

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ

**Η χρήση των εννοιών "δημόσια τάξη" / "εθνική ασφάλεια"
στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ζαχαρούλα Μ. Κατσίγιαννη

Αθήνα, 2018

Τριμελής Επιτροπή

Μαρία-Ντανιέλλα Μαρούδα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
(επιβλέπουσα)

Στέλιος Περράκης, Ομότιμος καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Άγγελος Συρίγος, Αναπληρωτής Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Ζαχαρούλα Μ. Κατσίγιαννη, 2018

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ' ολοκλήρου ή τμήματος αυτής για εμπορικό σκοπό, Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Συντομογραφίες

Ελληνικές	
ΑΚΑ:	Αυτοτελές Κλιμάκιο Ασύλου
ΑΠ:	Άρειος Πάγος
ΑΠΔΠΧ:	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
Βλ.:	Βλέπετε
ΓΓ/ΗΕ:	Γενικός Γραμματέας Ηνωμένων Εθνών
Δ.Α.:	Διεύθυνση Αστυνομίας
ΔΕΕ:	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκή Ένωσης
ΔΕΚ:	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοιτητών
ΔιΔικ:	Διοικητική Δίκη (Περιοδικό)
Διοικ:	Διοικητικό
ΔΣΑΠΔ:	Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα
ΕΑ	Επιτροπή Αναστολών
εδ.:	Εδάφιο
ΕΔΔ:	Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου (Περιοδικό)
ΕΔΔΑ:	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ:	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΔΑ:	Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΛ.ΑΣ.:	Ελληνική Αστυνομία
ΕΜΕΔ:	Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου (Περιοδικό)
ΕΑ:	Επιτροπή Αναστολών
ΕΣΔΑ:	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Εφ:	Εφετείο
ΘΠΔΔ:	Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου
Κ.Ε.Σ.Α.:	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
ΚΔΔ:	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΥΑ:	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Μον:	Μονομελές
ΜΚΟ:	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
Ν:	Νόμος

ΝΣΚ:	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΔΔΑ:	Οικουμενική Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΟΗΕ:	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ολ.ΑΠ:	Ολομέλεια Αρείου Πάγου
παρ.:	παράγραφος
ΠΔ:	Προεδρικό Διάταγμα
Πλημ:	Πλημμελειοδικείο
Πρ:	Πρωτοδικείο
ΠΚ:	Ποινικός Κώδικας
ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α.:	Προαναχωρησιακά Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών
Συντ:	Σύνταγμα
ΣΛΕΕ:	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΑΠΔ:	Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων
ΣΑ/ΗΕ:	Συμβούλιο Ασφαλείας Ηνωμένων Εθνών
σ.σ.	Σημείωση συντάκτη
ΣτΕ:	Συμβούλιο της Επικρατείας
Σ.Ε.Σ.Σ.	Σύμβαση Εφαρμογής της Συνθήκης Σένγκεν
ΤοΣ:	Το Σύνταγμα (Περιοδικό)
ΥΑ:	Ύπατη Αρμοστεία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες
ΥΠ.Δ.Τ.	Υπουργείο Δημόσιας Τάξης
ΧΘΔΕΕ:	Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Ξερόγλωσσες	
AIDA	Asylum Information Database
CEAS:	Common European Asylum System
EC:	European Community
ECRE:	European Council on Refugees and Exiles
ECRI:	European Council against Racism and Intolerance
EU:	European Union
GC:	Grand Chamber
UNHCR:	United Nations High Commissioner for Refugees

Ευχαριστίες

Την προηγούμενη χρονιά την κατατάσσω σε μία από τις πιο μοναχικές και δύσκολες περιόδους της ζωής μου, αλλά ταυτόχρονα και στην πιο εποικοδομητική και δημιουργική. Μέσω του μεταπτυχιακού “*Διεθνές Δίκαιο και Διπλωματικές Σπουδές*”, μου δόθηκε η ευκαιρία να γνωρίσω αξιόλογους καθηγητές, οι οποίοι διεύρυναν τους ορίζοντες μου μέσω της μετάδοσης των πολύτιμων γνώσεων και εμπειριών τους.

Αρχικά θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την επιβλέπουσα καθηγήτρια μου, κα Μαρούδα, η οποία μου έδωσε την ευκαιρία να ασχολήθω με το συγκεκριμένο θέμα.

Επίσης, εκφράζω εγκάρδιες ευχαριστίες στους συμφοιτητές μου, με τους οποίους μοιράστηκα ευχάριστες στιγμές και ατελείωτες ώρες συζητήσεων και προβληματισμών, αλλά και στιγμές ανησυχίας, πίεσης και άγχους.

Ευχαριστώ ιδιαίτερος τους συναδέλφους μου, οι οποίοι είναι πάντα πολύτιμοι συνομιλητές για μένα και με τους οποίους μοιράζομαστε τη γνώση και τις εμπειρίες μας.

Τέλος, δε θα μπορούσα να μην ευχαριστήσω τους γονείς μου και τα αδέρφια μου για την ψυχολογική τους υποστήριξη, την ανοχή και την κατανόηση όλο αυτό το χρονικό διάστημα.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	12
Μέρος Ι Συνέπειες για την προσωπική ελευθερία.....	26
Η διοικητική κράτηση.....	26
Η δημόσια τάξη και η εθνική ασφάλεια ως λόγοι κράτησης στην ελληνική νομοθεσία.....	28
Το νομικό καθεστώς της κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία.....	29
Το νομικό καθεστώς της κράτησης των υπό επιστροφή αλλοδαπών.....	33
Το νομικό καθεστώς της κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών.....	36
Η πρακτική εφαρμογή των εννοιών δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια από τη Διοίκηση.....	43
Η τέλεση ποινικού αδικήματος ως λόγος διοικητικής κράτησης.....	45
Η επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης παρά το ανέφικτο της επιστροφής.....	53
Η ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία.....	56
Η απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης.....	58
Προκλήσεις και προοπτικές.....	72
Μέρος ΙΙ Συνέπειες για τη διαδικασία αναγνώρισης καθεστώτος διεθνούς προστασίας.....	80
Ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία.....	80
Ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα.....	80
Ο αποκλεισμός από την επικουρική προστασία.....	89
Η ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.....	93
Το νομοθετικό πλαίσιο και η διοικητική πρακτική.....	93
Το τεκμηρίο αθωότητας.....	101
Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης.....	108
Οι επίπτωσεις της ανάκλησης στο καθεστώς διεθνούς προστασίας.....	112
Η ανάκληση της άδειας διαμονής.....	112
Ο κίνδυνος απέλασης.....	117
Η διπλή εγγραφή στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν.....	121
Η προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.....	124
Η στέρηση του δικαιώματος ελεύθερης μετακίνησης.....	128

Η μη χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων.....	128
Το πρόγραμμα μετεγκατάστασης (Relocation).....	132
Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου	132
Η διαδικασία στην πράξη.....	134
Η εθνική πρακτική	135
Η πρακτική των ευρωπαϊκών κρατών	135
Το πρόγραμμα σε αριθμούς και η αρχή της αλληλεγγύης.....	138
Συμπεράσματα	144
Πηγές – Βιβλιογραφία.....	151
Παράρτημα: Η υπόθεση των 8 Τούρκων αξιωματικών	174

Περίληψη

Οι αθρόες προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές σε συνδυασμό με τις τρομοκρατικές επιθέσεις, επανέφεραν στο προσκήνιο τις έννοιες της «δημόσιας τάξης» και της «εθνικής ασφάλειας», οι οποίες καλούνται να αναμετρηθούν με θέματα εθνικής κυριαρχίας και διασφάλισης των εθνικών συμφερόντων αφενός και των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών αφετέρου, καθώς χρησιμοποιούνται, ολοένα και περισσότερο από τη διοίκηση. Το ερώτημα που θα μας απασχολήσει είναι κατά πόσο η διοίκηση, επικαλούμενη την «δημόσια τάξη» και την «εθνική ασφάλεια», καταστρατηγεί την έννοια της ασφάλειας δικαίου και κατ' επέκταση το Κράτος Δικαίου στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου. Προς τούτο, με την παρούσα εργασία εξετάζεται η χρήση των αόριστων, δυναμικών και ιδεολογικά πολυσήμαντων αυτών εννοιών, από μέρους των διοικητικών οργάνων ως νόμιμο έρεισμα για την διοικητική κράτηση, τον αποκλεισμό, την ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, τη μη χορήγηση ή ανάκληση των ταξιδιωτικών εγγράφων και την αδυναμία μετεγκατάστασης (relocation). Ερευνάται, δε, η συμβατότητα αφενός της ελληνικής νομοθεσίας με την ενωσιακή σε θέματα ασύλου και αφετέρου των πρακτικών και πολιτικών της διοίκησης, σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, με το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς και με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τέλος, παρατίθεται η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων και οι δικανικές κρίσεις περί των εννοιών της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας.

Η αντιμετώπιση των προσφυγικών ροών από τα ευρωπαϊκά κράτη, ως ζήτημα κυρίως δημόσιας τάξης και ασφάλειας αποτελεί την κύρια έκφανση της συνολικής θεώρησης του προσφυγικού και μεταναστευτικού ρεύματος, ως εν δυνάμει παράγοντα που «απειλεί» την «κανονικότητα» της ευρωπαϊκής ζωής, όπως τουλάχιστον την αντιλαμβάνονται οι ευρωπαϊκές ελίτ και τα συντηρητικά και ξενόφοβα τμήματα των ευρωπαϊκών πληθυσμών. Έτσι, τόσο τα ευρωπαϊκά κράτη όσο και η ίδια η ΕΕ εφαρμόζουν πολιτικές, πάση θυσία, περιορισμού των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών μέσω της ενίσχυσης φύλαξης των συνόρων τους και έτσι της διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και της εθνικής τους ασφάλειας.

Τα διοικητικά όργανα της χώρας μας επικαλούνται ευρέως τις δύο αυτές έννοιες, προκειμένου να νομιμοποιήσουν τις πράξεις τους. Η επ' ονόματι αυτών, λήψη αδικαιολόγητων, καταχρηστικών και διαπνεόμενων από τις προσωπικές και άρα υποκειμενικές αντιλήψεις των διοικητικών οργάνων, αποφάσεων και μέτρων εις βάρος των «επικίνδυνων» πολιτών τρίτων χωρών, καθίσταται άκρως επικίνδυνη για τα ατομικά δικαιώματα και τις ελευθερίες τους, επιφέρει δυσσυνεπανόρθωτες συνέπειες σε αυτούς, ενώ παράλληλα καταστρατηγεί την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Σε δικαστικό επίπεδο, οι αντιφατικές αποφάσεις των Δικαστηρίων, καθώς επίσης το γεγονός ότι σε ορισμένες περιπτώσεις η δικαιοσύνη φαίνεται να λειτουργεί ως βραχίονας της εκτελεστικής εξουσίας, δημιουργούν νομική αβεβαιότητα, επιφέρουσα ανασφάλεια δικαίου.

Η αοριστία της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, η προστασία των οποίων έχει αναχθεί σε αυτοσκοπό των διοικητικών οργάνων, και η μη εξειδίκευση τους, όπως και η αποτύπωση σαφών κριτηρίων που να προσδιορίζουν την εξίσου αόριστη έννοια της επικινδυνότητας, σε συνδυασμό με το αναντίρρητο δικαίωμα των κρατών να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απομάκρυνση των πολιτών τρίτων χωρών, ενισχύουν την ανασφάλεια δικαίου, η οποία αποτελεί έκφανση της αρχής του Κράτους Δικαίου.

Όσα μέτρα και αν ληφθούν, όσοι νόμοι και αν ψηφιστούν, ούτε οι προσφυγικές ροές σταματούν ούτε η ασφάλεια και η τάξη παραγματούνεται. Το μόνο που επιτυγχάνεται είναι η ενδυνάμωση Κρατών Πρόληψης και η ταύτοχρονη παρακμή και ατροφία του Κράτους Δικαίου.

Λέξεις-κλειδιά: Δημόσια τάξη, εθνική ασφάλεια, διοικητική κράτηση, ανάκληση, αποκλεισμός

**The use of “public order” and “national security” concepts
in the context of the asylum procedure**

Zacharoula M. Katsigianni

Abstract

The massive refugee and migratory flows combined with terrorist attacks have brought back to the forefront the concepts of "public order" and "national security", as they are increasingly being used by the administrative authorities. raising issues of national sovereignty and safeguarding of national interests on the one hand and individual rights and freedoms on the other hand, The question attempted to be answered to this paper is whether the administrative authorities by invoking 'public order' and 'national security' circumvent the legal certainty and thus the Rule of Law in the asylum procedure. To this end, the present paper examines the use of these vague terms by the administrative authorities as the legal basis for administrative detention, exclusion, revocation of international protection status, non-issuance of travel documents and failure of relocation. At the same time, it is being investigated, the compatibility of Greek legislation with European law on asylum, as well as the compatibility of practices and policies of administrative authorities at national and european level with international refugee law and international human rights law together with the case-law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union. Lastly, it is set out the case law of the national courts and their reasoning as regards the public order and the national security.

European countries consider the refugee and migration flows as a matter of public order and national security. Their overall view is that such flows are a potential factor that "threatens" the "regularity" of the european life, as perceived by the European elites and conservative and xenophobic parts of European populations. Hence, European countries and the EU itself implement policies in order to limit the refugee and migration flows at all costs, indicatively strengthening their border controls with a view to safeguarding their public order and national security.

The Greek administrative authorities are broadly invoking the public order and the national security in order to legitimize their decisions. The unjustified, abusive and non-subjective decisions taken by these authorities in the name of the national

security and public order against the “dangerous” third-country nationals, are extremely dangerous for their human rights and freedom and have detrimental effects on them, undermining the principle of legal certainty. Furthermore, at judicial level, the contradictory judgments of the Courts, as well as the fact that in some cases justice seems to be influenced by the executive power, create legal uncertainty as well.

The vagueness and the lack of any clarification of the concepts “public order” and “national security”, the protection of which has become the main priority of the administrative authorities, and the non-specification of clear criteria defining the vague notion of danger, in conjunction with the right of the European countries to control the entry, residence and expulsion of aliens, strengthen the legal ambiguity and thus the principle of the Rule of Law.

Even if a great number of measures are taken and laws are passed, neither the refugee flows stop, nor safety and order are ensured. All that it is unfortunately achieved is the strengthening of States of Prevention and the simultaneous decline and atrophy of the Rule of Law.

Keywords: Public order, national security, administrative detention, revocation, exclusion

Εισαγωγή

Την ημέρα υπογραφής της Σύμβασης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων (εφεξής χάριν συντομίας “Σύμβαση της Γενεύης”)¹ η Eleanor Roosevelt είχε εκφράσει το αισιόδοξο μήνυμα “*ότι από τώρα και στο εξής δεν θα υπάρχει κανένας πρόσφυγας*”. Παρ’ όλα αυτά, σήμερα αριθμούνται 68,5 εκατομμύρια βίαια εκτοπισμένοι άνθρωποι παγκοσμίως,² ένα μεγάλο ποσοστό των οποίων διαφεύγει από τη χώρα της καταγωγής του ή της μόνιμης διαμονής του, με προορισμό κυρίως τα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία συνεχίζουν να αποτελούν τη «Γη της επαγγελίας» χιλιάδων πολιτών τρίτων χωρών.

Από μία πρώτη ετυμολογική ανάλυση της λέξης «πρόσφυγας»,³ διαπιστώνει κανείς ότι πρόκειται για έναν φυγά, έναν άνθρωπο που έχει διαφύγει από τον τόπο του και καταφεύγει προς έναν άλλον τόπο, ζητώντας προστασία, αναζητώντας άσυλο. Η φυγή του αυτή τον καθιστά κατ’ αρχήν εκτός τόπου, συχνά δε και εκτός νόμου.

¹ Η Σύμβαση της Γενεύης, υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954 και κυρώθηκε με το Ν.Δ. 3989/1959 (Α’ 201). Συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 σχετικά με τη νομική κατάσταση των προσφύγων, το οποίο τέθηκε, με τη σειρά του, σε ισχύ στις 4 Οκτωβρίου 1967 και κυρώθηκε με τον Α.Ν. 389/1968 (Α’ 125). Συγκεκριμένα το άρθρο 1 τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου δια της απαλείψεως των λέξεων «συνεπεία γεγονότων επελθόντων προ της 1^{ης} Ιανουαρίου 1951» και των λέξεων «συνεπεία τοιούτων γεγονότων». Ο διεθνής νομοθέτης ήθελε να προστατεύσει τα άτομα που είχαν εγκαταλείψει τη χώρα τους την εποχή ιδίως μετά τον Β’ Παγκόσμιο Πόλεμο. Στο μεταξύ νέες κατηγορίες προσφύγων ανέκυψαν στην οικουμένη στους οποίους δεν ήταν δυνατόν, με τον χρονικό αυτόν περιορισμό που έθετε η Σύμβαση της Γενεύης, να εφαρμοστούν οι διατάξεις της, ώστε να τύχουν αντίστοιχης προστασίας. Για το λόγο αυτό υπογράφηκε το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, με το οποίο απαλείφθηκε ο χρονικός περιορισμός. Επισημαίνεται ότι ούτε η ΕΣΔΑ ούτε τα Πρωτόκολλά της εγγυώνται το δικαίωμα στο άσυλο, βλ. ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας* [GC], αρ. προσφ. 37201/06, 28.2.2008, § 124 και *Vilvarajah και άλλοι κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 13163/87· 13164/87· 13165/87· 13447/87, 30.10.1991, § 102.

² ΥΑ ΟΗΕ, Στατιστικά της Ύπατης Αρμοστείας, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/x2Tec2> [τελευταία ενημέρωση, 18.12.2018].

³ Η Σύμβαση της Γενεύης περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ. 2 του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης της 31.1.1967 στο άρθρο 1Α(2) οριοθετεί τη διεθνή έννοια του πρόσφυγα αναγνωρίζοντας ότι: «*Εν την εννοία της παρούσας συμβάσεως ο όρος «πρόσφυξ» εφαρμόζεται επί: 1 ... 2. Παντός προσώπου όπερ συνεπεία δικαιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας, της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να απολαύη της προστασίας της Χώρας ταύτης ή αν μη έχον την υπηκοότητα τινά και ευρισκόμενον εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους αυτού διαμονής, δεν δύναται ή λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να επιστρέψει εις ταύτην*». Βλ. και άρθρο 2 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση), διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/p4yGH6>, με την οποία θεσπίστηκαν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας και, ελήφθη μέριμνα προκειμένου να διασφαλισθεί ότι τα εν λόγω πρόσωπα έχουν πρόσβαση σε ελάχιστο επίπεδο παροχών σε όλα τα κράτη (αιτιολογική σκέψη 12). Η Οδηγία αυτή μεταφέρθηκε στην εθνική έννομη τάξη με το ΠΔ 141/2013 (Α’ 226/21.10.2013), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/9fHo9a>

Εξερχόμενος από τη χώρα του διαρρηγνύει τους δεσμούς του με το κράτος και στερείται επομένως εθνικής προστασίας. Πρόκειται δηλαδή για ένα «μη προστατευόμενο άτομο»,⁴ για ένα «ευάλωτο άτομο»,⁵ που έχει διαφύγει της χώρας καταγωγής του ή συνήθους διαμονής του, ελλείπει αποτελεσματικής κρατικής προστασίας, αφενός επειδή το ίδιο κράτος ασκεί διώξεις κατά του ατόμου, αφετέρου, επειδή το κράτος έχει περιέλθει σε τέτοια αδυναμία ώστε δεν δύναται να ασκήσει πλέον τον έλεγχο της κατάστασης που οδήγησε τους πολίτες του στη φυγή. Κατόπιν αυτού, το «ευάλωτο» και «μη προστατευόμενο» άτομο ζητά την προστασία ενός κράτους, του οποίου δεν είναι πολίτης, πλην όμως ενεδέχεται να ληφθούν διοικητικές πράξεις-αποφάσεις ή/και διοικητικά μέτρα εις βάρος του, αναγόμενα, μεταξύ άλλων, στη διαφύλαξη της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας, ως έκφραση του φυσικού προνομίου κυριαρχίας του κράτους υποδοχής.⁶

Ο πρόσφυγας και το άσυλο, έννοιες και θεσμοί στην καθημερινή διαχρονική πραγματικότητα, εξακολουθούν να μονοπωλούν το ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας και τον 21ο αιώνα. Το 2015 θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως έτος σταθμός, όπου η ανθρωπογραφία του πλανήτη άρχισε να αλλάζει με γοργούς ρυθμούς, με χιλιάδες ανθρώπους να καταφθάνουν στην Ελλάδα, που αποτέλεσε και συνεχίζει να αποτελεί την «πύλη εισόδου» για εκατομμύρια πολίτες τρίτων χωρών. Λόγω της γεωγραφικής της θέσης, δέχθηκε πρώτη απ' όλες τις χώρες της Ευρώπης τις αθρόες προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές, τη στιγμή μάλιστα που δεν υπήρχε πρόβλεψη και προετοιμασία για τη διαχείριση, την αντιμετώπιση της κατάστασης και τον έλεγχο της,⁷ με αποτέλεσμα, μέχρι το κλείσιμο της Βαλκανικής Οδού και τη θέση σε ισχύ της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας,⁸ να αποτελεί χώρα διέλευσης (transit)

⁴ Όπως χαρακτηριστικά τους αποκαλεί ο Weis, P. (1956). *Le statut international des réfugiés et apatrides*, Journal du droit international (σ. 8). Βλ. επίσης Hathaway, J. & Foster, M. (2014). *The Law of Refugee Status*. Cambridge University Press, Second Edition, (σ. 57 κ. επ.).

⁵ Το ΕΔΔΑ στην απόφαση σταθμό, *M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας*, ερμήνευσε την ευάλωτοτητα ως χαρακτηριστικό κάθε αιτούντος άσυλο. Συγκεκριμένα, απεφάνθη ότι «δίνει μεγάλη σημασία στο καθεστώς του προσφεύγοντα που είναι αιτών άσυλο και εξαιτίας αυτού ανήκει σε μια ομάδα πληθυσμού ιδιαίτερα μειονεκτούσα και ευάλωτη που έχει ανάγκη ιδιαίτερης προστασίας», ΕΔΔΑ, *M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας* [GC], αρ. προσφ. 30696/09, 21.01.2011, § 251. Βλ. και *Orsus κ.α. κ. Κροατίας* [GC], αρ. προσφ. 15766/03, 16.03.2010, § 147.

⁶ Weis, P. (1964). *Legal Aspects of the problem of asylum*, International Law Association.

⁷ Παπασιώπη - Πασιά Ζ. (2015). *Δίκαιο Αλλοδαπών*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας (σ. 240): «Κάτι, που, είναι αλήθεια εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθεί δεδομένου του μεικτού χαρακτήρα των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών, όπου δικαιούμενοι διεθνούς προστασίας και οικονομικοί μετανάστες εισέρχονται όλοι μαζί στις χώρες υποδοχής, δυσκολεύει ακόμη περισσότερο την αποτελεσματική διαχείριση της παράτυπης εισόδου ή / και της διαμονής των εν λόγω αλλοδαπών στα κράτη υποδοχής».

⁸ EU-Turkey statement, 18 March 2016, διαθέσιμο στο: <https://goo.gl/LcUU9k>. Σύμφωνα με την εν λόγω Δήλωση, ημερομηνία έναρξης εφαρμογής της οποίας ορίστηκε η 20^η Μαρτίου 2016, «[...] όλοι

των πολιτών τρίτων χωρών, οι οποίοι επιθυμούσαν και επιθυμούν να φτάσουν στις χώρες της ΕΕ.

Έτσι, αρχής γενομένης το 2015, το ζήτημα των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών επανήλθε στην ευρωπαϊκή ατζέντα, όχι όμως ως μια αυτοτελής θεματική, με σκοπό την προάσπιση και τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των πολιτών τρίτων χωρών, αλλά ως μία συνιστώσα στο κεφάλαιο της ενίσχυσης της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας της ΕΕ και κυρίως της διαφύλαξης της εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης των ίδιων των ευρωπαϊκών κρατών.⁹ Τούτο διότι, η σύνδεση των εννοιών της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας με την ξενοφοβία και την ισλαμοφοβία των Ευρωπαίων πολιτών απέναντι στους πολίτες τρίτων χωρών,¹⁰ τον θρησκευτικό συντηρητισμό, και τον σοβινισμό, ήταν ακόμα πιο έντονη με την αντίστοιχη που ακολούθησε τις τρομοκρατικές επιθέσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο από το 2011 και έπειτα.¹¹

οι νέοι παράτυποι μετανάστες που φθάνουν στα ελληνικά νησιά μέσω Τουρκίας από τις 20 Μαρτίου 2016 και έπειτα θα επιστρέφονται στην Τουρκία. Αυτό θα συμβαίνει σε πλήρη συμφωνία με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, άρα με αποκλεισμό κάθε είδους ομαδικών απελάσεων. Όλοι οι μετανάστες θα προστατεύονται σύμφωνα με τα σχετικά διεθνή πρότυπα και τηρουμένης της αρχής της μη επαναπροώθησης [...]». Βλ. και Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ, Ανακοινωθέν Τύπου αριθμ. 19/17, Διατάξεις του Γενικού Δικαστηρίου στις υποθέσεις T-192/16, Tα-193/16 και T-257/16, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/U2RU6K> και Διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ (πρώτο πενταμελές τμήμα), ΝF κ. Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, T192/16, 28.02.2017 σκ. 71-72, «η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, όπως δημοσιοποιήθηκε μέσω του δελτίου Τύπου 144/16 [...] δεν μπορεί να θεωρηθεί πράξη εκδοθείσα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή από άλλο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό της Ένωσης ούτε να θεωρηθεί ότι αποκαλύπτει την ύπαρξη ανάλογης πράξεως που να αντιστοιχεί στην προσβολόμενη πράξη [...] ακόμα και αν θεωρηθεί ότι κατά τη σύνοδο της 18ης Μαρτίου 2016 συνήφθη ατύπως διεθνής συμφωνία, κάτι που, εν προκειμένω, αρνούνται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, η συμφωνία αυτή συνήφθη από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών της Ένωσης και από τον Τούρκο πρωθυπουργό» διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/swnzke>

⁹ Έτσι οι περισσότερες Οδηγίες της ΕΕ και κατ' επέκταση οι εθνικές νομοθεσίες των ευρωπαϊκών κρατών περιέχουν ρήτρες που επιτρέπουν στα κράτη να θέτουν υπό κράτηση τους υπηκόους τρίτων χωρών, να απελάνουν και να ανακαλούν τις άδειες παραμονής τους για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας.

¹⁰ Βαγενά - Παλαιολόγου, Ε. (2006). *Ρατσισμός και ξενοφοβία: Έρευνα στη δικαιοσύνη και στην αστυνομία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 22): «Η συλλογική αγωνία για την κοινωνική απειλή έχει συνδέσει την παρουσία μεταναστών με την αύξηση της εγκληματικότητας». Καταλήγει σε σημαντικά συμπεράσματα, εκ των οποίων προκύπτει ότι η συλλογική αυτή αγωνία διακατέχει και τους εκπροσώπους της δικαστικής εξουσίας και την Αστυνομία. Βλ. και Council of Europe, ECRI, CRI(2016)28. *Annual report on ECRI's activities covering the period between from 1 January to 31 December 2015*, σ. 8 κ.επ., διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/uuDfRy>, ECRI. CRI(2018)26. *Annual report on ECRI's activities covering the period between from 1 January to 31 December 2017*. σ. 10, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/ayCskT>, ECRI (1996). *Σύσταση Γενική πολιτικής της ECRI αρ. 1. Η καταπολέμηση του ρατσισμού, της ξενοφοβίας, του αντισημιτισμού και της μισαλλοδοξίας*. Στρασβούργο, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/56CfnM>.

¹¹ Βλ. Περράκης, Σ. *Πολιτικές του «Χώρου» και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: Τριβές και Προοπτικές υπό το φως των νέων Προκλήσεων*. Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, *Εξελίξεις και προκλήσεις στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης : πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου στη μνήμη Δημητρίου Ευρυγένη*, (2015). Θεσσαλονίκη: Πανεπιστήμιο Μακεδονίας (σ. 198): «ο «Χώρος» (σ.σ. Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης), ο δικαιοπολιτικός αυτός χώρος, το δικαιοπολιτικό πλαίσιο μιας διαμορφούμενης

Η αοριστία των εννοιών της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας σε συνδυασμό με το αναντίρρητο δικαίωμα των κρατών να ελέγχουν κυριαρχικά την είσοδο, τη διαμονή των πολιτών τρίτων χωρών στο έδαφος τους και την απομάκρυνση τους από αυτό¹² εξυπηρετεί τη συστηματική και γενικευμένη επίκληση τους από μέρους των διοικητικών οργάνων. Τρανταχτό παράδειγμα αποτέλεσε το πρόγραμμα μετεγκατάστασης, το οποίο, παρότι θεσπίστηκε στη βάση της αρχής της αλληλεγγύης και της συνεργασίας μεταξύ των συμμετεχόντων στο εν λόγω πρόγραμμα κρατών, καθώς και της ισότιμης κατανομής βαρών, οι απορρίψεις των σχετικών αιτήσεων από μέρους των τελευταίων, στο όνομα της προστασίας της εθνικής τους ασφάλειας και της δημόσιας τάξης, ήταν πλείστες.

Ούτε η χώρα μας, όμως, αποτελεί εξαίρεση από την ανωτέρω πρακτική, αφού οι έννοιες της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας χρησιμοποιήθηκαν και από τα ίδια τα διοικητικά όργανα της χώρας μας ως άλλοθι για την απόρριψη των αιτήσεων μεταφοράς πολιτών τρίτων χωρών, αλλά χρησιμοποιούνται και ως έρεισμα για την επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης, τον αποκλεισμό, την ανάκληση καθεστώτος διεθνούς προστασίας και της άδειας διαμονής, αλλά και τη μη χορήγηση ή ανανέωση ταξιδιωτικών εγγράφων.

Το ερώτημα που θα μας απασχολήσει στην παρούσα εργασία και το οποίο θα επιχειρηθεί να απαντηθεί είναι κατά πόσο η διοίκηση επικαλούμενη τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια, καταστρατηγεί την έννοια της ασφάλειας δικαίου και κατ' επέκταση το Κράτος Δικαίου στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου.

*δημόσιας τάξης στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ενώ αντιλαμβανόμαστε ότι αφορά ευρύτερα την Ευρώπη, παρουσιάζει συνολικά μία διάσταση εσωτερική και εξωτερική με περισσότερες πτυχές». Για μία γενική προσέγγιση του ζητήματος του «Χώρου», βλ. Περράκης, Σ. (2006). *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στην ΕΕ*. Στεφάνου Κ. & Τσινισιζέλη, Μ. & Φατούρου, Α. & Χριστοδουλίδη, Θ. (επιμ.). Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Α', *Ενοποιητική Δυναμική, Δικαιοταξία- Διακυβέρνηση*, ΕΠΕΕΣ, 2^η εκδ., Αθήνα: Σιδέρης (σ. 383 επ.), Περράκης, Σ. (επιμ.) (2007), *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, Από το Τάμπερε στη Χάγη και επέκεινα*. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας, Περράκης, Σ. (2007). *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε κίνηση: Μία εισαγωγική κριτική θεώρηση, εις Περράκης Σ. (επιμ.), Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας (σ. 17-25) και Παπαγιάννης, Δ. (2001). *Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*. Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 2010, τ. 30, τεύχ. 3 (σ. 345-353).*

¹² ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 22414/93, 15.11.1996, § 73, *Amuur κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 9776/92, 25.6.1996, § 41, *Tabesh κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 8256/07, 26.11.2009, § 37, *Rahimi κ. Ελλάδας*, οπ.π., § 61, *A.A. κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 39707/13, 13.09.2016, § 56, *Mahmundi κ.α. κ. Ελλάδος*, αρ. προσφ. 14902/10, 31.07.2012, § 63, *Efremizde (Εφραμιμίδη) κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 33225/08, 21.6.2011, § 35, *R.U. κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 2237/08, 7.06.2011, §§ 56 και 89, *Abdulaziz, Cabales και Balkandali κ. Ην. Βασιλείου* [GC], αρ. προσφ. 9214/80, 9473/81, 9474/81, 28.5.1985, § 67, *S.F. κ.α. κ. Σουηδίας*, αρ. προσφ. 52077/10, 15.8.2012, § 62, *Saadi κ. Ηνωμένου Βασιλείου* [GC], αρ. προσφ. 13229/03, 29.1.2008, § 64.

Προκειμένου να οδηγηθούμε σε ασφαλή συμπεράσματα, και στα δύο μέρη της παρούσας εργασίας, θα διερευνηθεί εάν οι έννοιες της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας προσλαμβάνονται με όρους χρησιμότητας/σκοπιμότητας από μέρους της διοίκησης, ή εάν η υποχώρηση του κράτους θα απειλούσε άμεσα τα ίδια τα θεμέλια της κοινωνίας, επιφέροντας την ανασφάλεια και την αταξία. Θα εξεταστεί, επομένως, η στάθμιση από μέρους της διοίκησης των συμφερόντων αφενός του κράτους και αφετέρου των δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών τρίτων χωρών, και κατά πόσο τα μέτρα και οι αποφάσεις που λαμβάνει, οριοθετούνται από, και τελούν σε αρμονία με, τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας και την ανάγκη για σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Θα διερευνηθεί, επίσης, η διαχωριστική γραμμή μεταξύ της σκοπιμότητας και της νομιμότητας, και συγκεκριμένα εάν η δεύτερη παραμερίζεται από την πρώτη από μέρους της διοίκησης, όταν τίθενται ζητήματα δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, με αποτέλεσμα την μετάλλαξη των κρατών από Κράτη Δικαίου σε κράτη προληπτικής προστασίας.

Ειδικότερα, στο πρώτο μέρος της εργασίας καταγράφονται οι συνέπειες της χρήσης των όρων της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας στην προσωπική ελευθερία και δη στο πλαίσιο της διοικητικής κράτησης. Αρχικά, παρουσιάζεται το νομοθετικό πλαίσιο της διοικητικής κράτησης στην ελληνική έννομη τάξη, καθώς και κατά πόσο εναρμονίζεται με το ενωσιακό, αλλά και τη νομολογία του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ. Εν συνεχεία, αποτυπώνεται η ακολουθούμενη από τη διοίκηση πρακτική στη χώρα μας και η συμβατότητα της με το εθνικό, ενωσιακό και διεθνές δίκαιο αναφορικά με τα κατοχυρωμένα σε διεθνείς και περιφερειακές πράξεις δικαιώματα και εγγυήσεις των πολιτών τρίτων χωρών στους οποίους επιβάλλεται το μέτρο της διοικητικής κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας. Τέλος, παρατίθενται οι προκλήσεις και οι προοπτικές αναφορικά με τη διοικητική κράτηση.

Στο δεύτερο μέρος της εργασίας, αποτυπώνονται οι συνέπειες της χρήσης των αόριστων αυτών εννοιών στο πλαίσιο της αναγνώρισης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Αρχικά, μελετάται η δυνατότητα αποκλεισμού πολιτών τρίτων χωρών από το καθεστώς διεθνούς προστασίας, όπως προβλέπεται στη Σύμβαση της Γενεύης, για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, και ερευνάται εάν η Οδηγία της ΕΕ περί της αναγνώρισης του καθεστώτος των προσφύγων,¹³ η οποία έχει μεταφερθεί

¹³ Οδηγία 2011/95/ΕΕ.

στην ελληνική έννομη τάξη με σχετικό ΠΔ,¹⁴ εισάγει νέο λόγο αποκλεισμού και έρχεται σε αντίθεση με τη Σύμβαση της Γενεύης. Εν συνεχεία, αναλύονται οι συνέπειες από τη σκοπιά της ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας ένεκα της συνδρομής λόγων δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας. Έτσι, αποτυπώνονται αφενός το νομοθετικό πλαίσιο και αφετέρου η πρακτική εφαρμογή των όρων αυτών από τη διοίκηση, καθώς επίσης και οι επιπτώσεις που επέρχονται σε περίπτωση ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας. Τέλος, εξετάζεται η χρήση των εν λόγω εννοιών υπό το πρίσμα της ελευθερης μετακίνησης των πολιτών τρίτων χωρων και δη λόγω της μη χορήγησης ταξιδιωτικών εγγράφων, αλλά και της απόρριψης των αιτήσεων πολιτών τρίτων χωρων στο πλαίσιο του προγράμματος μετεγκατάστασης, το οποίο θεσπίστηκε στη βάση της αρχής της αλληλεγγύης, της συνεργασίας και τον ίσο καταμερισμό ευθυνών μεταξύ των κρατών.

Στο τρίτο μέρος παρατίθεται μία συμπερασματική ανάλυση αναφορικά με τα ανωτέρω ζητήματα, η οποία βασίζεται στην προεκτεθείσα έρευνα και στις αναλύσεις και δίνεται η απάντηση στο βασικό ερώτημα της παρούσας εργασίας. Τέλος, στο Παράρτημα αναλύεται η υπόθεση των 8 Τούρκων αξιωματικών.

Η μεθοδολογία της παρούσας εργασίας βασίζεται στη μελέτη της σχετικής εθνικής, ενωσιακής και διεθνούς νομοθεσίας και νομολογίας, της βιβλιογραφίας και της αρθρογραφίας, ξένης και ελληνικής, καθώς επίσης στην έρευνα και μελέτη πραγματικών υποθέσεων που άπτονται της θεματικής της παρούσας εργασίας. Στόχος είναι να αποτελέσει την αφετηρία ενός γόνιμου προβληματισμού και διαλόγου γύρω από το εν λόγω κρίσιμο και επίκαιρο ζήτημα, τη στιγμή που διαμορφώνεται η όλη προβληματική γύρω του, να προάγει την επιστημονική γνώση, όχι μόνο σε θεωρητικό επίπεδο.

Προτού προβούμε σε οποιαδήποτε επιμέρους ανάλυση, στο σημείο αυτό, καθίσταται αναγκαία, μία προσπάθεια εννοιολογικής προσέγγισης των εν λόγω όρων, δοθέντος ότι πρόκειται για αόριστες αξιολογικά έννοιες,¹⁵ με ευρύ, ασαφές και ρευστό περιεχόμενο, με αποτέλεσμα να γεννώνται αμφιβολίες και ερωτηματικά

¹⁴ ΠΔ 141/2013.

¹⁵ Τάχος, Ι. (1990). *Δίκαιο της Δημόσιας Τάξης, Ειδικό Διοικητικό Δίκαιο*, Τεύχος 3. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας (σ. 112 – 113) «Όπως η συνολική έννοια της δημόσιας τάξης, σε όλες τις μορφές της, έτσι και οι επί μέρους έννοιες που τη συνθέτουν, όπως λ.χ. «δημόσια ειρήνη», «ευταξία», «εθνικό συμφέρον», «ασφάλεια του Κράτους», «εθνική ασφάλεια», «δημόσια ασφάλεια», «υπονομευτική ενέργεια», «κατασκοπευτική δραστηριότητα», «ησυχία της χώρας», «κίνδυνος», «ανάγκη», «επείγον», αποτελούν αόριστες αλλά νομικές έννοιες».

σχετικά με το που τίθενται τα όρια πέρα από τα οποία μία συμπεριφορά θεωρείται ότι απειλεί τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια.

Η αδυναμία νομοθετικού ορισμού τους οφείλεται στα εγγενή χαρακτηριστικά τους, δηλαδή στο γεγονός ότι είναι έννοιες σύνθετες, δεδομένου ότι εμπεριέχουν το στοιχείο του κινδύνου,¹⁶ σχετικές, διότι διαφοροποιούνται από κράτος σε κράτος¹⁷ και μεταβαλλόμενες, γιατί μεταλλάσσονται σε συνάρτηση με τις πολιτικές συγκυρίες,¹⁸ καθώς και τις κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χρόνο και τόπο.¹⁹

¹⁶ Τάχος Ι., οπ.π. (σ. 113) «Ο όρος «κίνδυνος», έχει την έννοια του αναμενόμενου κακού. Σημαίνει ότι αναμένεται ή επέρχεται ή επαπειλείται να επέλθει ένα γεγονός ζημιογόνο ή αλλιώς κίνδυνος σημαίνει την πιθανότητα-δυνατότητα να επέλθει ζημία ή βλάβη. Ο κίνδυνος που αφορά τη δημόσια τάξη, μπορεί να διακριθεί, σε σχέση με τη συνολική δημόσια (= έννομη) τάξη, σε εσωτερικό (βλ. άρθρα 11 παρ. 2, β', 18 παρ. 3, 22 παρ.3, β', Συντ. και άρθρο 15 παρ.1 ΕΣΔΑ) και σε εξωτερικό (βλ. άρθρο 48 παρ. 1 Συντ. και άρθρο 15 παρ. 1, ΕΣΔΑ). Ο εσωτερικός κίνδυνος είναι περιορισμένος, ενώ ο εξωτερικός είναι γενικευμένος (τόσο κατά το χώρο, όσο και κατά την ποσότητα και ποιότητα) των σχέσεων και καταστάσεων που αφορά (κατά το άρθρο 15 παρ. 1 ΕΣΔΑ) που απειλεί τη ζωή του Έθνους, ανάγεται στην περιοχή της πολιτικής εξουσίας και δεν ελέγχεται δικαστικά (ΣΕ 35/1961)». Κατά τον Bauman Z. (1994). *Alone again - ethics after certainty*. London: Demos (σ. 35) «Η κοινωνία παράγει κινδύνους, παρακολουθεί κινδύνους και διαχειρίζεται κινδύνους». Βλ. και Μαργαρίτη Μ. & Μαργαρίτη Α. (2014). *Ποινικός Κώδικας, Ερμηνεία – Εφαρμογή*, Σάκκουλας, Αθήνα, «Κίνδυνος υπάρχει όταν έχει διαμορφωθεί μία κατάσταση που περιέχει όχι απλώς τη δυνατότητα, αλλά τη μεγάλη πιθανότητα, ότι θα επέλθει βλάβη ενός εννόμου αγαθού».

¹⁷ Παπαϊωάννου Ζ. (2006). *Αστυνομικό δίκαιο – Η λειτουργική αρμοδιότητα του αστυνομικού προσωπικού της Ελληνικής αστυνομίας - Έννοια, Περιεχόμενο, Όρια*. Β' εκδ. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας (σ. 189) «Το περιεχόμενο της εν λόγω έννοιας παραπέμπει συχνά στα ισχύοντα σε ορισμένο τόπο και χρόνο κριτήρια περί κοινωνικής ηθικής και αφήνει στον ερμηνευτή και εφαρμοστή του δικαίου πολλά περιθώρια υποκειμενικής αξιολόγησης». Βλ. και ΔΕΕ, *Zh. K. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie και Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie κ. I.O, C-554/13, 11.6.2015, § 48* «τα κράτη μέλη παραμένουν κατ' ουσίαν ελεύθερα να καθορίζουν τις απαιτήσεις δημοσίας τάξεως σύμφωνα με τις εθνικές ανάγκες τους, οι οποίες ενδέχεται να διαφέρουν ανάλογα με το κράτος μέλος και τη χρονική περίοδο, εντούτοις οι απαιτήσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται στενά στο πλαίσιο της Ένωσης, και ιδίως ως δικαιολογητικός λόγος για παρέκκλιση από υποχρέωση η οποία αποβλέπει στη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών κατά την απομάκρυνσή τους από την Ένωση, πράγμα που σημαίνει ότι το περιεχόμενό τους δεν μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος χωρίς τον έλεγχο των οργάνων της Ένωσης». Βλ. επίσης ΔΕΕ, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις *K κ. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie και H. F. κ. Belgische Staat, C-331/16 και C-366/16, § 40, ΔΕΚ, Regina κ. Pierre Bouchereau, 30/77, 27.10.1977, σκ. 34* «οι συγκεκριμένες περιστάσεις που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν προσφυγή στην έννοια της δημόσιας τάξης μπορούν να ποικίλλουν από χώρα σε χώρα και από εποχή σε εποχή και ότι πρέπει έτσι [...] να παρέχεται στις αρμόδιες εθνικές αρχές, εντός των επιβαλλόμενων από τη Συνθήκη και τις θεσπισθείσες προς εφαρμογήν της διατάξεις ορίων, ένα περιθώριο εκτιμήσεως» και ΔΕΕ, *Hristo Gaydarov κ. Direktor na Glavna direktsia «Ohranitelna politsia» pri Ministerstvo na vatrešnitate raboti, C-430/10, 17.11.2011, σκ. 32* και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

¹⁸ ΣτΕ, 4600/2005 «η κρίση όσον αφορά την ύπαρξη απειλής για την εθνική ασφάλεια από την παρουσία αλλοδαπού στη Χώρα και η επιλογή του μέτρου της απέλασης ως κατάλληλου για την αντιμετώπιση της απειλής αυτής μέσου, προϋποθέτουν πολιτική εκτίμηση και αξιολογικές κρίσεις συναπτόμενες και με τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας και ως εκ τούτου η απέλαση αλλοδαπού για λόγους εθνικής ασφάλειας δεν συνιστά άσκηση διοικητικής απλώς αρμοδιότητας αλλά κυβερνητικής, κατ' ουσίαν πολιτικής» και ΟλΣτΕ 957/1978, όπου προβάλλεται ανάγλυφα η συνάρτηση της μεταβλητότητας και του εύρους της έννοιας της δημόσιας τάξης και των ειδών των κινδύνων που την απειλούν από τα χαρακτηριστικά του ισχύοντος πολιτικού συστήματος.

¹⁹ Βλ. Παπαϊωάννου Ζ, οπ.π. (σ. 189 και 194 – 195) «Η έννοια της δημόσιας τάξης αποτελεί μία κατεξοχήν αόριστη ή ακαθόριστη έννοια με μεταβλητο περιεχόμενο, ιδεολογικές προεκτάσεις και έναν

Η απόδοση, λοιπόν, εκ των προτέρων και in abstracto ενός πλήρους, σταθερού και βάσει αντικειμενικών κριτηρίων ορισμού των εν εννοιών της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας και συγκεκριμένου περιεχομένου²⁰ στις εν λόγω έννοιες είναι αδύνατη, γνωρίζοντας ότι, ειδικά στο δίκαιο των αλλοδαπών, γίνεται λόγος για πολλές «δημόσιες τάξεις» και «εθνικές ασφάλειες», καθώς οι όροι αυτοί αποκτούν ένα διαφορετικό κάθε φορά περιεχόμενο ανάλογα με τη νομική κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι πολίτες τρ'ιτων χωρών, αν για παράδειγμα στερούνται εντελώς τίτλου διαμονής, εφόσον ούτε από την εθνική ούτε από τη διεθνή έννομη τάξη του αναγνωρίζεται δικαίωμα εισόδου και διαμονής, αν τελούν υπό απομάκρυνση/επιστροφή/απέλαση, αν είναι αιτούντες άσυλο ή δικαιούχοι διεθνούς προστασίας κ.ο.κ..

Όσον αφορά τη δημόσια τάξη, η έννοια και η λειτουργία της αποτελεί ένα από τα αφμιλεγόμενα ζητήματα του δικαίου γενικά,²¹ αν αναλογιστεί μάλιστα κανείς ότι αποτελεί έννοια που έχει ήδη χαρακτηριστεί ως «απροσδιόριστη».²² Εν είδει ορισμού θα μπορούσε να λεχθεί ότι η δημόσια τάξη,²³ η οποία αποτελεί το κύριο έννομο αγαθό κάθε κράτους,²⁴ περιλαμβάνει το διαμορφωμένο δικαιοπολιτικό σύστημα μιας χώρας και ο σεβασμός της ανάγεται στη συμμόρφωση του ατόμου προς τους κανόνες (νομικούς και κοινωνικούς) και τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η κοινωνική οργάνωση και συνοχή. Υπ' αυτήν την έννοια, το άτομο, το οποίο μέσα από τις πράξεις του, βάσει της συνολικής συμπεριφοράς του, δεν σέβεται ή εκδηλώνει την πρόθεση του να μη σεβαστεί το σύνολο των κανόνων της εννόμου τάξεως και των

ιδιαίτερα δυναμικό χαρακτήρα. Τα στοιχεί αυτά αποδίδονται κατά μεγάλο μέρος στο γεγονός ότι στο δημόσιο δίκαιο αποκρυσταλλώνονται κατ' εξοχήν πολιτικές καταστάσεις ή επιδιώξεις, οι οποίες υπόκεινται ευκολότερα στις μεταβολές της συγκυρίας».

²⁰ Picard E. (2001). *Introduction générale: la fonction de l'ordre public dans l'ordre juridique* in Marie-Joëlle Redor (dir). *L'ordre public: Ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux. Actes du colloque de Caen des jeudi 11 et vendredi 12 mai 2000.* Bruxelles: Bruylant. (σ. 17 κ. επ.).

²¹ Καμτσιδου Ι. (2001). *Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου. Ως περιορισμός, εγγύηση και διάμεσος των ελευθεριών.* Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας (σ. 107 και οι εκεί παραπομπές).

²² Picard E. (1984). *La notion de police administrative.* Paris: *Librairie générale de droit et de jurisprudence.* (σ. 540).

²³ Ετυμολογικά η έννοια «δημόσια τάξη» είναι η προστασία από τις αρμόδιες αρχές (Αστυνομία) της ομαλής κοινωνικής συμβίωσης, όπως ορίζουν οι νόμοι του κράτους: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, και «Τάξη» σημαίνει αφενός διευθέτηση, τακτοποίηση και αφετέρου υποταγή σε κανόνες, βλ. Μπαμπινιώτης, Γ. (2002). *Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας.* Βλ. επίσης Παπαιωάνου, Ζ. οπ.π. (σ. 188 – 189).

²⁴ Μάνεσης, Α. (1953). *Περί αναγκαστικών νόμων: αι εξαιρετικά νομοθετικά αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας,* Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Το Νομικόν, (σ. 130 κ' επ., σελ. 133 κ' επ.), του ίδιου (1991). *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος.* Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας, (σ. 30 κ' επ., 32) και (1980). *Το πρόβλημα της ασφάλειας του κράτους και η ελευθερία* στο Συνταγματική Θεωρία και Πράξη. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας (σ. 390 κ' επ.), Μανωλεδάκης, Ι. (1970). *Η προστασία της δημόσιας τάξης κατά τον ελληνικό ποινικό κώδικα.* Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, (σ. 17 κ' επ, 20, 27, 30 και 35).

διαμορφωμένων αρχών του κοινωνικού οικοδομήματος, συνιστά κίνδυνο ή απειλή, αντίστοιχα για τη δημόσια τάξη της χώρας. Προσέτι, η δημόσια τάξη, ως έννοια με ευρύτερο περιεχόμενο, μπορεί να αφορά και σε ζητήματα που άπτονται των διαμορφωμένων κοινωνικών αντιλήψεων περί χρηστών ηθών.²⁵

Η δημόσια τάξη, υπαγόμενη στην ύπατη αξιολογικά έννοια του δημόσιου συμφέροντος ή του γενικότερου δημοσίου συμφέροντος,²⁶ το οποίο ορίζεται ως το σύνολο των νόμιμων σκοπών της κοινωνικής συμβίωσης,²⁷ λειτουργεί ως ασφάλεια του Κράτους εσωτερική και εξωτερική ή ως εθνική ασφάλεια, ανάλογα αν ο κίνδυνος προέρχεται από ενέργειες εντός της επικράτειας ή εκτός αυτής. Παράλληλα, λειτουργεί και ως ασφάλεια των ατόμων τόσο για την απόλαυση των δικαιωμάτων τους, όσο και για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων τους, είτε απέναντι στα άλλα άτομα είτε αυτοτελώς.²⁸ Έτσι, η Ελληνική δημόσια τάξη, εμφανίζεται με τη νομική

²⁵ Αλαβάνος, Ι. & Μιμηκοπούλου, Δ. (2008). *Η διοικητική απέλαση στην πράξη: Θεωρία, Νομολογία, Υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 48). Βλ. και Δετσαρίδης Χρ. (2011). *Η έννομη προστασία του αλλοδαπού από τη διοικητική απέλαση και το ένδικο βοήθημα των αντιρρήσεων κατά της κράτησης*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, (σ. 120) «Στην περίπτωση των αλλοδαπών, ως δημόσια τάξη εννοείται η πολιτειακή και κοινωνική τάξη, δηλαδή η διασφάλιση των αναγνωρισμένων εννόμων αγαθών του συνόλου αλλά και των πολιτών ατομικά, καθώς και η διασφάλιση των ηθικών και κοινωνικών αξιών που επικρατούν στη χώρα». Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η ερμηνεία που αποδίδει ο Τάχος (οπ.π.) στην έννοια της δημόσιας τάξης, κατά τον οποίον ανάγεται στην (σ. 116) «α) τήρηση ή μη αντίθεση σε συγκεκριμένο κάθε φορά κανόνα δικαίου ή κοινωνικής ηθικής, β) τήρηση ή μη αντίθεση στο σύνολο της κρατούσας έννομης τάξης και της κοινωνικής ηθικής ή με άλλα λόγια του κρατούντος πολιτειακού-κοινωνικού-οικονομικού καθεστώτος σ' ένα Κράτος». Κατά τον Μανωλεδάκη, «ως δημόσια τάξη στο δημόσιο δίκαιο νοείται η πραγματική κατάσταση της ηρεμίας και σταθερότητας στο εσωτερικό ενός κράτους, κατάσταση που οφείλεται στην εφαρμογή όσων μέτρων είναι αναγκαία για τη διασφάλισή της» στο Μανωλεδάκης Ι. (1994). *Η επιβουλή της δημόσιας τάξης: άρθρα 183-197 ΠΚ*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, (σ. 18). Βλ. και Καμτσιδου Ι., οπ.π. για την παραδοσιακή και τη σύγχρονη δημόσια τάξη, (σ. 107 κ. επ.), και Παπαιωάννου, Ζ., οπ.π. (σ. 188 – 194). Βλ. επίσης ΟλΣΤΕ 957/1978 και ΟΛΑΠ 1463/1981, όπου γίνεται διάκριση ανάμεσα σε δημόσια τάξη υπό τη στενή και υπό την ευρεία έννοια και ΣτΕ 1641/2006, σκ. 5, όπου το Δικαστήριο ενέταξε στην ερμηνεία της έννοιας δημόσιας τάξης και τις αντιλήψεις περί χρηστών ηθών.

²⁶ Παπαιωάννου Ζ., οπ.π., (σ. 207). Ως προς την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, βλ. Δαγτόγλου, Π. (1986). *Δημόσιο Συμφέρον και Σύνταγμα*, ΤοΣ, (σ. 425 κ. επ.) «Δημόσιο συμφέρον αποτελεί, ό,τι τα συνταγματικά οριζόμενα όργανα κατά τη συνταγματική καθορισμένη ιεραρχία και διαδικασία ορίζουν ως τέτοιο» και Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ. (1982). *Το δημόσιο συμφέρον και η ανάκλησις των διοικητικών πράξεων*, Τ. Τιμητ. ΣτΕ ΙΙ, (σ. 359 κ. επ.) «Πρόκειται δηλαδή για έννοια που εξελίσσεται μέσα στο χρόνο και πάντα εξαρτάται από τις ανάγκες του λαού» και Φλογαίτης Σ. (1987). *Το ελληνικό διοικητικό σύστημα*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας, (σ. 34) «Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, το ουσιαστικό περιεχόμενο του δημοσίου συμφέροντος μεταβάλλεται διαρκώς, διότι περισσότερο από οποιαδήποτε άλλη έννοια ακολουθεί την ιστορική και κοινωνιολογική εξέλιξη, με αποτέλεσμα να αποκτά κάθε φορά διάφορο νόημα ανάλογα με την κοινωνική διαμόρφωση και τις επικρατούσες αντιλήψεις».

²⁷ ΣτΕ 31/1934, 2438/1966, 723/1982, 4077/1988 και Τάχος Ι., οπ.π., σελ. 16 – 19, βλ. και Bernard, B. (1962). *La notion d' ordre public en droit administratif français*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, όπου «Στο εννοιολογικό περιεχόμενο της δημόσιας τάξης ανήκει η δημόσια ασφάλεια, ησυχία και υγεία, αλλά επίσης εντάσσονται σε αυτό και οι κρατούσες ηθικές και αισθητικές αντιλήψεις, τείνει δε διευρυνόμενο να ταυτιστεί με το δημόσιο ή γενικό συμφέρον».

²⁸ Α.Ι. Τάχος, οπ.π. (σ. 22).

μορφή της ασφάλειας τόσο των ατόμων ιδίως των Ελλήνων πολιτών, όσο και του Κράτους.

Αν και το ΔΕΕ²⁹ αποσαφήνισε ότι τα κράτη μέλη παραμένουν κατ' ουσίαν ελεύθερα να καθορίζουν τις απαιτήσεις δημοσίας τάξεως σύμφωνα με τις εθνικές ανάγκες τους, εντούτοις, έθεσε τις αναγκαίες εκείνες προϋποθέσεις για τη στοιχειοθέτηση της απειλής/κινδύνου κατά της δημοσίας τάξης, αποφαινόμενος ότι η «δημόσια τάξη προϋποθέτει, σε κάθε περίπτωση, εκτός της διασαλεύσεως της κοινωνικής τάξεως την οποία συνιστά κάθε παράβαση του νόμου, την ύπαρξη, πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας»,³⁰ απορρέουσας από την προσωπική συμπεριφορά των πολιτών τρίτων χωρών.³¹

Η προστασία της, δε, αποτελεί το κατ' εξοχήν καθήκον της αστυνομίας. Τούτο όμως, δε σημαίνει ότι ο καθορισμός της έχει επαφεί στην αυθαίρετη κρίση της αστυνομικής αρχής, ούτε ότι κάθε μέσο είναι επιτρεπτό για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Κανονικά, η δημόσια τάξη πρέπει λειτουργεί ως νομική έννοια *lato sensu*,³² και όχι ως έννοια διακριτικής εξουσίας, με συνεπεία η σχετική κρίση της διοίκησης για το αν ορισμένο μέτρο δικαιολογείται από λόγους δημοσίας τάξης υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο. Αλλά και αν ακόμη ήθελε θεωρηθεί ότι η δημόσια τάξη ανήκει στις λεγόμενες «ακαθόριστες έννοιες» που ο προσδιορισμός του

²⁹ Σχετικά με την υποχρέωση συμμόρφωσης του εθνικού δικαστή με τις αποφάσεις του ΔΕΕ, βλ. ΔιοικΠρωτ.Ιωαν. 131/2006, σκ. 6 όπου «το εθνικό δικαστήριο οφείλει να εφαρμόσει το εθνικό δίκαιο έτσι ώστε να συμμορφώνεται προς τις αποφάσεις του ΔΕΚ», και την υπ'αρ. 16/2013 απόφαση του ΑΠ (Ολομ), σκ. 1 όπου «Η δεσμευτικότητα της απόφασης αυτής δεν προβλέπεται ως συνέπεια ρητά στη Συνθήκη της Ένωσης, είναι όμως αναμφίβολη, αφού μόνον έτσι εξυπηρετείται ο σκοπός της ενιαίας και ομοιόμορφης εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, για τις ανάγκες της οποίας επιτρέπεται και νέα παραπομπή του ζητήματος στο Δικαστήριο της Ένωσης, αν το εθνικό δικαστήριο κρίνει ότι αντιμετωπίζει δυσχέρειες κατανόησης ή εφαρμογής της απόφασης που εκδόθηκε ήδη σε προηγούμενο προδικαστικό ερώτημα ή όταν υποβάλλεται στο Δικαστήριο νέο νομικό ζήτημα ή νέα στοιχεία, ικανά να το οδηγήσουν σε διαφορετική απάντηση σε ερώτημα που ήδη υποβλήθηκε (ΔΕΚ 11.6.1987, *Pretore di Salo*, 14/1986, σκέψη 12, Συλλ. 1987.2545)».

³⁰ ΔΕΕ, *J.N. κατά Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C -601/15 PPU, 15.2.2016, σκ. 65 και *Z. Zh. κ. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie και Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie κ. I.O.*, C-554/13, 11.06.2015, σκ. 60, και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία και *Land Baden-Württemberg κ. Παναγιώτη Τσακουρίδη*, C-145/09, 23.11.2010, σκ. 43 και 44 και ΔΕΚ, *Regina κ. Pierre Bouchereau*, οπ.π., σκ. 35.

³¹ ΣτΕ 3327/1999.

³² Δετσαρίδης, Χ. (2011), οπ.π. (σ. 127) «Η έννοια του επικινδύνου για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια είναι νομική έννοια *lato sensu* και όχι έννοια διακριτικής ευχέρειας, με συνέπεια η σχετική κρίση της διοίκησης να υπόκειται σε πλήρη έλεγχο του Δικαστηρίου για τυχόν εσφαλμένο νομικό χαρακτηρισμό» Στο πλαίσιο αυτό το ΣτΕ έκρινε ότι δεν είναι νόμιμη η αιτιολογία σύμφωνα με την οποία η απέλαση του αλλοδαπού επιβάλλεται «για λόγους εθνικής και δημοσίας ασφάλειας», όπως αυτό προκύπτει από απόρρητα και μη εμφανιζόμενα έγγραφα της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας, ΣτΕ ΕπΑν 746/1998, ή για το λόγο ότι ο αλλοδαπός «δραστηριοποιείται έντονα στους εδώ ισλαμικούς κύκλους», ΣτΕ ΕπΑν 357/2002.

περιεχομένου της έχει επαφθεί από το νόμο στη διακριτική εξουσία των αστυνομικών αρχών και πάλι δεν μπορεί να ασκείται κατ' αρέσκειαν. Έχει πηγή και όρια το Σύνταγμα και τους νόμους και οφείλει να κινείται μέσα σ' αυτά. Η δε τυχόν υπέρβαση τους ελέγχεται από τα δικαστήρια.³³

Η αναγνώριση, λοιπόν, από τα δικαιοδοτικά όργανα του ΕΔΔΑ, ότι η προστασία της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας μπορεί να αποτελέσει σε κάποιες περιπτώσεις αποδεκτό περιορισμό των ατομικών ελευθεριών, δε σημαίνει ότι ο οποιοσδήποτε περιορισμός που θεμελιώνεται στην επίκληση της δημόσιας τάξης είναι νομιμοποιημένος. Η επέμβαση των αρχών στην άσκηση των δικαιωμάτων, για να θεωρηθεί αποδεκτή, πρέπει να είναι «προβλεπόμενη από το νόμο, να είναι μέτρο που μπορεί να θεωρηθεί *«αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία»*, δηλαδή να αιτιολογείται από μία «ανυπέρβλητη» ή πειστική κοινωνική ανάγκη και να αποτελεί μέτρο ανάλογα προς το νόμιμο σκοπό που επιδιώκεται.³⁴

Ωστόσο, η έννοια της δημόσιας τάξης εφαρμόζεται απ' ευθείας από τα κρατικά όργανα, ακόμη και στα ανεπιφύλακτα δικαιώματα, με αποτέλεσμα η ερμηνευτική εξουσία των τελευταίων να επεκτείνεται σημαντικά.³⁵ Το εύρος των ευχερειών που με τον τρόπο αυτό αναγνωρίζονται στη Διοίκηση διαγράφεται σαφέστερα μέσα από αποφάσεις που, για να διαφυλαχθεί η δημόσια τάξη, παραμερίζουν σημαντικές εγγυήσεις των συνταγματικών ελευθεριών.³⁶

Η εθνική ασφάλεια, με τη σειρά της, αποτελεί μία από τις ειδικότερες εκφάνσεις του αγαθού της ασφάλειας.^{37 38} Προτού αποπειραθούμε να οριοθετήσουμε

³³ Δρόσος, Γ. (1992), *‘Δημόσια τάξη’ και ‘Δημόσια Ασφάλεια’*: Δύο έννοιες του εθνικού Συντάγματος σε διεθνές πλαίσιο σε Χαριστήρια Ι. Δεληγιάννη, Τέταρτο μέρος, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας.

³⁴ Βλ. ενδεικτικά, ΕΔΔΑ, *Serif κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 38178/97, 14.12.1999 (οριστική: 14.03.2000) §§ 40-54, όπου κατά την Κυβέρνηση, ο σκοπός της επέμβασης στο δικαίωμα της ελευθερίας της θρησκείας ήταν η προάσπιση της δημόσιας τάξης, *Σιδηρόπουλος κ.α. κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 57/1997/841/1047, 10.07.1998, §§ 33-47, όπου κατά την Κυβέρνηση, η επέμβαση των αρχών στην άσκηση του δικαιώματος της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι αφορούσε την προστασία της εθνικής ασφάλειας, την υπεράσπιση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εαφικής ακεραιότητας της Ελλάδας, *Sadik κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 18877/91, 03.02.2005, § 37-38, *Dalia κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 26102/95, 19.2.1998, § 52, *Mehemi κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 53470/99, 26.9.1997, § 34, *Nasri κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 19465/92, 13.7.1995, § 41, *Beldjoudi κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 12083/86, 26.3.1992, § 74, *Moustaquim κ. Βελγίου*, 12313/86, 18.02.1991 § 43, *Amrollahi κ. Δανίας*, αρ. προσφ. 56811/2000, 11.10.2002, § 33.

³⁵ Καμτσίδου Ι., ο.π., (σ. 118).

³⁶ Καμτσίδου Ι., ο.π., (σ. 111).

³⁷ Μανωλεδάκης, Ι. (2005). *Δημοκρατία – Ελευθερία – Ασφάλεια: Το Τρίπτυχο της Ιδανικής Πολιτείας* σε: Τιμητικός Τόμος για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη, Τόμος Ι. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, Λίβος, Ν., Συμβολή σε Τιμητικός Τόμος για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη, ο.π. (σ. 187-188), όπου αναλύει τις πλέον γνωστές εκφάνσεις της ασφάλειας, ήτοι την «εθνική», τη «δημόσια» και την «προσωπική», επισημαίνοντας ότι *«Ανεξάρτητα από το πώς ορίζονται οι έννοιες αυτές και πως νοηματοδοτούνται σε συνάφεια με άλλους συγγενείς όρους (όπως είναι λ.χ. η διεθνής ασφάλεια, η*

το περιεχόμενο της εθνικής ασφάλειας, κρίνεται αναγκαία η εννοιολογική προσέγγιση της ασφάλειας αυτής καθ' αυτής, καθότι πρόκειται για μία κοινωνικά αμφίσημη και πολιτικά αμφίστομη κατάσταση.³⁹ Έτσι, με τον όρο ασφάλεια περιγράφεται εννοιολογικά η κατάσταση στην οποία δεν υπάρχουν κίνδυνοι, η κατάσταση στην οποία αισθάνεται κανείς ότι δεν απειλείται. Καθορίζεται, επίσης, από τη δυνατότητα αποτροπής ενός κινδύνου ή μιας απειλής, καθώς και από την εξασφάλιση σιγουριάς και βεβαιότητας απέναντι στην πιθανή επέλευση ενός κακού.⁴⁰

⁴¹ Ήδη από τον ορισμό διαφαίνεται ότι η ασφάλεια συνάπτεται ή μάλλον προϋποθέτει την απουσία κινδύνων και απειλών. Ανάλογα με τη μορφή του κινδύνου ή απειλής, εξωτερικός/η ή εσωτερικός/η, διακρίνουμε την ασφάλεια σε εθνική ασφάλεια (national security) ή δημόσια ασφάλεια (public safety) αντίστοιχα. Οι δύο αυτές μορφές της ασφάλειας συνιστούν τις δύο όψεις (εσωτερική και εξωτερική) της ασφάλειας του κράτους, ενώ ενδέχεται -και ex lege- να ταυτίζονται, όπως άλλωστε έχει ήδη κρίνει το ΔΕΕ,⁴² κατά το οποίο η έννοια «δημόσια ασφάλεια» καλύπτει τόσο την εσωτερική ασφάλεια του κράτους μέλους όσο και την εξωτερική ασφάλειά του και, κατά συνέπεια, μπορεί να επηρεάζεται από την παρακώλυση της λειτουργίας των κρατικών θεσμών των βασικών δημοσίων υπηρεσιών, καθώς και από τον ενδεχόμενο κίνδυνο για την επιβίωση του πληθυσμού (εσωτερική ασφάλεια) ή σοβαρής

εξωτερική και η εσωτερική ασφάλεια του κράτους, η δημόσια τάξη, η δημόσια υγεία και η κοινωνική ειρήνη), το πρώτο πράγμα που διαπιστώνει κανείς συγκρίνοντας τις τρεις αυτές εκφάνσεις της ασφάλειας είναι το εξής: Όπου στα προαναφερθέντα συνταγματικά κείμενα γίνεται αναφορά στην «εθνική ασφάλεια» και στην «δημόσια ασφάλεια», αυτό συμβαίνει για να καταστρωθούν λόγοι περιορισμού ατομικών δικαιωμάτων. Σε αντίθεση προς τις εκφάνσεις αυτές, η έννοια της προσωπικής ασφάλειας, κατοχυρώνεται τόσο στην ΕΣΔΑ όσο και στο ΔΣΑΠΔ ως δικαίωμα και το ΧΘΔ.». Κατά τον Μανωλεδάκη Ι., σελ. 59 - 60, «η ασφάλεια ορίζεται βασικά ως προς δύο κατευθύνσεις: ως ασφάλεια της πολιτείας και ως ασφάλεια του προσώπου. Αναφορικά με την ασφάλεια της πολιτείας, μπορούμε να τη διακρίνουμε σε εσωτερική, εξωτερική και συλλογική ή διεθνή ασφάλεια [...] Η διαπλοκή των δύο ειδών ασφάλειας (σ.σ. εσωτερική και εξωτερική), είναι έντονη, αφού η ύπαρξη -ή μάλλον η ανυπαρξία- της δεύτερης επηρεάζει ουσιαστικά την πρώτη, ακόμα και όταν δεν είναι πραγματικός ο κίνδυνος, αλλά κατασκευασμένος ο εξωτερικός κίνδυνος, ή διογκωμένος έστω, για λόγους «εσωτερικής κατανάλωσης».

³⁸ Η κανονιστική εγγραφή της ασφάλειας με την έννοια του αγαθού κατ' αρχήν ομότιμου της ελευθερίας και της δικαιοσύνης, προκύπτει από τη διατύπωση του αρ. 29 εδ. α' της Συνθήκης της ΕΕ, σύμφωνα με την οποία «Στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να παρέχει στους πολίτες υψηλό επίπεδο προστασίας εντός ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης».

³⁹ Λίβος Ν., οπ.π. (σ. 186).

⁴⁰ Βλ. λήμμα «ασφάλεια» στο Μπαμπινιώτης, Γ. (1998). *Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας, Κέντρο Λεξικολογίας* (σ. 210). Περαιτέρω για την ασφάλεια βλ. Παπαθεοδώρου Θ. (2005). *Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική, Συγκριτική προσέγγιση*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 27 κ. επ.).

⁴¹ Για την οποία γίνεται λόγος φερ' ειπείν στα άρθρα 8 παρ. 2, 10 παρ. 2, 11 παρ. 2 ΕΣΔΑ, 12 παρ. 3, 14 παρ. 1, 10 παρ. 3 στ. β', 21, 22 παρ. 2 ΔΣΑΠΔ, 19 παρ. 1 και 48 παρ. 1 Σ.

⁴² ΔΕΕ, C-145/09, Τσακουρίδης, οπ.π., σκ. 43 και 44 και C -601/2015 PPU, J. N., 15.02.2016, σκ. 65 - 67.

διαταραχής των εξωτερικών σχέσεων ή της ειρηνικής συνύπαρξης των λαών ή από την προσβολή στρατιωτικών συμφερόντων (εξωτερική ασφάλεια).⁴³

Ο πυρήνας της εθνικής ασφάλειας, ως αόριστης νομικής έννοιας, κατ' εξοχήν αξιολογικού χαρακτήρα, όπως άλλωστε και η δημόσια τάξη, συνάπτεται με την υπόσταση του κράτους στις εξωτερικές του σχέσεις. Έτσι, η έννοια της εθνικής ασφάλειας είναι κατ' αρχήν μια πολιτική έννοια, το δε περιεχόμενό της επαφίεται, και σε αυτήν την περίπτωση, στη διακριτική ευχέρεια των κρατών, όπως φαίνεται μέσα από την πρακτική κυρίως των οργάνων της ΕυρΣΔΑ.⁴⁴ Αποτελεί θεσμό του δημοσίου δικαίου που αποσκοπεί στη διασφάλιση της ακεραιότητας, ασφάλειας και υπόστασης του κράτους.⁴⁵ Όρος ευρύτερος της εξωτερικής πολιτικής ή πολιτικής εθνικής άμυνας, συνδέεται άρρηκτα με την εδαφική ακεραιότητα και την προάσπιση των ζωτικών και θεμελιωδών εθνικών συμφερόντων ενός κράτους. Ο προσδιορισμός της απειλής κατά της εθνικής ασφάλειας αξιολογείται από το κράτος σε κάθε περίπτωση εντοπισμού της και στο πλαίσιο των τρεχουσών συνθηκών, σύμφωνα με τις αντιλήψεις του περί υπαρκτών, άμεσων ή πιθανών απειλών κατά της κυριαρχίας, ακεραιότητας και ειρήνης του.⁴⁶ Ως εκ τούτου, στοχεύει στην αντιμετώπιση των κινδύνων ή των απειλών που μπορούν να επηρεάσουν τη ζωή του έθνους, ιδίως όσον

⁴³ Αλιβιζάτος, Ν. (1987). *Η Συνταγματική Θέση των Ενόπλων Δυνάμεων*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας (σ. 200 κ. επ.), όπου διακρίνει την εθνική ασφάλεια από τη δημόσια, σελ. 202 βλ. και Παπαθεοδώρου Θ., οπ.π., (σ. 29), όπου «*Η δημόσια ασφάλεια είναι συνυφασμένη με την ύπαρξη του κράτους και τη λειτουργία των θεσμών του*» και (σ. 63) «*η «δημόσια ασφάλεια είναι συνυφασμένη με την εσωτερική ασφάλεια του κράτους, καθώς και με την πεποίθηση» που διαμορφώνεται στους πολίτες για την αξιοπιστία του συστήματος*».

⁴⁴ ΕΔΔΑ, *Agee κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 7729/76, 17.12.1976 (σ. 164), *Klass κ.α. κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 5029/71, 6.09.1978, §§ 44-46, *Glaserapp κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 9228/80, 28.8.1986, §§ 31-33, *Kosiek κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 9740/82, 28.8.1986, §§ 22-24.

⁴⁵ Παπαστάμκος, Γ. & Γκίκας Β. & Λιάκουρας Π. (2002). *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων, Θεσμική Προσέγγιση*. Σάκκουλας: Αθήνα – Κομοτηνή (σ. 69 και σ. 67 όπου «*η εθνική ασφάλεια αποτελεί κατά βάση την υψηλή στρατηγική και μακροσκοπικό στόχο που αντιμετωπίζεται σε κορυφαίο πολιτικό επίπεδο*»).

⁴⁶ ΣτΕ 4600/2005, Το ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, μάλιστα, της χώρας μας, στην ίδια κατεύθυνση, έχει κρίνει σκ. 5, «*η κρίση όσον αφορά την ύπαρξη απειλής για την εθνική ασφάλεια από την παρουσία αλλοδαπού στη Χώρα και η επιλογή του μέτρου της απέλασης ως κατάλληλου για την αντιμετώπιση της απειλής αυτής μέσω, προϋποθέτουν πολιτική εκτίμηση και αξιολογικές κρίσεις συναπτόμενες και με τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας και ως εκ τούτου η απέλαση αλλοδαπού για λόγους εθνικής ασφάλειας δεν συνιστά άσκηση διοικητικής απλώς αρμοδιότητας αλλά κυβερνητικής, κατ' ουσίαν πολιτικής*». Βλ. και *Tapia-Valdes J.* (1982 - 1983). *A Typology of National Security Policies*, 9 *Yale Journal of World Public Order* 10, (σ. 11 κ. επ.), «*Η απειλή καθορίζει τη στάση του κράτους έναντι των σχέσεων του που ακολουθεί με τα υπόλοιπα κράτη, καθώς και τη στάση που τηρεί έναντι της διεθνούς κοινότητας*» και Παπαστάμκος, Γ. & Γκίκας Β. & Λιάκουρας Π. (2002), οπ.π. (σ. 66-67) «*Η κρίση που εκδηλώνει την απειλή κατά της εθνικής κυριαρχίας συνιστά μια κατάσταση στην οποία όλες οι θεμελιακές αξίες ενός κράτους θεωρούνται ότι βρίσκονται σε υψηλό κίνδυνο*».

αφορά την προστασία του πληθυσμού, της εδαφικής ακεραιότητας και της μονιμότητας των θεσμικών οργάνων της Δημοκρατίας.⁴⁷

Αντιμετωπίζεται, δε, από τον κοινό νομοθέτη ως αντικειμενική αξία της έννομης τάξης, με δυναμικό ικανό να περιορίσει την άσκηση συγκεκριμένων ατομικών δικαιωμάτων. Πράγματι, όπου γίνεται αναφορά στην εθνική ασφάλεια, αυτό συμβαίνει για να καταστρωθούν λόγοι περιορισμού των ατομικών δικαιωμάτων.⁴⁸ Η υποχρέωση του κράτους προς ελάττωση της “ανασφάλειας” αποκτά νομικά ενδιαφέρον ιδιαίτερα στον τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής. Η ασφάλεια, λοιπόν, επιβάλλει έτσι στον κοινό νομοθέτη την υποχρέωση να παρέχει στους τομείς που της αναλογούν, μεταξύ των οποίων και αυτού της μεταναστευτικής πολιτικής, αποτελεσματική προστασία.^{49 50}

Η αδυναμία σχετικής οριοθέτησης των αόριστων αυτών εννοιών, και κατά μείζονα λόγο των λόγων που καθιστούν κάποιον επικίνδυνο/απειλή για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια, δημιουργεί μεγάλα προβλήματα και προκαλεί αυθαίρετες ερμηνείες από τα όργανα που τις επικαλούνται,⁵¹ εν προκειμένω τα διοικητικά, κυρίως όταν πρόκειται για το πεδίο των δικαιωμάτων, όπου υπάρχει μία συνεχής και σημαντική διεύρυνση του νοηματικού περιεχομένου τους, ενώ παράλληλα παρουσιάζει μεγάλες δυσχέρειες ελέγχου της νομιμότητας της δράσης των οργάνων αυτών.⁵² Δεδομένου λοιπόν ότι, ο προσδιορισμός του περιεχομένου των αξιολογικών αυτών εννοιών, όπως και των εννοιών που τις συνθέτουν, «επικινδυνότητα», «απειλή», «σοβαρή διατάραξη», είναι δυσχερής ή και ανέφικτος, πέρα από την αληθοφανή και επιφανειακή αιτιολογία με τη χρήση των λέξεων, των οποίων το περιεχόμενο είναι επίσης αόριστο και ασαφές, παρέχεται στα διοικητικά όργανα μία διακριτική ή ορθότερα μία ερμηνευτική ευχέρεια, που μπορεί να αποδειχθεί άκρως επικινδύνη. Κυρίως, επειδή μέσα από το κυρίαρχο ιδεολογικοπολιτικό λόγο έχει αρχίσει να αμφισβητείται η δυνατότητα όλων των ανθρώπων να αποτελούν

⁴⁷ Σταυρουλάκη Ε. (2016). *Μεταναστευτικό Δίκαιο και Δίκαιο Ιθαγένειας, Ερμηνεία – Διαγράμματα – Υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, (σ. 527).

⁴⁸ Λίβος Ν., *Τιμητικός Τόμος για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη*, οπ.π. (σ. 188 και 190). Βλ και Τάχος, οπ.π., (σ. 81) «Ιδιαίτερα επαχθή είναι εκείνα τα προληπτικά μέτρα που λαμβάνονται για λόγους δημόσιας τάξης ή εθνικής ασφάλειας και αφορούν τον περιορισμό της προσωπικής (φυσικής) ελευθερίας των ατόμων».

⁴⁹ Λίβος Ν., οπ.π. (σ. 190).

⁵⁰ ΕΔΔΑ, *Lupsa κ. Ρουμανίας*, αρ. προσφ. 10337/04, 08.06.2006, §§ 37-38 «οι απειλές κατά της εθνικής ασφάλειας ποικίλουν σε χαρακτήρα [...] και συνεπώς είναι δύσκολο να οριστούν εκ των προτέρων [...] Ωστόσο η επιβολή ορισμένου μέτρου [σε αλλοδαπό] για λόγους εθνικής ασφάλειας δεν πρέπει να οδηγεί σε αποστέρηση των εγγυήσεων κατά της αυθαιρεσίας».

⁵¹ Πουλαράκης, Ε. & Ψωμάδη, Ε. (2010). *Δίκαιο Αλλοδαπών, Ερμηνεία & Νομολογία κατ' άρθρο, Υποδείγματα με σχόλια & παρατηρήσεις*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 110).

⁵² Τάχος, οπ.π. (σ. 115).

υποκείμενα όλων των συνταγματικών ελευθεριών. Μάλιστα, καθώς η τάση αυτή εκφράζεται και σε θεσμικό επίπεδο, δημιουργούνται εύλογες επιφυλάξεις σχετικά με την πιθανή νοσηματοδότηση της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας, σε περιπτώσεις που φαίνεται να απειλούνται κάποια δικαιώματα των «προνομιούχων» πολιτών⁵³ ή πολιτών «πρώτης κατηγορίας»,⁵⁴ όπως έυστοχα έχουν χαρακτηριστεί οι πολίτες των κρατών – μελών της ΕΕ.

Μέρος Ι Συνέπειες για την προσωπική ελευθερία

Η διοικητική κράτηση

Το ζήτημα της διοικητικής κράτησης των πολιτών τρίτων χωρών, απασχόλησε και συνεχίζει να απασχολεί έντονα όχι μόνο τη θεωρία αλλά, κυρίως, τη νομολογία, όπου η χώρα μας έχει στο ενεργητικό της πλείστες όσες καταδίκες από το ΕΔΔΑ,⁵⁵ ενώ παράλληλα έχει υποστεί κριτική από εθνικά,⁵⁶ και διεθνή όργανα⁵⁷ και οργανισμούς.⁵⁸

Όπως είναι γνωστό, η διοικητική κράτηση αλλοδαπών εν’ όψει επιστροφής ή απέλασης, καθώς και των αιτούντων άσυλο συνιστά μια ευρέως διαδεδομένη και συνεχώς αυξανόμενη πρακτική παγκοσμίως, συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊκών κρατών.⁵⁹ Η χώρα μας δεν αποτελεί εξαίρεση από την παραπάνω διαπίστωση, καθώς «η εργαλειοακή χρήση της διοικητικής κράτησης για τη ρύθμιση των μεταναστευτικών

⁵³ Συμεωνίδης, Ι. (2008). *Η Διοικητική Απόλαση*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας (σ. 301).

⁵⁴ Καμτσιδου, οπ.π. (σ. 120).

⁵⁵ Από την απόφαση *S.D. κ. Ελλάδα*ς μέχρι την απόφαση *S.Z. κ. Ελλάδα*ς, αρ. προσφ. 66702/13, 21.06.2018, το ΕΔΔΑ έχει επανειλημμένα καταδικάσει τη χώρα μας για παραβίαση των άρθρων 3 και 5 της ΕΣΔΑ.

⁵⁶ Βλ. εκθέσεις Συνηγόρου του Πολίτη κατωτέρω. Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι Ανεξάρτητη Αρχή που ασκεί με συστηματικό τρόπο την αρμοδιότητα εξωτερικού ελέγχου των διαδικασιών επιστροφής, ως ο εθνικός μηχανισμός παρακολούθησης των επιστροφών υπηκόων τρίτων χωρών, βάσεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ («της Οδηγίας Επιστροφών») (άρθρ. 8 παρ. 6) και του ν.3907/11 (άρθρο 23 παρ. 6)

⁵⁷ Ενδεικτικά, Council of Europe, *Preliminary observations made by the delegation of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) which visited Greece from 10 to 19 April 2018*, 1.6.2018, διαθέσιμο στο: <https://goo.gl/XHEQJm>

⁵⁸ Ενδεικτικά, Global detention project, *Greece Immigration Detention Profile*, 2018, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/4X63jS>

⁵⁹ International Detention Coalition, *Annual Report 2017*, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/e2te5j>

Σύμφωνα με την ετήσια έρευνα του 2017, η διοικητική κράτηση χρησιμοποιείται ευρέως, αποδεικνύοντας ότι είναι ένα εργαλείο πολιτικής που χρησιμοποιείται όλο και περισσότερο από συντηρητικές κυβερνήσεις. Βλ. επίσης, *The issue of immigration detention at the UN level: Recent developments relevant to the work of the International Detention Coalition (IDC), January 2011*, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/tXcBLx>, όπου «Οι χώρες σε όλο τον κόσμο χρησιμοποιούν όλο και περισσότερο την κράτηση ως εργαλείο διαχείρισης της μετανάστευσης σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης».

ροών», όπως χαρακτηριστικά επισημαίνει ο Συνήγορος του Πολίτη⁶⁰ και η επιβολή του εν λόγω μέτρου αποτελεί γενικευμένη πρακτική, αν λάβει, μάλιστα, κανείς υπ' όψιν του τη ραγδαία αύξηση του αριθμού των κρατουμένων εν έτει 2017 κατά 60% στα ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. της χώρας,⁶¹ σε σχέση με το 2016,⁶² η οποία «συμπληρώνει την εικόνα της γενίκευσης της κράτησης εν όψει επιστροφής, παρά το γεγονός, ότι η Οδηγία Επιστροφών την θεωρεί εξαιρετικό μέτρο που η εφαρμογή του διέπεται από την αρχή της αναλογικότητας, η οποία επιβάλλει «διαβάθμιση των μέτρων που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να εκτελεστεί η απόφαση επιστροφής».⁶³

Μεταξύ, δε, των κυριότερων προβλημάτων που καταγράφηκε και το έτος 2017 από τον Συνήγορο του Πολίτη, είναι η «συνέχεια του φαινομένου της κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης χωρίς την αναγκαία πάντα εξειδικευμένη αιτιολογία, παρά τον μη τιμωρητικό χαρακτήρα της διοικητικής κράτησης κατά τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (υπόθεση *Saadi v. UK*, 2008, *App. No 13229/2003* παράγρ. 78),⁶⁴ ενώ «παρατηρήθηκε επίσης το φαινόμενο

⁶⁰ Συνήγορος του Πολίτη, Ειδική Έκθεση, *Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων, Ζητήματα Διοικητικής Διαχείρισης και Δικαιωμάτων*, Απρίλιος 2017 (σ. 59), διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/c4RVej>

⁶¹ Στις αρχές του 2015 ιδρύθηκαν με την υπ' αριθμ. 8038/23/22-ΥΓ ΚΥΑ και από 20.01.2015, *Ίδρυση και λειτουργία Προαναχωρησιακών Κέντρων Κράτησης Αλλοδαπών και Κανονισμός Λειτουργίας αυτών* (ΦΕΚ (Β' 118) 7 ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. [Αμυγδαλέζας, Ταύρου (Πέτρου Ράλλη), Κορίνθου, Φυλακίου Ορεστιάδας, Ξάνθης, Παρανεστίου Δράμας, Μόριας Λέσβου], τα οποία αποτελούν ειδικές εγκαταστάσεις για την κράτηση των προς επιστροφή ή απέλαση αλλοδαπών. Το 2017 ιδρύθηκε και το ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. στο νησί της Κω, ενώ αναμένεται και η ίδρυση ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. στη Σάμο. Βλ. και ΚΥΑ 8038/23/22-Ξε' από 28.01.2017 (Β' 322), με την οποία παρατείνεται μέχρι και την 31.12.2022 η λειτουργία των ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Βλ. European Commission, *Joint Action Plan on the implementation of the EU-Turkey Statement*, COM (2016) 792, 8.12.2016, § 18, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/6cfdbx>, όπου κατόπιν συστάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο του Κοινού Σχεδίου Δράσης για την εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης, κατά το 2017, ο αριθμός των ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. αυξήθηκε από 6 σε 8. Τα αστυνομικά κρατητήρια εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται για παρατεταμένη διάρκεια διοικητικής κράτησης» και για τη Σάμο βλ. European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Seventh Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*, COM(2017) 470 final, 6.9.2017, σελ. 7, διαθέσιμη σε: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf.

⁶² Συνήγορος του Πολίτη, Ειδική Έκθεση, *Επιστροφές Αλλοδαπών*, 2017, σελ. 15, όπου «Την 1.11.2017 κρατούνταν συνολικά 2.598 αλλοδαποί στα Προαναχωρησιακά Κέντρα, αριθμός συντριπτικά μεγαλύτερος (κατά 60%) από τον αντίστοιχο αριθμό των 1.583 κρατουμένων το 2016. Ο αντίστοιχος αριθμός των προς επιστροφή αλλοδαπών σε αστυνομικά κρατητήρια την 1.11.2017 ανερχόταν σε 974 άτομα, γεγονός που επιβεβαιώνει την εκ των ενόντων κράτηση μέχρι να εξευρεθεί χώρος σε Προαναχωρησιακά Κέντρα, αλλά και τον μεγάλο αριθμό των διοικητικά κρατουμένων από την ΕΛΑΣ συνολικά», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/woRZwf>

⁶³ Συνήγορος του Πολίτη, *Επιστροφές Αλλοδαπών*, οπ.π. (σ. 17). Βλ. επίσης ΔΕΕ, *Hassen El Dridi, ή Soufi Karim* [αίτηση του Corte d'appello di Trento (Ιταλία)] για έκδοση προδικαστικής απόφασης, C-61/11 PPU, 28.4.2011, § 41, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/WC6WsP>.

⁶⁴ Συνήγορος του Πολίτη, Ειδική Έκθεση 2017, *Επιστροφές Αλλοδαπών*, οπ.π., σελ. 16-17. Βλ. και Ειδική Έκθεση 2016, *Επιστροφές Αλλοδαπών*, σελ. 6-7 και 13, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/mHBvPN>

αλλοδαποί που αφήνονται ελεύθεροι από σωφρονιστικά καταστήματα να οδηγούνται σε διοικητική κράτηση για λόγους δημοσίας τάξης».⁶⁵

Η δημόσια τάξη και η εθνική ασφάλεια ως λόγοι κράτησης στην ελληνική νομοθεσία

Η διοικητική κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών διέπεται από διαφορετικά νομικά καθεστώτα,⁶⁶ τα οποία αφορούν στην κράτηση των αιτούντων διεθνή προστασία, η οποία προβλέπεται στο Ν. 4375/2016⁶⁷ και των υπό επιστροφή και υπό απέλαση αλλοδαπών, η οποία προβλέπεται στους Νόμους 3907/2011⁶⁸ και 3386/2005⁶⁹ αντίστοιχα. Εν προκειμένω, θα παρατεθεί, όχι μόνο το νομοθετικό πλαίσιο της διοικητικής κράτησης των αιτούντων άσυλο, αλλά και αυτό των υπό επιστροφή και υπό απέλαση αλλοδαπών, οι οποίοι τυπικά είναι εκτός της διαδικασίας ασύλου. Τούτο διότι, σε αυτούς συμπεριλαμβάνονται τόσο οι απορριφθέντες αιτούντες άσυλο, οι οποίοι τελούν υπό επιστροφή όσο και όσοι συλλαμβάνονται αυτόματα, προτού προλάβουν να αιτηθούν άσυλο, πρακτική η οποία εντάθηκε ιδίως μετά το κλείσιμο των συνόρων στον λεγόμενο διάδρομο των Δυτικών Βαλκανίων και την εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων.⁷⁰ Στην

⁶⁵ Σύνηγορος του Πολίτη, *Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων, Ζητήματα Διοικητικής Διαχείρισης και Δικαιωμάτων*, οπ.π. (σ. 58, υπ. 184).

⁶⁶ ΔΕΕ, Kadzoev, σκ. 45 «Η κράτηση ενόψει απομάκρυνσης, η οποία διέπεται από την Οδηγία 2008/115 και η κράτηση που διατάσσεται κατά άτομου που ζητεί άσυλο, εντάσσονται σε διαφορετικές νομικές ρυθμίσεις».

⁶⁷ Άρθρο 46 του Ν. 4375/2016 «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιτύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις», διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/7RbJdG>.

⁶⁸ Άρθρα 30 κ. επ. του Ν. 3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις», διαθέσιμος σε: <https://goo.gl/Ng9bXi>

⁶⁹ Άρθρα 76 επ. του Ν. 3386/2005 «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική επικράτεια», διαθέσιμος σε: <https://goo.gl/KXHGJu>.

⁷⁰ Μετά την Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, η διοίκηση έχει αναπτύξει μία πρακτική εφαρμογής της κράτησης και έκδοσης απόφασης απέλασης, θα έλεγε κανείς κατά τρόπο μαζικό και απρόσωπο, που προσεγγίζει εκείνο των ομαδικών απελάσεων, αδιαφορώντας για τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας που απαιτούν μια εξατομικευμένη αντιμετώπιση και τη νομολογία του ΕΔΔΑ, το οποίο έχει κρίνει ότι «τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να απελάσουν κάποιον αλλοδαπό που βρίσκεται στο έδαφός τους, ωστόσο η ευχέρεια αυτή πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο ώστε να μην παραβιάζονται τα δικαιώματα που εγγυάται η ΕΣΔΑ». Βλ. αντί άλλων, ΕΔΔΑ, Nowak κ. Ουκρανίας, 31.3.2011, § 18 και Greek Council for Refugees, *AIDA, Country Report Greece*, σ. 146, όπου «Στο πλαίσιο ενός «πιλοτικού προγράμματος» που τέθηκε σε εφαρμογή στη Λέσβο το 2017, στους νεοεισερχόμενους υπηκόους τρίτων χωρών, που ανήκαν σε συγκεκριμένες εθνικότητες με χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης, κατά την άφιξη τους, εκδίδονταν αυτόματα αποφάσεις απομάκρυνσης και

περίπτωση αυτή, η μόνη τους επιλογή είναι να υποβάλουν αίτηση ασύλου ενώ βρίσκονται υπό κράτηση.

