



ΔΗΜΟΚΡΙΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΡΑΚΗΣ
ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ
ΤΟΜΕΑΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΣΠΟΥΔΕΣ Ν.Α. ΕΥΡΩΠΗΣ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ:

«ΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΤΗΣ ΚΟΠΕΓΧΑΓΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗ ΝΕΩΝ ΚΡΑΤΩΝ – ΜΕΛΩΝ ΣΤΗΝ Ε.Ε.»



ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: κ Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ:

ΜΑΓΔΑΛΗΝΗ-ΕΛΕΟΝΩΡΑ ΚΟΝΤΟΥ
Α.Μ.: 13/04

ΚΟΜΟΤΗΝΗ 2007

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	<u>ΣΕΛΙΔΑ</u>
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ	
Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ Ε.Ε. ΚΑΙ Η ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΗ ΤΗΣ – Η <<ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΤΗΤΑ>> ΤΟΥ ΥΠΟΨΗΦΙΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ	3
1.1 ΤΟ ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ	3
1.2 ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ	4
1.3 ΤΟ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ	4
1.4 ΤΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ	5
1.5 ΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΑΥΤΟΣΥΝΕΙΔΗΣΙΑΣ	5
1.6 ΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥΣ	6
1.7 ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ	
Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ (ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΤΗΣ ΚΟΠΕΓΧΑΓΗΣ)	8
2.1 ΓΕΝΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ	8
2.2 ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε.	9
2.2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	9
2.2.2 ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ	11
2.2.2.1 ΟΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	11
2.2.2.2 ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	11
2.2.2.3 Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑΣ	12
2.3 ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΟ ΧΑΡΤΗ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	13
2.3.1 Η ΑΝΑΓΚΗ ΥΠΑΡΕΞΗΣ ΕΝΟΣ ΧΑΡΤΗ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	13
2.3.2 ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ	
Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΚΑΙ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΕΝΤΑΞΗΣ – ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	17
3.1 ΓΕΝΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ	17
3.2 ΑΞΙΟΠΡΕΠΕΙΑ	18
3.3 ΕΛΕΥΘΕΡΙΕΣ	18
3.4 ΙΣΟΤΗΤΑ	20
3.4.1 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	21
3.4.2 ΑΡΧΕΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ	21
3.5 ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ	22
3.6 ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ	23
3.7 ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ	24
3.8 ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	25

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η δημοκρατία, το κράτος δικαίου και η προστασία των μειονοτήτων αποτελούν το περιεχόμενο των πολιτικών κριτηρίων της Κοπεγχάγης, το τρίπτυχο, δηλαδή, των υποχρεώσεων που καλείται να εκπληρώσει κάθε υποψήφιο κράτος, προκειμένου να επιτύχει την ένταξή του στην Ε.Ε.

Η επιτυχής τήρηση των πολιτικών κριτηρίων είναι συνάρτηση διαφόρων παραγόντων, μεταξύ των οποίων κυρίαρχη θέση κατέχει η δυνατότητα του υποψήφιου κράτους να προχωρήσει στις εκτεταμένες δομικές και θεσμικές αλλαγές, που συχνά απαιτούνται, προκειμένου να επιτευχθεί ένας αποδεκτός βαθμός συμμόρφωσης στις αρχές που θέτουν τα πολιτικά κριτήρια. Επίσης, η υποστηριζόμενη από πολλούς θέση, ότι τα πολιτικά κριτήρια χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη ευρύτητα και ασάφεια, με αποτέλεσμα τη δημιουργία αβεβαιότητας ως προς το ποιες τελικά είναι οι απαιτήσεις απέναντι στην υποψήφια χώρα, θέτει ένα ιδιαίτερα σημαντικό πεδίο προβληματισμού, αναφορικά με το εφικτό ή μη της ακριβούς τήρησης των πολιτικών κριτηρίων.

Η εργασία αυτή δεν θα επιχειρήσει μία εξειδικευμένη διερεύνηση των επιδόσεων και του βαθμού προσαρμογής των υποψήφιων προς ένταξη χωρών στους τομείς του εκδημοκρατισμού και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεδομένου ότι αυτό θα υπερέβαινε από πλευράς αντικειμένου τους σκοπούς της. Αυτό που διαπραγματεύεται η παρούσα εργασία δεν είναι η υποκειμενική πλευρά των πολιτικών κριτηρίων, πώς δηλαδή αυτά εκλαμβάνονται, τηρούνται ή γίνονται αποδεκτά από τα ενδιαφερόμενα κράτη, αλλά η αντικειμενική τους διάσταση, όπως αυτή αποτυπώνεται στα συμβατικά κείμενα και στην πρακτική της Ε.Ε. Αν σε κάποια σημεία γίνεται ιδιαίτερη αναφορά σε ορισμένη χώρα, όπως για παράδειγμα στην Τουρκία, αναφορικά με το θέμα των μειονοτήτων, αυτό συμβαίνει, επειδή η έλλειψη συμμόρφωσης της συγκεκριμένης χώρας υπογραμμίζει τους τομείς εκείνους στους οποίους η συμμόρφωση είναι αναγκαία, υποβοηθά, δηλαδή, έστω και δια της αρνητικής οδού, στη μελέτη της αντικειμενικής υπόστασης των πολιτικών κριτηρίων.

Η μελέτη των πολιτικών κριτηρίων προσχώρησης γίνεται σε έξι θεματικές ενότητες. Στην πρώτη ενότητα, εξετάζεται η προϋπόθεση της «ευρωπαϊκότητας» της υποψήφιας χώρας, καθώς επίσης και με ποια κριτήρια πιστοποιείται ο «ευρωπαϊκός» χαρακτήρας αυτής, δεδομένου ότι η ιδιότητα μιας χώρας ως «ευρωπαϊκή» αποτελεί τον απαραίτητο εκείνο όρο, χωρίς την ύπαρξη του οποίου, οποιαδήποτε φιλοδοξία ένταξης ή οποιαδήποτε πρόθεση συμμόρφωσης σε κριτήρια στερείται σημασίας και αποτελέσματος.

Στη δεύτερη ενότητα, γίνεται μία αρχική, γενική αναφορά στις αρχές που συνιστούν το περιεχόμενο των πολιτικών κριτηρίων, καθώς και στα συμβατικά κείμενα που τις περιλαμβάνουν και ιδιαίτερα στο Χάρτη Θεμελιωδών

Δικαιωμάτων, λόγω της σημασίας του ως κειμένου που κωδικοποιεί και περιγράφει λεπτομερώς τα προστατευόμενα ανθρώπινα δικαιώματα.

Στην τρίτη ενότητα, επιχειρείται η εννοιολογική προσέγγιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η εξέταση του περιεχομένου τους, με βάση την κατάταξη των δικαιωμάτων αυτών στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Στην τέταρτη ενότητα, προσεγγίζεται η έννοια της μειονότητας, προσδιορίζεται το εύρος και το περιεχόμενο της υποχρέωσης προστασίας τους, όπως προκύπτει από διεθνείς συμβάσεις, μελετώνται οι αντιδράσεις στην αναγνώριση και προστασία των μειονοτήτων και τέλος γίνεται αναφορά στις λοιπές ευαίσθητες από πλευράς προστασίας ομάδες και στα δικαιώματά τους.

Στην πέμπτη ενότητα, διερευνώνται οι έννοιες της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, όχι τόσο από θεωρητικής πλευράς, όσο με κριτήριο τη σημασία και τη λειτουργία τους ως βασικών παραμέτρων των πολιτικών κριτηρίων.

Τέλος, στην έκτη ενότητα, εξετάζεται το πρόβλημα της διαφθοράς στις διάφορες παραμέτρους του και γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στο οργανωμένο έγκλημα, το οποίο αποτελεί δραστηριότητα που συνδέεται άμεσα με τη διαφθορά, τόσο από πλευράς γενεσιουργών παραγόντων, όσο και από πλευράς αποτελεσμάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ Ε.Ε. ΚΑΙ Η ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΗ ΤΗΣ – Η <<ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΤΗΤΑ>> ΤΟΥ ΥΠΟΨΗΦΙΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 49 της Συνθήκης της Ε.Ε., κάθε ευρωπαϊκό κράτος, μπορεί, τηρουμένων ορισμένων προϋποθέσεων, να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης. Ο προσδιορισμός του περιεχομένου των αναγκαίων αυτών προϋποθέσεων χαρακτηρίζεται από σαφήνεια, δεν συμβαίνει όμως το ίδιο αναφορικά με τον όρο «ευρωπαϊκό κράτος». Ο όρος «ευρωπαϊκό κράτος», εκφράζει μία βασική ιδιότητα που πρέπει να διαθέτει το υποψήφιο κράτος και επιπλέον αποτελεί νομικό όρο, με αποτέλεσμα να είναι απαραίτητος ο σαφής προσδιορισμός του.¹

Τίθεται λοιπόν το ερώτημα, με ποιον τρόπο προσδιορίζεται η «ευρωπαϊκότητα» ενός υποψήφιου κράτους. Προέχει η γεωγραφική του διάσταση, ή, μήπως, προκρίνεται η ιστορική, η πολιτιστική, η θρησκευτική κ.λ.π. διάσταση του όρου. Ποια Ευρώπη θεωρεί ως παραδεδεγμένη ο κοινοτικός νομοθέτης, επί της οποίας θέλησε να οικοδομήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση και ποιο είναι τελικά το κριτήριο διαμόρφωσης της ενιαίας Ευρώπης. Στα ερωτήματα αυτά θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε, στη συνέχεια, αναζητώντας όλα εκείνα τα στοιχεία που διαμόρφωσαν στη διαδρομή του χρόνου την έννοια του όρου του «ευρωπαϊκού κράτους».

1.1 ΤΟ ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Αναφορικά με τη γεωγραφική διάσταση της Ευρώπης, η πλειοψηφία των συγγραφέων, φαίνεται να αποδέχεται την άποψη, ότι η Ευρώπη δεν νοείται απλά στη γεωγραφική της διάσταση (η οποία μάλιστα δεν είναι τόσο εύκολο να ορισθεί με ακρίβεια) και ότι δεν μπορεί αυτή να προσδιορισθεί ικανοποιητικά, χωρίς την συνεκτίμηση και άλλων προσδιοριστικών παραγόντων.

Εν τούτοις, ο γεωγραφικός προσδιορισμός της Ευρώπης, αποτελεί τη βασική προϋπόθεση για τον ακριβή ορισμό της. Η γεωγραφική διάσταση δεν αποτελεί έναν από τους όρους, αλλά το βασικό όρο, που θα προσδιορίσει τα έσχατα όρια της ευρωπαϊκής ηπείρου, πέραν των οποίων δεν νοείται Ευρώπη. Ο γεωγραφικός χώρος, αποτελεί το λογικό προαπαιτούμενο για να αναπτυχθεί επ' αυτού οποιαδήποτε πολιτιστική ή άλλη πνευματική δημιουργία και δεν μπορεί για τον λόγο αυτόν, να τεθεί σε ίση μοίρα, με ιστορικά, πολιτιστικά ή άλλα κριτήρια. Άλλωστε, όλοι αποδέχονται ότι χώρες, όπως το Ισραήλ ή το Μαρόκο,

¹Δ. Τσάτσος, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, «Για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες», εκδ. Καστανιώτη, 2001, σελ. 31

δεν μπορούν σε καμιά περίπτωση να θεωρηθούν ευρωπαϊκές, έστω και αν άλλοι παράγοντες συνηγορούσαν για την ευρωπαϊκότητα των χωρών αυτών.²

Το γεωγραφικό, όμως, κριτήριο, δεν δίνει απαντήσεις για τις χώρες εκείνες, που βρίσκονται στα όρια της ευρωπαϊκής και ασιατικής ηπείρου, πολύ περισσότερο, που τα όρια μεταξύ Ευρώπης και Ασίας, δεν μπορούν να προσδιορισθούν με απόλυτη ακρίβεια. Συνεπώς, το γεωγραφικό κριτήριο παρουσιάζει ατέλειες, οπότε, επιβάλλεται η αναζήτηση και άλλων κριτηρίων, τα οποία να συνθέτουν την έννοια του ευρωπαϊκού χώρου.

1.2 ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Στη σύγχρονη εποχή, ο ευρωπαϊκός πολιτισμός συμπυκνώνεται σε έναν κοινό συνταγματικό πολιτισμό, που στηρίζεται κυρίως στο δημοκρατικό σύστημα, το κράτος δικαίου, την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην αναγνώριση της αξίας της ανθρώπινης ζωής, αρχές που συνοψίζονται στο άρθρο 3 παρ. 1 της Συνθ. Ε.Ε.

Στον ευρωπαϊκό χώρο γεννήθηκε η φιλοσοφία, η τέχνη, η επιστήμη, αλλά και πανανθρώπινα ιδεώδη, όπως η ελευθερία, η ισότητα, η αλληλεγγύη κλπ, ενώ, επίσης, η καλλιέργεια και η διάδοση των αρχών αυτών, τόσο μέσα από τα κινήματα της αναγέννησης και του διαφωτισμού, όσο και μέσα από τις πνευματικές κατακτήσεις της εποχής μας, αποτελούν κατάκτηση του ευρωπαϊκού πνεύματος. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα, τη δημιουργία μιας Ευρώπης που πέρα από τη γεωγραφική της ενότητα, απέτελεσε επίσης μία πολιτιστική ενότητα, μία πολιτιστική έννοια.

Η συγκεκριμένη πολιτιστική δημιουργία συνδέεται στενά με τον ευρωπαϊκό γεωγραφικό χώρο, με συνέπεια, χώρες που δεν βίωσαν τη συγκεκριμένη πολιτισμική δραστηριότητα και βρίσκονται στα αμφισβητούμενα όρια Ευρώπης και Ασίας, να μην μπορούν να χαρακτηρισθούν ως ευρωπαϊκές.

1.3 ΤΟ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Η κυριαρχία του χριστιανισμού αποτελεί μία από τις βασικές συνιστώσες του ευρωπαϊκού πολιτισμού, δεν μπορεί όμως να αποτελέσει κριτήριο ως προς την ευρωπαϊκότητα ενός κράτους, κατά την έννοια του άρθρου 49 Συνθ. Ε.Ε.

Πρώτον, διότι υπάρχουν κράτη αναμφίβολα ευρωπαϊκά, όπως για παράδειγμα η Αλβανία, όπου το ισλαμικό στοιχείο πλειοψηφεί. Δεύτερον και σημαντικότερο, διότι οι ίδιες οι αρχές που αποτελούν το θεμέλιο της ευρωπαϊκής ενοποίησης, όπως η αρχή της ελευθερίας και η ειδικότερη έκφασή της ως θρησκευτική ελευθερία, αποκλείουν τη θρησκευτική διάσταση ως κριτήριο της

² Δ. Τσάτσος, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, «Για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες», εκδ. Καστανιώτη, 2001, σελ. 33

ευρωπαϊκότητας ενός κράτους. Η θρησκευτική ελευθερία, αποτελεί ένα από τα πρωτίστως προστατευόμενα δικαιώματα στο πλαίσιο της Ε.Ε., ενώ με πάγια νομολογία, η αρχή της θρησκευτικής ελευθερίας γίνεται δεκτή και από το δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Επιπλέον, και αυτά τα Συντάγματα των κρατών μελών μπορεί στην πλειοψηφία τους να αναγορεύουν τη χριστιανική θρησκεία ως την επικρατούσα, διασφαλίζουν, όμως, παράλληλα τη θρησκευτική ελευθερία, ως προστατευόμενο δικαίωμα κάθε προσώπου που ζει στην επικράτειά τους. Συνεπώς, θα αποτελούσε τουλάχιστον αντίφαση, η αναγωγή του θρησκευτικού κριτηρίου ως στοιχείου της ευρωπαϊκότητας κατά την έννοια του άρθρου 49 της Συνθ. Ε.Ε.

1.4 ΤΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ

Η απόκτηση ευρωπαϊκής αυτογνωσίας, της πεποίθησης, δηλαδή, ότι ένα κράτος αποτελεί μέρος της Ευρώπης, εξαρτάται εκτός των άλλων και από ιστορικές παραμέτρους. Κρίσιμο για την ανάδειξη του ιστορικού κριτηρίου ως στοιχείου ευρωπαϊκότητας είναι ο εντοπισμός των ιστορικών γεγονότων, που αποδεικνύουν την ύπαρξη μιας κοινής ευρωπαϊκής ιστορίας, μέσα στην οποία εντάσσονται τα επιμέρους ιστορικά γεγονότα των ευρωπαϊκών κρατών.

Το βασικό μειονέκτημα του κριτηρίου αυτού, βρίσκεται στο γεγονός ότι, οι ιστορικές διεργασίες, είναι από την φύση τους ιδιαίτερα σύνθετες και ποικίλες, τόσο από πλευράς γενεσιουργών λόγων, όσο και από πλευράς αποτελεσμάτων, με συνέπεια να μη μπορούν εύκολα να περιχαρακωθούν σε ορισμένο χώρο. Έτσι υπάρχουν πολεμικές συγκρούσεις μεταξύ ορισμένων ευρωπαϊκών λαών, που άφησαν τελείως αμέτοχους τους υπόλοιπους λαούς της Ευρώπης και αντίθετα έχουν γίνει πόλεμοι μεταξύ ευρωπαίων και μη ευρωπαίων, όπως, για παράδειγμα οι πόλεμοι μεταξύ των ευρωπαίων και της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας.

Συνεπώς, ο προσδιορισμός μας ενιαίας ευρωπαϊκής ιστορίας, ούτε εύκολος, ούτε ευδιάκριτος, ούτε αδιάβλητος από αμφισβητήσεις είναι, με συνέπεια το ιστορικό κριτήριο να μην μπορεί να επιτελέσει κύριο ρόλο ως κριτήριο ευρωπαϊκότητας, αλλά να απαιτείται η εκτίμησή του σε συνδυασμό με τα λοιπά κριτήρια.

1.5 ΤΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΑΥΤΟΣΥΝΕΙΔΗΣΙΑΣ

Έχει υποστηριχθεί η άποψη, ότι ένα από τα κριτήρια για τα όρια της Ευρώπης, θα μπορούσε να είναι η ευρωπαϊκή αυτοσυνειδησία κάθε υποψήφιας χώρας. Αν, δηλαδή, ο λαός της χώρας αισθάνεται ότι είναι ευρωπαϊκός, αν η συλλογική του ταυτότητα είναι ευρωπαϊκή, τότε η χώρα αυτή δεν αποκλείεται εξ' ορισμού από το ευρωπαϊκό πεδίο.

Η ευρωπαϊκή συνείδηση του λαού μιας υποψήφιας χώρας, αποτελεί ασφαλώς αναγκαία προϋπόθεση για την ένταξη της χώρας αυτής στην Ε.Ε. Όμως, όσο σημαντική και αν είναι αυτή η προϋπόθεση, δεν μπορεί να αποτελέσει αυτοτελές κριτήριο στα πλαίσια του άρθρου 49 της Συνθ. Ε.Ε. Τούτο διότι, η ευρωπαϊκή αυτοσυνειδησία αποτελεί πράγματι ένα κρίσιμο μέγεθος, που αφορά πρωτίστως το υποψήφιο κράτος. Η τελική, όμως, κρίση για την ευρωπαϊκότητα του υποψήφιου κράτους, θα γίνει όχι με βάση τον αυτοχαρακτηρισμό του, αλλά με αντικειμενικά κριτήρια που συνθέτουν την έννοια της ευρωπαϊκότητας. Αν συνέβαινε το αντίθετο, τότε, ακόμη και κράτη καταφανώς μη ευρωπαϊκά, θα μπορούσαν να διεκδικήσουν την ένταξή τους στην Ε.Ε., ασπασζόμενα τα ευρωπαϊκά πρότυπα.³

1.6 ΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥΣ

Το ζήτημα του προσδιορισμού των ορίων διεύρυνσης της Ε.Ε. δεν είναι απλό, καθώς σχετίζεται άμεσα με την προοπτική την οποία αναγνωρίζει κανείς στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και επιπλέον συναρτάται από έντονα πολιτικά, οικονομικά και εθνικά συμφέροντα. Οι οπαδοί της ομοσπονδιακής λογικής τάσσονται υπέρ ενός συγκεκριμένου προσδιορισμού των ορίων της Ε.Ε. Αντίθετα, οι οπαδοί της συνομοσπονδιακής λογικής και της απλής διακρατικής συνεργασίας, προτείνουν μία ευρύτατη γεωγραφική διαστολή.

Το ζήτημα συνδέεται επίσης άμεσα, με τα ποικίλα εθνικά συμφέροντα και τις επιμέρους διμερείς σχέσεις που διατηρούν τα κράτη μέλη, με χώρες που βρίσκονται στις παρυφές των ορίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την Ελλάδα, για παράδειγμα, αναφορικά με την ένταξη της Τουρκίας, σημασία έχει το αν ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός της χώρας αυτής μπορεί να συνεισφέρει στην επίλυση των διμερών προβλημάτων. Για τη Γαλλία, κρίσιμο ζήτημα των ορίων διεύρυνσης είναι οι διμερείς σχέσεις της με τον αραβικό κόσμο και με τις χώρες που βρίσκονται στη Βόρεια Αφρική.

Η οριστικοποίηση του επιτρεπόμενου γεωγραφικού εύρους της Ένωσης, επιβάλλεται τόσο από θεσμικούς λόγους, όσο και από λόγους πολιτικής πρακτικής. Αποτελεί σε μεγάλο βαθμό ανακολουθία, να καταβάλλεται προσπάθεια για την εισαγωγή ενός Συντάγματος ή έστω μίας συνταγματικής συνθήκης της Ε.Ε., χωρίς τον παράλληλο προσδιορισμό συνόρων. Επιπλέον, οι εξελίξεις και κυρίως η αναγνώριση της τουρκικής υποψηφιότητας, δείχνουν ότι σύντομα θα τεθεί το ζήτημα της ευρωπαϊκής ταυτότητας και επομένως της δυνατότητας ένταξης και για άλλες χώρες που βρίσκονται στην περιφέρεια της Ευρώπης, όπως, για παράδειγμα της Ουκρανίας.

Όμως, υπάρχει και ένας σημαντικότερος λόγος επείγουσας πολιτικής αντιμετώπισης. Όσο η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν οριστικοποιεί τη θέση της ως

³ Δ. Τσάτσος, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, «Για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες», εκδ. Καστανιώτη, 2001, σελ. 33

προς τα έσχατα όρια διεύρυνσής της, δεν θα είναι σε θέση να χαράξει μία συγκεκριμένη πολιτική ειδικών σχέσεων, με τις χώρες που βρίσκονται στην περιφέρειά της. Τούτο διότι, όσο η Ε.Ε. τηρεί επαμφοτερίζουσα στάση, οι συγκεκριμένες χώρες είναι φυσικό να καλλιεργούν πολιτικές μελλοντικής ένταξης και να αρνούνται μιας άλλης μορφής εταιρική σχέση.⁴

1.7 ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Κατ' αρχάς, θα πρέπει να επισημανθεί ότι ο όρος του ευρωπαϊκού κράτους στο άρθρο 49 της Συνθ. Ε.Ε., αποτελεί νομικό όρο, ο προσδιορισμός της έννοιας του οποίου ανήκει στον ερμηνευτή και εφαρμοστή της διάταξης αυτής.

Τα κριτήρια προσδιορισμού του ευρωπαϊκού χαρακτήρα του υποψήφιου κράτους που έχουν προταθεί, είναι ανεπαρκή να δώσουν απάντηση στο ερώτημα: ποιο κράτος πρέπει να θεωρείται ευρωπαϊκό, αν ληφθούν υπόψη ξεχωριστά το ένα από το άλλο. Απαιτείται συνεπώς, μία συνολική εκτίμηση των κριτηρίων αυτών, στο πλαίσιο μιας κατασταλαγμένης πολιτικής αποδοχής νέων κρατών από πλευράς της Ε.Ε., έτσι ώστε και να μην υπάρχουν αδικαιολόγητοι αποκλεισμοί κρατών από την ευρωπαϊκή οικογένεια, αλλά και να μπορεί η Ευρωπαϊκή Ένωση να επιτελέσει τον ιστορικό, πολιτικό και θεσμικό της ρόλο.

⁴ Δ. Τσάτσος, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, «Για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες», εκδ. Καστανιώτη, 2001, σελ. 54

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ (ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΤΗΣ ΚΟΠΕΓΧΑΓΗΣ)

2.1 ΓΕΝΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ

Η διεύρυνση αποτελεί ένα από τα πιο αποτελεσματικά εργαλεία άσκησης πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς πρόκειται για μια διαδικασία, που συμβάλλει στην πολύπλευρη προσαρμογή των χωρών, που επιδιώκουν την ένταξή τους σε ένα ευρωπαϊκό πρότυπο.

Η υποχρέωση των υποψήφιων προς ένταξη χωρών, να έχουν εξασφαλίσει ένα υψηλό επίπεδο σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας, προκειμένου να πετύχουν την ένταξή τους στην Ε.Ε., αποσκοπεί και συμβάλλει στη δημιουργία ενός, συνεχώς, διευρυνόμενου χώρου ειρήνης, σταθερότητας, ευημερίας και δημοκρατίας, ενός χώρου, δηλαδή, στον οποίο οι αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα ισχύουν ανεπιφύλακτα και θα ρυθμίζουν τη καθημερινή ζωή εκατομμυρίων ανθρώπων.

Στην Κοπεγχάγη, την 13.12.2002, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πραγματοποίησε ένα από τα σημαντικότερα βήματα στην ιστορία της Ε.Ε., αποφασίζοντας την προσχώρηση δέκα νέων κρατών στους κόλπους της Ένωσης, δηλαδή της Κύπρου, της Τσεχίας, της Εσθονίας, της Ουγγαρίας, της Λετονίας, της Λιθουανίας, της Μάλτας, της Πολωνίας, της Σλοβακίας και της Σλοβενίας. Με την απόφαση αυτή η Ε.Ε. δεν αύξησε μόνο την γεωγραφική της έκταση και τον πληθυσμό της, αλλά, επίσης, έθετε τέρμα στη διαίρεση της ευρωπαϊκής ηπείρου, καταργώντας το ρήγμα που από το 1945 και μετά, χώριζε τον ευρωπαϊκό χώρο σε δυτικό και ανατολικό.

Η μακρά πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης άρχισε το 1989, με την πτώση του τείχους του Βερολίνου και σχετιζόταν ασφαλώς άμεσα, με τις κοσμογονικές αλλαγές του ευρωπαϊκού χώρου που μόλις είχαν αρχίσει να συντελούνται. Στο πλαίσιο αυτό, στις 22 Ιουνίου 1993, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης έλαβε μία σημαντική απόφαση, διακηρύσσοντας για πρώτη φορά, ότι πρέπει να δοθεί η δυνατότητα στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που το επιθυμούσαν, να γίνουν μέλη της Ένωσης, καθορίζοντας, συγχρόνως, τα τρία βασικά κριτήρια που θα έπρεπε να ικανοποιούν οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες προκειμένου να γίνουν δεκτές στην Ε.Ε.

