

*Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών  
ΠΜΣ Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών  
Ειδίκευση Διεθνούς Δικαίου και Διπλωματικών Σπουδών*

## *Διπλωματική Εργασία*

Οι αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις  
τους για την προαγωγή και την προστασία  
των δικαιωμάτων του ανθρώπου.  
Αποτίμηση της λειτουργίας τους και  
προοπτικές

*Μαμούχα Σοφία, ΑΜ: 1204Μ005  
Επιβλέπων Καθηγητής: Στέλιος Περράκης*

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2006

*“The protection of human rights has been brought from the conference room to the field. It is there, on the ground, where we have to live up to people's expectations and where we have to make a difference”.*

*Ambassador Christian Strohal, ODIHR Director*

*Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Στέλιο Περράκη για την καθοδήγησή του κατά τη διάρκεια της εκπόνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας αλλά και την πολύτιμη συμβολή του σε όλη τη διάρκεια των μεταπτυχιακών μου σπουδών.*

## Περιεχόμενα

Πρόλογος.....	σελ. 1
<b>Εισαγωγικό Μέρος - Γενικές Διαπιστώσεις ως προς το καθεστώς του ΟΑΣΕ και εννοιολογικοί προσδιορισμοί</b>	
1.1 Οι ιδιαιτερότητες του καθεστώτος του ΟΑΣΕ, οι πολιτικές δεσμεύσεις και η έννοια της Συνολικής Προσέγγισης της Ασφάλειας στην Ευρώπη.....	σελ. 4
1.2 Η «Ανθρώπινη Διάσταση» του ΟΑΣΕ και η πρακτική των αποστολών.....	σελ. 7
<b>Μέρος Ι- Οι Αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις τους για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου.</b>	
1.1 Οι δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο.....	σελ. 12
1.1.1 ad hoc αποστολές και αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Ανθρώπινης Διάστασης.....	σελ. 13
1.1.2 «Δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο» και η διαφοροποίησή τους από τις αποστολές .....	σελ. 15
1.2 Αποστολές Μακράς Διαρκείας. Η σύγχρονη πρακτική.....	σελ. 19
1.2.1 Εντολή των αποστολών και Μνημόνιο Συμφωνίας με την χώρα υποδοχής.....	σελ. 20
1.2.2 Καταγραφή των αποστολών μακράς διαρκείας και της εντολής που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση.....	σελ. 25
1.3 Αποστολές Επιτήρησης των εκλογών. Η ιδιαίτερη συμβολή στον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών .....	σελ. 30
1.4 Η Συνεργασία των αποστολών με τα όργανα του ΟΑΣΕ, τις διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις.....	σελ. 39
1.4.1 Συνεργασία με τους διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς.....	σελ. 41
1.4.2 Συνεργασία των αποστολών με τα όργανα του ΟΑΣΕ στο πεδίο της Ανθρώπινης Διάστασης.....	σελ. 47
1.4.3 Η συνεργασία με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.....	σελ. 48
1.4.4 Σχέσεις με Ασιατικούς και Μεσογειακούς Εταίρους Συνεργασίας.....	σελ. 63
1.5 Ειδικότερες δράσεις των αποστολών για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου μέσα από την πρακτική.....	σελ. 52
<b>Μέρος ΙΙ- Case Studies. Η λειτουργία του καθεστώτος μέσα από την πρακτική.</b>	
2.1 Οι αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις τους για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας.....	σελ. 62

2.1.1 Οι αποστολές rapporteurs για την Ανθρώπινη Διάσταση στην πρ. Γιουγκοσλαβία.....σελ.	63
2.1.2 Οι δύο κλειστές αποστολές μακράς διαρκείας στην περιοχή του Κοσσόβου.....σελ.	66
2.1.3 Οι αποστολές μακράς διαρκείας στην περιοχή της πρ. Γιουγκοσλαβίας...σελ.	69
2.1.4 Η συνεργασία των αποστολών με άλλους οργανισμούς στο πεδίο.....σελ.	81
2.1.5 Δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ στο πεδίο.....σελ.	85
2.1.6 Συνοπτική αποτίμηση του έργου των αποστολών στην περιοχή της πρ. Γιουγκοσλαβίας.....σελ.	87
2.2 Οι αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις τους στα κράτη της Κεντρικής Ασίας.....σελ.	88
2.2.1 Δράσεις και αποστολές του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία.....σελ.	90
2.2.2 Οι δράσεις των Κέντρων του ΟΑΣΕ για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....σελ.	93
2.2.3 Δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ στο πεδίο.....σελ.	97
2.2.4 Συνεργασία στο πεδίο με άλλους διεθνείς οργανισμούς και όργανα.....σελ.	99
2.2.5 Η ενεργοποίηση του Μηχανισμού της Μόσχας για την περίπτωση του Τουρκμενιστάν.....σελ.	101
2.2.6 Γεγονότα στην πόλη Andijan και αντίδραση του καθεστώτος.....σελ.	103
2.2.7 Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....σελ.	105