Το νομικό καθεστώς της κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία

Η Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιатύπωση)» (γνωστή ως Οδηγία Υποδοχής)⁷¹ επιτρέπει την επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης «όταν απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης».⁷²

Το ΔΕΕ, μάλιστα, επιλαμβανόμενο προδικαστικού ερωτήματος⁷³ απεφάνθη ότι «το άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε, της εν λόγω οδηγίας δεν παρίσταται δυσανάλογο ούτε σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Ως προς το σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί επίσης ότι στη διάταξη αυτή γίνεται ισόρροπη στάθμιση μεταξύ, αφενός, του επιδιωκόμενου σκοπού γενικού συμφέροντος, ήτοι της προστασίας δημόσιας ασφάλειας και της δημόσιας τάξεως, και αφετέρου, της επεμβάσεως στο δικαίωμα στην ελευθερία την οποία συνιστά μέτρο κρατήσεως (βλ. κατ' αναλογία, απόφαση *Volker und Markus Scheche και Eifert*, C-92/09 και C-93/09, EU:C:2010:662 σκ. 72 και 77)⁷⁴ [...] ο νομοθέτης της Ένωσης θέσπισε το άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε, της οδηγίας 2013/33, τηρώντας δίκαιη ισορροπία μεταξύ, αφενός, του δικαιώματος του αιτούντος στην ελευθερία και, αφετέρου των απαιτήσεων προστασίας της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας

τοποθετούνταν σε ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. παραμένοντας εκεί καθ' όλη τη διαδικασία χορήγησης ασύλου. Ενώ το πιλοτικό αυτό πρόγραμμα αρχικά είχε επικεντρωθεί στους υπηκόους Πακιστάν, Μπαγκλαντές, Αιγύπτου, Τυνησίας, Αλγερίας και Μαρόκου, ο κατάλογος επεκτάθηκε σε 28 χώρες και το πιλοτικό σχέδιο αναδιαμορφώθηκε ως "χαμηλό προφίλ καθεστώς" (*low-profile scheme*). Η Ελλάδα καταφεύγει επίσης στην κράτηση χωρίς νομική βάση στο πλαίσιο των *pushbacks* στα χερσαία σύνορα του Έβρου. Οι αρχές αυθαίρετα συλλαμβάνουν τα άτομα που επιδιώκουν να εισέλθουν στη χώρα και τους κρατούν ανεπίσημα στην αστυνομία σε σταθμούς κοντά στα σύνορα πριν τους επιστρέψουν στην Τουρκία. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι χώρες όπως η Αυστρία, το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ισπανία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Πορτογαλία και η Ελβετία θεωρούν ότι τα άτομα που υποβάλλουν αίτηση ασύλου στα σύνορά τους ή στις ζώνες διέλευσής τους δεν έχουν εισέλθει επίσημως στο έδαφός τους, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/e7bMcK>.

⁷¹ Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 «σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιатύπωση)», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/fNKLHR>

⁷² Άρθρο 8 § 3, εδ. α', στ. ε' της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ. Βλ. και αιτιολογική σκέψη 51 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ, σύμφωνα με την οποία «[...] η παρούσα οδηγία δεν θίγει την άσκηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών όσον αφορά την τήρηση του νόμου και της τάξης και τη διασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας».

⁷³ ΔΕΕ, *J.N. κατά Staatssecretaris van Veligheld en Justice*, C-601/15 PPU, 15.2.2016, όπου το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν από το ΔΕΕ να εξετάσει το κύρος του άρθρου 8, παρ. 3, εδ. α', στοιχείο ε' της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ υπό το πρίσμα του άρθρου 6 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

⁷⁴ Οπ.π., C-601/15 PPU, οπ.π., σκ. 68.

τάξεως»⁷⁵ και κατέληξε ότι δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος της συγκεκριμένης πρόβλεψης υπό το πρίσμα των άρθρων 6 (δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια), 52 παρ. 1 (περιορισμός στα δικαιώματα με βάση την αρχή της αναλογικότητας) και 3 (εμβέλεια του Χάρτη σε σχέση με την ΕΣΔΑ) του ΧΘΔΕΕ.⁷⁶

Πλην όμως, όσον αφορά τον αναγκαίο χαρακτήρα του μέτρου της διοικητικής κράτησης, το Δικαστήριο έκρινε ότι, «η προσβολή της εθνικής ασφάλειας ή της δημοσίας τάξεως μπορεί να δικαιολογεί τη θέση του αιτούντος υπό κράτηση ή τη διατήρηση της κρατήσεώς του, βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε', της Οδηγίας 2013/33, μόνον εφόσον από την ατομική του συμπεριφορά προκύπτει πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας ή κατά της εσωτερικής ή εξωτερικής ασφάλειας του οικείου κράτους μέλους».⁷⁷

Η διοικητική κράτηση των αιτούντων διεθνούς προστασίας προβλέπεται στο εθνικό δίκαιο στο άρθρο 46 του Ν. 4375/2016,⁷⁸ με το οποίο μεταφέρθηκαν στην εθνική έννομη τάξη τα άρθρα 8 έως 11 της Οδηγίας Υποδοχής και το άρθρο 26 της

⁷⁵ Οπ.π., C-601/15 PPU, οπ.π., σκ. 70.

⁷⁶ ΔΕΕ, Γνώμη της Γενικής Εισαγγελέα, Eleanor Sharpston, C-601/15 PPU, 26.1.2016, σκ.139 «*Το ως άνω συμπέρασμα τελεί ωστόσο υπό διττή επιφύλαξη. Αφενός, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι έχει εφαρμογή μόνο σε περιπτώσεις κατά τις οποίες από τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία σχετικά με την κατάσταση ενός αιτούντος διεθνή προστασία είναι δυνατόν να συναχθεί ότι η προσωπική συμπεριφορά του τελευταίου δικαιολογεί τη θέση του υπό κράτηση, λόγω της πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής την οποία αυτός συνιστά για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη του οικείου κράτους μέλους. Αφετέρου, κατά την εφαρμογή της πρέπει να γίνεται σεβαστό, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, το δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ερμηνευόμενο υπό το φως του άρθρου 5 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950*», διαθέσιμες σε: <https://goo.gl/CoEQPc>

⁷⁷ ΔΕΕ, J.N., C-601/15 PPU, οπ.π., σκ. 67. Βλ. κατ' αναλογία και Zh. και O., C-554/13, 11.5.2015, σκ. 60 ως προς το άρθρο 7 § 4 της Οδηγίας 2008/115.

⁷⁸ Με το Ν. 4375/2016 αντικαταστάθηκε το αντίστοιχο άρθρο 12 § 2 του ΠΔ 113/2013 (προισχύουσα νομοθεσία), «*Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις*». Από τη σύγκριση του ισχύοντος με το προγενέστερο καθεστώς (ΠΔ 113/13), παρατηρείται ότι ο Έλληνας νομοθέτης ενσωμάτωσε σχεδόν το σύνολο των νόμιμων λόγων, όπως αυτοί προβλέπονται στην Οδηγία Υποδοχής, επί τη βάση των οποίων ενδέχεται να επιβληθεί το μέτρο κράτησης, διευρύνοντας έτσι την περιπτώσιολογία της προισχύουσας διάταξης του άρθρου 12 ΠΔ 113/2013 [βλ. περ. β), γ) και ε) του Ν. 4375/2016], ενώ για ακόμη μια φορά δεν καταργείται η δυνατότητα κράτησης προσώπων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των ανηλίκων, παρά το γεγονός ότι «η κράτηση δεν μπορεί ποτέ να είναι προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού». Ως προς το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού βλ. United Nations, Human Rights, Office of the High Commissioner, *UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes his follow up country visit to Greece*, 17.5.2016, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/AgvFve>.

Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013 σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση) (γνωστή ως Οδηγία Διαδικασιών).⁷⁹ Στην παράγραφο 2 του ως άνω άρθρου⁸⁰ απαριθμούνται εξαντλητικά οι λόγοι που μπορούν να δικαιολογήσουν την διοικητική κράτηση ενός αιτούντος άσυλο, μεταξύ των οποίων είναι «εφόσον συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, κατά την αιτιολογημένη κρίση της αρμόδιας αρχής».⁸¹

Από τη ρητή διατύπωση της εν λόγω διάταξης, προκύπτει ότι η εθνική νομοθεσία προβλέπει μια και μόνη περίπτωση κατά την οποία σε πρόσωπο που αιτείται διεθνούς προστασίας μπορεί να επιβληθεί μέτρο κράτησης. Είναι η περίπτωση πολίτη τρίτης χώρας ο οποίος έχει συλληφθεί και ήδη κρατείται για να απελαθεί (Ν. 3386/2005) ή να επιστραφεί στη χώρα καταγωγής του (Ν. 3907/2011) και κατά το διάστημα αυτής της κράτησης του υποβάλει αίτημα διεθνούς προστασίας (αίτημα ασύλου),⁸² χωρίς να προβλέπει ουδεμία εξαίρεση σε περιπτώσεις που συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης ή εθνικής ασφάλειας. Τότε και μόνο τότε σύμφωνα με το νόμο το πρόσωπο αυτό μπορεί να «παραμείνει», όπως χαρακτηριστικά αναφέρει

⁷⁹ Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013 σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση), διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/6NsHPu>.

⁸⁰ Άρθρο 46 § 2 του Ν. 4372/2016 «Αλλοδαπός ή ανιθαγενής που υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας ενόσω κρατείται βάσει των σχετικών διατάξεων των νόμων 3386/2005 και 3907/2011, όπως ισχύουν, παραμένει υπό κράτηση κατ' εξαίρεση, εφόσον αυτή είναι αναγκαία, κατόπιν ατομικής αξιολόγησης και υπό την προϋπόθεση ότι δεν μπορούν να εφαρμοσθούν εναλλακτικά μέτρα, όπως αυτά αναφέρονται στο άρθρο 22 παρ. 3 του Ν. 3907/2011 για έναν από τους παρακάτω λόγους: [...] δ. εφόσον συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, κατά την αιτιολογημένη κρίση της αρμόδιας αρχής της παραγράφου 3» σε συνδυασμό με το Άρθρο 34 (δ) του ίδιου ως άνω νόμου, όπου «αιτών διεθνή προστασία' ή 'αιτών άσυλο' ή 'αιτών' είναι ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής, ο οποίος δηλώνει προφορικός ή εγγράφως ενώπιον οποιασδήποτε ελληνικής αρχής, στα σημεία εισόδου στην Ελληνική Επικράτεια ή εντός αυτής, ότι ζητά άσυλο ή επικουρική προστασία» και Άρθρο 36 (4) ν. 4375/2016: «Το πρόσωπο που εκφράζει επιθυμία κατάθεσης αίτησης διεθνούς προστασίας είναι αιτών άσυλο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 34(δ) του παρόντος».

⁸¹ Άρθρο 22 § 3 του Ν. 3907/2011: Τακτική εμφάνιση ενώπιον των αρχών, κατάθεση κατάλληλης οικονομικής εγγύησης, κατάθεση εγγράφων ή υποχρέωση παραμονής σε ορισμένο μέρος.

⁸² Κουτσουράκη, Ε. (2015). Η κατάσταση στην Ελλάδα: συστηματική, εκτεταμένη, αδιάκριτη κράτηση σε: Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες. *Η Διοικητική Κράτηση των Αλλοδαπών, Διεθνής Νομοθεσία και Εθνική Πρακτική*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 86) όπου «Η αιτία της συγκεκριμένης νομοθετικής επιλογής είναι προφανής: αν διατασσόταν άρση της κράτησης σε περίπτωση υποβολής αιτήματος ασύλου, θα υπήρχε αύξηση των καταχρηστικών αιτημάτων από κρατούμενους. Ο νομοθέτης δεν έλαβε βέβαια υπ' όψιν το γεγονός ότι οι πρόσφυγες στη χώρα μας δεν έχουν ακώλυτη πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Επομένως υπάρχει μεγάλος κίνδυνος να συλληφθούν και αναγκαστικά να υποβάλουν αίτημα ασύλου ενώ κρατούνται. Πρέπει μάλιστα να σημειωθεί ότι το μέγιστο χρονικό όριο της κράτησης αυξήθηκε από 6 σε 18 μήνες με το ΠΔ 116/2012, την εποχή που είχαν ξεκινήσει οι επιχειρήσεις «σκούπα» της ΕΛ.ΑΣ. τον Αύγουστο του 2012 όταν ξεκίνησαν να λειτουργούν και τα προαναχωρησιακά κέντρα κράτησης, την ίδια στιγμή που η πρόσβαση στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής, τη μόνη Αστυνομική Διεύθυνση της χώρας όπου καταγράφονταν τα αιτήματα ασύλου από αλλοδαπούς που δεν ήταν κρατούμενοι, ήταν αδύνατη.

η διάταξη, υπό κράτηση, και εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές προϋποθέσεις του νόμου (αναγκαιότητα, εξατομικευμένη κρίση κτλ). Επομένως, η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται σε πρόσωπο το οποίο βρίσκεται ελεύθερο και κατά μείζονα λόγο έχει εφοδιαστεί και με τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα (δελτίο αιτήσαντος διεθνούς προστασίας) από την Υπηρεσία Ασύλου.^{83 84}

Τούτο άλλωστε έχει κριθεί ήδη από το ΕΔΔΑ, στην καταδικαστική για τη χώρα μας απόφαση, *S.D. κατά Ελλάδας*, η οποία αφορούσε την επιβολή μέτρου κράτησης από τις Ελληνικές αρχές εις βάρος του προσφύγοντος και αιτούντος άσυλο, επί τη βάση απόφασης απομάκρυνσης (απέλασης/επιστροφής), το οποίο διαπίστωσε ότι «*Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, οι αρχές δεν έλαβαν υπόψη την ιδιότητα του αιτούντος άσυλο του προσφύγοντος. Καθώς αυτός δεν μπορούσε να απελαθεί έως την εξέταση της αίτησης ασύλου του, η κράτησή του στερείτο βάσης στο εθνικό δίκαιο*».⁸⁵

⁸³ Βλ. επίσης άρθρο 2 § 1 της Οδηγίας 2008/115/EK σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 9 αυτής, το οποίο έχει την έννοια ότι η οδηγία αυτή δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση πολίτη τρίτης χώρας που έχει υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας και ΔΕΕ, *Mehmet Arslan κ. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, C-534/11, 30.5.2013, σκ. 49. Βλ. και Κωνσταντίνου, Α. (2016). *Κράτηση αιτούντων άσυλο μετά τον ν. 4375/2016, με αφορμή τις Αποφάσεις – Πρακτικά επί Αντιρρήσεων κατά Κράτησης AP 17/2016 και AP 31/2016 Διοικητικό Πρωτοδικείο Τρικάλων, 38/2016 Διοικητικό Πρωτοδικείο Κομοτηνής*. ΕΜΕΔ 1/2016, «*Σημειώνεται δε ότι διάφορο επιχείρημα δεν μπορεί να αντληθεί ούτε από το ενωσιακό δίκαιο, καθώς όπως προκύπτει και από το άρθρο 8 ('Κράτηση') της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ, ο κοινοτικός νομοθέτης αφήνει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών τη ρύθμιση του εν λόγω ειδικότερου ζητήματος και συνακολούθως είναι οι διατάξεις του εθνικού δικαίου του κάθε κράτους μέλους που ρυθμίζουν το εν λόγω ζήτημα*».

⁸⁴ Τα ανωτέρω περιλαμβάνονται και στην υπ' αριθμ. 1604/16/1533627/5-8-2016 Εγκύκλιο της Ελληνικής Αστυνομίας, «*Παροχή διευκρινίσεων σχετικά με την εφαρμογή από την Υπηρεσία Ασύλου και την ΕΛ.ΑΣ του ν. 4375/2016 (ΦΕΚ Α' 51)*», όπου, μεταξύ άλλων επισημαίνεται ότι «...κατόπιν διαβουλεύσεων με την Υπηρεσία Ασύλου εκδόθηκε ερμηνευτική εγκύκλιος, σύμφωνα με την οποία δίνονται συμπληρωματικά μια σειρά διευκρινίσεων για την ακολουθούμενη διοικητική διαδικασία της ως άνω κατηγορίας αλλοδαπών. Συνεπεία της ερμηνευτικής εγκυκλίου καταρτίστηκαν από την Υπηρεσία μας σε επεξεργάσιμη μορφή 'σχέδια αποφάσεων κράτησης ή μη, αιτούντων διεθνή προστασία' καθώς και σχέδια 'Υπηρεσιακών Σημειωμάτων Ελευθέρωσης – Παραπομπής'. Επισημαίνεται ότι, τα εν λόγω σχέδια, αφορούν αλλοδαπούς που τελούν σε διοικητική κράτηση βάσει του ν. 3386/05 ή του ν. 3907/11», καθώς και στην συνημμένη στην ως άνω εγκύκλιο της Ελληνικής Αστυνομίας ερμηνευτική εγκύκλιο της Υπηρεσίας Ασύλου (22-7-2016) όπου «*Επισημαίνεται ότι τα προαναφερόμενα περί κράτησης αιτούντων διεθνή προστασία αφορούν αποκλειστικά και μόνο αλλοδαπούς που ενόσω τελούν σε διοικητική κράτηση υποβάλλουν αίτηση διεθνούς προστασίας. Δηλαδή δεν υπάρχει δυνατότητα θέσης σε κράτηση για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης αιτούντος που όταν υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας δεν τελούσε ήδη σε κράτηση [...] Σημειώνεται ότι αλλοδαπός που υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας ενόσω δεν τελεί σε διοικητική κράτηση δεν μπορεί να τεθεί σε κράτηση εκτός αν συντρέχει στο πρόσωπό του εφαρμογή ποινικών διατάξεων*».

⁸⁵ ΕΔΔΑ, *S.D. κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 53541/07, 11.06.2009, § 65. Αφορά στην επιβολή σε αιτούντα άσυλο του μέτρου της διοικητικής κράτησης για την υλοποίηση απόφασης απέλασης για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας για παραβίαση των άρθρων 83 και 87 του νόμου 3386/2005 και 216 του ΠΚ (παράνομη είσοδος και κατοχή πλαστών ταξιδιωτικών εγγράφων), βάσει του άρθρου 76 § 1, περ. γ' του Ν 3386/2005.

Το νομικό καθεστώς της κράτησης των υπό επιστροφή αλλοδαπών

Ο νόμος 3907/2011, ο οποίος ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία 2008/115/EK⁸⁶ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών⁸⁷ (γνωστή ως Οδηγία Επιστροφής), προβλέπει την κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια,⁸⁸ εν όψει της επιστροφής τους⁸⁹ και τη διεκπεραίωση της διαδικασίας απομάκρυνσης, σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής, καθώς και σε περίπτωση ανάκλησης ισχύοντος τίτλου διαμονής.⁹⁰ Ο Έλληνας νομοθέτης προέβλεψε ως λόγο που δικαιολογεί το μέτρο της κράτησης, μεταξύ άλλων, και όταν «*συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας*», υπό την προϋπόθεση όμως ότι «*δεν δύναται να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή και λιγότερο επαχθή μέτρα*».^{91 92}

⁸⁶ Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/37ht5X>.

⁸⁷ Παράνομοι διαμενόντες υπήκοοι τρίτων χωρών νοούνται οι υπήκοοι που δεν έχουν την ελληνική ή την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁸⁸ Άρθρο 17 § 1 του Ν. 3907/2011. Ενδεικτικά νομιμοποιητικοί τίτλοι της διαμονής αλλοδαπού στην Ελλάδα είναι: α) άδεια διαμονής, β) βεβαίωση κατάθεσης αίτησης, γ) ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής, δ) άδεια για προσωρινή διαμονή, ε) δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία, στ) θεώρηση εισόδου. Για περαιτέρω εμπάθυνση βλ. Τσιάτσιος, Θ., (2017). *Δίκαιο Αλλοδαπών, Κατ' άρθρο ερμηνεία υπό το πρίσμα του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν. 4251/2014), όπως ισχύει*, Β' Έκδοση, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκουλας (σ. 5).

⁸⁹ Ο θεσμός της επιστροφής προέκυψε στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου, όταν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε είχε το πρώτον διαπιστώσει η ανάγκη για ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης και παράλληλα η ανάγκη ελέγχου των εξωτερικών συνόρων προκειμένου να παρεμποδίζεται η παράνομη / παράτυπη μετανάστευση πολιτών τρίτων χωρών στα κράτη μέλη της Ένωσης. Στη συνέχεια η πολιτική της επιστροφής των παράνομα διαμενόντων μεταναστών στα εδάφη της Ένωσης οδήγησε συν τω χρόνω -μέσω των προγραμμάτων της Χάγης και της Στοκχόλμης- σε μία δυναμικότερη προσέγγιση για την επίλυση του φαινομένου της μη νόμιμης παραμονής αλλοδαπών, με την υιοθέτηση της Οδηγίας 2008/115, που είναι γνωστή ως Οδηγία Επιστροφής

⁹⁰ Άρθρο 21 § 1 του Ν. 3907/2011, που αποτελεί μεταφορά του άρθρου 6 της Οδηγίας Επιστροφής: «*1. Σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης τίτλου διαμονής, καθώς και σε περίπτωση ανάκλησης ισχύοντος τίτλου διαμονής, η αρμόδια αρχή εκδίδει απόφαση επιστροφής του υπηκόου τρίτης χώρας. Η απόφαση επιστροφής αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της απόφασης απόρριψης του αιτήματος διαμονής ή ανάκλησης του τίτλου διαμονής. Στις λοιπές περιπτώσεις υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα σε ελληνικό έδαφος εκδίδεται απόφαση επιστροφής από τα αρμόδια, κατά το άρθρο 76 παρ. 2 του ν. 3386/2005, όργανα. Οι αποφάσεις επιστροφής εκδίδονται με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 5*». Όπως έχει επισημανθεί στη Γνώμη του Γενικού Εισαγγελέα του ΔΕΕ, Jan Mazak, στην υπόθεση El Dridi, C-61/2011 PPU, 1.4.2011, σκ. 29, «*[...] σχετικά με το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/115 [...] επιδιώκεται να διασφαλισθεί η ισορροπία μεταξύ, αφενός του δικαιώματος του κράτους μέλους να ελέγχει την είσοδο, τη διαμονή και την απομάκρυνση των αλλοδαπών και, αφετέρου, του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αλλοδαπών και της αξιοπρέπειάς τους*».

⁹¹ Άρθρο 30 § 1, εδ. β', περ. γ) του Ν. 3907/2011, που αποτελεί μεταφορά του άρθρου 15 της Οδηγίας Επιστροφής «*Οι υπήκοοι τρίτης χώρας που υπόκεινται σε διαδικασίες επιστροφής, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 21, τίθενται υπό κράτηση για την προετοιμασία της επιστροφής και τη διεκπεραίωση της*

Εντούτοις, η επιβολή μέτρου κράτησης εν όψει επιστροφής και η δυνατότητα διατήρησης ή παράτασης αυτής για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης δεν καλύπτεται από την Οδηγία Επιστροφής και η ίδια η διάταξη της εθνικής νομοθεσίας⁹³ εγείρει ένα σημαντικό ζήτημα συμβατότητας με το ενωσιακό δίκαιο, καθότι η συμπερίληψη του λόγου αυτού δε συνιστά παρά κακή ενσωμάτωση της Οδηγίας Επιστροφής στο ελληνικό δίκαιο, ήτοι κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου.⁹⁴ Τούτο διότι, στην Οδηγία Επιστροφής προβλέπονται δύο και μόνο νόμιμοι λόγοι για τους οποίους, με την επιφύλαξη της τήρησης και των λοιπών προϋποθέσεων, ενδέχεται να επιβληθεί το μέτρο κράτησης εν όψει απομάκρυνσης, οι οποίοι εξαντλούνται στις περιπτώσεις που: «α) που υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ή β) ο συγκεκριμένος υπήκοος τρίτης χώρας αποφεύγει ή παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης»,⁹⁵ ενώ σε κανένα σημείο δεν προβλέπεται η κράτηση για λόγους δημόσιας τάξης ή εθνικής ασφάλειας, καθιστώντας τη επομένως μη νόμιμη.⁹⁶

διαδικασίας απομάκρυνσης, μόνο εάν στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν δύνανται να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή και λιγότερο επαχθή μέτρα, όπως εκείνα που προβλέπονται στην παρ. 3 του άρθρου 22. Το μέτρο της κράτησης εφαρμόζεται όταν: [...] γ) συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας»

⁹² Ως προς τα εναλλακτικά μέτρα, βλ. Άρθρο 22 § 3 του Ν. 3907/2011 και Εγχειρίδιο περί Επιστροφής, European Commission, *Annex to the Commission Recommendation establishing a common "Return Handbook" to be used by Member States' competent authorities when carrying out return related tasks*, No. C(2017) 6505), 27.9.2017, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/LWpbxD> (english version), σελ. 67-68 «Υποχρέωση παροχής εναλλακτικών λύσεων αντί της κράτησης: το άρθρο 15 παράγραφος 1 πρέπει να ερμηνευθεί ως ότι απαιτεί από κάθε κράτος μέλος να προβλέπει στην εθνική του νομοθεσία εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης· τούτο συμβαδίζει επίσης με την αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας («...εφόσον δεν αρκεί η εφαρμογή λιγότερο αναγκαστικών μέτρων»)» και ΔΕΕ, El Dridi, C-61/11, οπ.π., σκ. 39, όπου το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι «...από τη δέκατη έκτη αιτιολογική σκέψη της προαναφερθείσας οδηγίας, όπως και από το γράμμα του άρθρου 15, παράγραφος 1, αυτής, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να εκτελέσουν την απομάκρυνση χρησιμοποιώντας τα κατά το δυνατόν λιγότερο αναγκαστικά μέτρα. Μόνον εάν η υπό τη μορφή απομακρύνσεως εκτέλεση της απόφασης περί επιστροφής κινδυνεύει, βάσει εκτιμήσεως κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως, να παρακωλυθεί εξαιτίας της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου, μπορούν τα κράτη αυτά να προβούν σε στέρηση της ελευθερίας του μέσω κρατήσεως». Βλ. και Απέργη, σελ. 32, «Τα εναλλακτικά μέτρα αντί της κράτησης των προσφύγων και των μεταναστών, όπως άλλωστε προβλέπει και το κοινοτικό δίκαιο, δεν εφαρμόζονται στην πράξη, αν και είναι νομικά επιβεβλημένο να εξετάζεται εξατομικευμένα η δυνατότητα εφαρμογής τους πριν από την επιβολή της διοικητικής κράτησης και αντ' αυτής».

⁹³ Άρθρο 30 § 1, εδ. γ' του Ν. 3907/2011.

⁹⁴ Global detention project, *Greece Immigration Detention Profile*, οπ.π. (σ. 3-4).

⁹⁵ Άρθρο 15 § 1 της Οδηγίας Επιστροφών (2008/115/ΕΕ), «Εκτός εάν στη συγκεκριμένη περίπτωση δύνανται να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή αλλά λιγότερο αναγκαστικά μέτρα, τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν απλώς υπό κράτηση υπήκοο τρίτης χώρας υποκείμενο σε διαδικασίες επιστροφής, για την προετοιμασία της επιστροφής και/ή τη διεκπεραίωση της διαδικασίας απομάκρυνσης, ιδίως όταν: α) υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ή β) ο συγκεκριμένος υπήκοος τρίτης χώρας αποφεύγει ή παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/N2npU6>.

⁹⁶ Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το από Ιανουαρίου 2016 έγγραφο του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, η «εθνική ασφάλεια» ως λόγος που δικαιολογεί τη διοικητική κράτηση θα παραλειπόταν από το 2014. Εντούτοις, μέχρι και σήμερα ουδεμία τροποποίηση του Ν. 3907/2011 έχει λάβει χώρα ως προς το σημείο αυτό.

Τα ανωτέρω άλλωστε επιβεβαιώνονται και από το τελευταίο εκδοθέν Εγχειρίδιο περί Επιστροφής,⁹⁷ όπου υπογραμμίζεται ότι «η δυνατότητα διατήρησης ή παράτασης της κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης δεν καλύπτεται από την οδηγία και τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούν την κράτηση ενόψει απομάκρυνσης ως “ήπια μορφή φυλάκισης”. Πρωταρχικός σκοπός της κράτησης ενόψει απομάκρυνσης είναι να εξασφαλίζεται ότι οι επιστρέφοντες δεν θα υπονομεύσουν, διαφεύγοντας, την εκτέλεση της υποχρέωσης επιστροφής. Σκοπός του άρθρου 15 δεν είναι η προστασία της κοινωνίας από άτομα που συνιστούν απειλή για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια. Ο –εύλογος– στόχος της «προστασίας της κοινωνίας» πρέπει να καλύπτεται από άλλες νομοθετικές πράξεις, ιδίως από το ποινικό δίκαιο, το ποινικό διοικητικό δίκαιο και τη νομοθεσία σχετικά με τη λήξη της νόμιμης παραμονής για λόγους δημόσιας τάξης».⁹⁸

Έτσι και το ΔΕΕ το οποίο έχει κρίνει ότι «Η οδηγία 2008/115 δεν μπορεί να αποτελέσει έρεισμα για την κράτηση ενός ατόμου για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας. Κανένα συνεπώς από τα στοιχεία που αναφέρει το αιτούν δικαστήριο (επιδεικνύει επιθετική συμπεριφορά, δεν διαθέτει βιοποριστικά μέσα ούτε κατάλυμα) δεν μπορεί, καθαυτό, να συνιστά λόγο κράτησης του ενδιαφερομένου δυνάμει των διατάξεων της οδηγίας αυτής».⁹⁹

Αντίθετη θέση δεν θα μπορούσε να βασιστεί ούτε στη γραμματική διατύπωση της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 15 της Οδηγίας 2008/115, (“τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν απλώς υπό κράτηση υπήκοο τρίτης χώρας [...], ιδίως όταν”) καθώς στο Εγχειρίδιο περί Επιστροφής επισημαίνεται ότι “Μολονότι στην οδηγία περί επιστροφής η διατύπωση έχει τη μορφή ενδεικτικού καταλόγου («ιδίως»), αυτές οι δύο συγκεκριμένες κατηγορίες περιπτώσεων (σημ. κίνδυνος φυγής/αποφυγή ή παρεμπόδιση διαδικασίας επιστροφής) καλύπτουν τα βασικά σενάρια που

97 Εγχειρίδιο περί Επιστροφής, European Commission, Annex to the Commission Recommendation establishing a common "Return Handbook" to be used by Member States' competent authorities when carrying out return related tasks, No. C(2017) 6505), 27.9.2017, οπ.π., το οποίο αντικατέστησε το παλαιότερο από 2015 Εγχειρίδιο, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/LqBMcU>, και το οποίο εκδόθηκε σε συνέχεια της Σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σύσταση της Επιτροπής της 16.11.2017, C(2017) 6505 final, για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής» προς χρήση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά την εκτέλεση καθηκόντων που σχετίζονται με την επιστροφή, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/9DQcdz> (english version) και <https://goo.gl/JXH7kp> (greek version), βλ και παλαιότερη εκδοθείσα το έτος 2015, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/gRnp1X>

⁹⁸ Βλ. τελευταίο Εγχειρίδιο Επιστροφής, οπ.π. (σ. 67).

⁹⁹ ΔΕΕ, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)*, C-357/09 PPU, 30.11.2009, § 70. Η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης, που υπέβαλε το Administrativen sad Sofia-grad (Βουλγαρία), αφορά την ερμηνεία του άρθρου 15 §§ 4-6 της Οδηγίας 2008/115/EK.

αντιμετωπίζονται στην πράξη και τα οποία φαίνεται ότι δικαιολογούν την κράτηση με σκοπό την προετοιμασία της επιστροφής και/ή την εκτέλεση της διαδικασίας απομάκρυνσης.¹⁰⁰

Το νομικό καθεστώς της κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών

Κατά τη ρητή διάταξη του Ν. 3386/2005, ο οποίος εφαρμόζεται σε κάθε αλλοδαπό που συλλαμβάνεται κατά την είσοδό του στην ελληνική επικράτεια ή έξοδο του από αυτήν και συγκεκριμένα στην περίπτωση υπηκόου τρίτης χώρας που υπόκειται σε απαγόρευση εισόδου στη χώρα, σύμφωνα με το άρθρο 13 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, ή συλλαμβάνεται ή παρακολουθείται από τις αρμόδιες αρχές σε σχέση με την παράνομη χερσαία, θαλάσσια ή εναέρια διέλευση των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν, στον οποίον δεν έχει χορηγηθεί στη συνέχεια άδεια ή δικαίωμα να παραμείνει στη χώρα,^{101 102} εφόσον εκ των εν γένει περιστάσεων κρίνεται επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη, διατάσσεται η προσωρινή του κράτηση από τον Αστυνομικό Διευθυντή μέχρι την έκδοση, εντός τριών (3) ημερών, απόφασης ως προς την απέλαση του,^{103 104} η οποία (απέλαση) επίσης διατάσσεται από τον Αστυνομικό Διευθυντή, και «επιτρέπεται» εφόσον η παρουσία του στο ελληνικό έδαφος είναι επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη ή την ασφάλεια της Χώρας.^{105 106} Εφόσον εκδοθεί απόφαση απέλασης, η κράτηση συνεχίζεται ως την εκτέλεση της απέλασης.¹⁰⁷

¹⁰⁰ Οπ.π., Εγχειρίδιο Επιστροφής (σ. 67).

¹⁰¹ Άρθρο 17 § 2, εδ. α' του Ν. 3907/2011. Σε αντίθεση με την απόφαση επιστροφής που μπορεί να έχει ως υποκειμένο μόνον αλλοδαπούς που διαμένουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια, η απόφαση απέλασης εφαρμόζεται και στους νομίμως διαμένοντες αλλοδαπούς.

¹⁰² Δεν υπάγονται δηλαδή στην ανωτέρω διαδικασία όσοι συλλαμβάνονται στο εσωτερικό της χώρας, ήτοι αλλοδαποί των οποίων η σύλληψη δεν συνδέεται χρονικά και τοπικά με την είσοδό τους.

¹⁰³ Άρθρο 76 § 3, εδ. α' του Ν. 3386/2005, το οποίο διατηρήθηκε σε ισχύ με το Ν. 4251/2014.

¹⁰⁴ Αλαβάνος, Ι. & Μιμηκοπούλου, Δ. (2008), οπ.π. (σ. 19) «*Η έννοια της απέλασης συνίσταται, αφενός στον χαρακτηρισμό του αλλοδαπού ως ανεπιθύμητου και αφετέρου, στον εξαναγκασμό του προς αποχώρηση, ήτοι στην υλική πράξη της απομάκρυνσής του από το έδαφος της χώρας στην οποία διαμένει*». Βλ. και Ρούκουνας Ε., οπ.π., σ. 237, όπου «*διοικητική απέλαση είναι η πράξη της διοίκησης, με την οποία διατάσσεται για λόγους δημόσιας τάξης, ασφάλειας ή δημοσίων ηθών, η αναχώρηση αλλοδαπού που βρίσκεται νόμιμα ή παράνομα σε ένα κράτος*».

¹⁰⁵ Σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα και μόλις 4 χρόνια μετά τη ψήφιση του, άλλαξε ο προισχύων Ν. 2910/2001, με την εισαγωγή του Ν. 3886/2005. Συγκρίνοντας τα άρθρα των δύο νομοθετημάτων παρατηρεί κανείς ότι πρόκειται για εντελώς όμοια κείμενα, χωρίς την παραμικρή διαφοροποίηση. Έτσι ενώ εισάγονται νέες διατάξεις, για την έκδοση διοικητικής απέλασης και ενόψει ατής της κράτησης, παραμένουν οι ίδιες πορυποθέσεις. Βλ. Δετσαριδής, *Διοικητική απέλαση και ανέφικτη ή ανεπίτρεπτη απέλαση για ορισμένες ομάδες*. ΔιΔικ (σ. 304).

¹⁰⁶ Οι αποφάσεις απέλασης βάσει επανεισδοχής οριστικοποιήθηκαν με εγκύκλιο της ΕΛΑΣ τον Ιούνιο 2016, Εγκύκλιος ΕΛ.ΑΣ. της 18-6-2016, Θέμα: «*Διαχείριση παράτυπων αλλοδαπών στα Κέντρα*

Ο στόχος της εν λόγω διάταξης¹⁰⁸ είναι να διασφαλίσει το κυριαρχικό δικαίωμα κάθε κράτους να ελέγχει τα σύνορά του και να επιτρέπει την είσοδο αλλοδαπών σύμφωνα με τους κανόνες δίκαιου που το ίδιο θέτει.¹⁰⁹ Έτσι, ο Έλληνας νομοθέτης χορήγησε στη διοίκηση την εξουσία αξιολόγησης της επικινδυνότητας των πολιτών τρίτων χωρών και έκδοσης απόφασης κράτησης τους, ενώ ταυτόχρονα διατήρησε το ρήμα «επιτρέπεται» όσον αφορά την έκδοση απόφασης απέλασης, θέλοντας κατά τρόπο σαφή να δηλώσει ότι η πράξη απέλασης και η ενόψει αυτής κράτησης είναι πράξεις που εκδίδονται κατά τη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης.¹¹⁰

Κατά την κρατούσα μάλιστα άποψη, η διοικητική απέλαση και η ενόψει αυτής προσωρινή κράτηση του υπό απέλαση αλλοδαπού, δεν αποτελούν ποινές του ποινικού δικαίου ούτε διοικητικές κυρώσεις, αλλά διοικητικά μέτρα ασφαλείας για την προάσπιση του γενικότερου συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου.¹¹¹

Εξαιτίας, δε, της φύσης τους αυτής, η νομοθετική πρόβλεψη στέρησης της ελευθερίας στο πλαίσιο της διοικητικής απέλασης, δεν αντίκειται στις διατάξεις των άρθρων 5 § 3¹¹² και 6 § 1¹¹³ του Συντάγματος. Τούτο υπό την έννοια ότι, μολονότι ο συνταγματικός νομοθέτης προβλέπει στο άρθρο 5 § 2 του Συντ. ότι «όλοι όσοι βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια απολαμβάνουν την απόλυτη προστασία της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας τους, χωρίς διάκριση εθνικότητας, φυλής, γλώσσας και θρησκευτικών ή πολιτικών πεποιθήσεων», εντούτοις το έννομο αγαθό της ελευθερίας στη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 5 Συντ., όπως έχει ερμηνευθεί αναφέρεται στην

Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.) – Διαδικασίες Ασύλου – Υλοποίηση Κοινής Δήλωσης Ε.Ε. – Τουρκίας της 18^{ης} Μαρτίου 2016 (πραγματοποίηση επανεισοδών στην Τουρκία)», σελ. 2, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/ozKCWH>.

¹⁰⁷ Άρθρο 76 § 3, εδ. β' του Ν. 3386/2005.

¹⁰⁸ Άρθρο 76 του Ν. 3386/2005.

¹⁰⁹ Κωνσταντίνου Ε. (1979). *Διεθνές Δίκαιον*, (σ. 52-53), όπου γίνεται λόγος για «δικαίωμα της απελάσεως, η οποία δεν αποτελεί ποινή, αλλά όλως εξαιρετικόν αστυνομικόν μέτρον ασφαλείας προκείμεν εκ της αυτοσυντηρήσεως του Κράτους». Βλ. επίσης, Goodwin-Gill G. S. (1976). *The Limits of the Power of Expulsion in Public International Law*, British Yearbook of International Law, Volume 47, Issue 1, (σ. 55 κ. επ.), Συμεωνίδης ο.π. (σ. 74-76) «Κανένα κράτος δεν έχει νομική υποχρέωση να δεχθεί στο έδαφός του οποιονδήποτε δεν είναι υπήκοός του» και *S.R. κ. Σουηδίας*, 62806/2000, αρ. προσφ. 23.4.2002 (επί του παραδεκτού).

¹¹⁰ Δετσαριδής Χρ., *Η έννομη προστασία του αλλοδαπού από τη διοικητική απέλαση και το ένδικο βοήθημα των αντρρήσεων κατά της κράτησης*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σελ. 100-101, Συμεωνίδης, Ι. (2008), ο.π. (σ. 284).

¹¹¹ Δετσαριδής Χ., (2007). *Διοικητική απέλαση και ανέφικτη ή ανεπίτρεπτη απέλαση για ορισμένες ομάδες* (σ. 305).

¹¹² Άρθρο 5 § 3 «*Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδιώκεται ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος*».

¹¹³ Άρθρο 6 § 1 «*Κανένας δεν συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται χωρίς αιτιολογημένο δικαστικό ένταλμα, που πρέπει να επιδοθεί τη στιγμή που γίνεται η σύλληψη ή η προφυλάκιση. Εξαιρούνται τα αυτόφωρα εγκλήματα*».

προσωπική ελευθερία με την στενή του όρου έννοια, δηλαδή την προσωπική ασφάλεια, τη σωματική ή φυσική ελευθερία, και όχι σε παράγωγα ατομικά δικαιώματα που συνάγονται γενικά από αυτή, όπως στην ελευθερία κίνησης και εγκατάστασης.¹¹⁴ Έχει νομολογηθεί, δε, από τα εθνικά δικαστήρια ότι δεν εφαρμόζονται οι «ποινικές» εγγυήσεις του Συντάγματος και δη η διάταξη του άρθρου 6 του Συντ., καθότι «αναφέρεται αποκλειστικά στις εγγυήσεις της προσωπικής ελευθερίας έναντι της ποινικής δίωξης και δεν έχει εφαρμογή επί διοικητικών μέτρων που δεν έχουν χαρακτήρα κύρωσης, όπως η διοικητική απέλαση και η, ενόψει αυτής, κράτηση αλλοδαπού».¹¹⁵

Ωστόσο, η άποψη αυτή επιδέχεται κριτικής, διότι παραβλέπει τον απόλυτο χαρακτήρα προστασίας της προσωπικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 1 του Συντ., το οποίο δεν αναφέρεται αποκλειστικά στις καταχρήσεις του ποινικού μηχανισμού, αλλά και σε οποιαδήποτε διαδικασία ή μέτρο που κατατείνει στο ίδιο αποτέλεσμα, τη στέρηση δηλαδή της προσωπικής ελευθερίας.¹¹⁶ Έτσι, όταν εκδίδεται πράξη απέλασης και ενόψει αυτής κράτησης από τα διοικητικά όργανα, χωρίς να προηγηθεί δικαστική απόφαση, έχουμε το μη επιτρεπτό φαινόμενο της επιβολής «διοικητικής ποινής» χωρίς προηγούμενη δικαστική διαδικασία. Επομένως, παρίσταται ορθότερη η απαγόρευση στέρησης της ελευθερίας χωρίς προληπτικό δικαστικό έλεγχο, εφόσον στην ανωτέρω συνταγματική διάταξη γίνεται λόγος για αιτιολογημένο δικαστικό ένταλμα, το οποίο θα μπορούσε στην περίπτωση της διοικητικής απέλασης, ενδεχομένως να εκδώσει κάποιο δικαστικό όργανο των πολιτικών ή διοικητικών δικαστηρίων κατόπιν αίτησης της αστυνομίας.¹¹⁷

Όπως θα αναπτυχθεί κατωτέρω, η επιβολή απέλασης και η επακόλουθη κράτηση του αλλοδαπού ως απάντηση στην καταδική για αξιόποινη πράξη που διέπραξε ο αλλοδαπός, γεγονός που κατά την κρίση της Διοίκησης τον καθιστά αυτομάτως επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια, συγκεντρώνει

¹¹⁴ Πουλαράκης, Ε. (2009). *Αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού προς διοικητική απέλαση*, οπ.π. (σ. 401).

¹¹⁵ ΔιοικΕφΑθ 6276/2014, ΣτΕ 3327/1999.

¹¹⁶ Μανιτάκης, Α. (1994). *Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Τομ. Ι. Θεσσαλονίκης: Σάκκουλας (σ. 388-389), Χρυσόγονος, Κ. (2002). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Β' Έκδ. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας (σ. 202). Βλ. και Πουλαράκης, Ε. (2009). *Αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού προς διοικητική απέλαση*. ΘΠΔΔ 4/2009 (σ. 401-402) «[...] ορθότερη παρίσταται η απαγόρευση στέρησης της ελευθερίας χωρίς προληπτικό δικαστικό έλεγχο, εφόσον στην ανωτέρω συνταγματική διάταξη γίνεται λόγος για αιτιολογημένο δικαστικό ένταλμα, το οποίο θα μπορούσε στην περίπτωση της διοικητικής απέλασης, ενδεχομένως να εκδώσει κάποιο δικαστικό όργανο των πολιτικών ή διοικητικών δικαστηρίων κατόπιν αίτησης της αστυνομίας».

¹¹⁷ Κοκκινάκης, Κ. (2001). Παρατηρήσεις σε ΠρΔΠρΘεσ. 8/200, ΠοινΔικ 2001, 842.

όλα τα χαρακτηριστικά τη ποινής και κατά συνέπεια, εφόσον επιβάλλεται από διοικητικά όργανα και όχι δικαστικά, θα πρέπει να θεωρείται απαγορευμένη από το Σύνταγμα.¹¹⁸ Δεν πρέπει να λησμονείται ότι το ΕΔΔΑ έχει ήδη κρίνει ότι μία ποινική καταδίκη δε αρκεί για να θεμελιώσει την απόφαση απομάκρυνσης, αν δεν τεκμηριώνεται ότι το συγκεκριμένο άτομο συνιστά απειλή για το κράτος.¹¹⁹

Έτσι, η συγκεκριμένη πρόβλεψη καταστρατηγεί τον κανόνα ότι η κράτηση πολίτη τρίτης χώρας δικαιολογείται μόνο για την υλοποίηση της απέλασης, αντιστρέφοντας τον έτσι ώστε, η απέλαση, μάλλον να υπηρετεί την ανάγκη κράτησης του αλλοδαπού, ενώ παράλληλα χρησιμοποιείται και ως μέσο πίεσης προκειμένου να συνεργαστεί αυτός με τις αρμόδιες αρχές για την εκτέλεση της απέλασης.¹²⁰ Στις περιπτώσεις δε που η εκτέλεση δεν είναι εφικτή, κατά την πράκτική της διοίκησης, αυτή συνεχίζεται μέχρι τη συμπλήρωση του ανώτατου χρονικού ορίου των 18 μηνών, γεγονός που συνηγορεί στη διαπίστωση ότι η συνέχιση της κράτησης εμφανίζεται μάλλον ως μέσο ελέγχου ή και «τιμώρησης» του εν λόγω αλλοδαπού. Το παράδοξο, δε, είναι στην περίπτωση της δικαστικής απέλασης,¹²¹ αν η απέλαση δεν μπορεί να εκτελεστεί μέσα σε 3 μήνες από την καταδικαστική απόφαση, ο αλλοδαπός απολύεται αμέσως, σε αντίθεση με τους διοικητικά κρατούμενους υπό απέλαση αλλοδαπούς. Επομένως, οι αλλοδαποί που έχουν ήδη καταδικαστεί με δικαστική απόφαση απολαμβάνουν μεγαλύτερης προστασίας από τους διοικητικά κρατούμενους, αναφορικά με τη διάρκεια της στέρησης της ελευθερίας τους.¹²²

Παρά τα ανωτέρω, δεν μπορεί να μην ειπωθεί το γεγονός ότι, αν και το 2009 συμπληρώθηκε στο νόμο ότι ο αλλοδαπός θεωρείται a priori επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη, ιδίως, όταν σε βάρος του έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για αδίκημα που τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον τριών μηνών,¹²³ η

¹¹⁸ Χατζηνικολάου, Ν. (2006). *Η απέλαση αλλοδαπού ως κύρωση του ποινικού δικαίου (άρθρο 74 ΠΚ)*, Θεσσαλονίκη: Σάκουλας (σ. 153 κ. επ.) «*Η απέλαση έχει την έννοια της ποινής στην περίπτωση των παράνομων αλλοδαπών που έχουν διαπράξει αξιόποινη πράξη και δεν ήταν ποτέ κάτοχοι άδειας παραμονής*».

¹¹⁹ Ακόμη μάλιστα και η καταδίκη για πλειάδα αδικημάτων (ΕΔΔΑ, *Moustaquim κ. Βελγίου*, όπου ο προσφύγων στην εν λόγω υπόθεση είχε καταδικαστεί για 20 αδικήματα) ή για αδίκημα με ιδιαίτερη απαξία, όπως τα εγκλήματα σχετικά με ναρκωτικά (*Mehemi κ. Γαλλίας*) ή όπλα (*Boultif κ. Ελβετίας*), μπορεί να μην αρκεί για να δικαιολογήσει την απέλαση, η οποία ενδέχεται στη συγκεκριμένη περίπτωση να αποτελεί δυασανάλογο μέτρο.

¹²⁰ Πουλαράκης Ε. (2009). *Αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού προς διοικητικής απέλαση*. ΘΠΔΔ 4/2009, σελ. 414.

¹²¹ Άρθρο 74 του ΠΚ.

¹²² Koutsouraki. E. (2017). *The Indefinite Detention of Undesirable and Unreturnable Third-Country Nationals in Greece*, Refugee Survey Quarterly (σ. 12).

¹²³ Άρθρο 76 § 1, περ. γ του Ν. 3386/2005. Κατά την προισχύσασα μορφή του, αποτυπωνόταν ρητώς ότι «*Ο αλλοδαπός θεωρείται επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια, ιδίως όταν σε βάρος του*

διευκρίνιση αυτή καταργήθηκε δύο χρόνια μετά,¹²⁴ καθώς επίσης και ότι ο Έλληνας νομοθέτης, σε συνέχεια της καταδικαστικής για τη χώρα μας απόφασης *S.D. κ. Ελλάδας*,¹²⁵ επανέφερε τον έλεγχο της νομιμότητας επί της απόφασης κράτησης,¹²⁶ ορίζοντας ρητά ότι, η δικανική κρίση εκτείνεται και στη νομιμότητα της κράτησης *per se* και δεν περιορίζεται αποκλειστικά στο εάν ο πολίτης τρίτης χώρας κρίνεται ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη.¹²⁷ Σύμφωνα, δε, με την αιτιολογική έκθεση του εν λόγω νόμου,¹²⁸ η προσθήκη αυτή κρίθηκε αναγκαία για

ασκηθεί ποινική δίωξη για αδίκημα που τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον τριών (3) μηνών», προσθήκη η οποία επήλθε με το άρθρο 48 § 1 του Ν. 3772/2009, αλλά καταργήθηκε με την παρ. 2β του άρθρου 25 του Ν. 3938/2011. Η προσθήκη αυτή επήλθε με το άρθρο 48 § 1 του Ν. 3772/2009. Η επαύξηση του αξιοποίνου μαζί με την τροποποίηση των προϋποθέσεων της διοικητικής απέλασης και της κράτησης του αλλοδαπού στο πλαίσιο αυτής, υπήρξαν οι δύο ουσιαστικοί άξονες του Ν. 3772/2009 που προβλήθηκαν ως «αποτελεσματική αντιμετώπιση του μείζονος κοινωνικού αλλά και εθνικού ζητήματος της λαθρομετανάστευσης», κατά την αιτιολογική έκθεση της σχετικής τροπολογίας. Καταργήθηκε, όμως, με την παρ. 2β του άρθρου 25 του Ν. 3938/2011.

¹²⁴ Ως προς το εν λόγω ζήτημα βλ. Δετσαριδής Χ. (2011), οπ.π. (σ. 101) «*Θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι η συμπλήρωση του νόμου και η καθιέρωση τεκμηρίου επικινδυνότητας με μόνο στοιχείο την άσκηση ποινικής δίωξης σε βάρος του αλλοδαπού παραβιάζει βάνουσα το τεκμήριο αθωότητας που κατά ρητό τρόπο προβλέπεται στο άρθρο 6 παρ. 2 ΕΣΔΑ και στο άρθρο 48 ΧΘΔΕΕ. Επαναφέρεται η αντίληψη περί επικινδυνότητας που είχε ο νομοθέτης σε νομοθετικά κείμενα του παρελθόντος, τα οποία ωστόσο είναι ξεπερασμένα και δε συνάδουν, ούτε με την ΕΣΔΑ ούτε και με τις διατάξεις και τις αντιλήψεις που διέπουν.*

¹²⁵ ΕΔΔΑ, *S.Z. κ. Ελλάδας*, οπ.π., §§ 69 και 72.

¹²⁶ Αρχικά ο Ν. 3386/2005 μετέβαλε το παλαιότερο καθεστώς και αφαίρεσε από τον δικαστή, που εκδικάζει τις αντιρρήσεις, τη δυνατότητα να κρίνει τη νομιμότητα της απόφασης κράτησης, γεγονός που προβλεπόταν ρητά στο προσισχύσαντα νόμο 2910/2001. Εν συνέχεια, το άρθρο 76 § 3 του Ν. 3886/2005 τροποποιήθηκε με το άρθρο 55 § 2 του Ν. 3900/2010, με το οποίο προβλέφθηκε ρητά ότι «*ο αρμόδιος δικαστής κρίνει [...] και για την νομιμότητα της κράτησης ή της παράτασης της*». Μέχρι και την νομοθετική αλλαγή με τον ν. 3900/2010, ο δικαστικός έλεγχος της κράτησης ήταν περιορισμένος, καθότι περιοριζόταν στην εξέταση του αν ο υπήκοος τρίτης χώρας είναι ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη, χωρίς να υπεισέρχεται σε ζητήματα νομιμότητας της κράτησης. Η ανεπάρκεια αυτή δε του εσωτερικού δικαίου, εξαιτίας της οποίας ο δικαστικός έλεγχος στο πλαίσιο των Αντιρρήσεων δεν περιελάμβανε τον έλεγχο των αναγκαίων όρων της νομιμότητας, είχε κριθεί επανειλημμένα από το ΕΔΔΑ ως αντίθετη με τις απαιτήσεις της Σύμβασης, βλ. ΕΔΔΑ, *A.E. κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 46673/10, 27.11.2014, § 60, *Lica κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 74279/10, 17.7.2012, § 67, όπου «*οι ανεπάρκειες του εσωτερικού δικαίου ως προς την αποτελεσματικότητα του εν λόγω ελέγχου δεν μπορούσαν να συμφιλωθούν με τις απαιτήσεις του άρθρου 5 παρ. 4 της Σύμβασης*».

¹²⁷ Η υπ' αριθμ. 2258/23.5.2014 απόφαση του ΔιοικΠρωτΑθ, αποτελεί την πρώτη απόφαση που εκδόθηκε σε υπόθεση παράτασης της διοικητικής κράτησης πέραν του 18μήνου και επί της οποίας ασκήθηκε για πρώτη φορά δικαστικός έλεγχος νομιμότητας του μέτρου της επ' αόριστον διοικητικής κράτησης αλλοδαπού, που άρχισε να εφαρμόζεται από τη Διοίκηση κατόπιν της Γνωμοδότησης 44/2014 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και τη σχετική Υπουργική Απόφαση που την αποδέχεται, Βλ. ΕΜΕΔ 2014 (σ. 74 – 79).

¹²⁸ Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου 3900/2010 «*Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις*», σελ. 11, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/BD4VZE> «*Οι αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού, ενόψει της απέλασής του, εισήχθησαν στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 2910/2001 (άρθρο 44 παρ. 3). Από τη διατύπωση όμως της ταυτάριθμης παραγράφου του άρθρου 76 του ν. 3386/2005, που τροποποίησε την ανωτέρω διάταξη, αφαιρέθηκε η ρητός προβλεπόμενη δικαιοδοτική εξουσία του προέδρου του διοικητικού πρωτοδικείου, στην περιφέρεια του οποίου κρατείται ο αλλοδαπός, να κρίνει τη νομιμότητα της κράτησής του, που προβλεπόταν ρητά στην προϊσχύουσα ρύθμιση. Η παράλειψη αυτή αφενός αποδυναμώνει την αναγκαία για την ασφάλεια δικαίου σαφή διατύπωση μιας διάταξης που ρυθμίζει μάλιστα θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα, όπως είναι η προσωπική ελευθερία, αφετέρου δε έρχεται σε αντίθεση με σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού*

λόγους ασφάλειας δικαίου και συμμόρφωσης με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, το οποίο πριν τη συγκεκριμένη νομοθετική επιλογή, είχε επανειλημμένα¹²⁹ αποφανθεί ότι οι αντιρρήσεις¹³⁰ κατά της κράτησης του άρθρου 76 του Ν. 3886/2005, δεν συνιστούν αποτελεσματικό ένδικο μέσο στο βαθμό που δεν επιτρέπουν τον «άμεσο έλεγχο της νομιμότητας της κράτησης ενός αλλοδαπού που κρατείται ενόψει απομάκρυνσης».

Επειδή ακριβώς, η εν λόγω διάταξη εντάσσεται στη συλλογιστική ότι η άδεια εισόδου και η παραμονή στη χώρα αντιμετωπίζεται ως ένα κυριαρχικό δικαίωμα του κράτους υποδοχής, το οποίο ασκείται κατά βούληση και έχει τον χαρακτήρα της γενναιοδωρίας έναντι των πολιτών τρίτων χωρών, οι έννοιες της εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης θα πρέπει να ερμηνεύονται στενά, ώστε η απέλαση να είναι το τελευταίο μέτρο που θα λάβουν τα διοικητικά όργανα στην προσπάθειά τους να προστατεύσουν τόσο το Κράτος όσο και τους πολίτες του, και πάντα υπό το πρίσμα της υποχρέωσης τήρησης της αρχής της μη επαναπροώθησης κατά ρητή επιταγή του διεθνούς δικαίου, αλλά και της εθνικής μας νομοθεσίας τόσο αναφορικά με την απέλαση¹³¹ ¹³² όσο και την επιστροφή.¹³³ Άλλωστε, η ελευθερία του Κράτους να

Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (βλ. απόφαση της 11.6.2009, υπόθεση S.D κατά Ελλάδας). Ενόψει των ανωτέρω, κρίνεται σκόπιμο να επαναφερθεί η ρύθμιση που προβλεπόταν στην παρ. 3 του άρθρου 44 του ν. 2910/2001. Τέλος, προβλέπεται να είναι δυννητική και όχι υποχρεωτική για το δικαστή η προθεσμία που τάσσει στον αλλοδαπό για να αναχωρήσει από τη χώρα, αφού υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες η προθεσμία αυτή είναι άνευ πρακτικού αποτελέσματος, όπως στην περίπτωση της ανέμφικτης απέλασης ή της αίτησης ασύλου.»

¹²⁹ Βλ. ενδεικτικά σειρά σχετικών καταδικαστικών αποφάσεων κατά της Ελλάδας: S.D., Tabesh, A.A., Rahimi, R.U., Lica, Mahmudi κ.α., Ahmade, αρ. προσφ. 50520/2009, 25.9.2012, Bygylashvili, αρ. προσφ. 58164/2010, 25.9.2012, Lin, αρ. προσφ. 58158/10, 6.11.2012.

¹³⁰ Αίτηση αντιρρήσεων ονομάζεται το ένδικο βοήθημα που παρέχεται στον προσωρινά κρατούμενο αλλοδαπό, κατά της ατομικής διοικητικής πράξης των αρμόδιων αστυνομικών οργάνων που διατάσσει την κράτησή του, ενώπιον του Προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου του τόπου κράτησης του αλλοδαπού. Εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη με το άρθρο 44 παρ. 3 του προισχύοντος Ν. 2910/2001 περί αλλοδαπών. Αφορμή για την υιοθέτηση της συγκεκριμένης ρύθμισης αποτέλεσε η έκδοση δύο καταδικαστικών για τη χώρα μας αποφάσεων του ΕΔΔΑ (*Dougoz κ. Ελλάδα*, αρ. προσφ. 40907/98, 06.03.2001 και *Peers κ. Ελλάδα*, αρ. προσφ. 28524/95, 19.04.2001), όπου κρίθηκε ότι τα προβλεπόμενα από το ισχύον νομικό πλαίσιο ένδικα βοηθήματα που διέθεταν οι προσφεύγοντες δεν ήταν δυνατόν να θεωρηθούν ότι έφεραν τον χαρακτήρα πραγματικής και αποτελεσματικής προσφυγής, όπως προβλέπεται στα άρθρα 5 παρ. 4 και 13 της ΕΣΔΑ.

¹³¹ Βλ. Άρθρο 78Α του Ν. 3386/2005, το οποίο προστέθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 15 Ν.4332/2015 (ΦΕΚ Α 76/9.7.2015): «Απόφαση απέλασης δεν εκδίδεται σε περίπτωση συνδρομής των όρων της αρχής μη επαναπροώθησης, όπως αυτή αποτυπώνεται στο άρθρο 3 της Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας που κυρώθηκε με το Ν. 1782/1988 (Α` 116), στο άρθρο 7 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα που κυρώθηκε με το Ν. 2462/1997 (Α` 25), στα άρθρα 31 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων 1951, που κυρώθηκε με το Ν.δ. 3989/1959 (Α` 201) και στο άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που κυρώθηκε με το Ν.δ. 53/1974, (Α` 256). Στην περίπτωση αυτή, η αρμόδια αρχή του άρθρου 76 παρ. 2 του Ν. 3386/2005 χορηγεί βεβαίωση περί μη υποχρεώσεως της βεβαίωσης αναβολής απομάκρυνσης του άρθρου 24 του Ν. 3907/2011».

¹³² Βλ. επίσης και Παπασιώπη – Πασιά Ζ. (2015), οπ.π. (σ. 268), όπου «Με τη νέα αυτή διάταξη αναγνωρίζεται πλέον και νομοθετικά το ζήτημα της προστασίας από την απέλαση πολιτών τρίτων χωρών

απελάνει πολίτες τρίτης χώρας δεν είναι απεριόριστη, αλλά υπόκειται σε διεθνείς κανόνες.

Εντούτοις, γεννώνται εύλογα ερωτηματικά όταν το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας μας¹³⁴ έχει κρίνει ότι, «η κρίση όσον αφορά την ύπαρξη απειλής για την εθνική ασφάλεια από την παρουσία αλλοδαπού στη Χώρα και η επιλογή του μέτρου της απέλασης ως κατάλληλου για την αντιμετώπιση της απειλής αυτής μέσω, προϋποθέτουν πολιτική εκτίμηση και αξιολογικές κρίσεις συναπτόμενες και με τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας και ως εκ τούτου η απέλαση αλλοδαπού για λόγους εθνικής ασφάλειας δεν συνιστά άσκηση διοικητικής απλώς αρμοδιότητας αλλά κυβερνητικής, κατ' ουσίαν πολιτικής».

Συνοψίζοντας, οι δύο ως άνω διαδικασίες (επιστροφή/απέλαση)¹³⁵ ελάχιστα διαφοροποιούνται στην πράξη, καθώς την υλοποίηση της απόφασης απομάκρυνσης (επιστροφή/απέλαση), και συνακόλουθα την κράτηση έως την πραγματοποίηση αυτής, έχει αναλάβει η διοίκηση και συγκεκριμένα οι αστυνομικές αρχές,¹³⁶ που εφαρμόζουν κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την εκτέλεση των αποφάσεων επιστροφής ή απέλασης. Σε αυτό συνηγορεί άλλωστε και το γεγονός ότι η ΕΛ.ΑΣ.

των οποίων η απομάκρυνση θα συνιστούσε παραβίαση της διεθνούς δικαίου αρχής της μη επαναπροώθησης. Με βάση τη διάταξη αυτή προβλέπεται συνακόλουθα, η δυνατότητα αναστολής εκτέλεσης της απόφασης απέλασης σε περίπτωση αδυναμίας απομάκρυνσης πολίτη τρίτης χώρας για λόγους ανωτέρας βίας. Μάλιστα η δυνατότητα της αρμόδιας αρχής επεκτείνεται όχι μόνο στο να αναστείλει την εκτέλεση της απόφασης απέλασης, αλλά και στο να μην προχωρήσει καν στην έκδοση της απόφασης απέλασης η οποία για τις συγκεκριμένες ως άνω περιπτώσεις παραμένει ούτως η άλλως ανενεργή».

¹³³ Άρθρο 41 του Ν. 3907/2011, σύμφωνα με το οποίο «Απαγορεύεται η επιστροφή αλλοδαπού εφόσον: [...] δ. Του έχει χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας ή έχει ζητήσει την παροχή τέτοιου καθεστώτος και το αίτημά του δεν έχει κριθεί οριστικά, υπό την επιφύλαξη των άρθρων 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951», σε συνδυασμό με άρθρο 19 (2) του Ν. 3907/2011, βάσει του οποίου «Οι διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν παράνομα στην ελληνική επικράτεια». Για τους υπηκόους τρίτων χωρών που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Κεφαλαίου, σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2 περίπτωση α', οι αρμόδιες ελληνικές αρχές: [...] β) τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης».

¹³⁴ ΣτΕ 4600/2005.

¹³⁵ Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Τομέας Διεθνών Σπουδών, Νομική Σχολή ΑΠΘ (2006). *Ο νέος νόμος 3386/2005 για τους αλλοδαπούς, Σκέψεις και Προβληματισμοί*, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας, Συμβολή Συμειωτική Ι., (σ. 74) «Ο ενωσιακός νομοθέτης προτιμά γενικά τους όρους «επιστροφή» και «απομάκρυνση» του αλλοδαπού αντί του όρου «απέλαση», που συνδέεται αυτομάτως, κατά το εθνικό δίκαιο, με τη διπλή διοικητική εγγραφή του στους καταλόγους των ανεπιθύμητων αλλοδαπών, μια πρακτική που δεν συμπορεύεται με την πολιτική που προωθείται από τα θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα να ενισχυθεί η οικειοθελής απομάκρυνση του αλλοδαπού από τη χώρα, και πάντως έρχεται σε πλήρη αντίθεση προς τις διατάξεις του Ν. 3386/2005 για την κοινωνική ένταξη των αλλοδαπών (άρθρα 65-66)».

¹³⁶ Και στις δύο περιπτώσεις τις αποφάσεις κράτησης ή συνέχισης αυτής εκδίδεται από τον οικείο Αστυνομικό Διευθυντή ή και προκειμένου περί Γενικών Αστυνομικών Διευθύνσεων Αττικής και Θεσσαλονίκης, από τον αρμόδιο για θέματα αλλοδαπών Διευθυντή ή ανώτερο αξιωματικό που ορίζεται από τον οικείο Γενικό Αστυνομικό Διευθυντή, βλ. άρθρο 30 § 2 του Ν. 3907/2011 (επιστροφή) και άρθρο 76 § 2 του Ν. 3386/2005 (απέλαση).

στις αποφάσεις κράτησης επικαλείται τόσο το Ν. 3907/2011 όσο και το Ν. 3386/2005, εντάσσοντας τις διάφορες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών σε μία ομάδα κινδύνου για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια.

Επιπλέον, σε όλες τις περιπτώσεις, η διαδικασία και οι συνθήκες κράτησης, πραγματοποιούνται στα ίδια κέντρα κράτησης (ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α., αστυνομικά τμήματα, λιμενικές αρχές), χωρίς καμία διάκριση.¹³⁷ Η μόνη τους ουσιαστική διαφορά αποτελεί το γεγονός ότι η έκδοση απόφασης απέλασης σηματοδοτεί και την εγγραφή τους στον Ε.Κ.ΑΝ.Α.,¹³⁸ σε αντίθεση με το μέτρο της κράτησης των υπό επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών, το οποίο δεν οδηγεί αυτόματα σε τέτοια εγγραφή.¹³⁹ Όσοι, δε, εξ' αυτών κατέχουν ταξιδιωτικό έγγραφο από το οποίο αποδεικνύονται τα στοιχεία ταυτότητας τους (διαβατήριο, ταυτότητα κ.λπ.) καταχωρούνται και στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (S.I.S. II.), μία καταχώρηση που αποτελεί μία διακρατική ή υπερεθνική ισχύος διοικητική πράξη,¹⁴⁰ αποκλείοντας τη μελλοντική είσοδο τους όχι μόνο στην Ελλάδα, αλλά δυνητικά σε όλες τις συμβαλλόμενες στη Συμφωνία Σένγκεν χώρες.

Η πρακτική εφαρμογή των εννοιών δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια από τη Διοίκηση

Το γεγονός ότι στην Ελλάδα κρατούνται συστηματικά και με αυτοποιημένο τρόπο πολίτες τρίτων χωρών από μη ασφαλείς χώρες για επικαλούμενους λόγους δημοσίας τάξης και εθνικής ασφάλειας, ένεκα των ποινικών καταδικαστικών αποφάσεων εναντίον τους, παρά το ανασταλτικό αποτέλεσμα ή παρά το ανέφικτο της επιστροφής, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι δεν εφαρμόζονται εναλλακτικά μέτρα από την

¹³⁷ Παπαδόπουλος Β. (2014). *Τα ανώτερα όρια διοικητικής κράτησης αλλοδαπών – Υπέρβαση αυτών και επιβολή νέας κράτησης για τον ίδιο λόγο*, ΕΜΕΔ (σ. 158 κ. επ.).

¹³⁸ Σε όλους τους αλλοδαπούς που εισέρχονται στη χώρα μας δια θαλάσσης, εναερίως ή χερσαίως, χωρίς τις νόμιμες προϋποθέσεις, εκδίδεται αυτόματα «Απόφαση απέλασης βάσει διαδικασίας επανεισοχής» με την εξής διαφοροποίηση: στους αλλοδαπούς που έχουν χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης (Πακιστάν, Μπανγκλαντές, Τυνησία, Αλγερία, Αίγυπτος κ.λπ.), το μέτρο της διοικητικής απέλασης επιβάλλεται με την έκδοση σχετικής «Απόφασης απέλασης βάσει διαδικασίας Επανεισοχής», η οποία σηματοδοτεί και την ταυτόχρονη καταχώρηση τους στο Ε.ΚΑ.Ν.Α. Εν αντιθέσει, για τους συλληφθέντες αλλοδαπούς που έχουν υψηλά ποσοστά αναγνώρισης (προσφυγικό προφίλ) (Συρία, Ιράκ, Υεμένη, Νότιο Σουδάν, Παλαιστίνη, Ερυθραία, Σομαλία κ.λπ.) ή ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες εκδίδεται μεν «Απόφαση απέλασης αλλοδαπού βάσει διαδικασίας Επανεισοχής», αλλά δεν καταχωρούνται αρχικά στον εν λόγω Κατάλογο.

¹³⁹ Άρθρο 26 του Ν. 3907/2011, στο οποίο προβλέπονται ειδικότερα οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η απόφαση επιστροφής συνεπάγεται και εγγραφή στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών.

¹⁴⁰ Ο νέος νόμος 3386/2005 για τους αλλοδαπούς, *Σκέψεις και Προβληματισμοί*, οπ.π. (σ. 69).

ΕΛ.ΑΣ.,¹⁴¹ αποτελούν ισχυρές ενδείξεις ότι η κράτηση δεν εφαρμόζεται ως μέτρο προς υλοποίηση συγκεκριμένου σκοπού, αλλά έχει αποκτήσει τιμωρητικά χαρακτηριστικά και χρησιμοποιείται ως εργαλείο άσκησης μεταναστευτικής πολιτικής.¹⁴²

Θα μπορούσε να επιχειρηματολογήσει κανείς ότι η κράτηση δεν απαγορεύεται σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο *per se*, αλλά ούτε υφίσταται απόλυτο δικαίωμα ελευθερίας ενός ατόμου,¹⁴³ καθώς επίσης ότι τα Κράτη, κατά την πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ¹⁴⁴ απολαμβάνουν του αναντίρρητου δικαιώματος να ελέγχουν κυριαρχικά την είσοδο και την παραμονή των αλλοδαπών στο έδαφος τους, αλλά και την απομάκρυνση τους από αυτό¹⁴⁵ εντούτοις υποχρεούνται να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις όπως αυτές απορρέουν από τις διεθνείς συμβάσεις ενώ παράλληλα πρέπει ή -ορθότερα δεν θα έπρεπε- η διακριτική ευχέρεια που καταλείπεται με τον τρόπο αυτό στα συμβαλλόμενα κράτη να οδηγεί σε παράνομες καθώς και σε αυθαίρετες συλλήψεις και κρατήσεις.¹⁴⁶

¹⁴¹ Council of Europe, Steering Committee for human rights (CDDH), *Analysis of the legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration*, CDDH(2017)R88add2, 26.1.2018, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/EmBjsy>. Η εν λόγω έκθεση υιοθετήθηκε τον Ιανουάριο του 2018 από τη Συντονιστική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης, στην οποία επισημαίνεται ότι οι εναλλακτικές λύσεις που δεν συνεπάγονται κράτηση, εάν εφαρμοσθούν επαρκώς, δύνανται να βελτιώσουν τη συμμόρφωση με τις διαδικασίες μετανάστευσης και επομένως να αποτελέσουν ένα αποτελεσματικό εργαλείο διακυβέρνησης.

¹⁴² Βλ. ΥΑ ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 2014 (σ. 4), «*Τέτοιοι σκοποί δεν περιλαμβάνονται σε καμία περίπτωση στους επιτρεπόμενους από την εθνική και διεθνή νομοθεσία λόγους επιβολής του μέτρου και συνεπώς η νομιμότητα αυτής της πρακτικής είναι τουλάχιστον αμφισβητούμενη*». Η εκτίμηση αυτή επιβεβαιώνεται και από το Εθνικό Σχέδιο Δράσης των Ελληνικών Αρχών για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (2013), όπου ρητά να αναφέρεται ότι «*η αύξηση της χωρητικότητας των κέντρων κράτησης αποσκοπεί μεταξύ άλλων να στείλει ένα ηχηρό μήνυμα στους υπηκόους τρίτων χωρών που επιθυμούν να εισέλθουν παράνομα στην Ελλάδα*». Η απαγόρευση αυτή είναι ανεπίδεκτη εξαιρέσεων και εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση, συμπεριλαμβανομένων του πλαισίου της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και των εμπόλεμων καταστάσεων [...]».

¹⁴³ Αν και ο κανόνας του άρθρου 5 § 1 της ΕΣΔΑ είναι ότι καθένας έχει δικαίωμα στην ελευθερία, το δεύτερο σκέλος του εν λόγω άρθρου (5 παρ. 1 εδ. στ') προβλέπει μία εξαίρεση, επιτρέποντας τη σύλληψη και την κράτηση στο πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής, ως μέτρο που είτε στοχεύει στην παρεμπόδιση παράνομης εισόδου στη χώρα, είτε εγγυάται την εκτέλεση της διαδικασίας απέλασης ή έκδοσης. Βλ. και ΔΕΕ σκ. 49 «*Επιτρέποντας την κράτηση αιτούντος όταν αυτό απαιτείται για την προστασία της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξεως, το άρθρο 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε', της οδηγίας 2013/33 προβλέπει περιορισμό της ασκήσεως του δικαιώματος στην ελευθερία το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 του Χάρτη*».

¹⁴⁴ Η ΕΣΔΑ, κυρωθείσα αρχικά με το ν. 2329/1953 και εν συνεχεία με Ν.Δ. 53/1974, αποτελεί εσωτερικό δίκαιο που υπερισχύει κατά το άρθρ. 28§1 του Συντάγματος κάθε αντίθετης διάταξης του ημεδαπού δικαίου, δηλαδή έχει άμεση υπερνομοθετική ισχύ και άμεση εφαρμογή στην ελληνική έννομη τάξη, καθώς επίσης οι διατάξεις της δεν συνεπάγονται διεθνή μόνο ευθύνη των συμβαλλόμενων κρατών, αλλά θεμελιώνουν απευθείας δικαιώματα για τα πρόσωπα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής τους (ΟΛΑΠ 21/2001).

¹⁴⁵ Βλ. υποσ. 12.

¹⁴⁶ ΕΔΔΑ, *S.Z. κ. Ελλάδας*, οπ.π. § 53: «*[...] η τήρηση της εθνικής νομοθεσίας δεν αρκεί: το άρθρο 5 παρ. 1 επίσης απαιτεί το μέτρο στέρησης της ελευθερίας να συνάδει με το σκοπό της προστασίας του*

Σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, κάθε κράτηση για να είναι νόμιμη θα πρέπει να έχει επιβληθεί σύμφωνα με τη νόμιμη διαδικασία. Σε ό,τι αφορά τη «νομιμότητα» μίας κράτησης, συμπεριλαμβανομένης της τήρησης της «νόμιμης οδού», η Σύμβαση αναφέρεται κατά κύριο λόγο στην υποχρέωση τήρησης τόσο των ουσιαστικών, όσο και των δικονομικών κανόνων της εθνικής νομοθεσίας, αλλά απαιτεί επιπλέον τη συμμόρφωση κάθε στέρησης της ελευθερίας προς τον σκοπό του άρθρου 5, δηλαδή την προστασία του ατόμου από την αυθαιρεσία. Ως προς τούτο, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι απαιτώντας κάθε στέρηση της ελευθερίας να γίνεται «σύμφωνα με τη νόμιμη οδό», το άρθρο 5 § 1¹⁴⁷ επιβάλλει, καταρχήν, οποιαδήποτε σύλληψη ή κράτηση να έχει νόμιμη βάση στο εθνικό δίκαιο.

Η τέλεση ποινικού αδικήματος ως λόγος διοικητικής κράτησης

Η διοικητική κράτηση, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί μέσο επίτευξης σκοπού, ο οποίος δεν είναι άλλος από την απομάκρυνση/επιστροφή στις χώρες καταγωγής τους και ως εκ τούτου δεν πρέπει συγγέεται με την επιβολή περιοριστικών μέτρων στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας, για την οποία αποκλειστική αρμοδιότητα έχουν οι

*ατόμου από την αυθαιρεσία. Η έννοια της «αυθαιρέσις» του άρθρου 5 παρ. 1 υπερβαίνει την απλή μη συμμόρφωση προς την εθνική νομοθεσία, συνεπώς η στέρηση της ελευθερίας, αν και νόμιμη βάσει του εθνικού δικαίου, μπορεί εντούτοις να είναι αυθαίρετη και, ως εκ τούτου, αντίθετη με τη Σύμβαση». Ομοίως *Kharin κ. Ρωσίας*, 3.2.2011, αρ. προσφ. 37345/03, 3.5.11, § 35, όπου «δεν αρκεί ότι η στέρηση της ελευθερίας είναι σύμφωνη με το εθνικό δίκαιο, πρέπει επίσης να είναι αναγκαία υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις», *Saadi κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 13229/03, § 67 «Είναι θεμελιώδης αρχή ότι η αυθαίρετη κράτηση δεν μπορεί να είναι σύμφωνη με το αρθ. 5 §1 ΕΣΔΑ και ότι η έννοια της «αυθαιρέσις» στο αρθ. 5 §1 ΕΣΔΑ εκτείνεται πέρα από την έλλειψη συμμόρφωσης με την εθνική νομοθεσία, με τρόπο ώστε μια περίπτωση στέρησης της ελευθερίας μπορεί να είναι νόμιμη κατά το εθνικό δίκαιο, αλλά ωστόσο αυθαίρετη και επομένως αντίθετη με την ΕΣΔΑ» και §§ 68 έως 74 «Για να είναι σύμφωνη η εφαρμογή μέτρου στερητικού της ελευθερίας με τον σκοπό προστασίας του ατόμου από την αυθαιρεσία, πρέπει, ιδίως, να είναι απαλλαγμένη από κάθε στοιχείο κακής πίστωσης ή αθέμιτων ενεργειών εκ μέρους των αρχών, να συνάδει με τον σκοπό των επιτρεπόμενων περιορισμών κατά το οικείο εδάφιο του άρθρου 5, παράγραφος 1, της ΕΣΔΑ και να υπάρχει σχέση αναλογίας μεταξύ της προβαλλόμενης αιτιολογίας και της στέρησης της ελευθερίας». Στο ίδιο πλαίσιο *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. § 118 και *Ladent κ. Πολωνίας*, αρ. προσφ. 11036/03, 18.6.08, § 55, όπου πρέπει να υπάρχει αναλογία μεταξύ σκοπού και μέσων. Βλ. και *McKay κ. Ηνωμένου Βασιλείου [GC]*, αρ. προσφ. 543/03, 3.10.2006, § 30, όπου «Ο βασικός σκοπός (του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ) είναι η αποτροπή αυθαίρετων ή αδικαιολόγητων στέρησης της ελευθερίας», αλλά και *Kurt κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 15/1997/799/1002, 25.5.1998, § 122, όπου «Το Δικαστήριο σημειώνει εξ' αρχής τη θεμελιώδη σημασία των εγγυήσεων που προβλέπει το άρθρο 5 για τη διασφάλιση του δικαιώματος των ατόμων σε μία δημοκρατία να είναι ελεύθερα από αυθαίρετη κράτηση στα χέρια των αρχών». Ομοίως, *Medvedev κ.α. κ. Γαλλίας [GC]*, αρ. προσφ. 3394/03, 29.3.2010, § 76. Για περαιτέρω ανάλυση του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ βλ. Σισιλιάνος Λ. Α. (2017). *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Δικαιώματα – Παραδεκτό – Δίκαιη Ικανοποίηση – Εκτέλεση*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 167 κ. επ.).*

¹⁴⁷ Άρθρο 5 παρ. 1 στ ΕΣΔΑ «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 παρανόμως εν τη χώρα, ή εναντίον του οποίου εκκρεμεί διαδικασία απελάσεως ή εκδόσεως».

δικαστικές αρχές. Εντούτοις, η αοριστία των όρων της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας προσφέρουν τη δυνατότητα στη διοίκηση να τον επικαλείται σχεδόν σε κάθε περίπτωση, ερειδόμενη σε ένα οποιασδήποτε ηθικής απαξίας ποινικό αδίκημα, που είχε τελέσει ή φέρεται να είχε τελέσει ο αλλοδαπός, παραβιάζοντας κατ' ουσία, βασικές εγγυήσεις του Κράτους Δικαίου.¹⁴⁸

Κατά παρέκκλιση, επομένως, της θεωρίας, της νομοθεσίας, αλλά και της νομολογίας των ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων, σε επίπεδο διοικητικής πρακτικής, η εργαλειακή χρήση του ποινικού δικαίου είναι ιδιαίτερα συχνή, αφού πολίτες τρίτων χωρών κρατούνται συστηματικώς ως επικίνδυνοι για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια της χώρας κατόπιν ποινικής τους καταδίκης, μάλιστα, παρά την τυχόν αναστολή των στερητικών της ελευθερίας ποινών από το αρμόδιο ποινικό δικαστήριο, πολλώ δε μάλλον κατόπιν άσκησης ποινικής δίωξης εις βάρος τους.¹⁴⁹ Αποτέλεσμα τούτων είναι η επιβολή του μέτρου της κράτησης από τα διοικητικά όργανα, την οποία ο ποινικός Δικαστής δεν έκρινε αναγκαία.

Χαρακτηριστική περίπτωση που επιβεβαιώνει την ανωτέρω πρακτική αποτελεί η υπόθεση Ιρανού υπηκόου, ο οποίος συνελήφθη στις 11.6.2018 στον Κρατικό Αερολιμένα Καλαμάτας Μεσσηνίας, κατέχοντας και επιδεικνύοντας στους αστυνομικούς του αεροδρομίου αμφίβολης γνησιότητας διαβατήριο και κρατήθηκε για λόγους που σχετίζονταν αφενός με την προσπάθεια του να ταξιδέψει στις Βρυξέλλες, με σκοπό την επανένωση του με την οικογένειά του, και αφετέρου με την είσοδό του στη χώρα χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα. Στο πλαίσιο αυτό οδηγήθηκε ενώπιον του Αυτόφωρου Πλημμελειοδικείου Καλαμάτας, το οποίο του επέβαλε ποινή 7 μηνών με τριετή αναστολή για τα αδικήματα της πλαστογραφίας¹⁵⁰ και της ψευδούς ανωμοτί κατάθεσης,¹⁵¹ επειδή επιχείρησε να εξέλθει του ελληνικού εδάφους χωρίς νόμιμα ταξιδιωτικά έγγραφα. Ήδη με τη χορήγηση ανασταλτικού αποτελέσματος στην επιβληθείσα ποινή, ο Πρόεδρος του Αυτόφωρου Πλημμελειοδικείου Καλαμάτας

¹⁴⁸ Τσιάτσος, Θ., οπ.π. (σ. 4).

¹⁴⁹ Η άσκηση ποινικής δίωξης ερείδεται στην εκτίμηση της Εισαγγελικής Αρχής περί ύπαρξης ενδείξεων τέλεσης συγκεκριμένων αδικημάτων. Μάλιστα δε οι ενδείξεις αυτές δεν παρέχουν κάποια βεβαιότητα ότι το αδίκημα πράγματι τελέστηκε, αλλά τελούν υπό την αίρεση της ανατροπής τους, ύστερα από την εμφάνιση νέων στοιχείων, που σχετίζονται με το αδίκημα. Με την έννοια αυτή, ο αλλοδαπός αντιμετωπίζει το επαχθές μέτρο της κράτησης, χωρίς η επικινδυνότητα αυτή να στηρίζεται σε ασφαλή δεδομένα και κριτήρια, αλλά σε μία καταρχήν εισαγγελική εκτίμηση, η οποία μάλιστα στα πλαίσια της γενικότερης έρευνας μπορεί άμεσα να μεταβληθεί. Βλ. ΣτΕ ΕπΑν 471/1994, όπου έγινε δεκτό ότι η άσκηση ποινικής δίωξης και μόνο δεν μπορεί να αποτελέσει τη μοναδική αιτιολογία για την προβολή λόγων κινδύνου της δημόσιας ασφάλειας.

¹⁵⁰ Άρθρο 216 του ΠΚ.

¹⁵¹ Άρθρο 225 του ΠΚ.

έκρινε ότι ο συγκεκριμένος αλλοδαπός «δεν συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια και προς τούτο δεν απαιτείται ο ποινικός εγκλεισμός του». Η κρίση αυτή ενισχύεται έτι περαιτέρω και από το μικρό ύψος της ποινής που επέβαλε. Παρά ταύτα, λίγες ημέρες μετά και συγκεκριμένα στις 14.6.2018 εκδόθηκε απόφαση κράτησης διότι συνέτρεχαν στο πρόσωπο του λόγοι διαφυγής. Στις 8.8.2018, όταν ο εν λόγω αλλοδαπός υπέβαλε αίτημα διεθνούς προστασίας στο ΑΚΑ Κορίνθου ενόσω κρατείτο, όπου παράλληλα αιτούνταν και την αποστολή εξερχόμενου αιτήματος ανάληψης ευθύνης από τις αρχές της Ολλανδίας για λόγους οικογενειακής επανένωσης με τη σύζυγό του,¹⁵² και ενώ το ΑΚΑ Κορίνθου εισηγήθηκε τη μη συνέχιση της κράτησης του, ο Διευθυντής της Δ.Α. Μεσσηνίας την ίδια ημέρα, εξέδωσε σε βάρος του απόφαση κράτησης με την αιτιολογία ότι «*συντρέχουν στο πρόσωπο του λόγοι δημόσιας τάξης (άρθρο 46 παρ. 2δ Ν. 4375/2016) καθόσον έχει καταδικαστεί σε φυλάκιση επτά (7) μηνών με τριετή αναστολή [...]*».^{153 154}

Η απόφαση διοικητικής κράτησης που εκδόθηκε σε δεύτερο χρόνο από τη διοίκηση λειτουργεί ουσιαστικά ως οιοική ποινική κύρωση, δημιουργώντας ζητήματα υπέρβασης εξουσίας, φαλκίδευσης του νόμου και καταστρατήγησης της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, αφού παραγνωρίζει την ανωτέρω δικαστική απόφαση, την οποία μάλιστα επικαλείται και η ίδια ως δικαιολογητική βάση της κράτησης, με την οποία κρίθηκε από δικαστικό όργανο η απουσία επικινδυνότητας του ανωτέρω

¹⁵² Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού Δουβλίνου III, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιאτύπωση), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/Qemn6r>.

¹⁵³ Ο Συνήγορος του Πολίτη στη σχετική παρέμβαση του επί της εν λόγω υπόθεσης υπογράμμισε ως προς το σημείο αυτό ότι: «[...] ο λόγος τον οποίο επικαλείσθε στο διατακτικό της [...] απόφασης σας, για να διατάξετε τη διοικητική κράτηση του ως άνω αλλοδαπού, ότι δηλαδή συντρέχουν στο πρόσωπο του λόγοι δημόσιας τάξης, οι οποίοι θεμελιώνονται στην ύπαρξη της σχετικής καταδικαστικής απόφασης του Αυτόφωρου Μονομελούς Πλημ/κείου Καλαμάτας - πέραν του ότι οδηγεί σε ένα κυκλικό επιχείρημα - πάσχει από άποψη νομιμότητας, διότι ο φυσικός δικαστής είχε ήδη αποφασίσει ότι το συγκεκριμένο πρόσωπο δεν είναι επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και γι' αυτό ανέστειλε την εκτέλεση της ποινής που του επέβαλε. Η έκδοση, επομένως, της [...] απόφασης από τη Διεύθυνση σας σε δεύτερο χρόνο αφενός δεν λαμβάνει υπόψη της την [...] αντίθετη εισήγηση του ΑΚΑ Κορίνθου αλλά πολύ περισσότερο παραγνωρίζει τελικά την ίδια τη δικαστική απόφαση που επικαλείται, δημιουργώντας ζητήματα υπέρβασης εξουσίας, φαλκίδευσης του νόμου και καταστρατήγησης της αρχής της διάκρισης των εξουσιών».

¹⁵⁴ Η εν λόγω υπόθεση έχει ιδιαίτερη αξία επίσης και για το γεγονός ότι η διοικητική κράτηση του εν λόγω αλλοδαπού για λόγους δημόσιας τάξης, κατά τα αναφερόμενα στην σχετική παρέμβαση του Συνηγόρου «*παραβλέπει τελείως ότι η αξιόποινη συμπεριφορά του υποκινήθηκε προφανώς πέρα από το φόβο δίωξης, ο οποίος τεκμαίρεται από την αίτησή του για παροχή διεθνούς προστασίας, και από την ανθρώπινη επιθυμία του να επανενωθεί με την οικογένειά του. Υπ' αυτό το πρίσμα, η διοικητική του κράτηση για λόγους δημόσιας τάξης, όχι μόνο υπολείπεται λογικής ακολουθίας, αλλά παραβιάζει και το θεμελιώδες δικαίωμα οικογενειακής συνοχής (άρθρο 8 ΕΣΔΑ), ενισχύοντας τη γενική διαπίστωση του Συνηγόρου του Πολίτη περί αδιάκριτης και εκτεταμένης χρήσης της διοικητικής κράτησης.*».

αλλοδαπού.¹⁵⁵ Αγνοεί επίσης και το γράμμα του νόμου, κατά το οποίο, ο νομοθέτης, καθιστώντας τη χορήγηση της αναστολής υποχρεωτική και όχι δυνητική, ουσιαστικά παρέχει ένα είδος τεκμηρίου περί μη επικινδυνότητας, εφόσον δεν συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για το αντίθετο.¹⁵⁶

Δε λαμβάνει υπόψη, δηλαδή, ότι αποκλειστικά αρμόδιο όργανο να αποφασίσει ως προς τη χορήγηση ή μη του ευεργετήματος της αναστολής και κατ' επέκταση να κρίνει ως προς την επικινδυνότητα του δράστη είναι ο φυσικός δικαστής, δηλαδή το ποινικό δικαστήριο,¹⁵⁷ ενώ παράλληλα αντιστρατεύεται τη νομολογία του ΔΕΕ, σύμφωνα με την οποία «[...] το γεγονός ότι υπήκοος τρίτης χώρας είναι ύποπτος ή έχει καταδικαστεί για την τέλεση πράξεως που κατά το εθνικό δίκαιο αποτελεί ποινικό αδίκημα δεν μπορεί, αυτό καθ' εαυτό, να δικαιολογήσει την εκτίμηση ότι ο υπήκοος αυτός αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη [...]»,¹⁵⁸ αντιθέτως απαιτείται να διαπιστώνεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση η ύπαρξη πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας.¹⁵⁹

Η ανωτέρω πρακτική της διοίκησης, αφενός, αντιβαίνει στο Κράτος Δικαίου, αφετέρου, καθιστά τος ουσιαστικές και δικονομικές εγγυήσεις ανεφάρμοστες.¹⁶⁰

Πρόσθετο ζήτημα νομιμότητας, όσον αφορά τις αποφάσεις διοικητικής κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, δημιουργείται και με βάση τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 31 παρ. 1 της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων (1951),¹⁶¹ κατά το οποίο οι συμβαλλόμενες χώρες

¹⁵⁵ Μαργαρίτης, Λ. & Παρασκευόπουλος, Ν. (2000), *Ποινολογία*. ΣΤ' έκδοση. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, (σ. 365 κ. επ.).

¹⁵⁶ Άρθρο 99 ΠΚ.

¹⁵⁷ Ο Συνήγορος του Πολίτη, μάλιστα, στην παρέμβαση του επεσήμανε ότι «Αρμόδιο όργανο να αποφασίσει ως προς τη χορήγηση ή μη του συγκεκριμένου ευεργετήματος και κατ' επέκταση να κρίνει ως προς την επικινδυνότητα του δράστη είναι ο φυσικός δικαστής, δηλ. το ποινικό δικαστήριο, όπως κατοχυρώνεται από το αρ. 96 παρ. 1 του Συντάγματος («Στα τακτικά ποινικά δικαστήρια ανήκει η τιμωρία των εγκλημάτων και η λήψη όλων των μέτρων που ορίζουν οι ποινικοί νόμοι.») Η ουσία δε του ευεργετήματος αυτού συνίσταται στην αποτροπή της υλικής έκτισης της ποινής». Επίσης, στο από 26/9/2013 έγγραφο του και με αριθμ. πρωτ. 171931/37998/2013, «στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας αρμόδιες για την επιβολή στερητικής της ελευθερίας ποινής ή τυχόν περιοριστικών μέτρων είναι αποκλειστικά και μόνο οι αρμόδιες δικαστικές αρχές».

¹⁵⁸ ΔΕΕ, C-554/13, Zh και O., οπ.π., § 50

¹⁵⁹ ΔΕΕ, C-554/13, Zh και O., οπ.π., § 60-62

¹⁶⁰ Δετσαρίδης, Χ. (2011), οπ.π. (σ. 108).