Σε γενικές γραμμές, τα κριτήρια αυτά, τα οποία καθιερώθηκε να ονομάζονται κριτήρια της Κοπεγχάγης από την πόλη στην οποία ελήφθη η απόφαση θέσπισής των, είναι τα εξής:

α) σταθερότητα θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα δικαιώματα του ανθρώπου, το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων (πολιτικό κριτήριο)

β) ύπαρξη μιας λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς και ικανότητα αντιμετώπισης των ανταγωνιστικών πιέσεων και των δυνάμεων της αγοράς στο πλαίσιο της Ε.Ε. (οικονομικό κριτήριο)

γ) ικανότητα ανάληψης των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ιδιότητα του μέλους, συμπεριλαμβανομένης της προσήλωσης στους στόχους της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης (κριτήριο του κεκτημένου της Ένωσης)

Από τις τρεις αυτές κατηγορίες κριτηρίων, τα πολιτικά κριτήρια, τα οποία αποτελούν και το αντικείμενο της εργασίας αυτής, παρουσιάζουν ιδιαίτερη σημασία και ενδιαφέρον, για τους εξής λόγους. Πρώτον, διότι η επίτευξη και τήρηση των πολιτικών κριτηρίων από το υποψήφιο για ένταξη κράτος, αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την έναρξη, αλλά και τη συνέχιση της ενταξιακής διαπραγματευτικής διαδικασίας, αποτελεί δηλαδή το πρώτο – και ιδιαίτερα σημαντικό – βήμα στην ευρωπαϊκή προοπτική του υποψήφιου κράτους και δεύτερον, διότι η ίδια η Ε.Ε. ως παγιωμένη πλέον δημοκρατική και δικαιοκρατική οντότητα, στηρίζεται στις ίδιες αρχές που αποτελούν και το περιεχόμενο του πολιτικού κριτηρίου, στηρίζεται δηλαδή, στις αρχές της ελευθερίας, της δικαιοσύνης και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, επιδιώκοντας τη διαμόρφωση εντός των ορίων της, ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, που θα εγγυάται τα δικαιώματα του ευρωπαίου πολίτη.⁵

Με άλλα λόγια, οι αρχές που αποτελούν το περιεχόμενο των πολιτικών κριτηρίων, δηλαδή ιδίως τα ανθρωπίνια δικαιώματα και το πεδίο προστασίας των, (τα οποία συνιστούν άλλωστε τη βάση και των αρχών της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου), συνιστούν καθιερωμένες και γενικά αποδεκτές αρχές του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου. Για τον λόγο αυτό, τα πολιτικά κριτήρια κατοχυρώνονται ως θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και υπογραμμίζονται και εξειδικεύονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τομείς που θα εξετασθούν στη συνέχεια.

2.2 ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε

2.2.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ), στο άρθρο 49 προβλέπει, ότι κάθε ευρωπαϊκό κράτος το οποίο σέβεται ορισμένες βασικές αρχές της Ένωσης, μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της. Οι αρχές αυτές προσδιορίζονται στην παρ.

⁵ Σ. Περάκη, «Δικαιώματα του ανθρώπου και Ευρωπαϊκή δημόσια τάξη, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου», τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001, σελ. 409

1 του άρθρου 6 της Συνθ. Ε.Ε. ως εξής, «η Ένωση βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη».

Μάλιστα, η αρχή της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων, αρχή που λόγω της εξαιρετικής της σημασίας αποτελεί τη βάση και των υπόλοιπων αρχών που προβλέπονται στο άρθρο 6, εξειδικεύεται περαιτέρω στην παρ.2 του ίδιου άρθρου, όπου θεσπίζεται η υποχρέωση της Ένωσης για σεβασμό των ατομικών δικαιωμάτων, όπως αυτά κατοχυρώνονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη το 1950.

Τέλος, η παρ.3 του άρθρου 6, θέτει μία επιπλέον αρχή εκτός εκείνων που περιγράφονται στην παρ.1, την αρχή του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών.⁶

Το άρθρο 6, κατέχει στην κοινοτική έννομη τάξη, τη θέση του κεντρικού κανόνα δικαίου, διακηρύσσοντας με τον πλέον επίσημο τρόπο, τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η Ε.Ε. και οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη. Πρόκειται στην πράξη για τις συνταγματικές αρχές της Ένωσης, που διαμορφώθηκαν μέσω της αλληλεπίδρασης των εθνικών συνταγμάτων των κρατών μελών και του θεσμικού κοινοτικού δικαίου.

Τα δικαιώματα του ανθρώπου και οι λοιπές αρχές που περιλαμβάνονται στο άρθρο 6 της Συνθ. Ε.Ε., αποτελούν την απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη πολιτικών και οικονομικών σχέσεων των τρίτων χωρών με την Ε.Ε., με αποτέλεσμα, το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του εκδημοκρατισμού και της εγκαθίδρυσης κράτους δικαίου, να καθίσταται για τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, μία εκ προοιμίου πολιτική και νομική επιταγή και απαίτηση.

Υπό το πρίσμα αυτό, το ζήτημα των δημοκρατικών θεσμών, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου στις υποψήφιες χώρες, παραμένει βασική προϋπόθεση που πρέπει οι χώρες αυτές να εκπληρώνουν πλήρως, πριν από την εισδοχή τους στην Ε.Ε. Έτσι, σε όλες τις φάσεις των διαπραγματεύσεων, αλλά και στα βασικά κείμενα που διέπουν την προενταξιακή πορεία των υποψήφιων χωρών, οι απαιτήσεις των πολιτικών κριτηρίων αποτελούν τον πυρήνα των υποχρεώσεων των χωρών αυτών, γεγονός που δημιουργεί συχνά τριβές και καθυστερήσεις στην ενσωμάτωση στη ευρωπαϊκή οικογένεια χωρών, όπως, για παράδειγμα, οι Βαλτικές, με τις εκεί ρωσικές μειονότητες και η Τουρκία με τον γενικευμένο καθεστωτικό αυταρχισμό της. Μάλιστα, αξίζει να σημειωθεί ότι, η προσήλωση της Ε.Ε. στις αρχές των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού φθάνει μερικές φορές μέχρι την υιοθέτηση κυρώσεων σε βάρος τρίτης (μη υποψήφιας προς ένταξη) χώρας, όπως συνέβη στην περίπτωση της Γιουγκοσλαβίας, με αφορμή την κρίση στο Κόσοβο και αιτιολογικό επιβολής των σε βάρος της κυρώσεων, την παραβίαση των

⁶ Β. Σκούρη, «Ερμηνεία συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Ευρωπαϊκή κοινότητα», εκδόσεις Σάκκουλα 2003, σελ. 48 επ.

ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου από την χώρα αυτήν.⁷

2.2.2 ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ

2.2.2.1 ΟΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Ονομάζονται έτσι, διότι το άρθρο 6 της Συνθ. Ε.Ε. αποτυπώνει σε υπερεθνικό επίπεδο, τα βασικά στοιχεία μιας σύγχρονης συνταγματικής πολιτείας. Οι αρχές που θεσπίζει το άρθρο 6, αφενός συνιστούν τα θεμέλια της Ε.Ε., αφετέρου πρέπει να αποτελούν τα θεμέλια του πολιτεύματος των κρατών μελών, με συνέπεια, κατά ρητή απαίτηση του άρθρου 49 παρ.1 της Συνθ. Ε.Ε., η προσχώρηση στην Ε.Ε. κάθε νέου κράτους να τελεί υπό τον όρο του σεβασμού των αρχών αυτών.

Όσον αφορά στο περιεχόμενο των αρχών, αξίζει να αναφερθούν τα ακόλουθα. Η αρχή της ελευθερίας παρουσιάζει δύο όψεις, την αρνητική, δηλαδή το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να μην εξαναγκάζεται σε οποιαδήποτε πράξη ή παράλειψη και την θετική, δηλαδή το δικαίωμα αυτοπροσδιορισμού του ατόμου, στο πλαίσιο μιας οργανωμένης έννομης τάξης.

Με την αρχή της ελευθερίας είναι στενά συνδεδεμένη η αρχή του κράτους δικαίου και οι επιμέρους εκφάνσεις αυτής, όπως η αρχές της νομιμότητας, της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της μη αναδρομικότητας και της αναλογικότητας.

Η δημοκρατική αρχή αξιώνει, όλες οι κρατικές λειτουργίες να εκπορεύονται από τη λαϊκή βούληση και ο λαός να συμμετέχει στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας και επιβάλλει την εκλογή των κυβερνήσεων των κρατών μελών, με διαδικασία ελεύθερων και μυστικών εκλογών.⁸

2.2.2.2 ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν προβλέπονται από κάποια συγκεκριμένη διάταξη της Συνθ. Ε.Ε., ωστόσο αποτελούν γενικές αρχές της Ε.Ε. και του κοινοτικού δικαίου, γεγονός που εξηγεί την υποχρέωση σεβασμού των.

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι το αποτέλεσμα μιας μακράς εξελικτικής διαδικασίας, που έχει ως αφετηρία της τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Συγκεκριμένα, η Ε.Ε. δεν διέθετε από την ίδρυσή της κάποιο κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων, ούτε υπήρχε κάποια σχετική αναφορά στο κείμενο των ιδρυτικών συνθηκών. Όμως, επειδή η δράση των κοινοτικών οργάνων, δημιουργούσε συχνά ζητήματα προσβολής των

⁷ Σ. Περάκη, «Δικαιώματα του ανθρώπου και Ευρωπαϊκή δημόσια τάξη, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου», τόμος 21, σελ. 411

⁸ Β. Σκούρη, «Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα», εκδόσεις Σάκκουλα, 2003, σελ. 50.

θεμελιωδών δικαιωμάτων, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, ανέλαβε με τις αποφάσεις του την προστασία των θιγόμενων πολιτών, θεωρώντας τα ατομικά δικαιώματα σαν αναπόσπαστο μέρος των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, η τήρηση των οποίων επαφίεται, ελλείπει προστασίας αυτών στον Καταστατικό Χάρτη, στο ίδιο το Δικαστήριο. Μάλιστα, η συμβολή του Δικαστηρίου υπήρξε σε τέτοιο βαθμό καθοριστική, ώστε να μπορεί βάσιμα να θεωρηθεί, ότι η διάταξη το άρθρου 6 της Συνθ. Ε.Ε. δεν θα μπορούσε να υφίσταται, αν δεν είχε μεσολαβήσει αυτή η εξέλιξη της νομολογίας.⁹

Στη διάρκεια των τριάντα και πλέον χρόνων που έχουν μεσολαβήσει από τη δημοσίευση των πρώτων αποφάσεων, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο διαμόρφωσε με τις αποφάσεις του ένα κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων, που συμπληρώνεται διαρκώς. Έτσι, έχουν αναγνωρισθεί ως άξια προστασίας, τα περισσότερα από τα αναγνωρισμένα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως:

- ο σεβασμός τα ανθρώπινης αξιοπρέπειας
- το δικαίωμα σε μια δίκαιη δίκη
- η προστασία της ιδιοκτησίας
- η ελευθερία άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας
- το απαραβίαστο του ιδιωτικού βίου
- ο σεβασμός της οικογενειακής ζωής
- η ελευθερία της έκφρασης κ.λ.π¹⁰

2.2.2.3 Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑΣ

Η διάταξη του άρθρου 6, παρ. 3, αναφέρεται μεν στον όρο «εθνική ταυτότητα», χωρίς όμως να προσδιορίζει το ειδικότερο περιεχόμενό του, οπότε ο προσδιορισμός της έννοιας της εθνικής ταυτότητας, θα πρέπει να γίνεται με βάση τα γενικώς αποδεκτά κριτήρια του διεθνούς δικαίου.

Υπό το πρίσμα αυτό, ως εθνική ταυτότητα, νοείται αφενός η ανεξαρτησία και εθνική κυριαρχία των κρατών μελών και αφετέρου η πολιτική, κοινωνική και πολιτιστική ταυτότητα, δηλαδή η ιδιαιτερότητα κάθε κράτους μέλους.

Η υποχρέωση για σεβασμό της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών λειτουργεί ως αντίβαρο στη διαρκώς αναβαθμιζόμενη ταυτότητα της ίδιας της Ε.Ε. Αναφορικά με τη σημασία της στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η υποχρέωση σεβασμού της εθνικής ταυτότητας, σημαίνει ότι κατά τη διαδικασία της ενοποίησης, πρέπει να γίνονται σεβαστά τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών και ότι η ενοποίηση είναι εφικτή μόνο σε σύμπλευση με τη βούληση των κρατών μελών.¹¹

⁹ Β. Σκούρη, «Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα», εκδόσεις Σάκκουλα, 2003, σελ. 51

¹⁰ Β. Σκούρη, «Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα», εκδόσεις Σάκκουλα, 2003, σελ. 53

¹¹ Β. Σκούρη, «Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα», εκδόσεις Σάκκουλα, 2003, σελ. 56

2.3 ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΟ ΧΑΡΤΗ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

2.3.1 Η ΑΝΑΓΚΗ ΥΠΑΡΞΗΣ ΕΝΟΣ ΧΑΡΤΗ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Το ζήτημα της κατοχύρωσης ενός Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων έχει μακρά ιστορία, αλλά επανήλθε στην επικαιρότητα κατά τη σύνοδο της Κολωνίας το 1999. Τότε, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέστησε ένα σώμα που ονομάστηκε Συνέλευση, με έργο να διαμορφώσει και να υποβάλλει προς έγκριση, σχέδιο χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνέλευση ολοκλήρωσε τις εργασίες της τον Σεπτέμβριο του 2000, οπότε και διαμορφώθηκε το τελικό κείμενο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Το τελικό κείμενο του Χάρτη ενσωματώνει, υπό τη μορφή ενός κοινού ευρωπαϊκού χάρτη δικαιωμάτων, ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου (Ρώμη 1950) και τα προσαρτημένα πρωτόκολλα της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τελικό σκοπό, την ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, υπό την πίεση των κοινωνικών αλλαγών, της κοινωνικής προόδου και των επιστημονικών και τεχνολογικών εξελίξεων.

Η ανάγκη καταγραφής σε ενιαίο κείμενο του συνόλου των δικαιωμάτων είναι προφανής, αφενός, διότι οι μέχρι τη θέσπιση του Χάρτη διάσπαρτες σε πολλά κείμενα κατοχυρώσεις των δικαιωμάτων δεν επέτρεπαν στον ευρωπαίο πολίτη να έχει μία διαυγή και ολοκληρωμένη εικόνα για το καθεστώς των δικαιωμάτων του και επιπλέον απέχουν πολύ από το να περιέχουν μία συστηματική και πλήρη αναγνώριση του συνόλου των δικαιωμάτων και αφετέρου, διότι η καταγραφή των δικαιωμάτων σε ενιαίο κείμενο ενισχύει τη διαφάνεια και τη σαφήνεια στις σχέσεις ανάμεσα στην Ε.Ε. και τους ευρωπαίους πολίτες, νομιμοποιώντας παράλληλα για πρώτη φορά, τη δυνατότητα ατομικής προσφυγής ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για ουσιώδεις παραβάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τα κοινοτικά όργανα.

Στα παραπάνω, πρέπει να προστεθεί και η ανάγκη κατοχύρωσης νέων δικαιωμάτων, που δεν προβλέπονται από τις εθνικές και διεθνείς ρυθμίσεις και που προκύπτουν από την εξέλιξη της βιοτεχνολογίας και της πληροφορικής, καθώς και η ευρισκόμενη σε εξέλιξη, διαδικασία διεύρυνσης της Ε.Ε, με το σκεπτικό, ότι θα ήταν δύσκολο για την Ε.Ε. να ζητήσει από τα νέα μέλη, εγγυήσεις για την κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αν προηγουμένως, δεν έχει η ίδια διασφαλίσει για τον εαυτό της, παρόμοιες εγγυήσεις για τον ευρωπαίο πολίτη.

Αυτό το τελευταίο, γίνεται ιδιαίτερα αισθητό, από την πρακτική που ακολουθεί πλέον η Ε.Ε. κατά τη σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες, από τις οποίες ζητά να περιλαμβάνονται στις συμφωνίες αυτές ρήτρες, για το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τις χώρες αυτές.

Συμπερασματικά, μπορούμε να πούμε ότι με την κατοχύρωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, επιτυγχάνεται ο καθορισμός μιας συλλογικής αντίληψης αξιών και αρχών, που θα ενισχύσει την ταυτότητα του ευρωπαϊκού πολίτη και την εμπιστοσύνη του στην Ε.Ε και τους θεσμούς της, μεταβάλλοντας και συμπληρώνοντας με τον τρόπο αυτόν το πρότυπο της ευρωπαϊκής ενοποίησης.¹²

2.3.2 ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ

Σύμφωνα με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολονίας, ο Χάρτης περιλαμβάνει την καταγραφή ενός ευρέως φάσματος θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών. Έτσι, ο Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα ελευθερίας και ισότητας καθώς και δικαιώματα διαδικασίας, όπως αυτά κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, θεμελιώδεις ελευθερίες, όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και τις βασικές αρχές του κοινοτικού δικαίου και θεμελιώδη δικαιώματα που επιφυλάσσονται αποκλειστικά στον πολίτη της Ένωσης.

Τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, μπορούν να ταξινομηθούν στις εξής κατηγορίες.

α) Δικαιώματα του πολίτη. Στην κατηγορία αυτήν ανήκουν δικαιώματα όπως, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, το δικαίωμα της καταγγελίας, της αναφοράς κ.λ.π

β) Δικαιώματα του ατόμου. Στην κατηγορία αυτήν εντάσσονται κυρίως τα δικαιώματα που προβλέπονται από την Ευρωπαϊκή σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στα δικαιώματα αυτά θα πρέπει να προστεθούν τα νέα δικαιώματα που προκύπτουν από τις σύγχρονες εξελίξεις, όπως είναι τα σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων, με την προστασία από τους κινδύνους που δημιουργεί η εξέλιξη της βιοτεχνολογίας κ.λ.π.

γ) Οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα. Τα δικαιώματα αυτά συνιστούν τη βασική παράμετρο του κοινωνικού κράτους, όπως για παράδειγμα, το δικαίωμα στην προστασία της υγείας, το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, το δικαίωμα στην ισότητα ανδρών και γυναικών, τα δικαιώματα των ανθρώπων με ειδικές ανάγκες, τα δικαιώματα των παιδιών κ.λ.π.

Ο Χάρτης περιλαμβάνει 54 άρθρα, τα οποία χωρίζονται σε έξι ενότητες, με κατάταξη συγκεκριμένων δικαιωμάτων ανά ενότητα.

Συγκεκριμένα, η πρώτη ενότητα με τον τίτλο «αξιοπρέπεια», αναφέρεται στο απαραβίαστο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, στα δικαιώματα στην ζωή και την ακεραιότητα του προσώπου και στην απαγόρευση των βασανιστηρίων και της αναγκαστικής εργασίας.

¹² Ι. Κουκιάδη, «Η υιοθέτηση από την Ε.Ε του Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων και η ενίσχυση της ιθαγένειας», ελληνική επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου, τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001, σελ.247 επ.

Η δεύτερη ενότητα φέρει τον τίτλο «ελευθερίες» και περιέχει έναν εκτενή κατάλογο με βασικές επιμέρους ελευθερίες, όπως το δικαίωμα στην ασφάλεια, το σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, την ελευθερία συνείδησης και θρησκείας, την ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης κ.λ.π.

Η τρίτη ενότητα φέρει τον τίτλο «ισότητα» και αναφέρεται σε θέματα που συνδέονται με την ισότητα και την απαγόρευση των διακρίσεων, με ιδιαίτερη αναφορά στα δικαιώματα ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων, όπως οι γυναίκες, τα παιδιά και οι ηλικιωμένοι.

Η τέταρτη ενότητα με τον τίτλο «αλληλεγγύη», περιλαμβάνει τα κοινωνικά δικαιώματα και δίνει ιδιαίτερο βάρος στα δικαιώματα των εργαζομένων.

Η πέμπτη ενότητα που φέρει τον τίτλο «δικαιώματα των πολιτών – δημοκρατία», αναφέρεται στα δικαιώματα που αποτελούν έκφραση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, καθώς και στα δικαιώματα εκείνα που πρέπει να απολαμβάνει ο πολίτης στο πλαίσιο μιας δημοκρατικά διαρθρωμένης κοινωνίας, όπως για παράδειγμα το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου, το δικαίωμα της χρηστής διοίκησης, την ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής κ.λ.π.

Τέλος, η έκτη ενότητα, με τον τίτλο «δικαιοσύνη», αναφέρεται στα δικαιώματα που σχετίζονται με την ορθή απονομή της δικαιοσύνης, στοιχείο ιδιαίτερης σημασίας και βαρύτητας στα πλαίσια του κράτους δικαίου, και επιπλέον περιλαμβάνει γενικές διατάξεις για τον βαθμό κατοχύρωσης και προστασίας των αναφερόμενων στο Χάρτη δικαιωμάτων.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία του Χάρτη, είναι η για πρώτη φορά συγκέντρωση όλων των δικαιωμάτων σε ενιαίο διεθνές κείμενο, καθώς επίσης και η συμπλήρωση των παραδοσιακών δικαιωμάτων με νέα δικαιώματα, η προστασία των οποίων καθίσταται αναγκαία, εν όψει των κινδύνων που δημιουργεί η νέα τεχνολογία. Από την άλλη μεριά, σε σχέση με το περιεχόμενο των παραδοσιακών δικαιωμάτων, η διατύπωση του Χάρτη παρουσιάζει ένα πιο συντηρητικό πνεύμα σε σχέση με προϋπάρχουσες προστασίες. Ειδικά στον κοινωνικό τομέα, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι αποφεύγεται οποιαδήποτε απευθείας αναφορά στο δικαίωμα της εργασίας που αποτελεί τον πυρήνα του κοινωνικού κράτους. Η εξήγηση που μπορεί να δοθεί για τη συντηρητικότητα αυτή που χαρακτηρίζει τον Χάρτη, βρίσκεται στο γεγονός, ότι ο Χάρτης αποτελεί προϊόν συμβιβασμού των ιδεολογικών διαφορών και των διαφορετικών αντιλήψεων που επικρατούν σε κάθε χώρα. Πάντως το μειονέκτημα αυτό ξεπερνιέται χάρη στη ρήτρα που περιέχεται στον Χάρτη, για την επικράτηση της ευνοϊκότερης ρύθμισης σε περίπτωση σύγκρουσης των διατάξεων του Χάρτη με διατάξεις του δικαίου της Ε.Ε. (άρθρα 52 παρ. 3 και 53 του Χάρτη).¹³

¹³ Ι. Κουκιάδη, «Η υιοθέτηση από την Ε.Ε του Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων και η ενίσχυση της ιθαγένειας», ελληνική επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου, τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001, σελ 254 έως 259.

Από το στάδιο, ακόμη, των διαπραγματεύσεων για την κατάρτιση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, είχαν διατυπωθεί αμφισβητήσεις για τη χρησιμότητα ενός τέτοιου κειμένου - ενόψει μάλιστα της ύπαρξης της ΕυρΣΔΑ - καθώς και επιφυλάξεις ως προς την ανάγκη δεσμευτικής ισχύος του. Υποστηρίχθηκε από κάποια κράτη - μέλη, ότι ο Χάρτης ικανοποιεί τους σκοπούς του και ως διακηρυκτικό κείμενο και ότι δεν απαιτείται να έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, δεδομένου ότι τα Συντάγματα των κρατών - μελών προστατεύουν κατά τρόπο επαρκή και ικανοποιητικό τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Η θέση αυτή δεν έμεινε χωρίς αντίλογο, τα κυριότερα σημεία του οποίου είναι τα ακόλουθα: πρώτον, υπάρχει πάντοτε η πιθανότητα αναθεώρησης ή τροποποίησης των Συνταγμάτων των κρατών - μελών, δεύτερον, ο σεβασμός και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί προϋπόθεση της ένταξης νέων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, χώρες των οποίων τα Συντάγματα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι προστατεύουν πάντοτε, με τρόπο ικανοποιητικό, για τα δεδομένα της Ε.Ε., τα δικαιώματα αυτά. Τρίτον, ο Χάρτης έχει, και πρέπει να έχει, προστιθέμενη αξία, δεδομένου ότι δεσμεύει τα ευρωπαϊκά κοινοτικά όργανα να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, ενώ την ίδια υποχρέωση αναλαμβάνουν και τα κράτη - μέλη, όταν μεταφέρουν τις κοινοτικές τους διατάξεις στα εθνικά τους δίκαια.

Το σχέδιο του Χάρτη υιοθετήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, από τους Προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ως διακήρυξη αρχών των τριών αυτών οργάνων και όχι ως κείμενο με νομικά δεσμευτική ισχύ.

Η δεσμευτικότητα του Χάρτη, θα μπορούσε να επιτευχθεί, είτε με την ενσωμάτωσή του στις Συνθήκες, είτε με μία ιδιαίτερη Συνθήκη, η οποία θα επικυρωνόταν από τα κράτη - μέλη. Η τελική αναβάθμιση του Χάρτη, από απλή διακήρυξη αρχών, σε νομικά δεσμευτικό κείμενο, δεν έχει ακόμη επιτευχθεί και συνδέεται πλέον άμεσα με την καθιέρωση ενός κοινού ευρωπαϊκού Συντάγματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΚΑΙ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΕΝΤΑΞΗΣ – ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

3.1 ΓΕΝΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η αναγνώριση και προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτελεί τη βάση της ευρωπαϊκής έννομης τάξης και δεσμεύει όχι μόνο τα κράτη που ήδη αποτελούν μέλη της Ε.Ε, αλλά επίσης και τα κράτη εκείνα που επιθυμούν την ένταξή τους σε αυτήν. Αναφέρθηκε επίσης, ότι η κατοχύρωση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτέλεσε αντικείμενο πολλών διεθνών και ευρωπαϊκών συμβάσεων, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερη θέση έχει ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Το προοίμιο του Χάρτη δίνει εξ αρχής το στίγμα των κατευθυντήριων αρχών, που διέπουν τόσο τις επιδιώξεις της Ε.Ε στο τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όσο και το πλαίσιο προστασίας των δικαιωμάτων αυτών μέσα από το κείμενο του Χάρτη, με την εξής διακήρυξη.

«Η Ένωση, έχοντας επίγνωση της πνευματικής και ηθικής κληρονομιάς της, εδράζεται στις αδιαίρετες και οικουμενικές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης. Ερείδεται στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Η Ένωση τοποθετεί τον άνθρωπο στην καρδιά της δράσης της, καθιερώνοντας την ιθαγένεια της Ένωσης και δημιουργώντας έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Η Ένωση συμβάλλει στη διαφύλαξη και την ανάπτυξη αυτών των κοινών αξιών, σεβόμενη την πολυμορφία των πολιτισμών και των παραδόσεων των λαών της Ευρώπης, καθώς και την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της και την οργάνωση της εξουσίας τους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Επιδιώκει να προαγάγει ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη και εγγυάται την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, καθώς και την ελευθερία εγκατάστασης».

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αποτελεί σημαντικό σταθμό στην κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της κοινοτικής έννομης τάξης, καλύπτοντας ένα ευρύτερο πεδίο προστατευόμενων δικαιωμάτων σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Περιέχει ένα κατάλογο από τις τρεις γνώριμες κατηγορίες θεμελιωδών δικαιωμάτων, δηλαδή ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα. Αλλά, επίσης, περιέχει και αρκετές διατάξεις που αφορούν νέα δικαιώματα, η προστασία των οποίων κρίθηκε αναγκαία ενόψει της τεχνολογικής προόδου, των κοινωνικών αλλαγών και της διαφοροποίησης της ζωής του σύγχρονου ευρωπαίου πολίτη.

Μία από τις σπουδαιότερες καινοτομίες του Χάρτη είναι η κατάταξη των δικαιωμάτων σε έξι ενότητες, οι οποίες είναι κατά σειρά, η αξιοπρέπεια, η

ελευθερία, η ισότητα, η αλληλεγγύη, η δημοκρατία και η δικαιοσύνη. Η εννοιολογική προσέγγιση και η ανάλυση των αρχών αυτών, καθώς και των επιμέρους δικαιωμάτων που περιλαμβάνει η κάθε μία, θα αποτελέσει το αντικείμενο του παρόντος κεφαλαίου.