### Μέρος III- Νεότερες εξελίξεις και προβληματισμοί

3.1 Η απάντηση του καθεστώτος στις νέες προκλήσεις απέναντι στην ασφάλεια στην Ευρώπη. Οι αποστολές και η Ανθρώπινη Διάσταση. ....σελ.	108
3.1.1 Η απόφαση της Συνόδου Υπουργών στη Σόφια, 2004, και η αναφορά του Panel of Eminent Persons.....σελ.	109
3.1.2 Η Σύνοδος Υπουργών του Δεκεμβρίου 2005 στη Ljubljana και οι προτάσεις και εξελίξεις σχετικά με την Ανθρώπινη Διάσταση και τις αποστολές.....σελ.	113
3.2 Οι προτάσεις ως προς τη βελτίωση των δράσεων των αποστολών.....σελ.	117
3.2.1 Η πρόταση για θεματικές αποστολές.....σελ.	117
3.2.2 Οι προτάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης.....σελ.	119
3.2.3 Η ανάγκη ενίσχυσης του περιφερειακού συντονισμού των δράσεων των αποστολών.....σελ.	120
3.3 Ο ευρύτερος στόχος του εκδημοκρατισμού και τα ιδιαίτερα ζητήματα που θέτει.....σελ.	121

Καταληκτικές Παρατηρήσεις- Συμπεράσματα ως προς την συμβολή των αποστολών στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου και προοπτικές.....σελ.	124
--	-----

## Παραρτήματα

<b>Παράρτημα I-</b> Ad hoc αποστολές για την ένταξη νέων μελών.....σελ.-1-
<b>Παράρτημα II-</b> Αποστολές συνδρομής της εφαρμογής των κυρώσεων-SAM.....σελ.- 4-
<b>Παράρτημα III-</b> Το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι του 1992 και η πρόβλεψη για αποστολές για την διατήρηση της ειρήνης.....σελ.- 6-
<b>Παράρτημα IV</b> -Αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Ανθρώπινης Διάστασης.....σελ. -10-
<b>Βιβλιογραφία</b> .....σελ. -21-

## Πρόλογος

Ο ΟΑΣΕ έχει εξελιχθεί σε έναν σημαντικό παράγοντα στο πεδίο της διεθνούς επίλυσης συγκρούσεων και τους μηχανισμούς με τους οποίους αντιμετωπίζει ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμβάλλοντας στη μελλοντική εξέλιξη της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κυρίως σε ευρωπαϊκό επίπεδο<sup>1</sup>. Συνιστώντας ένα ιδιαίτερο σχήμα στα πλαίσια της ευρωπαϊκής θεσμικής οργάνωσης<sup>2</sup> και μέσα από καταληκτικά κείμενα σταθμούς για την αντίληψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ευρώπη, επέτυχε την καθιέρωση ενός σημαντικότερου corpus αρχών και κανόνων οικοδομώντας την Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος.

Στο τέλος του 20<sup>ου</sup> αιώνα προέκυψε η διαπίστωση, μέσα από το ίδιο το καθεστώς και τις θεμελιώδεις αλλαγές που συντελέστηκαν στο χώρο του, ότι η πρόκληση που καλείτο να αντιμετωπίσει ήταν, όχι πλέον η καθιέρωση νέων κανόνων αλλά η ανάγκη εφαρμογής των υπαρχόντων δεσμεύσεων. Συνέπεια αυτής της διαπίστωσης ήταν ο σαφής προσανατολισμός των δράσεων στο πεδίο με ευρύτερο στόχο την συνδρομή στον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών. Μέσα από την πρακτική του καθεστώτος και την πορεία του από forum συνεργασίας σε διεθνή οργανισμό, ο ΟΑΣΕ αποτελεί σήμερα ένα καθεστώς προσανατολισμένο στο πεδίο (Field Oriented Organization). Με την πάροδο των ετών, ο ΟΑΣΕ έχει εξελιχθεί σε έναν οργανισμό με ενεργή και μακρόχρονη παρουσία στο πεδίο, διαθέτοντας, σήμερα, περίπου 25 αποστολές (αποστολές μακράς διάρκειας και άλλες δραστηριότητες στο πεδίο) οι οποίες στελεχώνονται από 5000 επιτόπιο και διεθνές προσωπικό.