¹⁶¹ Άρθρο 31 παρ. 1 της Σύμβασης της Γενεύης: «αι συμβαλλόμεναι χώραι δεν θα επιβάλλουν ποινικάς κυρώσεις εις πρόσφυγας λόγω παρανόμου εισόδου ή διαμονής, εάν ούται, προερχόμενοι απ' ευθείας εκ χώρας ενθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών ηπειλείτο, εν τη εννοία του άρθρου 1, εισέρχονται ή ευρίσκονται ήδη επί του εδάφους αυτών άνευ αδείας, υπό την επιφύλαξιν πάντως ότι ούτοι αφ ενός μιν θα παρουσιασθούν αμελλητί εις τας αρχάς, αφ' ετέρου δε θα δώσουν επαρκείς εξηγήσεις περί της παρανόμου αυτών εισόδου ή διαμονής».

δεσμεύονται να μην επιβάλουν ποινικές κυρώσεις στους πρόσφυγες λόγω της παράνομης εισόδου ή διαμονής στο έδαφος τους.¹⁶²

Η συγκεκριμένη διάταξη βασίζεται κατ' αρχήν στην παραδοχή ότι δεν υπάρχουν νόμιμοι οδοί για τη μετάβαση στην Ευρώπη των ατόμων που αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τη χώρα τους, επειδή φοβούνται τις εναντίον τους διώξεις. Έτσι, οι πρόσφυγες εισέρχονται κατά κανόνα παράνομα, παρακάμπτοντας τον αναγκαίο συνοριακό έλεγχο και χωρίς να διαθέτουν τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα, καθώς στην πλειοψηφία τους είναι υπήκοοι κρατών για τους οποίους απαιτείται θεώρηση εισόδου και δεν πληρούν τα κριτήρια για την έκδοση της,¹⁶³ ή χρησιμοποιώντας και επιδεικνύοντας πλαστά διαβατήρια ή διαβατήρια, των οποίων δεν είναι νόμιμοι κάτοχοι.

Στο πλαίσιο της ίδιας ερμηνείας, αναγνωρίζεται ότι οι διατάξεις του άρθρου 31 της Σύμβασης της Γενεύης, βρίσκουν εφαρμογή και στην περίπτωση της παράνομης εξόδου, εφόσον πρόκειται για χώρα διέλευσης την οποία οι πρόσφυγες διασχίζουν προκειμένου να φτάσουν στον τελικό προορισμό τους.

Τα ως άνω υιοθετούνται από τη νομολογία των έτερων κρατών - μελών της ΕΕ,¹⁶⁴ και σε εθνικό επίπεδο, τόσο από τη θεωρία¹⁶⁵ όσο και από τη νομολογία,¹⁶⁶

¹⁶² Άρθρο 83 § 1 του Ν. 3386/2005 «Ο υπήκοος τρίτης χώρας, που εξέρχεται ή επιχειρεί να εξέλθει από το ελληνικό έδαφος ή εισέρχεται ή επιχειρεί να εισέλθει σε αυτό χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ».

¹⁶³ Συμμεωνίδου – Καστανίδου, Ε. (2018). *Η ιδιότητα του πρόσφυγα και η σημασία της για το Ποινικό Δίκαιο της παράνομης μεταναστεύσεως*, ΠοινΧρ, τ. 4, σ. 257

¹⁶⁴ Βλ. Ενδεικτικά, Decision KKO: 2013:21, 5 April 2013 (Supreme Court of Finland), BY4310[201] 10/5426 (Supreme Court of Netherlands).

¹⁶⁵ Για το ταυτόσημο των όρων εισόδου εξόδου από την επικράτεια βλ. Μυλωνόπουλος, 1993, *Διεθνές Ποινικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Σάκουλας (σ. 211).

¹⁶⁶ Βλ. ενδεικτικά ΜΠλημ. Πατρ. 5477/2017, Εφ.Θρακ. 125/2003, Μεικ. Ορκ. Δικ. Αθ. 268/2003, ΑΠ 1498/1999 και ΑΠ 1531/2007, όπου οι ανωτέρω διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης «διακαλύπτουν την εφαρμογή των συνεπειών του άρθρου 4 παρ. 3 ν. 1957/1991 (σημ. τότε ισχύουσας νομοθεσίας για την παράνομη είσοδο αντίστοιχες με τις διατάξεις του ν. 3386/2005 και ν. 4251/2014) [...] εφόσον το επιχειρούν την έξοδο του ελληνικού εδάφους ή την είσοδο στο ίδιο χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, άτομο έχει την υπό των ως άνω από 28.7.1951 Συμβάσεως και από 31.1.1967 Πρωτοκόλλου προσδιοριζόμενη ιδιότητα του πρόσφυγα, την θεσπίζουσα προσωπικό λόγο απαλλαγής του δράστη της ανωτέρω πράξεως από της προβλεπόμενης ποινής». Σύμφωνα με τον Άρειο Πάγο εκ της ιδιότητας του πρόσφυγα προκύπτει ότι «ο αιτών είναι αθώος της αξιόποινης πράξεως [...] λόγω εμπιλοχωρήσεως του προσωπικού λόγου από την ως άνω ποινή». Βλ και ΕΦ Αιγαίου 47/2006 και Μεικτό Ορκωτό Δικαστήριο Αθήνας 268/2003, όπου «η αποδοχή της ιδιότητας αυτής του "πρόσφυγα" οδηγεί σε απαλλαγή του, σύμφωνα με την εφαρμοζόμενη στην περίπτωση αυτή διάταξη του αρθ. 25 ΠοινΚ, η οποία προβλέπει μία μορφή κατάστασης ανάγκης, που αίρει τον άδικο χαρακτήρα των πράξεων (αρθ. 31 § 1 ν.δ. 3989/1959). Δηλαδή το ιδιώνυμο έγκλημα της παράνομης εισόδου ή εξόδου από τη Χώρα θεμελιώνεται μεν πλήρως και υπάρχει γι' αυτές αξιόποινη πράξη, όχι όμως και αξιόποινος δράστης, δεδομένου, ότι αυτός δεν κρίνεται πλέον άξιος ποινικού κολασμού [...] Έτσι, η πράξη της εισόδου στη χώρα είναι βασικά αξιόποινη, η κατάσταση, όμως, ανάγκης, στην οποία αυτοί αναμφίβολως βρέθηκαν, αίρεται, κατά την κρίση του δικαστηρίου, ο άδικος χαρακτήρας της», Βλ. επίσης και

κατά τις οποίες, η ιδιότητα του πρόσφυγα αποτελεί προσωπικό λόγο απαλλαγής από την ποινή,¹⁶⁷ λόγω της κατάστασης ανάγκης στην οποία βρίσκονται, η οποία αίρει τον άδικο χαρακτήρα της πράξης της παράνομης εισόδου ή εξόδου από τη Χώρα.¹⁶⁸

Επομένως, η παράνομη είσοδος στη χώρα πολιτών τρίτων χωρών, αλλά και εξόδος τους από αυτή, η ακόμα και η υποβολή αιτήματος χορήγησης διεθνούς προστασίας από μέρους τους,¹⁶⁹ ελλείπει νομιμοποιητικών εγγράφων ή χρήσης πλαστών ή γνήσιων, δεν συνιστά άνευ άλλου λόγο κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, καθότι δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε βάρος τους ο ποινικός κανόνας που τιμωρεί την παράνομη είσοδο στη χώρα ή έξοδο τους από αυτή και, κατά συνέπεια, δεν μπορεί να επιβληθεί σε βάρος τους οποιαδήποτε ποινική κύρωση.

Μον.Εφ.Κακουργ. Δωδεκανήσου 413/2016, αλλά και ΤριμΠλημΜυτ. 585/1993, Ελληνική Δικαιοσύνη, 35, 1994, σελ. 235, δυνάμει της οποίας 17 πολίτες Ιράκ, μεταξύ των οποίων και μια οικογένεια με ανήλικο τέκνο, αιτούντες διεθνή προστασία κρίθηκαν αθώοι της πράξης της παράνομης εισόδου στην Ελλάδα. Παρά την αντίθετη πρόταση του Εισαγγελέα, το Δικαστήριο, αναφερόμενο στις διατάξεις των άρθρων 31 § 1 και 33 § 1 της Σύμβασης της Γενεύης, στη σχετική νομολογία του ΣτΕ και στην αρχή της ηθικής αποδείξεως έκρινε αθώους τους κατηγορούμενους και ΜονΠλημΠατ. 5477/2017, Τριμ.Πλημ.Κατ. 993/2002.

¹⁶⁷ Με το δεδομένο αυτό, ο αλλοδαπός στον οποίο χορηγείται το καθεστώς του πρόσφυγα αναγνωρίζεται ότι είχε τα χαρακτηριστικά του πρόσφυγα ήδη κατά το χρόνο διέλευσης των συνόρων, δεδομένου ότι η εκ των υστέρων τυπική αναγνώριση του πρόσφυγα από τις αρμόδιες αρχές, συνιστά πράξη διαπιστωτικού / αναγνωριστικού χαρακτήρα και όχι πράξη δημιουργική της ιδιότητας αυτής. **Κατά τη νομοθεσία** (Οδηγία 2011/95/ΕΕ, Αιτιολογική σκέψη 21: «*Η αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα είναι πράξη με αναγνωριστικό χαρακτήρα*»), αλλά και **κατά πάγια θέση θεωρίας** (ΥΑ ΟΗΕ, *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*, Στ' Έκδοση, 2009, παρ. 28, σελ. 13, «*ένα πρόσωπο είναι πρόσφυγας σύμφωνα με την Σύμβαση του 1951 από τη στιγμή που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις του σχετικού ορισμού. Τούτο πρέπει να συμβαίνει αναγκαστικά πριν του αναγνωρισθεί επίσημα το καθεστώς του πρόσφυγα. Συνεπώς η σχετική αναγνώριση έχει δηλωτικό και όχι δημιουργικό χαρακτήρα. Δεν γίνεται δηλαδή κανείς πρόσφυγας εξαιτίας της αναγνώρισης, αλλά αναγνωρίζεται ως πρόσφυγας επειδή είναι.*», διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/miUH5N> και *Guidelines on International Protection No. 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status*, HCR/GIP/15/11, 24 Ιουνίου 2015, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/XCRJNX> όπου γίνεται δεκτό ότι σε περιπτώσεις μαζικής εξόδου προσφύγων, όπως στην περίπτωση πολέμου, εχθροπραξιών και αμάχων που εγκαταλείπουν τις εστίες τους, όλα τα μέλη αυτού του πληθυσμού, θεωρούνται ως «εκ πρώτης όψεως» (prima facie) πρόσφυγες, χωρίς να απαιτείται ατομική αξιολόγηση» και Dr Costello C. (with Yulia Ioffe and Teresa Büchsel), *Legal and Protection Policy Research Series, Article 31 of 1951 Convention Relating to Status of Refugees*, University of Oxford, Division of International Protection, UNCHR, 2017, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/C1yN5p> (σ. 14, παρ. 1.4.5), όπου στην έννοια του πρόσφυγα εμπίπτουν όχι μόνο οι ήδη χαρακτηρισμένοι από τις αρμόδιες Αρχές ως τέτοιοι αλλά και οι αιτούντες διεθνή προστασία) και **της νομολογίας** Βλ. ενδεικτικά ΤριμΕφΑιγαίου 47/2006, όπου γίνεται δεκτό ότι η δικαστική κρίση για την εξακρίβωση των προϋποθέσεων του προσωπικού λόγου απαλλαγής βάσει του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 «*δεν εξαρτάται από την προηγούμενη υποβολή αιτήσεως του πρόσφυγα να του χορηγηθεί πολιτικό άσυλο, ούτε από τη παραδοχή ή όχι της αιτήσεως του αυτής, αφού μάλιστα η αντίστοιχη διοικητική πράξη, θετική ή αρνητική, έχει διαπιστωτικό μόνο χαρακτήρα.*» και ΤριμΠλημΠατρών 2745/1996, όπου έχει κριθεί ότι «*η αντίστοιχη διοικητική πράξη, θετική ή αρνητική (σ.σ. παραδοχή ή όχι αιτήματος ασύλου), έχει διαπιστωτικό μόνο χαρακτήρα.*»

¹⁶⁸ Βλ. ΕΔΔΑ, *S.D. κ. Ελλάδα*, σ.π., § 12.

¹⁶⁹ Άρθρο 36 του Ν. 4375/2016, όπου απαιτείται αυτοπρόσωπη παρουσία ενώπιον των αρμόδιων για την παραλαβή της Αρχών για την κατάθεση αίτησης διεθνούς προστασίας.

Εντούτοις, τέτοιες περιπτώσεις κράτησης είναι συνήθεις στην πράξη. Ενδεικτικά, αναφέρεται η κράτηση γυναίκας, πολίτη Τουρκίας, που της επεβλήθη για τις πράξεις της παράνομης εξόδου από τη χώρα και της κατοχής και χρήσης πλαστού ταξιδιωτικού εγγράφου. Το δικαστήριο αποφάσισε την αθώωση της υπό το σκεπτικό ότι τέλεσε τις ανωτέρω πράξεις, προκειμένου να αποτρέψει τον παρόντα και άλλως αναπότρεπτο κίνδυνο που διατρέχει, δίχως υπαιτιότητά της, αφού εάν επέστρεφε στην Τουρκία, κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη λόγω των καταδικαστικών αποφάσεων σε βάρος της και της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης που υπέστη κατά την κράτησή της (απομόνωση, ξυλοδαρμός, βιασμός), ευρισκόμενη δηλαδή σε κατάσταση ανάγκης, αίρουσα το καταρχήν άδικο των ανωτέρω πράξεων (άρ. 25 παρ. 1 ΠΚ). Απεφάνθη, δε, ότι η κατάσταση ανάγκης συντρέχει, καθόσον η προκληθείσα βλάβη στο κρατικό έννομο αγαθό της ελληνικής δημόσιας τάξεως και στο κοινωνικό αγαθό της πίστεως περί τα υπομνήματα είναι σημαντικά κατώτερη κατά το είδος και την σπουδαιότητα από την απειλούμενη βλάβη στα έννομα αγαθά της κατηγορουμένης, ήτοι την ζωή, τη σωματική ακεραιότητα και την προσωπική ελευθερία, τα οποία αποτελούν υπέρτατα έννομα αγαθά.¹⁷⁰

Σε κάθε περίπτωση υπογραμμίζεται ότι, όπως παγίως ερμηνεύεται από τα ελληνικά δικαστήρια, το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης κωλύει την επιβολή ποινικών κυρώσεων για το αδίκημα της παράνομης εισόδου ή/και εξόδου σε πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο.¹⁷¹

Ο Έλληνας δικαστής, προσπαθώντας να περιορίσει τον άκριτο χαρακτηρισμό των υπηκόων τρίτων χωρών ως επικίνδυνων για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια,

¹⁷⁰ ΜονΠλημΠατρ 2283/2018. Ο Συνήγορος του Πολίτη παρενέβη επίσης και σε υπόθεση ανιθαγενούς αιτούντος άσυλο, εις βάρος του οποίου επιβλήθηκε διοικητική κράτηση, για το λόγο ότι κρίθηκε «επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας λόγω παράνομης εισόδου στη χώρα και προηγούμενης ποινικής καταδίκης με αναστολή για παράβαση του άρθρου 217 του ΠΚ (πλαστογραφία πιστοποιητικών)». Με το από 11.7.2017 έγγραφο του με θέμα «Κράτηση κατά δήλωση ανιθαγενούς αιτούντος άσυλο», προς τη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής – Τμήμα Επιστροφών, επεσήμανε, μεταξύ άλλων τα εξής «Όπως επανειλημμένα έχει επισημάνει η Αρχή μας, σε περιπτώσεις ποινής με αναστολή, ο βαθμός επικινδυνότητας του δράστη έχει ήδη κριθεί από τον φυσικό δικαστή κατά το χρόνο επιβολής της ποινής, δηλ. το δικαστήριο έχει κρίνει ότι δεν υφίσταται επικινδυνότητα του δράστη για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια και για το λόγο αυτό του καταλογίζει ποινή με αναστολή. Ως εκ τούτου δεν καταλείπεται περιθώριο εκ νέου κρίσης περί επικινδυνότητας. [...] Θα πρέπει εκ νέου να σχολιάσουμε ότι η Αρχή προσδράκει να ανατραπεί η διοικητική πρακτική της κράτησης αλλοδαπών προς επιστροφή ως κανόνας, αφού δεν βρίσκει έρεισμα στην εθνική ούτε την κοινοτική νομοθεσία περί κατ' εξαίρεση εφαρμογής της στέρησης της ελευθερίας ως του επαχθέστερου από πλευράς ατομικών ελευθεριών μέτρου [...] ενώ κάλεσε τη Διοίκηση να προσδιορίσει «τους λόγους επικινδυνότητας που συντρέχουν στο πρόσωπο του εν θέματι αλλοδαπού, ώστε να δικαιολογούν εξατομικευμένα τη συνέχιση της κράτησης του».

¹⁷¹ Βλ. ενδεικτικά ΑΠ 1498/1999, ΑΠ 1513/2007, ΜΠλημΠατρ 5477/2017

διαμόρφωσε ένα νομολογιακό κεκτημένο ως προς τις έννοιες αυτές, επισημαίνοντας ότι τα διοικητικά όργανα οφείλουν να ασκούν τη διακριτική ευχέρεια ως προς την έκδοση μίας δυσμενούς πράξης για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας,¹⁷² σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της αναλογικότητας.¹⁷³ Έτσι, η επίκληση ποινικής καταδίκης, ακόμα και αν αυτή είναι τελεσίδικη,¹⁷⁴ δεν αρκεί άνευ ετέρου να στηρίζει τη σχετική κρίση περί επικινδυνότητας για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας,¹⁷⁵ αλλά θα πρέπει η διοίκηση να διατυπώνει ειδικά αιτιολογημένη κρίση περί αυτής, συνεκτιμώντας αφενός κάθε πρόσφορο στοιχείο σχετικό με την προσωπικότητα και τη συμπεριφορά του υπηκόου τρίτης χώρας,¹⁷⁶ και αφετέρου τη φύση και τη βαρύτητα του αδικήματος.^{177 178}

Ωστόσο, πρέπει να καταγραφεί ότι τα εθνικά δικαστήρια έχουν κρίνει και διαφορετικά για το αν μία ποινική καταδίκη από μόνη της θεωρείται λόγος που στοιχειοθετεί την επικινδυνότητα του αλλοδαπού για τη δημόσια τάξη, θέτοντας ένα σοβαρό ζήτημα αναφορικά με την ασφάλεια δικαίου. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι η καταδίκη του αλλοδαπού και γενικά η διαπίστωση αδικήματος είναι ικανές για να

¹⁷² ΣτΕ 4028/2011, 715/2012.

¹⁷³ ΣτΕ 2414/2008.

¹⁷⁴ ΣτΕ 655/2011 και 546/2008 όπου έκρινε ότι η Διοίκηση δεν πρέπει να αρκείται στην επίκληση της ποινικής καταδίκης του αλλοδαπού, ακόμη και αν αυτή είναι τελεσίδικη.

¹⁷⁵ ΕπΑν 746/1998, όπου εκτιμήθηκε ότι η προβολή από τη διοίκηση γενικών και αόριστων λόγων δεν αρκούν για την απόδειξη ύπαρξης λόγων εθνικής και δημόσιας ασφάλειας και ως εκ τούτου θα πρέπει να ανασταλεί η απέλαση. Βλ. και ΔΠρΑθ 7934/2009, 6414/2009, όπου κρίθηκε ότι η απόφαση της διοίκησης ήταν μη νομίμως δικαιολογημένη, διότι στηρίχθηκε αποκλειστικά και μόνο στην ποινική καταδίκη του χωρίς να διατυπώσει ειδικά αιτιολογημένη κρίση περί της επικινδυνότητας του για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας.

¹⁷⁶ βλ. ΣτΕ 427/2009, «η προσβληθείσα διοικητική πράξη στηρίζεται στην κρίση ότι ο εφεσίβλητος είναι επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, λόγω του ότι συνελήφθη και καταδικάστηκε σε πρώτο βαθμό από το ποινικό Δικαστήριο για την προαναφερθείσα παράβαση. Η αιτιολογία αυτή δεν είναι νόμιμη, διότι για την απέλαση του εφεσιβλήτου, [...] η Διοίκηση αρκείται στην επίκληση της ποινικής του καταδίκης, χωρίς να διατυπώνει ειδικά αιτιολογημένη κρίση περί της επικινδυνότητάς του για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας, ύστερα από αξιολόγηση της όλης προσωπικότητάς του, με συνεκτίμηση της εν λόγω ποινικής καταδίκης, καθώς και κάθε άλλου πρόσφορου στοιχείου για τη μόρφωση ιδίας κρίσεως περί της ως άνω επικινδυνότητας». Βλ. και ΣτΕ 1100/2008, όπου «Μόνο το γεγονός της ποινικής καταδίκης δεν υποδηλοί άνευ ετέρου κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια [...] μόνη η ποινική καταδίκη του εκκαλούντος [...] δεν στοιχειοθετεί, καθ' εαυτή, λόγω της φύσης και της βαρύτητας του αδικήματος, τέτοιο κίνδυνο, ούτε αναφέρονται στην πράξη του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ή στην πράξη απέλασης άλλα στοιχεία τα οποία να στηρίζουν την κρίση περί επικινδυνότητας». Βλ. και ΤριμΔΠρΘεσσαλ Α72/2016, όπου κρίθηκε ότι για την διαπίστωση της επικινδυνότητας «πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλα τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που αφορούν την κατάσταση του συγκεκριμένου υπήκοου τρίτης χώρας, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η φύση και η σοβαρότητα της πράξης αυτής καθώς και ο χρόνος που παρήλθε από την τέλεση της».

¹⁷⁷ ΣτΕ 1127/2009 και ΣτΕ 2414/2008 και Διοικ.Πρωτ.Αθ. 5728/2013.

¹⁷⁸ Σημειώνεται ότι η άρση της κράτησης του διετάχθη με απόφαση του Προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου, ο οποίος έκανε δεκτές τις αντιρρήσεις, με την υποχρέωση εμφάνισής του στο αστυνομικό τμήμα της περιοχής διαμονής του ανά δύο εβδομάδες και έως την ολοκλήρωση της διοικητικής διαδικασίας εξέτασης της αίτησής του για διεθνή προστασία ή τη μεταφορά του σε άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε. βάσει του Κανονισμού Δουβλίνου III.

στοιχειοθετήσουν λόγο δημόσιας τάξης, αφού παρέχεται στη διοίκηση το βάσιμο ενδεχόμενο μελλοντικής αξιόποινης συμπεριφοράς του αλλοδαπού,¹⁷⁹ καθώς επίσης, η παραγραφή της ποινής δεν ανατρέπει την ποινική καταδίκη του εκκαλούντος, και ως εκ τούτου ο χαρακτηρισμός του αλλοδαπού ως επικίνδυνου για τη δημόσια τάξη δεν μπορεί να αμφισβητηθεί.¹⁸⁰ Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι αποφάσεις με τις οποίες ουσιαστικά κρίνεται ορθή η αιτιολογία της απέλασης, όταν η διοίκηση αρκείται στην επίκληση της ποινικής καταδίκης του πολίτη τρίτης χώρας, χωρίς να διατυπώνει ειδικά αιτιολογημένη κρίση περί της επικινδυνότητας του για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας. Έτσι, έχει γίνει δεκτό ότι η ύπαρξη και μόνο καταδίκης από Ποινικό Δικαστήριο χωρίς κάποιο άλλο στοιχείο, αποτελεί λόγο προκειμένου να εκδώσει η διοίκηση πράξη απέλασης.¹⁸¹ Το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν διέταξε τη δικαστική απέλαση, δεν επηρεάζει ουσιαστικά την απόφαση για τη διοικητική του απέλαση, διότι η διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια να διατάξει την απέλαση του, εφόσον κρίνει αιτιολογημένα ότι υπάρχουν λόγοι προστασίας της δημόσιας τάξης.¹⁸²

Η επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης παρά το ανέφικτο της επιστροφής

Η συστηματική επιβολή του μέτρου της κράτησης ακόμα και σε βάρος αλλοδαπών των οποίων η απομάκρυνση είναι ανέφικτη γεννά εύλογα ερωτηματικά σχετικά με τη νομιμότητα και τη σκοπιμότητα της κράτησης των υπηκόων τρίτων χωρών. Το ζήτημα αυτό έχει απασχολήσει ιδιαίτερος τον Συνήγορο του Πολίτη, κατά την πάγια άποψη του οποίου, η κράτηση από αναγκαίο και περιορισμένο διοικητικό μέτρο εν όψει απέλασης/απομάκρυνσης, έχει καταστεί γενική πρακτική, ακόμη και σε περιπτώσεις που είναι ανέφικτη η απέλαση αλλοδαπών από την χώρα (π.χ. αδυναμία

¹⁷⁹ ΔΠρΑθ 7083/2004, 2314/2005.

¹⁸⁰ ΣτΕ 2874/2014. Βλ. και Γνωμοδότηση ΝΣΚ 195/2008, όπου έκρινε ότι η δια ειδικού Νόμου παραγραφή δεν εκμηδενίζει την καταδίκη, αλλά εξαλείφει την αξίωση της πολιτείας προς υποβολή του δράστη στην ποινή που του έχει δικαστικά επιβληθεί.

¹⁸¹ ΣτΕ 2119/2003. Βλ. και ΣτΕ 856/2002, 2519/2000/ΔΠρΑθ 9989/2005, ΔΠρΑθ 1123/2005.

¹⁸² ΔΠρΘες 2256/2005. Βλ. και ΣτΕ 1968/2012, όπου κρίθηκε ότι ορθά χαρακτηρίστηκε ο αλλοδαπός ως επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη λόγω της σύλληψης του για παράβαση διατάξεων του ΠΚ, η οποία κατά το Δικαστήριο αρκεί για να στηρίξει την απέλασή του, ενόψει και της ποινικής καταδίκης του για αντίσταση κατά της αρχής και για απλή σωματική βλάβη. Η επικινδυνότητα του εφεσιβλήτου για τη δημόσια τάξη συνάγεται κατά την κρίση του Δικαστηρίου και από το γεγονός ότι η αντίσταση, αναφέρεται ως έγκλημα για το οποίο η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να απελάσει τον αλλοδαπό και ΕΑ ΣτΕ 606/2000, όπου έκρινε ότι η τελεσίδικη καταδίκη για χρήση πλαστού εγγράφου παραμονής κατ' εξακολούθηση και για παράνομη είσοδο στη χώρα χαρακτηρίστηκε ως επαρκής για έκδοση πράξης απέλασης.

εκτέλεσης της απέλασης στις χώρες καταγωγής, μη συνεργασία των αρμοδίων προξενικών αρχών, αδιευκρίνιστη ιθαγένεια κλπ.), κατά παράβαση της αρχής της αναλογικότητας που διέπει κάθε στερητικό της ελευθερίας μέτρο.¹⁸³ ¹⁸⁴ Σε έγγραφο του,¹⁸⁵ μάλιστα, υπογράμμισε ότι «από τη διερεύνηση των σχετικών αναφορών φαίνεται να προκύπτει ότι σε περιπτώσεις αλλοδαπών που παρουσιάζουν κοινά εθνοτικά χαρακτηριστικά, μεταξύ άλλων και των αλλοδαπών των οποίων η επιστροφή έχει χαρακτηριστεί ανέφικτη, φαίνεται να επιχειρείται με κάθε τρόπο η εξεύρεση νόμιμου ερείσματος της κράτησης, καθώς στην αιτιολογία συνήθως των σχετικών αποφάσεων περιλαμβάνονται συλλήβδην λόγοι δημόσιας τάξης, εθνικής ασφάλειας και γενικότερα δημοσίου συμφέροντος. Η πρακτική της έκδοσης απόφασης απέλασης/επιστροφής και κράτησης, όταν είναι γνωστό εκ των προτέρων ότι η άμεση εκτέλεση της θα είναι ανέφικτη, και η εντύπωση τουλάχιστον που δημιουργείται ότι, στο μεγαλύτερο ποσοστό, η απέλαση του αλλοδαπού αποφασίζεται προκειμένου να καταστεί δυνατή η κράτηση του και, κατά συνέπεια ο αστυνομικού χαρακτήρα προληπτικός έλεγχος του αν αυτός αποτελεί ενδεχομένως κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, οσοδήποτε και αν εξυπηρετεί το αστυνομικό έργο, συνιστά, εφ' όσον πράγματι υφίσταται, αθέμιτη περιστολή των εγγυήσεων της προσωπικής ελευθερίας των ατόμων αυτών. Στις περιπτώσεις αυτές φαίνεται κατ' αρχήν να πάσχει η απόφαση κράτησης, καθώς η λήψη του εν λόγω μέτρου (όπως και του μέτρου της απέλασης), ως διοικητικού μέτρου ασφαλείας είναι νόμιμο μόνο όταν η εκτέλεση του είναι αμέσως εφικτή. Η διαφανόμενη διοικητική πρακτική της έκδοσης απόφασης επιστροφής, προκειμένου στη συνέχεια να καταστεί εφικτή η κράτηση των αλλοδαπών, αλλά και η παροχή ενός σχετικά ελλειπτικού σε κάποιες περιπτώσεις και μη ρεαλιστικού σε άλλες «προστατευτικού καθεστώτος» («αναβολή απομάκρυνσης» στην περίπτωση των υπηκόων Συρίας, «υπηρεσιακό σημείωμα προς οικειοθελή αναχώρηση» στην περίπτωση των υπηκόων Σομαλίας), είναι ανησυχητικά φαινόμενα, ενισχύουν την εντύπωση περί πλημμελούς στρατηγικού σχεδιασμού της Πολιτείας για τη διαχείριση των μεικτών ροών στη χώρα, δυναμιτίζουν την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή της περί

¹⁸³ Βλ. άρθρο 5 παρ. 3 Συντάγματος και άρθρο 5 ΕΣΔΑ. Η διάταξη του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ θέτει τους όρους και τις προϋποθέσεις με τη συνδρομή των οποίων πολίτες τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, μπορούν να κρατηθούν στο πλαίσιο διαδικασίας απομάκρυνσης.

¹⁸⁴ Βλ. μεταξύ άλλων απόφαση του ΕΔΔΑ, *Tabesh κ. Ελλάδα*, οπ.π., καταδικαστική της χώρας μας για κράτηση λόγω ανέφικτης απέλασης

¹⁸⁵ Συνήγορος του Πολίτη, υπ' αριθμ. πρωτ. 175063/38526/2014 και από 23.07.2014 έγγραφο με θέμα «Διοικητική Κράτηση υπό επιστροφή αλλοδαπών – Ανέφικτη απέλαση – Λόγοι Δημόσιας τάξης και Ασφάλειας/Ειδική Δράση της ΕΛΑΣ».

Ασύλου νομοθεσίας, και εν τέλει καθιστούν ορατό τον κίνδυνο της σοβαρής παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά και της διεθνούς δυσφήμισης της χώρας».

Μολονότι κατά την κείμενη νομοθεσία, η επιβολή μέτρου κράτησης στο πλαίσιο της διαδικασίας επιστροφής επιτρέπεται,¹⁸⁶ αυτή τελεί υπό τον όρο, μεταξύ άλλων, ότι η υλοποίηση της απόφασης απομάκρυνσής είναι εφικτή. Σε διαφορετική περίπτωση, όταν υφίσταται νομικό ή πραγματικό κώλυμα που καθιστά την απομάκρυνση ανέφικτη, η κράτηση παύει να έχει νόμιμο έρεισμα και το συγκεκριμένο πρόσωπο απολύεται αμέσως.¹⁸⁷ Το εν λόγω ζήτημα ρυθμίζεται και στο πλαίσιο της διοικητικής κράτησης των υπό απέλαση υπηκόων τρίτων χωρών, όπου ορίζεται ρητά,¹⁸⁸ ότι σε περιπτώσεις όπου η απέλαση δεν είναι εφικτή, για λόγους ανωτέρας βίας (ενδεικτικώς λόγω έλλειψης ταξιδιωτικών εγγράφων, συμπλήρωσης του ανώτατου ορίου διοικητικής κράτησης κ.λπ), αναστέλλεται η εκτέλεση της με σχετική απόφαση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου.

Άλλωστε, δεν πρέπει να λησμονείται και η φύση της διοικητικής κράτησης, η οποία αποτελεί διοικητικό μέτρο προς επίτευξη σκοπού, ήτοι της επιστροφής του κρατουμένου στη χώρα καταγωγής του ή της απομάκρυνσής του από τη χώρα. Στο πλαίσιο αυτό, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι η επιβολή του μέτρου της κράτησης δικαιολογείται μόνο υπό την προϋπόθεση ότι η απομάκρυνση είναι εφικτή, η διαδικασία απομάκρυνσης βρίσκεται σε εξέλιξη και υφίσταται στενός σύνδεσμος μεταξύ της κράτησης και της δυνατότητας απομάκρυνσης.¹⁸⁹ Στην περίπτωση μάλιστα, κράτησης για λόγους δημόσιας τάξης, έχει κάνει δεκτό ότι *«η επίκληση λόγων δημόσιας τάξης από τις αρμόδιες αρχές δεν μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή ή και παράταση της κράτησης σε περίπτωση ανέφικτης απομάκρυνσης, ενώ μια τέτοια κράτηση είναι αντίθετη με το άρθρο 5 παρ. 1 στ της ΕΣΔΑ»*.¹⁹⁰

Αντίστοιχες εγγυήσεις παρέχονται εξάλλου τόσο από το Διεθνές Δίκαιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπου, σύμφωνα με την Έκθεση Ομάδας Εργασίας για

¹⁸⁶ Άρθρο 30 § 1 του Ν. 3907/2011: *«Η κράτηση επιβάλλεται και διατηρείται για το απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα διεκπεραίωσης της διαδικασίας απομάκρυνσης η οποία εξελίσσεται και εκτελείται με τη δέουσα επιμέλεια».*

¹⁸⁷ Άρθρο 30 § 4 του Ν. 3907/2011

¹⁸⁸ Άρθρο 78 του Ν. 3386/2005. Βλ. και ΕΔΔΑ, *John κ. Ελλάδα*, αρ. προσφ. 199/05, 10-5-2007 και παρατηρήσεις επ' αυτής, Πουλαράκης Ε., ΘΠΔΔ 4/2009, οπ.π. (σ. 430).

¹⁸⁹ Βλ. μεταξύ άλλων, ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π., §§ 112-113; *Tabesh κ. Ελλάδα*, οπ.π. § 56, *Saadi κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. §§ 69 - 74

¹⁹⁰ ΕΔΔΑ, *A. και λοιποί κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αριθ. προσφυγής 3455/05, 19.02.2009, §§ 166-171, Επιβολή μέτρου διοικητικής κράτησης σε πολίτες τρίτης χώρας για το λόγο ότι οι τελευταίοι θεωρούνταν ύποπτοι διεθνούς τρομοκρατίας και η παρουσία τους εν ελευθερία στο έδαφος της χώρας μπορούσε να θεωρηθεί απειλή για την εθνική ασφάλεια.

την Αυθαίρετη Κράτηση του Συμβουλίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ,¹⁹¹ «*Η αρχή της αναλογικότητας*¹⁹² απαιτεί η κράτηση να έχει πάντα νόμιμο σκοπό, ο οποίος δεν υφίσταται αν δεν υπάρχει πλέον πραγματική και απτή προοπτική απομάκρυνσης», όσο και από το Ενωσιακό Δίκαιο, λαμβανομένων υπ' όψιν τόσο των επιταγών της Οδηγίας Επιστροφής¹⁹³ όσο και της ίδιας της νομολογίας του ΔΕΕ, κατά την οποία «*η κράτηση ενόψει απομάκρυνσης διατηρείται μόνο για όσο χρόνο εξελίσσεται και εκτελείται με τη δέουσα επιμέλεια η διαδικασία απομάκρυνσης*»¹⁹⁴ όπως επίσης «*το άρθρο 15, παράγραφος 4, της οδηγίας 2008/115 έχει την έννοια ότι μόνο η πραγματική προοπτική επιτυχούς απομάκρυνσης χωρίς υπέρβαση των χρονικών ορίων που προβλέπουν οι παράγραφοι 5 και 6 του ίδιου αυτού άρθρου συνιστά λογική προοπτική απομάκρυνσης και ότι δεν υπάρχει τέτοια προοπτική όταν δεν φαίνεται πιθανό να γίνει ο ενδιαφερόμενος δεκτός σε τρίτη χώρα εντός των χρονικών αυτών ορίων*».¹⁹⁵

Επομένως, στην περίπτωση ανέφικτης απομάκρυνσης για νομικούς λόγους, δεν επιτρέπεται η επιβολή μέτρου κράτησης και η παράταση αυτής για κανέναν λόγο, πολλώ δε μάλλον για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, καθώς μία τέτοια κράτηση είναι αντίθετη με το άρθρο 5 παρ. 1, περ. στ' της ΕΣΔΑ.¹⁹⁶

Η ιδιότητα του αιτούντος διεθνή προστασία

Όπως προαναφέρθηκε, οι πολίτες τρίτων χωρών που εκφράζουν τη βούληση τους για κατάθεση αίτησης διεθνούς προστασίας και είναι ελεύθεροι, ήτοι δεν τελούν ήδη υπό κράτηση, είναι αιτούντες άσυλο¹⁹⁷ δεν δύνανται να κρατηθούν ούτε να απομακρυνθούν¹⁹⁸ εξαιτίας της ιδιότητας τους αυτής, ακόμα και σε περιπτώσεις που κατά τις αρχές συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας.

¹⁹¹ UN Human Rights Council, Report of the Working Group on Arbitrary Detention, UN Doc. A/HRC/13/ 30, 18.01.2010, § 64, Βλ. επίσης Ομάδα Εργασίας για την Αυθαίρετη Κράτηση ΟΗΕ, Γνώμη 45/2006, UN Doc. A/HRC/7/4/Add.1, 16.01.2008, 40.

¹⁹² Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας πρέπει να υπάρχει εύλογη σχέση μεταξύ του νόμιμου σκοπού, ήτοι της επιστροφής, που επιδιώκει το μέσο, ήτοι η κράτηση, και της εντάσεως, εκτάσεως και διάρκειας του μέσου. Η σχέση δεν είναι εύλογη όταν το μέσο που επιβάλλεται είναι: α. απρόσφορο για την επίτευξη του αποτελέσματος β. επαχθέστερο σε ένταση, έκταση και διάρκεια από το αναγκαίο μέσο για την επίτευξη του αποτελέσματος και γ. δυσανάλογο σε σχέση με τους λόγους που το προκάλεσαν. Στην περίπτωση αυτή η κράτηση καθίσταται αυθαίρετη.

¹⁹³ Βλ. Άρθρο 15 §§ 1 και 2 Οδηγίας 2008/115.

¹⁹⁴ ΔΕΕ, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)*, C-357/09 PPU [GC], 30.11.2009, § 64. Τούτο έχει αποτυπωθεί άλλωστε και στην εθνική νομοθεσία στο Άρθρο 30 παρ. 1 του Ν. 3907/2011.

¹⁹⁵ Οπ.π., παρ. 66 - 67

¹⁹⁶ ΕΔΔΑ, *A. και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π.

¹⁹⁷ Άρθρο 34 στοιχ. δ' του Ν. 4375/2016

¹⁹⁸ Βλ. ιδίως άρθρο 61 § 4 του Ν. 4375/2016: «*Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής και μέχρι την επίδοση της απόφασης επ' αυτής, αναστέλλεται κάθε μέτρο απέλασης, επανεισοχής ή επιστροφής του αιτούντος*» και άρθρο 37 παρ. 1 του Ν. 4375/2016 «*Οι αιτούντες*

Το πλέον χαρακτηριστικό παράδειγμα καταστρατήγησης της εθνικής, ενωσιακής και διεθνούς νομοθεσίας, κατά τα ανωτέρω, αποτελεί η επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης των οχτώ (8) Τούρκων αξιωματικών του τουρκικού στρατού, για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας παρά το ανέφικτο της επιστροφής τους λόγω της ιδιότητας τους ως αιτούντων άσυλο.¹⁹⁹

Την ιδιότητα του αιτούντος άσυλο, ο οποίος δεν δύναται πλέον να απομακρυνθεί από τη χώρα,²⁰⁰ ούτε να κρατείται ενόψει της εκτέλεσης του μέτρου της επιστροφής, αποκτά, επίσης, και ο πολίτης τρίτης χώρας, ο οποίος κρατείται προσωρινώς εν' όψει επιστροφής/απέλασης και εκδηλώνει ενόσω τελεί υπό κράτηση τη βούληση του να υπαχθεί σε καθεστώς διεθνούς προστασίας ενώπιον της διοικητικής αρχής κράτησης.^{201 202} Ο νόμος, πράγματι, προβλέπει τη δυνατότητα συνέχισης του μέτρου της κράτησης σε περίπτωση συνδρομής στο πρόσωπο του λόγων δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, υπό την προϋπόθεση όμως έκδοσης νέας, αιτιολογημένης, απόφασης της αρμόδιας αρχής κράτησης για την ανάγκη παράτασης του μέτρου της κράτησης και εκφορά εξατομικευμένης κρίσης των αστυνομικών αρχών για την επικινδυνότητα των υπηκόων τρίτων χωρών για τη δημόσια τάξη ή εθνική ασφάλεια, υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις των

επιτρέπεται να παραμένουν στη χώρα μέχρι την ολοκλήρωση της διοικητικής διαδικασίας εξέτασης της αίτησης διεθνούς προστασίας και απαγορεύεται η απομάκρυνσή τους με οποιονδήποτε τρόπο» και Άρθρο 41 παρ. 1 του Ν. 3907/2011 «απαγορεύεται η επιστροφή αλλοδαπού εφόσον: [...] (δ) Του έχει χορηγηθεί καθεστώς διεθνούς προστασίας ή έχει ζητήσει την παροχή τέτοιου καθεστώτος και το αίτημά του δεν έχει κριθεί οριστικά», και άρθρο 30 παρ. 4 του ως άνω νομοθετικού πλαισίου, «όταν καθίσταται πρόδηλο ότι δεν υφίσταται πλέον λογικά προοπτική απομάκρυνσης για νομικούς ή άλλους λόγους [...] η κράτηση αίρεται και ο υπήκοος τρίτης χώρας απολύεται αμέσως».

¹⁹⁹ Αναλύεται διεξοδικά στο παράρτημα της παρούσας εργασίας.

²⁰⁰ Άρθρο 37 του Ν. 4375/2016 και αντίστοιχο άρθρο 9 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ

²⁰¹ Βλ. Άρθρα 34 § δ και 36 § 3 του Ν. 4375/2016

²⁰² ΔΠρΤρικάλων 17/2016 (Προεδρ. Διαδ.) η οποία αφορά σε άρση κράτησης αλλοδαπού λόγω υποβολής αίτησης διεθνούς προστασίας. Δέχεται εν μέρει τις αντιρρήσεις και διατάσσει την άρση της κράτησης του αντιλέγοντος τάσσοντας σε αυτόν προθεσμία 10 ημερών προκειμένου να εμφανιστεί αυτοπροσώπως στην αρμόδια αρχή παραλαβής για την πλήρη καταγραφή της αίτησης διεθνούς προστασίας, άλλως σε περίπτωση μη εμφάνισης και μη πλήρους καταγραφής της αίτησής του εντός της ταχθείσας προθεσμίας, διατάσσει την εκτέλεση του μέτρου επιστροφής και την απομάκρυνση του αντιλέγοντος από την Επικράτεια.

Σημειώνεται ότι υπό το προηγούμενο καθεστώς του ΠΔ 113/2013, είχε γίνει δεκτό ότι κατά το χρονικό διάστημα από την υποβολή του αιτήματος διεθνούς προστασίας σε μη αρμόδια έως τη διαπίστωση των στοιχείων ταυτότητας από την αρχή αυτή, προκειμένου να οδηγηθεί στην αρμόδια αρχή παραλαβής, ο αντιλέγων δεν πρέπει να θεωρηθεί νομίμως διαμενων, «ως εκ τούτου δεν εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2008/115 και του Ν. 3907/2011, γιατί διαφορετικά θα μπορούσαν να καταστρατηγηθούν οι διατάξεις περί προϋποθέσεων πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου και επικουρικής προστασίας (αυτοπρόσωση και σε συγκεκριμένο τόπο υποβολή του αιτήματος), οι οποίες είναι σύμφωνες με το παράγωγο δικαιο της Ε.Ε., ταυτοχρόνως δε, να ματαιωθεί το ωφέλιμο αποτέλεσμα της Οδηγίας 2008/115, δηλαδή η απομάκρυνση των μη νομίμως διαμενοντων υπηκόων τρίτων χωρών από την επικράτεια των κρατών-μελών (ΔΕΕ, C-61/11, Hassen El Dridi ή Soufi Karim, παρ. 52), ΔιοικΠρωτΘες 467/2014 (Προεδρ. Διαδ.).

διατάξεων του άρθρου 46 του Ν.4375/2016. Σημειώνεται ότι η εν λόγω κρίση, ενόψει της φύσης των ζητημάτων που τίθενται (δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια), λαμβάνεται παραχρήμα χωρίς εισήγηση του Προϊσταμένου της αρμόδιας αρχής παραλαβής και προ της πλήρους καταγραφής του αιτήματος διεθνούς προστασίας.

Κατά τη νομολογία όμως των εθνικών δικαστηρίων, η κράτηση πολιτών που κρίνονται επικίνδυνοι για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια λαμβάνει χώρα έως, πάντως, την πλήρη καταγραφή του αιτήματος τους και υπό τον όρο ότι η εκάστοτε αστυνομική αρχή θα φροντίσει, στην περίπτωση αυτή, για την ταχεία μεταγωγή του ενώπιον της αρχής παραλαβής.²⁰³ Ωστόσο, ο διοικητικός δικαστής φαίνεται μάλλον ανεκτικός όταν κρίνει ότι, ακόμα και σε περίπτωση μη περιέλευσης νέας, αιτιολογημένης απόφασης από τα αστυνομικά όργανα περί της επικινδυνότητας των υπηκόων τρίτων χωρών, «η κρίση του Δικαστηρίου ουδόλως κωλύει την αρμόδια αστυνομική αρχή να λάβει άμεσα ή και μετά την πλήρη καταγραφή του αιτήματος διεθνούς προστασίας νέα απόφαση για την κράτηση τους».²⁰⁴

Η απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης

Το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ καθιερώνει μία από τις θεμελιώδεις αξίες κάθε δημοκρατικής κοινωνίας και απαγορεύει με απόλυτους όρους τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη

²⁰³ Βλ. ενδεικτικά ΔιοικΠρωτΓρ Πρακτικό ΑΡ 31/2016, το οποίο επιλαμβανόμενο αντιρρήσεων αλλοδαπού, ο οποίος κρατείτο ως επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας, κατόπιν καταδίκης του σε ποινή φυλάκισης για παράβαση του άρθρου 217 ΠΚ (πλαστό έγγραφο νόμιμης διαμονής στη χώρα), στάθμισε μεταξύ αφενός των δικαιωμάτων δικαιούχων διεθνούς προστασίας και αφετέρου της ανάγκης διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας της χώρας και έκρινε ότι «Για την ταυτότητα του λόγου, εφόσον στο πλαίσιο της επιβολής μέτρου επιστροφής, η ίδια η αρχή εκφέρει κρίση για την επικινδυνότητα του αντιλέγοντος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας επιτρέπεται κατ' εξαίρεση, η παραμονή του τελευταίου υπό κράτηση, ακόμη και αφού έχει καταχωριστεί ηλεκτρονικώς η βούληση του να υπαχθεί σε καθεστώς διεθνούς προστασίας έως, πάντως, την πλήρη καταγραφή του αιτήματος αυτού και υπό τον όρο ότι η αστυνομική αρχή θα φροντίσει, στην περίπτωση αυτή, για την ταχεία μεταγωγή του ενώπιον της αρχής παραλαβής. Η ερμηνεία αυτή συνάδει με το πνεύμα των διατάξεων που προεκτέθηκαν, οι οποίες αποβλέπουν στη δίκαιη ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και την ανάγκη διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και ασφάλειας της χώρας». Ο Πρόεδρος στην εν λόγω υπόθεση, απέρριψε μεν τις αντιρρήσεις και επέτρεψε τη συνέχιση της κράτησης του αντιλέγοντος, αλλά έως την πλήρη καταγραφή του αιτήματος παροχής διεθνούς προστασίας, τάσσοντας στην αστυνομική αρχή σύντομη προθεσμία δέκα ημερών προκειμένου να μεταγάγει τον αντιλέγοντα ενώπιον της αρμόδιας αρχής παραλαβής για την πλήρη καταγραφή του αιτήματος του. Σημειώτέον ότι στην απόφαση αυτή, ο αλλοδαπός, αν και είχε εκδηλώσει βούληση να υπαχθεί σε καθεστώς προστασίας, παρέμεινε υπό κράτηση επί 20 ημέρες σε μία κατάσταση νομικού κενού και αβεβαιότητας, διότι αφενός δεν μπορούσε πλέον να εκτελεστεί η απόφαση επιστροφής, αφετέρου δεν είχε λάβει χώρα η μεταγωγή του για την πλήρη καταγραφή του.

²⁰⁴ ΔιοικΠρωτΓρ 31/2016 (Προεδρ. Διαδ.).

ή εξευτελιστική μεταχείριση υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις και ανεξάρτητα από τη συμπεριφορά του ατόμου.²⁰⁵ Τούτο ενισχύεται από την ίδια την διατύπωση του εν λόγω άρθρου, το οποίο δεν προβλέπει καμία εξαίρεση, σε αντίθεση με άλλες διατάξεις της ΕΣΔΑ και των Πρωτοκόλλων της, και επομένως δεν υπάρχει δυνατότητα παρέκκλισης ούτε σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης²⁰⁶ (δηλαδή πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που απειλεί την επιβίωση του έθνους).²⁰⁷ Η απαγόρευση είναι απόλυτη ακόμα και στις πιο δύσκολες περιστάσεις, όπως ο αγώνας κατά της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος. Στο ίδιο πνεύμα και το άρθρο 4 του ΧΘΔΕΕ, το οποίο απαγορεύει εξίσου τα βασανιστήρια και τις απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχειρίσεις κατ' απόλυτο τρόπο.

Η απομάκρυνση, επομένως, κατά την πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να λάβει χώρα όταν υφίσταται πραγματικός κίνδυνος βασανιστηρίων²⁰⁸ ή απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης²⁰⁹ στην χώρα στην

²⁰⁵ Βλ. μεταξύ άλλων, ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. § 79, *Saadi κ. Ιταλίας [GC]* § 127, *Babar Ahmad κ.α. κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 and 67354/09, 10.4.2012, *Labita κ. Ιταλίας [GC]*, αρ. προσφ. 26772, 6.4.2000, § 119.

²⁰⁶ Άρθρο 15 της ΕΣΔΑ. Εντούτοις, το Ηνωμένο Βασίλειο, μετά το 2001 εφάρμοσε κατά κόρον τη νομοθεσία εκτάκτου ανάγκης, κάνοντας ευθεία αναφορά στην απόφαση 1373/2001 του ΣΑ/ΗΕ. Συγκεκριμένα, στις 18.12.2001 κοινοποίησε, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, τη χρήση της ρήτας παρέκκλισης καθώς και το ΓΓ/ΗΕ βάσει του άρθρου 4 του ΔΣΑΠΔ, αναστέλλοντας το άρθρο 9 του ΔΣΑΠΔ (δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας), υποστηρίζοντας ότι η χώρα, λόγω της διεθνούς τρομοκρατίας διέτρεχε δημόσιο κίνδυνο, ο οποίος απειλούσε τη ζωή του έθνους. Συγκεκριμένα, η παρέκκλιση αφορούσε το άρθρο 5 ΕΣΔΑ, καθώς το μέρος 4 (Immigration and Asylum) του νόμου Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001, έναρξη του οποίου ορίστηκε η 14^η Δεκεμβρίου 2001, παρείχε την εξουσία παρατεταμένης κράτησης πολιτών τρίτων χωρών, χωρίς να απελευθύνονται και χωρίς να τους απαγγέλλονται κατηγορίες. Το εν λόγω μέρος αφορούσε θέματα μετανάστευσης και σχετιζόταν με την κράτηση υπόπτων διεθνούς τρομοκρατίας εναντίον των οποίων για διάφορους λόγους (κίνδυνος βασανιστηρίων και επιβολής θανατικής ποινής σε επιγενόμενη απέλαση των κρατουμένων) δεν απαγγέλλονταν κατηγορίες για αξιόποινες πράξεις. Βλ. και υπόθεση *A and others v. Secretary of State for the Home Department*, όπου η Βουλή των Λόρδων (House of Lords) ακύρωσε τη δήλωση παρέκκλισης με την αιτιολογία ότι η παράγραφος 23 της Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 ήταν συμβίβαστη με τα άρθρα 5 §§ 1 και 14 ΕΣΔΑ, σκ. 234 και ΕΔΔΑ, *A κ. άλλοι κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π., όπου επαναβεβαιώθηκε ότι οι προληπτικές κρατήσεις παραβίαζαν το άρθρο 5 § 1 ΕΣΔΑ.

²⁰⁷ Σισιλιάνος, Λ.Α., οπ.π. (σ. 99-100) και ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. § 79, *Selmouni κ. Γαλλίας [GC]*, αρ. προσφ. 25803/94, 28.07.1994 § 95, *Al-Adsani κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 35763/97, 21.11.2001 § 59.

²⁰⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 1 § 1 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίες η οποία υπεγράφη στη Νέα Υόρκη στις 10.12.1984 και κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 1782/1988 «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 σε ένα πρόσωπο, με σκοπό ιδίως να αποκτηθούν από αυτό ή από τρίτο πρόσωπο πληροφορίες ή ομολογίες, να αιματορηθεί για μία πράξη που αυτό ή τρίτο πρόσωπο έχει διαπράξει ή είναι ύποπτο ότι την έχει διαπράξει, να εκφοβισθεί ή να 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 από άλλο πρόσωπο που ενεργεί με επίσημη ιδιότητα ή με την υποκίνηση, τη συναίνεση ή την ανοχή του. Δεν περιλαμβάνονται ο πόνος ή η οδύνη που

οποία πρόκειται να πραγματοποιηθεί η απομάκρυνση. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «η απομάκρυνση ενός αλλοδαπού από ένα Συμβαλλόμενο Κράτος μπορεί να γεννήσει ένα ζήτημα υπό το άρθρο 3 της Σύμβασης όταν προβάλλονται ουσιώδεις λόγοι βάσει των οποίων θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αντιμετωπίζει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία στην χώρα όπου θα γίνει δεκτός. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το Άρθρο 3 επιβάλλει την υποχρέωση να μην απελαθεί το εν λόγω πρόσωπο στην χώρα αυτή».^{210 211}

προέρχονται μόνον από πράξεις που είναι συμφυείς ή παρεμπίπτουσες προς νομιμες κυρώσεις», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/ruZXCJ>.

²⁰⁹ Κατά το ΕΔΔΑ, προκειμένου μία τιμωρία ή μεταχείριση η οποία τη συνοδεύει να είναι «απάνθρωπη» ή «εξευτελιστική», η οδύνη του θύματος θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να υπερβαίνει εκείνη που αναπόφευκτα ενέχει μια δεδομένη μορφή μεταχείρισης ή νόμιμης τιμωρίας (ΕΔΔΑ, *Ilascu κ.α. κ. Μολδαβίας και Ρωσίας* [GC], αρ. προσφ. 48787/99, 08.07.2004, § 428). Έχει κρίνει ως «απάνθρωπη» μία μεταχείριση όταν επιβάλλεται με προμελέτη για ώρες και προκαλεί σωματικές βλάβες, έντονους σωματικούς ή ψυχικούς πόνους και μία μεταχείριση ως «εξευτελιστική» αν ταπεινώνει ή εξευτελίζει ένα άτομο, εάν δείχνει έλλειψη σεβασμού για την ανθρώπινη αξιοπρέπειά του, ή ακόμα την μειώνει ή αν εγείρει στον ενδιαφερόμενο αισθήματα φόβου, άγχους ή κατωτερότητας ικανά να σπάσουν την ηθική και σωματική του αντίσταση. (βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ, *Pretty κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 2346/02, § 52, *Kudla κ. Πολωνίας* [GC], αρ. προσφ. 30210/96, 26.10.2000 § 92). Μπορεί ακόμα να αρκεί για τη διαπίσωση παραβίασης του άρθρου 3 και μόνο το γεγονός ότι το θύμα ταπεινώθηκε στα δικά του μάτια, ακόμα και αν δεν ταπεινώθηκε στα μάτια των άλλων (βλ. μεταξύ άλλων, *Tyrer κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 5856/72, 25.4.1978, § 32, *Smith και Grady κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 33985/96 και 33986/96, 27.12.1999, § 120, *Erdogan Yagiz κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 27473/02, 6.3.2007 § 37, *Riad και Idiab κ. Βελγίου*, αρ. προσφ. 29787/03 και 29810/03, 24.4.2008 § 95). Τέλος, εάν πρέπει να ληφθεί υπόψη το αν ο σκοπός ήταν να ταπεινωθεί ή να μειωθεί το θύμα, η απουσία ενός τέτοιου σκοπού δεν μπορεί να αποκλείει κατά τρόπο οριστικό την διαπίστωση της παραβίασης του άρθρου 3 (*Peers κ. Ελλάδας*, οπ.π. § 74, *M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας*, όπ.π., §§ 218-220).

²¹⁰ ΕΔΔΑ, *Paroshvili κ. Βελγίου*, αρ. προσφ. 41738/10, 13.12.2016, § 173, *M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας*, § 365, *R.U. κ. Ελλάδας*, οπ.π. § 67, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π., § 152, *Soering κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 14038/88, 7.7.1989, §§ 90-91, *Vilvarajah και λοιποί κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. §103, *Jabari κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 40035/98, 11.07.2000 § 38, *Salah Sheekh κ. Ολλανδίας*, αρ. προσφ. 1948/04, 11.01.2007 § 135.

²¹¹ Στις υποθέσεις που τίθεται θέμα απέλασης ενός αιτούντος άσυλο, το ΕΔΔΑ έχει διευκρινίσει ότι δεν μπορεί να εξετάσει το ίδιο τις αιτήσεις ασύλου ή να ελέγξει τον τρόπο με τον οποίο τα Κράτη τηρούν τις υποχρεώσεις τους που προκύπτουν από την Σύμβαση της Γενεύης. Η κύρια ανησυχία του Δικαστηρίου είναι να ξέρει αν υπάρχουν πραγματικές εγγυήσεις που προστατεύουν τον προσφεύγοντα έναντι μιας αυθαίρετης επαναπροώθησης, άμεσης ή έμμεσης, προς την χώρα από την οποία απέδρασε (*R.U. κατά Ελλάδας*, οπ.π. § 66, *M.S.S. κ. Βελγίου και Ελλάδας* [GC], οπ.π. § 286, *Muslim κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 53566/99, 26.04.2005 §§ 72-76, 26.4.2005).

Κατά την πάγια νομολογία του, προκειμένου να εκτιμηθεί εάν υφίσταται κίνδυνος παραβίασης του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ σε περίπτωση απομάκρυνσης αλλοδαπού, η ύπαρξη του κινδύνου πρέπει να αξιολογείται κατ' αρχήν με βάση τα πραγματικά περιστατικά που γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει η κυβέρνηση κατά το χρόνο της εκτέλεσης της απέλασης (*Salah Sheekh κατά Ολλανδίας*, οπ.π. § 136). Οι πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση στην χώρα προς την οποία πρόκειται να απομακρυνθεί ο αλλοδαπός, (α) δεν μπορεί να περιορίζονται αποκλειστικά στις πληροφορίες που προσκομίζονται από τους διαδίκους, αλλά πρέπει να αναζητηθούν και αυτεπαγγέλτως από τις αρμόδιες αρχές (*Salah Sheekh κατά Ολλανδίας*, όπ.π.), (β) δεν μπορεί να περιορίζονται αποκλειστικά στην ύπαρξη εθνικού δικαίου ή την προσχώρηση σε διεθνείς συμβάσεις που εγγυώνται τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τα οποία επί της αρχής δεν είναι ικανά από μόνα τους να εξασφαλίσουν επαρκή προστασία [...] όταν από αξιόπιστες πηγές αναφέρονται πρακτικές που εκπορεύονται από τις αρχές ή γίνονται ανεκτές από αυτές και οι οποίες είναι καταφανώς αντίθετες στις αρχές της Σύμβασης» σε κάθε περίπτωση δε

Σε περίπτωση, λοιπόν, ανέφικτης απομάκρυνσης, όταν υφίσταται λόγος παραβίασης του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, απαγορεύεται σε κάθε περίπτωση η επιβολή του μέτρου της κράτησης, ανεξαρτήτως των λόγων που επικαλούνται οι αρμόδιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων αυτών της εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης. Μία τέτοια κράτηση παραβιάζει και το άρθρο 5 παρ. 1 στ' της ΕΣΔΑ.

Όπως έχει υπογραμμίσει το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *A και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, «οι προσφεύγοντες ήταν αλλοδαποί υπήκοοι τους οποίους οι αρχές [...] θα είχαν απελάσει εάν ήταν δυνατό να βρουν ένα κράτος να τους δεχτεί όπου δεν θα αντιμετώπιζαν πραγματικό κίνδυνο να υποστούν μεταχείριση αντίθετη στο άρθρο 3 της Σύμβασης. Παρά το γεγονός ότι οι υποχρεώσεις των αρχών υπό το άρθρο 3 της Σύμβασης απέτρεπε την απομάκρυνση των προσφευγόντων από το Ηνωμένο Βασίλειο, [η αρμόδια αρχή (Secretary of State)] θεώρησε αναγκαίο να τους κρατήσει για λόγους δημόσιας τάξης, επειδή πίστευε ότι η παρουσία τους στην χώρα ήταν κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια [...] Στις περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι προσφεύγοντες ήταν πρόσωπα 'εις βάρος των οποίων ενέργειες ελάμβαναν χώρα με σκοπό την απέλαση ή την έκδοση τους'. Συνεπώς η κράτηση τους δεν εμπίπτει στις εξαιρέσεις που προβλέπονται ως προς το δικαίωμα στην ελευθερία όπως προβλέπονται στο άρθρο 5 παρ.1 στ της Σύμβασης» και επομένως διαπίστωσε παραβίαση της σχετικής διάταξης από το Ηνωμένο Βασίλειο.

Την απόλυτη απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, και την υπεροχή αυτής σε σχέση με την προστασία της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας, φαίνεται να μην λαμβάνουν υπόψη τα διοικητικά όργανα, αφού σε αξιοσημείωτη σειρά αποφάσεων κράτησης, επικαλείται λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας παρά το ανέφικτο της επιστροφής των πολιτών τρίτων χωρών στις χώρες καταγωγής ή συνήθους διαμονής τους ή σε «ασφαλείς τρίτες χώρες»,²¹² στις οποίες υπάρχει κίνδυνος μεταχείρισης τους αντίθετης με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ.²¹³

σύμφωνα με το Δικαστήριο, «ακόμη και σε περίπτωση [...] οι Αρχές έχουν παράσχει διπλωματικές εγγυήσεις [...] αυτό δεν απαλλάσσει το Δικαστήριο από την υποχρέωση να εξετάσει εάν οι εγγυήσεις παρέχουν στην πράξη αποτελεσματική προστασία». Εξάλλου, η υποχρέωση ελέγχου της τήρησης του αρ. 3 της ΕΣΔΑ υπάρχει και για έμμεσες απελάσεις σε ενδιάμεσα κράτη (*Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π. §§ 147-148).

²¹² Άρθρο 56 παρ. 1 του Ν. 4375/2016, στο οποίο προβλέπονται τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται σωρευτικά προκειμένου μια χώρα να θεωρείται ως ασφαλής τρίτη χώρα. Σχετικά με το ζήτημα χαρακτηρισμού της Τουρκίας ως «ασφαλούς τρίτης χώρας», βλ. Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Έκθεση για τη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016 για το προσφυγικό/μεταναστευτικό ζήτημα υπό το πρίσμα του Ν. 4375/2016», 25.4.2016, (σ. 8), διαθέσιμο

Επίσης, παραγνωρίζει ή θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ευλόγως ότι αγνοεί και τις δεσμεύσεις των Ελληνικών Αρχών στην Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στο πλαίσιο της εκτέλεσης της Απόφασης του ΕΔΔΑ, *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας*, κατά τις οποίες «δεν πραγματοποιούνται απελάσεις (*retours forces*) προς τη Συρία, την Ερυθραία, τη Σομαλία, την Παλαιστίνη, τη Μιανμάρ και τη Μαυριτανία», καθώς οι χώρες αυτές δε θεωρούνται ασφαλείς»,²¹⁴ όπως επίσης και τις σχετικές εγκυκλίους του ίδιου του Α.Ε.Α.,²¹⁵ στις οποίες εμπεριέχεται συγκεκριμένη λίστα χωρών (Συρία, Υεμένη, Νότιο Σουδάν, Παλαιστίνη, Ερυθραία, Σομαλία κλπ) και προβλέπεται ρητώς η απαγόρευση έκδοσης απόφασης απομάκρυνσης τους, καθώς θεωρείται ότι συντρέχουν γι' αυτούς οι όροι της αρχής μη επαναπροώθησης.²¹⁶

Ενδεικτική περίπτωση καταστρατήγησης των ανωτέρω από μέρους της διοίκησης, είναι αυτή του Σύρου πολίτη, εις βάρος του οποίου εκδόθηκε απόφαση κράτησης από τον Αστυνομικό Διευθυντή της Δ.Α. Χίου, διότι κρίθηκε επικίνδυνος

σε: <https://goo.gl/7yGNBP>, Parliamentary Assembly, Resolution 2109 (2016). *The situation of refugees and migrants under the EU-Turkey Agreement of 18 March 2016*», διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/p4p9KN>, Parliamentary Assembly, Resolution 2156, *The Functioning of democratic institutions in Turkey*. 25 April 2017 (12th Sitting), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/RWZNbf>, European Commission for democracy through law, Venice Commission, *Turkey, Opinion on the amendments to the Constitution adopted by the Grand National Assembly on 21 January 2017 and to be submitted to a national referendum on 16 April 2017*. Opinion No 875/2017. Strasbourg, 13.03.2017, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/kVDhi3>.

²¹³ ΔΠρΗρ 91/2016 (Τμ. Α΄ Τριμ. Σε Συμβ.), όπου έγινε δεκτή η αίτηση αναστολής επειδή, μεταξύ άλλων «το Δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη ότι α) ο αιτών είναι Σύριος υπήκοος, επομένως δεν υφίσταται προς το παρόν προοπτική επιστροφής του στη Συρία, λόγω της εμπόλεμης κατάστασης της συγκεκριμένης χώρας, με συνέπεια η εκτέλεση της προσβαλλομένης κατά το μέρος της απομάκρυνσης του να καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής (πρβλ. Πρ. ΔΠρΑθ 2568/2014, 2765/2014, 1099/2014)». Ενδεικτικά αναφέρεται η περίπτωση δύο Σύρων πολιτών που κρατούνταν στο ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Αμυδαλέζας, ως υποκείμενοι στις διαδικασίες επιστροφής του Ν. 3907/2011, καίτοι η επιστροφή τους ήταν ανέφικτη, δεδομένης της χώρας καταγωγής τους. Μόνο κατόπιν παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος επεσήμανε στις αστυνομικές αρχές ότι «στην περίπτωση αυτή η διοικητική κράτηση παύει να επιτελεί το σκοπό της, καθίσταται ασυμβίβαστη με το άρθρο 24 παρ. 4 του Ν. 3907/2011, αλλά και αντίθετη στην αρχή της αναλογικότητας των στερητικών της ελευθερίας μέτρων (άρθρο 5 παρ. 3 Συντάγματος, άρθρο 5 ΕΣΔΑ)», αφέθηκαν ελεύθεροι.

²¹⁴ βλ. DH-DD (2013) 1225, 13 novembre 2013, 1186 réunion (3-5 décembre 2013) (DH) - Communication de la Grèce relative à l'affaire M.S.S. contre Belgique et Grèce (Requête n° 30696/09) - Informations mises à disposition en vertu de la Règle 8.2. a des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/kvJBBg>.

²¹⁵ Εγκύκλιοι Αρχηγείου ΕΛ.ΑΣ. υπ' αριθμ. 1604/15/1423412/10.8.2015 και 1604/15/2189144/30.11.2015, βλ. επίσης έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη 2015 «Επιστροφές Αλλοδαπών», οπ.π. (σ. 138) και UNHCR. (2016). Position on Returns to Southern and Central Somalia (Update 1) (σ. 12), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/NUWZyt>.

²¹⁶ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης – Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας – Κλάδος Αλλοδαπών και Προστασίας Συνόρων - Διεύθυνση Δίωξης Παράνομης Μετανάστευσης, *Εφαρμογή διατάξεων του Ν. 4332/2005 «Τροποποίηση διατάξεων Κώδικα Ελληνικής ιθαγένειας κ.λ.π., αρ. πρωτ. 1604/15/1423412, 13.08.2015, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/wr9SCg>.*

για την εθνική ασφάλεια της χώρας.²¹⁷ Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το σκεπτικό της ως άνω απόφασης, ο εν λόγω αλλοδαπός «[...] πληκτρολογηθείς από την Υ.Α, Χίου στην εφαρμογή «Γενικές Αναζητήσεις SIS II»²¹⁸ της Ελληνικής Αστυνομίας, βρέθηκε καταχωρημένος με Μητρώο Μέτρου P552122, είδος μέτρου «Απαγόρευση Εισόδου», με ημερομηνία εκπνοής την 01.11.2020, αιτία «Εθνική Ασφάλεια» και κατόπιν των ανωτέρω συνελήφθη από την Υπηρεσία για λόγους Εθνικής Ασφάλειας».²¹⁹ Κατά πρόδηλη αντίθεση μεταξύ των αστυνομικών υπηρεσιών, το τμήμα SIRENE²²⁰ της Διεύθυνσης Διεθνούς Αστυνομικής Συνεργασίας, τέσσερις μήνες μετά την υποβολή σχετικής αίτησης,²²¹ απάντησε στον Συνήγορο του Πολίτη στο πλαίσιο σχετικής

²¹⁷ Σημειώνεται ότι ο εν λόγω αλλοδαπός είχε ήδη συλληφθεί στις 05.12.2017 και δυνάμει σχετικής απόφασης του Αρμοδίου Αξιωματικού της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής διατάχθηκε η κράτησή του, για λόγους κινδύνου διαφυγής, έως ότου ολοκληρωθεί η διαδικασία επανεισοχής/απέλασής του. Την 1.02.2018 συζητήθηκαν ενώπιον του Προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά, αντιρρήσεις κατά της κράτησης του, οι οποίες με την υπ' αριθ. ΑΡ 59/2018, από 05.02.2018 απόφαση του ΔΠρΠειραιά, έγιναν δεκτές, καθότι κρίθηκε ότι η κράτηση του εν λόγω αιτούντα άσυλο με βάση το αρθ. 30 Ν. 3907/2011 είναι παράνομη, λόγω της εκκρεμούσας αίτησής του για παροχή διεθνούς προστασίας και διατάχθηκε η απελευθέρωσή του. Ωστόσο, μία ημέρα πριν την έκδοση της απόφασης επί των αντιρρήσεων, δηλαδή στις 4.02.2018, και ενώ η Διεύθυνση Αλλοδαπών είχε λάβει γνώση του δικογράφου, και παρά το γεγονός ότι ο ανωτέρω αιτών άσυλο κρατείτο για δύο μήνες στο ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Πέτρου Ράλλη, αποφασίστηκε η μεταφορά του στη Χίο. Στις 6.02.2018, μαζί με την προαναφερόμενη απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά, επιδόθηκε στον ως άνω αλλοδαπό και απόφαση του Αστυνομικού Διευθυντή της Διεύθυνσης Αστυνομίας Χίου, με την οποία διατάχθηκε η άρση της κράτησης του σε συμμόρφωση με την απόφαση του ΔΠρπΠειρ, αλλά ταυτόχρονα εκδόθηκε νέα απόφαση, η οποία διέτασσε εκ νέου την κράτησή του για λόγους εθνικής ασφάλειας μέχρι την έκδοση απόφασης επί του αιτήματος για χορήγηση διεθνούς προστασίας.

²¹⁸ SIS II: Πρόκειται για βάση δεδομένων, το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν, ένα σύστημα hit/no hit (θετικής/αρνητικής απάντησης), το οποίο επιτρέπει την ανταλλαγή συγκεκριμένων πληροφοριών μεταξύ των χωρών του χώρου Σένγκεν. Βλ. και Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 381, της 28.12.2006.

²¹⁹ Σημειώτεον ότι η εν λόγω φερόμενη εγγραφή δεν είχε ευρεθεί στο σύστημα της Αστυνομίας κατά την πρώτη δακτυλοσκόπηση και πληκτρολόγηση του ανωτέρω σε αυτό κατά την είσοδο του στην Ελλάδα τον Ιούλιο του 2017, ενώ προέκυψε μία μέρα μόλις μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. ΑΡ59/2018 απόφασης του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά, η οποία διέτασσε την άμεση άρση της κράτησης του, που του είχε επιβληθεί δυνάμει απόφασης του αρμόδιου αξιωματικού της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής, καθώς τότε είχε κριθεί ύποπτος φυγής, αν και αιτών άσυλο.

²²⁰ Οι Εθνικές Υπηρεσίες Sirene (Supplementary Information Request at the National Entries): συμβάλλουν στη συγκέντρωση συμπληρωματικών πληροφοριών για το SIS, ενεργώντας ως σημείο επαφής μεταξύ. Του κράτους μέλους που δημιουργεί μια καταχώριση και του κράτους μέλους που επιτυγάνει την ταυτοποίηση. Βλ. και 2008/333/ΕΚ: Απόφαση Επιτροπής της 4^{ης} Μαρτίου 2008, για τη θέσπιση του Εγχειριδίου Sirene και άλλων μέτρων εφαρμογής σε σχέση με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 123 της 8.5.2008, σελ. 1 και 2008/334/ΕΚ: Απόφαση Επιτροπής της 4^{ης} Μαρτίου 2008, για τη θέσπιση του Εγχειριδίου Sirene και άλλων μέτρων εφαρμογής σε σχέση με το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 123 της 8.5.2008. Για εμβάθυνση επί του Sirene, βλ. Παπακωνσταντής, Μ. (2016). *Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 398

²²¹ Το αρμόδιο τμήμα Αλλοδαπών της Ελληνικής Αστυνομίας δήλωνε προφορικά αναρμόδιο να δώσει περαιτέρω εξηγήσεις επί της συγκεκριμένης εγγραφής.

παρέμβασης του,^{222 223} ότι ο εν λόγω αλλοδαπός δεν φαινόταν καταχωρημένος στον κατάλογο SIS II.²²⁴ Αυτό που αναγραφόταν, χωρίς άλλες διευκρινίσεις, ήταν η καταχώριση του στον Ε.Κ.ΑΝ.Α.²²⁵ Σημειώνεται ότι σε όλες τις αποφάσεις κράτησης σε βάρος του διατασσόταν η «μη αναγραφή του απελαυνόμενου στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν».²²⁶ Η παράταση της κράτησης του έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην απόφαση παραίτησής του από το αίτημα ασύλου του περί τα τέλη Μαρτίου 2018, με αποτέλεσμα αφενός την έκδοση σχετικής πράξης διακοπής της αρμόδιας Επιτροπής Προσφυγών και αφετέρου τη μεταφορά του από το Α.Τ. Χίου στο ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Μόριας, με σκοπό να υπαχθεί στις διαδικασίες επανεισδοχής στην Τουρκία. Στο μεταξύ, λόγω της συμπλήρωσης της προβλεπόμενης από το νόμο τρίμηνης διάρκειας κράτησης του, εξεδόθη απόφαση από τη Δ.Α. Χίου με την οποία διατάχθηκε η συνέχιση της κράτησης του έως την πραγματοποίηση της επανεισδοχής του στην Τουρκία. Στο πλαίσιο αυτό, αρχές Μαΐου 2018 προγραμματίστηκε η επανεισδοχή του εν λόγω αλλοδαπού, η οποία ωστόσο δεν πραγματοποιήθηκε, καθώς, οι τουρκικές αρχές αρνήθηκαν και μάλιστα

²²² Ο Συνήγορος του Πολίτη στην παρέμβαση του προς την Γενική Περιφερειακή Αστυνομική Διεύθυνση Βορείου Αιγαίου, κατόπιν σχετικής αναφοράς, επεσήμανε ως προς το σημείο αυτό ότι «η υποχρέωση των Αρχών να απαντούν σε αιτήματα ή/και αναφορές - και μάλιστα σε ορισμένο χρονικό διάστημα - συνιστά πρωτίστως συνταγματική επιταγή (βλ. αρ. 10 παρ 1 & 3 του Συντάγματος), η οποία αναλύεται περαιτέρω μέσω των αντίστοιχων ρυθμίσεων του Κώδικα Διοικητικών Διαδικασιών (βλ. αρ. 3, 4 & 12 Κ.Δ.Δ.). Ακόμη πιο ειδικές διατάξεις παρέχει το Π.Δ. 75/1987, που ρυθμίζει την αλληλογραφία και συναφή θέματα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και, συγκεκριμένα, το αρ. 7 παρ. 2 και 3 του εν λόγω Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο αποτυπώνει κανονιστικά τις περιπτώσεις χορήγησης βεβαιώσεων, πιστοποιητικών ή ανάλογων έγγραφων απαντήσεων. Υπ' αυτό το πρίσμα, η άρνηση ή παράλειψη απάντησης αντιβαίνουν στους κανόνες της χρηστής διοίκησης και συνιστούν συνταγματικές καταστρατηγήσεις. Επιπλέον, αποστερούν από τους ενδιαφερόμενους πολίτες το δικαίωμα να προσφεύγουν αρμοδίως προασπιζόμενοι τα έννομα συμφέροντά τους. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, μια τέτοια εκκρεμότητα έχει ήδη υπονομεύσει το δικαίωμα του συγκεκριμένου αλλοδαπού στη δικαστική προστασία [...] η κράτηση του συνεχίζεται χωρίς καμία περαιτέρω ενημέρωση και χωρίς επαρκή αιτιολογία [...]». Σε επακόλουθο έγγραφο του τονίζει εκ νέου ότι «Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι ότι ο εν λόγω αλλοδαπός κρατείται από τον Φεβρουάριο του 2018 έως και σήμερα χωρίς καν να γνωρίζει τους ακριβείς λόγους της κράτησής του, κατά παράβαση του δικαιώματος πρόσβασης του στα δεδομένα που τον αφορούν, καθώς και του δικαιώματος αντίρρησης, όπως υπαγορεύεται από την ελληνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία».

²²³ Βλ. και ΕΔΔΑ, *Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. §131, όπου «Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι η χρήση απόρρητου υλικού μπορεί να είναι αναπόφευκτη, όταν διακυβεύεται η εθνική ασφάλεια. Ωστόσο, αυτό δε σημαίνει ότι οι εθνικές αρχές μπορούν να διαφεύγουν του αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου, όποτε επιλέγουν να βεβαιώσουν ότι η εθνική ασφάλεια και η τρομοκρατία εμπλέκονται».

²²⁴ Σε τηλεφωνική επικοινωνία μάλιστα που είχε ο Συνήγορος του Πολίτη με το εν λόγω Τμήμα δόθηκε συμπληρωματική διαβεβαίωση ότι δεν υπήρξε ποτέ σχετική εγγραφή στο SIS II, ώστε να τίθεται ζήτημα τυχόν μεταγενέστερης διαγραφής του.

²²⁵ Σημειώνεται ότι η καταχώριση στο SIS II και αυτή στο ΕΚΑΝΑ είναι διαφορετικές, όπως χαρακτηριστικά εξάλλω αναφέρει η υπ' αριθμ. 1619/17/1818543/13.00.2017 Διαταγή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών «οι καταχωρήσεις [στον ΕΚΑΝΑ και στο SIS II] είναι ανεξάρτητες και αυτοτελείς».

²²⁶ Βρισκόμαστε δηλαδή μπροστά στο παράδοξο φαινόμενο ο εν λόγω αλλοδαπός να κρατείται με βάση ένα μέτρο που η αρμόδια για την επιβολή του αρχή (Τμήμα Sirene) διαψεύδει την ύπαρξη του, ενώ έτερο μέτρο που φέρεται να του έχει επιβληθεί δεν αναγράφεται καν στις αποφάσεις κράτησης, δυνάμει των οποίων κρατείται.

χωρίς περαιτέρω αιτιολόγηση να τον δεχτούν. Παρά το γεγονός ότι με την ανωτέρω άρνηση των τουρκικών αρχών κατέστη ανέφικτη η απομάκρυνσή του από τη χώρα, γεγονός που επέβαλε την άρση της κράτησης του και την άμεση απόλυση του,²²⁷ στις 6.5.2018 εκδόθηκε νέα απόφαση της Δ.Α. Χίου, με την οποία διατάχθηκε εκ νέου «η συνέχιση της κράτησης του μέχρι την ολοκλήρωση των διαδικασιών της επανεισδοχής στην Τουρκία βάσει της συμφωνίας ΕΕ-Τουρκίας και για το χρονικό διάστημα που δεν δύναται να υπερβαίνει τους τρεις (3) μήνες», η οποία ακολούθως παρατάθηκε με δύο νέες αποφάσεις της Δ.Α. Χίου. Κατόπιν υποβολής νέων αντιρρήσεων, ο Πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Μυτιλήνης, απέρριψε αυτές ως αβάσιμες²²⁸ κρίνοντας ότι ο ισχυρισμός ότι οι τουρκικές αρχές αρνούνται ρητά την επανεισδοχή του εν λόγω κρατουμένου στο τουρκικό έδαφος, είναι «απορριπτέος, προεχόντως, ως αναπόδεικτος», καθώς και ότι «από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει ότι η ως άνω καταχώρηση έχει ανακληθεί». Μόλις λίγες ημέρες αργότερα, στις 28.6.2018, και ενώ ο ως άνω αλλοδαπός κρατούνταν στο ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Πέτρου Ράλλη, όπου μεταφέρθηκε στις 13.7.2018 από το ΠΡΟ.ΚΕ.Κ.Α. Μόριας, ακριβώς επειδή η επιστροφή του δεν μπορούσε να υλοποιηθεί, εκδόθηκε η 6^η κατά σειρά απόφαση κράτησης, η οποία διέταξε τη συνέχιση της κράτησής του για τρεις ακόμη μήνες, «ενόψει διαδικασίας επανεισδοχής», παρά το γεγονός ότι στην εν ίδια απόφαση αποτυπωνόταν εγγράφως το αδύνατο της επιστροφής του και συγκεκριμένα: «το γεγονός ότι οι διαδικασίες επανεισδοχής του κάτωθι αλλοδαπού έχουν πάψει να ισχύουν καθώς σε γενόμενη επιχείρηση επανεισδοχής οι Τουρκικές αρχές αρνήθηκαν την παραλαβή του κάτωθι αλλοδαπού».²²⁹

Σε ένα τέτοιο παράδοξο πλαίσιο, ο εν λόγω αλλοδαπός κρατείται ουσιαστικά μέχρι και σήμερα για λόγους εθνικής ασφάλειας, χωρίς νομιμοποιητική βάση,²³⁰

²²⁷ Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 30 παρ. 4 του Ν. 3907/2011.

²²⁸ Διοικ.Πρωτ.Μυτ ΑΡ 229/2018.

²²⁹ Ο Συνήγορος του Πολίτη σε σχετική παρέμβασή του, με ενάργεια σημειώνει ότι, «Με άλλα λόγια το ίδιο το σκεπτικό της απόφασης όχι μόνο δεν συνηγορεί υπέρ του διατακτικού της, αλλά φτάνει στο σημείο να το αναιρεί. Από τη στιγμή δε, που η απομάκρυνση του εν λόγω αλλοδαπού από τη χώρα κατέστη ανέφικτη, επιβάλλεται όπως ξεκάθαρα υπαγορεύουν οι διατάξεις του αρ. 30 παρ. 4 Ν. 3907/2011, η άρση της κράτησής του και η άμεση απόλυσή του. Παρά τη ρητή νομοθετική πρόβλεψη, όμως, ο συγκεκριμένος αλλοδαπός εξακολουθεί να κρατείται στο ΠΡΟΚΕΚΑ Πέτρου Ράλλη, όπου μεταφέρθηκε στις 13 Ιουλίου 2018 από το ΠΡΟΚΕΚΑ Μόριας, ακριβώς επειδή η επιστροφή του δεν μπορεί να υλοποιηθεί».

²³⁰ Πέραν της εθνικής νομοθεσίας, η συνέχιση της κράτησής του αντίκειται στο αρ. 5 παρ. 1 εδ. στ' της ΕΣΔΑ, δυνάμει του οποίου το δικαίωμα στην ελευθερία κάποιου δύναται να αρθεί μόνο στην περίπτωση που εκκρεμεί σε βάρος του διαδικασία απελάσεως ή εκδόσεως, γεγονός που στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν ισχύει, καθώς οι εν λόγω διαδικασίες έχουν καταστεί ανέφικτες. Παράλληλα, παραβιάζεται και η παρ. 2 του ιδίου άρθρου της ΕΣΔΑ σύμφωνα με την οποία «παν συλληφθέν πρόσωπον δέον να πληροφορήται κατά το δυνατόν συντομότερον και εις γλώσσαν την οποίαν

δυνάμει διοικητικών διατάξεων, που στη συγκεκριμένη περίπτωση η εφαρμογή τους δεν είναι πλέον δυνατή, δεδομένου, όπως ήδη αναφέρθηκε παραπάνω, η απομάκρυνση του εν λόγω αλλοδαπού είχε καταστεί ανέφικτη, και οι ίδιες αυτές (διατάξεις) επιτάσσουν την άρση της κράτησής του,²³¹ ενώ δεν έχουν απαγγελθεί ποινικές κατηγορίες εις βάρος του, ώστε η κράτηση του να δικαιολογείται βάσει ποινικών διατάξεων.

Η διοίκηση, εκδίδοντας με αυτοματοποιημένο τρόπο αποφάσεις κράτησης και απέλασης/επανεισδοχής, ουδέποτε προβαίνει σε έλεγχο περί ύπαρξης ή μη πραγματικού κινδύνου μεταχείρισης αντίθετης στο άρθρο 3 ΕΣΔΑ, στην περίπτωση απομάκρυνσης πολιτών τρίτων χωρών από το ελληνικό έδαφος,²³² παραβιάζοντας κατά τρόπο ευθύ την αρχή της μη επαναπροώθησης (*non-refoulement principle*), όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 33 παρ. 1 της Σύμβασης της Γενεύης,²³³ καθώς και σε άλλες διεθνείς και περιφερειακές πράξεις, ήτοι στο άρθρο 3 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, στα άρθρα 6 και 7 του ΣΑΠΔ, στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, στο άρθρο 3 της Σύμβασης της Ρώμης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, στο άρθρο 19 παρ. 2 του ΧΘΔΕΕ, στο άρθρο 78 παρ. 1²³⁴ της ΣΛΕΕ,²³⁵ στην παράγραφο 13 του Προοιμίου της Απόφασης – Πλαισίου του Συμβουλίου της 13.6.2002 για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών

εννοεί, τους λόγους της συλλήψεως του ως και πάσαν διατυπωμένην εναντίον του κατηγοριαν» σε συνδυασμό με το άρθρο 30 παρ. 2 του Ν.3907/2011, βάσει του οποίου η απόφαση κράτησης πρέπει «να περιέχει πραγματική και νομική αιτιολόγηση».

²³¹ Διοικ.Πρωτ.Αλ., 16/2005, Εφόσον το Διοικητικό Πρωτοδικείο «διαπιστώσει κατά την εκδίκαση των αντιρρήσεων ότι η κράτηση δεν αμφισβητείται απλώς εκ μέρους του αντιλέγοντος αλλά ότι στερείται παντελώς νόμιμης βάσης θα πρέπει δεχόμενος τις αντιρρήσεις να μη θέσει στον τελευταίο προθεσμία προς αναχώρηση, γιατί υπό την αντίθετη εκδοχή θα εμφανιζόταν το παράδοξο να εξαναγκάζεται σε απομάκρυνση από τη χώρα αλλοδαπός του οποίου η απέλαση και η κράτηση στερούνται νομίμου αιτίας»

²³² ΕΔΔΑ, Saadi κ. Ιταλίας, οπ.π. § 130.

²³³ Άρθρο 33 § 1 της Σύμβασης της Γενεύης: «Ουδεμία συμβαλλόμενη χώρα θα απελαύνει ή θα επαναπροωθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο, πρόσφυγες, εις τα σύνορα εδαφών ενθα η ζωή ή η ελευθερία αυτών απειλούνται δια λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων».

²³⁴ «[...] Η Ένωση αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 και με το Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις [...]»

²³⁵ Η ΣΛΕΕ αποτελεί μάλιστα πρωτογενές δικαίο της Ε.Ε.. Συνεπώς η υποχρέωση τήρησης της αρχής της μη επαναπροώθησης για τα κράτη-μέλη απορρέει όχι μόνον από το διεθνές δικαίο και την Σύμβαση της Γενεύης του 1951 αλλά και από αυτό το ίδιο πρωτογενές δικαίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου οι διατάξεις του παράγωγου δικαίου της Ε.Ε αλλά και οι πρακτικές της Ε.Ε., των κρατών μελών της και των οργάνων της θα πρέπει να είναι σύμφωνες με την αρχή αυτή.

μελών, στο άρθρο 4 του Αμερικανικού Χάρτη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στο άρθρο 4 του Αφρικανικού Χάρτη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Δικαιωμάτων των Λαών (Χάρτης της Banjul), σε κείμενα δηλαδή με υπερνομοθετική ισχύ και άμεση εφαρμογή κατ' άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, οι διατάξεις των οποίων υπερισχύουν κάθε αντίθετης διάταξης νόμου.²³⁶

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ,²³⁷ την εθνική νομολογία,²³⁸ την ΥΑ ΟΗΕ,²³⁹ καθώς και την θεωρία του προσφυγικού δικαίου²⁴⁰ και του δικαίου των

²³⁶ Η σπουδαιότητα του «ευεργετήματος» της μη επαναπροώθησης για τον θεσμό του ασύλου, όπως αποκαλείται στη Σύμβαση της Γενεύης, το καθιστούν για πολλούς διεθνές έθιμο (βλ. UNHCR, *The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law*, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93 (βλέπε σε <https://goo.gl/tQiziV> και απόφαση του Εφετείου της Νέας Ζηλανδίας επί της υπόθεσης *Zaoui v. Attorney General* της 30.9.2004 (No. 2) [2005] 1 NZLR 690, §§ 34 και 136) ή/και διεθνή κανόνα αναγκαστικού δικαίου (βλ. Μπρεδήμας, Α. (1990). *Η αρχή του non-refoulement. Θεωρητικές όψεις και ελληνική πρακτική*, ΝοΒ, 38, τ. 4 (σ. 563-568), UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Note on International Protection (submitted by the High Commissioner)*, 23.07.1985, UN Doc A/Ac 96/660 1985 (σ. 22-23), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/ct9DBh> και Πόρισμα No. 25 (XXXIII) «Γενικά» (1982) της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, παρ. (β), που επιβεβαιώνει «την σημασία των βασικών αρχών της διεθνούς προστασίας και ειδικότερα της αρχής της μη επαναπροώθησης που έχει αποκτήσει σταδιακά χαρακτήρα επιτακτικού κανόνα διεθνούς δικαίου», Lauterpacht, E. & Bethlehem, D. (2003). *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion*, στο Feller, E. & Türk V. & Nicholson F. (edit.), UNHCR, Cambridge: Cambridge University Press, σελ. 140 – 149. Σημειώνεται, ότι η εντολή της ΥΑ ΟΗΕ εκτείνεται, ιδίως, στην επίβλεψη της εφαρμογής των διατάξεων της Συμβάσεως της Γενεύης [βλ. Καταστατικό του Γραφείου του Ύπατου Αρμοστή του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, εγκριθέν από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στις 14 Δεκεμβρίου 1950, A/RES/428, σημείο 8, στοιχείο α', καθώς και άρθρο 35 της Συμβάσεως της Γενεύης]. Κατά την αιτιολογική σκέψη 22 της Οδηγίας 2011/95, «οι διαβουλεύσεις με την Ύπατη Αρμοστεία μπορεί να παρέχουν πολύτιμες οδηγίες προς τα κράτη μέλη για τη χορήγηση ή μη του καθεστώτος πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 της σύμβασης της Γενεύης». Βλ. συναφώς και προτάσεις της γενικής εισαγγελία E. Sharpston στην υπόθεση Bolbol (C-31/09, σημείο 16 και υπ. 20) και Προτάσεις του γενικού Εισαγγελέα, C-391/16, C-77/17 και C-78/17, σκ.72]. Για ευρύτερη ανάπτυξη της αξίας των δηλώσεων της ΥΑ ΟΗΕ, βλ. Hathaway, *The Right to Refugees under International Law*, Cambridge University Press, 2005, σελ. 112-118, ειδικότερα τη διάκριση, όσον αφορά την κανονιστική βαρύτητα, μεταξύ α) των πορισμάτων της εκτελεστικής επιτροπής (που έχουν μεγαλύτερη βαρύτητα), β) του εγχειριδίου και γ) άλλων δηλώσεων που παρέχουν κατευθυντήριες οδηγίες.

²³⁷ Το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι η επαναπροώθηση απαγορεύεται είτε χάριν προστασίας απόλυτων δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 2 ΕΣΔΑ) ή η απαγόρευση βασανιστηρίων (άρθρο 3 ΕΣΔΑ), είτε προς αποτροπή κατάφορης παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων. Βλ. ενδεικτικά αποφάσεις *Cruz Varas κ.α. κ. Σουηδίας*, αρ. προσφ. 15576/89, 20.3.199, *Vilvarajah και λοιποί κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π..

