντος καθεστώτος της Τυνησίας.

*Υπό το φως των προηγούμενων σκέψεων η Επιτροπή κρίνει ότι υπάρχουν ουσιαστικοί λόγοι να πιστευτεί ότι ο κύριος Karoui κινδυνεύει να υποστεί βασανιστήρια εάν επιστρέψει στην Τυνησία και άρα τυχόν απομάκρυνσή του στη χώρα αυτή συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων.*

**ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ  
Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ**

**0429**

Έγγραφο 1386/.../03.2.1

**Διαδικασία παραλαβής αιτημάτων ασύλου**

*Παραβίαση της προβλεπόμενης από το Π.Δ. 61/1999 διαδικασίας παραλαβής αιτημάτων ασύλου και του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999) από Τμήματα Αλλοδαπών της Αττικής – Παρεμπόδιση της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου – Αδυναμία των συγκεκριμένων αιτούντων άσυλο να απολαύουν των νομοθετικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων τους – Παραβίαση της διεθνούς και κοινοτικής νομοθεσίας περί προσφύγων, αιτούντων άσυλο και ελέγχου της παράνομης μετανάστευσης – Η δυσκολία διαχείρισης του μεγάλου αριθμού των αιτημάτων δεν μπορεί να αποτελεί επαρκή αιτιολογία για την παραβίαση των σχετικών διατάξεων – Επιβεβλημένη η ευρύτερη εφαρμογή της ταχύρυθμης διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 1 παρ. 2 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «περί Καθεστώτος των Προσφύγων», όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967

Ν.Δ. 3989/1959 (ΦΕΚ 201, τ. Α΄)

Α.Ν. 389/1968 (ΦΕΚ 125, τ. Α΄)

Άρθρο 4 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 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 ΕΚ L 316 της 15.12.2000)

Άρθρα 2 και 6 της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ L 31 της 6.2.2003)

Άρθρα 2 και 3 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΄)

**Ιστορικό:** Πέντε έγκριτες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις υπέβαλαν στον Συνήγορο του Πολίτη αναφορές εκ μέρους αλλοδαπών αιτούντων άσυλο, οι οποίοι είχαν υποβάλει αιτήματα ασύλου στο Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών. Από τα στοιχεία των αναφορών και επιτόπια επίσκεψη κλιμακίου επιστημόνων του Συνηγόρου του Πολίτη, διαπιστώθηκαν τα εξής: Κατά την κατάθεση αιτήματος ασύλου στο συγκεκριμένο Τμήμα, αντί να ληφθούν τα δακτυλικά αποτυπώματα του αιτούντος άσυλο και να του χορηγηθεί το *Υπηρεσιακό Σημείωμα* που προβλέπει το άρθρο 2 παρ. 3 του Π.Δ. 61/1999, του δίδεται ένα αντίγραφο της αίτησής του με σημειωμένη επ' αυτού μία μεταγενέστερη ημερομηνία για την «έναρξη» εξέτασης του αιτήματος, η οποία μπορεί να καθορίζεται από τρεις έως έντεκα μήνες μετά από την παραλαβή του αιτήματος, διάστημα κατά πολύ μεγαλύτερο από εκείνο των τριών μηνών που προβλέπει το άρθρο 2 παρ. 2 του Π.Δ. 61/1999. Οι συγκεκριμένες αιτήσεις δεν είχαν καν καταγραφεί σε κάποιο μητρώο ούτε είχε δοθεί αριθμός πρωτοκόλλου, με αποτέλεσμα την αδυναμία εξακρίβωσης της ιδιότητας του αιτούντος άσυλο, καθώς επίσης και του ακριβούς αριθμού των υποβληθέντων αιτήσεων ασύλου. Αναφέρεται ενδεικτικά η περίπτωση του ανηλίκου H.W., ιρακινού υπηκόου, ο οποίος συνελήφθη και καταδικάσθηκε για παράνομη παραμονή, ενώ ήταν κάτοχος μίας τέτοιας «αίτησης», χωρίς να γίνει αντιληπτό σε κανένα στάδιο της διαδικασίας ότι πρόκειται περί αιτούντος άσυλο (αρμόδιο Τμήμα Αλλοδαπών Δυτικής Αττικής). Καθ' όλη τη διάρκεια αυτού του διαστήματος, πριν, δηλαδή, από τη διενέργεια της συνέντευξης και τη χορήγηση του *Δελτίου Αιτήσαντος Άσυλο Αλλοδαπού*, ο αιτών άσυλο παραμένει στη χώρα υπό καθεστώς ανοχής χωρίς να μπορεί να ασκήσει τα δικαιώματα που του αναγνωρίζει τόσο η εθνική όσο και η ευρωπαϊκή νομοθεσία (Οδηγία 2003/9/EK), και ιδίως, τη δυνατότητα εργασίας και δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

Με έγγραφό της η Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης επικαλείται ως αιτιολογική βάση της απόκλισης από τα προβλεπόμενα από τον νόμο, τον πολύ μεγάλο αριθμό αιτούντων άσυλο του Τμήματος Αλλοδαπών Αθηνών, τόσο τον Δεκέμβριο 2002 (4.500 αιτήσεις) όσο και τους πρώτους τρεις μήνες του έτους 2003 (12.753 αιτήσεις). Δεδομένης της δυνατότητας διεκπεραίωσης μόνο 30 αιτημάτων την ημέρα (λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων, υπηρεσιακό σημείωμα), παρίσταται αδύνατη η διεκπεραίωση όλων αυτών των αιτημάτων όχι μόνο εντός των νομίμων προθεσμιών, αλλά και σε οποιονδήποτε εύλογο χρόνο. Όσον αφορά τη παράλειψη τήρησης μητρώου και χορήγησης αριθμού πρωτοκόλλου, τούτο αποδίδεται σε οργανωτικά προβλήματα τα οποία αντιμετωπίστηκαν κατά την έναρξη εφαρμογής της ως άνω πρακτικής.

**Σκεπτικό:** Ο Συνήγορος του Πολίτη, ενόψει των ανωτέρω, επισήμανε καταρχήν τη σοβαρότητα του προβλήματος της μη τήρησης των διατάξεων τόσο του εθνικού, όσο και του ευρωπαϊκού δικαίου, με κίνδυνο την έκθεση της χώρας στη ευρωπαϊκή κοινότητα ως μη ανταποκρινόμενη στις διεθνείς υποχρεώσεις της. Πέραν των δεσμευτικών κειμένων που αναφέρθηκαν παραπάνω, συγκεκριμένα την Οδηγία 2003/9/EK, σύμφωνα με την οποία θεσπίζεται υποχρέωση του Κράτους μέλους να εφοδιάζει τον αιτούντα άσυλο με ταυτότητα εντός τριών ημερών (!), ζήτημα τίθεται και ως προς τη συμμόρφωση της χώρας στις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΚ) 2725/2000 του Συμβουλίου *σχετικά με τη θέσπιση του Eurodac*. Εν όψει των διατάξεων του Κανονισμού αυτού, η αναβολή για τόσο μεγάλο χρονικό διάστημα της λήψης δακτυλικών αποτυπωμάτων είναι αμφισβητούμενης νομιμότητας, καθώς σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1, «*Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει πάραιτα τα δακτυλικά αποτυπώματα όλων των δακτύλων κάθε αιτούντος άσυλο ηλικίας τουλάχιστον 14 ετών και διαβιβάζει πάραιτα στην κεντρική μονάδα τα δεδομένα που ορίζονται στο άρθρο ...*».

Ο Συνήγορος του Πολίτη συμερίζεται το πρόβλημα που έχει δημιουργήσει η προσέλευση ενός τόσο μεγάλου αριθμού αλλοδαπών για υποβολή αιτήματος ασύλου ιδιαίτερα στην περιοχή της Αθήνας και της ευρύτερης Αττικής. Επισημαίνει, ωστόσο, ότι το φαινόμενο της μη παραλαβής αιτημάτων ασύλου στις παραμεθόριες Αστυνομικές Διευθύνσεις έχει ως αποτέλεσμα πολλοί αιτούντες άσυλο να καταθέτουν τα αιτήματά τους στην Αθήνα. Επίσης, η υπερφόρτωση των Τμημάτων Αλλοδαπών Αττικής με αιτήματα ασύλου θα μπορούσε να αποδοθεί εν μέρει και στις ελλείψεις της διαδικασίας απέλασης, οι οποίες δεν είναι τέτοιες ώστε να βοηθούν την γρήγορη αποσαφήνιση του νομικού καθεστώτος του κάθε αλλοδαπού. Πέραν εκείνων από τους παράνομους αλλοδαπούς των οποίων η απέλαση είναι ανέφικτη, ένας ικανός αριθμός είναι εκείνοι οι οποίοι, κατ' εφαρμογήν του Πρωτοκόλλου επανεισδοχής μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, αναμένουν την απάντηση της γείτονος χώρας για την επανεισδοχή τους σε αυτήν, η οποία έχει ένα πολύ μεγάλο χρονικό περιθώριο για απάντηση. Τηρουμένων των εθνικών και διεθνών εγγυήσεων για την προστασία των προσφύγων και των άλλων προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, οι οποίοι θα πρέπει να εξαιρούνται από την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου επανεισδοχής, ως προς τους υπόλοιπους, η εφαρμογή του Πρωτοκόλλου οφείλει να είναι ταχύτερη και, σε κάθε περίπτωση, να ολοκληρώνεται εντός του τριμήνου.

Η πρακτική η οποία έχει υιοθετηθεί από Τμήματα Αλλοδαπών της Αττικής, αντί να λειτουργεί αποθαρρυντικά λόγω της ανασφάλειας δικαίου, που συνεπάγεται, για τους κατόχους των «*αιτήσεων*», λειτουργεί τελικώς ενθαρρυντικά για πολλές καταχρηστικές αιτήσεις ασύλου, καθώς,

εξασφαλίζοντας στους παράνομους αλλοδαπούς τη μη απέλαση για διάστημα μέχρι και δύο χρόνια μετά από την εμφάνιση σε κάποιο Τμήμα Αλλοδαπών, μετατρέπει την «αίτηση» σε περιζήτητο έγγραφο με επίζητες ιδιότητες και για τους οικονομικούς μετανάστες. Αποθαρρυντικά καταλήγει να λειτουργεί μόνο για τους ειλικρινείς αιτούντες άσυλο, οι οποίοι έχοντας πραγματική ανάγκη και γνωρίζοντας ότι δικαιούνται κάποιας παροχής, μπορεί να αναζητήσουν αλλού καλύτερη τύχη.

Επιπλέον, η έλλειψη στοιχειώδους τήρησης ενός πρωτοκόλλου και μιας σειράς προτεραιότητας αφενός αποτελεί κατάφωρη παραβίαση των αρχών της ισότητας και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, αφετέρου δε δημιουργεί περιστάσεις που ευνοούν τη διαφθορά και την εκμετάλλευση, καθώς καθιστά το σύστημα πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου απολύτως αδιαφανές, και άρα διαβλητό και αναξιόπιστο.

#### **Προτάσεις**

α) Ο Συνήγορος του Πολίτη επαναδιατυπώνει την πρότασή του για **ευρύτερη εφαρμογή της ταχύρρυθμης διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου** (βλ. Έκθεση αυτοψίας για την Κω, αρ. πρωτ. εγγράφου 12280.01.2.2/12.11.2001<sup>1</sup>), έτσι ώστε να αποσαφηνίζεται το συντομότερο δυνατόν το νομικό καθεστώς κάθε αλλοδαπού, **υπό την αυστηρή προϋπόθεση της τήρησης όλων των εγγυήσεων μιας δίκαιης και αντικειμενικής διαδικασίας ασύλου**. Για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι αναγκαία αφενός η ενίσχυση του δυναμικού της κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης που είναι αρμόδια για την εισήγηση και απόφαση σε α' βαθμό, αφετέρου, ο όσο το δυνατόν πιο αντικειμενικός, έγκαιρος και αποτελεσματικός εντοπισμός των παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί η ανάγκη θεσμοθέτησης, ενδεχομένως με την έκδοση σχετικής εγκυκλίου, της κατά προτεραιότητα εξέτασης ειδικών περιπτώσεων, όπως π.χ. ανήλικοι και έγκυες γυναίκες.

β) Θεωρεί ότι στην επίτευξη του στόχου του αποτελεσματικού εντοπισμού των ευάλωτων ομάδων, θα μπορούσε να βοηθήσει καίρια **η δημιουργία ενός κεντρικού συντονιστικού οργάνου για την υποδοχή των παράνομων μεταναστών και προσφύγων** (βλ. επίσης το προαναφερθέν υπό Α έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη), με αρμοδιότητα και σε θέματα ασύλου, έτσι ώστε να επιτευχθεί ένας ικανοποιητικός βαθμός εξειδίκευσης, οργάνωσης και συντονισμού.

γ) Σε περίπτωση επανεξέτασης, σε διμερές επίπεδο, των διαδικασιών που προβλέπονται στο Πρωτόκολλο Επανεισδοχής Ελλάδας-Τουρκίας, ιδίως των προθεσμιών διαβούλευσης και λήψης απόφασης επί

<sup>1</sup> Δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 2001.



του αιτήματος επανεισδοχής, θα ήταν σκόπιμο να ληφθούν υπόψη οι προαναφερόμενες παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με την ανάγκη ταχείας αποσαφήνισης του προσωπικού νομικού καθεστώτος κάθε παράνομα εισερχομένου αλλοδαπού.

δ) Κρίνει ότι όσο εφαρμόζεται η συγκεκριμένη πρακτική από Τμήματα Αλλοδαπών της Αττικής, θα πρέπει αυτή να γίνει περισσότερο αξιόπιστη και να ενέχει λιγότερους κινδύνους για τους αιτούντες άσυλο με την τήρηση αριθμού πρωτοκόλλου και αυστηρής σειράς προτεραιότητας εξέτασης των αιτημάτων βάσει της ημερομηνίας κατάθεσης με θέσπιση διαδικασίας επείγοντος μόνο για ειδικές περιπτώσεις (π.χ. ανήλικα, έγκυες κλπ.), και, κυρίως, με την τήρηση ενός στοιχειώδους μητρώου στο οποίο θα έχουν πρόσβαση οι αστυνομικές αρχές της χώρας, έτσι ώστε να ελαχιστοποιείται ο κίνδυνος σύλληψης και απέλασης προσώπου το οποίο έχει ζητήσει άσυλο.

*Επί των παρατηρήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη δεν έχει υπάρξει ακόμη απάντηση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης (19.8.2004). Η ως άνω περιγραφείσα πρακτική παραλαβής αιτημάτων ασύλου συνεχίζεται να εφαρμόζεται από το Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών, με καθορισμό ημερομηνιών έναρξης της διαδικασίας ανά τρίμηνο.*

#### **0430**

Έγγραφο 12312.03.2.1/29.7.2003

#### **Νομιμότητα παραμονής των αλλοδαπών κατά το Ν. 2910/2001**

*Αποσκοπώντας στον περιορισμό της λαθρομετανάστευσης ο νομοθέτης θέλησε να απομονώσει τα άτομα που βρίσκονται και διαβιούν στην Ελλάδα παράνομα, ζητώντας από τη διοίκηση να μην παρέχει τις υπηρεσίες της σε όσους αλλοδαπούς αδυνατούν να αποδείξουν τη νομιμότητα της παραμονής τους στη χώρα – Οι αλλοδαποί, κάτοχοι εγγράφων από τα οποία αποδεικνύεται μετά βεβαιότητας ότι έχουν προβεί σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες για τη νομιμοποίησή τους διαμένουν νόμιμα στη χώρα το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την ημερομηνία υποβολής του αιτήματός τους έως την οριστική κρίση του.*

#### **Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρα 41, 51 παρ. 1 και 68 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α')

**Ιστορικό:** Ο κύριος V.Z., πολίτης Αλβανίας και κάτοχος πράσινης κάρτας και εν συνεχεία άδειας εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας η οποία του χορηγήθηκε από τη Διεύθυνση Εργασίας της Νομαρ-

χιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών – Πειραιώς υπέβαλε στις 13.5.2003 κατ' εφαρμογή του άρθρου 22 παρ. 1 του Ν. 2910/2001 αίτηση προς το Δήμο Νέας Σμύρνης με τα απαιτούμενα δικαιολογητικά ζητώντας την ανανέωση της πράσινης κάρτας ως άδειας παραμονής για την παροχή εξαρτημένης εργασίας, αλλά έκτοτε εκκρεμεί το αίτημά του, λόγω των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Περιφέρειες της χώρας στην έκδοση των απαιτούμενων αδειών παραμονής. Ολοκλήρωσε με επιτυχία τις εξετάσεις προκειμένου να του χορηγηθεί ερασιτεχνική άδεια οδήγησης αλλά οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών αρνούνταν να του την παραδώσουν με την αιτιολογία ότι αυτός στερείται άδειας παραμονής.

**Σκεπτικό** : Από τις διατάξεις των άρθρων 41, 51 παρ. 1 και 68 του Ν. 2910/2001 προκύπτει ότι ο νομοθέτης, αποσκοπώντας προφανώς στον περιορισμό της λαθρομετανάστευσης, θέλησε να απομονώσει τους αλλοδαπούς που βρίσκονται και διαβιούν παράνομα στη χώρα, ζητώντας από τη διοίκηση να μην παρέχει τις υπηρεσίες της στους αλλοδαπούς εκείνους που αδυνατούν να αποδείξουν τη νομιμότητα της παραμονής τους στην Ελλάδα. Προς υποβοήθηση μάλιστα των δημοσίων υπηρεσιών αναφέρονται ενδεικτικά στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 51 ορισμένα από τα δικαιολογητικά εκείνα, βάσει των οποίων οι αρμόδιες αρχές της χώρας μπορούν να κρίνουν τη νομιμότητα ή μη της παραμονής των συναλλασσόμενων στην Ελλάδα.

Από τη διάταξη του άρθρου 68 του Ν. 2910/2001 προκύπτει ότι ο νομοθέτης λαμβάνοντας υπόψη (α) τις αναπόφευκτες καθυστερήσεις στην εξέταση αιτημάτων για χορήγηση άδειας παραμονής, οι οποίες οφείλονται στο φόρτο εργασίας των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και στην πολυπλοκότητα της διαδικασίας (καθώς ως γνωστόν απαιτείται η σύμπραξη τριών αρχών στην εξέταση των σχετικών αιτημάτων) και (β) αναγνωρίζοντας προφανώς ότι οι αιτούντες άδεια παραμονής δεν είναι δυνατόν να διαβιούν παράνομα στην Ελλάδα έως την οριστική κρίση του αιτήματός τους απαγορεύει την απέλαση των αλλοδαπών εκείνων που έχουν προβεί σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες για τη νομιμοποίησή τους δηλαδή των αλλοδαπών εκείνων που έχουν υποβάλει αίτημα στις αρμόδιες αρχές για τη χορήγηση ή ανανέωση άδειας παραμονής. Έτσι αναγνωρίζεται, όπως άλλωστε προκύπτει και από τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 41 του ίδιου νόμου, ότι οι αλλοδαποί κάτοχοι εγγράφων από τα οποία αποδεικνύεται μετά βεβαιότητας ότι έχουν προβεί σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες για τη νομιμοποίησή τους διαμένουν νόμιμα στη χώρα το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την ημερομηνία υποβολής του αιτήματός τους ως την οριστική κρίση του.

Ενόψει των προαναφερομένων ο Συνήγορος του Πολίτη συνεκτιμώντας αφενός ότι ο κύριος V.Z. είχε υποβάλει στο Δήμο Νέας Σμύρνης αίτημα για ανανέωση της άδειας παραμονής του που αποτελεί ισχυρό αποδεικτικό στοιχείο νόμιμης παραμονής του στην Ελλάδα και αφετέρου ότι η μη κατοχή εκ μέρους του άδειας διαμονής δεν οφείλεται σε δική του υπαιτιότητα, αλλά σε αδυναμία της διοίκησης να ανταποκριθεί στην έγκαιρη εξέταση του αιτήματός του, εφόσον το αίτημα παραμένει σε εκκρεμότητα για χρονικό διάστημα άνω των δύο μηνών από την ημερομηνία υποβολής του, συστήνει στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών να παραδώσουν στον ενδιαφερόμενο την ερασιτεχνική άδεια οδήγησης.

*Το Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών με την υπ' αριθμ. πρωτ. 44556/4820/24.7.2003 εγκύκλιο διευκρίνισε στις αρμόδιες υπηρεσίες ότι θεωρεί ως νομίμως διαμένοντες στην Ελλάδα τους αλλοδαπούς κατόχους εν ισχύει άδειας εργασίας ή βεβαίωσης κατάθεσης αίτησης για την ανανέωση άδειας παραμονής ή βεβαίωσης ασφάλισης στο ΙΚΑ ή σε άλλο ασφαλιστικό φορέα.*

#### **0431**

Έγγραφο 10747.03.2.1/2.7.2003 και 10747.03.2.2/15.12.2003

#### **Εξάρτηση άδειας γάμου από την ύπαρξη άδειας παραμονής**

*Εξάρτηση άδειας γάμου από την ύπαρξη άδειας παραμονής – Παραβίαση διεθνών συμβάσεων περί προστασίας του γάμου – Διαπιστωτικός χαρακτήρας της άδειας γάμου – Ισχύς άρθρου 4 ΑΚ ακόμη και χωρίς νόμιμο τίτλο παραμονής στη χώρα – Υποχρέωση δημοσίων υπηρεσιών να αρνούνται την παροχή υπηρεσιών σε αλλοδαπούς που εν γένει δεν διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα*

#### **Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών»

N.Δ. 53/1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α')

Άρθρο 10 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα

N. 1532/1985 (ΦΕΚ 45, τ. Α')

Άρθρο 8 παρ. 1 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού

N. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α')

Άρθρα 9 παρ. 1 και 21 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρο 4 Αστικού Κώδικα

Άρθρο 51 παρ. 1 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 23 του Ν. 3103/2003 «Έκδοση διαβατηρίων από την Ελληνική Αστυνομία και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 23, τ. Α')

Άρθρο 32 παρ. 12 του Ν. 3202/2003 «Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οικονομική διοίκηση και διαχείριση των Ο.Τ.Α., θέματα αλλοδαπών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 284, τ. Α')

**Ιστορικό:** Ο κ. Δ.Μ., έλληνας πολίτης, και η κ. Α.Α., ιθαγενείας Φιλιππίνων, οι οποίοι έχουν ήδη ένα αναγνωρισθέν τέκνο, υπέβαλαν αίτηση για έκδοση άδειας γάμου. Το αρμόδιο Τμήμα του Δήμου Αθηναίων αρνήθηκε να εκδώσει την άδεια, για το λόγο ότι η άδεια παραμονής της κ. Α.Α. έληγε την 30.6.2003 (δυνάμει του άρθρου 23 Ν. 3103/2003), ενώ ο γάμος επρόκειτο να συναφθεί σε μεταγενέστερη ημερομηνία.

Απαντώντας στο Συνήγορο του Πολίτη, ο Δήμος Αθηναίων επικαλέστηκε σχετικές οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με τις οποίες η άδεια γάμου υπάγεται στην απαγόρευση του άρθρου 51 παρ. 1 Ν. 2910/2001 («Οι δημόσιες υπηρεσίες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης υποχρεούνται να μην παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε αλλοδαπούς, οι οποίοι δεν έχουν διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο ή θεώρηση εισόδου ή άδεια παραμονής ή γενικά δεν αποδεικνύουν ότι παραμένουν νόμιμα στην Ελλάδα»).

**Σκεπτικό:** Ο γάμος αποτελεί σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, ήτοι καλύπτεται από τη γενική ρήτρα του άρθρου 4 του Αστικού Κώδικα, σύμφωνα με την οποία «ο αλλοδαπός απολαμβάνει τα αστικά δικαιώματα του ημεδαπού» χωρίς πρόσθετες προϋποθέσεις αφορώσες τη νομιμότητα της παραμονής του στη χώρα (ακριβώς όπως, λόγου χάριν, η ισχύς μίας ενοχικής σύμβασης δεν εξαρτάται από τη νομιμότητα της παραμονής ενός εκ των συμβαλλομένων). Δύο πρόσωπα που πληρούν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις εγκύρου γάμου κατά τον Αστικό Κώδικα (και μόνον αυτές), αποκτούν αυτόχρημα «αστικό δικαίωμα» (με την έννοια του άρθρου 4 ΑΚ) για σύναψη γάμου. Η σύμπραξη της πολιτείας, κατά την έκδοση της άδειας γάμου (ήτοι μιάς αμιγώς διαπιστωτική διαδικασία) και την τέλεση αυτού, δεν καθιστά την όλη διαδικασία, άνευ άλλου τινός, συναλλαγή με τη διοίκηση, πολλώ μάλλον όταν η υπαγωγή στην απαγόρευση συναλλαγής πλήττει επί πλέον συνταγματικώς (άρθρα 9 παρ. 1 και 21 παρ. 1) κατοχυρωμένα δικαιώματα ελλήνων πολιτών, ήτοι αφ' ενός εκείνου που

επιδιώκει να νυμφευθεί την αλλοδαπή, αφ' ετέρου του τέκνου αυτών, το οποίο υποχρεώνεται να παραμένει επ' αόριστον «εκτός γάμου».

Άλλωστε, εν αντιθέσει προς σειρά άλλων περιπτώσεων συναλλαγής με τη διοίκηση, ο θεσμός του γάμου απολαύει ειδικής προστασίας από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του επιφορτισμένου με τον έλεγχο της εφαρμογής της σύμβασης αυτής δικαστηρίου, τα κράτη που την έχουν υπογράψει και επικυρώσει οφείλουν να λαμβάνουν θετικά μέτρα προκειμένου να διευκολυνθεί η ομαλή ανάπτυξη των οικογενειακών σχέσεων (απόφαση *Marckx κατά Βελγίου*, 13.6.79). Επίσης, ο γάμος προστατεύεται από το άρθρο 10 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα, ενώ η παρουσία παιδιού υπάγει τη σύναψη γάμου μεταξύ των γονέων αυτού στην ειδική προστασία του άρθρου 8 παρ. 1 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Η υπαγωγή στις ρυθμίσεις όλων αυτών των διεθνών συμβάσεων δεν προϋποθέτει νομιμότητα παραμονής στη χώρα, πολλώ μάλλον υπό το πρίσμα της ελληνικής νομολογίας που έχει ρητώς αναγνωρίσει ότι το άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος παρέχει ειδική προστασία σε αλλοδαπό γονέα τέκνου του οποίου ο έτερος γονέας είναι έλληνας (απόφαση 157/99 Συμβουλίου Επικρατείας<sup>2</sup>).

*Με τη δημοσίευση του Ν. 3202/2003 (άρθρο 32 παρ. 12: «Εφόσον ο αλλοδαπός κατέθεσε αίτηση ανανέωσης άδειας εργασίας ή άδειας διαμονής, πριν τη λήξη της προηγούμενης άδειας διαμονής, θεωρείται νομίμως διαμένων στη χώρα μέχρι η διοίκηση να αποφανθεί με απόφασή της επί του αιτήματός του»), δόθηκε, τελικά, στους συγκεκριμένους αιτούντες η δυνατότητα να λάβουν άδεια γάμου, δεδομένου ότι νομιμοποιήθηκε η παραμονή της κ. Α.Α. στη χώρα. Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε επί του γενικότερου ζητήματος, ως προς το αν η άδεια γάμου είναι καν δυνατό (ήτοι ακόμη και στις περιπτώσεις όπου ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός πράγματι στερείται νόμιμου τίτλου παραμονής) να υπαχθεί στην απαγόρευση του άρθρου 51 παρ. 1 Ν. 2910/2001. Με την υπ' αριθμ. 25 από 29.4.2004 ερμηνευτική εγκύκλιο της Διεύθυνσης Μετανάστευσης και Αλλοδαπών που αφορά μεταξύ άλλων στην εφαρμογή του άρθρου 32 παρ. 12 του Ν. 3202/2003 το Υπουργείο Εσωτερικών υιοθετεί την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη όσον αφορά στη δυνατότητα των αλλοδαπών, που είναι κάτοχοι βεβαιώσεων κατάθεσης δικαιολογητικών για ανανέωση άδειας εργασίας ή άδειας διαμονής, να τελέσουν γάμο στην Ελλάδα.*

<sup>2</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: δημοσιευμένη σε ΕΔΠΑ 1999.

**0432**

Αναφορά υπ' αριθ. 65/2003

**Επιστροφή παραβόλου, ως αχρεωστήτως καταβληθέντος, για τη χορήγηση άδειας παραμονής ως συζύγου Έλληνα ή Ελληνίδας ή πολίτη χώρας της Ε.Ε.**

Άρνηση της διοίκησης να επιστρέψει το αχρεωστήτως καταβληθέν παράβολο για τη χορήγηση άδειας διαμονής πενταετούς ισχύος ως συζύγου Ελληνίδας, με την αιτιολογία ότι η αίτηση για τη χορήγησή της υποβλήθηκε πριν τεθεί σε ισχύ ο νόμος 3013/2002 – Το άρθρο 33 του νόμου 2910/2001, σε αντίθεση με το άρθρο 8 του Π.Δ. 351/98, δεν προσδιόριζε ρητώς ότι το τέλος, για τη χορήγηση εγγράφων διαμονής στα μέλη οικογένειας υπηκόων κρατών μελών της Ε.Ε., είναι ίσο με τα τέλη της έκδοσης ταυτότητας ημεδαπού. Μετά τη τροποποίηση του εν λόγω άρθρου από το άρθρο 19 παρ. 5α και β του νόμου 3013/2002, και κυρίως μετά την έκδοση της ερμηνευτικής εγκυκλίου για το νόμο αυτό, ζητείται από τις δημόσιες υπηρεσίες να εφαρμόζουν τις διατάξεις του Π.Δ. 351/98 με το οποίο τροποποιήθηκαν τα Π.Δ. 525/83, 499/87 και 278/92 (που αφορούν συμμόρφωση της ελληνικής νομοθεσίας προς τις οδηγίες του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ως προς τα ζητήματα εισόδου, διαμονής και διακίνησης αλλοδαπών στην Ελλάδα), και συνεπώς να μην αναζητούν το παράβολο για τη χορήγηση ή την ανανέωση των εν λόγω αδειών διαμονής.

**Εφαρμοστέο δίκαιο :**

Άρθρο 8 του Π.Δ. 351/98 «Ρύθμιση τελών εγγράφων διαμονής στην Ελλάδα υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών οικογενείας αυτών κατά τροποποίηση των Π.Δ. 525/1983, 499/1987 και 278/1992» (ΦΕΚ 232, τ. Α')

Άρθρο 33 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 άρθρο 19 παρ. 5α και β του νόμου 3013/2002 «Αναβάθμιση πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ 102, τ. Α')

**Ιστορικό:** Η κ. Κ.Ο, υπήκοος Ρωσίας, υπέβαλε αίτηση, για επιστροφή του παραβόλου, ύψους περίπου 440.00 ευρώ, το οποίο είχε καταβάλει για τη χορήγηση πενταετούς ισχύος άδειας διαμονής ως συζύγου Έλληνα. Οι αρμόδιες υπηρεσίες της Περιφέρειας αρνήθηκαν να επιστρέψουν το παράβολο με την αιτιολογία ότι η αίτηση για χορήγηση της προαναφερόμενης άδειας υποβλήθηκε στις 1.2.2002, δηλαδή πριν από την έκδοση, τον Σεπτέμβριο του 2002, της υπ' αριθ. 20 εγκυκλίου για τον νό-

μο 3013/2002, με την οποία απευθύνεται σύσταση προς τις εποπτευόμενες από το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης υπηρεσίες για την απαρέγκλιτη εφαρμογή του Π.Δ.351/98, και ως εκ τούτου, τη μη αναζήτηση του παραβόλου που ορίζει το άρθρο 71 του Ν. 2910/2001.

**Σκεπτικό :** Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι το όλο πρόβλημα δημιουργήθηκε επειδή στην αρχική διατύπωση του άρθρου 33 του νόμου 2910/2001, στην τροποποίησή του από το άρθρο 19 παρ. 5α και β του νόμου 3013/2002, καθώς και στην ερμηνευτική, για το νόμο αυτό, εγκύκλιο αριθ. 20, δεν ορίζεται ρητά ημερομηνία έναρξης του ευεργετικού για τους αιτούντες μέτρου, περί εφαρμογής της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και επομένως επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων, από την ημερομηνία ισχύος του Π.Δ. 351/98, παραβόλων. Ούτως, οι κατά τόπον αρμόδιες υπηρεσίες έθεσαν, αυθαιρέτως, ως προθεσμία του νομίμως υποβληθέντος αιτήματος για την επιστροφή του παραβόλου, την ημερομηνία ισχύος του νόμου 3013/1.5.2002 και όχι την ημερομηνία ισχύος του Π.Δ.351/2.10.98 στο οποίο άλλωστε βασίζεται η αιτιολογία για τη μη καταβολή του παραβόλου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ότι, στο πλαίσιο της χρηστής διοίκησης, όφειλε να απευθύνει νέα σύσταση/εντολή προς στις εποπτευόμενες από αυτό υπηρεσίες περί της αναγκαιότητας επιστροφής του παραβόλου στους δικαιούχους, ακόμη και αν οι υποβληθείσες από αυτούς αιτήσεις, για χορήγηση άδειας παραμονής ως συζύγων ελλήνων ή ελληνίδων ή πολιτών χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι προγενέστερες της ημερομηνίας ισχύος του νόμου 3013/2002, προκειμένου να αποκατασταθεί η νομιμότητα και να αυξηθεί η εμπιστοσύνη της ευάλωτης αυτής μερίδας του πληθυσμού της χώρας στην διοίκηση, η οποία πρέπει πάντα να ενεργεί αντικειμενικά, αμερόληπτα και με σεβασμό ως προς το γράμμα και το πνεύμα της ισχύουσας νομοθεσίας.

*Με την υπ' αριθμ. 25 από 29.4.2004 εγκύκλιο της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, το Υπουργείο Εσωτερικών ενημερώνει τους αρμόδιες υπηρεσίες ότι « στις περιπτώσεις επιστροφής παραβόλων, η επιστροφή του ποσού μπορεί να πραγματοποιηθεί από την αρμόδια Δ.Ο.Υ., εφόσον προσκομισθεί σ' αυτή το σώμα του εντύπου παραβόλου ή του διπλοτύπου είσπραξης με συμπληρωμένη την πράξη επιστροφής και τα στοιχεία του δικαιούχου στο έντυπο παράβολο ή τη βεβαίωση περί μη χρησιμοποίησης του στην πίσω πλευρά του διπλοτύπου είσπραξης, από την Υπηρεσία που κατατέθηκε. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 90 του Ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού Ελέγχου των Δαπανών του*

Κράτους και άλλες διατάξεις» ο χρόνος παραγραφής είναι τρία έτη από της καταβολής του παραβόλου».

**0433**

Έγγραφο 13056.03.2.1/10.10.2003

**Ιθαγένεια συλλαμβανομένων αλλοδαπών**

*Απάλειψη αναφοράς ιθαγένειας συλλαμβανομένων αλλοδαπών από δελτία τύπου του Λιμενικού Σώματος.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 2 περ. β' του Ν. 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» (ΦΕΚ 50, τ. Α')

**Ιστορικό :** Εφαρμόζοντας σχετική απόφαση (67/2002) της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, το Λιμενικό Σώμα κατάργησε την αναφορά ονομάτων των συλλαμβανομένων προσώπων στα δελτία τύπου, και περιορίστηκε στην περιγραφή των πράξεων που αποδίδονται σ' αυτούς. Σε πρώτη φάση, ωστόσο, διατηρήθηκε η αναγραφή της ιθαγένειας του (μη κατονομαζομένου) συλλαμβανομένου: «*Συνελήφθη Τούρκος με 1 κιλό ηρωίνης*» κ.ο.κ.. Μετά από σχετική αναφορά Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας εισηγούμενος την απάλειψη και αυτού του στοιχείου.

**Σκεπτικό:** Η δημοσίευση «περιγραφής» του συλλαμβανομένου προσώπου σε δελτίο τύπου δημόσιας αρχής, ακόμη και όταν ακολουθεί τόσο γενικές διατυπώσεις ώστε να μην μπορεί να θεωρηθεί ότι οδηγεί στην εξατομίκευσή του κατά παράβαση του νόμου 2472/97 (αφού αποσιωπάται το όνομά του), εγκυμονεί πάντως τον κίνδυνο να παρασύρει την κοινή γνώμη στη γενικευμένη απόδοση εγκληματικής ιδιότητας σε πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής στην ανωτέρω γενική «περιγραφή». Ειδικότερα, όταν το επίμαχο στοιχείο είναι η ιδιότητα του αλλοδαπού, ή, ακόμη περισσότερο, συγκεκριμένη ιθαγένεια, η υπεύθυνη δημόσια αρχή θα μπορούσε να κατηγορηθεί ότι, έμμεσα, συντελεί στην όξυνση φαινομένων ξενοφοβίας.