Το συγκριτικό πλεονέκτημα του ΟΑΣΕ, συνίσταται σήμερα στις αποστολές του και κυρίως στις αποστολές μακράς διάρκειας. Αυτή η φυσική παρουσία στην περιοχή επιτρέπει στο καθεστώς να έχει μια άμεση, μακρόχρονη εμπλοκή με τους δρώντες σε διαφορετικά πεδία αρμοδιότητας. Το ιδιαίτερο, συγκριτικό πλεονέκτημα του ΟΑΣΕ βρίσκεται στην υπεροχή των δραστηριοτήτων στο πεδίο ανάμεσα στις άλλες δραστηριότητες της διεθνούς κοινότητας.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> CoE-European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, Report By Mr. F. Javier Leon-Diaz, Strasbourg, 5 December 2002, σελ. 3

<sup>2</sup> Η λογική της οικοδόμησης του καθεστώτος του ΟΑΣΕ ήταν η δημιουργία ενός ευέλικτου συστήματος δίχως ισχυρή κεντρική γραφειοκρατία.

<sup>3</sup> CoE-Venice Commission, *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, ο.π., σελ. 5

Με την διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και της Γιουγκοσλαβίας, ο ΟΑΣΕ άρχισε να δημιουργεί αποστολές μακράς διάρκειας ώστε να συνδράμει στον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών τα οποία προέκυψαν. Αυτή η μακρόχρονη παρουσία παίζει σημαντικό ρόλο διότι δίνει τη δυνατότητα για οικοδόμηση εμπιστοσύνης με τους δρώντες σε τοπικό επίπεδο και την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ζητημάτων που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου στο σημείο που προκύπτουν και με άμεση ανταπόκριση στις ανάγκες της περιοχής στην οποία προκύπτουν. Σημαντική συνιστώσα της επιτυχούς παρέμβασης των αποστολών συνιστά η στενή συνεργασία του καθεστώτος με άλλους διεθνείς κυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς, οι οποίοι λειτουργούν συμπληρωματικά για την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Μέσα στα πλαίσια των μηχανισμών ελέγχου της εφαρμογής των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ, τον σημαντικότερο ρόλο σήμερα έχουν αναλάβει οι αποστολές μακράς διάρκειας<sup>4</sup>. Όλο και περισσότερο ζητείται πλέον από τις αποστολές να επιτηρούν την εφαρμογή των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης του Οργανισμού.

Κύριο στόχο της εκπόνησης της εργασίας συνιστά η διασαφήνιση της παρούσας προσφοράς του ΟΑΣΕ στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου μέσω των ιδιαίτερων «εργαλείων» που διαθέτει το καθεστώς και της συνολικής προσέγγισης της ασφάλειας που χαρακτηρίζει τον οργανισμό. Επιχειρείται να διερευνηθεί, όχι μόνο η θεσμική διάρθρωση η οποία επιτρέπει τις δράσεις του αλλά και η πρακτική αποτύπωση των δυνατοτήτων του ΟΑΣΕ, η οποία συνιστά μια διαφορετική παρέμβαση μέσα στην γενικότερη προσφορά της διεθνούς κοινότητας.

Το πρώτο μέρος της παρούσας εργασίας στοχεύει να διασαφηνισθεί η μορφή των σύγχρονων αποστολών του ΟΑΣΕ, αλλά και η καταγραφή των δραστηριοτήτων του ΟΑΣΕ στο πεδίο και η σύνδεσή τους με την Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος. Οι αποστολές μακράς διάρκειας συνιστούν τη σύγχρονη πρακτική για την προαγωγή των στόχων της Ανθρώπινης Διάστασης του καθεστώτος από το 1992, στοιχείο που καταγράφεται στην εντολή όλων των αποστολών. Ιδιαίτερη συμβολή του ΟΑΣΕ και των οργάνων του στον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών αποτελούν οι αποστολές επιτήρησης των εκλογών. Επίσης, σημαντικό στοιχείο της

