

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑΣ**

**Τομέας Εγκληματολογίας
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Εγκληματολογίας
«Η Σύγχρονη Εγκληματικότητα και η Αντιμετώπισή της»**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων: Η εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II» στην περίπτωση της Ελλάδας.



**Χριστίνα Κατάκη (Α.Μ.: 32124008)
Τριμελής Συμβουλευτική Επιτροπή:
Καθηγητής Γ. Νικολόπουλος (επιβλέπων)
Επίκουρη Καθ. Ο. Τσόλκα, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
Παντείου Πανεπιστημίου
Δρ. Ι. Τσίγκανου, διευθύντρια ερευνών ΕΚΚΕ**

Αθήνα, Φεβρουάριος 2015

**ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΠΛΗΘΥΣΜΙΑΚΩΝ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΕΩΝ
ΣΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ
ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ:**

Η εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II» στην περίπτωση της
Ελλάδας

*«Η παρούσα εργασία δεν αποτελεί –εν όλω ή εν μέρει-
προϊόν κλοπής πνευματικής ιδιοκτησίας και κανένα τμήμα
της ούτε στο σύνολό της έχει υποβληθεί προς απόκτηση
άλλου πτυχίου ή τίτλου σ' αυτό ή οποιοδήποτε άλλο
πανεπιστήμιο ή εκπαιδευτικό ίδρυμα της ημεδαπής ή
αλλοδαπής».*

Αθήνα, Φεβρουάριος 2015

“Όσο πιο πολύ μεγαλώνεις το φόβο για τα ναρκωτικά και το έγκλημα, τους μετανάστες και τους ξένους, τόσο περισσότερο ελέγχεις τους ανθρώπους.”

Noam Chomsky

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΒΡΑΧΥΓΡΑΦΙΕΣ.....σ.6

ΠΕΡΙΛΗΨΗ..... σ.7

ΕΙΣΑΓΩΓΗ..... σ.10

Α΄ ΜΕΡΟΣ

Εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

A1. Εισαγωγή: Εννοιολογικές προσεγγίσεις – ανάλυση βασικών εννοιών που απαρτίζουν το θέμα της εργασίας

A1.1 Η έννοια της αντεγκληματικής πολιτικής γενικά και των διαδικασιών της ειδικότερα..... σ.12

A1.2 Η Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής..... σ.15

A1.3 Τα ανθρωπίνια δικαιώματα και η προστασία τους..... σ.18

A1.3.1 Διακρίσεις των δικαιωμάτων.....σ.18

A1.3.2 Πηγές των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....σ.21

A1.3.3 Η ΕΕ και δικαιώματα..... σ.21

A1.4 Το κοινωνικό φαινόμενο των πληθυσμιακών μετακινήσεων..... σ.24

A2. Η εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων στις πολιτικές της Ε.Ε.....σ.25

A2.1 Από την ελευθερία κυκλοφορίας εργαζομένων στην ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων- η «ευρωπαϊκή ιθαγένεια»..... σ.26

A2.2 Το θεσμικό πλαίσιο της άρσης των εσωτερικών συνόρων- Η προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου «ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης».....σ.27

A2.3 Χώρος Ελευθερίας Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.....σ.30

A2.4 Η εγκληματοποίηση των παράνομων μεταναστών στις νομοθεσίες των κρατών μελών της ΕΕ.....σ.33

A2.5 Συμπεράσματα.....σ.41

Β΄ ΜΕΡΟΣ:

Η εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II» στην περίπτωση της Ελλάδας

B1.1 Ο Κανονισμός Δουβλίνο II ως πεδίο ενδοκοινοτικής αντιπαράθεσης μεταξύ των κρατών- μελών «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού», των αιτούντων άσυλο, αλλά και μεταξύ ΕΕ και ΟΗΕ γύρω από το δικαίωμα υποβολής αίτησης παροχής ασύλου

B1.1.1 Ιστορική εξέλιξη..... σ. 43

B1.1.2 Η αντιπαράθεση μεταξύ των κρατών- μελών «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού» και ειδικότερα η περίπτωση της Ελλάδας..... σ.51

B1.2 Προσπάθεια διόρθωσης του Κανονισμού μέσω της νομολογίας των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων..... σ.58

B1.2.1 Η υπόθεση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας..... σ.60

B1.2.2 Η υπόθεση N.S. και M.S. κατά Secretary of State for Home, Refugee Applications Commissioner, κλπ (ΔΕΕ)..... σ.62

B1.2.3 Η υπόθεση Tarakhel κατά Ελβετίας..... σ.64

B1.3 Από τον Κανονισμό Δουβλίνο II στον Κανονισμό Δουβλίνο III: συγκριτική ανάλυση.....σ.65

ΕΠΙΛΟΓΟΣ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....σ.72

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....σ.76

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Βραχυγραφίες

Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων	ΔΕΚ
Ευρωπαϊκή Ένωση	ΕΕ
Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα	ΕΟΚ
Ευρωπαϊκή Συνθήκη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	ΕΣΔΑ
Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	ΕΔΔΑ
Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών	ΟΗΕ
Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης	ΣΕΕ
Συνθήκη Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης	ΣΛΕΕ
Σύστημα Απονομής Ποινικής Δικαιοσύνης	ΣΑΠΔ
Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης	ΧΕΑΔ
Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας	ΣΕΚ
Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου	ΚΕΣΑ
Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης	ΧΘΔΕΕ
Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για άσυλο	ΕΥΥΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας είναι η εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μετακινούμενων πληθυσμών, με ειδικότερη αναφορά στην εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II» σε σχέση με την Ελλάδα.

Η εργασία κινείται πάνω σε δύο θεματικούς άξονες, καθένας εκ των οποίων διαιρείται σε υποενότητες και ολοκληρώνεται με το γενικό συμπέρασμα που αποτελεί και το τρίτο μέρος της.

Στον **πρώτο θεματικό άξονα** γίνεται μία προσπάθεια εννοιολογικής προσέγγισης των όρων που απαρτίζουν την εργασία, προκειμένου να γίνει μία θεωρητικά τεκμηριωμένη εισαγωγή στο κυρίως θέμα. Δίνεται έμφαση στην έννοια της διεθνοποίησης της αντεγκληματικής πολιτικής, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των μετακινήσεων του πληθυσμού ως ένα ιδιαίτερο κοινωνικό φαινόμενο.

Στην εξέλιξη της εργασίας μας αναλύεται το θεσμικό πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που οδήγησε στη δημιουργία της έννοιας του «Ευρωπαίου Πολίτη» (άρθρο 20 επ. ΣΛΕΕ) και ειδικότερα στην άρση των εσωτερικών συνοριακών ελέγχων μέσω της προοδευτικής εγκαθίδρυσης του «Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης».

Γίνεται μία σύντομη αναφορά στο «χώρο Σένγκεν» και στις έννοιες της ένταξης και του αποκλεισμού, ως βασικών συντελεστών στη διαδικασία εγκληματοποίησης των μετακινούμενων πληθυσμών από τρίτες χώρες.

Κατόπιν γίνεται ανάλυση του τρόπου αντιμετώπισης της εισόδου των παράνομων μεταναστών από τη νομοθεσία των κρατών- μελών της ΕΕ, τα οποία χρησιμοποιούν το ποινικό δίκαιο ως εργαλείο διαχείρισης των μεταναστευτικών κυμάτων, με αποτέλεσμα την εγκληματοποίησή τους, καθώς δημιουργείται η πεποίθηση ότι οι μετανάστες από τρίτες χώρες είναι παράνομοι, απλώς και μόνο επειδή εισέρχονται εντός της ΕΕ.

Ο **δεύτερος θεματικός άξονας** αφορά στο θεσμικό πλαίσιο διαχείρισης των πληθυσμιακών μετακινήσεων από τρίτες χώρες, όπως αυτό ορίζεται στον Κανονισμό Δουβλίνο II, καθώς και στην ανάδειξη των ενδοκοινοτικών αντιπαραθέσεων ανάμεσα στα κράτη- μέλη «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού». Γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στην Ελλάδα, η οποία ως χώρα με εξωτερικά σύνορα της ΕΕ αντιμετωπίζει και το μεγαλύτερο πρόβλημα διαχείρισης της ανεξέλεγκτης εισροής μεταναστών. Ασκείται κριτική στον τρόπο που εφαρμόζεται ο Κανονισμός «Δουβλίνο II» και παρατίθενται αποφάσεις του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ, οι οποίες εντοπίζουν την προβληματική εφαρμογή του και προσπαθούν να διορθώσουν κάποια από τα κακώς κείμενα μέσω της νομολογίας τους.

Τέλος, γίνεται και μία σύντομη αναφορά στον Κανονισμό «Δουβλίνο III», ο οποίος προσπαθεί να βελτιώσει τα προβληματικά σημεία του προηγούμενου Κανονισμού, συμμορφούμενος με τις αποφάσεις των ευρωπαϊκών δικαστηρίων.

Λέξεις κλειδιά: εγκληματοποίηση, πληθυσμιακές μετακινήσεις, αποκλεισμός, ευρωπαϊκή ιθαγένεια, χώρος Σένγκεν, μετανάστες, Κανονισμός Δουβλίνο II

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το φαινόμενο των πληθυσμιακών μετακινήσεων δεν εμφανίστηκε για πρώτη φορά τα τελευταία χρόνια. Απεναντίας είναι ένα κοινωνικό φαινόμενο με σταθερή παρουσία στην ανθρώπινη ζωή και εξελίσσεται σε κάθε χρονική περίοδο με διαφορετικές μορφές, πολιτική και κοινωνική αντιμετώπιση.

Αυτό που τα τελευταία χρόνια εμφανίζεται έντονα είναι το φαινόμενο της εγκληματοποίησης των πληθυσμιακών μετακινήσεων. Πρόκειται για ένα σύγχρονο κοινωνικό φαινόμενο, το οποίο δεν επηρεάζει μόνο τους μετανάστες, αλλά και την πολιτική και πολιτισμική κατάσταση τόσο των κοινωνιών από τις οποίες μεταναστεύουν, όσο και των κοινωνιών που δέχονται μετανάστες, καθώς και τη σχέση μεταξύ των δύο αυτών πόλων. Με την εγκληματοποίηση των μεταναστών αναφερόμαστε σε πρακτικές με τις οποίες η αστυνομία, οι δικαστικές αρχές, οι κυβερνήσεις, τα ΜΜΕ και μέρος του πληθυσμού αποδίδουν στους μετανάστες το χαρακτηρισμό του εγκληματία.¹ Διαμορφώνεται, δηλαδή, η αντίληψη ότι η είσοδος και η εγκατάσταση μετακινούμενων πληθυσμών σε μία χώρα αποτελεί εγκληματική συμπεριφορά και επομένως, αυξάνει την εγκληματικότητα.

Η εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων συνδέεται στενά, όπως θα δούμε και στη συνέχεια της ανάλυσής μας, με το άνοιγμα των εσωτερικών συνόρων της ΕΕ και τη δημιουργία νέων εξωτερικών συνόρων, που αντιμετωπίζουν ως απειλή οποιονδήποτε τρίτο προσπαθεί να εισέλθει εντός της ΕΕ, μέσα στο ΧΕΑΔ που έχει δημιουργηθεί.

¹ Palidda Salvatore, *Criminalization and victimization of immigrants in Europe*, Crimprev, 2009, p. 2

Το φαινόμενο του φόβου εξαιτίας των πληθυσμιακών μετακινήσεων εντάθηκε ακόμα περισσότερο από το 1990 και μετά, ύστερα από τις τρομοκρατικές επιθέσεις στις ΗΠΑ, το Λονδίνο και τη Μαδρίτη. Έκτοτε, κάθε μετανάστης θεωρείται ύποπτος, απειλή, εχθρός.²

Επιπλέον, η απουσία ενός κοινά αποδεκτού περιεχομένου της έννοιας της «παράνομης μετανάστευσης» δυσχεραίνει τόσο την αποτελεσματική αντιμετώπισή της, όσο και την ανάπτυξη πολιτικών ένταξης των μεταναστών στις οικονομικές και κοινωνικές δραστηριότητες της χώρα υποδοχής.³

Γενικότερα, όπως θα δείξουμε, η ένταξη των μεταναστών στα κράτη-μέλη της ΕΕ είναι πολύ δύσκολη, τόσο λόγω του μεγέθους των εισροών, όσο και λόγω της αδιαφορίας των κρατών-μελών της κεντρικής Ευρώπης, τα οποία δε βλέπουν θετικά την είσοδο υπηκόων τρίτων κρατών και ρίχνουν το μπαλάκι ευθυνών για τη διαχείρισή τους, μέσω του Κανονισμού Δουβλίνου, στα κράτη-μέλη των εξωτερικών συνόρων.

² S. Palidda, ..., p. 8

³ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008, σσ. 127- 128

Α΄ ΜΕΡΟΣ:

Εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

A1. Εισαγωγή: Εννοιολογικές προσεγγίσεις – ανάλυση βασικών εννοιών που απαρτίζουν το θέμα της εργασίας

A1.1 Η έννοια της αντεγκληματικής πολιτικής γενικά και των διαδικασιών της ειδικότερα

Η Αντεγκληματική Πολιτική (crime policy/ criminal policy, politique criminelle, Kriminal- politik) αποτελεί ένα σύστημα βασικών αρχών⁴ βάσει των οποίων καθορίζονται το ποια κοινωνικά φαινόμενα θα υπαχθούν στη δικαιοδοσία του Συστήματος Απονομής Ποινικής Δικαιοσύνης (ΣΑΠΔ), καθώς και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την πρόληψη και την καταστολή των φαινομένων που υπάγονται στο ΣΑΠΔ. Ως έννοια είναι στενότερη από αυτήν του κοινωνικού ελέγχου, καθώς ο τελευταίος περιλαμβάνει φορείς και εξουσίες που δεν εντάσσονται στον σκληρό πυρήνα της ποινικής εξουσίας η οποία ανήκει προνομιακά στην Πολιτεία, αλλά επεκτείνονται και σε θεσμούς πέρα από αυτόν, όπως για παράδειγμα στην οικογένεια, τη γειτονιά, το σχολείο, κλπ.⁵ Η αντεγκληματική πολιτική αξιοποιεί τις γνώσεις που της παρέχει η εγκληματολογική έρευνα σχετικά με το έγκλημα, τον εγκληματία και το θύμα και επιδιώκει την περιστολή του εγκλήματος στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό μέσω των ακόλουθων διαδικασιών:

⁴ Αλεξιάδης Σ., «Δικαιώματα του ανθρώπου και αντεγκληματική πολιτική», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τευχ. 21 (ειδικό τεύχος), Σεπτέμβριος 2001, σ.31

⁵ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως ... η εφαρμογή του*, οπ.π., σσ. 14-16

α) της εγκληματοποίησης (πρωτογενής εγκληματοποίηση/ criminalization) και της αντίστροφης διαδικασίας της απεγκληματοποίησης (decriminalization), καθώς και της ποινικοποίησης (πρωτογενής ποινικοποίηση/ penalization) και της αντίστροφης διαδικασίας της αποποινικοποίησης (depenalization). Πρόκειται για κοινωνικοπολιτικές διαδικασίες οι οποίες χαρακτηρίζουν (/αποχαρακτηρίζουν) ορισμένες συμπεριφορές ως εγκλήματα και θεσπίζουν ή καταργούν ποινικούς κανόνες.⁶ Μέσω δηλαδή αυτών των διαδικασιών εμπλέκεται ένα άτομο ή μία ομάδα ατόμων με τους μηχανισμούς του επίσημου και ανεπίσημου κοινωνικού ελέγχου.⁷

Τα κριτήρια για την εκτίμηση μιας συμπεριφοράς ως εγκληματικής και της ποινής που θα πρέπει να επιβληθεί ποικίλουν και εξαρτώνται κάθε φορά από την προσωπική εκτίμηση που έχουν ανά ιστορικές περιόδους οι ερευνητές και, κυρίως, από το αν η πολιτική τους τοποθέτηση είναι προοδευτική ή συντηρητική, καθώς και από τη στάση τους απέναντι στο ζήτημα της στάσης του δικαίου και της κοινωνικής ηθικής. Παρότι είναι ευκαία η υιοθέτηση αντικειμενικών κριτηρίων κατά τη διαδικασία της (από-) εγκληματοποίησης και της (από-) ποινικοποίησης, κάτι τέτοιο είναι δύσκολο να επιτευχθεί ιδίως στις σύγχρονες πλουραλιστικές κοινωνίες μέσα στις οποίες είναι δύσκολο να υπάρξει ένα κοινά αποδεκτό σύστημα αξιών. Υπάρχουν βέβαια και ορισμένα ουσιαστικά κριτήρια για την εκτίμηση μιας συμπεριφοράς ως αξιόποινης, όπως για παράδειγμα ο βαθμός ανομίας μίας συμπεριφοράς, το κατά πόσο δηλαδή μία συμπεριφορά προσβάλλει

⁶ Νικολόπουλος Γ., οπ.π., σσ. 9- 11

⁷ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», στο: *Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Ιάκωβο Φαρσεδάκη*, τόμος II, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σ. 1392

κοινωνικούς κανόνες οι οποίοι στηρίζονται σε αξίες αναγκαίες για ειρηνική, ελεύθερη και υλικά εξασφαλισμένη συμβίωση των πολιτών.⁸

β) διαδικασίες πρόληψης (prevention) και καταστολής (repression), οι οποίες περιλαμβάνουν τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την αποτροπή και την καταστολή των εγκληματικών συμπεριφορών και γενικότερα για τη «μεταχείριση των δραστών». Στην πρόληψη περιλαμβάνονται: η πρωτογενής πρόληψη, η οποία μέσω μέτρων κοινωνικού χαρακτήρα στην εκπαίδευση, την υγεία, κλπ επιχειρεί να αποδυναμώσει τους εγκληματογόνους παράγοντες, η δευτερογενής πρόληψη η οποία επιδιώκει την αποτροπή περαιτέρω εξέλιξης προβληματικών καταστάσεων, ώστε να μη γίνουν μόνιμες και τέλος η τριτογενής πρόληψη η οποία περιλαμβάνει όλο το φάσμα της επίσημης κοινωνικής αντίδρασης με την ενεργοποίηση του συνόλου των φορέων του ΣΑΠΔ.⁹ Η πρόληψη χαρακτηρίζεται ως κοινωνική πρόληψη και επιδιώκεται είτε υποκειμενικά με κοινωνικοποίηση του ατόμου και ανάπτυξη αντικινήτρων (γενική πρόληψη), είτε αντικειμενικά με μείωση ευκαιριών διάπραξης του εγκλήματος ή δυσχέρανσης εκπλήρωσης του στόχου του εγκλήματος (περιστασιακή πρόληψη). Η καταστολή του εγκλήματος από την άλλη επιδιώκεται μετά την διάπραξή του με την παρέμβαση του ΣΑΠΔ με στόχο την πρόληψή του στο μέλλον (ειδική πρόληψη).¹⁰