²³⁸ ΣτΕ 1694/2018, 3816/2013, 1661/2012.

²³⁹ ΥΑ ΟΗΕ, *Γνωμοδότηση για την Εξω-εδαφική Εφαρμογή της Αρχής της μη Επαναπροώθησης στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/RUFG7c>, όπου «**Η απαγόρευση της επαναπροώθησης σε χώρα όπου ο ενδιαφερόμενος μπορεί να αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο ανεπανόρθωτης βλάβης, όπως είναι οι παραβιάσεις του δικαιώματος στη ζωή ή του δικαιώματος να μην υπόκειται βασανιστήρια ή άλλη σκληρή, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία εκτείνεται σε καθέναν που υπάγεται στη δικαιοδοσία του ενδιαφερόμενου κράτους ή που βρίσκεται στην επικράτειά του, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων και εφαρμόζεται αναφορικά με τη χώρα στην οποία απομακρύνεται ή με οιαδήποτε άλλη χώρα στην οποία μπορεί να απομακρυνθεί εν συνεχεία ο ενδιαφερόμενος. Η απαγόρευση αυτή είναι ανεπίδεκτη εξαιρέσεων και εφαρμόζεται σε κάθε**

ανθρωπίνων δικαιωμάτων,²⁴¹ με την αρχή της μη επαναπροώθησης προστατεύεται από οποιαδήποτε απομάκρυνση σε χώρα όπου απειλείται η ζωή και η ελευθερία του όχι μόνο ο «νομίμως διαμένων», δηλαδή τόσο ο αναγνωρισμένος πρόσφυγας, ο καταγεγραμμένος αιτών άσυλο,²⁴² όσο και -κυρίως- ο παρανόμως εισελθών ή / και διαμένων, που μπορεί να μην έχει ακόμα ζητήσει άσυλο ή και να μην έχει πετύχει την αναγνώρισή του.

Ωστόσο, θα μπορούσε να αντιλέξει κανείς ότι η αρχή της μη επαναπροώθησης, όπως αυτή κατοχυρώνεται στη Σύμβαση της Γενεύης, δεν είναι απόλυτη, καθώς σε περίπτωση συνδρομής, κατά την κρίση της διοίκησης, λόγων εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης, επιτρέπεται η παρέκκλιση από την εν λόγω αρχή.²⁴³ Έτσι, η παρεχόμενη από τη Σύμβαση της Γενεύης προστασία από την επαναπροώθηση τελεί υπό τον περιορισμό του άρθρου 33 § 2, επιτρέποντας στα κράτη να απελάσουν και να επαναπροωθήσουν πολίτες τρίτης χώρας όταν για σοβαρές αιτίες θεωρούνται επικίνδυνοι για την ασφάλεια της χώρας στην οποία βρίσκονται ή αποτελούν κίνδυνο για τη χώρα αυτή λόγω τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης εις βάρος τους για ιδιαίτερα σοβαρό αδίκημα, ανεξάρτητα από τον τόπο τέλεσης του, δηλαδή είτε στη χώρα υποδοχής είτε οπουδήποτε αλλού.²⁴⁴

περίσταση, συμπεριλαμβανομένων του πλαισίου της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και των εμπόλεμων καταστάσεων [...]».

²⁴⁰ Βλ., Weis, P. (1995), *The Refugee Convention, 1951. The travaux preparatoires analysed with a commentary*, Grotius Publications, Cambridge University Press (σ. 303, 322 και 341-342), Σπαθανά, Ε., *Νομική Συνδρομή σε προσφυγές και Αιτούντες Άσυλο στην Ελλάδα*, σελ. 75, όπου γίνεται περαιτέρω παραπομπή σε Ερμηνευτικό συνδυασμό των άρθρων 33 παρ. 1, 32 παρ. 1 και 31 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951.

²⁴¹ Σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ. 1 της Σύμβασης του 1951, ο πρόσφυγας, πριν ακόμα αναγνωριστεί από τις αρχές του κράτους ασύλου ή ακόμα και αν δεν το επιτύχει, προστατεύεται από οποιαδήποτε «απομάκρυνση», απέλαση ή επανοπροώθηση του προς το έδαφος της χώρας προέλευσής του, όπου απειλείται η ζωή και η ελευθερία του, χωρίς να πρόκειται απαραίτητα για τη χώρα υπηκοότητας ή ιθαγένειάς του.

²⁴² Η προστασία του οποίου κατοχυρώνεται άλλωστε ρητά από το άρθρο 32 της Σύμβασης του 1951.

²⁴³ Goodwin-Gill, G. S. (1998). *The Refugee in International Law*. 2nd edn, Clarendon Paperbacks, Oxford, 2nd Edition (σ. 139): «*non-refoulement is not an absolute principle. "National security" and "public order", for example, have long been recognized as potential justifications for derogation.*». Βλ. και ΥΑ ΟΗΕ «*while the principle of non-refoulement is basic, it is recognised that there may be certain legitimate exceptions to the principle*».

²⁴⁴ Άρθρο 33 § 2 της Σύμβασης της Γενεύης: «2. Το εκ της παρούσης διατάξεως απορρέον ευεργέτημα δεν δύναται πάντως να επικαλήται πρόσφυζ όστις, δια σοβαράς αιτίας, θεωρείται επικίνδυνος εις την ασφάλειαν της χώρας ένθα ευρίσκειται ή όστις, έχων τελεσιδικώς καταδικασθή δι' ιδιαίτέρως σοβαρόν αδίκημα, αποτελεί κίνδυνον δια την Χώραν». Βλ. και άρθρο 21 § 1 του Π.Δ. 141/2013 «1. Οι αρμόδιες αρχές σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας. 2. Εφόσον δεν απαγορεύεται από διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας και τηρουμένων των σχετικών διαδικαστικών εγγυήσεων, οι αρμόδιες αρχές δύναται να απομακρύνουν πρόσφυγα όταν: α) ευλόγως θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους ή β) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία λόγω τελεσίδικης καταδίκης του για τη διάπραξη σοβαρού εγκλήματος».

Οι «σοβαρές αιτίες» που πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπο του πρόσφυγα, προκειμένου αυτός να κριθεί «επικίνδυνος», καθώς και το πότε θεωρείται ο πρόσφυγας επικίνδυνος για την ασφάλεια της χώρας, είναι ζήτημα της εσωτερικής νομοθεσίας κάθε κράτους και των πραγματικών κάθε φορά περιστατικών. Καθίσταται επομένως σαφές, ότι το περιεχόμενο και η συνδρομή των όρων «ασφάλεια» και «κίνδυνος για τη χώρα», καθώς και η έννοια του «ιδιαιτέρως σοβαρού αδικήματος» χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Έτσι, τα κράτη δεν πρέπει να δρουν αυθαίρετα, αλλά πρέπει να εξετάζουν κατά πόσο με την επαναπροώθηση του πρόσφυγα εκλείπει κι ο κίνδυνος για την ασφάλεια του κράτους, ενώ, συγχρόνως, η κρίση τους αυτή θα πρέπει να θεμελιώνεται σε αποδεικτικά στοιχεία.²⁴⁵

Ως προς τον κίνδυνο για την ασφάλεια της χώρας, η διατύπωση του εν λόγω άρθρου διακρίνεται από εξαιρετική ασάφεια και ως εκ τούτου ενδέχεται να καταστεί επικίνδυνη σε περίπτωση ευρείας ερμηνείας της από τα κράτη - μέρη. Επομένως, η διακριτική ευχέρεια των κρατών θα πρέπει να περιορίζεται κατά το δυνατόν, προκειμένου, αφενός, να αποφευχθεί τυχόν κατάχρηση και αφετέρου να ερμηνεύεται η διάταξη στο πλαίσιο της καλής πίστης και του συμφέροντος του πρόσφυγα. Έχει κριθεί, λοιπόν, ότι δεν μπορεί η σημασία της διαφύλαξης των διεθνών σχέσεων να αποτελεί βάση για τον αποκλεισμό των προσφύγων για λόγους εθνικής ασφάλειας.²⁴⁶ Επίσης, δεν είναι σαφές σε ποιον – αν σε κάποιον – βαθμό ένας καταδικασθείς για ιδιαιτέρως σοβαρό αδίκημα θα πρέπει να θεωρείται ότι συνιστά κίνδυνο για το κοινωνικό σύνολο. Μία μεμονωμένη προσέγγιση των όρων της επιβληθείσας ποινής θα ήταν κατά κάποιον τρόπο αυθαίρετη. Η εφαρμογή του άρθρου 33 § 2 πρέπει πάντοτε να συσχετίζεται με την αρχή της αναλογικότητας και να λαμβάνει υπ' όψιν τη φύση και τις συνέπειες που πιθανόν θα αντιμετωπίσει ο πρόσφυγας σε περίπτωση επιστροφής του,²⁴⁷ ενώ παράλληλα οι συνθήκες διάπραξης των εν λόγω εγκλημάτων θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται σοβαρά υπ' όψιν. Ακόμη κι ένα ιδιαιτέρως σοβαρό αδίκημα, αν διεπράχθη εν βρασμώ ψυχικής ορμής, μπορεί να μην καθιστά απαραίτητα τον πρόσφυγα επικίνδυνο για το κοινωνικό σύνολο.²⁴⁸

²⁴⁵ Η ερμηνεία αυτή δόθηκε από την δικαστή Glazbrook του Δικαστηρίου της Νέας Ζηλανδίας, βλ. *Attorney General v. Zaoui*, Dec. No. CA20/04, NZ CA, 30.09.2004, § 141.

²⁴⁶ *Attorney General v. Zaoui*, Dec. No. CA20/04, NZ CA, 30.09.2004, § 133.

²⁴⁷ Goodwin – Gill G.S. (1996). *The refugee in International Law*, Clarendon Paperbacks, Oxford, 2nd Edition (σ. 140).

²⁴⁸ Weis P. *The Refugee Convention, 1951. The travaux preparatoires analysed with a commentary*, σελ. 342. Για διεξοδική ανάλυση των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται για την εφαρμογή του άρθρου 33 § 2 της Σύμβασης του 1951, βλ. Lauterpacht E. και Bethlehem D., οπ.π., §§ 145 - 192. και Hathaway J., οπ.π., σελ. 342 – 355. Για την προϋπόθεση της «εθνικής ασφάλειας» βλ. επίσης:

Λαμβάνοντας, δε, υπόψη τον ανθρωπιστικό χαρακτήρα της αρχής της μη επαναπροώθησης και τις σοβαρές συνέπειες της επιστροφής ενός πρόσφυγα ή αιτούντος άσυλο σε μια χώρα στην οποία διατρέχει κίνδυνο, οι ως άνω εξαιρέσεις πρέπει να ερμηνεύονται στενά και να εφαρμόζονται με ιδιαίτερη προσοχή από το εκάστοτε κράτος,²⁴⁹ δεδομένου ότι εισάγουν εξαίρεση από απόλαυση δικαιώματος. Έτσι, οι εξαιρέσεις αυτές δύνανται να εφαρμοστούν μόνο σε περιπτώσεις όπου η απειλή δίωξης δεν ισοδυναμεί ή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ισοδυναμεί με κίνδυνο βασανιστηρίων ή σκληρής, απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας ή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής άλλων απαραβίαστων αρχών ανθρωπίνων δικαιωμάτων του εθνικού δικαίου. Η ενεργοποίηση των εν λόγω εξαιρέσεων εξαρτάται από την αυστηρή τήρηση της αρχής της νομότυπης διαδικασίας και της απαίτησης λήψης όλων των εύλογων μέτρων, προκειμένου να εξασφαλιστεί η είσοδος του συγκεκριμένου ατόμου σε μια ασφαλή τρίτη χώρα²⁵⁰ και όχι στη χώρα όπου θα κινδυνεύσει η ζωή και η ελευθερία του εν λόγω προσώπου.²⁵¹

Σε αντίθεση με την υπό περιορισμούς προστασία από την επαναπροώθηση, που παρέχεται από τη Σύμβαση της Γενεύης, κατά την ΕΣΔΑ, η απαγόρευση της καθ' οιονδήποτε τρόπο (με απέλαση και / ή έκδοση) απομάκρυνσης αλλοδαπών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, στα σύνορα εδαφών όπου για βάσιμους λόγους διατρέχουν τον κίνδυνο να υποστούν βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ανεξάρτητα από την προσωπική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου, συμπεριλαμβανομένης της εμπλοκής του σε τρομοκρατικές ενέργειες, είναι απόλυτη. Όπως κατ' επανάληψη έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, δεν μπορεί να υπάρξει παρέκκλιση από αυτόν τον κανόνα.²⁵² Η φύση του αδικήματος που φέρεται ότι διέπραξε ο προσφεύγων είναι

International Journal of Refugee Law (2002), *Factum of the Intervenor, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Suresh v. Minister of Citizenship and Immigration, the Attorney General of Canada, S.C.C. No 27790.*

²⁴⁹ Lauterpacht, E. & Bethlehem, D. (2003). *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion*, στο Feller, E. & Türk V. & Nicholson F. (editors), UNHCR, Cambridge University Press, Cambridge, § 159 (iii), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/DR7Nxx>. Βλ. και Zimmermann, A. & Assistant Editors Dorschner J. & Matchts F. (2011). *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol, A Commentary*, Oxford University Press, σελ. 1399.

²⁵⁰ Lauterpacht, E. & Bethlehem, D. (2003), οπ.π. § 159 (ii) και (iv), σελ. 133-134 και § 253 (c) (σ. 163-164).

²⁵¹ Weis P., οπ.π. (σ. 343), όπου η παρ. 2 του άρθρου 33 να πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό και με τα άρθρα 31 και 32 της Σύμβασης.

²⁵² ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π., §§ 127 και 138, ΣτΕ 1694/2018, 1661/2012, 3816/2013. Αντίστοιχα και η προστασία κατά τη Διεθνή Σύμβαση της Νέας Υόρκης κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής και απάνθρωπης μεταχείρισης ή τιμωρίας, δεν επιδέχεται εξαιρέσεις, καθώς στο άρθρο 3 ορίζεται ότι «Κανένα Κράτος Μέρος δε θα απελαύνει, δε θα επαναπροωθεί ("refouler"), ούτε

άνευ σημασίας στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 3 ΕΣΔΑ.²⁵³ Έχει κρίνει, μάλιστα, ότι δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη η συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου, όσο ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη και αν είναι, με συνέπεια η παρεχόμενη δύναμη του άρθρου 3 της Σύμβασης προστασία να είναι ευρύτερη αυτής που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 32 και 33 της Σύμβασης του ΟΗΕ για το Καθεστώς των Προσφύγων. Το συμπέρασμα, μάλιστα, αυτό είναι σύμφωνο με τα σημεία IV και XII των Κατευθυντηρίων Οδηγιών της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα δικαιώματα του ανθρώπου και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας.²⁵⁴ Το Δικαστήριο απέκλεισε επίσης με τρόπο κατηγορηματικό την στάθμιση της «επικινδυνότητας» του απειλούμενου με απέλαση για την κοινωνία της χώρας υποδοχής και του «κινδύνου» της βλάβης που διατρέχει στη χώρα όπου απομακρύνεται. Το σκεπτικό του ήταν ότι αξιολογούνται ανεξάρτητα η μία από την άλλη και η προοπτική να αποτελεί σοβαρή απειλή για την κοινότητα της χώρας υποδοχής εάν δεν απομακρυνθεί από αυτήν δεν μειώνει το επίπεδο του κινδύνου της κακομεταχείρισης που διατρέχει με την απέλαση.²⁵⁵

Είναι χαρακτηριστικά, άλλωστε, τα λόγια του Γενικού του Γραμματέα του ΟΗΕ στις εργασίες υιοθέτησης της Σύμβασης του 1951, ο οποίος έυστοχα τόνισε ότι «η επιστροφή του πρόσφυγα στα σύνορα της χώρας όπου απειλούνται η ζωή του ή η ελευθερία του ... ισοδυναμεί με παράδοσή του στους διώκτες του».²⁵⁶

θα εκδίδει πρόσωπο σε άλλο Κράτος, όπου υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι αυτό το πρόσωπο θα κινδυνεύσει να υποστεί βασανιστήρια». Βλ. και Sisilianos, L.A. (2015). *The European Court of Human Rights at a time of crisis in Europe*, SEDI/ESIL Lecture, European Court of Human Rights (σ. 4), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/aBFhxA>.

²⁵³ ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π., § 127, *Indelicato κ. Ιταλίας*, αρ. προσφ. 31143/96, 18.10.2001, § 30 και *Ramirez Sanchez κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 59450/00, §§ 115-116.

²⁵⁴ ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π., § 138.

²⁵⁵ ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π. § 139 «[...] Για το λόγο αυτό, είναι λάθος να απαιτείται υψηλότερο μέτρο απόδειξης, όπως προβάλλει η παρεμβαίνουσα κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, όταν ο ενδιαφερόμενος συνιστά σοβαρό κίνδυνο για την κοινότητα της χώρας υποδοχής, αφού η αξιολόγηση του επιπέδου του κινδύνου δεν εξαρτάται από την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας» και § 140. Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα η σύμφωνη γνώμη του δικαστή Zurawic στην ίδια υπόθεση: «Από την άλλη πλευρά, είναι διανοητικά ανέντιμο να υποστηριχθεί ότι, απαιτείται να είναι ήσσονος επιπέδου το μέτρο της απόδειξης στις υποθέσεις απέλασης επειδή ο ενδιαφερόμενος είναι διαβόητος για την επικινδυνότητά του. Από πολιτική άποψη, είναι σαφές ότι τα κράτη εκδηλώνουν μεγαλύτερη προθυμία να απομακρύνουν τους επικίνδυνους αλλοδαπούς. Ωστόσο, το συμφέρον των κρατών δεν αποδεικνύει παρόμοιο δικαίωμα. Ακριβώς αντίθετο είναι το πνεύμα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: έχει σχεδιαστεί για να σταματά παρόμοιες λογικές φαύλου κύκλου και για να προστατεύει τους διοικούμενους από το ανεξέλεγκτο «συμφέρον» της εκτελεστικής εξουσίας ή κάποιες φορές ακόμη και από τη νομοθετική εξουσία του κράτους».

²⁵⁶ Δήλωση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ στις εργασίες υιοθέτησης της Σύμβασης του 1951 στο από 3.1.1950 Μνημόνιο προς την Ad Hoc Επιτροπή για την Ανιθαγένεια και τα Συναφή Προβλήματα, Ad Hoc Επιτροπή για την Ανιθαγένεια και τα Παρεμφερή Προβλήματα, το Καθεστώς των Προσφύγων και των Ανιθαγενών, Μνημόνιο του Γενικού Γραμματέα, UN Document E.AC.32/2, 3.1.1950, Σχόλια επί του αρχικού σχεδίου του άρθρου 24 § 3.

Προκλήσεις και προοπτικές

Η νομολογία του ΕΔΔΑ αποκρυστάλλωσε μία από τις ουσιαστικότερες εγγυήσεις που διασφαλίζει ότι «κάθε άνθρωπος σε μία δημοκρατική κοινωνία, δεν υπόκειται σε αυθαίρετη στέρηση της ελευθερίας του στα χέρια του Κράτους».²⁵⁷ Πάρα τούτα, τα όσα εκτέθηκαν παραπάνω, σκιαγραφούν την εφαρμογή μιας πρακτικής πολλαπλώς προβληματικής υπό το πρίσμα της νομιμότητας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και συνηγορούν στην ανάγκη επανεκτίμησης της εφαρμογής του μέτρου της διοικητικής κράτησης στην Ελλάδα και δη όταν αυτή επιβάλλεται για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας.

Η ανάγκη της ασφάλειας δικαίου θεωρείται ιδιαίτερος ζωτικής σημασίας στις περιπτώσεις κατά τις οποίες διακυβεύεται η ατομική ελευθερία.²⁵⁸

Η έλλειψη αιτιολογίας ή η εσφαλμένη αιτιολογία των αποφάσεων διοικητικής κράτησης των διοικητικών – αστυνομικών οργάνων, στην προσπάθεια τους να θεμελιώσουν την επικινδυνότητα των αλλοδαπών για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια αποτελεί μία από τις κυριότερες προκλήσεις με τις οποίες έρχονται αντιμέτωποι οι πολίτες τρίτης χώρας. Οι εν λόγω αποφάσεις, συνήθως, περιορίζονται σε απλή αναφορά συγκεκριμένης νομικής διάταξης, ή σε ποινικές καταδικαστικές αποφάσεις, χωρίς να εξηγούνται ειδικά,²⁵⁹ με σαφήνεια²⁶⁰ και επάρκεια²⁶¹ η

²⁵⁷ ΕΔΔΑ, *Bazorkina κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 69481/01, 27.07.2006, § 146.

²⁵⁸ ΕΔΔΑ, *Medvedyev κ. Γαλλίας*, οπ.π. § 80.

²⁵⁹ Πρεβεδούρου Ε. (2014). *Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων*, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο. Εμβάθυνση Δημοσίου Δικαίου. Διάγραμμα, «*Η αιτιολογία είναι ειδική, όταν δεν είναι γενική και αόριστη*». Βλ. επίσης Τάχος. Ι. (2009). *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*. Αθήνα – Θεσσαλονή: Σάκκουλας (σ. 616) «*Η ειδικότητα της αιτιολογίας πρέπει να διαφαίνεται τόσο ποσοτικά, δηλαδή ως προς την εξαντλητική πληρότητα των στοιχείων που δικαιολογούν το περιεχόμενο της διοικητικής πράξης, όσο και ποιοτικά, δηλαδή ως προς την αποδεικτική αξία των στοιχείων που επικαλείται. Με άλλα λόγια πρέπει να είναι πλήρως πειστική*». Σε περιπτώσεις όπου ανακύπτει ανάγκη το διοικητικό όργανο να διατυπώσει πρόσθετες σκέψεις, πρέπει να δίδεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην ποιοτική ειδικότητα της αιτιολόγησης της διοικητικής πράξεως. Ενδεικτικά τέτοιες περιπτώσεις συντρέχουν όταν οι πράξεις έχουν εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες για τους αποδέκτες τους, οπότε μέσω της αιτιολογίας ελέγχεται η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας (ΣτΕ 1991/2009), καθώς και όταν η διοικητική πράξη εκδίδεται κατόπιν διοικητικής προσφυγής, οπότε το διοικητικό όργανο καλείται να αντικρούσει τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος (ΣτΕ 3487, 1265/2009, 2425/1993).

²⁶⁰ Η αιτιολογία είναι σαφής, όταν καταγράφονται οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου με τρόπο διαυγή, με μνεία συγκεκριμένων στοιχείων που στηρίζουν το συμπέρασμά της (ΣτΕ 3692/2001, 4223/2000), δεν περιορίζεται στην επανάληψη στερεότυπων εκφράσεων του νόμου που διέπει την υπόθεση (ΣτΕ 2584/2001) και δεν στηρίζεται σε αντιφατικά στοιχεία (ΣτΕ 941/1989, Ολ. 3158/1976).

²⁶¹ Η αιτιολογία είναι επαρκής, όταν περιέχει με σαφήνεια όλα τα στοιχεία της κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην καταλείπονται κενά ή αμφιβολίες για την ορθότητα της κρίσης του διοικητικού οργάνου. Απαιτεί βαθύτερη ανάλυση έναντι των στοιχείων της σαφήνειας και της ειδικότητας και κρίνεται σε σχέση τόσο με νομικά ζητήματα όσο και με πραγματικά δεδομένα. Η επάρκεια δοκιμάζεται σε επίπεδο υπαγωγής του πραγματικού στον κανόνα δικαίου, δηλαδή κρίνεται αν το αρμόδιο όργανο εκτιμά κατά τον προσήκοντα τρόπο τους ισχυρισμούς του ενδιαφερομένου και δεν αφήνει ανεξέταστο κανένα στοιχείο που μπορεί να έχει ουσιώδη επιρροή στην έκβαση της υπόθεσης (ΣτΕ 2228/2007, 4236/2005).

επικινδυνότητα τους για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια και οι λόγοι που καθιστούν αναγκαία τη κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών, κατά παράβαση της υποχρώσης αιτιολόγησης, ως αρχή της νομιμότητας και αρχής του Κράτους Δικαίου που διέπει τη διοικητική δράση. Ειδικότερα, η διοικητική αυτή πρακτική παραβιάζει ευθέως τα ρητώς προβλεπόμενα στο νόμο τόσο για τους υπό απομάκρυνση αλλοδαπούς,²⁶² σύμφωνα με τον οποίον η απόφαση κράτησης πρέπει να «περιέχει πραγματική και νομική αιτιολόγηση», όσο και για τους αιτούντες άσυλο,²⁶³ ο οποίος επιτάσσει «πλήρη και εμπειριστατωμένη αιτιολογία»²⁶⁴ και έρχεται σε αντίθεση με την πάγια θέση του Συνηγόρου του Πολίτη, όπως αυτή έχει καταγραφεί επανειλημμένα στις εκθέσεις του,²⁶⁵ σύμφωνα με την οποία πρέπει να παρατίθεται πάντοτε συγκεκριμένη αιτιολογία του επικαλούμενου κινδύνου για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια ως λόγου κράτησης παράτυπα εισερχομένων ή διαμενόντων αλλοδαπών, ούτως ώστε να μην επιβιώνουν στην πρακτική της διοικητικής κράτησης κατάλοιπα του δικαίου αλλοδαπών προ της Οδηγίας Επιστροφών, κατά την οποία ο αντικειμενικός σκοπός της επιστροφής αποτελεί τη νόμιμη βάση της κράτησης μόνο όταν αυτή είναι αναγκαία, λόγω αδυναμίας εφαρμογής εναλλακτικών μέτρων.²⁶⁶

Η απαίτηση του νομοθέτη για αυξημένη αιτιολογία στις συγκεκριμένες κατηγορίες διοικητικών πράξεων, οι οποίες ενέχουν την παράμετρο της διακριτικής ευχέρειας από πλευράς διοίκησης και δυσμενούς αποτελέσματος για τον διοικούμενο²⁶⁷ συνάδει με τη δυνατότητα άσκησης ελέγχου της αιτιολογίας, ώστε να αποτρέπεται η αυθαίρετη κρίση της διακριτικής ευχέρειας.²⁶⁸

²⁶² Άρθρο 30 § 2 του Ν. 3907/2011.

²⁶³ Άρθρο 46 § 2δ του Ν. 4375/2016.

²⁶⁴ Σε ενωσιακό επίπεδο, η υποχρέωση της διοίκησης για αιτιολογία των πράξεων της κατοχυρώνεται στο άρθρο 41 παρ. 2 περ. γ' του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, στο πλαίσιο του δικαιώματος χρηστής διοίκησης, επιτυγχάνοντας, μ' αυτόν τον τρόπο, τη σύνδεση της εν λόγω υποχρέωσης με τα δικαιώματα άμυνας του διοικουμένου και ιδίως με το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης. Την αιτιολογία όλων των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης προβλέπει και το άρθρο 296 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 253 ΕΚ).

²⁶⁵ Ενδεικτικά, βλ. Συνήγορος του Πολίτη, «Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων - Ζητήματα διοικητικής διαχείρισης και δικαιωμάτων», Απρίλιος 2017 (σ. 58).

²⁶⁶ Όπως αναφέρεται στο από 26/9/2013 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη με αριθμ. πρωτ. 171931/37998/2013, στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας αρμόδιες για την επιβολή στερητικής της ελευθερίας ποινής ή τυχόν περιοριστικών μέτρων είναι αποκλειστικά και μόνο οι αρμόδιες δικαστικές αρχές. Αντιθέτως η διοικητική κράτηση επιβάλλεται στο πλαίσιο της εκτέλεσης απόφασης επιστροφής, με αποκλειστικό σκοπό την υλοποίηση της απομάκρυνσης του αλλοδαπού από τη χώρα.

²⁶⁷ Γι' αυτό άλλωστε έχουν καταταγεί στις «εκ φύσεως αιτιολογητές» πράξεις από τη νομολογία του ΣτΕ.

²⁶⁸ Υπό το πρίσμα αυτό και σε συνδυασμό και με τις διατάξεις του αρ. 17 του Κ.Δ.Δ., η αιτιολογία, εν προκειμένω αναδεικνύεται σε ουσιώδη τύπο, η παράλειψη του οποίου οδηγεί στην ακύρωση της τελικώς εκδοθείσας πράξης, βάσει του αρ. 48 παρ. 2 του Π.Δ.18/1989.

Το ΕΔΔΑ έχει ήδη κρίνει ότι οι λόγοι κράτησης θα πρέπει να σημειώνονται πειστικά στις αποφάσεις των εθνικών αρχών,²⁶⁹ και τα επιχειρήματα υπέρ της κράτησης να μην είναι γενικά και αφηρημένα,²⁷⁰ αλλά να περιέχουν αναφορές σε συγκεκριμένα γεγονότα και στις προσωπικές περιστάσεις του κρατουμένου που δικαιολογούν την κράτηση,²⁷¹ ενώ σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ, στην αιτιολογία, της διοικητικής πράξης πρέπει να γίνεται μνεία συγκεκριμένων στοιχείων που στηρίζουν το συμπέρασμα της.²⁷² Κατ' επέκταση αυτή δεν πρέπει να περιορίζεται στην επανάληψη στερεοτυπικών εκφράσεων, αναπαράγοντας μηχανικά το γράμμα του νόμου που διέπει την υπόθεση,²⁷³ ούτε να στηρίζεται σε αντιφατικά στοιχεία,²⁷⁴ αλλά ούτε και σε ποινικές καταδίκες.

Μόνη η ποινική καταδίκη, χωρίς την αξιολόγηση κανενός άλλου στοιχείου από το οποίο να προκύπτει με σαφήνεια και πλήρη απόδειξη η επικινδυνότητα των πολιτών τρίτων χωρών, δε θα πρέπει να αποτελεί δικαιολογητική βάση για την επιβολή του μέτρου της κράτησης. Είναι αυτονόητο ότι αυτή η προσέγγιση έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την αρχή της προστασίας κάθε ανθρώπου και δεν μπορεί να γίνει ανεκτή στο πλαίσιο του Κράτους Δικαίου.

Το γεγονός, δε, ότι οι αποφάσεις κράτησης λαμβάνονται από τα διοικητικά – αστυνομικά όργανα και όχι από δικαστικά, αποτελεί εξίσου σημαντικό ζήτημα υπό το πρίσμα του Κράτους Δικαίου. Τούτο διότι, η δυνατότητα κάθε ανθρώπου που στερείται την ελευθερία του να τεθεί υπό την κρίση ανεξάρτητου δικαστικού οργάνου αποτελεί αφενός μία από τις εγγυήσεις που διασφαλίζει ότι κάθε άνθρωπος σε μια δημοκρατική κοινωνία δεν υπόκειται σε αυθαίρετη στέρηση της ελευθερίας του στα χέρια του Κράτους και αφετέρου ένα θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα, η σημασία του οποίου έχει επισημανθεί από την εποχή της Magna Carta και την παράδοση του habeas corpus,²⁷⁵ η οποία περιέχεται και συμπυκνώνεται στο άρθρο 5 παρ. 4 ΕΣΔΑ,

²⁶⁹ ΕΔΔΑ, *Belchev κ. Βουλγαρίας*, αρ. προσφ. 39270/98, 8.4.2004, § 82, *Castravet κ. Μολδαβίας*, αρ. προσφ. 23393/05, 13.03.2007 § 33.

²⁷⁰ ΕΔΔΑ, *Clooth κ. Βελγίου*, αρ. προσφ. 12718/87, 12.12.1991, § 44, *Smirnova κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 46133/99 και 48183/99, 24.7.2003, § 63, *Boicenco κ. Μολδαβίας*, αρ. προσφ. 41088/05, 11.7.2006, § 142.

²⁷¹ ΕΔΔΑ, *Panchenko κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 45100/98 8.2.2005, § 107, *Aleksanyan κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 46468/06, 22.12.2008, § 179.

²⁷² ΣτΕ 3692/2001, 4223/2000.

²⁷³ ΣτΕ 2584/2001.

²⁷⁴ ΣτΕ 941/1989, Ολ 3158/1976.

²⁷⁵ Σύμφωνα με την παράδοση του habeas corpus, κανένας δεν επιτρέπεται να στερηθεί την ελευθερία του παρά μόνον στις προβλεπόμενες από το νόμο περιπτώσεις και σύμφωνα με τη νόμιμη διαδικασία, έχει δε το δικαίωμα, αν συλληφθεί, να αχθεί το ταχύτερο ενώπιον δικαστή που θα κρίνει αν η σύλληψή του είναι νόμιμη και δικαιολογημένη.

κατά το οποίο κάθε άτομο που στερείται την ελευθερία του έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον δικαστικής αρχής για να αποφασίσει εντός βραχείας προθεσμίας για το νόμιμο της κράτησης του.²⁷⁶

Αν και με το Ν. 3907/2011 (επιστροφή), προβλέφθηκε για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη ένα σύστημα αυτεπάγγελτου δικαστικού ελέγχου της κράτησης των πολιτών τρίτων χωρών που κρατούνται ενόψει επιστροφής,²⁷⁷ ²⁷⁸η διάταξη αυτή προβλέπει την υποχρέωση διαβίβασης προς την αρμόδια δικαστική αρχή αποκλειστικά και μόνο της απόφασης παράτασης της κράτησης και όχι την αρχική απόφαση της επιβολής του μέτρου, η οποία παραμένει απόφαση διοικητικού και όχι δικαστικού οργάνου, γεγονός το οποίο συνιστά ένα πρόβλημα υπό το πρίσμα του Κράτους Δικαίου.²⁷⁹

Περαιτέρω, για να θεωρηθεί αποτελεσματικό το ένδικο μέσο κατά της κράτησης, θα πρέπει, σε περίπτωση απόρριψης των αντιρρήσεων από τα δικαστικά όργανα, να προβλέπεται εκ του νόμου δικαίωμα δεύτερου βαθμού εξέτασης της νομιμότητας αυτής. Στην ελληνική νομοθεσία δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη με προβληματικές συνέπειες από τη σκοπιά της ασφάλειας δικαίου και κατ'επέκταση του Κράτους Δικαίου, αφού οι υπό κράτηση πολίτες τρίτων χωρών δεν έχουν στη διάθεση τους άλλο ένδικο μέσο για να προστατευθούν από την αυθαίρετη κράτηση. Η

²⁷⁶ Κωνσταντίνου, Α. (2014). *Παρατηρήσεις για την κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα*, ΕΜΕΔ 2014 (σ. 151) «Στην Ελλάδα τέτοια διοικητικά μέτρα έχουν ήδη κριθεί ως αντίθετα με θεμελιώδεις συνταγματικές διατάξεις. Πρόκειται για την περίπτωση του μέτρου της προσωποκράτησης για χρέη στο Δημόσιο, στην προ του 1989 εκδοχή του, όπου η κράτηση του οφειλέτη επιβαλλόταν με απόφαση του Διευθυντή του Δημόσιου Ταμείου. Σύμφωνα με το ΣτΕ «η στέρηση της προσωπικής ελευθερίας [...] δεν μπορεί να είναι αντικείμενο διοικητικής ενέργειας, αλλά πρέπει να διατάσσεται από το δικαστήριο», ΣτΕ 2775/1989.

²⁷⁷ Άρθρο 30 § 3 του Ν. 3907/2011.

²⁷⁸ Αντίθετα, η διάταξη του άρθρου 46 παρ. 5 του Ν. 4375/2016 προβλέπει τον ex officio δικαστικό έλεγχο τόσο της αρχικής κράτησης αιτούντα άσυλο που καταθέτει αίτημα ασύλου υπό κράτηση όσο και της απόφασης παράτασης. Βλ. και Κωνσταντίνου, Α. (2016). *Κράτηση αιτούντων άσυλο μετά τον ν. 4375/2016, με αφορμή τις Αποφάσεις – Πρακτικά επί Αντιρρήσεων κατά Κράτησης AP 17/2016 και AP 31/2016 Διοικητικό Πρωτοδικείο Τρικάλων, 38/2016 Διοικητικό Πρωτοδικείο Κομοτηνής*. ΕΜΕΔ 1/2016, όπου «Η εισαγωγή με τον ν. 4375/2016, του συστήματος του αυτεπάγγελτου δικαστικού ελέγχου, η οποία αφορά πλέον όχι μόνο την απόφαση που παρατείνει το μέτρο της κράτησης αιτούντα άσυλο μετά από μια αρχική περίοδο κράτησης για τους λόγους που προβλέπει η παρ. 2 του άρθρου 46, αλλά και την ίδια την αρχική απόφαση κράτησης, συνιστά μια πρόβλεψη η οποία έρχεται να καλύψει μια χρόνια δυσαρμονία σε ότι αφορά τις προβλεπόμενες εγγυήσεις για την κράτηση πολιτών τρίτων χωρών, καθώς μέχρι και τον ν. 4375/2016, τέτοιος έλεγχος προβλεπόταν αποκλειστικά για τους πολίτες τρίτες χώρες που παρέμεναν υπό κράτηση εν όψει επιστροφής αλλά όχι για τους κρατούμενους αιτούντες άσυλο. Η αποτελεσματική εφαρμογή της διάταξης αυτής προκειμένου να εγγυηθεί έναν αποτελεσματικό έλεγχο απαιτεί την υπέρβαση διαπιστωμένων δυσλειτουργιών του παρελθόντος, συμπεριλαμβανομένων των παροχών ελλειπόν στοιχείων από την μεριά των διοικητικών αρχών προς το αρμόδιο δικαστικό όργανο».

²⁷⁹ Κωνσταντίνου, Α. (2015). *Ο δικαστικός έλεγχος της κράτησης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα* σε: Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες. *Η Διοικητική Κράτηση των Αλλοδαπών, Διεθνής Νομοθεσία και Εθνική Πρακτική*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 203-204).

προβλεπόμενη στο νόμο αίτηση ανάκλησης της απόφασης επί των αντιρρήσεων,²⁸⁰ δεν είναι δυνατόν να λειτουργήσει και να λάβει τον χαρακτήρα αυτοτελούς ενδίκου μέσου, με το οποίο πλήττεται η ορθότητα της κρίσης του Προέδρου Διοικητικού Δικαστηρίου, που έχει ήδη αποφανθεί επί της ίδιας υπόθεσης.²⁸¹ Επομένως δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ο τρόπος εκτίμησης των στοιχείων που προσκομίστηκαν κατά την εκδίκαση των αντιρρήσεων και να ζητηθεί επανεκτίμησή τους. Απαιτείται η ύπαρξη νέων στοιχείων που να δικαιολογούν την άρση της κράτησης,²⁸² γεγονός που εκ των πραγμάτων είναι ιδιαίτερα δύσκολο να πραγματοποιηθεί, δεδομένου ότι πρόκειται για πολίτες που τελούν υπό κράτηση.

Στα ανωτέρω πρέπει να προστεθεί και το γεγονός ότι κατά την επείγουσα διαδικασία των αντιρρήσεων, ο αρμόδιος δικαστής καλείται συχνά να αποφανθεί επί ζητημάτων ενωσιακού και διεθνούς δικαίου, και συμβατότητας της εθνικής νομοθεσίας με αυτά εντός των ως άνω ασφυκτικών χρονικών πλαισίων.²⁸³

Από την πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ σχετικά με το άρθρο 5 παρ. 1 ΕΣΔΑ, προκύπτει ότι η απαίτηση καθέ στέρηση της ελευθερίας να επιβάλλεται «σύμφωνα με τη νόμιμη οδό», δεν αποτελεί απλή αναφορά στο εθνικό δίκαιο. Αφορά επίσης την ποιότητα του Νόμου, που σημαίνει ότι πρέπει να είναι επαρκώς προσβάσιμος, σαφής και προβλέψιμος, προκειμένου να αποφεύγεται κάθε κίνδυνος αυθαιρεσίας.²⁸⁴ Ομοίως και η προστασία που προβλέπεται από το άρθρο 5 παρ. 4 ΕΣΔΑ, για να είναι αποτελεσματική πρέπει να είναι προσβάσιμη όχι μόνο στη θεωρία, αλλά και στην πράξη.²⁸⁵

Η υποβολή αντιρρήσεων προϋποθέτει τη συνδρομή δικηγόρου, ο οποίος θα συντάξει το δικόγραφο στην ελληνική γλώσσα, θα προβάλει τους νομικούς ισχυρισμούς και θα συζητήσει την υπόθεση ενώπιον του Δικαστή. Το γεγονός ότι πολίτες τρίτης χώρας βρίσκονται σε καθεστώς κράτησης, σε συνδυασμό με τις αντικειμενικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν, όπως η μη πρόβλεψη δωρεάν νομικής συνδρομής σε περιπτώσεις κρατουμένων υπό διοικητική απέλαση ή αιτούντων άσυλο, η αδυναμία (αντικειμενική και οικονομική) εύρεσης εντός των ασφυκτικών χρονικών πλαισίων νομικού συμπαραστάτη, η μη κλήση τους ενώπιον του Δικαστή,

²⁸⁰ Άρθρο 76 § 5 του Ν. 3386/2005.

²⁸¹ ΠρΔιοικΠρΑθ 96/2003.

²⁸² Σχετικά με την αίτηση ανάκλησης βλ. Πουλαράκης Ε. Αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού προς διοικητική απέλαση, οπ.π., σελ. 406 και

²⁸³ Άρθρο 76 § 4 του Ν. 3386/2005.

²⁸⁴ ΕΔΔΑ, *Amuur κ. Γαλλίας*, οπ.π., § 50, *Ismailov κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 2947/06, 24.04.2008, § 137.

²⁸⁵ ΕΔΔΑ, *A.A. κ. Ελλάδας*, οπ.π..

ακόμη και αν το αιτηθούν, προκειμένου να προβάλλουν τους ισχυρισμούς τους, η απουσία διερμηνείας και επομένως η μη ενημέρωση περί των δικαιωμάτων τους σε γλώσσα που κατανοούν,²⁸⁶ η αδυναμία συλλογής, όντας υπό κράτηση, όλων εκείνων των στοιχείων, που θα αποδεικνύουν τους ισχυρισμούς τους,²⁸⁷ τους φέρει ουσιαστικά σε μία κατάσταση, η οποία δεν τους επιτρέπει να ασκήσουν το δικαίωμα του άρθρου 5 § 4 ΕΣΔΑ και 20 παρ. 1 Συντ., στο οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια.^{288 289}

Σε περίπτωση άσκησης αντιρρήσεων κατά της κράτησης, προκειμένου να είναι αποτελεσματικός ο έλεγχος της νομιμότητας αυτής, θα πρέπει να υφίσταται ένας αρκετά ευρύς έλεγχος που να επεκτείνεται επί κάθε μίας επί των αναγκαίων ως προς τη Σύμβαση, προϋποθέσεων για τη νομιμότητα της κράτησης ενός ατόμου που υπόκειται στο συγκεκριμένο είδος στέρησης της ελευθερίας.²⁹⁰

Κατά τους δικαστές, δε, του Λουξεμβούργου, το δικαστικό όργανο που είναι αρμόδιο για την επανεξέταση της νομιμότητας του μέτρου κράτησης «πρέπει να είναι σε θέση να λάβει υπόψη τόσο τα πραγματικά στοιχεία και τις αποδείξεις που προβάλλει η διοικητική αρχή που διέταξε την αρχική κράτηση όσο και κάθε ενδεχόμενη

²⁸⁶ ΕΔΔΑ, *J.R. και λοιποί κ. Ελλάδα*, αρ. προσφ. 22696/16, 25.01.2018, § 121. «*Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το άρθρο 5 παρ. 2 της Σύμβασης θεσπίζει μία στοιχειώδη εγγύηση: κάθε πρόσωπο που συλλαμβάνεται πρέπει να γνωρίζει γιατί στερήθηκε την ελευθερία του. Η άνω εγγύηση υποχρεώνει σε πληροφόρηση ενός τέτοιου προσώπου, σε απλή και προσιτή για εκείνο γλώσσα, σχετικά με τους νομικούς και πραγματικούς λόγους της στέρησης της ελευθερίας του ώστε να μπορέσει να συζητήσει τη νομιμότητά της ενώπιον δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 5 παρ.4 της σύμβασης. Το εν λόγω πρόσωπο πρέπει να λαμβάνει τις πληροφορίες αυτές «το συντομότερο δυνατόν» αλλά ο υπάλληλος των αρχών επιβολής του νόμου, ο οποίος προβαίνει στην σύλληψή του μπορεί να μην του τις δώσει όλες αμέσως. Για να προσδιοριστεί εάν το πρόσωπο αυτό έλαβε επαρκείς πληροφορίες και αρκετά σύντομα, πρέπει κανείς να λάβει υπόψη του τις ιδιαιτερότητες της προκείμενης περίπτωσης (Conka, ανωτέρω, παρ.50, και Rura κατά Ρουμανίας (αρ.1), αρ.58478/00, παρ.119. 14 Δεκεμβρίου 2004)».*

²⁸⁷ Άρθρο 76 § 3 του Ν. 3386/2005.

²⁸⁸ Σπάχης, Ο. (2006). *Η δικαστική προστασία των αλλοδαπών*, ΔιΔικ, 5 (σ. 1153 κ. επ.), Συμεωνίδης Ι., *Διοικητική απέλαση*, ο.π. (σ. 352 κ. επ.).

²⁸⁹ Η χορήγηση προσωρινής διαταγής εκ μέρους του Προέδρου του αρμόδιου Διοικητικού Πρωτοδικείου αναστέλλει την εκτέλεση της απόφασης απέλασης, όχι όμως και την κράτηση του υπό διοικητική απέλαση αλλοδαπού, με κύριο επιχείρημα ότι η αίτηση ακύρωσης και αναστολής στρέφεται κατά της απόφασης απέλασης και όχι κατά της απόφασης κράτησης του υπό απέλαση αλλοδαπού. Η ως άνω άποψη όμως παραγνωρίζει ότι δικαιολογητικός λόγος για την προσωρινή κράτηση του εν θέματι αλλοδαπού είναι η έκδοση σε βάρος του απόφασης απέλασης, την εκτέλεση της οποίας άλλωστε εξυπηρετεί και διαδικαστικά. Τυχόν συνέχιση της κράτησης, όταν είναι γνωστό εκ των προτέρων ότι η απέλαση δεν είναι δυνατόν να εκτελεστεί, μέχρι και την οριστική κρίση της αίτησης αναστολής, αποτελεί απαράδεκτη περιστολή των συνταγματικών εγγυήσεων της προσωπικής ελευθερίας των εν λόγω προσώπων. Τούτο, ιδίως ενόψει ότι η εξέταση της αίτησης ακύρωσης και αναστολής γίνεται μετά την πάροδο σημαντικού χρονικού διαστήματος από τη χορήγηση της προσωρινής διαταγής. Βλ. αντί άλλων, ΔιοικΠρΑθ (Πρόεδρος) 2250/2003, ΔιοικΠρΑθ (Πρόεδρος) 2016/2002, ΔιοικΠρΑθ (Πρόεδρος) 4053/2007 και Πουλαράκης Ε. Αντιρρήσεις κατά της κράτησης, ο.π., σελ. 411

²⁹⁰ ΕΔΔΑ, *Mathloom κ. Ελλάδα*, αρ. προσφ. 48883/07, 24.04.2012, § 75, *Houssein κ. Ελλάδα*, αρ. προσφ. 71825/11, 24.10.2013 §§ 83-84.

παρατήρηση του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας». Ωστόσο, δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε εάν τα στοιχεία που οφείλει να παρέχει η διοίκηση με βάση το νόμο είναι πάντα στην διάθεση της αρμόδιας δικαστικής αρχής προκειμένου η τελευταία να μπορεί να αποφανθεί «*επί κάθε κρίσιμου πραγματικού και νομικού στοιχείου για να προσδιορίσει αν δικαιολογείται παράταση της κρατήσεως*»²⁹¹ και να ασκήσει τον αναγκαίο έλεγχο της νομιμότητας της απόφασης κράτησης.²⁹²

Το ένδικο μέσο των αντιρρήσεων κατά κράτησης, σε καμία περίπτωση δεν δύναται να θεωρηθεί αποτελεσματικό ένδικο μέσο με την έννοια του άρθρου 5 § 4 ΕΣΔΑ, αφού, παρά την τροποποίηση της παρ. 4 του άρθρου 76 του Ν. 3886/2005 (3900/2010, άρθρο 55), στην πράξη δεν εξασφαλίζεται ένας «αρκετά ευρύς έλεγχος».

Τα προηγούμενα χρόνια, είχε επισημανθεί ότι στην πράξη «*ο δικαστικός έλεγχος γίνεται με τρόπο αυτοματοποιημένο, χωρίς να εκτιμώνται οι ιδιαιτερότητες κάθε περίπτωσης και το γεγονός ότι η απομάκρυνση δεν έχει ακόμη καταστεί εφικτή συνιστά επαρκή λόγο για το δικαστή προκειμένου αυτός να παρατείνει την κράτηση*».²⁹³ Δυστυχώς, η διαπίστωση αυτή ισχύει μέχρι και σήμερα, αφού, παρά την τροποποίηση της παρ. 4 του άρθρου 76 του Ν. 3886/2005 (3900/2010, άρθρο 55), τις περισσότερες φορές δεν εξασφαλίζεται στην πράξη ένας «αρκετά ευρύς έλεγχος» από μέρους των δικαστικών οργάνων.

Βέβαια, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε ότι υπάρχουν και θετικές αποφάσεις, οι οποίες τάσσονται υπέρ των αντιλεγόντων και καταδικάζουν την άκριτη επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης, διαμορφώνοντας σε ένα βαθμό ένα νομολογιακό κεκτημένο ως προς τις έννοιες της δημόσιας τάξης, της εθνικής ασφάλειας και της επικινδυνότητας που κατά την κρίση της διοίκησης συνιστούν οι πολίτες τρίτης χώρας για τα ανωτέρω αγαθά.

Δεν μπορούμε όμως και να αγνοήσουμε ότι υπάρχουν και αποφάσεις επί αντιρρήσεων ή/και των δικαστηρίων της χώρας μας, οι οποίες, όπως παρατέθηκε ανωτέρω, είναι αντιφατικές, επιτείνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την ανασφάλεια δικαίου.

²⁹¹ ΔΕΕ, C-146/14 PPU, *Bashir Mohamed Ali Mahdi*, όπ.π.

²⁹² Με βάση το άρθρο 46 του Ν. 4375/2016.

²⁹³ UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Addendum: Mission to Greece, 18 April 2013, A/HRC/23/46/Add.4, § 57, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/DuSQEL>, UN Human Rights Council, Report of the Working Group on Arbitrary Detention, Addendum: Mission to Greece, 30 June 2014, A/HRC/27/48/Add.2, § 98, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/L674Cq>.

Η μεγαλύτερη πρόκληση που τίθεται, όμως, είναι ο προφανής κίνδυνος επαναπροώθησης των πολιτών τρίτων χωρών, που κρατούνται λόγω της επικινδυνότητας τους για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια της χώρας, με σκοπό την επιστροφή/απέλαση τους στις χώρες καταγωγής τους ή σε ασφαλείς τρίτες χώρες, αν λάβει κανείς υπόψη ότι η επαναπροώθηση αποτελεί «μέτρο που λαμβάνεται από τις αστυνομικές αρχές και συνίσταται στην εν θερμώ αποπομπή του παρανόμως εισελθόντος προς το έδαφος του κράτους προελεύσεως»²⁹⁴ και εν γένει τις ειδικές συνθήκες υπό τις οποίες λαμβάνουν χώρα τέτοιες πράξεις ή πρακτικές εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας (απουσία εγγυήσεων, στενά χρονικά περιθώρια, προβλήματα διερμηνείας, αλλά και η ύπαρξη μιας γενικότερης πολιτικής απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών).

Τα ως άνω, ευλόγως γεννούν ένα ζήτημα ασφάλειας δικαίου και αδυναμίας πρόβλεψης του διοικουμένου σε ότι αφορά την εφαρμογή δικαίου, που δύσκολα συμβαδίζουν με την απαίτηση νομικής ασφάλειας, που επιβάλλει το Κράτος Δικαίου.²⁹⁵ Συνάγεται, επομένως, ότι η σχετική διατάξη του άρθρου 76 του Ν. 3386/2005 θα πρέπει άμεσα να εμπλουτιστεί και με άλλα στοιχεία και προϋποθέσεις που θα κατατείνουν στην πληρέστερη και αποτελεσματικότερη άσκηση του δικαιώματος.²⁹⁶ Μέσα, δε, σε μία Ευρώπη, όπου κύριο μέλημα της αποτελεί η τάξη και η ασφάλεια, καθίσταται προφανές ότι η ανάγκη για καταπολέμηση της αντικανονικής μετανάστευσης οδηγεί σταδιακά στην υποχώρηση παραδοσιακών φιλελεύθερων εγγυήσεων του δικαίου. Το κύριο βάρος, λοιπόν, εναπόκειται στον εφαρμοστή του δικαίου, ο οποίος καλείται να εγγυηθεί τον σεβασμό στα δικαιώματα του ανθρώπου. Έτσι, ο δικαστικός έλεγχος θα πρέπει να είναι αρκετά ευρύς, ώστε να εξετάζει τις ουσιώδεις προϋποθέσεις της νομιμότητας της κράτησης,²⁹⁷ ενώ πρέπει να διενεργείται από αρχή που δεν έχει απλώς συμβουλευτικό ρόλο, αλλά διαθέτει αρμοδιότητα να εκδίδει νομικά δεσμευτικές κρίσεις ικανές να οδηγήσουν, όταν χρειαστεί, στην απελευθέρωση του κρατουμένου.²⁹⁸ Όταν, λοιπόν, η αρχικώς διαταχθείσα κράτηση δεν δικαιολογείται πλέον, η αρμόδια δικαστική αρχή πρέπει να

²⁹⁴ Ρούκουνας Ε. (1995). *Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Εκδ. Εστία, Αθήνα, σελ. 237.

²⁹⁵ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (2015), οπ.π. Συμβολή Κωνσταντίου, Α. *Ο δικαστικός έλεγχος της κράτησης υπηκόου τρίτης χώρας. Η διοικητική κράτηση αλλοδαπών* (σ. 211).

²⁹⁶ Δετσαρίδης, Χ. (2009). *Η δικαστική προστασία του υπό απέλαση αλλοδαπού σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο και η εφαρμογή των κανόνων της ΕΣΔΑ (άρθρα 6 παρ. 1 και 13)*. ΘΠΔΔ 4/2009 (σ. 395-396).

²⁹⁷ Α. κ.α. κ. *Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π., § 202, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π., §§ 127-130.

²⁹⁸ ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π., § 128.

είναι σε θέση να υποκαταστήσει με τη δική της απόφαση εκείνη της διοικητικής αρχής ή, ενδεχομένως, εκείνη της δικαστικής αρχής που διέταξε την αρχική κράτηση και να αποφανθεί επί της δυνατότητας λήψεως άλλου μέτρου αντί της κρατήσεως ή την απόλυση του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας.²⁹⁹

Σύμφωνα, άλλωστε, με την Έκθεση του Ειδικού Εισηγητή του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των Μεταναστών, F. Crepeau (2012), «δεν υπάρχει εμπειρικό στοιχείο που να επιβεβαιώνει ότι η κράτηση αποτρέπει την παράτυπη μετανάστευση ή αποθαρρύνει τους ανθρώπους από το να ζητήσουν άσυλο».³⁰⁰ Η γενίκευση και αυστηριοποίηση των πολιτικών κράτησης στην Ελλάδα εκθέτουν χιλιάδες ανθρώπους σε σοβαρές παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, και την ίδια στιγμή το Ελληνικό κράτος σε κίνδυνο νέων επαναλαμβανόμενων καταδικαστικών αποφάσεων ενώπιον διεθνούς δικαιοδοσίας.³⁰¹

Μέρος II Συνέπειες για τη διαδικασία αναγνώρισης καθεστώτος διεθνούς προστασίας

Ο αποκλεισμός από τη διεθνή προστασία

Ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα

Η Σύμβαση της Γενεύης στο Άρθρο 1ΣΤ³⁰² προβλέπει περιοριστικά τους λόγους αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα,³⁰³ στους οποίους δεν περιλαμβάνονται

²⁹⁹ ΔΕΕ, C-146/14 PPU, Bashir Mohamed Ali Mahdi, οπ.π. 62 Προς τούτο η δικαστική αρχή που αποφαινεται επί αιτήματος παρατάσεως της κρατήσεως πρέπει να είναι σε θέση να λάβει υπόψη τόσο τα πραγματικά στοιχεία και τις αποδείξεις που προβάλλει η διοικητική αρχή που διέταξε την αρχική κράτηση όσο και κάθε ενδεχόμενη παρατήρηση του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας

³⁰⁰ United Nations, General Assembly, *Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, François Crépeau*, A/HRC/20/24, 2.4.2012, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/3a16Rt>

³⁰¹ Κωνσταντίνου, Α. (2014). *Παρατηρήσεις για την κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα*, οπ.π. (σ. 151 κ. επ.).

³⁰² Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης «Αι διατάξεις της Συμβάσεως ταύτης δεν εφαρμόζονται επί προσώπων δια τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύη τις ότι : α) έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας εν τη εννοία των διεθνών συμφωνιών αίτινες συνήφθησαν επί σκοπώ αντιμετώπισεως των αδικημάτων τούτων.- β) έχουν διαπράξει σοβαρόν αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ευρισκόμενα εκτός της χώρας της εισδοχής πριν ή γίνουν ταύτα δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης.- γ) είναι ένοχα ενεργειών αντιθέτων προς τους σκοπούς και τας αρχάς των Ηνωμένων Εθνών».

³⁰³ Σημειώνεται ότι η διαδικασία της εξέτασης των λόγων αποκλεισμού από το καθεστώς πραγματοποιείται μετά την εξέταση της υπαγωγής του αιτούντος σε καθεστώς διεθνούς προστασίας. Έτσι έρευνα για τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα και, αντίστοιχα, έρευνα για τον αποκλεισμό από το καθεστώς επικουρικής προστασίας, πραγματοποιείται μόνο όταν ο αιτών υπάγεται στο καθεστώς επικουρικής προστασίας. Για τα «Πρόσωπα που θεωρείται ότι δεν αξίζουν διεθνούς προστασίας», βλ. Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*, ΣΤ΄

και λόγοι που αφορούν σε κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή/και τη δημόσια τάξη. Τούτο διότι, όπως έχει επανειλημμένα τονίσει το ΔΕΕ «ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα δεν εξαρτάται από την ύπαρξη ενεστώτος κινδύνου για το κράτος μέλος υποδοχής».³⁰⁴ ³⁰⁵ αλλά αφορά σε αδικήματα τα οποία έχουν τελεστεί πριν την είσοδο τους στη χώρα υποδοχής και έχει «σκοπό να αποκλείονται από το καθεστώς αυτό τα πρόσωπα εκείνα που δεν κρίνονται άξια της προστασίας που αυτό συνεπάγεται, καθώς και να αποφεύγεται το ενδεχόμενο η χορήγηση του καθεστώτος αυτού να επιτρέπει σε αυτουργούς ορισμένων σοβαρών εγκλημάτων να απαλλάσσονται από την ποινική τους ευθύνη».³⁰⁶ ³⁰⁷

Κατά τη διάρκεια, μάλιστα, των διαβουλεύσεων του Συμβουλίου της ΕΕ για την εκπόνηση της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, εξετάστηκε αν ο αποκλεισμός από την χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα των ατόμων που θεωρούνται ανάξια προστασίας, θα πρέπει να επεκταθεί ούτως ώστε να συμπεριλάβει και τις προβλεπόμενες στη Σύμβαση της Γενεύης εξαιρέσεις από την αρχή της μη επαναπροώθησης,³⁰⁸ ήτοι την ύπαρξη σοβαρών αιτιών ένεκα των οποίων ο πρόσφυγας θεωρείται επικίνδυνος για την ασφάλεια του κράτους υποδοχής ή κίνδυνος για τη χώρα λόγω της τελεσιδικής καταδίκης του για ιδιαίτερος σοβαρό

Έκδοση, Αθήνα, 2009, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/kPkDtQ> §§ 147-163 (σ. 47-52) και ΥΑ ΟΗΕ, Κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία των προσφύγων, Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, Γενεύη, 04.09.2003, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/ohNFVa>.

³⁰⁴ ΔΕΕ, Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-57/09 και C-101/09, Bundesrepublik Deutschland κατά Β και D, C-57/09 και C-101/09, Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως, 9.11.2010, σκ. 104 και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Paolo Mengozzi επί των εν λόγω υποθέσεων, σκ. 88 και 107 «Ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα κατά το άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας δεν προϋποθέτει ότι ο αιτών εξακολουθεί να αποτελεί κίνδυνο».

³⁰⁵ *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol, A Commentary*, οπ.π., σελ. 1417, όπου « [...] *Art. 1F of the 1951 [...] it has to be considered that the categories of crimes contained in the latter provision (i.e. crimes against a peace, war crimes, etc) cannot be translated as per se constituting grave dangers to the national security of the State of refuge, but rather as individual acts that render a person unworthy of protection as a refugee, irrespective of a concrete risk that he or she poses*».

³⁰⁶ ΔΕΕ, απόφαση της 9.11.2010, Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως, Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-57/09 και C-101/09, Bundesrepublik Deutschland κατά Β και D, σκ. 87 και 96, απόφαση της 24.6.2014, C-373/13, Η.Τ., σκ. 84, 86 και 89. Βλ. και ΣτΕ 1694/2018 (Ολομέλεια) και 1661/2012 7μελής.

³⁰⁷ Στο ίδιο πνεύμα και οι Κατευθυντήριες οδηγίες για την Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού, οπ.π., § 2, σελ. 1 «*Η αιτιολογική βάση υιοθέτησης των ρητρών αποκλεισμού που πρέπει να συνεκτιμάται κατά την εφαρμογή τους συνίσταται στη σοβαρότητα κάποιων πράξεων των οποίων οι αυτουργοί δεν «αξίζουν» τη διεθνή προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα. Κύριος στόχος είναι να στερηθούν οι ένοχοι των αποτρόπαιων πράξεων και των σοβαρών αδικημάτων του κοινού ποινικού δικαίου τη διεθνή προστασία και να διασφαλιστεί η ακεραιότητα του θεσμού του ασύλου από όσους καταχρηστικά προσπαθούν να αποτρέψουν την ποινική τους καταδίκη για τα αδικήματα που έχουν διαπράξει*».

³⁰⁸ Άρθρο 33 § 2.

αδίκημα.³⁰⁹ Οι λόγοι αυτοί δεν αποτυπώθηκαν τελικά στο επίμαχο άρθρο περί του αποκλεισμού,³¹⁰ διότι τα κριτήρια αποκλεισμού που απαριθμούνται στα εδ. Ε-ΣΤ του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης θεωρήθηκαν περιοριστικά. Συμπεριελήφθησαν, όμως, στις παρ. 4 και 5 του άρθρου 14 της Οδηγίας, ως λόγοι που δικαιολογούν την ανάκληση, τον τερματισμό ή τη μη ανανέωση του καθεστώτος του πρόσφυγα, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω στο επόμενο υποκεφάλαιο ή τη μη χορήγηση καθεστώτος σε πρόσφυγα.

Παρά ταύτα, η εν λόγω Οδηγία επιτρέπει κατ' ουσίαν σε κράτος μέλος να αρνείται να χορηγήσει καθεστώς πρόσφυγα, όταν δεν έχει ληφθεί ακόμα τέτοια απόφαση,³¹¹ στις περιπτώσεις που ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας μπορεί για εύλογους λόγους να θεωρηθεί ότι συνιστά κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται ή δεδομένου ότι έχει καταδικαστεί τελεσίδικα για την διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία του εν λόγω κράτους μέλους.³¹²

Ο λόγος αυτός, θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς ότι, καθιερώνει νέα ρήτρα αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα, η οποία όμως δεν προβλέπεται ούτε στους λόγους αποκλεισμού που απαριθμούνται περιοριστικά στο Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης, ούτε σε οποιαδήποτε άλλη διάταξη της Σύμβασης αυτής, αλλά καθιστά λόγους αρνήσεως τις καταστάσεις εκείνες που αποτελούν εξαιρέσεις από την υποχρέωση της μη απέλασης και την αρχή της μη επαναπροώθησης³¹³ τα οποία όμως δεν ρυθμίζουν τον καθορισμό του καθεστώτος πρόσφυγα.

³⁰⁹ Βλ. Council of the EU, Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals and stateless person as refugees or as persons who otherwise need international protection, No 9038/02 of 17 June 2002, σελ. 20, Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals and stateless person as refugees or as persons who otherwise need international protection, No 10596/02 of 9 July 2002, σελ. 22 και Proposal for a Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third-country nationals and stateless person as refugees or as persons who otherwise need international protection, No 11356/02 of 6 September 2002, σελ. 17.

³¹⁰ Άρθρο 12 § 2 του της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ και αντίστοιχο Άρθρο 12 § 2 του Π.Δ. 141/2013.

³¹¹ Άρθρο 14 § 5 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ.

³¹² Άρθρο 14 § 4 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ.

³¹³ Βλ. Άρθρα 32 §1 της Σύμβασης της Γενεύης: «*Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι δεν θα απελαύνουν πρόσφυγας νομίμως διαμένοντες επί του εδάφους αυτών, ειμή μόνον δια λόγους εθνικής ασφαλείας ή δημοσίας τάξεως*» και 33 § 2 της Σύμβασης της Γενεύης: «*Το εκ της παρούσης διατάξεως απορρέον ευεργέτημα δεν δύναται πάντως να επικαλήται πρόσφυξ όστις, δια σοβαράς αιτίας, θεωρείται επικίνδυνος εις την ασφάλειαν της χώρας ένθα ευρίσκεται ή όστις, έχων τελεσιδικώς καταδικασθή δι' ιδιαίτερως σοβαρόν αδίκημα, αποτελεί κίνδυνον δια την Χώραν*» και Άρθρο 21 § 2 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, το γράμμα της οποίας επαναλαμβάνει, κατ' ουσίαν, εκείνο του άρθρου 33 § 2

Η ΥΑ ΟΗΕ, μάλιστα, διατυπώνοντας ιδιαίτερα επικριτική γνώμη³¹⁴ σχετικά με την αντίστοιχη πρόβλεψη στην προισχύσασα Οδηγία,³¹⁵ επεσήμανε ότι «Με το άρθρο 14 (4) της Οδηγίας υπάρχει κίνδυνος να τροποποιηθούν ουσιαστικά οι ρήτρες αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951, αφού θεσμοθετεί ως προϋπόθεση αποκλεισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα τη διάταξη του άρθρου 33 (2) της Σύμβασης του 1951 (που ορίζει εξαιρετικές περιπτώσεις όπου δεν εφαρμόζεται η αρχή της μη επαναπροώθησης). Σύμφωνα με τη Σύμβαση, οι ρήτρες αποκλεισμού και η εξαίρεση εφαρμογής της αρχής της μη επαναπροώθησης εξυπηρετούν διαφορετικούς σκοπούς. Το σκεπτικό του άρθρου 1 ΣΤ, το οποίο εξαντλητικά απαριθμεί τους λόγους του αποκλεισμού με βάση τη συμπεριφορά του αιτούντα άσυλο, είναι διττό. Πρώτον, κάποιες πράξεις είναι τόσο σοβαρές ώστε οι αυτουργοί τους είναι ανάξιοι της διεθνούς προστασίας. Δεύτερον, το καθεστώς του πρόσφυγα δεν μπορεί να αποτελεί προκάλυμμα για την ευνοϊκή μεταχείριση σοβαρών εγκληματιών που αντιμετωπίζουν τη δικαιοσύνη. Αντίθετα, το άρθρο 33 (2) ρυθμίζει τη μεταχείριση των προσφύγων και ορίζει τις περιστάσεις στις οποίες επιτρέπεται να επαναπροωθηθούν. Έχει ως στόχο την προστασία της χώρας ασύλου ή της κοινότητας της χώρας υποδοχής. Για την εφαρμογή της διάταξης πρέπει ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας να αποτελεί κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια της χώρας ή έχοντας καταδικαστεί με οριστική απόφαση για ιδιαίτερο σοβαρό έγκλημα να αποτελεί κίνδυνο για την κοινότητα της χώρας ασύλου. Όμως, το άρθρο 33 (2) δεν μπορεί να εκληφθεί ως βάση τερματισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα. Η εξομοίωση των εξαιρέσεων της αρχής της μη επαναπροώθησης που προβλέπει το άρθρο 33 (2) με τις ρήτρες αποκλεισμού του άρθρου 1 ΣΤ δεν είναι σύμφωνη με τη Σύμβαση του 1951. Επιπλέον, μπορεί να οδηγήσει σε λανθασμένη ερμηνεία και των δύο διατάξεων της Σύμβασης. Άρα «η χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα» αναφέρεται στο άσυλο («καθεστώς») που χορηγείται από το κράτος και όχι στο καθεστώς του πρόσφυγα κατά την έννοια του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951».³¹⁶

³¹⁴ Σχόλια της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29.4.2004 «Για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους» Επίσημη Εφημερίδα, L 304 της 30/9/2004, Γενεύη, 28.01.2005, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/tLuvJV>

³¹⁵ Βλ. Άρθρο 14 §§ 4-6 της Οδηγίας 2004/83/ΕΚ, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/6hgJkc>.

³¹⁶ ΥΑ ΟΗΕ, Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών, (2003), *Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας, (σ. 62), «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

Τις ίδιες αμφιβολίες σχετικά με τη συμβατότητα του άρθρου 14 παρ. 4 και 5 με το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης, επανέλαβε και στο σχολιασμό της³¹⁷ επί της πρότασης της Επιτροπής που οδήγησε στην ισχύουσα σήμερα Οδηγία 2011/95/ΕΕ.³¹⁸

Πρόσφατα, ο Γενικός Εισαγγελέας του ΔΕΕ, κλήθηκε να απαντήσει σε προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 14 §§ 4 και 5 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ και δη το κατά πόσο συνιστούν παραβίαση του άρθρου 18 του Χάρτη, το οποίο προβλέπει ότι το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης, και του άρθρου 78 παρ. 1, ΣΛΕΕ, κατά το οποίο η κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης.³¹⁹ Σύμφωνα

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 υπερσχύει 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».

³¹⁷ UNHCR, (July 2010), *UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted (COM(2009)551, 21 October 2009)*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/Ps93Dz>, σελ. 13 – 14. Τις αμφιβολίες αυτές συμμαρρίζονται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και Εξόριστους, ECRE, (October 2008), *European Legal Network on Asylum (ELENA), The Impact of the Qualification Directive on International Protection*, σελ. 25, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/NWmfBA> και η Διεθνής Ένωση Δικαστών Ασύλου, *International Association of Refugee Law Judges*, (2007), *A Manual for Refugee Law Judges relating to European Council Qualification Directive 2004/38/EC and European Council Procedures Directive 2005/85/EC*, σελ. 30 - 31.

³¹⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Πρόταση, Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας*, (αναδιατύπωση), COM(2009) 510 τελικό, 21.10.2009, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/sF8L2F>

³¹⁹ Επί του καθεστώτος της Σύμβασης της Γενεύης στο δίκαιο της Ένωσης, βλ. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Melchior Wathelet της 21.6.2018, Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-391/16, C-77/17 και C-78/17, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/WqejH3>, σκ. 63 - 72. Βλ. και αιτιολογικές σκέψεις 4, 23 και 24 της οδηγίας 2011/95, κατά τις οποίες η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί τον «ακρογωνιαίο λίθο» του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων και οι διατάξεις της οδηγίας αυτής θεσπίστηκαν ούτως ώστε οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να βοηθούνται να εφαρμόζουν τη Σύμβαση αυτή, βασιζόμενες σε κοινές έννοιες και κοινά κριτήρια. Στην αιτιολογική σκέψη 3 της εν λόγω οδηγίας προστίθεται ότι, εμπνεόμενος από τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, ο νομοθέτης της Ένωσης αποσκοπούσε να νομοθετήσει ούτως ώστε το ευρωπαϊκό καθεστώς ασύλου, στον ορισμό του οποίου συμβάλλει η εν λόγω οδηγία, να στηρίζεται στην πλήρη και συνολική

με τον Εισαγγελέα, ο οποίος, αφού διέκρινε μεταξύ των εννοιών «καθεστώς που χορηγήθηκε σε πρόσφυγα» και «καθεστώς σε πρόσφυγα»,³²⁰ που περιέχονται στις διατάξεις του αρ. 14 πα. 4 και 5 αντίστοιχα, και οι οποίες κατά την κρίση του προσδιορίζουν μόνο την παροχή δικαιωμάτων που μνημονεύονται στην Οδηγία, χωρίς εντούτοις να θίγουν την αναγνώριση της ιδιότητας των ενδιαφερόμενων προσώπων ως προσφύγων, πρότεινε «να δοθεί αρνητική απάντηση στα ερωτήματα αυτά, στο μέτρο που η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 14, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας 2011/95 από κράτος μέλος δεν έχει ως συνέπεια, εν αντιθέσει προς την εφαρμογή λόγου παύσεως ή αποκλεισμού, να στερεί από το φυσικό πρόσωπο την ιδιότητα του πρόσφυγα»^{321 322} αλλά, «το άρθρο 14, παράγραφος 5, της οδηγίας 2011/95 έχει την έννοια ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη να αρνούνται να χορηγήσουν τα προβλεπόμενα στο κεφάλαιο VII της οδηγίας αυτής δικαιώματα στους πρόσφυγες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως, χωρίς μια τέτοια άρνηση να θίγει την ιδιότητα αυτών ως προσφύγων ή την υποχρέωση των κρατών μελών να εξετάσουν την αίτηση χορηγήσεως διεθνούς προστασίας αυτών με σεβασμό των απαιτήσεων που απορρέουν από την οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας».³²³

Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπ' όψιν και να εξεταστεί και η δυνατότητα των κρατών μελών υποδοχής περί αποκλεισμού αιτούντων διεθνούς προστασίας για λόγους που σχετίζονται με την επικαλούμενη από μέρους τους επικινδυνότητα τους για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια τους, υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 37 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ κατά την οποία «Η έννοια της εθνικής ασφάλειας

εφαρμογή της Συμβάσεως της Γενεύης. Επιπλέον, διάφορες διατάξεις της οδηγίας 2011/95 παραπέμπουν σε διατάξεις της Συμβάσεως αυτής ή επαναλαμβάνουν το περιεχόμενό τους.

³²⁰ Βλ. ιδίως σκ. 83, 89, 94, 102

³²¹ Εν αντιθέσει με τα άρθρα 11 και 12 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, σχετικά με την πάυση και τον αποκλεισμό, όπου ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής στερείται την ιδιότητα του πρόσφυγα και επομένως αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας και της Σύμβασης της Γενεύης, οπ.π., σκ. 80.

³²² Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα στις Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-391/16, C-77/17 και C-78/17, οπ.π., σκ. 75. Βλ. και σκ. 84: «η επίτευξη των σκοπών του άρθρου 14, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας 2011/95 προϋποθέτει επίσης ότι, όσο το πρόσωπο πληροί τις προϋποθέσεις για να θεωρείται πρόσφυγας, εξακολουθεί να έχει την ιδιότητα αυτή, χωρίς η ιδιότητα αυτή να επηρεάζεται από [...] την άρνηση χορηγήσεως του καθεστώτος πρόσφυγα» και σκ. 93 «στο άρθρο 14, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας 2011/95 η σύνδεση μεταξύ της ιδιότητας του πρόσφυγα και της παροχής των εν λόγω δικαιωμάτων παύει να υφίσταται. Ενώ διατηρούν την ιδιότητα του πρόσφυγα, τα πρόσωπα στα οποία έχουν εφαρμογή οι διατάξεις αυτές δεν απολαμβάνουν ή δεν απολαμβάνουν πλέον των δικαιωμάτων που προβλέπονται στο κεφάλαιο VII της οδηγίας αυτής» και σκ. 101

³²³ Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα στις Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-391/16, C-77/17 και C-78/17, οπ.π., σκ. 135

και της δημόσιας τάξης καλύπτει επίσης τις περιπτώσεις στις οποίες υπήκοος τρίτης χώρας ανήκει σε οργάνωση που υποστηρίζει τη διεθνή τρομοκρατία ή υποστηρίζει οργάνωση αυτού του είδους».

Πράγματι, ένα από τα πιο σύνθετα και αμφιλεγόμενα ζητήματα αφορά στη δυνατότητα των κρατών να αρνηθούν τη χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας ή και να ανακαλέσουν το καθεστώς αυτό, σε περίπτωση που πολίτες τρίτης χώρας συνδέονται με τρομοκρατικές πράξεις.

Παρά την ύπαρξη της εν λόγω αιτιολογικής σκέψης, ούτε η Σύμβαση της Γενεύης ούτε η Οδηγία 2011/95/ΕΕ,³²⁴ όπως προαναφέρθηκε, προβλέπουν ρητά τον αποκλεισμό από το καθεστώς του πρόσφυγα προσώπων που αποτελούν κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, ούτε οι ήδη περιοριστικά προβλεπόμενοι απαιτούν την ύπαρξη κινδύνου για την ασφάλεια των κρατών μελών, ούτε αναφέρονται ρητώς ή σιωπηρώς σε αξιολόγηση της τρέχουσας κοινωνικής επικινδυνότητας των αιτούντων άσυλο ως πρόσθετη προϋπόθεση της εφαρμογής των συγκεκριμένων λόγων αποκλεισμού.³²⁵

Το ΔΕΕ, στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-57/09 και C-101/09, κλήθηκε να κρίνει αν ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχείο β' ή γ', της οδηγίας, ήτοι για «σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα» ή για «πράξεις αντιβαίνουσες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών», εξαρτάται από το κατά πόσο ο αιτών εξακολουθεί να αποτελεί κίνδυνο για το κράτος μέλος υποδοχής, δεδομένου ότι ο αιτών είναι μέλος οργανώσεως η οποία περιλαμβάνεται στον κατάλογο προσώπων, ομάδων και οντοτήτων του παραρτήματος της κοινής θέσεως 2001/931 λόγω της αναμειξέως της σε τρομοκρατικές πράξεις και είχε στηρίξει ενεργά τον ένοπλο αγώνα της οργανώσεως αυτής, εν προκειμένω από ηγετική θέση.³²⁶ Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «από την

³²⁴ Άρθρο 12 παρ. 2 του Π.Δ. 141/2013: «Αλλοδαπός ή ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς του πρόσφυγα όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι να θεωρείται ότι: α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στις οικείες διεθνείς συμβάσεις που έχουν καταρτισθεί με σκοπό τη θέσπιση διατάξεων σχετικών με τα εγκλήματα αυτά, β) έχει διαπράξει σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα πριν την είσοδο του στην ελληνική επικράτεια. Ως σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα μπορεί να χαρακτηριστούν και εγκλήματα που η αντικειμενική τους υπόσταση συνίσταται σε αποτρόπαιη πράξη έστω και αν φέρεται ότι διαπράχθηκε με πολιτικό στόχο, γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών».

³²⁵ Βλ. Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις Β και Δ, σκ. 85.

³²⁶ ΔΕΕ, *Bundesrepublik Deutschland κατά Β (C-57/09) και Δ (C-101/09)*, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-57/09 και C-101/09, 9.11.2010, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/Kct46J>. Απεφάνθη, το γεγονός και μόνο ότι ο αιτών υπήρξε μέλος της οργάνωσης, υπεύθυνης για πράξεις που συνεπάγονται

όλη οικονομία της οδηγίας, προκύπτει ότι ο ενεστώς κίνδυνος που αποτελεί ενδεχομένως ένας πρόσφυγας για το επίμαχο κράτος μέλος λαμβάνεται υπόψη όχι στο πλαίσιο του άρθρου 12, παράγραφος 2, αλλά στο πλαίσιο, αφενός, του άρθρου 14, παράγραφος 4, στοιχείο α', κατά το οποίο το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να ανακαλέσει το καθεστώς στο οποίο υπήγαγε πρόσφυγα, όταν μπορεί να θεωρηθεί ευλόγως ότι το πρόσωπο αυτό αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια, και, αφετέρου, του άρθρου 21, παράγραφος 2, που προβλέπει ότι το κράτος μέλος υποδοχής δύναται να επαναπροωθήσει πρόσφυγα, όπως άλλωστε επιτάσσει το άρθρο 33, παράγραφος 2, της Συμβάσεως της Γενεύης, όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι το εν λόγω πρόσωπο συνιστά κίνδυνο για την ασφάλεια ή την κοινωνία του συγκεκριμένου κράτους μέλους».³²⁷ Υπογράμμισε, δε, ότι «κατά το γράμμα των διατάξεων που τους προβλέπουν, σκοπός των δύο λόγων αποκλεισμού είναι ο κολασμός πράξεων που τελέσθηκαν στο παρελθόν»,³²⁸ συνεπώς, «δεν είναι σύμφωνη [...] η εξάρτηση του αποκλεισμού από το εν λόγω καθεστώς από την ύπαρξη ενεστώτος κινδύνου για το κράτος μέλος υποδοχής. Υπ' αυτές τις συνθήκες, [...] πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα κατ' εφαρμογή του άρθρου 12, παράγραφος 2, στοιχείο β' ή γ', της οδηγίας δεν εξαρτάται από το κατά πόσον ο αιτών αποτελεί ενεστώτα κίνδυνο για το κράτος μέλος υποδοχής».^{329 330}

Στην ίδια κρίση έχει καταλήξει και το Εφετείο της Νέας Ζηλανδίας³³¹ κατά το οποίο, το άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης αφορά σε παρελθοντικές πράξεις

αποκλεισμό δεν μπορεί να συνεπάγεται αυτομάτως τον αποκλεισμό του από το καθεστώς του πρόσφυγα, σκ. 88, η οποία επικυρώθηκε από την απόφαση *H.T. κ. Land Baden*.

³²⁷ ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/09, οπ.π. σκ. 101.

³²⁸ ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/09, οπ.π., σκ. 102-103 και Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα, σκ. 84 «[...] προϋπόθεση για την εφαρμογή των προβλεπόμενων από αυτό λόγων αποκλεισμού είναι να έχει επιδείξει στο παρελθόν ο αιτών συμπεριφορά εμπόμισα στις περιγραφόμενες περιπτώσεις, η οποία προηγείται χρονικώς της αναγνώρισής του ως πρόσφυγα. Τούτο προκύπτει ιδίως από τους χρησιμοποιούμενους ρηματικούς τύπους «έχει διαπράξει» (στοιχείο β') και «είναι ένοχος» (στοιχείο γ')— και από την περιλαμβανόμενη στο στοιχείο β' διευκρίνιση ότι η επίμαχη πράξη πρέπει να έχει τελεσθεί πριν ο αιτών γίνει δεκτός ως πρόσφυγας, ήτοι, όπως διευκρινίζεται περαιτέρω με την ίδια διάταξη, προ του χρόνου «έκδοσης άδειας παραμονής βασισμένης στην αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα».

³²⁹ ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/09, σκ. 104-105.

³³⁰ ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/09, οπ.π., σκ. 88 και 99, Ως βάση για να διαπιστωθεί το εάν υπάρχουν σοβαροί λόγοι να θεωρηθεί ότι πρόσωπο διέπραξε τέτοιου είδους έγκλημα ή είναι ένοχος τέτοιων πράξεων ή εγκλημάτων εξαρτάται από την κατά περίπτωση αξιολόγηση συγκεκριμένων γεγονότων. Αυτό πρέπει να γίνει με σκοπό να διαπιστωθεί το εάν οι πράξεις που διέπραξε η οργάνωση πληρούν τους όρους των συγκεκριμένων διατάξεων και το εάν η ατομική ευθύνη της διάπραξης τους μπορεί να αποδοθεί στον αιτούντα, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών με την απόδειξη προϋποθέσεων που προβλέπονται δυνάμει του Άρθρου 12 παράγραφος 2 της οδηγίας. Σύμφωνα με το ΔΕΕ λοιπόν, μόνο το γεγονός ότι κάποιος είναι μέλος μιας τέτοιας οργάνωσης δεν πρέπει να δικαιολογεί τον αυτόματο αποκλεισμό του από το καθεστώς του πρόσφυγα. Βλ. και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Paolo Mengozzi, ιδίως παρ. 73.

³³¹ *Attorney General v. Zaoui*, Dec. No. CA20/04, NZ CA, 30.09.2004, § 166.

και ο κίνδυνος που συνιστά ο πρόσφυγας πρέπει να είναι παρών ή μελλοντικός. Το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά,³³² δε, έκρινε ότι ο γενικός σκοπός του άρθρου 1 ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης δεν είναι η προστασία της κοινωνίας από επικίνδυνους πρόσφυγες είτε λόγω των πράξεων που διαπράχθηκαν πριν ή μετά την υποβολή της αίτησης για το καθεστώς του πρόσφυγα. Ο σκοπός αυτός εξυπηρετείται από το άρθρο 33 της Σύμβασης της Γενεύης.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την ΥΑ ΟΗΕ, οι ρήτρες που προβλέπουν τον αποκλεισμό του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά, λαμβανομένων υπόψη του τεκμηρίου αθωότητας³³³ ³³⁴ και δη «των σοβαρών συνεπειών για το ενδιαφερόμενο πρόσωπο».³³⁵

Το ΕΔΔΑ, έχει διαπιστώσει ότι «οι δημοκρατικές κοινωνίες απειλούνται σήμερα από πολύπλοκες μορφές κατασκοπείας και τρομοκρατίας και συνεπώς το εκάστοτε κράτος πρέπει να είναι ικανό να καταπολεμήσει αποτελεσματικά αυτές τις απειλές»,³³⁶ καθώς επίσης ότι «κατ' αρχήν σήμερα όλα τα κράτη αντιμετωπίζουν τεράστιες δυσκολίες για την προστασία των κοινοτήτων τους από τη βία της

³³² Pushpanathan v. Minister of Citizenship and Immigration, 1998 Can Sup. Ct. Lexis 29 (Can. SC, 4 June 1998, § 54.

³³³ Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*, § 149, σ. 41-42, ΥΑ ΟΗΕ, Τμήμα Πολιτικής Προστασίας και Νομικών Γνωμοδοτήσεων, Διεύθυνση Υπηρεσιών Διεθνούς Προστασίας (Απρίλιος 2008). *Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Έκδοση και τη Διεθνή Προστασία των Προσφύγων*, Γενεύη, , διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/y8uUjZ>, Σχετικά με το βάρος απόδειξης, βλ. UNHCR, *Κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία των προσφύγων, Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων*, Γενεύη 04/09/2003, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/ohNFVa> § 110, σελ. 34, §§ 34-35, σελ 10 και UNHCR, *Ερμηνεύοντας το Άρθρο 1 της Σύμβασης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/C6taHx> § 42, σελ. 17-18. Βλ. και Bliss, M. (2000). *Serious reasons for considering: Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses*, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 12 (Supplementary Issue), σ. 32.

³³⁴ Στο ίδιο πνεύμα, το Διοικητικό Δικαστήριο του Sachsen της Γερμανίας, στις 12 Δεκεμβρίου 2011 (A3 A292/10), το οποίο αποφάσισε ότι δεν μπορεί να εφαρμοστεί η ρήτρα αποκλεισμού του άρθρου 1ΣΤ απλώς και μόνο επειδή ο αιτών ήταν υποστηρικτής ή μέλος οργάνωσης που θεωρείται τρομοκρατική. Πρέπει να υπάρχουν σοβαροί λόγοι που να δικαιολογούν το γεγονός ότι ο αιτών ενεπλάκη προσωπικά στη διάπραξη των προβλεπόμενων εγκλημάτων ή πράξεων, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/XHr3hn>, Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Φινλανδίας, 3 Απριλίου 2008 (ΚΗΟ:2008:21) σε υπόθεση που αφορούσε τον αποκλεισμό από την ιδιότητα του πρόσφυγα ενός πληροφοριοδότη των Ταλιμπάν, δεν εφάρμοσε τη ρήτρα αποκλεισμού του 1ΣΤ β καθώς έκρινε πως δεν υπήρχαν τα απαραίτητα αποδεικτικά στοιχεία για να θεωρηθεί πως ο αιτών συμμετείχε στα εγκλήματα που έχουν διαπραχθεί από τους Ταλιμπάν. Λόγω έλλειψης αποδείξεων που να οδηγούν εύλογα στη συμμετοχή του αιτούντα στην τέλεση σοβαρών μη πολιτικών εγκλημάτων εφαρμόστηκε λοιπόν το ευεργέτημα της αμφιβολίας, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/RHphEp>, καθώς και Διοικητικό Δικαστήριο του Göttingen στη Γερμανία, 19 Νοεμβρίου 2010 (1 B 280/10), το οποίο τόνισε την ανάγκη απόδειξης της προσωπικής ευθύνης υποστηρικτή του PKK, προκειμένου να αποκλειστεί από την ιδιότητα του πρόσφυγα κατά το 1ΣΤ β της Σύμβασης, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/keosWo>

³³⁵ Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*, οπ.π., § 149, σελ. 48.

³³⁶ ΕΔΔΑ, *Klass κ.α. κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 5029/71, 6.9.1978, παρ. 48.

τρομοκρατίας και επομένως, δεν μπορεί να υποτιμάται το μέγεθος του κινδύνου της τρομοκρατίας και η απειλή που ενέχει για την κοινωνία, ωστόσο, η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να δημιουργήσει αμφιβολίες για τον απόλυτο χαρακτήρα του άρθρου 3 ΕΣΔΑ». ³³⁷

Ο αποκλεισμός από την επικουρική προστασία

Ο νομοθέτης της Ένωσης, θέλοντας να δημιουργήσει ένα ενιαίο καθεστώς για όλους τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας, ³³⁸ εμπνεόμενος από τους ισχύοντες για τους πρόσφυγες κανόνες σε ότι αφορά τους λόγους αποκλεισμού, τους επέκτεινε και στους δικαιούχους του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, ³³⁹ με σκοπό τον αποκλεισμό από αυτήν των προσώπων που δεν κρίνονται άξια της παρεχόμενης βάσει του καθεστώτος αυτού προστασίας, κατ' αναλογία με τον σκοπό του αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα, και τη διαφύλαξη της αξιοπιστίας του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος προστασίας. ³⁴⁰

Έτσι, η Οδηγία 2011/95/ΕΕ θέτει εκείνες τις προϋποθέσεις, υπό τις οποίες, ένα πρόσωπο δεν δικαιούται επικουρική προστασία, ³⁴¹ ³⁴² και οι οποίες ενώ

³³⁷ ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π. § 137, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. § 79. Βλ. και Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, *D.Shafiq κ. Αυστραλίας*, *Maksudov και άλλοι κ. Κιργιζιστάν*, όπου επαναβεβαιώθηκε ότι είναι απόλυτη η απαγόρευση της καθ' οιονδήποτε τρόπο (με απέλαση και / ή έκδοση) απομάκρυνσης αλλοδαπών, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, στα σύνορα εδαφών όπου για βάσιμους λόγους διατρέχουν τον κίνδυνο να υποστούν βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, ανεξάρτητα από την προσωπική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου, συμπεριλαμβανομένης της εμπλοκής του σε τρομοκρατικές ενέργειες.

³³⁸ Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 εφαρμόζεται μόνο στους πρόσφυγες και όχι στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, ενώ η Οδηγία 2011/95/ΕΕ διέπει δύο διαφορετικά καθεστώτα προστασίας, δηλαδή, αφενός, το καθεστώς του πρόσφυγα και, αφετέρου, το καθεστώς της επικουρικής προστασίας. Βλ. ΔΕΕ, C-369/17, 13.9.2018, σκ. 38 και 42, και όσον αφορά την προϊσχύσασα Οδηγία 2004/83, ΔΕΕ, *H.N. κ. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland, Attorney General*, C-604/12, 8.5.2014, σκ. 26. Βλ. επίσης αιτιολογικές σκέψεις 8, 9 και 39 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ.

³³⁹ ΔΕΕ, C-369/17, οπ.π. σκ. 43-45

³⁴⁰ βλ., συναφώς, όσον αφορά την οδηγία 2004/83 και το καθεστώς του πρόσφυγα, Β και D, C-57/09 και C-101/09, οπ.π., σκ. 104 και 115

³⁴¹ Η επικουρική προστασία αποτελεί συμπληρωματική μορφή διεθνούς προστασίας (αιτιολογικές σκέψεις 6 και 33 της οδηγίας 2011/95) που θεσπίστηκε από τον ενωσιακό νομοθέτη, με σκοπό τη χορήγηση ασύλου στους πολίτες τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς, οι οποίοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, πλην όμως η ζωή και η ασφάλεια τους εγκυμονεί κινδύνους στη χώρα καταγωγής τους ή συνήθους διαμονής τους. Βλ. Άρθρο 2 εδ. στ' της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ: «*πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία*», *ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστευθεί ότι, εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα της καταγωγής του ή, στην περίπτωση ανιθαγενούς, στη χώρα της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη, όπως ορίζεται στο άρθρο 15, και στον οποίο δεν έχει εφαρμογή το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2, και που δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας*» και

αντανακλούν, ως ένα βαθμό, τις ρήτρες αποκλεισμού της Σύμβασης του 1951, έχουν ευρύτερο πεδίο εφαρμογής, αφού περιλαμβάνουν έναν επιπρόσθετο λόγο, αυτόν κατά τον οποίον «Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής δεν δικαιούται επικουρική προστασία όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι για να θεωρείται ότι [...] δ) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται.».³⁴³

Η αντίστοιχη, δε, νομοθετική ρύθμιση στη χώρα μας,³⁴⁴ συμπληρώνει την ως άνω διάταξη της Οδηγίας, συνδέοντας την επικινδυνότητα υπηκόου τρίτης χώρας για «την εθνική ασφάλεια της χώρας ή για την κοινωνία της χώρας», με την «τελεσίδικη καταδίκη του για τη διάπραξη σοβαρού εγκλήματος». Το περιεχόμενο, δε, του «σοβαρού εγκλήματος», εξειδικεύεται από τον Έλληνα νομοθέτη και αφορά στις περιοριστικά αναφερόμενες εγκληματικές πράξεις, οι οποίες τιμωρούνται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών ετών.³⁴⁵

Άρθρο 2 εδ. ζ' της ως άνω Οδηγίας: «καθεστώς επικουρικής προστασίας», η εκ μέρους κράτους μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία».