---

<sup>4</sup> Οι περισσότερες συμβάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων έχουν μηχανισμό αναφορών από τις χώρες μέλη, δικαίωμα ατομικής προσφυγής ή συχνά και τα δύο ώστε να παρακολουθούν και να διασφαλίζουν τη διαδικασία της εφαρμογής. Ο ΟΑΣΕ δεν διαθέτει κανένα τέτοιο μηχανισμό ώστε να διασφαλίζεται η εφαρμογή των δεσμεύσεων στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης που έχουν αναλάβει τα κράτη. Δεν υπάρχει ανεξάρτητο επιβλέπον όργανο, όμως ο ΟΑΣΕ διαθέτει διαφορετικούς τρόπους ώστε να διασφαλίζει, στο επίπεδο που δύναται την εφαρμογή των δεσμεύσεων., ο.π., σελ. 12

ανάπτυξης και εξέλιξης των δραστηριοτήτων του ΟΑΣΕ στο πεδίο είναι η συνεργασία του τελευταίου, σε θεσμικό και επιχειρησιακό επίπεδο, με διεθνείς οργανισμούς όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης και τα Ηνωμένα Έθνη. Ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον σημείο είναι η αποτύπωση των δράσεων των σύγχρονων αποστολών του ΟΑΣΕ, όπως προκύπτουν μέσα από την πρακτική, συχνά ξεπερνώντας την αρχική εντολή τους.

Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζεται η λειτουργία του καθεστώτος μέσα από την πρακτική μέσα από συγκεκριμένα case studies: τις δράσεις των αποστολών του ΟΑΣΕ στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας και στα πέντε συμμετέχοντα κράτη της Κεντρικής Ασίας. Η διάλυση της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας προκάλεσε σημαντικές προκλήσεις ασφαλείας στην περιοχή αλλά και την ανάγκη παρέμβασης της διεθνούς κοινότητας με στόχο την αντιμετώπιση σημαντικών ζητημάτων που αφορούν τη διασφάλιση και προαγωγή του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ιδιαιτέρως των εθνικών μειονοτήτων. Ο ΟΑΣΕ, σε συνεργασία με άλλους οργανισμούς, έχει σήμερα αναλάβει σημαντικά καθήκοντα για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το κράτος δικαίου και τον εκδημοκρατισμό των κρατών υποδοχής. Στην Κεντρική Ασία, περιοχή η οποία αντιμετώπισε και εξακολουθεί να αντιμετωπίζει ανάλογα προβλήματα, η παρέμβαση του καθεστώτος για την προαγωγή του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι ιδιαίτερα σημαντική.

Το Τρίτο μέρος περιλαμβάνει την καταγραφή των νεότερων εξελίξεων που αφορούν τις αποστολές του ΟΑΣΕ και την Ανθρώπινη Διάσταση καθώς και τους προβληματισμούς και προτάσεις για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της παρέμβασης του καθεστώτος. Αναλύεται η σημασία και οι συνέπειες της επιλογής του ΟΑΣΕ να προάγει μέσω των αποστολών του τον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών ως ευρύτερο στόχο αλλά και συγκεκριμένες προτάσεις για την βελτίωση αλλά και την καθιέρωση νέων μορφών θεματικών αποστολών με στόχο την προαγωγή των αρχών της Ανθρώπινης Διάστασης του καθεστώτος. Επίσης, αναφορά γίνεται και στις εξελίξεις στα πλαίσια της επικείμενης αναδιάρθρωσης του ΟΑΣΕ η οποία θα επηρεάσει τη μορφή και λειτουργία των αποστολών.

Για να γίνει κατανοητό και να αξιολογηθεί το έργο του ΟΑΣΕ στο πεδίο της προστασίας και προαγωγής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων στην Ευρώπη, θα πρέπει να λάβουμε υπόψη μας τα ιδιαίτερα στοιχεία που διέπουν το συγκεκριμένο καθεστώς.