*Ανταποκρινόμενο στην εισήγηση του Συνηγόρου του Πολίτη, το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας εξέδωσε οδηγίες για την απάλειψη της μνείας ιθαγένειας από τα δελτία τύπου του Λιμενικού Σώματος με τα οποία ανακοινώνονται συλλήψεις προσώπων. Επισημαίνεται, πάντως, ότι η Ελληνική Αστυνομία δεν έχει συναινέσει στην απάλειψη αυτού του στοιχείου από τα δικά της δελτία τύπου*



**0434**

Έγγραφο 429/01.3/19.12.2003

**Δικαίωμα των παιδιών, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, στην εκπαίδευση**

*Η ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζει πανηγυρικά και σε υπερνομοθετικό επίπεδο ένα ανθρώπινο δικαίωμα, δηλαδή ένα δικαίωμα καθενός, στην εκπαίδευση – Ο κύκλος των δικαιουμένων πρόσβασης στην εκπαιδευτική διαδικασία ανηλίκων καθορίζεται με άξονα τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 40 του Ν. 2910/2001 όσο και με το υπερνομοθετικό πλαίσιο του δικαιώματος στην εκπαίδευση, που θεμελιώνεται για λογαριασμό του καθενός στο ισχύον Σύνταγμα και στις διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα – Η εγγραφή και η φοίτηση του τέκνου δεν μπορεί να αποκλείσει την επιβολή των νομίμων κυρώσεων στους γονείς αυτού για την έλλειψη νόμιμης παραμονής στη χώρα. Στην περίπτωση δε τυχόν επιβολής του μέτρου της απέλασης στον στερούμενο νόμιμης παραμονής ασκούντα την επιμέλεια ο ανήλικος αλλοδαπός ακολουθεί την τύχη του πρώτου, μέχρι όμως την εκτέλεση του μέτρου, αυτός είναι οπωσδήποτε υπόχρεος φοίτησης, σύμφωνα με το άρθρο 40 του Ν. 2910/2001.*

**Εφαρμοστέο δίκαιο:**

Άρθρο 2 παρ. 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

Ν.Δ. 53/1974 (ΦΕΚ 256, τ. Α')

Άρθρο 13 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα

Ν. 1532/1985 (ΦΕΚ 45, τ. Α')

Άρθρο 28 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού

Ν. 2101/1992 (ΦΕΚ 192, τ. Α')

Άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος 1975/1986/2001

Άρθρα 40 παρ. 1 και 3 και 51 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 91, τ. Α')

**Ιστορικό:** Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. Φ.63574/15337/03 εγκύκλιο της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης απευθυνόμενη προς το Υπουργείο Παιδείας δεν μπορούν να εγγραφούν σε ελληνικά σχολεία τα ανήλικα τέκνα αλλοδαπών γονέων, εφόσον οι τελευταίοι δεν είναι κάτοχοι ισχυρού διαβατηρίου και άδειας διαμονής σε ισχύ. Ο Συνήγορος επελήφθη του ζητήματος σε συνέχεια υποβολής σχετικής αναφοράς, απηύθυνε στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης έγγραφο ζητώντας τις απόψεις της Διοίκησης, και σε συνέχεια της από-

ντησης του ΥΠΕΣΔΔΑ επανήλθε με νεώτερο έγγραφο στο οποίο διατύπωσε τις απόψεις του επί των επιχειρημάτων του Υπουργείου, όπως αυτές αναλύονται παρακάτω.

**Σκεπτικό<sup>3</sup>:**

«1. Είναι αναγκαίο να υπογραμμισθεί εξ υπαρχής ότι, ασχέτως ιθαγένειας, *οι ανήλικοι (δηλαδή κάθε άτομο ηλικίας μέχρι 18 ετών) είναι πέραν πάσης αμφιβολίας πλήρη υποκείμενα συνταγματικών δικαιωμάτων.* Παρά λοιπόν τα διαλαμβανόμενα στο έγγραφό σας σχετικά με την έλλειψη δικαιοδοσίας του κράτους περί ανηλίκων, θα συμφωνήσετε -είμαστε βέβαιοι- πως το γεγονός ότι η έννομη τάξη μας αναθέτει κατ' αρχήν, όπως οφείλει, στους γονείς των ανηλίκων την επιμέλεια των ιδίων υποθέσεων αυτών, κάθε άλλο παρά απαλλάσσει το κράτος από την υποχρέωση να διασφαλίζει την ικανότητα του κάθε ανηλίκου να ασκεί είτε ο ίδιος απ' ευθείας είτε μέσω των ασκούντων την επιμέλεια αυτού όλα τα δικαιώματα που του αναγνωρίζει το Σύνταγμα, οι νόμοι και οι διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα μας. Αυτό αποτελεί αυτονόητη συνέπεια της ιδιότητας των ανηλίκων ως προσώπων, ώστε τυχόν αντίθετη άποψη να έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την αναγωγή της αξίας του ανθρώπου, από το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, σε πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας.

*Υποκείμενα δικαιωμάτων και μάλιστα που κατοχυρώνονται με διατάξεις αυξημένης τυπικής ισχύος* ώστε να κατισχύουν αντιθέτων διατάξεων του κοινού δικαίου, αποτελούν βεβαίως και *οι αλλοδαποί.* Τα δικαιώματα αυτά δεν περιορίζονται στα όσα απονέμει χωρίς ειδική επιφύλαξη υπέρ των Ελλήνων το ισχύον Σύνταγμά μας, αλλά περιλαμβάνουν επί πλέον και όσα δικαιώματα απορρέουν επίσης χωρίς περιορισμούς με βάση την ιθαγένεια, από διατάξεις διεθνών συμβάσεων που έχει υπογράψει και κυρώσει η χώρα μας. Οι εν λόγω ρυθμίσεις που, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, «*από της κυρώσεώς τους αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου*» περιλαμβάνονται κατ' εξοχήν σε διεθνή συμβατικά κείμενα που κατοχυρώνουν επί μέρους δικαιώματα του ανθρώπου, δικαιώματα δηλαδή που διαθέτει καθένας για μόνο τον λόγο ότι αποτελεί πρόσωπο.

Διακηρύσσοντας συνεπώς ότι «*ουδείς δύναται να στερηθεί του δικαιώματος όπως εκπαιδευθεί*», το άρθρο 2 παρ. 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (Ν.Δ. 53/1974) κατοχυρώνει ένα δικαίωμα που διαθέτει ο καθέ-

<sup>3</sup> Σημείωση της Επιμελήτριας: Λόγω της κρισιμότητας του ζητήματος θεωρήθηκε σκόπιμο να αναπαραχθούν ακριβή αποσπάσματα από το έγγραφο του Συνηγούρου του Πολίτη.

νας (ιδίως δε, κατά τεκμήριο, κάθε ανήλικος), ασχέτως ιθαγένειας και για μόνο τον λόγο του ότι είναι πρόσωπο, στην εκπαίδευση.

Το ίδιο δικαίωμα με ακόμη μεγαλύτερη έμφαση κατοχυρώνουν ειδικότερα στο πρόσωπο κάθε ανηλίκου, λαμβάνοντας υπ' όψιν την ανάγκη ειδικής προστασίας της ευάλωτης ανήλικης νεότητας, το άρθρο 13 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (Ν. 1532/1985) και το άρθρο 28 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Ν. 2101/1992). Η διάταξη δε του άρθρου 2 αυτής της τελευταίας υπογραμμίζει επί πλέον με πανηγυρικό τρόπο ότι η απόλαυση του δικαιώματος στην εκπαίδευση από τους ανήλικους δικαιούχους του δεν είναι επιτρεπτό να υπόκειται σε διακρίσεις με βάση το νομικό καθεστώς των γονέων αυτών.

Αφετηριακό σημείο κάθε συζήτησης σχετικά με τη δυνατότητα εγγραφής ανηλίκων αλλοδαπών σε ημεδαπά σχολεία δεν μπορεί συνεπώς παρά να αποτελεί το πέραν πάσης αμφιβολίας γεγονός ότι η ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζει πανηγυρικά και σε υπερνομοθετικό επίπεδο ένα ανθρώπινο δικαίωμα, δηλαδή ένα δικαίωμα καθενός, στην εκπαίδευση. Η απονομή του εν λόγω δικαιώματος στον καθένα, χωρίς περαιτέρω όρους και περιορισμούς με βάση την ιθαγένεια ή άλλα κριτήρια αντλούμενα από το νομικό καθεστώς του δικαιούχου ή των γονέων του, επιβάλλει, κατά λογική αναγκαιότητα, την συμπερίληψη μεταξύ των δικαιούχων αυτού και των αλλοδαπών ανηλίκων, ασχέτως του αν αυτοί βρίσκονται νόμιμα στη χώρα.

2. Την ιδιαίτερη αυτή υποχρέωση που ανέλαβε η χώρα μας, ιδίως με την κύρωση των προαναφερθεισών συμβάσεων, όσον αφορά τη διασφάλιση του δικαιώματος κάθε ανηλίκου στην εκπαίδευση, εξειδικεύει και υλοποιεί στην περίπτωση των αλλοδαπών ο Έλληνας νομοθέτης του Ν. 2910/2001 στο άρθρο 40 παρ. 1, σύμφωνα με το οποίο *«Ανήλικοι αλλοδαποί, που διαμένουν στη ελληνική επικράτεια, υπάγονται στην υποχρέωση της ελάχιστης σχολικής φοίτησης, όπως και οι ημεδαποί»*. Με την επίμαχη ωστόσο απάντησή σας προς τον Συνήγορο του Πολίτη αρνείσθε επίμονα – και εντελώς αδικαιολόγητα κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη – ότι η εν λόγω ρύθμιση αφορά ανήλικα τέκνα αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στη χώρα.

α) Ειδικότερα, φαίνεται να αμφισβητείτε ότι οι ρυθμίσεις εν γένει του Ν. 2910/2001 βρίσκουν εφαρμογή στη περίπτωση αλλοδαπών μη νομίμως διαμενόντων στη χώρα, αποβλέποντας προφανώς στο να αρνηθείτε την εφαρμογή ειδικά του άρθρου 40 στην περίπτωση των τέκνων τους. Η ομολογουμένως καινοφανής άποψή σας ότι ο Ν. 2910/2001 *«αναφέρεται σε νόμιμους αλλοδαπούς και δεν έχει εφαρμογή στις περιπτώσεις των λαθρομεταναστών (sic) και ότι είναι αυτονόητο ότι ... η ρύθμιση αυτή δεν*

μπορεί να αφορά αποκλειστικά αλλοδαπούς που διαβιούν νόμιμα στην Ελλάδα» διαφεύδεται προφανέστατα από το γεγονός ότι σε πλείστα όσα σημεία τους οι διατάξεις του εν λόγω νομοθετήματος ρυθμίζουν ειδικά τις συνέπειες της έλλειψης νόμιμου τίτλου παραμονής. Περαιτέρω, με το άρθρο 51 του ίδιου νόμου ρυθμίζεται γενικότερα η συναλλακτική επαφή των μη νομίμως διαμενόντων αλλοδαπών με την ελληνική διοίκηση, ρύθμιση η οποία προβλέπει είτε η ίδια ή δια παραπομπής σε άλλες διατάξεις εξαιρέσεις από τον κανόνα απαγόρευσης της συναλλαγής με παρανόμως αλλοδαπούς, θεμελιώνοντας έτσι ρητώς δικαιώματα των παρανόμως διαμενόντων αλλοδαπών έναντι των ελληνικών δημοσίων αρχών. Τέτοιο κατ'εξοχήν δικαίωμα είναι έτσι το προβλεπόμενο στην παρ. 1 εδ. β' του άρθρου 51 δικαίωμα των παρανόμων αλλοδαπών που εισάγονται για νοσηλεία εκτάκτως και των ανηλίκων αλλοδαπών εν γένει για απόληψη ιατρικών και νοσηλευτικών υπηρεσιών. Επί πλέον στο Θ' κεφάλαιο του νόμου με τίτλο «Δικαιώματα και υποχρεώσεις των αλλοδαπών», περιέχονται δικαιώματα που απονέμονται ρητά όχι μόνον στους νομίμως αλλά και στους παρανόμως ευρισκόμενους στην ελληνική επικράτεια αλλοδαπούς (π.χ. άρθρο 39 παρ. 2 για τα δικαιώματα των κρατουμένων αλλοδαπών). Κατά συνέπεια, κανένα επιχείρημα δεν μπορεί να συναχθεί από το εν γένει περιεχόμενο των ρυθμίσεων του Ν. 2910/2001 υπέρ της άποψής σας σχετικά με τη μη εφαρμογή των διατάξεων του εν λόγω νόμου στους παρανόμως ευρισκόμενους στη χώρα αλλοδαπούς.

β) Αντιθέτως μάλιστα, από τη διατύπωση του άρθρου 40 παρ. 1 και, πιο συγκεκριμένα, από το γεγονός ότι ο νομοθέτης, σε αντίθεση με λοιπές διατάξεις του ίδιου κεφαλαίου Θ', όπου περιορίζει ρητά τον κύκλο εφαρμογής τους στους νομίμως διαμένοντες αλλοδαπούς, αποφεύγει να περιορίσει τον κύκλο των υποχρέων σε ελάχιστη φοίτηση αλλοδαπών μόνον στους νομίμως διαμένοντες στη χώρα, προκύπτει ότι αυτός θέλησε κατ' αρχήν να συμπεριλάβει μεταξύ των υποχρέων προς φοίτηση κάθε ανήλικο αλλοδαπό, ανεξαρτήτως του καθεστώτος παραμονής του ίδιου ή των γονέων του.

Το φυσικό αυτό συμπέρασμα της ανάγνωσης της εν λόγω ρύθμισης αρνείσθε επίμονα στην απάντησή σας υποστηρίζοντας ότι ο κύκλος των υποχρέων σε φοίτηση και άρα των δικαιούχων του δικαιώματος στην εκπαίδευση ανηλίκων αλλοδαπών, προσδιορίζεται εν τέλει από την υπό στοιχείο δ' ρήτρα της παρ. 3 του άρθρου 40 με την οποία επιτρέπεται κατ' εξαίρεση η εγγραφή σε σχολείο ανηλίκων τέκνων «αλλοδαπών που διαμένουν στην Ελλάδα, ακόμη και αν δεν έχει ρυθμιστεί η νόμιμη παραμονή τους σε αυτήν». Η εν λόγω ευεργετική διάταξη, ως γνωστόν, απέβλεπε στη επίλυση των δυσχερειών που προκαλούσαν σχετικά με την εκπαίδευση των αλλοδαπών ανηλίκων οι μεγάλες καθυστερήσεις στη διαδικασία

«ρύθμισης» της νόμιμης παραμονής των παρανόμων αλλοδαπών, που επεδίωξε με τις μεταβατικές του διατάξεις ο Ν. 2910/2001. Εύλογο λοιπόν είναι να θεωρηθεί, όπως άλλωστε επιβάλλει και η γραμματική ερμηνεία της εν λόγω ρήτρας, ότι ως αλλοδαπός του οποίου η νόμιμη παραμονή δεν έχει ακόμη ρυθμιστεί δεν είναι κάθε παράνομος αλλοδαπός αλλά εκείνος μόνο ο οποίος έχει ή, έστω, υπό μια λιγότερο στενόκαρδη ερμηνεία, είχε στο παρελθόν εμπλακεί στη διαδικασία νομιμοποίησης των μεταβατικών διατάξεων. Η επίκληση της εν λόγω ειδικότερης διάταξης δημιουργεί ίσως την εντύπωση, την οποία και εκμεταλλεύεται το απαντητικό σας έγγραφο, ότι με αυτήν περιορίζεται ο κύκλος των δικαιούχων ανηλίκων αλλοδαπών να εγγραφούν σε ελληνικά σχολεία αποκλειστικά και μόνο στους ανηλίκους αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα στη χώρα συν εκείνους όσοι εκ των παρανόμων ανηλίκων αλλοδαπών τελούν υπό νομιμοποίηση στο πλαίσιο της σχετικής μεταβατικής διαδικασίας. Έτσι, κατά την άποψη αυτή, οι διατάξεις του άρθρου 40 αποτελούν ειδικότερη περίπτωση και, ταυτοχρόνως εξαίρεση της γενικής απαγόρευσης συναλλαγής του άρθρου 51, μόνον όσον αφορά την ειδικότερη κατηγορία των ανηλίκων τέκνων παρανόμων μεν αλλοδαπών αλλά των οποίων η νόμιμη παραμονή δεν έχει ρυθμιστεί στο πλαίσιο της τρέχουσας «ρύθμισης». Κατ' αυτήν λοιπόν την ερμηνεία, τα ανήλικα τέκνα όλων των υπολοίπων αλλοδαπών που στερούνται νόμιμης παραμονής εκπίπτουν του δικαιώματος πρόσβασης στην εκπαίδευση.

Παρέλκει να διεκτραγωδήσει κανείς εδώ τις συνέπειες που αναμένεται να έχει η υλοποίηση της ερμηνευτικής αυτής εκδοχής στη ζωή ενός μεγάλου αριθμού ανηλίκων που ωθούνται έτσι, εκτός εκπαιδευτικής διαδικασίας, στο πεδίο της ανομίας και της εκμετάλλευσης. Κρίσιμο αντίθετα από νομική σκοπιά εδώ είναι το γεγονός ότι ο ερμηνευτικός περιορισμός του δικαιώματος στην εκπαίδευση του άρθρου 40, μέσω της εξαιρετικής ρήτρας του στοιχ. δ' της παρ. 3, αντιβαίνει ευθέως όχι μόνον το ανεπιφύλακτο γράμμα της παρ. 1 και τον πεφρασμένο σκοπό του ιστορικού νομοθέτη να διασφαλίσει την πρόσβαση όλων των ανηλίκων αλλοδαπών (των παρανόμων συμπεριλαμβανομένων) στην εκπαίδευση, αλλά –κυρίως– τις υπερνομοθετικής ισχύος ρυθμίσεις των διεθνών συμβάσεων που έχει κυρώσει η χώρα μας και οι οποίες, όπως προελέχθη, θεμελιώνουν το ανθρώπινο δικαίωμα στην παιδεία. Πέραν λοιπόν του ηθικώς και κοινωνικώς απαράδεκτου χαρακτήρα της, η εν λόγω ερμηνεία, που υιοθετεί η απάντησή σας, είναι επί πλέον νομικώς αβάσιμη γιατί ακριβώς εξαιρεί από τον κύκλο των δικαιουμένων πρόσβασης στην εκπαίδευση ανηλίκους στους οποίους το σχετικό δικαίωμα απονέμουν οι υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις που προμνημονεύθηκαν, αλλά και προσβάλλει ευθέως την απαγόρευση διακρίσεων με βάση το νομικό καθεστώς των γονέων, που

προβλέπει το άρθρο της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

γ) Παρ' όλα αυτά, απλή επιμέλεια στην ερμηνεία του άρθρου 40 θα επέτρεπε ίσως στην υπηρεσία σας να αντιληφθεί ότι η παρ. 3 του άρθρου αυτού αποβλέπει στη ρύθμιση ενός αντικειμένου ουσιωδώς διαφορετικού απ' ό,τι η διάταξη της παρ. 1. Συγκεκριμένα, ενώ με την παρ. 1 προσδιορίζεται ο κύκλος των υποχρέων προς φοίτηση ανηλίκων αλλοδαπών, με την παρ. 3 προσδιορίζεται όχι το ποιος ανήλικος αλλοδαπός έχει δικαίωμα να εγγραφεί στο σχολείο αλλά το ποιος από τους δικαιούμενους ήδη να εγγραφούν μπορεί να το επιτύχει με ελλιπή δικαιολογητικά. Αν λοιπόν η υπηρεσία σας επιθυμεί να εξαντλήσει εν προκειμένω την αυστηρότητά της σε βάρος των παρανόμων αλλοδαπών αυτό θα μπορούσε να το πράξει στερώντας τους μόνον το ευεργέτημα της δυνατότητας εγγραφής με ελλιπή δικαιολογητικά και όχι με το να θεωρεί ότι έχουν εκπέσει για τον λόγο της παράνομης παραμονής τους ενός δικαιώματος που διεθνείς συμβάσεις κατοχυρώνουν ως δικαίωμα του ανθρώπου.

Εν όψει όλων αυτών καθίσταται περισσότερο από σαφές ότι αν επιθυμεί κανείς να αναζητήσει σοβαρά τον κύκλο των δικαιουμένων πρόσβασης στην εκπαιδευτική διαδικασία ανηλίκων, θα πρέπει να το πράξει με άξονα την διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 40 εντεταγμένη συστηματικά τόσο στη συνολική ρύθμιση και τους σκοπούς του Ν. 2910/2001 όσο και –κυρίως– στο υπερνομοθετικό πλαίσιο του δικαιώματος στην εκπαίδευση, που θεμελιώνεται για λογαριασμό του καθενός στο ισχύον Σύνταγμα και τις διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα. Η τελεολογική – συστηματική ερμηνεία του άρθρου 40 που διενεργείται σύμφωνα με το οικείο υπερνομοθετικό πλαίσιο, και ιδίως τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, αναδεικνύει έτσι τον νομοθέτη του Ν. 2910/2001 να επιδιώκει με το άρθρο 40 την εξειδίκευση και υλοποίηση της γενικής υποχρέωσης του κράτους να διασφαλίζει την πρόσβαση *κάθε* ανηλίκου στην εκπαίδευση. Και η σύμφωνη με τη Σύμβαση ερμηνεία των κρίσιμων διατάξεων του άρθρου 40 δεν μπορεί παρά, επί ποινή αντίθεσης προς υπερνομοθετικό κανόνα δικαίου, να απονέμει το δικαίωμα της πρόσβασης στην εκπαίδευση σε κάθε ανήλικο αλλοδαπό ακόμη και αν αυτός ή οι γονείς του δεν διαμένουν νομίμως στη χώρα. Σύμφωνα λοιπόν με την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα και τις οικείες διεθνείς συμβάσεις ερμηνεία αυτή, η ρύθμιση του άρθρου 40 παρ. 1 είναι ειδικότερη και εξαιρετική της γενικής απαγόρευσης συναλλαγής του άρθρου 51 παρ. 1, όχι μόνον ως προς τα ανήλικα τέκνα αλλοδαπών των οποίων η νόμιμη παραμονή δεν έχει ρυθμιστεί, αλλά και ως προς όλους τους ανήλικους αλλοδαπούς που δεν διαθέτουν τίτλο νόμιμης παραμονής στη χώρα. Ως δικαιούχοι του δικαιώματος στην εκπαίδευση και υπόχρεοι σε φοίτηση, όλοι οι

ανήλικοι αλλοδαποί, ακόμη και αν διαμένουν παράνομα στη χώρα δικαιούνται να ζητήσουν την εγγραφή τους σε σχολική μονάδα της χώρας, η δε διεύθυνση αυτής υποχρεούται να προβεί στη σχετική εγγραφή εφ' όσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις του νόμου. Εφ' όσον δε η διάταξη του άρθρου 40 παρ. 1 εξομοιώνει αδιακρίτως τους αλλοδαπούς ανήλικους ως υποχρέους φοίτησης με τους ημεδαπούς, οι σχετικές προϋποθέσεις και διαδικασία εγγραφής παραμένουν κατ' αρχήν οι ίδιες με τις ισχύουσες σχετικά με τους ημεδαπούς

Όπως ωστόσο προαναφέρθηκε, ο στόχος του δεύτερου εδαφίου της παρ.3 του άρθρου 40 είναι η εισαγωγή μιας ευνοϊκής ρύθμισης για τις κατηγορίες αλλοδαπών που ο νόμος εκτιμά ότι αδυνατούν αντικειμενικά να προσκομίσουν τα δικαιολογητικά εγγραφής στα σχολεία που ζητούνται από τους ημεδαπούς. Με δεδομένα ότι το στοιχείο δ' αναφέρεται σε κύκλο προσώπων στενότερο από αυτόν των ανηλικών αλλοδαπών φορέων του δικαιώματος εκπαίδευσης καθώς και ότι η παράλειψη του νομοθέτη να αναφερθεί ρητώς και στους ανήλικους εκείνους αλλοδαπούς που δεν έχουν ενταχθεί οι ίδιοι ή οι γονείς τους στη μεταβατική ρύθμιση του νόμου εξηγείται από το γεγονός ότι κατά την ψήφιση της σχετικής διάταξης η κατηγορία όσων η κατάσταση δεν είχε ρυθμιστεί κάλυπτε το σύνολο των ευρισκομένων στη χώρα αλλοδαπών, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο νομοθέτης δεν θέλησε να στερήσει από κάποιους από αυτούς τη δυνατότητα να εγγράφουν τα ανήλικα τέκνα τους με ελλιπή δικαιολογητικά, εφ' όσον συντρέχει αντικειμενική αδυναμία προσκόμισης των δικαιολογητικών που απαιτεί ο νόμος. Η ταυτότητα νομικού λόγου που συντρέχει στην περίπτωση τόσο όσων έχουν εμπλακεί στη μεταβατική διαδικασία νομιμοποίησης όσο και αυτών που δεν έχουν ενταχθεί σε αυτήν ή έχουν εκπέσει αυτής, επιβάλλει, εν όψει της γενικής υποχρέωσης του κράτους να διασφαλίζει σε κάθε ανήλικο που διαμένει στην επικράτειά του τη δυνατότητα να ασκεί το ανθρώπινο δικαίωμά του στην εκπαίδευση, να *γίνονται δεκτοί σε σχολικές μονάδες της χώρας με ελλιπή δικαιολογητικά όλοι οι ανήλικοι αλλοδαποί που δεν διαθέτουν νόμιμη παραμονή*. Σε κάθε περίπτωση πάντως, με το να απαιτεί η υπηρεσία σας με την υπ'αρ. Φ 63574/15337/03 εγκύκλιό σας ως προϋπόθεση εγγραφής αλλοδαπών ανηλικών στοιχεία αποδεικτικά νόμιμης διαμονής, θέτει προϋπόθεση επιπλέον των προβλεπομένων, διότι τέτοιο δικαιολογητικό προφανώς δεν απαιτείται για τους ημεδαπούς ανήλικους.

δ) Ιδιαίτερη απορία ωστόσο προκαλεί η ανησυχία που εκφράζετε στην απάντησή σας σχετικά με το ενδεχόμενο η εγγραφή των ανηλικών τέκνων παρανόμων αλλοδαπών στα σχολεία θα οδηγήσει σε καταχρηστικά αιτήματα των γονέων τους για νομιμοποίηση της παραμονής τους εν όψει ακριβώς της φοίτησης των τέκνων τους. Ως αρχή αρμόδια για τον

συντονισμό και την παροχή διευκρινίσεων σχετικά με το ρυθμιστικό περιεχόμενο του Ν. 2910/2001, είστε σε θέση να γνωρίζετε καλά ότι σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, το απλό γεγονός της εγγραφής και φοίτησης ανηλίκου τέκνου σε ημεδαπό σχολείο δεν παρέχει τίτλο νομιμότητας παραμονής του γονέα ούτε συνιστά προϋπόθεση για τη χορήγηση τέτοιου τίτλου (λ.χ. για ανθρωπιστικούς λόγους). Επί πλέον δε η εγγραφή και φοίτηση του τέκνου δεν μπορεί να αποκλείσει την επιβολή των νομίμων κυρώσεων στους γονείς αυτού για την έλλειψη νόμιμης παραμονής στη χώρα. Στην περίπτωση δε τυχόν της επιβολής του μέτρου της απέλασης στον στερούμενο νόμιμης παραμονής ασκούντα την επιμέλεια, ο ανήλικος αλλοδαπός ακολουθεί την τύχη του πρώτου, μέχρι όμως την εκτέλεση του μέτρου, αυτός είναι οπωσδήποτε υπόχρεος φοίτησης, σύμφωνα με το άρθρο 40 του Ν. 2910/2001.

Ως προς την άποψή σας ότι η εγγραφή αλλοδαπών ανηλίκων στο σχολείο χωρίς οι γονείς τους να διαθέτουν ισχυρή άδεια παραμονής «νομιμοποιεί και διευρύνει την παραοικονομία» αυτή αποτελεί μια προβληματική στάθμιση ανάμεσα σε ατομικά δικαιώματα και στη διαχείριση μιας ιστορικής ελληνικής μακροοικονομικής ανωμαλίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιτάσσει ότι ενίσχυση και διεύρυνση της παραοικονομίας και κυρίως εξώθηση στην παράνομη απασχόληση των ανηλίκων αλλοδαπών θα προκαλούσε η ενδεχόμενη άρνηση του Ελληνικού Κράτους να εγγράψει στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση τα παιδιά των οποίων οι γονείς διαμένουν παράνομα στη χώρα.

Θα μπορούσε μάλιστα κανείς να συναγάγει την ουσία της ρύθμισης του άρθρου 40, ερμηνευόμενης σύμφωνα με το Σύνταγμα και τις διεθνείς συμβάσεις, σχετικά με την τύχη των ανηλίκων τέκνων παρανόμως διαμένωντων στη χώρα αλλοδαπών ως εξής: ότι μέχρι να ρυθμιστεί η νομιμότητα της παραμονής του παρανόμως διαμένοντα αλλοδαπού γονέα ή να απομακρυνθεί αυτός από τη χώρα, συνοδευόμενος από το ανήλικό τέκνο του, αυτό το τελευταίο φοιτά κανονικά σε ημεδαπό σχολείο. Με δύο λόγια «*κανένα παιδί παράνομο αλλοδαπού στο δρόμο, όλα στο σχολείο*». Η πρόταση αυτή συμπυκνώνει το πνεύμα του νομοθέτη και των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας σύμφωνα με την κατευθυντήρια αρχή της προστασίας του συμφέροντος του παιδιού...».

«...*Συμπερασματικά*, η σύσταση του Υπουργείου Εσωτερικών να μη γίνεται εγγραφή των παιδιών στα σχολεία αν οι γονείς δεν προσκομίζουν έγγραφο νομιμοποιητικό της παραμονής τους, δεν στηρίζεται στο νόμο, όπως αυτός πρέπει να ερμηνευθεί σύμφωνα με το άρθρ.28 παρ.1 του Συντάγματος, υπό το πρίσμα της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.



Συνεπώς, η αναγκαιότητα ανάκλησης της συγκεκριμένης εγκυκλίου σας είναι προφανής και παρακαλούμε για τις ενέργειές σας το συντομότερο δυνατόν».

*Παρά την ευρεία δημοσιότητα που δόθηκε από τον τύπο στις παραπάνω επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, αυτές δεν έτυχαν απάντησης από το αρμόδιο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, το οποίο μέχρι την 1.5.2004 δεν έχει ανακαλέσει την επίμαχη εγκύκλιο.*



## **ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2002 (Απόσπασμα) ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ**

Το θεματικό αντικείμενο του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου συνδέεται με την προσβολή ατομικών, κοινωνικών ή πολιτικών δικαιωμάτων, όπως αυτά κατοχυρώνονται σε συνταγματικούς ή άλλους κανόνες και στις αρχές του δικαίου.

Από το σύνολο των υποθέσεων που απασχόλησαν τον Κύκλο το έτος 2002, επελέγησαν προς παρουσίαση στην παρούσα ετήσια έκθεση θέματα που αφορούν στο δικαίωμα της θρησκευτικής ελευθερίας, της παιδείας, της εργασίας και της επαγγελματικής ελευθερίας, της ισότητας των πολιτών, του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, της προσωπικής ελευθερίας, της δικαστικής προστασίας και τέλος, στο δικαίωμα της πρόσβασης των πολιτών σε έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες. Επιπροσθέτως, παρουσιάζονται ζητήματα αστικής και δημοτικής κατάστασης, καθώς και ζητήματα που αφορούν στην είσοδο και παραμονή αλλοδαπών και προσφύγων στην Ελλάδα.

### **2. Γενική αποτίμηση της δραστηριότητας του Κύκλου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**

Αρκεί μια πρώτη ματιά στους στατιστικούς πίνακες που αποτυπώνουν τα θέματα, τα οποία απασχόλησαν τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά τη διάρκεια του έτους 2002, για να εξαχθεί ένα πρώτο βασικό συμπέρασμα: Σχεδόν οι μισές από τις αναφορές (ποσοστό 48,2%) που δέχτηκε ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν προέρχονται από έλληνες πολίτες. Επιβεβαιώνεται δηλαδή, για πέμπτη συνεχή χρονιά, η διαπίστωση ότι το ποσοστό των αλλοδαπών που προσφεύγουν στον Συνήγορο του Πολίτη αυξάνεται σταθερά. Μεταξύ των αναφορών αυτών, η μεγάλη πλειονότητα (περίπου 64% ή 31,3% επί του συνόλου των αναφορών που δέχτηκε ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) αφορά ζητήματα εισόδου και παραμονής αλλοδαπών στη χώρα. Με άλλα λόγια, σχεδόν το ένα τρίτο των συνόλου των υποθέσεων, κατά το παρελθόν έτος, προέρχεται από αλλοδαπούς που δεν έχουν ακόμη νομιμοποιήσει το καθεστώς της παραμονής τους στη χώρα. Πρόκειται, ως επί το πλείστον, για οικο-

νομικούς μετανάστες που υπήχθησαν στις μεταβατικές διατάξεις του Ν. 2910/2001, προκειμένου να εξέλθουν από την παρανομία και να ενταχθούν νομίμως στην αγορά εργασίας και, κατ' επέκταση, στην ελληνική κοινωνία.

Ένα σεβαστό μέρος αναφορών προέρχεται όμως και από αιτούντες άσυλο. Όπως σημειώνεται στο οικείο μέρος της παρούσας Έκθεσης (βλ. παρακάτω 3.8.), ως μείζον πρόβλημα στον τομέα του ασύλου, αναδεικνύεται η πάγια αδυναμία ορθής εφαρμογής και εμπέδωσης στην πράξη της εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας, κυρίως λόγω της έλλειψης οργάνωσης και της αδιαφάνειας που χαρακτηρίζουν τις συνθήκες υποδοχής των παρأنόμως εισερχομένων στη χώρα αλλοδαπών.

Σχεδόν δύο χρόνια μετά την έναρξη εφαρμογής του Ν. 2910/2001, το καθεστώς διαμονής των αλλοδαπών στη χώρα μας, κυρίως των οικονομικών μεταναστών, συνεχίζει να παραμένει ρευστό και αβέβαιο. Οι περισσότεροι εξακολουθούν να κατέχουν, ως μόνο αποδεικτικό έγγραφο της νόμιμης παρουσίας τους στην ελληνική επικράτεια, την προσωρινή (εξάμηνης διάρκειας) άδεια παραμονής που είχαν παραλάβει από τις αρμόδιες υπηρεσίες, όταν για πρώτη φορά κατέθεσαν τα δικαιολογητικά τους την Άνοιξη του 2001. Από τότε, δύο φορές χρειάστηκε να παρέμβει ο νομοθέτης (Μάιο 2002 και Ιανουάριο 2003), προκειμένου να παρατείνει τη χρονική ισχύ, όχι μόνον των προσωρινών αυτών αδειών αλλά και όσων εν γένει αδειών παραμονής είχε προλάβει μεν να εκδώσει η Διοίκηση, χωρίς όμως να καταστεί δυνατή και η ανανέωσή τους, λόγω του αφόρητου συνωστισμού των αλλοδαπών στις αρμόδιες υπηρεσίες των Περιφερειών της χώρας.

Στην Ετήσια έκθεση του έτους 2001, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επισημάνει τα κρίσιμα προβλήματα, νομοθεσίας και διοικητικής οργάνωσης, που υποθήκευαν τη διαδικασία νομιμοποίησης των οικονομικών μεταναστών. Σήμερα, οι επισημάνσεις αυτές φαίνεται, δυστυχώς, να επαληθεύονται, καθώς η «μεταβατική» περίοδος νομιμοποίησης των οικονομικών μεταναστών διαιωνίζεται, δημιουργώντας βαθιά αίσθηση ανασφάλειας όχι μόνον στους ίδιους αλλά και στους έλληνες εργοδότες τους και γενικότερα στο κοινωνικό σύνολο, αφού ένα δίδλου ευκαταφρόνητο ποσοστό των κατοίκων της χώρας ζει, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, στα όρια της νομιμότητας.

Το μεταναστευτικό πρόβλημα αποτελεί δείγμα χαρακτηριστικό του τρόπου με τον οποίο αντιδρά το ελληνικό κράτος, όταν καλείται να χειριστεί πολύπλοκα κοινωνικά προβλήματα. Έχοντας για πολλά χρόνια ανεχθεί την παράνομη είσοδο, εγκατάσταση και εργασία στη χώρα εκατοντάδων χιλιάδων αλλοδαπών, η δημόσια διοίκηση κλήθηκε, εν μια νυκτί, να μετατρέψει την παρανομία σε νομιμότητα. Όπως συνήθως συμβαίνει σε

αυτές τις περιπτώσεις, τη γενικευμένη ανοχή και αδράνεια διαδέχτηκε η νομοθετική αυστηρότητα, την οποία μάλιστα κλήθηκε να εφαρμόσει μια δημόσια διοίκηση χωρίς προπαρασκευή και προγραμματισμό, με τα ανακλαστικά της παγίως εθισμένα στην ευθυνοφοβία, στάση που μοιραία καταλήγει στην άκαμπτη εφαρμογή του νόμου. Το πρόβλημα τελικώς μετακυλίστηκε στους ώμους των μεταναστών, οι οποίοι υποχρεώθηκαν να προσκομίσουν πλήθος δικαιολογητικών από ποικίλες δημόσιες υπηρεσίες, να αναμείνουν επί ώρες σε ατέλειωτες «ουρές», για να παραδοθούν τελικώς, πολλοί από αυτούς, εκόντες άκοντες, στις υπηρεσίες δικηγόρων και μεσιτικών γραφείων έναντι αδρού χρηματικού τιμήματος.

Είναι γεγονός ότι παρόμοιες δυσκολίες αντιμετώπισαν και άλλες χώρες, που υπέστησαν μαζική και αιφνίδια εισροή παράνομων μεταναστών, λ.χ. η Ιταλία. Η ιδιαιτερότητα της ελληνικής περίπτωσης έγκειται ωστόσο στο γεγονός ότι οι δυστοκίες της μεταβατικής περιόδου επιβαρύνουν την ομαλή εξέλιξη και της κανονικής διαδικασίας. Αρκεί μόνο, χάριν παραδείγματος, να αναφερθεί ότι ο υπερβολικός φόρτος εργασίας των αρμοδίων δημοσίων υπηρεσιών έχει ως συνέπεια την καθυστέρηση ανανέωσης και των (κανονικών) ετήσιων αδειών παραμονής που έχουν ήδη εκδοθεί. Συχνά το αποτέλεσμα είναι ότι ο αλλοδαπός παραλαμβάνει την ανανεωμένη άδεια, μόλις λίγους μήνες προτού αυτή λήξει, οπότε και είναι υποχρεωμένος να αρχίσει εκ νέου τη διαδικασία ανανέωσής της.

Τα προβλήματα όμως επιτείνονται ακόμη περισσότερο, καθώς στην πλειονότητα των περιπτώσεων, η χορήγηση ή η ανανέωση της άδειας παραμονής του αλλοδαπού, προϋποθέτει ότι αυτός κατέχει άδεια εργασίας εν ισχύ. Στο σημείο αυτό η αδράνεια των κεντρικών υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας να πληροφορήσουν επαρκώς τις αρμόδιες Διευθύνσεις Εργασίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων έχει συχνά προκαλέσει την αντιφατική εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 2910/2001 (βλ. παρακάτω παρ. 3.7.2.).