Οι σύγχρονες στρατηγικές πρόληψης της εγκληματικότητας, τις οποίες εφαρμόζει σήμερα η αντεγκληματική πολιτική, έχουν διαφοροποιηθεί ως ένα βαθμό από το παραπάνω σχήμα γενικής και ειδικής πρόληψης και

⁸ Κουράκης Ν., «Κριτήρια για την (απ-) εγκληματοποίηση μίας συμπεριφοράς», στο: *Τιμητικός τόμος για τη μνήμη Ν. Χωραφά, Η. Γάφου, Κ. Γαρδικά*, τόμος Β', Αθήνα- Κομοτηνή: Α.Ν. Σάκκουλας, 1986, σσ. 153-185

⁹ Νικολόπουλος Γ., οπ.π., σσ. 11-12

¹⁰ Αλεξιάδης Σ., οπ.π., σ. 32

εμφανίζουν έντονο κατασταλτικό χαρακτήρα πριν καν εκδηλωθεί το έγκλημα. Οι φορείς του ΣΑΠΔ προχωρούν σε ολοένα και περισσότερες προδραστικές (proactive) επεμβάσεις, στοχοποιώντας συμπεριφορές οι οποίες θεωρείται ότι υπονομεύουν την ποιότητα ζωής των πολιτών και γι' αυτό το λόγο χαρακτηρίζονται ως «αντικοινωνικές». Η εγκληματοποίηση επεκτείνεται πλέον στο επίπεδο του άτυπου κοινωνικού ελέγχου **πριν** από την οριστική παραπομπή στο ΣΑΠΔ, ως προαξιολόγηση της διακινδύνευσης (risk), με αποτέλεσμα να χάνουν μεγάλο μέρος της ισχύος τους όλες οι δικαιοπολιτικές εγγυήσεις του ποινικού δικαίου. Περιορισμοί ελευθεριών (καταχωρίσεις στοιχείων, προσβολές του ιδιωτικού απορρήτου, κλπ) που άλλοτε χωρούσαν μόνο κατασταλτικά, προτάσσονται σε προληπτική βάση ως μέτρα που τα δικαιολογούν γνώμες για την επικινδυνότητα.¹¹

Η αναζήτηση μιας αποτελεσματικής διαχείρισης των σύγχρονων μορφών διακινδύνευσης (risk management) οδήγησε στην «ποινικοποίηση της κοινωνικής πολιτικής» η οποία προβάλλει τα εγκληματογόνα χαρακτηριστικά ορισμένων κοινωνικών φαινομένων (τοξικομανία, εισροή μεταναστών, φτώχεια, κλπ), ώστε αυτά να αντιμετωπίζονται ως στοιχεία μίας γενικευμένης απειλής μέσα από το πρίσμα του ποινικού δικαίου.¹²

A1.2 Η Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής

Η κατάσταση μιας αποτελεσματικής αντεγκληματικής πολιτικής βρίσκεται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος όχι μόνο του κάθε κράτους χωριστά, αλλά και διεθνών κυβερνητικών και μη οργανισμών, όπως ο ΟΗΕ,

¹¹ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», ο.π., σσ. 1395

¹² Νικολόπουλος Γ., «Το πρόταγμα της ασφάλειας στον έλεγχο μεταναστευτικών ροών και οι σημασίες των συνόρων στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο: Προκοπάκη Κ. (επιμ.), *Μετανάστευση στην Ελλάδα- Εμπειρίες, Πολιτικές- Προοπτικές*, Αθήνα, ΙΜΕΠΟ, 2008, σ.315

το Συμβούλιο της Ευρώπης, κα. Η πρώτη αρχή για την εμπλοκή υπερκρατικών φορέων στον τομέα της αντεγκληματικής πολιτικής γίνεται μετά το τέλος του 2^{ου} Παγκοσμίου πολέμου με την προσχώρηση των ευρωπαϊκών κρατών στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και την υπαγωγή τους στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), το οποίο έχει και την αρμοδιότητα ελέγχου τήρησης της ΕΣΔΑ.¹³ Ιδιαίτερα έντονη ήταν και η δραστηριότητα του Συμβουλίου της Ευρώπης ήδη από τη δεκαετία του 1950. Η κύρια προσπάθεια για τη χάραξη μίας διεθνοποιημένης αντεγκληματικής πολιτικής άρχισε ουσιαστικά μετά την ίδρυση της «Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα προβλήματα της Εγκληματικότητας (1956)». Το ενδιαφέρον επικεντρώνεται κυρίως σε θέματα συνεργασίας των κρατών- μελών στο ποινικό δίκαιο, στη διαχείριση της ποινικής δικαιοσύνης, στα ειδικότερα ζητήματα που αντιμετωπίζονται με Ευρωπαϊκές Συμβάσεις, όπως η έκδοση, η δικαστική συνδρομή, η μεταφορά καταδίκων στη χώρα τους για έκτιση της ποινής, κλπ.¹⁴

Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της αντεγκληματικής πολιτικής ενός κράτους ακολουθεί αναπόφευκτα την ευρύτερη διαδικασία της «παγκοσμιοποίησης». Η κεντρική κρατική εξουσία αποδυναμώνεται λόγω της συμμετοχής του κράτους σε διεθνείς οργανισμούς και της ένταξής του σε διεθνή συμβατικά κείμενα, που ενσωματώνουν επιταγές που προέρχονται από φορείς εξουσίας «πάνω» και «πέρα» από αυτό, με αποτέλεσμα να υπάρχει έντονο το στοιχείο της διεθνικότητας.¹⁵ Φορείς εξουσίας από

¹³ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», οπ.π., σ. 1386

¹⁴ Αλεξιάδης, οπ.π., σσ. 36-38

¹⁵ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, οπ.π., σσ. 28-29

διαφορετικά επίπεδα (εθνικό, υπερκρατικό, διακρατικό) συνεργάζονται και η αντεγκληματική πολιτική διεθνοποιείται με αποτέλεσμα την υπέρβαση των κρατικών ορίων του ποινικού δικαίου και την «αποσύνδεση κράτους και ποινικής εξουσίας».¹⁶

Η «διεθνοποίηση» ως διαδικασία αναπτύσσεται οριζόντια σε σχέση με τα εθνικά συστήματα ποινικής δικαιοσύνης και έχει ως στόχο τη δημιουργία διακρατικών δικτύων συνεργασίας ανάμεσα στις διοικήσεις των κρατών μελών για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των κινδύνων.¹⁷

Η «υπερεθνοποίηση» από την άλλη αναπτύσσεται κάθετα σε σχέση με τα ποινικά συστήματα απονομής ποινικής δικαιοσύνης και έχει ως στόχο τη δημιουργία μίας υπερέχουσας των κρατικών μοντέλων κοινωνικού ελέγχου βαθμίδας εξουσίας. Συγκεντρώνει δηλαδή όλη την εξουσία των κρατών-μελών με αποτέλεσμα τη διαμόρφωση μίας κεντρικής ευρωπαϊκής βαθμίδας εξουσίας η οποία και διαμορφώνει την ποινική πολιτική κάθε κράτους μέλους.¹⁸

Οι ανωτέρω διαδικασίες οδηγούν τα κράτη στην ανάπτυξη διακρατικών συνεργασιών και στη διαμόρφωση μίας «εξωστρεφούς τάσης», η οποία με τη σειρά της οδηγεί στην καθιέρωση μίας «πολύμορφης ετερονομίας». Η ετερονομία αυτή έχει ως αποτέλεσμα τον «εξευρωπαϊσμό» της αντεγκληματικής πολιτικής.¹⁹

¹⁶ Νικολόπουλος Γ., «Πέρα από το κράτος: όψεις και αντινομίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού ελέγχου», στο: *Τιμητικός τόμος για το Μανωλεδάκη*, τ. II, Αθήνα- Θεσ/κη, Σάκκουλας, 2007, σ. 1129

¹⁷ Νικολόπουλος Γ., οπ.π., σ. 1135

¹⁸ Νικολόπουλος Γ., οπ.π., σ. 1135

¹⁹ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, οπ.π., σσ. 35- 37

Ο «εξευρωπαϊσμός» της αντεγκληματικής πολιτικής έχει ως συνέπεια «την υποχρέωση ενσωμάτωσης στις πολιτικές των κρατών- μελών κανόνων, αντιλήψεων και προτύπων πολιτικής δράσης που έχουν εμπεδωθεί στο υπερκρατικό επίπεδο της Ε.Ε.».²⁰ Χάρη σε αυτήν τη διαδικασία η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αρχικά και στην πορεία το πρόταγμα στην ασφάλεια αναδείχθηκαν ως κεντρικό ευρωπαϊκό ζήτημα.

A1.3 Τα ανθρώπινα δικαιώματα και η προστασία τους

A1.3.1 Διακρίσεις των δικαιωμάτων²¹

Η έννοια των δικαιωμάτων του ανθρώπου θα διερευνηθεί κατ' αρχήν στο πλαίσιο της διαντίδρασης κράτους- κοινωνίας. Κι αυτό γιατί το δικαίωμα μπορεί να υπάρξει μόνο στο πλαίσιο μίας έννομης τάξης, καθώς το δικαίωμα προϋποθέτει όχι μόνο φορέα αλλά και χορηγό. Η έννομη τάξη είναι νοητή μόνο μέσα στο πλαίσιο του κράτους και πολλές φορές ταυτίζεται με αυτό. Το δικαίωμα προϋποθέτει επομένως την ύπαρξη του κράτους το οποίο είναι σε θέση να χορηγήσει και να κατοχυρώσει το δικαίωμα. Το κράτος αποτελεί από την άλλη πλευρά και πηγή διακινδύνευσης των αγαθών που τα δικαιώματα προστατεύουν, καθώς ο άνθρωπος είτε ως άτομο είτε ως μέλος μίας ομάδας είναι ασθενέστερος από την κρατική εξουσία, η οποία αν και είναι ταγμένη να

²⁰ Νικολόπουλος Γ., οπ.π., σ. 35

²¹ Νικολόπουλος Γ., *Σύγχρονες διεθνείς τάσεις αντεγκληματικής πολιτικής ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου- φάκελος σημειώσεων*, ΠΜΣ: «Η σύγχρονη εγκληματικότητα και η αντιμετώπισή της», Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και πολιτικών επιστημών, β' εξάμηνο ακαδημαϊκού έτους 2012-2013, σ.1

υπηρετεί τον άνθρωπο δεν παύει να ασκείται και να ελέγχεται από κοινωνικοπολιτικές ομάδες που προωθούν και τα δικά τους συμφέροντα.²²

Ο κίνδυνος κρατικών αυθαιρεσιών οδήγησε στη νομική κατοχύρωση ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου τα οποία και αποτελούν το όριο των παρεμβάσεων της κρατικής εξουσίας στο ατομικό και κοινωνικό πεδίο.²³ Τα δικαιώματα αυτά χαρακτηρίζονται ως «**ατομικά δικαιώματα**» γιατί εγγυώνται την ατομικότητα του ανθρώπου και αποτρέπουν την απορρόφησή του σε ένα ολοκληρωτικό κράτος. Ο όρος «ατομικά» τονίζει την αυθυπαρξία και την έμφυτη ατομικότητα του ανθρώπου που κινδυνεύει από ολοκληρωτικά κράτη.²⁴ Τα ατομικά δικαιώματα ονομάζονται αλλιώς «θεμελιώδη» ή «ανθρώπινα» δικαιώματα, καθώς είναι σύμφυτα με την ανθρώπινη ιδιότητα, υπό την έννοια ότι απορρέουν από την προσωπικότητα και αξιοπρέπεια και συνοδεύουν κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα. Παρότι όμως χαρακτηρίζονται «εγγενή» δεν παύει να αποτελούν προϊόν διεκδικητικής δράσης και κατοχυρώνονται από θεσμούς που σταδιακά επιβλήθηκαν.²⁵ Βασικό χαρακτηριστικό των ατομικών δικαιωμάτων είναι ότι «θεμελιώνουν αξίωση των κυβερνωμένων απέναντι στους ασκούντες εξουσία και αντίστοιχη υποχρέωση των τελευταίων για αποχή από το χώρο ελεύθερης ύπαρξης και δράσης των κυβερνωμένων ή για επέμβαση μόνο υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις , με προκαθορισμένες διαδικασίες και μέχρις ορισμένων

²² Δαγτόγλου Π. Δ., *Ατομικά δικαιώματα*, τ. α', 2^η έκδοση, Αθήνα- Κομοτηνή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, 2005, σσ. 3- 7

²³ Νικολόπουλος Γ., *Σύγχρονες διεθνείς τάσεις αντεγκληματικής πολιτικής ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου- φάκελος σημειώσεων*, οπ.π., σ. 1

²⁴ Δαγτόγλου Π. Δ., οπ.π., σ.6

²⁵ Κτιστάκης Γ., Σταυρίτη Λ., Στεφανάκη Κ., *Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη με βάση τη νομολογία του δικαστηρίου του Στρασβούργου*, Αθήνα, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, 2006, σ. 22

ορίων».²⁶ Εκφράζουν δηλαδή το «αρνητικό/ αμυντικό» περιεχόμενο της θέσης των κυβερνωμένων απέναντι στην κρατική εξουσία.

Τα ατομικά δικαιώματα ανήκουν στη λεγόμενη «πρώτη γενιά δικαιωμάτων» καθώς καταγράφονται για πρώτη φορά σε κείμενα που συντάχθηκαν μετά από τις μεγάλες επαναστάσεις του 18^{ου} αιώνα (Αμερικανική Διακήρυξη της Ανεξαρτησίας, Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη).

Στην πρώτη γενιά δικαιωμάτων ανήκουν και τα «πολιτικά δικαιώματα» τα οποία θεμελιώνουν αξίωση για συμμετοχή στην κρατική εξουσία.

Στη δεύτερη γενιά δικαιωμάτων ανήκουν τα **οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα** τα οποία λειτουργούν ως επιταγή για παρέμβαση της κρατικής εξουσίας στο κοινωνικό πεδίο. Κατοχυρώθηκαν κυρίως κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα. Εκφράζουν το «θετικό» περιεχόμενο της θέσης των κυβερνωμένων απέναντι στην κρατική εξουσία, καθώς θεμελιώνουν την αξίωση για παροχή ορισμένων υπηρεσιών από το κράτος. Σε αντίθεση με τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα δε θεμελιώνουν αξίωση κατά της κρατικής εξουσίας για την απόλαυσή τους, η κατοχύρωσή τους εξαρτάται δηλαδή από τη βούληση του κοινού νομοθέτη.

Τέλος, στην τρίτη γενιά δικαιωμάτων ανήκουν τα **δικαιώματα αλληλεγγύης**. Τα δικαιώματα αυτά δεν αναφέρονται σε εξατομικευμένα υποκείμενα, αλλά αντιμετωπίζουν τον άνθρωπο ως σημείο αναφοράς ολόκληρου του πλανήτη γι' αυτό και χαρακτηρίζονται και ως «συλλογικά» ή ως «δικαιώματα των λαών».

²⁶ Νικολόπουλος Γ., *Σύγχρονες διεθνείς τάσεις αντεγκληματικής πολιτικής ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου- φάκελος σημειώσεων*, ο.π., σ. 5

A1.3.2 Πηγές των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁷

Πηγή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε εθνικό επίπεδο είναι τα Συντάγματα των Κρατών.

Σε υπερεθνικό επίπεδο πηγάζουν κυρίως από διεθνείς συμβάσεις και διακηρύξεις διεθνών οργανισμών. Μερικά χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι τα εξής: η Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, Το Διεθνές Σύμφωνο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ατομικά και πολιτικά Δικαιώματα, η ΕΣΔΑ, Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Πολιτών της Ε.Ε., κλπ.

A1.3.3 Η ΕΕ και δικαιώματα

Η προβολή της ευρωπαϊκής ασφάλειας σε υπέρτατο αγαθό έχει ως αποτέλεσμα την υποχώρηση της μέριμνας για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την «ανάδειξη των διακρατικών οργάνων της ΕΕ ως αυτόκλητων εγγυητών και σωτήρων»²⁸. Η ΕΕ υιοθετώντας πολιτικές πρόληψης ακολουθεί μία αντεγκληματική πολιτική θετικιστικού χαρακτήρα. Τα ατομικά δικαιώματα περιορίζονται, καθώς πλέον δίνεται έμφαση στην έννοια του υπόπτου και όχι του κατηγορούμενου, με συνακόλουθο προληπτικό περιορισμό των ατομικών δικαιωμάτων.²⁹

Η ΕΕ παρουσιάζει έλλειμμα στην ανάπτυξη μιας οργανωμένης και συνεκτικής πολιτικής για τα ανθρώπινα δικαιώματα και δεν επιδεικνύει τον ίδιο

²⁷ Νικολόπουλος Γ., *Σύγχρονες διεθνείς τάσεις αντεγκληματικής πολιτικής ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου- φάκελος σημειώσεων*, οπ.π., σ. 8

²⁸ Κόνδη Κ., «Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ», στο: *Ελληνική επιθεώρηση του Ευρωπαϊκού δικαίου*, τ. 2, 2012, σ. 198

²⁹ Νικολόπουλος Γ., *Σύγχρονες διεθνείς τάσεις αντεγκληματικής πολιτικής ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου- φάκελος σημειώσεων*, οπ.π., σ. 20

ζήλο με την ανάπτυξη πολιτικών σε άλλους τομείς, όπως πχ του τομέα της τρομοκρατίας.³⁰

Το σύστημα ένδικης προστασίας των δικαιωμάτων στην ΕΕ έχει διαμορφωθεί κυρίως έμμεσα, μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ/ ΔΕΕ, το οποίο τα διέπλασε σε γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, έχοντας ως αφετηρία την ΕΣΔΑ και τη νομολογία του ΕΔΔΑ.³¹ Η ευρηματική νομολογία του ΔΕΕ αποτέλεσε πηγή έμπνευσης για τον ενωσιακό νομοθέτη, ο οποίος με τη Συνθήκη του Μάαστριχ όρισε στο άρθρο 6. ΣυνθΕΕ, ότι *«η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4.11.1950 και όπως προκύπτουν από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών- μελών, ως γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου»*.³²

Το κενό όμως ως προς την πλήρη διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων συνέχισε να υπάρχει και συνειδητοποιήθηκε η ανάγκη ανάπτυξης ενός καταλόγου δικαιωμάτων. Ενώ στην αρχή είχε συζητηθεί το ενδεχόμενο προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, προκρίθηκε, εντέλει, η θέσπιση ενός αυτόνομου «εσωτερικού» συστήματος για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Παρουσιάστηκε, λοιπόν, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας την 7/12/2000 ο ΧΘΔΕΕ, ο οποίος εγκρίθηκε, αλλά απέκτησε νομική δεσμευτικότητα την 1/1/2009 με τη συνθήκη της Λισαβόνας.