## Εισαγωγικό Μέρος - Γενικές Διαπιστώσεις ως προς το καθεστώς του ΟΑΣΕ και εννοιολογικοί προσδιορισμοί

### 1.1 Οι ιδιαιτερότητες του καθεστώτος του ΟΑΣΕ, οι πολιτικές δεσμεύσεις και η έννοια της Συνολικής Προσέγγισης της Ασφάλειας στην Ευρώπη

Ο ΟΑΣΕ (πρώην ΔΑΣΕ), αποτελεί έναν οργανισμό που κύριο στόχο έχει, σύμφωνα και με την ονομασία του την ασφάλεια και την συνεργασία στην Ευρώπη. Η ΔΑΣΕ, ως διακρατικό forum συνεργασίας που περιλάμβανε στους κόλπους της τα κράτη μέλη του Συμφώνου της Βαρσοβίας, τα μέλη του ΝΑΤΟ και τα αδέσμευτα και ανεξάρτητα κράτη, πλην της Αλβανίας, (αρχικά 35 συμβαλλόμενα κράτη, σήμερα συγκεντρώνει 56 κράτη μέλη, την Ανατολικής και Δυτικής Ευρώπης, της Κεντρικής Ασίας, τις ΗΠΑ, τον Καναδά<sup>5</sup>) επεδίωκε στο να περιορίσει το κίνδυνο μιας πολιτικο-στρατιωτικής αντιπαράθεσης στην Ευρώπη. Ως απόγονός της Διάσκεψης, ο μεταψυχροπολεμικός ΟΑΣΕ εξακολουθεί να θεωρείται ως “soft security” οργανισμός<sup>6</sup>. Η διαδικασία του Ελσίνκι, όπως ονομάστηκε το καθεστώς που καθιέρωσε η Τελική Πράξη, μέσα από την συνέχεια των συναντήσεων, Follow up, που καθιέρωσε η ίδια η Τελική Πράξη και έχουν σαν στόχο την ανταλλαγή απόψεων για την εφαρμογή και αναθεώρηση των διατάξεων της ΔΑΣΕ, εξελίχθηκε σε μία δυναμική διαδικασία η οποία επέτρεψε σταδιακά την αποδοχή από όλα τα κράτη της ΔΑΣΕ κοινών αρχών και αξιών, επί των οποίων εδράζεται πλέον η Ευρωπαϊκή Ασφάλεια<sup>7</sup>.

Η ιδιαιτερότητα και παράλληλα το πλεονέκτημα του ΟΑΣΕ, είναι πως αντιμετωπίζει τα ζητήματα ασφαλείας στην Ευρώπη, μέσα από το πρίσμα της λεγόμενης «συνολικής προσέγγισης της ασφάλειας στην Ευρώπη» (comprehensive security) . Η συνολική αντιμετώπιση της ασφάλειας στην Ευρώπη συνδέει ζητήματα πολιτικής, στρατιωτικά, οικονομικής ανάπτυξης και ανθρωπίνων

<sup>5</sup> Περράκη Π. Νάσκου, *Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών, η θεσμική διάσταση*. Γ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2002, σελ.. 313-329

<sup>6</sup> Με άλλα λόγια δεν αποτελεί αμυντικό σύμφωνο και δεν κατέχει στρατιωτικά μέσα.

John Packer, *The role of the HCNM as an instrument of conflict prevention*, στο Human Rights Defence Centre, *Olympia II: Human Rights in the 21<sup>st</sup> Century*, edited by Maria Gavouneli- Vangelis Kyriakopoulos, Ant. Sakkoulas Publishers, Athens –Komotini, 2002, σελ. 112

<sup>7</sup> Μαρία Βονδικάκη Τελαλιάν, *Η ανθρώπινη Διάσταση της ΔΑΣΕ*, στο *Τα Δικαιώματα των Λαών και των Μειονοτήτων. Μια προβληματική σε εξέλιξη*, επιμ. Στελιος Ε. Περράκης, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 1993, σελ. 244

δικαιωμάτων, καθώς και ζητήματα οικονομικού και περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος ξεκινώντας από την Τελική Πράξη του Ελσίνκι το 1975<sup>8</sup>.

Για την επίτευξη του στόχου της συνολικής αντιμετώπισης της ασφάλειας, ο σεβασμός των δεσμεύσεων στο πλαίσιο της ανθρώπινης διάστασης συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού στα δικαιώματα των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, είναι θεμελιώδεις ώστε να επιτευχθεί και να διατηρηθεί η ειρήνη και η ασφάλεια στην περιοχή<sup>9</sup>.