3.2 ΑΞΙΟΠΡΕΠΕΙΑ

Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια δεν αποτελεί μόνον η ίδια θεμελιώδες δικαίωμα, αλλά, επίσης λειτουργεί ως γενική αρχή και συνιστά την βάση των λοιπών θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθορίζοντας το μέτρο και το βαθμό προστασίας τους. Η ιδιαίτερη σημασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, έχει την έννοια ότι, η αξιοπρέπεια ανήκει στα δικαιώματα εκείνα που δεν επιτρέπεται να θιγούν με τον περιορισμό τους.

Ως ανθρώπινη αξία, η αξιοπρέπεια νοείται η απόδοση στον άνθρωπο της αξίας που του αρμόζει ως προσώπου, δηλαδή, πρωτίστως, η μη υποβάθμιση του ανθρώπου σε αντικείμενο.¹⁴

Η ευρύτητα του περιεχομένου της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, τη συνδέει με πλήθος επιμέρους προστατευομένων δικαιωμάτων. Έτσι, το δικαίωμα στη ζωή και η απαγόρευση της θανατικής ποινής, το δικαίωμα στην ακεραιότητα του προσώπου, η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, η απαγόρευση της δουλείας και της αναγκαστικής εργασίας, η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και γενικότερα η προστασία του ατόμου από τη σύγχρονη πρόοδο της επιστήμης, η προστασία του περιβάλλοντος έχουν τη βάση τους στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Ιδιαίτερη σημασία, λόγω του επίκαιρου χαρακτήρα της, έχει η απαγόρευση της αναπαραγωγικής κλωνοποίησης, η οποία αποτελεί ειδικότερη εκδήλωση του δικαιώματος στην ακεραιότητα του προσώπου, καθώς και η συναφής με την προηγούμενη, απαγόρευση μετατροπής του ανθρωπίνου σώματος σε πηγή κέρδους, όπως, για παράδειγμα συμβαίνει στην περίπτωση της οργάνωσης κερδοσκοπικών κυκλωμάτων παράνομης μετανάστευσης ή σεξουαλικής εκμετάλλευσης.¹⁵

3.3 ΕΛΕΥΘΕΡΙΕΣ

Υπό τον τίτλο αυτό κατοχυρώνεται, αφενός το γενικό δικαίωμα του ανθρώπου στην ελευθερία και την ασφάλεια και αφετέρου μία σειρά επί μέρους δικαιωμάτων που πηγάζουν από αυτό.

Σύμφωνα με το γενικό δικαίωμα στην ελευθερία και την ασφάλεια, κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στα αγαθά αυτά και δεν επιτρέπεται να τα στερηθεί παρά μόνον σε ρητά και περιοριστικά καθοριζόμενες περιπτώσεις (π.χ αν

¹⁴ Μανωλεδάκης, «Η ποινική προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας» – Ελληνογερμανικό Συμπόσιο 1995, σελ. 14

¹⁵ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000, σελ. 15

κρατείται κατόπιν δικαστικής καταδίκης του, η λόγω νομίμου συλλήψεώς του) και σύμφωνα με την νόμιμη διαδικασία.

Επί μέρους δικαιώματα που σχετίζονται με την αρχή της ελευθερίας είναι τα ακόλουθα:

- Ο σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, της κατοικίας και των επικοινωνιών του προσώπου. Επέμβαση της δημόσιας αρχής στο δικαίωμα αυτό επιτρέπεται μόνον αν η επέμβαση αυτή προβλέπεται από τον νόμο και αποσκοπεί στη διαφύλαξη της εθνικής ή της δημόσιας ασφάλειας, την προάσπιση της τάξης, την πρόληψη ποινικών παραβάσεων και την προστασία της υγείας, της ηθικής και των δικαιωμάτων ή ελευθεριών άλλων.

- Η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η επεξεργασία των δεδομένων αυτών πρέπει να γίνεται νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς και με βάση τη συγκατάθεση του ενδιαφερόμενου. Κάθε πρόσωπο μπορεί να έχει πρόσβαση στα δεδομένα που το αφορούν, ενώ τέλος ο σεβασμός των παραπάνω κανόνων υπόκειται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής.

- Το δικαίωμα γάμου και το δικαίωμα ίδρυσης οικογένειας. Η ελευθερία σύναψης γάμου σημαίνει, το δικαίωμα του ατόμου να αποφασίζει ελεύθερα αν, πότε και με ποιόν θα νυμφευθεί. Αντίθετα, δεν περιλαμβάνει το δικαίωμα του προσώπου να ρυθμίζει με βάση την ιδιωτική του βούληση το περιεχόμενο, το είδος ή τη διάρκεια των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη νομική σχέση του γάμου, καθώς αυτός αποτελεί θεσμό που διέπεται σε σημαντικό βαθμό από κανόνες αναγκαστικού δικαίου.

- Η ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας. Το δικαίωμα αυτό σημαίνει ότι καθένας μπορεί να πρεσβεύει οτιδήποτε θέλει ή και να μην πρεσβεύει τίποτε, να μεταβάλλει οποτεδήποτε τις πεποιθήσεις του αυτές, να τις διακηρύσσει και να τις διαδίδει ή να τις αποκρύπτει. Εφόσον οι πεποιθήσεις αυτές σχετίζονται με την έννοια του θείου, τότε γίνεται λόγος για ελευθερία της θρησκευτικής συνείδησης.

- Η ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης. Η ελευθερία της έκφρασης αποτελεί αναμφίβολα ένα από τα κύρια θεμέλια μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Ως ελευθερία έκφρασης μπορούμε να ορίσουμε το δικαίωμα να λαμβάνεις, να διαμορφώνεις, να έχεις, να εκφράζεις και να διαδίδεις πληροφορίες ή ιδέες, χωρίς να υφίστασαι καμία παρεμπόδιση ή παρενόχληση από τις δημόσιες αρχές και αδιακρίτως συνόρων. Εκτός από την ενεργητική αυτή πλευρά, η ελευθερία έκφρασης παρουσιάζει και μία παθητική διάσταση, δηλαδή το δικαίωμα παθητικής πληροφόρησης του κοινού. Αυτό προϋποθέτει τον πλουραλισμό των πηγών πληροφόρησης, η διασφάλιση του οποίου καθίσταται επιτακτική για την κρατική εξουσία.

- Η ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι. Εδώ εντάσσεται η ελευθερία κάθε προσώπου να συναθροίζεται ειρηνικά και να προχωρεί στη δημιουργία ενώσεων σε όλα τα επίπεδα, ιδίως στον πολιτικό και συνδικαλιστικό τομέα, καθώς και το δικαίωμα του ατόμου να προσχωρεί σε τέτοιες ενώσεις για την προστασία και προαγωγή των συμφερόντων του.

- Η ελευθερία της τέχνης και της επιστήμης, η οποία σχετίζεται άμεσα με την ελευθερία σκέψης και έκφρασης.
- Το δικαίωμα εκπαίδευσης, που περιλαμβάνει, το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική και συνεχή κατάρτιση, το δικαίωμα κάθε προσώπου στη δωρεάν παρακολούθηση της υποχρεωτικής εκπαίδευσης, το δικαίωμα των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και μόρφωση των παιδιών τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους και την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στο πλαίσιο του σεβασμού των δημοκρατικών αρχών.
- Η ελευθερία του επαγγέλματος και το δικαίωμα προς εργασία. Εδώ υπάγεται το δικαίωμα κάθε προσώπου να εργάζεται και να ασκεί το επάγγελμα το οποίο επιλέγει ή αποδέχεται ελεύθερα. Επίσης, κατοχυρώνεται η αρχή της ελεύθερης μετακίνησης εργαζομένων εντός των ορίων της Ένωσης με την πρόβλεψη του δικαιώματος κάθε ευρωπαίου πολίτη, αλλά και υπηκόου τρίτης χώρας που έχει άδεια να εργάζεται εντός της Ε.Ε, να αναζητά απασχόληση, να εργάζεται, να εγκαθίσταται ή να παρέχει υπηρεσίες σε κάθε κράτος μέλος.
- Η επιχειρηματική ελευθερία, η οποία μπορεί να ορισθεί, ως το δικαίωμα να ασκεί κάποιος επιχειρηματική δραστηριότητα με την ίδρυση και εκμετάλλευση επιχειρήσεων εμπορικού ή βιομηχανικού χαρακτήρα, χωρίς εμπόδια διοικητικής φύσεως, δικαίωμα το οποίο σχετίζεται με την ελεύθερη οικονομία και την ελευθερία ανταγωνισμού.
- Το δικαίωμα ιδιοκτησίας, που περιλαμβάνει την προστασία τόσο της υλικής, όσο και της πνευματικής ιδιοκτησίας. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να είναι κύριος των νομίμως αποκτηθέντων αγαθών του, να τα χρησιμοποιεί, να τα διαθέτει και να τα κληροδοτεί. Κανείς δεν μπορεί να στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το νόμο και έναντι δίκαιης και έγκαιρης αποζημίωσης για την απώλειά της. Όπως αναφέρθηκε η προστασία της ιδιοκτησίας επεκτείνεται και στην πνευματική ιδιοκτησία και καλύπτει τη λογοτεχνική και καλλιτεχνική ιδιοκτησία, αλλά επίσης και το δικαίωμα ευρεσιτεχνίας και σημάτων.
- Το δικαίωμα ασύλου και την προστασία σε περίπτωση απέλασης και έκδοσης.¹⁶

3.4 ΙΣΟΤΗΤΑ

3.4.1 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Ήδη από την δεκαετία του 1990 και τη Λευκή βίβλο της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την κοινωνική πολιτική, η ισότητα ευκαιριών καταγραφόταν ως μία από τις συστατικές αξίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού

¹⁶ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000, σελ. 23

προτύπου, μαζί με τη δημοκρατία και τα ατομικά δικαιώματα, την οικονομία της αγοράς και την κοινωνική ευημερία και αλληλεγγύη.

Πρέπει όμως να διευκρινισθεί, ότι παρά την πανηγυρική αναφορά στη σημασία της αρχής της ισότητας, η ισότητα έχει διαφορετικό περιεχόμενο και λειτουργίες στο ευρωπαϊκό και στα εθνικά δίκαια, δεδομένου ότι στα τελευταία, ερμηνεύεται και εφαρμόζεται υπό την επιρροή της αρχής του κοινωνικού κράτους, αρχή η οποία δεν υπάρχει στο κοινοτικό επίπεδο.

Συγκεκριμένα, στο κοινωνικό κράτος (και στα εθνικά δίκαια) η έννοια και σημασία της ισότητας ξεπερνά την απλή ισότητα ευκαιριών σε νομικό επίπεδο (δηλαδή ίδιο νομικό πλαίσιο κανόνων για όλους) και τείνει να εφαρμοσθεί και στο επίπεδο των υλικών συνθηκών και των πραγματικών ευκαιριών. Το εθνικό κράτος δικαίου, παρεμβαίνει στη λειτουργία της αγοράς για να εξασφαλίσει καλύτερες πραγματικές συνθήκες ισότητας ευκαιριών. Έτσι, στα κοινωνικά κράτη η αρχή της ισότητας εξελίχθηκε από την απλή απαγόρευση των αυθαίρετων διακρίσεων προς την κατεύθυνση μείωσης των πραγματικών ανισοτήτων.

Στο κοινοτικό επίπεδο, όμως, τα πράγματα είναι διαφορετικά. Αφενός, οι Συνθήκες της Ε.Ε δεν περιέχουν, παρά τις κάποιες κοινωνικές αναφορές, νομική βάση κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους. Αφετέρου, η αρχή του κοινωνικού κράτους και η σύγχρονη κοινωνική πολιτική στα εθνικά κράτη ακολούθησε χρονικά τη δημιουργία της εθνικής αγοράς και λειτούργησε διορθωτικά προς αυτήν, επιβάλλοντας κανόνες και κοινωνικά κριτήρια στην άσκηση της οικονομικής ελευθερίας και στον ανταγωνισμό. Αντίθετα, η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική δεν υποδέχθηκε μία έτοιμη ευρωπαϊκή αγορά, αλλά υπήρξε η ίδια μηχανισμός της δημιουργίας της. Για τον λόγο αυτό, οι κοινοτικές πολιτικές δεν υπήρξαν, όπως στα εθνικά κράτη, διορθωτικές της αγοράς, αλλά δημιουργικές αυτής, με αποτέλεσμα η έννοια της ισότητας στα πλαίσια της Ε.Ε, να αγνοεί το κοινωνικό κριτήριο και να εξαντλείται στο νομικό επίπεδο, δηλαδή στην ισότητα απέναντι στο νόμο και την απαγόρευση των διακρίσεων, χωρίς να επεκτείνεται προς τη κοινωνική κατεύθυνση της μείωσης των ανισοτήτων.¹⁷

3.4.2 ΑΡΧΕΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ

Οι σχετικές με την ισότητα προβλέψεις του Χάρτη αρχίζουν με την κατοχύρωση της γενικής αρχής της ισότητας, την ισότητα όλων απέναντι στο νόμο. Στη συνέχεια, θεσπίζεται η πολύ σημαντική απαγόρευση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεπιοθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, παρουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

¹⁷ Γιώργος Κατρούγκαλος, «Τα δικαιώματα ισότητας στο ευρωπαϊκό κοινωνικό δίκαιο, Ελληνική Επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου», τόμος 26, τεύχος 1, σελ.2.

Περαιτέρω, γίνεται ειδική αναφορά στην ισότητα ανδρών και γυναικών και στα δικαιώματα ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, όπως είναι τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι και τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

Ειδικά για την ισότητα ανδρών και γυναικών, προβλέπεται ότι η ισότητα αυτή πρέπει να εξασφαλίζεται σε όλους τους τομείς και γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στην ανάγκη ισότητας στην απασχόληση, στην εργασία και τις αποδοχές. Προβλέπεται πάντως, ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης δεν αποκλείει τη διατήρηση ή τη θέσπιση μέτρων διάκρισης υπέρ των γυναικών με τη μορφή ειδικών πλεονεκτημάτων, τα οποία διευκολύνουν το λιγότερο εκπροσωπούμενο φύλο να συνεχίσει μία επαγγελματική δραστηριότητα, ή προλαμβάνουν και αντισταθμίζουν τα μειονεκτήματα στην επαγγελματική σταδιοδρομία, με σκοπό να εξασφαλισθεί εμπράκτως η πλήρης ισότητα των δύο φύλων.

Αναφορικά με τα δικαιώματα του παιδιού, προβλέπεται ότι τα παιδιά έχουν δικαίωμα στην προστασία και τη φροντίδα που απαιτούνται για την καλή διαβίωσή τους και ότι μπορούν να εκφράζουν ελεύθερα τη γνώμη τους, η οποία για ζητήματα που τα αφορούν, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε συνάρτηση με την ηλικία και την ωριμότητά τους. Τέλος, προβλέπεται το δικαίωμα του παιδιού να διατηρεί προσωπικές σχέσεις και επαφές και με τους δύο γονείς, δικαίωμα που κυρίως ενεργοποιείται σε περιπτώσεις διασπάσεως της συμβίωσης των γονέων.

Η προστασία των ηλικιωμένων υλοποιείται με την αναγνώριση και το σεβασμό του δικαιώματος των ηλικιωμένων προσώπων να διάγουν μία αξιοπρεπή και ανεξάρτητη ζωή και να συμμετέχουν στον κοινωνικό και πολιτιστικό βίο.

Τέλος, αναφορικά με τα άτομα με ειδικές ανάγκες και την ένταξή τους στο κοινωνικό σύνολο, προβλέπεται ή θέσπιση μέτρων που θα εξασφαλίζουν την αυτονομία, την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή στο κοινωνικό βίο των ατόμων αυτών.¹⁸

3.5 ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ

Στην ενότητα αυτή προβλέπονται και προστατεύονται δικαιώματα που σχετίζονται κυρίως με την εργασία, αλλά επίσης γίνεται αναφορά σε βασικά κοινωνικά δικαιώματα, όπως η υγεία και η προστασία του περιβάλλοντος.

Συγκεκριμένα, προβλέπεται το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και συλλογικών δράσεων στο πλαίσιο της εργασίας (π.χ σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας, προσφυγή σε απεργία κ.λ.π), το δικαίωμα πρόσβασης σε δωρεάν υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας, το δικαίωμα σε υγιεινές, ασφαλείς και αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας, η προστασία σε περίπτωση αδικαιολόγητης

¹⁸ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000, σελ.39

απόλυσης, το δικαίωμα πρόσβασης σε παροχές κοινωνικής ασφάλειας, η απαγόρευση της εργασίας των παιδιών, η προστασία του καταναλωτή.¹⁹

Ειδικά για την προστασία της υγείας προβλέπεται ότι κάθε πρόσωπο δικαιούται να έχει πρόσβαση στην πρόληψη σε θέματα υγείας και να απολαμβάνει ιατρικής περίθαλψης, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές. Επισημαίνεται επίσης ότι κύριος στόχος της Ε.Ε είναι η επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου υγείας των Ευρωπαίων πολιτών και η ανάπτυξη δράσεων που αποβλέπουν:

- α) στη βελτίωση της δημόσιας υγείας, β) στην πρόληψη των ασθενειών
- γ) στην ενημέρωση και διαπαιδαγώγηση του κοινού δ) στην αποτροπή των κινδύνων που βλάπτουν την υγεία και ε) στην υιοθέτηση κοινής στρατηγικής για τη δημόσια υγεία.

3.6 ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Στην ενότητα αυτή κατοχυρώνονται κυρίως δικαιώματα που σχετίζονται με την συμμετοχή του πολίτη στις διαδικασίες λειτουργίας του κράτους και επίσης προβλέπονται περιορισμοί της κρατικής δραστηριότητας υπέρ του πολίτη.

Καταρχάς κατοχυρώνεται το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ε.Ε να εκλέγει και να εκλέγεται στις εκλογές του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου, υπό συνθήκες άμεσης, καθολικής, ελεύθερης και μυστικής ψηφοφορίας. Επίσης, κατοχυρώνεται το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ένωσης να εκλέγει και να εκλέγεται στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας του, υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους.

Σημαντική είναι η κατοχύρωση του δικαιώματος της χρηστής διοίκησης, δικαίωμα το οποίο έχει ιδιαίτερη σημασία και βαρύτητα στο πλαίσιο του κράτους δικαίου και το οποίο περιλαμβάνει ιδίως,

- το δικαίωμα κάθε προσώπου σε προηγούμενη ακρόαση προτού ληφθεί ατομικό μέτρο σε βάρος του
- το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στο φάκελό του, τηρουμένων των νομίμων συμφερόντων της εμπιστευτικότητας και του επαγγελματικού και επιχειρηματικού απορρήτου
- την υποχρέωση της διοίκησης να αιτιολογεί τις αποφάσεις της.

Συναφές με το δικαίωμα της χρηστής διοίκησης είναι και η θέσπιση του θεσμού του διαμεσολαβητή. Έτσι κάθε πολίτης της Ένωσης ή κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την έδρα του σε κράτος μέλος, έχει δικαίωμα να προσφεύγει στο διαμεσολαβητή της Ένωσης, σχετικά με περιπτώσεις κακής διοίκησης στο πλαίσιο της δράσης των κοινοτικών οργάνων ή οργανισμών.

¹⁹ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000 σελ. 45

Τέλος κατοχυρώνεται η ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, τόσο των πολιτών της Ένωσης, όσο και των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος κράτους μέλους.²⁰

3.7 ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ

Στην ενότητα αυτή κατοχυρώνονται τα δικαιώματα που συνδέονται με την ορθή απονομή της δικαιοσύνης, την κατοχύρωση, δηλαδή, της δικαστικής προστασίας.

Κατ' αρχάς, κατοχυρώνεται το δικαίωμα κάθε προσώπου του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, να προσφύγει ενώπιον δικαστηρίου. Δεδομένου ότι το γενικό δικαίωμα δικαστικής προστασίας, θα έμενε ανενεργό χωρίς την κατοχύρωση των επιμέρους δικαιωμάτων που αφορούν στην παροχή της προστασίας αυτής, προβλέπεται επίσης το δικαίωμα του προσώπου, να δικάζεται η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και μέσα σε εύλογη προθεσμία, από αμερόληπτο και ανεξάρτητο δικαστήριο που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως, καθώς και το δικαίωμα επαφής του προσώπου με δικηγόρο για την εκπροσώπηση ή την υπεράσπισή του.

Επίσης κατοχυρώνεται το τεκμήριο αθωότητας και καθορίζονται τα δικαιώματα του κατηγορουμένου στην ποινική δίκη. Τα δικαιώματα αυτά είναι τα ακόλουθα

α) Πληροφόρηση για την κατηγορία

Η πληροφόρηση του προσώπου για την εναντίον του κατηγορία πρέπει να είναι λεπτομερής και να παρασχεθεί στον κατηγορούμενο μέσα στην βραχύτερη δυνατή προθεσμία. Αξιοσημείωτη είναι η επιταγή, να παρασχεθεί η πληροφόρηση σε γλώσσα την οποία κατανοεί ο κατηγορούμενος. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έκρινε ότι η απουσία γραπτής μετάφρασης του κατηγορητηρίου, αποτελεί παραβίαση του ανωτέρω δικαιώματος του κατηγορουμένου, εάν εξ' αιτίας της ο κατηγορούμενος δεν είχε επαρκή πληροφόρηση και έτσι εμποδίστηκε να υπερασπιστεί τον εαυτό του.

β) Προετοιμασία της υπεράσπισης

Το δικαίωμα αυτό επιβάλλει την παροχή επαρκούς χρόνου για την προετοιμασία της υπεράσπισης του κατηγορουμένου. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι η προσήκουσα προετοιμασία της υπεράσπισης προϋποθέτει ότι ο κατηγορούμενος ή πάντως ο συνήγορός του, μπορούν να λάβουν γνώση των στοιχείων της σε βάρος του δικογραφίας.

γ) Υπεράσπιση αυτοπρόσωπη ή με συνήγορο

Στο δικαίωμα αυτό εντάσσονται τρία διαφορετικά, αν και αλληλένδετα δικαιώματα του κατηγορουμένου. Πρώτον, το δικαίωμα να υπερασπισθεί ο ίδιος

²⁰ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000, σελ. 57

τον εαυτό του, δεύτερον το δικαίωμα να αναθέτει την υπεράσπισή του σε συνήγορο της επιλογής του και τρίτο το δικαίωμα δωρεάν παροχής συνηγόρου, όταν ο κατηγορούμενος δεν έχει την οικονομική δυνατότητα να τον πληρώσει και με την περαιτέρω προϋπόθεση ότι αυτό ενδείκνυται από το συμφέρον της δικαιοσύνης.

δ) Εξέταση μαρτύρων

Η εξέταση των μαρτύρων κατηγορίας πρέπει να λαμβάνει χώρα σε δημόσια συνεδρίαση. Αν δεν δόθηκε στον κατηγορούμενο η ευκαιρία να εξετάσει τον μάρτυρα στο ακροατήριο, τότε η καταδίκη του δεν μπορεί να στηριχθεί στην κατάθεση του μάρτυρα αυτού στη προδικασία. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση καταθέσεων υπό καθεστώς ανωνυμίας του μάρτυρα.

ε) Δωρεάν διερμηνεία

Το τελευταίο από τα προβλεπόμενα δικαιώματα του κατηγορουμένου είναι η δωρεάν παράσταση διερμηνέα, εφόσον δεν αντιλαμβάνεται ή δεν ομιλεί την χρησιμοποιούμενη στο δικαστήριο γλώσσα.

Η κατοχύρωση της δικαστικής προστασίας, συμπληρώνεται με το δικαίωμα του προσώπου να μη δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικά δύο φορές για την ίδια αξιόποινη πράξη και με την αναγνώριση των αρχών της νομιμότητας και της αναλογικότητας των αξιόποινων πράξεων και ποινών.²¹

3.8 ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Φορέας των κατοχυρούμενων δικαιωμάτων, είναι όχι μόνον κάθε πολίτης κράτους μέλους της Ε.Ε, αλλά επίσης και κάθε πρόσωπο που ζει και εργάζεται νόμιμα στην Ε.Ε. Εντούτοις ο Χάρτης φάνηκε σε ορισμένες περιπτώσεις φειδωλός, αναγνωρίζοντας δικαιώματα μόνο υπέρ των ευρωπαϊκών πολιτών, όπως, για παράδειγμα στην περίπτωση των πολιτικών δικαιωμάτων.

Αποδέκτες της προστασίας των δικαιωμάτων, είναι, καταρχάς, τα όργανα και οι οργανισμοί της Ε.Ε. Αυτό είναι εύλογο, διότι κύρια αποστολή του Χάρτη είναι να προσφέρει ένα αίσθημα προστασίας απέναντι στην κοινοτική εξουσία. Στις περιπτώσεις αυτές, τα θιγόμενα πρόσωπα μπορούν να ζητήσουν προστασία, ασκώντας άμεσες προσφυγές ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Όμως, αποδέκτες είναι, επίσης, και τα εθνικά όργανα όταν καλούνται να εφαρμόσουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου. Σε περιπτώσεις παραβάσεων των δικαιωμάτων από τα εθνικά όργανα, η προστασία παρέχεται κυρίως από τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία όμως σε κάθε περίπτωση, δικαιούνται να παραπέμπουν προδικαστικά ζητήματα κοινοτικού δικαίου στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Τέλος, ειδικά για τα ατομικά δικαιώματα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δέχεται ότι το κοινοτικό δίκαιο, προστατεύει τα ατομικά δικαιώματα όχι μόνον έναντι των κοινοτικών και κρατικών οργάνων, αλλά και έναντι άλλων ιδιωτών.

²¹ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000, σελ. 65

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΛΟΙΠΩΝ ΕΥΑΙΣΘΗΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΟΜΑΔΩΝ

4.1 ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΕΣ

4.1.1 Η ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΖΗΤΗΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ ΣΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ

Η πρόσφατη κατάρρευση του ανατολικού συνασπισμού, δημιούργησε εκτός από την αναδιάταξη του ευρωπαϊκού χάρτη και μια σειρά επί μέρους ζητημάτων, όπως την αναδιανομή των γεωγραφικών σφαιρών επιρροής, τον επαναπροσδιορισμό των πρώην κομμουνιστικών καθεστώτων και την επαναφορά του μειονοτικού ζητήματος στο επίκεντρο της προσοχής της διεθνούς κοινότητας.

Με τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου άρχισε μία διαδικασία ριζοσπαστικών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών μετασχηματισμών, που συνέβαλε στη δημιουργία ενός κλίματος ανασφάλειας, σύγχυσης και προβληματισμού στις κοινωνίες της Ανατολικής Ευρώπης, όπου οι ραγδαίες αυτές αλλαγές βρήκαν την πολιτική τους έκφραση στο πρόσωπο ενός ισχυρού εθνικιστικού ρεύματος, το οποίο πρόβαλε το αίτημα της απόσχισης ή αυτοδιάθεσης των λαών και των μειονοτήτων που τελούσαν μέχρι τότε υπό τη σκέπη μίας ενιαίας εξουσίας.

Η αναγωγή του εθνικισμού σε κινητήρια δύναμη των εξελίξεων στην Ανατολική Ευρώπη και σε πρωταρχικό πόλο συσπείρωσης ή διαχωρισμού των πολιτών πάνω στη βάση του εθνικά, γλωσσικά και θρησκευτικά όμοιου ή διαφορετικού, προβλημάτισε τη διεθνή κοινότητα, η οποία μπροστά στο φόβο της αποσταθεροποίησης που θα μπορούσε να προκαλέσει η γενίκευση του εθνικιστικού φαινομένου, αποφάσισε την επανεξέταση του ζητήματος της προστασίας των μειονοτήτων, ενός ζητήματος που αποτελούσε ταμπό για τις διεθνείς σχέσεις. Σε αυτό το πλαίσιο του προβληματισμού και της επαναδιαπραγμάτευσης του μειονοτικού ζητήματος, εντάσσεται και η Διακήρυξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το 1991 για τις κατευθυντήριες γραμμές που έπρεπε να διέπουν την αναγνώριση των νέων κρατών της Ανατολικής Ευρώπης και της Σοβιετικής Ένωσης, στην οποία, μεταξύ άλλων, ετίθετο ως προϋπόθεση για την αναγνώριση των νέων κρατών, η παροχή εγγυήσεων για τα δικαιώματα των μειονοτήτων, σύμφωνα με το πλέγμα των διατάξεων που είχαν υιοθετηθεί στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ.