³⁰ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, οπ.π., σ. 106

³¹ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, οπ.π., σ. 101

³² Κανελλόπουλος Π., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Συνθήκη της Λισσαβόνας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Σάκουλας, 5^η έκδοση, 2010, σ. 71

Παρόλα αυτά, η αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του ΧΘΔΕΕ δεν συνεπάγεται την προτεραιότητα της προστασίας των αρχών και των δικαιωμάτων που περιέχει απέναντι σε άλλες διατάξεις συνθηκών, οι οποίες καθορίζουν τους όρους και τα όρια άσκησης των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από τον ΧΘΔΕΕ. Ο ΧΘΔΕΕ δε θεσπίζει αυτοτελές δικαίωμα προστασίας, από εθνικό ή κοινοτικό δικαστήριο σε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων που περιλαμβάνει, παρά μόνο γενική υποχρέωση «σεβασμού των δικαιωμάτων» και «τήρησης των αρχών» (βλ άρθρο 52§2 ΧΘΔΕΕ).³³

Ως προς το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη σύμφωνα με το άρθρο 51§1 οι διατάξεις του απευθύνονται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στα κράτη- μέλη, μόνο όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Κατά συνέπεια, οι ανωτέρω σέβονται τα δικαιώματα, τηρούν τις αρχές και προάγουν την εφαρμογή τους, σύμφωνα με τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους και εντός των ορίων αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως της απονέμονται από τις Συνθήκες. Από την άλλη πλευρά τα ατομικά δικαιώματα και οι προσωπικές ελευθερίες προστατεύονται εντός της εθνικής έννομης τάξης των κρατών μελών, σύμφωνα με την ΕΣΔΑ, οι διατάξεις της οποίας αποτελούν εσωτερικό δίκαιο κάθε κράτους μέλους και είναι δεσμευτικές για τα κράτη μέλη και τους ιδιώτες.³⁴

Συμπερασματικά, είναι αναγκαίο η ΕΕ να ολοκληρώσει την πολιτική που ακολουθεί ως προς το κομμάτι των δικαιωμάτων, προκειμένου να

³³ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, ο.π., σ. 102

³⁴ Κανελλόπουλος Π., ο.π., σ. 260

οριοθετηθούν και τα όρια της κατασταλτικής εξουσίας, κατά τρόπο που να περιορίζεται η εμβέλεια των αντεγκληματικών επιδιώξεων και να αναδεικνύεται η φιλελεύθερη και προστατευτική των ανθρωπίνων δικαιωμάτων λειτουργία του ποινικού δικαίου.³⁵

A1.4 Το κοινωνικό φαινόμενο των πληθυσμιακών μετακινήσεων

Η μετανάστευση αποτελεί ένα διαχρονικό κοινωνικό φαινόμενο το οποίο διαφοροποιείται από κοινωνία σε κοινωνία και από εποχή σε εποχή. Πρόκειται για την γεωγραφική μετακίνηση ανθρώπων είτε μεμονωμένα είτε κατά ομάδες για ποικίλους λόγους. Οι μετακινήσεις γίνονται συνήθως από τις φτωχές χώρες προς τις πιο πλούσιες, από χώρες με ανελεύθερες κοινωνικοπολιτικές δομές σε χώρες περισσότερο φιλελεύθερες, από χώρες που βρίσκονται σε εμπόλεμη κατάσταση σε χώρες που υπάρχει ειρήνη και από χώρες οι οποίες αντιμετωπίζουν ακραίες περιβαλλοντολογικές αλλαγές σε χώρες που υπάρχει οικολογική ισορροπία χωρίς ακραίες καιρικές συνθήκες και φυσικά φαινόμενα.

Η μετανάστευση διακρίνεται σε *εκούσια εσωτερική*, όταν οι ομάδες του πληθυσμού μετακινούνται στο εσωτερικό της ίδιας χώρας (συνήθως από την ύπαιθρο προς τα αστικά κέντρα) και σε *εκούσια εξωτερική*, όταν η μετακίνηση γίνεται από τις υπανάπτυκτες και τις αναπτυσσόμενες χώρες προς τις

³⁵ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, ο.π., σ. 106

ανεπτυγμένες με σκοπό τη μόνιμη ή μακρόχρονη εγκατάσταση και ένταξη στην οικονομία του τόπου υποδοχής.³⁶

Οι μετανάστες διακρίνονται από τους πρόσφυγες ως προς τον ακούσιο χαρακτήρα της μετακίνησης των τελευταίων, οι οποίοι διώκονται από τη χώρα τους και γι' αυτό την εγκαταλείπουν ζητώντας άσυλο σε άλλη χώρα.

A2. Η εγκληματοποίηση των πληθυσμιακών μετακινήσεων στις πολιτικές της Ε.Ε.

Μετά την ανάλυση των βασικών εννοιών που απαρτίζουν τον τίτλο του θέματος είμαστε πλέον σε θέση να μελετήσουμε τη μεταξύ τους σύνδεση και να αναπτύξουμε το περιεχόμενο της παρούσας μελέτης. Συγκεκριμένα θα αναλυθεί το πώς ο «εξευρωπαϊσμός» και η διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής μέσω των πολιτικών που εφαρμόζονται από τις συνθήκες που έχουν θεσπιστεί οδηγούν στην εγκληματοποίηση των μεταναστών που εισέρχονται «παράνομα» εντός της Ε.Ε. Θα εξετάσουμε την κοινή πολιτική που εφαρμόζει η Ε.Ε. για τους μετανάστες, η οποία οδήγησε στη δημιουργία μίας νέας Ευρωπαϊκής εδαφικότητας μέσω του διπλού επανακαθορισμού των συνόρων των κρατών μελών ως «εξωτερικών» και «εσωτερικών» με σκοπό την επίτευξη περισσότερης ασφάλειας στα «εξωτερικά» σύνορα και στη διευκόλυνση της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων στα «εσωτερικά σύνορα».³⁷ Θα διερευνήσουμε επίσης το αν υπάρχει καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσώπων που χαρακτηρίζονται ως «παράνομοι μετανάστες» και περιορίζονται εκτός του

³⁶ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, οπ.π., σ. 150

³⁷ Νικολόπουλος Γ., «Πέρα από το κράτος: όψεις και αντινομίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού ελέγχου», οπ.π., σ. 1138

χώρου «ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» (ΧΕΑΔ) που επιδιώκει να δημιουργήσει η Ε.Ε. για τους Ευρωπαίους πολίτες.

A2.1 Από την ελευθερία κυκλοφορίας εργαζομένων στην ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων- η «ευρωπαϊκή ιθαγένεια»

Βασικός στόχος της **Συνθήκης της Ρώμης** (Συνθήκη ΕΟΚ) που υπογράφηκε το 1957 ήταν η επέκταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ώστε να συμπεριλαμβάνει και γενική οικονομική συνεργασία μέσω της δημιουργίας μίας ενιαίας εσωτερικής αγοράς όχι μόνο εμπορευμάτων, αλλά και προσώπων. Η Συνθήκη λοιπόν πέρα από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων κατοχύρωσε και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών. Κατοχύρωσε δηλαδή με λίγα λόγια το δικαίωμα των υπηκόων των κρατών μελών «να ασκούν την οικονομική τους δραστηριότητα ως μισθωτοί ή ως ανεξάρτητοι μεταθέτοντας ή μη την οικονομική τους εγκατάσταση σε άλλο κράτος- μέλος και διαμένοντας και δρώντας εκεί υπό τους ίδιους όρους, όπως και οι υπήκοοι του κράτους αυτού». ³⁸

Στην πορεία με την ΣΕΚ το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας εργαζομένων διευρύνθηκε και περιέλαβε και πρόσωπα που δεν ασκούν καμία οικονομική δραστηριότητα, αλλά έχουν την «ευρωπαϊκή ιθαγένεια», είναι δηλαδή υπήκοοι ενός κράτους- μέλους της ΕΕ. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε πολίτη της ΕΕ να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών- μελών, υπό την επιφύλαξη των

³⁸ Δαγτόγλου Π.Δ., *Η ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο*, Αθήνα, Σάκκουλας Αντ.Ν., σ. 10

περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην ΣΕΚ (άρθρο 8§1).

Συνοψίζοντας η «ευρωπαϊκή ιθαγένεια» αποτελεί μία ειδική έννομη σχέση, η οποία συνδέει την ΕΕ με τους πολίτες των κρατών- μελών της. Όποιος έχει την ιθαγένεια κράτους- μέλους της ΕΕ αποκτά αυτομάτως και την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Αυτή η ιδιότητα του πολίτη της ΕΕ έχει παρεπόμενο χαρακτήρα σε σχέση με την εθνική ιθαγένεια, την οποία συμπληρώνει και δεν αντικαθιστά (ΣΛΕΕ 20§1). Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής είναι το σπουδαιότερο δικαίωμα που απορρέει από την κτήση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Σκοπός της ευρωπαϊκής ιθαγένειας είναι η ενίσχυση της «ευρωπαϊκής συνείδησης» και η ενθάρρυνση της κινητικότητας των πολιτών κάθε κράτους- μέλους έξω από τα δικά του όρια, εντός της εσωτερικής αγοράς. Γι' αυτό άλλωστε στη συνέχεια μέσω της νομολογίας του ΔΕΕ διευρύνθηκε ακόμα περισσότερο το δικαίωμα της ιθαγένειας και σε υπηκόους τρίτων κρατών οι οποίοι είναι μέλη οικογένειας πολιτών της Ένωσης. Αποτέλεσμα της νομολογιακής αυτής τάσης είναι ο περιορισμός της ευχέρειας των κρατών- μελών να ελέγχουν τις μεταναστευτικές ροές.³⁹

A2.2 Το θεσμικό πλαίσιο της άρσης των εσωτερικών συνόρων- Η προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου «ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»

Η δημιουργία μίας εσωτερικής αγοράς δεν μπορούσε, όπως είναι λογικό, να ολοκληρωθεί χωρίς την κατάργηση των συνόρων. Η κατάργηση

³⁹ Παπαδοπούλου Τ., «Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια κατά τη νομολογία του ΔΕΕ: προς μία αυτόνομη πηγή δικαιωμάτων των Ευρωπαίων πολιτών;», *Ελληνική Επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου*, τευχ.1, 2012, σσ. 17- 27

των προσωπικών ελέγχων επί των εσωτερικών συνόρων των συμμετεχόντων κρατών επιτεύχθηκε με τη σύναψη της **Διεθνούς Συμφωνίας του Σένγκεν**, η οποία υπογράφηκε στην πόλη Σένγκεν του Λουξεμβούργου το 1985 και τέθηκε σε ισχύ το 1990, όταν εισήχθη και το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (Schengen Information System [SIS]).⁴⁰

Στόχος της συνθήκης Σένγκεν είναι η δημιουργία μίας κοινής ευρωπαϊκής επικράτειας με κοινά εξωτερικά σύνορα χωρίς την ύπαρξη των παραδοσιακών εσωτερικών συνόρων. Η είσοδος στο χώρο Σένγκεν από ένα κοινό εξωτερικό σύνορο σημαίνει την είσοδο σε ολόκληρο τον κοινό ευρωπαϊκό χώρο.⁴¹ Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια, καθώς και το ποια κράτη συμμετέχουν στη Συνθήκη Σένγκεν διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην απόλαυση του δικαιώματος της ελεύθερης μετακίνησης.⁴²

Το 1992 υπογράφηκε η **Συνθήκη του Μάαστριχτ**, επίσημα γνωστή ως Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Συνθήκη Μάαστριχτ προωθεί την πολιτική ενοποίηση της ΕΕ, η οποία επικεντρώνεται σε ζητήματα εξωτερικής ασφάλειας (εξωτερική πολιτική, άμυνα, αμυντική πολιτική, διαχείριση εισόδου των προσώπων από τα «εξωτερικά σύνορα» της ένωσης) και σε ζητήματα εσωτερικής ασφάλειας (δικαιοσύνη, εσωτερική τάξη στα κράτη- μέλη, ανάπτυξη αστυνομικών συνεργασιών για την επίτευξη της ομαλής διακίνησης προσώπων στο εσωτερικό της ΕΕ). Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ο πολίτης της Ένωσης συγκροτείται για πρώτη φορά ως φορέας πολιτικών δικαιωμάτων. Ο πολίτης της Ένωσης αντιμετωπίζεται πλέον ως πολίτης μίας

⁴⁰ Συνοδινός Χ., Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο καθεστώς ασύλου των προσφύγων, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σ.33

⁴¹ Balzacq, Carrera, *Migration, Borders and Asylum, - Trends and vulnerabilities in EU Policy*, CEPS, Brussels, 2005, p. 33

⁴² Δαγτόγλου Π.Δ., *Η ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Δίκαιο*, οπ.π., σ. 41

ευρύτερης πολιτικής οντότητας και του διανοίγονται τα σύνορα μίας ευρύτερης επικράτειας. Με την ευρωπαϊκή ιθαγένεια αποκτά το πολιτικού χαρακτήρα δικαίωμα να διαμένει οπουδήποτε στην ευρωπαϊκή επικράτεια (δικαίωμα γενικευμένης διαμονής) το οποίο είναι όπως προαναφέραμε ευρύτερο από το δικαίωμα της ελεύθερης μετακίνησης και διαμονής των εργαζομένων που ίσχυσε αρχικά. Αποκτά επίσης το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές εντός των κρατών- μελών, καθώς και στις εκλογές των αντιπροσώπων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.⁴³

Η **συνθήκη του Άμστερνταμ** υπογράφηκε τον Οκτώβριο του 1997 και τέθηκε σε ισχύ τον Μάιο του 1999. Η εν λόγω συνθήκη αναδιέταξε τα συστήματα ασφαλείας και επιτήρησης της επικράτειας της Ένωσης, ώστε να εναρμονιστούν με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της. Οι έννοιες της ασφάλειας, της κοινωνίας των κινδύνων, της εμπιστοσύνης, της αλληλεγγύης επαναπροσδιορίζονται προκειμένου να λειτουργούν ταυτόχρονα τόσο εντός του σκληρού πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας όσο και εντός του πλαισίου υπερκρατικών φορέων κοινωνικού ελέγχου. Η συνθήκη αποβλέπει στην πλήρη κοινοτικοποίηση των πολιτικών της ΕΕ που αφορούν στην κοινή μεταναστευτική πολιτική με άξονα το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ένωση και την είσοδο στην ΕΕ (πολιτική ασύλου, θεωρήσεων, προϋποθέσεις παραμονής στην ΕΕ, κλπ). Προβλέπεται α) η αστυνομική συνεργασία (για θέματα τρομοκρατίας, παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και όπλων, εμπορίας ανθρώπων, κλπ) μεταξύ των μελών της Ένωσης, η οποία προωθείται μέσω της Ευγοροί σε επιτελικό επίπεδο και μέσω του συστήματος Σένγκεν σε ενδιάμεσο επίπεδο, καθώς αυτό επιτρέπει την on line

⁴³ Σκανδάμης Ν., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, τευχ. 1, Αθήνα-Κομοτηνή, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2003, σσ. 101- 104, 107- 108

ανταλλαγή πληροφοριών για τη διακίνηση προσώπων. β) Η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις μέσω της Ευρωπαϊκής μονάδας δικαστικής συνεργασίας- Eurojust.⁴⁴

Τα Προγράμματα του Τάμπερε (1999- 2004), της Χάγης (2004- 2009) και της Στοκχόλμης (2009- 2014) με επιστέγασμα τη **Συνθήκη της Λισαβόνας** (η οποία τέθηκε σε ισχύ 1.12.2009) επικεντρώνονται στη δημιουργία και την ανάπτυξη ενός χώρου «ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης». Πιο συγκεκριμένα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας καταργείται το σύστημα των πυλώνων της ΕΕ. Από τη συνένωση του πρώτου κοινοτικού πυλώνα (Τίτλος IV ΣΕΚ «θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων») και του τρίτου ενωσιακού πυλώνα (Τίτλος VI ΣΕΕ «διατάξεις για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις») προκύπτει κάτω από τον κοινό τίτλο V της ΣΛΕΕ ένας ΧΕΑΔ που έχει πλέον κοινό νομικό και θεσμικό πλαίσιο. Η ΕΕ μπορεί πλέον να θεσπίζει ποινικές διατάξεις για τη συγκρότηση του χώρου αυτού επεμβαίνοντας άμεσα στον σκληρό πυρήνα του εθνικού ποινικού δικαίου των κρατών μελών.⁴⁵

A2.3 ΧΕΑΔ

Σύμφωνα με το άρθρο 3§2 της ΣΕΕ *«η Ένωση παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά*

⁴⁴ Σκανδάμης Ν., οπ.π., σσ. 110, 113- 115

⁴⁵ Κιούπης Δ., Παπαδοπούλου Ρ., Μουζάκης Δ., *Το ποινικό Δίκαιο μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σσ. 109- 111

σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και την καταστολή της εγκληματικότητας». Θεσμοθετείται λοιπόν η θετική υποχρέωση της ΕΕ να παρέχει έναν ΧΕΑΔ λαμβάνοντας κάθε αναγκαίο μέτρο γι' αυτήν της τη δέσμευση επιβεβαιώνοντας ότι «η αλλαγή προσανατολισμού του ποινικού δικαίου προς την κατεύθυνση της παροχής ασφαλείας έχει ήδη ολοκληρωθεί».⁴⁶ Η υποχρέωση όμως αυτή περιορίζεται μόνο στους Ευρωπαίους πολίτες (...πολίτες της...) και όχι και σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι αντιθέτως, όταν μετακινούνται εντός των εσωτερικών συνόρων της Ένωσης υφίστανται έντονο κοινωνικό έλεγχο.

Στην ουσία η δημιουργία του ΧΕΑΔ υπήρξε το «αναγκαίο αντίβαρο»⁴⁷ στο άνοιγμα των συνόρων για τα πρόσωπα, τα προϊόντα, τις υπηρεσίες και το κεφάλαιο που οι ευρωπαϊκές συνθήκες κατοχύρωναν. Η κοινή εσωτερική αγορά που δημιουργήθηκε θεωρήθηκε ταυτόχρονα πηγή διακινδύνευσης λόγω του φόβου για την αύξηση της διασυνοριακής εγκληματικότητας, για την οποία έπρεπε να υπάρξει σύγκλιση εθνικών στρατηγικών αστυνόμευσης και απονομής της ποινικής δικαιοσύνης, η οποία σύγκλιση πραγματοποιήθηκε εντέλει με τη συνθήκη της Λισαβόνας.