Τα προβλήματα, που παρακωλύουν τη διαδικασία νομιμοποίησης της παραμονής και εργασίας των αλλοδαπών στη χώρα, έχουν επανειλημμένα επισημανθεί από τον Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος όμως, ειδικώς στον τομέα αυτό, σπανίως εισακούγεται. Η ανά χείρας ετήσια έκθεση περιλαμβάνει δυστυχώς πολλές περιπτώσεις, στις οποίες ο Συνήγορος του Πολίτη διατυπώνει κρίσιμα ερωτήματα ή εισηγείται μακροπρόθεσμες λύσεις, στις οποίες η Διοίκηση δεν στέργει καν να απαντήσει (βλ. ενδεικτικώς παρακάτω παράγρ. 3.7.1.2., 3.7.1.3., 3.7.2.1.). Η σιωπή αυτή φαίνεται να προδίδει μια βαθιά αμηχανία απέναντι σε οποιαδήποτε πρωτοβουλία τείνει να θίξει κατεστημένες αντιλήψεις και συνήθειες. Ειρήσθω εν παρόδω ότι τα γενικευμένα αυτά φαινόμενα κακοδιοίκησης δεν ταλανίζουν μόνον τους αλλοδαπούς και τους εργοδότες τους, αλλά και τους υ-

παλλήλους εκείνους που έχουν την ατυχία να βρίσκονται καθημερινά στη μάχιμη θέση του «γκισέ», υποχρεωμένοι συχνά να δίνουν λύσεις εκ των ενόντων, χωρίς συστηματική καθοδήγηση και με ανεπαρκή υλικοτεχνική υποδομή (βλ. παρακάτω παράγρ. 3.7.).

Η αδυναμία της δημόσιας διοίκησης να ρυθμίσει κατά τρόπο ορθολογικό καταστάσεις που παρέμεναν επί πολύ αρρυθμιστες εκδηλώνεται βεβαίως και σε άλλους τομείς. Λόγου χάρη, η τυποποιημένη μεταγραφή των ονοματεπωνύμων με λατινικούς χαρακτήρες στα διαβατήρια, αφού εκκρεμούσε από το 1983, έγινε κατά τρόπο που μπορεί να προκαλέσει σε πολίτες σοβαρά προβλήματα ταυτοπροσωπίας, ιδίως σε αυτούς οι οποίοι συναλλάσσονται με δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς της αλλοδαπής (π.χ. τράπεζες) που τους γνωρίζουν με την παλιά τους ονομασία, δηλαδή με τον τρόπο μεταγραφής τον οποίο οι ίδιοι είχαν αδέσμευτα επιλέξει υπό το παλαιό «αρρυθμιστο» καθεστώς (βλ. παρακάτω παρ. 3.6.1.).

Όπως έχει επισημανθεί και σε προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (βλ. ενδεικτικά Ετήσια έκθεση 2000, σ. 52-53), παραβιάσεις της νομιμότητας, που συνεπάγονται προσβολές ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεν εκπορεύονται μόνον από τις «απρόσωπες» κεντρικές υπηρεσίες του κράτους, αλλά και από αυτοδιοικούμενους φορείς δημόσιας εξουσίας, π.χ. ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι αντλούν τη νομιμοποίησή τους από τα μέλη της κοινότητας, τοπικής ή ακαδημαϊκής, που τους εκλέγει. Παρατηρείται το φαινόμενο οι φορείς αυτοί να εφαρμόζουν πολιτικές διακρίσεων σε βάρος τρίτων «εξωτικών» προσώπων, τα οποία είτε δεν ανήκουν στο εκλογικό σώμα που τους αναδεικνύει ή είναι μέλη μειονοτικής ομάδας (δήμοι, βλ. παρακάτω παρ. 3.4.2. και 3.4.3.), είτε δεν γίνονται δεκτά, σύμφωνα με τα νόμιμα προσόντα τους, στην («ακαδημαϊκή») κοινότητα την οποία οι φορείς αυτοί εκπροσωπούν (ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, βλ. παρακάτω παρ. 3.2.3.1).

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων μηνών του έτους 2002 αυξήθηκε ανησυχητικά ο αριθμός των αναφορών που προέρχονταν από πολίτες, οι οποίοι έθεταν υπόψη της Αρχής περιστατικά βίαιης, και αμφιβόλου πάντως νομιμότητας, προσαγωγής σε αστυνομικά τμήματα. Δεν είναι ασφαλώς τυχαίο ότι η αύξηση παρόμοιων περιστατικών συμπίπτει χρονικώς με τη σύλληψη προσώπων που κατηγορούνται για συμμετοχή σε τρομοκρατικές οργανώσεις καθώς και με τους συναφείς μαζικούς ελέγχους της αστυνομίας σε χώρους στους οποίους συχνάζουν μέλη εξωκοινοβουλευτικών πολιτικών οργανώσεων (λ.χ. η περιοχή των Εξαρχείων στην Αθήνα). Ο Συνήγορος του Πολίτη γνωρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλει η ηγεσία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και της ΕΛ.ΑΣ για την καταπολέμηση του εγκλήματος μέσα σε συνθήκες σεβασμού των δικαιωμάτων των

πολιτών, όπως άλλωστε επιβάλλει ο δικαιοκρατικός χαρακτήρας της ελληνικής έννομης τάξης. Δείγμα ενθαρρυντικό αυτής της προσπάθειας είναι η ένταξη στα διδακτικά προγράμματα των σχολών του Υπουργείου μαθημάτων που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου. Παράλληλα, όμως, η Αρχή διαπιστώνει ότι ο έμπρακτος σεβασμός της συνταγματικής νομιμότητας εκ μέρους των αστυνομικών οργάνων συχνά προσκρούει σε κατεστημένες συνήθειες και αντιλήψεις που επικρατούν κυρίως στα μεσαία και κατώτερα κλιμάκια της αστυνομίας.

Όπως έχουν επανειλημμένα τονίσει, σε τεκμηριωμένες εκθέσεις τους, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που έχουν ως αντικείμενο την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, οι πειθαρχικοί έλεγχοι που διενεργούνται σε βάρος αστυνομικών, που κατηγορούνται για σοβαρές προσβολές δικαιωμάτων των πολιτών (βιαιοπραγίες κ.λπ.), σπανίως απολήγουν σε πλήρη καταλογοισμό ευθυνών. Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη εν προκειμένω δεν απέχει πολύ από αυτές τις διαπιστώσεις. Η διδασκαλία περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ασκώντας μια παιδαγωγική και κατά τούτο προληπτική λειτουργία, αξιέπαινη καθ' εαυτήν, δεν αρκεί για να εμπεδωθεί στους κόλπους των αστυνομικών δυνάμεων ο αναγκαίος σεβασμός προς τα δικαιώματα των πολιτών. Η προληπτική αυτή δράση πρέπει να συμπληρώνεται και από τους αναγκαίους – κατασταλτικού χαρακτήρα – πειθαρχικούς ελέγχους, οι οποίοι πρέπει να διεξάγονται κατά τρόπο που να μην καταλείπει υπόνοιες ότι η ελληνική αστυνομία αντιμετωπίζει με ανοχή τις προσβολές των δικαιωμάτων των πολιτών που προέρχονται από αστυνομικά όργανα.

### **3. Παρουσίαση των σημαντικότερων υποθέσεων κατά θεματικές κατηγορίες**

#### **3.1 Ελευθερία Θρησκείας και Πεποιθήσεων**

Όπως προκύπτει και από τις προηγούμενες Ετήσιες Εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, οι αθέμιτοι περιορισμοί της θρησκευτικής ελευθερίας εκ μέρους της Διοίκησης συνήθως εμφανίζονται με δύο όψεις: αφενός με τη διενέργεια πράξεων οι οποίες προσβάλλουν θρησκευτικά δόγματα (βλ. παρακάτω 3.1.1), αφετέρου με πρακτικές οι οποίες είναι δυνατόν να προκαλέσουν αθέμιτες διακρίσεις και εντοπίζονται κυρίως στην αναγραφή του θρησκευόμενου σε διοικητικά έγγραφα (βλ. παρακάτω 3.1.2). Στην πρώτη περίπτωση, η Διοίκηση εμφανίζεται λιγότερο δεκτική να αναγνωρίσει πλήρως το δικαίωμα θρησκευτικής ελευθερίας μειονοτικών θρησκευτικών ομάδων, ενώ, αντιθέτως, στη δεύτερη περίπτωση, στηριζόμενη κυρίως στο προηγούμενο της θεσμοθέτησης της μη αναγραφής του θρησκευόμενου στις αστυνομικές ταυτότητες, η Διοίκηση συχνά

εμφανίζεται έτοιμη να δεχθεί την προσαρμογή των εγγράφων της στις συνταγματικές απαιτήσεις σεβασμού της θρησκευτικής ελευθερίας.

### **3.1.1 Διακίνηση σε δημόσια σχολεία εκπαιδευτικού υλικού προσβλητικού για το δόγμα μειονοτικών θρησκευτικών ομάδων**

Οι «Χριστιανοί Μάρτυρες του Ιεχωβά Ελλάδας» και ο «Πανελληνιος Ευαγγελικός Σύλλογος» κατήγγειλαν στον Συνήγορο του Πολίτη, οι μεν την προβολή βιντεοταινίας σε Γυμνάσιο της Θεσσαλονίκης, ο δε τη διανομή φυλλαδίου της Αποστολικής Διακονίας της Ελλάδος σε εκπαιδευτικούς Λυκείου του Περιστερίου Αττικής, με απαξιωτικό για τα δόγματά τους περιεχόμενο. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων να διερευνηθούν οι καταγγελίες, επισημαίνοντας ότι, ακόμη και αν θεωρηθεί σύμφωνος προς το Σύνταγμα ο κατηχητικός χαρακτήρας του μαθήματος των θρησκευτικών, η διδασκαλία του δεν είναι δυνατό να εκτρέπεται σε αναφορές σε βάρος άλλων θρησκειών, κατά τρόπο δυνάμενο να εξωθήσει σε θρησκευτική μισαλλοδοξία. Το γεγονός ότι το μάθημα των θρησκευτικών κατά κανόνα παρακολουθούν μόνον οι χριστιανοί ορθόδοξοι, δεν απαλλάσσει την πολιτεία από την υποχρέωση τήρησης της αρχής του αλληλοσεβασμού, η οποία αποσκοπεί στη διαφύλαξη του μείζονος δημοσίου συμφέροντος της θρησκευτικής και κοινωνικής ειρήνης.

Στην πρώτη περίπτωση, το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, σε συνέχεια σχετικού αιτήματος του Υπουργείου, γνωμοδότησε θετικά ως προς τη συμβατότητα του περιεχομένου της βιντεοταινίας προς το αναλυτικό πρόγραμμα, χωρίς όμως να προβεί σε ουσιαστικό έλεγχο του περιεχομένου αυτής, με αποτέλεσμα ο Συνήγορος του Πολίτη να διαπιστώσει, σε πόρισμά του, άρνηση αποδοχής των εισηγήσεών του εκ μέρους της Διοίκησης. Αντιθέτως, στη δεύτερη περίπτωση, το Υπουργείο Παιδείας, αφού διενήργησε έρευνα, διαπίστωσε ότι η διακίνηση του φυλλαδίου δεν έγινε «επίσημα». Αν και θα χρειαζόταν διερεύνηση ακόμη και το ενδεχόμενο «ανεπίσημης» διακίνησης εκ μέρους δημοσίων λειτουργών, ο Συνήγορος του Πολίτη εξετίμησε θετικά την (έστω και έμμεση) παραδοχή, εκ μέρους του Υπουργείου, ότι ακόμη και τα έντυπα της Εκκλησίας διακινούνται επισήμως στα σχολεία μόνο εφόσον υποβληθούν στις προβλεπόμενες διαδικασίες έγκρισης (υποθέσεις 14006/2001, 12513/2002).

## 3.2 Παιδεία

.....

### 3.2.2.2 Επανεγγραφή φοιτητών σε ΑΕΙ

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε την αναφορά φοιτητή, ομογενούς από την Αλβανία, ο οποίος διεγράφη από το τμήμα της αρχικής εγγραφής του στο Πανεπιστήμιο Αιγαίου, προκειμένου να εγγραφεί σε τμήμα σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών, με βάση τις ειδικές διατάξεις για την εισαγωγή στην τριτοβάθμια εκπαίδευση τέκνων ελλήνων του εξωτερικού. Με την αιτιολογία ότι ο ενδιαφερόμενος, καθώς και άλλοι ομογενείς από την Αλβανία, παραπλάνησαν την αρμόδια επιτροπή, προσκομίζοντας ανακριβή πιστοποιητικά φοίτησης σε σχολείο του εξωτερικού, το Υπουργείο Παιδείας προέβη στη διαγραφή των εν λόγω φοιτητών από το δεύτερο τμήμα εγγραφής τους και αρνήθηκε να δεχθεί το αίτημα επανεγγραφής του ενδιαφερόμενου στο τμήμα όπου είχε αρχικώς εισαχθεί με πανελλήνιες εξετάσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι η άρνηση της Διοίκησης να επανεγγράψει τον φοιτητή είναι καταχρηστική και αντίθετη προς την αρχή της χρηστής διοίκησης, στο μέτρο που ο έλεγχος των δικαιολογητικών και η εκτίμηση για τη γνησιότητά τους εκ μέρους της Διοίκησης θα έπρεπε να είχε προηγηθεί της εγγραφής του στη δεύτερη σχολή και, κατά συνέπεια, της διαγραφής του από την πρώτη. Σε συνέχεια θετικής γνώμης των οργάνων του Πανεπιστημίου Αιγαίου και γνωμοδότησης του Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Παιδείας, βάσει της οποίας κρίθηκε ως μη έγκυρη, λόγω πλάνης, η δήλωση βούλησης των φοιτητών για τη διαγραφή, το Υπουργείο Παιδείας συμφώνησε ως προς την επανεγγραφή του ενδιαφερόμενου (υπόθεση 4328/2002).

### 3.3. Αρχή της Ισότητας και Απαγόρευση Διακρίσεων

Η ισότητα ενώπιον του νόμου και η προστασία όλων των ατόμων έναντι αθέμιτων διακρίσεων αποτελεί δικαίωμα, το οποίο έχει αναγνωριστεί από την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Διάκρισης σε Βάρος των Γυναικών, τη Διεθνή Σύμβαση για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Φυλετικής Διάκρισης, τα Σύμφωνα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, καθώς και από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Επιπροσθέτως, η αρχή της ισότητας καθιερώνεται από το Σύνταγμα (παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 4) και από το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο.



Ωστόσο, βάσει της κτηθείσας έως σήμερα εμπειρίας, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι κατά την πρόσβαση σε θέσεις εργασίας του δημόσιου τομέα οι γυναίκες εξακολουθούν να υφίστανται διακρίσεις, οι οποίες οφείλονται σε υφιστάμενους νομοθετικούς περιορισμούς (βλ. παρακάτω 3.4.1). Επιπροσθέτως, έχει διαπιστώσει ότι η Διοίκηση συνεχίζει να επιφυλάσσει δυσμενή διακριτική μεταχείριση σε διοικούμενους, λόγω ιθαγένειας (βλ. παρακάτω 3.4.2), και εξακολουθεί να εφαρμόζει δυσμενείς διοικητικές πρακτικές σε άτομα, λόγω εθνοτικής καταγωγής (βλ. παρακάτω 3.4.3 και 3.4.4).

.....

### **3.4.2 Διακρίσεις λόγω ιθαγένειας**

Ομογενής από την Αλβανία απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη, επειδή ο Δήμαρχος Κορωπίου απέρριψε αίτημά της για εγγραφή του δευτέρου ανήλικου γιου της στο Παιδικό Σταθμό του Δήμου.

Από την έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη προέκυψε ότι η απόρριψη του αιτήματος της ενδιαφερόμενης μπορεί να υποκρύπτει διακριτική μεταχείριση, λόγω ιθαγένειας, καθώς η αιτιολογία που προβλήθηκε από τον Δήμο Κορωπίου για την απόρριψη του αιτήματος ήταν ανακριβής. Η αίτηση είχε υποβληθεί εμπρόθεσμα και επομένως δεν ετίθετο ζήτημα «συμπλήρωσης του ανώτατου ορίου δυναμικότητας του παιδικού σταθμού», όπως επικαλέστηκε ο Δήμος, ούτε ζήτημα έλλειψης προσωπικού, αφού επακολούθησαν τρεις επιπλέον εγγραφές.

Το έτος 2002 η ενδιαφερόμενη υπέβαλε εκ νέου αίτηση για εγγραφή του γιου της στον προαναφερόμενο Παιδικό σταθμό, ενημερώθηκε, όμως, προφορικώς ότι το αίτημά της απερρίφθη. Ύστερα από αλληπάλληλες ενέργειες της Αρχής με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, το αίτημα τελικώς ικανοποιήθηκε.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με αφορμή την προαναφερόμενη υπόθεση (13436/2001), προέβη στη σύνταξη οργανωτικών προτάσεων.

### **3.4.3 Παρεμπόδιση πώλησης ακινήτων λόγω εθνοτικής καταγωγής**

Δημότης του Δήμου Ζεφυρίου, η οποία επιθυμούσε να πωλήσει το ακίνητό της σε μέλος της κοινότητας Ρομά, κατήγγειλε ότι η αρμόδια υπηρεσία του Δήμου αρνήθηκε να χορηγήσει Βεβαίωση Τέλους Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ), προβαίνοντας, κατά τους ισχυρισμούς της, σε έμμεσο έλεγχο του προσώπου του αγοραστή. Οι υπόνοιες για έμμεσο έλεγχο ενισχύονταν από το γεγονός ότι ο Δήμος απαιτούσε την προσκόμιση δικαιολογητικών (π.χ. Εκκαθαριστικό Σημείωμα της αρμόδιας ΔΟΥ του αγορα-

στή), τα οποία, σύμφωνα με την παρ. 18 του άρθρου 24 του Ν. 2130/1993 δεν είναι απαραίτητα για τη χορήγηση Βεβαίωσης ΤΑΠ.

Απευθυνόμενος στο Δήμαρχο Ζεφυρίου, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι, εφόσον δεν οφείλεται τέλος ακίνητης περιουσίας, ο αρμόδιος Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) υποχρεούται να χορηγήσει την Βεβαίωση ΤΑΠ, νομιμοποιούμενος να ζητήσει μόνον τα δικαιολογητικά εκείνα τα οποία είναι κρίσιμα για τη διαπίστωση της μη οφειλής. Την ίδια θέση με τον Συνήγορο του Πολίτη υιοθέτησαν οι αρμόδιες Διευθύνσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης καθώς και της Περιφέρειας Αττικής, ζητώντας εγγράφως από τον Δήμαρχο Ζεφυρίου να πράξει τα νόμιμα.

Ο Δήμαρχος Ζεφυρίου χορήγησε τελικώς τη Βεβαίωση ΤΑΠ στην ενδιαφερόμενη, αφού όμως εκείνη προσκόμισε τα επιπλέον δικαιολογητικά, έχοντας μάλιστα επιλέξει άλλον αγοραστή, μη μέλος της κοινότητας Ρομά. Ωστόσο, ο Δήμαρχος, με έγγραφό του προς τον Συνήγορο του Πολίτη, δήλωσε ότι η απαίτηση προσκόμισης επιπλέον δικαιολογητικών είχε αποφασιστεί από το Δημοτικό Συμβούλιο, προκειμένου να ελεγχθεί το «ξέπλυμα» χρήματος που προέρχεται από εμπορία ναρκωτικών, σε αγορές ακινήτων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε αφενός ότι η αιτιολογία που προβάλλεται από τον Δήμαρχο Ζεφυρίου δεν δύναται να νομιμοποιήσει παράνομη συμπεριφορά, και, συγκεκριμένα, την παραβίαση των διατάξεων περί χορήγησης Βεβαίωσης ΤΑΠ, και αφετέρου ότι ο επιλεκτικός έλεγχος, ο οποίος έχει ως αντικείμενο όλα αδιακρίτως τα μέλη της κοινότητας Ρομά και μόνο αυτά, αντιμετωπίζοντάς τα ως δυνητικά ενόχους για το έγκλημα της εμπορίας ναρκωτικών, συνιστά διακριτική μεταχείριση με βάση την εθνοτική καταγωγή των εμπλεκόμενων, η οποία διώκεται ποινικώς κατ' εφαρμογήν των άρθρων 2 και 3 του Ν. 927/1979.

Σε συνέχεια των παραπάνω ενεργειών του Συνηγόρου του Πολίτη η Διεύθυνση ΟΤΑ Δυτικής Αττικής εισηγήθηκε προς τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής την άσκηση πειθαρχικού ελέγχου σε βάρος του εμπλεκόμενου Δημάρχου (υπόθεση 2855/2002).

#### **3.4.4 Παράλειψη ένταξης ανηλίκων στην υποχρεωτική σχολική εκπαίδευση, λόγω εθνοτικής καταγωγής**

Στον Συνήγορο του Πολίτη υπεβλήθη αναφορά σχετικά με την παράλειψη των αρμοδίων φορέων να φροντίσουν για την ένταξη στο σχολείο ανηλίκων μελών της κοινότητας Ρομά που διαμένουν στην περιοχή Καστριτσίου Πατρών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε προς τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες (Περιφερειακή Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκ-

παίδευσης Δυτικής Ελλάδος, Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας Ν.Α. Αχαΐας, Δήμος Πατρέων, Γραφείο Αστυνόμευσης Ασφάλειας Πάτρας), τις διατάξεις του άρθρου 28 του Ν. 2101/1992, με τον οποίο η Ελλάδα προέβη στην κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, επισημαίνοντας ότι η πρόνοια για την ένταξη των παιδιών στη σχολική εκπαίδευση αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, η οποία εκτείνεται και στη διαφύλαξη των παιδιών αυτών από τον κίνδυνο παραβατικών συμπεριφορών.

Η ανταπόκριση των υπηρεσιών ήταν άμεση. Σύμφωνα με τις σχετικές απαντήσεις που χορηγήθηκαν προς την Αρχή, οι περισσότεροι από τους ανήλικους εντάχθηκαν στο Δημοτικό σχολείο Κάτω Καστριτσίου Πατρών με παράλληλη υποστηρικτική διδασκαλία από εκπαιδευτικό που ορίστηκε ειδικά για τον σκοπό αυτό, ενώ συνεχίζονται οι προσπάθειες για την ένταξη και των υπολοίπων. Παραλλήλως ελήφθησαν μέτρα για προνοιακή και οικονομική ενίσχυση των οικογενειών τους (υπόθεση 19321/2002).

### 3.6 Αστική και Δημοτική Κατάσταση

Η άρνηση της Διοίκησης να ικανοποιήσει νόμιμα αιτήματα πολιτών που σχετίζονται με την αστική και δημοτική τους κατάσταση συνεπάγεται σοβαρά προβλήματα στην ομαλή εξέλιξη της καθημερινής τους ζωής, όπως π.χ. προβλήματα ταυτοπροσωπίας και ασφάλειας συναλλαγών (βλ. παρακάτω 3.6.1). Η κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, παρόλο που δεν δείχνει πάντοτε τη δέουσα επιμέλεια κατά την έκδοση των εγκυκλίων, υιοθετεί, συνήθως, τις προτάσεις για περισσότερο ορθολογική ερμηνεία των διατάξεων (βλ. παρακάτω 3.6.3 και 3.6.4). Αντιθέτως, οι περιφερειακές υπηρεσίες (Νομαρχίες, Δήμοι, Προξενεία), ως άμεσοι εφαρμοστές της νομοθεσίας, ενδεχομένως λόγω και της αυξημένης ευθύνης τους, δεν τολμούν να προσαρμόσουν το πνεύμα με το οποίο προσεγγίζουν το νόμο, στις απαιτήσεις των σύγχρονων αναγκών. Έτσι, η εφαρμογή του νόμου συχνά καταλήγει να γίνεται κατά τρόπο εσφαλμένο (βλ. παρακάτω 3.6.2 και 3.6.3) και ανελαστικό (βλ. παρακάτω 3.6.4).

#### 3.6.1 Μεταγραφή ονοματεπωνύμων με λατινικούς χαρακτήρες στα διαβατήρια και στα δελτία αστυνομικής ταυτότητας

Μετά την καθιέρωση της δίγλωσσης αναγραφής του ονοματεπωνύμου στα δελτία αστυνομικής ταυτότητας, το ΥΠΕΣΔΔΑ, προς αποφυγή συγχύσεων, άρχισε να εφαρμόζει το 2000 και ως προς τα διαβατήρια υπουργική απόφαση του 1983, η οποία επιβάλλει τη μεταγραφή μεταξύ

ελληνικού και λατινικού αλφαβήτου με βάση πρότυπο του Ελληνικού Οργανισμού Τυποποίησης στηριζόμενο στη λεγόμενη αρχή της «αντιστρεψιμότητας», της μονοσήμαντης, δηλαδή, αντιστοίχισης μεταξύ των γραμμάτων του ελληνικού και λατινικού αλφαβήτου. Έτσι καταργήθηκε το μέχρι τότε ισχύον σύστημα της μεταγραφής με βάση τη σχετική δήλωση του ενδιαφερομένου, δημιουργώντας στους πολίτες προβλήματα απόδειξης ταυτοπροσωπίας και ασφάλειας των συναλλαγών τους. Με αφορμή 32 αναφορές, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε τόσο από το ΥΠΕΣΔΔΑ όσον αφορά τα διαβατήρια, όσο και από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης όσον αφορά τα δελτία αστυνομικής ταυτότητας, τη διατήρηση επιπλέον και της προηγούμενης εκδοχής μεταγραφής, εφόσον αυτή προκύπτει από επίσημο έγγραφο, σε περιπτώσεις ονομάτων ελληνικής προέλευσης. Αντίθετα, σε περιπτώσεις ονομάτων ξενικής προέλευσης, όπως εκείνα των πολιτογραφηθέντων ελλήνων, ο Συνήγορος του Πολίτη εισηγήθηκε τη μη εφαρμογή του προτύπου ΕΛΟΤ, επισημαίνοντας ότι η επέκταση σ' αυτά της εφαρμογής του νέου συστήματος οδηγεί σε παραλογισμό και σε ολοσχερή αδυναμία προφοράς ή αναγνώρισης: Αν, λόγου χάριν, είχαν πολιτογραφηθεί έλληνες οι κ. κ. *Chirac*, *Blair* και *Schroeder*, θα τους χορηγούνταν διαβατήρια με τα επώνυμα *Sirak*, *Mpler* και *Srenter*, αντιστοιχώς. Ως προς τα ονόματα ξενικής προέλευσης δεν θα έπρεπε καν να τίθεται θέμα μεταγραφής, δεδομένου ότι πρωτότυπη εκφορά αυτών είναι εκείνη της γλώσσας προέλευσης, οπότε μόνη αναγκαία μεταγραφή αυτών είναι εκείνη προς το ελληνικό αλφάβητο και όχι αντιστρόφως. Τα δύο Υπουργεία δέχθηκαν μεν τη διπλή αναγραφή (η οποία, πάντως, στην περίπτωση των διαβατηρίων αποδείχθηκε κατά κανόνα ανέφικτη για τεχνικούς λόγους που το ΥΠΕΣΔΔΑ δεν θέλησε να επιλύσει), αλλά δεν συμφώνησαν με τον Συνήγορο του Πολίτη ως προς τη μη εφαρμογή του νέου συστήματος στα ονόματα ξενικής προέλευσης. Ενόψει των εξελίξεων αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη υπέδειξε στους ενδιαφερόμενους τη δικαστική οδό, δεδομένης της σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ενδεικτικές υποθέσεις 339/2002, 6178/2002).

### 3.6.3 Απόδειξη της ιθαγένειας για την έκδοση διαβατηρίου μόνιμου κατοίκου του εξωτερικού

Το Προξενείο Λουξεμβούργου αρνήθηκε να εκδώσει διαβατήριο στην ανήλικη κόρη του ενδιαφερομένου λόγω μη εγγραφής της στα δημοτολόγια, επικαλούμενο εγκύκλιο του ΥΠΕΣΔΔΑ, σύμφωνα με την οποία η υποχρέωση προσκόμισης «οποιοδήποτε στοιχείου» προς απόδειξη της

ελληνικής ιθαγένειας για την έκδοση διαβατηρίου έλληνα του εξωτερικού (Π.Δ. 417/1993, άρθρο 11), αναφέρεται αποκλειστικά στα πιστοποιητικά εγγραφής στα δημοτολόγια. Ο Συνήγορος του Πολίτη αμφισβήτησε τη νομιμότητα της ως άνω εγκυκλίου, με το σκεπτικό ότι η ιθαγένεια αποδεικνύεται με οποιοδήποτε στοιχείο από το οποίο προκύπτει η συνδρομή των κατά το νόμο ουσιαστικών προϋποθέσεων αυτής, επεσήμανε δε επιπλέον ότι, με την περιοριστική αυτή ερμηνεία, η Διοίκηση κατέλυε την ευλυγισία που της επέβαλλε ο εφαρμοστέος κανόνας δικαίου. Υιοθετώντας το σκεπτικό της Αρχής, η Διεύθυνση Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του ΥΠΕΣΔΔΑ προέβη σε σχετική τροποποίηση της επίμαχης εγκυκλίου (υπόθεση 15281/2002).

.....

### **3.7 Είσοδος και Παραμονή Αλλοδαπών στην Ελλάδα**

Πολυάριθμες αναφορές, δεκάδες προφορικές διαμαρτυρίες αλλοδαπών, καθώς και το περιεχόμενο ειδικής έκθεσης που εκπόνησε ο Συνήγορος του Πολίτη κατόπιν αυτοψίας, πιστοποιούν τα προβλήματα που έχουν δημιουργηθεί στους ενδιαφερόμενους και στις εμπλεκόμενες με την εφαρμογή του Ν. 2910/2001 υπηρεσίες, μετά τη θέση σε ισχύ του εν λόγω νόμου.

Βάσει της κτηθείσας εμπειρίας από το πρώτο εγχείρημα νομιμοποίησης των παρανόμως ευρισκομένων στη χώρα αλλοδαπών (Π.Δ. 358/1997 και 359/1997), ο Συνήγορος του Πολίτη είχε, ήδη κατά το στάδιο επεξεργασίας του σχετικού νομοσχεδίου, εκφράσει τις επιφυλάξεις του ως προς τις προοπτικές επιτυχίας του δευτέρου εγχειρήματος, προβαίνοντας μάλιστα σε εκπόνηση σχετικής έκθεσης, η οποία τέθηκε υπόψη των αρμοδίων Υπουργείων, μέσω της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. Ετήσια έκθεση 2000), χωρίς ωστόσο να γίνει αποδεκτή.

Μετά την παρέλευση δύο περίπου ετών από την έναρξη ισχύος του Ν. 2910/2001, τα προβλήματα που ταλαιπωρούν τόσο τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους όσο και τις εμπλεκόμενες με την εφαρμογή του νόμου αρμόδιες υπηρεσίες, δυστυχώς επαληθεύουν τις δυσοίωνες προβλέψεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

Τα πλέον αντιπροσωπευτικά ζητήματα που έχουν επιλεγεί να αναδειχθούν στην παρούσα ετήσια έκθεση αφορούν κυρίως τη χορήγηση και ανανέωση αδειών παραμονής (βλ. παρακάτω 3.7.1) και αδειών εργασίας (βλ. παρακάτω 3.7.2), καθώς και την ερμηνεία νομοθετικών διατάξεων σχετικών με την απέλαση (βλ. παρακάτω 3.7.3).

### **3.7.1 Τα κυριότερα προβλήματα στη χορήγηση και ανανέωση αδειών παραμονής**

Τα κυριότερα προβλήματα στη διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης αδειών παραμονής οφείλονται: σε δυσλειτουργίες των αρμοδίων υπηρεσιών (βλ. παρακάτω 3.7.1.1), σε εσφαλμένη ερμηνεία νομοθετικών διατάξεων (βλ. παρακάτω 3.7.1.2), σε καθυστερήσεις κατά την εφαρμογή διατάξεων του Ν. 2910/2001 (βλ. παρακάτω 3.7.1.3), καθώς και στην αδυναμία συμμόρφωσης των ενδιαφερομένων προς τις προϋποθέσεις του νόμου, συνεπεία λόγων ανωτέρας βίας (βλ. παρακάτω 3.7.1.4).

#### **3.7.1.1 Λειτουργικά και οργανωτικά προβλήματα στις αρμόδιες υπηρεσίες**

Βάσει πλήθους αναφορών, αλλά και από την επικοινωνία του με τις αρμόδιες υπηρεσίες, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι η εξέταση των αιτημάτων χορήγησης και ανανέωσης αδειών παραμονής καθυστερεί δραματικά, μολονότι το προσωπικό των εμπλεκόμενων υπηρεσιών (περιφερειών, νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και δήμων) έχει καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια.

Η ελλιπής στελέχωση των υπηρεσιών, το ανεπαρκές πληροφοριακό σύστημα, η καθυστέρηση στην ανάπτυξη συστημάτων απλοποίησης της διαδικασίας, η έλλειψη μεθόδων σύγχρονης επικοινωνίας μεταξύ των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και, τέλος, ατέλειες του νόμου αποτελούν τις βασικότερες αιτίες του προβλήματος.

Η Πολιτεία έχει αντιμετωπίσει το πρόβλημα παρατείνοντας διαδοχικώς την ισχύ όλων των αδειών παραμονής, αρχικώς έως το τέλος του έτους 2002 (παρ. 8, άρθρο 25, Ν. 3013/2002) και στη συνέχεια έως την 30.6.2003 (άρθρο 23, Ν.3103/2003). Ωστόσο, βάσει της υπάρχουσας εμπειρίας, ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι το πρόβλημα θα συνεχίσει να υφίσταται επί μακρόν, καθώς δεν περιορίζεται μόνο στη χορήγηση των αδειών παραμονής αλλά και στην ανανέωσή τους.

Για την αντιμετώπιση του ζητήματος, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προτείνει προς το καθ' ύλη αρμόδιο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠΕΣΔΔΑ) να χορηγείται προς τους ενδιαφερόμενους «βεβαίωση κατάθεσης δικαιολογητικών έκδοσης άδειας παραμονής», ανανεούμενη ανά εξάμηνο, η οποία να επέχει θέση άδειας παραμονής, έως την οριστική κρίση επί του αιτήματος. Το Υπουργείο Εσωτερικών δεν είχε ανταποκριθεί έως την 31.12.2002 στην πρόταση της Αρχής (ενδεικτικές υποθέσεις 1118/2001, 2388/2002, 1437/2002, 6861/2002).

### **3.7.1.2 Προβλήματα ερμηνείας διατάξεων σχετικών με τη χορήγηση και ανανέωση αδειών παραμονής**

Σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Ν. 2910/2001, η χορήγηση άδειας παραμονής προϋποθέτει την ύπαρξη ειδικής θεώρησης εισόδου, στην οποία να αναφέρεται ο λόγος για τον οποίο ο αλλοδαπός επιθυμεί να εισέλθει και να εγκατασταθεί στη χώρα.

Με αφορμή σχετική αναφορά και πλήθος προφορικών διαμαρτυριών, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι δεν έχει ακόμη διευκρινιστεί από το ΥΠΕΣΔΔΑ, το εάν η προαναφερόμενη προϋπόθεση καταλαμβάνει και τα αλλοδαπά μέλη οικογένειας έλληνα πολίτη ή πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 33 του Ν. 2910/2001, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει), τα οποία έχουν εισέλθει στη χώρα με τουριστική θεώρηση και επιθυμούν να εγκατασταθούν μονίμως. Επιπροσθέτως, έχει διαπιστώσει ότι οι προξενικές αρχές αγνοούν το εάν και κατά πόσον υποχρεούνται να χορηγούν στους εν λόγω αλλοδαπούς ειδική θεώρηση εισόδου για λόγους οικογενειακής συνένωσης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι ενδεχόμενη επιβολή υποχρέωσης σε αλλοδαπό μέλος οικογένειας έλληνα πολίτη, που ήδη βρίσκεται στη χώρα, να μεταβεί στη χώρα προέλευσής του προκειμένου να λάβει ειδική θεώρηση εισόδου, ώστε στη συνέχεια να έχει δικαίωμα υπαγωγής στις διατάξεις του άρθρου 33, αντίκειται στο πνεύμα της χρηστής και επικουρικής διοίκησης. Η Αρχή πρότεινε συνεπώς στο ΥΠΕΣΔΔΑ να προβεί στη χορήγηση σαφών οδηγιών προς τις αρμόδιες υπηρεσίες, ώστε να ικανοποιούνται τα σχετικά αιτήματα, χωρίς την προσκόμιση της εν λόγω ειδικής θεώρησης. Το Υπουργείο δεν είχε ανταποκριθεί, έως τις 31.12.2002, στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη (υπόθεση 18537/2002).

Ανάλογο ζήτημα με το προαναφερόμενο αποτελεί η υποχρέωση της προσκόμισης ειδικής θεώρησης εισόδου από κατόχους άδειας παραμονής, προκειμένου στη συνέχεια να υπαχθούν στις διατάξεις του άρθρου 37 του Ν. 2910/2001, δηλαδή να αποκτήσουν δικαίωμα διαμονής για λόγους άλλους από αυτούς για τους οποίους αρχικώς τους χορηγήθηκε άδεια παραμονής.

Επισημαίνεται ότι στο άρθρο 37 του παραπάνω νόμου δεν διατυπώνεται ρητώς η προαναφερόμενη υποχρέωση, περιλαμβάνεται όμως στη σχετική εγκύκλιο αρ. 8 του ΥΠΕΣΔΔΑ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, κρίνοντας ότι η προαναφερόμενη προϋπόθεση δεν πρέπει να εφαρμόζεται σε άτομα που επί σειρά ετών αποδεδειγμένα διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, έχει ζητήσει από το ΥΠΕΣΔΔΑ να επανεξετάσει τη θέση του, ώστε να χορηγείται άδεια παραμονής στην προαναφερόμενη κατηγορία αλλοδαπών, εφόσον βεβαίως οι ενδιαφερό-

μενοι πληρούν τις λοιπές προβλεπόμενες από τον νόμο προϋποθέσεις, χωρίς να υποχρεούνται στην προσκόμιση ειδικής θεώρησης εισόδου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν είχε λάβει, έως τις 31.12.2002, σχετική απάντηση (υποθέσεις 18537/2001 και 22411/2002).

### **3.7.1.3 Καθυστέρηση στη διαδικασία πρόσκλησης ημεδαπού για υποδοχή αλλοδαπού**

Η Αρχή έχει γίνει αποδέκτης σημαντικού αριθμού προφορικών διαμαρτυριών καθώς και αναφορών, όπου καταγγέλλεται η άρνηση των ελληνικών προξενικών αρχών να χορηγούν τις απαιτούμενες από τον νόμο θεωρήσεις εισόδου, με συνέπεια την αδυναμία Ελλήνων πολιτών να καλέσουν αλλοδαπά, συγγενικά ή φιλικά πρόσωπα για βραχυχρόνια διαμονή στη χώρα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αν και καταρχήν κατανοεί την περιοριστική πολιτική των προαναφερομένων Αρχών, η οποία προφανώς αποσκοπεί στο να αποθαρρύνει τη λαθραία μετανάστευση, θεωρεί ότι το ζήτημα θα είχε αντιμετωπιστεί εάν είχε ενεργοποιηθεί η διάταξη της παρ. 2 ε του άρθρου 7 του Ν. 2910/2001.

Σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη, ημεδαπός μπορεί να καλέσει αλλοδαπό να επισκεφθεί τη χώρα, καταθέτοντας δήλωση υποδοχής και χρηματική εγγύηση. Ωστόσο, παρότι έχει παρέλθει ενάμιση έτος από την έναρξη ισχύος του Ν. 2910/2001, η εφαρμογή της προαναφερόμενης διάταξης εκκρεμεί, καθώς απαιτείται η σύνταξη ειδικού έντυπου υποδοχής και η έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης, με την οποία θα καθορίζεται η σχετική διαδικασία, η οποία σημειωτέον έχει υιοθετηθεί από την Εκτελεστική Επιτροπή για την εφαρμογή της Συμφωνίας Schengen.

Κρίνοντας ότι η ενεργοποίηση της προαναφερόμενης διάταξης έχει καθυστερήσει σημαντικά, ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε τα συναρμόδια Υπουργεία, να συντάξουν, το συντομότερο δυνατόν, το έντυπο της προβλεπόμενης δήλωσης υποδοχής και να εκδώσουν τη σχετική Κοινή Υπουργική Απόφαση.

Κατόπιν τούτου, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ολοκλήρωσε το έργο του ως προς τον καθορισμό των χαρακτηριστικών ασφαλείας του εν λόγω έντυπου και κάλεσε το Υπουργείο Εξωτερικών να αναλάβει πρωτοβουλία προκειμένου το έντυπο να ενσωματωθεί στην εθνική μας πρακτική (υποθέσεις 13875/2002, και 16154/2002).



### **3.7.1.4 Αδυναμία ανανέωσης αδειών παραμονής ελλείψει διαβατηρίου**

Με τον αρ. 1030/2002 Κανονισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθιερώθηκε η χορήγηση ενιαίου τύπου άδειας παραμονής από τα κράτη-μέλη στους υπηκόους τρίτων χωρών. Η Ελλάδα επέλεξε να υιοθετήσει ως έγγραφο παραμονής την αυτοκόλλητη ετικέτα που επικολλάται επί του διαβατηρίου του ενδιαφερόμενου. Ως εκ τούτου, οι μη κατέχοντες έγκυρο διαβατήριο δεν μπορούν να λάβουν άδεια παραμονής ενιαίου τύπου.

Ικανός αριθμός αλλοδαπών νομιμοποίησε την παραμονή του στη χώρα, κάνοντας χρήση των μεταβατικών διατάξεων της παρ. 2.ι α του άρθρου 66 του Ν. 2910/2001, προσκομίζοντας δηλαδή, αντί επικυρωμένου αντιγράφου διαβατηρίου ή άλλου ταξιδιωτικού εγγράφου, πιστοποιητικό γέννησης, πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης, ή δελτίο ταυτότητας.

Βάσει σειράς εγγράφων αναφορών και προφορικών διαμαρτυριών, ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι σημαντικός αριθμός αλλοδαπών, κυρίως αυτοί που εγκατέλειψαν τη χώρα προέλευσής τους διωκόμενοι, όπως επίσης και οι ανιθαγενείς, θα αντιμετωπίσουν πρόβλημα στην περαιτέρω νομιμοποίησή τους, καθώς οι μεν πρώτοι στερούνται διαβατηρίου και αδυνατούν να το αποκτήσουν από τη χώρα προέλευσής τους για λόγους ανωτέρας βίας, οι δε δεύτεροι, ως ανιθαγενείς αδυνατούν εξ ορισμού να αποκτήσουν διαβατήριο.

Για την αντιμετώπιση του ζητήματος, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προτείνει προς το ΥΠΕΣΔΔΑ να ικανοποιεί τα αιτήματα ανανέωσης αδειών παραμονής με την προσκόμιση από τους ενδιαφερόμενους αντιγράφου του εγγράφου βάσει του οποίου επιτράπηκε η είσοδος στη χώρα ή εγγράφου που έχει εκδώσει αρμόδια ελληνική αρχή, όπως άλλωστε προβλέπει η παρ. 4 του άρθρου 3 του Ν. 2690/1999 (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας), εφόσον βεβαίως κρίνεται ότι υφίσταται πραγματική αδυναμία του αλλοδαπού να προσκομίσει διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο. Το ΥΠΕΣΔΔΑ δεν είχε ανταποκριθεί έως τις 31.12.2002 στην προαναφερόμενη πρόταση της Αρχής (ενδεικτική υπόθεση 8295/2001).

### **3.7.2 Τα κυριότερα προβλήματα στη χορήγηση και ανανέωση των αδειών εργασίας**

Τα κυριότερα προβλήματα στον τομέα των αδειών εργασίας οφείλονται κυρίως στις οριζόμενες από το νόμο προϋποθέσεις για τη χορήγηση και ανανέωση αδειών για την παροχή εξαρτημένης εργασίας (βλ. παρακάτω 3.7.2.1), καθώς και στην εσφαλμένη ερμηνεία διατάξεων του Ν. 2910/2001 από το Υπουργείο Εργασίας (βλ. παρακάτω 3.7.2.2).

Αποτέλεσμα των προαναφερομένων προβλημάτων είναι η αντιφατική εφαρμογή νομοθετικών διατάξεων από τις αρμόδιες Διευθύνσεις Εργασίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων της χώρας, που συνεπάγεται την άνιση μεταχείριση των διοικουμένων.

### **3.7.2.1 Οι οριζόμενες από το Ν. 2910/2001 προϋποθέσεις για τη χορήγηση και ανανέωση των αδειών εργασίας**

Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001 (παράγρ. 8 του άρθρου 19, παρ. 6ίε, παρ. 7α και παρ. 8α του άρθρου 66 του ίδιου νόμου), απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση και ανανέωση άδειας εργασίας είναι η εκ μέρους του αλλοδαπού εκπλήρωση των ασφαλιστικών υποχρεώσεών του. Η αρ. 8 σχετική εγκύκλιος εφαρμογής του Ν. 2910/2001, που εκδόθηκε από το ΥΠΕΣΔΔΑ, ορίζει εν προκειμένω ως απαιτούμενο δικαιολογητικό, την προσκόμιση «βεβαίωσης» από τον οικείο ασφαλιστικό φορέα. Ωστόσο, οι ενδιαφερόμενοι προσέκρουσαν στην άρνηση των αρμοδίων υπηρεσιών του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) να χορηγήσουν το εν λόγω δικαιολογητικό, καθώς η σχετική νομοθεσία δεν προβλέπει τη χορήγησή του σε μισθωτούς αλλοδαπούς. Αποτέλεσμα τούτου ήταν οι αρμόδιες Διευθύνσεις Εργασίας είτε να αρνούνται να προβούν στην ικανοποίηση του αιτήματος των ενδιαφερομένων, είτε να ζητούν κατά την εκάστοτε κρίση τους, την προσκόμιση άλλων στοιχείων, λ.χ. αριθμό πρόσφατων ενσήμων, χωρίς ωστόσο τα στοιχεία αυτά να προβλέπονται στις διατάξεις του ως άνω νόμου ή στην εγκύκλιο εφαρμογής του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον Υπουργό Εργασίας να επιληφθεί του θέματος, ώστε να καθορισθούν άλλα δικαιολογητικά τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως υποκατάστατα της σχετικής «βεβαίωσης».

Ανταποκρινόμενο στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη, το Υπουργείο Εργασίας όρισε, βάσει της αρ. 31392/20.8.2002 εγκυκλίου, ότι οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να εφοδιάζονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΙΚΑ είτε με επικυρωμένο φωτοαντίγραφο αποσπάσματος ατομικού λογαριασμού ασφάλισης, είτε με επικυρωμένο αντίγραφο βεβαίωσης του εργοδότη, με την οποία θα πιστοποιείται ότι ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός είναι ασφαλισμένος. Τέλος, με νεότερο έγγραφο η προαναφερόμενη αρχή όρισε ότι εναλλακτικώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί επικυρωμένη φωτοτυπία του βιβλιαρίου ενσήμων του αλλοδαπού.

Σημαντικό επίσης πρόβλημα, λόγω των προϋποθέσεων του νόμου, αντιμετωπίζουν οι κάτοχοι άδειας παραμονής (εκτός της προσωρινής), που αιτούνται την ανανέωση της άδειας εργασίας τους για παροχή εξαρτημένης εργασίας.

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 19 του ως άνω νόμου, οι κάτοχοι άδειας παραμονής (εκτός της προσωρινής) μπορούν να ανανεώσουν την άδεια εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας, εφόσον προσκομίσουν στις αρμόδιες Διευθύνσεις Εργασίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων της χώρας, ως απαιτούμενο δικαιολογητικό, μεταξύ άλλων, σύμβαση εργασίας.

Μεγάλος αριθμός αλλοδαπών, κυρίως απασχολουμένων σε επιχειρήσεις που διακόπτουν τη λειτουργία τους για ορισμένους μήνες το έτος, αντιμετωπίζουν πρόβλημα στην προσκόμιση του προαναφερόμενου δικαιολογητικού, επειδή κατά τον χρόνο που αιτούνται την ανανέωση της άδειας εργασίας είτε είναι άνεργοι, είτε επιδοτούνται ως άνεργοι, λόγω προσωρινής διακοπής των εργασιών των επιχειρήσεων που τους απασχολούν. Αποτέλεσμα τούτου είναι οι αρμόδιες υπηρεσίες των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, ελλείψει σύμβασης εργασίας, να αδυνατούν να ικανοποιήσουν τα σχετικά αιτήματα, με παρεπόμενη συνέπεια ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) να διακόπτει την επιδότηση, καθώς, βάσει της οικείας νομοθεσίας, η ύπαρξη εν ισχύ άδειας εργασίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την καταβολή επιδόματος ανεργίας.

Αντιθέτως, στον αιτούντα την ανανέωση άδειας εργασίας για την παροχή ανεξαρτήτων υπηρεσιών ή έργου, ο νομοθέτης παρέχει την ευχέρεια (παράγρ. 2 του άρθρου 23 του Ν. 2910/2001), να προσκομίσει στις αρμόδιες αρχές, αντί της σχετικής σύμβασης, είτε δήλωση εργοδότη ότι θα απασχολήσει τον ενδιαφερόμενο σε συγκεκριμένη εργασία για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, είτε βιβλιάριο ενσήμων ασφαλιστικού οργανισμού, από το οποίο να προκύπτει ότι ο αλλοδαπός έχει πραγματοποιήσει συγκεκριμένο αριθμό ημερομισθίων εντός του χρόνου ισχύος της άδειας εργασίας, της οποίας την ανανέωση αιτείται.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, θεωρεί ότι, με τις προαναφερόμενες διατάξεις, ο νομοθέτης εισάγει σοβαρή διάκριση σε βάρος των αιτούντων την ανανέωση της άδειας εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας σε σχέση με τους αιτούντες την ανανέωση της άδειας εργασίας για την παροχή ανεξαρτήτων υπηρεσιών ή έργου, εφόσον στη δεύτερη περίπτωση η προσκόμιση των απαιτούμενων δικαιολογητικών είναι ευχερέστερη, χωρίς μάλιστα να είναι σαφής ο λόγος της διαφοροποίησης. Για τον λόγο αυτό και λαμβάνοντας υπόψη ότι η απαίτηση της προσκόμισης σύμβασης εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας, ως αποκλειστικού δικαιολογητικού για την ανανέωση της σχετικής άδειας εργασίας, οδηγεί τους ενδιαφερόμενους σε αδυναμία άσκησης των ασφαλιστικών δικαιωμάτων τους, όπως επιδοτήσεων ανεργίας, ασθένειας, τοκετού ή λοχείας, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ζητήσει από τον Υπουργό Εργασίας να αναλάβει

νομοθετική πρωτοβουλία, ώστε στις περιπτώσεις όπου συντρέχουν λόγοι άσκησης ασφαλιστικών δικαιωμάτων, να ανανεώνεται η άδεια εργασίας για την άσκηση εξαρτημένης εργασίας υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις για την παροχή ανεξαρτήτων υπηρεσιών ή έργου.

Έως τις 31.12.2002, το Υπουργείο Εργασίας δεν είχε ανταποκριθεί στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη, παρά το γεγονός ότι τα προαναφερόμενα προβλήματα έχουν επίσης τεθεί υπόψη του Υπουργείου από μεγάλο αριθμό νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων της χώρας (ενδεικτικές υποθέσεις 968/2002, 20363/2002).

### **3.7.2.2 Εσφαλμένη ερμηνεία διατάξεων για τη χορήγηση και ανανέωση αδειών εργασίας**

Υστερα από αναφορές ενδιαφερομένων, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι το Υπουργείο Εργασίας απαιτεί τη χορήγηση νέας άδειας εργασίας σε κάθε περίπτωση αλλαγής εργοδότη, έστω και αν ο αλλοδαπός είναι κάτοχος εν ισχύ άδειας εργασίας διάρκειας ενός έτους, όπως ο νόμος ορίζει, και η αλλαγή του εργοδότη επέρχεται κατά τη διάρκεια ισχύος της εν λόγω άδειας. Επιπροσθέτως, έχει διαπιστώσει ότι το Υπουργείο Εργασίας έχει παράσχει προς τις Διευθύνσεις Εργασίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων αντικρουόμενες οδηγίες ως προς την εδαφική ισχύ των χορηγούμενων αδειών εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας.

Ως προς το πρώτο ζήτημα, δηλαδή την έκδοση νέας άδειας εργασίας λόγω αλλαγής εργοδότη, ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις του Ν. 2910/2001, όπως τροποποιήθηκε, συμπληρώθηκε και ισχύει, έχει επισημάνει προς το Υπουργείο Εργασίας ότι η μόνη υποχρέωση που υπέχει ο αλλοδαπός, σε περίπτωση που η αλλαγή εργοδότη επέλθει εντός του χρόνου ισχύος της αρχικής άδειας, είναι να ενημερώσει τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση που χορήγησε την άδεια ως προς την επελευθέρωση μεταβολή, και να υποβάλει δήλωση προς την αρμόδια υπηρεσία αλλοδαπών και μετανάστευσης της Περιφέρειας ως προς την μεταβολή στην απασχόληση, ανεξαρτήτως εάν αυτή οφείλεται σε λύση της σύμβασης εργασίας και στη σύναψη νέας, ή σε αλλαγή του τύπου της (από σύμβαση εξαρτημένης εργασίας σε σύμβαση έργου ή σε παροχή ελευθέρων υπηρεσιών).

Όσον αφορά το δεύτερο ζήτημα, δηλαδή της εδαφικής ισχύος των αδειών εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι το Υπουργείο Εργασίας έχει απευθύνει προς τις αρμόδιες αρχές αντικρουόμενες οδηγίες. Το Υπουργείο, επικαλούμενο αφενός ότι η άδεια εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας συ-

ναρτάται με συγκεκριμένο εργοδότη, αφετέρου ότι αυτή χορηγείται με απόφαση του οικείου νομάρχη, έχει διατυπώσει την θέση ότι η άδεια εργασίας για την παροχή εξαρτημένης εργασίας ισχύει μόνο εντός των ορίων του νομού στον οποίο εκδόθηκε. Έτσι, σε περίπτωση που ο αλλοδαπός επιθυμεί να μετεγκατασταθεί, προκειμένου να εργαστεί σε νομό άλλον από αυτόν που αναγράφεται στην αρχική άδεια εργασίας του, οφείλει να εφοδιαστεί με νέα άδεια εργασίας. Ωστόσο, με νεότερο έγγραφο το Υπουργείο έχει διατυπώσει την άποψη ότι η αλλαγή τόπου κατοικίας δεν συνεπάγεται την υποχρέωση χορήγησης νέας άδειας εργασίας, εφόσον όμως διατηρείται ο ίδιος εργοδότης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει προς το Υπουργείο Εργασίας τους λόγους για τους οποίους η χορηγούμενη άδεια εργασίας δεν μπορεί να έχει τοπική ισχύ και ότι τυχόν εμμονή στην προαναφερόμενη θέση οδηγεί αναπόφευκτα στον περιορισμό της ελεύθερης συμμετοχής των ενδιαφερομένων στην οικονομική ζωή της χώρας, εφόσον οι ήδη βεβαρημένες με φόρτο εργασίας αρμόδιες υπηρεσίες θα βρεθούν σε πλήρη αδυναμία να διεκπεραιώσουν τα σχετικά αιτήματα, οι δε ενδιαφερόμενοι σε πλήρη αδυναμία να εργαστούν νομίμως έως τη χορήγηση της νέας άδειας εργασίας.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι, λόγω της επικρατούσας ασάφειας και της έλλειψης συντονισμού, δεν υφίσταται ενιαίο έντυπο άδειας εργασίας, με αποτέλεσμα οι χορηγούμενες άδειες από τις αρμόδιες αρχές να διαφέρουν τόσο ως προς την μορφή όσο και ως προς περιεχόμενο, δημιουργώντας έτσι συνθήκες ανισότητας μεταξύ των δικαιουμένων.

Ενόψει των προαναφερομένων, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προτείνει προς το Υπουργείο Εργασίας και προς το ΥΠΕΣΔΔΑ την ανάγκη συντονισμού για την επίλυση των προαναφερομένων προβλημάτων. Δυστυχώς, έως την 31.12.2002, δεν είχε περιέλθει καμία απάντηση προς τον Συνήγορο του Πολίτη με αποτέλεσμα τα προαναφερόμενα ζητήματα να παραμένουν σε εκκρεμότητα.

### **3.7.3. Προβλήματα ερμηνείας των διατάξεων περί απελάσεως**

Ιδιαίτερα προβλήματα έχουν προκύψει στην περαιτέρω νομιμοποίηση αλλοδαπών, οι οποίοι είχαν απελαθεί από την χώρα για λόγους παράνομης εισόδου, παραμονής και εργασίας κατά το χρονικό διάστημα από 2 Ιουνίου 2000 έως 2 Ιουνίου 2001, λόγω διάστασης απόψεων μεταξύ του ΥΠΕΣΔΔΑ και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, ως προς την ερμηνεία των διατάξεων που ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις διαγραφής αλλοδαπού από τον κατάλογο ανεπιθύμητων (βλ. παρακάτω 3.7.3.1). Επιπροσθέτως, ο Συνήγορος του Πολίτη εντόπισε εσφαλμένη ερμηνεία των σχετικών με

την απέλαση διατάξεων από μία μεμονωμένη Αστυνομική Διεύθυνση (βλ. παρακάτω 3.7.3.2).

### **3.7.3.1 Διαγραφή αλλοδαπών από τον κατάλογο ανεπιθύμητων**

Αλλοδαποί οικονομικοί μετανάστες, κάτοχοι προσωρινής άδειας παραμονής του Ν. 2910/2001, προσέκρουσαν στην έμπρακτη άρνηση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης να προβεί στη διαγραφή τους από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, παρά το γεγονός ότι η παράγρ. 6 του άρθρου 21 του Ν. 3013/2002 (με τον οποίο τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν διατάξεις του Ν. 2910/2001) ορίζει ότι: «*Η καταχώρηση αλλοδαπού στον κατάλογο ανεπιθύμητων συνεπεία διοικητικής απέλασης ...για παράνομη είσοδο, έξοδο, παραμονή ή εργασία στο ελληνικό έδαφος, ο οποίος έχει λάβει την άδεια παραμονής της παραγράφου 1 του άρθρου 66 του Ν. 2910/2001 και εφόσον στηρίζεται σε γεγονότα που έγιναν σε χρόνο προγενέστερο της έκδοσης της ανωτέρω άδειας παραμονής, δεν συνεπάγεται έναντι των κατόχων της οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα και επέρχεται αυτοδικαίως διαγραφή τους από τον ίδιο κατάλογο*».

Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης επικαλέσθηκε το επιχείρημα ότι η προαναφερόμενη διάταξη δεν αφορά αυτούς που έχουν καταχωρηθεί στον εν λόγω κατάλογο κατά το χρονικό διάστημα από 2 Ιουνίου 2000 έως 2 Ιουνίου 2001, μετά την έκδοση απόφασης διοικητικής απέλασης για λόγους παράνομης παραμονής και εργασίας στην Ελλάδα, καθώς η εν λόγω καταχώρηση αποτελεί απόδειξη του γεγονότος ότι οι ενδιαφερόμενοι κατέστησαν κάτοχοι προσωρινής άδειας παραμονής χωρίς να πληρούν την προϋπόθεση της παράγρ. δ. του άρθρου 66 του Ν. 2910/2001, δηλαδή της συνεχούς παραμονής στην Ελλάδα κατά το προαναφερόμενο χρονικό διάστημα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ότι η ερμηνεία αυτή είναι αμφισβητούμενης νομιμότητας, για σειρά λόγων εκ των οποίων ο κυριότερος είναι ο ακόλουθος: οι ενδιαφερόμενοι κατέστησαν κάτοχοι αδειών παραμονής, οι οποίες τεκμαίρονται νόμιμες καθώς, κατά τη χορήγηση των εν λόγω αδειών, οι αρμόδιες υπηρεσίες, κατόπιν εγγράφων οδηγιών του ΥΠΕΣΔΔΑ, δεν προέβησαν σε έλεγχο ως προς την τυχόν ύπαρξη στο πρόσωπο των ενδιαφερομένων, λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας, ούτε σε εμπειριστατώμενο έλεγχο ώστε να διαπιστωθεί η συνεχής παραμονή των ενδιαφερομένων στη χώρα, όπως ορίζει ο Ν. 2910/2001. Τουναντίον, σε πολλές περιπτώσεις, ως αποκλειστικό αποδεικτικό στοιχείο της συνεχούς παραμονής στη χώρα κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα χρησιμοποιήθηκαν, κατόπιν σχετικής γνωμοδότησης του νομικού συμβούλου του ΥΠΕΣΔΔΑ, βεβαιώσεις ασφαλιστικών οργανισμών. Οι εν λόγω βεβαιώσεις χορηγήθηκαν στους

ενδιαφερόμενους κατ' εφαρμογήν της παράγρ. 2ii του άρθρου 66 του Ν. 2910/2001, για την απόκτηση των οποίων οι ενδιαφερόμενοι κατέβαλαν σημαντικό χρηματικό αντίτιμο.

Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, βασιζόμενο στην αρ. 2747 ΦΓν 1791/30.07.2002 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου του, άρχισε να διαγράφει από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών, έπειτα από αίτηση των ενδιαφερομένων, όλους τους κατόχους προσωρινής άδειας παραμονής, ανεξαρτήτως του χρόνου που έχουν καταχωρηθεί σε αυτόν. Ταυτοχρόνως, όμως, ενημέρωσε τις αρμόδιες υπηρεσίες των Περιφερειών, ως προς την ύπαρξη λόγων για τους οποίους οι εν λόγω άδειες παραμονής θεωρούνται αμφισβητούμενης νομιμότητας, εισηγούμενο την ανάκλησή τους.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, το πνεύμα και τον σκοπό του νομοθέτη, όπως προκύπτει από την παράγρ. 6 του άρθρου 21 του Ν. 3013/2002, έκρινε ότι η Διοίκηση δεν πρέπει να ανακαλέσει τις άδειες παραμονής της προαναφερόμενης κατηγορίας αλλοδαπών. Κατόπιν τούτου, κάλεσε το ΥΠΕΣΔΔΑ να προβεί, το συντομότερο δυνατόν, στην παροχή εγγράφων οδηγιών προς τις Περιφέρειες, ώστε η διοίκηση να αντιμετωπίσει ενιαία και στο πλαίσιο των αρχών του κράτους δικαίου το συγκεκριμένο θέμα. Το ΥΠΕΣΔΔΑ δεν είχε, έως τις 31.12.2002, ανταποκριθεί στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη (ενδεικτικές υποθέσεις 696/2002, 8434/2002, 11473/2002, 13780/2001).

### **3.7.3.2 Η ύπαρξη τελεσίδικης δικαστικής απόφασης ως στοιχείο νομιμότητας της διοικητικής απέλασης**

Σε συνέχεια αναφοράς υπηκόου Βουλγαρίας, σε βάρος της οποίας είχε εκδοθεί απόφαση διοικητικής απέλασης από τον Αστυνομικό Διευθυντή Ηρακλείου, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε το ζήτημα της συνδυαστικής ερμηνείας των εδαφίων α και γ της παράγρ. 1 του άρθρου 44 του Ν. 2910/2001, στα οποία απαριθμούνται οι λόγοι για τους οποίους επιτρέπεται η επιβολή του μέτρου της διοικητικής απέλασης. Η απέλαση σε βάρος της ενδιαφερόμενης διατάχθηκε κατ' εφαρμογήν του εδαφίου γ της παράγρ. 1, επειδή το αποφασίζον όργανο έκρινε ότι συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης, καθώς η αλλοδαπή είχε καταδικαστεί δικαστικώς σε πρώτο βαθμό για κλοπή. Ωστόσο, σύμφωνα με το εδάφιο α της ίδιας παραγράφου, για τα περιοριστικώς απαριθμούμενα σε αυτό αδικήματα, μεταξύ των οποίων και η κλοπή, η καταδίκη του αλλοδαπού πρέπει να είναι τελεσίδικη, προκειμένου να επιτραπεί η επιβολή του μέτρου της διοικητικής απέλασης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη τη διάταξη της παράγρ. 1 του άρθρου 20 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει το δικαί-

ωμα στη δικαστική προστασία, τις προαναφερόμενες νομοθετικές διατάξεις, καθώς επίσης και τη Γνωμοδότηση του Εισαγγελέα Πρωτοδικών Αθηνών (57817/30.10.1997), επεσήμανε στη Διοίκηση ότι η επιβολή του μέτρου της διοικητικής απέλασης για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας (εδ. γ') επιτρέπεται μόνο στην περίπτωση της ύπαρξης τελεσίδικης δικαστικής απόφασης.

Στηριζόμενος και στις ως άνω παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Κρήτης έκανε δεκτή την προσφυγή της ενδιαφερόμενης και ακύρωσε την απόφαση απέλασης (υπόθεση 2313/2002).

### **3.8 Προστασία προσφύγων**

Στον τομέα της προστασίας των αιτούντων άσυλο και προσφύγων, ο Συνήγορος του Πολίτη, κατά τη διάρκεια του έτους 2002, αξιοποίησε μεγάλο μέρος των θεσμικών δυνατοτήτων του. Καταρχάς, με έγγραφό του προς τους Υπουργούς Εξωτερικών και Δημόσιας Τάξης, διατύπωσε νομοθετικές προτάσεις επί του *Σχεδίου προεδρικού διατάγματος για την τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 61/1999 «Διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπού ως πρόσφυγα κ.λπ.»*. Επίσης, σε συνέχεια αναφοράς για τις συνθήκες κράτησης αιτούντων άσυλο στην Κάρυστο Ευβοίας, κλιμάκιο του Συνηγόρου του Πολίτη πραγματοποίησε αυτοψία στον χώρο κράτησης. Τέλος, με πρωτοβουλία του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο Συνήγορος του Πολίτη, σε συνεργασία και με άλλους φορείς, διοργάνωσε το Νοέμβριο 2002 συνέδριο με θέμα «Η Ελληνική Προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η πρόκληση του ασύλου και της μετανάστευσης».

Εκτός από τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη, με αφορμή σχετικές αναφορές, εξέτασε αφενός το ζήτημα της πρόσβασης των δικηγόρων και των εκπροσώπων μη κυβερνητικών οργανώσεων στους χώρους κράτησης μεταναστών και προσφύγων παρανόμως εισερχομένων στη χώρα (βλ. παρακάτω 3.8.1 και 3.8.2), αφετέρου τη νομιμότητα της κατάθεσης αιτήματος ασύλου με δικαστικό επιμελητή (βλ. παρακάτω 3.8.3). Από την εμπειρία της Αρχής, ως μείζον πρόβλημα της ελληνικής πραγματικότητας στον τομέα του ασύλου, αναδεικνύεται η πάγια αδυναμία ορθής εφαρμογής και εμπέδωσης στην πράξη της εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας, κυρίως λόγω της έλλειψης οργάνωσης και της αδιαφάνειας που χαρακτηρίζουν τις συνθήκες υποδοχής των παρανόμως εισερχομένων στη χώρα αλλοδαπών.

#### **3.8.1. Πρόσβαση δικηγόρων σε χώρους κράτησης αλλοδαπών**

Έπειτα από διαμαρτυρίες δικηγόρων, είτε μεμονωμένα είτε ως εκ-προσώπων οργανώσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ότι η Αστυνομία αρ-



νείται να επιτρέψει σε αυτούς την πρόσβαση σε χώρους κράτησης παρανόμως αφιχθέντων αλλοδαπών, εάν δεν έχουν έγγραφη εξουσιοδότηση από τους ίδιους τους κρατούμενους, η Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης διατύπωσε την άποψη ότι η νομική συνδρομή σε κρατούμενους που δεν έχουν ακόμη εκφράσει αυτοπροσώπως την επιθυμία τους να ζητήσουν άσυλο παραβιάζει τις διατάξεις του Π.Δ. 61/1999, στο μέτρο που "δημιουργεί αιτούντες άσυλο", καθώς και τον Κώδικα Δεοντολογίας του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών (ΔΣΑ), ο οποίος καταδικάζει την αθέμιτη άγρα πελατών.

Ενόψει των θέσεων αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη αντέτεινε ότι η εξουσία των δικηγόρων να εκπροσωπούν πελάτες τους χωρίς προηγούμενο έγγραφο τύπο, κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 217 ΑΚ και στο άρθρο 45 του Κώδικα περί Δικηγόρων (ΝΔ 3026/1954), ενώ, παράλληλα, η αναλογική εφαρμογή του Σωφρονιστικού Κώδικα στην αστυνομική κράτηση επιβάλλει την κατοχύρωση της ελεύθερης επικοινωνίας και της πρόσβασης του κρατούμενου σε συνήγορο (άρθρο 51 και 53 του Ν. 2776/1999). Επίσης, οι σχετικές διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας κατοχυρώνουν την ελεύθερη πρόσβαση των δικηγόρων κατά την προδικασία της ποινικής δίκης, δεδομένης της πρακτικής δυσκολίας εξεύρεσης συνηγόρου από το πρόσωπο που κρατείται. Στην περίπτωση των κρατουμένων αλλοδαπών, τούτο καθίσταται αδύνατο, καθώς οι χώροι μαζικής κράτησης συνήθως δεν διαθέτουν τηλέφωνο και δεν διασφαλίζουν την επικοινωνία των κρατουμένων με τρίτους. Εξάλλου, η επίκληση των ρυθμίσεων του Κώδικα Δεοντολογίας του ΔΣΑ είναι αλυσιτελής, καθώς οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν την εσωτερική λειτουργία του Συλλόγου και δεν μπορούν να επισύρουν παρά μόνο πειθαρχικές κυρώσεις κατά των μελών του συγκεκριμένου Δικηγορικού Συλλόγου.

Αντιστρέφοντας το επιχείρημα της Διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι η διευκόλυνση της παροχής νομικής συνδρομής στις υπό εξέταση περιπτώσεις επιβάλλεται όχι για να υποκαταστήσει, αλλά για να διασφαλίσει την δυνατότητα υποβολής αυτοπρόσωπου αιτήματος ασύλου από όσους ειλικρινά το επιθυμούν. Δεδομένου ότι παρατηρείται ιδιαίτερη καθυστέρηση όσον αφορά την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ο κίνδυνος καταχρηστικής υποβολής αιτημάτων ασύλου δεν μπορεί να αποτελέσει δικαιολογία για την παραβίαση των διατάξεων περί εκπροσώπησης και παροχής νομικής συνδρομής στους κρατούμενους, ούτε επιτρέπεται η άρνηση παραλαβής των εγγράφων αιτημάτων ή καταγραφής των προφορικών αιτημάτων. Ενόψει των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τη Διοίκηση να αναθεωρήσει τη στάση της και να επιτρέψει την πρόσβαση των δικηγόρων, με μόνη προϋπόθεση τη γνώση του ονόματος του

κρατούμενου. Έπ' αυτού, η Διοίκηση δεν είχε απαντήσει έως τη 31.12.2002 (υποθέσεις 11895/2002 και 16822/2002).

### **3.8.2. Πρόσβαση εκπροσώπων μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) σε χώρους κράτησης αλλοδαπών**

Από έγγραφη αναφορά μιας ΜΚΟ καθώς και από προφορικές καταγγελίες άλλων, ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι η Αστυνομία δεν επιτρέπει την πρόσβαση εκπροσώπων ΜΚΟ σε χώρους κράτησης αλλοδαπών και ότι καθυστερεί υπέρμετρα να απαντήσει στα σχετικά αιτήματά τους για χορήγηση άδειας επίσκεψης. Μία ΜΚΟ διαμαρτυρήθηκε, επίσης, για την άνευ αιτιολογίας διακοπή επίσκεψης των εκπροσώπων της στα κρατητήρια του Αερολιμένα Αθηνών τον Ιούνιο 2002.

Σε απάντησή της προς τον Συνήγορο του Πολίτη, η Ελληνική Αστυνομία υποστήριξε ότι η πρόσβαση εκπροσώπων των ΜΚΟ σε χώρους κράτησης αλλοδαπών επιτρέπεται κατά περίπτωση, καθώς δεν υπάρχει έννομη υποχρέωση της Διοίκησης προς τούτο, εκτός εάν πρόκειται για οργάνωση που έχει συσταθεί δυνάμει διεθνών συμβάσεων ή λειτουργεί στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών. Οι περιορισμοί στην πρόσβαση καθίστανται αναγκαίοι λόγω των σοβαρών προβλημάτων για την ασφάλεια των κρατητηρίων, τα οποία μπορεί να προκαλέσει η ελεύθερη πρόσβαση των ΜΚΟ σε αυτά.

Αντιθέτως, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι οι ΜΚΟ, βάσει του σκοπού λειτουργίας τους (π.χ. παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, ιατρικής φροντίδας), έχουν έννομο συμφέρον να ζητήσουν άδεια για επίσκεψη στους χώρους κράτησης, κατ' αναλογική εφαρμογή του άρθρου 52 του Σωφρονιστικού Κώδικα (Ν. 2776/1999). Το αρμόδιο για την κράτηση όργανο, στο πλαίσιο των αρχών της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας, πρέπει να εξετάζει το σχετικό αίτημα με κριτήριο την επίδραση της επίσκεψης στη βελτίωση των συνθηκών κράτησης και στην προστασία των δικαιωμάτων των κρατούμενων αλλοδαπών, σε συνδυασμό με την ασφάλεια των χώρων κράτησης. Κάθε επίκληση λόγων ασφαλείας θα πρέπει να είναι ειδική και σαφής, τυχόν δε απόρριψη του αιτήματος θα πρέπει να είναι έγγραφη και επαρκώς αιτιολογημένη. Εξάλλου, κατά την εξέταση των σχετικών αιτημάτων θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι τόσο η εθνική (Π.Δ. 61/1999) όσο και η κοινοτική νομοθεσία προβλέπουν ρητά δικαίωμα πρόσβασης σε κρατούμενους αιτούντες άσυλο για τους εκπροσώπους της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και των συμβεβλημένων με αυτήν οργανώσεων, όπως είναι το «Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες».

Απευθύνοντας τις ως άνω παρατηρήσεις του προς τη Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, ο Συνήγορος του Πολίτη

ζήτησε να εξεταστεί από τη Διοίκηση το ενδεχόμενο να διαμορφωθεί ένα πλαίσιο κανόνων επικοινωνίας του κρατούμενου αλλοδαπού με το εξωτερικό περιβάλλον, το οποίο θα έχει ως αφετηρία τις αντίστοιχες διατάξεις του Σωφρονιστικού Κώδικα. Η Διοίκηση δεν είχε έως 31.12.2002 απαντήσει επί των ως άνω παρατηρήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη (ενδεικτικές υποθέσεις 12393/2002, 14447/2002).

### **3.8.3 Η νομιμότητα της κατάθεσης αιτήματος ασύλου με δικαστικό επιμελητή**

Σε συνέχεια αναφοράς του «Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες», το οποίο ισχυριζόταν ότι το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης αρνήθηκε να δεχθεί αιτήματα ασύλου από 60 αφγανούς πολίτες καταγωγής Χαζάρα, μη επιτρέποντας την κατάθεση των αιτημάτων έστω και μέσω δικαστικού επιμελητή, ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε να εξετάσει τη νομιμότητα της εν λόγω άρνησης, ενόψει των διατάξεων του Π.Δ. 61/1999 περί «αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα κ.λπ.».

Καταρχάς ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι ο δικαστικός επιμελητής δεν αποτελεί «αρχή» κατά την έννοια του άρθρου 1, παρ. 2, του ως άνω Π.Δ. , έτσι ώστε, κατ' εφαρμογήν αυτής της διάταξης, να μπορεί να διαβιβάσει αίτημα το οποίο κατατίθεται σε εκείνον αντί της αρμόδιας αστυνομικής αρχής. Και τούτο διότι, στο πλαίσιο της διάταξης αυτής, ο όρος "αρχή" αναφέρεται σε μη αστυνομική δημόσια αρχή, εκλαμβανόμενη με την έννοια της οργανικής μονάδας Διοικήσεως, ως προς την οποία, άλλωστε, ισχύει και η γενική υποχρέωση που θεσπίζεται από τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999, άρθρο 4, παρ. 1) για διαβίβαση στην αρμόδια υπηρεσία ενός αιτήματος που κατατίθεται αναρμοδίως.

Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι, σε περίπτωση που η Διοίκηση παραλάβει ένα αίτημα ασύλου μέσω δικαστικού επιμελητή, υποχρεούται να καλέσει αμελλητί τον αιτούντα άσυλο, προκειμένου να υπογράψει ενώπιόν της το αίτημα ασύλου. Η υποχρέωση αυτή απορρέει από το γεγονός ότι ένα τέτοιο αίτημα ασύλου δεν πληροί με την προϋπόθεση της «αυτοπρόσωπης» υποβολής, αποτελεί όμως δήλωση βούλησης, η οποία έχει περιβληθεί τον τύπο δημοσίου εγγράφου με την αυξημένη αποδεικτική δύναμη με την οποία ο νόμος περιβάλλει τα έγγραφα αυτά.