Το ανανεωμένο ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας για τις μειονότητες, αποτελεί ουσιαστικά τη συνέχεια μιας ιστορικής διαδικασίας που είχε ξεκινήσει στην περίοδο του Μεσοπολέμου, όταν υπό συνθήκες εθνικιστικής έξαρσης, εγκαθιδρύθηκε ένα ειδικό καθεστώς προστασίας των μειονοτήτων. Ωστόσο, μετά τη λήξη του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου, το μειονοτικό ζήτημα

ουδετεροποιήθηκε, με την ενσωμάτωση των μειονοτικών δικαιωμάτων στο πλέγμα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μόλις την τελευταία δεκαετία του 20^ο αιώνα, η έξαρση του εθνικισμού, ώθησε τη διεθνή κοινότητα να υιοθετήσει εκ νέου την πολιτική της παροχής ειδικών δικαιωμάτων στα μέλη των μειονοτήτων, με το σκεπτικό ότι, η αύξηση της προστασίας των μειονοτήτων, μπορεί να συμβάλλει στην ύφεση των εθνικών ανταγωνισμών και στην παγίωση της ειρήνης και της ασφάλειας.

Στο πλαίσιο αυτό, τα διάφορα θεσμικά κείμενα για την προστασία των μειονοτήτων αποσκοπούν, κυρίως, στη θεμελίωση ενός συμμετοχικού μοντέλου δημοκρατίας, που βασίζεται στην ανοχή, στον πλουραλισμό, στο σεβασμό της διαφοράς και στη προσπάθεια συγκρότησης πολυπολιτισμικών κοινωνιών.²²

4.1.2. Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΑΣ

Πριν προχωρήσουμε στην εξέταση των σύγχρονων πρακτικών προστασίας των μειονοτικών δικαιωμάτων, όπως αυτές διαφαίνονται στα διάφορα συμβατικά κείμενα, θα ήταν χρήσιμο να επιχειρήσουμε την εννοιολογική προσέγγιση της μειονότητας. Ο πλέον εύστοχος ορισμός της μειονότητας είναι αυτός του Ειδικού Εισηγητή της Υποεπιτροπής για την πρόληψη των Διακρίσεων και την Προστασία των Μειονοτήτων, Francesco Carotorti, ο οποίος, αν και δόθηκε το 1977, εξακολουθεί να γίνεται αποδεκτός από τη θεωρία.

Σύμφωνα με τον ορισμό αυτόν, ως μειονότητα θα μπορούσε να οριστεί μία ομάδα αριθμητικά κατώτερη από τον υπόλοιπο πληθυσμό ενός κράτους, η οποία βρίσκεται σε μη κυριαρχική θέση και τα μέλη της οποίας, ενώ αποτελούν πολίτες του κράτους, διαθέτουν εθνοτικά, θρησκευτικά ή γλωσσικά χαρακτηριστικά, διαφορετικά από του υπόλοιπου πληθυσμού και επιδεικνύουν, έστω έμμεσα, μία αίσθηση αλληλεγγύης προσανατολιζόμενη στη διατήρηση της δικής τους κουλτούρας, παράδοσης, θρησκείας ή γλώσσας.²³

Ωστόσο, η αναφορά του στοιχείου της υπηκοότητας ως δομικού στοιχείου της έννοιας της μειονότητας, δημιουργεί προβληματισμό. Η κρατούσα άποψη, βάση της οποίας η υπηκοότητα θεωρείται απαραίτητη για την ένταξη των ατόμων στο πεδίο της μειονοτικής προστασίας, επικρίνεται από πολλούς, οι οποίοι υποστηρίζουν ότι η χρήση του ευρύτερου όρου «άτομα, πρόσωπα» αντί του στενότερου «πολίτες, υπήκοοι» θα οδηγούσε σε αντίστοιχη διεύρυνση του πλαισίου προστασίας.

Επιπλέον, ένα ακόμα στοιχείο της έννοιας που δεν προκύπτει άμεσα από τον ορισμό της μειονότητας, αλλά συνάγεται από αυτόν, είναι ο παραδοσιακός, ιστορικός χαρακτήρας των μειονοτήτων, που υπονοεί ότι η προστασία

²² Χρήστος Ροζάκης, «Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε μια μεταβαλλόμενη ευρώπη. Η αυτοδιάθεση των λαών και οι μειονότητες στην πολιτική της Ευρωπαϊκής κοινότητας», σελ. 9, ΕΚΕΜ, Αθήνα 1994

²³ Κώστας Χατζηκωνσταντίνου, «Η έννοια της μειονότητας – Δυσκολίες και προβλήματα προσδιορισμού», σελ. 261 επ. Αρμενόπουλος – Επιστημονική Επετηρίδα 3 (1982)

περιορίζεται σε σαφώς προσδιορισμένες και από καιρό εγκαταστημένες στην εδαφική περιφέρεια ενός κράτους ομάδες, αποκλεισμένων, με τον τρόπο αυτόν, των νέων μειονοτήτων π.χ μετανάστες.

Εν τούτοις, οι εννοιολογικές αυτές δυσχέρειες δεν εμπόδισαν μέχρι τώρα την υιοθέτηση διατάξεων ή κειμένων για την προστασία των μειονοτήτων, αποδεικνύοντας ότι είναι λειτουργικότερη η αντιμετώπιση του θέματος στην πράξη, παρά η καταβολή ατελέσφορων προσπαθειών για την υιοθέτηση ενός ορισμού, που ενδεχομένως θα δημιουργούσε περισσότερα προβλήματα από όσα θα έλυσε.²⁴

4.1.3. Η ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΩΝ Η.Ε ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΠΟΥ ΑΝΗΚΟΥΝ ΣΕ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΕΣ

Η επανεξέταση του ζητήματος των μειονοτήτων, σαν συνέπεια των ριζικών αλλαγών που έλαβαν χώρα στην Ευρώπη την τελευταία δεκαπενταετία, κορυφώθηκε με την υιοθέτηση (18.12.1992) της Διακήρυξης των Η.Ε για τα δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές, θρησκευτικές και γλωσσικές μειονότητες.

Το προοίμιο της Διακήρυξης, επιβεβαιώνοντας το γεγονός ότι η προστασία και η προώθηση των δικαιωμάτων των μειονοτήτων συνεισφέρει στην πολιτική και κοινωνική σταθερότητα των κρατών, αναγνωρίζει την ανάγκη αποτελεσματικότερης εφαρμογής των διεθνών κειμένων προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδιαίτερα σε ότι αφορά την προστασία των δικαιωμάτων των μελών των μειονοτήτων. Ειδικότερα, τα κράτη αναλαμβάνουν να υιοθετήσουν μέτρα, για την πλήρη και αποτελεσματική εξασφάλιση της άσκησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τα μέλη της μειονότητας και για τη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών έκφρασης και ανάπτυξης του πολιτισμού, της γλώσσας της θρησκείας και των παραδόσεων των μελών των μειονοτήτων.

Τα δικαιώματα των μελών των μειονοτήτων, αναφέρονται στο άρθρο 2 της Διακήρυξης, το οποίο αναγνωρίζει στα άτομα που ανήκουν σε μειονότητες το δικαίωμα να απολαμβάνουν τον ιδιαίτερο πολιτισμό τους, να εξασκούν τη θρησκεία τους και να χρησιμοποιούν τη γλώσσα τους. Το άρθρο αυτό περιλαμβάνει μία σημαντική καινοτομία, παρέχοντας στα μέλη των μειονοτήτων το δικαίωμα της αποτελεσματικής συμμετοχής τόσο στην πολιτιστική, θρησκευτική, κοινωνική, οικονομική και δημόσια έκφραση της καθημερινής ζωής, όσο και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για ζητήματα που αφορούν τη μειονότητα, στην οποία ανήκουν.

Στα αρνητικά της Διακήρυξης, σημειώνεται η ελλειπής μνεία σε εκπαιδευτικά και θρησκευτικά δικαιώματα και η έλλειψη συγκεκριμένης αναφοράς στο δικαίωμα χρήσης των μειονοτικών γλωσσών έναντι των δημόσιων αρχών,

²⁴ Κώστας Χατζηκωνσταντίνου, «Η έννοια της μειονότητας – Δυσκολίες και προβλήματα προσδιορισμού», σελ 282., επ, Αρμενόπουλος – Επιστημονική Επετηρίδα 3 (1982)

καθώς και η επαναλαμβανόμενη χρήση ασαφών εκφράσεων υπό τη μορφή αιρέσεων που αποδυναμώνουν το περιεχόμενο και τη δυναμική των διατάξεων.

Το διεθνές ενδιαφέρον για την προστασία των μειονοτήτων αποτυπώθηκε και στη Διακήρυξη της Διάσκεψης των Η.Ε για τα ανθρώπινα δικαιώματα, που έλαβε χώρα στη Βιέννη το 1993, με την οποία καλείται η διεθνής κοινότητα να προστατεύσει και να προωθήσει σύμφωνα με το πνεύμα της Διακήρυξης του 1992, τα δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες, λαμβάνοντας όλα τα κατάλληλα μέτρα, για την πλήρη συμμετοχή των ατόμων αυτών, σε όλους τους τομείς της πολιτικής, οικονομικής, κοινωνικής, θρησκευτικής και πολιτιστικής ζωής, καθώς επίσης και στην ανάπτυξη και πρόοδο της χώρας τους.

4.1.4. Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Ως γνωστόν, η αναγνώριση και ο σεβασμός των δικαιωμάτων των μειονοτήτων αναγορεύεται σε πρωταρχικό στόχο των χωρών που επιθυμούν την ένταξή τους στη Ευρωπαϊκή Ένωση. Δεδομένου ότι τα δικαιώματα των μειονοτήτων διαφοροποιούνται από τα ανθρώπινα δικαιώματα, τόσο ως προς το περιεχόμενό τους όσο και ως προς την έκταση προστασίας τους, γεννιέται το ερώτημα, ποια είναι τα συστατικά των μειονοτικών δικαιωμάτων και ποια είναι η μορφή και η έκταση της προστασίας που θα πρέπει αυτά να απολαμβάνουν.

Στο ερώτημα αυτό δίνει απάντηση η Σύμβαση Πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων, η οποία υπογράφηκε το 1995 μεταξύ των 41 κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ο ιδεολογικός προσανατολισμός της Σύμβασης, αποτυπώνεται στο προοίμιο του κειμένου αυτού, στο οποίο δηλώνεται ότι η προστασία των εθνικών μειονοτήτων συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για τη σταθερότητα, την εμπέδωση της δημοκρατίας και την ειρήνη στην Ευρώπη. Περαιτέρω, τονίζεται το γεγονός ότι μία πλουραλιστική και δημοκρατική κοινωνία, οφείλει όχι μόνον να σέβεται την πολιτιστική, εθνοτική και γλωσσική ταυτότητα κάθε προσώπου που ανήκει σε εθνική μειονότητα, αλλά επίσης και να δημιουργεί εκείνες τις συνθήκες που θα επιτρέπουν την έκφραση, τη διαφύλαξη και την ανάπτυξη της ταυτότητας αυτής. Τέλος, σημαντική είναι και η διαπίστωση ότι, η καλλιέργεια ενός κλίματος ανοχής και διαλόγου, μπορεί να συμβάλλει αποφασιστικά στο να αποτελέσει η πολιτισμική πολυμορφία, πηγή και παράγοντα εμπλουτισμού και όχι διαίρεσης των κοινωνιών.²⁵

Αναφορικά με το περιεχόμενο των προστατευομένων δικαιωμάτων των μειονοτήτων, το άρθρο 3 της Σύμβασης, καθορίζει το δικαίωμα του αυτοπροσδιορισμού, το δικαίωμα, δηλαδή, κάθε προσώπου που ανήκει σε μία

²⁵ Κωνσταντίνος Τσιτσελίκης, «Η Σύμβαση Πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων του Συμβουλίου της Ευρώπης», σελ 563 επ, Το Σύνταγμα, τεύχος 21 (1995)

εθνική μειονότητα, να επιλέγει ελεύθερα αν θα αντιμετωπίζεται ή όχι βάσει της ιδιότητάς του αυτής, χωρίς να κινδυνεύει από κανενός είδους δυσμενή επίπτωση λόγω της επιλογής του αυτής. Συναφές με το παραπάνω δικαίωμα, είναι και το δικαίωμα χρήσης του ονόματος και επιθέτου του ατόμου στη μειονοτική γλώσσα, καθώς και το δικαίωμα επίσημης κρατικής αναγνώρισης αυτών.

Περαιτέρω, στο άρθρο 5 της Σύμβασης, κατοχυρώνεται το δικαίωμα πολιτιστικής αυτοτέλειας και καθορίζεται η υποχρέωση των κρατών που διατηρούν μειονότητες, να δημιουργούν τις κατάλληλες συνθήκες που θα επιτρέψουν στα μέλη των μειονοτήτων, να αναπτύξουν τον πολιτισμό τους και να διαφυλάξουν τα βασικά στοιχεία της ιδιαίτερης ταυτότητάς τους.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η αρχή της ισότητας, η οποία θα πρέπει να χαρακτηρίζει οποιαδήποτε κρατική συμπεριφορά απέναντι στις μειονότητες. Έτσι, οι μειονοτικοί πληθυσμοί θα πρέπει στις σχέσεις τους με την κρατική εξουσία, να απολαμβάνουν πλήρους και αποτελεσματικής ισότητας σε σχέση με τον πλειοψηφούντα αριθμητικά πληθυσμό του κράτους, κάτι που αναλύεται κυρίως, στην ίση απόλαυση δικαιωμάτων και ευκαιριών και στην ισότητα απέναντι στον νόμο και στην προστασία που αυτός παρέχει.

Επίσης, σημαντική είναι η διαφύλαξη της θρησκείας και της γλώσσας μιας μειονότητας, καθώς γλώσσα και θρησκεία αποτελούν βασικά προσδιοριστικά στοιχεία της ανθρώπινης ύπαρξης και προσωπικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη υποχρεούνται να αναγνωρίζουν σε κάθε πρόσωπο που ανήκει σε εθνική μειονότητα, το δικαίωμα να εκδηλώνει χωρίς περιορισμούς τη θρησκεία και τις πεποιθήσεις του, καθώς επίσης και το δικαίωμα να ιδρύει θρησκευτικής φύσεως οργανώσεις και ενώσεις. Αναφορικά με τη γλώσσα, τα κράτη οφείλουν να αναγνωρίσουν σε κάθε πρόσωπο που ανήκει σε εθνική μειονότητα, το δικαίωμα της ελεύθερης και χωρίς περιορισμούς χρήσης της μειονοτικής του γλώσσας, δημόσια ή ιδιωτικά, προφορικά ή γραπτά. Με το δικαίωμα της ελεύθερης χρήσης της γλώσσας, συνδέεται επίσης το δικαίωμα εκμάθησης της μειονοτικής γλώσσας και το δικαίωμα διδασκαλίας στη γλώσσα αυτή, καθώς και το δικαίωμα ίδρυσης και λειτουργίας μειονοτικών σχολείων και εκπαιδευτηρίων.²⁶

Είναι ευνόητο, ότι η προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες δεν είναι εφικτή, αν δεν υπάρχει μειονότητα ως σύνολο ατόμων με ιδιαίτερα πολιτιστικά, εθνικά, γλωσσικά ή θρησκευτικά χαρακτηριστικά. Συνεπώς, εισάγεται εν προκειμένω η υποχρέωση προστασίας ενός συλλογικού δικαιώματος, δηλαδή της ταυτότητας της μειονοτικής ομάδας, δικαίωμα το οποίο αποτελεί τη βάση για την προστασία σε ατομικό επίπεδο όλου του πλέγματος των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μία μειονότητα. Για τον λόγο αυτό, τα κράτη – φορείς μειονοτικών πληθυσμών, είναι υποχρεωμένα να απέχουν από κάθε πολιτική ή πρακτική, αφομοίωσης ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες ή αλλοίωσης του πληθυσμού, σε περιοχές του κράτους, οι οποίες κατοικούνται κατά πλειοψηφία από άτομα που ανήκουν σε μία μειονότητα.

²⁶ Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, «Η προστασία των μειονοτήτων», Σάκουλας 1997

4.1.5. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ

Είναι γεγονός, ότι πολλά κράτη δείχνουν ιδιαίτερη απροθυμία να δεχθούν ένα γενικό πλαίσιο προστασίας των συλλογικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων, περιλαμβανομένων και πολλών από τα κράτη που προσδοκούν την είσοδό τους στους κόλπους της Ε.Ε και τα οποία, για αυτόν τουλάχιστον τον λόγο, θα έπρεπε να επιδεικνύουν ιδιαίτερη συμμόρφωση στην εφαρμογή των διεθνών και κοινοτικών κανόνων που αποσκοπούν στην προστασία των μειονοτήτων.

Αυτό οφείλεται κυρίως στον φόβο ότι, η αναγνώριση της συλλογικής ιδιαιτερότητας μιας μειονότητας, θα μπορούσε να οδηγήσει σε επίκληση από πλευράς της μειονότητας του δικαιώματος αυτοδιάθεσης, με λογικό επακόλουθο τη δημιουργία τάσεων αυτοδιάθεσης ή και απόσχισης και τη διατάραξη της εδαφικής ακεραιότητας του κράτους – φορέα της μειονότητας.

Μολονότι, η προστασία των συλλογικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων δεν οδηγεί κατ' ανάγκη σε αυτό το αποτέλεσμα, η επιφυλακτικότητα των κρατών απέναντι στις μειονότητες και τα δικαιώματά τους, βρίσκει ισχυρό έρεισμα σε πολιτικούς, οικονομικούς και ιστορικούς παράγοντες. Δεν είναι λίγες οι φορές που μία μειονότητα εκδηλώνει σαφή δυσπιστία απέναντι σε οποιοδήποτε καθεστώς συλλογικής προστασίας των δικαιωμάτων της, προτιμώντας την ασφάλεια της δημιουργίας ενός νέου ανεξάρτητου κράτους. Το φαινόμενο, μάλιστα, αυτό εντοπίζεται πολύ συχνότερα στις εθνικές μειονότητες, διότι στις περιπτώσεις αυτές δεν είναι τόσο η παραβίαση των μειονοτικών δικαιωμάτων, όσο η αντίληψη περί διαφορετικής εθνικής ή φυλετικής ταυτότητας, που καλλιεργεί τάσεις ανεξαρτησίας και αυτοδιάθεσης.

Υπό το καθεστώς αυτό, η προστασία των συλλογικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων, φέρει το δύσκολο έργο της επιβολής εκ των άνω μίας συγκεκριμένης συμπεριφοράς, η οποία πρέπει να εμπεδωθεί στο εσωτερικό ενός κράτους, όχι απλώς σαν σύνολο δεσμευτικών κανόνων δικαίου, αλλά σαν πολιτική πεποίθηση. Με άλλα λόγια, απαιτείται η ύπαρξη διάθεσης αμοιβαίας συνύπαρξης μεταξύ των μελών μίας μειονότητας και της πλειοψηφίας του πληθυσμού ενός κράτους, στόχος που είναι δυνατός μόνο σε συνθήκες πλουραλισμού και ανοχής. Τότε μόνο, η μειονότητα θα αισθάνεται ασφαλής και η πλειοψηφία σίγουρη ότι η μειονότητα δεν θα στραφεί εναντίον της.

Απαιτείται, επομένως, συγκερασμός των δύο βασικών αρχών, αφενός της αρχής της αναγνώρισης συλλογικών δικαιωμάτων στις μειονότητες και αφετέρου της αρχής διατήρησης της εδαφικής ακεραιότητας των κρατών. Στο πλαίσιο αυτό, οποιαδήποτε διεθνής ρύθμιση της προστασίας των συλλογικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων ή οποιαδήποτε απαίτηση προς τρίτες χώρες για σεβασμό των δικαιωμάτων αυτών πρέπει να γίνεται με τη μεγαλύτερη δυνατή σαφήνεια ως προς τα όρια άσκησης των μειονοτικών δικαιωμάτων, ώστε να πείθονται τα κράτη να εισάγουν στις εσωτερικές τους νομοθεσίες, αλλά και να

εφαρμόζουν στην πράξη, τα μέτρα υλοποίησης της αρχής της προστασίας των μειονοτήτων.²⁷

4.1.6. Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ

Μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι, η Τουρκία, η οποία επιδιώκει τα τελευταία τουλάχιστον τριάντα χρόνια την είσοδό της στην Ε.Ε, έλαβε το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας, κατακτώντας με τον τρόπο αυτό το προνόμιο να είναι η πρώτη μουσουλμανική χώρα που βρίσκεται προ των πυλών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η συγκεκριμένη απόφαση, αντιμετωπίσθηκε με σκεπτικισμό και επιφύλαξη από πολλούς, όχι μόνο λόγω των πολιτικών, γεωγραφικών, κοινωνικών και οικονομικών ιδιαιτεροτήτων της χώρας αυτής, αλλά, επίσης, λόγω των ζηρών αμφιβολιών ως προς την ικανότητα της Τουρκίας να ανταποκριθεί στην τήρηση των κριτηρίων της Κοπεγχάγης.

Ιστορικά, οι επιδόσεις της Τουρκίας στον τομέα της αναγνώρισης και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, δεν ήταν ποτέ ιδιαίτερα καλές. Είναι γνωστό ότι πριν προλάβει να στεγνώσει το μελάνι της Σύμβασης της Λωζάννης, η οποία θέσπιζε μεταξύ των άλλων και την υποχρέωση προστασίας των μειονοτήτων, η Τουρκία επιδιόταν, με την ανοχή δυστυχώς της διεθνούς κοινότητας, σε έναν αγώνα εξόντωσης και εκμηδένισης κάθε μειονοτικού στοιχείου, με κύρια θύματα τους Έλληνες και τους Αρμένιους. Μάλιστα, η ισοπεδωτική απέναντι σε κάθε μειονότητα τακτική της Τουρκίας, συνεχίσθηκε και συνεχίζεται ακόμη, με μικρά διαλείμματα ύφεσης, μέχρι και σήμερα.

Τη σημερινή απογοητευτική κατάσταση στην Τουρκία στο ζήτημα της προστασίας των μειονοτήτων περιγράφει το σχετικό με την ένταξη της χώρας αυτής στην Ε.Ε, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2003. Στο Ψήφισμα αυτό, διαπιστώνεται, καταρχάς, η σημαντική καθυστέρηση στην τήρηση γενικά των πολιτικών κριτηρίων της Κοπεγχάγης και καλείται η Τουρκία να προχωρήσει άμεσα στις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις για την υλοποίηση των κριτηρίων αυτών. Περαιτέρω, διαπιστώνεται η πλήρης έλλειψη πολιτικής προστασίας των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και εντοπίζονται τομείς ιδιαίτερης σημασίας, στους οποίους απαιτείται η λήψη άμεσων διορθωτικών μέτρων.

Συγκεκριμένα, η Τουρκία υποχρεούται να επιτύχει ηπιότερη και πιο εποικοδομητική σχέση τόσο με τους πολίτες κουρδικής καταγωγής, όσο και με τις υπόλοιπες κοινωνικές ή θρησκευτικές μειονότητες, καθώς επίσης και να μεριμνήσει για τη συμμετοχή του κουρδικού πληθυσμού και των λοιπών μειονοτήτων στον πολιτικό βίο της χώρας, κάτι που θα μπορούσε να θεωρηθεί

²⁷ Ελληνική Επιθεώρηση ευρωπαϊκού δικαίου, τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001, σελ. 86

ως σαφή προτροπή για την αναγνώριση των κουρδικών πολιτικών κομμάτων που αυτή τη στιγμή τελούν στην Τουρκία υπό καθεστώς παρανομίας.

Περαιτέρω, η Τουρκία οφείλει να εξασφαλίσει την πολιτιστική πολυμορφία και να εγγυηθεί τα πολιτιστικά δικαιώματα όλων των πολιτών της ανεξαρτήτως καταγωγής, ώστε να εξασφαλισθεί η ουσιαστική πρόσβαση σε ραδιοτηλεοπτικές μεταδόσεις και η εκπαίδευση στις υπόλοιπες, εκτός της τουρκικής, γλώσσες.

Επίσης, η Τουρκία υποχρεούται να μεριμνήσει, ώστε η χρήση της τουρκικής γλώσσας να μην αντιβαίνει σε βάρος των άλλων αυτοχθόνων γλωσσών (κουρδική, αρμενική), ενώ εκφράζεται η ανησυχία της Ε.Ε για την πρόσφατη εγκύκλιο του τουρκικού Υπουργείου Παιδείας, με την οποία ζητείται από τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης της χώρας να συμμετάσχουν σε εκστρατεία άρνησης, σχετικά με την καταπίεση των μειονοτήτων κατά την τουρκική ιστορία.

Αναφορικά με τις θρησκευτικές πεποιθήσεις των μειονοτήτων, ζητείται από τις τουρκικές αρχές σε όλα τα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό), να σταματήσουν τις διακρίσεις που δημιουργούν δυσκολίες στη ζωή των θρησκευτικών μειονοτήτων, μεταξύ άλλων αναφορικά με τα δικαιώματα ιδιοκτησίας, τις δωρεές, την ανέγερση και συντήρηση εκκλησιών.

Επίσης, ζητείται από την Τουρκία, να επιτρέψει σε όλα τα χριστιανικά δόγματα να διατηρούν θεολογικές σχολές για την κατάρτιση των κληρικών τους, στους οποίους πρέπει να διευκολύνεται η έκδοση θεωρήσεων διαβατηρίου και αδειών παραμονής. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται επίσης, η υποχρέωση της Τουρκίας να ανακαλέσει άμεσα την απόφαση για το κλείσιμο της ελληνικής ορθοδόξου εκκλησίας στη Χάλκη και να παύσει τις απειλές κατάσχεσης της αρμενικής θεολογικής σχολής του Τιμίου Σταυρού.

Τέλος, ορίζεται η υποχρέωση της Τουρκίας να υιοθετήσει τον ορισμό της θρησκευτικής ελευθερίας, όπως αυτή γίνεται δεκτή από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και το Συμβούλιο της Ευρώπης, καθώς επίσης και να ευθυγραμμισθεί η σχετική τουρκική νομοθεσία με τη νομοθεσία που καθιερώνουν οι διεθνείς συνθήκες ως προς το ζήτημα αυτό.²⁸

4.2. ΟΜΑΔΕΣ ΠΟΥ ΑΠΑΙΤΟΥΝ ΙΔΙΑΙΤΕΡΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

4.2.1. ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΙ ΕΚΤΟΠΙΣΜΕΝΑ ΑΤΟΜΑ

Ως πρόσφυγας θεωρείται κάθε πρόσωπο που λόγω δικαιολογημένου φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, βρίσκεται έξω από τη χώρα της οποίας είναι υπήκοος και δεν

²⁸ Ψήφισμα του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου σχετικά με την αίτηση της Τουρκίας για ένταξη στην Ε.Ε, 2003, COM 2002/700

δύναται, ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί, να απολαμβάνει την προστασία της χώρας αυτής, ή να επιστρέψει σε αυτήν.²⁹

Εκτιμάται ότι σήμερα στον κόσμο υπάρχουν 25 περίπου εκατομμύρια πρόσφυγες, πολλοί από τους οποίους ζουν σε άθλιες κυριολεκτικά συνθήκες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έχει χαρακτηρίσει το ζήτημα των προσφύγων και των ατόμων που ζητούν άσυλο, ως ζήτημα γενικότερης σπουδαιότητας στα πλαίσια της πολιτικής της Ε.Ε, για τα ανθρώπινα δικαιώματα, προβάλλοντας μάλιστα συχνά στις ετήσιες εκθέσεις του την δυσχερή κατάσταση των προσφύγων, ιδιαίτερα των γυναικών και των παιδιών. Μάλιστα με ψήφισμά του το Κοινοβούλιο (A3 – 337 της 18.11.1992), ζήτησε από τα κράτη μέλη να λάβουν άμεσα μέτρα για τον καθορισμό μιας πολιτικής, η οποία θα αποσκοπεί στην προστασία των προσφύγων, καθώς και στον προσδιορισμό των συνθηκών υποδοχής και παραμονής αυτών, εν αναμονή της αξιοπρεπούς και ασφαλούς επιστροφής των στη χώρα προέλευσής των.