Δημιουργήθηκαν δύο διαφορετικά καθεστώτα ρύθμισης της κυκλοφορίας στην ευρωπαϊκή επικράτεια (inclusio/ exclusio): το ένα επιβάλλει την ένταξη των Ευρωπαίων πολιτών μέσω της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, των υπηρεσιών και των εμπορευμάτων και το άλλο επιβάλλει την

⁴⁶ Guenther Klaus, «Διεθνής αντεγκληματική πολιτική: η πορεία προς ένα παγκόσμιο δίκτυο ασφαλείας», στο: Μανωλεδάκης/ Prittwitz (επιμ.), *Διεθνοποίηση του ποινικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσ/κη, 2002, σ.25

⁴⁷ Κιούπης Δ., Παπαδοπούλου Ρ., Μουζάκης Δ., οπ.π., σ.116

τακτική του αποκλεισμού εξωκοινοτικών υπηκόων.⁴⁸ Κυριαρχείται από τη λογική της διακινδύνευσης και των ελέγχων με βασικές συνιστώσες τις έννοιες «ελευθερία, ασφάλεια, δικαιοσύνη». Πρόταγμα δίνεται στην έννοια της ασφάλειας η οποία μετριάζει τη σημασία των δύο άλλων εννοιών. Η «ελευθερία» και η «δικαιοσύνη» συνεπικουρούν την «ασφάλεια» και την αναδεικνύουν ως κέντρο βάρους. «Τόση ελευθερία ώστε να μη θίγεται η ασφάλεια, τόση δικαιοσύνη ώστε να εξυπηρετείται πρωτίστως η ασφάλεια».⁴⁹

Ο ΧΕΑΔ που δημιουργείται από τις πολιτικές που εφαρμόζει η ΕΕ στοχοποιεί και στιγματίζει τα πρόσωπα που βρίσκονται έξω από αυτόν. Όσοι δεν κατέχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια θεωρούνται «απειλή» για τα κράτη-μέλη της ΕΕ και γι' αυτό το λόγο πρέπει να μείνουν «έξω» από την επικράτεια της.⁵⁰ Δεν είναι τυχαίο ότι οι πληθυσμιακές μετακινήσεις συσχετίζονται με το διασυνοριακό έγκλημα και πιο συγκεκριμένα με τη διακίνηση ναρκωτικών και όπλων, το trafficking, την τρομοκρατία (ιδιαίτερα μετά την 11^η Σεπτεμβρίου), κτλ. Αποτέλεσμα της παραπάνω λογικής είναι η λήψη προδραστικών μέτρων με συνέπεια να εγκληματοποιούνται οι πληθυσμοί πριν καν εισέλθουν στην ευρωπαϊκή επικράτεια και στην πορεία να ποινικοποιούνται προκειμένου να

⁴⁸ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», οπ.π., σ.1397

⁴⁹ Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, οπ.π., σ. 55

και Νικολόπουλος Γ., «Το πρόταγμα της ασφάλειας στον έλεγχο μεταναστευτικών ροών και οι σημασίες των συνόρων στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», οπ.π., σ. 320

και Νικολόπουλος Γ., «Πέρα από το κράτος: όψεις και αντινομίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού ελέγχου», οπ.π., σ. 1137

⁵⁰ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», οπ.π., σ. 1399

διαφυλαχθεί η ασφάλεια.⁵¹ Το ποινικό δίκαιο μετά και τη συνθήκη της Λισαβόνας εξετάζεται πάντα σε συνάρτηση με την εσωτερική ασφάλεια.⁵²

A2.4 Η εγκληματοποίηση των παράνομων μεταναστών στις νομοθεσίες των κρατών μελών της ΕΕ

Σύμφωνα με το άρθρο 79 ΣΛΕΕ «*Η Ένωση αναπτύσσει κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα στάδια, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, τη δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη, καθώς και την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την ενισχυμένη καταπολέμησή της*».

Η λήψη προδραστικών μέτρων και η εγκληματοποίηση/ ποινικοποίηση των μεταναστευτικών πληθυσμών που εισέρχονται στην ευρωπαϊκή επικράτεια είναι κοινά στοιχεία στις νομοθεσίες των ευρωπαϊκών κρατών. Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε από τον πίνακα που ακολουθεί, τα περισσότερα κράτη της ΕΕ προβλέπουν χρηματικές ποινές και φυλάκιση των υπηκόων τρίτων κρατών που εισέρχονται παράνομα και διαμένουν στην ευρωπαϊκή επικράτεια, πριν καν ξεκινήσει η διαδικασία της απέλασης που προβλέπεται στην Οδηγία 2008/ 115/ EC (Οδηγία Απέλασης).

Για παράνομη είσοδο και διαμονή οι χρηματικές ποινές μπορεί να ανέλθουν ως 10.000 ευρώ (Ιταλία). Για παράνομη είσοδο το μέγιστο όριο φυλάκισης κυμαίνεται από ένα μήνα στην Κροατία, τρεις μήνες στο Βέλγιο και πέντε χρόνια στη Βουλγαρία. Για παράνομη παραμονή κυμαίνεται από εξήντα

⁵¹ Νικολόπουλος Γ., «Το πρόταγμα της ασφάλειας στον έλεγχο μεταναστευτικών ροών και οι σημασίες των συνόρων στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», οπ.π., σ. 14

⁵² Guenther Klaus, οπ.π., σ. 26

μέρες στην Κροατία μέχρι τρία χρόνια στην Κύπρο. Υπάρχουν βέβαια και κράτη όπως η Μάλτα, η Πορτογαλία και η Ισπανία που δεν τιμωρούν την παράνομη είσοδο, αλλά ενεργοποιούν άμεσα τη διαδικασία της απέλασης. Επίσης η Μάλτα, η Πορτογαλία και η Γαλλία δεν τιμωρούν την παράνομη διαμονή, αλλά ενεργοποιούν επίσης άμεσα τη διαδικασία της απέλασης.

Η φυλάκιση όμως ενός παράνομου μετανάστη δε θα έπρεπε κανονικά να προηγείται της εφαρμογής της Οδηγίας Απέλασης. Στην υπόθεση Achoughbadian , το ΔΕΕ αποφάνθηκε ότι η φυλάκιση για το αδίκημα της παράνομης διανομής , πριν τη διεξαγωγή της απέλασης, καθυστερεί αδικαιολόγητα τη διαδικασία της απέλασης. Είναι επομένως μη επιτρεπτό και αντίκειται στην ΕΣΔΑ η κράτηση ενός μετανάστη που εισήλθε παράνομα πριν υιοθετηθεί απόφαση απέλασης και ενόσω αυτή τελεί υπό εφαρμογή. Στηριζόμενη μάλιστα σε αυτήν την απόφαση η Γαλλία διέγραψε από το νόμο για την είσοδο και τη διαμονή ξένων που εφαρμόζε τη διάταξη που προέβλεπε ποινή φυλάκισης και πρόστιμο. Βέβαια το ΔΕΕ δεν εξαίρεσε την πιθανότητα τα κράτη- μέλη της ΕΕ να επιβάλλουν πρόστιμο ή να καταφεύγουν σε ποινή φυλάκισης για παράνομη διαμονή αφού έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία απέλασης αλλά το άτομο δεν απομακρύνθηκε τελικά.

Νομοθεσία των κρατών μελών για την παράνομη είσοδο και διαμονή⁵³

	ΑΥΣΤΡΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή από 100 ως 1000 ευρώ. Άλλως προβλέπεται ποινή κράτησης μέχρι δύο εβδομάδες.

⁵³ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them*, 2013, pp. 1-29, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-irregular-migrants>

Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 500 ως 2500 ευρώ. Άλλως προβλέπεται ποινή κράτησης μέχρι δύο εβδομάδες.
	ΒΕΛΓΙΟ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση από οχτώ μέρες ως 3 μήνες και χρηματική ποινή από 26 ως 200 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Φυλάκιση από οχτώ μέρες ως 3 μήνες και χρηματική ποινή από 26 ως 200 ευρώ
	ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση μέχρι 5 χρόνια και χρηματική ποινή από 100 μέχρι 300 Λεβ (BGN) περίπου δηλ. 50 ως 150 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 500 ως 5000 BGN, περίπου δηλ. 250 ως 2500 ευρώ.
	ΚΡΟΑΤΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση μέχρι τριάντα μέρες και χρηματική ποινή 2000 ως 10000 κούνες (HRK).
Παράνομη Διαμονή	Φυλάκιση δύο μηνών ή χρηματική ποινή 3000 ως 7000 HRK .
	ΚΥΠΡΟΣ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση μέχρι τρία χρόνια και/ή χρηματική ποινή μέχρι 8500 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Φυλάκιση μέχρι τρία χρόνια και/ή χρηματική ποινή μέχρι 8500 ευρώ.
	ΤΣΕΧΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή από 3000 ως 10000 κορόνες.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 3000 ως 10000 κορόνες.
	ΔΑΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση μέχρι 6 μήνες
Παράνομη Διαμονή	Φυλάκιση μέχρι 6 μήνες

	ΦΙΛΑΝΔΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση τουλάχιστον ενός χρόνου.
Παράνομη Διαμονή	Πρόστιμο
	ΓΑΛΛΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή 3000 ευρώ και ενός έτους φυλάκιση.
Παράνομη Διαμονή	Καταργήθηκαν το με νόμο το 2012
	ΓΕΡΜΑΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση μέχρι ενός έτους και πρόστιμο.
Παράνομη Διαμονή	Φυλάκιση μέχρι ενός έτους και πρόστιμο.
	ΕΛΛΑΔΑ
Παράνομη Είσοδος	Ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Υπήκοος τρίτης χώρας, που παραβιάζει την προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης ή, σε κάθε άλλη περίπτωση, διαμένει παράνομα στη Χώρα για χρονικό διάστημα που δεν ξεπερνά τις τριάντα (30) ημέρες, υποχρεούται κατά την αναχώρηση να καταβάλει το τετραπλάσιο του προβλεπόμενου παραβόλου για άδεια διαμονής ετήσιας διάρκειας. Εάν ο χρόνος της παράνομης διαμονής είναι μεγαλύτερος των τριάντα (30) ημερών, υποχρεούται να καταβάλει το οκταπλάσιο του προβλεπόμενου παραβόλου για ετήσια

	άδεια διαμονής.
	ΟΥΓΓΑΡΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή 5000 ως 150000 φιορίνια (16 ως 510 ευρώ).
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή 5000 ως 150000 φιορίνια (16 ως 510 ευρώ).
	ΙΡΛΑΝΔΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή ως 3000 και/ή φυλάκιση μέχρι 12 μήνες.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή ως 3000 και/ή φυλάκιση μέχρι 12 μήνες.
	ΙΤΑΛΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή 5000 ως 10000 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή 5000 ως 10000 ευρώ.
	ΛΕΤΟΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή μέχρι 30000 Λατς (43000 ευρώ), φυλάκιση μέχρι 2 χρόνια, ή κοινωφελής εργασία.
Παράνομη Διαμονή	Προειδοποίηση για απέλαση και πρόστιμο 250 Λατς.
	ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή ή φυλάκιση μέχρι 2 χρόνια.
Παράνομη Διαμονή	Προειδοποίηση για απέλαση και πρόστιμο 250 Λιτας
	ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή από 251 ως 1250 και/ή φυλάκιση από 8 μέρες μέχρι έναν χρόνο.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 251 ως 1250 και/ή φυλάκιση από 8 μέρες μέχρι έναν χρόνο.
	ΜΑΛΤΑ
Παράνομη Είσοδος	Μόνο απέλαση
Παράνομη Διαμονή	Μόνο απέλαση
	ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή μέχρι 3900 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή μέχρι 7800 ευρώ η φυλάκιση μέχρι 6 μήνες.
	ΠΟΛΩΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή 20 ως 5000 Ζλότι (475 ως 1188 ευρώ).
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή 20 ως 5000 Ζλότι (475 ως 1188 ευρώ).
	ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Μόνο απέλαση
Παράνομη Διαμονή	Μόνο απέλαση
	ΡΟΥΜΑΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Φυλάκιση από 3 μήνες ως 2 χρόνια
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 200 ως 1200 RON (45 ως 270 ευρώ).
	ΣΛΟΒΑΚΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή μέχρι 800 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή μέχρι 1600 ευρώ.
	ΣΛΟΒΕΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή από 500 ως 1200 ευρώ.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 800 ως 1200 ευρώ.
	ΙΣΠΑΝΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Μόνο απέλαση.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή από 501 ως 10000 ευρώ.
	ΣΟΥΗΔΙΑ
Παράνομη Είσοδος	Χρηματική ποινή η φυλάκιση μέχρι ένα έτος.
Παράνομη Διαμονή	Χρηματική ποινή.
	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ
Παράνομη Είσοδος	Σε περίπτωση καταδίκης φυλάκιση μέχρι 2 χρόνια και/ ή χρηματική ποινή.
Παράνομη Διαμονή	Σε περίπτωση καταδίκης φυλάκιση μέχρι 2 χρόνια και/ ή χρηματική ποινή.

Το Σεπτέμβριο του 2008 η Κομισιόν εξέφρασε την ανησυχία της για το φαινόμενο της εγκληματοποίησης των πληθυσμιακών μετακινήσεων διατυπώνοντας την εξής θέση: « Η συγκεκριμένη μέθοδος ελέγχου της διεθνούς κίνησης διαβρώνει τις θεμελιωμένες αρχές του διεθνούς δικαίου. Επίσης προκαλεί πολλές ανθρώπινες τραγωδίες χωρίς εντέλει να πετυχαίνει τον σκοπό του ελέγχου». ⁵⁴ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η λανθασμένη εφαρμογή της οδηγίας 2002/115/ EC (Οδηγία Διευκόλυνσης), η οποία υποχρεώνει τα κράτη- μέλη της ΕΕ να τιμωρούν οποιονδήποτε διευκολύνει ένα άτομο να εισέλθει, μεταφερθεί ή παραμείνει παράνομα στο γεωγραφικό χώρο ενός Κράτους- Μέλους. Όταν η συγκεκριμένη οδηγία εφαρμόζεται λάθος στη νομοθεσία των κρατών- μελών, υπάρχει ο κίνδυνος να τιμωρηθούν για διακίνηση ανθρώπων, όχι μόνο όσοι εκμεταλλεύονται οικονομικά την ανάγκη των μεταναστών να εισέλθουν σε μία άλλη χώρα, αλλά και όσοι παρέχουν ανθρωπιστική βοήθεια σε αυτούς. Μετά τις τραγωδίες στα ανοιχτά του ιταλικού νησιού Λαμπεντούσα, όπου περισσότεροι από 380 μετανάστες έχασαν τη ζωή τους μετά από το ναυάγιο των πλοίων όπου επέβαιναν, οι ψαράδες της περιοχής ομολόγησαν ότι φοβούνται να βοηθήσουν μετανάστες που βρίσκονται στη θάλασσα, λόγω των αυστηρών κυρώσεων που προβλέπονται για όσους διευκολύνουν την παράνομη είσοδο μεταναστών στη χώρα.⁵⁵

Η χρήση προδραστικών μέτρων (πχ δημιουργία κέντρων κράτησης) κατά των μεταναστών που εισέρχονται παράνομα και η άμεση εμπλοκή τους

⁵⁴ Commissioner for human rights, *Criminalisation of migration in Europe: human rights implication*, issue papers, 2010, p. 5

⁵⁵ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA),..., pp. 1-2

με το ΣΑΠΔ, χωρίς να έχουν διαπράξει κανέναν αδίκημα, φωτίζουν αρνητικά τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει τους μετανάστες ολόκληρη η κοινωνία. Η εγκληματοποίηση της παράνομης εισόδου των μεταναστών τους καθιστά ευάλωτους στην εκμετάλλευση και την κακοποίηση. Τραγικό παράδειγμα αποτέλεσαν οι 28 μετανάστες εργάτες από το Μπαγκλαντές που εργάζονταν σε ελληνική φυτεία με φράουλες στη Μανωλάδα και οι οποίοι πυροβολήθηκαν στις 17 Απριλίου του 2013, επειδή διαμαρτυρήθηκαν για ανεξόφλητα δεδουλευμένα τους.⁵⁶

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήδη από το 2006, όντας ευαίσθητη στην επίδραση που έχει η γλώσσα στην κοινωνία συνολικά, σταδιακά εγκατέλειψε τη χρήση του όρου « παράνομος μετανάστης» και άρχισε να χρησιμοποιεί τον πιο ουδέτερο αξιολογικά όρο «αντικανονικός μετανάστης» ή «μετανάστης υπό αντικανονικές συνθήκες» ή «μετανάστης χωρίς χαρτιά». Παρόλα αυτά η ορολογία αυτή δεν επικράτησε με αποτέλεσμα ο μετανάστης να εξακολουθεί να ταυτίζεται με τον εγκληματία του κοινού ποινικού δικαίου και να αντιμετωπίζεται με καχυποψία από το σύνολο της κοινωνίας.⁵⁷ Γι' αυτό το λόγο πρέπει οπωσδήποτε να σταματήσουν οι κυβερνήσεις των κρατών-μέλων να χρησιμοποιούν τους όρους «παράνομος μετανάστης» και «παράνομη μετανάστευση» στα επίσημα έγγραφα, καθώς και να αποτρέψουν και τα ΜΜΕ από τη χρήση αυτή.

Όπως αναφέραμε και παραπάνω η εγκληματοποίηση των μεταναστών επηρεάζει και τα πρόσωπα που εμπλέκονται με αυτούς και τους υποστηρίζουν, όπως είναι οι παρέχοντες ανθρωπιστική ή νομική βοήθεια ή

⁵⁶ <http://www.tanea.gr/news/greece/article/5097539/tipota-den-allakse-sth-manwlada/>

⁵⁷ Commissioner for human rights, ..., pp. 8- 10

άτομα που διασώζουν μετανάστες που βρίσκονται σε κίνδυνο στη θάλασσα. Οι ιδιοκτήτες που νοικιάζουν καταλύματα σε μετανάστες κινδυνεύουν επίσης να τιμωρηθούν, ιδιαίτερα αν φαίνεται πώς η δραστηριότητα αυτή γίνεται για κέρδος. Η Οδηγία Διευκόλυνσης ναι μεν δεν ενθαρρύνει την τιμωρία ανθρώπων που παρέχουν επείγοντως κατάλυμα και τροφή στους μετανάστες, αλλά δεν την απαγορεύει και ρητά. Το μήνυμα που λαμβάνει η κοινωνία από την παραπάνω οδηγία είναι εντέλει ότι οποιαδήποτε επαφή με παράνομους μετανάστες μπορεί να είναι επικίνδυνη και να οδηγήσει σε εμπλοκή με το ΣΑΠΔ. Αποτέλεσμα δε της εγκληματοποίησης όσων εμπλέκονται με μετανάστες είναι η ενίσχυση της ξеноφοβίας, των εγκλημάτων μίσους, των διακρίσεων σε βάρος των αλλοδαπών.⁵⁸

A2.5 Συμπεράσματα

Η ΕΕ στο πλαίσιο της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής που αναπτύσσει θα πρέπει να αλλάξει προσέγγιση αντιμετώπισης των πληθυσμιακών μετακινήσεων και αντί να προχωρά σε εγκληματοποίηση τους να κατοχυρώσει την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα οποία με την πολιτική που μέχρι τώρα ακολουθεί παραβιάζονται κατάφωρα. Γι' αυτό το λόγο θα πρέπει⁵⁹:

- Να αλλάξει την ορολογία που χρησιμοποιεί (παράνομος μετανάστης, παράνομη μετανάστευση, κλπ) , ώστε να σταματήσει η παρανόηση που έχει δημιουργηθεί. Οι μετανάστες δεν είναι «παράνομοι». Δεν

⁵⁸ Commissioner for human rights, ..., p. 39

⁵⁹ Commissioner for human rights, ..., pp. 41- 43

and European Union Agency for Fundamental Rights (FRA),..., pp 15- 16

έχουν διαπράξει κάποιο έγκλημα επειδή εγκατέλειψαν την πατρίδα τους στην προσπάθεια τους να βρουν καλύτερες συνθήκες ζωής.