Ενδεχόμενη άρνηση της Διοίκησης να λάβει υπόψη της τη σχετική δήλωση, με την αιτιολογία ότι δεν υποβλήθηκε αυτοπροσώπως, θα ήταν καταχρηστική και θα αποτελούσε καταστρατήγηση της Σύμβασης της Γενεύης (1951). Και τούτο διότι, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της Σύμβασης, η υποχρέωση «αυτοπρόσωπης υποβολής» ενός αιτήματος ασύλου

γίνεται αντιληπτή μόνο ως μέσο για την απόδειξη της πραγματικής βούλησης του αιτούντος άσυλο και όχι ως διαδικαστική προϋπόθεση, η έλλειψη της οποίας θα αρκούσε ως αιτιολογία για τον αποκλεισμό από την προστασία της Σύμβασης κάποιου ο οποίος έχει έγκυρα δηλώσει, με άλλο τρόπο, την επιθυμία του να τύχει αυτής της προστασίας. Ιδίως στην περίπτωση άρνησης της Διοίκησης να παραλάβει αιτήματα ασύλου, όπως στην υπό εξέταση περίπτωση, η κατάθεση μέσω δικαστικού επιμελητή αποτελεί τον μοναδικό τρόπο για να ζητήσει κάποιος πολιτικό άσυλο.

Επί των ως άνω παρατηρήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, η Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης δεν είχε έως τις 31.12.2002 διατυπώσει τις απόψεις της (υπόθεση 14216/2001).

.....

## **ΚΥΚΛΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ**

### **1. Θεματικό Αντικείμενο και Αρμοδιότητες**

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξετάζει υποθέσεις που αφορούν την προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών και διαμεσολαβεί σε περιπτώσεις κακοδιοίκησης ή παραβίασης της νομιμότητας από τα όργανα της διοίκησης.

Φορείς των παραπάνω δικαιωμάτων είναι έλληνες πολίτες και αλλοδαποί, ομογενείς, επαναπατρισθέντες και μετανάστες. Ο Κύκλος επικεντρώνει την ελεγκτική και διαμεσολαβητική του δραστηριότητα στην προστασία των δικαιωμάτων των ιδιαίτερα ευαίσθητων κοινωνικών κατηγοριών και ομάδων, όπως είναι τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, οι Ρομά, οι πρόσφυγες, οι αλλοδαποί κ.λπ.

Συγχρόνως στοχεύει στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών στην κοινωνική διοίκηση, στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και στην άρση των φαινομένων παθογένειας, συμβάλλοντας έτσι στη δημιουργία μιας νέας διοικητικής κουλτούρας.

### **2. Γενική αποτίμηση της Δραστηριότητας**

#### **2.1 Γενικές παρατηρήσεις και συμπεράσματα**

Κατά το έτος 2002, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας χειρίστηκε 5125 υποθέσεις, ποσοστό που αντιπροσωπεύει το 29,95% επί του συνόλου των αναφορών που υποβλήθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη κατά το διάστημα αυτό. Από το σύνολο των αναφορών του Κύκλου, ποσοστό 23,30% κρίθηκε εκτός αρμοδιότητας, διεκπεραιώθηκαν 3.186 αναφορές (62,17%), ενώ 1065 (96,29%) από το σύνολο των βάσιμων αναφορών του Κύκλου είχαν θετική έκβαση. Τέλος, σε 41 υποθέσεις (3,71%) δεν έγιναν αποδεκτές από τη Διοίκηση οι προτάσεις του Κύκλου.

## **2.2. Δραστηριότητες του Κύκλου κατά το έτος 2002**

Επιδιώκοντας τη στενότερη συνεργασία με τη Διοίκηση και την ανάπτυξη των διαμεσολαβητικών του πρακτικών, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας πραγματοποίησε και κατά το έτος 2002 σειρά συσκέψεων τόσο με τις ηγεσίες των Υπουργείων Υγείας-Πρόνοιας, καθώς και Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, όσο και με υψηλόβαθμα στελέχη της διοίκησης με σκοπό:

α) την ανταλλαγή απόψεων γύρω από σημαντικά θέματα πρόνοιας και την προώθηση ρυθμίσεων για την αντιμετώπισή τους (καταβολή επιδομάτων σε ομογενείς, ΑΜΕΑ, απροστάτευτα τέκνα, απόκτηση πολυτεχνικής ιδιότητας),

β) την ανταλλαγή απόψεων μεταξύ της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΓΓΚΑ) και του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας, με αντικείμενο τόσο τη βελτίωση των σχέσεων συνεργασίας των δύο φορέων όσο και την επίλυση σοβαρών θεμάτων αρμοδιότητας της ΓΓΚΑ, που έχουν αναδειχθεί κατά τη διερεύνηση των επιμέρους αναφορών [Διμερείς Συμβάσεις Κοινωνικής Ασφάλισης, εποπτεία στους Οργανισμούς Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΟΚΑ), προβλήματα σε επιμέρους ασφαλιστικούς οργανισμούς και συγκεκριμένες περιπτώσεις κακοδιοίκησης].

Μια ακόμη δραστηριότητα που έφερε σε πέρας ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας κατά το έτος 2002 ήταν η σύνταξη ενημερωτικού φυλλαδίου για τις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη σε θέματα υγείας. Το φυλλάδιο περιέχει, με εύληπτο τρόπο, πληροφορίες για την Αρχή και για τους φορείς υγείας που ελέγχει, καθώς και για τα θέματα για τα οποία ο χρήστης των υπηρεσιών υγείας μπορεί να προσφύγει στο Συνήγορο του Πολίτη.

## **3. Προβλήματα διοικητικής δράσης στην κοινωνική διοίκηση**

### **3.1 Κοινωνική Ασφάλιση**

#### **3.1.1 Υποχρέωση ενημέρωσης και πρόσβαση στις ασφαλιστικές παροχές**

Σε ποσοστό 2,8 % των αναφορών που διερευνήθηκαν από τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας εμφανίζεται ως πρόβλημα διοικητικής δράσης η ελλιπής ή πλημμελής πληροφόρηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι στις περιπτώσεις αυτές δεν προκύπτει πάντοτε εξαρχής το πρόβλημα της ελλειμματικής πληροφόρησης. Συνήθως οι αναφορές εκφράζουν παράπονα των πολιτών για κάποιο δικαίωμα που απώλεσαν, για παροχή που δεν εισέπραξαν ή για κύρωση που τους επιβλήθηκε. Η δράση των ασφαλιστικών οργανισμών εμφανίζεται κατά κανόνα σύννομη και οι πολίτες προ-

βάλλουν το επιχείρημα ότι δεν γνώριζαν τι όφειλαν ή μπορούσαν να πράξουν στην προκειμένη περίπτωση. Η διερεύνηση των υποθέσεων αυτών και η εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων παρουσιάζουν ιδιαίτερες πρακτικές δυσχέρειες, λόγω της απουσίας γραπτών στοιχείων σε ένα περιβάλλον όπου ο έγγραφος τύπος αποτελεί τον κανόνα.

Το γενικό συμπέρασμα που προκύπτει από την έρευνα των υποθέσεων αυτών είναι ότι, όσον αφορά την ουσία, δηλαδή τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την κοινωνικοασφαλιστική σχέση, σπάνια υπάρχει εξατομικευμένη και εμπειριστατωμένη πληροφόρηση, με βάση τα δεδομένα της κάθε ασφαλιστικής περίπτωσης. Όσον αφορά δε την ενημέρωση γύρω από τις απαιτούμενες διαδικασίες που καλείται ο πολίτης να τηρήσει, αυτή συνήθως είναι αποσπασματική, προφορική ή ασαφής. Τέλος, η προφορική επικοινωνία, παρά την αμεσότητά της, συχνά οδηγεί σε αντιφάσεις, ενώ ταυτόχρονα παρακωλύει την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών και την παραγωγικότητα των υπαλλήλων.

Χαρακτηριστική περίπτωση ελλειμματικής ενημέρωσης, που οδηγεί σε δυσλειτουργία των υπηρεσιών του ΙΚΑ, είναι αυτή της διεκπεραίωσης των υποθέσεων αλλοδαπών. Όπως έχει επισημανθεί κατ' επανάληψη από την Αρχή, η έννοια της σωστής και πλήρους ενημέρωσης προϋποθέτει ότι η ενημέρωση αυτή είναι κατάλληλη, δηλαδή προσαρμοσμένη στις ανάγκες του συναλλασσόμενου με τις υπηρεσίες κοινού. Τα τελευταία χρόνια, οι οικονομικοί μετανάστες συγκροτούν μια μεγάλη μερίδα του εργατικού δυναμικού. Κατά κανόνα, η εργασία τους είναι μισθωτή και ο ασφαλιστικός τους φορέας το ΙΚΑ. Η ελληνική γλώσσα, που αποτελεί κρίσιμο μέσο κατανόησης των πληροφοριών και ως εκ τούτου προϋπόθεση για την έγκυρη ενημέρωσή τους, συνιστά για τους αλλοδαπούς εργαζόμενους ανυπέβλητο εμπόδιο στη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους αλλά και στην εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους. Είναι σύνθημα πλέον το φαινόμενο του συνωστισμού μεγάλου πλήθους αλλοδαπών ασφαλισμένων, οι οποίοι ζητούν πληροφορίες από τους υπαλλήλους, γιατί αδυνατούν να κατανοήσουν τα ενημερωτικά φυλλάδια του ΙΚΑ και τις αναρτημένες στην ελληνική γλώσσα ανακοινώσεις.

Δεδομένου ότι η σύνθεση των ασφαλισμένων του Ιδρύματος μεταβάλλεται και οι οικονομικοί μετανάστες αποτελούν μια διαρκώς αυξανόμενη εργατική δύναμη, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα, ώστε οι υπηρεσίες που παρέχει το ΙΚΑ να είναι προσβάσιμες και στους ασφαλισμένους αυτούς. Σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση θα ήταν κατ' αρχήν η εξασφάλιση της έγκυρης πληροφόρησής τους, με την έκδοση ενημερωτικών φυλλαδίων στις βασικές γλώσσες της πλειοψηφίας των οικονομικών μεταναστών (αλβανικά, ρωσικά, ρουμανικά, βουλγαρικά κ.λπ.). Αν τα φυλλάδια αυτά περιέχουν πληροφορίες για τη διαδικασία ασφάλισής τους,

τις παροχές που δικαιούνται, τις εισφορές τους, καθώς επίσης και την υγειονομική προστασία τους, τότε θα έχουν καλύψει το μεγαλύτερο μέρος των πληροφοριών που ζητούνται προφορικά από τις υπηρεσίες του ΙΚΑ, διευκολύνοντας έτσι την εξυπηρέτησή τους.

Η ικανοποιητική πληροφόρηση των υπακτέων στην ασφάλιση προσώπων και των ασφαλισμένων αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την τήρηση των υποχρεώσεων των υποκειμένων της ασφαλιστικής σχέσης, αλλά και καίριο προαπαιτούμενο της πρόσβασης στα ασφαλιστικά δικαιώματα.

### **3.4. Προστασία Δικαιωμάτων του Παιδιού**

#### **3.4.1 Προϋποθέσεις ενίσχυσης απροστάτευτων παιδιών**

Το άρθρο 2 του Ν. 4051/1960 ορίζει ότι «[π]αρά του Υπουργείου Κοιν. Πρόνοιας παρέχεται μηνιαία οικονομική ενίσχυσις και πάσης φύσης προστασία παρ' οικογένεια εις παιδιά των κάτωθι κατηγοριών, ηλικίας ουχί ανωτέρας των 14 ετών δυνάμενης να αυξηθεί έως του 16<sup>ου</sup> έτους κατόπιν κοινής απόφασης των Υπουργών Κοινωνικής Πρόνοιας και Οικονομικών. 1. Ορφανά εξ αμφοτέρων των γονέων. 2. Ορφανά πατρός. 3. Παιδιά των οποίων ο πατήρ δεν δύναται να αναλάβει την συντήρησιν λόγω : α) Σωματικής ή διανοητικής ανικανότητας, β) Ασθενειών, γ) Ηθικής αναξιοσύνης, δ) Εγκαταλείψεως, 5) Φυλακίσεως, 6) Στρατιωτικής υπηρεσίας. 4. Εξώγαμα και έκθετα».

Από αναφορές πολιτών προκύπτει ότι τόσο ο ανωτέρω Νόμος όσο και το ΠΔ 108/1983, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότησή του, έχουν πλέον ξεπεραστεί από τις νέες τάσεις και εξελίξεις και το υφιστάμενο πρόγραμμα ενίσχυσης απροστάτευτων παιδιών δεν ανταποκρίνεται στις σύγχρονες ανάγκες για την κοινωνική προστασία τους.

Το πρόγραμμα προστασίας των παιδιών πρέπει να επανεξεταστεί. Στην αναθεώρησή του είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη κρίσιμα στοιχεία που αβίαστα προκύπτουν από τη σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα. Η ύπαρξη πολλών οικονομικών μεταναστών, οι αλλαγές στις κοινωνικές αντιλήψεις όσον αφορά την οικογένεια (π.χ. μονογονεϊκές οικογένειες), η υπογεννητικότητα και ο σημαντικός αριθμός παιδιών που δεν φοιτούν σε σχολεία της υποχρεωτικής εκπαίδευσης αλλά εργάζονται παράνομα, αποτελούν παράγοντες που μεταβάλλουν τόσο τη μορφή της οικογένειας όσο και το πλαίσιο της προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού.

Κατά την αναθεώρηση του νομοθετικού πλαισίου και του συνολικού προγράμματος παιδικής προστασίας, ανάμεσα στα άλλα κρίσιμα στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι και τα ακόλουθα:

α) Η αποφυγή χρήσης των όρων «εξώγαμα και έκθετα», όπως αναφέρονται στις ισχύουσες διατάξεις, καθώς και η ανάγκη για υιοθέτηση σύγχρονης ορολογίας.

β) Η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 2 εδ. 3 του Ν. 4051/1960, με αντίστοιχη πρόβλεψη για τη μητέρα που δεν μπορεί να αναλάβει τη συντήρηση των παιδιών της. Η επέκταση των προϋποθέσεων που θέτει η διάταξη για τον πατέρα επιβάλλεται τόσο από λόγους ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων, όσο και από την αναγκαιότητα κάλυψης όλων των ενδεχόμενων οικογενειακών συνθηκών.

γ) Η λογική που διέπει την ταξινόμηση των ασθενειών (άρθρο 1 ΠΔ 108/1983) με βάση τις οποίες κρίνονται οι γονείς, προκειμένου να ενταχθούν ή όχι τα παιδιά τους στο πρόγραμμα. Η ταξινόμηση αυτή θα πρέπει να είναι ενδεικτική και όχι περιοριστική.

δ) Η κατάργηση, ως απαραίτητης προϋπόθεσης προστασίας των παιδιών, του εγκλεισμού του ψυχικά άρρωστου πατέρα σε ειδικά ιδρύματα. Η προϋπόθεση αυτή δεν συνάδει με τις σύγχρονες αντιλήψεις για την εξωϊδρυματική περίθαλψη των ψυχικά ασθενών.

Με δεδομένο ότι η προστασία του παιδιού αποτελεί και κοινωνική ανάγκη, είναι προφανές ότι η εξασφάλιση ουσιαστικής ενίσχυσης των απροστάτευτων παιδιών, σε συνδυασμό με παράλληλες δράσεις κοινωνικής στήριξης, θα προσφέρει στα παιδιά καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, πρόσβαση στην εκπαίδευση και σε υπηρεσίες υγείας, θα έχει δε ως αποτέλεσμα την προστασία τους από τον κοινωνικό αποκλεισμό, καθώς και από τον κίνδυνο να μετατραπούν σε ενήλικες εξαρτώμενους από την κοινωνική πρόνοια.

#### 4. Παρουσίαση των σημαντικότερων υποθέσεων κατά θεματικές κατηγορίες

##### 4.2.3 Επαγγέλματα Υγείας

**Φορέας:** Υπουργείο Υγείας & Πρόνοιας, Διεύθυνση Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής Νομαρχίας Αθηνών

**Θέμα:** Ελεύθερη κυκλοφορία των γιατρών εντός του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου

Ελληνίδα πολίτις προσέφυγε στην Αρχή παραπονούμενη για την άρνηση της Διεύθυνσης Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών να χορηγήσει άδεια άσκησης ιατρικού επαγγέλματος στον σύζυγό της, αμερικανό υπήκοο, ο οποίος απέκτησε το πτυχίο της ιατρικής καθώς και την ειδικότητά του στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (υπόθεση 15158/2002).



Η παραπάνω υπηρεσία απαιτούσε, σύμφωνα με τις οδηγίες του Υπουργείου Υγείας, να τηρηθεί η διαδικασία αναγνώρισης του τίτλου σπουδών από το ΔΙΚΑΤΣΑ, πράγμα που κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, δεν ισχύει για την χορήγηση άδειας άσκησης ιατρικού επαγγέλματος. Όπως είχε πιστοποιήσει το Υπουργείο Υγείας της Γερμανίας, η εκπαίδευση του ενδιαφερόμενου ανταποκρινόταν σε όλες τις ελάχιστες απαιτήσεις του άρθρου 23 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ (ΕΕΚ L165, 07.07.1999) για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των ιατρών και της αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων τους. Βάσει αυτού, του είχε χορηγηθεί στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας η κρατική άδεια άσκησης επαγγέλματος.

Αρνούμενη τη χορήγηση της άδειας άσκησης επαγγέλματος, η ελληνική Διοίκηση έθετε έμμεσο εμπόδιο στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Πράγματι, με στόχο να εξασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας, ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε, στο άρθρο 10 του Κανονισμού 1612/1968, την επέκτασή της στα μέλη της οικογένειας του διακινούμενου εργαζομένου. Η μη χορήγηση άδειας άσκησης ιατρικού επαγγέλματος στον σύζυγο ελληνίδας υπηκόου, πτυχιούχου ιταλικής φιλολογίας, που επέλεξε να ασκήσει το επάγγελμά της στη χώρα καταγωγής της, δηλαδή στην Ελλάδα, έθιγε το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας της τελευταίας, λόγω της αδυναμίας να ενταχθεί στην κοινωνία του κράτους υποδοχής όλη η οικογένειά της. Στην κατεύθυνση αυτή έχει αποφανθεί και το Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), στην υπόθεση Emir Gul c/Regierungspraesident Duesseldorf.

Εκτός των προαναφερόμενων κοινοτικών διατάξεων, η άρνηση χορήγησης άδειας άσκησης επαγγέλματος παραβίαζε, στην προκειμένη περίπτωση, και το άρθρο 12 παράγραφος 1 της από 3.8.1951 Ελληνοαμερικανικής Συνθήκης Φιλίας, Εμπορίου και Ναυτιλίας (Ν. 2893/1954), σύμφωνα με την οποία *«Αμερικανός υπήκοος απολαύει στην Ελλάδα εθνικής μεταχείρισης σε ό,τι αφορά την άσκηση του ιατρικού επαγγέλματος και μπορεί να το ασκήσει με τις ίδιες προϋποθέσεις που το ασκεί ο Έλληνας πολίτης»*.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε όλα τα παραπάνω σε έγγραφο του προς τη Διεύθυνση Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής, η οποία αποδέχθηκε το πόρισμα της Αρχής. Ωστόσο, η άδεια δεν έχει ακόμη εκδοθεί. Η καθυστέρηση οφείλεται στο γεγονός ότι ο τίτλος του πτυχίου αναφέρεται στα γερμανικά και η αρμόδια υπηρεσία έχει απευθύνει ερώτημα στη Διεύθυνση Επαγγελματιών Υγείας του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, σχετικά με την ταυτότητα του τίτλου με αυτόν που αναφέρεται στην λίστα

της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ. Ο Συνήγορος του Πολίτη συνεχίζει τις ενέργειες του με στόχο την οριστική επίλυση της υπόθεσης.

**ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2003 (Απόσπασμα)****ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ****3. Το περιεχόμενο της Έκθεσης**

Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα μας, όπως περιγράφεται σε χονδρικές γραμμές με βάση την εμπειρία της Αρχής, δεν παραλλάσσει δραστικά από την εικόνα των προηγούμενων ετών. Ωστόσο, ορισμένες ποσοτικές αποκλίσεις, έστω και ασθενείς, επισημαίνουν ενδεχομένως νέους ποιοτικούς προσανατολισμούς των εξελίξεων στο κάθε πεδίο.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι αυξημένη εμφανίζεται φέτος η ροή αναφορών που κατατέθηκαν από αλλοδαπούς στον Συνήγορο του Πολίτη. Η μεγάλη πλειονότητα αυτών αφορά τη νομιμότητα της παραμονής και απασχόλησης των ιδίων και των οικείων τους, αντανακλώντας έτσι ευθέως τις σοβαρότατες ανεπάρκειες, σε επίπεδο τόσο σχεδιασμού όσο και υλοποίησης, της προσπάθειας αντιμετώπισης του μαζικού μεταναστευτικού φαινομένου που γνωρίζει σήμερα η χώρα (3.8.1). Απαισιόδοξη δε εν πολλοίς διαγράφεται και η εικόνα που σχημάτισε ο Συνήγορος του Πολίτη από τη συνεχή επαφή του με τους θεσμικούς μηχανισμούς αναγνώρισης και προστασίας των πολιτικών προσφύγων, αν και η καρποφόρος, τελικά, συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές σε επίπεδο εξειδίκευσης της σχετικής νομοθεσίας αναμένεται να αμβλύνει ορισμένες από τις δυσλειτουργίες της διαδικασίας υποδοχής των αιτούντων πολιτικό άσυλο (3.8.2).

Παρά τα όποια δυσοίωνα επί μέρους συμπεράσματα, όμως, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η Διοίκηση κατέληξε κατά το παρελθόν έτος να υιοθετήσει, ρητά ή σιωπηρά, σημαντικό αριθμό των νομοθετικών και κανονιστικών εν γένει προτάσεων του προς αυτήν, οι περισσότερες εκ των οποίων αφορούσαν ακριβώς θεσμικές διευθετήσεις για την ομαλοποίηση της διαδικασίας νομιμοποίησης των αλλοδαπών και την ενίσχυση των δικαιωμάτων τους.

**3.8 Καθεστώς Αλλοδαπών και Προσφύγων**

Η ποσοτική ενασχόληση του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με αναφορές που προήλθαν από μη έλληνες πολίτες παρέμεινε, και κατά

το έτος 2003, σε πολύ υψηλά επίπεδα. Το μεγαλύτερο ποσοστό αυτών των αιτημάτων προέρχεται από οικονομικούς μετανάστες, των οποίων η παραμονή και εργασία στη χώρα τελούν υπό καθεστώς άκρως προβληματικό, παρά το γεγονός ότι συμπληρώνονται ήδη τρία έτη εφαρμογής του μεταναστευτικού Νόμου 2910/2001 (βλέπε 3.8.1). Μικρότερο, πλην όμως σημαντικό ποσοστό αναφορών, θίγει ζητήματα προσφύγων και αιτούντων άσυλο, και κυρίως πρόσβασης στις διαδικασίες αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα (βλέπε 3.8.2).

Η έξαρση του μεταναστευτικού προβλήματος στην Ελλάδα, όπως και στην υπόλοιπη Ευρώπη, έχει ως επικίνδυνη συνέπεια να δημιουργεί τάσεις αλλοίωσης του διακριτού χαρακτήρα μεταξύ των δύο κατηγοριών παράνομων μεταναστών και αντιμετώπισής τους από τις κρατικές αρχές ως ενιαίας ομάδας. Εντούτοις, ο θεσμός του πολιτικού ασύλου είναι κεντρικός στην πολιτική κουλτούρα της δημοκρατίας και αποτυπώνεται, τόσο σε διεθνές όσο και εθνικό επίπεδο, σε ένα νομικό καθεστώς, το οποίο εγκαθιδρύει υποχρέωση των Κρατών να παρέχουν ειδική προστασία σε αυτήν την κατηγορία αλλοδαπών υπηκόων. Η τύχη των οικονομικών μεταναστών, αντίθετα, εξαρτάται από τη μεταναστευτική πολιτική των χωρών υποδοχής. Η Ελλάδα, πάντως, εξακολουθεί να βιώνει, χωρίς να έχει χαράξει σαφή μεταναστευτική πολιτική, την αύξηση της παρουσίας των αλλοδαπών στην επικράτεια, κι αυτό αντανακλάται τόσο στη νομοθεσία όσο και στη πρακτική των διοικητικών οργάνων.

### **3.8.1 Είσοδος και παραμονή οικονομικών μεταναστών**

**Φορείς:** Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης – Περιφέρειες – Νομαρχίες - Δήμοι

Η Ελληνική Πολιτεία προσπαθεί, για τρίτη συνεχή χρονιά, να ολοκληρώσει το δεύτερο εγχείρημα νομιμοποίησης των παρανόμως ευρισκόμενων στη χώρα αλλοδαπών και να προσαρμοσθεί στα δεδομένα του νέου μεταναστευτικού νομοθετικού πλαισίου (βλ. και Ετήσια Έκθεση 2002.). Λόγω των εγγενών ανεπαρκειών του, ο Νόμος 2910/2001 αδυνατεί να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις ανάγκες μιας πραγματικότητας που βρίσκεται σε διαρκή εξέλιξη, με αποτέλεσμα η εφαρμογή ορισμένων από τις ρυθμίσεις του να αποτελεί η ίδια πηγή δυσλειτουργιών και αδικίας. Στα προβλήματα αυτά έρχεται να προστεθεί η λειτουργική ανεπάρκεια της Διοίκησης (σε σχεδιασμό, προσωπικό, τεχνογνωσία και εγκαταστάσεις). Οι πάγιες δυσλειτουργίες κάποιων ρυθμίσεων (όπως λ.χ. αυτή των δύο ξεχωριστών αδειών, μιας για παραμονή και άλλης για εργασία), σε συνδυασμό με τις απροσδόκητες διαστάσεις που προσλαμβάνουν οι συνέπειες της ολιγορίας ή των κακών χειρισμών της Διοίκησης (συμφόρηση στις συνοριακές διόδους κατά τον χρόνο των διακοπών, υπέρμετρες κα-

θυστερήσεις, όχι μόνο στην έκδοση των αδειών, αλλά και στη θέσπιση αναγκαίων ρυθμίσεων καθώς και την έγκαιρη παράταση προθεσμιών κ.λ.π.) έχουν δυστυχώς καταστήσει επαχθές το καθεστώς των αλλοδαπών στη χώρα και, πολλές φορές, επισφαλή την άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυάται το Σύνταγμα.

Η εκ των υστέρων θετική διορθωτική παρέμβαση των αρμόδιων για την εποπτεία της εφαρμογής του νόμου υπηρεσιών του ΥΠΕΣΔΔΑ, έχει πραγματοποιηθεί μέσω οκτώ (έως τις 31.12.2003) διαδοχικών τροποποιήσεων του νόμου. Πρέπει ωστόσο να υπογραμμισθεί ότι οι περισσότερες από τις υλοποιούμενες βελτιώσεις είχαν ήδη εγκαίρως διατυπωθεί ως νομοθετικές προτάσεις από τον Συνήγορο του Πολίτη. Δυστυχώς, όμως, η διορθωτική αυτή παρέμβαση, όπως και κάθε προσπάθεια ερμηνείας, συμπλήρωσης ή αποσαφήνισης των διατάξεων του νόμου, έρχεται με τόση καθυστέρηση, ώστε αποβαίνει αλυσιτελής για πολλούς από εκείνους, το πρόβλημα των οποίων φιλοδοξεί να επιλύσει. Έτσι, δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος, που οδηγεί τη Διοίκηση σε εφαρμογή πρακτικών αμφίβολης νομιμότητας, σε ενέργειες ή παραλείψεις που προκαλούν ανασφάλεια δικαίου και, τελικώς, υποθάλπουν ένα καθεστώς προχειρότητας και ανορθολογισμού. Τα προβλήματα αυτά, τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη, αναδεικνύονται ως κρίσιμα γενικά ζητήματα εφαρμογής του Ν. 2910/2001 (βλέπε 3.8.1.1). Επιπλέον, όμως, υπάρχουν και ειδικότερα προβλήματα που έχουν ως γενεσιουργό αιτία: α) παραλείψεις του νόμου (βλέπε 3.8.1.2.1)· β) περιπτώσεις εσφαλμένης ερμηνείας (βλέπε 3.8.1.2.2)· γ) φαινόμενα καταχρηστικής άσκησης εξουσίας εκ μέρους διοικητικών αρχών (βλέπε 3.8.1.2.3)· και, τέλος, δ) προσκόμματα στην άσκηση διαδικαστικών δικαιωμάτων των αλλοδαπών, από τις συναλλασσόμενες με αυτούς υπηρεσίες (βλέπε 3.8.1.2.4).

### **3.8.1.1 Γενικά ζητήματα εφαρμογής του Ν. 2910/2001**

#### **3.8.1.1.1 Εφαρμογή κανόνων διοικητικής διαδικασίας**

Τα προβλήματα που παρουσιάζονται κατά την εφαρμογή του Ν.2910/2001 από τις αρμόδιες υπηρεσίες (ΥΠΕΣΔΔΑ, Περιφέρειες, Νομαρχίες, Δήμοι) αναδεικνύουν την ύπαρξη κάποιων παγιωμένων διοικητικών πρακτικών αμφιβόλου νομιμότητας, η υιοθέτηση των οποίων ενδέχεται να έχει επαχθέστερες συνέπειες για τους διοικούμενους, ιδίως όταν συνδυάζεται με την ανεπάρκεια των νομοθετικών ρυθμίσεων και την αναπόφευκτη ανάγκη συχνών τροποποιήσεών τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η άρνηση των υπηρεσιών να παραλάβουν αιτήσεις, τα δικαιολογητικά των οποίων δεν είναι πλήρη, κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων του Ν. 2690/1999 (άρθρο 19 σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παρ. 4). Η άρνηση παραλαβής των αιτήσεων αλλοδαπών, οι οποίοι

εμφανίσθηκαν εμπροθέσμως (πριν από τις 30.6.2003) στις αρμόδιες υπηρεσίες ζητώντας την ανανέωση της άδειας παραμονής ή εργασίας, αλλά με ελλιπή δικαιολογητικά (είτε επειδή δεν πληρούσαν κάποιες από τις προϋποθέσεις ανανέωσης είτε επειδή η Διοίκηση είχε καθυστερήσει να καθορίσει τις εν λόγω προϋποθέσεις), είχε ως συνέπεια να μην μπορέσουν να ευνοηθούν από τη ρύθμιση των προβλημάτων αυτών που επεχείρησε το ΥΠΕΣΔΔΑ με την έκδοση εγκυκλίων μέσα στον Ιούνιο, και να εκπέσουν της διαδικασίας νομιμοποίησης. Εάν είχε τηρηθεί ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας και είχαν παραληφθεί οι αιτήσεις - παρατυπία που αναγνωρίστηκε μεν από το ΥΠΕΣΔΔΑ, αλλά μόλις τέσσερις εργάσιμες ημέρες πριν από τη λήξη της προθεσμίας -, αυτές θα είχαν εξετασθεί κανονικά, εφόσον, μετά τις εγκυκλίους, οι αιτήσεις δεν θα λογίζονταν πλέον ως ελλιπείς.

Διαπιστώνοντας την ευθύνη που βαρύνει τη Διοίκηση, λόγω της παράνομης πρακτικής αλλά και της ολιγωρίας της, η Αρχή διατύπωσε προτάσεις, η εφαρμογή των οποίων, όμως, εν όψει της αδυναμίας απόδειξης του γεγονότος της προσέλευσης και αποπομπής των αλλοδαπών, περιορίστηκε στην ευνοϊκή αντιμετώπιση μόνον των αιτήσεων εκείνων που παρέλαβαν οι αρμόδιες υπηρεσίες μετά τις 30.6.2003, εφόσον αυτές περιλαμβάνονται στις περιπτώσεις που δεν είχαν ρυθμισθεί ένα μήνα πριν από τη λήξη της προθεσμίας.

#### *3.8.1.1.2 Αποσπασματικότητα, ανασφάλεια δικαίου και νομοθέτηση δι' εγκυκλίων*

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει μια κατάσταση ανασφάλειας δικαίου, την οποία υφίστανται όλοι οι εμπλεκόμενοι στην εφαρμογή του Ν.2910/2001, κατ' εξοχήν βέβαια τα πρόσωπα την τύχη των οποίων ρυθμίζει ο νόμος. Πηγή αυτής της ανασφάλειας είναι εν πρώτοις οι καθυστερημένες, και για τον λόγο αυτόν ιδιαίτερα επείγουσας εφαρμογής, διορθωτικές παρεμβάσεις. Για την υλοποίησή τους συχνά παρακάμπτεται η συνταγματική διαδικασία νομοθέτησης, μέσω εγκυκλίων, ενώ η αποσπασματικότητα των υιοθετούμενων ρυθμίσεων δημιουργεί συχνά την εντύπωση ότι απλώς συγκαλύπτει την αδυναμία του ΥΠΕΣΔΔΑ να προσαρμοστεί στην πραγματικότητα.

Στην ήδη αναφερθείσα περίπτωση των αλλοδαπών που έχασαν χωρίς υπαιτιότητά τους κρίσιμες προθεσμίες, οι ευνοϊκές για αυτούς ρυθμίσεις, παρόλο που αποτελούσαν τροποποίηση νομοθετικών διατάξεων, εισήχθησαν με εγκυκλίους. Οι εγκύκλιοι αυτές ανήγγειλαν την πρόθεση νομοθετικών ρυθμίσεων με συγκεκριμένο περιεχόμενο και έδιναν εντολή στις υπηρεσίες να ξεκινήσουν να τις εφαρμόζουν, χωρίς ωστόσο να έχει επέλθει η αναγκαία νομοθετική μεταβολή. Η παρέμβαση αυτή, όσο και αν

ήταν ευκατὰ προκειμένον να θεραπευθούν συγκεκριμένα προβλήματα των ήδη υπαρχουσών νομοθετικών ρυθμίσεων, δεν παύει να δημιουργεί μέγιστη ανασφάλεια δικαίου, στο μέτρο που δεν μπορεί να προσδιορισθεί με ασφάλεια ούτε το περιεχόμενο της ρύθμισης ούτε το κύρος της.

Από την άλλη πλευρά, παράδειγμα αποσπασματικής ρύθμισης αποτελεί η αναγνώριση εκ μέρους του Διοίκησης ότι η *Βεβαίωση κατάθεσης αίτησης για την ανανέωση άδειας παραμονής*, αποτελεί προσωρινό τίτλο νόμιμης παραμονής, όχι όμως και «άδεια» κατά την έννοια του νόμου ή κάτι ισότιμό της από τη σκοπιά των δικαιωμάτων του φορέα της. Επιτρέπεται, συνεπώς, τη συναλλαγή με τις δημόσιες υπηρεσίες, μόνον όμως ως προς ορισμένες δραστηριότητες και όχι για όλες (λ.χ. δεν καλύπτεται η έκδοση άδειας γάμου, η απόδοση ΑΦΜ, η έναρξη επιτηδεύματος κ.λ.π.). Το συγκεκριμένο πρόβλημα αναδείχθηκε σε μείζον, λόγω της υπέρμετρης καθυστέρησης στην έκδοση και ανανέωση αδειών παραμονής, με αποτέλεσμα οι αλλοδαποί να παραμένουν για μεγάλο διάστημα χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα και να στερούνται, ως εκ τούτου, χωρίς δική τους υπαιτιότητα, βασικών δικαιωμάτων τους. Την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη να χορηγείται βεβαίωση 6μηνης διάρκειας, διαδέχθηκε η εξαγγελία του ΥΠΕΣΔΔΑ, μέσω εγκυκλίου, ότι θα υπάρξει σχετική τροπολογία, βάσει της οποίας ο αλλοδαπός θα θεωρείται νόμιμος καθ'όσον χρόνο αναμένει την έκδοση της άδειας παραμονής του. Η σχετική τροποποίηση ψηφίσθηκε από τη Βουλή μόλις στις 25.11.2003.

### 3.8.1.1.3 Αιτήσεις εκπρόθεσμες λόγω υπαιτιότητας της Διοίκησης

Το τρίτο ζήτημα, το οποίο έχει ανακύψει εξαιτίας της μεγάλης καθυστέρησης στην απρόσκοπτη εφαρμογή του Ν.2910/2001, είναι το γεγονός ότι ο αλλοδαπός καθίσταται εκπρόθεσμος, είτε διότι παραλαμβάνει ήδη ληγμένη άδεια παραμονής ή εργασίας, είτε διότι του γνωστοποιείται καθυστερημένα, ότι υπάγεται σε άλλη κατηγορία εργαζομένων από αυτήν για την οποία είχε υποβάλει την αίτηση.

Η άρνηση της Διοίκησης να αποδεχθεί πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη, ώστε η ισχύς της άδειας παραμονής να μην αρχίζει στην ημερομηνία λήξης της προηγούμενης άδειας, αλλά στην ημερομηνία έκδοσης της απόφασης για τη χορήγηση της νέας, αιτιολογείται με το επιχείρημα ότι δεν θα πρέπει να διακόπτεται το διάστημα νόμιμης παραμονής του αλλοδαπού στη χώρα. Ωστόσο, το πρόβλημα είναι υπαρκτό και ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προβεί σε σχετικές προτάσεις, που αφορούν είτε την έναρξη ισχύος της χορηγούμενης άδειας, είτε τη διάρκεια ισχύος αυτής. Ως προς το ζήτημα των εκπρόθεσμων αλλοδαπών, ο ΣτΠ πρότεινε τον εφοδιασμό τους με *βεβαιώσεις* εξάμηνης διάρκειας, οι οποίες θα επέχουν θέση άδειας παραμονής.

Το ΥΠΕΣΔΔΑ κάλεσε τις αρμόδιες υπηρεσίες να παραλάβουν και να εξετάσουν εκπρόθεσμα αιτήματα αλλοδαπών, εφόσον αποδεδειγμένα προκύπτει ότι η καθυστέρηση υποβολής της αίτησης οφείλεται σε εκπρόθεσμη διοικητική ενέργεια, σε κάποιες περιοριστικά αναφερόμενες περιπτώσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η περίπτωση χορήγησης άδειας εργασίας, η ισχύς της οποίας είχε ήδη λήξει κατά την ημερομηνία παραλαβής της.