Επίσης, στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε (1999), τονίζεται ιδιαίτερως, ότι η ελευθερία κυκλοφορίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα πρέπει να θεωρείται αποκλειστικό δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης, αλλά και των πολιτών άλλων κρατών, που δεν απολαμβάνουν την ελευθερία την οποία οι πολίτες της Ένωσης θεωρούν ως δεδομένη. Διευκρινίζεται επίσης, ότι θα αποτελούσε αντίφαση με τις ευρωπαϊκές παραδόσεις, η άρνηση της ελευθερίας αυτής σε εκείνους τους οποίους οι περιστάσεις αναγκάζουν δικαιολογημένα να ζητήσουν άσυλο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που επιβάλλουν τα διάφορα θεσμικά κείμενα, ο πρόσφυγας πρέπει να τυγχάνει ευνοϊκής μεταχείρισης όσον αφορά στη περιουσία, κινητή ή ακίνητη, που θα αποκτήσει στη χώρα διαμονής του, έχει δικαίωμα συμμετοχής σε επαγγελματικές οργανώσεις ή σωματεία μη κερδοσκοπικού ή πολιτικού περιεχομένου και έχει επίσης δικαίωμα στην εργασία, στην κοινωνική πρόνοια, στην εκπαίδευση, στη στέγαση και στην περίθαλψη.³⁰

Οι διακηρύξεις αυτές της Ε.Ε και η πίεση προς τα κράτη – μέλη για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων υπέρ των προσφύγων δείχνει ότι η αποδοχή της εισόδου των προσφύγων και της παραμονής τους στο έδαφος χώρας μέλους της Ε.Ε, καθώς και η προστασία τους καθ' όλο το διάστημα της παραμονής τους, συνδέεται άμεσα με τις αρχές της αλληλεγγύης και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και κατά συνέπεια συνιστά υποχρέωση όχι μόνο των κρατών- μελών, αλλά και των υποψήφιων προς ένταξη χωρών.³¹

Εν τούτοις, η μαζική και επαναλαμβανόμενη σε αρκετές περιπτώσεις είσοδος προσφύγων, δοκιμάζει την αντοχή των μηχανισμών παροχής σε αυτούς

²⁹ Για τον ορισμό του πρόσφυγα βλ. Διάταξη του άρθρου 1 Α, παρ 2, εδ 1 της σύμβασης της Γενεύης (1951), όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης (1967)

³⁰ Τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα των πολιτικών προσφύγων, Αρμενόπουλος 15, Επιστημονική Επετηρίδα, Θεσσαλονίκη 1994

³¹ Σπυρίδων Βρέλλης, «Δίκαιο Αλλοδαπών», Νομική Βιβλιοθήκη, έκδοση 2003 σελ. 250

αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης του κράτους εισόδου – μηχανισμοί που συχνά είναι εξ αρχής ανεπαρκείς – με αποτέλεσμα να παρατηρείται μια τάση απροθυμίας από πλευράς των κρατών, που συχνά εκδηλώνεται και με δυναμικά αποτρεπτικά μέσα, στην είσοδο και παραμονή προσφύγων στο έδαφός τους.

Η πρακτική πάντως αυτή, δεν αναιρεί την υποχρέωση τόσο των κρατών – μελών, όσο και των υποψήφιων προς ένταξη κρατών, να παρέχουν κάθε δυνατή συνδρομή στους πρόσφυγες, καθώς και να μεταχειρίζονται αυτούς από απόψεως σεβασμού των δικαιωμάτων τους, με τον ίδιο τρόπο με τον οποίον μεταχειρίζονται τους δικούς τους πολίτες.

4.2.2. ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΟΙ

Οι συνθήκες κράτησης και η μεταχείριση των κρατουμένων στις φυλακές και στα κάθε είδους σωφρονιστικά καταστήματα αποτελεί κριτήριο του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δείκτη του βαθμού εκδημοκρατισμού μιας χώρας. Ο σεβασμός, συνεπώς, των δικαιωμάτων των κρατουμένων, αποτελεί βασική υποχρέωση τόσο των κρατών μελών της Ε.Ε, όσο και των υποψήφιων προς ένταξη χωρών.

Σύμφωνα με το Παρατηρητήριο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι συνθήκες σε πολλές φυλακές, περιλαμβανομένων και υποψήφιων προς ένταξη στην Ε.Ε χωρών, είναι τόσο ελλιπείς, ώστε να συνιστούν σκληρή, απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επανειλημμένα εκφράσει την ανησυχία του για τη συνεχιζόμενη χρήση στις περισσότερες χώρες του κόσμου, ακόμη μάλιστα και σε δημοκρατίες, κατακριτέων πρακτικών, όπως βασανιστήρια και απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση σε φυλακές και έχει ζητήσει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες κρατουμένων, όπως, για παράδειγμα οι ανήλικοι κρατούμενοι.³² Το Κοινοβούλιο έχει επίσης τονίσει την κοινωνική σωφρονιστική αποστολή των φυλακών και ότι αυτό που πρέπει να επιδιώκεται, είναι η ανθρώπινη και κοινωνική επανένταξη των κρατουμένων.³³

4.2.3. ΤΑ ΠΑΙΔΙΑ

Τα δικαιώματα των παιδιών αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των δικαιωμάτων του ανθρώπου και πρέπει να τυγχάνουν σεβασμού, τόσο από τα κράτη μέλη της Ε.Ε, όσο και από τα κράτη εκείνα που επιδιώκουν την ένταξή τους σε αυτήν.

Τα βασικά συμβατικά κείμενα προς την κατεύθυνση αυτήν είναι η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η ίδια η Ε.Ε αναγνωρίζει

³² Ψήφισμα του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου Α4 – 0400/96 σελ. 1

³³ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Α4 – 0468/98, παρ. 78

και θεσπίζει την υποχρέωση σεβασμού και προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Παρά την συμβατική κατοχύρωση των δικαιωμάτων του παιδιού και την παγκόσμια αναγνώριση της ανάγκης προστασίας των, η κατάσταση αυτών των πλέον ευάλωτων μελών της κοινωνίας, παραμένει επισφαλής σε όλον τον κόσμο, περιλαμβανομένων και κρατών που προσδοκούν την ένταξή τους στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εκτιμάται, ότι από το 1990, έχουν χάσει τη ζωή τους 2 εκατ. παιδιά, ενώ άλλα 6 εκατ. έχουν τραυματισθεί σε ένοπλες συγκρούσεις. Τουλάχιστον 250 εκατ. παιδιά ηλικίας μεταξύ 5 και 14 ετών υποχρεώνονται να δουλεύουν για να ζουν, συχνά κάτω από απaráδεκτες συνθήκες, ενώ ιδιαίτερα ανησυχητικό ζήτημα είναι το εμπόριο παιδιών και η σεξουαλική τους εκμετάλλευση.

Προβλήματα όπως η αναγκαστική εργασία, η σεξουαλική εκμετάλλευση και κακοποίηση, η αδυναμία ή η δυσκολία πρόσβασης στην βασική εκπαίδευση και η εμπορία παιδιών, δεν αποτελούν θλιβερό προνόμιο χωρών του τρίτου κόσμου, αλλά συναντώνται με αυξανόμενη μάλιστα συχνότητα και εντός των ορίων της Ε.Ε. Σε αρκετές χώρες της Ευρώπης, κυρίως στις χώρες του πρώην ανατολικού μπλόκ, οι αρπαγές και οι εξαφανίσεις παιδιών και η διοχέτευση των ως σεξουαλικό εμπόρευμα, ή φθηνό εργατικό δυναμικό στις «αγορές» της Ευρώπης αποτελεί συχνό φαινόμενο. Το ίδιο συχνές είναι και οι δυσκολίες πρόσβασης στην στοιχειώδη εκπαίδευση, κυρίως παιδιών που ανήκουν σε μειονότητες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελούν τα παιδιά Ρόμα, τα οποία υποχρεώνονται σε αρκετές χώρες να παρακολουθούν μαθήματα σε φυλετικά διαχωρισμένες τάξεις χαμηλότερων προδιαγραφών, ή να συμμετέχουν σε τάξεις για μαθητές με διανοητικά προβλήματα.

Λαμβανομένου υπόψη ότι η κατάσταση των δικαιωμάτων των παιδιών σε μία χώρα αποτελεί ένδειξη της εν γένει κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα αυτήν, τα δικαιώματα του παιδιού αποτελούν σαφή προτεραιότητα για την Ε.Ε και ζητούμενο για τις χώρες που επιδιώκουν την ένταξή τους σε αυτή.³⁴ Μάλιστα, η Ε.Ε σε συνόδους της κάνει ειδική μνεία τομέων πρωταρχικής σπουδαιότητας, όπως η παιδική εργασία, η εμπορία παιδιών, η σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών, η δυνατότητα πρόσβασης των παιδιών στην εκπαίδευση, απαιτώντας τόσο από τα μέλη της, όσο και από τις συνδεδεμένες χώρες, την λήψη άμεσων μέτρων προς τις κατευθύνσεις αυτές.³⁵

³⁴ Ετήσια Έκθεση της Ε.Ε για τα ανθρώπινα δικαιώματα 1999, σελ. 50

³⁵ Κανονισμός του Συμβουλίου, αριθ. 976/1999 (14)

4.2.4. ΟΙ ΓΥΝΑΙΚΕΣ

Οι γυναίκες βρίσκονται τόσο μεταξύ των πλέον ευάλωτων ομάδων, όσο και μεταξύ των ομάδων που καλούνται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνία. Η διεθνής κοινότητα έχει αναγνωρίσει τα δικαιώματα της γυναίκας ως αναπόσπαστο και αδιαίρετο τμήμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και έχει επιβεβαιώσει την ανάγκη πλήρους και ισότιμης συμμετοχής των γυναικών στην πολιτική, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στην αντιμετώπιση των δικαιωμάτων των γυναικών, ως αναπόσπαστου μέρους των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και επαναλαμβάνει σε όλα τα επίπεδα, το αυτονόητο μήνυμα, ότι τα δικαιώματα των γυναικών είναι ανθρώπινα δικαιώματα. Στην συνθήκη του Άμστερνταμ (άρθρα 2, 3), διατυπώνεται η δέσμευση της Ε.Ε στην αρχή της ισότητας και της πραγματικής εξίσωσης των δύο φύλων. Περαιτέρω, ο σεβασμός των δικαιωμάτων των γυναικών αναγνωρίστηκε ως ύψιστη προτεραιότητα για τον 21^ο αιώνα από το Κοινοβούλιο, στην πρώτη του ετήσια έκθεση για τα ανθρώπινα δικαιώματα, στην οποία διακηρύσσει ότι η Ε.Ε απαιτείται να προάγει τα δικαιώματα των γυναικών σε όλον τον κόσμο.³⁶ Το Κοινοβούλιο επικεντρώθηκε, επίσης, στη πρόληψη της βίας κατά των γυναικών και στην εξάλειψη των κάθε είδους διακρίσεων σε βάρος τους.

³⁶ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, 1999 PR 387694 EN

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

5.1 ΓΕΝΙΚΑ

Όπως ήδη αναφέρθηκε, μία χώρα μπορεί να πετύχει την ένταξή της στην Ε.Ε., όταν η πολιτική και κοινωνική της οργάνωση στηρίζεται στη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, όταν δηλαδή έχει κατορθώσει να δημιουργήσει κατά τρόπο επαρκή και διαρκή, εκείνους τους θεσμούς που εγγυώνται τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

Θα μπορούσε να ισχυρισθεί κανείς, ότι δημοκρατία και κράτος δικαίου είναι δύο αλληλοεξαρτώμενες και αλληλοσυμπληρούμενες όψεις του ίδιου φαινομένου, αφού και οι δύο αναφέρονται στον τρόπο λειτουργίας του κράτους, κυρίως σε σχέση με τους πολίτες και με την κατοχύρωση των δικαιωμάτων αυτών στο πλαίσιο μιας αντιπροσωπευτικής και χρηστής διοίκησης. Άλλωστε, πολλά από τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν το κράτος δικαίου, όπως η διενέργεια δίκαιων εκλογών, η λειτουργική ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, η διαφάνεια λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης αποτελούν θεμελιώδη στοιχεία της δημοκρατίας που κατοχυρώνονται στα εθνικά Συντάγματα. Συνεπώς, αυτό που τελικά διαφοροποιεί τους δύο αυτούς εννοιολογικά ταυτιζόμενους θεσμούς, είναι ο τρόπος και το πεδίο εφαρμογής των. Η δημοκρατία είναι ένα πλέγμα κανόνων που διέπουν την κρατική λειτουργία και τη σχέση κράτους πολιτών, το κράτος δικαίου είναι η εφαρμογή των κανόνων αυτών στην πράξη.

Με τις εισαγωγικές αυτές διευκρινίσεις, θα προχωρήσουμε στη συνέχεια, στον προσδιορισμό και την λεπτομερέστερη ανάλυση των στοιχείων που χαρακτηρίζουν τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, καθώς και στην εξέταση του τρόπου λειτουργίας αυτών, στο πλαίσιο του δικαϊκού συστήματος της Ε.Ε.

5.2 ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΙΝ ΤΗΝ ΚΟΠΕΓΧΑΓΗ

Οι αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου αποτέλεσαν κεντρικό σημείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και κριτήριο της ικανότητας ένταξης στην Ε.Ε., πολύ πριν τη σχετική επίσημη και πανηγυρική αναφορά του άρθρου 6 της ΣΕΕ.

Οι αναφορές στις αρχές αυτές είναι πολυπληθείς και μπορούν να διαπιστωθούν σε ένα πλήθος συμβατικών κειμένων της Ε.Ε., στις πολυάριθμες δηλώσεις του Συμβουλίου, της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και στις κατευθύνσεις της νομολογίας. Μπορεί, λοιπόν, βάσιμα να υποστηριχθεί ότι η πανηγυρική αναφορά της ΣΕΕ στο κράτος δικαίου και την δημοκρατία, ως αναγκαίων προϋποθέσεων ένταξης, αποτελεί κωδικοποίηση του

ήδη υφιστάμενου κοινοτικού κανονισμού και επιβεβαίωση μιας παγιωμένης και ισχύουσας αντίληψης.

Άλλωστε και σε θεωρητικό επίπεδο, η ευρωπαϊκότητα του υποψήφιου προς ένταξη κράτους, ως προϋπόθεση της ένταξης αυτού στην Ε.Ε, προσδιοριζόταν συνήθως με την προσφυγή στο γεωγραφικό και πολιτιστικό κριτήριο (βλ. ανωτέρω κεφ.1), προκειμένου να τονισθεί η σημασία της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, ως στοιχείων της ευρωπαϊκής πολιτικής παράδοσης.

Η αντίληψη ότι ο σεβασμός στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου αποτελούσαν αναγκαία προϋπόθεση ένταξης, απεικονίσθηκε στις πρακτικές διεύρυνσης των κοινοτήτων, πολύ πριν μάλιστα την επίσημη κατοχύρωση της ιδιότητας των αρχών αυτών ως κριτηρίων προσχώρησης στην ΣΕΕ. Η συμφωνία σύνδεσης με την Ελλάδα πάγωσε μετά την επιβολή της δικτατορίας στην Ελλάδα και ενεργοποιήθηκε ξανά με την πλήρη αποκατάσταση των δημοκρατικών θεσμών, ενώ, επίσης, η αίτηση της Ισπανίας του Franco να προσχωρήσει στην Ε.Ε, είχε μείνει αναπάντητη λόγω της δικτατορικής φύσης του καθεστώτος, κάτι που σημαίνει ότι το δημοκρατικό σύστημα στις αιτούσες χώρες αποτελούσε πάντοτε προϋπόθεση για την απόκτηση της ιδιότητας μέλους της Ένωσης.

Μία ρητή αναφορά της δημοκρατίας ως αναγκαίας απαίτησης για την προσχώρηση στην Ε.Ε. έγινε από την Επιτροπή το 1978, με τη διευκρίνιση του άρθρου 237 (το οποίο αντικατεστάθη από το αντίστοιχου περιεχομένου άρθρο 49 της ΣΕΕ). Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, επιτρεπόταν η προσθήκη (βλ. ένταξη) ενός κράτους μόνο εάν το κράτος αυτό ήταν ευρωπαϊκό και αν μπορούσε να εγγυηθεί την ύπαρξη και συνέχιση μιας πλουραλιστικής δημοκρατίας και την αποτελεσματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

5.3 ΔΙΑΒΑΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ – ΙΕΡΑΡΧΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΜΕ ΤΑ ΛΟΙΠΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ

Επιχειρώντας μία αναδρομή στις απαιτήσεις προσχώρησης, όπως αυτές διατυπώνονταν πριν την Κοπεγχάγη, θα διαπιστώσουμε ότι τα πολιτικά κριτήρια, με έμφαση στη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, είχαν την απόλυτη προτεραιότητα. Αρχικά, δε γινόταν καμία ουσιαστική αναφορά στην οικονομική ανάπτυξη, κάτι που αντικατοπτρίζεται στην πρακτική διεύρυνσης πριν την Κοπεγχάγη. Για παράδειγμα, η κατά ένα μεγάλο μέρος δυσμενής οικονομική αξιολόγηση της Ελλάδας που έγινε από την Επιτροπή, δεν ελήφθη υπόψη από το Συμβούλιο και δεν εμπόδισε την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Όμως, ακόμη και αναφορικά με την προϋπόθεση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, το επίπεδο διερεύνησης από πλευράς της Κοινότητας της τήρησης των αρχών αυτών, ήταν ελάχιστο. Η απαίτηση να υπάρχει μία

καθιερωμένη δημοκρατία περιορίσθηκε στις συνταγματικές παραμέτρους και δεν έλαβε καθόλου υπόψη την πραγματική κατάσταση στις υπό ένταξη χώρες.

Όσον αφορά στην ιεραρχία των κριτηρίων, τα κριτήρια της Κοπεγχάγης που σαφώς σχεδιάζονται ως σύνολο τριών στοιχείων ίσης σπουδαιότητας, σύντομα ιεραρχήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Επιτροπή, προκειμένου να τηρηθεί η καθιερωμένη παράδοση που επιφύλασσε την απόλυτη προτεραιότητα στην κατάσταση της δημοκρατίας στις υποψήφιας χώρες. Συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό συμβούλιο του Λουξεμβούργου (12 – 13 Δεκεμβρίου 1997), υποστήριξε ότι η συμμόρφωση με τα πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης είναι μια προϋπόθεση για την έναρξη οποιωνδήποτε διαπραγματεύσεων ένταξης, τονίζοντας με τον τρόπο αυτό την προτεραιότητα των πολιτικών κριτηρίων, ενώ επίσης η Επιτροπή, το 1999, κατέστησε σαφές ότι «η Ε.Ε δεν είναι έτοιμη να αρχίσει τις διαπραγματεύσεις με μία χώρα, αν υπάρχουν οποιεσδήποτε αμφιβολίες σχετικά με τους δημοκρατικούς όρους, τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την προστασία των μειονοτήτων».

Οι διαπιστώσεις αυτές, δε σημαίνουν βέβαια σε καμία περίπτωση ότι μία χώρα μπορεί μόνο με την τήρηση των πολιτικών κριτηρίων και ανεξάρτητα από ενδεχομένως αρνητικές επιδόσεις της στην οικονομία, να πετύχει την ένταξη της στην Ε.Ε. Η διαπιστωμένη τάση ιεράρχησης των κριτηρίων ένταξης προς όφελος των πολιτικών κριτηρίων, δε σημαίνει αχρήστευση των υπολοίπων κριτηρίων, αλλά σημαίνει ότι η δημοκρατία και το κράτος δικαίου, τα ανθρωπίνια δικαιώματα και η προστασία των μειονοτήτων, τα πολιτικά δηλαδή κριτήρια, αποτελούν τη βάση και το σημείο εκκίνησης, οποιασδήποτε διαπραγματεύσεως για την ένταξη στην Ε.Ε.

5.4 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΤΗΣ ΕΚΦΡΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

Ένας από τους βασικούς λόγους δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν η προστασία της δημοκρατίας στα κράτη στα οποία υπήρχε αυτό το σύστημα διακυβέρνησης και η ενίσχυσή της στις χώρες, οι οποίες είχαν περάσει από την εμπειρία ενός δικτατορικού συστήματος διακυβέρνησης. Η εμμονή αυτή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη δημοκρατία, ενισχυμένη από συμβατικά κείμενα και διακηρύξεις, χαρακτηρίζει και σήμερα τη λειτουργία και τις επιδιώξεις της, με αποτέλεσμα ένας από τους όρους προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση να είναι η τήρηση των δημοκρατικών αρχών από τα υποψήφια κράτη μέλη.

Είναι κοινά παραδεκτό, ότι ο στόχος της Ε.Ε για κατοχύρωση και εμπέδωση της δημοκρατίας έχει σε μεγάλο βαθμό επιτύχει. Όλα τα κράτη μέλη της είναι δημοκρατίες, ακόμη και αν πάσχουν από διάφορες ατέλειες. Χώρες όπως η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα, οι οποίες προσχώρησαν στην Ε.Ε λίγο μετά την περίοδο κατά την οποία κυβερνήθηκαν με αντιδημοκρατικά συστήματα, βοηθήθηκαν, λόγω της ένταξής τους, να εμπεδώσουν τη δημοκρατία στην επικράτειά τους.

Εν τούτοις, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν κατόρθωσε να εξελιχθεί η ίδια σε ένα πλήρως δημοκρατικό σύστημα. Τούτο οφείλεται κυρίως, στο ότι η φιλελεύθερη δημοκρατία είναι ένα σύστημα που αναπτύχθηκε παράλληλα με την πολιτική οργάνωση και διαμόρφωση του έθνους κράτους, διαδικασία που βέβαια δεν γνώρισε η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Μια από τις σημαντικότερες επικρίσεις που διατυπώνονται σε βάρος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σήμερα, είναι ότι υπάρχει ένα σοβαρό δημοκρατικό έλλειμμα στην Ευρώπη και ότι τα σημαντικότερα όργανα λήψης αποφάσεων δεν ελέγχονται άμεσα από τους λαούς της. Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν για να καλυφθεί το έλλειμμα αυτό, όπως η ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το ευρωπαϊκό σύστημα εξακολουθεί να μη διαθέτει τη δημοκρατική πληρότητα που αντίθετα χαρακτηρίζει τα κράτη μέλη της.

Παρά τις επιφυλάξεις αυτές, πρέπει να επισημανθούν δύο στοιχεία: πρώτον, τα δημοκρατικά οφέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντισταθμίζουν οποιεσδήποτε δημοκρατικές απώλειες, με δεδομένη τη γενική επιτυχία των δημοκρατικών συστημάτων στα κράτη μέλη. Δεύτερον, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πλέον εξελιχθεί σε ένα αυτοδύναμο πολιτικό σύστημα και οι αποφάσεις που λαμβάνονται από τα θεσμικά της όργανα, έχουν σημαντικό και άμεσα αντίκτυπο στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πράγματι κατορθώσει να εξελιχθεί σε ένα χώρο δημοκρατίας, χώρος που διαρκώς επεκτείνεται, δεδομένης της υποχρέωσης των υποψήφιων προς ένταξη χωρών να έχουν εξασφαλίσει σταθερούς θεσμούς δημοκρατίας και κράτους δικαίου.³⁷

5.5 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η αναλυτική προσέγγιση του ειδικότερου περιεχομένου και της σημασίας των αρχών του κράτους δικαίου υπερβαίνει τα όρια και τους σκοπούς της εργασίας αυτής. Εντούτοις, δεδομένου του γεγονότος, ότι η εγκαθίδρυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου αποτελεί βασική υποχρέωση των υπό προσχώρηση κρατών, θα ήταν χρήσιμη, για τις ανάγκες της εργασίας, μία σύντομη αναφορά στα στοιχεία εκείνα τα οποία συγκροτούν την έννοια του κράτους δικαίου και καθορίζουν το περιεχόμενο και το εύρος των σχετικών υποχρεώσεων των υποψήφιων προς ένταξη χωρών.

Ως κράτος δικαίου, θα μπορούσε να ορισθεί κάθε κράτος που σέβεται χωρίς περιορισμούς το ισχύον δίκαιο και τα δικαιώματα των πολιτών του. Τα κύρια στοιχεία που προσδιορίζουν το κράτος δικαίου είναι η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, η αρχή της νομιμότητας, δηλαδή της υπεροχής του νόμου στη δράση της δημόσιας διοίκησης, η κατοχύρωση των ατομικών δικαιωμάτων και η

³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και περιφερειακή δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση», cdR 222/98, σελ 9.

λειτουργία ενός ασφαλούς και δίκαιου συστήματος δικαστικής προστασίας των πολιτών.³⁸

Το κράτος δικαίου δεν ορίζεται μόνο ως ένα σύνολο τύπων και διαδικασιών που αποτυπώνονται σε ένα ιεραρχικά διαρθρωμένο σύστημα κανόνων δικαίου, με σκοπό τον περιορισμό της κρατικής εξουσίας, την κατοχύρωση των ατομικών δικαιωμάτων και την εξασφάλιση της βεβαιότητας του δικαίου, αλλά και ως ένα σύνολο αρχών και αξιών που καθοδηγούν τη δράση του κράτους, διέπουν τις έννομες σχέσεις και προστατεύουν τα άτομα από άδικες ή αδικαιολόγητες παρεμβάσεις του κράτους στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας, ενώ παράλληλα τα νομιμοποιούν και απαιτούν σεβασμό της αξίας των ως προσώπων και υποκειμένων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Τέλος, οι θεμελιώδεις αυτές αρχές δεσμεύουν και καθοδηγούν το δικαστή, διότι χρησιμεύουν ως κριτήρια αξιολόγησης πράξεων και θεμελίωσης νομικών κρίσεων.³⁹

5.6 Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΩΣ ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΕΚΔΗΜΟΚΡΑΤΙΣΜΟΥ

Η αρχική κινητήρια δύναμη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν η διασφάλιση της ειρήνης και όχι καθαρά οικονομικοί στόχοι, κάτι που αναφέρεται στο προοίμιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ (διατήρηση της ειρήνης, συμβολή στην ανάπτυξη μιας οργανωμένης Ευρώπης, διατήρηση και ανύψωση του βιοτικού επιπέδου).