- Να μη χρησιμοποιεί το ποινικό δίκαιο ως εργαλείο διαχείρισης των μεταναστευτικών κυμάτων, το οποίο δεν μπορεί παρά να στιγματίζει όσους εμπλέκονται με το ΣΑΠΔ, αλλά πχ να προσφύγει στο Διοικητικό Δίκαιο.
- Οι υπήκοοι τρίτων κρατών που εισέρχονται στην ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίζονται με σεβασμό και οι αιτήσεις ασύλου που κάνουν να εξετάζονται με αξιοκρατικά κριτήρια και μέσα σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα.
- Τα κράτη- μέλη να φροντίσουν να προστατέψουν όσους εγκαταλείπουν τη χώρα τους εξαιτίας του φόβου τους για διώξεις, βασανιστήρια, απάνθρωπη μεταχείριση ή τιμωρία και ζητούν διεθνή προστασία. Για όσο διάστημα μάλιστα εξετάζεται η αίτηση τους θα πρέπει να τους παρέχεται κάποιο επίδομα για τις βασικές τους ανάγκες (τροφή, στέγη, φάρμακα).
- Να προστατεύεται το δικαίωμα των υπηκόων τρίτων κρατών στην κατοικία και την εργασία, ακόμα κι αν εισήλθαν χωρίς τα απαραίτητα έγγραφα. Με αυτόν τον τρόπο θα μειωθούν τα φαινόμενα εκμετάλλευσής τους.
- Να καταργηθούν τα κέντρα κράτησης των αλλοδαπών, τα οποία ενισχύουν την εικόνα των μεταναστών ως εγκληματιών και παραβιάζουν τα ανθρώπινα δικαιώματά τους. Κανείς, ιδιαίτερα δε οι ανήλικοι, δε θα πρέπει να κρατείται χωρίς τη θέληση του απλά και μόνο επειδή εισήλθε σε μία άλλη χώρα.

Β΄ ΜΕΡΟΣ:

Η εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II» στην περίπτωση της Ελλάδας

B1.1 Ο Κανονισμός Δουβλίνο II ως πεδίο ενδοκοινοτικής αντιπαράθεσης μεταξύ των κρατών- μελών «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού», των αιτούντων άσυλο, αλλά και μεταξύ ΕΕ και ΟΗΕ γύρω από το δικαίωμα υποβολής αίτησης παροχής ασύλου

B1.1.1 Ιστορική εξέλιξη

Ταυτόχρονα με τη θέση σε ισχύ το 1990 της Διεθνούς Συμφωνίας Σένγκεν, συνήφθη και η αρχική **Σύμβαση του Δουβλίνο I** (15 Ιουνίου 1990), η οποία προέβλεπε τα Κράτη εξέτασης του αιτήματος ασύλου. Η Συνθήκη Δουβλίνο κατέστη ενωσιακό δίκαιο με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ αρχικά και στη συνέχεια η Συνθήκη της Λισαβόνας, οδήγησαν στη δημιουργία του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ), το οποίο προβλέπεται στο **άρθρο 78 ΣΛΕΕ** (πρώην άρθρα 63, σημεία 1 και 2, και 64, παράγραφος 2, της ΣΕΚ), το οποίο συμπεριλαμβάνει και τα άρθρα 18 («*Το δικαίωμα ασύλου διασφαλίζεται τηρουμένων των κανόνων της Σύμβασης της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου 1951 και του Πρωτοκόλλου της 31^{ης} Ιανουαρίου 1967 περί του καθεστώτος των προσφύγων*») και 19§2 («*Κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η*

ποιινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση») του ΧΘΔΕΕ.

Ορίζει τα ακόλουθα:

«1. 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.

2. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα όσον αφορά κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, στο οποίο περιλαμβάνονται:

α) **ενιαίο καθεστώς ασύλου** υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών, το οποίο ισχύει σε όλη την Ένωση,

β) **ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών** που χρήζουν διεθνούς προστασίας, χωρίς να τους χορηγείται ευρωπαϊκό άσυλο,

γ) **κοινό σύστημα** για την προσωρινή προστασία των εκτοπισμένων προσώπων σε περιπτώσεις μαζικής εισροής,

δ) **κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας,**

ε) **κριτήρια και μηχανισμοί καθορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου ή επικουρικής προστασίας,**

στ) **προδιαγραφές σχετικά με τις προϋποθέσεις υποδοχής αιτούντων άσυλο ή επικουρικής προστασίας,**

ζ) **εταιρικές σχέσεις και συνεργασία με τρίτες χώρες για τη διαχείριση των ροών προσώπων που ζητούν άσυλο ή επικουρική ή προσωρινή προστασία.**

3. *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».*

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το ΚΕΣΑ βασίζεται στην πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης και σέβεται απολύτως τα θεμελιώδη δικαιώματα που προβλέπονται στον ΧΘΔΕΕ⁶⁰. Η επιτακτική ανάγκη για την καθιέρωση του ΚΕΣΑ λόγω της μαζικής εισροής μεταναστών στην ΕΕ, είχε ως αποτέλεσμα να ξεκινήσει μία μαζική υιοθέτηση οδηγιών και κανονισμών. Βασική αρχή που ακολουθούν οι οδηγίες και οι κανονισμοί που υιοθετήθηκαν για την καθιέρωση του ΚΕΣΑ είναι η «αρχή των ελάχιστων κοινών προδιαγραφών». Σύμφωνα με την αρχή αυτή όλα τα κράτη- μέλη

⁶⁰ Συνοδινός Χάρης, *Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των προσφύγων*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σσ. 41- 45, 49

πρέπει να υιοθετούν ένα minimum κοινών αρχών και κατευθύνσεων για την προστασία των αιτούντων άσυλο. Η νομοθεσία δηλαδή κάθε κράτους- μέλους πρέπει να εναρμονίζεται με αυτόν το βασικό πυρήνα αρχών και από εκεί και πέρα κάθε κράτος- μέλος έχει τη διακριτική ευχέρεια αν το επιθυμεί να διευρύνει το πεδίο προστασίας των αιτούντων άσυλο με τη θέσπιση ακόμα ευνοϊκότερων μέτρων.⁶¹

Το 2001 υιοθετήθηκε η **Οδηγία για προσωρινή προστασία** [οδηγία 2001/ 55/ ΕΚ], η οποία περιλαμβάνει τις ελάχιστες προδιαγραφές για την παροχή προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά στην υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων.

Ακολούθησε η **Οδηγία υποδοχής** [οδηγία 2003/9/ΕΚ] σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη- μέλη. Σκοπός της οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων κανόνων για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο, οι οποίοι πρέπει να είναι επαρκείς για την εξασφάλιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης των αιτούντων σε όλα τα κράτη- μέλη κατά το χρονικό διάστημα από την είσοδο του αλλοδαπού σε ένα κράτος- μέλος της ΕΕ και την έκφραση της επιθυμίας του να ζητήσει άσυλο μέχρι και την οριστική περάτωση της διαδικασίας εξέτασης του αιτήματός του.⁶² Η Οδηγία αφορά σε όλους του υπηκόους τρίτων χωρών, αλλά και τους απάτριδες που υποβάλλουν αίτηση ασύλου σε ένα κράτος- μέλος της ΕΕ,

⁶¹ Guild, Carrera, Eggenschwiler, “Informing the asylum Debate”, *CEPS Background Briefing- in preparation for the European Parliament Elections*, 2009, p. 2
(website: <http://www.ceps.eu>)

⁶² Παπαγεωργίου Ι., Παπαδημητρίου Π., «Η οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη- μέλη- οι συνέπειες στην ελληνική πολιτική και πρακτική για το άσυλο», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τεύχος 1, 2004, σ. 140

καθώς και στα μέλη της πυρηνικής τους οικογένειας. Καλύπτει όμως μόνο πρόσωπα που ζητούν προστασία σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης για το καθεστώς των προσφύγων. Βέβαια κάθε κράτος- μέλος μπορεί να διευρύνει το πεδίο προστασίας. Για παράδειγμα στην Ελλάδα ακόμα και αν δεν τηρούνται οι λόγοι διεθνούς προστασίας που αναφέρονται στη Σύμβαση της Γενεύης, γίνεται να εγκριθεί η παραμονή ενός υπηκόου τρίτης χώρας αν συντρέχουν ειδικοί «ανθρωπιστικοί» λόγοι.⁶³

Σύμφωνα με το άρθρο 6§1 της οδηγίας τα κράτη- μέλη υποχρεούνται να εξασφαλίσουν ότι εντός τριών ημερών από την υποβολή της αίτησης ασύλου στην αρμόδια αρχή, θα χορηγείται στον αιτούντα άσυλο έγγραφο το οποίο θα πιστοποιεί ότι πρόκειται για αιτούντα άσυλο ή ότι του επιτρέπεται να μείνει στο έδαφος του κράτους- μέλους επί όσο χρονικό διάστημα εκκρεμεί ή εξετάζεται η αίτησή του.⁶⁴

Στην Ελλάδα το αντίστοιχο έγγραφο είναι η γνωστή «ροζ κάρτα», η οποία χορηγείται μετά τη διενέργεια συνέντευξης από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και προσφέρει στους αιτούντες άσυλο υγειονομική περίθαλψη, πρόσβαση στην εκπαίδευση, δυνατότητα εργασίας και φιλοξενία στα υπάρχοντα κέντρα υποδοχής. Η συνέντευξη πρέπει να έχει γίνει εντός τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης για άσυλο. Η αύξηση όμως των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας και η αδυναμία των κρατικών αρχών να ανταπεξέλθουν από υλικοτεχνική άποψη στην αύξηση αυτή, έχει οδηγήσει στην εξής πρακτική: η τρίμηνη προθεσμία από την υποβολή της αίτησης για άσυλο και τη διεξαγωγή της συνέντευξης παρατείνεται διαρκώς

⁶³ Παπαγεωργίου Ι., Παπαδημητρίου Π., οπ.π., σ. 143

⁶⁴ Συνοδινός Χάρης, οπ.π., σ. 58

λόγω ελλείψεως προσωπικού για την εξέταση των αιτημάτων και στους αιτούντες, οι οποίοι πολλές φορές περιμένουν μέχρι και ένα χρόνο για να περάσουν από συνέντευξη, χορηγείται ένα απλό υπηρεσιακό σημείωμα το οποίο αποδεικνύει ότι βρίσκονται σε νομική εκκρεμότητα, αλλά δεν τους παρέχει τα προνόμια της ροζ κάρτας.⁶⁵

Το 2003 υιοθετήθηκε ο Κανονισμός (ΕΚ) 343/ 2003 (**Κανονισμός Δουβλίνο II**) σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα Κράτη- μέλη, ο οποίος αποτελεί συνέχεια της Σύμβασης Δουβλίνο I. Εκτός από τα κράτη- μέλη της ΕΕ ο Κανονισμός εφαρμόζεται και από τέσσερα κράτη του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου: Ελβετία, Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Νορβηγία. Στην πραγματικότητα το Δουβλίνο II είναι ένα «σύστημα» που περιλαμβάνει εκτός από τον παραπάνω Κανονισμό και άλλα νομοθετήματα, όπως⁶⁶:

α) τον **κανονισμό Eurodac** [(ΕΚ)2725/2000]: Στόχος του παρόντος κανονισμού είναι η δημιουργία ενός συστήματος σύγκρισης δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο και ορισμένων κατηγοριών παράνομων μεταναστών. Διευκολύνει την εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II». Παρέχει στις χώρες της ΕΕ τη δυνατότητα να βοηθήνε στην ταυτοποίηση των αιτούντων άσυλο, καθώς και των ατόμων που έχουν συλληφθεί για παράνομη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Μέσω της σύγκρισης των δακτυλικών αποτυπωμάτων, οι χώρες της ΕΕ μπορούν να προσδιορίσουν κατά πόσο ο αιτών άσυλο ή ο αλλοδαπός υπήκοος που βρίσκεται παράνομα σε μία χώρα της ΕΕ έχει ήδη υποβάλει αίτηση σε άλλη χώρα της ΕΕ, ή εάν ο

⁶⁵ Παπαγεωργίου Ι., Παπαδημητρίου Π., οπ.π., σσ. 148- 149

⁶⁶ Συνοδινός Χάρης, οπ.π., σσ. 51- 53

αιτών άσυλο έχει εισέλθει παράνομα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το σύστημα αυτό αποτελείται από μια κεντρική μονάδα, την οποία διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων με δακτυλικά αποτυπώματα και ηλεκτρονικά μέσα διαβίβασης μεταξύ των χωρών της ΕΕ και της κεντρικής βάσης δεδομένων.

β) τον κανονισμό [(ΕΚ) 562/ 2006]- **Κώδικας συνόρων του Σένγκεν**: Στόχος του είναι η παγίωση και ανάπτυξη της νομοθετικής πτυχής της πολιτικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, διευκρινίζοντας τους κανόνες σχετικά με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων.

γ) τον κανονισμό [(ΕΚ) 2007/2004]- δημιουργία **FRONTEX**: Η σύσταση του Ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Frontex) ανταποκρίνεται στην απαίτηση βελτίωσης της ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Παρόλο που τα κράτη μέλη έχουν την αρμοδιότητα του ελέγχου και της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων, ο οργανισμός διευκολύνει την εφαρμογή των ισχυόντων και μελλοντικών μέτρων σε επίπεδο ΕΕ, σχετικών με τη διαχείριση αυτών των συνόρων.

Σκοπός του Κανονισμού Δουβλίνο II (άρθρο 1) είναι η θέσπιση κριτηρίων και μηχανισμών προσδιορισμού του κράτους- μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας μέσω μίας ταχείας και δίκαιης διαδικασίας. Παράλληλα επιδιώκεται η αποτροπή καταχρήσεων λόγω υποβολής πολλαπλών αιτήσεων ασύλου σε διάφορα κράτη- μέλη, προκειμένου να

υπάρχει αφενός ασφάλεια δικαίου ως προς τον προσδιορισμό του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος ασύλου και αφετέρου να αποτρέπεται το forum shopping και να μη διεξάγεται παράλληλη εξέταση αιτήσεων του ίδιου προσώπου από περισσότερα κράτη- μέλη. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι βασικός σκοπός του Κανονισμού είναι να γίνεται η εξέταση του αιτήματος ασύλου κατ' αρχήν από ένα και μόνο κράτος- μέλος. (βλ και άρθρο 3§1 Κανονισμού).⁶⁷

Σύμφωνα με το άρθρο 5§2 του Κανονισμού ο προσδιορισμός του υπεύθυνου κράτους- μέλους πραγματοποιείται βάσει της κατάστασης που υπήρχε τη στιγμή κατά την οποία ο αιτών άσυλο υπέβαλε την αίτησή του για πρώτη φορά σε ένα κράτος- μέλος. Αν μάλιστα διαπιστωθεί ότι ο αιτών άσυλο διέβη παρανόμως, οδικώς, δια θαλάσσης ή διά αέρος, τα σύνορα κράτους- μέλους προερχόμενος από τρίτη χώρα, αυτό το κράτος- μέλος στο οποίο εισήλθε παρανόμως είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου (άρθρο 10§1).

Όπως είναι λογικό, τα κράτη- μέλη που έχουν ως σύνορο τους θάλασσα ή έχουν κοινά σύνορα με «τρίτες» χώρες είναι και αυτά που δέχονται πρώτα τα περισσότερα αιτήματα για άσυλο, καθώς αποτελούν στην ουσία τα «εξωτερικά» σύνορα της ΕΕ.⁶⁸ Τα κράτη- μέλη, δηλαδή, της ΕΕ που αποτελούν τα εξωτερικά σύνορά της είναι και οι χώρες «πρώτης υποδοχής» των μεταναστών, οι οποίες επωμίζονται το δύσκολο έργο της εξέτασης των σωρευμένων αιτημάτων ασύλου. Η δε πλειοψηφία των αιτημάτων ασύλου προέρχεται από υπηκόους τρίτων κρατών που εισέρχονται παράνομα, καθώς

⁶⁷ Συνοδινός Χάρης, οπ.π., σ. 53

⁶⁸ Guild, Carrera, Eggenschwiler, “Informing the asylum Debate”, like above, p. 2

είναι αδύνατο λόγω συνθηκών που επικρατούν στη χώρα τους να αποκτήσουν visa εισόδου για την ΕΕ.⁶⁹

Τελικό αποτέλεσμα της εφαρμογής του Κανονισμού Δουβλίνο II, αλλά και γενικότερα του ΚΕΣΑ είναι η ύπαρξη μεγάλης ανισότητας στην κατανομή των υπό εξέταση αιτημάτων ασύλου μεταξύ των κρατών- μελών, με συνέπεια τη δημιουργία αντιπαράθεσης μεταξύ των κρατών- μελών «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού», των αιτούντων άσυλο, αλλά και μεταξύ ΕΕ και ΟΗΕ γύρω από το δικαίωμα υποβολής αίτησης παροχής ασύλου.

B1.1.2 Η αντιπαράθεση μεταξύ των κρατών- μελών «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού» και ειδικότερα η περίπτωση της Ελλάδας

Η εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο II προκάλεσε τελικά τη συμφόρηση των μεταναστών στις χώρες των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, αφού αυτές ήταν και οι πρώτες που λόγω της γεωγραφικής τους θέσης δεχόντουσαν τα αιτήματα για παροχή ασύλου. Προκλήθηκε έτσι συστημική δυσλειτουργία στη διαδικασία χορήγησης ασύλου και οι συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο στις χώρες αυτές επιδεινώθηκαν.⁷⁰ Το δικαίωμα για παροχή ασύλου αποδυναμώθηκε ακόμα περισσότερο, καθώς οι αιτούντες έχουν μία και μοναδική φορά το δικαίωμα υποβολής και εξέτασης της αίτησης ασύλου. Η δε απόφαση σχετικά με το αίτημα τους αν είναι απορριπτική ισχύει έναντι όλων των κρατών- μελών της ΕΕ, ενώ αν είναι θετική αναγνωρίζεται μόνο από το κράτος- μέλος που παρέχει την προστασία, με αποτέλεσμα τα

⁶⁹ Guild, Carrera, Eggenschwiler, “Informing the asylum Debate”, like above, p. 3

⁷⁰ Συνοδικός Χάρτης, οπ.π., σ. 65

κράτη- μέλη υποδοχής να είναι ιδιαίτερα φειδωλά στις αποφάσεις που κάνουν δεκτό το αίτημα.⁷¹

Ο Κανονισμός δεν μπόρεσε να προβλέψει το πώς θα αντιμετωπίσουν τα κράτη- μέλη των εξωτερικών συνόρων το μεγάλο αριθμό των αιτούντων άσυλο με αποτέλεσμα αυτά να μην μπορούν να τηρήσουν τις υποχρεώσεις που τους επιβάλλει το ευρωπαϊκό δίκαιο. Ο δε αριθμός αυτός, λόγω των πολεμικών συρράξεων σε Συρία και Ιράκ, αυξάνεται με γεωμετρική πρόοδο και η κατάσταση στις χώρες πρώτες υποδοχής επιδεινώνεται, ιδιαίτερα μάλιστα ενόψει της γενικότερης οικονομικής κρίσης που βιώνει η ΕΕ.