Η τελική πράξη στο Ελσίνκι αναγνωρίζει ως μία από τις 10 αρχές της το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών ως θεμέλιο λίθο για την διαχείριση των σχέσεων των τότε «Συμβαλλομένων Μερών» που συμμετείχαν στην διάσκεψη. Σημαντικό στοιχείο είναι ότι στον Δεκάλογο του Ελσίνκι δεν υπάρχει ιεράρχηση ανάμεσα στις 10 αρχές και καμία κυβέρνηση δεν θα μπορούσε να προωθήσει πρώτα την πολιτική ή οικονομική ασφάλεια χωρίς να προωθήσει ταυτόχρονα τα ανθρώπινα δικαιώματα και ( μετά την Κοπεγχάγη -1990 ) την δημοκρατία<sup>10</sup>.

Άλλο σημαντικό ζήτημα είναι ότι στα πλαίσια του ΟΑΣΕ δεν μπορούμε να μιλούμε για νομικά δεσμευτικά κείμενα, στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης<sup>11</sup> αλλά ταυτόχρονα δεν μπορεί να παραγνωριστεί η θεμελιώδης σημασία και νομική αξία των πολιτικά δεσμευτικών κειμένων. Οι διατάξεις της ΔΑΣΕ είτε επαναλαμβάνουν προϋπάρχον διεθνές εθιμικό ή συμβατικό δίκαιο είτε δημιουργούν νέες υποχρεώσεις. Πρόκειται για διατάξεις πολιτικής και ηθικής φύσεως οι οποίες δεν

<sup>8</sup> Διακοφωτάκης Ι. Γεώργιος, *Περί Μειονοτήτων κατά το διεθνές δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2001, σελ. 270-285

<sup>9</sup> John Packer , *The role of the HCNM as an instrument of conflict prevention*, ο.π. σελ.. 112

<sup>10</sup> OSCE Human Dimension Commitments, *Thematic Compilation*, www.osce.org , σελ. 16-17

<sup>11</sup> Υπάρχει γενική συμφωνία στην θεωρία ότι η τελική πράξη του Ελσίνκι είναι ένα πολιτικά δεσμευτικό κείμενο. Το γεγονός ότι υπάρχει δυνατότητα στα κράτη να διατυπώνουν επιφυλάξεις και ερμηνευτικές δηλώσεις στα κείμενα της ΔΑΣΕ με βάση την παράγραφο 79 του Μπλε Βιβλίου της ΔΑΣΕ αποτελεί πηγή σύγχυσης δεδομένου ότι υπάρχει προφανής διάσταση μεταξύ του δικαιώματος διατύπωσης επιφύλαξης και του κανόνα του consensus. Άλλο ένα στοιχείο που μας αποδεικνύει την μη νομικά δεσμευτική φύση είναι πως τα κείμενα του ΟΑΣΕ αναφέρονται σε «δεσμεύσεις» κατ' αντιδιαστολή του όρου «υποχρεώσεις έναντι του διεθνούς δικαίου»

Στην Διακήρυξη της Βιέννης της Συνόδου Κορυφής του Συμβουλίου της Ευρώπης τον Οκτώβριο του 1993 οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων επιβεβαιώνουν την πρόθεση τους να ενσωματώσουν πλήρως τις «δεσμεύσεις» σχετικά με την προστασία των εθνικών μειονοτήτων που περιλαμβάνονται στα κείμενα του ΟΑΣΕ και θεωρούν ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης θα πρέπει να μετατρέψει «αντές τις πολιτικές δεσμεύσεις σε νομικές υποχρεώσεις» , Spiliopoulou Akermark Athanasia, *Justifications of minority protection in international law*, Kluwer Law International, 1996, σελ. 256-258 .

Στα πλαίσια άλλων διαστάσεων του οργανισμού έχουν υπάρξει νομικά δεσμευτικά κείμενα όπως η Συνθήκη για τις Συμβατικές Ένοπλες Δυνάμεις (CFE) του 1994, η Open Skies Treaty που τέθηκε σε ισχύ το 2001 όταν έγινε ο απαραίτητος αριθμός επικυρώσεων και η Σύμβαση Συνδιαλλαγής και Διαιτησίας του ΟΑΣΕ το 1992(που εγκαθίδρυσε και το αντίστοιχο Δικαστήριο ως Συνδεδεμένο Σώμα).