Στο διάστημα που μεσολάβησε, οι αρμοδιότητες της Ε.Ε διευρύνθηκαν και ξεπέρασαν τις αρχικές αρμοδιότητες, προκειμένου να καλύψουν τομείς, όπως το περιβάλλον, η υγεία, η προστασία των καταναλωτών, η εκπαίδευση, η κοινωνική πολιτική και η απασχόληση. Η εξέλιξη αυτή δείχνει ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως κατάσταση, αλλά ως διαδικασία, η οποία, αν και υπόκειται σε μεταβολές, είναι ικανή να τις αντιμετωπίζει. Με την έννοια αυτή πρέπει να ερμηνευθεί και το προοίμιο της Συνθήκης του Μάαστριχ για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στο οποίο η Ε.Ε δεν προσδιορίζεται οριστικά, αλλά παραμένει σε μια ανοικτή και διαρκή διαδικασία.

Σήμερα η Ε.Ε είναι υποχρεωμένη να αντιμετωπίσει πολύ ευαίσθητα θέματα, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερης σημασίας είναι αυτό της διεύρυνσής της. Επιπλέον, συχνά βρίσκεται αντιμέτωπη με την έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών της που την κατηγορούν για έλλειψη αποτελεσματικότητας, επισημαίνουν τα δημοκρατικά της ελλείμματα και ζητούν μεγαλύτερη εγγύτητα στον πολίτη. Από την άποψη αυτή, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει σήμερα

³⁸ Αντώνης Μανιτάκης, «Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας», εκδόσεις Σάκκουλα 1994, σελ 123.

³⁹ Αντώνης Μανιτάκης, «Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας», εκδόσεις Σάκκουλα 1994, σελ 158.

ανάγκη, τη δέσμευση και την υποστήριξη των πολιτών, που αυτή τη στιγμή δεν μοιάζει να είναι ικανοποιητικά εξασφαλισμένη.

Στο επίκεντρο αυτών των προβλημάτων βρίσκεται η έννοια της κοινωνίας των πολιτών. Η κοινωνία των πολιτών είναι χώρος διαμόρφωσης της συλλογικής βούλησης και εκπροσώπησης των πολιτών, ένας ενδιάμεσος θεσμός, μεταξύ του ατόμου και του κράτους, μεταξύ του άκρατου ατομικισμού και της αυταρχικής διοίκησης. Ο δημοκρατικός λόγος δεν θα μπορούσε ποτέ να υπάρξει χωρίς τη μεσολάβηση της κοινωνίας των πολιτών. Μέσα από την κοινωνία των πολιτών και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, προωθούνται μορφές κοινωνικής δραστηριότητας, οι οποίες δεν απορρέουν από το κράτος, ούτε ελέγχονται από αυτό και οι οποίες αποσκοπούν στην υπεράσπιση του δημοκρατικού συστήματος. Ακόμη, μέσα από το συμμετοχικό πρότυπο της κοινωνίας των πολιτών, ενισχύεται η εμπιστοσύνη στο δημοκρατικό σύστημα και αναπτύσσεται έτσι θετικό κλίμα για μεταρρυθμίσεις και καινοτομίες.

Οι ανωτέρω συλλογισμοί ισχύουν όχι μόνο σε εθνικό, αλλά και σε κοινοτικό επίπεδο. Το εθνικό κράτος νοείται πλέον σε σχέση με τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και όλο και περισσότεροι άνθρωποι αντιλαμβάνονται ότι προβλήματα όπως το περιβάλλον, η απασχόληση, η ευημερία και η κοινωνική δικαιοσύνη δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται πλέον μόνο στο εθνικό επίπεδο.

Τέλος, η δημιουργία οργάνων και θεσμών στα πλαίσια της κοινωνίας των πολιτών, αποκτά ιδιαίτερη σημασία αναφορικά με τη διεύρυνση της Ε.Ε, δεδομένου ότι πολλά κράτη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης δεν έχουν καταφέρει απόλυτα να οικοδομήσουν την εμπιστοσύνη των πολιτών τους στους νέους κρατικούς θεσμούς, που δημιουργούνται με σκοπό την προσαρμογή των κρατών αυτών στις αναγκαίες για την ένταξή τους συνθήκες.

5.7 Η ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΚΑΙ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΚΑΙ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΕΝΤΑΞΗΣ

Η δημιουργία ή η εδραίωση του κράτους δικαίου, αποτελεί μία εξελικτική διαδικασία, η οποία απαιτεί ριζικές νομοθετικές και πολιτικές μεταρρυθμίσεις, προκειμένου να εξασφαλισθεί κυρίως η υπεροχή του δικαίου, η ανεξαρτησία του δικαστή, η διαφάνεια των διαδικασιών λήψης απόφασης και η δημιουργία μιας νομικής βάσης που θα προσφέρει τις απαραίτητες νομικές εγγυήσεις για τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ήδη, τα τελευταία χρόνια, πολλές χώρες άρχισαν να εφαρμόζουν τη διαδικασία αυτή. Η σημασία που δίνει η Ε.Ε. στη διενέργεια των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων που θα εξασφαλίσουν την εφαρμογή των αρχών του κράτους δικαίου, διαφαίνεται από το γεγονός, ότι το 20% περίπου των πιστώσεων που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αφιερώθηκαν τα τελευταία χρόνια σε δράσεις, που

είχαν ως σκοπό να υποβοηθήσουν τη διαδικασία των σχετικών μεταρρυθμίσεων.

Η διαδικασία πρόωξης και ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου περιλαμβάνει τις ακόλουθες πρακτικές και δραστηριότητες.

5.7.1 ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑ ΕΛΕΥΘΕΡΩΝ ΚΑΙ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΚΛΟΓΩΝ

Η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος δε συνιστά μόνο θεμελιώδες δικαίωμα του πολίτη, αλλά συνιστά, επίσης, βασικό συστατικό στοιχείο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Το κατά πόσο οι διενεργούμενες εκλογές είναι πράγματι ελεύθερες και δεν αποτελούν στην πραγματικότητα πρόσχημα και επίφαση δημοκρατικότητας ενός κατά τα άλλα ανελεύθερου καθεστώτος, εξαρτάται από σειρά ειδικότερων παραμέτρων, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι η συμμετοχή στην εκλογική διαδικασία του συνόλου των εχόντων το εκλογικό δικαίωμα πολιτών, συμπεριλαμβανομένων και των γυναικών, τόσο ως υποψηφίων, όσο και ως εκλογέων, ο πλουραλισμός των πολιτικών κομμάτων, η έλλειψη παρεμβάσεων από την κρατική εξουσία στην εκλογική διαδικασία, η δημοκρατική δομή και διαχείριση των πολιτικών κομμάτων, η ύπαρξη πολυφωνίας και η παροχή ίσων ευκαιριών προβολής των θέσεων τους, σε όλα τα πολιτικά κόμματα που συμμετέχουν στις εκλογές.

Αξιοπρόσεκτη είναι η σημασία των μέσων επικοινωνίας στα πλαίσια των εκλογικών διαδικασιών, δεδομένου ότι αυτά συχνά διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην έκβαση των εκλογικών αναμετρήσεων. Συνεπώς, είναι ιδιαίτερα σημαντική η ανεξαρτησία των βασικών μέσων ενημέρωσης, η ποιότητα της κάλυψης των εκλογών και η παροχή δυνατότητας ισότιμης πρόσβασης των κομμάτων στη διαδικασία ενημέρωσης.⁴⁰

5.7.2 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑΣ ΤΟΥ

Η δικαστική αρχή δεν αποτελεί μόνο φορέα απονομής δικαιοσύνης, αλλά αποτελεί επίσης προστάτη των δημοκρατικών ελευθεριών και μηχανισμό εδραίωσης της πολιτικής ειρήνης. Συνεπώς, η λειτουργία ενός ασφαλούς και δίκαιου δικαστικού συστήματος, αποτελεί προϋπόθεση εκδημοκρατισμού και κριτήριο λειτουργίας του κράτους δικαίου.

Στο πλαίσιο αυτό, αποκτά ιδιαίτερη σημασία η διασφάλιση της λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας των δικαστών, με τον αποκλεισμό οποιασδήποτε

⁴⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Έκθεση για την εφαρμογή ενεργειών πρόωξης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού», Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672 τελικό, σελ.6.

επέμβασης στο έργο τους, το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαστική προστασία, η κατοχύρωση των δικαιωμάτων του κατηγορούμενου στην ποινική δίκη, η βελτίωση και ο εκσυγχρονισμός του δικαστικού μηχανισμού.

Η ενίσχυση του δικαστικού μηχανισμού, αποτέλεσε και αποτελεί ακόμη προτεραιότητα, σε πολλές χώρες, οι οποίες δίνουν ιδιαίτερη σημασία στον εκσυγχρονισμό του δικαστικού μηχανισμού και του νομικού συστήματος, με κύριους άξονες δράσης, την προσαρμογή των συστημάτων ποινικής δικαιοσύνης - κυρίως μέσα από την μεταρρύθμιση της ποινικής διαδικασίας- την ενίσχυση των υπηρεσιών δημόσιας υπεράσπισης και την αντιμετώπιση του θέματος του υπερπληθυσμού των φυλακών.⁴¹

5.7.3 ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Για την ανάγκη εξασφάλισης μιας χρηστής δημόσιας διοίκησης και τον ρόλο της διαφάνειας στην προσπάθεια αυτή, γίνεται αναλυτικά λόγος παρακάτω (βλ. **κεφάλαιο έκτο, 6.2.3**). Στο σημείο αυτό, θα περιορισθούμε να αναφέρουμε ότι η διαφάνεια και η υπευθυνότητα στη δραστηριότητα της δημόσιας διοίκησης αποτελούν βασικές έννοιες της δημοκρατικής ζωής, εξασφαλίζοντας τόσο τη λήψη νομίμων αποφάσεων, όσο και τη συμμετοχή του πολίτη στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων αυτών.⁴²

5.7.4 ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΑ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση επιτρέπουν όχι μόνο τη μετάδοση πληροφοριών ή γνώσεων, αλλά και την αφύπνιση σε κάθε άτομο της διάθεσης για δράση και συμμετοχή. Με τον τρόπο αυτό, η εκπαίδευση και η κατάρτιση καθίστανται ένα ιδιαίτερα αποτελεσματικό μέτρο προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η εκπαίδευση, θεωρείται επίσης μέσο προώθησης των πλέον ευάλωτων ομάδων της κοινωνίας και σημαντικό μέσο καταπολέμησης των φυλετικών διακρίσεων και της ξενοφοβίας. Στο πλαίσιο αυτό, η εκπαίδευση συμβάλλει αποφασιστικά στην καταπολέμηση, και μάλιστα σε πρώιμο στάδιο, των προκαταλήψεων που αποτελούν το έναυσμα των διακρίσεων, της βίας και της έλλειψης ανοχής.

⁴¹ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Εκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού», Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672 τελικό,, σελ 10.

⁴² Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Εκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού», Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672 τελικό,, σελ. 14.

Η Ε.Ε, με σκοπό να αφυπνίσει ή να συντονίσει τη δράση των ευρωπαϊκών κρατών, στον τομέα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω της εκπαίδευσης, παρέχει τη συνδρομή της στις σχετικές προσπάθειες των κρατών. Έτσι, έτυχαν κοινοτικής ενίσχυσης πρωτοβουλίες, όπως η ίδρυση στη Μόσχα Κέντρου Εκδόσεων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, η καθιέρωση προγραμμάτων κατάρτισης και ενημέρωσης για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία, που έλαβαν χώρα στην Τσεχική Δημοκρατία, την Πολωνία και άλλες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.⁴³

5.7.5 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΗΣ ΕΚΦΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

Το δικαίωμα του καθενός να εκφράζεται ελεύθερα, να δέχεται και να μεταδίδει πληροφορίες με τη χρησιμοποίηση των μέσων ενημέρωσης αποτελούν διεθνώς αναγνωρισμένες θεμελιώδεις ελευθερίες. Η παγκόσμια συνδιάσκεψη της Βιέννης, υπογράμμισε τη σπουδαιότητα της ελευθερίας του τύπου, για την παροχή αντικειμενικών, υπευθύνων και αμερόληπτων πληροφοριών για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Περιορισμοί στην ελευθερία αυτή αποτελούν συμπτώματα σοβαρής κατάχρησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και φανερώνουν βαθιά έλλειψη σεβασμού προς τη δημοκρατία.⁴⁴

Όπως σημειώνει η Επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τον ρόλο των μέσων ενημέρωσης στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του εκδημοκρατισμού, «ο ελεύθερος τύπος αποτελεί ουσιώδες στοιχείο μιας κοινωνίας που λειτουργεί με δημοκρατικό τρόπο. Η ύπαρξη ανεξάρτητων δημοσιογράφων αποτελεί εγγύηση ότι οι κυβερνήσεις και οι θεσμοί διατηρούν αίσθημα ευθύνης για τις πράξεις τους».

Δυστυχώς, παρά τη σημασία του τύπου και γενικά των μέσων ενημέρωσης στη διασφάλιση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, πληθαίνουν καθημερινά τα φαινόμενα παρεμπόδισης της ελεύθερης λειτουργίας των μέσων ενημέρωσης. Αυθαίρετες συλλήψεις δημοσιογράφων και διακοπή της λειτουργίας εφημερίδων στην Τουρκία, εκτελέσεις δημοσιογράφων στη Ρωσία, εκφοβισμός και εξαφανίσεις δημοσιογράφων στην Ουκρανία, αλλά και καταγγελίες για φαινόμενα διαπλοκής των μέσων ενημέρωσης με παράγοντες του επιχειρηματικού κόσμου στην Ιταλία και την Ελλάδα, καταδεικνύουν ότι η ελεύθερη και χωρίς παρεμβάσεις λειτουργία των μέσων ενημέρωσης στον ευρωπαϊκό χώρο, δεν έχει επιτευχθεί στην επιθυμητή έκταση.

⁴³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Εκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού», Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672 τελικό, σελ. 19.

⁴⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Εκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού», Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672 τελικό, σελ. 16.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΕ ΔΟΚΙΜΑΣΙΑ – ΔΙΑΦΘΟΡΑ, ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟ ΕΓΚΛΗΜΑ

6.1 ΓΕΝΙΚΑ

Η διαμόρφωση του Ευρωπαϊκού χώρου σε χώρο δημοκρατίας, ασφάλειας, δικαιοσύνης και ευημερίας, στόχος που προβάλλεται με έμφαση, τόσο στα ευρωπαϊκά συμβατικά κείμενα, όσο και στις διακηρύξεις των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, δυσχεραίνεται από την ύπαρξη εκτεταμένων φαινομένων διαφθοράς, καθώς και από την ολοένα αυξανόμενη και επεκτεινόμενη δράση του οργανωμένου εγκλήματος.

Όμως, οι κοινές ευρωπαϊκές αξίες, όπως η δημοκρατία, το κράτος δικαίου και ο σεβασμός για τα ανθρώπινα δικαιώματα, αξίες που αποτελούν άλλωστε και το περιεχόμενο του πολιτικού κριτηρίου, δεν μπορούν να επιτευχθούν, παρά μόνο στο πλαίσιο μιας χρηστής διοίκησης, που θα λειτουργεί με διαφάνεια και σεβασμό προς τον πολίτη.

Συνεπώς, το φαινόμενο της διαφθοράς, σε όλες του τις εκφράσεις και εκφάνσεις, όχι μόνο αποτελεί απειλή για την κοινωνική συνοχή, τον εκδημοκρατισμό και την οικονομική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά επίσης αποτελεί σοβαρό εμπόδιο για τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, προκειμένου να επιτύχουν την είσοδό τους στην Ε.Ε.

Στενά συνδεδεμένο με τη διαφθορά είναι και το οργανωμένο έγκλημα, το οποίο θέτει σε κίνδυνο τη διεθνή ειρήνη, την ανάπτυξη, τη δικαιοσύνη και αποτελεί τροχοπέδη σε κάθε προσπάθεια σωστής διακυβέρνησης και σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Με τις εισαγωγικές αυτές παρατηρήσεις, θα προχωρήσουμε στη συνέχεια στην ανάλυση των φαινομένων της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος και θα αναζητήσουμε τους τρόπους και τους μηχανισμούς αντιμετώπισης των φαινομένων αυτών.

6.2 Η ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Με τον όρο διαφθορά νοείται, συνήθως, η κατάχρηση εξουσίας και η υπέρβαση των ορίων της χρηστής διοίκησης. Η έκταση της διαφθοράς είναι κυρίως συνάρτηση τεσσάρων παραγόντων, της μονοπωλιακής δύναμης του υποψηφίου προς διαφθορά οργάνου του δημοσίου, της διακριτικής του ευχέρειας στη λήψη των αποφάσεων, του βαθμού δημοσίου ελέγχου του δημόσιου οργάνου και της αυστηρότητας των επιβαλλόμενων ποινών.

Οι μορφές με τις οποίες εκδηλώνεται η διαφθορά ποικίλλουν και περιλαμβάνουν τη δωροδοκία, τον εκβιασμό, την κατάχρηση, την απάτη. Η

αντίληψη επίσης της διαφθοράς ποικίλλει ανάλογα με τη χώρα και την πολιτική εξουσία. Ορισμένες πολιτικές και πρακτικές χρηματοδότησης που είναι νόμιμες σε μία χώρα μπορεί, αντίθετα, να είναι παράνομες σε μία άλλη. Παρόμοια και η ανοχή των κοινωνιών απέναντι στο φαινόμενο της διαφθοράς δεν είναι σταθερή, παρατηρείται μάλιστα το φαινόμενο, όσο πιο εκτεταμένη είναι η διαφθορά σε μία χώρα, τόσο μεγαλύτερη να είναι και η ανοχή της κοινωνίας απέναντι σε αυτήν, ίσως επειδή η εκτεταμένη διαφθορά λαμβάνει χαρακτήρα θεσμού στην συνείδηση μιας κοινωνίας.

Η διαφθορά αποτελεί φαινόμενο που εκδηλώνεται σε κάθε τομέα του δημόσιου βίου. Στον πολιτικό βίο, η διαφθορά υπονομεύει τη δημοκρατία και τη σωστή διακυβέρνηση. Στις εκλογικές αναμετρήσεις, η διαφθορά μειώνει την υπευθυνότητα απέναντι στους δημοκρατικούς θεσμούς και διαστρεβλώνει την αντιπροσώπευση. Στο σύστημα απονομής δικαιοσύνης, η διαφθορά υποβαθμίζει το κράτος δικαίου και παραβιάζει την αρχή της ισότητας, ενώ στη δημόσια διοίκηση η διαφθορά έχει σαν αποτέλεσμα την ελλιπή παροχή υπηρεσιών. Γενικά, η διαφθορά, σε κάθε εκδήλωσή της, υπονομεύει τις δημοκρατικές αρχές και οδηγεί σε παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

6.2.1 ΟΡΟΙ ΠΟΥ ΕΥΝΟΟΥΝ ΤΗΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Οι γενικοί όροι που ευνοούν την εμφάνιση και τη διατήρηση φαινομένων διαφθοράς είναι οι ακόλουθοι:

- Έλλειψη νομοθετικής διαφάνειας και σαφούς καθορισμού των πρακτικών που συνιστούν διαφθορά
- περιορισμός της ελευθερίας του τύπου και απροθυμία δημοσιοποίησης περιστατικών διαφθοράς
- αδυναμία λογιστικής αντιμετώπισης του φαινομένου, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης έγκαιρης οικονομικής διαχείρισης
- απύσχα ή δυσλειτουργική δημοκρατική λειτουργία
- ασθενές κράτος δικαίου
- αδιαφορία και ανοχή της κοινωνίας απέναντι στα φαινόμενα διαφθοράς, που σχετίζεται με τον βαθμό εκπαίδευσης και εκδημοκρατισμού της κοινωνίας
- ασθενής δικαστική λειτουργία, υπερβολική ηπιότητα των ποινών που επιβάλλονται στις πρακτικές διαφθοράς
- έλλειψη αξιολόγησης και ελέγχου του τρόπου άσκησης των καθηκόντων από τους δημόσιους λειτουργούς
- η γραφειοκρατική οργάνωση και η πολυπλοκότητα της λειτουργίας του δημόσιου τομέα
- η μονιμότητα κατοχής ευαίσθητων δημόσιων θέσεων και η μη εναλλαγή προσώπων σε αυτές
- η έντονη αλληλεπίδραση του κοινού με τους δημοσίους υπαλλήλους. Για παράδειγμα η χρησιμοποίηση του διαδικτύου για την αποστολή απαραίτητων

πληροφοριών, όπως αιτήσεων και εντύπων και η επεξεργασία αυτών με αυτοματοποιημένα υπολογιστικά συστήματα μειώνει τη δυνατότητα άσκησης πρακτικών διαφθοράς

-η ανάμιξη ανώτερων κυβερνητικών αξιωματούχων σε περιστατικά διαφθοράς, η οποία συντελεί στο να αποκτά η διαφθορά χαρακτήρα θεσμού.

6.2.2 Η ΔΩΡΟΔΟΚΙΑ ΩΣ ΜΟΡΦΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

6.2.2.1 ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ

Αναφορικά με την ορολογία της δωροδοκίας δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός, που να περιλαμβάνει όλα τα συστατικά στοιχεία του φαινομένου αυτού. Από τους διάφορους ορισμούς που έχουν προταθεί κατά καιρούς, επικρατέστερος είναι ο ορισμός των Η.Ε που υιοθετήθηκε στα πλαίσια του προγράμματος κατά της δωροδοκίας, σύμφωνα με τον οποίο, δωροδοκία είναι η κατάχρηση εξουσίας για ιδιωτικό όφελος, καθώς ο ορισμός αυτός περιλαμβάνει την δωροδοκία που εκδηλώνεται τόσο στον δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα.

Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της δωροδοκίας με τη στενή έννοια του όρου και στο πλαίσιο του ποινικού δικαίου και της δωροδοκίας με την ευρύτερη κοινωνικοοικονομική έννοια. Αυτή η διάκριση είναι αναγκαία, διότι σύμφωνα με τις αρχές του κράτους δικαίου, οι διατάξεις του ποινικού δικαίου απαιτούν σαφή γλώσσα, ενώ η έννοια της δωροδοκίας μπορεί να είναι γενικότερη και να ανταποκρίνεται στο γενικότερο πλαίσιο της πρόληψης του εγκλήματος. Σε αυτό το πλαίσιο, ο ορισμός της δωροδοκίας θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνει έννοιες όπως η ακεραιότητα, η διαφάνεια, η υπευθυνότητα και η χρηστή διακυβέρνηση, προδιαγράφοντας συγκεκριμένες κατευθύνσεις και τομείς για την αντιμετώπιση του προβλήματος.

6.2.2.2 Η ΔΩΡΟΔΟΚΙΑ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε

Η ανάγκη να καταπολεμηθεί η δωροδοκία σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει κατ' επανάληψη διαπιστωθεί και πολλές είναι οι πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί για την επίλυση του προβλήματος αυτού. Η Ε.Ε έχει συμφέρον να χαράξει συνεπή και αποτελεσματική στρατηγική κατά της δωροδοκίας, τόσο εντός, όσο και εκτός των συνόρων της, στρατηγική που θα πρέπει να συμπεριλάβει τις διεθνείς συναλλαγές και τον ανταγωνισμό, τις κοινοτικές δαπάνες στο εξωτερικό, τους ίδιους πόρους της Ένωσης, τις πολιτικές στον τομέα της συνεργασίας με τις υποψήφιας προς ένταξη χώρες, που αντιμετωπίζουν εσωτερικό πρόβλημα ύπαρξης φαινομένων δωροδοκίας.

Η δωροδοκία πλήττει σε σημαντικό βαθμό τα συμφέροντα της Ε.Ε. δεδομένου ότι αυτή:

- υποσκάπτει την υγιή διαδικασία λήψης αποφάσεων

- δημιουργεί στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και θέτει υπό αμφισβήτηση τις αρχές της ελεύθερης αγοράς και ειδικότερα τη σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς
- προκαλεί σημαντική ζημιά στα οικονομικά συμφέροντα τόσο της ίδιας της Ε.Ε , όσο και των κρατών – μελών
- επηρεάζει αρνητικά τις εξωτερικές πολιτικές της Ε.Ε, απέναντι σε πολλά κράτη που δέχονται βοήθεια από αυτή
- αντίκειται στη διαφανή και ανοικτή διεξαγωγή των διεθνών συναλλαγών
- δημιουργεί σοβαρές χρονικές καθυστερήσεις στην είσοδο νέων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην επίτευξη του στόχου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης
- οδηγεί σε παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η αρχή της ισότητας και η αρχή της μη διάκρισης.

Η πολιτική της Ε.Ε για την καταπολέμηση της δωροδοκίας πρέπει να ακολουθεί τις παρακάτω αρχές:

1. Απαιτείται ισχυρή πολιτική δέσμευση εναντίον όλων των μορφών της δωροδοκίας, δέσμευση η οποία πρέπει να προέρχεται από υψηλότερο πολιτικό επίπεδο της Ε.Ε. Αυτό είναι απαραίτητο, διότι το μήνυμα για την καταπολέμηση της δωροδοκίας πρέπει να το δώσουν οι ίδιοι οι ηγέτες και οι λαμβάνοντες τις αποφάσεις. Είναι προφανές, ότι κανένας δημόσιος υπάλληλος δεν θα πεισθεί για την ανάγκη να ενεργεί αμερόληπτα, αντικειμενικά και με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, αν οι ανώτεροι εκπρόσωποι της χώρας του, δεν προάγουν και τηρούν τα πρότυπα για την καταπολέμηση της δωροδοκίας που θα θεσπισθούν.
2. Η εφαρμογή των υφιστάμενων διεθνών πράξεων κατά της διαφθοράς, πρέπει να παρακολουθείται στενά και να ενισχύεται μέσω της προσχώρησης της Ε.Ε στις διεθνείς συμβάσεις για τη διαφθορά και τη συμμετοχή στους υπάρχοντες μηχανισμούς ελέγχου.
3. Τα κράτη μέλη πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειες για την καταπολέμηση της δωροδοκίας, βελτιώνοντας τα εργαλεία διερεύνησης του φαινομένου και διαθέτοντας περισσότερο εξειδικευμένο προσωπικό.
4. Τα κοινά πρότυπα ακεραιότητας της δημόσιας διοίκησης σε όλη την Ε.Ε, πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω σε κοινοτικό επίπεδο, μέσω μεθόδων συντονισμού.
5. Τα κράτη μέλη πρέπει να στηρίζουν τον ιδιωτικό τομέα στις προσπάθειές του για την καταπολέμηση της δωροδοκίας.
6. Πρέπει να ενισχυθεί η καταπολέμηση της πολιτικής δωροδοκίας και της παράνομης χρηματοδότησης των ομάδων εξουσίας.
7. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή, στο πλαίσιο του μόνιμου διαλόγου τους με τις υπό προσχώρηση χώρες, πρέπει να περιλαμβάνουν συστηματικά, θέματα που αφορούν τη δωροδοκία και επίσης, να ενισχύουν περαιτέρω τις χώρες αυτές στις προσπάθειές τους για την ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών και πρακτικών αντιμετώπισης αυτού του φαινομένου.

6.2.2.3 ΟΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ

Η δωροδοκία σχετίζεται με κάθε κατάχρηση εξουσίας ή ανάρμοστη συμπεριφορά κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, τόσο στον δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Διάφορες μορφές καταχρηστικής συμπεριφοράς επηρεάζουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και χαρακτηρίζονται με διαφορετικούς όρους, π.χ κατάχρηση, απάτη, επηρεασμός, προμήθειες, συμβάσεις.

Δεν αποτελούν όλες οι πρακτικές δωροδοκίας αδίκημα σε όλα τα κράτη μέλη. Υπάρχουν παραδείγματα πρακτικών, που ενώ δε συνιστούν ποινικό αδίκημα σε ένα κράτος μέλος, αντίθετα, σε άλλα θεωρούνται δωροδοκία, όπως, για παράδειγμα η προσφορά δώρου με τη σιωπηρή προσδοκία ότι το άτομο που προσφέρει το δώρο θα τύχει ευνοϊκής μεταχείρισης.