Αυτήν την έλλειψη διορατικότητας από τον Κανονισμό την εκμεταλλεύτηκαν τα κράτη- μέλη των «εσωτερικών συνόρων» για να αποκρούσουν αιτήματα παροχής ασύλου εις βάρος κρατών των «εξωτερικών συνόρων» της ΕΕ. Βασιζόμενα στις διατάξεις του Κανονισμού, αλλά και σε συνδυασμό με τις προβλέψεις:

α) του τεκμηρίου ασφαλούς προορισμού (Πρωτόκολλο 24 επισυναπτόμενο στη Συνθήκη του Άμστερνταμ), σύμφωνα με το οποίο όλα τα κράτη- μέλη θεωρούνται ότι συνιστούν έναντι αλλήλων ασφαλείς χώρες καταγωγής και

β) του Κανονισμού Eurodac, μέσω των διατάξεων του οποίου καθίσταται δυνατός ο καθορισμός της πρώτης χώρας εισόδου

γ) του άρθρου 13 του ίδιου του Κανονισμού σύμφωνα με το οποίο σε περίπτωση κατά την οποία δεν είναι δυνατόν, βάσει ιεραρχικώς εφαρμοζόμενων κριτηρίων, να προσδιοριστεί το κράτος- μέλος το οποίο είναι

⁷¹ Guild, Carrera, Eggenschwiler, “Informing the asylum Debate”, like above, p. 2

υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης για τη χορήγηση ασύλου, υπεύθυνο για την εξέταση καθίσταται, ελλείψει άλλου, το πρώτο κράτος- μέλος στο οποίο υποβλήθηκε η αίτηση

επέβαλλαν τη μεταφορά του αιτούντος άσυλο από την επικράτειά τους στη χώρα που αυτός πρωτοεισήλθε.⁷² Η ρήτρα «κυριαρχίας» ή αλλιώς «ρήτρα διακριτικής ευχέρειας» σύμφωνα με την οποία κάθε κράτος- μέλος δύναται να εξετάζει αίτηση ασύλου που έχει κατατεθεί από υπήκοο τρίτης χώρας ακόμα και αν δεν είναι υπεύθυνο για την εξέταση δυνάμει των κριτηρίων που ορίζονται στον Κανονισμό, εφαρμόστηκε με εξαιρετική φειδώ. Πάγια τακτική απεναντίας είναι η επιστροφή της εξέτασης του αιτήματος ασύλου στο κράτος- μέλος που ήταν αρχικά υπεύθυνο.

Η Ελλάδα αποτελεί το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα κράτους- μέλους των «εξωτερικών συνόρων» που λόγω της γεωγραφικής της θέσης (συνορεύει με τρίτα κράτη και από τη στεριά και από τη θάλασσα) δεν μπορεί να ελέγξει το κύμα εισόδου μεταναστών από τρίτα κράτη και να εφαρμόσει τον Κανονισμό Δουβλίνο και τις σχετικές Οδηγίες. Μάλιστα τον Οκτώβριο του 2010 η ελληνική κυβέρνηση ζήτησε κατεπειγόντως από τις Βρυξέλλες βοήθεια για τον έλεγχο των εξωτερικών της συνόρων με την Τουρκία, λόγω μίας «έκτακτης μαζικής εισροής παράνομων μεταναστών». Ο Διευθύνων Σύμβουλος της FRONTEX ανακοίνωσε την πρόθεσή του να βοηθήσει την Ελλάδα με την αύξηση των μέτρων ελέγχου και επιτήρησης στα σύνορα της Ελλάδας με την Τουρκία και την ενίσχυση εν γένει των συνόρων. Αποτέλεσμα της παραπάνω έκκλησης για βοήθεια από την Ελλάδα, τελικώς, δεν υπήρξε η επανεξέταση της εφαρμογής του Κανονισμού και η βελτίωσή του, αλλά η

⁷² Συνοδινός Χάρης, οπ.π., σ. 55

ενίσχυση κατασταλτικών μέτρων και η αύξηση του κοινωνικού ελέγχου των μεταναστών. Συγκεκριμένα δημιουργήθηκε από τη FRONTEX μία ειδική ομάδα για επέμβαση στα σύνορα (RABITs), όταν υπάρχει κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω ανεξέλεγκτης εισόδου υπηκόων τρίτων κρατών.

Η ομάδα αυτή αποτελείται από «συνοριακούς φύλακες» κρατών-μελών της ΕΕ με ειδική στρατιωτική εκπαίδευση, οι οποίοι ενισχύουν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ αποτρέποντας την είσοδο παράνομων μεταναστών, ακόμα και με τη χρήση όπλων και βίας.⁷³ Οι υπηρεσίες που παρέχουν έχουν προσωρινό χαρακτήρα, μέχρις ότου δηλαδή αντιμετωπιστεί κάποιο φαινόμενο «μαζικής εισροής» μεταναστών. Δεν προσφέρουν διαρκείς υπηρεσίες σε όλα τα κράτη- μέλη της ΕΕ, αλλά μόνο σε εκείνα που αντιμετωπίζουν έκτακτα φαινόμενα. Συνεργάζονται πάντα με τις αστυνομικές δυνάμεις του κράτους-μέλους που ζητά την επέμβασή τους.⁷⁴



75

Σύμφωνα με τη FRONTEX η Ελλάδα αντιμετωπίζει συχνά τέτοιου είδους έκτακτα περιστατικά. Το πρώτο εξάμηνο του 2010, που έγινε και η

⁷³ Carrera, Guild, “ Joint Operation RABIT 2010- FRONTEX assistance to Greece’s Border with Turkey: Revealing the Deficiencies of Europe’s Dublin Asylum System”, *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe*, 2010, p. 1

⁷⁴ Carrera, Guild, like above, pp. 4, 6

⁷⁵ <http://felixfeatures.photoshelter.com/image/I00001HbpX3UYwOs>

Frontex police officers from several European countries, all belonging to the Rapid Border Intervention Team (RABIT), gather at the police station in the town of Orestiada near the Greek-Turkish border. COPYRIGHT: Panos Pictures /Felix Features CREATED:18 Nov 2010

έκκληση για βοήθεια από την Ελλάδα, προσπάθησαν να περάσουν τα σύνορα 45.000 παράνομοι μετανάστες. Εκτιμάται δηλαδή ότι κάθε μέρα μέχρι και 350 μετανάστες προσπαθούν να περάσουν τα σύνορα της Ορεστιάδας.⁷⁶

Παρά την ενίσχυση των «εξωτερικών συνόρων» της Ελλάδας δεν εξαλείφθηκε, ούτε καν περιορίστηκε, το πρόβλημα διαχείρισης του τεράστιου αριθμού μεταναστών που περνάνε τα σύνορα και ζητάνε άσυλο. Η περισσότερη «ασφάλεια» στα σύνορα δεν επιλύει το πρόβλημα, που είναι ο ίδιος ο Κανονισμός και νομοθετικές αδυναμίες του, αλλά και η έλλειψη υποδομών στην Ελλάδα για την ταχεία και δίκαιη αντιμετώπιση των αιτούντων άσυλο. Τα στατιστικά στοιχεία δείχνουν ότι η Ελλάδα έχει αποτύχει πλήρως να ανταποκριθεί στις ευθύνες της σχετικά με τους μετανάστες: Κατά τη διάρκεια του έτους 2009 μόνο το 0.04% των αιτούντων άσυλο αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες (11 στις 30.000 αιτήσεις).⁷⁷

Η δυσλειτουργία του ελληνικού συστήματος ασύλου προκάλεσε αντιδράσεις και σχολιάστηκε και από τον Ειδικό Εισηγητή του ΟΗΕ για τα βασανιστήρια και τις άλλες μορφές σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, Manfred Nowak. Ο Nowak σχολίασε ότι οι συνθήκες κράτησης στα κέντρα υποδοχής μεταναστών είναι απάνθρωπες και δεν πληρούν ούτε τις ελάχιστες προδιαγραφές για την αξιοπρεπή διαβίωση των μεταναστών σε αυτές, μέχρι να εξεταστεί το αίτημά τους για την παροχή ασύλου. Επίσης πρόσφυγες από το Ιράκ, το Ιράν και τη Συρία, οι οποίοι λόγω των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα τους είναι αντικειμενικά αδύνατον να αποκτήσουν visa προκειμένου να εισέλθουν «νομίμως» στην ΕΕ και να

⁷⁶ Carrera, Guild, like above, p. 7

⁷⁷ Carrera, Guild, like above, p. 13

ζητήσουν άσυλο, κινδυνεύουν να χαρακτηριστούν ως «παράνομοι μετανάστες», να απελαθούν στην Τουρκία και από εκεί να προωθηθούν πίσω στις χώρες καταγωγής τους, με αποτέλεσμα την ευθεία παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης.⁷⁸

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά από αξιολόγησή της για τον Κανονισμό Δουβλίνο προσπάθησε ήδη από το 2008 να αντιμετωπίσει τα ανωτέρω προβλήματα με σχετική πρόταση για νέο Κανονισμό.⁷⁹ Όπως επισήμανε και ο Επίτροπος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα Thomas Hammarberg «οι δυσλειτουργικές διαδικασίες για τη χορήγηση ασύλου στην Ελλάδα απέδειξαν ότι το σύστημα Δουβλίνο έχει αποτύχει παταγωδώς το σκοπό του. Είναι συνεπώς απαραίτητο να εξεταστεί ένα νέο σύστημα παροχής ασύλου δίκαιο και αποτελεσματικό που θα εγγυάται πλήρως την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων που ζητούν άσυλο».⁸⁰

Τα βόρεια όμως κράτη- μέλη της ΕΕ, που δέχονται και το μικρότερο αριθμό αιτήσεων ασύλου, επέδειξαν απροθυμία στην τροποποίηση του Κανονισμού. Έτσι η λύση στο μεταναστευτικό ζήτημα άρχισε να δίνεται διά της νομολογίας των ευρωπαϊκών μας δικαστηρίων (ΔΕΕ και ΕΔΔΑ).

B1.2 Προσπάθεια διόρθωσης του Κανονισμού μέσω της νομολογίας των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η Ελλάδα δεν ήταν ποτέ επαρκώς προετοιμασμένη για την αντιμετώπιση του προβλήματος της μετανάστευσης. Οι ελλείψεις υποδομών και εξειδικευμένων στελεχών στη Δημόσια Διοίκηση,

⁷⁸ Carrera, Guild, like above, pp. 13-14

⁷⁹ Συνοδινός Χάρης, οπ.π., σ. 55

⁸⁰ Carrera, Guild, like above, p. 14

ιδιαίτερα τα τελευταία τέσσερα χρόνια που βρίσκεται σε πρωτοφανή οικονομική ύφεση, οδήγησαν σε αδιέξοδο το ελληνικό σύστημα ασύλου, με αποτέλεσμα να είναι ανέφικτη η διαχείριση της αθρόας εισέλευσης υπηκόων τρίτων κρατών και συνακολούθως να παραβιάζονται κατάφωρα τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και πιο συγκεκριμένα να παραβιάζονται τα εξής άρθρα του ΧΘΔΕΕ: άρθρο 1 περί ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, άρθρο 4 περί απαγόρευσης βασανιστηρίων και απάνθρωπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχείρισης, άρθρο 18 περί δικαιώματος ασύλου, άρθρο 19§2 περί μη απέλασης και μη επαναπροώθησης και άρθρο 47 περί δικαιώματος πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου.⁸¹

Οι υπήκοοι τρίτων κρατών που εισέρχονται στην Ελλάδα ομαδοποιούνται τυχαία, χωρίς να εξετάζεται ποιοι από αυτούς είναι οικονομικοί μετανάστες και ποιοι χρήζουν όντως διεθνούς προστασίας γιατί προέρχονται από εμπόλεμες περιοχές. Δε γίνεται δηλαδή καμία είδους διάκριση αυτών που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και προστασίας και έχουν δικαίωμα υποβολής ασύλου σύμφωνα με τη συνθήκη της Γενεύης. Για λόγους δημοσίας τάξης κρατούνται επ' αόριστον σε κέντρα κράτησης, μέχρι να εξεταστεί το αίτημα τους, διαδικασία που, όπως αναφέραμε, στη χώρα μας είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα και μπορεί να διαρκέσει και πάνω από ένα έτος. Οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα κράτησης είναι απάνθρωπες, καθώς δεν υπάρχει ιατρικό προσωπικό, θέρμανση, αποχέτευση, κλπ.⁸² Οι δε πλειοψηφία των αποφάσεων σχετικά με τη χορήγηση ασύλου είναι απορριπτικές, χωρίς

⁸¹ Συνοδινός Χ., «Νομολογιακές εξελίξεις στο πλαίσιο του προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους για την εξέταση αίτησης ασύλου», *Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου*, τευχ. 1, 2012, σ. 18

⁸² <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=582597>

επαρκή και εμπειριστατωμένη αιτιολογία με βάση τα στοιχεία του φακέλου του αιτούντος άσυλο.⁸³

Αρκετοί υπήκοοι τρίτων κρατών, αν και κατάφεραν να φύγουν από το ελληνικό έδαφος χωρίς να κάνουν αίτηση ασύλου, όταν κατέθεταν για πρώτη φορά την αίτηση τους σε κάποιο άλλο κράτος- μέλος της ΕΕ, το τελευταίο ερειδόμενο στις διατάξεις του Κανονισμού για εξέταση της αίτησης από τη χώρα εισόδου στην ΕΕ, τους έστειλε πίσω στη χώρα εισόδου. Ορισμένες υποθέσεις μεταφοράς αλλοδαπού τρίτης χώρας αιτούντος άσυλο από ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε άλλο κράτος μέλος κατ' εφαρμογή του κανονισμού Δουβλίνο II εισήχθησαν ενώπιον του ΕΔΔΑ, το οποίο κλήθηκε να αποφανθεί κατά πόσο οι εν λόγω απελάσεις ήταν σύμφωνες με την ΕΣΔΑ.⁸⁴

B1.2.1 Η υπόθεση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας (ΕΔΔΑ)

Την 21.1.2011 το ΕΔΔΑ καταδίκασε την Ελλάδα και το Βέλγιο κρίνοντας ότι η προώθηση, δυνάμει του Κανονισμού Δουβλίνο II, από ένα κράτος- μέλος (Βέλγιο) αιτούντος –στην επικράτειά του- άσυλο προς ένα άλλο κράτος (Ελλάδα), συνιστά παραβίαση του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ και για το πρώτο κράτος.⁸⁵ Το ΕΔΔΑ στην υπόθεση M.S.S. υπογραμμίζει την άποψη ότι η ευθύνη ενός κράτους παραμένει ακέραιη στις περιπτώσεις που η μεταφορά ενός αιτούντα άσυλο σε άλλο κράτος (κράτος εισόδου ή καταγωγής) οδηγεί σε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του, «απόλυτων» (ζωή,

⁸³ Συνοδινός Χ., «Νομολογιακές ... ασύλου», οπ.π., σ. 17

⁸⁴ Ακτύπης Σ., «Το δίκαιο της ΕΕ στη νομολογία του ΕΔΔΑ: τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο», *Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου*, τευχ. 3, 2012, σ. 241

⁸⁵ Συνοδινός Χ., οπ.π., σ. 66

αξιοπρέπεια) ή μη (κακομεταχείριση και στέρηση δικαιώματος πραγματικής προσφυγής).⁸⁶

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης είναι τα εξής: Ο αιτών, Αφγανός πολίτης, εγκατέλειψε την Καμπούλ το 2008 και αφού διέσχισε το Ιράν και την Τουρκία έφθασε στην Ελλάδα, όπου και συνελήφθη από τις ελληνικές αρχές. Εκεί, αφού του έγινε δακτυλοσκόπηση, κρατήθηκε για μία εβδομάδα και στη συνέχεια αφέθηκε ελεύθερος με εντολή απέλασης χωρίς να υποβάλει αίτηση ασύλου. Στη συνέχεια, μέσω Γαλλίας ο αιτών έφθασε στο Βέλγιο, όπου και υπέβαλε αίτηση ασύλου.

Μετά από έλεγχο των δακτυλικών αποτυπωμάτων του διαπιστώθηκε ότι πρώτη χώρα εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν η Ελλάδα και, κατ' εφαρμογή του Κανονισμού «Δουβλίνο II», εστάλη αίτημα στις ελληνικές αρχές για να αναλάβουν τη διαδικασία εξέτασης της αίτησής του για άσυλο. Ο αιτών ακολούθησε τις προβλεπόμενες από τη βελγική νομοθεσία διαδικασίες προκειμένου να μην απελαθεί στην Ελλάδα, επικαλούμενος το εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό αποδοχής αιτήσεων ασύλου και τις άθλιες συνθήκες κράτησης των μεταναστών στη χώρα, ωστόσο, όλες οι αιτήσεις του απορρίφθηκαν.

Στις 15 Ιουνίου 2009 ο αιτών μεταφέρθηκε στην Ελλάδα, κατέθεσε αμέσως αίτηση ασύλου και κρατήθηκε έως τις 18 Ιουνίου στο κρατητήριο του αεροδρομίου σε απάνθρωπες συνθήκες. Με την απελευθέρωσή του χορηγήθηκε η «ροζ κάρτα». Ο αιτών, μη διαθέτοντας χρήματα ή οποιαδήποτε

⁸⁶ Ακριβοπούλου, Παπανδρέου, «Τα θεμελιώδη δικαιώματα του αιτούντα πολιτικό άσυλο κατά την ΕΣΔΑ και το «μαχητό» τεκμήριο της «ασφαλούς» χώρας (Κανονισμός Δουβλίνο II)», <http://www.constitutionalism.gr/site/2407-ta-temeliwdi-dikaiwmata-toy-aitoynta-politiko-asylo/>, καταχώρηση: 17/9/2012

μέσο βιοπορισμού, κατέληξε σε ένα πάρκο στο κέντρο της Αθήνας, όπου είχαν βρει καταφύγιο και άλλοι Αφγανοί αιτούντες άσυλο.

Ακολούθησε μια αποτυχημένη προσπάθειά του να περάσει στη Βουλγαρία με πλαστό διαβατήριο και τελικώς στις 21 Ιουνίου 2010 ο αιτών έλαβε μια ειδοποίηση γραμμένη στα ελληνικά, την οποία υπέγραψε παρουσία διερμηνέα, με την οποία καλούνταν να παραστεί σε συνέντευξη για την αίτηση ασύλου στις 2 Ιουλίου 2010. Ο αιτών δεν εμφανίστηκε κατά τη συνέντευξη αυτή, διότι, ο διερμηνέας δεν του είχε αναφέρει τίποτε για την ημερομηνία της συνέντευξης. Τέλος, ο αιτών επιχείρησε εκ νέου να εγκαταλείψει την Ελλάδα, προς την Ιταλία αυτή τη φορά, συνελήφθη όμως στην Πάτρα και στη συνέχεια μεταφέρθηκε στη Θεσσαλονίκη και από εκεί στον Έβρο για απέλαση προς την Τουρκία. Η απέλασή του αυτή ματαιώθηκε την τελευταία στιγμή, όπως ισχυρίστηκε, λόγω της παρουσίας της τουρκικής αστυνομίας από την άλλη πλευρά των συνόρων.