### **3.8.1.2 Ειδικότερα ζητήματα εφαρμογής του Ν. 2910/2001**

#### **3.8.1.2.1 Κενά που καταλείπει η εφαρμογή του Ν. 2910/2001**

Παρά το γεγονός ότι ο Ν.2910/2001 δεν επιτρέπει την *αλλαγή λόγου παραμονής*, την ανανέωση δηλαδή μιας άδειας παραμονής για λόγο διαφορετικό από εκείνον για τον οποίο είχε αρχικώς χορηγηθεί, το ΥΠΕΣΔΔΑ, έδωσε εντολή στις αρμόδιες υπηρεσίες να κάνουν δεκτά σχετικά αιτήματα, εκδίδοντας εγκυκλίους οι οποίες εξήγγειλαν σχετική νομοθετική τροποποίηση. Η παρέμβαση του Υπουργείου προς αυτήν την κατεύθυνση ξεκινούσε από την αποδοχή της ακαμψίας του νόμου, όσον αφορά το συγκεκριμένο ζήτημα, αλλά και τη διαπίστωση ότι η εν λόγω τροποποίηση δεν θα ήταν αντίθετη με το πνεύμα του μεταναστευτικού νόμου, που ευνοεί την είσοδο και παραμονή αλλοδαπών, εφόσον σκοπός είναι η εργασία. Μάλιστα, το ΥΠΕΣΔΔΑ, σε συνέχεια σχετικής πρότασης της Αρχής, αποδέχτηκε, με την έκδοση εγκυκλίου, την επέκταση αυτής της ρύθμισης και στην κατηγορία εργαζομένων του άρθρου 35 του Ν. 2910/2001 (στελέχη εταιρειών), την οποία, όμως, δεν συμπεριέλαβε τελικώς στο νομοσχέδιο που κατετέθη τον Νοέμβριο, ενδεχομένως λόγω μη συμφωνίας άλλων συναρμόδιων Υπουργείων (υπόθεση 183/2003).

Διαφορετική είναι η στάση του Υπουργείου στο ανάλογο ζήτημα της *ανανέωσης άδειας παραμονής των αλλοδαπών σπουδαστών*. Σύμφωνα με τον Ν.2910/2001, οι άδειες παραμονής εξάμηνης διάρκειας, προϋπόθεση έκδοσης των οποίων ήταν η ύπαρξη εργασίας ή έστω ασφαλιστικής σχέσης, δεν μπορούν να ανανεωθούν για λόγους σπουδών (άρθρο 66), ρύθμιση η οποία δικαιολογείται από την ως άνω περιγραφείσα φιλοσοφία του νόμου. Τα προβλήματα ανεφύησαν όταν, με υπαιτιότητα της Διοίκησης, διαμορφώθηκε μία νομική και πραγματική κατάσταση τέτοια, που η θεραπεία της απαιτεί πλέον νομοθετική ρύθμιση. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει λάβει ικανό αριθμό αναφορών, από την έρευνα των οποίων προέκυψε ότι αιτήσεις για έκδοση άδειας παραμονής για σπουδές, που κατατέθηκαν κατά την πρώτη περίοδο εφαρμογής του Ν.2910/2001 από αλλοδαπούς σπουδαστές, είτε παράνομους είτε νομίμους λόγω του τίτλου παραμονής των γονέων τους, αντιμετωπίστηκαν από τη Διοίκηση ως αιτήσεις για έκδοση εξάμηνης άδειας παραμονής, και αυτού του τύπου οι ά-



δειες παραδόθηκαν στους ενδιαφερόμενους. Αντ' αυτού, θα έπρεπε η Διοίκηση, κατά περίπτωση, είτε να ενημερώσει τους ενδιαφερόμενους ότι οι εξάμηνες άδειες δεν θα μπορούσαν μεταγενέστερα να ανανεωθούν για λόγους σπουδών, είτε να χορηγήσει αυτόνομη άδεια παραμονής στα ενηλικιωθέντα πρώην προστατευόμενα μέλη, η οποία είναι δυνατόν μεταγενέστερα να ανανεωθεί για σπουδές (άρθρο 32 του Ν.2910/2001).

Αποτέλεσμα της πιο πάνω πρακτικής ήταν οι συγκεκριμένοι ενδιαφερόμενοι να εκπέσουν σε καθεστώς παρανομίας, με αποτέλεσμα να καταστούν παράνομοι οι αλλοδαποί εκείνοι, που είναι ίσως οι περισσότεροι εφοδιασμένοι για την ομαλή ενσωμάτωσή τους στην κοινωνία. Η νομοθετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη να θεσπισθεί ένας μηχανισμός επαναφοράς σε καθεστώς νόμιμης παραμονής των ως άνω προσώπων, η οποία συνοδευόταν και από λεπτομερείς προτάσεις ως προς την υλοποίησή της (βλ. κεφ. 6 ΥΠΕΣΔΔΑ), δεν έχει ακόμη βρει θετική ανταπόκριση από τη Διοίκηση (ενδεικτικές υποθέσεις 15933/2003, 15935/2003, 10493/2003, 13654/2003, 9936/2003, 13240/2003).

#### 3.8.1.2.2 Προβλήματα νομοθετικής ερμηνείας

Υπαγορευόμενη από το ίδιο επιφυλακτικό πνεύμα που διέπει όλο το σύστημα του Ν.2910/2001, η ερμηνεία των διατάξεών του από τη Διοίκηση δεν είναι πάντοτε σύμφωνη με το Σύνταγμα και τις διεθνείς συμβάσεις - αυξημένης τυπικής ισχύος έναντι των κοινών νόμων (άρθρο 28 του Συντάγματος) - ή παραγνωρίζει νομοθετικές διατάξεις γενικής ισχύος.

Το πρώτο ζήτημα ερευνήθηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη στην περίπτωση άρνησης του Δήμου Αθηναίων να εκδώσει άδεια γάμου σε αλλοδαπή, η οποία επρόκειτο να νυμφευθεί Έλληνα και ανέμενε την έκδοση της άδειας παραμονής της. Ανεξάρτητα από το γενικότερο ζήτημα της νόμιμης παραμονής όσων αλλοδαπών είχαν υπαχθεί στη διαδικασία ανανέωσης αδειών παραμονής, ο Συνήγορος του Πολίτη αμφισβήτησε αυτήν καθ' εαυτήν την υπαγωγή του γάμου στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 51, παρ.1 του Ν. 2910/2001 σχετικά με την απαγόρευση συναλλαγής με δημόσιες υπηρεσίες των αλλοδαπών οι οποίοι δεν μπορούν να αποδείξουν τη νόμιμη παραμονή τους στην Ελλάδα. Δεδομένου ότι ο γάμος αποτελεί σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, καλύπτεται δηλαδή από τη γενική ρήτρα του άρθρου 4 του Αστικού Κώδικα («ο αλλοδαπός απολαμβάνει τα αστικά δικαιώματα του ημεδαπού»), δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 51. Άλλωστε, ο θεσμός του γάμου προστατεύεται από το άρθρο 12 της *Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* (Ν.Δ. 53/74), το άρθρο 10 του *Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά & Μορφωτικά Δικαιώματα* (Ν.1532/85) και το αρ-

θρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος, και μάλιστα η ύπαρξη παιδιού υπάγει τη σύναψη γάμου μεταξύ των γονέων αυτού στην ειδική προστασία του άρθρου 8 παρ. 1 της *Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού* (Ν. 2101/92), πολλώ μάλλον υπό το πρίσμα της ελληνικής νομολογίας που έχει ρητώς αναγνωρίσει ότι το άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος παρέχει ειδική προστασία σε αλλοδαπό γονέα τέκνου του οποίου ο έτερος γονέας είναι έλληνας (ΣτΕ 157/99). Τελικώς, η χορήγηση άδειας γάμου στη συγκεκριμένη αλλοδαπή κατέστη δυνατή, σύμφωνα με τροποποιητική διάταξη του Ν. 2910/2001, η οποία ψηφίσθηκε από τη Βουλή στις 25.11.2003 (βλ. Κεφάλαιο 3.8.1.1.1). Ο Συνήγορος του Πολίτη εξακολουθεί να αναμένει την άποψη του Υπουργείου επί του γενικού ζητήματος της υπαγωγής της άδειας γάμου στην απαγόρευση συναλλαγής των παρανόμως ευρισκομένων αλλοδαπών στη χώρα με υπηρεσίες του δημοσίου (υπόθεση 10747/2003).

Την παράλειψη εφαρμογής διάταξης γενικότερης ισχύος, όταν η συγκεκριμένη περίπτωση δεν μπορεί να αναχθεί σε ρύθμιση του εξεταζόμενου νόμου, αντιμετώπισε ο Συνήγορος του Πολίτη και στην περίπτωση άρνησης της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδος να επανεξετάσει απορριφθέν αίτημα αλβανού υπηκόου για χορήγηση άδειας εισόδου στα μέλη της οικογένειάς του, με την αιτιολογία ότι ο Ν. 2910/2001 δεν προβλέπει τη διαδικασία επανεξέτασης και υποβολής συμπληρωματικών δικαιολογητικών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε προς την προαναφερόμενη υπηρεσία ότι, βάσει της διάταξης του άρθρου 27 του «*Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*» (Ν. 2690/1999), οι διοικούμενοι έχουν το δικαίωμα να απευθύνονται προς τη Διοίκηση, οποτεδήποτε κρίνουν ότι διαθέτουν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για την επανεξέταση του αιτήματός τους. Η έλλειψη ομοίου περιεχομένου ρητής διάταξης στον Ν.2910/2001 δεν πρέπει να ερμηνεύεται από τη Διοίκηση ως μέτρο απαγόρευσης άσκησης του δικαιώματος του άρθρου 27 του Ν.2690/1999, καθώς σε περίπτωση έλλειψης ειδικής διάταξης, εφαρμόζονται οι γενικές νομοθετικές διατάξεις. Τελικώς η αναφορά κρίθηκε αβάσιμη, επειδή διαπιστώθηκε ότι ο ενδιαφερόμενος δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις που οι διατάξεις του άρθρου 28 του Ν. 2910/2001 ορίζουν για την οικογενειακή συνένωση (υπόθεση 18251/2002).

### *3.8.1.2.3 Υπερβάσεις της διακριτικής ευχέρειας και δυσανεξία στον έλεγχο νομιμότητας*

Ενώ με τον νόμο 2910/2001 οι αρμοδιότητες που συνδέονται με την άσκηση μεταναστευτικής πολιτικής μεταβιβάστηκαν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης

και Αποκέντρωσης, ο έλεγχος της εισόδου και εξόδου των αλλοδαπών από τη χώρα έχει παραμείνει στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και στις οικείες Αστυνομικές Διευθύνσεις. Εξαιρέση αποτελεί η εξέταση της προσφυγής κατά απόφασης απέλασης, η οποία διενεργείται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας (άρθρο 44 παρ. 5 του Ν. 2910/2001). Τα προβλήματα που ανακύπτουν εν προκειμένω φαίνεται κυρίως να πηγάζουν από την τάση των αστυνομικών αρχών να μην εξαλείφουν τις δυσμενείς συνέπειες των αποφάσεών τους, όταν αυτές ακυρώνονται είτε από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας είτε από το Δικαστήριο. Αντιθέτως, επιμένουν, συχνά κατά πρόδηλη υπέρβαση της διακριτικής τους ευχέρειας, να εκφέρουν κρίση ως προς τον κίνδυνο που αποτελεί για τη δημόσια τάξη ένας αλλοδαπός, επιδιώκοντας οπωσδήποτε την απέλασή του και την διατήρηση της εγγραφής του στον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών. Χαρακτηριστική εν προκειμένω είναι η περίπτωση νεαρού αλλοδαπού. Ενώ βαρυνόταν μόνο με μία καταδίκη σε φυλάκιση 30 ημερών για παράβαση του ΚΟΚ και με τη διοικητική παράβαση της παράνομης παραμονής στη χώρα, υπέστη σε διάστημα τριών ετών (2000 έως 2003) τέσσερις φορές την επιβολή του μέτρου της διοικητικής απέλασης από αστυνομικές διευθύνσεις της χώρας. Την τέταρτη φορά του επεβλήθη το μέτρο, ενώ είχε ήδη νομιμοποιηθεί, κάνοντας χρήση των ευεργετικών μεταβατικών διατάξεων του Ν.2910/2001, και είχε διαγραφεί από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών, κατ'εφαρμογήν του άρθρου 66 παρ. 9 του Ν. 2910/2001 (όπως συμπληρώθηκε από το άρθρο 21 του Ν.3013/2002). Ο Συνήγορος του Πολίτη, διαπιστώνοντας κατάχρηση στον τρόπο επιβολής του μέτρου και των παρεπόμενων ποινών και κρίνοντας ότι σε συνέχεια της διαγραφής του ενδιαφερόμενου από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών, δεν υπήρχε κώλυμα για τη νόμιμη παραμονή του στη χώρα, ζήτησε από την Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας να ανακαλέσει την απόρριψη της προσφυγής κατά προηγούμενης απόφασης απέλασης και να του επιστρέψει την άδεια παραμονής του. Η Περιφέρεια έκανε δεκτή την πρόταση της Αρχής (υπόθεση 6688/2003).

Η απροθυμία των αστυνομικών αρχών να απαλλάξουν τους αλλοδαπούς από επιβεβλημένα σε αυτούς μέτρα διοικητικής απέλασης γίνεται φανερή, όταν δεν εκτελούν αποφάσεις δευτεροβάθμιων οργάνων, όπως είναι ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ή ακόμη και τα Δικαστήρια. Από ικανό αριθμό αναφορών, οι οποίες έθιγαν το ζήτημα της *καταχρηστικής άρνησης διαγραφής από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών*, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι δεν υπάρχει διαγραφή από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών ή αναστολή των συνεπειών της εγγραφής, στις περιπτώσεις που η απόφαση απέλασης ακυρώνεται από τον ΓΓ Περιφέρειας ή αναστέλλεται η εκτέλεσή της από το Διοικητικό Πρω-

τοδικείο. Η πρακτική αυτή της αστυνομίας ουσιαστικά καταργεί στην πράξη το δικαίωμα προσφυγής του θιγόμενου αλλοδαπού κατά της πράξης απέλασής του. Επίσης, η άρνηση αναστολής των δυσμενών μέτρων που υιοθετήθηκαν συνεπεία μιας απόφασης απέλασης, η εκτέλεση της οποίας έχει ανασταλεί με απόφαση Δικαστηρίου, στοιχειοθετεί μη συμμόρφωση σε δικαστική απόφαση που αντιβαίνει στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη υποχρέωση της Διοίκησης να εκτελεί τις αποφάσεις των δικαστηρίων (άρθρο 95 παρ. 5 Σ). Οι σχετικές προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη δεν υιοθετήθηκαν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, και η Κοινή Υπουργική Απόφαση, η οποία τελικώς υπεγράφη, προβλέπει μόνο τον αυτοδίκαιο χαρακτήρα της διαγραφής από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών σε περίπτωση ακύρωσης της απόφασης απέλασης από τον ΓΓ Περιφέρειας. Οι αναφερόμενοι στον Συνήγορο του Πολίτη αλλοδαποί, ενώ διεγράφησαν από τον Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών, επανεγγράφησαν όλοι, πλην ενός, με διαφορετική αιτιολογία, ήτοι τη συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας (ενδεικτικές υποθέσεις 1268/2003, 781/2002, 15690/2001).

#### 3.8.1.2.4 Αθρόες περιπτώσεις κακοδιοίκησης

Είναι αλήθεια ότι η πρώτη εφαρμογή του Ν. 2910/2001 συνοδεύτηκε από αθρόες εκδηλώσεις κακοδιοίκησης, οι οποίες είχαν τη ρίζα τους τόσο στην απουσία μακροπρόθεσμου σχεδιασμού του νόμου, όσο και στην έλλειψη νομοθετικής μεταβατικής περιόδου, με αποτέλεσμα οι εμπλεκόμενες δημόσιες υπηρεσίες (Δήμοι – Περιφέρειες) να μην καταφέρουν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των νέων αρμοδιοτήτων τους. Πέραν όμως από τα γενικά φαινόμενα κακοδιοίκησης, τα οποία ο Συνήγορος του Πολίτη διέγινωσε αμέσως και για την επίλυση των οποίων διατύπωσε σειρά οργανωτικών προτάσεων (βλ. Ετήσια Έκθεση 2002), διαπιστώθηκαν επιπλέον, κατά το έτος 2003, κάποια ιδιαίτερα προβλήματα κακοδιοίκησης, τα οποία πρέπει να επισημανθούν λόγω των ιδιαίτερως επαχθών συνεπειών τους για τους αλλοδαπούς διοικούμενους.

Συχνά, η άρνηση της Διοίκησης να αιτιολογήσει τις ενέργειές της και να συνεργασθεί με τον Συνήγορο του Πολίτη είναι τόσο επίμονη, ώστε εύλογα να δημιουργούνται υπόνοιες για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων των οργάνων των συγκεκριμένων δημοσίων υπηρεσιών. Τέτοια είναι η περίπτωση της *ανααιτιολόγητης άρνησης διεκπεραίωσης αιτήματος για χορήγηση άδειας παραμονής και της άρνησης συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη* εκ μέρους του Γραφείου Αλλοδαπών του Δήμου Αχαρνών, όπως κατήγγειλε στην Αρχή ο θιγόμενος αλλοδαπός. Συγκεκριμένα, μετά από την υποβολή αιτήματος για έκδοση άδειας παραμονής εξάμηνης διάρκειας μέσα στις προβλεπόμενες από τον νόμο προθεσμίες (άρθρο 66

του Ν.2910/2001) και τη χορήγηση σχετικού αριθμού πρωτοκόλλου, ο Δήμος Αχαρνών επέστρεψε στον ενδιαφερόμενο όλα τα δικαιολογητικά και αρνήθηκε να ολοκληρώσει τη διαδικασία έκδοσης της άδειας, χωρίς να αιτιολογήσει την εν λόγω άρνηση. Αιτιολογία για τις ως άνω ενέργειες της συγκεκριμένης υπηρεσίας του Δήμου δεν παρασχέθηκε ούτε στον Συνήγορο του Πολίτη, παρά τις δύο έγγραφες οχλήσεις της Αρχής προς τις υπηρεσίες του Δήμου και την επίσκεψη – αυτοψία κλιμακίου της Αρχής, κατά την οποία διαπιστώθηκε ότι στον αριθμό πρωτοκόλλου που αντιστοιχούσε στον αναφερόμενο είχε σβηστεί το όνομά του και είχε προστεθεί όνομα άλλου αλλοδαπού. Σε συνέχεια των παραπάνω διαπιστώσεων, και δεδομένου ότι οι συνέπειες των ενεργειών της Διοίκησης ήταν ιδιαίδοντως επαχθείς για τον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό, ο οποίος ετέθη εκτός της διαδικασίας νομιμοποίησης, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον Δήμαρχο Αχαρνών να αποκαταστήσει τον ζημιωθέντα αλλοδαπό (υπόθεση 3288/2002).

Ιδιαζόντως επαχθείς χαρακτηρίζονται επίσης οι συνέπειες που μπορεί να έχουν πράξεις κακοδιοίκησης, οι οποίες πλήττουν οικονομικά τους διοικούμενους. Τέτοια είναι η περίπτωση της επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών των παραβόλων για χορήγηση άδειας παραμονής σε συζύγους ελλήνων υπηκόων. Ενώ τα ζητήματα παραμονής και εργασίας των αλλοδαπών συζύγων των υπηκόων κρατών μελών της ΕΕ ρυθμίζονται από κοινοτικές οδηγίες, οι οποίες ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με προεδρικά διατάγματα, οι εν λόγω ρυθμίσεις δεν ελήφθησαν υπόψη κατά τη σύνταξη του άρθρου 33 του Ν.2910/2001 (το οποίο ρυθμίζει ταυτόχρονα και τα περί των αλλοδαπών συζύγων των ελλήνων υπηκόων), με αποτέλεσμα η εφαρμογή του συγκεκριμένου άρθρου να δημιουργήσει πολλά προβλήματα στην ελληνική Διοίκηση (βλ. Ετήσια Έκθεση 2002). Ένα από αυτά αφορά την καταβολή παραβόλου για την έκδοση της άδειας παραμονής των αλλοδαπών που ανήκουν στην ως άνω κατηγορία. Επειδή μόνο μετά από την έκδοση της υπ' αριθ. 20 Εγκυκλίου του ΥΠΕΣΔΔΑ για την εφαρμογή του Ν.3013/2002, αποσαφηνίσθηκε ότι συνεχίζουν να είναι σε ισχύ τα ως άνω προεδρικά διατάγματα, τα οποία, μεταξύ άλλων, δεν επιτρέπουν την απαίτηση παραβόλου για έκδοση άδειας διαμονής (ΠΔ 351/1998), κάποιες Περιφέρειες (Περιφέρεια Αττικής και Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου) θεώρησαν ότι η υποχρέωση μη αναζήτησης παραβόλου βαρύνει τη Διοίκηση μόνο μετά τη θέση σε ισχύ του Ν.3013/2002 και αρνήθηκαν να επιστρέψουν τα ποσά των παραβόλων, τα οποία είχαν ήδη παρανόμως, άρα αχρεωστήτως, καταβληθεί, συνοδεύοντας τις αιτήσεις για έκδοση άδειας παραμονής που είχαν υποβληθεί πριν από τη θέση σε ισχύ του Ν.3013/2002. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέφερε τη γνώμη ότι η αρχή της χρηστής διοίκησης επιβάλλει την επιστροφή ό-

λων των παραβόλων σε εκείνους που τα έχουν ήδη καταβάλει, προκειμένου να αποκατασταθεί η νομιμότητα των ενεργειών της Διοίκησης. Αφού δέχτηκε καταγγελία για μεγάλη καθυστέρηση κατά την εφαρμογή της διαδικασίας επιστροφής των ποσών των παραβόλων (τουλάχιστον για αιτήσεις που κατατέθηκαν μετά τη θέση σε ισχύ του Ν.3013/2002), ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε, αφενός ότι η εν λόγω διαδικασία είναι εξαιρετικά χρονοβόρα, αφετέρου ότι σοβαρές παραλείψεις της Διοίκησης, όπως π.χ. η μη τήρηση αρχείου στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου, καθιστά δυσχερέστατη έως αδύνατη την ικανοποίηση του δικαιώματος του αλλοδαπού για επιστροφή του παραβόλου (υποθέσεις 65/2003, 11182/2003).

### 3.8.2 Πολιτικό άσυλο

Παρά την αυξημένη τυπική ισχύ της Σύμβασης της Γενεύης για τους Πρόσφυγες (1951), βάσει της διάταξης του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος, και το προωθημένο πνεύμα των διατάξεων του ΠΔ 61/1999 *περί διαδικασίας αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα*, η εφαρμογή και εμπέδωση των ως άνω νομοθετικών κειμένων στην ελληνική πραγματικότητα παρέμεινε, και κατά το έτος 2003, άκρως προβληματική. Η αθρόα λαθρομετανάστευση έχει, ευλόγως κατ' αρχήν, οδηγήσει τη Διοίκηση σε μία αμυντική στάση απέναντι στους παράνομα εισερχομένους στη χώρα αλλοδαπούς. Η στάση αυτή, όμως, συχνά έχει ως αποτέλεσμα την υποβάθμιση, πέραν κάθε θεμιτού ορίου, της υποχρέωσης προστασίας των εν δυνάμει προσφύγων. Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και οι αστυνομικές αρχές της χώρας συχνά υιοθετούν πρακτικές αμφιβόλου νομιμότητας, οι οποίες οδηγούν στη συρρίκνωση των εγγυήσεων προστασίας που κατοχυρώνουν η διεθνής και εθνική νομοθεσία για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες, αφενός δυσχεραίνοντας υπέρμετρα την πρόσβαση στη διαδικασία του ασύλου (βλ. παρακάτω 3.8.2.1), αφετέρου καταστρατηγώντας τα δικαιώματα των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο, στους οποίους έχει εγκριθεί η υπό ανοχή παραμονή στη χώρα για λόγους ανθρωπιστικούς (βλ. παρακάτω 3.8.2.2).

Θετικό βήμα προς την κατεύθυνση της πληρέστερης προστασίας των δικαιωμάτων των υπό διοικητική κράτηση τελούντων αιτούντων άσυλο ήταν η έκδοση της υπ' αριθ. 4803/22/44/4.7.2003 Εγκυκλίου του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας, στην οποία υιοθετούνται πλήρως οι απόψεις που είχε εκφράσει ο ΣτΠ σχετικά με την πρόσβαση των δικηγόρων στους χώρους κράτησης παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών (βλ. Ετήσια Έκθεση 2002). Η εξασφάλιση της απρόσκοπτης άσκησης του δικαιώματος σε παροχή νομικής συνδρομής είναι ιδιαίτερα σημαντική για τους αιτούντες άσυλο.

Ωστόσο, το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας θα πρέπει να επαγρυπνά για την εφαρμογή των επιταγών της Εγκυκλίου, καθώς, και κατά το έτος 2003, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε την ύπαρξη προσκομιμάτων στην πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Κατά τις αυτοψίες που διενεργήθηκαν στη Ρόδο και στη Μυτιλήνη, διαπιστώθηκε ότι, πολλές φορές, η αποτελεσματική πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου προϋποθέτει – ενώ δεν θα έπρεπε - τη μεσολάβηση είτε δικηγόρου είτε εκπροσώπου άλλου, εξωτερικού των αστυνομικών αρχών, φορέα.

### **3.8.2.1 Διαδικασία παραλαβής αιτήσεων ασύλου από Τμήματα Αλλοδαπών της Αττικής**

**Φορείς:** *Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών – Τμήμα Αλλοδαπών Δυτικής Αττικής*

Η ανάγκη μείωσης του αριθμού των καταχρηστικών αιτήσεων ασύλου, αυτών δηλαδή που προέρχονται από οικονομικούς μετανάστες, οι οποίοι δεν αποβλέπουν στην προσφυγική προστασία, αλλά στην εξασφάλιση της μη απέλασής τους από τη χώρα, προβάλλεται συχνά ως επιχείρημα από τις αστυνομικές αρχές, προκειμένου να δικαιολογηθεί η λήψη μέτρων περιοριστικών των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο. Πολλές φορές, όμως, η ίδια η Διοίκηση υιοθετεί πρακτικές οι οποίες, αναπόφευκτα, από μόνες τους, ενθαρρύνουν την τάση υποβολής καταχρηστικών αιτημάτων ασύλου, όταν π.χ. δίνεται η δυνατότητα, μέσα από την οδό των διαδικασιών του ασύλου, να παρατείνεται ο αλλοδαπός το διάστημα παραμονής του στη χώρα κατά το οποίο δεν θα μπορεί να απελαθεί. Τέτοια ήταν η περίπτωση των πρακτικών για την παραλαβή αιτημάτων ασύλου που υιοθέτησαν το Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών κυρίως, αλλά και το Τμήμα Αλλοδαπών Δυτικής Αττικής. Οι πρακτικές αυτές ετέθησαν υπόψη της Αρχής σε συνέχεια αναφορών πέντε έγκριτων μη κυβερνητικών οργανώσεων.

Κατά την έρευνα των ατομικών περιπτώσεων που περιέχονταν στις καταγγελίες και μετά από επιτόπια επίσκεψη κλιμακίου επιστημόνων στο Γραφείο Ασύλου του Τμήματος Αλλοδαπών Αθηνών (στην οδό Λένορμαν), διαπιστώθηκε ότι κατά την παραλαβή αίτησης ασύλου από αλλοδαπό, δεν ακολουθείται η προβλεπόμενη από το ΠΔ 61/1999 διαδικασία (λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και υπηρεσιακό σημείωμα), αλλά αναβάλλεται η έναρξη της διαδικασίας, μετατιθέμενη έως και έντεκα μήνες αργότερα. Η υπέρμετρη αυτή καθυστέρηση, πέραν του ότι υπερβαίνει, όχι μόνον το τρίμηνο που προβλέπει ο νόμος για την ολοκλήρωση της εξέτασης ενός αιτήματος ασύλου, αλλά και κάθε εύλογο μέτρο, έχει επαχθέστατες συνέπειες για τους αιτούντες άσυλο, οι οποίοι, μη όντας εφοδιασμένοι με το *Δελτίο Αιτήσαντος Άσυλο Αλλοδαπού* δεν μπορούν να ασκή-

σουν κανένα από τα δικαιώματα που κατοχυρώνει υπέρ αυτών η κοινοτική και εθνική νομοθεσία. Η πρακτική αυτή αντιβαίνει και στις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Ελλάδα, ενόψει της θέσεως σε ισχύ του κοινοτικού Κανονισμού *σχετικά με τη θέσπιση του Eurodac* (ΕΚ 2725/2000). Επιπλέον, διαπιστώθηκε ότι δεν τηρείται σειρά προτεραιότητας, καθώς δεν δίνεται καν στους αιτούντες άσυλο αριθμός πρωτοκόλλου, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται εστίες αυθαιρεσίας και να κλονίζεται η εμπιστοσύνη των διοικουμένων στις δημόσιες αρχές.

Η επίκληση εκ μέρους της Διοίκησης του μεγάλου αριθμού αιτήσεων ασύλου δεν νομιμοποιεί την παραβίαση ούτε της σειράς προτεραιότητας ούτε της διεθνούς και εθνικής νομοθεσίας. Η Αρχή επανήλθε στην πρότασή της για ευρύτερη εφαρμογή της ταχύρυθμης διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, έτσι ώστε να διευκρινίζεται το συντομότερο δυνατόν το νομικό καθεστώς του κάθε παράνομου αλλοδαπού ήδη κατά τη διάρκεια της κράτησής του στην παραμεθόριο, συνθήκη η οποία προϋποθέτει την ακώλυτη πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου στις περιοχές αυτές. Επίσης, η Αρχή ζήτησε την τήρηση των διατάξεων του Ν.2690/1999 περί χορήγησης αριθμού πρωτοκόλλου και την αυστηρή τήρηση της σειράς προτεραιότητας, η οποία μπορεί να καμφθεί μόνο για ειδικές περιπτώσεις όπως π.χ. ανήλικα, έγκυες, άτομα με προβλήματα υγείας (υποθέσεις 1386, 2394, 2987, 4392/2003).

### **3.8.2.2 Ανανέωση παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε απορριφθέντες αιτούντες άσυλο**

#### **Φορέας: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης**

Φαινόμενα κακοδιοίκησης, τα οποία συχνά επαναλαμβάνονται στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας, αποκτούν ιδιαίτερη βαρύτητα όταν θίγουν ευαίσθητες ομάδες, όπως είναι εκείνη των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο, στους οποίους έχει εγκριθεί η προσωρινή παραμονή στη χώρα, λόγω αδυναμίας απομάκρυνσής τους, είτε για λόγους ανθρωπιστικούς ή ανωτέρας βίας είτε λόγω εφαρμογής του άρθρου 3 ΕΣΔΑ περί απαγόρευσης βασανιστηρίων (άρθρο 25 παρ. 4 του Ν.1975/1991 και άρθρο 8 του ΠΔ 61/1999). Από αναφορές θιγόμενων κατόχων της ως άνω ετήσιας άδειας παραμονής, προέκυψε ότι το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης εξέδωσε αρκετές αποφάσεις, με τις οποίες απέρριπτε αίτημα ανανέωσης της εν λόγω άδειας χωρίς αιτιολογία, παραπέμποντας, σε ορισμένες περιπτώσεις, τους ενδιαφερόμενους να υπαχθούν στη διαδικασία έκδοσης άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους του άρθρου 37 του Ν. 2910/2001. Σε άλλες περιπτώσεις, η αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου φέρεται να απέπεμπε τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς, με την αιτιολογία ότι δεν μπορούν πλέον να ανανεώσουν τη σχετική άδεια παραμονής τους.



Ο Συνήγορος του Πολίτη απεφάνθη ότι οι ως άνω αρνητικές απαντήσεις παραβιάζουν τις διατάξεις που καθιερώνουν το ιδιαίτερο αυτό ανθρωπιστικό καθεστώς, καθώς και αυτές του Ν.2690/1999 περί αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων. Συγκεκριμένα, επεσήμανε ότι η νόμιμη αιτιολογία για την απόρριψη αιτήματος ανανέωσης, θα πρέπει να στηρίζεται στο γεγονός ότι εξέλιπαν οι λόγοι, για τους οποίους το ανθρωπιστικό καθεστώς είχε χορηγηθεί την πρώτη φορά. Επίσης, η παραπομπή σε μία άλλη διαδικασία έκδοσης άδειας παραμονής δεν είναι νόμιμη, καθώς η διάταξη του άρθρου 8 του ΠΔ 61/1999 συνεχίζει να παραμένει σε ισχύ και να εφαρμόζεται όσον αφορά την αρχική χορήγηση ανθρωπιστικού καθεστώτος.

Ενόψει των παραπάνω, η Αρχή ζήτησε από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης να παραληφθούν και να εξετασθούν στην ουσία τους όλα τα αιτήματα, συμπεριλαμβανομένων και των εκπροθέσμων, ανανέωσης των Δελτίων παραμονής που χορηγήθηκαν βάσει του άρθρου 8 του ΠΔ 61/1999. Επίσης, ζήτησε οι τυχόν απορριπτικές αποφάσεις, οι οποίες αποτελούν δυσμενείς διοικητικές πράξεις, να αιτιολογούνται σαφώς, ειδικώς και επαρκώς, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Η Διοίκηση δεν έχει έως σήμερα αλλάξει την πρακτική της και το θέμα ετέθη από τον Συνήγορο του Πολίτη υπόψη της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, η οποία συνήλθε σε Τμήμα και αναμένεται η απόφασή της<sup>4</sup> (ενδεικτικές υποθέσεις 3875/2002, 465/2003, 2395/2003, 4559/2003).

### 3.10 Δικαίωμα αναφοράς / Διοικητικές Διαδικασίες

#### 3.10.2 Πρόσβαση σε φακέλους κρατουμένων

**Φορείς:** *Τμήμα Αλλοδαπών Πειραιά – Τμήμα Αλλοδαπών Βορειοανατολικής Αττικής*

Πληρεξούσιοι αλλοδαπών κρατουμένων ζήτησαν αντίγραφα των φακέλων τους από δύο Τμήματα Αλλοδαπών. Το Αστυνομικό Τμήμα Πειραιά χορήγησε μόνον όσα στοιχεία είναι απαραίτητα για την άσκηση των δικαιωμάτων του άρθρου 44 παρ. 3-5 Ν. 2910/2001 (αντιρρήσεις κατά της απόφασης κράτησης, προσφυγή κατά της απόφασης απέλασης), απαντώντας ότι τα λοιπά στοιχεία ανάγονται στη διαδικασία «επανεισδοχής» (κατ' εφαρμογή του σχετικού ελληνοτουρκικού πρωτοκόλλου) και, επομένως, αφενός δεν συνδέονται με την άσκηση συγκεκριμένων δικαιωμάτων των κρατουμένων (αφού δεν προβλέπονται αντιρρήσεις ή προσφυγές στη διαδικασία «επανεισδοχής»), αφετέρου είναι απόρρητα ως από-

<sup>4</sup> Βλέπε, στην ανά χείρας έκδοση τη σχετική απόφαση της Εθνικής Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

μενα διακρατικών σχέσεων. Το Τμήμα Βορειοανατολικής Αττικής αντιπρότεινε στους πληρεξουσίους τη δυνατότητα να λάβουν αντίγραφα κάποιων εγγράφων, εφόσον τα ζητήσουν εξατομικευμένα, ενώ αρνήθηκε την πρόσβαση σε ολόκληρους τους φακέλους, με την αιτιολογία ότι τούτο θα μπορούσε να δυσχεράνει τη διενεργούμενη έρευνα σχετικά με την τέλεση διοικητικών παραβάσεων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι η επίκληση του άρθρου 5 παρ. 3 Ν. 2690/1999 πρέπει να είναι, λόγω της εξαιρετικότητάς του, εξειδικευμένη, καθώς και ότι για την πρόσβαση σε όλα τα αιτούμενα στοιχεία (άρα και στο σύνολο του φακέλου, εκτός αν αιτιολογείται εμπεριστατωμένα η επίκληση απορρήτου) δεν απαιτείται επιπλέον δήλωση συγκεκριμένου σκοπού χρήσης τους. Κατόπιν τούτου, το Αρχηγείο ΕΛΑΣ διέταξε τα Τμήματα Αλλοδαπών να χορηγήσουν πλήρη αντίγραφα στους πληρεξουσίους, αφού η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, στην οποία απευθύνθηκε, συνέστησε, βάσει του άρθρου 12 Ν. 2472/1997, αναλόγως (υποθέσεις 12390/2002, 15349/2002).

### 3.10.3 Πρόσβαση σε έγγραφα ΕΔΕ

**Φορείς:** Υπουργείο Δημόσιας Τάξης – Διεύθυνση Αστυνομικού Προσωπικού – Πρυτανεία Πανεπιστημίου Ιωαννίνων

Υπήκοος Νιγηρίας αναφέρθηκε, μέσω εκπροσώπου του, στον Συνήγορο του Πολίτη καταγγέλλοντας βασανισμό του με ηλεκτροσόκ από όργανα του Τμήματος Αλλοδαπών Βορειοανατολικής Αττικής, κατά την διάρκεια κράτησής του προς εκτέλεση απόφασης απέλασης. Κατά τον χρόνο εμπλοκής της Αρχής στην εν λόγω υπόθεση, το Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας είχε ήδη διατάξει τη διεξαγωγή Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης (ΕΔΕ). Το Πόρισμα της ΕΔΕ κοινοποιήθηκε επισήμως από τον Συνήγορο του Πολίτη στον νόμιμο εκπρόσωπο του ενδιαφερόμενου, καθώς η αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης αρνήθηκε να επιτρέψει την πρόσβαση αυτού σε στοιχεία του φακέλου της έρευνας. Η Διοίκηση επικαλέστηκε για τον σκοπό αυτό την αρχή της μυστικότητας της ανάκρισης (άρθρο 27 παρ. 4 του ΠΔ 22/1996) και την τήρηση εντός του φακέλου της έρευνας ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων (Ν. 2472/1997).

Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, η αρχή της μυστικότητας της ανάκρισης, εν προκειμένω της διενεργουμένης ΕΔΕ, δεν είναι δυνατόν να επιβάλλει άνευ άλλου τινός τη διαβάθμιση πλήρους του εγγράφου υλικού της (του πορίσματος αυτής συμπεριλαμβανομένου) ως απορρήτου έναντι του θιγόμενου πολίτη, ο οποίος υπέβαλε την αναφορά βάσει της οποίας κινήθηκε η πειθαρχική δίωξη. Διότι έτσι κάμπτεται εντελώς το δικαίωμα που αυτός αντλεί από το άρθρο 5 του Ν. 2690/1999

για πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα από τα οποία προκύπτει το τελικό προϊόν του διαβήματός του. Η απρόσκοπτη άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της αναφοράς (άρθρο 10 παρ. 1 Σ), δημιουργεί σε κάθε περίπτωση για τη Διοίκηση την υποχρέωση να παρέχει στον καταγγέλοντα πολίτη ενημέρωση για την τύχη της αναφοράς του και να γνωστοποιεί το περιεχόμενο του *Πορίσματος* της ΕΔΕ. «Απόρρητο» νοείται μόνο για συγκεκριμένα στοιχεία του φακέλου, ως προς τα οποία ειδική διάταξη νόμου το επιβάλλει (λ.χ. για στοιχεία που συνιστούν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα τρίτου εμπλεκόμενου προσώπου).