³⁴² Βλ. συνδυαστικά και το Άρθρο 15 της ίδιας Οδηγίας: «Η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε: α) θανατική ποινή ή εκτέλεση, ή β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής ή γ) σοβαρή προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω βίας ασκούμενης αδιακρίτως σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης». Αναφορικά με τη πλήρωση των υπό το στοιχείο β' προϋποθέσεων, το ΔΕΕ έχει ήδη κρίνει ότι η συνιστάμενη σε βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία ή σοβαρή βλάβη, υπό την έννοια της παραπάνω διάταξης, αντιστοιχεί ως προς τη σοβαρότητά της σε παραβίαση του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, ΔΕΕ, *Meki Elgafaji, Noor Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie*, C-465/07, 17.2.2009, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/D52LPD>. Όσον αφορά στην πλήρωση των υπό το στοιχείο γ' προϋποθέσεων, κατά την έννοια της σχετικής διατάξεως, ο βαθμός της αδιακρίτως ασκούμενης βίας που χαρακτηρίζει τις αντιπαραθέσεις, μεταξύ μίας ή περισσοτέρων ενόπλων δυνάμεων με ένα κράτος ή ανάμεσα σε δύο ή περισσότερες ένοπλες ομάδες, πρέπει να καταλήγει σε ένα τέτοιο υψηλό επίπεδο βίας, ώστε να υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιθανολογείται ότι, εάν ο αιτών/προσφεύγων επιστρέψει εκεί, αποκλειστικά και μόνο λόγω της παρουσίας του στο έδαφος αυτής της χώρας ή περιοχής, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να εκτεθεί σε απειλή κατά της ζωής του.

³⁴³ Άρθρο 17 παρ. 1 στ. δ' της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ. Βλ. και ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/09, σκ. 86 «[...] Δεδομένου ότι η επικουρική προστασία δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συμβάσεως της Γενεύης, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορούσε να καθορίσει ελεύθερα τους δικαιούχους της βάσει αυτοτελών κριτηρίων [...]».

³⁴⁴ Άρθρο 17 § 1 δ του ΠΔ 141/2013, «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 (L 337) σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των αλλοδαπών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)», διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/xvxNFn>

³⁴⁵ Άρθρο 17 § 1, εδ. β' του ΠΔ 141/2013, όπου αναφέρονται περιοριστικά οι πράξεις, οι οποίες μπορούν να θεωρηθούν σοβαρά εγκλήματα για τον αποκλεισμό από την επικουρική προστασία: «Ως σοβαρό έγκλημα μπορεί να χαρακτηριστεί κακούργημα ή πλημμέλημα που τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών ετών, καθώς και τα αδικήματα της βαριάς σωματικής βλάβης (ΠΚ 310), αρπαγής ανηλίκων (ΠΚ 324), ακούσιας απαγωγής (ΠΚ 327), προσβολής γενετήσιας αξιοπρέπειας (ΠΚ 337 παρ. 2-5), αποπλάνησης παιδιών (ΠΚ 339), κατάχρησης ανηλίκων σε ασέλγεια (ΠΚ 342), πορνογραφίας ανηλίκων (ΠΚ 348Α), προσέλκυσης παιδιών για γενετήσιους λόγους (ΠΚ 348Β), μαστροπείας (ΠΚ 349), εκμετάλλευσης πόρνης (ΠΚ 350), ασέλγειας με ανήλικο έναντι αμοιβής (ΠΚ 351Α) και εκβίασης (ΠΚ 385)».

Η διάταξη αυτή πραγματικά δημιουργεί πολλούς προβληματισμούς ως προς τη συνταγματικότητα της, καθότι εισάγει ουσιαστικά σε βάρος κάθε πολίτη τρίτης χώρας τεκμήριο επικινδυνότητας, το οποίο συνεπάγεται τον αποκλεισμό του από το καθεστώς διεθνούς προστασίας. Αφαιρεί, δηλαδή, τόσο από τα αρμόδια διοικητικά όργανα της υποχρέωση τους για εξέταση της εκάστοτε αίτησής και της εκτίμησης του συνόλου των περιστάσεων εκάστης περίπτωσης, όσο και από τα δικαστικά όργανα, που είναι αρμόδια να ελέγξουν τη νομιμότητα των αποφάσεων των οργάνων αυτών, αφού από τη γραμματική διατύπωση της εν λόγω διάταξης, προκύπτει ότι, η επικινδυνότητα του αιτούντος τεκμαίρεται με την έκδοση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης εις βάρος του, και άρα δύναται να αποκλειστεί από την εν λόγω προστασία με μόνο κριτήριο την ποινή, χωρίς να απαιτείται ειδική ουσιαστική εκτίμηση περί του εάν, εν όψει των συνθηκών τελέσεως των ανωτέρω αδικημάτων και της όλης προσωπικότητας του αιτούντος, ο τελευταίος συνιστά κίνδυνο για το κοινωνικό σύνολο, σε τέτοιο βαθμό, ώστε να επιβάλλεται ο αποκλεισμός του.

Το ΔΕΕ, μόλις προσφάτως έκρινε επ' αυτού του ζητήματος,³⁴⁶ υπογραμμίζοντας ότι η διάταξη που ορίζει λόγο αποκλεισμού ο οποίος συνιστά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα του άρθρου 18 της οδηγίας 2011/95 (χορήγηση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας) πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά και αποφάσεις περί αποκλεισμού δεν πρέπει να λαμβάνονται αυτομάτως. Έκρινε, λοιπόν ότι *«το δίκαιο της Ένωσης αντιτίθεται σε νομοθετική ρύθμιση κράτους μέλους δυνάμει της οποίας ο αιτών επικουρική προστασία θεωρείται ότι έχει διαπράξει «σοβαρό έγκλημα», λόγω του οποίου μπορεί να αποκλειστεί από την εν λόγω προστασία, με μόνο κριτήριο την ποινή που προβλέπει για το έγκλημα αυτό η νομοθεσία του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Εναπόκειται στην αρμόδια εθνική αρχή ή στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο που έχουν επιληφθεί της αιτήσεως επικουρικής προστασίας να εκτιμήσουν τη σοβαρότητα του επίμαχου αδικήματος, προβαίνοντας σε πλήρη εξέταση όλων των ιδιαίτερων περιστάσεων της συγκεκριμένης περίπτωσης»*.³⁴⁷

³⁴⁶ ΔΕΕ, *Shajin Ahmed κατά Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, 13.9.2018, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/LS9tv6>, όπου το προδικαστικό ερώτημα ήταν το εξής: «Συνάγεται από την έκφραση “έχει διαπράξει σοβαρό έγκλημα” του άρθρου 17, παράγραφος 1, στοιχείο β’, της [οδηγίας 2011/95], ότι μοναδικό κριτήριο βάσει του οποίου πρέπει να καθοριστεί εάν ο αιτών άσυλο έχει διαπράξει αδικήμα λόγω του οποίου ενδέχεται να αποκλειστεί από την επικουρική προστασία αποτελεί η εκ του νόμου προβλεπόμενη ποινή για συγκεκριμένο αδίκημα σύμφωνα με το δίκαιο συγκεκριμένου κράτους μέλους;»

³⁴⁷ ΔΕΕ, C-369/17, οπ.π., σκ. 58-59. Παραπέμπει επίσης και στην απόφαση C-57/09 και C-101/09, σκ. 91-93, όπου «πριν από την έκδοση οποιασδήποτε απόφασης αποκλεισμού ενός προσώπου από το καθεστώς του πρόσφυγα πρέπει να προηγηθεί πλήρης εξέταση όλων των ιδιαίτερων περιστάσεων

Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η πρόσφατη Εγκύκλιος της Υπηρεσίας Ασύλου,³⁴⁸ κατά την οποία η ίδια η διατύπωση της διάταξης της εθνικής μας νομοθεσίας «Ως σοβαρό έγκλημα³⁴⁹ μπορεί να χαρακτηριστεί κακούργημα ή πλημμέλημα [...]» δεν επιτρέπει τη δυνατότητα ερμηνείας ότι σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι ο αιτών έχει διαπράξει ένα από τα αναφερόμενα αδικήματα, θα πρέπει να αποκλείεται αυτοδίκαια από το καθεστώς επικουρικής προστασίας, αλλά θα πρέπει να εξετάζονται οι ειδικότερες συνθήκες και τα χαρακτηριστικά της κάθε υπόθεσης, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η τέλεση τους συνεπάγεται αποκλεισμό από την επικουρική προστασία, ενώ σημειώνει παράλληλα ότι αναφορικά με τα εγκλήματα που τελέστηκαν εκτός Ελλάδας, κριτήριο θα πρέπει να είναι η αναξιότητα του αιτούντος για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας (κατ' αναλογία με τα ισχύοντα για το καθεστώς του πρόσφυγα), ενώ για τα εγκλήματα που τελέστηκαν εντός Ελλάδας, κριτήριο θα πρέπει να είναι η επικινδυνότητα του αιτούντος για την κοινωνία της χώρας και την εθνική ασφάλεια.³⁵⁰

Κατά την ίδια ως άνω Εγκύκλιο, επισημαίνεται ότι σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να αποκλείονται πρόσωπα τα οποία έχουν τελέσει εγκλήματα με χρήση βίας ή εγκλήματα με ιδιαίτερη κοινωνική απαξία (π.χ. εμπορία ναρκωτικών ουσιών κατ' επάγγελμα) ή είναι υπότροποι», ερχόμενη σε αντίθεση με τις Κατευθυντήριες Οδηγίες της ΥΑ σύμφωνα με τις οποίες ότι «Λανθασμένες είναι επίσης οι απόπειρες

εκάστης περιπτώσεως, η δε απόφαση αυτή δεν πρέπει να λαμβάνεται αυτομάτως. Η απαίτηση αυτή ισχύει και για τις αποφάσεις αποκλεισμού από την επικουρική προστασία».

³⁴⁸ Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου, Εγκύκλιος αριθμός 1, Αρ. Πρωτ.: οικ. 2155 «Θέμα: Διάπραξη σοβαρού εγκλήματος και οι συνέπειές της στη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, καθώς και στη χορήγηση άδειας διαμονής ενιαίου τύπου (ΑΔΕΤ)», 26.01.2018, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/u2Zycr>.

³⁴⁹ Η Οδηγία δεν περιέχει σχετικό ορισμό ούτε παραπέμπει ρητώς στην εθνική νομοθεσία για τον καθορισμό της σημασίας του και του περιεχομένου του. Εντούτοις, κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ «πρέπει κατά κανόνα να ερμηνεύεται σε όλη την Ένωση κατά τρόπο αυτοτελή και ομοιόμορφο, με βάση ιδίως το πλαίσιο της διατάξεως και τον σκοπό της οικείας κανονιστικής ρυθμίσεως», βλ. ΔΕΕ, C-369/17, οπ.π., σκ. 36, JZ, C-294/16 PPU, 28.7.2016, σκ. 35-37, Ouhrami, C-225/16, 26.6.2017, σκ. 38, A και S, C-550/16, 12.4.2018, σκ. 41. Βλ. επίσης ΔΕΕ, C-369/17, οπ.π., σκ. 46-47, όπου «το πεδίο εφαρμογής του προβλεπόμενου στο άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/95 λόγου αποκλεισμού είναι εντούτοις ευρύτερο από εκείνο του λόγου αποκλεισμού που προβλέπεται στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο β', της Σύμβασης της Γενεύης και στο άρθρο 12, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/95. Συγκεκριμένα, ενώ ο λόγος αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα που προβλέπει η τελευταία αυτή διάταξη αφορά σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα το οποίο έχει διαπραχθεί εκτός της χώρας ασύλου, ο προβλεπόμενος στο άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2011/95 λόγος αποκλεισμού αφορά εν γένει σοβαρό έγκλημα, χωρίς γεωγραφικό ή χρονικό περιορισμό ή περιορισμό ανάλογα με τη φύση του εγκλήματος».

³⁵⁰ Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου, Εγκύκλιος αριθμός 1, Αρ. Πρωτ.: οικ.2155 «Θέμα: Διάπραξη σοβαρού εγκλήματος και οι συνέπειές της στη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, καθώς και στη χορήγηση άδειας διαμονής ενιαίου τύπου (ΑΔΕΤ)», 26 Ιανουαρίου 2018, σελ. 6, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/u2Zycr>

ευρείας εφαρμογής αυτής της διάταξης, όπως για παράδειγμα σε δραστηριότητες διακίνησης ναρκωτικών ή διακίνησης/εμπορίας μεταναστών».

Οι ρήτρες που προβλέπουν τον αποκλεισμό, ακριβώς επειδή εξαιρούν από το καθεστώς διεθνούς προστασίας τα πρόσωπα που κρίνονται «ανάξια» της προστασίας του, πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά, αφού οι σχετικές διατάξεις λειτουργούν ως εξαίρεση σε κανόνα δικαίου προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Έτσι, όταν οι αρμόδιες αρχές της χώρας υποδοχής επικαλούνται την εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού υποχρεούνται να αποδείξουν με σαφείς και αξιόπιστες αποδείξεις τη συνδρομή τους λόγους που δικαιολογούν την παύση ή τον αποκλεισμό, διαφορετικά υπάρχει ο κίνδυνος απομάκρυνσης τους από την ελληνική επικράτεια.

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αποτελεί καθιερωμένη αρχή του διεθνούς δικαίου, το δικαίωμα των συμβαλλομένων κρατών να ελέγχουν, υπό την επιφύλαξη των συμβατικών τους υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένων όσων απορρέουν από τη Σύμβαση, την είσοδο, τη διαμονή και την απομάκρυνση των αλλοδαπών από την επικράτειά τους. Ωστόσο, τα συμβαλλόμενα κράτη ευθύνονται δυνάμει του άρθρου 3 της Σύμβασης όταν για ουσιαστικούς λόγους πιστεύεται ότι ο απειλούμενος με απέλαση αλλοδαπός αντιμετωπίζει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση αντίθετη με το άρθρο 3. Σε παρόμοιες περιπτώσεις το άρθρο 3 απαγορεύει την απομάκρυνση του ενδιαφερόμενου στην εν λόγω χώρα.³⁵¹

Η ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας

Το νομοθετικό πλαίσιο και η διοικητική πρακτική

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, η αναγνώριση αλλοδαπού ως πρόσφυγα παρέχει δικαιώματα,³⁵² αλλά ταυτόχρονα συνεπάγεται και υποχρεώσεις³⁵³ τις οποίες υπέχει ο πρόσφυγας έναντι της χώρας όπου βρίσκεται, και βάσει των οποίων πρέπει

³⁵¹ ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ιταλίας*, οπ.π. § 124-125, *Abdulaziz, Cabales και Balkandali κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 9214/80 9473/81 9474/81, 28.5.1985 § 67 και *Boujlifa κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 25404/94, 21.10.1997 § 42

³⁵² Από τη στιγμή που ο αιτών-αλλοδαπός χαρακτηριστεί από τις αρμόδιες αρχές ως πρόσφυγας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης και απολαμβάνει της προστασίας που και των δικαιωμάτων που του παρέχουν οι διατάξεις του διεθνούς αυτού συμβατικού κειμένου, βλ. Άρθρα 3, 4, 16, 22, 31, 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης

³⁵³ ΥΑ ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, «*Η ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα*», διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/LNe9fN>, όπου «*σύμφωνα με τις ισχύουσες αρχές και τα κριτήρια του προσφυγικού δικαίου, το καθεστώς του πρόσφυγα μπορεί να απωλέσει ο αναγνωρισμένος πρόσφυγας, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις*».

ιδίως να συμμορφώνεται προς τους νόμους και κανονισμούς της χώρας αυτής καθώς και προς τα μέτρα που λαμβάνονται για τη διατήρηση της δημοσίας τάξεως.³⁵⁴

Η Σύμβαση της Γενεύης δεν περιλαμβάνει ρητή διάταξη σχετικά με την ανάκληση του καθεστώτος πρόσφυγα. Μπορεί να θεωρηθεί, ωστόσο, ότι η δυνατότητα αυτή προκύπτει εμμέσως από την αντιπαραβολή των ορισμών των άρθρων 1Α και 1Γ (παύση) ή των άρθρων 1Α και 1ΣΤ (αποκλεισμός), σε περίπτωση που το καθεστώς πρόσφυγα είχε αναγνωριστεί πριν αποκαλυφθούν τα στοιχεία τα οποία δικαιολογούν τον κατ' άρθρο 1ΣΤ αποκλεισμό.³⁵⁵

Στο άρθρο 1 Γ του διεθνούς αυτού συμβατικού κειμένου προβλέπονται οι λεγόμενες «ρήτρες παύσης» του προσφυγικού καθεστώτος,³⁵⁶ οι οποίες ακριβώς λόγω του αρνητικού περιεχομένου τους, απαριθμούνται εξαντλητικά,³⁵⁷ πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά και συνεπώς δεν επιτρέπεται να προβάλλεται κατ' αναλογία κανένας άλλος λόγος προκειμένου να δικαιολογήσει την απώλεια του καθεστώτος του πρόσφυγα.³⁵⁸ Μεταξύ των ρητρών αυτών, δεν περιλαμβάνεται η απειλή κατά των εννόμων αγαθών της δημόσιας τάξης ή/και της εθνικής ασφάλειας,³⁵⁹ ούτε προβλέπεται σε οποιαδήποτε άλλη διάταξη της Συμβάσεως αυτής, ενώ, κατά την ΥΑ ΟΗΕ, «το άρθρο 32 της Σύμβασης του 1951 ρυθμίζει την απέλαση των προσφύγων και το άρθρο 33 παρ. 2 ορίζει τις εξαιρετικές περιπτώσεις που μπορεί

³⁵⁴ Άρθρο 2 της Σύμβασης της Γενεύης: «Πάς πρόσφυζ υπέχει έναντι της χώρας ένθα ευρίσκεται υποχρεώσεις απαιτούσας ιδίως όπως ούτος συμμορφούται προς τους νόμους και κανονισμούς της χώρας ταύτης ως και προς τα δια διατήρησιν της δημοσίας τάξεως λαμβανόμενα μέτρα».

³⁵⁵ ΔΕΕ, Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα, Eleanor Sharpston, C-373/13, *H.T. κ. Land Baden-Württemberg*, διαθέσιμες σε: <https://goo.gl/MAQwsK> σκ. 6 και υπ. 7

³⁵⁶ Άρθρο 1 Γ της Σύμβασης της Γενεύης: «1. Εάν έκαμον εκ νέου οικειοθελώς χρήσιν της προστασίας της χώρας ης έχουν την υπηκοότητα, ή 2. εάν μετά την απώλειαν της υπηκοότητος αυτών, οικειοθελώς επανέκτησαν ταύτην, ή 3. εάν απέκτησαν νέαν υπηκοότητα και απολαύουν της υπό της χώρας της νέας αυτών υπηκοότητος παρεχομένης προστασίας, ή 4. εάν επέστρεψαν οικειοθελώς προς εγκατάστασιν εις την χώραν ή είχαν εγκαταλείψει ή εκτός των συνόρων της οποίας παρέμενον φοβούμενοι διωγμόν, ή 5. εάν δεν δύνανται πλέον να εξακολουθούν αποποιούμενα την υπό της χώρας της υπηκοότητος αυτών παρεχομένην προστασίαν, δεδομένου ότι έχουν παύσει υφιστάμενοι αι προϋποθέσεις συνεπεία των οποίων ανεγνώρισθησαν.- Σημειωτέον πάντως ότι αι διατάξεις του παρόντος εδαφίου δεν εφαρμόζονται εις την περίπτωσιν πρόσφυγος εμπόνητος εις την παράγραφον Α του άρθρου τούτου και δυνάμενον να επικαλεσθή επιτακτικούς λόγους αναφερομένους εις προγενεστέρας διώξεις, ίνα αρνηθή να απολαύση της υπό της χώρας της υπηκοότητος αυτού παρεχομένης προστασίας.»

³⁵⁷ Εγχειρίδιο, οπ.π., § 114: Οι ρήτρες παύσης είναι: εκούσια εκ νέου χρήση της εθνικής προστασίας, εκούσια επανάκτηση της ιθαγένειας, απόκτηση νέας ιθαγένειας, εκούσια επανεγκατάσταση στη χώρα όπου υπήρχε φόβος διώξης, μεταβολές στη χώρα όπου υπήρχε φόβος διώξης, λόγω πάυσης συνδρομής των λόγων για τους οποίους το πρόσωπο αναγνωρίστηκε πρόσφυγας..

³⁵⁸ Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων, 2009, οπ.π., § 136

³⁵⁹ ΣτΕ 441/2008 «η απειλή κατά του εννόμου αγαθού της δημόσιας τάξης δεν αναφέρεται ρητά στους λόγους παύσης της προσφυγικής ιδιότητας, σύμφωνα με το άρθρο 1 Γ της Σύμβασης της Γενεύης», Βλ. και ΥΑ ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Εγχειρίδιο, §§ 111 - 139.

να απομακρυνθούν από τη χώρα ασύλου. Καμιά πράξη αυτή καθεαυτή δεν συνεπάγεται την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα».³⁶⁰

Αντιθέτως, σε ενωσιακό επίπεδο, η Οδηγία 2011/95/ΕΕ, θεσπίζει ρητά ως λόγο ανάκλησης της διεθνούς προστασίας, την περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος πρόσφυγας ή δικαιούχος επικουρικής προστασίας συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια ή την κοινωνία του εν λόγω κράτους μέλους,³⁶¹ δηλαδή λόγο μη προβλεπόμενο στον εξαντλητικό κατάλογο των σχετικών λόγων στο άρθρο 1 Γ της Σύμβασης της Γενεύης. Το ΔΕΕ, μάλιστα έχει ήδη κρίνει ότι το κράτος μέλος μπορεί να ανακαλέσει το καθεστώς στο οποίο υπήγαγε πρόσφυγα, όταν μπορεί να θεωρηθεί ευλόγως ότι το πρόσωπο αυτό αποτελεί ενεστώντα κίνδυνο για την ασφάλεια του επίμαχου κράτους μέλους.³⁶²

Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της εθνικής μας έννομης τάξης, όσον αφορά τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες, «*Η αποφαινόμενη αρχή ανακαλεί, τερματίζει ή αρνείται να ανανεώσει το καθεστώς που χορηγήθηκε σε πρόσφυγα όταν: α) ευλόγως θεωρείται ότι το πρόσωπο αυτό συνιστά κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια της χώρας, β) το πρόσωπο αυτό, συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία της χώρας, λόγω τελεσίδικης καταδίκης του για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος*».³⁶³

Αντίστοιχη ρύθμιση προβλέπεται και για την ανάκληση του καθεστώτος επικουρικής προστασίας, όπου «*Η αποφαινόμενη αρχή ανακαλεί ή αρνείται να ανανεώσει το καθεστώς επικουρικής προστασίας αλλοδαπού ή ανιθαγενούς, αν μετά τη χορήγηση του καθεστώτος διαπιστωθεί ότι ο δικαιούχος: α) έπρεπε να αποκλειστεί ή αποκλείεται της επικουρικής προστασίας σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 17 [...]*»,³⁶⁴ μεταξύ των οποίων και όταν «*δ) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται*».³⁶⁵

Τα διοικητικά όργανα της χώρας μας, συνδέουν τον κίνδυνο αποκλειστικά με την ποινική καταδίκη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας εκ της οποίας, κατά την αδικαιολόγητη κρίση τους, συνάγεται αυτόματα η επικινδυνότητα τους για τα

³⁶⁰ Ύπατη Αρμοστεία, *Η εφαρμογή των ρητρών αποκλεισμού : Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων*, § 17, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/BNfy9t>

³⁶¹ Άρθρα 14 § 4 και 19 § 3 περ. α' σε συνδυασμό με άρθρο 17 § 1 περ. δ, της οδηγίας 2011/95/ΕΕ

³⁶² ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/99, οπ.π. § 101

³⁶³ Άρθρο 14 παρ. 4 του Π.Δ. 141/2013

³⁶⁴ Άρθρο 19 § 3 περ. α' της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ

³⁶⁵ Άρθρο 17 § 1 περ. δ, της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, το οποίο αφορά στον αποκλεισμό από την επικουρική προστασία

ανωτέρω αγαθά.³⁶⁶ Κατά την πρακτική της διοίκησης, συνήθως οποιαδήποτε παραβίαση του Ποινικού Νόμου εκ μέρους τους, έστω και αν δεν έχουν δικαστεί, ούτε καν σε πρώτο βαθμό σχετικά με την αποδιδόμενη πράξη από τα αρμόδια ποινικά δικαστήρια, υποδηλώνει ότι είναι επικίνδυνοι για τη δημόσια τάξη, την εθνική ασφάλεια ή την κοινωνία της χώρας, και δικαιολογείται συνεπώς η ανάκληση του τίτλου διαμονής τους και ακολούθως η απέλαση τους για παραβίαση των διατάξεων του Ν. 3886/2005.³⁶⁷

Για την υπαγωγή, όμως, υπηκόου τρίτης χώρας στις διατάξεις για την επικινδυνότητα, πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψιν, οι βιοτικοί, οικογενειακοί και επαγγελματικοί δεσμοί που έχει αναπτύξει αυτός στην επικράτεια, το είδος και η φύση του αδικήματος με βάση την εκ του ποινικού νόμου απειλούμενη ποινή ή την επιβληθείσα ποινή στη συγκεκριμένη υπόθεση, οι συνθήκες και ο τρόπος της τέλεσης του, η προσωπικότητά του, η τυχόν υποτροπή του, η εν γένει παραβατική συμπεριφορά του. Μόνη η αναφορά σε καταδίκη δεν αποτελεί επαρκή δικαιολογητική βάση για να χαρακτηριστεί κάποιος επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη. Απαιτείται να προκύπτει ότι ο αλλοδαπός συνιστά πραγματική και σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη.³⁶⁸ Η απειλή αυτή θα πρέπει να είναι ενεστώσα, να συντρέχει ακόμα και κατά το χρόνο εκδόσεως ή εκτελέσεως της προσβαλλόμενης πράξεως της διοίκησης, μπορεί δηλαδή να εκφέρεται σε διαφορετικό χρονικό σημείο από εκείνο της έκδοσης μιας ποινικής αποφάσεως, στην οποία στηρίζεται, απαιτώντας περαιτέρω

³⁶⁶ Βλ. και ΔΠρΑθ 8042/2008, Τμ. 10^ο Τριμ. όπου «Οι λόγοι δημόσιας τάξης, οι οποίοι αποτελούν το πρώτο αιτιολογικό έρεισμα της προσβαλλόμενης απόφασης του ΓΠΠ όσον αφορά την απόρριψη της ενδικοφανούς προσφυγής του αιτούντος κατά της απόφασης περί απέλασης του και το μόνο αιτιολογικό έρεισμα της εν λόγω πράξης ως προς το σκέλος της, με το οποίο ανακλήθηκε η άδεια παραμονής του αιτούντος στην Ελλάδα συνδέονται αποκλειστικά με την ποινική καταδίκη σε ποινή φυλάκισης για πράβαση των διατάξεων 2910/2001 και 2121/1993, δεν προκύπτει ούτε από την προσβαλλόμενη ούτε από τα στοιχεία του φακέλου ότι η διοίκηση συνεκτίμησε ως όφειλε, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, τους ειδικότερους λόγους οι οποίοι συνιστούν τον αιτούντα επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, συγκεκριμένα δε το είδος και την βαρύτητα και τις συνθήκες τέλεσης των εν λόγω ποινικών αδικημάτων για τα οποία καταδικάστηκε ο αιτών. Εν όψει του γεγονότος ότι ο αιτών παρέμεινε και εργαζόταν στην Ελλάδα κατέχων προσωρινή άδεια παραμονής. Εν όψει των ανωτέρω, οι λόγοι δημόσιας τάξης που προβλήθηκαν δεν μπορούν να αποτελέσουν επαρκές αιτιολογικό έρεισμα της πράξης απέλασης.

³⁶⁷ Αλαβάνος Ι. – Μιμηκοπούλου Δ., οπ.π. (σ. 41 – 42).

³⁶⁸ Κατά το ΔΕΕ οι ενδεχόμενες προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν μπορούν καθ' εαυτές να αιτιολογήσουν τη λήψη τέτοιων μέτρων. Κατά συνέπεια, η ύπαρξη ποινικής καταδίκης δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη παρά μόνο κατά το μέτρο που από τις περιστάσεις που προκάλεσαν την καταδίκη αυτή προκύπτει η ύπαρξη προσωπικής συμπεριφοράς συνιστώσας ενεστώσα απειλή κατά της δημοσίας τάξεως, Βλ. ενδεικτικά ΔΕΚ 30/77, Bouchereau, οπ.π., σκ. 28, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/shJksX>, ΣτΕ 1100/2008

και τη σχετική στάθμιση εκ μέρους του διοικητικού οργάνου.³⁶⁹ Απαιτείται, επίσης, αιτιολογημένη εκτίμηση της διοίκησης, δηλαδή αναφορά ειδικότερων λόγων που καθιστούν κάποιον επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια, αλλά και της σοβαρότητας και των αρνητικών συνεπειών στους τομείς της δημόσιας τάξης και ασφάλειας της χώρας. Κατ' επέκταση, η νόμιμη άδεια παραμονής αλλοδαπού, δεν ανακαλείται νομίμως εκ μόνου του λόγου ότι έχει ασκηθεί κατ' αυτού ποινική δίωξη.^{370 371}

Ωστόσο, αξίζει να αναφερθεί ότι έχει υποστηριχθεί από τη εθνική νομολογία και η διαφορετική θεώρηση του ζητήματος, δεχόμενη ότι,³⁷² η τυχόν ύπαρξη καταδικαστικής ποινικής αποφάσεως αποτελεί αντικειμενικό δεδομένο, το οποίο στηρίζει την κρίση της διοικήσεως περί συνδρομής λόγων δημόσιας τάξεως που επιβάλλουν την απόρριψη της χορήγησης ή την ανάκληση της χορηγηθείσας άδειας παραμονής του αλλοδαπού, μη καταλειπομένου στη Διοίκηση σταδίου διακριτικής ευχέρειας, δεδομένου ότι, κατά την ποινική διαδικασία που έχει προηγηθεί, έχουν διερευνηθεί πλήρως η υπαιτιότητα, οι λοιπές συνθήκες διαπράξεως του ποινικού αδικήματος και η προσωπικότητα του αλλοδαπού.

Αναφορικά με τη δυνατότητα ανάκλησης σε περίπτωση που δικαιούχος διεθνούς προστασίας συνιστά κατά την κρίση της Διοίκησης, «κίνδυνο για την κοινωνία της χώρας», πρέπει να λεχθεί αρχικά ότι, το μοναδικό ερμηνευτικό εργαλείο ως προς τη δεύτερη αυτή περίπτωση, αποτελεί η πρόσφατη εγκύκλιος 1/2017 της Υπηρεσίας Ασύλου.³⁷³ Κατά την εν λόγω Εγκύκλιο, από τη διατύπωση της διάταξης, προκύπτει ότι προκειμένου να αρχίσει η διαδικασία ανάκλησης του προσφυγικού καθεστώτος, θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά τα ακόλουθα: (α) τελεσίδικη

³⁶⁹ Πουλαράκης Ε. – Ψωμάδη Ι., οπ.π. (σ. 967- 968) και ΣτΕ 441/2008, 551/2003, ΕΕΝ 2004, 837, ΣτΕ 3076/2002, ΣτΕ 4302/2001, ΤρΔΠρΑθ 1410/2004, ΤρΔΠρΑθ 1032/2004.

³⁷⁰ Αλαβάνος Ι. – Μιμηκοπούλου Δ., οπ.π. (σ. 56).

³⁷¹ Προκειμένου να συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης, πρέπει να υφίσταται πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, η οποία θίγει θεμελιώδεις συμφέρον της κοινωνίας και τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, χωρίς να αρκεί η αναφορά σε προηγούμενες καταδίκες του ενδιαφερομένου, βλ. ΔΕΚ, C-482/01, 29.4.2004 και C-493/01, Ορφανόπουλος και Oliveri, σκ. 64-66, ΔΕΕ 23.11.2010, C-145/09, Τσακουρίδης, σκ. 48-50. Για αποφάσεις δικαστηρίων της χώρας μας βλ. Πουλαράκης Ε. & Ψωμάδη Ε., οπ.π., σ. 1064 – 1093.

³⁷² ΣτΕ 808/2013 και 2515/2011.

³⁷³ Με τον όρο ασφάλεια δικαίου δεν νοείται η παρεχόμενη από το δίκαιο ασφάλεια, η προστασία δηλαδή των ατόμων ή της οργανωμένης κοινωνίας από εγκληματικές πράξεις, αλλά η ασφάλεια του ίδιου του δικαίου, που συντρέχει εφόσον υφίστανται ορισμένα προαπαιτούμενα και ειδικότερα: α) η ύπαρξη θετικού δικαίου με λεπτομερείς, σαφείς και όχι αόριστες ρυθμίσεις, που να στηρίζονται σε πραγματικά στοιχεία, ώστε να μην αφήνεται στον δικαστή υπερβολικό πεδίο για προσωπικές του αξιολογήσεις, β) Η συνέχιση της κρατούσας νομολογίας, γ) Ο σεβασμός του εξωτερικού τύπου, δ) Η εφαρμογή των νομοθετικών ορισμών

καταδικαστική απόφαση και (β) το έγκλημα για το οποίο έχει καταδικαστεί ο αιτών να είναι ιδιαίτερα σοβαρό και (γ) το πρόσωπο, λόγω της τέλεσης του παραπάνω εγκλήματος, να συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία της χώρας.³⁷⁴

Ως προς την επιτάγη της εθνικής μας νομοθεσίας περί της ύπαρξης «τελεσίδικης» καταδικαστικής απόφασης, σημειώνεται ότι εάν δεν έχει καταστεί αμετάκλητη δε μπορεί από μόνη της να αποδείξει την επικινδυνότητα του αλλοδαπού για τη δημόσια τάξη αν δεν αποδεικνύεται από άλλα στοιχεία ότι διέπραξε σοβαρή αξιόποινη πράξη ή αν δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι έχει την πρόθεση να διαπράξει και στο μέλλον τέτοιες πράξεις, με αποτέλεσμα να παραβιάζεται η αρχή του τεκμηρίου αθωότητας, για την οποία γίνεται λόγος κατωτέρω.

Αναφορικά με την δεύτερη κατά σειρά προϋπόθεση, ήτοι την τέλεση ιδιαίτερος σοβαρού εγκλήματος, αυτή έχει απασχολήσει τόσο τη θεωρία, καθότι η Οδηγία 2011/95/ΕΕ δεν περιέχει σχετικό ορισμό, όσο και τη νομολογία. Σύμφωνα με την ως άνω Εγκύκλιο, προκειμένου το έγκλημα να χαρακτηριστεί ιδιαίτερος σοβαρό, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι περιστάσεις και οι συνθήκες τέλεσης του εγκλήματος, καθώς και το είδος και το ύψος της επιβληθείσας ποινής. Ως εκ τούτου σε αυτήν την κατηγορία θα πρέπει να εντάσσονται ιδίως εγκλήματα που ενέχουν μεγάλη κοινωνική απαξία, τα οποία τελέστηκαν με χρήση βίας, διαπιστώθηκε ότι συνέτρεχαν επιβαρυντικές περιστάσεις και για τα οποία επιβλήθηκε ποινή φυλάκισης ή κάθειρξης πάνω από πέντε έτη.

Για την επικινδυνότητα, δε, του προσώπου για την κοινωνία της χώρας, λόγω της τέλεσης του «ιδιαίτερος σοβαρό εγκλήματος», θα πρέπει, κατά την ίδια ως άνω Εγκύκλιο να λαμβάνονται υπόψη όλες τις περιστάσεις του εγκλήματος, η προσωπικότητα του δράστη, το είδος της πράξης, το προσβαλλόμενο έννομο αγαθό, τυχόν υποτροπή και η ύπαρξη σαφούς κινδύνου επανάληψης της εγκληματικής συμπεριφοράς. Επισημαίνεται ότι θα πρέπει να συνεκτιμάται το γεγονός ότι ο δράστης έχει εκτίσει την ποινή του, ή μέρος της έκτισης της ποινής έχει ανασταλεί ή του έχει αποδοθεί χάρη η αμνηστία, ή αν έχει δείξει σημεία ένταξης στην κοινωνία της χώρας (π.χ. έχει παρέλθει ικανό χρονικό διάστημα από την αποφυλάκισή του χωρίς να του έχει ασκηθεί νέα δίωξη για κάποιο αδίκημα).³⁷⁵

³⁷⁴ Κεντρική Υπηρεσία Ασύλου, Εγκύκλιος αριθμός 1, Αρ. Πρωτ.: οικ.2155, οπ.π., σελ. 8.

³⁷⁵ Εγκύκλιος Υπηρεσίας Ασύλου 1/2017, οπ.π. (σ. 8), Βλ. και ΥΑ ΟΗΕ «για τον χαρακτηρισμό ενός εγκλήματος ως σοβαρού, πρέπει να συνεκτιμώνται η φύση της πράξης, η πραγματική βλάβη που αυτή προκαλεί, η διαδικασία που εφαρμόστηκε για την άσκηση της ποινικής δίωξης, η φύση της τιμωρίας, καθώς και η αντιμετώπισή της από τις διάφορες έννομες τάξεις».

Η εξέταση των λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας αποτελεί απαραίτητο στοιχείο κατά την αρχική εξέταση των αιτήσεων χορήγησης διεθνούς προστασίας, τη χορήγηση άδειας διαμονής, αλλά και κατά την εξέταση των ανανεώσεων των εν λόγω αδειών. Επομένως, όταν οι αρμόδιες υπηρεσίες εξετάζουν αιτήσεις που αφορούν στις παραπάνω περιπτώσεις, υποχρεούνται να μην χορηγούν άδεια διαμονής εάν δεν έχουν την απάντηση της αστυνομικής αρχής, από την οποία θα προκύπτει ότι δεν συντρέχει στο πρόσωπό του υπήκοου τρίτης χώρας κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Όσον αφορά τις ανανεώσεις των αδειών διαμονής, οι αρμόδιες υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης αποστέλλουν, στο τέλος κάθε μήνα, στις κατά τόπους αστυνομικές διευθύνσεις ή διευθύνσεις ασφάλειας της Ελληνικής Αστυνομίας καταστάσεις με τα ακριβή στοιχεία των υπηκόων τρίτων χωρών, των οποίων ανανεώθηκαν οι άδειες διαμονής και εφόσον προκύπτουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας θα προχωρούν στην ανάκληση της άδειας τους.³⁷⁶

Εντούτοις, κατά παρέκκλιση των ανωτέρω, στην πράξη η διοίκηση δεν προβαίνει ποτέ σε σχετική έρευνα περί ύπαρξης καταδικαστικών αποφάσεων ή μη κατά την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας των ενδιαφερομένων, αλλά η τελευταία λαμβάνει πρώτη φορά χώρα κατά την ανανέωση των αδειών παραμονής τους. Με την έκδοση, λοιπόν, αποφάσεων ανάκλησης, μετά το πέρας μάλιστα μακρού χρονικού διαστήματος, οι ενδιαφερόμενοι ευλόγως αιφνιδιάζονται, αφού μέχρι τότε έχει εδραιωθεί η πεποίθηση σε αυτούς, κατά την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία σημειώνεται ότι αποτελεί έκφανση της αρχής του Κράτους Δικαίου, ότι η συμπεριφορά τους εκινείτο στο πλαίσιο της νομιμότητας.

Συνεπώς, η διοίκηση, στο πλαίσιο της διακριτικής της ευχέρειας, εκδίδει αποφάσεις ανάκλησης καθόλα αναιτιολόγητες ή σε κάθε περίπτωση ανεπαρκώς/εσφαλμένως αιτιολογημένες, καθώς στηρίζεται μονάχα στα αντίγραφα των ποινικών μητρώων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, επικαλούμενη είτε τις ασκηθείσες κατ' αυτών ποινικές διώξεις, κατά παράβαση του νόμου και αδιαφορώντας για το γεγονός ότι οι υποθέσεις εκκρεμούν ενώπιον των αρμόδιων ποινικών δικαστηρίων, είτε τις προγενέστερες καταδικαστικές αποφάσεις (ορισμένες φορές σε πρώτο μόνο βαθμό), αγνοώντας, όμως, όχι μόνο τις νομικές και πραγματικές περιστάσεις που το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του για το σχηματισμό της δικανικής του κρίσης, καθότι οι αποφάσεις αυτές, όπως και κρίσιμα σχετικά στοιχεία,

³⁷⁶ Εγκύκλιος Αριθ. Πρωτ.: 24696/23.12.2005/Εγκύκλιος αριθ.38 Εφαρμογή των διατάξεων του ν.3386/2005.

απουσιάζουν από τον ίδιο στον φάκελο της υπόθεσης, αλλά και το γεγονός ότι στην πλειονότητα των περιπτώσεων αφορούν προγενέστερα αδικήματα, τα οποία έχουν παραγραφεί ή ο εκάστοτε αλλοδαπός έχει εκτίσει ήδη την ποινή. Παραπέμπει επομένως, κατά τρόπο μονότονο και στείο, στο νόμο, χωρίς οιαδήποτε σαφή, ειδική και επαρκή αιτιολογία για την επικινδυνότητα των ενδιαφερομένων, πρακτική που, εκτός των άλλων, παραβιάζει και την υποχρέωση αιτιολόγησης ως αρχής της νομιμότητας και της αρχής του Κράτους Δικαίου που διέπει και πρέπει να διέπει τη διοικητική δράση.

Η πρακτική αυτή καθίσταται προβληματική από άποψη συμβατότητας της με το τεκμήριο αθωότητας και τις διατάξεις του Συντάγματος, διότι, όπως εύστοχα υποστηρίζεται, πρόκειται για μια κατάφαση προεγκληματικής επικινδυνότητας, καθώς, είτε δεν υφίσταται αξιόποινη πράξη, στην οποία η κύρωση αυτή να απαντά είτε γι' αυτήν που τυχόν υφίσταται, δεν έχει ακόμα δικαστεί ο φερόμενος ως αυτουργός της.³⁷⁷

Η διοικητική αυτή πρακτική οδηγεί στη στέρηση της άδειας διαμονής, στη διατάραξη της οικογενειακής ενότητας, την αποστέρηση ταξιδιωτικού εγγράφου,³⁷⁸ στον περιορισμό των πλεονεκτημάτων που συνδέονται με την χορήγηση καθεστώτος, διεθνούς προστασία, στην έκδοση απόφαση απέλασης και στην υποβολή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε χρονοβόρες και με κόστος, υλικό και κυρίως ηθικό, διαδικασίες, καθώς, σε περίπτωση δικαστικής τους αθώωσης σε μεταγενέστερο χρόνο, αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της εκ νέου νομιμοποίησης της διαμονής τους στη χώρα μας.

Έτι περαιτέρω, η συντριπτική πλειοψηφία των αποφάσεων ανακλήσης εκδίδονται από το Αρχηγείο της ΕΛ.ΑΣ., η δε αρμοδιότητα για την εξέταση της ενδικοφανούς προσφυγής κατά της απόφασης ανάκλησης ανήκει στις Επιτροπές του που ορίζονται στο ΠΔ 114/2010, οι οποίες μέχρι πρότινος δεν λειτουργούσαν. Αν και ο νόμος ορίζει ότι μετά την άσκηση της πρόσφυγης αποδίδεται η άδεια διαμονής που είχε παρακρατηθεί με την επίδοση της απόφασης ανάκλησης, εν τοις πράγμασι δίνεται ληγμένη άδεια διαμονής, με αποτέλεσμα την αυτόματη αφαίρεση των προβλεπόμενων δικαιωμάτων, και δη της πρόσβαση στην αγορά εργασίας.³⁷⁹

³⁷⁷ Χατζηνικολάου, Ν. (2006), οπ.π. (σ. 153), Αλαβάνος, Ι. & Μιμηκοπούλου, Δ., οπ.π. (σ. 44).

³⁷⁸ Άρθρα 23 παρ. 4 και 25 παρ. 1 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ.

³⁷⁹ Άρθρο 69 του Ν. 4375/2016

Ένεκα των δυσμενών αυτών επιπτώσεων που συνεπάγεται η έκδοση της πράξης ανάκλησης, όταν αποφασίζεται για λόγους δημόσιας τάξης, εθνικής ασφλαλειας ή κινδύνου για την κοινωνία της χώρας, πρέπει να ερμηνεύεται στενά, καθότι τα ζητήματα νομιμότητας που γεννώνται είναι ποικίλα, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω.

Το τεκμηρίο αθωότητας

Σύμφωνα με το γενικά ισχύον τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου, όπως αυτό κατοχυρώνεται στα άρθρα 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, 48 του ΧΘΔΕΕ, 14 § 2 του ΔΣΑΠΔ και 11 παρ. 1 της ΟΔΔΑ, τεκμαίρεται ότι ο κατηγορούμενος είναι αθώος μέχρι αποδείξεως της ενοχής του σύμφωνα με το νόμο³⁸⁰ και οφείλει να θεωρείται αθώος σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, εφόσον η ενοχή του δεν έχει απαγγελθεί με αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση ενός τακτικού ποινικού δικαστηρίου.³⁸¹ Ομοίως, στο άρθρο 3 της υπ' αριθμ. 2016/343 Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ για την ενίσχυση ορισμένων πτυχών του τεκμηρίου αθωότητας και του δικαιώματος παράστασης του κατηγορουμένου στη δίκη του στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας,³⁸² ορίζεται ότι «*Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι ύποπτοι και οι κατηγορούμενοι τεκμαίρονται αθώοι μέχρις ότου αποδειχτεί η ενοχή τους σύμφωνα με τον νόμο*».

Έτσι και το ΕΔΔΑ, το οποίο έχει κρίνει επίσης ότι, θα αναιρείτο η ισχύς του εν λόγω τεκμηρίου, αλλά και αυτή καθ' εαυτή η φύση της έφεσης στην περίπτωση εκείνη κατά την οποία ο δράστης καταδικαζόταν πρωτόδικα και η προστασία του τεκμηρίου δεν επεκτεινόταν και στο δευτεροβάθμιο δικαστήριο.³⁸³ Την διατήρηση,

³⁸⁰ ΕΔΔΑ, Barbera, Masegüe και Jabardo κ. Ισπανίας, αρ. προσφ. 10590/83, 6.12.1988, «Ο κατηγορούμενος πρέπει να αντιμετωπίζεται σαν να μην είχε διαπράξει κανένα αδίκημα έως ότου το κράτος, μέσω των διωκτικών αρχών, συγκεντρώσει επαρκείς αποδείξεις βάσει των οποίων ένα ανεξάρτητο και αμερόληπτο Δικαστήριο σχηματίζει πεποίθηση ότι είναι ένοχος». Βλ. και Αλεξιάδης, Σ. (1986). *Το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου στο άρθρο 6 (2) της ΕΣΔΑ*. Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, σελ. 35 κ. επ. και διατριβή Stavros, S. (1993). *The guarantees for accused persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights*. Dordrecht/London/Boston: Martinus Nijhoff

³⁸¹ Βλ. ενδεικτικά Κοτσαλής, Α. (2014). *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Ποινικό Δίκαιο – Ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 1-10 ΕΣΔΑ*. Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 480), Καρράς, Α. (2007). *Ποινικό δικονομικό δίκαιο*, 3^η Έκδ. (σ. 29). Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας, Ανδρουλάκης, Ν. (2007). *Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης*, 2^η έκδ. Αθήνα: Σάκκουλας (σ. 38) και Δημητράτος, Ν. (2003). *Η αρχή της αυτοπρόσωπης εμφάνισης του κατηγορουμένου και η διαπληρεξουσίου παράσταση στο ποινικό δικονομικό μας σύστημα*. ΠοινΧρ 2003, 574.

³⁸² Οδηγία (ΕΕ) 2016/343 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ για την ενίσχυση ορισμένων πτυχών του τεκμηρίου αθωότητας και του δικαιώματος παράστασης του κατηγορουμένου στη δίκη του στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/G9Qs8d>

³⁸³ Βλ. Englert κατά Γερμανίας της 9-10-1985 και Nolkenbockhoff κατά Γερμανίας της 9-10-1985

άλλωστε, του τεκμηρίου αθωότητας και στην κατ'έφεση δίκη αποδεικνύουν και επί μέρους θεσμοί των ενδίκων μέσων, όπως το ανασταλτικό αποτέλεσμα της εφέσεως.³⁸⁴

Στην τεράστιας, δε, σημασίας απόφαση *Allet de Ribemont κ. Γαλλίας*, το Δικαστήριο για πρώτη φορά κατέληξε σε καταδίκη λόγω παραβίασης του τεκμηρίου αθωότητας. Σύμφωνα με το διατακτικό της απόφασης, το τεκμήριο αθωότητας δεν δεσμεύει μόνο τους δικαστές, αλλά και όλες τις εμπλεκόμενες κρατικές αρχές.³⁸⁵

Παρά όμως τα ανωτέρω, η διοίκηση εκδίδει αποφάσεις ανάκλησης και ενόψει αυτής απέλασης με την αιτιολογία ότι, παρά την έκδοση αθωωτικής απόφασης από το ποινικό δικαστήριο δεν απαγορεύεται η συνέχιση της διαδικασίας απέλασης, αν κρίνει ότι η προσωπικότητά τους καταμαρτυρεί την αντικοινωνικότητά και τη σταθερή ροπή τους στη διάπραξη νέων εγκλημάτων στο μέλλον, γεγονός που τους καθιστά ύποπτους για περαιτέρω διάπραξη και άλλων συναφών αδικημάτων, και επομένως η παρουσία τους στη χώρα είναι επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.³⁸⁶

Σύμφωνα όμως με το ΕΔΔΑ, μία τέτοια προσέγγιση αντιβαίνει σαφώς την παρ. 1 του αρ. 4 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Η συνεχιση της διοικητικής διαδικασίας παραβιάζει την θεμελιώδη δικαιική αρχή “*non bis in idem*”, η οποία καθιερώνεται στο εν λόγω Πρωτόκολλο και η οποία απαγορεύει την επανάληψη ποινικής διαδικασίας που έχει ολοκληρωθεί με αμετάκλητη απόφαση, κατοχυρώνοντας έτσι όχι μόνο το δικαίωμα να μην τιμωρείται κάποιος δυο φορές, αλλά και το δικαίωμα του να μη διώκεται ή να μη δικάζεται δεύτερη φορά για την ίδια παράβαση.³⁸⁷

Αντιλαμβάνεται κανείς, λοιπόν, πως πρόκειται για εμμονή της διοικήσης να αγνοεί τις κρίσεις του ποινικού δικαστή, αξιολογώντας διαφορετικά τα πραγματικά περιστατικά,³⁸⁸ καθώς και ότι μόνο αρμόδιο όργανο να κρίνει την ποινική ευθύνη του κατηγορουμένου είναι το ποινικό δικαστήριο, και μόνη η άσκηση της ποινικής δίωξης των αλλοδαπών, ή μόνη αναφορά σε ποινική καταδίκη, κατά την πλούσια και πάγια νομολογία των δικαστηρίων, δεν αποτελεί επαρκή δικαιολογητική βάση για να

³⁸⁴ Μαργαρίτη Λ., *Ένδικα μέσα*, I, σελ. 271 επ.,

³⁸⁵ ΕΔΔΑ, *Allet de Ribemont κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 15175/89, 10.02.1995

³⁸⁶ ΔιοικΠρωτΘες 2059/2004.

³⁸⁷ Βλ. ΕΔΔΑ Franz Fischer κ. Αυστρίας, 29.5.2001, Nikitin κ. Ρωσίας, 20.7.2004, Zolotukhin κ. Ρωσίας, 10.2.2009, Ruotsalainen κ. Φινλανδίας, 16.6.2009

³⁸⁸ Συμεωνίδης Ι., οπ.π. (σ. 311).

χαρακτηριστεί κάποιος επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη.³⁸⁹ Αυτή η επιταγή δεν περιορίζεται χρονικά στο πλαίσιο της ποινικής δίκης, αλλά εκτείνεται πριν και μετά την ετυμηγορία του δικαστηρίου.³⁹⁰ Από τη στιγμή μάλιστα που ο κατηγορούμενος αθωωθεί, ουδεμία κρατική αρχή, και όχι μόνο δικαστική, μπορεί να εκφράσει ακόμη και υπόνοια ως προς την ενοχή του.³⁹¹

Η καταχρηστική άσκηση εξουσίας από μέρους της διοίκησης και η διεκπεραιωτική και αυθαίρετη έκδοση αποφάσεων ανάκλησης και ενόψει τούτων απέλασης, επικαλούμενη γενικώς και αορίστως την επικινδυνότητα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, χωρίς να διαπιστώσει και να εκφέρει «ιδίαν κρίσιν» ως προς την συνδρομή λόγων δυναμένων να δικαιολογήσουν κατά νόμο την ανάκληση και την απέλαση ασχέτως ποινικής τους καταδίκης, καθίσταται ιδιαιτέρως προβληματική σε περιπτώσεις απαλλαγής τους από τις εις βάρος τους κατηγορίες και αθώωσης τους για τα αδικήματα που αποτέλεσαν το αιτιολογικό έρεισμα της ανάκλησης της άδειας διαμονής τους και απέλασης τους. Το ΣτΕ έχει ήδη κρίνει ότι η αιτιολογία των πράξεων της ανάκλησης και της απέλασης στηριχθείσες αποκλειστικώς και μόνον στην ποινική τους καταδίκη κλονίζεται ενόψει

³⁸⁹ ΣτΕ 2414/2008, όπου με απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Πειραιά η οποία δεν υπόκειται σε έφεση (άρθρο 489 παρ.1 περ.γ ΚΠΔ), η αλλοδαπή καταδικάστηκε σε φυλάκιση 15 ημερών με τριετή αναστολή, για παράβαση του άρθρου 372 ΠΚ (κλοπή), της αναγνωρίστηκε όμως ως ελαφρυντικό του άρθρου 84 παρ.2 ΠΚ ότι ωθήθηκε στην πράξη από μεγάλη ένδεια. Μετά το πέρας της ποινικής διαδικασίας η εν λόγω συνελήφθη, ως επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, την ίδια δε ημέρα εκδόθηκε και η απόφαση του Διευθυντή της Υποδιεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής, με την οποία διατάχθηκε η απέλασή της από τη χώρα. Τέλος, για τους ίδιους λόγους, με απόφαση του ως άνω οργάνου, ανακλήθηκε η χορηγηθείσα στην εφεσίβλητη προσωρινή άδεια παραμονής. Το ΣτΕ απεφάνθη ότι «Οι πράξεις αυτές πάσχουν και κατά το δεύτερο αιτιολογικό τους έρεισμα, διότι μόνο το γεγονός της ποινικής καταδίκης της εφεσίβλητης για το συγκεκριμένο αδίκημα δε στοιχειοθετεί, άνευ ετέρου, κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, προεχόντως ενόψει της φύσης, της βαρύτητας αλλά και, κυρίως, των συνθηκών τέλεσης του αδικήματος, ούτε, άλλωστε, αναφέρονται στην προσβαλλόμενη πράξη απέλασης άλλα στοιχεία ικανά να στηρίξουν την κρίση περί επικινδυνότητας (πρβλ. ΣτΕ 1100/2008, 3222/2005 κά). Συνεπώς, οι πράξεις αυτές ορθώς, αν και με διαφορετική αιτιολογία, ακυρώθηκαν με την εκκαλούμενη απόφαση».

³⁹⁰ Στην υπόθεση Krause κ. Σουδίας, αρ. προσφ. 7986/77, 03.10.1978, η ΕΕΔΑ δέχθηκε για πρώτη φορά ότι η υποχρέωση σεβασμού του τεκμηρίου αθωότητας επεκτείνεται, πέρα από τα αρμόδια δικαστικά όργανα, γενικά σε κάθε όργανο του Κράτους, εκκρεμούσης της ποινικής δίκης. Την προαναφερθείσα θέση της Επιτροπής ενστερνίστηκε στη συνέχεια επίσημα το Δικαστήριο στην απόφαση *Allenet de Ribemont*, όπου τόνισε ότι το άρθρο 6 παρ. 2 δεν περιορίζεται αποκλειστικά στην κατοχύρωση διαδικαστικής εγγύησης στο πλαίσιο της ποινικής δίκης. «Η έκταση εφαρμογής του είναι ευρύτερη και επιβάλλει σε κάθε εκπρόσωπο του κράτους την αποχή από δηλώσεις σχετικά με την ενοχή του κατηγορουμένου προτού αυτή κριθεί από το δικαστήριο».

³⁹¹ Σισυλιάνος, Α. Α., οπ.π. (σ. 314 – 315) «Μέσω της διασταλτικής ερμηνείας αυτής της διάταξης, το τεκμήριο αθωότητας διαμορφώθηκε σταδιακά όχι μόνο ως δικονομική εγγύηση, αλλά ευρύτερα ως αναπόσπαστο στοιχείο της προσωπικότητας του κατηγορουμένου. Αυτή η διασταλτική προσέγγιση του άρθρου 6 παρ. 2, όταν το ίδιο συνδέεται με την προστασία της τιμής και την υπόληψη του κατηγορουμένου, αποσυνδέει την εφαρμογή του τεκμηρίου αθωότητας από την «ύπαρξη κατηγορίας ποινικής φύσης», όπως επιτάσσει το άρθρο 6 της Σύμβασης, από τη στιγμή που η προαναφερθείσα εγγύηση μπορεί να εφαρμοστεί και εκτός του πλαισίου της κύριας ποινικής δίκης, δηλαδή χωρίς να υφίσταται τυπικά ποινική κατηγορία».

της αθώωσης τους και της απαλλαγής τους από τις αποδοθείσες σε βάρος τους κατηγορίες.^{392 393}

Η πρόβλεψη, λοιπόν, από τον Έλληνα νομοθέτη της «τελεσιδίκης» καταδίκης για την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα, έρχεται σε ευθεία κατ' αρχήν αντίθεση με το τεκμήριο της αθωότητας του κατηγορουμένου, που απολαμβάνει κάθε πολίτης, ημεδαπός ή αλλοδαπός, και το οποίο ισχύει τόσο στο διάστημα μεταξύ της πρωτόδικης απόφασης και της επανεκδίκασής όσο και στην κατ' έφεση δίκη όσο και και φυσικά ενώπιον του Αρείου Πάγου μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης, καθότι συνδέει αναγκαστικά την επικινδυνότητα με την άσκηση ποινικής δίωξης, αντιμετωπίζοντας τον αλλοδαπό ως εξαρχής ένοχο, ορθότερα επικίνδυνο.

Περατέρω, ούτε κατά την προγενέστερη διαδικασία ούτε και αυτή που λαμβάνει χώρα ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου, δεν ελέγχεται το ποινικό μητρώο των αιτούντων άσυλο, καθ' όλο τη διαδικασία ασύλου, πριν δηλαδή την αναγνώρισή τους ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Αντιθέτως, ο έλεγχος αυτός γίνεται για πρώτη φορά κατά τη διαδικασία ανανέωσης της άδειας διαμονής τους, διαρκεί αρκετούς μήνες, χωρίς ουδεμία ενημέρωση περί της πορείας του αιτήματος ανανέωσης στο μεσοδιάστημα και δη χωρίς να δύνανται στο χρονικό αυτό διάστημα

³⁹² ΤριμεφΑθ 7186/2001, παραβίαση του νόμου περί πνευματικής ιδιοκτησίας, «ενόψει της κατ' έφεση απαλλαγής του αιτούντος από αποδοθείσα σε βάρος του κατηγορία η αιτιολογική βάση της πράξεως περί απελάσεως του αιτούντος, στηριχθείσα αποκλειστικώς και μόνον στην ποινική καταδίκη του αιτούντος από το πρωτοβάθμιο ποινικό δικαστήριο, κλονίζεται, εφόσον άλλωστε η Διοίκηση, κατά την έκδοση της πράξεως αυτής, δεν εξέφερε ιδίαν κρίσιν ως προς την συνδρομή λόγων δυναμένων να δικαιολογήσουν κατά νόμο την απέλαση του αιτούντος ασχέτως ποινικής καταδίκης του. Εξάλλου, κλονίζεται και η αιτιολογική βάση της άλλης προσβαλλόμενης πράξεως περί ανακλήσεως της κάρτας παραμονής του αιτούντος, εφόσον και αυτή στηρίχθηκε στο γεγονός της συλλήψεως του αιτούντος για παράβαση του νόμου περί πνευματικής ιδιοκτησίας, χωρίς να διαπιστώσει την ύπαρξη λόγων ασχέτων προς τη σύλληψη αυτή που δικαιολογούν την ανάκληση της εν λόγω κάρτας». Βλ. και ΣτΕ 4747/2013, με την οποία κρίθηκε ότι ναι μεν η καταδικαστική απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Πειραιώς, στην οποία στηρίχθηκαν οι προσβαλλόμενες με την αίτηση ακυρώσεως διοικητικές πράξεις (με τις οποίες ανακλήθηκαν προηγούμενες άδειες διαμονής και απορρίφθηκε το αίτημα του αλλοδαπού για ανανέωση της άδειας διαμονής του), δεν ανατράπηκε τυπικά ως προς τον εφεσίβλητο, λόγω της απόρριψης ως εκπρόθεσμης της έφεσης που αυτός άσκησε κατά της εν λόγω καταδικαστικής απόφασης, η αιτιολογία, όμως, των προσβαλλόμενων διοικητικών πράξεων, η οποία στηρίχθηκε αποκλειστικά στην ποινική ευθύνη που αποδόθηκε στον εφεσίβλητο με την ανωτέρω καταδικαστική απόφαση για απλή συνέργεια στα ποινικά αδικήματα της πλαστογραφίας ποινικών μητρώων και της συναφούς παράβασης καθήκοντος, που φέρονταν να έχουν τελεσθεί από άλλο πρόσωπο ως φυσικό αυτουργό, κλονίσθηκε κατά τρόπο καίριο μετά την αθώωση του τελευταίου.

³⁹³ Πρόκειται για ερμηνεία που έχει κάνει από το 1977 το γαλλικό CE με τη γνωστή απόφαση Min. De l' Interieur c/Dridi, κρίνοντας ότι τα ποινικά αδικήματα που διαπράττει ένας αλλοδαπός δεν μπορούν από μόνα τους να δικαιολογήσουν ένα μέτρο απελάσεως, αλλά πρέπει να ελέγχεται από τη διοίκηση το σύνολο των περιστάσεων στη συγκεκριμένη περίπτωση, ώστε να εκτιμηθεί αν η συμπεριφορά του χαρακτηρίζεται ως απειλή για τη δημόσια τάξη. Κατά τον σχολιασμό, δε, της απόφασης «η αυτόματη απέλαση παραβιάζει επιπλέον την αρχή κατά την οποία η έκτιση της ποινής φυλάκισης, θεωρείται ότι επιτρέπει την κοινωνική επανένταξη του ενδιαφερομένου, καθώς εμφανίζεται ως μία συμπληρωματική ποινή που επιβάλλεται από μία μη δικαστική αρχή.

να απολαύσουν τα δικαιώματά τους. Η δε βεβαίωση κατάθεσης προσφυγής που παρέχεται από τη Διεύθυνση Αλλοδαπών ή την Υπηρεσία Ασύλου, δεν φέρει ημερομηνία έναρξης και λήξης, διάρκεια της ισχύος της, αριθμό βεβαίωσης, ούτε και φωτογραφία του δικαιούχου διεθνούς προστασίας, καθιστώντας αδύνατη την καταχώρηση της στο σύστημα Εργάνη, στερώντας με αυτόν τον τρόπο, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας και απόλαυσης των ασφαλιστικών τους δικαιωμάτων.

Άξια αναφοράς είναι η ανάκληση προσφυγικού καθεστώτος πολίτη Τουρκίας με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης,³⁹⁴ λόγω της αποδοθείσας στο πρόσωπό της τής κατηγορίας για τη διάπραξη αξιόποινων αδικημάτων εντός της ελληνικής επικράτειας και συγκεκριμένα για συμμετοχή σε ένοπλη δραστηριότητα και ο εντεύθεν χαρακτηρισμός της ως *«κίνδυνο για την κοινωνία και την εθνική ασφάλεια της χώρας μας»*, *«ενόψει και της φύσης των εγκλημάτων αυτών»*.³⁹⁵ Η ανάκληση αυτή έλαβε χώρα δυνάμει «ασφαλών πληροφοριών», δηλαδή απόρρητων, το περιεχόμενο των οποίων όχι μόνο ουδέποτε της γνωστοποιήθηκε, αλλά εκδόθηκε και σχετική πράξη απαγόρευσης πληροφοριών ή πηγών του Γενικού Γραμματέα του ΥΔΤ με την οποία αποφασίστηκε *«η μη γνωστοποίηση των απόρρητων εγγράφων που περιλαμβάνονται στον οικείο φάκελο, εκτός των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί από την ίδια (έκθεση προφορικής εξέτασης αιτούντος άσυλο- και τα αναφερόμενα στοιχεία στη γνωμοδότηση της Γνωμοδοτικής Επιτροπής) διότι η γνωστοποίηση αυτών ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την εθνική ασφάλεια ή τις διεθνείς σχέσεις της χώρας ή την ασφάλεια ή την επιβαλλόμενη μυστικότητα της δράσης υπηρεσιών ή προσώπων που*

394 Της χορηγήθηκε το προσφυγικό καθεστώς λόγω των πολιτικών της πεποιθήσεων, ένεκα των οποίων υπήρξε θύμα βασανιστηρίων από τις Τουρκικές αρχές. Οι Τουρκικές Δικαστικές Αρχές, εξέδωσαν δύο ένταλματα έκδοσης στο πρόσωπό της. Το 2^ο αφορούσε στην κατηγορία του μέλους DHKP-C σύμφωνα με το άρθρο 314/2 του Τουρκικού ποινικού Κώδικα για δραστηριότητες της στην Ελλάδα (1999-2004 ή 2010), δυνάμει του οποίου εκδόθηκε ερυθρά αγγελία και αίτημα έκδοσης των τουρκικών αρχών προς τις ελληνικές αρχές. Με την υπ' αριθμ. 13/2013 απόφαση το Συμβούλιο Εφετών Ευβοίας απορρίφθηκε τελεσίδικα το αίτημα έκδοσης.

395 Ο δεύτερος λόγος ανάκλησης αφορούσε στη δήλωση από μέρους της προς τις ελληνικές αρχές, διαφορετικών στοιχείων ταυτότητας από τα πραγματικά της κατά την υποβολή του αιτήματος ασύλου της. Η απόφαση ως προς αυτό το σκέλος είχε ως εξής: *«...ενόψει και της ως άνω εγκληματικής δραστηριότητάς της, προφανής σκοπός της ήταν να παραπλανά τις Ελληνικές Αρχές. Γίνεται έτσι προφανές ότι η υποβολή των ως άνω ψευδών στοιχείων της ταυτότητάς της, υπήρξε αποφασιστική για τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα»* (άρθρο 14 παρ.3 εδ.α και β. ΠΔ 96/2008). Εντούτοις, αυτός ο λόγος ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα अपαραδέκτως και άνευ ερείσματος προβλήθηκε, δεδομένου ότι σύμφωνα με την υπερνομοθετική ισχύος Σύμβαση της Γενεύης, δεν συντρέχει περίπτωση ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα για αυτόν τον λόγο και επιπροσθέτως σύμφωνα με το άρθρο 14 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων σχετικά με την ανάκληση καθεστώτος ισχύει μόνο σε αιτήσεις διεθνούς προστασίας που έχουν υποβληθεί μετά από την έναρξη ισχύος της οδηγίας και δη μετά το 2004 και άρα όχι στη δική μου περίπτωση.

παρέχουν πληροφορίες». Μόνο κατόπιν έκδοσης αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης,³⁹⁶ ανακλήθηκε η απόφαση ανάκλησης του καθεστώτος της.^{397 398}

Περαιτέρω, πληθώρα αποφάσεων περί ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, αφορούν στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες που έχουν διαπράξει το αδίκημα της διακίνησης ναρκωτικών από τοξικομανή. Σε όλες τις αποφάσεις, η Διοίκηση αποφαινεται ότι άτομα αυτά αποτελούν κίνδυνο για την κοινωνία της χώρας, αναιτιολόγητα, με απλή αναφορά στην καταδικαστική τους απόφαση, τη στιγμή που τις περισσότερες φορές έχει ασκηθεί ήδη έφεση και εκκρεμεί η συζήτηση της ενωπιον των δικαστηρίων της χώρας μας.³⁹⁹ Δεν λαμβάνονται υπόψη ο σκοπός των ευεργετικών διατάξεων του νόμου περί ναρκωτικών που αφορούν τους τοξικομανείς περί μείωσης της ποινής ή και του καταλογισμού τους στην αξιολόγηση της προσωπικότητάς τους ως επικινδυνών για την κοινωνία της χώρας, ούτε όμως και η νομολογία του ΕΔΔΑ, το οποίο στην υπόθεση *C.G. κ.α. κ. Βουλγαρίας*, έκρινε ότι – βάσει ενός λογικού ορισμού του όρου «εθνική ασφάλεια», η φερόμενη εμπλοκή του προσφύγοντος σε εμπορία ναρκωτικών, παρά τη σοβαρότητά της, δεν είναι δυνατόν να υπονομεύσει την εθνική ασφάλεια της Βουλγαρίας ή να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι σε περίπτωση μη απέλασης, ο προσφύγων θα αποτελούσε κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια της χώρας στο μέλλον.⁴⁰⁰ Επίσης, το ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι *«μολονότι ένα κράτος μπορεί να θεωρήσει ότι η χρήση ναρκωτικών συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία δικαιολογούνται τη λήψη μέτρων κατά των αλλοδαπών που παραβαίνουν τη νομοθεσία περί ναρκωτικών ουσιών, προκειμένου να διαφυλαχτεί η δημόσια τάξη, εντούτοις η σχετική με τη δημόσια τάξη εξαίρεση, όπως και όλες οι παρεκκλίσεις από τις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης, πρέπει να ερμηνεύονται στενά,*

³⁹⁶ ΤριμΕφΚακουργΘες 2195/2013.

³⁹⁷ ΥΑ ΟΗΕ, *Η ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα*, 22.11.2004, §§ 42-43, όπου, *«Κατά την ακύρωση του καθεστώτος του πρόσφυγα επιβάλλεται να εφαρμόζονται στο ακέραιο οι εγγυήσεις του δίκαιου χαρακτήρα της σχετικής διαδικασίας, καθώς διακυβεύονται αγαθά ιδιαίτερα υψηλού επιπέδου».*

³⁹⁸ Σύμφωνα με το ΔΕΕ, προκειμένου μια άδεια παραμονής χορηγηθεί σε πρόσφυγα να ανακληθεί με την αιτιολογία ότι ο πρόσφυγας αυτός παρέχει στήριξη σε τρομοκρατική οργάνωση, πρέπει οι αρμόδιες αρχές να προβούν σε ατομική αξιολόγηση, υποκείμενη εν συνεχεία σε δικαστικό έλεγχο των συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών που αφορούν τις ενέργειες τόσο της οικείας οργάνωσης όσο και του συγκεκριμένου πρόσφυγα.

³⁹⁹ Παρασκευόπουλος, Ν. & Κοσμάτος, Κ. (2013). *Ναρκωτικά : κατ' άρθρο ερμηνεία των ποινικών και οικονομικών διατάξεων του "Νόμου περί εξαρτησιογόνων ουσιών" (ν. 4139 / 2013)*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκουλας (σ. 154-155), όπου Στα εγκλήματα του τοξικομανή που δε σχετίζονται με τη χρήση, αναγνωρίζεται η εξάρτηση ως διακωλυτικός παράγοντας αξιολόγησης της απαξίας της συμπεριφοράς του, εφόσον συνιστούν παραβάσεις του ν. 4139/2013 για τα ναρκωτικά και καθιερώνεται ευμενέστερη ποινική μεταχείριση του από τους λοιπούς δράστες. Περαιτέρω, όμως, η δυνατότητα πλήρους απαλλαγής, λόγω έλλειψης καταλογισμού του τοξικομανή δράστη, για οποιοδήποτε αδίκημα, αφήνεται στην κρίση του δικαστηρίου.

⁴⁰⁰ ΕΔΔΑ, *C.G. κ.α. κ. Βουλγαρίας*, αρ. προσφ. 1365/07, 24.4.2008 § 43.

πράγμα που σημαίνει ότι η ύπαρξη ποινικής καταδίκης δεν μπορεί να γίνει δεκτή ως αιτιολογία για την απέλαση παρά μόνον αν από τις περιστάσεις που οδήγησαν στην καταδίκη αυτή προκύπτει η ύπαρξη ατομικής συμπεριφοράς που που συνιστά ενεστώσα απειλή κατά της δημόσιας τάξεως». Έτσι «Το Δικαστήριο συνήγαγε ότι αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο η απέλαση ενός υπηκόου κράτους μέλους που στηρίζεται σε λόγους γενικής προλήψεως, ήτοι που αποφασίστηκε με σκοπό την αποτροπή άλλων αλλοδαπών, ιδίως όταν το μέτρο αυτό διατάχθηκε αυτομάτως κατόπιν της ποινικής καταδίκης, χωρίς να ληφθεί υπόψη ούτε η ατομική συμπεριφορά του δράστη της παραβάσεως ούτε ο εντεύθεν κίνδυνος για τη δημόσια τάξη».⁴⁰¹

Χαρακτηριστική υπόθεση που απασχόλησε τις διοικητικές και δικαστικές αρχές και πλέον το ΕΔΔΑ είναι αυτή πολίτη Σουδάν, ο οποίος εγκατέλειψε τη χώρα καταγωγής του εξαιτίας του φόβου δίωξης του κατά τη Σύμβαση της Γενεύης. Συγκεκριμένα, ήταν αξιωματικός του στρατού του Σουδάν και συμμετείχε στην απόπειρα πραξικοπήματος κατά της Κυβέρνησης του Al Bashir το 1990.⁴⁰² Εισήλθε στην Ελλάδα με τη σύζυγο του το 2008 και αιτήθηκαν άσυλο. Επειδή ζούσαν σε συνθήκες απόλυτης ένδειας, χωρίς υλικές συνθήκες υποδοχής, δέχτηκε τη βοήθεια ενός συμπατριώτη του, ο οποίος τελικώς αποδείχθηκε ότι ήταν διακινητής ναρκωτικών ουσιών. Γι' αυτό το λόγο καταδικάστηκε και φυλακίστηκε.⁴⁰³ Ενώ ήδη είχε εκτίσει την ποινή του, το 2014 του χορηγήθηκε το προσφυγικό καθεστώς επειδή διωκόταν για λόγους πολιτικούς, θρησκευτικούς και πολιτικούς από την Κυβέρνηση Al Bashir. Μόλις αποφυλακίστηκε και απέκτησε νόμιμο τίτλο διαμονής και ταξιδιωτικά έγγραφα, ταξίδεψε στη Νορβηγία όπου βρισκόταν η οικογένεια του. Οι

⁴⁰¹ ΔΕΚ, *Ömer Nazli, Caglar Nazli και Melike Nazli κατά Stadt Nürnberg*, C-340/1997, 10.2.2000, σκ. 58-59, με την οποία κρίθηκε ότι απαγορεύεται η απέλαση Τούρκου υπηκόου, οσάκις το μέτρο αυτό διατάσσεται κατόπιν ποινικής καταδίκης (λαθρεμπορία ναρκωτικών ουσιών) και με σκοπό την αποτροπή άλλων αλλοδαπών, χωρίς η ατομική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου να δίνει στη συγκεκριμένη περίπτωση λαβή για να υποτεθεί ότι θα διαπράξει και άλλες σοβαρές παραβάσεις δυνάμενες να διαταράξουν τη δημόσια τάξη εντός του κράτους μέλους υποδοχής. Βλ. και ΔΕΚ, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-482/01, C 493/02, 29.04.2004, αιτήσεις του Verwaltungsgericht Stuttgart (Γερμανία) στο πλαίσιο των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ των Γιώργου Ορφανόπουλου, Νατάσας Ορφανοπούλου, Μελίνας Ορφανοπούλου και Σοφίας Ορφανοπούλου και Land Baden-Württemberg (C-482/01) και Raffaele Oliven και Land Baden-Württemberg (C-493/01) σκ. 67-68.

⁴⁰² Αφότου διέφυγε από τη χώρα του, μετέβη στην Ερυθραία, όπου συνελήφθη, φυλακίστηκε και βασανίστηκε. Όταν αφέθηκε ελεύθερος μετά από 4 χρόνια αρχικά κρυβόταν στην περιοχή Wadahilo στο τρίγωνο μεταξύ Σουδάν, Ευθραίας και Αθιοπίας και στη συνέχεια εγκαταστάθηκε στην Αιθιοπία όπου γνώρισε τη σύζυγο του. Το 2005, όταν επέστρεψαν στο Νταρφούρ, έμεναν σε προσφυγικό καταυλισμό των Ηνωμένων Εθνών. Ο ανωτέρω συμμετείχε στο επαναστατικό κίνημα κατά της Κυβέρνησης του Al Bashir. Επειδή κινδύνευαν, αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την πατρίδα τους και κατέφυγαν στην Ελλάδα.

⁴⁰³ ΠεντΕφΑθ 460/2013.

αρχές όμως της Νορβηγίας τον μετέφεραν πίσω στην Ελλάδα, παραβιάζοντας τη νομολογία του ΕΔΔΑ. Τα όργανα της ελληνικής διοίκησης είχαν ήδη ανακαλέσει την απόφαση με την οποία τα ίδια τον αναγνώρισαν ως πρόσφυγα, διότι συνιστούσε κίνδυνο για την κοινωνία της χώρας λόγω της ως άνω καταδικαστικής απόφασης εις βάρος του. Η εν λόγω απόφαση αποδεικνύει την αυθαίρετη και παράνομη πρακτική από μέρους της διοίκησης, αφού δε δίστασε να ανακαλέσει καθεστώς αναγνωρισμένου πρόσφυγα χωρίς όμως να έχει προκύψει κάποιο νέο στοιχείο, όπως ρητά επιτάσσει ο νόμος,⁴⁰⁴ το οποίο θα επέτρεπε την επανεξέταση του καθεστώτος του. Το μόνο στοιχείο που ανέφερε η απόφαση ανάκλησής στην προκειμένη περίπτωση ήταν η ως άνω καταδικαστική απόφαση, η οποία είχε εκδοθεί 15 μήνες πριν την απόφαση της Επιτροπής Προσφυγών με την οποία του χορηγήθηκε το καθεστώς του πρόσφυγα. Η Επιτροπή μάλιστα τελούσε σε γνώση των πραγματικών αυτών περιστατικών και τα είχε λάβει υπόψη της κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της. Αποτέλεσμα τούτων ήταν η επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης στο Α.Τ. Αμυγδαλέζας παρά την άσκηση προσφυγής κατά της απόφασης ανάκλησης.

Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης

Σε κάθε περίπτωση ανάκλησης ή μη ανανέωσης άδειας διαμονής για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, συνδεδεμένους με την υποκειμενική συμπεριφορά των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, η διοίκηση, προτού προβεί στην έκδοση της απόφασης ανάκλησης, η οποία επιφέρει εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες για αυτούς,⁴⁰⁵ υποχρεούται κατ' αρχήν, σύμφωνα με το Σύνταγμα,⁴⁰⁶ και τον ΚΔΔ⁴⁰⁷

⁴⁰⁴ Άρθρο 27 του ΠΔ 114/2010.

⁴⁰⁵ Η παράλειψη των διοικητικών οργάνων να προβούν σε προηγούμενη διοικητική ακρόαση, συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου και συνεπάγεται την εντεύθεν ακύρωση της εκδοθείσας διοικητικής πράξης, καθώς ο νόμος απαιτεί επί της ουσίας τα διοικητικά όργανα να παράσχουν στον ενδιαφερόμενο, δηλαδή στον φορέα των δικαιωμάτων ή συμφερόντων, σε βάρος του οποίου η Διοίκηση προτίθεται να λάβει μία δυσμενή διοικητική ενέργεια ή μέτρο, τη δυνατότητα να ακουσθεί πριν την έκδοση δυσμενούς για αυτόν διοικητικής πράξης ή μέτρου. Βλ. ΣτΕ Ολ 4447/2012. Ως προς την εγγραφή των αλλοδαπών στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. βλ. ΔΠρΑθ 5742/2008, Τμ. 21^ο Τριμ. «*Η εγγραφή του αλλοδαπού στον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας προϋποθέτει την προηγούμενη κλήση του προκειμένου να εκθέσει τις απόψεις του, διότι η συγκεκριμένη ρύθμιση συνδέεται με την υποκειμενική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου. Η προσβαλλόμενη εγγραφή του αιτούντος στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν, ερειδόμενη στο άρθρο 1 (παρ. 1 περ. β')* της 4000/2/7-α'/2003 ΚΥΑ (λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας), συνιστά πράξη διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης και συνδέεται με υποκειμενική συμπεριφορά του αιτούντος. Δεδομένου ότι δεν προκύπτει κατά τα ανωτέρω, ότι δόθηκε η δυνατότητα στον αιτούντα να ασκήσει το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης, η πράξη αυτή εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας και πρέπει να ακυρωθεί».

⁴⁰⁶ Άρθρο 20 § 2 Συντ.: «[...] 2. Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων

αλλά και τον ΧΘΔΕΕ,⁴⁰⁸ καθώς επίσης και υπό το πρίσμα των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου προς αυτήν, αλλά και της αναλογικότητας, οι οποίες οφείλουν να διέπουν τη λήψη κάθε απόφασης εις βάρος ενός ατόμου, να τους καλεί σε ακρόαση προς έκθεση των απόψεων τους.⁴⁰⁹ Η υποχρέωση μάλιστα αυτή συνάγεται και από τη νομολογία του ΣτΕ, το οποίο ήδη από το έτος 1987 με απόφαση του έκρινε -κατά την πλειοψηφούσα γνώμη- ότι η ποινική καταδίκη του υπό απέλαση αλλοδαπού δεν αρκεί, ως αντικειμενικό γεγονός, ώστε να απαλλάξει τη διοίκηση από την προηγούμενη κλήση του σε ακρόαση.⁴¹⁰ Αντιθέτως, επιβάλλεται να εξεταστεί το σύνολο των περιστάσεων στη συγκεκριμένη περίπτωση, για να εκτιμηθεί εάν η συμπεριφορά του αλλοδαπού συνιστά μία σοβαρή και ενεστώσα απειλή για τη δημόσια τάξη.⁴¹¹ Επιπλέον, έχει κριθεί ότι η παράλειψη τήρησης αυτού του τύπου δεν μπορεί να αναπληρωθεί με την άσκηση προσφυγής

του» και Άρθρο 6 του ΚΔΔ «1. Οι διοικητικές αρχές, πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο εις βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, οφείλουν να καλούν τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του, εγγράφως ή προφορικώς, ως προς τα σχετικά ζητήματα [...]. 4. Οι διατάξεις των παρ. 1 και 2 εφαρμόζονται και όταν οι σχετικές με τη δυσμενή διοικητική πράξη διατάξεις προβλέπουν δυνατότητα άσκησης διοικητικής προσφυγής».

⁴⁰⁷ Άρθρο 6 του Ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», διαθέσιμος σε: <https://goo.gl/9M3g3U> «1. Οι διοικητικές αρχές, πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, οφείλουν να καλούν τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του, εγγράφως ή προφορικώς, ως προς τα σχετικά ζητήματα».

⁴⁰⁸ Άρθρο 41 του ΧΘΔΕΕ: «Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεών του από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης. 2. Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει ιδίως: α) το δικαίωμα κάθε προσώπου σε προηγούμενη ακρόαση πριν να ληφθεί ατομικό μέτρο εις βάρος του [...]». Βλ. και ΔΕΚ, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin κ. Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, 322/81, 9.11.1983, σκ. 7,

⁴⁰⁹ Το δικαίωμα αυτό αναλύεται 1) την αξίωση του ενδιαφερομένου για έγγραφη κλήση, 2) την αξίωση ενημέρωσης του ενδιαφερομένου από το αρμόδιο όργανο σχετικά με την επίμαχη υπόθεση, η οποία μπορεί να οδηγήσει στη λήψη δυσμενούς μέτρου σε βάρος του, 3) την αξίωση του ενδιαφερομένου για λυσιτελή και αποτελεσματική διατύπωση των απόψεών του και 4) την αξίωση του ενδιαφερομένου να ληφθούν υπόψη οι ισχυρισμοί που διατύπωσε. Βλ. και Δετσαρίδης (2011), ο.π.π. (σ. 103-104) «Σε ζητήματα ανάκλησης άδειας παραμονής και κατόπιν έκδοσης πράξης απέλασης έχει κριθεί ότι το νόμιμο της διαδικασίας προϋποθέτει την προηγούμενη κλήση του αλλοδαπού προκειμένου να εκθέσει τις απόψεις του, διότι η συγκεκριμένη ρύθμιση συνδέεται με την υποκειμενική συμπεριφορά του [...] Η προστατευτική διάταξη του άρθρου 6 ΕΣΔΑ περιλαμβάνει σε κάθε περίπτωση και την προδικαστική αυτή διαδικασία της προηγούμενης ακρόασης». ΣτΕ 1533/2002, 3134/2003, 1120/2005, 1724/2005, 3109/2014, 1785/2001, ΣτΕ 39/2017, 981/2004, 3768/2003, 3251/2015, 1392/2016, ΣτΕΟλ 2152/2000).

⁴¹⁰ ΣτΕ 1582/1987 διαθέσιμη στο ΕΔΔ, 1988, τεύχος 1, με παρατηρήσεις Χ. Χατζή. Κατά την ΕΑ 142/2002, συντρέχουν υποκειμενικά στοιχεία εφόσον η απέλαση στηρίζεται στην ποινική καταδίκη του αλλοδαπού, ώστε να παρίσταται βάσιμος ο λόγος περί μη προηγούμενης ακρόασής του. Βλ. και ΣΕ 4302/2001, 3076/2002, αλλά και Σπυρόπουλο Δ., (2006). *Η εφαρμογή του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης στις περιπτώσεις μεταναστών. Μεγαλύτερη προστασία ή συρρίκνωση; Με αφορμή την υπ' αριθμ. 8503/2003 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών*, ΔιΔικ 18, 604 - 607. Σχετική και η απόφαση ΕΔΔΑ, *Musa κ.α. κ. Βουλγαρίας*, αρ. προσφ. 61259/00, 9.7.2007, παρ. 60, που αναφέρεται στην ανάκληση τίτλου διαμονής αλλοδαπού με διοικητική πράξη, η οποία λαμβάνεται χωρίς τη συμμετοχή του αλλοδαπού στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας και χωρίς τη δυνατότητα προσφυγής κατ' αυτής.

⁴¹¹ Συμεωνίδης Ι., ο.π.π. (σ. 307-308).

κατά της σχετικής απορριπτικής ή ανακλητικής πράξης.⁴¹²

Εντούτοις, αξίζει να αναφερθεί η διαφορετική στάση που κράτησε σε πρόσφατες αποφάσεις του το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της χώρας μας, το οποίο απεφάνθη ότι η διοίκηση δεν υποχρεούται να καλέσει τον αλλοδαπό σε ακρόαση για παροχή εξηγήσεων, πριν από την ανάκληση της χορηγηθείσας άδειας διαμονής του, εφόσον η δυσμενής πράξη εκδίδεται βάσει αντικειμενικών δεδομένων.⁴¹³ Έκρινε, λοιπόν, ότι *«η ύπαρξη καταδικαστικής ποινικής απόφασης αποτελεί αντικειμενικό δεδομένο το οποίο στηρίζει την κρίση της Διοικήσεως περί συνδρομής λόγων δημοσίας τάξεως, που επιβάλλουν την ανάκληση της άδειας παραμονής του αλλοδαπού, μη καταλειπομένου στην Διοίκηση σταδίου διακριτικής ευχερείας, δεδομένου μάλιστα ότι κατά την ποινική διαδικασία που έχει προηγηθεί, έχουν διερευνηθεί πλήρως η υπαιτιότητα, οι λοιπές συνθήκες διαπράξεως του ποινικού αδικήματος και η προσωπικότητα του αλλοδαπού»*.

Η ερμηνευτική αυτή προσέγγιση πρέπει να εγκαταλειφθεί, ιδίως στις περιπτώσεις ανάκλησης του καθεστώσ διεθνούς προστασίας των ενδιαφερομένων, έναντι των οποίων το κράτος έχει αυξημένες υποχρεώσεις προστασίας σε σχέση με τους αιτούντες άσυλο ή σε σχέση με τους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν με κοινή άδεια παραμονής του μεταναστευτικού δικαίου. Όταν μάλιστα η διοίκηση εκδίδει, από δική της υπαιτιότητα κατά τα ανωτέρω, *«παράνομες - ευμενείς διοικητικές πράξεις»*, θα πρέπει υποχρεωτικώς να τους καλεί σε προηγούμενη ακρόαση πριν ανακαλέσει την παράνομη διοικητική πράξη.⁴¹⁴

Πέραν της διάστασης της νομολογίας, ούτε και η διοίκηση διαθέτει ομοιόμορφη διοικητική πρακτική όσον αφορά το σεβασμό του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης στις περιπτώσεις ανάκλησης καθεστώσ διεθνούς προστασίας, καταδεικνύοντας την κρισιμότητα και το μέγεθος του προβλήματος, αν αναλογιστεί κανείς ότι το εν λόγω δικαίωμα αποτελεί τη μοναδική άμυνα του διοικουμένου πριν τη λήψη ενός δυσμενούς μέτρου εις βάρος του, το οποίο ενδεχομένως μπορεί να οδηγήσει στην απομάκρυνσή του από την ελληνική επικράτεια. Ειδικότερα, σε όσους έχουν αναγνωριστεί ως δικαιούχοι διεθνούς

⁴¹² ΣτΕ 551/2003, ΣτΕ 3076/2002, ΣτΕ 4302/2001, ΤρΔΠρΑθ 1410/2004, ΤρΔΠρΑθ 1032/2004

⁴¹³ ΣτΕ 3457/2015, 808/2013, 5029/2012, 2515/2011.

⁴¹⁴ Σπυρόπουλος Δ., οπ.π..

προστασίας βάσει του προγενέστερου νομοθετικού πλαισίου,⁴¹⁵ το δικαίωμα αυτό είναι ανεφάρμοστο στην πράξη. Έτσι, όταν καταθέτουν αίτησεις ανανέωσης καθεστώτος παραλαμβάνουν, μετά από έξι μηνές σχεδόν, από την αρμόδια Διευθυνση Αλλοδαπών, απόφαση του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας - Γενικού Γραμματέα Συντονισμού, αρμόδιου επί θεμάτων αλλοδαπών, υπηκόων τρίτων χωρών και παράτυπης μετανάστευσης του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, περί ανάκλησης και μη ανανέωσης άδειας διαμονής για λόγους συνδεόμενους με την υποκειμενική συμπεριφορά τους (ποινικές καταδικαστικές αποφάσεις), οι οποίοι, ερμηνεύονται αυτόματα ως λόγοι δημόσιας τάξης. Ωστόσο, τα ως άνω διοικητικά όργανα, κατά πάγια πρακτική, ουδέποτε καλεί τους άμεσα ενδιαφερόμενους σε προηγούμενη ακρόαση, προκειμένου να δώσουν προφορικές ή/και έγγραφες εξηγήσεις αυτοπροσώπως ή δια πληρεξουσίου δικηγόρου, ως οφείλουν, παραβιάζοντας ευθέως το νόμο.⁴¹⁶ Η παράλειψη κλήσης σε προηγούμενη ακρόαση κάθε άλλο παρά τυχαία, ή οφειλόμενη σε αβλεψία ή άγνοια, μπορεί να θεωρηθεί. Βασίζεται στο γεγονός ότι οι περισσότεροι από αυτούς αγνοούν τα δικαιώματά τους και ειδικότερα, το συγκεκριμένο κρίσιμο δικαίωμα, γεγονός που επιτρέπει στη διοίκηση να δρα ανεξέλεγκτα, παραβιάζοντας κατάφωρα τα δικαιώματά τους.⁴¹⁷

Αντιθέτως, σε όσους αναγνωρίστηκαν από την Υπηρεσία Ασύλου,⁴¹⁸ η τελευταία, σεβόμενη το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης, δεν προβαίνει αυτόματα σε έκδοση αποφάσεων ανάκλησης του καθεστώτος τους, αλλά τους καλεί σε συνέντευξη, προκειμένου να εκθέσουν την άποψη τους προφορικά.⁴¹⁹

Η διάσταση της νομολογίας σε συνδυασμό με την ύπαρξη δύο παράλληλα ισχυουσών νομοθετικών πλαισίων και την διαφορετική πρακτική που ακολουθείται από την ίδια τη διοίκηση, οδηγεί στο παράδοξο να έχουμε επί της ουσίας πρόσφυγες δύο ταχυτήτων, η αντιμετώπιση των οποίων είναι τελείως διαφορετική, γεγονός που ενισχύει την ανασφάλεια δικαίου.⁴²⁰

⁴¹⁵ ΠΔ 114/2010, «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας (σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ)»

⁴¹⁶ ΤρΔΠρΑθ 8503/2003, η οποία έκρινε επό του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης σε συνάρτηση με τους λόγους δημόσιας τάξης και δέχθηκε ότι παραβιάστηκε το εν λόγω δικαίωμα, καθότι δεν κλήθηκε ο ενδιαφερόμενος να εκθέσει τις απόψεις του σχετικά με τους λόγους δημόσιας τάξης.

⁴¹⁷ Σπυρόπουλος Δ., οπ.π..

⁴¹⁸ Με βάση το Ν. 4375/2016.

⁴¹⁹ Τα ανωτέρω προκύπτουν από τη μέχρι σήμερα αποκτηθείσα εμπειρία αναφορικά με υποθέσεις ανάκλησης δικαιούχων διεθνούς προστασίας.