Ο M.S.S. προσέφυγε ενώπιον του ΕΔΔΑ, ζητώντας να ελεγχθεί με γνώμονα την ΕΣΔΑ (ενόψει κυρίως του άρθρου 3) τόσο η συμπεριφορά του Βελγίου που τον έστειλε στην Ελλάδα εκθέτοντάς τον σε κίνδυνο μεταχείρισης αντίθετης προς τις απαιτήσεις της Σύμβασης αλλά και των υποχρεώσεων που απορρέουν από το διεθνές συμβατικό πλαίσιο για τους πρόσφυγες, όσο βέβαια και της Ελλάδας που τον υπέβαλε σε συνθήκες μεταχείρισης, προσβλητικές για τα θεμελιώδη δικαιώματά του.

Το ΕΔΔΑ στην υπόθεση αυτή κλήθηκε εμμέσως να εξετάσει το κατά πόσο οι κανόνες ενωσιακού δικαίου ήταν εναρμονισμένοι με την ΕΣΔΑ, ασκώντας έλεγχο «συμβατότητας». Ο έλεγχος αυτός αφορά κυρίως στο

«τεκμήριο της ασφαλούς χώρας» που καθιερώνει ο Κανονισμός Δουβλίνο II. Ελέγχει κατά πόσο ο αιτών άσυλο μπορεί να υποστεί πρακτικές αντίθετες με το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, είτε στο κράτος αναδοχής, είτε στο κράτος της υπηκοότητας του στο οποίο κινδυνεύει να απελαθεί, είτε και στα δύο. Με τη νομολογία του το ΕΔΔΑ κατέστησε μαχητό το τεκμήριο της «ασφαλούς χώρας». Συγκεκριμένα, το κράτος που μεταφέρει έχει την υποχρέωση να εξετάσει αν η μεταφορά ενέχει τον κίνδυνο παραβίασης του άρθρου 3 από το κράτος- μέλος που αναδέχεται τον αιτούντα άσυλο ή από το τρίτο κράτος στο οποίο ο αιτών ενδέχεται να απελαθεί από το κράτος υποδοχής. Ένα υπάρχει τέτοιος κίνδυνος και το υπεύθυνο κράτος προβεί στη μεταφορά, τότε το υπεύθυνο κράτος θα έχει παραβιάσει εξ αντανakλάσεως το άρθρο 3.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το κράτος στο οποίο γίνεται η αίτηση ασύλου, ενώ κανονικά βάσει κριτηρίων του Κανονισμού δεν είναι αρμόδιο για την εξέτασή της, δεν μπορεί να βασιστεί αυτόματα στις ρυθμίσεις του Κανονισμού σχετικά με το υπεύθυνο κράτος για την εξέταση του ασύλου.⁸⁷ Στην προκειμένη περίπτωση το Βέλγιο γνώριζε ή σε κάθε περίπτωση όφειλε να γνωρίζει ότι οι διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων ασύλου και οι συνθήκες κράτησης και διαβίωσης των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα συνιστούν παραβιάσεις των αρ. 3 και 13 της ΕΣΔΑ, καθώς υπήρχαν πολυπληθείς και ιδιαίτερα διαδεδομένες εκθέσεις διεθνών οργανισμών και οργανώσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ιδίως της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, για τις συνθήκες που επικρατούν στην Ελλάδα ως προς τους μετανάστες. Γι' αυτό και έκρινε το Δικαστήριο ότι η απόφαση

⁸⁷ Ακτύπης Σ., οπ.π., σσ. 242-243

απέλασης του M.S.S. προς την Ελλάδα συνιστούσε έκθεση του προσώπου αυτού στον κίνδυνο παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων του.

Το ΕΔΔΑ κατέστησε πλέον σαφές ότι η απάνθρωπη μεταχείριση των προσώπων που ζητούν άσυλο στην Ελλάδα αποτελεί σοβαρό λόγο για τη μη προώθηση των αιτούντων άσυλο προς αυτήν κατ' εφαρμογή του Κανονισμού «Δουβλίνο II» και έθεσε και τα υπόλοιπα κράτη μέλη ενώπιον των ευθυνών τους σε σχέση με την ανθρωπιστική κρίση που λαμβάνει χώρα στην Ελλάδα.⁸⁸

Τέλος, η «ρήτρα κυριαρχίας» από διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους που δεν είναι κατ' αρχήν υποχρεωμένο να εξετάσει σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο την αίτηση ασύλου, μετασχηματίζεται από την ΕΣΔΑ σε νομική του υποχρέωση αν κριθεί ότι το πρωτεύοντως υπεύθυνο για την εξέταση του ασύλου κράτος δεν είναι ασφαλές.⁸⁹

B1.2.2 Η υπόθεση N.S. και M.S. κατά Secretary of State for Home, Refugee Applications Commissioner, κλπ (ΔΕΕ)

Όπως και στην προηγούμενη υπόθεση, έτσι και σε αυτήν κρίθηκε ότι κράτος- μέλος στο οποίο υπήκοος τρίτης χώρας ζητάει άσυλο, παρά το γεγονός ότι έχει πρωτοεισέλθει σε άλλο κράτος- μέλος της ΕΕ που αντιμετωπίζει «συστημική δυσλειτουργία», όσο αφορά στην διαδικασία χορήγησης ασύλου και τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο, υποχρεούται να εξετάσει τα λοιπά κριτήρια του Κανονισμού, προκειμένου να διακριβώσει αν κάποιο από αυτά καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό άλλου

⁸⁸ Κερασιώτης Β., «Μεταχείριση αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα και Κανονισμός Δουβλίνο II», <http://www.constitutionalism.gr/site/1886-metaheirisi-aitoyntwn-asylo-stin-ellada-kai-kanoni/>, καταχώρηση: 22/1/2011

⁸⁹ Ακτύπης Σ., οπ.π., σ. 244

κράτους- μέλους ως υπεύθυνου για την εξέταση της αιτήσεως ασύλου και εφόσον παρίσταται ανάγκη το ίδιο το υπόψη κράτος να εξετάσει την αίτηση.⁹⁰

Για την έκδοση της απόφασης αυτής χρησιμοποιήθηκαν δύο αρχές⁹¹:

α) Η αρχή της ερμηνείας των σχετικών διατάξεων του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου υπό το φώς του ΧΘΔΕΕ. Το ΚΕΣΑ είναι αλληλένδετα συνδεδεμένο με τον σεβασμό των ανωτέρω δικαιωμάτων. Αν λοιπόν κριθεί ότι με τη μεταφορά ενός αιτούντος άσυλο σε κράτος που πρωτοεισήλθε υπάρχει κίνδυνος προσβολής της ανθρώπινης αξιοπρέπειάς του και απάνθρωπής και εξευτελιστικής μεταχείρισης, παραβιάζονται οι διατάξεις του ΧΘΔΕΕ. β) Η θεμελιώδης αρχή της αλληλεγγύης (άρθρο 80 ΣΛΕΕ) και δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών- μελών. Η γενική εισαγγελέας Verica Trstenjak τόνισε ότι η χώρα μας λόγω της γεωγραφικής της θέσης δεν μπορεί να φέρει όλο το βάρος της εισροής των υπηκόων τρίτων κρατών αλλά θα πρέπει να συνεπικουρείται και από τα άλλα κράτη- μέλη της ΕΕ.

Συμπερασματικά οι ανωτέρω αποφάσεις προσπάθησαν να εξομαλύνουν την κατάσταση για τη χώρα μας και να κατανεύμουν λίγο πιο ομοιόμορφα τις ευθύνες του μεταναστευτικού ζητήματος στα κράτη- μέλη της ΕΕ, προκειμένου να επιτευχθεί άλλωστε και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στον ιδιαίτερα ευαίσθητο χώρο του ασύλου. Οι αποφάσεις αυτές προλείαναν και το έδαφος για την επαναδιαπραγμάτευση του κανονισμού και τελικά την εφαρμογή του νέου Κανονισμού Δουβλίνο III (EU 604/2013).

⁹⁰ Συνοδινός Χ., οπ.π., σ. 67

⁹¹ Συνοδινός Χ., «Νομολογιακές εξελίξεις ... ασύλου», οπ.π., σ. 19

B1.2.3 Tarakhel κατά Ελβετίας⁹²

Η πιο πρόσφατη απόφαση του ΕΔΔΑ σχετικά με τον Κανονισμό Δουβλίνο είναι η «Tarakhel κατά Ελβετίας». Η απόφαση αυτή φαίνεται να ευνοεί ακόμα περισσότερο τους αιτούντες άσυλο, καθώς καταρρίπτει το τεκμήριο της «ασφαλούς χώρας», που προβλέπει το άρθρο 3 του Κανονισμού Δουβλίνο II. Πλέον δε χρειάζεται να αποδειχθούν οι συστημικές δυσλειτουργίες του που μπορεί να αντιμετωπίζει το κράτος- υποδοχής. Οι αιτούντες άσυλο που αντιμετωπίζουν απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες στο κράτος υποδοχής δεν επαναπροωθούνται σε αυτό απλώς και μόνο επειδή πρώτα σε αυτό εισήλθαν. Αλλά ούτε χρειάζεται και να αποδείξουν ότι όντως στο κράτος υποδοχής κινδυνεύουν να υποστούν απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση. Η απόφαση, δηλαδή, φαίνεται ότι αμφισβητεί την αυτόματη λειτουργία του συστήματος Δουβλίνο μεταξύ των κρατών- μελών. Προστατεύει τους αιτούντες άσυλο από την επαναπροώθησή τους στη χώρα πρώτης εισόδου, όπου υπάρχει αυξημένος κίνδυνος παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους. Το ΕΔΔΑ θεωρεί ότι δεν υπάρχει καμία επιπλέον απαίτηση απόδειξης των «συστημικών ελλείψεων».

⁹² Mouzourakis M., *Reflections on reading Tarakhel: Is 'How Bad is Bad Enough'*, at: <http://bordercriminologies.law.ox.ac.uk/reflections-on-reading-tarakhel/>, 2015

B1.3 Από τον Κανονισμό Δουβλίνο II στον Κανονισμό Δουβλίνο III: συγκριτική ανάλυση.

Τα ευρωπαϊκά Δικαστήρια με τις αποφάσεις τους τόνισαν την επιτακτικότητα της ανάγκης βελτίωσης του Συστήματος Δουβλίνο II, προκειμένου να δοθεί η κατάλληλη υποστήριξη στα κράτη- μέλη των οποίων τα συστήματα ασύλου δέχονται δυσανάλογες πιέσεις. Η εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνο II είχε ως αποτέλεσμα την επιδείνωση της κατάστασης ασύλου στα κράτη της περιφέρειας και τη ρήξη των σχέσεών τους με τα κράτη του κέντρου, τα οποία αρνούνταν να επιμεριστούν μέρος του προβλήματος. Ο Κανονισμός Δουβλίνο II δεν περιέχει κανέναν μηχανισμό που διασφαλίζει τη δίκαιη και ισορροπημένη κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών. Απεναντίας το κριτήριο που θέλει μοναδικό υπεύθυνο κράτος- μέλος για την εξέταση του αιτήματος ασύλου, το κράτος στο οποίο ο υπήκοος της τρίτης χώρας εισήλθε για πρώτη φορά παρανόμως (άρθρο 10) κυριάρχησε σε βάρος των κρατών μελών των εξωτερικών συνόρων που δέχονται τα πρώτα κύματα της μετανάστευσης. Το αίτημα της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών- μελών για τη δίκαιότερη κατανομή του βάρους (burden sharing) γίνεται πιο επιτακτικό από ποτέ.

Ο Κανονισμός Δουβλίνο III (ΕΚ 604/ 2013) διατηρεί τους βασικούς κανόνες και τα κριτήρια του προηγούμενου κανονισμού. Η έναρξη ισχύος του είναι από την 1/1/2014 για νέα αιτήματα διεθνούς προστασίας (άρθρο 49) και εφαρμόζεται σε όλους τους αιτούντες ή δικαιούχους διεθνούς προστασίας, είτε πρόσφυγες είτε δικαιούχους επικουρικής προστασίας (βλ. σκέψη 9).

Ο σκοπός του Κανονισμού παραμένει ο ίδιος (θέσπιση κριτηρίων και μηχανισμών προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους- μέλους για την εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας από υπηκόους τρίτων χωρών ή απάτριδες – βλ. άρθρο 1). Ο βασικός κανόνας που θέλει ένα και μόνο κράτος- μέλος να εξετάζει το αίτημα ασύλου εξακολουθεί και ισχύει (άρθρο 3§1). Λαμβάνεται, όμως, υπόψη και η συμβολή των αποφάσεων των ευρωπαϊκών δικαστηρίων στο ζήτημα, με αποτέλεσμα να γίνονται οι εξής ενδιαφέρουσες συμπληρώσεις:

- Όταν είναι αδύνατη η μεταφορά στο υπεύθυνο [για την εξέταση του αιτήματος ασύλου βάσει των κριτηρίων που προβλέπονται στον Κανονισμό] κράτος- μέλος εξαιτίας βάσιμων λόγων που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν **συστημικές ελλείψεις στη διαδικασία ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής** των αιτούντων στο εν λόγω κράτος μέλος, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, κατά την έννοια του ΧΘΔΕΕ , τότε αυτό δεν καθίσταται υπεύθυνο, αλλά το προσδιορίζον κράτος μέλος εξακολουθεί και εξετάζει τα κριτήρια, ώστε να διαπιστώσει αν ένα άλλο κράτος- μέλος μπορεί να καταστεί υπεύθυνο (άρθρο 3 §2 εδ´β). Αν δεν μπορεί να βρεθεί κανένα κράτος- μέλος που να είναι υπεύθυνο σύμφωνα με τα κριτήρια του Κανονισμού, τότε το προσδιορίζον κράτος καθίσταται το ίδιο υπεύθυνο (άρθρο 3§2 εδ´γ).

Παρατηρούμε δηλαδή ότι στον Κανονισμό ενσωματώθηκε η νομολογία του ΕΔΔΑ, η οποία δεν επιθυμεί την επαναπροώθηση των αιτούντων άσυλο σε κράτη- μέλη, τα οποία λόγω διαφόρων συνθηκών δεν

μπορούν να κρατήσουν ούτε τα προσχήματα για την τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο.

- Στο άρθρο 4 του παρόντος κανονισμού αναλύεται διεξοδικά το δικαίωμα ενημέρωσης του αιτούντος άσυλο για τους στόχους τους κανονισμού και τις συνέπειες υποβολής άλλης αίτησης σε διαφορετικό κράτος- μέλος, για τα κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτους- μέλους για την εξέταση του αιτήματος ασύλου, για την προσωπική συνέντευξη, η οποία επίσης για πρώτη φορά προβλέπεται στο άρθρο 5 του παρόντος κανονισμού, για το δικαίωμα του αιτούντος άσυλο να προσβάλει μία απόφαση μεταφοράς και κατά περίπτωση να υποβάλει αίτηση για αναστολή της μεταφοράς και για το δικαίωμα πρόσβασης σε δεδομένα που τον αφορούν. Η ενημέρωση γίνεται γραπτώς σε γλώσσα την οποία κατανοεί ο αιτών.
- Στο άρθρο 5 προβλέπεται προσωπική συνέντευξη με τον αιτούντα προκειμένου να διευκολύνεται η διαδικασία προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους- μέλους. Η συνέντευξη αυτή πρέπει να διεξάγεται εγκαίρως και σε κάθε περίπτωση πριν από τη λήψη απόφασης μεταφοράς του αιτούντος άσυλο στο υπεύθυνο κράτος- μέλος.
- Ειδικές εγγυήσεις δίνονται στο άρθρο 6 για τους ανήλικους, οι οποίοι χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας και στον προηγούμενο κανονισμό οι διατάξεις που τους προστάτευαν ήταν ελλιπείς, με αποτέλεσμα να μην προστατεύονται επαρκώς. Τα κράτη- μέλη υποχρεούνται να συνεργάζονται προκειμένου να εντοπιστούν συγγενείς των ασυνόδευτων ανηλίκων. Επίσης προβλέπεται εκπροσώπηση των

ανηλίκων από έμπειρους υπαλλήλους σε όλες τις διαδικασίες που αφορούν τον παρόντα Κανονισμό.

- Το κεφάλαιο III του παρόντος Κανονισμού σχετικά με την ιεράρχηση των κριτηρίων για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους, έχει την ίδια δομή με αυτήν του κεφαλαίου III του προηγούμενου Κανονισμού. Δίνεται όμως ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των ανηλίκων, ιδιαίτερα των ασυνόδευτων και στην επανένωση της οικογένειας των αιτούντων άσυλο.
- Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το άρθρο 33, που αφορά στη διαχείριση κρίσεων σε κράτη- μέλη που δέχονται πολύ μεγάλο αριθμό αιτούντων άσυλο. Πρόκειται για υποκατάστατο της πρότασης για προσωρινή αναστολή μεταφορών προς ένα κράτος- μέλος, όταν αυτό αντιμετωπίζει «ιδιαίτερα επείγουσα κατάσταση που επιβαρύνει εξαιρετικά την ικανότητα υποδοχής, το σύστημα ασύλου και τις υποδομές του κράτους αυτού». Η Επιτροπή, βάσει πληροφοριών από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για άσυλο (EEYA/ EASO), διαπιστώνει ότι η εφαρμογή του παρόντος Κανονισμού μπορεί να υπονομευθεί λόγω τεκμηριωμένου κινδύνου ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου ενός κράτους- μέλους. Η Επιτροπή προτείνει στο κράτος αυτό να υποβάλει ένα σχέδιο προληπτικής δράσης και τακτικές εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή του. Αν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι η εφαρμογή του σχεδίου προληπτικής δράσης δεν αρκεί (ή όταν η κατάσταση του ασύλου στο κράτος- μέλος κινδυνεύει σοβαρά να εξελιχθεί σε κρίση) τότε εφαρμόζεται ένα σχέδιο δράσης για τη διαχείριση της κρίσης. Το κράτος- μέλος ενημερώνει τακτικά για την

πορεία αντιμετώπισης της κρίσης, ενώ το Συμβούλιο παρακολουθεί στενά την κατάσταση και μπορεί να ζητήσει περαιτέρω πληροφορίες, να παρέχει πολιτικές κατευθύνσεις ή αν κριθεί απαραίτητο να παρέχει κατευθύνσεις για τυχόν μέτρα αλληλεγγύης.