Όσον αφορά την επίκληση της ύπαρξης προσωπικών δεδομένων, αυτή δεν μπορεί να έχει γενικό χαρακτήρα, αλλά θα πρέπει να ελέγχεται ειδικώς, για κάθε στοιχείο του φακέλου. Η στάθμιση μεταξύ του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων και εκείνου της δικαστικής προστασίας, ως θεμελίου του εννόμου συμφέροντος για πρόσβαση σε έγγραφα ΕΔΕ, μπορεί να επιτευχθεί με κριτήρια αντλούμενα από τις διατάξεις του *Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, σύμφωνα με τις οποίες η πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα διασφαλίζεται σε κάθε ενδιαφερόμενο, ενώ στα ιδιωτικά μόνο σε εκείνον ο οποίος έχει ειδικό έννομο συμφέρον. Το δικαίωμα αυτό υποχωρεί και στις δύο περιπτώσεις, εφόσον τα αιτούμενα στοιχεία αφορούν την οικογενειακή ή ιδιωτική ζωή τρίτου προσώπου (άρθρο 5, παρ. 1,2 και 3 του Ν. 2690/1999).

Αναπτύσσοντας το ως άνω σκεπτικό και γνωστοποιώντας το και στη Διεύθυνση Αστυνομικού Προσωπικού, η Αρχή προέβη στην κοινοποίηση του Πορίσματος της ΕΔΕ προς τον νόμιμο εκπρόσωπο του ενδιαφερόμενου, κάτι το οποίο είχε αρνηθεί να πράξει η παραπάνω υπηρεσία. Έτσι ο Συνήγορος του Πολίτη περάτωσε τη διαμεσολάβησή του ως προς το σκέλος της υπόθεσης που αφορούσε την πρόσβαση στα έγγραφα της ΕΔΕ. Εκκρεμεί, ωστόσο, η οριστική διατύπωση της κρίσης της Αρχής σχετικά με τις τυχόν πλημμέλειες αυτής καθ'εαυτήν της ΕΔΕ, η οποία και θα περιληφθεί σε υπό εκπόνηση ειδική έκθεση σχετικά με τη πειθαρχική διερεύνηση ευθυνών αστυνομικών οργάνων (υπόθεση 13170/2002).

## ΚΥΚΛΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

### 1. Θεματικό Αντικείμενο και Αρμοδιότητες

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξετάζει υποθέσεις που έχουν ως αντικείμενο την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών. Φορείς των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι έλληνες πολίτες και αλλοδαποί, ομογενείς, επαναπατρισθέντες και μετανάστες. Διαμεσολαβώντας για την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομι-

μότητας, ο Κύκλος επικεντρώνει την ελεγκτική και διαμεσολαβητική του δραστηριότητα στην προστασία των δικαιωμάτων των ιδιαίτερα ευαίσθητων κοινωνικών κατηγοριών και ομάδων, όπως είναι οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες (ΑΜΕΑ), οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, οι Ρομά, οι πρόσφυγες, οι αλλοδαποί κ.λ.π. Στόχος της διαμεσολαβητικής του λειτουργίας είναι η βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών, η άρση των φαινομένων παθογένειας και η ανάπτυξη σχέσεων αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτών και κοινωνικής διοίκησης.

.....

#### **4. Παρουσίαση των σημαντικότερων υποθέσεων κατά θεματικές κατηγορίες**

##### **4.3.2 Προστασία πολυτέκνων**

**Φορέας:** Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)

**Θέμα:** *Επέκταση χορήγησης πολυτεκνικού επιδόματος σε αλλοδαπές, πολύτεκνες μητέρες παιδιών με ελληνική ιθαγένεια*

Αλλοδαπές πολύτεκνες μητέρες με τέκνα, τα οποία έχουν την ελληνική ιθαγένεια, προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη, προκειμένου να τους χορηγηθεί το πολυτεκνικό επίδομα. Ειδικότερα, διαμαρτύρονταν ότι η οικεία νομοθεσία δεν προβλέπει τη χορήγηση του πολυτεκνικού επιδόματος στους μη έχοντες ελληνική υπηκοότητα ή στους μη προερχόμενους από κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Επίσης, στην ίδια νομοθεσία προβλέπεται ότι δικαιούχος του πολυτεκνικού επιδόματος είναι η μητέρα. Κατ' εξαίρεση δικαιούχος είναι ο πατέρας, όταν είναι χήρος, ανάπηρος ο ίδιος ή η σύζυγός του καθώς και όταν έχει την πολυτεκνική ιδιότητα με παιδιά από διαφορετικούς γάμους.

Η κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Π3δ/οικ. 1078/1997 στο άρθρο 1, που φέρει τον τίτλο «Δικαιούχοι», ορίζει στην παρ. β εδ. στ' ότι: *«απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση του πολυτεκνικού επιδόματος (...) είναι οι δικαιούχοι και τα παιδιά τα οποία λαμβάνονται υπόψη για τη θεμελίωση του δικαιώματος λήψης των παροχών να έχουν ελληνική υπηκοότητα ή την υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ και να μένουν νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα».*

Αφού διερεύνησε την υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι επιβάλλεται να αναθεωρηθεί το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει τα θέματα των πολυτέκνων. Οι μεταβολές στη σύνθεση της ελληνικής κοινωνίας, που παρατηρούνται τα τελευταία χρόνια λόγω της υποδοχής μεταναστών κυρίως από χώρες εκτός ΕΕ, σε συνδυασμό με την υπογεννητικότητα και τους ανησυχητικούς στατιστικούς δείκτες περί γή-

ρανσης του πληθυσμού, επιβάλλουν την ενίσχυση των μέτρων προστασίας της οικογένειας, του γάμου, της μητρότητας και του παιδιού. Ειδικότερα, πρέπει να προστατεύονται οι μεικτές οικογένειες, στις οποίες γεννώνται τέκνα έλληνες πολίτες, από γάμους ελλήνων με αλλοδαπούς που δεν προέρχονται από χώρα μέλος της ΕΕ.

Εξάλλου, σύμφωνα με τη νομολογία και την εισηγητική έκθεση του Ν. 1892/1990, που καθιερώνει την καταβολή επιδόματος στην πολύτεκνη μητέρα, η εν λόγω παροχή αποτελεί κίνητρο κατά της υπογεννητικότητας και μέτρο καταπολέμησης του δημογραφικού προβλήματος που αντιμετωπίζει η Ελλάδα. Συνεπώς, η πολύτεκνη οικογένεια πρέπει να υποστηρίζεται, ανεξάρτητα από το εάν ο ένας γονέας είναι αλλοδαπός, εφόσον ο ένας εκ των δύο γονέων είναι έλληνας και τα παιδιά είναι επίσης έλληνες.

Στο σημείο αυτό σκόπιμο είναι να τονισθούν και οι παράμετροι που δημιουργούν εμπλοκή στο συγκεκριμένο ζήτημα. Οι αλλοδαπές σύζυγοι που έχουν συνάψει γάμο με έλληνα επιζητούν την πολιτογράφησή τους, όμως η διαδικασία ελληνοποίησης των αλλοδαπών που διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στην Ελλάδα είναι χρονοβόρα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε πόρισμα στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας και στο Υπουργείο Οικονομικών με τις πιο πάνω απόψεις, τονίζοντας επιπλέον ότι η Πολιτεία θα πρέπει να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την αποφυγή των διακρίσεων με βάση το φύλο, τη φυλή την εθνικότητα. Αναμένεται απάντηση (υποθέσεις 22871/2002, 557/2003, 9103/2003).

## ΚΥΚΛΟΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ

### 1. Σύσταση, Θεματικό Αντικείμενο και Αρμοδιότητες

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού άρχισε να λειτουργεί τον Ιούλιο του 2003 σε εφαρμογή του νόμου 3094/2003 που επεκτείνει την αποστολή της Αρχής στο πεδίο της *προάσπισης και προαγωγής των Δικαιωμάτων του Παιδιού*. Ως παιδί ορίζεται κάθε πρόσωπο που δεν έχει συμπληρώσει το 18<sup>ο</sup> έτος ηλικίας του. Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού ακολουθεί τα πρότυπα του διεθνώς καταξιωμένου θεσμού «Συνήγορος του Παιδιού», που λειτουργεί ήδη σε 16 από τις 25 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διεθνώς, ο θεσμικός ρόλος του Συνηγόρου του Παιδιού (*Ombudsman for Children*) πρωτοεμφανίστηκε περί τα τέλη της δεκαετίας του '80, σε μια χρονική περίοδο που συνέπεσε με τη θέσπιση της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΔΣΔΠ). Η διεθνής κοινότητα, μετά από τρεις δεκαετίες διαλόγου που ακολούθησαν την υπογραφή της Διεθνούς Διακήρυξης για τα Δικαιώματα του Παιδιού

(1959), κατέληξε, το 1989, σε ένα κείμενο κανόνων και κοινών δεσμεύσεων, που στη συνέχεια επικυρώθηκε σταδιακά από τα κράτη μέλη του ΟΗΕ, με σκοπό να ενσωματωθεί στις εθνικές νομοθεσίες, ασκώντας έτσι ουσιαστική επιρροή στις πρακτικές της κάθε χώρας. Η ΔΣΔΠ έχει υπογραφεί και επικυρωθεί από όλα τα κράτη που συμμετείχαν στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, πλην δύο (ΗΠΑ και Σομαλίας, οι οποίες την έχουν υπογράψει, αλλά δεν την έχουν επικυρώσει ως εθνικό νομοθέτημα).

Η Επιτροπή Δικαιωμάτων του Παιδιού, που συστάθηκε από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών για την παρακολούθηση της εφαρμογής της Σύμβασης σε όλα τα συμβαλλόμενα κράτη, συμπεριέλαβε στις συστάσεις της προς τα κράτη μέλη τη δημιουργία *«ανεξάρτητων αρχών που θα διασφαλίζουν την καλύτερη εφαρμογή και παρακολούθηση της Σύμβασης»*. Ειδικότερα, στην έκθεση παρατηρήσεων της σχετικά με την εφαρμογή της Σύμβασης στην Ελλάδα (1.2.2002, άρθρο 18), η Επιτροπή συνέστησε προς την Ελληνική κυβέρνηση *«να προσδιορίσει σαφώς το ρόλο του Συνηγόρου του Πολίτη και του Παρατηρητηρίου για τα Δικαιώματα του Παιδιού, σύμφωνα με τους κανόνες των Παρισίων (του ΟΗΕ) και να εξασφαλίσει την προσβασιμότητά τους στα παιδιά και ότι μπορούν να επιληφθούν υποθέσεων κατόπιν ατομικών αναφορών με τρόπο ανταποκρινόμενο στις ανάγκες των παιδιών»*.

Ήδη από το 1997, με πρωτοβουλία του Νορβηγού Συνηγόρου του Παιδιού και με συμμετοχή 12 συναφών ανεξάρτητων αρχών, δημιουργήθηκε το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Συνηγόρων του Παιδιού (ENOC), το οποίο καθόρισε τις προδιαγραφές που θα έπρεπε να πληροί μια τέτοια Αρχή. Στην Ελλάδα, η δημόσια συζήτηση για τη δημιουργία «Συνηγόρου του Παιδιού» με βάση τις ανάγκες της Ελληνικής κοινωνίας αλλά και τις συστάσεις της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Παιδιού του ΟΗΕ, διεξήχθη με συμμετοχή βουλευτών του Εθνικού και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσώπων δημόσιων υπηρεσιών και μη κυβερνητικών οργανώσεων καθώς και του ίδιου του Συνηγόρου του Πολίτη. Κατέληξε έτσι στην έκδοση του νόμου 3094/2003, που ανέθεσε την αρμοδιότητα της προάσπισης και προαγωγής των δικαιωμάτων του παιδιού στην Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Πολίτη».

***Το θεματικό αντικείμενο του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού ορίζεται από τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού που έχει επικυρωθεί από τη Βουλή των Ελλήνων με τον Νόμο 2101/1992 και έχει σύμφωνα με το Σύνταγμα αυξημένη τυπική ισχύ, καθώς και από την υπόλοιπη εθνική νομοθεσία που αφορά το παιδί.***

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού επικεντρώνεται στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που περιλαμβάνονται στο τρίπτυχο

«Συμμετοχή – Παροχές – Προστασία», που αντιστοιχεί στους τρεις βασικούς άξονες που διέπουν τη Διεθνή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Παιδιού.

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού αφενός επιλαμβάνεται υποθέσεων που αφορούν παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού και αφετέρου αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του. Ο Κύκλος προβαίνει σε διερεύνηση παραβιάσεων των δικαιωμάτων του παιδιού, μετά από αναφορές πολιτών ή και αυτεπαγγέλτως. Παράλληλα δε ενημερώνει και διαπαιδαγωγεί τους πολίτες, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στα ίδια τα παιδιά και προτείνει νομοθετικές και άλλες ρυθμίσεις προς την Πολιτεία που αφορούν το παιδί.

Αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη για θέματα παραβιάσεων δικαιωμάτων του παιδιού μπορούν να υποβάλλουν το παιδί, οι ασκούντες τη γονική του μέριμνα, οι επίτροποι ή εγγύς συγγενείς του, όπως και τρίτα πρόσωπα που έχουν άμεση αντίληψη της παραβίασης.

Θεμελιώδεις επιδιώξεις του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού είναι:

α) να παρέμβει σε περιπτώσεις παραβιάσεων, διατυπώνοντας προτάσεις και συστάσεις για την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού,

β) να γνωστοποιήσει το έργο και τη λειτουργία του και να είναι προσβάσιμος σε όλα τα παιδιά, σύμφωνα με τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητές τους μέσα και έξω από την οικογένεια,

γ) να παράσχει στα παιδιά ενημέρωση και εκπαιδευτικό υλικό για την καλύτερη δυνατή προάσπιση των δικαιωμάτων τους,

δ) να συνδράμει στην αποκάλυψη παραβιάσεων δικαιωμάτων του παιδιού που προέρχονται από δημόσιους φορείς ή ιδιώτες και στην ενεργοποίηση των αρμοδίων φορέων με στόχο την προστασία των παιδιών,

ε) να προαγάγει τον απαιτούμενο συντονισμό μεταξύ όλων των υπηρεσιών της Διοίκησης που έχουν ως αποστολή την προστασία του παιδιού ή, παρεμπιπτόντως, εμπλέκονται σε αυτήν τη διαδικασία καθώς και να συμβάλει στην κατάλληλη κινητοποίησή τους, στη βελτίωση της προσβασιμότητάς τους και της αποτελεσματικότητας του παρεχόμενου έργου τους,

ζ) να δημιουργήσει ένα δίαυλο επικοινωνίας, έτσι ώστε να ακούγονται οι απόψεις των παιδιών και να υποδεικνύει στην Πολιτεία και την ευρύτερη κοινωνία τρόπους, με τους οποίους θα γίνονται σεβαστές οι απόψεις τους,

η) να προωθήσει την συμμετοχή των παιδιών στη λήψη αποφάσεων

σε θέματα που τα αφορούν,

θ) να συμβάλει στην ενημέρωση και εκπαίδευση των γονέων και των επαγγελματιών που ασχολούνται με το παιδί και την οικογένεια, για τα δικαιώματά του και την προάσπισή τους σε κάθε εκδήλωση της κοινωνικής ζωής,

ι) να συμβάλει έτσι ώστε η Διοίκηση και η κοινωνία των πολιτών, να δίνουν υψηλότερη προτεραιότητα στην παιδική ηλικία και να βελτιωθούν οι δημόσιες θέσεις και αντιλήψεις για τους ανηλίκους,

κ) να μελετήσει και να προτείνει προς την Πολιτεία νομοθετικές, διοικητικές ή άλλες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή της ΔΣΔΠ και την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού,

λ) να συμμετάσχει στον κοινωνικό διάλογο σε θέματα που αφορούν την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού.

#### **Γενική Αποτίμηση της Δραστηριότητας**

Κατά την πρώτη περίοδο λειτουργίας του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού, από τον Ιούλιο έως τον Δεκέμβριο του 2003, πέραν του χειρισμού αναφορών για παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού που υποβλήθηκαν από πολίτες προς τον Συνήγορο του Πολίτη, δόθηκε έμφαση σε οργανωτικές ενέργειες, όπως ο προσδιορισμός του αντικειμένου και του τρόπου χειρισμού και παρακολούθησης των υποθέσεων που υπάγονται στην αρμοδιότητά του, ο σχεδιασμός και η ανάπτυξη εργαλείων παρέμβασης (χώρου υποδοχής, εντύπων, τηλεφωνικής γραμμής για παιδιά, ιστοχώρου / website, οργανωμένων επισκέψεων σε χώρους όπου εκπαιδεύονται, διαβιούν και συναντώνται τα παιδιά, κ.λ.π.) καθώς και η καταγραφή και ενημέρωση των δημοσίων και μη κυβερνητικών φορέων που ασχολούνται με το παιδί.

Ο χειρισμός υποθέσεων αποτέλεσε μέρος μόνο των δραστηριοτήτων του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού, η ύπαρξη του οποίου κατά το έτος 2003 δεν είχε γίνει ακόμη ευρύτερα γνωστή στα παιδιά. Συνολικά στη διάρκεια της περιόδου αυτής ο Κύκλος εξέτασε 90 αναφορές πολιτών που αφορούσαν παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού, από τις οποίες ένας πολύ μικρός αριθμός υποβλήθηκε από ανηλίκους.

Μολονότι η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού αποτελεί από το 1992 αναπόσπαστο μέρος της Ελληνικής νομοθεσίας και μάλιστα με αυξημένη τυπική ισχύ, σε πολλές περιπτώσεις διάσπαρτοι νόμοι και διατάξεις αλλά και κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης που αφορούν το παιδί, δεν λαμβάνουν πλήρως υπόψη τις επιταγές της Σύμβασης. Απαιτούνται συχνά ειδικές ερμηνευτικές παρεμβάσεις ή νέες κανονιστικές πράξεις, ώστε τα δικαιώματα του παιδιού να διασφαλίζονται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Έτσι, το έργο του Κύκλου αφορά την προστασία των



δικαιωμάτων του παιδιού, άλλοτε μεν με άμεση εφαρμογή της νομοθεσίας, άλλοτε δε με συστηματική ερμηνεία αυτής και με διατύπωση προτάσεων προς τη Διοίκηση για τη λήψη των ενδεικνυόμενων μέτρων. Ως εκ τούτου, ένας από τους ρόλους που ασκεί ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού στο πλαίσιο της αποστολής του, αφορά τη διαμεσολάβηση και συνεργασία του με τη Διοίκηση, αφενός για την αποκατάσταση της νομιμότητας, όπου αυτό είναι αναγκαίο, αφετέρου για τη βελτίωση του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου και τη διαμόρφωση πολιτικής για το παιδί, με γνώμονα το απόλυτο συμφέρον του.

### 2.1 Επικοινωνία με τα Παιδιά

Η κατάλληλη προσέγγιση και επικοινωνία με τα παιδιά αποτελεί ζητούμενο κατά προτεραιότητα για τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Παιδιού, όπως άλλωστε συμβαίνει διεθνώς στην πρακτική των «Συνηγόρων του Παιδιού».

Το παιδί που επισκέπτεται τον χώρο του Συνηγόρου του Πολίτη, για να καταγγείλει παραβίαση δικαιωμάτων του και να υποβάλει αναφορά, γίνεται δεκτό κατ' ιδίαν από τους επιστήμονες του Κύκλου, σε ειδικά διαμορφωμένο χώρο, που ανταποκρίνεται στις ανάγκες του, και διασφαλίζει την δυνατότητα ελεύθερης και ιδιωτικής έκφρασής του καθώς και τη μη έκθεση της προσωπικής του κατάστασης σε τρίτους. Επιστήμονες του Κύκλου μπορούν να το διευκολύνουν να υποβάλει την αναφορά του.

Στο παιδί παρέχεται η διαβεβαίωση ότι προστατεύεται το απόρρητο των στοιχείων της αναφοράς του έναντι τρίτων, πλην των λειτουργών που ενδεχομένως θα χρειασθεί να επιληφθούν της υπόθεσης, προκειμένου να διερευνηθεί και να αρθεί η αναφερόμενη παραβίαση. Επίσης, του γνωστοποιείται ότι ενδέχεται να χρειασθεί να ενημερωθούν και οι γονείς του, αν αυτό κριθεί σκόπιμο για την προστασία του.

Εάν το παιδί επικοινωνήσει τηλεφωνικά και ζητήσει βοήθεια για την έγγραφη υποβολή αναφοράς, τα στελέχη του Κύκλου το καθοδηγούν και, εφόσον κρίνεται απαραίτητο, μπορούν να διαμεσολαβήσουν προς τοπική αρμόδια δημόσια υπηρεσία, από την οποία ζητούν να διευκολύνει το παιδί στην υποβολή της αναφοράς. Τα παιδιά ενημερώνονται με όλους τους δυνατούς τρόπους (προφορικά, τηλεφωνικά ή με ειδικά έντυπα και ανακοινώσεις στον ιστοχώρο του Συνηγόρου του Πολίτη) για τις σχετικές διαδικασίες. Σε κάθε περίπτωση, η επικοινωνία με το παιδί που έχει ήδη υποβάλει αναφορά, σχετικά με την πορεία της υπόθεσής του, γίνεται με τον τρόπο που το ίδιο επιθυμεί, δηλαδή μέσω τηλεφώνου ή με την αποστολή εγγράφων.

Τα παιδιά μπορούν, επίσης, να επικοινωνούν με τον Συνήγορο του Πολίτη για να ζητήσουν συμβουλή για τον τρόπο με τον οποίο μπορούν

να χειριστούν μια υπόθεση παραβίασης δικαιωμάτων τους, χωρίς να υποβάλουν αναφορά στην Αρχή. Στελέχη του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού ενημερώνουν και καθοδηγούν το παιδί, ενδυναμώνοντάς το, και, εφόσον χρειάζεται, ενθαρρύνοντάς το να απευθυνθεί στους ενήλικες που μπορούν να του συμπαρασταθούν, ώστε να αποτραπεί η παραβίαση δικαιωμάτων του.

## 2.2. Θεματικές κατηγορίες υποθέσεων και γενικές διαπιστώσεις

Ως προς τις υποθέσεις που χειρίστηκε ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού αξίζει να αναφερθούν τα εξής:

1) Ο σημαντικότερος όγκος υποθέσεων, με τις οποίες ασχολήθηκε ο Κύκλος, ενέπιπτε ήδη στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη και υπό το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς. Πρόκειται για υποθέσεις παραβιάσεων δικαιωμάτων από δημόσιους φορείς, οι οποίες στο παρελθόν εντάσσονταν στο θεματικό αντικείμενο άλλων Κύκλων της Αρχής. Με την ίδρυση του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού, οι υποθέσεις αυτές συγκεντρώθηκαν στην αρμοδιότητά του. Κατά την εξέταση των αναφορών αυτών λαμβάνεται υπόψη ιδιαίτερος η άποψη του παιδιού, όπου αυτό είναι εφικτό και σε συνάρτηση με την πνευματική του ωριμότητα.

Ως προς τις παραβιάσεις δικαιωμάτων του παιδιού από δημόσιους φορείς, ο Κύκλος ασχολήθηκε κατ' εξοχήν με θέματα που αφορούν :

α) τον χώρο της εκπαίδευσης (π.χ. πρόσβαση, εγγραφή, τάξεις υποδοχής αλλοδαπών, ειδικά μέτρα για μαθητές με μαθησιακές δυσκολίες, μεταχείριση μαθητών από εκπαιδευτικούς λειτουργούς, λειτουργία ολοήμερου σχολείου κ.λ.π.)·

β) την προσχολική αγωγή και φροντίδα (παιδικόι σταθμοί: κριτήρια επιλογής, λειτουργικά ζητήματα κ.λ.π.)·

γ) τον χώρο της πρόνοιας (ιδρυματική μεταχείριση, επιδόματα α-προστάτευτου τέκνου)·

δ) την ψυχαγωγία (δημόσιες παιδικές χαρές)·

ε) την υποδοχή, μεταχείριση και οικογενειακή επανένωση ασυνόδευτων ανηλίκων αλλοδαπών·

στ) θέματα υιοθεσίας, αναδοχής και ταυτότητας (δικαίωμα του παιδιού στο όνομα και τη γνώση των γονέων του).

Στη συνέχεια, παρουσιάζονται κάποιες διαπιστώσεις της Αρχής που άπτονται, ειδικότερα, της εκπαίδευσης και της προνοιακής φροντίδας ανηλίκων.

Μεγάλος αριθμός υποθέσεων που χειρίστηκε ο Κύκλος –περίπου οι μισές- σχετίζονται με τον χώρο της εκπαίδευσης. Η συμμετοχή όλων των παιδιών στην εννιάχρονη υποχρεωτική εκπαίδευση, με όρους και συνθήκες που διασφαλίζουν την κάλυψη των αναγκών τους, αποτελεί συνταγ-

ματική αρχή και παράλληλα επιταγή της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Ο Συνήγορος του Πολίτη αποδίδει μεγάλη σημασία στην ισότιμη συμμετοχή όλων των παιδιών στην εκπαίδευση καθώς και στην εφαρμογή μέτρων που διασφαλίζουν τη συγκράτηση των παιδιών στο εκπαιδευτικό σύστημα και την πρόληψη της πρόωρης αποχώρησής τους από αυτό.

Σημαντικό θέμα είναι αυτό της εγγραφής, πρόσβασης και παρακολούθησης της εκπαίδευσης παιδιών ειδικών κοινωνικών ομάδων στην εκπαίδευση, π.χ. Ρομά (τσιγγάνων) και μεταναστών. Ως προς την πρόσβαση των παιδιών Ρομά, ο Συνήγορος του Πολίτη, μετά από αναφορές πολιτών, διαμεσολάβησε, προκειμένου αφενός να διασφαλίσει τη δυνατότητα ένταξής τους στις εγγύτερες σχολικές μονάδες, αφετέρου να διευκολύνει τη μετάβαση των παιδιών σε αυτές. Η Αρχή διαπίστωσε, ότι παρόλο που το Υπουργείο Παιδείας έχει μεριμνήσει ιδιαίτερα για την ένταξη των παιδιών των μειονοτήτων στο εκπαιδευτικό σύστημα, χρειάζεται διαρκής συνεργασία και δέσμευση όλων των παραγόντων των τοπικών κοινωνιών (κοινωνικών υπηρεσιών, νομαρχιακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, μη κυβερνητικών οργανώσεων κ.λ.π.), ώστε να αποτρέπεται ο ουσιαστικός αποκλεισμός των παιδιών Ρομά από την τελική απόλαυση του δικαιώματος στην εκπαίδευση.

Ως προς τα παιδιά των μεταναστών, το ΥΠΕΣΔΔΑ εξέδωσε τον Αύγουστο του 2003 εγκύκλιο, σύμφωνα με την οποία τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης καλούνταν να μην εγγράφουν τέκνα αλλοδαπών που δεν κατείχαν ισχύουσα άδεια παραμονής στη χώρα. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την ανάκληση της εγκυκλίου, επικαλούμενος διατάξεις του Συντάγματος και της ΔΣΔΠ, υπό των πρίσμα των οποίων πρέπει να ερμηνεύονται οι ρυθμίσεις του νόμου 2910/2001, που διέπει την είσοδο και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική επικράτεια και κατ' επέκταση την εγγραφή των παιδιών τους στο σχολείο. Πρόταση της Αρχής είναι ότι «κανένα παιδί που διαμένει στη χώρα δεν πρέπει να αποκλείεται από την εκπαίδευση», ανεξάρτητα από τη νομική κατάσταση των γονέων του. Το ΥΠΕΣΔΔΑ ενέμεινε στις απόψεις του, ωστόσο το ΥΠΕΠΘ ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι, με έγγραφό του προς όλες τις συναφείς εκπαιδευτικές διευθύνσεις, ανέστειλε την εφαρμογή της επίμαχης εγκυκλίου, αποδεικνύοντας την ευαισθησία του σε θέματα εφαρμογής της Διεθνούς Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Παιδιού.

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού εξέτασε επίσης επισταμένα υποθέσεις παιδιών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, επιδιώκοντας την έγκαιρη και ορθή διάγνωσή τους, καθώς και τη μέριμνα για την κάλυψη των αναγκών αυτών αλλά και την κατάλληλη ενσωμάτωση των παιδιών στο εκπαιδευτικό σύστημα.

Οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη σε θέματα παραβίασης δικαιωμάτων του παιδιού στο χώρο της εκπαίδευσης, όπως και άλλες υποθέσεις που χειρίστηκε η Αρχή, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι επιβάλλεται διαρκής επαγρύπνηση, ώστε κανένα παιδί, και μάλιστα όταν ανήκει σε ειδική κοινωνική ομάδα ή έχει ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, να μην αποκλείεται από το δικαίωμα συμμετοχής στην εκπαίδευση. Αντιθέτως, πρέπει να διασφαλίζεται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο η μέσω της εκπαίδευσης ψυχική, σωματική και πνευματική ανάπτυξη όλων των παιδιών, κατ' εφαρμογή της αρχής της μη διάκρισης της Διεθνούς Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Παιδιού.

Περιορισμένος αριθμός υποθέσεων, που ωστόσο εντάσσονται σε μια θεματική ενότητα ύψιστης σπουδαιότητας για τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Παιδιού, αφορούσε θέματα προνοιακής φροντίδας ανηλίκων που ζουν μακριά από τους φυσικούς τους γονείς και την ευρύτερη οικογένειά τους. Πρόκειται για ανηλίκους που διαβιούν σε δημόσια ιδρύματα πρόνοιας, σε χώρους κράτησης ή φιλοξενίας. Η ευθύνη του κράτους σε αυτές τις περιπτώσεις, έγκειται τόσο στο να διασφαλίσει την κατάλληλη φροντίδα των παιδιών αυτών και την προστασία των δικαιωμάτων τους, όσο και στο να προετοιμάσει την ταχύτερη, και σύμφωνη με το απόλυτο συμφέρον τους, επιστροφή τους στην οικογένεια ή αποκατάστασής τους σε άλλο, κατάλληλο για την περαιτέρω ανάπτυξή τους, κοινωνικό πλαίσιο.

Δύο ειδικότερα συναφή ζητήματα με τα οποία ασχολήθηκε ο Συνηγός του Πολίτη ήταν:

α) η υποδοχή, μεταχείριση και οικογενειακή επανένωση ασυνόδευτων αλλοδαπών ανηλίκων που εισήλθαν στη χώρα χωρίς τα αναγκαία νομιμοποιητικά έγγραφα, και

β) η μεταχείριση και φροντίδα παιδιών που συνελήφθησαν να εμπορεύονται ή να εργάζονται παράνομα, αποτελώντας θύματα εκμετάλλευσης, παράνομης διακίνησης και εμπορίας. Και στις δύο περιπτώσεις η Αρχή διαπίστωσε, ότι το θεσμικό πλαίσιο αντιμετώπισης των παιδιών αυτών δεν εξασφάλιζε την απόλυτη προστασία των δικαιωμάτων τους και δεν καλυπτόταν από προδιαγραφές που να ανταποκρίνονται στις προβλέψεις της Διεθνούς Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Παιδιού για κατάλληλη φιλοξενία, εκπαίδευση, ψυχαγωγία, επικοινωνία στη γλώσσα τους, ακρόαση και καταγραφή των απόψεών τους κ.λ.π.

Με βάση τις παρατηρήσεις αυτές, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού προανατολίζεται στον προγραμματισμό τακτικών επισκέψεων και αυτεπαγγέλτων ερευνών σε χώρους φιλοξενίας και κράτησης ανηλίκων καθώς και στη διατύπωση θεσμικών προτάσεων προς την Πολιτεία, με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής, φιλοξενίας, περίθαλψης, φροντίδας και στήριξης της κοινωνικής ένταξης των ανηλίκων αυτών.

Επίσης, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού πρόκειται να διατυπώσει προτάσεις για την ανάπτυξη διακρατικών συνεργασιών, ώστε να διασφαλιστεί η κατάλληλη φροντίδα των παιδιών στη χώρα προέλευσής τους, σύμφωνα με τις ανάγκες και το απόλυτο συμφέρον τους, όταν ο επαναπαρισμός τους κρίνεται εφικτός και σκόπιμος από τις ελληνικές αρχές.

2) Ένα νέο θεματικό αντικείμενο του Συνήγορος του Πολίτη που ανέλαβε ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού, αφορά τις υποθέσεις παραβιάσεων δικαιωμάτων του παιδιού από ιδιώτες, νομικά ή φυσικά πρόσωπα. Ο Κύκλος χειρίστηκε υποθέσεις που αφορούν ιδιώτες, τόσο νομικά όσο και φυσικά πρόσωπα, με βάση τις προβλέψεις του νόμου και υπό την οπτική της ειδικής αποστολής του να συμβάλλει στην αποκάλυψη και άρση παραβιάσεων σε βάρος των παιδιών, προστατεύοντας την ψυχοσυναισθηματική και σωματική τους ευεξία.

Η έρευνα υποθέσεων που αφορούσαν ιδιώτες νομικά πρόσωπα περιέλαβε διάφορους θεσμούς και πτυχές της κοινωνικής ζωής, όπως εκπαίδευση (διερεύνηση καταγγελίας για συγκεκριμένη παραβίαση σε ιδιωτικό σχολείο), πρόνοια (διερεύνηση καταγγελίας για τις συνθήκες λειτουργίας προνοιακού ιδρύματος), ψυχαγωγία (επίσκεψη εγκαταστάσεων παιδότοπου, όπου συνέβησαν ατυχήματα), κ.λ.π. Σε όλες τις περιπτώσεις των υποθέσεων που αφορούσαν ιδιωτικά νομικά πρόσωπα, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού επικοινωνήσε τόσο με τα ίδια όσο και με τις εποπτεύουσες και αρμόδιες για τον έλεγχό τους δημόσιες υπηρεσίες. Από αυτές ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητά ενημέρωση σχετικά με τον εποπτικό τους ρόλο, καθώς και τη λήψη ειδικών μέτρων. Ειδική κατηγορία ιδιωτών νομικών προσώπων αποτελούν τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, ιδίως οι ιδιωτικοί ραδιοφωνικοί και τηλεοπτικοί σταθμοί. Σε υποθέσεις καταγγελιών για τον τρόπο που τηλεοπτικά μέσα παρουσίασαν υποθέσεις που αφορούσαν ανηλίκους, παραβιάζοντας τα δικαιώματά τους, ο Κύκλος διαβίβασε έκθεση με τις διαπιστώσεις του προς το καθ' ύλην αρμόδιο για τον έλεγχο και την επιβολή κυρώσεων Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης.

Οι καταγγελίες που αφορούν ιδιώτες φυσικά πρόσωπα αποτελούν ειδική κατηγορία θεσμικής παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη, καθώς η Αρχή καλείται συχνά να προασπίσει τα δικαιώματα του παιδιού, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την ειδική συνταγματική προστασία του ιδιωτικού και οικογενειακού χώρου. Σε περιπτώσεις καταγγελλόμενων παραβιάσεων στον οικογενειακό χώρο, που δεν συνιστούσαν ποινικά αδικήματα διωκόμενα αυτεπαγγέλτως, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού ενημέρωσε τα παιδιά, όταν τα ίδια είχαν προσφύγει στον Συνήγορο του Πολίτη, καθώς και τους γονείς τους σχετικά με τη νόμιμη προστασία των δικαιωμάτων τους, με στόχο την εξεύρεση μακρόπνοων λύσεων προς α-

ποκατάσταση των παραβιαζόμενων δικαιωμάτων. Σε κάποιες περιπτώσεις η Αρχή συνέστησε την προσφυγή σε αρμόδια συμβουλευτική ή άλλη υπηρεσία, παρακολουθώντας στη συνέχεια την εξέλιξη της υπόθεσης.

Σε περιπτώσεις καταγγελιών που αφορούσαν πράξεις ή παραλείψεις που ενδεχομένως συνιστούσαν ποινικά αδικήματα διωκόμενα αυτεπαγγέλτως, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού επεδίωξε την παρέμβαση τοπικών κοινωνικών υπηρεσιών για τη διερεύνηση της υπόθεσης, επικοινωνώντας με άλλες αρμόδιες υπηρεσίες, ήρθε σε επαφή με το σχολικό περιβάλλον και, όποτε το έκρινε σκόπιμο, ενημέρωσε την αρμόδια εισαγγελική αρχή, προκειμένου να λάβει τα δέοντα μέτρα.

Στο πλαίσιο χειρισμού συναφών υποθέσεων, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού διαπίστωσε ότι οι δημόσιες περιφερειακές ψυχοκοινωνικές υπηρεσίες είναι συνήθως υποστελεχωμένες, ή διαθέτουν στελέχη μη εξειδικευμένα στον χειρισμό ορισμένων υποθέσεων, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται με μεγάλη δυσκολία, τόσο η διερεύνηση παραβιάσεων, όσο και η στήριξη που χρειάζεται να λάβουν τα παιδιά και οι οικογένειές τους για την αποτροπή της συνέχισης των παραβιάσεων αυτών. Ο ΣτΠ διατύπωσε ερωτήσεις και προτάσεις προς τους εποπτευόμενους δημόσιους οργανισμούς για την αντιμετώπιση των ελλείψεων.

Ειδικότερα, οι περιπτώσεις ενδο-οικογενειακής βίας, με θύμα ή έμμεσο αποδέκτη της παραβίασης το παιδί, καταδεικνύουν : α) οργανωτικά κενά στη δυνατότητα παροχής εξειδικευμένων αποκεντρωμένων κοινωνικών υπηρεσιών· β) έλλειψη συντονισμού των εμπλεκόμενων φορέων· γ) στερεότυπες στάσεις και αντιλήψεις κοινωνικού στιγματισμού· δ) ανυπαρξία λειτουργικού δικτύου υπηρεσιών ανά την Ελλάδα· ε) έλλειψη κατανόησης των γενεσιουργών αιτιών της βίας και κακοποίησης. Όλα αυτά έχουν συχνά ως συνέπεια την αδυναμία των αρμοδίων δημοσίων λειτουργών να προσεγγίσουν τις υποθέσεις αυτές με τη δέουσα ευαισθησία και εξειδίκευση.