Σε μερικά κράτη μέλη, στην περίπτωση δωροδοκίας εκ μέρους επιχειρήσεως, υπέχει ποινική ευθύνη και η ίδια η επιχείρηση, ενώ αντίθετα σε άλλα κράτη μέλη, ποινική ευθύνη υπέχουν μόνο τα εμπλεκόμενα φυσικά πρόσωπα.

Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι υπουργοί ή οι βουλευτές δε θεωρούνται δημόσιοι λειτουργοί και δεν υπόκεινται στους ίδιους νόμους με τους απλούς δημόσιους λειτουργούς.

Σε κάποια κράτη, η δωροδοκία ατόμου που δε συμμετέχει άμεσα στη λήψη αποφάσεων, αλλά μπορεί να επηρεάσει τον λαμβάνοντα στην απόφαση δημόσιο λειτουργό, δε συνιστά ποινικό αδίκημα, ενώ αλλού, απαιτείται ο δημόσιος υπάλληλος να παραβαίνει τις επίσημες υποχρεώσεις του, με αποτέλεσμα να μην στοιχειοθετείται το αδίκημα της δωροδοκίας, όταν ένας υπάλληλος δωροδοκείται, προκειμένου να κατοχυρώσει σύμβαση σε επιχείρηση, η οποία θα είχε ούτως ή άλλως επιλεγεί. Διαπιστώνουμε λοιπόν ότι οι διαφορές ποινικής προσέγγισης και αντιμετώπισης της δωροδοκίας διαφέρουν σημαντικά από κράτος σε κράτος, κάτι που δυσχεραίνει την ταύτιση των πρακτικών αντιμετώπισης του φαινομένου.

Η έκταση της δωροδοκίας στον ευρωπαϊκό χώρο είναι ανησυχητική, όσο κι αν τα επίσημα στοιχεία αποκαλύπτουν μέρος μόνο των πραγματικών διαστάσεων του φαινομένου. Μεγαλύτερο πρόβλημα αντιμετωπίζουν οι νέες δημοκρατίες που δημιουργήθηκαν μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης, καθώς και οι χώρες των Βαλκανίων και της νοτιοανατολικής Ευρώπης, μη εξαιρουμένης της χώρας μας. Σύμφωνα με έκθεση του 2001, ενός διεθνούς οργανισμού, της Διεθνούς Διαφάνειας, η χώρα μας κατείχε την τελευταία θέση μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην αντιμετώπιση της δωροδοκίας και της διαφθοράς.

6.2.2.4. Η ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑΣ ΣΤΙΣ ΥΠΟ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗ ΧΩΡΕΣ

Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πρότεινε το 2003, υπό τη μορφή αρχών, τις κατευθυντήριες γραμμές που θα πρέπει να ακολουθήσουν οι υπό προσχώρηση χώρες, προκειμένου να καταπολεμηθεί η δωροδοκία στο έδαφός τους. Οι αρχές αυτές είναι οι ακόλουθες:

1. Για τη διασφάλιση της αξιοπιστίας, απαιτείται οι ηγέτες και οι λαμβάνοντες τις αποφάσεις να υιοθετούν σαφή θέση κατά της δωροδοκίας. Πρέπει να δημιουργηθούν και να εφαρμοσθούν εθνικές στρατηγικές και προγράμματα κατά της δωροδοκίας, που να καλύπτουν τόσο τα μέτρα πρόληψης, όσο και τα μέτρα καταστολής.
2. Τα παρόντα και μελλοντικά κράτη της Ε.Ε. πρέπει να ευθυγραμμισθούν πλήρως με το κεκτημένο της Ε.Ε. και να κυρώσουν και εφαρμόσουν όλες τις σημαντικότερες διεθνείς πράξεις κατά της δωροδοκίας, στις οποίες είναι συμβαλλόμενα μέρη (συμβάσεις ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, Συμβουλίου της Ευρώπης).
3. Η ύπαρξη νομοθεσίας κατά της δωροδοκίας είναι σημαντική, αλλά περισσότερο σημαντική είναι η εφαρμογή της από τα αρμόδια όργανα (π.χ. καλά καταρτισμένων και ειδικευμένων υπηρεσιών, όπως εισαγγελέων). Πρέπει να αναπτυχθούν εστιασμένες τεχνικές διερεύνησης, στατιστικές και δείκτες αναφορικά με το φαινόμενο της δωροδοκίας. Ο ρόλος των αρχών επιβολής του νόμου πρέπει να ενισχυθεί, όχι μόνον αναφορικά με τη δωροδοκία, αλλά και αναφορικά με την απάτη, τις σχετικές με τη φορολογία αξιόποινες πράξεις και τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.
4. Η πρόσβαση στο δημόσιο λειτούργημα, πρέπει να είναι ανοικτή σε κάθε πολίτη. Η πρόσληψη και προαγωγή των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να ρυθμίζεται από αντικειμενικά και βασιζόμενα στην αξία κριτήρια. Οι μισθοί και τα κοινωνικά δικαιώματα των δημοσίων λειτουργών πρέπει να είναι επαρκή. Οι δημόσιοι υπάλληλοι, πρέπει να έχουν την υποχρέωση να αποκαλύπτουν τα περιουσιακά τους στοιχεία. Οι ευαίσθητες θέσεις πρέπει να υπόκεινται σε εναλλαγή προσώπων σε αυτές.
5. Απαιτείται επίσης, να αυξηθεί η ακεραιότητα, η διαφάνεια και η λογοδοσία στη δημόσια διοίκηση (δικαστικό σώμα, αστυνομία, τελωνεία, φορολογικές υπηρεσίες, κλπ) με τη χρήση ποιοτικών εργαλείων διαχείρισης, προτύπων λογιστικού ελέγχου και παρακολούθησης. Η αυξημένη διαφάνεια είναι σημαντική για την ανάπτυξη σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτών και διοίκησης.
6. Πρέπει να θεσπισθούν κώδικες συμπεριφοράς στον δημόσιο τομέα και να παρακολουθείται η εφαρμογή τους.
7. Πρέπει να θεσπισθούν σαφείς κανόνες όσον αφορά την καταγγελία δυσλειτουργιών τόσο στον δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να διευκολυνθεί ο εντοπισμός των φαινομένων δωροδοκίας (δεδομένου ότι η δωροδοκία αποτελεί αξιόποινη πράξη χωρίς άμεσα θύματα για να την καταγγείλουν).

8. Πρέπει να αυξηθεί η έλλειψη ανοχής της κοινωνίας απέναντι στη δωροδοκία, μέσω εκστρατειών ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης στα μέσα ενημέρωσης και κατάρτισης. Το κεντρικό μήνυμα πρέπει να είναι ότι η δωροδοκία δεν είναι ανεκτό φαινόμενο, αλλά αποτελεί ποινικά αξιόποινη πράξη. Η κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην πρόληψη και καταπολέμηση του προβλήματος.

9. Πρέπει να θεσπισθούν σαφείς και διαφανείς κανόνες για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και τον οικονομικό έλεγχο αυτών, προκειμένου να αποφευχθούν οι διασυνδέσεις μεταξύ πολιτικών και (αθέμιτων) επιχειρηματικών συμφερόντων.

10. Πρέπει να αναπτυχθούν κίνητρα στον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να αποφεύγονται πρακτικές δωροδοκίας, κίνητρα όπως οι κώδικες συμπεριφοράς και οι «λευκές λίστες» για τις επιχειρήσεις.⁴⁵

6.2.3 Η ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία ετέθη σε ισχύ το 1993, εγκαινίασε ένα καινούριο στάδιο στη διαδικασία συγκρότησης μιας ολοένα και στενότερης ένωσης ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο πιο ανοικτά και όσο πιο κοντά στον πολίτη είναι δυνατόν.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται σε κοινές ευρωπαϊκές αξίες και αρχές, όπως η δημοκρατία, ο σεβασμός για τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου. Οι αρχές αυτές υπηρετούνται καλύτερα από μία δημόσια διοίκηση διαφανή και υπόλογη στους πολίτες. Η έννοια της διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης, σχετίζεται άμεσα με την υποχρέωση σεβασμού τριών διαφορετικών στοιχείων, α) των νομικών κανόνων και αρχών, β) των αρχών της χρηστής διοίκησης και γ) των ανθρωπίνων ή θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στη συνέχεια, θα εξετάσουμε τον τρόπο με τον οποίο επιτυγχάνεται η διαφάνεια, μέσω της τήρησης των ανωτέρω αρχών.

A. Νομικοί κανόνες και αρχές

Βασική παράμετρος της ορθής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης είναι ο σεβασμός εκ μέρους των δημοσίων υπαλλήλων, των κανόνων δικαίου και των εσωτερικών κανονισμών που διέπουν τη δημόσια δραστηριότητά τους.

⁴⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Βρυξέλλες 28.5.2003), «Ανακοίνωση σχετικά με την σφαιρική πολιτική της Ε.Ε για την καταπολέμηση της δωροδοκίας», Παράρτημα, COM (2003) 317 τελικό.

Σχετικό με την τήρηση των νομικών κανόνων είναι το δικαίωμα του κοινού να έχει πρόσβαση στα έγγραφα που αναφέρονται στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της νομιμότητας της δράσης της δημόσιας διοίκησης.

Η δυνατότητα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα, προβλέπεται από την Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Μαΐου 1999 και από τον κανονισμό 1049/2001. Η υιοθέτηση σχετικών κανονισμών από την Ε.Ε. έχει ξεκαθαρίσει τα πράγματα για όλα τα ενδιαφερόμενα μέλη, δεδομένου ότι αφενός οι πολίτες γνωρίζουν ποια είναι τα δικαιώματά τους και αφετέρου τα θεσμικά όργανα γνωρίζουν, ποιες είναι οι σχετικές υποχρεώσεις τους.

B. Η αρχή της χρηστής διοίκησης

Σε ψήφισμά του τον Σεπτέμβριο του 2001, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε τον Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, ο οποίος θέτει τις αρχές που ρυθμίζουν τη συμπεριφορά των θεσμικών οργάνων στις συναλλαγές τους με το κοινό.

Ο Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς περιέχει τις κλασσικές αρχές του διοικητικού δικαίου, όπως την αρχή της μη διάκρισης, το δικαίωμα ακρόασης και διατύπωσης απόψεων, καθώς και τον προσδιορισμό των δυνατοτήτων για έφεση κατά των αποφάσεων των δημοσίων οργάνων. Ταυτόχρονα, ο Κώδικας περιλαμβάνει διατάξεις που εξασφαλίζουν περισσότερη διαφάνεια. Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να διακατέχονται από μια νοοτροπία εξυπηρέτησης του πολίτη, να είναι προσβάσιμοι στις σχέσεις τους με το κοινό και σε περίπτωση επικοινωνίας δια αλληλογραφίας, να είναι όσο το δυνατόν πιο εξυπηρετικοί και να απαντούν, όσο το δυνατόν πληρέστερα και ακριβέστερα στις ερωτήσεις που τους τίθενται. Επιπρόσθετα, ο πολίτης θα πρέπει για κάθε επιστολή ή διαμαρτυρία που απευθύνει στα δημόσια όργανα, να λαμβάνει εντός συντόμου χρονικού διαστήματος γνωστοποίηση παραλαβής, στην οποία να αναφέρονται τα στοιχεία του υπευθύνου που ασχολείται με την υπόθεση. Όσον αφορά στις αιτήσεις παροχής πληροφοριών, ο Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς αξιώνει από τους υπαλλήλους να πληροφορούν το κοινό με σαφή και κατανοητό τρόπο.

Ο Κώδικας συμβάλλει στην ανοικτή διοίκηση και τη διαφάνεια, θέτοντας πρότυπα για τα θεσμικά όργανα στις επαφές τους με τους πολίτες, οι οποίοι με τη σειρά τους γνωρίζουν μέσω αυτού τα δικαιώματά τους, με αποτέλεσμα η διοίκηση να γίνεται πολύ πιο προσιτή στον ευρωπαϊό πολίτη.

Γ. Τα ανθρώπινα δικαιώματα

Είναι αναμφισβήτητο ότι οποιαδήποτε παράλειψη σεβασμού ενός ανθρωπίνου ή θεμελιώδους δικαιώματος από τα δημόσια όργανα συνιστά κακοδιοίκηση.

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που διακηρύχθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, αποτελεί τον πρώτο μηχανισμό προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων στον κόσμο, που περιέχει ρητά το δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση. Αν και ο Χάρτης δεν είναι ακόμη δεσμευτικός, οποιαδήποτε ενδεχόμενη παράλειψη των δημοσίων λειτουργιών να σεβαστούν τις διατάξεις του, δε συμβαδίζει με την έννοια της χρηστής διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό, ο Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς λειτουργεί συμπληρωματικά, ως μία προέκταση του Χάρτη, συμβάλλοντας μαζί με αυτόν, στην πραγμάτωση του θεμελιώδους δικαιώματος της χρηστής διοίκησης.

6.2.4 Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΣΥΜΒΑΤΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ – Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

6.2.4.1. ΓΕΝΙΚΑ

Σταθμό στη διεθνή αντιμετώπιση του φαινομένου της διαφθοράς αποτελεί η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς, που υπογράφηκε στη Merida του Μεξικού το 2003 και υπεγράφη εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στις 15 Σεπτεμβρίου 2005.

Η Σύμβαση αυτή αποτελεί την πρώτη πράξη παγκοσμίου χαρακτήρα για την πρόληψη της διαφθοράς και την καταπολέμηση αυτού του φαινομένου. Η επικύρωσή της από την Ε.Ε κατέστη δυνατή, δεδομένου ότι περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη διαφθορά, οι οποίες εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι συγκεκριμένες διατάξεις είναι συμβιβάσιμες με την κοινοτική νομοθεσία που ισχύει αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση της Ε.Ε. και περιγράφουν τις υποχρεώσεις όσον αφορά τη διοργάνωση του δημοσίου τομέα των συμβαλλομένων κρατών, οι οποίες μπορούν να εφαρμοσθούν στην Ε.Ε.

Δεδομένου ότι σύμφωνα με το άρθρο 67 παρ.3 της Σύμβασης των Η.Ε κατά της διαφθοράς, η επικύρωση της Σύμβασης από έναν οργανισμό περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης, προϋποθέτει δήλωση σχετικά με την έκταση της αρμοδιότητάς του, η Ε.Ε, με δήλωσή της καθόρισε τις αποκλειστικές αρμοδιότητές της όσον αφορά τη δική της δημόσια διοίκηση, ως προς τους ακόλουθους τομείς:

- ανάπτυξη, εφαρμογή και εξακολούθηση πολιτικών και πρακτικών πρόληψης της διαφθοράς
- δημιουργία ενός ή περισσότερων οργάνων πρόληψης της διαφθοράς και πρόβλεψη μέτρων που στοχεύουν να σώσουν στους πολίτες τα απαραίτητα

μέσα, για να επισημαίνουν στα εν λόγω όργανα όλα τα γεγονότα που πιθανόν να αποτελούν περιπτώσεις διαφθοράς

- νομοθεσία σχετική με τις προσλήψεις, τους όρους απασχόλησης, τις αμοιβές, την κατάρτιση κλπ των μη αιρετών υπαλλήλων και σχετικοί κανόνες εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας
- προώθηση της διαφάνειας και αποτροπή των συγκρούσεων συμφερόντων, κατά τον σχεδιασμό των συστημάτων που είναι απαραίτητα για την άσκηση των καθηκόντων που ανατίθενται στους δημοσίους υπαλλήλους
- σχεδιασμός και εφαρμογή κωδίκων συμπεριφοράς
- καθορισμός κατάλληλων κανόνων, σχετικά με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών
- αύξηση της διαφάνειας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων
- καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ξέπλυμα χρήματος)⁴⁶.

6.2.4.2 ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

Τα κύρια στοιχεία της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς είναι τα εξής:

A. Προληπτικά μέτρα

Η πρόληψη καταλαμβάνει μία σημαντική θέση στη Σύμβαση, με την πρόνοια για ειδικά μέτρα, πολιτικές και πρακτικές κατά της διαφθοράς, τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, με ειδικούς μηχανισμούς ελέγχου και κώδικες συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων, ειδική πρόνοια για διωκτικές και εισαγγελικές αρχές και τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Ειδικότερα αντιμετωπίζονται:

- η ανάπτυξη πρακτικών και πολιτικών κατά της διαφθοράς
- η δημιουργία ειδικών οργάνων κατά της διαφθοράς
- οι κανόνες πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων
- οι κώδικες συμπεριφοράς των κρατικών αξιωματούχων
- οι δημόσιες προμήθειες και η διαχείριση των δημοσίων οικονομικών που πρέπει να πραγματοποιούνται με διαφάνεια και τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού και της αντικειμενικότητας
- ειδικά μέτρα για τη δικαστική λειτουργία και τις εισαγγελικές αρχές
- μέτρα για την πρόληψη του ξέπλυματος χρήματος

⁴⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 2.3.2006, «Απόφαση του Συμβουλίου για τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας της σύμβασης των Η.Ε κατά της διαφθοράς», COM (2006) 82 τελικό.

B. Ποινικοποίηση διαφθοράς και επιβολής του νόμου

Η ποινικοποίηση πράξεων διαφθοράς καταλαμβάνει σημαντικό τμήμα της Σύμβασης. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ποινικοποιήσουν, εκτός από τις κλασσικές, επίσης και νέες μορφές διαφθοράς, όπως η εξαγορά επιρροής και το ξέπλυμα περιουσιακών στοιχείων που προέρχονται από τη διαφθορά, καθώς επίσης και να πατάξουν πράξεις συγγενούς εγκληματικότητας για την παρεμπόδιση της δικαιοσύνης. Ειδικότερα αντιμετωπίζονται:

- καταχρήσεις δημοσίων πόρων από κρατικούς αξιωματούχους
- η εξαγορά επιρροής
- δωροδοκία και καταχρήσεις στον ιδιωτικό τομέα
- ξέπλυμα προϊόντων εγκλήματος και παρεμπόδιση της δικαιοσύνης
- πάγωμα και κατάσχεση περιουσιακών στοιχείων που αποκτήθηκαν μέσω διαφθοράς
- προστασία μαρτύρων, εμπειρογνομόνων και θυμάτων
- ζητήματα συνεργασίας ιδιωτών με τις διωκτικές αρχές.

Γ. Διεθνής συνεργασία

Προβλέπεται η συνεργασία και η αμοιβαία δικαστική συνδρομή των συμβαλλομένων μερών σε ζητήματα διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένης της πρόληψης, της ανάκρισης και της δίωξης των δραστών.

Δ. Επιστροφή περιουσιακών στοιχείων που αποκτήθηκαν από διαφθορά

Η επιστροφή των περιουσιακών στοιχείων που αποκτήθηκαν με πράξεις διαφθοράς καταλαμβάνει μεγάλο μέρος της Σύμβασης και συνιστά βασική αρχή της. Ειδικότερα επισημαίνονται, οι τρόποι εντοπισμού προϊόντων εγκλήματος, τα μέτρα για την άμεση ανάληψη περιουσιακών στοιχείων που προέρχονται από διαφθορά και οι σχετικοί μηχανισμοί διεθνούς συνεργασίας, καθώς και ζητήματα σχετικά με την επιστροφή περιουσιακών στοιχείων από διαφθορά στους νόμιμους δικαιούχους⁴⁷.

⁴⁷ Δ. Χρυσικός – Δ. Βλάσης, «Η Σύμβαση των Η.Ε κατά της διαφθοράς», Ποιν. Δικ 2004 ,σελ 723.

6.3. ΤΟ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟ ΕΓΚΛΗΜΑ

6.3.1 ΓΕΝΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ

Το διεθνικό οργανωμένο έγκλημα, η παράνομη διακίνηση, η διαφθορά και η τρομοκρατία αποτελούν μείζονα παγκόσμια προβλήματα, τα οποία επιδεινώνονται από τις νέες τεχνολογίες και την αυξημένη κινητικότητα ανθρώπων, κεφαλαίων και επιχειρήσεων.

Το οργανωμένο έγκλημα είναι πλέον παγκοσμιοποιημένο σε αντίστοιχο βαθμό με τις επικοινωνίες και το εμπόριο και είναι σε θέση να εκμεταλλευθεί τις αδυναμίες του διεθνούς οικονομικού συστήματος. Τα τελευταία 15 χρόνια έχει αυξηθεί σε μεγάλο βαθμό και προσαρμόζεται γρήγορα στις νέες συνθήκες, ώστε να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τα μέτρα εναντίον του.

Το οργανωμένο έγκλημα και η διαφθορά αποτελούν φαινόμενα που συνδέονται στενά και αλληλοεπηρεάζονται. Το οργανωμένο έγκλημα πηγάζει από τη διαφθορά, δημιουργείται και αναπτύσσεται σε συνθήκες διαφθοράς, τροφοδοτείται από αυτή, αλλά είναι και το ίδιο παράγοντας δημιουργίας διαφθοράς. Παράλληλα, όμως, αποτελεί και αυθύπαρκτη δραστηριότητα με σημαντικότερες δυσμενείς συνέπειες, δεδομένου ότι θέτει σε κίνδυνο τη διεθνή ειρήνη, την ανάπτυξη, την δικαιοσύνη, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Τα στοιχεία της έκτασης της δραστηριότητας του οργανωμένου εγκλήματος, κάθε άλλο παρά καθησυχαστικά είναι. Για παράδειγμα, τα κέρδη των κυκλωμάτων παράνομης εμπορίας ναρκωτικών, έφθασαν το 2006, τα 500 δις. δολάρια, ενώ στη διακίνηση γυναικών με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση, εμπλέκονται οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες.

Για τη πρόληψη και την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος είναι απαραίτητη η βελτίωση των δυνατοτήτων και των μεθόδων δράσης των δικωκτικών αρχών, καθώς και η διεθνής νομοθετική ρύθμιση μέσω διεθνών και περιφερειακών συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερης σημασίας είναι η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διακρατικού εγκλήματος του 2000, (γνωστή ως Σύμβαση του Παλέρμο) και τα τρία συμπληρωματικά της πρωτόκολλα, η οποία εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα στις 21.5.2004. Η Σύμβαση αυτή εξετάζει το κάθε μορφής οργανωμένο έγκλημα από τη σκοπιά του διεθνικού του χαρακτήρα, δηλαδή, όταν η προετοιμασία και διάπραξη του εγκλήματος αφορά περισσότερες της μίας χώρες, καθώς και όταν οργανωμένες ομάδες εγκληματιών δρουν κατά κανόνα σε πολλές χώρες. Η Σύμβαση ρυθμίζει, επίσης, τις λεπτομέρειες της διεθνούς συνεργασίας, στους τομείς ανακρίσεων, δίωξης και έκδοσης, σε ένα ευρύ πλαίσιο παρανόμων δραστηριοτήτων του οργανωμένου εγκλήματος.

6.3.2 ΤΟ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟ ΕΓΚΛΗΜΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται σημαντική επέκταση των δραστηριοτήτων του οργανωμένου εγκλήματος⁴⁸ στην Ευρώπη. Υπολογίζεται ότι αυτή τη στιγμή δραστηριοποιούνται στο χώρο του οργανωμένου εγκλήματος στην Ευρώπη περισσότερες από 4.000 οργανώσεις με δεκάδες χιλιάδες μέλη.

Η δράση των οργανώσεων αυτών δεν περιορίζεται όπως παλαιότερα σε μεμονωμένες μορφές δραστηριοτήτων, αλλά επεκτείνεται σε μία ευρεία κλίμακα εγκλημάτων, που ανάλογα με τις περιστάσεις, μπορούν να αποφέρουν τεράστια κέρδη.

Χαρακτηριστικό της οργανωμένης εγκληματικής δραστηριότητας είναι, ότι δεν περιορίζεται σε άκαμπτες δομές, αλλά μπορεί να επιδεικνύει επιχειρηματικό πνεύμα και ικανότητες, καθώς και ευελιξία και προσαρμοστικότητα στις νέες συνθήκες, στη χρήση νέων τεχνολογιών και στην επέκταση σε νέους χώρους εγκληματικών δραστηριοτήτων.

Γενικά, οι οργανωμένες εγκληματικές ομάδες δεν περιορίζονται στα εθνικά σύνορα, αλλά δημιουργούν συχνά εταιρικές σχέσεις εντός και εκτός του εδάφους της Ε.Ε, είτε με πρόσωπα, είτε με άλλα δίκτυα, για τη διάπραξη μεμονωμένων ή πολλαπλών εγκληματικών πράξεων. Οι ομάδες αυτές εμπλέκονται όλο και περισσότερο στη νόμιμη και παράνομη αγορά, εκμεταλλευόμενες την ελεύθερη κυκλοφορία χρήματος, αγαθών, προσώπων και υπηρεσιών στην Ε.Ε.

Σαν αποτέλεσμα της συνεχούς τελειοποίησής τους, πολλές εγκληματικές ομάδες είναι σε θέση να χρησιμοποιούν νομικά κενά και διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, εκμεταλλευόμενες τις ατέλειες των διαφόρων συστημάτων.

Παρότι η απειλή από ομάδες οργανωμένου εγκλήματος εκτός του εδάφους της Ένωσης παρουσιάζει αυξητικές τάσεις, φαίνεται ότι η σημαντικότερη απειλή προέρχεται από ομάδες που κατάγονται από την Ένωση και δρουν σε αυτήν, οι οποίες αποτελούνται κυρίως από υπηκόους και κατοίκους της Ε.Ε. Οι ομάδες αυτές ενισχύουν τις διεθνείς τους επαφές με ομοειδείς ομάδες και επικεντρώνουν τη δραστηριότητά τους στην κοινωνική και επιχειρησιακή δομή της ευρωπαϊκής κοινωνίας, μέσω δραστηριοτήτων όπως της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, της διακίνησης ναρκωτικών και του οικονομικού εγκλήματος. Μπορούν να ενεργούν εύκολα και αποτελεσματικά, τόσο στον ευρωπαϊκό χώρο, όσο και εκτός αυτού και ανταποκρίνονται στην παράνομη ζήτηση, αποκτώντας και παρέχοντας αγαθά και υπηρεσίες που εκτείνονται από τα ναρκωτικά και τα όπλα, μέχρι τα κλεμμένα οχήματα και τη νομιμοποίηση εσόδων. Τέλος, οι κοινές τους προσπάθειες να εμποδίσουν και να επηρεάσουν το έργο του συστήματος επιβολής του νόμου και του δικαστικού συστήματος, δείχνουν το εύρος και τις ικανότητες αυτών των οργανώσεων.

⁴⁸ Ε. Στεργιούλης, «Το οργανωμένο έγκλημα στην Ε.Ε», Ποιν. Δικ. 2004 και

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες 19.1.2005, πρόταση απόφασης – πλαισίου του συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, Αιτιολογική έκθεση, COM (2005) τελικό.