- Στο άρθρο 28 προβλέπονται διατάξεις σχετικά με την κράτηση των αιτούντων άσυλο, μέχρι αυτοί να μεταφερθούν σε άλλη χώρα. Ο κανονισμός «Δουβλίνο II» δεν περιείχε διατάξεις σχετικά με την κράτηση, ακόμη και όταν όλα σχεδόν τα κράτη-μέλη κρατούσαν τους αιτούντες άσυλο, ενώ περίμεναν μεταφορά σε άλλο κράτος-μέλος. Απαγορεύεται λοιπόν στα κράτη-μέλη να κρατούν κάποιον μόνο και μόνο επειδή αυτός υπόκειται στη ρύθμιση.

Η κράτηση είναι δυνατή μόνο εάν το πρόσωπο ενέχει σημαντικό κίνδυνο διαφυγής, ώσπου να πραγματοποιηθεί η μεταφορά. Επιπλέον, η κράτηση είναι επιτρεπτή όταν εξαντληθούν λιγότερο περιοριστικές δικαιωμάτων του αιτούντα εναλλακτικές λύσεις.

Ο Κανονισμός δεν προβλέπει συγκεκριμένο χρόνο για την κράτηση, πέρα από το ότι λέει ότι πρέπει να είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη» και όχι περισσότερο από τον εύλογο χρόνο που απαιτείται για την διεξαγωγή των διοικητικών διαδικασιών για την μεταφορά του αιτούντος άσυλο.

Ωστόσο για τα άτομα υπό κράτηση, ο κανονισμός καθορίζει προθεσμία στην οποία πρέπει να γίνει η διαδικασία μεταφοράς τους. Αν περάσει αυτός ο χρόνος, τότε τα άτομα πρέπει να αφεθούν ελεύθερα.

Όταν ένα πρόσωπο κρατείται:

- Η προθεσμία για την υποβολή αναδοχής ή αίτησης εκ νέου ανάληψης δεν πρέπει να υπερβαίνει τον ένα μήνα από την υποβολή της αίτησης.
- Το κράτος-μέλος που διενεργεί τη διαδικασία, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, πρέπει να ζητήσει επείγοντως απάντηση σε τέτοιες περιπτώσεις. Η απάντηση πρέπει να δοθεί εντός δύο εβδομάδων από την παραλαβή της αίτησης.
- Η μεταφορά ενός ατόμου από το αιτούν κράτος-μέλος στο υπεύθυνο κράτος-μέλος πρέπει να πραγματοποιείται το συντομότερο πρακτικά δυνατόν και το αργότερο εντός έξι εβδομάδων από τη σιωπηρή ή ρητή αποδοχή του αιτήματος από το άλλο κράτος-μέλος.
- Όταν το αιτούν κράτος-μέλος δεν συμμορφωθεί με τις προθεσμίες για την υποβολή αναδοχής ή αίτησης εκ νέου ανάληψης, ή όταν η μεταφορά δεν πραγματοποιηθεί εντός της προθεσμίας των έξι εβδομάδων, όπως αναφέρεται στο τρίτο εδάφιο, το άτομο παύει να κρατείται.
- Λαμβάνοντας αυτά τα χρονικά όρια από κοινού, ένα άτομο που υπόκειται στον κανονισμό του «Δουβλίνου» και τέθηκε υπό κράτηση, δεν θα πρέπει να κρατείται περισσότερο από τρεις μήνες περίπου.
- Τέλος, προστίθεται και το άρθρο 37 το οποίο προβλέπει **διαδικασία συνδιαλλαγής**, όταν τα κράτη- μέλη δεν μπορούν να επιλύσουν διαφορές που ανακύπτουν σχετικά με την τήρηση του Κανονισμού.

Όταν δηλαδή υπάρχει διαφωνία για το ποιο κράτος- μέλος τελικά είναι υπεύθυνο για τη χορήγηση ασύλου, είναι δυνατόν να ακολουθηθεί η διαδικασία της συνδιαλλαγής, η απόφαση της οποίας, είτε γίνει δεκτή από τα μέλη, είτε απορριφθεί, είναι οριστική και αμετάκλητη.

Η διαδικασία συνδιαλλαγής κινείται με αίτημα ενός εκ των διαφωνούντων κρατών μελών, το οποίο απευθύνεται στον πρόεδρο της επιτροπής που συστάθηκε βάσει του άρθρου 44. Ο πρόεδρος της επιτροπής ορίζει τρία μέλη της επιτροπής, τα οποία προέρχονται από τρία κράτη μέλη που δεν εμπλέκονται στην υπόθεση. Αυτά τα μέλη της επιτροπής λαμβάνουν, γραπτώς ή προφορικώς, τα επιχειρήματα των μερών και μετά από διαβούλευση προτείνουν, εντός μηνός, λύση η οποία ενδεχομένως απορρέει από ψηφοφορία. Της διαβούλευσης προεδρεύει ο πρόεδρος της επιτροπής ή ο αναπληρωτής του. Ο προεδρεύων μπορεί να εκφράσει την άποψή του, αλλά δεν συμμετέχει στην ψηφοφορία.

Συμπέρασμα: Ο Κανονισμός Δουβλίνο III στην ουσία αποτελεί επανάληψη του προηγούμενου Κανονισμού. Δεν έχει επέλθει καμία ουσιαστική αλλαγή στις διατάξεις του και για άλλη μία φορά φαίνεται η απροθυμία των κρατών-μελών της κεντρικής Ευρώπης να μοιραστούν την ευθύνη για τη διαχείριση της μεγάλης μεταναστευτικής ροής από τρίτες χώρες σε χώρες της ΕΕ. Δεν προβλέπεται κάποιο μέτρο που θα οδηγούσε σε μία κατανομή του αριθμού των προσφύγων σε όλα τα κράτη- μέλη της ΕΕ. Ο επιμερισμός του βάρους ευθύνης μεταξύ των κρατών μελών (burden-sharing) μόνο θετικά αποτελέσματα θα μπορούσε να έχει, καθώς θα υπήρχε ακόμα μεγαλύτερη ταχύτητα στην εξέταση των αιτημάτων ασύλου και δε θα παραβιάζονταν τα

ανθρώπινα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων κρατών στο βαθμό που γίνεται σήμερα.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ- ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η άρση των εσωτερικών συνόρων στην ΕΕ και η κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα των κρατών- μελών ενίσχυσε ακόμα περισσότερο την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων της ΕΕ, των προσώπων δηλαδή που έχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Η κτήση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας αποτελεί τη βασική προϋπόθεση της ελεύθερης μετακίνησης των προσώπων μέσα στο χώρο Σένγκεν. Η προϋπόθεση αυτή τέθηκε, καθώς η ελευθερία μετακίνησης θεωρήθηκε ως πηγή διακινδύνευσης για το εσωτερικό των κρατών- μελών. Έπρεπε, δηλαδή, να τεθούν κάποια όρια στη μετακίνηση των προσώπων. Έτσι, όσοι δεν κατέχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, αποκλείονται αυτόματα από το χώρο Σένγκεν και δεν απολαμβάνουν τα δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών. Ενώ τα αγαθά και τα κεφάλαια μπορούν να κινούνται ελεύθερα, οι άνθρωποι πρέπει να εξακολουθούν να ελέγχονται. *«Στην κινητικότητα δηλαδή των προσώπων δεν ακολουθήθηκε μία φιλελευθεροποίηση αντίστοιχη εκείνης για τη διακίνηση των κεφαλαίων, των προϊόντων και των υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να αναπτυχθεί μία αμφίσημη ρητορεία γύρω από τη δυνατότητα διέλευσης των ευρωπαϊκών συνόρων. Συγκεκριμένα υιοθετήθηκε η διπλή τακτική που χαρακτηρίζει κάθε σύστημα κοινωνικού ελέγχου, δηλαδή αφενός η τακτική της ένταξης- που αφορά κυρίως τους “ευρωπαίους πολίτες” και αφετέρου η τακτική του αποκλεισμού, με τη γενικευμένη στοχοποίηση των εξωκοινοτικών υπηκόων ως φορέων απειλών*

και διακινδύνευσης για την ευρωπαϊκή δημόσια τάξη». ⁹³ Συνεπώς, η ελευθερία μετακίνησης των προσώπων δεν είναι παρά μία ψευδαίσθηση, αφού η ελευθερία αυτή είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ιθαγένεια των προσώπων.

Αποτέλεσμα των παραπάνω αλλαγών στα εσωτερικά σύνορα της Ευρώπης είναι ο αποκλεισμός των κατοίκων των τρίτων κρατών, δηλαδή των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, ο στιγματισμός τους και κατ' επέκταση η εγκληματοποίηση της μετακίνησής τους εντός των συνόρων της ΕΕ. Οι κάτοικοι των τρίτων κρατών αντιμετωπίζονται ως «απειλή» της εσωτερικής ασφαλείας, η οποία απειλή πρέπει να περιοριστεί με κάθε τρόπο έξω από τα εσωτερικά σύνορα. Η χρήση προδραστικών μέτρων (πχ δημιουργία κέντρων κράτησης) κατά των μεταναστών που εισέρχονται παράνομα και η άμεση εμπλοκή τους με το ΣΑΠΔ, χωρίς να έχουν διαπράξει κανέναν αδίκημα, φωτίζουν αρνητικά τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει τους μετανάστες ολόκληρη η κοινωνία.

Ο τρόπος δε της διαχείρισης της μεγάλης μεταναστευτικής ροής από την ΕΕ, μέσω των Κανονισμών Δουβλίνο II, III, ενισχύει την εικόνα του μετανάστη-εγκληματία, καθώς κάθε άλλο παρά δίνουν λύσεις για την ομαλή ένταξη του σε κάποιο κράτος- μέλος της ΕΕ. Μοναδική μέριμνα των Κανονισμών είναι το πώς θα μείνουν οι αιτούντες άσυλο εκτός ΕΕ. Οι κανονισμοί ρίχνουν για το σκοπό αυτό το μπαλάκι ευθυνών στα κράτη- μέλη των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, τα οποία, λόγω της γεωγραφικής τους θέσης, υποχρεούνται να εξετάσουν τις αιτήσεις ασύλου και να επιτρέψουν την εγκατάσταση και τη διαμονή όσων όντως μπορούν να χαρακτηριστούν ως πρόσφυγες.

⁹³ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», στο: *Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Ιάκωβο Φαρσεδάκη*, τόμος II, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σ. 1397

Δημιουργήθηκε με αυτόν τον τρόπο μεγάλη ανισότητα στην κατανομή των υπό εξέταση αιτημάτων ασύλου μεταξύ των κρατών- μελών, με συνέπεια τη δημιουργία αντιπαράθεσης μεταξύ των κρατών- μελών «πρώτης υποδοχής» και «τελικού προορισμού», των αιτούντων άσυλο, αλλά και μεταξύ ΕΕ και ΟΗΕ γύρω από το δικαίωμα υποβολής αίτησης παροχής ασύλου.

Η Ελλάδα, λόγω της θέσης της, ήταν και αυτή που επωμίστηκε κατά κύριο λόγο το δύσκολο έργο της διαχείρισης της μεταναστευτικής ροής. Η Ελλάδα, όμως, δεν ήταν ποτέ επαρκώς προετοιμασμένη για την αντιμετώπιση του προβλήματος της μετανάστευσης. Οι ελλείψεις υποδομών, ιδιαίτερα τα τελευταία τέσσερα χρόνια που βρίσκεται σε πρωτοφανή οικονομική ύφεση, οδήγησαν σε αδιέξοδο το ελληνικό σύστημα ασύλου, με αποτέλεσμα να είναι ανέφικτη η διαχείριση της αθρόας εισέλευσης υπηκόων τρίτων κρατών και συνακολούθως να παραβιάζονται κατάφωρα τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων άσυλο.

Το αίτημα της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών- μελών για τη δικαιότερη κατανομή του βάρους (burden sharing) έγινε πιο επιτακτικό από ποτέ. Αποτέλεσμα ήταν η αναδιατύπωση του Κανονισμού, χωρίς όμως να δοθεί ουσιαστική λύση στο μεταναστευτικό πρόβλημα, το οποίο αφορά όλη την ΕΕ και όχι μόνο τα κράτη- μέλη των εξωτερικών συνόλων.

Μέχρι λοιπόν να αντιληφθεί η ΕΕ το μέγεθος του προβλήματος από την αυξανόμενη εισροή μεταναστών, η Μεσόγειος θα εξακολουθεί να γίνεται ο τάφος ανθρώπινων ψυχών, που ψάχνουν να βρουν μία νέα πατρίδα. Αλλά και όσοι μετανάστες καταφέρουν να εισέλθουν εντός της ΕΕ, θα εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν την αβεβαιότητα, τη στέρηση της ελευθερίας τους με την

υποχρεωτική φύλαξή τους στα κέντρα κράτησης, την καχυποψία, την ετικέτα του εγκληματία και του παράνομου.

Η ΕΕ θα πρέπει επιτέλους να προχωρήσει στη διαμόρφωση ενός σαφούς, δημοκρατικού και εναρμονισμένου θεσμικού πλαισίου για τη νόμιμη μετανάστευση και την κοινωνική ένταξη των αλλοδαπών και να σταματήσει να δίνει έμφαση σε δαπανηρές και περιορισμένης αποτελεσματικότητας τακτικές στρατιωτικοποίησης και εντατικής αστυνόμευσης των ευρωπαϊκών συνόρων.⁹⁴

⁹⁴ Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», οπ.π., σ. 1403

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Ακτύπης Σ., «Το δίκαιο της ΕΕ στη νομολογία του ΕΔΔΑ: τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο», *Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου*, τευχ. 3, 2012

Αλεξιάδης Σ., «Δικαιώματα του ανθρώπου και αντεγκληματική πολιτική», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τευχ. 21 (ειδικό τεύχος), Σεπτέμβριος 2001

Δαγτόγλου Π. Δ., *Ατομικά δικαιώματα*, τ. α', 2η έκδοση, Αθήνα- Κομοτηνή, 2005

Δαγτόγλου Π.Δ., *Η ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο*, Αθήνα, Σάκκουλας Αντ.Ν

Κιούπης Δ., Παπαδοπούλου Ρ., Μουζάκης Δ., *Το ποινικό Δίκαιο μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

Κανελλόπουλος Π., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Συνθήκη της Λισσαβώνας*, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, 5η έκδοση, 2010

Κόνδη Κ., «Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ», στο: *Ελληνική επιθεώρηση του Ευρωπαϊκού δικαίου*, τ. 2, 2012

Κουράκης Ν., «Κριτήρια για την (απ-) εγκληματοποίηση μίας συμπεριφοράς», στο: *Τμητικός τόμος για τη μνήμη Ν. Χωραφά*, Η. Γάφου, Κ. Γαρδίκας, τόμος Β', Αθήνα- Κομοτηνή: Α.Ν. Σάκκουλας, 1986

Κτιστάκης Γ., Σταυρίτη Λ., Στεφανάκη Κ., *Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη με βάση τη νομολογία του δικαστηρίου του Στρασβούργου*, Αθήνα, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, 2006

Νικολόπουλος Γ., «Διεθνοποίηση της αντεγκληματικής πολιτικής και εγκληματοποίηση των μεταναστών στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης- γενική θεώρηση», στο: *Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Ιάκωβο Φαρσεδάκη*, τόμος II, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

Νικολόπουλος Γ., «Πέρα από το κράτος: όψεις και αντινομίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού ελέγχου», στο: *Τιμητικός τόμος για το Μανωλεδάκη*, τ. II, Αθήνα-Θεσ/κη, Σάκκουλας, 2007

Νικολόπουλος Γ., «Το πρόταγμα της ασφάλειας στον έλεγχο μεταναστευτικών ροών και οι σημασίες των συνόρων στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», στο: *Προκοπάκη Κ. (επιμ.), Μετανάστευση στην Ελλάδα- Εμπειρίες, Πολιτικές- Προοπτικές*, Αθήνα, ΙΜΕΠΟ, 2008

Νικολόπουλος Γ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής- Το πρόγραμμα της Χάγης και η εφαρμογή του*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008

Νικολόπουλος Γ., *Σύγχρονες διεθνείς τάσεις αντεγκληματικής πολιτικής ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό χώρο και δικαιώματα του ανθρώπου- φάκελος σημειώσεων*, ΠΜΣ: «Η σύγχρονη εγκληματικότητα και η αντιμετώπισή της», Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και πολιτικών επιστημών, β' εξάμηνο ακαδημαϊκού έτους 2012-2013

Παπαγεωργίου Ι., Παπαδημητρίου Π., «Η οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη- μέλη- οι συνέπειες στην ελληνική πολιτική και πρακτική για το άσυλο», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, τεύχος 1, 2004

Παπαδοπούλου Τ., «Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια κατά τη νομολογία του ΔΕΕ: προς μία αυτόνομη πηγή δικαιωμάτων των Ευρωπαίων πολιτών;», *Ελληνική Επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου*, τευχ.1, 2012

Σκανδάμης Ν., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, τευχ. 1, Αθήνα- Κομοτηνή, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2003

Συνοδινός Χ., «Νομολογιακές εξελίξεις στο πλαίσιο του προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους για την εξέταση αίτησης ασύλου», *Επιθεώρηση Μεταναστευτικού Δικαίου*, τευχ. 1, 2012

Συνοδινός Χάρης, *Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των προσφύγων*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012

Guenther Klaus, «Διεθνής αντεγκληματική πολιτική: η πορεία προς ένα παγκόσμιο δίκτυο ασφαλείας», στο: *Μανωλεδάκης/ Prittwitz (επιμ.), Διεθνοποίηση του ποινικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσ/κη, 2002

ΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

Balzacq, Carrera, *Migration, Borders and Asylum,- Trends and vulnerabilities in EU Policy*, CEPS, Brussels, 2005

Carrera, Guild, “ *Joint Operation RABIT 2010- FRONTEX assistance to Greece’s Border with Turkey: Revealing the Deficiencies of Europe’s Dublin Asylum System*”, CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, 2010

Commissioner for human rights, *Criminalisation of migration in Europe: human rights implication*, issue papers, 2010

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them*, 2013

Guild, Carrera, Eggenschwiler, “*Informing the asylum Debate*”, CEPS Background Briefing- in preparation for the European Parliament Elections, 2009

Mouzourakis M., *Reflections on reading Tarakhel: Is ‘How Bad is Bad Enough’*, at: <http://bordercriminologies.law.ox.ac.uk/reflections-on-reading-tarakhel/>, 2015

Palidda Salvatore, *Criminalization and victimization of immigrants in Europe*, Crimprev, 2009

ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ

<http://felixfeatures.photoshelter.com/image/100001HbpX3UYwOs>

<http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-irregular-migrants>

<http://www.ceps.eu>

<http://www.tanea.gr/news/greece/article/5097539/tipota-den-allakse-sth-manwlada/>

<http://www.tovima.gr/society/article/?aid=582597>

<http://www.constitutionalism.gr/site/2407-ta-temeliwdi-dikaiwmata-toy-aitoynta-politiko-asy/>

<http://www.constitutionalism.gr/site/1886-metaheirisi-aitoyntwn-asylo-stin-ellada-kai-kanoni/>

<http://bordercriminologies.law.ox.ac.uk/>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