Γενικότερα, κατά την πρώτη περίοδο λειτουργίας του, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού διαπίστωσε ότι υφίστανται μεγάλες ελλείψεις στις υπηρεσίες πρόνοιας και ψυχικής υγείας που απευθύνονται στο παιδί και την οικογένεια, ιδίως στην περιφέρεια. Η Πολιτεία οφείλει να λάβει ιδιαίτερη μέριμνα για την κάλυψη των κενών αυτών.

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού προσβλέπει στην ανάδειξη των ειδικών χαρακτηριστικών, αναγκών και ελλείψεων που συμβάλλουν στην εκδήλωση παραβιάσεων δικαιωμάτων του παιδιού στο χώρο της οικογένειας, ώστε να καταστεί δυνατή η έγκαιρη και αποτελεσματική αντιμετώπισή τους καθώς και να σχεδιασθεί μια μακροπρόθεσμη πολυεπίπεδη πολιτική πρόληψης.

.....

### 3. Παρουσίαση σημαντικών υποθέσεων

#### 3.2 Προστασία ανηλίκων προσφύγων – Δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση

##### 3.2.1 Φιλοξενία ασυνόδευτων ανηλίκων και οικογενειακή επανένωση

*(Χειρισμός από κοινού με τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου)*

Μη κυβερνητική οργάνωση προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη, προκειμένου:

α) να επισημάνει τις συνθήκες φροντίδας και φιλοξενίας δύο ασυνόδευτων ανηλίκων Σομαλών αδελφών στη Ρόδο, και

β) να ζητήσει τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη προς τους αρμόδιους φορείς, προκειμένου να επιταχυνθούν οι διαδικασίες για την οικογενειακή επανένωση με τη μητέρα τους, μόνιμη κάτοικο Σουηδίας.

Σύμφωνα με την αναφορά, οι δύο ανήλικοι φιλοξενούνταν υπό κράτηση στον χώρο υποδοχής «Φωνή της Αμερικής» στη Ρόδο, μαζί με ενήλικες. Τα παιδιά είχαν εισέλθει παράνομα στην Ελλάδα με πλοίο, μέσα στο οποίο συνάντησαν τον ενήλικα ετεροθαλή αδελφό τους. Η μητέρα τους, μόνιμη κάτοικος Σουηδίας με την ιδιότητα του πρόσφυγα, μεθόδευε επίσης από την πλευρά της, μέσω του Ερυθρού Σταυρού Σουηδίας, την οικογενειακή επανένωση.

Η μη κυβερνητική οργάνωση επεσήμανε επιπλέον ότι οι αρμόδιες αρχές δεν προέβησαν άμεσα στις απαραίτητες ενέργειες, προκειμένου να γίνει δυνατή η οικογενειακή επανένωση, ενώ η φροντίδα και η φιλοξενία των ανηλίκων δεν πληρούσε τις νόμιμες προϋποθέσεις, με βάση την ανηλικότητα και τις ανάγκες αυξημένης προστασίας που επιβάλλει η παιδική ηλικία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε τηλεφωνικά αλλά και μέσω επείγουσας αλληλογραφίας με το Τμήμα Αλλοδαπών της Αστυνομικής Διεύθυνσης Δωδεκανήσου καθώς και με το Τμήμα Πολιτικού Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Αρχηγείου της ΕΛΑΣ, προκειμένου να διευθετηθούν, στο μέτρο του δυνατού, τα θέματα εξειδικευμένης φροντίδας και φιλοξενίας των δύο ανηλίκων και για να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα για την ταχεία οικογενειακή επανένωση με τη μητέρα.

Στις 29 Σεπτεμβρίου, ο Συνήγορος του Πολίτη παρέλαβε σχετικό έγγραφο της Διεύθυνσης Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, με το οποίο ενημερώθηκε για το θέμα. Ειδικότερα:

• Ακολουθώντας τη νόμιμη διαδικασία, η αρμόδια υπηρεσία της Ρόδου παρέλαβε την αίτηση ασύλου των ανηλίκων, αναγνωρίζοντας τον ετεροθαλή αδελφό τους ως προσωρινό επίτροπο. Οι τρεις Σομαλοί πρό-

σφυγες φιλοξενήθηκαν σε ειδικό ξεχωριστό χώρο στη «Φωνή της Αμερικής».

- Στις 24 Αυγούστου οι δύο ανήλικοι αφέθηκαν ελεύθεροι. Με μέριμνα του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, σε συνεργασία με το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, φιλοξενήθηκαν στο Κέντρο Φιλοξενίας Προσφύγων στο Πικέρμι. Στις 7 Σεπτεμβρίου η μητέρα, η οποία είχε έρθει για αυτόν το λόγο από τη Σουηδία, παρέλαβε τα παιδιά, ύστερα από συνεργασία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης με την Πρεσβεία της Σουηδίας και την Υπηρεσία Μετανάστευσης της Σουηδίας, σύμφωνα με τη Σύμβαση του Δουβλίνου (Ν. 1996/91 «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»).

Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε μέτρα για την καλύτερη δυνατή προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων των δύο παιδιών, όπως κατοχυρώνονται από τα σχετικά άρθρα της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (βλ. ειδικότερα τα δικαιώματα : στην ομαλή ψυχοκοινωνική και σωματική ανάπτυξη, στην οικογενειακή επανένωση, στον σεβασμό στις απόψεις και στην ιδιωτική ζωή του ανήλικου και στη φροντίδα παιδιών προσφύγων μέσω εναλλακτικών μορφών εποπτείας, Ν. 2101/1992, άρθρα 1, 3, 4, 10, 12, 16, 22). Με αφορμή την παρούσα υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε στους αρμόδιους φορείς την ανάγκη δημιουργίας παιδοκεντρικών δομών και υποδομών φιλοξενίας για τους ανήλικους, ιδίως στις πύλες εισόδου προσφύγων και αιτούντων άσυλο (εξειδικευμένος ενιαίος χώρος πολλαπλής φιλοξενίας ξεχωριστά από τους ενήλικες ή ανάδοχη φροντίδα των ασυνόδευτων παιδιών κ.λ.π.), ώστε να υπηρετούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο οι στόχοι της Διεθνούς Σύμβασης και να προστατεύονται αποτελεσματικότερα τα δικαιώματα επιβίωσης, ανάπτυξης, προστασίας και συμμετοχής των παιδιών αυτών. Επισημάνθηκε επίσης η ανάγκη να περιοριστεί ο χρόνος κράτησης στο ελάχιστο δυνατό (ενώ στην πράξη συχνά εξαντλείται το ανώτατο προβλεπόμενο όριο του τριμήνου), να εφαρμοστεί το μέτρο διορισμού του αρμόδιου εισαγγελέα ως προσωρινού επιτρόπου των ασυνόδευτων ανηλίκων (ΠΔ 61/1999), και να ανατίθεται η φροντίδα των ανηλίκων σε αρμόδιες κοινωνικές υπηρεσίες, με υπόδειξη του εισαγγελέα, ανεξάρτητα από την υποβολή αιτήματος ασύλου και τον χρόνο εξέτασής του (υπόθεση 12172/2003).



### **3.3 Προστασία ανήλικου από οικονομική εκμετάλλευση – Δικαίωμα σε εναλλακτική επιμέλεια**

#### **3.3.1 Διαφυγή «Παιδιών του δρόμου» από Ίδρυμα Κοινωνικής Προστασίας**

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά με αίτημα τη διερεύνηση του ζητήματος της διαφυγής, μέσα σε διάστημα μιας τριετίας, 487 παιδιών (στην πλειονότητά τους αλβανικής καταγωγής), τα οποία είχαν συγκεντρωθεί από την ΕΛΑΣ. Τα παιδιά φιλοξενήθηκαν προσωρινά σε ίδρυμα παιδικής προστασίας (παιδόπολη) του ΕΟΠ, με την επωνυμία «Ειδική Επαγγελματική Σχολή Αγία Βαρβάρα», στεγαζόμενο στις κτιριακές εγκαταστάσεις του πρώην Ιωσηφόγλειου Ιδρύματος, στο πλαίσιο του προγράμματος «Προστασία και Κοινωνική Φροντίδα των Παιδιών στο Δρόμο». Η έναρξη του προγράμματος αυτού έγινε το 1998, με πρωτοβουλία του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, και η ευθύνη υλοποίησης ανήκε στον Εθνικό Οργανισμό Πρόνοιας.

Μετά από σχετική έρευνα, ο Συνήγορος του Πολίτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διαφυγή των παιδιών από το εν λόγω ίδρυμα οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι, κατά την υλοποίηση του προγράμματος, σημειώθηκαν σημαντικές αποκλίσεις από τον αρχικό σχεδιασμό.

Ειδικότερα, διαπιστώθηκε:

α) ελλιπής στελέχωση του προγράμματος, καθώς το υπάρχον προσωπικό δεν μπορούσε να αντεπεξέλθει στις αυξημένες ανάγκες των παιδιών·

β) ελλιπής εφαρμογή μέτρων προαγωγής των δικαιωμάτων των παιδιών (διαπολιτισμική εκπαίδευση, ψυχαγωγία, ψυχο-κοινωνική στήριξη)·

γ) πλημμελής φύλαξη του ιδρύματος από την αστυνομία·

δ) μη τήρηση του ορίου ηλικίας των δώδεκα ετών για τα παιδιά που φιλοξενούνταν·

ε) αδυναμία εφαρμογής του θεσμού της ανάδοχης φροντίδας για τα παιδιά αυτά·

στ) αδυναμία εξακρίβωσης των στοιχείων της αληθινής ταυτότητας των παιδιών·

ζ) πλημμελής συνεργασία με τις αλβανικές αρχές για τον εντοπισμό των οικογενειών στην Αλβανία και τον επαναπατρισμό των παιδιών.

Δεδομένου ότι το πρόγραμμα «Προστασία και Κοινωνική Φροντίδα των Παιδιών στο Δρόμο» δεν ήταν πλέον σε λειτουργία κατά την περίοδο διεξαγωγής της έρευνας, ο Συνήγορος του Πολίτη επιφυλάχθηκε να διατυπώσει προς το αρμόδιο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας τις προτάσεις του σχετικά με την μελλοντική λειτουργία συναφών προγραμμάτων, κατά το έτος 2004, μόλις ολοκληρώσει τη μελέτη δεδομένων που αφο-

ρούν την εφαρμογή πολιτικής για την προστασία των παιδιών που γίνονται θύματα εκμετάλλευσης, παράνομης διακίνησης και εμπορίας στην Ελληνική Επικράτεια.

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού επίσης ανέλαβε πρωτοβουλία επικοινωνίας: α) με τους φορείς που συμμετέχουν στη διαρκή επιτροπή που λειτουργεί με βάση το ΠΔ 233/2003 (ΦΕΚ Α 204) για την «Προστασία και αρωγή στα θύματα των εγκλημάτων των άρθρων 323Α, 349, 351 και 351Α του Ποινικού Κώδικα, κατά το άρθρο 12 του Ν. 3064/2002 (ΦΕΚ Α 248)», και β) με τις αλβανικές αρχές, καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό των αλλοδαπών παιδιών θυμάτων εμπορίας προέρχεται από την Αλβανία, με στόχο τη συμβολή της Αρχής στην εκπόνηση προδιαγραφών και μακρόπνοων μέτρων προστασίας των παιδιών αυτών (υπόθεση 2204/2003).

## ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

- Ν. 3103/2003 : Έκδοση Διαβατηρίων από την Ελληνική Αστυνομία και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ 23, τ. Α')<sup>1</sup>
- Ν. 3146/2003: Οργάνωση και άσκηση εκλογικού δικαιώματος των ετεροδημοτών και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ 125, τ. Α')<sup>2</sup>
- Ν. 3153/2003: Ναυτική επαγγελματική εκπαίδευση, κατάρτιση και επιμόρφωση και ρύθμιση άλλων θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας (ΦΕΚ 153, τ. Α')<sup>3</sup>
- Ν. 3169/2003: Οπλοφορία, χρήση πυροβόλων όπλων από αστυνομικούς, εκπαίδευσή τους σε αυτά και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ 189, τ. Α')<sup>4</sup>
- Ν. 3202/2003: Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οικονομική διοίκηση και διαχείριση των Ο.Τ.Α., θέματα αλλοδαπών και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ 284, τ. Α')<sup>5</sup>
- Ν. 3207/2003: Ρύθμιση θεμάτων ολυμπιακής προετοιμασίας και άλλες διατάξεις<sup>6</sup> (ΦΕΚ 302, τ. Α')
- Υ.Α. Φ.63574/00762/03 της 4/11.2.2003 : «Υπαγωγή στις ρυθμίσεις του άρθρου 35 παρ. 1 περ. ε' του Ν. 2910/2001 αλλοδαπών μελών διοικητικών συμβουλίων, διαχειριστών και ανωτάτων διευθυντικών στελεχών επιχειρήσεων της αλλοδαπής που συνδέονται κατά την έννοια του άρθρου 42 ε παρ. 5 του Ν. 2190/1920 «περί ανωνύμων εταιρειών» με επιχείρηση νομίμως ασκούσα εμπορική δραστηριότητα στην ημεδαπή» (ΦΕΚ 138, τ. Β')
- Υ.Α. Φ. 63574/17529/02 της 7/19.2.2003: «Υπαγωγή στις ρυθμίσεις του άρθρου 35 παρ. 1 περ. ε' του Ν. 2910/2001 των αλλοδαπών εργαζομένων, στις εταιρείες που λειτουργούν σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις των Ν. 387/1976, Ν. 2299/1995 και Ν. 2364/1995 (ΦΕΚ 184, τ. Β')
- Υ.Α. 1021848/454/ΔΜ της 5/17.3.2003: «Τροποποίηση της 1068526/2620/ΔΜ/ΠΟΛ 1169/9.6.1998 (ΦΕΚ 634, τ.Β') Απόφασης του Υπουργού Οικονομικών «Καθορισμός διαδικασιών και δικαιολογητικών κατά την υποβολή δηλώσεων έναρξης, μεταβολής και διακοπής εργασιών» (ΦΕΚ 319, τ. Β')

---

<sup>1</sup> Με το άρθρο 23 τροποποιούνται διατάξεις του Ν. 2910/2001.

<sup>2</sup> Με το άρθρο 8 τροποποιούνται διατάξεις του Ν. 2910/2001.

<sup>3</sup> Με το άρθρο 37 τροποποιούνται διατάξεις του Ν. 2910/2001.

<sup>4</sup> Με το άρθρο 10 τροποποιούνται διατάξεις του Ν. 2910/2001.

<sup>5</sup> Με τα άρθρα 31 και 32 τροποποιούνται διατάξεις του Ν. 2910/2001.

<sup>6</sup> Με το άρθρο 1 ρυθμίζονται θέματα εισόδου, παραμονής και εργασίας αλλοδαπών εργαζομένων για τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004.

- Υ.Α. 4000/2/7-α΄ της 29.3/4.4.2003 «Καθορισμός των κριτηρίων και της διαδικασίας για την εγγραφή και διαγραφή αλλοδαπών από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών» (ΦΕΚ 392, τ. Β΄)
- Υ.Α. Φ.οικ.63574/7746/03 της 11/21.4.2003 «Υπαγωγή στις ρυθμίσεις του άρθρου 35 παρ. 1 περ. ε΄ του Ν. 2910/2001 των αλλοδαπών διευθυντών, στελεχών και λοιπών εν γένει εργαζομένων στις αεροπορικές εταιρείες που λειτουργούν δυνάμει των διακρατικών συμφωνιών που έχουν κυρωθεί με τα Ν.Δ. 4388/1964 και Ν. 4394/1964 και τους Ν. 464/1976 και Ν. 3077/2002» (ΦΕΚ 481, τ. Β΄).
- Ν. 3116/2003: «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για την καταστολή τρομοκρατικών βομβιστικών επιθέσεων» (ΦΕΚ 48, τ. Α΄). Έναρξη ισχύος: 26 Ιουνίου 2003 (Ανακοίνωση Φ.0544/ΑΣ 335/Μ. 5156 ΥΠΕΞ – ΦΕΚ 182/4.7.2003, τ. Α΄)
- Ν. 3125/2003: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Μάλτας περί συνεργασίας του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Εσωτερικών Υποθέσεων της Μάλτας σε θέματα της αρμοδιότητάς τους» (ΦΕΚ 63, τ. Α΄)
- Ν. 3129/2003 : «Κύρωση του Πρωτοκόλλου Συνεργασίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Αλβανίας στον τομέα των κοινωνικών ασφαλίσεων» (ΦΕΚ 69, τ. Α΄) Έναρξη ισχύος: 1 Μαΐου 2003 (Ανακοίνωση Φ 0544/17/ΑΣ 401/Μ.5436 – ΦΕΚ 196/4.8.2003, τ.Α΄)
- Ν. 3138/2003 : «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών που μετέχουν στην Οικονομική Συνεργασία του Ευξείνου Πόντου (Ο.Σ.Ε.Π.) για συνεργασία στον τομέα παροχής βοήθειας έκτακτης ανάγκης και άμεσης ανταπόκρισης σε φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές» (ΦΕΚ 91, τ. Α΄)
- Υ.Α. Φ.0544/4/ΑΣ11/Μ.5472 της 15.5/3.6.2003 «Έγκριση του προγράμματος επιστημονικής, εκπαιδευτικής και πολιτιστικής συνεργασίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Οργάνωσης για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης για τα έτη 2002-2004 μετά του Παραρτήματος αυτού» (ΦΕΚ 134, τ. Α΄)
- Ν. 3158/2003 : «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Ουκρανίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών, του οργανωμένου εγκλήματος και άλλων μορφών εγκληματικότητας» (ΦΕΚ 163, τ. Α΄)
- Ν. 3159/2003: «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Ιταλικής Δημοκρατίας σχετικά με την αστυνομική συνεργασία» (ΦΕΚ 164, τ. Α΄) Ε-

- ναρξη ισχύος : 26 Ιουνίου 2003 (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0546/ΑΣ594/Μ.5391 – ΦΕΚ 263/18.11.2003, τ. Α΄)
- Ν. 3171/2003 : «Κύρωση της Σύμβασης για την Αναγνώριση και την Εκτέλεση Αποφάσεων Σχετικών με Υποχρεώσεις Διατροφής» (ΦΕΚ 192, τ. Α΄) Έναρξη ισχύος : 1.2.2004 (Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0546/ΑΣ 709/Μ.5280 – ΦΕΚ 292/18.12.2003, τ. Α΄)
- Ν. 3215/2003 : «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Ρωσικής Ομοσπονδίας περί συνεργασίας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Εξωτερικών της Ρωσικής Ομοσπονδίας στον τομέα της καταπολέμησης του εγκλήματος» (ΦΕΚ 311, τ. Α΄)
- Απόφαση ΥΠΕΞ Φ. 0544/ΑΣ 501/Μ.5281 της 3.10/4.11.2003: Ανακοίνωση για τη θέση σε ισχύ της Σύμβασης για το Εφαρμοστέο Δίκαιο για τις Υποχρεώσεις Διατροφής που υπεγράφη στη Χάγη στις 2.10.1973 (ΦΕΚ 252, τ. Α΄)
- Απόφαση ΥΠΕΞ Φ. 0546/6/ΑΣ707/Μ.5387 της 26.11/18.12.2003: Ανακοίνωση για τη θέση σε ισχύ του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού σχετικά με τη συμμετοχή των παιδιών στις ένοπλες συγκρούσεις (ΦΕΚ 292, τ. Α΄). Η Σύμβαση έχει κυρωθεί με το Ν. 3080/2003, ΦΕΚ 312, τ. Α΄.
- Ανακοίνωση ΥΠΕΞ Φ.0544/39/ΑΣ729/Μ.5068 της 11/31.12.2003. Ανακοίνωση για τη θέση σε ισχύ της Συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Γαλλικής Δημοκρατίας για την επανεισδοχή των προσώπων σε μη νόμιμη κατάσταση (ΦΕΚ 317, τ. Α΄). Η Συμφωνία έχει κυρωθεί με το Ν. 2917/2001 (ΦΕΚ 115, τ. Α΄).
- Απόφαση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 6<sup>ης</sup> Ιουνίου 2003 σχετικά με την υπογραφή των Συμφωνιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί Εκδόσεως και Αμοιβαίας Δικαστικής Συνδρομής σε Ποινικές Υποθέσεις (Εφημερίδα Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 181/2.8.2003).

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Απέσσου, Μ.*: Κριτικές παρατηρήσεις επί της Νομολογίας του ΕΔΔΑ σε υποθέσεις κατά Ελλάδος. Άρθρα 3, 6, 9 ΕΣΔΑ, ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), Ειδικό τεύχος, σελ. 15 επ.
- Βαλτικού, Ν.*: Δώδεκα χρόνια στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: εντυπώσεις ενός Έλληνα Δικαστού», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 5 επ.
- Βενιζέλου, Ελ.*: « Η πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003.
- Γέροντα, Απ.* : «Η προστασία του πολίτη από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων. Μια συμβολή στην ερμηνεία του Ν. 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2002.
- Γεωργακόπουλου, Φ.* «Η συμμόρφωση στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ. Οι ελληνικές εμπειρίες», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 559 επ.
- Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών*: «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Κείμενα εργασίας 17 Ιουνίου 2003. Ενόψει της Συνόδου Κορυφής στη Θεσσαλονίκη 19-20.6.2003», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2003.
- Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου* :
- «Προτάσεις για την καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα. Κύρια ζητήματα φυλετικών διακρίσεων στην Ελλάδα», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), Ειδικό τεύχος, σελ. 149 επ.
- «Προτάσεις για τις συνθήκες κράτησης στην Ελλάδα», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), Ειδικό τεύχος, σελ. 132 επ.
- «Παρατηρήσεις επί του σχεδίου έκθεσης του Υπουργείου Εξωτερικών για το Ρατσισμό, τη Μισαλλοδοξία και την Ξενοφοβία προς την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), Ειδικό τεύχος, σελ. 163 επ.
- «Η συμμόρφωση της Ελλάδας στα πορίσματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων (Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης)», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 805 επ.

- Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας*: «Χαρακτηριστικά Μεταναστών: το ελληνικό πρόγραμμα νομιμοποίησης του 1998» Επιμέλεια: Τζένη Καβουνίδη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2002.
- Εξαρχάκου, Ν.*: «Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ΄ 2002, τεύχος ΙΙΙ, σελ. 1113 επ.
- Ινστιτούτο Αμυντικών Αναλύσεων*: «Η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα», Αθήνα 2003.
- Κανελόπουλου Π. Ι.*: «Οι τροποποιήσεις της Συνθήκης της Νίκαιας στο σύστημα δικαστικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕΕυρΔ 22 (2002), σελ. 27 επ.
- Κασιμάτη, Κ. (επιμέλεια)*: «Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικές Ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών Μεταναστών, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ανθρωπολογίας, Κέντρο Κοινωνικής Μορφολογίας και Κοινωνικής Πολιτικής, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα 2003.
- Καστανά, Η.*: «Η συμμόρφωση της Ελλάδας στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: γενική αποτίμηση», Το Σύνταγμα 29 (2003), σελ. 207.
- Κατρούγκαλου, Σ.-Π. Γ.*: «Ο ΟΗΕ σε αναζήτηση νέου ρόλου. Ανθρώπινα Δικαιώματα και Εθνική Κυριαρχία στην τρίτη χιλιετία», ΝοΒ 51, σελ. 986.
- «Η επίδραση της ΕΣΔΑ στην εσωτερική έννομη τάξη». ΤοΣ 28 (2002), σελ. 685 επ.
- Μηνακάκη, Τ.*: «Η δίκαιη δίκη κατά την ΕΣΔΑ. Σκέψεις με αφορμή τη σχετική νομολογία του Στρασβούργου και του ελληνικού ΣτΕ, Αρχείο Νομ. 2002, σελ. 11 επ.
- Μπακόπουλου, Ι.*: «Ανθρώπινα δικαιώματα στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη». ΕλλΔνη 43 (2002), σελ. 53 επ.
- Μυλωνά, Ιππ.*: «Σχόλιο στην απόφαση ΕΔΔΑ Gunay κατά Τουρκίας της 27.9.2001 [Άρθρο 5 ΕΣΔΑ], Πλογ 2 (2002), σελ. 359 επ.
- Ορφανουδάκη, Σαρ.*: «Η αρχή της αναλογικότητας στην ελληνική έννομη τάξη. Από τη νομολογιακή εφαρμογή της στη συνταγματική της καθιέρωση», Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003.
- Παντελίδου, Κ.*: «Η προσωρινή έννομη προστασία του ανηλίκου», ΕλλΔνη 43 (2002), σελ. 1269.
- Παπαγεωργίου, Ι.*: «Κανονισμός Δουβλίνο – ΙΙ (σχετικά με τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους της Ε.Ε. που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου) και οι συνέπειές του στην Ελληνική πολιτική και πρακτική για το

- άσυλο», Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου 2003, Τόμος 47, Τεύχος 2, σελ. 273-288.
- Παπαϊάννου, Α. : «Οι συμφωνίες έκδοσης και αμοιβαίας δικαστικής συνεργασίας μεταξύ Η.Π.Α. και Ευρωπαϊκής Ένωσης», Το Σύνταγμα 29 (2003), σελ. 499.
- Παπαγιαννίδη, Α. : «Από την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στην ελεύθερη κυκλοφορία και διακίνηση των πολιτών. Το άρθρο 18 ΣυνθΕΚ και οι νεώτερες εξελίξεις» ΕΕΕυρΔ 22 (2002), σελ. 227 επ.
- Παπαδημητρίου, Γ. :  
«Δεσμευτική ισχύς του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», ΕΕΕυρΔ 22 (2002), σελ. 213 επ.  
«Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης», Εκδ. Σαββάλα, Αθήνα 2003.  
«Η συνάρθρωση της εθνικής, της διεθνούς και της ενωσιακής προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ευρώπη», ΝοΒ 52, σελ. 73.
- Παπαστυλιανού, Χ. : «Η ερμηνεία του όρου δημόσια τάξη ως περιορισμός των ατομικών ελευθεριών στην ΕΣΔΑ και τα όρια της δικαιοδοτικής κρίσης του δικαστή κατά την εφαρμογή των ατομικών ελευθεριών», Το Σύνταγμα 29 (2003), σελ. 403.
- Πελέκου, Β. : «Η συμμόρφωση της Ελλάδας προς τις καταδικαστικές αποφάσεις του ΕΔΔΑ», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), Ειδικό τεύχος, σελ. 59 επ.
- Πετρόγλου, Ι. : «Το δικαίωμα ακρόασης κατά τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας», ΕΔΚΑ ΜΔ' (2002), σελ. 641 επ.
- Πολυδωράκη, Γ. : «Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον κόσμο», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), τεύχος ΙΙΙ, σελ. 1033 επ.
- Ροζάκη, Χρ. : «Ορισμένες σκέψεις για το νέο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 13 επ.
- Σακελαροπούλου, Ισμ. – Σιταρόπουλου, Ν. : «Το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα», ΔτΑ Νο. 28/2003, σελ. 525.
- Σατλάνη, Χρ. : «Εισαγωγή στο δίκαιο της διεθνούς προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Απάνθισμα κανόνων δικαίου της διεθνούς έννομης τάξης για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Συγκριτική θεώρηση της ελληνικής έννομης τάξης», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2003.
- Σισιλιάνου, Α.-Α. : «Η συμμόρφωση στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ. Οι διεθνείς πτυχές», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 577 επ.



Σιταρόπουλου, Ν. :

«Ζητήματα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ιατρικά ευάλωτων αλλοδαπών, μεταναστών με ειδικά αναφορά στους ασθενείς του ιού HIV/AIDS», ΝοΒ 51, σελ. 609

«Το δικαίωμα της οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στη χώρα υποδοχής», ΔτΑ Νο. 18/2003, σελ. 467.

«Η προστασία από την Ελλάδα θεμελιωδών δικαιωμάτων των αλλοδαπών μέσα από το πρίσμα της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Σχετικά ζητήματα ουσίας και εφαρμογής της ΕΣΔΑ στην Ελλάδα», Το Σύνταγμα 29 (2003), σελ. 233.

Τάχου, Αν.: «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο», 7<sup>η</sup> έκδοση, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003.

Τζεβελέκου, Β. : « Το σύστημα προστασίας της ΕΣΔΑ και η σημασία του για την ελληνική έννομη τάξη. Η νομολογία του ΕΔΔΑ επί ατομικών προσφύγων κατά της Ελλάδας», ΕφαρμΔημΔ ΙΕ' (2002), Ειδικό τεύχος, σελ. 3 επ.

Τσιρλή, Μ. : «Προϋποθέσεις παραδεκτού της ατομικής προσφυγής», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 195 επ.

Φραγκάκη, Ν. : «Ανθρώπινα Δικαιώματα και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση», ΝοΒ 50 (2002), σελ. 1413.

Χαλιούλα, Παν. : «Η απέλαση αλλοδαπού λόγω παράνομης ελληνοποίησης», ΔτΑ Νο. 18/2003, σελ. 601.

Χιώλου, Κ.Β. : «Η συνταγματική επιταγή της προηγούμενης ακροάσεως του διοικούμενου», ΕΔΔΔ 47 (2003), σελ. 711.

Χορτάτου, Κων/νος: «Το νέο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο των ενόπλων συγκρούσεων και τα εγκλήματα πολέμου: παγκόσμια δικαιοδοσία υπό το διεθνές δίκαιο», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003.

Χρυσόγονου, Κ. :

«Η σημασία της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για τον Έλληνα Δικαστή». ΔτΑ Νο. 18/2003, σελ. 541.

«Η (μη) εφαρμογή της ΕΣΔΑ από τα ελληνικά δικαστήρια», ΤοΣ 28 (2002), σελ. 677 επ.

Berger, N.: «La politique européenne d' asile et d' immigration. Enjeux et perspectives», Ed. Bruylant, Bruxelles 2000.

Bouteillet-Paquet, D. : «Subsidiary Protection of Refugees in the European Union : Complementing the Geneva Convention ?», Collection de La Faculté de Droit – Université Libre de Bruxelles – Ed. Bruylant.

- Carlier, J.-Y – de Schutter Ol.* : «La Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne. Son apport à la protection des droits de l'homme en Europe», Ed. Bruylant, Bruxelles 2002.
- Charrier, J. – L.* : «Code de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Textes – Commentaires - Jurisprudence – Conseils pratiques – Bibliographie», Juris-Code, Εκδ. Litec, Paris 2003.
- Chetail V.* : «La Convention de Genève du 28 Juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après: bilan et perspectives», Publications de l' Institut International des Droits de l' Homme, No. 2, Bruylant, Bruxelles 2003.
- Council Of Europe Publishing:* «Key Case – Law Extracts : European Court of Human Rights», October 2003.
- D' Estaing, V.-G.* : «La Constitution pour l' Europe», Fondation Rubert Schuman/Albin Michel, Paris 2003.
- Drooghenbroeck, S.:* «La proportionnalité dans le Droit de la Convention Européenne des Droits de l' Homme. Prendre l' idée simple au sérieux» – Publications des Facultés Universitaires Saint Louis – 90, Ed. Bruylant, Bruxelles 2001.
- Errera R.* : «Les Droits de l' Homme dans l' Union Européenne», ΔτΑ No. 20/2003, σελ. 1053.
- Gerard Cohen-Jonathan / Jacq. Dutheil de la Rochère:* «Constitution Européenne, démocratie et droits de l'homme», Droit et Justice, Εκδ/ Nemesis/Bruylant, Bruxelles 2003.
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés – Délégation pour la France / Institut International des Droits de l' Homme:* « La Convention de Genève du 28 Juillet 1951 Relative au Statut des Réfugiés – 50 ans après : Bilan et perspectives », Ed. Bruylant, Bruxelles 2001.
- Imbert, P.-H:* «Η εκτέλεση των αποφάσεων του ΕΔΔΑ. Η συνεισφορά του εθνικού δικαστή», ΕΕΕυρΔ 22 (2002), σελ. 1 επ.
- Juristes Sans Frontières:* «Le Tribunal Pénal de la Haye. Le droit à l'épreuve de la purification ethnique», Logiques Juridiques, L' Harmattan, Paris 2000.
- Laferrière, F.-J.* : «Droit des étrangers» – Collection Droit Fondamental – Droit politique et théorique, PUF, Paris 2000.
- Lambert, P.* : « La Grèce devant la Cour Européenne des Droits de l' Homme », Droit et Justice 51 - Ed. Bruylant – Nemesis – Ant. N. Sakkoulas, Αθήνα 2003.
- Lambert, P. – Pettiti Chr.:* «Les mesures relatives aux étrangers à l' épreuve de la Convention Européenne des Droits de l' Homme», Droit et Justice – 46, Ed. Nemesis/Bruylant, Bruxelles 2003.

- Lambert, H.* : « La situation des étrangers au regard de la Convention Européenne des Droits de l' Homme », Dossiers sur les droits de l' homme – 8, 2<sup>nd</sup> edition, Conseil de l' Europe, Strasbourg 2001.
- Lambert, P. – Pettit, Ch.* : Les mesures relatives aux étrangers à l' épreuve de la Convention Européenne des Droits de l' Homme, Droit et Justice 46, Ed. Bruylant/Nemesis.
- Pallard H. – Tzitzis, St.*: «La mondialisation et la question des droits fondamentaux», Collection Dikè, Εκδόσεις Les Presses de l' Université Laval, Québec 2003.
- Sicilianos L.-A.* : «The Prevention of Human Rights Violations», Martinus Nijhoff Publishers / Ant. N. Sakkoulas, Athens 2001.
- Sitaropoulos, N.*:  
«Refugee welfare in Greece: towards a remodeling of the responsibility shifting paradigm?», Critical Social Policy, Vol. 22(3), 2002 August, No. 72.  
«Immigration Law and Management in Greece. Towards an exodus from underdevelopment and a comprehensive immigration policy», Centre of International and European Economic Law, Working Papers 3, Ant. N. Sakkoulas Publishers, Athens 2003.
- Société Française Pour le Droit International* : «Colloque de Bordeaux: Droit international et droit communautaire», Perspectives actuelles, Ed. A.Pedone, Paris 2000.
- Sudre, Fr.* : «Le droit au respect de la vie familiale au sens de la Convention Européenne des Droits de l' Homme», Droit et Justice 38, Ed. Bruylant/ Nemesis, Bruxelles, 2002.
- Tavernier, P.* : «L' insertion de la Charte des Droits Fondamentaux de l' Union Européenne dans le système européen de protection de droits de l' homme et des libertés fondamentales», ΔτΑ No. 20/2003, σελ. 1069.
- Yessiou-Faltsi, P. – Tamamidis, A.* : «Le droit a l' exécution selon la Cour Européenne des Droits de l' Homme», ΔτΑ No. 17/2003, σελ. 11.

**ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟΥ  
ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΘΕΜΑΤΑ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ  
ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ**

<http://www.ulb.ac.be/assoc/odysseus>  
<http://www.gisti.org/dossiers/sans-papiers/index.html>  
<http://www.enar-eu.org>  
<http://sagepub.co.uk>  
<http://nhri.net>  
<http://bma.org.uk>  
<http://migrationinformation.org>  
<http://www.sbg.ac.at/oim>  
<http://www.credho.org>  
<http://www.iidh.org>  
<http://www.uni-potsdam.de/u/mrz>  
<http://www.mfhr.gr>  
<http://www.unesco.auth.gr>  
<http://www.cepadu.unipd.it>  
<http://www.humanrights.lv>  
<http://www.humanrights.uio.no>  
<http://www.gddc.pt>  
<http://www.idhc.net>  
<http://www.euro-obdusman.eu.int>  
<http://perso.wanadoo.fr/ciemi.org/p2teren.html>  
<http://www.unitedagainstracism.org>  
<http://december18.net>  
<http://sagepub.co.uk>  
<http://nhri.net>  
<http://bma.org.uk>  
<http://migrationinformation.org>  
[http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/Trafficking](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Trafficking)  
<http://www1.umn.edu/humanrts/lawform.html>  
<http://www.globalcourts.com>  
<http://fmreview.org>  
<http://imepo.gr>  
<http://unhcr.gr>  
<http://unhcr.ch>  
<http://unhchr.org>  
<http://www.irb.gc.ca>  
<http://www.cidh.oas.org>  
<http://www1.umn.edu/humanrts/lawform.html>  
<http://www.yorku.ca/crs/>

<http://www.nrc.no/idp.htm>  
<http://www.interaction.org>  
<http://www.icrc.org/>  
<http://www.intl-crisis-group.org/>  
<http://www.ifrc.org/>  
<http://www.jha.ac/>  
<http://www.ercomer.org/wwwl/>  
<http://www.oneworld.org/index.html>  
<http://www.Palestine-net.com/palestine.html>  
<http://www.qeh.ox.av.uk/rsp/>  
<http://www.refintl.org/>  
<http://www.un.org>  
<http://www.asylumlaw.org>

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

### ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

#### 2002

Αριθμ. 1636  
2164  
3069  
3076  
3631

#### 2003

Αριθμ. 957  
1647  
1903  
1904  
2063  
2165  
2771

### ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΑΝΑΣΤΟΛΩΝ

#### 2003

Αριθμ. 497  
498  
499  
500  
572

### ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

#### 2000

Αριθμ. 1877

#### 2003

Αριθμ. 355

### ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΩΝ

#### 2003

Μον.Πρωτ.Αθηνών 12231/03

### ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Υπόθεση Čonka κατά Βελγίου  
Υπόθεση Cuscani  
κατά Ηνωμένου Βασιλείου  
Υπόθεση Meheci κατά Γαλλίας  
Υπόθεση Boultif κατά Ελβετίας  
Υπόθεση Sen κατά Ολλανδίας  
Υπόθεση Amrollahi κατά Δανίας  
Υπόθεση Yildiz κατά Αυστρίας  
Υπόθεση Jakupovic κατά Αυστρίας  
Υπόθεση Yilmaz κατά Γερμανίας  
Υπόθεση Slivenko κατά Λετονίας  
Υπόθεση Koua Poirrez κατά Γαλλίας

### ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΟΗΕ

Υπόθεση Karakurt κατά Αυστρίας

### ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ Η.Ε. ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ

Υπόθεση Karoui κατά Σουηδίας