Το οργανωμένο έγκλημα δραστηριοποιείται σε ολόκληρη την Ευρώπη, όμως έχει λάβει εκρηκτικές διαστάσεις στην περιοχή των Βαλκανίων και στη Ρωσία. Στην Αλβανία, το οργανωμένο έγκλημα έχει εξελιχθεί σε έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες αστάθειας στα Βαλκάνια, με έντονη δραστηριότητα στους τομείς της παραγωγής, αποθήκευσης, μεταποίησης και εμπορίας ναρκωτικών ουσιών και ιδιαίτερα κάνναβης, της διακίνησης λαθρομεταναστών και της εμπορίας όπλων. Στη Ρουμανία, οι ομάδες οργανωμένου εγκλήματος διακινούν πληθώρα προϊόντων και ανθρώπων. Τα ναρκωτικά, τα όπλα, το ξέπλυμα χρήματος, η παραχάραξη, η σωματεμπορία αποτελούν τις σημαντικότερες δραστηριότητες του οργανωμένου εγκλήματος στη χώρα αυτή. Στη Βουλγαρία, υπάρχει όχι μόνον αύξηση της εγκληματικότητας, αλλά και διασύνδεση του οργανωμένου εγκλήματος με στελέχη της πολιτικής εξουσίας. Στο βουλγαρικό οργανωμένο έγκλημα περιλαμβάνονται κλοπές και μεταφορά στο εξωτερικό πολυτελών αυτοκινήτων, καθώς και εμπορία ανθρώπων. Η Βουλγαρία θεωρείται σημαντικό διαμετακομιστικό κέντρο ναρκωτικών, καθώς και κέντρο καλλιέργειας χασίς και παραγωγής αμφεταμινών. Στη Π.Γ.Δ.Μ, οι ομάδες του οργανωμένου εγκλήματος επιδίδονται κυρίως στην παραγωγή και εμπορία ναρκωτικών και στο εμπόριο όπλων. Η Τουρκία, αποτελεί το επιχειρησιακό κέντρο των οργανώσεων που σχετίζονται με την παραγωγή, εμπορία και διακίνηση ναρκωτικών, καθώς και με την διακίνηση λαθρομεταναστών και όπλων. Μάλιστα, ιδιαίτερα εκτεταμένες είναι οι διασυνδέσεις του οργανωμένου εγκλήματος στη χώρα αυτή, με το κράτος και το παρακράτος. Τέλος στη Ρωσία, το οργανωμένο έγκλημα, το οποίο σύμφωνα με το Ρωσικό Υπουργείο Εσωτερικών ελέγχει το 40% του συνόλου των ιδιωτικών επιχειρήσεων, λόγω των κερδών του και των διασυνδέσεων με κυβερνητικούς αξιωματούχους, έχει αποκτήσει τεράστια δύναμη διεκδικώντας ακόμη και μερίδιο στη κρατική εξουσία.⁴⁹

6.3.3 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ

Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά του οργανωμένου εγκλήματος είναι ο διασυνοριακός του χαρακτήρας και επομένως η διεθνής διάστασή του. Η αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος από τη διεθνή έννομη τάξη, υπήρξε ιδιαίτερα δυναμική και συνοδεύτηκε από πληθώρα νομοθετικών μέτρων, τα σημαντικότερα από τα οποία είναι τα εξής:

α) το σχέδιο διεθνούς δράσης κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος, που υιοθετήθηκε από την Παγκόσμια Υπουργική Διάσκεψη στη Νάπολη της Ιταλίας στις 21 – 23 Νοεμβρίου 1994

⁴⁹ Ε. Στεργιούλης, «Το οργανωμένο έγκλημα στην Ε.Ε», Ποιν. Δικ. 2004, σελ. 212 και

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες 19.1.2005, πρόταση απόφασης – πλαισίου του συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, Αιτιολογική έκθεση, COM (2005) τελικό.

- β) η σύμβαση για την προστασία των δημοσιονομικών συμφερόντων των ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- γ) η Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Στρασβούργου για το ξέπλυμα, την έρευνα, την κατάσχεση και τη δήμευση των προϊόντων που προέρχονται από εγκληματικές δραστηριότητες
- δ) η Σύμβαση για την Ευροrol
- ε) η σύμβαση του Ο.Ο.Σ.Α για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές
- στ) η Συνθήκη του ΣΕΓΚΕΝ, που δημιούργησε τη δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών, παρακολούθησης και δικαστικής αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών
- ζ) η Συνθήκη του Άμστερνταμ, που θέσπισε διατάξεις για την αστυνομική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις οργανωμένου εγκλήματος
- η) το Σχέδιο Σύμβασης για την αμοιβαία δικαστική συνδρομή, που καταρτίστηκε με βάση το πρόγραμμα δράσης για το οργανωμένο έγκλημα που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ
- θ) η πρόταση Κοινής Δράσης για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Δικαστικού Δικτύου και
- ι) η Σύμβαση των Η.Ε κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος (Σύμβαση του Παλέρμο)

Η ανάγκη για αποτελεσματική καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, δεν εξαντλήθηκε πάντως μόνο στις νομοθετικές πρωτοβουλίες, αλλά ώθησε επίσης σε μία αναθεώρηση των κλασικών αρχών και κανόνων του διεθνούς Ποινικού Δικαίου. Έτσι, άρχισε να εγκαταλείπεται σταδιακά η κλασική διάκριση των εννόμων αγαθών σε ημεδαπά και αλλοδαπά και να περιορίζεται η αρχή του διπλού αξιοποίνου, τάση που παρατηρείται στο δίκαιο της έκδοσης και της δικαστικής συνδρομής, όπου συρρικνώνεται η έκταση της απαγόρευσης έκδοσης ημεδαπών και η αρχή της ειδικότητας.⁵⁰

6.3.4 ΟΙ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, συμμετέχοντας στις διεθνείς προσπάθειες καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, υιοθέτησε, κυρίως από τα μέσα της δεκαετίας του 90 και μετά, μία σειρά μέτρων και πρωτοβουλιών, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι οι ακόλουθες.

⁵⁰ Ρίτα Ηλιάδου, «Η διεθνοποίηση του ποινικού δικαίου εν όψει του οργανωμένου εγκλήματος και οι κίνδυνοι που αυτή επισύρει», Αρμενόπουλος, Επιστημονική Επετηρίδα, 22, Θεσσαλονίκη 2001.

A. ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

Η ενοποίηση της αστυνομικής δράσης αποτελεί χρονολογικά την πρώτη κοινή πολιτική για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος. Αποκορύφωμα των σχετικών προσπαθειών ήταν η σύσταση με τη Συνθήκη του Μάαστριχ το 1992, της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας, της Europol, με στόχο τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στους τομείς της παράνομης εμπορίας ναρκωτικών, της τρομοκρατίας και άλλων μορφών του οργανωμένου διεθνούς εγκλήματος.

Σήμερα η Europol έχει αρμοδιότητα να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών και τη συνεργασία τους στην καταπολέμηση μιας ευρύτατης κατηγορίας αξιόποινων πράξεων και συγκεκριμένα της τρομοκρατίας, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, της διακίνησης όπλων, των κυκλωμάτων λαθρομετανάστευσης, της εμπορίας ανθρώπων και του εμπορίου κλαπέντων οχημάτων. Μάλιστα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ του 1997, παρασχέθηκαν στην Europol επιχειρησιακές δυνατότητες και της αναγνωρίσθηκε ένα δικαίωμα πρωτοβουλίας, που έγκειται στην ευχέρειά της να ζητά από τις αρχές τη διεξαγωγή ερευνών για συγκεκριμένες υποθέσεις που η ίδια υποδεικνύει.⁵¹

B. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο δεύτερος άξονας πρωτοβουλιών της Ε.Ε για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος είναι εκείνος της δικαστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Με σκοπό τη διευκόλυνση του σωστού συντονισμού των εθνικών εισαγγελικών αρχών και της υποστήριξης των ποινικών ερευνών σε θέματα οργανωμένου εγκλήματος, ιδρύθηκε με απόφαση του Συμβουλίου του Τάμπερε⁵² ιδιαίτερη μονάδα η οποία αποτελείται από εθνικούς δικαστές, εισαγγελείς και αξιωματικούς της αστυνομίας και έχει ως καθήκον τον συντονισμό των εθνικών εισαγγελικών αρχών και η υποστήριξη ποινικών ερευνών επί διαφόρων μορφών εγκλημάτων συμπεριλαμβανομένου και του οργανωμένου εγκλήματος.

Στον άξονα της δικαστικής συνεργασίας και της αποτελεσματικότερης δίωξης του εγκλήματος, εντάσσεται και η απόφαση πλαίσιο του συμβουλίου για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, (το οποίο πάντως έχει προκαλέσει δριμεία κριτική), με το οποίο καταργείται η πολιτική και διοικητική φάση της έκδοσης και

⁵¹ Καϊάφα – Γκμπάντι,» Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην Ε.Ε, από τον αστυνομικό στον δικαστικό συντονισμό», Ποιν. Δικ. 2003, σελ. 188.

⁵² βλ. την με αριθμό 2000/799/ ΔΕΥ / 14.12.2000 απόφαση του Συμβουλίου του Τάμπερε.

η διαδικασία γίνεται πλέον αμιγώς δικαστική και απλουστεύεται στηριζόμενη στην αναγνώριση των αλλοδαπών αποφάσεων.⁵³

Γ. ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΚΥΡΩΤΙΚΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ

Ο τρίτος άξονας στον οποίο αναπτύσσονται οι πρωτοβουλίες της Ε.Ε για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος, είναι αυτός της προσέγγισης και του συντονισμού της νομοθεσίας μεταξύ των κρατών.

Στα πλαίσια του Σχεδίου Δράσης του 2000 για την πρόληψη και τον έλεγχο του οργανωμένου εγκλήματος, συμφωνήθηκε να υιοθετηθούν κοινοί ορισμοί, ποινικές υποστάσεις και κυρώσεις για τομείς εγκληματικής δραστηριότητας ιδιαίτερης σημασίας, όπως το οικονομικό έγκλημα, το λαθρεμπόριο ναρκωτικών, η εμπορία ανθρώπων, η εγκληματικότητα υψηλής τεχνολογίας.⁵⁴

Δ. ΕΝΤΟΠΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΕΥΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΤΟΥ ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΣ

Ιδιαίτερης σημασίας είναι οι πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στον εντοπισμό και τη δήμευση των προϊόντων του οργανωμένου εγκλήματος, καθώς αποβλέπουν στο να εκμηδενίσουν το πρωτεύον για τη δράση του οργανωμένου εγκλήματος, στοιχείο του κέρδους.

Με το Σχέδιο Δράσης 2000 για την πρόληψη και τον έλεγχο του οργανωμένου εγκλήματος, προτάθηκε η μεταφορά του βάρους απόδειξης όσον αφορά την προέλευση των περιουσιακών στοιχείων στον δράστη, έτσι ώστε αν αυτός δεν κατορθώνει να αποδείξει τη νομιμότητα της προέλευσής τους, να είναι δυνατή η δήμευση ή κατάσχεσή τους από το δικαστήριο. Επίσης, προβλέφθηκε η δυνατότητα κατάσχεσης αγαθών ίσης αξίας με τα προϊόντα του εγκλήματος κατόπιν αιτήματος άλλου κράτους ή στα πλαίσια εκτέλεσης αλλοδαπών αποφάσεων. Τέλος, διαμορφώθηκε ένα δίκτυο συμμετοχής πολιτών στην εξιχνίαση πράξεων νομιμοποίησης παράνομων εσόδων, στο οποίο συμμετέχουν όχι μόνο τράπεζες και άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, αλλά επίσης λογιστές, συμβολαιογράφοι, έμποροι που υποχρεώνονται να συνεργάζονται πλήρως με τις διωκτικές αρχές παρέχοντας σε αυτές τις αναγκαίες πληροφορίες για τους πελάτες τους.⁵⁵

⁵³ Συμεωνίδου- Καστανίδου, «Οι πρωτοβουλίες της Ε.Ε για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος», Ποιν. Δικ. 2004, σελ 194.

⁵⁴ Συμεωνίδου – Καστανίδου, «Οι πρωτοβουλίες της Ε.Ε για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος», Ποιν. Δικ. 2004.

⁵⁵ Συμεωνίδου – Καστανίδου, «Οι πρωτοβουλίες της Ε.Ε για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος», Ποιν. Δικ. 2004.

E. ΛΟΙΠΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ

Δεδομένου ότι η αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος είναι αποτελεσματικότερη με την υιοθέτηση όχι μόνο μέτρων καταστολής αλλά και πρόληψης, στα πλαίσια της οποίας θα πρέπει να εμπλέκονται όσο το δυνατόν περισσότεροι φορείς, η Ε.Ε έχει προχωρήσει στη σύσταση οργανισμών, όπως το Ευρωπαϊκό Δίκτυο πρόληψης του εγκλήματος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό παρατηρητήριο για τα ναρκωτικά και έχει επίσης επικυρώσει την πολύ σημαντική Σύμβαση των Η.Ε για την καταπολέμηση της διασυνοριακής εγκληματικότητας (Σύμβαση του Πατέρμο).

Επίσης, στο πλαίσιο των εξωτερικών δραστηριοτήτων της, η Ε.Ε ενίσχυσε τη συνεργασία της με τις υπό ένταξη χώρες και θέσπισε κοινή στρατηγική για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος με τη Ρωσία μετά το Συμβούλιο της Κολωνίας, με την Ουκρανία στο Συμβούλιο του Ελσίνκι, καθώς και με άλλες χώρες.

6.3.5 Η ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΜΙΑΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΑΝΤΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Αναφέρθηκε ήδη, ότι η άσκηση μία κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα, αν όχι το σημαντικότερο, μέσα αντιμετώπισης του οργανωμένου εγκλήματος στον ευρωπαϊκό χώρο. Από την άλλη, τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελούν τη βάση κάθε δημοκρατικής κοινωνίας και μία από τις βασικές αρχές του κοινωνικοπολιτικού οικοδομήματος της Ε.Ε. και ο περιορισμός τους, με οποιαδήποτε δικαιολογητική βάση και αν επιχειρείται, δεν μπορεί να γίνει αποδεκτός. Ο αγώνας για την εκρίζωση του οργανωμένου εγκλήματος, δεν επιτρέπεται να γίνει όχημα για την κατάρρευση του φιλελεύθερου ποινικού συστήματος και των δημοκρατικών αρχών πάνω στις οποίες αυτό οικοδομήθηκε. Ο μεγαλύτερος κίνδυνος για τα ατομικά δικαιώματα και την ασφάλεια των πολιτών δεν είναι αυτό καθαυτό το οργανωμένο έγκλημα - το οποίο ασφαλώς υπάρχει και πρέπει να καταπολεμηθεί - αλλά η χρησιμοποίησή του ως πρόσχημα για τη συρρίκνωση των ατομικών δικαιωμάτων και των δημοκρατικών θεσμών, προς όφελος των μηχανισμών εξουσίας και των πολιτικών τους σκοπιμοτήτων.

Η προστασία της έννομης τάξης δεν μπορεί να επιδιώκεται ανεξαρτήτως τιμήματος. Το έλλειμμα ασφάλειας που δημιουργεί η ανάπτυξη του οργανωμένου εγκλήματος, δεν επιτρέπεται να καλυφθεί με έλλειμμα σεβασμού της αξίας του ανθρώπου. Οι και συνταγματικά κατοχυρωμένες εγγυήσεις υπέρ του ατόμου πριν γίνει κατηγορούμενος, αλλά και υπέρ του κατηγορουμένου πριν ακόμη κινηθεί ποινική δίωξη εναντίον του, πρέπει να γίνονται απολύτως σεβαστές. Πολύ περισσότερο, με την κίνηση εναντίον του ποινικής δίωξης ο

κατηγορούμενος εξοπλίζεται απέναντι στον κρατικό μηχανισμό με το τεκμήριο της αθωότητας (άρθρο 6, παρ. 2 ΕυρΣΔΑ), καθώς και με όλα τα δικαιώματα που αναφέρονται στην παρ. 3 άρθρ. 6 ΕυρΣΔΑ. Με την έννοια αυτή, όρια στην αντεγκληματική πολιτική τίθενται σε όλα τα στάδια στα οποία μπορεί αυτή να εκδηλωθεί, τόσο πριν τη διάπραξη του αδικήματος, όσο και μετά από αυτή, τόσο στο χρόνο πριν την άσκηση ποινικής δίωξης, όσο και μετά από αυτήν.

Συνεπώς, η αντεγκληματική πολιτική πρέπει να διαμορφώνεται κατά τρόπο που να λαμβάνει υπόψη, αλλά και να κατατείνει, όχι απλά και μόνο στο σεβασμό και την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλλά και προς την υλοποίηση των ορισμών τους, πρέπει δηλαδή να πρόκειται για μια ανθρωπιστική αντεγκληματική πολιτική. Ο στόχος αυτός εκφράζεται παραστατικά στη διατύπωση του κειμένου της σύστασης Νο R (96) 8 (αντεγκληματική πολιτική στην Ευρώπη σε μια εποχή αλλαγής), κατά την οποία «κάθε αντίδραση στο έγκλημα πρέπει να είναι προσαρμοσμένη προς τις βασικές αρχές των δημοκρατικών κρατών που διέπονται από την αρχή της νομιμότητας και να υπάγεται στον υπέρτατο σκοπό της εγγύησης του σεβασμού για τα ανθρώπινα δικαιώματα».⁵⁶

Δυστυχώς, οι πρόσφατες εξελίξεις, όχι μόνον αναφορικά με τα υπό ένταξη κράτη – τα οποία άλλωστε δεν έχουν ολοκληρώσει τη πορεία εκδημοκρατισμού τους – αλλά και αναφορικά με τα κράτη μέλη της Ε.Ε, δε δικαιολογεί ιδιαίτερη αισιοδοξία για την επικράτηση των παραπάνω αρχών. Φαινόμενα, όπως οι μυστικές φυλακές, η ανεξέλεγκτη δράση πρακτόρων ξένων δυνάμεων στο έδαφος ευρωπαϊκών κρατών, οι απαγωγές ή οι εξαφανίσεις υπόπτων, οι παρακολουθήσεις, η μακροχρόνια κράτηση χωρίς να έχει απαγγελθεί κατηγορία, δείχνουν θα χρειασθεί χρόνος, προσπάθεια και συνεχής αναδρομή στις ευρωπαϊκές πολιτιστικές αξίες, προκειμένου, οποιαδήποτε μέθοδος ή πρακτική καταπολέμησης του εγκλήματος, να τελεί υπό την αυτονόητη προϋπόθεση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

⁵⁶ Στέργιου Αλεξιάδη, «Δικαιώματα του ανθρώπου και αντεγκληματική πολιτική», Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, Τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001, σελ 40.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, προκειμένου η Ε.Ε. να περιλάβει το σύνολο των ευρωπαϊκών κρατών, είναι μία διαδικασία σε διαρκή εξέλιξη, που τείνει να οδηγήσει από την οικονομική, στην πολιτική ένωση.

Η οικοδόμηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, πάνω όχι μόνο σε οικονομικά, αλλά και σε πολιτικά κριτήρια, με απώτερο στόχο να καταστεί η διεύρυνση, εργαλείο διαμόρφωσης και επέκτασης ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, προϋποθέτει τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης που θα στηρίζεται στις αρχές της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ευρωπαϊκή δημόσια τάξη επιβάλλει στα υποψήφια προς ένταξη κράτη την υποχρέωση συμμόρφωσης προς το περιεχόμενο των αρχών που την αποτελούν και διαγράφει το πολιτικό – νομικό πλαίσιο με το οποίο τα κράτη αυτά πρέπει να ευθυγραμμισθούν, αν επιθυμούν την ένταξή τους στην ευρωπαϊκή οικογένεια.

Συνεπώς, το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής δημόσιας τάξης εκφράζει τον σκληρό πυρήνα των κοινών ευρωπαϊκών ιδεωδών, που αρθρώνονται γύρω από τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Αποτελεί, λόγω του περιεχομένου και της δεσμευτικότητάς της, έκφραση μιας ενοποιητικής διαδικασίας, αλλά και συγκροτημένης πολιτικής ιδεολογίας, αντανακλώντας τις κοινές αρχές και παραδόσεις των ευρωπαϊκών κρατών.

Η θέσπιση των πολιτικών κριτηρίων και η υποχρεωτική τους εφαρμογή από τα υποψήφια προς ένταξη κράτη λειτουργεί προς όφελος και των κρατών αυτών, αλλά και της ίδιας της Ε.Ε. Τούτο διότι, τα μεν υποψήφια προς ένταξη κράτη υποχρεώνονται να θέσουν σε εφαρμογή ή να επιταχύνουν τις διαδικασίες εκδημοκρατισμού και προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κάτι που θα ήταν αμφίβολο αν θα γινόταν χωρίς την προοπτική της ένταξης, η δε Ε.Ε. καθίσταται ικανή να επιτελέσει τον κύριο στόχο της, που είναι η εξασφάλιση και η προώθηση της προόδου και της ασφάλειας των ευρωπαϊών πολιτών, επεκτείνοντας μέχρι τις εσχατιές της ευρωπαϊκής ηπείρου τις αρχές της δημοκρατίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δηλαδή τις κοινές αρχές του ευρωπαϊκού πολιτισμού.

Εντούτοις, ορισμένες παράμετροι του ζητήματος των κριτηρίων προσχώρησης και ιδιαίτερα των πολιτικών κριτηρίων, εγείρουν προβληματισμούς. Καταρχάς, η ασάφεια ή έστω η δυσκολία προσδιορισμού του περιεχομένου εννοιών, όπως η δημοκρατία ή το κράτος δικαίου, δημιουργεί δυσκολίες στον αντικειμενικό προσδιορισμό του επιπέδου εκδημοκρατισμού και δημοκρατικής κρατικής οργάνωσης που θα πρέπει να έχουν επιτύχει οι υποψήφια χώρες, προκειμένου να επιτύχουν την είσοδό τους στην Ε.Ε. Επίσης, τα πολιτικά κριτήρια με την ομοιομορφία του περιεχομένου και των δεσμεύσεων τους λειτουργούν εξισωτικά και χωρίς διάκριση απέναντι σε όλες τις υποψήφια προς ένταξη χώρες, παραγνωρίζοντας τόσο τις ιδιαίτερες κοινωνικοπολιτικές

συνθήκες κάθε μίας από αυτές, όσο και το επίπεδο συμμόρφωσης που ήδη έχει η κάθε μία επιτύχει. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, αφενός να κατηγοριοποιούνται τα υποψήφια κράτη και να διατηρείται η αβεβαιότητα ως προς την επιτυχή έκβαση του εγχειρήματος προσχώρησης στα κράτη εκείνα που δεν έχουν να παρουσιάσουν ικανοποιητικές επιδόσεις και αφετέρου να κατηγορείται η Ε.Ε. ότι χρησιμοποιεί τα πολιτικά κριτήρια με τρόπο εκβιαστικό, μετατρέποντάς τα σε εργαλείο άσκησης πολιτικής. Μάλιστα, δεν πρέπει να αγνοηθεί το γεγονός, ότι οι αλλαγές που επιβάλλουν τα πολιτικά κριτήρια, συνήθως επιβάλλονται εκ των άνω, από την πολιτική εξουσία κάθε υποψήφιας χώρας και συχνά έρχονται σε αντίθεση όχι μόνο με τη θέληση της πλειοψηφίας του λαού της συγκεκριμένης χώρας, αλλά και με δομές αιώνων κοινωνικής και πολιτικής οργάνωσης. Η διαπίστωση αυτή γεννά περαιτέρω τον προβληματισμό, κατά πόσο είναι εφικτό, η επίτευξη των αλλαγών που επιβάλλουν τα πολιτικά κριτήρια, να έχει διάρκεια και να μπορέσει να λειτουργήσει όχι αναγκαστικά, αλλά με τη συναίνεση και τη συγκατάθεση των λαών.

Η εγκαθίδρυση μίας κοινότητας λαών του μεγέθους και του βεληνεκούς που η Ε.Ε. οραματίζεται και το περιεχόμενο των σχετικών με το στόχο αυτό κριτηρίων μπορεί να έχει ήπιο, διαρκή και συναινετικό χαρακτήρα, ώστε να αποτελεί κατάκτηση των λαών, προς όφελος και με ευθύνη των οποίων θα ισχύει και θα λειτουργεί.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Δ. Τσάτσος, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, Για μια Ένωση Λαών με ισχυρές πατρίδες, εκδ. Καστανιώτη 2001.
2. Σ. Περάκη, Δικαιώματα του ανθρώπου και Ευρωπαϊκή Δημόσια Τάξη, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001.
3. Β. Σκούρη, Ερμηνεία συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, εκδόσεις Σάκκουλα. 2003.
4. Ι. Κουκιάδη, Η υιοθέτηση από την Ε.Ε. του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η ενίσχυση της ιθαγένειας, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001.
5. Μανωλεδάκη, Η ποινική προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας – Πρακτικά Ελληνογερμανικού Συμποσίου 1995.
6. Συμβούλιο της Ευρώπης, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Δεκέμβριος 2000.
7. Γ. Κατρούγκαλος, Τα δικαιώματα ισότητας στο ευρωπαϊκό κοινωνικό δίκαιο, Ελλ. Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, τόμος 26.
8. Χ. Ροζάκης, Η προστασία των μειονοτήτων σε μια μεταβαλλόμενη Ευρώπη. Η αυτοδιάθεση των λαών και οι μειονότητες στην πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. ΕΚΕΜ, Αθήνα 1994.
9. Κ. Χατζηκωνσταντίνου, Η έννοια μειονότητας – Δυσκολίες και προβλήματα προσδιορισμού, Αρμενόπουλος – Επιστημονική Επετηρίδα (1982).
10. Κ. Τσιτσελίκης, Η Σύμβαση για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, το Σύνταγμα, τεύχος 2, (1995).
11. Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Η προστασία των μειονοτήτων, Σάκκουλας 1997.
12. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – ψήφισμα του Ευρ. Κοινοβουλίου σχετικά με την αίτηση της Τουρκίας για ένταξη στην Ε.Ε., COM 2002/700.

13. Αρμενόπουλος 15, Επιστημονική Επετηρίδα, Θεσσαλονίκη 1994, Τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα των πολιτικών προσφύγων.
14. Σ. Βρέλλης, Δίκαιο Αλλοδαπών, Νομική Βιβλιοθήκη, έκδοση 2003.
15. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Έκθεση για τα ανθρώπινα δικαιώματα, 1999, PR 387694 EN.
16. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Επιτροπή των περιφερειών, Η τοπική και περιφερειακή δημοκρατία στην Ε.Ε. CDR 222/98.
17. Α. Μανιτάκης, Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, εκδ. Σάκουλα, 1994.
18. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Έκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού (Βρυξέλλες 1997), COM (96) 672 τελικό.
19. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση σχετικά με την σφαιρική πολιτική της Ε.Ε. για την καταπολέμηση της δωροδοκίας, Παράρτημα, (Βρυξέλλες 2003), COM (2003) 317 τελικό.
20. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Απόφαση του Συμβουλίου για τη σύναψη εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας της σύμβασης των Η.Ε. κατά της διαφθοράς (Βρυξέλλες 2.3.2006), COM (2006) 82 τελικό.
21. Δ. Χρυσικός - Δ. Βλάσσης, Η Σύμβαση των Η.Ε. κατά της διαφθοράς, Ποιν. Δικ. 2004.
22. Ε. Στεργιούλης, Το οργανωμένο έγκλημα στην Ε.Ε., Ποιν. Δικ. 2004.
23. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πρόταση απόφασης – πλαισίου του Συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, Αιτιολογική Έκθεση.
24. Ρίτα Ηλιάδου, Η διεθνοποίηση του ποινικού δικαίου εν όψει του οργανωμένου εγκλήματος και οι κίνδυνοι που αυτή επισύρει, Αρμενόπουλος, Επιστημονική Επετηρίδα 22, Θεσσαλονίκη 2001.
25. Καϊάφα – Γκπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην Ε.Ε., Ποιν. Δικ. 2003.

26. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος Ποιν. Δικ. 2004.
27. Σ.Αλεξιάδης, Δικαιώματα του ανθρώπου και αντεγκληματική πολιτική, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, τόμος 21, Σεπτέμβριος 2001.