⁴²⁰ Συγκριτικά, τα ποσοστά ανακλήσεων δικαιούχων διεθνούς προστασίας υπό το ΠΔ 114/2010 είναι

Οι επίπτωσεις της ανάκλησης στο καθεστώς διεθνούς προστασίας

Η ανάκληση της άδειας διαμονής

Γενικός κανόνας του άρθρου 24 §§ 1 και 2 του ΠΔ 141/2013⁴²¹ είναι ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να «χορηγούν» και να «ανανεώνουν» άδεια διαμονής⁴²² τριετούς διάρκειας σε πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας, εκτός εάν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.⁴²³

Στο άρθρο 21 παρ. 2 και 3 του ίδιου ως άνω ΠΔ,⁴²⁴ το οποίο αφορά στην προστασία από την απομάκρυνση, προβλέπεται ρητά η δυνατότητα ανάκλησης

υψηλότερα σε σχέση με τις ανακλήσεις κατά το Ν. 4375/2016.

⁴²¹ Άρθρο 24 §§ 1 και 2 του ΠΔ 141/2013 «1. Σε αλλοδαπό ή ανιθαγενή ο οποίος αναγνωρίζεται ως πρόσφυγας χορηγείται από την αρμόδια αρχή παραλαβής ή/και εξέτασης, με την επιφύλαξη της παραγράφου 3 του άρθρου 21, άδεια διαμονής τριετούς διάρκειας. Η άδεια ανανεώνεται με απόφαση της αποφαινόμενης αρχής μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου, η οποία υποβάλλεται στην αρμόδια αρχή παραλαβής ή/και εξέτασης, το αργότερο τριάντα ημερολογιακές ημέρες πριν τη λήξη της. Η εκπρόθεσμη χωρίς αιτιολογία υποβολή της αίτησης ανανέωσης δεν μπορεί από μόνη της να οδηγήσει σε απόρριψη της. 2. Στον αλλοδαπό ή ανιθαγενή στον οποίο χορηγείται καθεστώς επικουρικής προστασίας, χορηγείται από την αρμόδια αρχή παραλαβής ή/και εξέτασης άδεια διαμονής τριετούς διάρκειας. Η άδεια ανανεώνεται με απόφαση της αποφαινόμενης αρχής μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου η οποία υποβάλλεται στην αρμόδια αρχή παραλαβής ή/και εξέτασης, το αργότερο τριάντα ημερολογιακές ημέρες πριν τη λήξη της. Η εκπρόθεσμη χωρίς αιτιολογία υποβολή της αίτησης ανανέωσης δεν μπορεί από μόνη της να οδηγήσει σε απόρριψη της». Βλ. και το αντίστοιχο Άρθρο 24 §§ 1 και 3 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ: «1. Το συντομότερο μετά τη χορήγηση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, με την επιφύλαξη του άρθρου 21 παράγραφος 3 και εάν δεν υφίστανται επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης περί του αντιθέτου, τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος του πρόσφυγα άδεια διαμονής, η οποία πρέπει να ισχύει για μία τριετία τουλάχιστον και να είναι ανανεώσιμη [...] 3 Το συντομότερο μετά τη χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας, τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους του καθεστώτος επικουρικής προστασίας και στα μέλη των οικογενειών τους ανανεώσιμη άδεια διαμονής η οποία πρέπει να ισχύει για ένα έτος τουλάχιστον και, σε περίπτωση ανανέωσης, για δύο χρόνια τουλάχιστον, εκτός αν επιβάλλουν άλλως επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης».

⁴²² Άρθρο 2, στοιχείο ιγ' της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ «Άδεια διαμονής», κάθε άδεια η οποία εκδίδεται από τις αρχές ενός κράτους μέλους, σύμφωνα με τον τύπο που προβλέπει το δίκαιο του εν λόγω κράτους και η οποία επιτρέπει σε υπήκοο τρίτης χώρας ή ανιθαγενή τη διαμονή στο έδαφός του». Βλ. και ΔΕΕ Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέα, Eleanor Sharpston, Η.Τ. κατά Land Baden-Württemberg, C-373/13, 11.9.2014, σκ. 64 «Ο σκοπός του άρθρου 24 § 1, είναι (τουλάχιστον) διττός. Πρώτον, κατά κανόνα εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο άτομο έχει τα απαραίτητα διοικητικά έγγραφα προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση, για παράδειγμα, στην απασχόληση και στο σύστημα κοινωνικής αρωγής και βοήθειας, όπως επίσης και προκειμένου να αρχίσει τη διαδικασία εντάξεως στο κράτος μέλος στο οποίο ζει. Δεύτερον, παρέχει στα κράτη μέλη ένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στο μέτρο που προβλέπει μια περιορισμένης εκτάσεως εξαίρεση στον γενικό κανόνα ότι οφείλουν να χορηγούν ή να ανανεώνουν μια άδεια διαμονής».

⁴²³ Άρθρο 24 § 3 του ΠΔ 141/2013 «Οι αναφερόμενες στις παραγράφους 1 και 2 άδειες διαμονής δεν χορηγούνται ή δεν ανανεώνονται όταν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης με απόφαση του Προϊσταμένου των περιφερειακών γραφείων ασύλου. 3. Οι αναφερόμενες στις παραγράφους 1 και 2 άδειες διαμονής δεν χορηγούνται ή δεν ανανεώνονται όταν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης με απόφαση του Προϊσταμένου των περιφερειακών γραφείων ασύλου».

⁴²⁴ Άρθρο 21 §§ 2 και 3 του ΠΔ 141/2013 2. Εφόσον δεν απαγορεύεται από διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας και τηρουμένων των σχετικών διαδικαστικών εγγυήσεων, οι αρμόδιες αρχές δύνανται να απομακρύνουν πρόσφυγα όταν: α) ευλόγως θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους ή β) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία, λόγω τελεσίδικης καταδίκης του για τη

άδειας διαμονής όταν α) ευλόγως θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους ή β) συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία, λόγω τελεσίδικης καταδίκης του για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος.

Παρόλο που από το γράμμα του άρθρου 24 προκύπτει ρητώς μόνον η δυνατότητα της μη χορήγησης ή ανανέωσης της άδειας διαμονής και όχι και της ανακλήσεως ή τερματισμού της ισχύος της, όπως στο άρθρο 21, το ΔΕΕ, έχει κάνει δεκτό ότι⁴²⁵ «άπαξ και χορηγηθεί άδεια παραμονής σε πρόσφυγα, η άδεια αυτή μπορεί να ανακληθεί είτε δυνάμει του άρθρου 24, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας, εφόσον υφίστανται επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης κατά την έννοια της συγκεκριμένης διάταξης, είτε δυνάμει του άρθρου 21, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας, εφόσον συντρέχουν λόγοι να εφαρμοστεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 21, παράγραφος 2, της ίδιας οδηγίας εξαίρεση από την αρχή της μη επαναπροώθησης».⁴²⁶

Πράγματι, το ΔΕΕ,⁴²⁷ έχει ήδη δεχθεί ότι «η ευχέρεια κράτους μέλους να ανακαλεί τίτλο διαμονής ήδη χορηγηθέντα σε πρόσφυγα εξυπηρετεί προφανείς από λογικής άποψης ανάγκες. Συγκεκριμένα, δεν αποκλείεται να πληροφορηθούν κατά τύχη

διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος. 3. Η αποφαινόμενη αρχή ανακαλεί ή αρνείται να χορηγήσει ή να ανανεώσει την άδεια διαμονής πρόσφυγα εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της προηγούμενης παραγράφου.»

⁴²⁵ ΔΕΕ, Η.Τ. κατά Land Baden-Württemberg, C-373/13, 24.6.2015, σκ. 55, βλ. και Προτάσεις Εισαγγελέα, σκ. 68 και 72 «Πρώτον, το γράμμα του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεν αποκλείει ρητώς την (πρόσθετη) δυνατότητα της ανακλήσεως. Δεύτερον, η ανάκληση είναι σύμφωνη με τον σκοπό της εν λόγω διατάξεως, ο οποίος ρητώς επιτρέπει στα κράτη μέλη να αρνηθούν μια άδεια διαμονής είτε κατά τη χορήγηση είτε κατά την ανανέωση όταν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης. Τρίτον, είναι συνεπής με την οικονομία της οδηγίας στον βαθμό που το άρθρο 21, παράγραφος 3, προβλέπει ήδη ρητώς την ανάκληση της άδειας όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 21, παράγραφος 2. Τέταρτον, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες προκύπτει ότι η εξαίρεση του άρθρου 24, παράγραφος 1, εισήχθη από τα κράτη μέλη στο Συμβούλιο κατόπιν προτάσεως της Γερμανίας. Οι συγκεκριμένες αλλαγές έγιναν αμέσως μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας διά του περιορισμού της κυκλοφορίας των υπηκόων τρίτων χωρών εντός του χώρου Σένγκεν, προκειμένου να περιορισθούν οι απειλές κατά της εθνικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξεως. Μια σιωπηρώς προβλεπόμενη εξουσία ανακλήσεως άδειας διαμονής σε τέτοιες περιπτώσεις είναι απολύτως σύμφωνη με τον συγκεκριμένο σκοπό. Τέλος, η ερμηνεία αυτή έχει το πλεονέκτημα αποφυγής πιθανών ανωμαλιών: (i) διαφορετικά καθίσταται καθοριστικό το χρονικό σημείο κατά το οποίο είναι διαθέσιμα τα στοιχεία που στοιχειοθετούν το κατά πόσον συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης; (ii) διευκολύνει τη συνδυαστική ερμηνεία της οδηγίας για την αναγνώριση και της οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες στον βαθμό που η τελευταία επιτρέπει την ανάκληση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος κατόπιν της λήψεως μέτρου απελάσεως».

⁴²⁶ «Μία δεύτερη επισημάνση αποτελεί το γεγονός ότι η έννοια «εύλογοι λόγοι» του άρθρου 21, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/83 και η έννοια «επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης» του άρθρου 24, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής δεν ορίζονται ούτε στις συγκεκριμένες διατάξεις ούτε σε οποιαδήποτε άλλη διάταξη της εν λόγω οδηγίας. Αναφορικά με την έννοια «επιτακτικοί λόγοι δημόσιας ασφάλειας», το ΔΕΕ έχει αποφανθεί, ότι «προϋποθέτει όχι μόνον ότι συντρέχει προσβολή της δημόσιας ασφάλειας, αλλά και ότι η προσβολή αυτή είναι ιδιαίτερος σοβαρή, όπως υποδηλώνει η χρήση του όρου «επιτακτικοί λόγοι», ΔΕΕ, Απόφαση Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 41 και Η.Τ. κατά Land Baden-Württemberg, σκ. 78».

⁴²⁷ ΔΕΕ, C-57/09 και C-101/99, οπ.π. § 101.

οι αρχές ενός κράτους μέλους που έχει ήδη χορηγήσει σε πρόσφυγα άδεια παραμονής, κάποιες πράξεις του τελευταίου, προγενέστερες της χορήγησης της άδειας αυτής, οι οποίες αν είχαν περιέλθει εγκαίρως σε γνώση του εν λόγω κράτους μέλους, θα είχαν αποτελέσει εμπόδιο στη χορήγηση της σχετικής άδειας, για επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης. Θα ήταν, επομένως, ασύμβατο προς τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει η οδηγία 2004/83 να μην υφίσταται, στην περίπτωση αυτή, καμία δυνατότητα ανάκλησης της ήδη χορηγηθείσας άδειας παραμονής. Το αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο για τις περιπτώσεις όπου οι πράξεις που καταλογίζονται στον πρόσφυγα τελέστηκαν κατόπιν της χορήγησης της άδειας παραμονής».⁴²⁸ Παρ' όλα αυτά, το Δικαστήριο ενέμεινε στη θέση του περί εξατομικευμένης αξιολόγησης του προσώπου του οποίου εξετάζεται το καθεστώς προστασίας.

Στο ίδιο πνεύμα άλλωστε κίνεεται και η υπ' αριθμ. 564/2005 Γνωμοδότηση του Γ' Τμήματος του ΝΣΚ⁴²⁹, κατά την οποία «μόνη η άσκηση ποινικής δίωξης αλλοδαπών δεν στοιχειοθετεί νόμιμο λόγο ανάκλησης των αδειών παραμονής τους και μόνη η επίκληση της δεν καθιστά τις σχετικές διοικητικές πράξεις πλήρως και επαρκώς δικαιολογημένες. Απαιτείται η συνδρομή και η επίκληση σε βάρος των αλλοδαπών και άλλων συγκεκριμένων πραγματικών δεδομένων και η αιτιολογημένη εκτίμηση της Διοίκησης για τη σοβαρότητα και τις αρνητικές επιπτώσεις τους στους τομείς της δημόσιας τάξης και ασφάλειας της Χώρας. Κατ' επέκταση, οι αλλοδαποί που έχουν νόμιμη άδεια παραμονής στη Χώρα εκ μόνου του λόγου ότι έχει ασκηθεί κατ' αυτών ποινική δίωξη δεν αποστερούνται της άδειας αυτής, ούτε της δυνατότητας υπαγωγής τους στο πλαίσιο των ευεργετικών ρυθμίσεων του Ν. 2910/2001». Συνεπώς, σε περιπτώσεις που ως λόγος δημόσιας τάξης και ασφάλειας, αναφέρεται μόνο η άσκηση ποινικής δίωξης δεν δικαιολογείται η έκδοση απορριπτικής απόφασης επί αίτησης χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής ή ανακλητικής απόφασης επί ήδη εκδοθείσας άδειας διαμονής, εάν δεν υπάρξει ειδική αιτιολόγηση, πέραν της απλής αναφοράς στην άσκηση ποινικής δίωξης.

Ακόμα, όμως, και σε περίπτωση ανάκλησης της άδειας διαμονής κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24 παρ. 1, όπου ο δικαιούχος διεθνούς προστασίας δεν κατέχει πλέον άδεια διαμονής που αποδεικνύει ότι έχει την άδεια ή έγκριση από το

⁴²⁸ ΔΕΕ, C-373/13, *H.T. κατά Land Baden-Wurttemberg*, οπ.π., ιδίως σκ. 52-54. Στην εν λόγω υπόθεση κρίθηκε ότι η παροχή στήριξης τρομοκρατική οργάνωση μπορεί να καταλέγεται στους «επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης», ακόμη και αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 21 παρ. 2, της ίδιας οδηγίας.

⁴²⁹ Γνωμοδότηση υπ' αριθμ. 564/2005 του Γ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ., Συνδερίασης της 22ης Νοεμβρίου 2005, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/hmSAbM>

οικείο κράτος μέλος για διαμονή στο έδαφός του, ωστόσο, διατηρεί το καθεστώς του, εκτός εάν και εωσότου αυτό τερματιστεί. Συνεπώς, ακόμα και άνευ άδειας διαμονής, ο ενδιαφερόμενος παραμένει πρόσφυγας ή δικαιούχος επικουρικής προστασίας και διατηρεί, υπό την ιδιότητά του αυτή, το δικαίωμα σε όλα τα ουσιαστικά ευεργετήματα που παρέχονται σε όλους τους πρόσφυγες βάσει της Οδηγίας.⁴³⁰ «Με άλλα λόγια, τα κράτη μέλη ουδεμία διακριτική ευχέρεια διαθέτουν ως προς το αν θα συνεχίσουν, ή όχι, να παρέχουν σε έναν πρόσφυγα τα βασικά ευεργετήματα τα οποία εγγυάται αυτή η οδηγία».⁴³¹

Η απαγόρευση στέρησης από τον δικαιούχο διεθνούς προστασίας των προβλεπόμενων ευεργετημάτων, ισχύει μάλιστα και στην περίπτωση που το κράτος μέλος εκδίδει πράξη απομάκρυνσης του, η άδεια παραμονής του οποίου έχει ανακληθεί, αλλά αναστέλλει την εκτέλεση της πράξης αυτής λόγω της μη δυνατότητας επαναπροώθησης του.^{432 433}

⁴³⁰ Συγκεκριμένα τα ευεργετήματα του κεφαλαίου VII της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ για την αναγνώριση, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται τα ακόλουθα: η προστασία από την επαναπροώθηση (άρθρο 21), η διατήρηση της οικογενειακής ενότητας (άρθρο 23), το δικαίωμα σε ταξιδιωτικό έγγραφο (άρθρο 25), η πρόσβαση στην απασχόληση (άρθρο 26), την εκπαίδευση (άρθρο 27), την κοινωνική αρωγή (άρθρο 28), την ιατρική περίθαλψη (άρθρο 29), και σε κατάλυμα (άρθρο 31), η ελεύθερη κυκλοφορία εντός του οικείου κράτους μέλους (άρθρο 32), και η πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής εντάξεως (άρθρο 33).

⁴³¹ ΔΕΕ C-373/13, *H.T. κατά Land Baden-Württemberg*, απόφαση της 24 Ιουνίου 2015, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/4owuSm> σκ. 95 και Προτάσεις Εισαγγελέα, σκ. 106-107 «106. Φρονώ ότι, ενώ είναι δυνατή η ανάκληση άδειας όταν εφαρμόζεται η εξαίρεση του άρθρου 24, παράγραφος 1, δεν είναι επιτρεπτή και η κατάργηση ή η απίσχυση ορισμένων ελάχιστων εγγυήσεων που προβλέπονται στο κεφάλαιο VII της οδηγίας για την αναγνώριση, εκτός εάν επίσης πληρούνται τυχόν ρητές και ειδικές προϋποθέσεις για την κατάργηση των συγκεκριμένων ευεργετημάτων [...] Εξ αυτού έπεται ότι το οικείο κράτος μέλος δεν διαθέτει διακριτική ευχέρεια όσον αφορά το αν θα συνεχίσει να χορηγεί τα εν λόγω ουσιαστικά ευεργετήματα. 107. Είναι βεβαίως αληθές ότι η αιτιολογική σκέψη 30 της οδηγίας για την αναγνώριση ορίζει ότι, «εντός των ορίων των διεθνών υποχρεώσεων, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι η παροχή ευεργετημάτων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, τις κοινωνικές παροχές, την ιατρική περίθαλψη και την πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης προϋποθέτει την προηγούμενη χορήγηση άδειας παραμονής». Εντούτοις, αυτή μόνη η αιτιολογική σκέψη δεν εξασφαλίζει στα κράτη μέλη τη νομική βάση προκειμένου να περιορίζουν τα ευεργετήματα που προβλέπονται στο κεφάλαιο VII όταν ανακαλείται η άδεια διαμονής πρόσφυγα. Διαφορετική απόφαση θα αντέβαινε στον σκοπό μιας αιτιολογικής σκέψεως ενός νομοθετήματος. Οι αιτιολογικές σκέψεις αποτυπώνουν τους λόγους που δικαιολογούν μία ή περισσότερες ουσιαστικές διατάξεις. Δεν μπορούν από μόνες τους να καθορίσουν ποιο είναι το ουσιαστικό δίκαιο: ελλείψει (όπως εν προκειμένω) κάποιας αντίστοιχης ουσιαστικής διατάξεως, δεν παράγουν κανένα αποτέλεσμα». Στην προκειμένη περίπτωση, η αρμόδια αρχή ανέστειλε την απομάκρυνση, λαμβανομένων υπόψη των οικογενειακών δεσμών του πρόσφυγα και δη της συμβιώσεώς του με τη σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα του, και δεδομένου ότι του είχε κατά το παρελθόν χορηγηθεί άδεια παραμονής αορίστου χρόνου, ότι έχαιρε δικαίωματος ασύλου και ότι του είχε αναγνωρισθεί το καθεστώς του πρόσφυγα.

⁴³² Προτάσεις Εισαγγελέα, σκ. 62. Αντιθέτως, «στις περιπτώσεις όπου επιτρέπεται η επαναπροώθηση δυνάμει του άρθρου 21, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/83 (σ.σ. προισχύσασα), τα κράτη μέλη έχουν επίσης τη δυνατότητα, όπως ορίζεται στο άρθρο 21, παράγραφος 3, της ως άνω οδηγίας, να ανακαλέσουν την άδεια παραμονής, να θέσουν τέρμα στην ισχύ της ή να μην την ανανεώσουν. Πράγματι, άπαξ και διαταχθεί η επαναπροώθηση του πρόσφυγα, δεν παρίσταται πλέον ανάγκη να του χορηγηθεί άδεια παραμονής ούτε να διατηρηθεί σε ισχύ ή να ανανεωθεί τυχόν ήδη υφιστάμενη άδεια», σκ. 44.

Εντούτοις, σύμφωνα με την πρακτική της Διοίκησης στη χώρα μας, με την ανάκληση της άδειας διαμονής, παύει αυτομάτως η απολάυση των ουσιαστικών ευεργετημάτων και κυρίως η πρόσβασή στην απασχόληση και στην ιατρική περίθαλψη, καθώς επίσης και η ελεύθερη κυκλοφορία εντός του χώρου Σένγκεν, για τα οποία απαιτείται άδεια διαμονής, με αποτέλεσμα να περιέρχεται ο αλλοδαπός σε ενός είδους νομικό κενό, όπου η παρουσία του εντός της επικράτειας γίνεται μεν ανεκτή, πλην όμως ο ίδιος στερείται τα απορρέοντα από το καθεστώς διεθνούς προστασίας ουσιαστικά ευεργετήματα. Ακόμα, και στην περίπτωση άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης περί μη χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής, το μόνο έγγραφο που χορηγείται από την διοίκηση, είναι απλώς μία βεβαίωση κατάθεσης της εν λόγω προσφυγής. Αυτή η πρακτική έρχεται σε αντίθεση προς το γράμμα, τους σκοπούς και το πνεύμα της Οδηγίας, η οποία εγγυάται τη συνέχιση απόλαυσης των ευεργετημάτων ακόμα και σε δικαιούχο του οποίου η άδεια διαμονής ανακλήθηκε και παραμένει επί του εδάφους κράτους μέλους, πολλώ δε μάλλον παραβιάζει την θεμελιώδη αρχή της αναλογικότητας, κατά την οποία κάθε μέτρο που λαμβάνεται από κράτος μέλος κατά την εφαρμογή του άρθρου 24 παρ. 1 πρέπει να είναι σύμφωνο προς την εν λόγω αρχή, πρόσφορο και αναγκαίο για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού.^{434 435}

Τούτων λεχθέντων, θα πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα, ούτως ώστε, σε περίπτωση μη χορήγησης ή ανάκλησης της άδειας διαμονής να χορηγείται στον δικαιούχο άλλο έγγραφο (λ.χ. βεβαίωση), δυνάμει του οποίου θα μπορεί να ασκεί τα δικαιώματα του δικαιούχου διεθνούς προστασίας (εργασίας, πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη, εκπαίδευση, κλπ). Σε κάθε άλλη περίπτωση, θα πρέπει να χορηγείται η άδεια διαμονής.

⁴³³ Οι συνέπειες για τον πρόσφυγα τυχόν ανάκλησης της άδειας παραμονής του, δυνάμει του άρθρου 24 § 1 είναι λιγότερο επαχθείς, στο μέτρο που δεν επιφέρει ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα ούτε, πολύ περισσότερο, επαναπροώθησή του κατά την έννοια του άρθρου 21§ 2, της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ.

⁴³⁴ Τέτοια περίπτωση μπορεί να συντρέχει π.χ. όταν διαπιστωθεί ότι ο αιτών είναι φυγόποινος ή φυγόδικος ή όταν έχει αρχίσει ή επίκειται (σε σύντομο χρονικό διάστημα) η έναρξη της διαδικασίας ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας που του έχει χορηγηθεί.

⁴³⁵ Σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, η ΕΣΔΑ δεν εγγυάται κοινωνικό-οικονομικά δικαιώματα, όπως το δικαίωμα εργασίας, το δικαίωμα δωρεάν ιατρικής περίθαλψης ή το δικαίωμα αξίωσης οικονομικής βοήθειας από το κράτος για τη διατήρηση ενός επιπέδου διαβίωσης αλλά αναγνώρισε ότι οι συνθήκες διαβίωσης θα μπορούσαν να θέσουν ζήτημα υπό το άρθρο 3 της Σύμβασης, αν ανέρχονταν σε κάποιο τουλάχιστον επίπεδο σκληρότητας (π.χ σοβαρά ζητήματα υγείας, κλπ), Βλ. ΕΔΔΑ, *Pancenko κ. Λετονίας*, αρ. προσφ. 40772/98, 28.10.1999 και ΕΕΑΔ, *Fadele Emanuel, Fadele Kehinde, Fadele Taiwo, Fadele Victor κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 13078/87, 12.02.1990.

Ο κίνδυνος απέλασης

Η συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας μπορεί να δικαιολογήσει, κατά τα ανωτέρω, την ανάκληση, κατά τρόπο αυτόματο, τυχόν τίτλου διαμονής δικαιούχων διεθνούς προστασίας, η οποία αποτελεί με τη σειρά της αιτιολογικό έρεισμα για την έκδοση απόφασης απέλασης. Έτσι, δικαιούχοι διεθνούς προστασίας μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αποφάσεως επιστροφής και, ενδεχομένως, να απελαθούν προς τρίτη χώρα, όπου κινδυνεύουν να υποστούν (εκ νέου) διώξεις κατά τη Σύμβαση της Γενεύης ή σοβαρή βλάβη κατά την έννοια του άρθρου 15 της οδηγίας 2011/95.^{436 437}

Άξια αναφοράς σχετικά με το πότε η διοίκηση νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένα προβαίνει στον χαρακτηρισμό ενός υπηκόου τρίτης χώρας ως επικίνδυνου για τη δημόσια τάξη είναι η στάση του ΕΔΔΑ, το οποίο έχει κατ' επανάληψη κρίνει ότι η απέλαση που επιβλήθηκε στον αλλοδαπό (ακόμη και ως συνέπεια της ποινικής του καταδίκης για κακούργημα) πρέπει να αποτελεί αναγκαίο μέτρο σε μία δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογείται από μία πειστική κοινωνική ανάγκη και να αποτελεί μέτρο ανάλογο προς το νόμιμο σκοπό που επιδιώκεται. Το Δικαστήριο λαμβάνει υπ' όψιν πλειάδα κριτηριών, βάσει των οποίων καλείται να διαπιστώσει την επίτευξη ή μη μιας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του

⁴³⁶ Άρθρο 76 § 3 του Ν. 3386/2005.

ΔΕΕ, C-373/13, οπ.π., σκ. 43. Βλ. και Σταυρουλάκη, Ε., οπ.π., (σ. 443) «Σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής, καθώς και σε περίπτωση ανάκλησης της ισχύουσας άδειας διαμονής, η αρμόδια αρχή εκδίδει απόφαση επιστροφής του υπηκόου τρίτης χώρας, η οποία ενσωματώνεται στην απόφαση απόρριψης της ανάκλησης της άδειας διαμονής και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της. Συγκεκριμένα, εφόσον υπήκοος τρίτης χώρας κριθεί από τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές ως επικίνδυνος για της δημόσια τάξη και ασφάλεια, τότε αποστέλλεται σχετική εισήγηση στην αρμόδια υπηρεσία, προκειμένου να απορριφθεί το αίτημα χορήγησης ή ανανέωσης της άδειας διαμονής ή να ανακληθεί η ήδη χορηγηθείσα. Η εισήγηση ανάκλησης της άδειας ή απόρριψης του αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης της άδειας διαμονής δεν είναι δεσμευτική για την υπηρεσία εξέτασης αιτημάτων αδειών διαμονής, καθόσον διατηρεί πάντα τη διακριτική ευχέρεια να σταθμίσει η ίδια αν οι λόγοι που αναφέρονται στο σχετικό σήμα της αστυνομικής αρχής καθιστούν τον υπήκοο τρίτης χώρας επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας. Εάν η αρμόδια υπηρεσία έκδοσης άδειας διαμονής, μετά τη συνεκτίμηση των λόγων που αναφέρονται στο σχετικό αίτημα της αστυνομικής αρχής και των υποβληθέντων εκ μέρους του υπηκόου τρίτης χώρας, αντιρρήσεων, αποφανθούν ότι δεν συντρέχει λόγος ανάκλησης της άδειας διαμονής, θα ενημερώσουν ομοίως, εγγράφως την αρμόδια αστυνομική αρχή. Ακόμη όμως και στην περίπτωση αυτή, η αστυνομική αρχή δεν κωλύεται να εκδώσει πράξη απέλασης»

⁴³⁷ Το ΕΔΔΑ έχει τονίσει ότι οι αποφάσεις απελάσεως ενδέχεται να εγείρουν ζητήματα από την άποψη του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ και επομένως να στοιχειοθετείται ευθύνη του ενδιαφερόμενου κράτους εφόσον συντρέχουν σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι που να πείθουν ότι ο πρόσφυγας, αν απελαθεί, θα διατρέξει ουσιαστικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση που αντίκειται στη συγκεκριμένη διάταξη. Υπό τις συνθήκες αυτές, συνάγεται εκ του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ η υποχρέωση να μην απελαθεί ο πρόσφυγας στη συγκεκριμένη χώρα. Βλ. ενδεικτικά, ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, § 74, *S.F. κ.λπ. κ. Σουηδίας*, § 62, *Othman (Abu Qatada) κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 8139/09, §§ 258-261.

δικαιώματος παραμονής του στη χώρα διαμονής και του δικαιώματος της τελευταίας σε προστασία της δημόσιας τάξης και ασφάλειας της.⁴³⁸

Έτσι και το ΔΕΕ, κατά το οποίο «από τα άρθρα 32 και 33 της Διεθνούς Συμβάσεως της Γενεύης, συνάγονται τα εξής: Όταν εκδίδεται, κατ' επίκληση λόγων δημοσίας τάξεως, πράξη απελάσεως αλλοδαπού, ο οποίος έχει την ιδιότητα του πρόσφυγα, απαιτείται η διατύπωση από τη Διοίκηση σχετικής εξατομικευμένης κρίσεως, η οποία μπορεί, κατ' αρχήν, να χωρήσει και εν όψει τελεσιδίκου καταδίκης του ενδιαφερομένου από ποινικό δικαστήριο για ιδιαιτέρως σοβαρό αδίκημα. Εν όψει, όμως, των οριζομένων στο άρθρο 33 παρ. 2 της Συμβάσεως της Γενεύης, για τη νόμιμη αιτιολόγηση της πράξεως απελάσεως του πρόσφυγα δεν αρκεί η επίκληση της υπάρξεως εις βάρος του τελεσιδίκης καταδικαστικής αποφάσεως για ιδιαιτέρως σοβαρό αδίκημα, αλλά απαιτείται, επί πλέον, εν όψει ακριβώς του ότι ο καταδικασθείς έχει υπαχθεί στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς της Συμβάσεως της Γενεύης λόγω της αναγνωρίσεώς του ως προσώπου που κινδυνεύει να διωχθεί στη χώρα του για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων, η διατύπωση από τη Διοίκηση ειδικής κρίσεως περί του ότι ο καταδικασθείς, λόγω των συνθηκών υπό τις οποίες τέλεσε το αδίκημα και της όλης προσωπικότητός του, αποτελεί εφεξής κίνδυνο για το κοινωνικό σύνολο, σε τέτοιο βαθμό, ώστε η παραμονή του στην Ελλάδα να μην είναι πλέον ανεκτή και να επιβάλλεται η άμεση απομάκρυνσή του από τη Χώρα».⁴³⁹

Σχετική ρύθμιση για την προστασία των νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών υπό απέλαση υπάρχει και στο 7^ο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ,⁴⁴⁰ με το οποίο θεσπίζονται τρεις εγγυήσεις προστασίας προτού λάβει χώρα η απέλαση τους.⁴⁴¹ Ωστόσο, θα μπορούσε να προβάλει κανείς τη δυνατότητα εκτέλεσης της απέλασης και πριν ακόμη την άσκηση των διαδικαστικών αυτών δικαιωμάτων, όταν αυτή «είναι αναγκαία για το συμφέρον της δημόσιας τάξης ή επιβάλλεται για λόγους εθνικής

⁴³⁸ Βλ. ΕΔΔΑ, *A.W. Khan κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 47486/06, 12.4.2010, § 41.

⁴³⁹ Βλ. και ΣτΕ 441/2008, που αφορά σε απέλαση αναγνωρισμένου πρόσφυγα - πολίτη Τουρκίας - κατ' εφαρμογήν των άρθρων 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης μετά από καταδίκη του για σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου.

⁴⁴⁰ Το εν λόγω Πρωτόκολλο υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης στις 22 Νοεμβρίου 1984 και η ισχύς του άρχισε από 1 Νοεμβρίου 1988. Από την Ελλάδα κυρώθηκε με το ν. 1705/1987 «*Αλλοδαπός μπορεί να απελαθεί και πριν από την άσκηση των δικαιωμάτων που προβλέπονται στην παραγρ. 1α, β και γ αυτού του άρθρου όταν αυτή η απέλαση είναι αναγκαία για το συμφέρον της δημόσιας τάξης ή επιβάλλεται για λόγους εθνικής ασφάλειας*».

⁴⁴¹ Άρθρο 1 παρ. 1, εδ. α', β' και γ': Δίδεται η δυνατότητα α. να προτείνει επιχειρήματα κατά της απέλασης του, β. να τύχει η υπόθεση του επανεξέτασης και γ. να εκπροσωπείται για τους σκοπούς αυτούς ενώπιον της αρμόδιας αρχής, ή ενώπιον ενός ή περισσοτέρων προσώπων που ορίζονται απ' αυτή την αρχή.

ασφάλειας». Επισημαίνεται, όμως, ότι, το κράτος που επικαλείται τη δημόσια τάξη για να απελάσει κάποιον αλλοδαπό πριν την άσκηση των ανωτέρω δικαιωμάτων πρέπει να είναι σε θέση να δείξει ότι αυτό το εξαιρετικό μέτρο ήταν αναγκαίο στη συγκεκριμένη περίπτωση. Κατά την εκτίμηση δε της αναγκαιότητας, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η αρχή της αναλογικότητας, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί από τη νομολογία του ΕΔΔΑ, το οποίο, στην καταδικαστική για τη χώρα μας απόφαση *Takush κ. Ελλάδας*, τόνισε ότι μόνη η επίκληση της επικινδυνότητας του απελαθέντος αλλοδαπού για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια χωρίς αυτή να θεμελιώνεται σε κάποια επιχειρήματα δεν πληροί τους όρους της παρ. 2 του άρθρου 1.^{442 443}

Επίσης, δυσχεραίνεται -αν όχι καταλύεται στην πράξη- το δικαίωμα τους να παραστούν αυτοπροσώπως στη δίκη τους, ως ειδικότερη έκφανση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη,⁴⁴⁴ προκειμένου να υπερασπιστούν με τον καλύτερο και αποτελεσματικότερο τρόπο τον εαυτό τους, καθώς η ανάκληση της άδειας διαμονής έχει ως αποτέλεσμα την εξαναγκασμένη απομάκρυνση τους από τη χώρα και ως εκ τούτου την απουσία τους από τη σχετική ακροαματική διαδικασία. Εξάλλου, το δικαίωμα σε αυτοπρόσωπη εμφάνιση δεν μπορεί να εξασφαλιστεί αποτελεσματικά ούτε και με την παρεχόμενη δυνατότητα, μετά την αναχώρηση του από τη χώρα, να αιτηθεί τη χορήγηση ειδικής θεώρησης εισόδου για τους σκοπούς τους της εις βάρος του δίκης, ιδίως αν ληφθεί υπόψη πόσο δύσκολο είναι για τον οποιονδήποτε πολίτη τρίτης χώρας εξαιτίας τις επιφυλλακτικότητας που διακρίνει τις προξενικές αρχές – πολλώ δε μάλλον στην περίπτωση πολίτη σε βάρος του οποίου θα υφίσταται ήδη

⁴⁴² ΕΔΔΑ, *Takush κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 2853/09, 17.1.2012, § 63., στην οποία κρίθηκε ότι η επίμαχη πράξη απέλασης, η οποία είχε εκδοθεί βάσει των εδ. β' και γ' του άρθρου 76 του Ν. 33786/2005, λόγω της επ' αυτοφώρω σύλληψης του για το αδίκημα της παράνομης διευκόλυνσης μεταφοράς αλλοδαπών στο εσωτερικό της χώρας – αδίκημα για το οποίο τελικώς αθωώθηκε-ανεξαρτήτως της μνείας που περιείχε ότι ο προσφύγων ήταν επικίνδυνος φυγής, δεν αιτιολογούσε ωστόσο γιατί κρίθηκε «επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας», ώστε να θεωρηθεί η απέλαση του δικαιολογημένη βάσει των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 1 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου. Συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του εν λόγω άρθρου. Βλ. και *C.G. κ.α. κ. Βουλγαρίας*, οπ.π., § 78.

⁴⁴³ Σε επίπεδο νομολογιακής πρακτικής, το ΣτΕ ήδη από το 1936 απεφάνθη σύμφωνα με αντίστοιχη διάταξη περί απέλασης ότι μεμονωμένο παράπτωμα δεν δικαιολογεί την απέλαση αλλοδαπού, εφόσον δεν θίγεται σοβαρά το κοινωνικό συμφέρον (ΣτΕ 496/1936), ενώ Σε άλλες αποφάσεις του βάρυνε το γεγονός ότι ο αλλοδαπός ζούσε ήδη για μεγάλο χρονικό διάστημα στην Ελλάδα και η απέλαση θα ανέτρεπε άρδην τις επαγγελματικές και γενικά τις βιοτικές του σχέσεις (ΣτΕ 602/1936, 1947/1960, 2438/1960, 2397/1966).

⁴⁴⁴ Το δικαίωμα του πολίτη τρίτης χώρας αυτοπρόσωπης εμφάνισης και υπεράσπισης του εαυτού του κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 6 § 3, γ' της ΕΣΔΑ και στο άρθρο 14 § 3, εδ. δ' του ΔΣΑΠΔ, ενώ στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου κατοχυρώνεται στη διάταξη του άρθρου 340 ΚΠΔ. Αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση της άσκησης του δικαιώματος ακρόασης και για το λόγο αυτό ανήκει στο σκληρό πυρήνα του δικαιώματος ακρόασης κατ' άρθρο 20 του Συντ. και υπεράσπισης και αποτελεί θεμελιώδες συστατικό της δίκαιης δίκης. Βλ. Ανδρουλάκη, οπ.π. (σ. 127), Καρράς, (1989). *Η αρχή της δικαστικής ακροάσεως στην ποινική δίκη*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας (σ. 111).

σχετική εγγραφή στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. για λόγους που άπτονται της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας.⁴⁴⁵ Εντούτοις, έχει κριθεί ότι η απομάκρυνση αλλοδαπού από την Ελλάδα δεν εμποδίζει τον αλλοδαπό να επιτύχει αποτελεσματική προστασία ως προς την υπόθεση του με ενέργειες είτε του ίδου, που θα μπορεί εν πάση περιπτώσει να ζητήσει ειδική άδεια εισόδου στη χώρα για τις ανάγκες της σχετικής δίκης, είτε πληρεξουσίου του.⁴⁴⁶

Η απέλαση πρόσφυγα πρέπει να αντιμετωπίζεται με μεγάλη προσοχή και, όπως έχει συστήσει η Εκτελεστική Επιτροπή της ΥΑ ΟΗΕ, πρέπει να εφαρμόζεται σε περιορισμένες περιπτώσεις. Εάν, δε, υπάρχει αδυναμία εκτέλεσης της απόφασης απέλασης, ο πρόσφυγας θα πρέπει να έχει την ίδια αντιμετώπιση που έχει ο υπήκοος του κράτους υποδοχής. Τούτο διότι, η εκτέλεση της απόφασης απέλασης θέτει αυτομάτως τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας σε διαδικασίες επαναπροώθησης τους είτε στη χώρα καταγωγής τους ή διαμονής τους ή σε «τρίτες ασφαλείς χώρες», όπου διατρέχουν τον κίνδυνο υποβολής τους σε βασανιστήρια, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, καθιστώντας αυτομάτως τη χώρα μας υπεύθυνη για παραβίαση των διεθνών της υποχρεώσεων.⁴⁴⁷

Καίτοι, η επαναπροώθηση πρόσφυγα επιτρέπεται κατ' αρχήν βάσει της εξαιρετικής διάταξης του άρθρου 21 παρ. 2 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, οσάκις δεν απαγορεύεται από τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, συνιστά πάντως την *ultima ratio* στην οποία ένα κράτος μέλος μπορεί να καταφύγει, όταν ουδέν άλλο μέτρο υφίσταται ή αρκεί προς αντιμετώπιση της απειλής που συνεπάγεται ο δικαιούχος διεθνούς προστασίας αυτός για την ασφάλεια ή την κοινωνία του οικείου κράτους μέλους. Σε περίπτωση, δε, ανέφικτης επιστροφής, η ανάκληση καθεστώτος επιφέρει ως μοναδικό αποτέλεσμα την παράνομη παραμονή αλλοδαπών άνευ νομιμοποιητικών εγγράφων, γεγονός που παραβιάζει τη διεθνή και ενωσιακή νομοθεσία για την προστασία των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Το κριτήριο λοιπόν για τη λήψη απόφασης περί απέλασης θα πρέπει να αποτελεί η κρίση περί του αν με την απέλαση ή την επαναπροώθηση εκλείπει και ο κίνδυνος για την ασφάλεια του κράτους.^{448 449}

⁴⁴⁵ Πουλαράκης Ε. & Ψωμάδη Ε., ο.π. σ. 971.

⁴⁴⁶ ΔΠρΑθ 13740/2004.

⁴⁴⁷ Η Ελλάδα, βάσει της αρχής του προσφυγικού δικαίου «περί συνενοχής» καθίσταται αυτομάτως συνένοχη για την αλυσιδωτή επαναπροώθηση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και στην και την υποβολή τους σε απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση στις χώρες αυτές, βλ. Legomsky S. (2003). *Secondary refugee movements and the return of asylum seekers to third countries: The meaning of effective protection*, International Journal of Refugee Law, Vol. 15, n° 4, 2003, p. 567-677.

⁴⁴⁸ Αλαβάνος & Μιμηκοπούλου, ο.π. (σ. 65).

Μπορεί, ο κοινός νομοθέτης να έδωσε στη Διοίκηση τη δυνατότητα να επιβάλει σε βάρος των υπηκόων τρίτων χωρών το διοικητικό μέτρο της απέλασης σε βάρος των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε περίπτωση συνδρομής λόγων δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, ωστόσο τα προστατευόμενα ατομικά του δικαιώματα, οι συνταγματικές διατάξεις, οι διεθνείς κανόνες και δη ο σεβασμός στην αξία του ανθρώπου, επιβάλουν όπως η απόφαση για τη διοικητική απέλαση να αποτελεί αφενός το έσχατο μέτρο που μπορεί να επιβληθεί σε βάρος τους και αφετέρου η έκδοση να αποφασίζεται μόνο όταν πληρούνται οι αυστηρά προβλεπόμενες προϋποθέσεις.⁴⁵⁰

Η διπλή εγγραφή στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν

Η ευκολία με την οποία οι αρμόδιες διοικητικές αρχές λαμβάνουν περιοριστικά μέτρα σε βάρος αλλοδαπών, εν προκειμένω της απέλασης, τα οποία συνεπάγονται την ταυτόχρονη αυτή εγγραφή των υπηκόων τρίτων χωρών στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. και στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν, εμφανίζεται προβληματική, λόγω ακριβώς της αδυναμίας οριοθέτησης των λόγων που καθιστούν κάποιον επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Παρατηρείται ότι, τέτοιου είδους εγγραφές λαμβάνουν χώρα ανεξαρτήτως του είδους και της βαρύτητας της παραβίασεως ή της προσωπικής και οικογενειακής καταστάσεως του αλλοδαπού, για διάρκεια συνήθως πέντε ετών ή και δέκα όταν έχει τελεστεί αξιόποινη πράξη, αφού δεν προβλέπεται νομοθετικά η διάρκεια της εγγραφής, αλλά εναπόκειται στην κρίση του αποφασίζοντος οργάνου,⁴⁵¹ ασχέτως εάν επακολούθησε καταδίκη ή όχι για την πράξη αυτή. Εναπόκειται δηλαδή στην απόλυτη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης χωρίς να απαιτείται εκ του νόμου

⁴⁴⁹ Ενδεικτικώς, ΣτΕ 434/2009, Η Ελληνική Πολιτεία υποχρεούται να παράσχει προστασία από την παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης, με βάση το διεθνές, ενωσιακό και εθνικό δίκαιο, σε κάθε περίπτωση ακόμη και στο πλαίσιο ανανέωσης άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους. Έτσι, «όταν υποβάλλεται αίτημα παρατάσεως αδείας παραμονής [...] για ανθρωπιστικούς λόγους, η Διοίκηση οφείλει να εξετάσει τους τυχόν προβαλλομένους εξαιρετικούς, κατά τα προεκτεθέντα, λόγους, η δε παράταση της αδείας είναι καταρχήν υποχρεωτική εάν ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός διατρέχει, σε περίπτωση επαναπροώθησεως του στη χώρα καταγωγής ή προελεύσεώς του, κίνδυνο να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή ποινή κατά παράβαση του άρθρου 3 της Σύμβασης της Ρώμης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών ή του αντίστοιχου άρθρου 3 της Διεθνούς Συμβάσεως κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης που υπεγράφη στη Νέα Υόρκη στις 10.12.1984 και κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.1782/1988, Α'116 (ΣτΕ 1241/2007) [...]».

⁴⁵⁰ Δετσαριδής, Χ. (2007). *Διοικητική απέλαση και ανέφικτη ή ανεπίτρεπτη απέλαση για ορισμένες ομάδες, (ανήλικοι, πρόσφυγες, κτλ)*, σπ.π. (σ. 301).

⁴⁵¹ Βλ. ΚΥΑ 4000/4/32-ΙΒ/14.9.2006, ΦΕΚ Β'1353/14.9.2006, άρθρο 3. Βλ. και άρθρο 82 του Ν. 3386/2005, όπου προβλέπεται η τήρηση του Ε.Κ.ΑΝ.Α. από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, καθώς και ότι τα κριτήρια και η διαδικασία εγγραφής και διαγραφής αλλοδαπών από τον κατάλογο αυτόν καθορίζονται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξης.

ειδική τεκμηρίωση περί της ανωτέρω κρίσης, αφού δεν γίνεται η απαιτούμενη στάθμιση της βαρύτητας των λόγων, που επέβαλαν την καταχώρηση με το αντίστοιχο βάρος του περιορισμού που αυτή συνεπάγεται για το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας του ατόμου και κυρίως της απαγόρευσης επανεισόδου του στη χώρα.⁴⁵²

Ειδικότερα, σύμφωνα με την Σ.Ε.Σ.Σ., οι αποφάσεις των αρμόδιων διοικητικών αρχών μπορούν να στηρίζονται στην απειλή της δημόσιας τάξης ή ασφαλείας που ενδέχεται να συνιστά η παρουσία ενός αλλοδαπού επί του εθνικού εδάφους. Τέτοια απειλή υπάρχει ιδίως όταν σε βάρος του αλλοδαπού υπάρχουν αποχρώσεις ενδείξεις ότι τέλεσε σοβαρή αξιόποινη πράξη επισύρουσα ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον ενός έτους ή ενδείξεις ότι προέβη σε προπαρασκευαστικές πράξεις για την τέλεση τέτοιας πράξης.⁴⁵³

Σε εθνικό επίπεδο, οι διατάξεις της ΚΥΑ δεν προβλέπουν πρωτογενείς προϋποθέσεις εγγραφής στον Ε.Κ.ΑΝ.Α., αλλά αντίθετα παραπέμπουν στο άρθρο 76 του Ν. 3386/2005 για τη διοικητική απέλαση και επαναλαμβάνουν τις διατυπώσεις του άρθρου 96 της Σ.Ε.Σ.Σ. ως προς τους «ανεπιθύμητους» αλλοδαπούς, *«των οποίων η παρουσία στο ελληνικό έδαφος, αποτελεί απειλή για την εθνική ή τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη»*.⁴⁵⁴ Επομένως, πρέπει να εναρμονίζονται με την Σ.Ε.Σ.Σ., η οποία ως διεθνής σύμβαση που κυρώθηκε έχει υπερνομοθετική ισχύ.⁴⁵⁵

Ο Συνήγορος του Πολίτη σε υπόθεση δικαιούχου διεθνούς προστασίας, της οποίας καθυστερούσε η ανανέωση άδειας διαμονής, απέστειλε σχετικό ερώτημα στο ΥΠ.Δ.Τ. το οποίο ανέφερε ότι *«εις βάρος της ανωτέρω αλλοδαπής υπήρχε εγγραφή στον Ε.Κ.ΑΝ.Α για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας έως την 23-5-2015»* και ως εκ τούτου *«στο πρόσωπό της συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 43 του Ν. 2910 (ανάκληση άδειας διαμονής για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας)»*. Ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι η ποινική καταδίκη που της επεβλήθη με απόφαση του Μονομελούς Πλημμελειοδικείου Αθηνών λόγω παράβασης των διατάξεων του Ν. 2374/1999 («εκδιδόμενα με αμοιβή πρόσωπα»), εξαντλείτο σε ποινή φυλάκισης 20 ημερών και χρηματική ποινή 200 ευρώ, καθώς και ότι φερόταν να είναι θύμα παράνομης διακίνησης προσώπων (trafficking). Εξέφρασε, λοιπόν, την άποψη, αφενός, ότι *«η εν*

⁴⁵² Αλαβάνος Ι. & Μιμηκοπούλου Δ., *Διοικητική Απόφαση στην πράξη*, οπ.π. (σ. 30 και 36). Βλ. και Συμεωνίδη Ι., οπ.π. (σ. 296).

⁴⁵³ Άρθρο 96 της Συμφωνίας Σένγκεν (SCHENGEN) (Σ.Ε.Σ.Σ.), όπως αυτή κυρώθηκε με το ν. 2514/1997.

⁴⁵⁴ Γνωμοδότηση 3/2010 της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα.

⁴⁵⁵ ΑΠΔΠΧ, απόφαση 96/2011, 20.07.2011, *Διαγραφή αλλοδαπού από το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν και τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών*

λόγω εγγραφή και η απαγόρευση εισόδου της στη χώρα συνεπεία της εγγραφής αυτής, αποτελεί ιδιαίτερος επαχθές εις βάρος της μέτρο, ιδιαίτερος εξαιτίας της έλλειψης επαρκούς προστασίας και αντίστοιχης νομοθετικής πρόβλεψης», και αφετέρου ότι «δεν υπήρχε άλλη καταδίκη της αναφερομένης για την τέλεση οποιασδήποτε άλλης αξιόποινης πράξης, ώστε να αποτελεί εξαιτίας της συμπεριφοράς της αυτής κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Επιπλέον, μαζί με την αναφερομένη διέμενε στην Ελλάδα και το ανήλικο τέκνο της, του οποίου είχε την επιμέλεια». Επομένως η αίτηση διαγραφής της θα έπρεπε να γίνει δεκτή για ανθρωπιστικούς λόγους καθότι «η διαγραφή της ανωτέρω αλλοδαπής από τον εν λόγω κατάλογο, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εναπόκειται στην διακριτική ευχέρεια των αρμοδίων οργάνων σε περίπτωση που συντρέχουν στο πρόσωπο του αιτούντος αλλοδαπού ανθρωπιστικοί λόγοι».⁴⁵⁶ Εν τέλει έγινε δεκτό το αίτημα από τη Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και διεγράφη από τον Ε.Κ.ΑΝ.Α.⁴⁵⁷ Στα ως άνω πρέπει να προστεθεί και το γεγονός ότι η ανωτέρω αξιόποινη πράξη επισύρουσα ποινή φυλάκισης 20 ημερών δεν μπορούσε να υπαχθεί σε καμία από τις περιπτώσεις του άρθρου 96 παρ. 2 της ΣΕΣΣ.

Με την πλέον πρόσφατη απόφαση (70/2018) της, η ΑΠΔΠΧ, εξετάζοντας την προσφυγή του πολίτη τρίτης χώρας, με την οποία ζήτησε τη διαγραφή του από τον Ε.Κ.ΑΝ.Α., κατέληξε ότι η σχετική καταχώριση του είναι νόμιμη, εφόσον καταχωρίστηκε για λόγους εθνικής ασφάλειας, ενόψει του ότι κρίθηκε επικίνδυνος για την εθνική ασφάλεια της χώρας μας. Η αρχική εγγραφή του είχε λάβει χώρα το 2010, η επανεξέταση της οποίας έλαβε χώρα το 2013 και αποφασίστηκε η διατήρηση της καταχώρισής του στον εν λόγω κατάλογο και στη συνέχεια στο πλαίσιο επανεξέτασης του διοικητικού μέτρου αποφασίστηκε η επιβολή εκ νέου της απαγόρευσης εισόδου του στη χώρα έως το έτος 2019.

Η διπλή εγγραφή τους στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. και στον κατάλογο Σένγκεν οδηγεί τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας που έχουν ήδη διαμορφωμένη οικογενειακή

⁴⁵⁶ Συνήγορος του Πολίτη. (2006). *Σύνοψη Διαμεσολάβησης «Διαγραφή θύματος trafficking από τον εθνικό κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών (Ε.Κ.ΑΝ.Α.) για ανθρωπιστικούς λόγους»*, Βοηθός Συνήγορος Πολίτη: Α. Τάκης, Επιμέλεια σύνοψης: Γ. Μόσχος, Μ Βουτσίνου, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/teHZiv>

⁴⁵⁷ ΕΑ 17/2000, 126/1999, 737/1998, Στις υποθέσεις των εκδιδόμενων επ' αμοιβή αλλοδαπών γυναικών, όπου ιδίως, εάν υπάρχουν και ανήλικα τέκνα που πρέπει να προστατευθούν κατ' άρθρο 3 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, η ΕΑ του ΣτΕ θεώρησε ότι η καταδίκη τους για το ως άνω αδίκημα αρκεί για να θεωρηθούν επικίνδυνες για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, απορρίπτοντας τις υποβληθείσες αιτήσεις αναστολής, συντελώντας έτσι σε ενδεχόμενη απαγκίστρωσή τους από το κύκλωμα εκμετάλλευσης που τις περιβάλλει.

και επαγγελματική κατάσταση στην Ελλάδα στην είσοδο τους λάθρα στη χώρα και συχνά στη δαχτυλοσκόπηση τους με διαφορετικά στοιχεία, γεγονός που τους καθιστά περισσότερο επικίνδυνους και προβληματίζει ιδιαίτερα τη νομολογία μας.⁴⁵⁸ Η έλλειψη, δε, σαφών και δεδομένων κριτηρίων εγγραφής και διαγραφής των υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και η μη πρόβλεψη ελέγχου της ορθότητας της απόφασης του αρμόδιου οργάνου,⁴⁵⁹ μπορεί να οδηγήσει σε παραβίαση των δικαιωμάτων των εν λόγω υπηκόων. Πέραν των ανωτέρω, προβληματική είναι και η μεγάλη καθυστέρηση, που παρατηρείται στην εξέταση των σχετικών αιτημάτων διαγραφής από τους ως άνω καταλόγους, κατά ευθεία παραβίαση της νομοθεσίας των 15 ημερών που τάσσει ο Ν. 2472/1997⁴⁶⁰ και η οποία τελικά προσεγγίζει το επίπεδο αρνησιδικίας, καθώς και η αθρόα απόρριψη των αιτημάτων διαγραφής, η οποία τελεί εν αντιθέσει προς τη διαμορφωθείσα νομολογία των Διοικητικών Δικαστηρίων και της Αρχής Προστασίας Δεδομένων.⁴⁶¹

Η προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής

Η παρεχόμενη από το άρθρο 8 παρ. 1 της ΕΣΔΑ προστασία,⁴⁶² αφορά τόσο τη «θετική υποχρέωση» της Πολιτείας να σέβεται ενεργά την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, όσο και την υποχρέωση των δημοσίων αρχών περί «μη επέμβασης» στην άσκηση ή την ελευθερία άσκησης των δικαιωμάτων που θεσπίζονται στο εν λόγω άρθρο. Η επέμβαση δικαιολογείται μόνο (α) εφόσον προβλέπεται από το νόμο, (β) βρίσκεται σε αντιστοιχία με έναν από τους νόμιμους σκοπούς, μεταξύ των οποίων για την προστασία της εθνικής ασφάλειας, την προάσπιση της τάξης και την πρόληψη ποινικών παραβάσεων και (γ) αποτελεί αναγκαίο μέτρο σε μία δημοκρατική

⁴⁵⁸ Συμεωνίδης Ι., οπ.π., σελ. 297.

⁴⁵⁹ Αλαβάνος Ι. & Μιμηκοπούλου Δ., οπ.π. (σ. 39) «Σε περίπτωση έκδοσης απόφασης απέλασης και ταυτόχρονης εγγραφής στον ΕΚΑΝΑ, ανακύπτει το ζήτημα αν είναι δυνατή η υποβολή αίτησης ακύρωσης κατά της απόφασης εγγραφής αυτοτελώς, στην περίπτωση που η εκτέλεση της απόφασης απέλασης δεν είναι δυνατή. Το ζήτημα αυτό προκύπτει, είτε η εκτέλεση της απόφασης απέλασης έχει ανασταλεί λόγω ανωτέρας βίας βάσει του άρθρου 78 του Ν. 3886/2005, είτε στην περίπτωση αλλοδαπού αιτούντα άσυλο, του οποίου η απέλαση καθίσταται ανέφικτη. [...] Ομοίως η προβληματική τίθεται και στην περίπτωση που η εγγραφή στον ΕΚΑΝΑ έγινε λόγω άρνησης εισόδου στη χώρα. Στις περιπτώσεις αυτές οποιαδήποτε προσπάθεια νομιμοποίησης του αλλοδαπού προσκρούει στην εγγραφή του στον ΕΚΑΝΑ, με αποτέλεσμα αυτός να καθίσταται δεσμιος μίας *de facto* διαμορφωθείσας κατάστασης όσον αφορά τη διαμονή του στην χώρα, υποχρεωμένος με βάση το θεσμικό πλαίσιο και τα κενά της εφαρμογής του, να παραμείνει στη χώρα, αφού η απέλαση του είναι ανέφικτη, χωρίς να δικαιούται την πρόσβαση σε ένα πεδίο νομιμοποιημένης παρουσίας στο ελληνικό έδαφος».

⁴⁶⁰ Ν. 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», διαθέσιμος σε: <https://goo.gl/u7XLD4>

⁴⁶¹ Αλαβάνος Ι. & Μιμηκοπούλου Δ., οπ.π. (σ. 38).

⁴⁶² Ανάλογη προστασία με αυτήν που παρέχει το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ παρέχεται και από το άρθρο 7 του ΧΘΕΕ από τα άρθρα 9⁴⁶² και 9Α του Συντάγματος.

κοινωνία, προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός.⁴⁶³ Η νομιμότητα του σκοπού της επέμβασης εξαρτάται από την αναγκαιότητα της επέμβασης σε μία δημοκρατική κοινωνία.⁴⁶⁴

Η έννοια της ιδιωτικής ζωής σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, δεν είναι δεκτική ενός εξαντλητικού ορισμού και το Δικαστήριο την αντιλαμβάνεται με ευρύτητα. Έχει κριθεί, λοιπόν, ότι εμπεριέχει και πλευρές της κοινωνικής ταυτότητας του ατόμου, που αποτελείται από ένα δίκτυο προσωπικών, κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων ή δεσμών μεταξύ του εγκατεστημένου αλλοδαπού και της κοινότητας στην οποία ζει.⁴⁶⁵

Στην υπόθεση *Moustaquim*, το ΕΔΔΑ κλήθηκε να σταθμίσει για πρώτη φορά το δικαίωμα του προσφύγοντα στην οικογενειακή ζωή στη χώρα διαμονής με την προστασία της δημόσιας ασφάλειας, δοθέντος ότι ο προσφύγων συμμετείχε σε πληθώρα εγκληματικών ενεργειών για τις οποίες καταδικάστηκε και φυλακίστηκε. Λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι όλοι οι κοντινοί συγγενείς του προσφύγοντος διέμεναν στο Βέλγιο και ότι ο ίδιος δεν διατηρούσε σχέσεις με τη χώρα καταγωγής του, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απέλαση του συνιστούσε παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ.⁴⁶⁶ Αντίστοιχη συλλογιστική ακολούθησε και στην υπόθεση *Beldjoudi*, παρά το γεγονός μάλιστα ότι το σύνολο των εγκλημάτων που τελέστηκαν από τον προσφύγοντα ήταν βαρύτερα⁴⁶⁷ και σύμφωνα με τη Γαλλική Κυβέρνηση συνιστούσε κίνδυνο για τη γαλλική δημόσια τάξη. Με την απόφαση *Boutif κατά Ελβετίας*, η οποία αφορούσε την απέλαση Αλγερινού υπηκόου για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, παρά το γεγονός ότι είχε συνάψει γάμο με Ελβετίδα υπήκοο, το Δικαστήριο, αποσκοπώντας στην αποσαφήνιση των κριτηρίων, τα οποία λαμβάνει υπ' όψιν κατά τη στάθμιση μεταξύ δικαιώματος σεβασμού στην οικογενειακή ζωή και δημόσιας ασφάλειας, υιοθέτησε μια σειρά κριτηρίων, τα οποία βαρύνουν κατά

⁴⁶³ Άρθρο 8 § 2 ΕΣΔΑ.

⁴⁶⁴ Σισιλιάνος, Α-Λ., οπ.π. (σ. 349).

⁴⁶⁵ ΕΔΔΑ, *Üner κ. Ολλανδίας [GC]*, αρ. προσφ. 46410/99, 18.10.2006, §§ 59 και 69. Περιλαμβάνει επίσης την σωματική και ψυχολογική ακεραιότητα του ατόμου (ΕΔΔΑ, X & Y κ. Ολλανδίας, 26.3.1985), την ελευθερία ανάπτυξης της προσωπικότητας (ΕΔΔΑ, *Burghartz κατά Ελβετίας*, 22-02-1994), το δικαίωμα του ατόμου να ιδρύσει και να αναπτύξει σχέσεις με άλλα πρόσωπα ΕΔΔΑ, *Pretty κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 2346/02 § 61. Μπορεί να περιλαμβάνει πλευρές της κοινωνικής ταυτότητας του ατόμου και αποτελείται από ένα δίκτυο προσωπικών, κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων ή δεσμών μεταξύ του εγκατεστημένου αλλοδαπού και της τοπικής κοινότητας. ΕΔΔΑ *Üner κ. Ολλανδίας*, αρ. προσφ. 46410/99, 18/10/2006, §§ 59 και 69

⁴⁶⁶ Στην κρίση του Δικαστηρίου, ωστόσο, βάρυνε το γεγονός ότι το σύνολο των εγκλημάτων τελέστηκαν από τον προσφύγοντα όταν ήταν ακόμη έφηβος, ενώ μεσολάβησε αρκετός χρόνος μεταξύ της τέλεσης του τελευταίου εγκλήματος και της διαταγής απέλασης.

⁴⁶⁷ Ο προσφύγων είχε τελέσει πληθώρα κακουργημάτων για τα οποία του είχε επιβληθεί συνολικά δεκαετής φυλάκιση.

την εξέταση των υποθέσεων που άπτονται του άρθρου 8 ΕΣΔΑ, τα οποία είναι τα εξής: α) η φύση και η σοβαρότητα του εγκλήματος για τα οποία καταδικάστηκε ο προσφεύγων, β) η διάρκεια της παραμονής του προσφεύγοντος στη χώρα, γ) το χρονικό διάστημα μεταξύ της τέλεσης του εγκλήματος και της τυχόν απομάκρυνσης, καθώς και η δαιγωγή του προσφεύγοντος κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, δ) η ιθαγένεια των εμπλεκόμενων προσώπων, ε) η οικογενειακή κατάσταση του προσφεύγοντος, καθώς και η διάρκεια του γάμου, στ) η γνώση της/του συζύγου για την τέλεση του εγκλήματος, όταν εγκαθίδρυσε οικογενειακή ζωή με τον προσφεύγοντα από κοινού, ζ) η ύπαρξη τέκνων και η ηλικία τους, η) η σοβαρότητα των δυσκολιών που θα αντιμετωπίσει η/ο σύζυγος στη χώρα στην οποία πρόκειται να απομακρυνθεί ο προσφεύγων.⁴⁶⁸ Αφού έλαβε υπ' όψιν τα ανωτέρω, κατέληξε ότι, αν και λόγω της βαρύτητας της εγκληματικής πράξης του (ληστεία) θα μπορούσε να θεωρηθεί ως κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, οι περιστάσεις της υπόθεσης μετρίαζαν τον φόβο αυτό,⁴⁶⁹ ενώ αναφορικά με τη δυνατότητα μετεγκατάστασης του προσφεύγοντος και της συζύγου του σε τρίτη χώρα και δη στη χώρα καταγωγής του, απεφάνθη ότι η απόφαση απέλασης του προσφεύγοντα ήταν δυσανάλογο μέτρο υπό το φως των δυσχερειών που δημιουργούσε στον προσφεύγοντα και στη σύζυγο του, αλλά και της ελάχιστης επικινδυνότητας του προσφεύγοντα για το κοινωνικό σύνολο.⁴⁷⁰

Τα ως άνω κριτήρια επανεξετάστηκαν και διευρύνθηκαν στην απόφαση *Uner κ. Ολλανδίας*,⁴⁷¹ όπου υπογραμμίστηκε η σημασία του βέλτιστου συμφέροντος των τέκνων και ιδίως η σοβαρότητα των δυσχερειών που θα αντιμετωπίσουν σε περίπτωση μετεγκατάστασης τους στη χώρα όπου απελάσσεται ο προσφεύγων, καθώς και η ένταση των κοινωνικών, πολιτιστικών και οικογενειακών δεσμών που διατηρεί ο προσφεύγων με τη χώρα παραμονής και τη χώρα καταγωγής του.⁴⁷²

⁴⁶⁸ ΕΔΔΑ, *Boutif κ. Ελβετίας*, § 48.

⁴⁶⁹ ΕΔΔΑ, *Boutif κ. Ελβετίας*, § 51.

⁴⁷⁰ ΕΔΔΑ, *Boutif κ. Ελβετίας*, § 53.

⁴⁷¹ ΕΔΔΑ, *Maslov κ. Αυστρίας* (GC), αρ. προσφ. 1638/03, 23.6.2008, §§ 70-71, όπου «τα νομολογιακά κριτήρια που θέσπισαν οι αποφάσεις *Boutif* και *Uner*, αποσκοπούν στο να καταστήσουν ευχερέστερη την εφαρμογή του άρθρου 8 ΕΣΔΑ από τα εθνικά δικαστήρια σε αποφάσεις απέλασης, ωστόσο η βαρύτητα του κάθε κριτηρίου ποικίλλει ανάλογα με τις περιστάσεις της κάθε υπόθεσης», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/Kq7zeA>

⁴⁷² ΕΔΔΑ, *Uner κ. Ολλανδίας*, οπ.π., § 58. Το ΕΔΔΑ προέβη σε ενδελεχή εξέταση του ζητήματος του βέλτιστου συμφέροντος στην υπόθεση *Nunez κ. Νορβηγίας*, αρ. προσφ. 55597/09, 28.9.2011, §§ 78-85, όπου έκρινε ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 8 ΕΣΔΑ. Σε μεταγενέστερη όμως απόφαση του επί της υπόθεσης *Antwi κ.α. κ. Νορβηγίας*, αρ. προσφ. 26940/10, 9.7.2012, έκρινε πως δεν συνέτρεχαν εξαιρετικοί λόγοι ως προς τις περιστάσεις του τέκνου των προσφευγόντων (§§ 100-101). Έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, διότι η απόφαση της πλειοψηφίας αποτέλεσε αντικείμενο κριτικής εκ μέρους του Έλληνα

Υιοθετήθηκαν, δε, και από την εθνική μας νομολογία, προκειμένου να κριθεί εάν είναι δικαιολογημένη η κρίση της Διοίκησης περί επικινδυνότητας του αλλοδαπού για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια.⁴⁷³ Μάλιστα, κρίθηκε ότι, στις περιπτώσεις, αλληπάλληλων νόμιμων παρατάσεων της αρχικής παραμονής αλλοδαπού, δημιουργείται πραγματική κατάσταση που δικαιολογεί τη μόνιμη εγκατάστασή τους στη χώρα και στον αλλοδαπό που επετράπη η επί μακρόν παραμονή του στη χώρα να μην μπορεί να αποκλεισθεί η περαιτέρω διαμονή στη χώρα, αλλ' αυτό πρέπει να το επιβάλλουν λόγοι δημοσίου και κοινωνικού συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων ελέγχεται κατά περίπτωση.⁴⁷⁴ Το επιβαλλόμενο μέτρο θα πρέπει να θεμελιώνεται σε αδήριτη κοινωνική ανάγκη⁴⁷⁵ και να τελεί σε αναλογικότητα με τον επιδιωκόμενο νόμιμο σκοπό.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να διερευνήσουν, υπό το πρίσμα της δεσμευτικής κατά την επιλογή του εφαρμοστέου μέτρου αρχής της αναλογικότητας⁴⁷⁶ αν η απειλή την οποία ενδεχομένως συνιστούσε κατά το παρελθόν ο ενδιαφερόμενος για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη του κράτους εξακολουθεί να υφίσταται κατά τον χρόνο έκδοσης της επίμαχης πράξης ανάκλησης και κατ' επέκταση τα μέτρα που λαμβάνουν να είναι ανάλογα με τον επιδιωκόμενο σκοπό, όπως άλλωστε έχει κατ' επανάληψη κρίνει το ΕΔΔΑ.⁴⁷⁷

Υπό το φως των ανωτέρω, μία ποινική καταδίκη δεν αρκεί για να θεμελιώσει την επικινδυνότητα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας για τη δημόσια τάξη και

Δικαστή Σισιλιάνου. Βλ. και *Onur κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 27319/07, 6.7.2009, § 60, όπου το Δικαστήριο επίσης έκρινε ότι η απέλαση Τούρκου υπηκόου που έχει καταδικαστεί για ληστεία δεν παραβιάζει το άρθρο 8 ΕΣΔΑ, καθώς ο ίδιος και η Βρετανίδα σύζυγος του και τα πολύ μικρά σε ηλικία τέκνα του θα μπορούσαν να μετεγκατασταθούν στην Τουρκία, χωρίς εξαιρετική δυσκολία.

⁴⁷³ Ως προς τις οικογενειακές, επαγγελματικές και βιοτικές σχέσεις που έχει δημιουργήσει στη χώρα πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης βλ. ΣτΕ 480/2012 και ΕΔΔΑ, *Niemietz κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 13710/88, 16.12.1992, *Stes Colas Est κ.α. κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 37971/97, 16.4.2002, με τις οποίες το Δικαστήριο παγιώνει τη θέση του πως δεν υπάρχει λόγος να αποκλείονται από το περιεχόμενο του όρου «ιδιωτική ζωή», οι εργασιακές ή επαγγελματικές δραστηριότητες, αφού κατά τη διάρκεια των εργασιακών τους καθηκόντων, οι περισσότεροι άνθρωποι αναπτύσσουν σε σημαντικό βαθμό διαπροσωπικές σχέσεις). Ως προς την ηλικία και την κατάσταση υγείας του, βλ. ΤρΔΠρΠειρ 435/2014, με την οποία έγινε δεκτή αίτηση ακύρωσης κατά απόφασης απορριπτικής αιτήματος διαμονής, ως εκδοθείσα καθ' υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας, αφού λήφθηκε υπ' όψιν μεταξύ άλλων η ηλικία της αιτούσας (61 ετών) και τα σοβαρά προβλήματα υγείας που αντιμετώπιζε (κύρωση του ύπατος).

⁴⁷⁴ Στε 197/2001, 5208/95, 218/1987, 2879, 2910/1989

⁴⁷⁵ ΕΔΔΑ, *Olsson κ. Σουηδίας*, αριθμ. προσφ. 10465/83, 24.03.1988.

⁴⁷⁶ ΕΔΔΑ, *Dalia κ. Γαλλίας* οπ.π. § 52, *Amrollahi κ. Δανίας*, 11.10.2002, *Moustaquim κ. Βελγίου*, 18.2.1991, *Beldjoudi κ. Γαλλίας*, 26.3.1992

⁴⁷⁷ Κάθε μέτρο που επιβάλλεται σε βάρος αλλοδαπού (ακόμα και ως συνέπεια της ποινικής του καταδίκης για κακούργημα) πρέπει να αποτελεί το αναγκαίο σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογείται από μια πιεστική κοινωνική ανάγκη και να αποτελεί μέτρο ανάλογο προς το νόμιμο σκοπό που επιδιώκεται. Βλ ενδεικτικά, ΕΔΔΑ, *Dalia κ. Γαλλίας*, οπ.π. § 52, *Amrollahi κ. Δανίας*, 11.10.2002, *Moustaquim κ. Βελγίου*, οπ.π., *Beldjoudi κ. Γαλλίας*, 26.3.1992

εθνική ασφάλεια, και ως εκ τούτου να οδηγεί στην έκδοση αποφάσεων ανάκλησης ή στην επιβολή του μέτρου της απέλασης, αν δεν τεκμηριώνεται ότι το συγκεκριμένο άτομο συνιστά απειλή για το κράτος. Η απειλή, δε, αυτή πρέπει να είναι ενεστώσα, να συντρέχει δηλαδή κατά το χρόνο έκδοσης της απόφασης ανάκλησης, αλλά και κατά το χρόνο εκτέλεσης της απόφασης απέλασης και όχι να αποβλέπει στην εξυπηρέτηση αμιγώς αποτρεπτικών – γενικοπροληπτικών σκοπών (αποτροπή από την τέλεση παρόμοιων αδικημάτων). Σε κάθε, δε, περίπτωση θα πρέπει να εκτιμώνται και οι περιστάσεις που συνδέονται με την οικογενειακή και ιδιωτική τους ζωή.

Επομένως, οι αόριστες αξιολογικές έννοιες της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας πρέπει να ερμηνεύονται στενά,⁴⁷⁸ διότι όταν, πρόσφυγας ή δικαιούχος επικουρικής προστασίας εκ προοιμίου και πριν ακόμα ασκήσει τα δικονομικά του δικαιώματα ενώπιον του φυσικού ποινικού δικαστή, θεωρείται αποδεδειγμένα επικίνδυνος και εκδίδεται σε βάρος του σχετική πράξη ανάκλησης και ακολούθως απέλασης, τότε υπάρχει έλλειμα στην προστασία των ατομικών θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η στέρηση του δικαιώματος ελεύθερης μετακίνησης

Η μη χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων

Τόσο η Σύμβαση της Γενεύης⁴⁷⁹ όσο και η Οδηγία 2011/95/ΕΕ,⁴⁸⁰ προβλέπουν τη χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου στους αλλοδαπούς ή ανιθαγενείς, οι οποίοι αναγνωρίστηκαν ως δικαιούχοι καθεστώτος διεθνούς προστασίας, με το οποίο δικαιούνται να ταξιδεύουν εκτός των συνόρων της χώρας ασύλου τους, εκτός εάν το αντίθετο υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.⁴⁸¹

⁴⁷⁸ ΔΕΚ, Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach επί της υπόθεσης *Omer Nazli, Caglar Nazli, Melike Nazli κ. Stadt Nurnberg*, C-340/1997, 10.2.2000

⁴⁷⁹ Άρθρο 28 § 1 της Σύμβασης της Γενεύης «*Αι Συμβαλλόμενοι Χώροι θα χορηγούν, εις τους νομίμως διαμένοντας επί του εδάφους αυτών πρόσφυγας, ταξιδιωτικά έγγραφα δι' ων 'α δικαιούνται ούτοι να ταξιδεύουν εκτός του εδάφους των Χωρών αυτών, πλην εάν αντιτίθενται εις τούτο επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημοσίας τάξεως. [...]*».

⁴⁸⁰ Άρθρο 25 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ: «1. Τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος πρόσφυγα ταξιδιωτικά έγγραφα, σύμφωνα με το υπόδειγμα που περιέχεται στο παράρτημα της σύμβασης της Γενεύης, ούτως ώστε να μπορούν να ταξιδεύσουν στο εξωτερικό, εκτός αν το αντίθετο υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης. 2. Τα κράτη μέλη χορηγούν στους δικαιούχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας οι οποίοι αδυνατούν να εξασφαλίσουν εθνικό διαβατήριο, έγγραφα που τους επιτρέπουν να ταξιδεύουν εκτός του εδάφους τους, εκτός αν υπαγορεύεται το αντίθετο από επιτακτικούς λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης».

⁴⁸¹ Weis P., οπ.π. (σ. 365).

Στην εθνική έννομη τάξη, ορίζεται,⁴⁸² ότι δεν χορηγείται ταξιδιωτικό έγγραφο σε δικαιούχο διεθνούς προστασίας «αν στο πρόσωπό του συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης ή εκκρεμεί σε βάρος του η διαδικασία εφαρμογής ρήτρας παύσης, αποκλεισμού, ανάκλησης ή ακύρωσης του χορηγηθέντος καθεστώτος».⁴⁸³

Ως κριτήρια για τη συνδρομή των λόγων και δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, κατά το Ν. 4251/2014⁴⁸⁴ συνεκτιμώνται από την αρμόδια για την έκδοση της άδειας διαμονής υπηρεσία: «i) η έκδοση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης για κακούργημα ή πλημμέλημα σε ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους, ii) η εγγραφή στον κατάλογο ανεπιθύμητων, η οποία πάει αυτοδικαίως να ισχύει με τη χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής, iii) άλλοι λόγοι δημόσιας τάξης, οι οποίοι θα πρέπει να μνημονεύονται ειδικώς και αιτιολογημένα στη σχετική απόφαση, iv) ιδιαιτέρως εξαιρετικοί λόγοι, ειδικώς αιτιολογημένοι, που αφορούν σε ζητήματα εσωτερικής ασφάλειας».

Κατά την ΚΥΑ 10566/2014,⁴⁸⁵ δε, που αφορά στη χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων σε δικαιούχους ή μέλη της οικογένειάς τους, απαιτείται η υποβολή σχετικής αίτησης – υπεύθυνης δήλωσης από τον ενδιαφερόμενο στο κατά τόπο αρμόδιο ΠΓΑ, στην οποία δηλώνει εάν έχει καταδικασθεί τελεσίδικα για πλαστογραφία, πλαστογραφία πιστοποιητικών, υπεξαγωγή εγγράφων, ψευδή ανωμοτί κατάθεση ή ψευδή δήλωση, εφόσον η τέλεση των εγκλημάτων αυτών σχετίζεται με την έκδοση, τη χρήση, την απώλεια ή την κλοπή διαβατηρίου, ή για αρπαγή, εμπόριο δούλων, εμπορία ανθρώπων, αρπαγή ανηλίκων, ακούσια απαγωγή, σωματεμπορία ή διακίνηση λαθρομεταναστών (άρθρα 322, 323 323Α, 324, 327, 351 Π.Κ. άρθρο 29 παρ. 5 και 6 και 30 παρ. 1 και 2 του Ν. 4251/2014), ή εάν έχει ασκηθεί σε βάρος του ποινική δίωξη για κακούργημα ή για τα ανωτέρω αδικήματα ή εάν εκκρεμεί σε βάρος

⁴⁸² Άρθρο 25 § 1 του Π.Δ 141/2013 «Στο δικαιούχο καθεστώτος του πρόσφυγα, ύστερα από αίτησή του, που υποβάλλεται στην αρμόδια αρχή παραλαβής ή/και εξέτασης, χορηγείται ταξιδιωτικό έγγραφο (*titre de voyage*), ανεξάρτητα από τη χώρα στην οποία έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, σύμφωνα με το υπόδειγμα που εμπεριέχεται στο Παράρτημα της Σύμβασης της Γενεύης, ώστε να μπορεί να ταξιδεύει στο εξωτερικό, εκτός αν στο πρόσωπό του συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης ή εκκρεμεί σε βάρος του η διαδικασία εφαρμογής ρήτρας παύσης, αποκλεισμού, ανάκλησης ή ακύρωσης του χορηγηθέντος καθεστώτος».

⁴⁸³ Την αίτηση για την έκδοση ταξιδιωτικού εγγράφου δύνανται να την κάνουν μόλις επιδοθεί η απόφαση χορήγησης διεθνούς προστασίας, ακόμη και πριν την έκδοση της άδειας διαμονής πρόσφυγα, με μόνη την κατοχή δελτίο αιτήσαντος διεθνούς προστασίας σφραγισμένο με την ένδειξη «εκκρεμεί έκδοση αδειάς διαμονής».

⁴⁸⁴ Ν. 4251/2014 «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις», διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/g8KX76>

⁴⁸⁵ ΚΥΑ 10566/2014, Διαδικασία χορήγησης ταξιδιωτικών εγγράφων σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας, καθώς και στους αιτούντες διεθνή προστασία, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/Tcg35y>

του μέτρο απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα ή εάν εκτίει στερητική της ελευθερίας ποινή ή είναι υπόδικος και του/της έχει επιβληθεί προσωρινή κράτηση.⁴⁸⁶

Ουδείς από τους δύο περιοριστικά αναφερόμενους λόγους, ήτοι δημόσια τάξη ή εθνική ασφάλεια, δεν περιλαμβάνεται στην εν λόγω ΚΥΑ, γεγονός που την καθιστά αντίθετη με το ΠΔ 141/2013, που ενσωματώνει μάλιστα Οδηγία της ΕΕ. Πρόκειται για μια ατυχέστατη προσπάθεια εξειδίκευσης της έννοιας της δημόσιας τάξης και ασφάλειας σε ένα περιοριστικό κατάλογο αδικημάτων.

Κατά τη διοικητική πρακτική, αν δικαιούχος διεθνούς προστασίας έχει καταδικαστεί για κάποιο από τα ως άνω αδικήματα ή ακόμα και εάν έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για αυτά, του χορηγείται αυτομάτως απόφαση περί μη χορήγησης ταξιδιωτικού εγγράφου. Αρχικά, υπογραμμίζεται και σε αυτό το σημείο ότι, μόνη η άσκηση της ποινικής δίωξης δεν αποτελεί λόγο μη χορήγησης ταξιδιωτικού εγγράφου καθότι παραβιάζει το τεκμήριο αθωότητας, κατά τα ανωτέρω. Επίσης, ουδέποτε λαμβάνεται υπ' όψιν η τυχόν χορηγηθείσα αναστολή της ποινής,⁴⁸⁷ ενώ, εάν έχει καταδικαστεί τελεσίδικα για τα ανωτέρω αναφερόμενα στην ΚΥΑ αδικήματα, η διοίκηση, επιστηριζόμενη στο ΠΔ 25/2004, το οποίο σημειώνεται ότι αναφέρεται σε Έλληνες πολίτες, δεν τους χορηγεί ταξιδιωτικά έγγραφα για πέντε έτη από την έκδοση της καταδικαστικής απόφασης. Μετά το πέρας των πέντε αυτών ετών και εφόσον η ποινή έχει εκτιθεί,⁴⁸⁸ αποφασίζεται αυτομάτως η χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου.

Με την πρακτική αυτή η διοίκηση, ουσιαστικά, ορίζει χρονικά την επικινδυνότητα κάποιου για την δημοσία τάξη και την εθνική ασφάλεια, στην πενταετία, μετά το πέρας της οποίας παύει αυτομάτως και δικαιούται επομένως ταξιδιωτικού εγγράφου.

Χαρακτηριστικά αναφέρεται η περίπτωση πολίτη Ερυθραίας, η οποία εισήλθε στην Ελλάδα το έτος 2012.⁴⁸⁹ Παρά τις επανειλημμένες προσπάθειες της, δεν κατάφερε να υποβάλει αίτημα ασύλου ενώπιον των αρμοδίων αρχών εξαιτίας των παγίων δυσλειτουργιών και του τότε ισχύοντος συστήματος, και επομένως

⁴⁸⁶ Άρθρο 3 της Κ.Υ.Α.

⁴⁸⁷ Άρθρο 102 παρ. 2 του ΠΚ: «Αν η αναστολή δεν αρθεί σύμφωνα με τα ανωτέρω ή δεν ανακληθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 101, η ποινή που είχε ανασταλεί θεωρείται σαν να μην είχε επιβληθεί. Στο δε άρθρο 104 παράγραφος 2, ορίζεται ότι οι παρεπόμενες της ποινής στερήσεις δικαιωμάτων και ανικανότητες εξαλείφονται μαζί με την κύρια ποινή».

⁴⁸⁸ Άρθρο 1 § 2, εδ. α' του ΠΔ 25/2004.

⁴⁸⁹ Η εν λόγω πολίτης Ερυθραίας εγκατέλειψε τη χώρα καταγωγής της λόγω βασίμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης εξαιτίας της αναγκαστικής της στρατολόγησης, στο πλαίσιο της οποίας είχε υπάρξει θύμα βασιστηρίων, και της λιποταξίας της από το στρατό.

αποφάσισε να εγκαταλείψει την Ελλάδα με προορισμό άλλη ευρωπαϊκή χώρα. Εντούτοις, συνελήφθη και καταδικάστηκε από το Μονομελές Πλημμελειοδικείο Αθήνας με την υπ' αριθμ. 126/2013 απόφαση για το αδίκημα της χρήσης γνησίου ταξιδιωτικού εγγράφου άλλου προσώπου,⁴⁹⁰ σε συνολική ποινή φυλάκισης έξι μηνών. Η ποινή της αναστάλη επί τριετία ενώ η απόφαση κατέστη τελεσίδικη καθώς δεν άσκησε έφεση και κάθε προθεσμία ενδίκου μέσου έχει παρέλθει.⁴⁹¹ Κατόπιν αναγνώρισης στο πρόσωπο της τής ιδιότητας του πρόσφυγα, αιτήθηκε εν έτει 2015 τη χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου πρόσφυγα. Πάρα ταύτα η διοίκηση το 2016, απέρριψε την εν λόγω αίτηση και αρνήθηκε τη χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου στην εν λόγω πολίτη βασισμένη μονάχα στην ως άνω καταδίκη της ανασταλείσα επί τριετία, η οποία ήδη είχε παρέλθει χωρίς νέα καταδίκη της,⁴⁹² ενώ εξέλιπε οποιαδήποτε περαιτέρω αιτιολογία περί της δήθεν επικινδυνότητας της. Με την απόφαση της αυτή η διοίκηση παραβίασε ευθέως τον ελληνικό ΠΚ,⁴⁹³ ο οποίος ορίζει ρητά ότι αν η αναστολή δεν αρθεί ή δεν ανακληθεί η ποινή που είχε ανασταλεί θεωρείται σαν να μην είχε επιβληθεί,⁴⁹⁴ ενώ οι παρεπόμενες της ποινής στέρσεις δικαιωμάτων και ανικανότητες εξαλείφονται μαζί με την κύρια ποινή⁴⁹⁵ και αγνόησε την ήδη διαμορφωθείσα νομολογία των δικαστηρίων της Χώρας μας.⁴⁹⁶ Κατά της απόφασης αυτής ασήθηκε αίτηση ακύρωσης, αλλά η Διοίκηση αιτήθηκε την κατάργηση της δίκης λόγω έλλειψης αντικειμένου δεδομένου ότι η Υπηρεσία Ασύλου εξέδωσε απόφαση χορήγησης ταξιδιωτικού εγγράφου λόγω παρέλευσης της πενταετίας.

⁴⁹⁰ Άρθρο 87 § 7 του Ν. 3386/2006.

⁴⁹¹ Η αναστολή της ποινής που της είχε επεβλήθη δεν ήρθη καθ' όλο το διάστημα της τριετίας, καθώς δεν καταδικάστηκε ούτε διώχθηκε για κανένα περαιτέρω αδίκημα στην Ελληνική επικράτεια. Μετά την καταδίκη της και παρά την αναστολή αυτής δεν αφέθηκε ελεύθερη αλλ' αντιθέτως κρατήθηκε διοικητικά ως στερούμενη εγγράφων. Κατά τη διάρκεια της διοικητικής της κράτησης το αίτημά της για πολιτικό άσυλο καταγράφηκε και εξετάστηκε από τις αρμόδιες αρχές. Στις 4-7-2014 εκδόθηκε απόφαση της Υπηρεσίας Ασύλου – ΠΓΑ Αττικής, σε πρώτο βαθμό, με την οποία της χορηγήθηκε προσφυγικό καθεστώς.

⁴⁹² Άρθρο 87 § 7 του Ν. 3386/2006.

⁴⁹³ Άρθρα 99, 101, 102 και 104 ΠΚ.

⁴⁹⁴ Άρθρο 102 § 1 του ΠΚ.

⁴⁹⁵ Άρθρο 14 § 2 του ΠΚ.

⁴⁹⁶ ΑΠ 2111/2013 «[...] σε περίπτωση επιτυχούς δοκιμασίας του καταδικασθέντος με αναστολή, η ποινή που είχε ανασταλεί θεωρείται σαν να μην είχε επιβληθεί, με συνέπεια την αυτοδίκαιη εκ του νόμου εξάλειψη όχι μόνο της υποχρέωσης εκτέλεσης της ποινής, αλλά και αυτής της ίδιας της ποινής. Συνεπώς, αν παρέλθει ο χρόνος αναστολής εκτέλεσης της ποινής για αδίκημα που συνεπάγεται αυτοδίκαιη έκπτωση από την υπηρεσία, όπως είναι η κλοπή (άρθρο 47 του Π.Δ. 410/1988 και 22 παρ. 2 του Π.Δ. 611/1977), η Διοίκηση κωλύεται να εκδώσει διαπιστωτική πράξη αυτοδίκαιης λύσης της συμβάσεως εργασίας εργαζομένου, λόγω ποινικής καταδίκης, αφού η καταδίκη δεν υφίσταται πλέον».

Η συστηματική και αδιάκριτη απόρριψη αιτήσεων δικαιούχων διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων προσώπων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, χορήγησης ταξιδιωτικών εγγράφων λόγω καταδικαστικών αποφάσεων εις βάρος τους, χωρίς εξατομικευμένη αξιολόγηση και χωρίς εκτίμηση της αναγκαιότητας, είναι αντίθετη στο άρθρο 5 της ΕΣΔΑ, διότι με την εν λόγω πρακτική, τους καταδικάζει, επί της ουσίας και εν τοις πράγμασι τους, σε παραμονή τους στην ελληνική επικράτεια επί πέντε συναπτά έτη, χωρίς το δικαίωμα μετακίνησης τους από αυτή. Κατά την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, θα έπρεπε με το πέρας της τυχόν αναστολής της επιβληθείσας ποινής, να χορηγείται αυτομάτως ταξιδιωτικό έγγραφο, αφού, σύμφωνα με τον ΠΚ μετά το πέρας της αναστολής λογίζεται ως ουδέποτε ασκηθείσα.⁴⁹⁷

Το πρόγραμμα μετεγκατάστασης (Relocation)

Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Τον Σεπτέμβριο του 2015, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την θέσπιση και την ενεργοποίηση του προγράμματος μετεγκατάστασης, του πρώτου επειγόντος μηχανισμού αντιμετώπισης των προσφυγικών ροών στην Ευρώπη, στη βάση των αρχών της αλληλεγγύης⁴⁹⁸ και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών της Ευρώπης.⁴⁹⁹ Έτσι, με δύο διαδοχικές αποφάσεις του και συγκεκριμένα τις 2015/1523⁵⁰⁰ και 2015/1601,⁵⁰¹ αποφασίστηκε η μετεγκατάσταση 160.000 υπηκόων τρίτων χωρών από την Ελλάδα και την Ιταλία⁵⁰² σε χώρες-μέλη της ΕΕ, με στόχο την υποστήριξη των πρώτων, εκ των οποίων 66.400 θα μετεγκαθίσταντο από την Ελλάδα

⁴⁹⁷ Άρθρο 101 του ΠΚ.

⁴⁹⁸ Άρθρα 78 και 122 της ΣΛΕΕ.

⁴⁹⁹ Η νομική βάση ήταν το άρθρο 78 § 3 της ΣΛΕΕ, στο οποίο προβλέπεται ότι: «Εφόσον ένα ή περισσότερα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν επείγουσα κατάσταση, λόγω αιφνίδιας εισροής υπηκόων τρίτων χωρών, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, προσωρινά μέτρα υπέρ του εν λόγω κράτους μέλους ή των εν λόγω κρατών μελών. Το Συμβούλιο αποφασίζει μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.»

⁵⁰⁰ Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 του Συμβουλίου της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/uyvJm7>

⁵⁰¹ Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/WP324g>

⁵⁰² Σύμφωνα με την απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 του Συμβουλίου, βλ. Άρθρο 4 παρ. 1 (β), «[...] μετεγκατάσταση από την Ιταλία και την Ελλάδα 40 000 προσώπων με σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας: [...] β) 16 000 αιτούντες θα μετεγκατασταθούν από την Ελλάδα στο έδαφος των άλλων κρατών μελών», ενώ, σύμφωνα με την απόφαση (ΕΕ) 2015/1601, βλ. Άρθρο 4 παρ. 1 (β): «120.000 αιτούντες διεθνή προστασία πρέπει να μετεγκατασταθούν στα άλλα κράτη μέλη [...] β) 50.400 θα μετεγκατασταθούν από την Ελλάδα.»

και 93.600 από την Ιταλία.⁵⁰³ Στο πεδίο εφαρμογής τους εντάσσονταν μονάχα πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι είχαν εισέλθει στην Ελλάδα ή την Ιταλία μετά τις 16.9.2015 έως και τις 26.9.2017 και για τους οποίους το ποσοστό χορήγησης διεθνούς προστασίας (αναγνώρισης) ανερχόταν σε ή υπερέβαινε το 75% του ευρωπαϊκού μέσου όρου αναγνώρισης, όπως αυτός προέκυπτε από τα τριμηνιαία στοιχεία της Eurostat σε ενωσιακό επίπεδο και συνεπώς ήταν πολύ πιθανό να χρίζουν διεθνούς προστασίας.^{504 505}

Πέραν των ως άνω προϋποθέσεων, καμία άλλη δεν τέθηκε ούτε από τις αποφάσεις του Συμβουλίου, ούτε από κάποιο άλλο νομικό ή επίσημο έγγραφο. Ωστόσο, με την έναρξη της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας (20.3.2016), κανένας εισερχόμενος στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, δεν μπορούσε να ενταχθεί στο εν λόγω πρόγραμμα, ανεξαρτήτως εθνικότητας ή/και ευαλωτότητας, καθότι, κατά την κρίση τους, ενέπιπταν αυτομάτως στο πεδίο εφαρμογής της Κοινής Δήλωσης. Έτσι, αυτοί που μπορούσαν να επωφεληθούν του προγράμματος ήταν μόνο όσοι πληρούσαν το κριτήριο της αναγνώρισης (75%), είχαν εισέλθει στην Ελλάδα μετά τις 16.09.2015 και μέχρι τις 19.03.2016, είχαν υποβάλει αίτηση στην Υπηρεσία Ασύλου και είχαν ακολουθήσει την προβλεπόμενη διαδικασία δακτυλοσκόπησης.⁵⁰⁶

Το ζήτημα της ημερομηνία άφιξης στα ελληνικά νησιά μετά τις 20.3.2016 ατόμων που ανήκουν σε εθνικότητα με ποσοστό αναγνώρισης 75% ή υψηλότερο και το εάν εμπίπτουν ή όχι στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης, ένεκα της θέσης σε εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης, τέθηκε προς διευκρίνιση από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες⁵⁰⁷ τόσο στην Υπηρεσία Ασύλου⁵⁰⁸ όσο και στην

⁵⁰³ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε αναλάβει την υποβολή εκθέσεων σε τριμηνιαία βάση σε σχέση με την υλοποίηση του προγράμματος μετεγκατάστασης, οι οποίες στο σύνολο έφτασαν τις 15, διαθέσιμες σε: <https://goo.gl/GvP1hX>

⁵⁰⁴ Άρθρο 3 § 2 Απόφασης 2015/1523 και σκ. 20: «Αφενός, το εν λόγω κατώτατο όριο πρέπει να εξασφαλίζει, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, ότι όλοι οι αιτούντες που χρίζουν σαφώς διεθνούς προστασίας, θα είναι σε θέση να απολαμβάνουν πλήρως και ταχέως τα δικαιώματα προστασίας τους στο κράτος μέλος της μετεγκατάστασης. Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να αποτρέψει, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, τους αιτούντες που ενδέχεται να λάβουν αρνητική απόφαση στο θέμα της αίτησής τους να μετεγκατασταθούν σε κάποιο άλλο κράτος μέλος με αποτέλεσμα, επομένως, την αδικαιολόγητη παράταση της παραμονής τους στην Ένωση.». Βλ. και Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Δελτίο Τύπου, Προσφυγική κρίση: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναλαμβάνει αποφασιστική δράση — Ερωτήσεις και απαντήσεις, 9.9.2015, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/X1CTJX>

⁵⁰⁵ Η πλειονότητα των επωφελουμένων καταγόταν κυρίως από υπηκόους Συρίας και Ιράκ.

⁵⁰⁶ Άρθρο 5 § 5 της Απόφασης 2015/1523 και της Απόφασης 2015/1601

⁵⁰⁷ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Υπ' αριθμ. Πρωτ. 521/2017 έγγραφο προς την Υπηρεσία Ασύλου.

⁵⁰⁸ Υπηρεσία Ασύλου, Υπ' αριθμ. 15958/2017 έγγραφο προς το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, σύμφωνα με το οποίο «η προθεσμία αυτή καθορίστηκε σαφώς από τα κράτη μέλη σε άλλες

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η μεν Υπηρεσία Ασύλου απάντησε ότι «η προθεσμία αυτή καθορίστηκε σαφώς από τα κράτη μέλη σε άλλες συμφωνίες σε σχέση με τις αποφάσεις του Συμβουλίου και ότι αυτή ήταν η επίσημη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής».⁵⁰⁹ Η δε Επιτροπή ουδέποτε απεφάνθη επί του εν λόγω ερωτάτος.⁵¹⁰

Η διαδικασία στην πράξη

Οι χώρες – μέλη του προγράμματος απέστειλαν στην Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου, τον αριθμό των αιτούντων άσυλο που ήταν διατεθειμένες να υποδεχθούν,⁵¹¹ ενώ οι ελληνικές αρχές με τη σειρά τους απέστειλαν τα ονόματα των υποψηφίων επωφελουμένων του προγράμματος.⁵¹² Σημειώνεται, ότι αν και οι αιτούντες υπέβαλαν μέχρι και οχτώ χώρες προτίμησης κατά την υποβολή της αίτησής τους ενώπιον της Υπηρεσίας Ασύλου, εντούτοις δεν λαμβανόταν υπόψη, καθότι δεν είχαν δικαίωμα να επιλέξουν το κράτος στο οποίο θα μεταγκαθίσταντο.⁵¹³

συμφωνίες σε σχέση με τις αποφάσεις του Συμβουλίου και ότι αυτή ήταν η επίσημη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής».

⁵⁰⁹ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Υπ' αριθμ. Πρωτ. 626/2017 έγγραφο προς την Υπηρεσία Ασύλου. Αναφορικά με το περιεχόμενο αυτού βλ. AIDA, Relocation, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/tH4AYL>

⁵¹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τα επόμενα επιχειρησιακά στάδια της συνεργασίας ΕΕ-Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης, COM(2016) 166 final, 16.3.2016, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/Y2VKA6>, ιδίως § 2.2., σελ. 5, «Στο πλαίσιο της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, όπου οι αρχηγό κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ συμφώνησαν ότι «για κάθε Σύριο που θα γίνεται εκ νέου δεκτός στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, ένας άλλος Σύρος θα επανεγκαθίσταται από την Τουρκία στα κράτη μέλη της ΕΕ, στο πλαίσιο των υφιστάμενων δεσμεύσεων», στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τα επόμενα επιχειρησιακά στάδια της συνεργασίας ΕΕ-Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης. Ζητήθηκε η λήψη των αναγκαίων μέτρων για τη μεταφορά ορισμένων από τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί βάσει των υφιστάμενων αποφάσεων περί μετεγκατάστασης, συγκεκριμένα όλων ή μέρους των αδιάθετων 54.000 θέσεων, στο πρόγραμμα 1:1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεσήμανε, μάλιστα, ότι: «Η επανεγκατάσταση ή άλλες νόμιμες οδοί για την είσοδο των προσώπων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας μπορεί να θεωρηθεί ισοδύναμη με τη μετεγκατάσταση, καθώς όλα αυτά αποτελούν συγκεκριμένες εκφράσεις αλληλεγγύης με άλλα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες που αντιμετωπίζουν μαζική εισροή μεταναστών». Βλ. και Πρόταση – Απόφαση του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας», Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση – Απόφαση του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, COM(2016) 171 final, 21.3.2016, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/cdCZTY>

⁵¹¹ Άρθρο 5 παρ. 2 της Απόφασης 2015/1523 και της Απόφασης 2015/1601: «Τα κράτη μέλη υποδεικνύουν, σε τακτά διαστήματα και οπωσδήποτε ανά τρίμηνο, τον αριθμό των αιτούντων που μπορούν να μετεγκατασταθούν ταχέως στο έδαφός τους, και παρέχουν κάθε άλλη σχετική πληροφορία».

⁵¹² Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης ο οποίος ήταν ο βασικός εταίρος στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης, αναλάμβανε τη μεταφορά των δικαιούχων στα κράτη – μέλη της ΕΕ που συμμετείχαν στο πρόγραμμα, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/q665B6>

⁵¹³ Βλ. Απόφαση 2015/1523 σκ. 30. Δεδομένου ότι οι αιτούντες δεν μπορούσαν να επιλέξουν τη χώρα μετεγκατάστασης, δεν είχαν το δικαίωμα να προσφύγουν κατά της απόφασης μετεγκατάστασης βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο III το οποίο εφαρμόζεται *mutatis mutandis* στη διαδικασία μετεγκατάστασης, και το οποίο προβλέπει το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής, με τη μορφή ενδίκου μέσου ή επανεξέτασης, τόσο για τα πραγματικά όσο και για τα νομικά στοιχεία, κατά απόφασης επιστροφής. Βλ. άρθρο 27 § 1 σε συνδυασμό με Άρθρο 3 § 2, εδ. β', διαθέσιμος σε:

Η εθνική πρακτική

Η Ελληνική Μονάδα Μετεγκατάστασης, προτού διαβιβάσει τις αιτήσεις μετεγκατάστασης στα κράτη-μέλη, διεξήγαγε η ίδια έλεγχο ασφαλείας των αιτούντων μετεγκατάστασης, προκειμένου να αξιολογήσει τους κινδύνους που συνδέονται με την ασφάλεια σύμφωνα με τις αποφάσεις του Συμβουλίου. Συγκεκριμένα, μετά την αρχική καταχώρηση της αίτησης, η Μονάδα Μετεγκατάστασης διενεργούσε έρευνα σε εθνικούς και ευρωπαϊκούς καταλόγους, όπως στον Ε.Κ.ΑΝ.Α. και το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS II). Εάν είχε επιβληθεί σε συγκεκριμένο αιτούντα απαγόρευση εισόδου στον χώρο Σένγκεν, η Υπηρεσία Ασύλου δεν ενέτασσε τον εν λόγω αιτούντα στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης και απέρριπτε την σχετική αίτηση για λόγους ασφαλείας.⁵¹⁴

Η πρακτική των ευρωπαϊκών κρατών

Και στις δύο αποφάσεις οριζόταν ρητά ότι *«Τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να αρνηθούν τη μετεγκατάσταση του αιτούντος μόνον εφόσον συντρέχουν εύλογοι λόγοι να θεωρηθεί κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, ή εάν συντρέχουν σοβαροί λόγοι για την εφαρμογή των διατάξεων αποκλεισμού όπως ορίζεται στα άρθρα 12 και 17 της οδηγίας 2011/95/ΕΕ.»*⁵¹⁵

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η διαφορετική πολιτική ελέγχου ασφαλείας των κρατών – μελών του προγράμματος και της επικινδυνότητας πολιτών τρίτων χωρών για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια από μέρους των κρατών. Η πλειοψηφία των χωρών μετεγκατάστασης διεξήγαγαν ελέγχους ασφαλείας προτού

<https://goo.gl/1G15P8> Η μη δυνατότητα προσφυγής ήταν αντίθετη με τη νομολογία του ΔΕΕ. Βλ. ΔΕΕ, C-155/15 (Τμήμα Μείζονος Σύνθεσης), *George Karim κ. Migrationsverket*, 7.6.2016 διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/pkqzQV>

⁵¹⁴ Σε περίπτωση οικογένειας Σύρων, όπου το αποτέλεσμα αναζήτησης στο SIS ήταν θετικό τον πατέρα, η Μονάδα Μετεγκατάστασης απέρριψε αυτομάτως όλα τα μέλη της οικογένειας από το πρόγραμμα μετεγκατάστασης και έθεσε μια συγκεκριμένη ημέρα για συνέντευξη ασύλου στην Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου. Εντούτοις, η θετική αναζήτηση δεν θα μπορούσε να είναι ακριβής, αφού κανένα μέλος της οικογένειας δεν είχε ταξιδέψει ποτέ πριν εκτός της χώρας καταγωγής τους. Μετά το πέρας αρκετών μηνών, και αφού ακολούθησε επικοινωνία με το Τμήμα SIRENE της Ελληνικής Αστυνομίας, η οικογένεια έγινε εν τέλει δεκτή και μετεγκαταστάθηκε σε άλλο κράτος-μέλος.

⁵¹⁵ Άρθρο 5 § 7 Απόφαση 2015/1523 και 2015/1601. Βλ. και σκ. 26 και 32 αντίστοιχα, όπου *«Η εθνική ασφάλεια και η δημόσια τάξη πρέπει να λαμβάνονται υπόψη καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας μετεγκατάστασης, έως ότου εκτελεσθεί η μεταφορά του αιτούντος. Με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του αιτούντος, περιλαμβανομένων των κανόνων για την προστασία των δεδομένων, όταν ένα κράτος μέλος θεωρεί ευλόγως ότι ο αιτών αποτελεί κίνδυνο για την εθνική του ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, ενημερώνει σχετικά τα λοιπά κράτη μέλη»*

προβούν σε συνεντεύξεις με υποψήφιους μετεγκατάστασης από την Ελλάδα και την Ιταλία. Στο Βέλγιο, οι φάκελοι των αιτούντων εξετάζονταν από τη Μονάδα Δουβλίνου, ενώ άλλες χώρες συνεργάστηκαν με εξειδικευμένες εθνικές αρχές για τη διενέργεια των εν λόγω ελέγχων. Έτσι, στη Βουλγαρία, ο αντίστοιχος έλεγχος διενεργούνταν από την Κρατική Υπηρεσία Εθνικής Ασφάλειας και στην Πορτογαλία από τη Μονάδα Συντονισμού για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας. Από την άλλη μεριά, χώρες όπως, η Γαλλία, η Ολλανδία, η Ιρλανδία, η Νορβηγία και η Εσθονία διεξήγαγαν συνεντεύξεις με αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα και την Ιταλία πριν την αποδοχή της μετεγκατάστασή τους.⁵¹⁶

Η πλειοψηφία των απορρίψεων των αιτήσεων μετεγκατάστασης από τις χώρες – μέλη του προγράμματος,⁵¹⁷ βασιζόταν στη συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας τους ένεκα του κινδύνου που φέρονταν να συνιστούν οι πολίτες τρίτων χωρών, χωρίς περαιτέρω αιτιολόγηση⁵¹⁸ και παρά το γεγονός ότι η Ελληνική Μονάδα Μετεγκατάστασης διεξήγαγε έλεγχο ασφαλείας και δεν προωθούσε αιτήσεις μετεγκατάστασης ακόμα και σε περίπτωση αμφιβολιών.⁵¹⁹

Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι σύμφωνα με το Πρωτόκολλο για τη Μετεγκατάσταση (Relocation Protocol), που υιοθετήθηκε από τα κράτη μέλη που συμμετείχαν στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης, το οποίο σημειώνεται ουδέποτε δημοσιεύτηκε, όταν ο λόγος απόρριψης έγκειτο σε λόγους αποκλεισμού, έπρεπε να γνωστοποιείται στην Ελληνική Μονάδα Μετεγκατάστασης, ενώ σε περιπτώσεις απόρριψης λόγω εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης, έπρεπε να γνωστοποιείται στις ελληνικές δυνάμεις ασφαλείας.⁵²⁰

Υπ' αυτό το πλαίσιο, οι ελληνικές αρχές, και οι “εν δυνάμει επωφελοούμενοι” πολίτες τρίτων χωρών, ήρθαν αντιμέτωποι με την εξής πρακτική από μέρους των κρατών – μελών του προγράμματος: Υπήρχαν αιτούντες, οι οποίοι παρόλο που είχαν

⁵¹⁶ ECRE. (May 2018). *Relocation of asylum seekers in Europe. A view from receiving countries*, σ.3, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/bQ2aav>

⁵¹⁷ Η Ουγγαρία και η Πολωνία δεν συμμετείχαν στο εν λόγω πρόγραμμα παρά τη νομική υποχρέωσή τους, ενώ η Αυστρία και η Τσεχία υποδέχθηκαν λιγότερο του 1% των στόχων τους.

⁵¹⁸ ECRE, May 2018). *Relocation of asylum seekers in Europe. A view from receiving countries*, οπ.π., σ. 3.

⁵¹⁹ Μετά την αρχική καταχώρηση της αίτησης, η Μονάδα Μετεγκατάστασης διενεργούσε συγκεκριμένα, έρευνα σε εθνικούς και ευρωπαϊκούς καταλόγους, όπως στον EKANA και το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS II). Εάν είχε επιβληθεί σε συγκεκριμένο αιτούντα απαγόρευση εισόδου στον χώρο Σένγκεν, η Υπηρεσία Ασύλου δεν ενέτασε τον εν λόγω αιτούντα στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης.

⁵²⁰ Οι πληροφορίες αυτές παρασχέθηκαν με το από 15.2.2018 έγγραφο της Υπηρεσίας Ασύλου στην οργάνωση “Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες”, στο πλαίσιο σύνταξης της ετήσιας έκθεσης AIDA 2017.

λάβει έγγραφη θετική απόφαση μετεγκατάστασης, δηλαδή απόφαση απαραδέκτου του αιτήματος που υπέβαλαν στην Ελλάδα και μεταφοράς τους σε άλλη χώρα, και παρά το γεγονός ότι είχε μεσολαβήσει συνέντευξη στις πρεσβείες της εκάστοτε χώρας,⁵²¹ ⁵²²ακόμη και η υποβολή τους σε ιατρικές εξετάσεις,⁵²³ μετά από ένα διάστημα τους επιδίδοταν απόφαση ανάκλησης της απόφασης αυτής και ανάληψη ευθύνης από την Ελλάδα.⁵²⁴ Στις εν λόγω αποφάσεις ανάκλησης οι ελληνικές αρχές παρέπεμπαν σε έγγραφα των εκάστοτε ξένων αρχών των κρατών - μελών, τα οποία επρόκειτο για τυπικές απορρίψεις των αιτούντων, με μόνη αιτιολογία αυτή του άρθρου 5 § 7 των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ήτοι ότι θεωρούνταν «κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια και τη δημόσια τάξη της χώρας τους»,⁵²⁵ χωρίς να προσδιορίσουν επακριβώς τον λόγο περί της επικινδυνότητας ή να παράσχουν συμπληρωματικές πληροφορίες στις ελληνικές αρχές. Έτσι, τόσο οι αιτοφθόντες αιτούντες, που είχαν άμεσο έννομο συμφέρον, όσο και οι ίδιες οι ελληνικές αρχές, όχι μόνο αγνοούσαν τους λόγους που στοιχειοθετούσαν τον επικαλούμενο από τις λοιπές χώρες κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια και δημόσια τάξη, αλλά έτι περαιτέρω δεν μπορούσαν να λάβουν γνώση αυτών. Είχαμε, λοιπόν, το παράδοξο να εκδίδει η ελληνική διοίκηση μια δυσμενή απόφαση για τους αρχικά επωφελούμενους στη βάση ενός εγγράφου του οποίου το περιεχόμενο δεν γνώριζε ούτε η ίδια, πολλώ δε μάλλον οι ίδιοι οι αιτούντες.

Υπήρχε όμως και η κατηγορία αυτή των αιτούντων, η οποία ήταν και η πιο συνήθης στην πράξη, όπου οι εν δυνάμει επωφελούμενοι, αν και είχαν ειδοποιηθεί προφορικά από τις ελληνικές αρχές ότι είχαν γίνει δεκτοί από μια χώρα, και ενώ

⁵²¹ Η Γαλλία, η Ολλανδία, η Νορβηγία, η Ελβετία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Εσθονία και η Ιρλανδία διεξήγαγαν συνεντεύξεις με τους αιτούντες συνήθως στις πρεσβείες τους στην Ελλάδα, βλ. GCR, Aida 2017. Η διαδικασία αυτή ξεκίνησε από τη Γαλλία μετά τις επιθέσεις του Νοεμβρίου του 2015 στο Παρίσι, βλ. ECRE, Έκθεση AIDA, *Admissibility, responsibility and safety in European asylum procedures*, September 2016, σελ. 28, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/v3SgvM>

⁵²² Η διενέργεια των συνεντεύξεων στις εκάστοτε πρεσβείες, αφενός δεν προβλεπόταν ούτε από τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ούτε από άλλο νομικό κείμενο, αφετέρου ήταν παντελώς άτυπες, αφού δεν εκδίδονταν σχετικές προσκλήσεις, δεν κρατούνταν πρακτικά και δη δεν υπήρχε η δυνατότητα παράστασης με δικηγόρο, βλ. AIDA, Country Report France, 2017 Update, 2017, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/HiHCyA>, σελ. 70-71 και AIDA, Country Report Netherlands, 2017 Update, March 2018, available at: <https://bit.ly/2G7z6Eo>, σελ. 51-52.

⁵²³ Κατόπιν ένταξης στο πρόγραμμα, οι επωφελούμενοι υποβάλλονταν σε σειρά ιατρικών εξετάσεων από εξειδικευμένο προσωπικό του ΔΟΜ.

⁵²⁴ Κατά τα λεγόμενα, μάλιστα, της Υπηρεσίας Ασύλου, η άλλη χώρα είχε τη δυνατότητα να απορρίψει ακόμη και πριν μπει στο αεροπλάνο ο εξυπηρετούμενος.

⁵²⁵ Κατά το 2017, οι απορρίψεις αιτήσεων μετεγκατάστασης ανήλθαν σε 1.023, εκ των οποίων οι 448, αν και αρχικά είχαν γίνει δεκτές, εν συνεχεία απορρίφθηκαν για λόγους αποκλεισμού ή δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Οι πληροφορίες αυτές παρασχέθηκαν με το από 15.2.2018 έγγραφο της Υπηρεσίας Ασύλου στην οργάνωση “Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες”, στο πλαίσιο σύνταξης της ετήσιας έκθεσης AIDA 2017.

υπήρχαν και περιπτώσεις που είχε διενεργηθεί η συνέντευξη στην αντίστοιχη πρεσβεία, καθώς και η υποβολή τους σε ιατρικές εξετάσεις υπό τις οδηγίες της χώρας μετεγκατάστασης, μετά από ένα διάστημα ενημερώνονταν, και πάλι προφορικά, από τις ελληνικές αρχές περί της απόρριψης των αιτήσεων τους, χωρίς οποιαδήποτε ενημέρωση περί των λόγων που οδήγησαν σε αυτήν, μη δυνάμενοι επομένως να προσφύγουν κατά των «προφορικών» απορριπτικών αποφάσεων.

Η άρνηση χορήγησης έγγραφης απόφασης απόρριψης της αίτησης μετεγκατάστασης, σε όλες τις ως άνω περιπτώσεις, δικαιολογούνταν από το γεγονός ότι η μετεγκατάσταση αποτελεί μηχανισμό επιμερισμού του βάρους μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και η ιδιότητα του αιτούντος ή του επωφελομένου του προγράμματος αυτού δεν αποτελεί δικαίωμα, σε αντίθεση με την αίτηση χορήγησης διεθνούς προστασίας. Κατά συνέπεια, ουδεμία υποχρέωση των αρχών υφίστατο περί επίσημης έγγραφης ενημέρωσης των απορριφθέντων αιτούντων.⁵²⁶ Μη δυνάμενοι, λοιπόν, οι απορριφθέντες κατά τα ανωτέρω αιτούντες, να υποβάλουν νέα αίτηση σε έτερο κράτος σε περίπτωση απόρριψης τους, επακολουθούσε υποχρεωτικά η εξέταση της αίτησης ασύλου τους στην Ελλάδα.⁵²⁷

Το πρόγραμμα σε αριθμούς και η αρχή της αλληλεγγύης

Το πρόγραμμα μετεγκατάστασης έληγε τυπικά τον Σεπτέμβριο του 2017, αλλά η Εθνική Μονάδα Μετεγκατάστασης συνέχιζε τις διεργασίες μέχρι και το τέλος του 2017.⁵²⁸ Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου,⁵²⁹ μέχρι και τις 30.3.2018, από τις 27.460 αιτήσεις στην Υπηρεσία Ασύλου, εν τέλει έγινες δεκτές οι 22.822,⁵³⁰ τη στιγμή που ο στόχος σύμφωνα με τις ως άνω αποφάσεις, ήταν 60.400

⁵²⁶ Greek Council for Refugees, Έκθεση AIDA 2017, Greece, *Relocation*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/JxmjTd>

⁵²⁷ Και στις δύο περιπτώσεις, εάν επέλεγαν να μην εξεταστούν από την Ελλάδα, έβγαιναν εκτός του ελληνικού συστήματος ασύλου και, προκειμένου να ξαναμπούν στη διαδικασία ασύλου, έπρεπε να υποβάλουν μεταγενέστερη αίτηση.

⁵²⁸ Η Υπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ζήτησε τη συνέχιση του εν λόγω προγράμματος πέραν της ημερομηνίας λήξης (26.9.2017), και τη μείωση του ποσοστού 75% ως κατώτατο όριο για τη μετεγκατάσταση, καθώς όπως επεσήμανε το πρόβλημα παραμένει οξύ, βλ. Υπατη Αρμοστεία, *UNHCR calls for the EU relocation scheme to continue*, 26.9.2017, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/AbK5UQ>

⁵²⁹ Υπηρεσία Ασύλου, Στατιστικά Στοιχεία - Διαδικασίες Μετεγκατάστασης, διαθέσιμα σε: <https://goo.gl/7FmHMt>, Βλ. και Παρουσίαση των αποτελεσμάτων Υλοποίησης από την Υπηρεσία Ασύλου του Προγράμματος Επείγουσας Ευρωπαϊκής Μετεγκατάστασης, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/98PxDE>

⁵³⁰ Υπηρεσία Ασύλου, Παρουσίαση των αποτελεσμάτων υλοποίησης από την Υπηρεσία Ασύλου του προγράμματος επείγουσας ευρωπαϊκής μετεγκατάστασης, 9.1.2018, διαθέσιμα σε: <https://goo.gl/3dhApc>. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα υλοποίησης του εν λόγω προγράμματος, μέχρι

μεταφορές από την Ελλάδα στα λοιπά κράτη – μέλη του προγράμματος. Όσον αφορά τη μεταφορά ευάλωτων ατόμων, συμπεριλαμβανομένων των ασυνόδευτων ανηλίκων, η οποία έχει προτεραιότητα βάσει των αποφάσεων περί μετεγκατάστασης, μόνο ένας πολύ περιορισμένος αριθμός των ατόμων αυτών μεταφέρθηκε εν τέλει, αφού ελάχιστα κράτη μέλη αποδέχτηκαν τη μετεγκατάσταση τους και δη των ασυνόδευτων ανηλίκων.⁵³¹

Εν τέλει, με βάση τα στατιστικά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μέχρι και τις 30.10.2018,⁵³² είχαν μεταφερθεί 21.999 άτομα από την Ελλάδα σε άλλα κράτη μέλη, ενώ από την Ιταλία μόλις 12.706. Σημειώνεται ότι οι χώρες που δεν δέχτηκαν τη μεταφορά κανενός ατόμου από την Ελλάδα, παρά τις δεσμεύσεις τους, ήταν η

και τις 31.12.2017 είχαν εγκριθεί 22.007 αιτήσεις από την Ελλάδα και είχαν ήδη μετεγκατασταθεί 21.726 άτομα, εκ των 27.457 αρχικά δικαιούμενων, οι οποίοι πληρούσαν τα προβλεπόμενα κριτήρια.

⁵³¹ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, *Τέταρτη έκθεση σχετικά με τη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση*, COM(2016) 416 final, 15.6.2016, σελ. 5, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/CTCsF8> και *Τρίτη Έκθεση σχετικά με τη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση*, COM(2016) 360 final, 18.5.2016, σελ. 4, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/XUEksb>.

⁵³² Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism (As of 30 October 2018), διαθέσιμα σε: <https://goo.gl/Tcv3f1>, βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, *Πέμπτη έκθεση σχετικά με τη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση*, COM(2016) 480 final, 13.7.2016, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/oMWSGT> και Παράρτημα, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/6G7JLx>

Αυστρία,⁵³³ η Ουγγαρία,⁵³⁴ η Πολωνία,⁵³⁵ η Δανία και η Τσεχία. Η Τσεχία δέχτηκε τη μετεγκατάσταση μόλις 12 ατόμων από την Ιταλία και η Αυστρία 45.⁵³⁶

Σε διευκρινιστικό μάλιστα έγγραφο της ίδιας της Υπηρεσίας Ασύλου,⁵³⁷ στο ερώτημα γιατί αντιδρούν ορισμένες χώρες, καταγράφεται, μεταξύ άλλων, ότι «τα ζητήματα αυτά άπτονται του στενού πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας και δεν πρέπει να λαμβάνονται αποφάσεις στο Συμβούλιο με πλειοψηφία».

Ήδη από το προοίμιο της Σύμβασης της Γενεύης υπενθυμίζεται ότι ο Καταστατικός Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών και η Παγκόσμια Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιβεβαιώνουν την αρχή ότι όλοι οι άνθρωποι πρέπει να απολαύουν των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών άνευ διακρίσεων και σημειώνει ότι ο Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών έχει επανειλημμένως εκδηλώσει ζωηρό ενδιαφέρον για τους πρόσφυγες και έχει προσπαθήσει να εξασφαλίσει την ευρύτερη δυνατή άσκηση αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών.

⁵³³ Αναφορικά με την Αυστρία, βλ. Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2016/408 του Συμβουλίου της 10ης Μαρτίου 2016 σχετικά με την προσωρινή αναστολή της μετεγκατάστασης ποσοστού 30% των αιτούντων που έχουν κατανεμηθεί στην Αυστρία σύμφωνα με την απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, 19.3.2016, παρ. (9) «*Η τρέχουσα μεταναστευτική κατάσταση στην Αυστρία και η πίεση που ασκείται στην ικανότητά της επεξεργασίας των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας και εξασφάλισης κατάλληλων συνθηκών υποδοχής σε πρόσωπα που έχουν σαφώς ανάγκη διεθνούς προστασίας αιτιολογεί επομένως την προσωρινή αναστολή της μετεγκατάστασης ποσοστού 30 % των αιτούντων που έχουν κατανεμηθεί στην Αυστρία βάσει της απόφασης (ΕΕ) 2015/1601, το οποίο αντιστοιχεί σε 1 065 αιτούντες, για περίοδο ενός έτους*», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/mnnqRD>

⁵³⁴ Η Ουγγαρία ποτέ δεν ανέλαβε δέσμευση ούτε πραγματοποιήσε μετεγκατάσταση από την έκδοση των αποφάσεων του Συμβουλίου σχετικά με τη μετεγκατάσταση, βλ. μεταξύ άλλων εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Δωδέκατη έκθεση για τη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση, COM(2017) 260 final, 16.5.2017, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/RJSzAo>

⁵³⁵ Η Πολωνία ανέλαβε μεν δέσμευση τον Δεκέμβριο του 2015 αλλά στη συνέχεια διέκοψε τη συμμετοχή της. Τον Απρίλιο του 2016, ήτοι τριετήμιση μήνες μετά την υποβολή της δέσμευσης, ανέστειλε τη διεκπεραίωση 73 αιτήσεων μετεγκατάστασης οι οποίες είχαν αποσταλεί στην Πολωνία από την Ελληνική Υπηρεσία Ασύλου, παγώνοντας έτσι τη διαδικασία μετεγκατάστασης. Ως εκ τούτου δεν πραγματοποιήθηκε οποιαδήποτε μετεγκατάσταση. Το ίδιο ισχύει και για αιτήσεις από την Ιταλία, βλ. 12 Έκθεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οπ.π., καθώς και AIDA, *Poland: how opposition to the relocation scheme unfolded*, 12.8.2016, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/11VDpF> αναφορικά με την άρνηση από μέρους της Πολωνίας για την υλοποίηση των δεσμεύσεών της. Βλ. και Amnesty International, *Amnesty International Report 2017/18: The State of the world's human rights*, σελ. 51 «*Among the worst offenders were Poland and Hungary, both having refused to accept a single asylum-seeker from Italy and Greece by the year's end*», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/D2q3BW>

⁵³⁶ Σελ. 4, Μέχρι και την 4^η Έκθεση, το ήμισυ δηλαδή της διάρκειας των αποφάσεων του Συμβουλίου, είχε μετεγκατασταθεί μόλις το 2%, ενώ παράλληλα η Αυστρία και η Ουγγαρία δεν είχαν υποβάλει ακόμα κάποια δέσμευση. Επιπλέον, η Πολωνία συνέχιζε να εφαρμόζει μία de facto αναστολή της διαδικασίας μετεγκατάστασης, η Κροατία, η Ουγγαρία, Πολωνία και Σλοβακία δεν είχαν μετεγκαταστήσει ούτε έναν αιτούντα, επτά κράτη μέλη (Βέλγιο, Βουλγαρία, Γερμανία, Ισπανία, Λιθουανία, Ρουμανία και Τσεχική Δημοκρατία) έχουν μετεγκαταστήσει μόλις το 1% του ποσοστού που τους έχει κατανεμηθεί. και μόνο τέσσερα κράτη μέλη (Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πορτογαλία και Φινλανδία) έχουν μετεγκαταστήσει περισσότερο από το 10% του ποσοστού που τους έχει κατανεμηθεί. Βλ. και στατιστικά στοιχεία έως τις 14.06.2016, διαθέσιμα σε: <https://goo.gl/dzFWHL>

⁵³⁷ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Υπηρεσία Ασύλου, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/1oEbQY>

Επισημαίνεται επίσης ότι η παροχή ασύλου ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα την εξαιρετικά μεγάλη επιβάρυνση ορισμένων κρατών και ότι η ικανοποιητική επίλυση ενός προβλήματος του οποίου η διεθνής έκταση και φύση έχει αναγνωρισθεί από τα Ηνωμένα Έθνη δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς διεθνή συνεργασία. Εκφράζεται, δε, η ευχή να πράξουν όλα τα κράτη που αναγνωρίζουν τον κοινωνικό και ανθρωπιστικό χαρακτήρα του προβλήματος των προσφύγων ό,τι είναι δυνατό στα πλαίσια των δυνατοτήτων τους ώστε το πρόβλημα αυτό να μην αποβεί αιτία εντάσεως μεταξύ των διαφόρων κρατών.

Παρόλο που το εν λόγω πρόγραμμα, ή “δώρο - μηχανισμός διευκόλυνσης” ανάμεσα στα κράτη, όπως το αποκαλεί η Υπηρεσία Ασύλου, θεσπίστηκε στη βάση της αρχής της αλληλεγγύης, της ευνεργασίας μεταξύ των κρατών και της ισότιμης κατανομής των βαρών, εντούτοις αποτελεί μία ακραία καταπάτηση των δικαιωμάτων των προσφύγων.

Καίτοι η Σύμβαση της Γενεύης και ο ΧΘΔΕΕ υποχρεώνουν τα κράτη να αντιμετωπίζουν ισότιμα όλους τους πρόσφυγες, ανεξάρτητα από τη χώρα προέλευσής τους, το πρόγραμμα μετεγκατάστασης αποτελεί περίτρανη απόδειξη καταφανούς διάκρισης μεταξύ των εθνικοτήτων, η οποία παίρνει ισχυρότερη και σαφέστερη μορφή απ’ ότι στο παρελθόν. Οι νέες πτυχές του «πρόσφυγα» που εισήγαγε η ΕΕ, αποδεικνύουν την τάση κατακερματισμού και αλλόιωση της έννοιας του πρόσφυγα όπως αυτή ορίζεται στη Σύμβαση της Γενεύης. Η έννοια του “προσώπου που έχει σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας” η οποία υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁵³⁸ και κωδικοποιήθηκε στις αποφάσεις έκτακτης μετεγκατάστασης, ουδέποτε ορίστηκε νομικά. Το κριτήριο, δε, της “σαφούς ανάγκης για διεθνή προστασία” το οποίο, κατά τις εν λόγω αποφάσεις, πληρούσαν μονάχα οι εθνικότητες με ποσοστό αναγνώρισης 75% ή υψηλότερο σε ολόκληρη την ΕΕ, αντιστρατεύεται την ίδια την έννοια του πρόσφυγα και τη Σύμβαση της Γενεύης. Τεκμαίρεται δηλαδή, ότι μόνον εάν ανήκει κάποιος σε μία εθνικότητα, η οποία τυγχάνει αποδοχής από την πλειοψηφία των κρατών μελών, υπάρχει σαφής ανάγκη διεθνούς προστασίας του. Εξίσου αόριστη, αν όχι αδιαφανής, είναι και η έννοια της “εύλογης πιθανότητας να τύχει διεθνούς προστασίας”, η οποία αναφέρθηκε από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή

⁵³⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*, COM(2015) 240, 13.5.2015, σελ. 5 - 6, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/LNGQqG>

της 6ης Απριλίου 2016 σχετικά με τη μεταρρύθμιση του Κ.Ε.Σ.Α.⁵³⁹ Ο όρος αυτός εισάγει μία ευρύτερη κατηγορία αιτούντων άσυλο σε σχέση με αυτόν «των προσώπων που έχουν σαφή ανάγκη διεθνούς προστασίας», εντάσσοντας όλους τους αιτούντες που δεν προέρχονται από χώρα καταγωγής την οποία η ΕΕ έχει χαρακτηρίσει ως ασφαλή.⁵⁴⁰ Η υπερβολική αυτή απλούστευση του καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα είχε ως αποτέλεσμα να υποτιμάται η διαδικασία ασύλου, ποιος πρέπει να προστατευθεί και ποιος όχι. Αυτή η αβάσιμη αντίληψη βασίζεται στις πρόσφατες πολιτικές και νομοθετικές πρωτοβουλίες στην ΕΕ.⁵⁴¹

Περαιτέρω, οι ως άνω αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου δεν περιείχαν κατ' ελάχιστον ουσιαστικές και διαδικαστικές εγγυήσεις για τους αιτούντες, το πρόγραμμα βασιζόταν σε εσωτερικές και ως εκ τούτου μη ανακοινώσιμες οδηγίες. Η διενέργεια, δε, των συνεντεύξεων στις εκάστοτε πρεσβείες των συμμετεχόντων στο εν λόγω πρόγραμμα ευρωπαϊκών κρατών, αφενός δεν προβλεπόταν ούτε από τις ανωτέρω αποφάσεις ούτε από άλλο νομικό κείμενο, αφετέρου ήταν παντελώς άτυπες, αφού δεν εκδίδονταν σχετικές προσκλήσεις, δεν κρατούνταν πρακτικά και κυρίως δεν υπήρχε η δυνατότητα παράστασης με δικηγόρο. Ταυτόχρονα, τα πρακτικά αυτά καταχωρούνταν στα αρχεία των εκάστοτε χωρών, είτε σε περίπτωση αποδοχής τους είτε όχι.

Μολονότι το πρόγραμμα αυτό θεσπίστηκε ως επείγον μέτρο με στόχο να βοηθηθούν η χώρα μας και η Ιταλία προς αντιμετώπιση των αθρόων προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών και πιέσεων, οι αποφάσεις του Συμβουλίου δεν συνεπάγονταν και ταυτόχρονη αναστολή των επιστροφών στις εν λόγω χώρες βάσει του Κανονισμού Δουβλίνου. Έτσι, η συνέχιση εφαρμογής του ήταν αντίθετη προς τον στόχο του μετριασμού των πιέσεων στα συστήματα ασύλου της χώρας μας και της Ιταλίας. Η παράλληλη αυτή λειτουργία οδήγησε στην οξύμωρη κατάσταση τα κράτη - μέλη να λαμβάνουν πολύ μικρότερο αριθμό αιτούντων βάσει του προγράμματος μετεγκατάστασης, σε σχέση με τον αριθμό των ατόμων που επέστρεφαν στην Ελλάδα

⁵³⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Μεταρρύθμιση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου και Προώθηση των νόμιμων οδών προς την Ευρώπη*, COM(2016) 197, 6.4.2016, σελ. 9 «Μια άλλη προσαρμογή θα μπορούσε να επιτρέψει τη μετεγκατάσταση κάθε αιτούντος για τον οποίο υπάρχει εύλογη πιθανότητα να τύχει διεθνούς προστασίας και όχι μόνο εκείνων που ανήκουν σε εθνικότητες με ποσοστό αναγνώρισης τουλάχιστον 75%», διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/jfWxEY>

⁵⁴⁰ Οπ.π., σ. 9, υποσ. 19

⁵⁴¹ ECRE, Aida, (2016). *Admissibility, responsibility and safety in European asylum procedures*, σ. 9, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/XoocET>

και δη στην Ιταλία βάσει του Κανονισμού Δουβλίνου, ο οποίος ήταν κατά πολύ μεγαλύτερος.⁵⁴²

Το ECRE, επαναλαμβάνει την έκκλησή του για την επείγουσ θέση σε εφαρμογή ενός ευρωπαϊκού σχεδίου έκτακτης ανάγκης για τη μετεγκατάσταση.⁵⁴³ Το Υπουργείο Εσωτερικών της Πορτογαλίας ανακοίνωσε τη σύναψη διμερούς συμφωνίας με την Χώρα μας για πιλοτική μετεγκατάσταση 100 προσφύγων από την Ελλάδα στην Πορτογαλία. Μετά την πειραματική αυτή φάση, το διμερές πρόγραμμα μετεγκατάστασης θα επεκταθεί ώστε να καλύψει 1.000 πρόσφυγες κατά τη διάρκεια του 2019. Σημειώνεται ότι η εν λόγω ανακοίνωση έλαβε χώρα μετά την επίσκεψη του Υπουργού Εσωτερικών της Πορτογαλίας στην Ελλάδα.⁵⁴⁴

Η παγκόσμια αλληλεγγύη,⁵⁴⁵ η αρχή σύμφωνα με την οποία η διαχείριση των παγκόσμιων προκλήσεων γίνεται κατά τρόπο που το κόστος και το βάρος κατανέμονται δίκαια, είναι ιδιαίτερος κρίσιμη, όταν λίγα μόνο κράτη φιλοξενούν την πλειονότητα των προσφύγων του κόσμου.⁵⁴⁶ Η παγκοσμιοποίηση, επομένως, των κινδύνων (globalization of risk)⁵⁴⁷ δε λύνει το πρόβλημα των αποκλεισμών και των αποκλεισμένων, ούτε το αίσθημα της προσωπικής ασφάλειας των ευρωπαίων πολιτών εμπεδώνεται με την απόρριψη και την καταστολή, αλλά με την εμπέδωση της αλληλεγγύης, την ενίσχυση του κοινωνικού ιστού και την ομαλή ένταξη των ανθρώπων στις κοινωνίες.⁵⁴⁸

⁵⁴² Αναφορικά με την Ιταλία, βλ. ECRE, Έκθεση AIDA, ο.π. (σ. 27 και 34), διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/d6FRXS>

⁵⁴³ ECRE, *A Contingency Plan for Disembarkation and Relocation*, 11.09.2019, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/RcPmzy>

⁵⁴⁴ ECRE. (2018). *Portugal/Greece: Bilateral Agreement for Relocation of Asylum Seekers*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/FZeixS>

⁵⁴⁵ Roucounas, E. (1990). *Democracy, Human Rights and Solidarity: Unauthorized Immigrants*. Strasbourg: Democracy and Human Rights (σ. 148)

⁵⁴⁶ ΥΑ ΟΗΕ. (2012). *Οι πρόσφυγες του κόσμου. Σε αναζήτηση αλληλεγγύης, Σύνοψη*, Αθήνα, σ. 3.

⁵⁴⁷ Η κοινωνία της διακινδύνευσης συνδέθηκε γρήγορα με τη νομική και δικαιοκή αρχή της προφύλαξης (The precautionary principle). Για περαιτέρω ανάλυση της κοινωνίας της διακινδύνευσης βλ. Μαυρίδης, Σ. (2015). *Το δίλημμα ελευθερία ή ασφάλεια στην ανάπτυξη της κοινωνικής ζωής και η περιστολή των δικαιωμάτων και των ελευθεριών*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

⁵⁴⁸ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Managing migration in all its aspects: progress under the European agenda on migration*, Brussels, 4.12.2018 COM(2018) 798 final, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/qFnxtP> Ο Jean-Claude Juncker, δήλωσε μάλιστα το εξής: «*We cannot continue to squabble to find ad-hoc solutions each time a new ship arrives. Temporary solidarity is not good enough. We need lasting solidarity - today and forever More*».

Συμπεράσματα

Η αναμέτρηση ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τη μία και της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας από την άλλη, αποδεικνύει το τεράστιο κενό ανάμεσα στη ρητορική περί των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την πράξη.

Τα ως άνω σκιαγραφούν την πρακτική -ορθότερα πολιτική-της διοίκησης, η οποία έχοντας μεταλλαχθεί, όπως φαίνεται, σε «αστυνομικο-δικαστικό» εγγυητή, προστάτη και ελεγκτή της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας, επιδιώκει και αναζητά τη μέγιστη προστασία τους και την ευρύτερη κατά το δυνατόν εφαρμογή του περιεχομένου τους, προκειμένου να επιβάλει εκείνη την τάξη και εκείνη την ασφάλεια που θα κριθεί επαρκώς προστατευτική για το Κράτος και τους πολίτες αυτού. Έτσι, με πρόσχημα ή πειστικό κατά την ίδια επιχείρημα, τις διάφορες αναδυόμενες απειλές που συνιστούν οι «επικίνδυνου» ή «ύποπτοι» πολίτες τρίτων χωρών για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια της Χώρας, δε διστάζει να λάβει και να εφαρμόσει διοικητικά μέτρα και αποφάσεις εις βάρος τους που επιφέρουν δυσμενείς συνέπειες στην προσωπική τους ελευθερία και στην διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

Το δικαιοκ πλαίσιο εφαρμόζεται πλημμελώς από τη διοίκηση, με την έκδοση κατ' επίφαση νομιμων διοικητικών αποφάσεων, χωρίς διατύπωση ειδικής, σαφούς και επαρκούς αιτιολογημένης κρίσης περί της πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής την οποία φέρονται ότι συνιστούν οι πολίτες τρίτης χώρας για την εθνική ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη της χώρας μας ή του εκάστοτε οικείου κράτους μέλους (relocation). Αρκείται στην απλή παραπομπή στο νόμο ή/και στην ύπαρξη ποινικών καταδικαστικών αποφάσεων, πολλώ δε μάλλον ποινικών διώξεων, για τη μόρφωση ίδιας κρίσεως περί της επικινδυνότητας τους, χωρίς οποιαδήποτε αξιολόγηση της όλης προσωπικότητάς τους και συνεκτίμηση της φύσης της πράξης, της βαρύτητας και των συνθηκών τέλεσης των τυχόν ποινικών αδικημάτων για τα οποία καταδικάστηκαν, αλλά και της τυχόν χορηγηθείσας αναστολής από τα δικαστικά όργανα. Τα ανωτέρω σε συνδυασμό με την έλλειψη στάθμισης του συμφέροντος της προστασίας της εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξεως της Χώρας και αφετέρου των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών των

πολιτών τρίτων χωρών, κατά παράβαση της αρχής της αναλογικότητας,⁵⁴⁹ αποδεικνύουν ότι η διοίκηση δρα καταχρηστικά και αυθαίρετα, καθ' υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής της ευχέρειας. Όρια τα οποία καθορίζονται από την κατοχυρωμένη και στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ⁵⁵⁰ αρχή της χρηστής διοίκησης, ήτοι της αγαθούς κρίσης που πρέπει να διέπει γενικώς τα διοικητικά όργανα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους ενόψει της εξυπηρέτησης του γενικού συμφέροντος, αλλά και στο πλαίσιο του πνεύματος επιείκειας και του αισθήματος δικαίου με σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών.

Δεν είναι τυχαίο άλλωστε ότι το άρθρο 18 της ΕΣΔΑ,⁵⁵¹ το οποίο αφορά στην κατάχρηση εξουσίας και το οποίο επί έξι δεκαετίες ήταν μία ξεχασμένη διάταξη και είχε χρησιμοποιηθεί μόλις τέσσερις φορές, τα έτη 2017 και 2018 απασχόλησε το Δικαστήριο έξι φορές, τις δύο μάλιστα το Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης.⁵⁵² Έτσι, στην υπόθεση *Aliyev κατά Αζερμπαιτζάν*⁵⁵³ φτάνει να κάνει λόγο για πρακτική κατάχρησης εξουσίας.⁵⁵⁴ Στη, δε, απόφαση *Navalnyy κ. Ρωσικής Ομοσπονδίας*,⁵⁵⁵ εκτός από τη διαπίστωση ότι υπήρξε κατάχρησης εξουσίας, το Δικαστήριο έκανε λόγο για ζήτημα δομικό και συστημικό.

⁵⁴⁹ Η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 § 1 Συντ. Το επαχθές μέτρο που επιβάλλεται στο διοικούμενο με τη διοικητική πράξη πρέπει να είναι ανάλογο προς το εξυπηρετούμενο δημόσιο συμφέρον (ΣτΕ 1303/1977, 2376/1988). Οι νομίμως επιβαλλόμενοι περιορισμοί των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να πληρούν τα ακόλουθα τρία κριτήρια: να είναι α) **κατάλληλοι**, ήτοι πρόσφοροι για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, β) **αναγκαίοι**, ήτοι να συνιστούν μέτρο το οποίο, σε σχέση με άλλα δυνάμενα να ληφθούν μέτρα, επάγεται τον ελάχιστο δυνατό περιορισμό για τον ιδιώτη ή το κοινό, και τέλος γ) εν στενή εννοία **αναλογικοί**, να τελούν δηλαδή σε εύλογη σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην υπολείπεται της βλάβης που προκαλούν (Ολ.ΑΠ 43/2005, Ολ.ΑΠ 6/2009).

⁵⁵⁰ Άρθρο 41 ΧΘΔΕΕ.

⁵⁵¹ Άρθρο 18 ΕΣΔΑ: «Όρια στην χρήση των περιορισμών σε δικαιώματα: Οι επιτρεπόμενοι κατά τας διατάξεις της παρούσης Συμβάσεως περιορισμοί των ειρημένων δικαιωμάτων και ελευθεριών δεν επιτρέπεται να εφαρμοσθούν ειμή προς τον σκοπόν δια τον οποίον καθιερώθησαν».

⁵⁵² ΕΔΔΑ, *Merabishvili κ. Γεωργίας*, αρ. προσφ. 72508/13, 28.11.2017, που αφορά στην αυθαίρετη σύλληψη και κράτηση του πρώην πρωθυπουργού της χώρας και *Navalnyy κ. Ρωσικής Ομοσπονδίας*, αρ. προσφ. 62670/12, 15.11.2018, που αφορά στην επανειλημμένη σύλληψη και κράτηση (7 φορές) μέσα σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα του ηγέτη της αντιπολίτευσης στη Ρωσική Ομοσπονδία.

⁵⁵³ *Aliyev κ. Azerbaijan*, αρ. προσφ. 68762/14 και 71200/14, 20.09.2018 (Request for referral to the Grand Chamber pending), § 226. Όμως βλ. και ΕΔΔΑ, *Sahin Alpay κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 16538/17, 20.03.2018 (τελική 20.06.2018) και *Mehmet Hasan Altan κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 13237/17, 20.03.2018 (τελική 10.09.2018), όπου αφορούσαν την αυθαίρετη σύλληψη και κράτηση δημοσιογράφων στην Τουρκία. Παρ' όλο που το λεκτικό του Δικαστηρίου είναι έντονο, δεν φτάνει μέχρι του σημείου να καταδικάσει την Τουρκία για παραβίαση του άρθρου 18 ΕΣΔΑ, ήτοι για κατάχρησης εξουσίας. Επισημαίνεται ότι σε περιπτώσεις διοικητικής πρακτικής, δεν απαιτείται εξάντληση ενδίκων μέσων.

⁵⁵⁴ Όταν γίνεται λόγος για «διοικητική πρακτική» δεν απαιτείται καν εξάντληση των εσωτερικών ενδίκων μέσων.

⁵⁵⁵ ΕΔΔΑ, *Navalnyy κ. Ρωσικής Ομοσπονδίας*, αρ. προσφ. 62670/12, 15.11.2018, που αφορά στην επανειλημμένη σύλληψη και κράτηση (7 φορές) μέσα σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα του ηγέτη της αντιπολίτευσης στη Ρωσική Ομοσπονδία.

Με όλες αυτές τις αποφάσεις το Δικαστήριο καταδικάζει τέτοιους είδους διοικητικές πρακτικές, που γίνονται ολόένα και πιο συχνές, δίνοντας ένα ισχυρό μήνυμα όχι μόνο στα άμεσα εμπλεκόμενα κράτη, αλλά σε όλα για τα τεκταινόμενα στην Ευρώπη.

Από την πρακτική/πολιτική αυτή των οργάνων της Ελληνικής διοίκησης, τα οποία αντιμετωπίζουν το προσφυγικό ως ζήτημα, κατά βάση δημόσιας τάξης, εθνικής ασφάλειας και μη διατάραξης της ευημερίας των Ελλήνων πολιτών και εν γένει των ευρωπαϊκών ελίτ (relocation), αναδεικνύεται και αποδεικνύεται η βαθύτερη αντίληψη τους σε σχέση με αυτό. Καθίσταται έτσι, η πρακτική αυτή ιδιαιτέρως προβληματική και επικίνδυνη για τους «επικίνδυνους» πολίτες τρίτων χωρών, θέτοντας σε δοκιμασία τα κατοχυρωμένα σε διεθνείς συμβασεις ανθρώπινα δικαιώματα και ελευθερίες και επιφέροντας σε αυτούς δυσανεπανόρθωτες συνέπειες. Στο όνομα της διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, στερούνται την ελευθερία τους, αποκλείονται από το καθεστώς διεθνούς προστασίας, τους ανακαλείται το καθεστώς τους, δεν τους χορηγείται ή τους ανακαλείται η άδεια διαμονής, περιορίζεται η ελευθερία μετακίνησης τους είτε δια της μη χορήγησης/ανάκλησης ταξιδιωτικών εγγράφων είτε δια της απόρριψης των αιτήσεων στο πλαίσιο του προγράμματος της μετεγκατάστασης. Χειρότερη συνέπεια, όμως, όλων είναι ότι καθίστανται αντικείμενα άμεσης απομάκρυνσης (απέλαση/επαναπροώθηση) προς τις χώρες καταγωγής ή της συνήθους διαμονής του, πολλώ δε μάλλον σε μη «ασφαλείς τρίτες χώρες», τη στιγμή που «*δύσκολα θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατό με την “κοινήν κληρονομία πολιτικών παραδόσεων και ιδεωδών σεβασμού της ελευθερίας και του κράτους δικαίου” στην οποία αναφέρεται το Προοίμιο, το να παραδίδει ένα συμβαλλόμενο κράτος εν γνώσει του ένα πρόσωπο σε ένα άλλο κράτος στο οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι θα κινδυνεύσει να υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία*». ⁵⁵⁶

Περαιτέρω, οι αντιφατικές δικαστικές αποφάσεις των Δικαστηρίων της Χώρας, μέσα στην ίδια έννομη τάξη, αλλά πολλές φορές και τα ίδια τα Δικαστήρια, τόσο σε επίπεδο θεμελίωσης του δικανικού συλλογισμού όσο και ως προς το διατακτικό στο οποίο καταλήγουν, καθώς και η διάσταση απόψεων και η διαφορετική τοποθέτηση της εκτελεστικής με τη δικαστική εξουσία, δημιουργούν νομική

⁵⁵⁶ ΕΔΔΑ, *Ahorugeze κατά Σουηδίας*, ΕΔΔΑ, Προσφυγή αρ. 37075/09, 27.10.2011, § 85.

αβεβαιότητα, επιφέρουσα ανασφάλεια δικαίου, η οποία είναι ασυμβίβαστη με την αρχή του Κράτους Δικαίου. Σημειώνεται ότι η Χώρα μας καταδικάστηκε προσφάτως από το ΕΔΔΑ με την απόφαση *Molla Sali*⁵⁵⁷ ακριβώς γι' αυτό το λόγο, ήτοι για την έλλειψη ασφάλειας δικαίου, η οποία αποτελεί έκφανση της έννοιας του Κράτους Δικαίου.

Η έλλειψη, δε, ανεξαρτησίας του δικαίου από την πολιτική, διαδραματίζει επίσης ένα σημαντικό ρόλο ως προς την αποδυνάμωση του Κράτους Δικαίου. Σε ορισμένες περιπτώσεις, το νομικό επιχείρημα - επιχείρημα νομιμότητας δεν είναι δυνατό να διακριθεί από το πολιτικό επιχείρημα - επιχείρημα σκοπιμότητας. Τούτο διότι η πολιτική παρεισφρύνει στο δίκαιο, με αποτέλεσμα το νομικό επιχείρημα να κωφεύει σε οποιοδήποτε αίτημα σκοπιμότητας και να εξαντλείται στην ιδιάζουσα νομικολογική επεξεργασία τεθειμένων ήδη και δεδομένων επιλόγων.

Το όλο ζήτημα εκκινεί από το εσφαλμένο δίλημμα : υπεροχή και προστασία της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας ή υπεροχή και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών, με αποτέλεσμα να οδηγούμαστε στο εσφαλμένο συμπεράσμα ότι τα δύο συμφέροντα τελούν σε συγκρουσιακή σχέση, όπου η διεύρυνση του ενός συνεπάγεται αναγκαστικά την ταυτόχρονη περιστολή του άλλου. Αυτό που πρέπει να γίνει αντιληπτό είναι ότι το διακύβευμα δεν έγκειται στη ετερότητα των συμφερόντων και στην πριμοδότηση και θεμελίωση του πρωτείου του ενός ή του άλλου αγαθού, αλλά στον τρόπο πρακτικής εξισορρόπησης τους.

Έτσι, σήμερα, μία νέα προσέγγιση και επανεξέταση των ρυθμίσεων για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια και ο όσο το δυνατόν ακριβής προσδιορισμός και εξειδίκευση των αόριστων αυτών εννοιών με αντικειμενικά κριτήρια καθίστανται επιβεβλημένα. Διότι μόνο έτσι θα περιοριστούν η ευρύτητα της διακριτικής ευχέρειας των διοικητικών οργάνων, η αδικαιολόγητη και καταχρηστική επέμβαση στα ανθρώπινα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών τρίτων χωρών και οι αυθαίρετες παραβιάσεις αυτών από μέρους της διοίκησης, η οποία, όπως φαίνεται, έχει μετεξελιχθεί σε επικίνδυνο όργανο ρύθμισης και μηχανισμό αντιμετώπισης και περιορισμού των δυνητικών κινδύνων με οποιοδήποτε τίμημα.

Η θέσπιση, επομένως, κατάλληλων και επαρκών εγγυήσεων κατά των των κρατικών καταχρήσεων, όπως κατά κύριο λόγο, η αποτελεσματική δικαστική

⁵⁵⁷ ΕΔΔΑ, *Molla Sali κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 20452/14, 19.12.2018 § 153 και *mutadis mutandis, Baranowski κ. Πολωνίας*, αρ. προσφ. 28358/95, 28.3.2000, § 56 και *Beian κ. Ρουμανίας* (αριθ. 1), αρ. προσφ. 30658/05, 06.12.2007, § 39

εξουσία, είναι ακόμα περισσότερο αναγκαία, καθώς υπό το πρόσχημα της διαφύλαξης και της επίτευξης της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, οι οποίες έχουν αναχθεί σε αυτοσκοπό των κρατικών οργάνων, τα λαμβανόμενα διοικητικά μέτρα και αποφάσεις κινδυνεύουν να υποσκάψουν, έως και να αφανίσουν το Κράτος Δικαίου, πρώτιστο μέλημα του οποίου είναι η κατά το δυνατό θωράκιση του ατόμου έναντι του κρατικού μηχανισμού και των εκάστοτε χειρισμών του.

Η σημασία, λοιπόν, του εθνικού δικαστή σε μία περίοδο αυξανόμενης χρήσης των αόριστων εννοιών της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, είναι ιδιαίτερα κρίσιμη. Όχι όμως οποιουδήποτε δικαστή, αλλά του ανεξάρτητου, αμερόληπτου, δικαιοκρατικού δικαστή, αυτού δηλαδή που δεν επηρεάζεται από τη βούληση της εκτελεστικής εξουσίας και της κοινής γνώμης, που αντιστέκεται στον εύκολο καθημερινό λόγο περί του κοινωνικού αναβρασμού, της δαιμονοποίησης ομάδων ανθρώπων και της συστολής των δικαιωμάτων και ελευθεριών τους, που ερμηνεύει και εφαρμόζει με δίκαιο αίσθημα το διεθνές προσφυγικό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων και διατυπώνει ένα λόγο εγγυητικό των δικαιωμάτων και του Κράτους Δικαίου.

Βέβαια, η οικουμενικότητα του ζητήματος των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών δεν επιδέχεται λύσεις που μπορούν να εφαρμοστούν μόνο σε εθνικό πλαίσιο. Εξάλλου, η γεωγραφική θέση της Ελλάδας δεν επιτρέπει ανταπάτες για εθνικές λύσεις. Η διεθνοποίηση του ζητήματος στα διεθνή fora, η ουσιαστική ένταξη του στην ευρωπαϊκή ατζέντα, η αναλογική κατανομή των προσφύγων στο σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών, ο ανθρωπισμός και ο σεβασμός των διεθνών συνθηκών μπορούν και πρέπει να αποτελέσουν στο όνομα της αρχής της αλληλεγγύης και της συνεργασίας τα βασικά βήματα για μία ορθολογική διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Αυτό που μπορεί να πετύχει μια ορθολογική πολιτική και ένα φιλελεύθερο νομοθετικό πλαίσιο είναι η κατά το δυνατό καλύτερη διαχείριση του ζητήματος. Πρέπει να παύσει να θεωρείται το άσυλο εθνική υπόθεση και να κινηθούμε προς την κατεύθυνση ενός πραγματικού και όχι κατ' επίφαση "Κοινού" Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, συνεκτικού με τις διεθνείς δεσμεύσεις των κρατών μελών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από το σεβασμό των δικαιωμάτων που προβλέπονται από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και του διεθνούς δικαίου δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Άλλωστε, η διαχρονική αξία του Κράτους Δικαίου και της δημοκρατίας, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών και της

διαφορετικότητας, όσον αφορά την εθνικότητα, τη θρησκεία, τις πολιτικές πεποιθήσεις, τη φυλή, την κουλτούρα, τα ήθη και τα έθιμα, αποτελούν αδιαπραγμάτευτες σταθερές για τους Ευρωπαίους εταίρους και αποτελούν τις βάσεις πάνω στις οποίες εδράζεται και πορεύεται ή θα έπρεπε να εδράζεται και να πορεύεται το ευρωπαϊκό εγχείρημα.

Δυστυχώς, τα κράτη μέλη της ΕΕ κινούμενα σε εντελώς αντίθετες κατευθύνσεις έχουν μετατραπεί σε κράτη φρούρια, κλείνοντας τα σύνορα τους και ενισχύοντας τη φύλαξη αυτών, κρατώντας τους «επικίνδυνους» πολίτες τρίτων χωρών έξω από αυτά, προς διαφύλαξη της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας τους. Η μετουσίωση τους από Κράτη Δικαίου σε «κράτη πρόληψης»,⁵⁵⁸ όπου ο κομβικός και τελικός σκοκός τους δεν είναι η διασφάλιση των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών, η ισότητα και η αλληλεγγύη, αλλά η γενική και ακαθόριστη τάξη και ασφάλεια, είναι εμφανής. Στο σκοπό αυτό οι κυβερνήσεις δεν διστάζουν να εξαντλήσουν κάθε διαθέσιμο μέσο, ακόμα και το ποινικό οπλοστάσιο τους, προκειμένου να αποτρέψουν δυνητικούς κινδύνους που αυτόματα συνεπάγονται οι πολίτες τρίτων χωρών.

Πράγματι, το ΕΔΔΑ έχει επανειλημμένως αναγνωρίσει το θεμελιώδες δικαίωμα των κρατών να ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απομάκρυνση των πολιτών τρίτων χωρών από την επικράτειά τους, τούτο όμως τελεί υπό την επιφύλαξη των συμβατικών τους υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένων όσων απορρέουν από τη Σύμβαση. Επίσης, χωρίς να θέτει υπό αμφισβήτηση το δικαίωμα των κρατών να θεσπίσουν τη δική του μεταναστευτική πολιτική, έχει κρίνει ότι τα προβλήματα διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την προσφυγή ενός κράτους σε πρακτικές που δεν συμβιβάζονται με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση».⁵⁵⁹

Άλλωστε, η Ιστορία έχει αποδείξει ότι οι προσφυγικές ροές δε σταματούν με αυστηρές πολιτικές των χωρών υποδοχής. Η ασφάλεια και η τάξη δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν όσο μέτρα και αν ληφθούν και όσοι νόμοι και αν ψηφιστούν. Οι

⁵⁵⁸ Τον όρο αυτό πρωτοδιατύπωσε ο Γερμανός πολιτειολόγος Erhard Denninger (Denninger 1988).

⁵⁵⁹ ΕΔΔΑ, *Georgia κ. Russia I*, αρ. προσφ. 13255/07, 03.07.2015 § 177, *Hirsi Jamma κ.α. κ. Ιταλίας*, αρ. προσφ. 27765/09, 23.02.2012. § 179. Βλ. και Σύσταση Νο. 27 της Επιτροπής Ανθρώπινων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ της 2-11-1999, σε σχέση με το άρθρο 12 του άνω Συμφώνου: «Το ερώτημα εάν ένας αλλοδαπός βρίσκεται «νόμιμα» στην επικράτεια ενός κράτους καθορίζεται από το εθνικό δίκαιο, το οποίο μπορεί να υποβάλλει την είσοδο ενός αλλοδαπού στην επικράτειά του σε περιορισμούς, με την προϋπόθεση ότι αυτοί είναι σύμφωνοι με τις διεθνείς υποχρεώσεις του.»

προσφυγικές ροές, η «ανασφάλεια» των ευρωπαϊκών κρατών και των ευρωπαίων πολιτών, οι «κίνδυνοι» και οι «απειλές» με τις οποίες συνδέονται αναπόφευκτα οι πολίτες τρίτων χωρών, σταματούν αν εκλείψουν οι λόγοι που τις επιβάλλουν, δηλαδή οι πόλεμοι, οι εμφύλιες συρράξεις, τα απολυταρχικά καθεστώτα και οι ασταθείς πολιτικά συνθήκες, η οικονομική εξαθλίωση, η βία, η τρομοκρατία και η καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Όπως τόνισε στις αρχές του περασμένου αιώνα ο άγγλος φιλόσοφος, A. D. Lindsay, *«η αναζήτηση της απόλυτης ασφάλειας καταστρέφει τελικά τον ίδιο τον σκοπό της»*.

Πηγές – Βιβλιογραφία

Πηγές

Νόμοι

- N. 4540/2018 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση, L180/96/29.6.2013 και άλλες διατάξεις. Τροποποίηση του ν. 4251/2014 (Α' 80) για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2014/66/ΕΕ της 15ης Μαΐου 2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεταιρικής μετάθεσης. Τροποποίηση διαδικασιών ασύλου και άλλες διατάξεις».
- N. 4375/2016 «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις»
- N. 4251/2014 «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις»
- N. 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»
- N. 3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις»
- N. 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»
- N. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις»

- Π.Δ. 113/2013 (προισχύουσα νομοθεσία), «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις»
- ΠΔ 114/2010 «Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας (σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ)»
- Ν.Δ. 3989/1959 περί κυρώσεως της πολυμερούς Συμβάσεως περί της Νομικής Καταστάσεως των Προσφύγων.
- Α.Ν. 389/1968 περί κυρώσεως του Πρωτοκόλλου της Ν. Υόρκης της 31.1.1967 εν σχέσει προς την Νομικήν Κατάστασιν των Προσφύγων
- Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου 3900/2010 «Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις»

Οδηγίες - Κανονισμοί

- Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών
- Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση)» (L 180/29.6.2013)
- Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση)
- Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση)
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση

αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II), ΕΕ L 381, της 28.12.2006

Υπουργικές Αποφάσεις

ΚΥΑ 8038/23/22-πζ' και από 31.12.2018, «*Παράταση λειτουργίας Προαναχωρησιακών Κέντρων Κράτησης Αλλοδαπών*» (ΦΕΚ Β' 5906)

ΚΥΑ 8038/23/22-ιγ και από 20.01.2015, «*Ίδρυση και λειτουργία Προαναχωρησιακών Κέντρων Κράτησης Αλλοδαπών και Κανονισμός Λειτουργίας αυτών*» (ΦΕΚ Β' 118)

ΚΥΑ 8038/23/22-ξε' και από 28.01.2017, «*Ίδρυση Προαναχωρησιακού Κέντρου Κράτησης Κω*» (ΦΕΚ Β' 322)

ΚΥΑ 10566/2014, *Διαδικασία χορήγησης ταξιδιωτικών εγγράφων σε δικαιούχους διεθνούς προστασίας, καθώς και στους αιτούντες διεθνή προστασία*

ΥΑ 4000/2012/4/32/-λά, Ε.Κ.ΑΝ.Α., *Καθορισμός των Κριτηρίων και της διαδικασίας για την εγγραφή και διαγραφή αλλοδαπών από τον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών* (ΦΕΚ Β' 2805/2012)

Διεθνείς Συμβάσεις

Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, Γενεύη, 28.7.1951

Πρωτόκολλο της 31ης Ιανουαρίου 1967 σχετικά με τη νομική κατάσταση των προσφύγων, Νέα Υόρκη

Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίες, 10.12.1984, κυρωθείσα από την Ελληνική Πολιτεία με το Ν. 1782/1988 (ΦΕΚ Α' 116)

Εκθέσεις και κείμενα Διεθνών Οργανισμών, Οργανώσεων και Επιτροπών

European Commission, *Annex to the Commission Recommendation establishing a common "Return Handbook" to be used by Member States' competent authorities when carrying out return related tasks*, No. C(2017) 6505), 27.09.2017

- European Commission, *Joint Action Plan on the implementation of the EU-Turkey Statement*, COM (2016) 792, 8.12.2016
- European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Managing migration in all its aspects: progress under the European agenda on migration*, Brussels, 4.12.2018 COM(2018) 798 final
- European Commission for democracy through law, Venice Commission, *Turkey, Opinion on the amendments to the Constitution adopted by the Grand National Assembly on 21 January 2017 and to be submitted to a national referendum on 16 April 2017*. Opinion No 875/2017. Strasbourg, 13.03.2017
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σύσταση της Επιτροπής της 16.11.2017, C(2017) 6505 final, για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής» προς χρήση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά την εκτέλεση καθηκόντων που σχετίζονται με την επιστροφή
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τα επόμενα επιχειρησιακά στάδια της συνεργασίας ΕΕ-Τουρκίας στον τομέα της μετανάστευσης*, COM(2016) 166 final, 16.3.2016
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση*, COM(2015) 240, 13.5.2015
- Parliamentary Assembly, Resolution 2109 (2016). *The situation of refugees and migrants under the EU-Turkey Agreement of 18 March 2016*»
- Parliamentary Assembly, Resolution 2156, *The Functioning of democratic institutions in Turkey*. 25 April 2017 (12th Sitting)
- Ομάδα Εργασίας για την Αυθαίρετη Κράτηση ΟΗΕ, Γνώμη 45/2006, UN Doc. A/HRC/7/4/Add.1, 16.1.2008
- UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Addendum: Mission to Greece*, 18.04.2013, A/HRC/23/46/Add.4
- UN Human Rights Council, *Report of the Working Group on Arbitrary Detention, Addendum: Mission to Greece*, A/HRC/27/48/Add.2, 30.06.2014
- UN Human Rights Council, *Report of the Working Group on Arbitrary Detention*, UN Doc. A/HRC/13/ 30, 18.01.2010

- United Nations, General Assembly, *Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, François Crépeau, A/HRC/20/24, 02.04.2012*
- Council of Europe, *Preliminary observations made by the delegation of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) which visited Greece from 10 to 19 April 2018, 1.6.2018*
- Council of Europe, Steering Committee for human rights (CDDH), *Analysis of the legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration, CDDH(2017)R88add2, 26.1.2018*
- Council of Europe, Venice Commission, *Turkey - Opinion on Emergency Decree Laws N°s667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session, 9-10.12.2016*
- Council of Europe, European Commission against racism and intolerance. Σύσταση Γενική πολιτικής της ECRI αρ. 1. Η καταπολέμηση του ρατσισμού, της ξενοφοβίας, του αντισημιτισμού και της μισαλλοδοξίας. Στρασβούργο, 1996
- Council of Europe, ECRI, *Annual report on ECRI's activities covering the period between from 1 January to 31 December 2015, CRI(2016)28*
- Council of Europe, ECRI, *Annual report on ECRI's activities covering the period between from 1 January to 31 December 2017, CRI(2018)26*
- Council of Europe, Steering Committee For Human Rights (CDDH), *Analysis of the legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration, CDDH(2017)R88add2, 26.01.2018*
- Preliminary observations made by the delegation of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) which visited Greece from 10 to 19 April 2018
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 του Συμβουλίου της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, *Γνωμοδότηση για την Εξω-εδαφική Εφαρμογή της Αρχής της μη Επαναπροώθησης στο πλαίσιο της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων*

- Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. (2009). *Εγχειρίδιο για τις Διαδικασίες και τα Κριτήρια Καθορισμού του Καθεστώτος του Πρόσφυγα*, ΣΤ΄ Έκδοση
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. (2003). *Κατευθυντήριες οδηγίες για τη διεθνή προστασία των προσφύγων. Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού. Άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων*. Γενεύη
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. (2003). *Η Εφαρμογή των Ρητρών Αποκλεισμού: άρθρο 1 ΣΤ της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων*.
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. (2009). *Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών 2008*. Αθήνα - Κομοτηνή: Σάκκουλας
- UNHCR. (2015). *Guidelines on International Protection No. 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status*, HCR/GIP/15/11
- UNHCR. (2016). *Position on Returns to Southern and Central Somalia (Update 1)*
- UNHCR, *The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law*, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93
- UNHCR, UN High Commissioner for Refugees. (1985). *Note on International Protection (submitted by the High Commissioner)*, UN Doc A/Ac 96/660
- UNHCR, UN High Commissioner for Refugees. (1990). *The Refugee Convention, 1951: The Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis*.
- International Detention Coalition, *Annual Report 2017*
- Amnesty International Report 2017/18. *The state of the world's human rights*
- Amnesty International Public Statement. (24.02.2014). *Turkey: Independence and impartiality of the judiciary under threat*
- Human Rights Watch (5.08.2016). *Turkey: Judges, Prosecutors Unfairly Jailed*
- Διεθνής Επιτροπή Νομικών (International Commission of Jurists). (2014). *Μετανάστευση και Διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων – Επαγγελματικό Εγχειρίδιο*

Νομολογία

Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

- ΕΔΔΑ, *A. και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 3455/05, 19.02.2009
- ΕΔΔΑ, *A.W. Khan κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 47486/06, 12.4.2010,
- ΕΔΔΑ, *Abdulaziz, Cabales και Balkandali κ. Ην. Βασιλείου* [GC], αρ. προσφ. 9214/80 9473/81 9474/81, 28.5.1985
- ΕΔΔΑ, *Agee κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 7729/76, 17.12.1976
- ΕΔΔΑ, *Ahmade κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 50520/2009, 25.9.2012
- ΕΔΔΑ, *Alenet de Ribemont κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 15175/89, 10.02.1995
- ΕΔΔΑ, *Al-Adsani κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 35763/97, 21.11.2001
- ΕΔΔΑ, *Aleksanyan κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 46468/06, 22.12.2008
- ΕΔΔΑ, *Aliyev κ. Azerbaijan*, αρ. προσφ. 68762/14 και and 71200/14, 20.09.2018
(Request for referral to the Grand Chamber pending)
- ΕΔΔΑ, *Amrollahi κ. Δανίας*, αρ. προσφ. 56811/2000
- ΕΔΔΑ, *Amuur κατά Γαλλίας*, αρ. προσφ. 9776/92, 25.6.1996
- ΕΔΔΑ, *Auad κατά Βουλγαρίας*, αρ. προσφ. 46390/10, 11.10.2011
- ΕΔΔΑ, *Babar Ahmad κ.α. κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 and 67354/09, 10.4.2012
- ΕΔΔΑ, *Balkandali κ. Ην. Βασιλείου* [GC], αρ. προσφ. 9214/80, 9473/81, 9474/81, 28.5.1985
- ΕΔΔΑ, *Baranowski κ. Πολωνίας*, αρ. προσφ. 28358/95, 28.3.2000
- ΕΔΔΑ, *Barbera, Messegue και Jabardo κ. Ισπανίας*, αρ. προσφ. 10590/83, 6.12.1988
- ΕΔΔΑ, *Bazorkina κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 69481/01, 27.07.2006
- ΕΔΔΑ, *Beian κ. Ρουμανίας* (αριθ. 1), αρ. προσφ. 30658/05, 06.12.2007
- ΕΔΔΑ, *Belchev κ. Βουλγαρίας*, αρ. προσφ. 39270/98, 8.4.2004
- ΕΔΔΑ, *Boujlifa κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 25404/94, 21.10.1997
- ΕΔΔΑ, *Beldjoudi κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 12083/86, 26.3.1992
- ΕΔΔΑ, *Boicenco κ. Μολδαβίας*, αρ. προσφ. 41088/05, 11.7.2006
- ΕΔΔΑ, *Bygylashvili κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 58164/2010, 25.9.2012
- ΕΔΔΑ, *C.G. κ.α. κ. Βουλγαρίας*, αρ. προσφ. 1365/07, 24.4.2008
- ΕΔΔΑ, *Castravet κ. Μολδαβίας*, αρ. προσφ. 23393/05, 13.03.2007
- ΕΔΔΑ, *Clooth κ. Βελγίου*, αρ. προσφ. 12718/87, 12.12.1991
- ΕΔΔΑ, *Cruz Varas και λοιποί κ. Σουηδίας*, αρ. προσφ. 15576/89, 20.3.1991
- ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 22414/93, 15 .11.1996

ΕΔΔΑ, *Dalia κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 26102/95, 19.2.1998
ΕΔΔΑ, *Dougoz κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 40907/98, 06.03.2001
ΕΔΔΑ, *Efremizde (Εφραιμίδη) κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 33225/08, 21.6.2011
ΕΔΔΑ, *Erdogan Yagiz κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 27473/02, 6.3.2007
ΕΔΔΑ, *Glaserapp κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 9228/80, 28.8.1986
ΕΔΔΑ, *Hirsi Jamma κ.α. κ. Ιταλίας*, αρ. προσφ. 27765/09, 23.02.2012
ΕΔΔΑ, *Horshill κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 70427, 1.8.2013
ΕΔΔΑ, *Houssein κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 71825/11, 24.10.2013
ΕΔΔΑ, *Pascu και άλλοι κ. Μολδαβίας και Ρωσίας (GC)*, αρ. προσφ. 48787/99, 08.07.2004
ΕΔΔΑ, *Ismailov κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 2947/06, 24.04.2008
ΕΔΔΑ, *Jabari κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 40035/98, 11.07.2000
ΕΔΔΑ, *John κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 199/05, 10-5-2007
ΕΔΔΑ, *J.R. και λοιποί κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 22696/16, 25.01.2018
ΕΔΔΑ, *Kharin κ. Ρωσίας*, 3.2.2011, αρ. προσφ. 37345/03, 03.05.2011
ΕΔΔΑ, *Klass κ.α. κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 5029/71, 6.9.1978
ΕΔΔΑ, *Kosiek κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 9740/82, 28.8.1986
ΕΔΔΑ, *Kudla κ. Πολωνίας [GC]*, αρ. προσφ. 30210/96, 26.10.2000
ΕΔΔΑ, *Kurt κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 15/1997/799/1002, 25.5.1998
ΕΔΔΑ, *Labita κ. Ιταλίας [GC]*, αρ. προσφ. 26772, 6.4.2000
ΕΔΔΑ, *Ladent κ. Πολωνίας*, αρ. προσφ. 11036/03, 18.6.08
ΕΔΔΑ, *Lica κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 74279/10, 17.7.2012
ΕΔΔΑ, *Lin κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 58158/10, 6.11.2012
ΕΔΔΑ, *Lupsa κ. Ρουμανίας*, αρ. προσφ. 10337/04, 08.06.2006
ΕΔΔΑ, *Mahmundi κ.α. κ. Ελλάδος*, αρ. προσφ. 14902/10, 31.07.2012
ΕΔΔΑ, *Mathloom κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 48883/07, 24.04.2012
ΕΔΔΑ, *Medvedyev κ.α. κ. Γαλλίας [GC]*, αρ. προσφ. 3394/03, 29.3.2010
ΕΔΔΑ, *Mehemi κ. Γαλλίας*, 53470/99, 26.9.1997
ΕΔΔΑ, *Mehmet Hasan Altan κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 13237/17, 20.03.2018 (τελική 10.09.2018)
ΕΔΔΑ, *McKay κ. Ηνωμένου Βασιλείου, [GC]*, αρ. προσφ. 543/03, 3.10.2006
ΕΔΔΑ, *Molla Sali κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 20452/14, 19.12.2018
ΕΔΔΑ, *Müslim κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 53566/99, 26.04.2005 §§ 72-76, 26.4.2005
ΕΔΔΑ, *Nasri κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 19465/92, 13.7.1995

ΕΔΔΑ, *Navalnyy κ. Ρωσικής Ομοσπονδίας*, αρ. προσφ. 62670/12, 15.11.2018

ΕΔΔΑ, *Niemietz κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 13710/88, 16.12.1992

ΕΔΔΑ, *Moustaquim κ. Βελγίου*, 12313/86, 18.02.1991

ΕΔΔΑ, *Niemietz κ. Γερμανίας*, αρ. προσφ. 13710/88, 16.12.1992

ΕΔΔΑ, *Othman (Abu Qatada) κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 8139/09

ΕΔΔΑ, *Onur κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 27319/07, 6.7.2009

ΕΔΔΑ, *Olsson κ. Σουηδίας*, αριθμ. προσφ. 10465/83, 24.03.1988

ΕΔΔΑ, *Panchenko κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 45100/98 8.2.2005

ΕΔΔΑ, *Pancenko κ. Λετονίας*, αρ. προσφ. 40772/98, 28.10.1999

ΕΔΔΑ, *Paposhvili κ. Βελγίου*, αρ. προσφ. 41738/10, 13.12.2016

ΕΔΔΑ, *Peers κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 28524/95, 19.04.2001

ΕΔΔΑ, *Pretty κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 2346/02

ΕΔΔΑ, *Rahimi κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 8687/08, 5.4.2011

ΕΔΔΑ, *Riad και Idiab κ. Βελγίου*, αρ. προσφ. 29787/03 και 29810/03, 24.4.2008

ΕΔΔΑ, *R.C. κ. Σουηδίας*, αρ. προσφ. 41827/07, 9.3.2010

ΕΔΔΑ, *R.J. κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 10466/11, 19.9.2013

ΕΔΔΑ, *R.U. κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 2237/08, 7.6.2011

ΕΔΔΑ, *S.D. κ. Ελλάδας*, αριθμ. προσφ. 53541/07, 11.06.2009

ΕΔΔΑ, *S.Z. κ. Ελλάδας*, αριθμ. προσφ. 66702/13, 21.06.2018

ΕΔΔΑ, *S.F. κ.λπ. κατά Σουηδίας*, αρ. προσφ. 52077/10, 15.8.2012

ΕΔΔΑ, *Saadi κ. Ηνωμένου Βασιλείου [GC]*, αρ. προσφ. 13229/03, 29.1.2008

ΕΔΔΑ, *Şahin Alpay κ. Τουρκίας*, αρ. προσφ. 16538/17, 20.03.2018 (τελική 20.06.2018)

ΕΔΔΑ, *Salah Sheekh κ. Ολλανδίας*, αρ. προσφ. 1948/04, 11.01.2007

ΕΔΔΑ, *Selmouni κ. Γαλλίας [GC]*, αρ. προσφ. 25803/94, 28.07.1994

ΕΔΔΑ, *Serif κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 38178/97, 14.12.1999 (οριστική: 14.03.2000)

ΕΔΔΑ, *Sidiropoulos and others κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 57/1997/841/1047, 10.07.1998

ΕΔΔΑ, *Smirnova κ. Ρωσίας*, αρ. προσφ. 46133/99 και 48183/99, 24.7.2003

ΕΔΔΑ, *Smith και Grady κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 33985/96 και 33986/96, 27.12.1999

ΕΔΔΑ, *Soering κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 14038/88, 7.7.1989

ΕΔΔΑ, *Stes Colas Est κ.α. κ. Γαλλίας*, αρ. προσφ. 37971/97, 16.4.2002

ΕΔΔΑ, *Suso Musa κατά Μάλτας*, αρ. προσφ. 42337/12, 23.7.2013

ΕΔΔΑ, *Tabesh κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 8256/07, 26.11.2009
ΕΔΔΑ, *Takush κ. Ελλάδας*, αρ. προσφ. 2853/09, 17.1.2012
ΕΔΔΑ, *Tyrer κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 5856/72, 25.4.1978
ΕΔΔΑ, *Üner κ. Ολλανδίας [GC]*, αρ. προσφ. 46410/99, 18.10.2006
ΕΔΔΑ, *Vilvarajah και λοιποί κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφ. 13163/87·
13164/87· 13165/87· 13447/87· 13448/87, 30.10.1991
ΕΔΔΑ, *Fadele Emanuel, Fadele Kehinde, Fadele Taiwo, Fadele Victor κ. Ηνωμένου
Βασιλείου*, αρ. προσφ. 13078/87, 12.02.1990
ΕΔΔΑ, *Georgia κ. Russia I*, αρ. προσφ. 13255/07, 03.07.2015
ΕΕΔΑ, *Krause κ. Σουδίας*, αρ. προσφ. 7986/77, 03.10.1978

Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης / Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΔΕΕ, *Bundesrepublik Deutschland κατά B (C-57/09) και D (C-101/09)*,
συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-57/09 και C-101/09, 9.11.2010
ΔΕΕ, *Z. Zh. κ. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie και Staatssecretaris voor
Veiligheid en Justitie κ. I.O.*, C-554/13, 11.06.2015
ΔΕΕ, *Meki Elgafaji, Noor Elgafaji κατά Staatssecretaris van Justitie*, C-465/07,
17.2.2009
ΔΕΕ, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)*, C-357/09 PPU, 30.11.2009
ΔΕΕ, *Shajin Ahmed κατά Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, 13.9.2018
ΔΕΕ, *J.N. κ. Staatssecretaris van Veligheid en Justice*, C-601/15 PPU, 15.02.2016
ΔΕΕ, *K κ. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie και H. F. κ. Belgische Staa*,
συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-331/16 και C-366/16
ΔΕΕ, *Mehmet Arslan κ. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor
cizinecké policie*, C-534/11, 30.5.2013
ΔΕΕ, *Hristo Gaydarov κ. Direktor na Glavna direktsia «Ohranitelna politsia» pri
Ministerstvo na vatreshnite raboti*, C-430/10, 17.11.2011
ΔΕΕ, *Land Baden-Württemberg κ. Παναγιώτη Τσακουρίδη*, C-145/09, 23.11.2010
ΔΕΕ, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)*, C-357/09 PPU, 30.11.2009
ΔΕΕ, *Hassen El Dridi ή Soufi Karim*, C-61/11, 28.04.2011
ΔΕΕ, *H.T. κατά Land Baden-Württemberg*, C-373/13, 24.6.2015
ΔΕΚ, *Regina κ. Bouchereau*, 30/77, 27.10.1977
ΔΕΚ, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin κ. Επιτροπής των Ευρωπαϊκών
Κοινοτήτων*, 322/81, 9.11.1983

ΔΕΚ, *Ömer Nazli, Caglar Nazli και Melike Nazli κατά Stadt Nürnberg*, C-340/1997, 10.2.2000

ΔΕΕ, Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα, Eleanor Sharpston, *H.T. κ. Land Baden-Württemberg*, C-373/13, 24.6.2015

ΔΕΚ, Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach επί της υπόθεσης *Omer Nazli, Caglar Nazli, Melike Nazli κ. Stadt Nurnberg*, C-340/1997, 10.2.2000

Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ, Ανακοινωθέν Τύπου αριθμ. 19/17, Διατάξεις του Γενικού Δικαστηρίου στις υποθέσεις T-192/16, Τα-193/16 και T-257/16

Διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ (πρώτο πενταμελές τμήμα), *NF κ. Ευρωπαϊκού Συμβουλίου*, T192/16, 28.02.2017

Εκθέσεις και Γνωμοδοτήσεις

Συνήγορος του Πολίτη (2013). *Αυτοψίες στα κέντρα κράτησης αλλοδαπών Αμυγδαλέζας και Κορίνθου και στους χώρους κράτησης της Δ/σης Αλλοδαπών Αττικής στην οδό Πέτρου Ράλλη. Προβλήματα και προτάσεις*

Συνήγορος του Πολίτη (2017). *Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων, Ζητήματα Διοικητικής Διαχείρισης και Δικαιωμάτων*

Συνήγορος του Πολίτη, υπ' αριθμ. πρωτ. 175063/38526/2014 και από 23.07.2014 έγγραφο με θέμα «*Διοικητική Κράτηση υπό επιστροφή αλλοδαπών – Ανέφικτη απέλαση – Λόγοι Δημόσιας τάξης και Ασφάλειας/Ειδική Δράση της ΕΛΑΣ*»

Συνήγορος του Πολίτη (2017). Ειδική Έκθεση, *Επιστροφές Αλλοδαπών*

Συνήγορος του Πολίτη, *Σύνοψη Διαμεσολάβησης «Διαγραφή θύματος trafficking από τον εθνικό κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών (Ε.Κ.Α.Ν.Α.) για ανθρωπιστικούς λόγους*», Βοηθός Συνήγορος Πολίτη: Α. Τάκης, Επιμέλεια σύνοψης: Γ. Μόσχος, Μ Βουτσίνου, Ιανουάριος 2006

Συνήγορος του Πολίτη. (2006). *Σύνοψη Διαμεσολάβησης «Διαγραφή θύματος trafficking από τον εθνικό κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών (Ε.Κ.Α.Ν.Α.) για ανθρωπιστικούς λόγους*», Βοηθός Συνήγορος Πολίτη: Α. Τάκης, Επιμέλεια σύνοψης: Γ. Μόσχος, Μ Βουτσίνου

Εγκύκλιοι - Γνωμοδοτήσεις

Υπηρεσία Ασύλου, *Εγκύκλιος αριθμ. 1, Θέμα: Διάπραξη σοβαρού εγκλήματος και οι συνέπειές της στη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς*

προστασίας, καθώς και στη χορήγηση άδειας διαμονής ενιαίου τύπου (ΑΔΕΤ),
26.01.2018

Ελληνική Αστυνομία, Εγκύκλιος της 18-6-2016, Θέμα: «*Διαχείριση παράτυπων αλλοδαπών στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.) – Διαδικασίες Ασύλου – Υλοποίηση Κοινής Δήλωσης Ε.Ε. – Τουρκίας της 18^{ης} Μαρτίου 2016 (πραγματοποίηση επανεισδοχών στην Τουρκία)*»

Ελληνική Αστυνομία, υπ' αριθμ. 1604/16/1533627/5-8-2016 Εγκύκλιος της Ελληνικής Αστυνομίας, «*Παροχή διευκρινίσεων σχετικά με την εφαρμογή από την Υπηρεσία Ασύλου και την ΕΛ.ΑΣ του ν. 4375/2016 (ΦΕΚ Α' 51)*»

Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης – Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας – Κλάδος Αλλοδαπών και Προστασίας Συνόρων - Διεύθυνση Δίωξης Παράνομης Μετανάστευσης, *Εφαρμογή διατάξεων του Ν. 4332/2005 «Τροποποίηση διατάξεων Κώδικα Ελληνικής ιθαγένειας κ.λ.π., αρ. πρωτ. 1604/15/1423412, 13.08.2015*

Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης - – Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας *Εφαρμογή διατάξεων του Ν. 4332/2015 αναφορικά με τα μεταναστευτικά ζητήματα, Α1604/15/1423412/10.08.2015*

Εγκύκλιος Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, υπ' αριθμ. 1604/15/1423412/10.8.2015

Εγκύκλιος Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, υπ' αριθμ. 604/15/2189144/30.11.2015

Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, Γνωμοδότηση υπ' αριθμ. 564/2005 του Γ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ., Συνεδρίαση της 22ης Νοεμβρίου 2005

Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, *Γνωμοδότηση* υπ' αριθμ. 44/2014 του Δ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ., Συνεδρίαση της 11^{ης} Φεβρουαρίου 2014

Ηλεκτρονικές Πηγές

European Court of Human Rights, Factsheet – Migrants in detention, διαθέσιμο σε:

<https://goo.gl/SjA7Dx>

European Court of Human Rights, Guide on Article 18 of the European Convention on Human Rights - Limitation on use of restrictions on rights (updated 32.8.2018), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/q2jJae>

European Council on Refugees and Exiles, Asylum Information Database. (2016). *Admissibility, responsibility and safety in European asylum procedures*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/v3SgvM>

- European Council on Refugees and Exiles. (October 2018). *Portugal/Greece: Bilateral Agreement for Relocation of Asylum Seekers*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/FZeixS>
- European Council on Refugees and Exiles. (May 2018). *Relocation of asylum seekers in Europe. A view from receiving countries*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/bQ2aav>
- European Council on Refugees and Exiles. Asylum Information Database. (12.8.2016). *Poland: how opposition to the relocation scheme unfolded*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/11VDpF>
- ECRE. (11.09.2019). *A Contingency Plan for Disembarkation and Relocation*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/RcPmzy>
- UNRIC, Περιφερειακό κέντρο πληροφόρησης των Ηνωμένων Εθνών, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/XmrPK3>
- European Commission against Racism and intolerance (ECRI), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/246dzP>
- AIDA, Country Report Greece (2017), διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/mRPLcr>

Βιβλιογραφία

Ελληνική

- Αλαβάνος Ι., & Μιμηκοπούλου Δ. (2008). *Η διοικητική απέλαση στην πράξη: Θεωρία – Νομολογία – Υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Αλιβιζάτος Ν. (1987). *Η Συνταγματική Θέση των Ενόπλων Δυνάμεων*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Ανδρουλάκης, Ν. (2007). *Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης*, 2^η έκδ. Αθήνα: Σάκκουλας
- Βαγενά – Παλαιολόγου Ε. (2006). *Ρατσισμός και ξενοφοβία : Έρευνα στη δικαιοσύνη και στην αστυνομία*. Νομική Βιβλιοθήκη
- Δετσαριδής, Χρ. (2011). *Η έννομη προστασία του αλλοδαπού από τη διοικητική απέλαση και το ένδικο βοήθημα των αντιρρήσεων κατά της κράτησης*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Δρόσος, Γ. (1992), ‘*Δημόσια τάξη*’ και ‘*Δημόσια Ασφάλεια*’: Δύο έννοιες του εθνικού Συντάγματος σε διεθνές πλαίσιο, Χαριστήρια Ι. Δεληγιάννη, Τέταρτο μέρος, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας

- Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (2015). *Η Διοικητική Κράτηση των Αλλοδαπών, Διεθνής Νομοθεσία και Εθνική Πρακτική*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Καμτσίδου Ι. (2001). *Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου. Ως περιορισμός, εγγύηση και διάμεσος των ελευθεριών*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Καρράς, Α. (1989). *Η αρχή της δικαστικής ακροάσεως στην ποινική δίκη*, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Τομέας Διεθνών Σπουδών, Νομική Σχολή ΑΠΘ, (2006). *Ο νέος νόμος 3386/2005 για τους αλλοδαπούς, Σκέψεις και Προβληματισμοί*, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ. (1982). *Το δημόσιο συμφέρον και η ανάκλησις των διοικητικών πράξεων*, Τ. Τιμητ. ΣτΕ Β
- Κοτσαλής, Λ. (2014). *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Ποινικό Δίκαιο – Ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 1-10 ΕΣΔΑ*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Καρράς, Α. (2007). *Ποινικό δικονομικό δίκαιο*, 3^η Έκδ. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Καρράς, Α. (1989). *Η αρχή της δικαστικής ακροάσεως στην ποινική δίκη*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Κοτσαλής, Λ. (2014). *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Ποινικό Δίκαιο – Ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 1-10 ΕΣΔΑ*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Κωνσταντίνου, Α. (2015). *Εφαρμόζοντας τα Εναλλακτικά Μέτρα της Διοικητικής Κράτησης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες
- Μάνεσης, Α. (1953). *Περί αναγκαστικών νόμων: αι εξαιρετικά νομοθετικά αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Το Νομικόν
- Μάνεσης, Α. (1980). *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Μάνεσης Α. (1991). *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Μανιτάκης, Α. (1994). *Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Τομ. Ι. Θεσσαλονίκης: Σάκκουλας
- Μανωλεδάκης, Ι. (τιμώμενο πρόσωπο) (2005). *Τιμητικός Τόμος για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη - Τόμος Ι. Δημοκρατία – Ελευθερία – Ασφάλεια*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

- Μανωλεδάκης Ι. (1994). *Η επιβουλή της δημόσιας τάξης: άρθρα 183-197 ΠΚ*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Μανωλεδάκης Ι. (1970). *Η προστασία της δημόσιας τάξης κατά τον ελληνικόν ποινικό κώδικα*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Μαργαρίτης, Μ. & Μαργαρίτη, Α. (2014). *Ποινικός Κώδικας, Ερμηνεία – Εφαρμογή*, Σάκκουλας, Αθήνα
- Μαρούδα Μ.-Ντ., & Σαράντη Β. (2016). *Προσφυγικό δίκαιο: ερμηνεία – διαγράμματα – υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Μαργαρίτης, Λ. & Παρασκευόπουλος, Ν. (2000), *Ποινολογία*. ΣΤ΄ έκδοση. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Μαρούδα Μ.-Ντ. (2006). *Η διεθνής ευθύνη για παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου τελούμενες σε ένοπλες συρράξεις : η κρατική και ατομική ποινική ευθύνη σε κίνηση*. Αθήνα: Σάκκουλας
- Μαρούδα Μ.-Ντ. & Σαράντη, Β. (2016). *Προσφυγικό δίκαιο : ερμηνεία-διαγράμματα-υποδείγματα : διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο-διαδικασίες ασύλου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Μαυρίδης, Σ. (2015). *Το δίλημμα ελευθερία ή ασφάλεια στην ανάπτυξη της κοινωνικής ζωής και η περιστολή των δικαιωμάτων και των ελευθεριών*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Μυλωνόπουλος. (1993). *Διεθνές φχό Δίκαιο*. Αντ. Σάκκουλας
- Παπαιωάννου Ζ. (2006). *Αστυνομικό δίκαιο – Η λειτουργική αρμοδιότητα του αστυνομικού προσωπικού της Ελληνικής αστυνομίας*. Β΄ εκδ. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Παπαθεοδώρου Θ. (2005). *Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική, Συγκριτική προσέγγιση*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Παπασιώπη – Πασιά, Ζ. (2015). *Δίκαιο Αλλοδαπών*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Παπαστάμκος, Γ. & Γκίκας, Β. & Λιάκουρας Π. (2002). *Εθνική και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια και Διαχείριση Κρίσεων, Θεσμική Προσέγγιση*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Παπακωνσταντής, Μ. (2016). *Οι πολιτικές της ΕΕ: Εξωτερική, Γεωργική, Μεταναστευτική*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Παπακωνσταντίνου, Α. (2006). *Κοινωνική Δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου κατά το Σύνταγμα του 1975/1981/2001. Η συμβολή του αναθεωρημένου άρθρου 25 του Συντάγματος*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας

- Παρασκευόπουλος, Ν. & Κοσμάτος, Κ. (2013). *Ναρκωτικά : κατ' άρθρο ερμηνεία των ποινικών και δικονομικών διατάξεων του "Νόμου περί εξαρτησιογόνων ουσιών"* (ν. 4139 / 2013). Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Περράκης, Σ. (2001). *Δικαιώματα του ανθρώπου και ευρωπαϊκή δημόσια τάξη. Σκέψεις πάνω στις διαστάσεις μιας νομικής συνδρομής ανάμεσα στην πραγματικότητα και την ουτοπία*. Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, Εδικό τεύχος στη μνήμη Κ. Ιωάννου, σελ. 379-409
- Περράκης, Σ. (2006). *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στην ΕΕ*. Στεφάνου Κ. & Τσινισιζέλη, Μ. & Φατούρου, Α. & Χριστοδουλίδη, Θ. (επιμ.). Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Α', *Ενοποιητική Δυναμική, Δικαιοταξία- Διακυβέρνηση*, ΕΠΕΕΣ, εκδ. Σιδέρη, 2^η εκδ., Αθήνα
- Περράκης, Σ. (επιμ.) (2007). *Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης : από το Τάμπερε στη Χάγη και επέκεινα: πρακτικά ημερίδας*. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Περράκης, Σ. (2007). *Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης : Ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων-Θεωρήσεις- Πολιτική ασύλου – Μετανάστευση - Δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις - Προσωπικά δεδομένα-Αντιμετώπιση διακρίσεων - Δικαιώματα του ανθρώπου - Αντιμετώπιση τρομοκρατίας, Εξωτερικές σχέσεις κ.ά.* Αθήνα: Σάκκουλας
- Περράκης, Σ. (επιμ.) (2007). *Διαστάσεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Περράκης, Σ. (επιμ.) (2009). *Διαστάσεις της Διεθνούς Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*. Αθήνα – Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Περράκης, Σ. (επιμ.) (2009). *Ασφάλεια και Δικαιώματα του Ανθρώπου: το αποτόπωμα μιας διελκυστίνδας*. Αθήνα: Ι. Σιδέρης
- Περράκης, Σ. (2013). *Ευρωπαϊκό δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου. Συμβούλιο της Ευρώπης - Ευρωπαϊκή Ένωση - ΟΑΣΕ*. Αθήνα: Σιδέρης
- Περράκης, Σ. (2013). *Διαστάσεις της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου : προς ένα jus universalis*. Αθήνα: Σιδέρης
- Περράκης, Σ. (2014). *Ανθρώπινη ασφάλεια: δίκαιο και πολιτικές: σημειώσεις από τις πανεπιστημιακές παραδόσεις*. Αθήνα: Σιδέρης
- Περράκης, Σ. & Κρατερός, Ι. (2009). *Εισαγωγή στη διεθνή δικαιοσύνη : Γενική θεωρία και θεσμικές εφαρμογές - 3η Εκδ.* Αθήνα: Σάκκουλας

- Περράκης, Σ. & Μαρούδα Μ-Ντ. (2018). *Διεθνής Δικαιοσύνη, Θεσμοί, Διαδικασίες, Εφαρμογές Διεθνούς Δικαίου*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Περράκης, Σ. & Μαρούδα Μ-Ντ. (2016). *Διεθνής δικαιοταξία: Θεωρία και εφαρμογή διεθνούς δικαίου*. Αθήνα: Σιδέρης
- Περράκης, Σ., & Μάστακας Π. (2005). *Άσυλο, πρόσφυγες, μετανάστες : νομοθετική πολιτική διεθνών οργανισμών (Υπατη Αρμοστεία ΗΕ για τους Πρόσφυγες – ΕΕ – Συμβούλιο της Ευρώπης κ.α.)*, 2^η Εκδ. Αθήνα - Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Περράκης, Σ. & Τσόλκα Ο. (2014). *Ανθρώπινη ασφάλεια*, 1η Εκδ. Αθήνα: Σιδέρης
- Πουλαράκης, Ε. (2014). *Η προσωρινή δικαστική προστασία του αλλοδαπού από την πράξη της διοικητικής απέλασης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Πουλαράκης Ε., & Ψωμάδη Ε. (2010). *Δίκαιο αλλοδαπών : ερμηνεία & νομολογία κατ' άρθρο, υποδείγματα με σχόλια & παρατηρήσεις*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Ρούκουνας Ε. (1995). *Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Εκδ. Εστία, Αθήνα
- Σισιλιάνος, Λ.Α. (2017). *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Δικαιώματα – Παραδεκτό – Δίκαιη Ικανοποίηση – Εκτέλεση*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2^η Έκδοση
- Σισιλιάνος, Λ.Α. (2010). *Η ανθρωπίνη διάσταση του διεθνούς δικαίου. Αλληλεπιδράσεις γενικού διεθνούς δικαίου και δικαιωμάτων του ανθρώπου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Σπαθανά, Ε., *Νομική Συνδρομή σε προσφυγές και Αιτούντες Άσυλο στην Ελλάδα*
- Σταυρουλάκη Ε. (2016). *Μεταναστευτικό Δίκαιο και Δίκαιο Ιθαγένειας, Ερμηνεία – Διαγράμματα – Υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Συμεωνίδης, Ι. (2008). *Η Διοικητική Απέλαση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Συμεωνίδης, Ι. (2006). *Οι λόγοι της διοικητικής απέλασης των αλλοδαπών πριν και μετά το Ν. 3386/2005 ενόψει και του υπό διαμόρφωση κοινοτικού πλαισίου*, Τιμητικός Τόμος, Ι. Μανωλεδάκη ΙΙΙ. Σάκκουλας
- Συμεωνίδου - Καστανίδου Ε. (2018). *Η ιδιότητα του πρόσφυγα και η σημασία της για το Ποινικό Δίκαιο της παράνομης μετανάστευσης*. Ποινικά Χρονικά, τ. 4
- Συρίγος, Α. (2015). *Οι Ελληνοτουρκικές σχέσεις*. Αθήνα: Πατάκης
- Τάχος. Ι. (2009). *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

- Τάχος Ι. (1990). *Δίκαιο της Δημόσιας Τάξης, Ειδικό Διοικητικό Δίκαιο, Τεύχος 3*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Τσιάτσος Θ. (2017). *Δίκαιο Αλλοδαπών, Κατ' άρθρο ερμηνεία υπό το πρίσμα του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν. 4251/2014), όπως ισχύει*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Β' Έκδοση, Σάκκουλας
- Χατζηνικολάου, Ν. (2009). *Η ποινική καταστολή της παράνομης μετανάστευσης, Δογματική προσέγγιση και βασικά ερμηνευτικά προβλήματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Χρυσόγονος, Κ. (2002). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*. Β' Έκδ. Αθήνα - Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Χρυσομάλλης, Μ. (επιμ.) (2018). *Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. (2012). *Οι πρόσφυγες του κόσμου. Σε αναζήτηση αλληλεγγύης, Σύνοψη*, Αθήνα
- Φλογαίτης Σ. (1987). *Το ελληνικό διοικητικό σύστημα*. Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Χατζηνικολάου, Ν. (2006). *Η απέλαση αλλοδαπού ως κύρωση του ποινικού δικαίου (άρθρο 74 ΠΚ)*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Ξένη

- Bauman Z. (1994). *Alone again - ethics after certainty*. London: Demos
- Bernard, B. (1962). *La notion d' ordre public en droit administratif français*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence
- Boccardi I. (2002). *Europe and refugees: towards an EU asylum policy*. The Hague-London-New-York: Kluwer
- Byrne R., & Noll G., & Vedsted-Hansen J. (2002). *New Asylum Countries? Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*. The Hague, Kluwer
- Crepeau F. (1995). *Droit d'asile: de l'hospitalité aux contrôles migratoires*. Bruylant / ULB : Bruxelles
- Costello, C. (with Yulia Ioffe and Teresa Büchsel) (2017). *Legal and Protection Policy Research Series, Article 31 of 1951 Convention Relating to Status of Refugees*, University of Oxford, Division of International Protection, UNCHR

- Costello, C. (2006). *Administrative Governance and the Europeanisation of Asylum and Immigration Policy*. EU Administrative Governance (ed. Herwig C.H. Hofmann and Alexander H. Türk), Edward Elgar Publishing
- Goodwin - Gill G.S. (1996). *The refugee in International Law*, Clarendon Paperbacks, Oxford, 2nd Edition
- Goodwin - Gill G.S., & McAdam J. (2007). *The refugee in International Law*, Oxford University Press
- Goodwin - Gill G.S., & McAdam J. (1978). *International law and the movement of persons between States*, Oxford University Press
- Guild E., & Harlow C. (2001). *Implementing Amsterdam: Immigration and Asylum Rights in EC Law*. Oxford, Hart Publishing
- Halbronner K. (2000). *Immigration and Asylum Law and Policy of the European Union*. The Hague, Kluwer
- Hathaway J. (2005). *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press
- Hathaway, J. & Foster M. (2014). *The Law of Refugee Status*, Cambridge University Press, Second Edition
- Lomba Da S. (2004). *The Right to Seek Refugee Status in the European Union*, Antwerp, Intersentia
- Nascimbene B. (2001). *Expulsion and detention of aliens in the EU countries / L'éloignement et la détention des étrangers dans les Etats membres de l'Union européenne*, Milan, Giuffrè editore
- Peers S., & Rogers N. (2006). *EU immigration and Asylum Law-Text and Commentary*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers
- Perrakis St. (edit.) (1995). *Immigration and European Union: building on a comprehensive approach: proceedings of the International Conference*. Athens: Sakkoulas
- Walker N. (2004). *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*. Oxford, OUP
- Weis, P. (1964). *Legal Aspects of the problem of asylum*, International Law Association
- Tapia-Valdes J. (1982). *A Typology of National Security Policies*, 9. Yale Journal of World Public Order 10

Άρθρα

Ελληνικά

- Αλεξιάδης, Σ. (1986). *Το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου στο άρθρο 6 (2) της ΕΣΔΑ*. Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου
- Απέργης, Σ. (2016). *Υποδοχή Μεταναστών και Προσφύγων – Προβλήματα και Προοπτικές*, Μελέτες – Αρθρογραφία, Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου, 1/2016
- Δαγτόγλου, Π. (1986). *Δημόσιο Συμφέρον και Σύνταγμα*. Το Σύνταγμα
- Δετσαρίδης, Χ. (2009). *Η δικαστική προστασία του υπό απέλαση αλλοδαπού σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο και η εφαρμογή των κανόνων της ΕΣΔΑ (άρθρα 6 παρ. 1 και 13)*. Θεωρία και Πράξη Δημοσίου Δικαίου 4/2009
- Δετσαρίδης, Χ. (2007). *Διοικητική απέλαση και ανέφικτη ή ανεπίτρεπτη απέλαση για ορισμένες ομάδες*, Διοικητική Δίκη
- Δημητράτος, Ν. (2003). *Η αρχή της αυτοπρόσωπης εμφάνισης του κατηγορουμένου και η δια πληρεξουσίου παράσταση στο ποινικό δικονομικό μας σύστημα*. Ποινικά Χρονικά
- Καμτσίδου, Ι. *Το θεμελιώδες δικαίωμα των προσώπων στην ασφάλεια. Έννοια περιττή ή επικίνδυνη*. ΔτΑ 32/2006
- Κωνσταντίνου, Α. (2014). *Παρατηρήσεις για την κράτηση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα*, ΕΜΕΔ 2014
- Κωνσταντίνου, Α. (2016). *Κράτηση αιτούντων άσυλο μετά τον ν. 4375/2016, με αφορμή τις Αποφάσεις – Πρακτικά επί Αντιρρήσεων κατά Κράτησης ΑΡ 17/2016 και ΑΡ 31/2016 Διοικητικό Πρωτοδικείο Τρικάλων, 38/2016 Διοικητικό Πρωτοδικείο Κομοτηνής*. ΕΜΕΔ 1/2016
- Λαινιώτη, Α. *Κράτηση των αιτούντων άσυλο και των υπό απομάκρυνση αλλοδαπών*, Επιμορφωτικό Σεμινάριο με θέμα «Μετανάστες – Πρόσφυγες. Αντιμετώπιση του πρόσφατου προβλήματος από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Ελληνικό Κράτος»
- Μάνεσης, Α. (1962). *Το πρόβλημα της ασφάλειας του κράτους και η ελευθερία*, στον τόμο: Επιθεώρησης Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου, τ. 6
- Μπρεδήμας, Α. (1990). *Η αρχή του Non-Refoulement, θεωρητικές όψεις και ελληνική πρακτική*. Νομικό Βήμα

- Παπαδόπουλος, Β. (2014). *Τα ανώτερα όρια διοικητικής κράτησης αλλοδαπών – Υπέρβαση αυτών και επιβολή νέας κράτησης για τον ίδιο λόγο, Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου*
- Περράκης, Σ. *Πολιτικές του «Χώρου» και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: Τριβές και Προοπτικές υπό το φως των νέων Προκλήσεων*. Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, *Εξελίξεις και προκλήσεις στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης : πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου στη μνήμη Δημητρίου Ευρυγένη, (2015)*. Θεσσαλονίκη: Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
- Περράκης, Σ. (2008). *ΕΕ και Δικαιώματα του Ανθρώπου: Κεκτημένο και Προκλήσεις μετά τη «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη», Συζήτηση στρογγυλής τραπέζης*, Αθήνα: ΕΚΕΚΔΑΑΔ, Δημοσιεύματα 1
- Περράκης, Σ. (2001). *Δικαιώματα του Ανθρώπου και Ευρωπαϊκή Δημόσια Τάξη. Σκέψεις Πάνω στις Διαστάσεις μιας Αναδύομενης Νομικής Διαδρομής Ανάμεσα στην Πραγματικότητα και την Ουτοπία*, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Δικηγορικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης, τ.21
- Παπαγιάννης, Δ. (2001). *Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*. Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 2010, τ. 30, τεύχ. 3
- Πουλαράκης, Ε. (2009). *Αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού προς διοικητική απέλαση*. ΘΠΔΔ 4/2009
- Πρεβεδούρου, Ε. (2014). *Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων*, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο. Εμβάθυνση Δημοσίου Δικαίου. Διάγραμμα
- Σπάχης, Ο. (2006). *Η δικαστική προστασία των αλλοδαπών*, Διοικητική Δίκη, 5
- Σπυρόπουλος, Δ., (2006). *Η εφαρμογή του δικαιώματος της προηγούμενης ακροάσεως στις περιπτώσεις μεταναστών. Μεγαλύτερη προστασία ή συρρίκνωση; Με αφορμή την υπ' αριθμ. 8503/2003 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών*, ΔιΔικ 18
- Σταμάτης, Κ. (2018). *Κριτική δικαστικών αποφάσεων. Μια δεοντολογική τοποθέτηση*. ΔιΔικ 1/2018

Ξένα

- Anagnost S. (2000). *Challenges facing asylum system and asylum policy development in Europe: Preliminary lessons learned from the central European and Baltic states*», *International Journal of Refugee Law*, n° 12
- Bliss, M. (2000). *Serious reasons for considering: Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses*, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 12 (Supplementary Issue)
- Boneradi E., & Bourgeois F., & Richard X. (2004). *Cartographier la demande d'asile en France, tendance nationale, représentations départementales et réalités locales*. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, n°2, vol. 20
- Goodwin-Gill G. S. (1976). *The Limits of the Power of Expulsion in Public International Law*, *British Yearbook of International Law*, Volume 47, Issue 1
- Hansen. R. (1999-2000). *Asylum policy in the European Union*, *Georgetown Immigration Law Journal*, n°14
- Hathaway, J. & Cusick A. (2000). *Refugee Rights are not negotiable*, *Georgetown Immigration Law Journal*, n°14(2)
- Koutsouraki. E. (2017). *The Indefinite Detention of Undesirable and Unreturnable Third-Country Nationals in Greece*, *Refugee Survey Quarterly*
- Lambert. H. (1999). *Building a european asylum policy under the first pillar of the consolidated Treaty establishing the European Community*, *International Journal of Refugee Law*, n° 11
- Lauterpacht, E. & Bethlehem, D. (2003). *The Scope and Content of the Principle of Non- refoulement: Opinion*, στο Feller, E. & Türk V. & Nicholson F. (edit.)
- Legomsky S. (1999-2000). *An asylum seeker's bill of rights in a non-utopian world*, *Georgetown Immigration Law Journal*, n°14
- Pech, L. (2009). *The Rule of Law as a Constitutional Principle of the European Union*. Jean Monnet Working Paper 04/09. New York: New York University School of Law
- Picard E. (1984). *La notion de police administrative*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence
- Picard E. (2001). *Introduction générale: la fonction de l'ordre public dans l'ordre juridique* in Marie-Joëlle Redor (dir). *L'ordre public: Ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux*. Actes du colloque de Caen des jeudi 11 et vendredi 12 mai 2000. Bruxelles: Bruylant

- Price, M., *Politics or Humanitarianism? Recovering the political roots of asylum*. *Georgetown Immigration Law Journal*, n°19, 2004-2005, p. 277-311.
- Roucounas, E. (1990). *Democracy, Human Rights and Solidarity: Unauthorized Immigrants*. Strasbourg: Democracy and Human Rights
- Sisilianos, L.A. (2015). *The European Court of Human Rights at a time of crisis in Europe*, SEDI/ESIL Lecture, European Court of Human Rights
- Stavros, S. (1993). *The guarantees for accused persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights*. Dordrecht/London/Boston: Martinus Nijhoff
- Stavropoulou. M. (1994). *Refugee Law in Greece*. *International Journal of Refugee Law*, n° 6
- Trechsel S. (1980). *The right to liberty and security of the person: Article 5 of the ECHR in the Strasbourg Case-Law*. *Human Rights Law Journal*
- Ward. I. (2002). *Identifying the European Other*, *International Journal of Refugee Law*, n° 14
- Weis, P. (1956). *Le statut international des réfugiés et apartides*. *Journal du droit international*

Παράρτημα: Η υπόθεση των 8 Τούρκων αξιωματικών

Ενόψει της υπόθεσης των 8 Τούρκων στρατιωτικών, που αναζήτησαν διεθνή προστασία από την Ελληνική Πολιτεία τέθηκαν τα νομικά ζητήματα της διοικητικής κράτησης και της διαδικασίας ασύλου υπό το πρίσμα των εννοιών της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας.

Στις 16 Ιουλίου 2016, ήτοι μία ημέρα μετά την εκδήλωση στην Τουρκία απόπειρας στρατιωτικού πραξικοπήματος, εισήλθαν στην ελληνική επικράτεια οχτώ Τούρκοι αξιωματικοί με ελικόπτερο του τουρκικού στρατού μέσω του Διεθνούς Αερολιμένα Αλεξανδρούπολης «Δημόκριτος». Την ίδια ημέρα αιτήθηκαν τη χορήγηση διεθνούς προστασίας από τις Ελληνικές αρχές. Η αίτηση τους καταγράφηκε από το αρμόδιο Π.Γ.Α. τρεις ημέρες μετά (19.07.2017), σε διάστημα, δηλαδή που ήταν ελεύθεροι και δεν βρίσκονταν υπό κράτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας της διοικητικής απέλασης (Ν. 3907/2011) ή στο πλαίσιο επιστροφής (3386/2005). Μέχρι την καταγραφή της αίτησης διεθνούς προστασίας τους ουδεμία απόφαση επιστροφής ή απέλασης είχε εκδοθεί κατ' αυτών, ούτε κράτησης κατ' εφαρμογή των διατάξεων των εν λόγω νόμων. Συνεπώς, σε καμία περίπτωση, κατά τη ρητή πρόβλεψη της εθνικής μας νομοθεσίας, σύμφωνα με την οποία η κράτηση αιτούντος άσυλο επιβάλλεται μόνο εφόσον αυτός ήδη κρατείται βάσει των διατάξεων των ανωτέρω Νόμων (3386/2005 ή 3907/2011), δεν μπορούσαν να τεθούν υπό κράτηση.⁵⁶⁰

Το Μονομελές Πλημμελειοδικείο Αλεξανδρούπολης, το οποίο επιλήφθηκε επί της πράξης της παράνομης εισόδου τους, απεφάνθη με την υπ' αριθμ. 1706 από 21.7.2016 απόφαση⁵⁶¹ ότι «Στην πράξη τους (σ.σ. παράνομη είσοδος) ωθήθηκαν, διατελώντας υπό καθεστώς σοβαρής απειλής» και «οι κατηγορούμενοι διατελώντας υπό καθεστώς σοβαρής απειλής ως προς το πρόσωπο τους, λαμβάνοντας υπόψη των διώξεων και βασανισμών που υπέστησαν στρατιωτικοί στη χώρα τους, γεγονότα δε που τους δημιουργήσαν το εύλογο φόβο ότι θα είχαν την ίδια με τους λοιπούς συναδέλφους τους αντιμετώπιση λόγω της ιδιότητας τους και μόνον ως στρατιωτικών του Τουρκικού

⁵⁶⁰ Άρθρο 46 § 2 του Ν. 4375/2016.

⁵⁶¹ Στις 21.7.2016, συνεδρίασε δημόσια το Μονομελές Πλημμελειοδικείο Αλεξανδρούπολης για να κρίνει για τις πράξεις της παράνομης εισόδου στη χώρα (άπαντες), παράνομη πτήση (ένας εξ' αυτών) και ηθικοί αυτουργία στην παράνομη πτήση (λοιποί), βλ. ΜονΠλημΑλ 1706/21.7.2016.

Κράτους [...]». Το ίδιο Δικαστήριο, δε, επέβαλε ποινή μόλις δύο μηνών, με τριετή αναστολή αξιολογώντας ότι δεν είναι επικίνδυνοι για τη δημόσια τάξη.

Πάρα την υποβολή αίτησης διεθνούς προστασίας ενόσω ήταν ελεύθεροι και την ως άνω δικαστική απόφαση, ο Διευθυντής της Δ.Α. Αλεξανδρούπολης, στις 21.07.2016, ήτοι την ίδια ημέρα έκδοσης αθωωτικής απόφασης, εξέδωσε απόφαση με την οποία διέτασσε την κράτηση τους για διάστημα 45 ημερών με την αιτιολογία ότι, «η προσωπική συμπεριφορά τους» (σ.σ. παράνομη είσοδο στη χώρα όντας εν ενεργεία στρατιωτικοί των τουρκικών ενόπλων δυνάμεων, με τη χρήση στρατιωτικού ελικοπτερού) συνιστούσε «πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας και καθιστούσε την παρουσία τους στο ελληνικό έδαφος επικίνδυνη για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της χώρας». Η κράτηση τους παρατάθηκε στις 4.9.2016 για διάστημα άλλων 45 ημερών με επακόλουθη απόφαση του ως άνω Διευθυντή με την αιτιολογία ότι εξακολουθούσαν να συντρέχουν οι λόγοι για τους οποίους εκδόθηκε η πρώτη απόφαση κράτησης τους, ήτοι δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια.

Ακολούθως, στις 2.11.2016, κατά τη συμπλήρωση του δεύτερου 45ημέρου, αποφασίστηκε η άρση της κράτησης τους «καθόσον συμπληρώθηκε το ανώτατο χρονικό όριο κράτησης τους»⁵⁶² σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, αλλά τέθηκαν εκ νέου υπό κράτηση δυνάμει της εντολής προσωρινής σύλληψης της Εισαγγελίας Εφετών Αθηνών, ενόψει του αιτήματος έκδοσης τους που είχαν υποβάλει οι Τουρκικές Αρχές.⁵⁶³ Το αίτημα έκδοσης των Τουρκικών Αρχών απορρίφθηκε αμετάκλητα στις 26.1.2017 από τον Άρειο Πάγο (Συμβούλιο), το οποίο αποφάσισε τη μη έκδοση τους, κρίνοντας αφενός ότι οι αποδιδόμενες κατηγορίες χαρακτηρίζονται από αοριστία και ασάφεια και αφετέρου ότι υπάρχει κίνδυνος, όχι μόνο να μην τύχουν δίκαιης δίκης, λόγω του ότι τα δικαστήρια που θα κληθούν να δικάσουν τις αποδιδόμενες περιπτώσεις δεν παρέχουν τα εγγύα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας,

⁵⁶² Κατ' άρθρο 46 § 4 περ. γ' του Ν. 4375/2016.

⁵⁶³ Στις 5.8.2016 η Γενική Εισαγγελέας Κωνσταντινουπόλεως της Δημοκρατίας της Τουρκίας υπέβαλε στην Ελλάδα δια της διπλωματικής οδού αίτηση με την οποία αιτήθηκε την έκδοση στις αρμόδιες αρχές της Τουρκίας των 8 Τούρκων αξιωματικών, προκειμένου να διωχθούν ποινικώς για τα εξής αδικήματα: α) παραβίαση του Συντάγματος με βία και καταναγκασμό, το οποίο τιμωρείται από το Τουρκικό ποινικό δίκαιο με την ποινή της βεβαρημένης ισόβιας κάθειρξης, β) απόπειρα δολοφονίας κατά του Προέδρου της Δημοκρατίας, το οποίο τιμωρείται κατά τον Τουρκικό Ποινικό Νόμο με την ποινή της βεβαρημένης ισόβιας κάθειρξης, γ) έγκλημα κατά του Νομοθετικού Οργάνου, το οποίο τιμωρείται κατά τον Τουρκικό ποινικό νόμο με την ποινή της βεβαρημένης ισόβιας κάθειρξης, δ) έγκλημα κατά της Κυβέρνησης, το οποίο τιμωρείται κατά τον Τουρκικό ποινικό νόμο με την ποινή της βεβαρημένης ισόβιας κάθειρξης και ε) διακεκριμένη αρπαγή από κοινού από περισσότερα από ένα άτομα και με όπλο κατά τις νυχτερινές ώρες, το οποίο τιμωρείται από τον Τουρκικό ποινικό νόμο με ποινή κάθειρξης από 10-15 έτη.

αλλά και να υποστούν απάνθρωπη και μειωτική μεταχείριση της προσωπικότητάς τους, εξευτελιστική μεταχείριση που αντιβαίνει στο άρθρο 3 ΕΣΔΑ. Κατόπιν τούτων, διέταξε την αποφυλάκιση τους.⁵⁶⁴ Ωστόσο, την ίδια ημέρα, 26.1.2017, με απόφαση του Διευθυντή της Δ.Α. Αττικής αποφασίστηκε εκ νέου η διοικητική κράτηση τους για χρονικό διάστημα τριών μηνών,⁵⁶⁵ με την ίδια με τις προγενέστερες διοικητικές αποφάσεις αιτιολογία, ήτοι για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας,⁵⁶⁶ παρά το γεγονός ότι είχε εξαντληθεί ήδη ο ανώτατος χρόνος κράτησης αιτούντος άσυλο (3 μήνες), όπως ρητά ανέφερε και η δεύτερη κατά σειρά απόφαση του Διευθυντή της Δ.Α. Αλεξανδρούπολης.⁵⁶⁷ Εν συνεχεία, και ενώ συνέχιζαν να τελούν υπό διοικητική κράτηση, στις 22.3.2017, κατ' εφαρμογή εντάλματος Προσωρινής Σύλληψης του Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών, διεκόπη η διοικητική κράτηση τους και τέθηκαν σε προσωρινή κράτηση ενόψει νέου αιτήματος έκδοσης που κατέθεσαν οι Τουρκικές Αρχές, το οποίο όμως απορρίφθηκε εκ νέου και διατάχθηκε η αποφυλάκιση τους.⁵⁶⁸ Εν συνεχεία, εκδόθηκαν διαδοχικές αποφάσεις κράτησης κατ' επίκληση του άρθρου 46 ν. 4375/2016, χρονικού διαστήματος 3 μηνών με την ίδια πάντα αιτιολογία περί του κινδύνου της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, με αποτέλεσμα να εξαντληθεί το χρονικό διάστημα των 18 μηνών, οπότε και αφέθηκαν εν τέλει ελεύθεροι.⁵⁶⁹ ⁵⁷⁰ Στην τελευταία μάλιστα απόφαση αναφερόταν ρητώς ότι

⁵⁶⁴ Κατ' άρθρο 45 § 2 α' του ΚΠοινΔικ.

⁵⁶⁵ Κατ' επίκληση του άρθρου 46 του Ν. 4375/2016 (κράτηση αιτούντος άσυλο).

⁵⁶⁶ Συγκεκριμένα κατ' επίκληση του άρθρου 46 παρ. 2, περ. δ' του Ν. 4375/2016.

⁵⁶⁷ Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην Ευρωπαϊκή Νομοθεσία δεν υφίσταται πρόβλεψη ανώτατου χρονικού ορίου κράτησης ενόψει εξέτασης αιτήματος διεθνούς προστασίας, ούτε στην προηγούμενη Οδηγία 2005/85/ΕΚ ούτε στις νέες Οδηγίες 2013/32/ΕΕ και 2013/33/ΕΕ. Στην εθνική νομοθεσία, το άρθρο 46 § 4 του Ν. 4375/2016 θέτει ρητώς ανώτατα χρονικά όρια, προβλέποντας ότι η κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας «δεν δύναται να υπερβαίνει, τους τρεις (3) μήνες», χωρίς να θέτει καμία απολύτως εξαίρεση που να δικαιολογεί την περαιτέρω παράταση της κράτησης, ενώ περιλαμβάνει μια σειρά εγγυήσεων σε ότι αφορά το χρόνο κράτησης αιτούντα άσυλο, η οποία κλιμακώνεται από την υποχρέωση η κράτηση να επιβάλλεται για το απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, με ρητή πρόβλεψη ότι α) οι καθυστερήσεις των διοικητικών διαδικασιών που δεν μπορούν να αποδοθούν στον αιτούντα δεν δικαιολογούν συνέχιση της κράτησης (Άρθρο 46, παρ. 4, εδ. α.) και β) ότι η κράτηση συνιστά λόγο επιτάχυνσης της διαδικασίας ασύλου, ήτοι αιτήματα ασύλου κρατουμένων θα πρέπει να εξετάζονται κατά προτεραιότητα,⁵⁶⁷ και καταλήγει στην υποχρέωση η κράτηση να μην υπερβαίνει τα ανώτατα χρονικά όρια όπως αυτά προβλέπονται στον νόμο (Άρθρο 46, παρ. 4, εδ. β και γ). Εάν, λοιπόν, κατά τη συμπλήρωση του τριμήνου δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία εξέτασης της αίτησης διεθνούς προστασίας, θα πρέπει να γίνει άρση της κράτησης του εκάστοτε αιτούντος.

⁵⁶⁸ Με την υπ' αριθμ. 43/25.4.2017 Απόφαση του Συμβουλίου Εφετών το αίτημα έκδοσης απερρίφθη εκ νέου και διατάχθηκε, με την υπ' αριθμ. ΕΚΔ 24181-α'/26.4.2017 παραγγελία του Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών, η αποφυλάκιση τους.

⁵⁶⁹ Με απόφαση του Διευθυντή της Δ.Α. Αττικής, τέθηκαν εκ νέου υπό διοικητική κράτηση για χρονικό διάστημα επιπλέον τριών μηνών. Μετά την παρέλευση και αυτού του τριμήνου, ήτοι στις 26.7.2017, με απόφαση του Διευθυντή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής αποφασίστηκε η συνέχιση της διοικητικής τους κράτησης για χρονικό διάστημα τριών μηνών, η οποία παρατάθηκε στις 26.10.2017 με απόφαση του ίδιου ως άνω Διευθυντή, για επιπλέον διάστημα τριών μηνών.

«δεν δύνανται να εφαρμοστούν εναλλακτικά μέτρα, καθόσον με βάση τα στοιχεία που απορρέουν από το ανωτέρω αδίκημα που διέπραξαν στις 16.7.2016, εκτιμάται ότι η συμπεριφορά τους αποτελεί πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια».

Η επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης των 8 Τούρκων αξιωματικών ήταν προδήλως αυθαίρετη. Τούτο διότι, η διοίκηση παρακάμπτοντας επιδεικτικά την ως άνω δικαστική κρίση, διέταξε το μέτρο της διοικητικής κράτησης για την ίδια ακριβώς αιτία για την οποία ο φυσικός δικαστής είχε ήδη αποφασίσει με δικαστική απόφαση να μην επιβάλει, ακριβώς λόγω της μη επικινδυνότητας τους για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια, χορηγώντας μάλιστα αναστολή μόλις δύο μηνών.

Ουσιαστικά, λοιπόν, η απόφαση κράτησης, η οποία εκδόθηκε σε δεύτερο χρόνο από τη διοίκηση, λειτούργησε ως οιονεί ποινική κύρωση, δημιουργώντας ζητήματα υπέρβασης εξουσίας, φαλκίδευσης του νόμου και καταστρατήγησης της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, αφού παραγνώριζε την ανωτέρω δικαστική απόφαση. Αγνόησε, επίσης, και το γράμμα του νόμου, κατά το οποίο, ο νομοθέτης, καθιστώντας τη χορήγηση της αναστολής υποχρεωτική και όχι δυνητική, ουσιαστικά παρέχει ένα είδος τεκμηρίου περί μη επικινδυνότητας, εφόσον δεν συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για το αντίθετο.

Επίσης, η διοίκηση, παραβλέποντας με το πλέον ισοπεδωτικό τρόπο, την εθνική νομοθεσία, η οποία προβλέπει μονάχα την κράτηση αιτούντος άσυλο που

⁵⁷⁰ Ας σημειωθεί ότι στην υπόθεση *Saadi κ. Ην. Βασιλείου*, που ήταν η πρώτη που ασχολήθηκε με το ζήτημα της κράτησης αιτούντος διεθνή προστασία, το Δικαστήριο είχε τονίσει (§70) ότι «η διάρκεια της κράτησης είναι σημαντικός παράγοντας για την αξιολόγηση περί της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας ως προς την επιβολή κράτησης σε μία δημοκρατική κοινωνία». Στην υπόθεση *Siso Musa κ. Μάλτας*, αριθμ. πρ. 42337/12, 23.7.2013, § 102 «το Δικαστήριο σημειώνει ότι στην παρούσα υπόθεση οι αρχές χρειάστηκαν έναν χρόνο να εξετάσουν το αίτημα ασύλου του προσφεύγοντα. Αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μια περίοδος κράτησης η οποία ευλόγως απαιτείται για τον επιδιωκόμενο σκοπό, κυρίως την εξέταση μιας αίτησης παραμονής» και στην υπόθεση *A.E. κ. Ελλάδας*, αριθμ. πρ. 46673/10, 27.11.2014, § 52. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι «παρήλθαν περισσότερο από τέσσερις μήνες προτού να απορρίψει η διοίκηση την αίτηση ασύλου του προσφεύγοντος, χορηγώντας του ταυτόχρονα την επικουρική διεθνή προστασία [...] το μεγαλύτερο των τεσσάρων μηνών διάστημα που απαιτήθηκε για την εξέτασή της ήταν υπερβολικό» και επομένως έκρινε υπέρ της παραβίασης του άρθρου 5 παρ. 1 στ ΕΣΔΑ από μέρους της χώρας μας για τον λόγο αυτό. Στην υπόθεση *Kadzoev* (ΔΕΕ, C-357/09 PPU, όπ.π.), όπου το αντικείμενο της δίκης αφορούσε την δυνατότητα παράτασης της κράτησης πέραν των ανώτατων χρονικών ορίων που προβλέπει η Οδηγία περί Επιστροφής, ήτοι ενός βασικού όρου για την νομιμότητα της συνέχισης ενός μέτρου κράτησης, το ΔΕΕ απεφάνθη ότι (σκ. 71) «το άρθρο 15, παράγραφοι 4 και 6, της οδηγίας 2008/115 έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει, όταν έχει παρέλθει ο μέγιστος χρόνος κράτησης τον οποίο προβλέπει η οδηγία αυτή, να μην απολύεται ο ενδιαφερόμενος αμέσως για τον λόγο ότι δεν έχει στην κατοχή του έγκυρα έγγραφα, επιδεικνύει επιθετική συμπεριφορά και δεν διαθέτει βιοποριστικά μέσα ούτε κατάλυμα ή πόρους που να του παρέχει προς τούτο το οικείο κράτος μέλος». Για την ταυτότητα του νομικού λόγου, η ως άνω διαπίστωση δεν μπορεί παρά να ισχύει για κάθε όρο και προϋπόθεση που η κείμενη νομοθεσία απαιτεί για την νόμιμη επιβολή ενός μέτρου κράτησης.

κρατείται ενόψει επιστροφής ή απέλασης, αλλά και την εγκύκλιο που η ίδια η Ελληνική Αστυνομία έχει εκδώσει περί του ζητήματος αυτού, καθώς και της ερμηνευτική εγκύκλιο της Υπηρεσίας Ασύλου⁵⁷¹ υπέβαλε παρανόμως εις βάρος των 8 Τούρκων αξιωματικών το μέτρο της κράτησης. Έτσι, ήδη από την αρχή, η κράτηση τους δεν ήταν σύμφωνη με την εθνική μας νομοθεσία, καθότι δεν πληρούνταν οι προβλεπόμενες εκ του νόμου προϋποθέσεις, και ως εκ τούτου ούτε με το άρθρο 5(1)στ ΕΣΔΑ, το οποίο απαιτεί η επιβολή μέτρου κράτησης να έχει νόμιμη βάση στην εθνική νομοθεσία και να λαμβάνει χώρα με βάση τη διαδικασία που προβλέπεται από αυτήν. Συνακολούθως και οι συνεχείς παρατάσεις της αρχικής παράνομης κράτησης, ανεξαρτήτως του ζητήματος της καθ' εαυτής αυθαίρετης παράτασης της κράτησης τους πλέον των ανώτατων χρονικών ορίων κράτησης αιτούντα άσυλο, ουδέν νομικό έρεισμα είχαν με βάση την εθνική νομοθεσία και ως εκ τούτου ήταν παράνομες.⁵⁷²

Περαιτέρω, στις 29.12.2017, ο ένας εκ των 8 Τούρκων αφέθηκε ελεύθερος κατόπιν έκδοσης της από 28.12.2017 απόφασης της αρμόδιας Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών με την οποία του χορηγήθηκε προσφυγικό καθεστώς.⁵⁷³ Στις 8.1.2018, όταν μετέβη στο Π.Γ.Α. Αττικής προκειμένου να εφοδιαστεί με το δελτίο

⁵⁷¹ Βλ. υποσ. 84, υπ' αριθμ. 1604/16/1533627/5-8-2016 Εγκύκλιο της Ελληνικής Αστυνομίας και από 22.07.2016 ερμηνευτική εγκύκλιο της Υπηρεσίας Ασύλου.

⁵⁷² Περί του ζητήματος της διοικητικής κράτησης βλ. σχετικό κεφάλαιο «*Το νομικό καθεστώς της κράτησης των αιτούντων διεθνή προστασία*».

⁵⁷³ Κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι «*η περιγραφή των πράξεων, που αποδίδονται στον Τούρκο στρατιωτικό από τις τουρκικές αρχές προς θεμελίωση των εις βάρος του κατηγοριών, είναι εντελώς αόριστη, ενώ επίσης οι τουρκικές αρχές δεν πρότειναν κρίσιμα στοιχεία και περιστατικά που να θεμελιώνουν σοβαρούς λόγους, οι οποίοι να οδηγούν στην κρίση ότι ο προσφεύγων συμμετείχε στην απόπειρα διάπραξης πραξικοπήματος, που συνιστά πολιτικό έγκλημα [...] στην Τουρκία εκκρεμεί σε βάρος του ένταλμα σύλληψης με κατηγορίες για απόπειρα εξάλειψης της Κυβέρνησης της Τουρκικής Δημοκρατίας ή της εμπόδισης να διαπράξει το καθήκον της, απόπειρα δολοφονίας κατά του Προέδρου της Τουρκικής Δημοκρατίας, απόπειρα εξάλειψης της συνταγματικής τάξης και απόπειρα εξάλειψης της Μεγάλης Εθνοσυνέλευσης της Τουρκίας (TBMM) ή της εμπόδισης να διαπράξει το καθήκον της. Επίσης, διακεκριμένη αρπαγή (ελικόπτερο) από κοινού περισσότερων από ένα άτομα με όπλο κατά τις νυχτερινές ώρες, επί πλέον δε αυτός κατηγορείται για συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση (FETO/PDY), κατηγορία η οποία επισύρει αυστηρότατες και υπερβολικά δυσανάλογες ποινές, πιθανολογείται δε ότι αυτός θα υποβληθεί σε βασανιστήρια και απάνθρωπη μεταχείριση σε περίπτωση σύλληψης και φυλάκισης του.*». Η απόφαση αυτή εκδόθηκε κατόπιν ενδικοφανούς προσφυγής του προσφεύγοντος κατά της πρωτοβάθμιας απόφασης του ΠΓΑ Αττικής, με την οποία αν και έγινε δεκτό ότι στο πρόσωπο του συνέτρεχαν οι προβλεπόμενες στο Άρθρο 1 Α 2 της Σύμβασης της Γενεύης προϋποθέσεις προκειμένου να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, καθόσον σε περίπτωση επιστροφής του στην Τουρκία κινδυνεύει να υποστεί δίωξη λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων (άρθρο 10 παρ. 1, περ. ε' του ΠΔ 141/2013), πλην όμως, λόγω της συμμετοχής του στο πραξικόπημα της 15^{ης} Ιουλίου 2016, συνέτρεχε στο πρόσωπο του λόγος αποκλεισμού του τόσο από το καθεστώς του πρόσφυγα, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 1ΣΤ, περ. β' της Σύμβασης της Γενεύης, και 12 παρ. 2, περ. β' και 3 του ΠΔ 141/2013, όσο και από το καθεστώς της επικουρικής προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 1β και 2 του ΠΔ 141/2013, καθόσον, κατά την κρίση του, διέπραξε σοβαρό έγκλημα πριν την είσοδο του στη Χώρα (συμμετοχή στο πραξικόπημα).

αιτήσαντος διεθνούς προστασίας, το οποίο σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία επιτρέπει την ελεύθερη παραμονή στην Ελληνική Επικράτεια,⁵⁷⁴ συνελήφθη και προσήχθη στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής και τέθηκε εκ νέου υπό κράτηση με απόφαση του Διευθυντή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής με την εξής αιτιολογία: «καθόσον η ενεργοποίηση της προβλεπόμενης διαδικασίας κράτησης επιβάλλεται για την αντιμετώπιση της προκύπτουσας σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη και εθνική ασφάλεια της χώρας, ως το μόνο ενδεδειγμένο κατά τις περιστάσεις μέσο [...] Δεδομένου ότι ο ίδιος ο οποίος εισήλθε παράνομα στη χώρα όντας εν ενεργεία στρατιωτικός των τουρκικών ένοπλων δυνάμεων μαζί με άλλους (7) ομοεθνείς του επίσης εν ενεργεία στρατιωτικούς, με τη χρήση στρατιωτικού ελικοπτέρου, δείχνει ατομική συμπεριφορά που δικαιολογεί την εκτίμηση της σοβαρής απειλής για την εθνική ασφάλεια της χώρας. Εξάλλου και με αφορμή το πρόσωπο του προκαλούνται σοβαροί κίνδυνοι από άλλα πρόσωπα της αλλοδαπής, ομοϊδεάτες και μη, που επιβουλεύονται την ασφάλεια και ειρήνη της χώρας και των πολιτών της χάρη των δικών τους επιδιώξεων». Στην ίδια βέβαια απόφαση αναφερόταν ότι «το επιβαλλόμενο μέτρο κράτησης ουδόλως αποσκοπεί στην εξαναγκαστική αναχώρηση του αλλοδαπού, τελεί σε αρμονία με την προσωρινή διαταγή του δικαστηρίου και προστατεύει σε κάθε περίπτωση το δημόσιο συμφέρον αλλά και το καλώς εννοούμενο συμφέρον του προσώπου του αλλοδαπού, ανεξάρτητα από την επικίνδυνη συμπεριφορά του».⁵⁷⁵

Η Πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών,⁵⁷⁶ επί των ασκούμενων αντιρρήσεων κατά κράτησης αποφάσισε την απόρριψη αυτών υπό το εξής σκεπτικό:

⁵⁷⁴ Άρθρο 35 (κγ) του Ν. 4375/2016.

⁵⁷⁵ Όσον αφορά τη δυνατότητα παράτασης του χρόνου της κράτησης, σημειώνεται ότι σε αντίθεση με την κράτηση σε περίπτωση απέλασης ή επιστροφής στη χώρα καταγωγής, όπου ο νομοθέτης προέβλεψε ρητά την δυνατότητα παράτασης του μέτρου κράτησης (άρθρο 30 παρ. 4 - 6 του Ν. 3907/2011), η επιλογή του Έλληνα νομοθέτη σε ότι αφορά τη διοικητική κράτηση αιτούντα άσυλο, είναι αυτή σε κάθε περίπτωση να μην υπερβαίνει το χρονικό διάστημα των τριών μηνών. Η συνέχιση δε κράτησης μετά το ανώτατο αυτό χρονικό διάστημα ή η εκ νέου επιβολή της συνιστά ευθεία παραβίαση της ελληνικής νομοθεσίας. Υπογραμμίζεται δε ότι το εδάφιο δ του άρθρου 46 (5) ν. 4375/2016, σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπει την συνέχιση της κράτησης αιτούντα άσυλο μέχρι τα ανώτατα όρια του ν. 3907/2011 (18 μήνες) αλλά αντίθετα προβλέπει μια επιπλέον εγγύηση ορίζοντας ότι ανεξαρτήτως εάν έχουν συμπληρωθεί τα ανώτατα χρονικά όρια για την κράτηση αιτούντα άσυλο, ο συνολικός χρόνος κράτησης του δεν μπορεί να υπερβαίνει τα ανώτατα όρια κράτησης του ν. 3907/2011. Έτσι π.χ. πολίτης τρίτης χώρας ο οποίος κρατείται διοικητικά εν όψει επιστροφής και καταθέτει αίτημα ασύλου στο 16ο μήνα της κράτησης του, δεν δύναται να κρατηθεί για διάστημα 16 μηνών εν όψει επιστροφής και επιπλέον διάστημα 3 μηνών ως αιτών άσυλο, ήτοι για συνολικό διάστημα 19 μηνών (16+3=19), αλλά θα πρέπει να αφηθεί σε κάθε περίπτωση και «ανεξάρτητα από τη συμπλήρωση» των ανώτατων χρονικών ορίων της κράτησης αιτούντα άσυλο, με τη συμπλήρωση των ανώτατων χρονικών ορίων κράτησης του ν. 3907/2011, ήτοι με τη συμπλήρωση 18 μηνών κράτησης.

⁵⁷⁶ Απόφαση – Πρακτικό ΑΡ345/21.2.2018

«[...] κατά την έννοια των διατάξεων της παρ. 1 σε συνδυασμό με την παρ. 2 του άρθρου 46 του ν. 4375/2016, αλλοδαπός (ή ανιθαγενής) που αιτείται διεθνή προστασία μπορεί να κρατηθεί στο πλαίσιο των διατάξεων αυτών, μόνο εξαιρετικά, εφόσον συντρέξουν οι λόγοι της παρ. 2 (περ. α έως ε), είτε οι λόγοι αυτοί συντρέξουν κατά τη διάρκεια εξέτασης του αιτήματος του είτε ενόσω ήδη κρατείται στο πλαίσιο του διαφορετικού νομικού καθεστώτος κράτησης των ν. 3386/2005 και 3907/2011 [...] ο αντιλέγων υποστηρίζει ότι η κράτηση ανεξαρτήτων των λόγων που προβάλλουν οι αρμόδιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων και των λόγων περί δημόσιας τάξης, είναι αντίθετη στο άρθρο 5 παρ. 1 στ' (σκέλος πρώτο και δεύτερο) της ΕΣΔΑ [...] είναι απορριπτέος ως αβάσιμος και τούτο, διότι στο πλαίσιο της διακριτής, τόσο από τη διαδικασία απομάκρυνσης στο πλαίσιο απέλασης/επιστροφής [...] όσο και από τη διαδικασία έκδοσης [...] και εφαρμοστέας εν προκειμένω διαδικασίας χορήγησης καθεστώτος διεθνούς προστασίας – κατά την οποία σε κάθε περίπτωση δεν τίθεται θέμα απομάκρυνσης με οποιονδήποτε τρόπο-, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 46 παρ. 2 περ. δ' του ν. 4375/2016, που ενσωματώνουν το άρθρο 8 παρ. 3 στ' ε της οδηγίας 2013/33/ΕΕ, η κράτηση αιτούντος άσυλο, δύναται να θεμελιωθεί επί των εξαιρετικών λόγων της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, και κατά τούτο οι ως άνω διατάξεις δεν αντίκειται στο άρθρο 5 παρ. 1 στοιχείο στ' της ΕΣΔΑ [...] Ενόψει της ερμηνείας των εννοιών «δημόσια τάξη» και «εθνική ασφάλεια» [...] και της [...] ατομικής συμπεριφοράς του αντιλέγοντος (παράνομη είσοδος στη Χώρα όντας εν ενεργεία στρατιωτικός των ενόπλων δυνάμεων, με τη χρήση στρατιωτικού ελικοπτέρου), το Δικαστήριο κρίνει ότι συντρέχει νόμιμος λόγος κράτησης του αντιλέγοντος που άπτεται προεχόντως της εθνικής ασφάλειας, απορριπτομένου του περί αντιθέτου ισχυρισμού του ως αβάσιμου».

Η Πρόεδρος μη νομίμως απέρριψε τις ασκούμενες αντίρρησης. Τούτο διότι, η κράτηση του αντιλέγοντα δεν είχε έρεισμα στην ελληνική νομοθεσία, καθότι όπως προαναφέρθηκε, το μέτρο της κράτησης επιβάλλεται σε πρόσωπο που βρίσκεται ήδη κρατούμενο και παραμένει υπό κράτηση μετά την κατάθεση αιτήματος διεθνούς προστασίας και όχι πρόσωπο το οποίο βρίσκεται ελεύθερο και κατά μείζονα λόγο έχει εφοδιαστεί και με τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα (Δελτίο Αιτήσαντος Διεθνούς Προστασίας) από την Υπηρεσία Ασύλου, όπως εν προκειμένω.⁵⁷⁷

⁵⁷⁷ Άρθρο 46 (2) ν. 4375/2016.

Έτι περαιτέρω, παρά το γεγονός ότι η επιστροφή του ήταν ανέφικτη, αφού όπως είχε ήδη κριθεί επανειλημμένως,⁵⁷⁸ θα διέτρεχε πραγματικό κίνδυνο έκθεσης του σε βασανιστήρια, απάνθρωπη και ταπεινωτική μεταχείριση (άρθρο 3 ΕΣΔΑ) και μη δίκαιη δίκη (άρθρο 6 ΕΣΔΑ),⁵⁷⁹ και παρά το γεγονός ότι δέχτηκε ότι «δεν τίθεται θέμα απομάκρυνσης με οποιονδήποτε τρόπο» στη χώρα καταγωγής του, εντούτοις αγνόησε την πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ, κατά το οποίο, η επιβολή μέτρου κράτησης δικαιολογείται μόνο υπό την προϋπόθεση ότι η απομάκρυνση είναι εφικτή, η διαδικασία βρίσκεται σε εξέλιξη και υφίσταται στενός σύνδεσμος μεταξύ της κράτησης και της δυνατότητας απομάκρυνσης.⁵⁸⁰ Επομένως, η κράτηση του ήταν παράνομη και ως εκ τούτου έπρεπε να αρθεί. Παρά τάντα, εντελώς αυθαίρετα και εσφαλμένα, απεφάνθη ότι η κράτηση του ήταν νόμιμη, αφού θεμελιωνόταν στους λόγους της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας. Δεν εξέλαβε όμως ότι ακόμα και η επίκληση λόγων δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας από τις αρμόδιες αρχές δεν μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή ή και την παράταση της κράτησης σε

⁵⁷⁸ ΑΠ (Συμβούλιο) 139/26.1.2017 «*συντρέχουν σοβαροί λόγοι που επιβάλλουν να θεωρηθεί ότι σε περίπτωση έκδοσης του εκζητούμενου υπάρχει έντονος κίνδυνος α) [...] να υποβληθεί αυτός [...] σε απάνθρωπη και εξεπτελιστική μεταχείριση [...] β) να μην έχει δίκαιη δίκη στην Τουρκία*». Επιπλέον, με την ίδια απόφαση υπογράμμισε την «*αόριστη περιγραφή των κατηγοριών για τις οποίες ζητείται η έκδοση του*». Από 28.12.2017 απόφαση της 3^{ης} Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών, Επιτροπή που σύμφωνα με τις υπ' αριθμ. 2347/2017 και 2348/2017 ΣτΕ Ολ, ασκεί αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα, σύμφωνα με την οποία «*σε περίπτωση επιστροφής του στην Τουρκία συντρέχει σοβαρός κίνδυνος να υποστεί βασανιστήρια και απάνθρωπη και εξεπτελιστική μεταχείριση καθώς επίσης να δικάσθει από δικαστήριο το οποίο δεν θα παρέχει τα αναγκαία εγγύα για ανεξάρτητη και αμερόληπτη δικαστική κρίση, και κατά συνέπεια συντρέχει βάσιμος και δικαιολογημένος φόβος δίωξης του στην Τουρκία*», καθώς και την από 8.1.2017 προσωρινή διαταγή της Προέδρου του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών σύμφωνα με την οποία αποφασίστηκε η προσωρινή αναστολή της Απόφασης της 3^{ης} Ανεξάρτητης Επιτροπής Προσφυγών, **υπό τον όρο η Διοίκηση να απέχει από κάθε ενέργεια σκοπούσα στην εξαναγκασμένη αναχώρηση του.**

⁵⁷⁹ Με την απόφαση του ΕΔΔΑ, *Incal κατά Τουρκίας* αρ. προσφ. 22678/93, 9-6-1998, η παρουσία στρατιωτικού δικαστή στα Δικαστήρια Κρατικής Ασφάλειας κρίθηκε ότι είναι αντίθετη με το άρθρο 6 της ΕυρΣΔΑ (βλ. και *Öcalan v. Turkey*, GC, 12.5.2005 καθώς και απόφαση 382/1993 του Εφετείου Θεσ/νικης). Αλλά και μετά την κατάργηση των δικαστηρίων Κρατικής ασφάλειας το 2004 και την μετατροπή τους σε Ειδικά Κακουργιοδικεία και πάλι οι δίκες, ενώπιόν τους, δεν πληρούν τα διεθνή πρότυπα μια δίκαιης δίκης (*The Boston Globe*, 9 August 2013, *Unfair Trial in Turkey*). Ο Ειδικός Εντεταλμένος του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες, κατόπιν της επίσκεψής του στην Τουρκία στις 30/5/2016-4/6/2016, είχε τονίσει ότι ενώ ο νόμος εγγυάται πρόσβαση σε νομική συνδρομή για τους διοικητικά κρατούμενους, είναι αρκετά γενικός με αποτέλεσμα τόσο οι δικηγόροι όσο και η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες να μην έχουν πρόσβαση σε όλους τους χώρους κράτησης. Επομένως η δυνατότητα νομικής συνδρομής επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των αρχών (σελ. 17 της έκθεσης), *Council of Europe, Venice Commission, Turkey - Opinion on Emergency Decree Laws N°s667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session*, 9-10.12.2016, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/ttY8scr>, Human Rights Watch (5.08.2016). *Turkey: Judges, Prosecutors Unfairly Jailed*, διαθέσιμο σε: <https://goo.gl/bCq3mg>, Amnesty International Public Statement. (24.02.2014). *Turkey: Independence and impartiality of the judiciary under threat*, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/GSY8ts>.

⁵⁸⁰ ΕΔΔΑ, *Chahal κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, οπ.π. §§ 112-113, *Tabesh κ. Ελλάδας*, οπ.π., § 56, *Saadi κ. Ηνωμένου Βασιλείου* [GC], οπ.π., § 70-74.

περίπτωση ανέφικτης απομάκρυνσης, αφού έρχεται σε ευθεία αντίθεση με το άρθρο 5 παρ. 1, στ της ΕΣΔΑ, όπως έχει ήδη κριθεί από το ΕΔΔΑ.⁵⁸¹

Ακολούθως, ο τότε Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής, κ. Μουζάλας, άσκησε ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών⁵⁸² Αίτηση Ακύρωσης προς ακύρωση της απόφασης της Επιτροπής Προσφυγών της Αρχής Προσφυγών, με την οποία αναγνωρίστηκε η προσφυγική ιδιότητα στον έναν εκ των 8 Τούρκων αξιωματικών και Αίτηση Αναστολής εκτέλεσης της εν λόγω απόφασης με αίτημα έκδοσης προσωρινής διαταγής. Σημειώνεται ότι είναι η πρώτη φορά που Υπουργός στρέφεται κατά αποφάσεως χορηγήσεως ασύλου, δηλαδή κατά εκτελεστής διοικητικής πράξης, η οποία μάλιστα εκδόθηκε από «οιονεί δικαιοδοτικό όργανο» της διοίκησης.⁵⁸³

Στην Αίτηση Αναστολής προέβαλε, την επέλευση ανεπανόρθωτης ή δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης καθώς *«η αναστολή της εκτέλεσης της απόφασης είναι επιβεβλημένη για λόγους δημοσίου συμφέροντος, εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη υπόθεση του αιτούντος, αφορά ευθέως στις διεθνείς σχέσεις και υποχρεώσεις της Χώρας, οι οποίες μετά βεβαιότητας πρόκειται να διαταραχθούν, όπως προκύπτει από πρόσφατες δηλώσεις κυβερνητικών παραγόντων της Τουρκίας»*.

Η αρμόδια Πρόεδρος του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών εξέδωσε προσωρινή διαταγή και την ίδια ημέρα διατάχθηκε εκ νέου η κράτηση του για ένα τρίμηνο ή έως την κρίση του Δικαστηρίου σε Συμβούλιο επί της εκκρεμούσης Αίτησης Αναστολής. Η απόφαση κράτησης του Διευθυντή της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής ανέφερε χαρακτηριστικά ότι *«η επιβολή της εν λόγω κράτησης, τελούσα σε αρμονία με την προαναφερθείσα από 8-1-2018 προσωρινή διαταγή της Προέδρου του Θ' Τμήματος του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, αποτελεί το μόνο ενδεδειγμένο μέσο για την*

⁵⁸¹ Για περαιτέρω ανάλυση, βλ. σχετικό κεφάλαιο της παρούσας εργασίας *«Η επιβολή του μέτρου της διοικητικής κράτησης παρά το ανέφικτο της επιστροφής»*.

⁵⁸² Κατ' άρθρο 48, περ. 3 του ΠΔ 18/1989 σε συνδυασμό με άρθρο 64 παρ. 2 του Ν. 4375/2016.

⁵⁸³ Βλ. ΟλΣτΕ 1237-1238/2017 και Άρθρο 4 και 5 § 3 του Ν. 4375/2016. Η Αρχή Προσφυγών αποτελεί αυτοτελή και ανεξάρτητη υπηρεσία του Δημοσίου, οι δε επιτροπές Προσφυγών, οι οποίες είναι αρμόδιες για την εκδίκαση ενδικοφανών προσφυγών των αιτούντων διεθνή προστασία, ώστε να ελέγχονται κατά νόμον και κατ' ουσίαν οι απορριπτικές σε πρώτο βαθμό αποφάσεις, και οι οποίες, στην αιτιολογική έκθεση του άρθρου 86 του ν. 4399/2016 που τροποποίησε τα άρθρα 4 και 5 του ν. 4375/2016, χαρακτηρίζονται ως *«οιονεί δικαιοδοτικά όργανα»*, συγκροτούνται, για τριετή θητεία, κατά πλειοψηφία από εν ενεργεία δικαστικούς λειτουργούς (δικαστές των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και από ένα πτυχιούχο ΑΕΙ «με εμπειρία σε ζητήματα διεθνούς προστασίας ή προσφυγικού δικαίου», το οποίο υποδεικνύει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Άρθρο 5§3 ν. 4375/2016). Τα μέλη των επιτροπών αυτών, όπως ρητώς ορίζεται στο άρθρο 5 παρ. 3 περ. στ' του ν. 4375/2016, απολαύουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

αντιμετώπιση της συμπεριφοράς του ανωτέρω Τούρκου υπηκόου, η οποία συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη και την εθνική ασφάλεια της Χώρας».

Η Αίτηση Αναστολής έγινε εν μέρει δεκτή από την ΕΑ ΣτΕ,⁵⁸⁴ η οποία, μεταξύ άλλων, έκρινε τα εξής «εφόσον ο ανωτέρω παρεμβαίνων έχει ήδη αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας [...] δεν είναι δυνατή η επιβολή σε αυτόν του στερητικού της ελευθερίας μέτρου της κράτησης (ήτοι του περιορισμού του σε ειδικό χώρο) ή της παράτασης της ήδη επιβληθείσας σε αυτόν κράτησης, η οποία επιτρέπεται να επιβληθεί μόνο σε εκείνους οι οποίοι δεν έχουν εισέτι αναγνωρισθεί ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας. Προκειμένου όμως αφενός μεν να εξυπηρετηθεί ο επιτακτικός σκοπός δημοσίου συμφέροντος, αφετέρου δε να προστατευθεί, κατά τρόπο αποτελεσματικό, η προσωπική ασφάλεια του ανωτέρω παρεμβαίνοντος, συντρέχει περίπτωση επιβολής σε αυτόν περιορισμών (μέτρων), η επιβολή των οποίων, άλλωστε, προβλέπεται από το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο. Προς τούτο η ΕΑ ΣτΕ διατάσσει τη Διοίκηση όπως, μέχρις ότου εκδοθεί η οριστική απόφαση του ΣτΕ Α) να μην χορηγήσει ταξιδιωτικά έγγραφα, β) να ορίσει σε αυτόν ως τόπο διαμονής του συγκεκριμένη, μη δημοσιοποιούμενη διεύθυνση και γ) να του επιβάλει την υποχρέωση να εμφανίζεται καθημερινώς στο Α.Τ. του τόπου διαμονής του». Ανέφερε, δε, ότι «Κατά την εκδίκαση εγείρονται κρίσιμα νομικά ζητήματα τα οποία άπτονται των διεθνών σχέσεων της Χώρας».

Ούτε η Πρόεδρος του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, ούτε η ΕΑ ΣτΕ έλαβαν υπόψη τους ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι ελευθερίες αποτελούν jus cogens και ισχύουν erga omnes και επομένως σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να σταθμιστούν με «πολιτικές» βλάβες, οι οποίες έγκεινται σε διατάραξη των διεθνών σχέσεων μεταξύ κρατών.

Ο Υπουργός προέβαλε ότι η αναστολή είναι επιβεβλημένη για λόγους δημοσίου συμφέροντος, εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη υπόθεση αφορά ευθέως στις υποχρεώσεις της Χώρας. Αγνόησε όμως ότι η χώρα μας δεσμεύεται από τις διατάξεις διεθνών Συμβάσεων, αλλά και του Συντάγματος, που αποτελούν πρωταρχικές υποχρεώσεις της Πολιτείας, καθώς και από τις βασικές θεμελιώδεις αξίες της δημοκρατικής κοινωνίας. Συγκεκριμένα, αγνόησε ότι η Ελλάδα είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση της Γενεύης και έχει

⁵⁸⁴ ΕΑ ΣτΕ 97/2018

υποχρέωση να χορηγεί το καθεστώς του πρόσφυγα σε κάθε πρόσωπο που πληροί τα κριτήρια της Σύμβασης, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τυχόν δυσαρέσκεια ή αντίθεση του φορέα της δίωξης. Σε αντίθετη περίπτωση, όντως θα παραβιάζονταν οι διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας μας, όπως άλλωστε έκρινε και η ΕΑ ΣτΕ, όπως παρατίθεται κατωτέρω. Δεν εξέλαβε, επίσης, τις υποχρεώσεις που υπέχει η Ελληνική Πολιτεία και βάσει του Ελληνικού Συντάγματος, το οποίο στο άρθρο 2 αυτού επιτάσσει ως πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας το σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου. Κατά τη στάθμιση, δε, μεταξύ δημοσίου συμφέροντος και υποχρέωσης σεβασμού του Ελληνικού Συντάγματος, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι δεν υπάρχει κανένα συνταγματικώς προστατευόμενο αγαθό που να υπερισχύει εξ αρχής κάποιου άλλου, πλην της πρωταρχικής υποχρέωσης της πολιτείας για το σεβασμό και την προστασία της ανθρώπινης αξίας.

Οι δικαστικές αυτές αποφάσεις, ευλόγως αποτέλεσαν αντικείμενο έντονου προβληματισμού περί της ορθότητας τους. Ειδικότερα, παραβλέφθηκε ότι το δημόσιο συμφέρον, κατά την εθνική έννομη τάξη,⁵⁸⁵ δεν προβλέπεται ως λόγος αναστολής εκτελέσεως διοικητικής πράξεως, αλλά μόνον η βλάβη του αιτούντος. Επισημαίνεται ότι το Δημόσιο δεν είναι φορέας δικαιωμάτων, αλλά δημόσιας εξουσίας και συνεπώς, δεν μπορεί να θεμελιώσει ηθική βλάβη ή οποιασδήποτε φύσης βλάβη, πολλώ δε μάλλον «πολιτική», η οποία συναρτάται στα ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα, των οποίων φορέας είναι μόνον ο πολίτης.

Όσον αφορά, δε, την αναστολή της ισχύος της απόφασης περί χορήγησης της προσφυγικής ιδιότητας στο πρόσωπο του Τούρκου αξιωματικού,⁵⁸⁶ ο τελευταίος προέβαλε ότι η εν λόγω απόφαση δεν είναι δεκτική αναστολής, αφενός μεν διότι έχει διαπιστωτικό/αναγνωριστικό χαρακτήρα,⁵⁸⁷ αφετέρου δε διότι έχει ήδη

⁵⁸⁵ Άρθρο 52 του Π.Δ. 18/89.

⁵⁸⁶ ΕΑ ΣτΕ 97/2018, σκ. 16 - 17.

⁵⁸⁷ Σύμφωνα με την πάγια θέση θεωρίας και νομολογίας, ένα πρόσωπο έχει την ιδιότητα του δικαιούχου διεθνούς προστασίας, την προσφυγική ιδιότητα, εφόσον στο πρόσωπο αυτό συγκεντρώνονται οι σχετικές προϋποθέσεις των όρων και των κριτηρίων που προβλέπει το Διεθνές Δίκαιο και δη η Σύμβαση της Γενεύης 1951 και η σχετική εθνική νομοθεσία, η δε εκ των υστέρων αναγνώριση του από τις αρμόδιες αρχές, συνιστά πράξη διαπιστωτικού/αναγνωριστικού χαρακτήρα και όχι πράξη δημιουργική της ιδιότητας αυτής. Κατά Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες⁵⁸⁷ «ένα πρόσωπο έχει την ιδιότητα του πρόσφυγα σύμφωνα με την Σύμβαση του 1951 από τη στιγμή που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις των σχετικού ορισμού. Τούτο πρέπει να συμβαίνει αναγκαστικά πριν του αναγνωρισθεί επίσημα το καθεστώς του πρόσφυγα. Συνεπώς, η σχετική αναγνώριση έχει δηλωτικό και όχι δημιουργικό χαρακτήρα. Δεν γίνεται δηλαδή κανείς πρόσφυγας εξαιτίας της αναγνώρισης, αλλά αναγνωρίζεται ως πρόσφυγας επειδή είναι». Έτσι και η νομολογία (Τριμ Εφ Αιγαίου 47/2006) σύμφωνα με την οποία «η αντίστοιχη διοικητική πράξη, θετική ή αρνητική (σημ. παραδοχή ή όχι αιτήματος ασύλου), έχει διαπιστωτικό μόνο χαρακτήρα». Σημειώνεται, τέλος, ότι η ανωτέρω πάγια θέση θεωρίας και νομολογίας, αποτελεί ήδη τμήμα του κοινοτικού κεκτημένου στο

εκτελεσθεί, καθόσον ο ανωτέρω, μετά την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως, αφέθη ελεύθερος, εφοδιασθείς με τα προβλεπόμενα έγγραφα από τις αρμόδιες αρχές. Ωστόσο, η ΕΑ ΣτΕ απεφάνθη ότι «[...] η υπό της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας τυχόν χορηγούμενη [...] αναστολή της προσβληθείσης με αίτηση ακυρώσεως διοικητικής πράξεως, αναστέλλει μόνο την εκτέλεση και όχι την ισχύ της πράξεως αυτής [...]». Η κρίση αυτή ευλόγως γέννησε ερωτηματικά σχετικά με την αποδιδόμενη από την ΕΑ ΣτΕ έννοια της «αναστολής εκτέλεσης» της πράξης με την οποία χορηγήθηκε προσφυγικό καθεστώς στον Τούρκο αξιωματικό. Σε κάθε περίπτωση, όπως προελέχθη, η επιστροφή του τελευταίου στη χώρα δίωξης του δεν υφίστατο ούτε καν ως ενδεχόμενο, λαμβανομένου υπόψη ότι ο Άρειος Πάγος με δυο αποφάσεις του είχε ήδη απορρίψει τα αιτήματα έκδοσής του στην Τουρκία και η προαναφερθείσα απόφαση κράτησής του ανέφερε ρητά ότι «ουδόλως αποσκοπεί στην εξαναγκαστική αναχώρησή μου από τη χώρα», κρίση στην οποία άλλωστε κατέληξαν τόσο η Πρόεδρος του Διοικητού Εφετείου όσο και η ίδια η ΕΑ ΣτΕ, απαγορεύοντας ρητά την εξαναγκασμένη απομάκρυνσή του από τη χώρα.

Έτι περαιτέρω, δεν ελήφθη υπόψη από την Πρόεδρο του Διοικητικού Εφετείου, η οποία χορήγησε την προσωρινή διαταγή στο όνομα του δημοσίου συμφέροντος, η ήδη διαμορφωθείσα νομολογία του ΣτΕ με την οποία γίνεται δεκτό ότι οι ισχυρισμοί περί βλάβης πρέπει να προβάλλονται ορισμένως και να αποδεικνύονται προσηκόντως.⁵⁸⁸ Στην προκειμένη περίπτωση, ο ισχυρισμός του τέως Υπουργού περί επικείμενης διατάραξης των διμερών σχέσεων Ελλάδος – Τουρκίας, ήταν παντελώς αόριστος και γενικός, αφού δεν επικαλέστηκε και δεν προσκόμισε συγκεκριμένα στοιχεία προς απόδειξή τους,⁵⁸⁹ παρά αρκέστηκε σε εξαγγελίες κυβερνητικών παραγόντων της Τουρκίας.

Εν αντιθέσει, η ΕΑ ΣτΕ απεφάνθη επ' αυτού ότι «[...] η αναγνώριση ενός προσώπου, που πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις, ως δικαιούχου διεθνούς προστασίας θεωρείται από αρχαιοτάτων χρόνων ως πράξη ειρηνική και ανθρωπιστική [*«ποτιτρόπαιον αιδόμενος ούπερ...ιεροδόκα θεών λήμματ' απ' ανδρός αγνού»* (τις θυσίες εκείνου που ευσπλαχνίζεται τον ικέτη οι θεοί τιμούν ως προσφορές θεοσεβούμενου άνδρα) *Αισχύλου «ΙΚέτιδες» στιχ. 349-351*] και, ως τοιαύτη, δεν

τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης, και θετικό δίκαιο της Ένωσης, το οποίο έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό εσωτερικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, όπως ρητά αναφέρει η αιτιολογική σκέψη (21) της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ “*Η αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα είναι πράξη με αναγνωριστικό χαρακτήρα*”.

⁵⁸⁸ ΣΤΕ ΕΑ 547/2009, ΔΕΦΑΘ 4/2008.

⁵⁸⁹ ΣΤΕ ΕΑ 749/2006.

δύναται να θεωρηθεί ως μη φιλική ενέργεια έναντι άλλου κράτους. (βλ. τη Διακήρυξη για το εδαφικό άσυλο, η οποία υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις 14 Δεκεμβρίου 1967). Εξ άλλου, τυχόν υιοθέτηση της αντίθετης άποψης, ότι δηλαδή η αναγνώριση ενός προσώπου ως δικαιούχου διεθνούς προστασίας έχει ως συνέπεια τη διατάραξη των σχέσεων της Χώρας με την χώρα καταγωγής του αιτούντος, θα οδηγούσε σε πλήρη αποδυνάμωση της Συνθήκης της Γενεύης του 1951, η οποία αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού συστήματος για την προστασία των προσφύγων [...]

Αξίζει, επίσης, να αναφερθεί η θέση του πλέον αρμόδιου Υπουργείου περί των διεθνών σχέσεων της χώρας μας, ήτοι του Υπουργείου Εξωτερικών της Ελλάδας, το οποίο στις 30-12-2017, σε απάντηση της ανακοίνωσης του Τουρκικού Υπουργείου Εξωτερικών δήλωσε επί λέξει τα εξής: **«Οι δημοκρατίες δεν απειλούν, ούτε απειλούνται. Αντιθέτως, εργάζονται με υπευθυνότητα και μεθοδικότητα για την προώθηση της συνεννόησης και την εδραίωση της σταθερότητας καθώς και της καλής γειτονίας στην περιοχή στην οποία ανήκουν. Η Ελλάδα θα συνεχίσει την πορεία αυτή με υπευθυνότητα. Ελπίζουμε το αυτό να επιλέξουν να πράξουν και οι γείτονές μας. Η πίστη μας στις δημοκρατικές αρχές και μεθόδους δεν είναι αδυναμία, αλλά δύναμη».**⁵⁹⁰

Υπογραμμίζεται, επίσης, ότι τέτοιου είδους εξαγγελίες έβριθαν και κατά την εξέταση των αιτημάτων έκδοσης τους στην Τουρκία από το Ανώτατο Ποινικό Δικαστήριο της χώρας μας. Οι δηλώσεις όμως αυτές δεν επηρέασαν την κρίση του Δικαστηρίου, το οποίο, μέχρι την υποβολή των Αιτήσεων Ακύρωσης και Αναστολής από τον Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής, είχε απορρίψει δύο φορές τα αιτήματα των Τουρκικών αρχών περί έκδοσης τους, χωρίς, μάλιστα, να υπάρξει οποιαδήποτε διατάραξη των σχέσεων της Ελλάδας με την Τουρκία.

Άξια επισημάνσεως είναι η κρίση της ΕΑ ΣτΕ επί του εν λόγω ισχυρισμού *«Εξ άλλου, τυχόν υιοθέτηση της αντίθετης άποψης, ότι δηλαδή η αναγνώριση ενός προσώπου ως δικαιούχου διεθνούς προστασίας έχει ως συνέπεια τη διατάραξη των σχέσεων της Χώρας με την χώρα καταγωγής του αιτούντος, θα οδηγούσε σε πλήρη αποδυνάμωση της Συνθήκης της Γενεύης του 1951, η οποία αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού συστήματος για την προστασία των προσφύγων. Εν όψει*

⁵⁹⁰Ανακοίνωση Υπουργείου Εξωτερικών σχετικά με τη χθεσινή ανακοίνωση του τουρκικού ΥΠΕΞ για την απόφαση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Προσφυγών, 31.12.2017, διαθέσιμη σε: <https://goo.gl/QKuxF1>

τούτων, αβασίμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση ότι η εκτέλεση της προσβαλλομένης αποφάσεως θα επηρεάσει δυσμενώς τις σχέσεις της Χώρας με την Τουρκία, οι οποίες «μετά βεβαιότητας πρόκειται να διαταραχθούν, όπως προκύπτει από πρόσφατες δηλώσεις κυβερνητικών παραγόντων της Τουρκίας», και, συνεπώς, συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, συναπτόμενοι με την προστασία της εθνικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης της Χώρας, οι οποίοι επιβάλλουν την χορήγηση της αιτουμένης αναστολής εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως. Εξ άλλου, ο ισχυρισμός ότι η χορήγηση της αιτουμένης αναστολής δεν βλάπτει τα συμφέροντα του παρεμβαίνοντος, δεδομένου ότι με την 139/2017 απόφαση του Αρείου Πάγου έχει ήδη απορριφθεί το αίτημα των τουρκικών αρχών για την έκδοσή του στην Τουρκία, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Τούτο δε διότι, η μη έκδοση ενός προσώπου στο κράτος που το εκζητεί, έχει ως συνέπεια τη μη παράδοσή του στο εν λόγω κράτος, ενώ η χορήγηση ασύλου έχει ως συνέπεια την αναγνώριση στο πρόσωπο αυτό των προβλεπομένων από το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο δικαιωμάτων».

Εν τέλει, η Αίτηση Ακύρωσης εισήχθη στην Ολομέλεια του ΣτΕ ως πρότυπη δίκη⁵⁹¹ ύστερα από αίτημα του ως άνω πολίτη Τουρκίας λόγω του γενικότερου ενδιαφέροντος της υπόθεσης που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων.⁵⁹² Με την υπ' αριθμ. 1694/2018 απόφαση της Ολομέλειας απορρίφθηκε ομόφωνα η Αίτηση Ακύρωσης του άνω Υπουργού Μεταναστευτικής Πολιτικής, καθότι «από κανένα σαφές, ισχυρό και αξιόπιστο αποδεικτικό στοιχείο δεν προέκυψε αφενός μεν ότι ο παρεμβαίνων υπήρξε μέλος της Τρομοκρατικής Οργάνωσης / Παράλληλης Κρατικής Δομής (.....), στην οποία η Τουρκική κυβέρνηση αποδίδει τον σχεδιασμό και τη διάπραξη του πραξικοπήματος της 15ης Ιουλίου 2016 ή ότι, εν πάση περιπτώσει, εγνώριζε την οργάνωσή του, αποδεχόμενος του σκοπούς του, αφετέρου δε ότι ο ίδιος είχε ουσιώδη ή αποφασιστική συμβολή στην τέλεση σοβαρών αδικημάτων του κοινού ποινικού δικαίου, τα οποία διεπράχθησαν κατά το χρονικό διάστημα της εξέλιξης του πραξικοπήματος ή ότι πρόέβη ο ίδιος σε ιδιαίτερα σκληρές πράξεις στα πλαίσια αυτού, οι οποίες να διευκόλυναν ή να υποβοηθήσαν την επίτευξη των στόχων του, λαμβανομένου υπόψη ότι το τεκμήριο αμφιβολίας λειτουργεί υπέρ του αιτούντος διεθνής προστασία (βλ. *Supreme Court of New Zealand υπόθεση Tamil της 27-8-2010*)».

⁵⁹¹ Σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3900/2010.

⁵⁹² Άρθρο 14 § 2, 20, 21 του ΠΔ 18/1989, 34 του Ν. 3772/2009, 8 παρ. 4, 5 του Ν. 4205/2013.

Λαμβανομένων δε υπόψη των υψηλού επιπέδου προδιαγραφών αποδείξεως που επιβάλλει η διάταξη περί του αποκλεισμού,⁵⁹³ απεφάνθη ότι η αξιολόγηση των συγκεκριμένων γεγονότων, στα οποία ενεπλάκη ο Τούρκος αξιωματικός τη νύκτα του πραξικοπήματος, δεν δύναται να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι είχε ουσιώδη ατομική συμβολή στο πραξικόπημα της 15-7-2016 (το οποίο είχε ως συνέπεια το θάνατο 249 και τον τραυματισμό 2194 ατόμων) και, ειδικότερα, στην τέλεση των αποδιδομένων σε αυτόν αδικημάτων.

Επενάλαβε, δε, και τη νομολογία του ΔΕΕ, κατά την οποία «για την εφαρμογή της ρήτηρας αποκλεισμού στο πρόσωπο του ανωτέρω αιτούντος, πρέπει να είναι δυνατό να καταλογισθεί σε αυτόν, κατόπιν εξατομικευμένης κρίσεως, μέρος της ευθύνης για τις σοβαρές εγκληματικές πράξεις που διέπραξε η οργάνωση, προκειμένου να επιτύχει τους σκοπούς της (πρβλ. ΔΕΕ στις υποθέσεις C-57/2009 και C-101/2009 B and D της 9-11-2010, Supreme Court of New Zealand υπόθεση Tamil της 27-8-2010, Supreme Court of Canada υπόθεση Ezocola της 19-7-2013, Federal Court of Canada υπόθεση Sivanumar της 4-11-1993)»

Πάρα ταύτα, πριν δημοσιευτεί η ως άνω απόφαση της Ολομόλειας του ΣτΕ, στις 9.05.2018, ο νυν Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής Γιάννης Βίτσας, ακολουθώντας την τακτική του προκατόχου του κ. Μουζάλα, κατέφυγε και αυτός στο Διοικητικό Εφετείο, ασκώντας Αίτηση Ακύρωσης και Αναστολής κατά της Αρχής Προσφυγών για την ακύρωση και αναστολή αντίστοιχα της απόφασης της με την οποία χορηγήθηκε προσφυγικό καθεστώς στον δεύτερο κατά σειρά Τούρκο αξιωματικό.⁵⁹⁴ Και στην προκειμένη περίπτωση, εμμένοντας στην πάγια θέση τους, με την Αίτηση Αναστολής αιτήθηκε την αναστολής της ως άνω απόφασης επικαλούμενος ότι συντρέχει «επιτακτικό κρατικό/δημόσιο συμφέρον» το οποίο σχετίζεται με τη διεθνή θέση τη Χώρας και τις διεθνείς (διμερείς και πολυμερείς) σχέσεις της. Συνίσταται δε τούτο, ειδικότερα στην βλάβη που θα υποστεί η χώρα μας, εμφανιζόμενη να παραβιάζει ευθέως τις διεθνείς υποχρεώσεις της που απορρέουν από επικυρωμένες διεθνείς Συνθήκες και γενικώς παραδεδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου, οι οποίοι σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελούν

⁵⁹³ Άρθρο 12 παρ. 2 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ (άρθρο 12 παρ. 2 του π.δ. 141/2013).

⁵⁹⁴ Η αρμόδια Επιτροπή προέβαλε μεταξύ άλλων τα εξής: «ο προσφεύγων κατά την επιστροφή στη χώρα καταγωγής του κινδυνεύει να υποστεί δίωξη και να τύχει μιας άδικης δίκες. Και αυτό γιατί σύμφωνα με τα προαναφερόμενα στην Τουρκία έχουν δημιουργηθεί για διάφορους λόγους αντικειμενικές συνθήκες, εξαιτίας των οποίων αμφισβητείται πλέον η τήρηση της αρχής της δίκαιης δίκες [...] Περαιτέρω, ο προσφεύγων κινδυνεύει να υποστεί απάνθρωπη ή μειωτική της προσωπικότητας του μεταχείριση, που αντιβαίνει στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ [...] καθώς και στις προαναφερθείσες συναφείς διατάξεις του ημεδαπού και του διεθνούς δικαίου [...]».

αναπόσπαστο τμήμα του ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη διάταξη νόμου.

Εν τέλει, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών με την υπ' αριθμ. 335/2019 απόφαση του απέρριψε με τη σειρά του την ως άνω Αίτηση Ακύρωσης και απεφάνθη υπέρ της νομιμότητας της χορήγησης ασύλου και στον δεύτερο εκ των 8 Τούρκων στρατιωτικών.

«*Επίτευξις ισορροπίας μεταξύ ασφάλειας και ελευθερίας: ιδού το φλέγον ζήτημα της εποχής μας*» έγραφε ο Α. Μάνεσης ήδη από το έτος 1962,⁵⁹⁵ δίλημμα το οποίο, όπως εμφανίζεται, ενυπάρχει μέχρι και σήμερα.

Τα ανωτέρω καταδεικνύουν με τον πιο εύγλωττο τρόπο τη σύγκρουση και τη διαλεκτική αναίρεση της αρμονικής αλληλεξάρτησης και σύζευξης της ελευθερίας και της ασφάλειας, προσωπικής και εθνικής. Το δικαίωμα στην ελευθερία αποτελεί ένα θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα. Η δημόσια τάξη και η εθνική ασφάλεια με τη σειρά τους, αποτελούν αναμφισβήτητα υπέρτατα αγαθά έκαστου κράτους, η αλόγιστη, αναιτιολόγητη και άβασιμη, όμως, επίκληση τους αποδεικνύει ότι διεκδικούν θεσμική και πολιτική προτεραιότητα ακόμη και έναντι της ελευθερίας των προσώπων⁵⁹⁶ και εν προκειμένω των 8 Τούρκων αξιωματικών.

Έτσι, το κράτος, έχοντας ως πρωταρχικό σκοπό τη διαφύλαξη της ίδιας του της ύπαρξης, τη συντήρηση και την προστασία της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, αποτελεί την κυριότερη πηγή διακινδύνευσης της ελευθερίας των προσώπων. Η επίκληση, λοιπόν, της συλλογικής ασφάλειας, όπως και της εξωτερικής, μπορεί να γίνεται παρά την ανυπαρξία εξωτερικού κινδύνου ή καθ' υπερβολή ή διόγκωση του τυχόν υπάρχοντος.⁵⁹⁷ Προς διαφύλαξη, δε, των ανωτέρω αγαθών, αναπτύσσονται προληπτικές πολιτικές και λαμβάνονται αποφάσεις και εν προκειμένω ασκούνται ένδικα βοηθήματα στο όνομα του δημοσίου συμφέροντος, της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, οι οποίες αναπόφευκτα οδηγούν στην καταστρατήγηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών τρίτων χωρών.

Το δημόσιο συμφέρον, που ονομάζεται ενίοτε και γενικό ή κοινό ή κοινωνικό ή λαϊκό ή εθνικό συμφέρον, είναι ένα όπλο όχι μόνο της δημόσιας, αλλά και της

⁵⁹⁵ Μάνεσης, Α. (1962). *Το πρόβλημα της ασφάλειας του κράτους και η ελευθερία*, στον τόμο: Επιθεώρησις Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου, τ. 6.

⁵⁹⁶ Καμτσίδου, Ι. *Το θεμελιώδες δικαίωμα των προσώπων στην ασφάλεια. Έννοια περιττή ή επικίνδυνη*. ΔτΑ 32/2006

⁵⁹⁷ Μανωλεδάκης, Ι. (τιμώμενο πρόσωπο) (2005). *Τιμητικός Τόμος για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη - Τόμος Ι. Δημοκρατία – Ελευθερία – Ασφάλεια*, Ι, οπ.π. (σ. 61).

δικαστικής εξουσίας, η οποία ορισμένες φορές λαμβάνει αποφάσεις που εντέχνως νομιμοποιούν ή δικαιολογούν νομιμοφανώς τις αποφάσεις των διοικητικών αρχών.⁵⁹⁸ Δεν είναι τυχαίο πως η νομολογία, μέσω της επίκλησης του δημοσίου συμφέροντος περιορίζει τα ατομικά δικαιώματα, τα στοιχεία της σαφήνειας και της τυπικότητας του νόμου υποχωρούν, ενώ ενισχύεται η διακριτική ευχέρεια της δημόσιας διοίκησης και διευρύνεται η έννοια του δημοσίου συμφέροντος. Όπως έχει έυστοχα λεχθεί άλλωστε «*Το γενικό συμφέρον είναι διπρόσωπος Ιανός: Από περιορισμός των περιορισμών μεταμορφώνεται σε περιορισμό ή και σε παραμερισμό των συνταγματικών δικαιωμάτων*».⁵⁹⁹

Ο αείμνηστος καθηγητής Μάνεσης υποστήριξε ότι, όποτε τίθεται ζήτημα ορθότητας για πολιτικές αποφάσεις, για το Σύνταγμα και για τους νόμους ή για την ορθότητα της ερμηνείας τους, τότε εκεί σταματά η επιστήμη και εκδηλώνεται η «ιδεολογία», ανάμικτη με τη δύναμη επιβολής.⁶⁰⁰

Αυτή τη δύναμη επιβολής, τη «δικαστική επιβολή» έναντι της «πολιτικής», τη «δύναμη της δικαιοσύνης», ως ιδέας και ως απονομής του ορθού και του δικαίου, επέδειξαν τα Ανώτατα Δικαστήρια της χώρας μας, ήτοι τόσο ο Άρειος Πάγος ο οποίος απεφάνθη κατά της έκδοσης των 8 Τούρκων αξιωματικών στην Τουρκία, όσο και η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία απέρριψε την Αίτηση Ακύρωσης του τέως Υπουργού Μεταναστευτικής Πολιτικής και ακολούθως το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, το οποίο απέρριψε την Αίτηση Ακύρωσης του νυν Υπουργού Μεταναστευτικής Πολιτικής.

⁵⁹⁸Χρυσόγονος, Κ. (2002). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*. Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 88-89 «η επίκληση του γενικού συμφέροντος λειτουργεί σε ορισμένες περιπτώσεις ως άλλοθι για τη συγκάλυψη της αντισυνταγματικότητας περιορισμών που προσβάλλουν τα ατομικά δικαιώματα».

⁵⁹⁹Χρυσόγονος, Κ. ο.π. (σ. 89).

⁶⁰⁰ Σταμάτης, Κ. (2018). *Κριτική δικαστικών αποφάσεων. Μια δεοντολογική τοποθέτηση*. ΔιΔικ 1/2018 (30). Βλ. και Μάνεσης, Α. (1980). *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ. 45 «η απάντηση στο ερώτημα: πότε και ποιοι νόμοι είναι άδικοι, ποιος και πώς το διαπιστώνει, εξαρτάται πρακτικά, όχι τόσο από την καταμέτρηση της αδικίας, όσο από την αναμέτρηση της δύναμης» και σ. 77 «οι ρυθμίσεις του δικαίου πείθουν στο βαθμό που παρουσιάζονται σαν «ηθικά δίκαιες» ή σκόπιμες ή εξυπηρετικές του συμφέροντος των ενδιαφερομένων ή του «κοινού συμφέροντος», οπότε και δεν προκαλούν δυσaréσκεια ή αντιδράσεις. Και όσο περισσότεροι είναι οι «πειθόμενοι», τόσο αποτελεσματικότερη αποδεικνύεται η ιδεολογική λειτουργία του δικαίου».