παράγουν νομικές συνέπειες<sup>12</sup>. Οι δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ βασίζονται στην συναίνεση ( consensus ) των συμμετεχόντων κρατών που αποτελεί τον τρόπο λήψης αποφάσεων στα πλαίσια των πολιτικών οργάνων του Οργανισμού<sup>13</sup>. Όλα τα κείμενα που αφορούν δεσμεύσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων υιοθετήθηκαν με τον κανόνα της σιωπηρής συμφωνίας γεγονός που διευκόλυνε την διαπραγμάτευση και υιοθέτηση των κειμένων μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα αλλά και ενίσχυσε την εφαρμογή των κειμένων αυτών από τα κράτη<sup>14</sup>. Είναι σημαντικό διακριτικό στοιχείο του ΟΑΣΕ σε σχέση με άλλους ευρωπαϊκούς οργανισμούς το ότι η λειτουργία και αποτελεσματικότητα του βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην πολιτική βούληση. Το γεγονός ότι τα κείμενα του ΟΑΣΕ περιλαμβάνουν την καθαρή βούληση των κρατών σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει αποτελεί άμεση συνέπεια το γεγονός ότι αναμένεται αυτές οι συνέπειες να τηρηθούν<sup>15</sup>. Με άλλα λόγια η νομική δεσμευτικότητα στην οποία υπολείπεται το καθεστώς του ΟΑΣΕ, ισορροπείται από τη μη γραφειοκρατική δομή ενός πολιτικού καθεστώτος, το οποίο δύναται να προσαρμόζεται άμεσα στις ανάγκες και τις αλλαγές των συνθηκών. Εξάλλου, ο βαθμός δέσμευσης εξαρτάται κατά πολύ και από την ύπαρξη σοβαρού και συστηματικού ελέγχου της εφαρμογής των σχετικών υποχρεώσεων<sup>16</sup>. Σε αυτό το σημείο το καθεστώς του ΟΑΣΕ, ιδίως μέσω των αποστολών του, έχει αναπτύξει τη δυνατότητα να μην επιβάλλει μεν την εφαρμογή των δεσμεύσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη, αλλά να παρακολουθεί την πρόοδο των κρατών προς την εφαρμογή τους και να συνδράμει με συγκεκριμένες δράσεις προς αυτή την κατεύθυνση.

<sup>12</sup> βλ. Εμμ. Ρούκουνα, *Διεθνές Δίκαιο*, Τεύχος Πρώτο, Β' Έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, σελ. 95

<sup>13</sup> Η παράγραφος IV του Κειμένου της Πράγας του 1992 ορίζει ότι προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου, το Συμβούλιο των Υπουργών και η Επιτροπή των Υψηλών Αξιωματούχων μπορούν να προβούν σε ενέργειες ακόμα και χωρίς την συμφωνία του ενδιαφερόμενου κράτους σε περίπτωση καταφανούς, κατάφορης και ανεπανόρθωτης παραβίασης των διατάξεων του ΟΑΣΕ. Η εφαρμογή της πρακτικής του consensus minus one εφαρμόστηκε στην Γιουγκοσλαβία το 1992

Μαρία Βονδικάκη Τελαλιάν, *Η ανθρώπινη Διάσταση της ΔΑΣΕ*, ο.π., σελ. 274

<sup>14</sup> Οι κανόνες διαδικασίας της ΔΑΣΕ είναι ελάχιστοι και περιλαμβάνονται στις «τελικές συστάσεις των διαβουλεύσεων του Ελσίνκι», τόμος που ονομάζεται «μπλε βιβλίο». Στον τόμο αυτό δίνεται ο ορισμός του consensus ως « η έλλειψη οποιασδήποτε αντίρρησης που εκφράζεται από έναν εκπρόσωπο και υποβάλλεται από αυτόν σαν εμπόδιο για την λήψη της σχετικής απόφασης», ο.π., σελ. 244-245

<sup>15</sup> Merja Pentikainen- Martin Scheinin, A Comparative Study of the monitoring mechanisms and the important institutional frameworks for human rights protection within the Council of Europe, the CSCE and the European Community, στο *The International Federation for Human Rights, Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, edited by Arie Bloed, Liselotte Leicht, Manfred Nowak and Allan Rosas, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, σελ. 96

<sup>16</sup> Μαρία Βονδικάκη Τελαλιάν, *Η ανθρώπινη Διάσταση της ΔΑΣΕ*, ο.π., σελ. 263-265

## 1.2 Η «Ανθρώπινη Διάσταση» του ΟΑΣΕ και η πρακτική των αποστολών

Μέσα στα πλαίσια της προληπτικής Διπλωματίας<sup>17</sup> και της πρόληψης συγκρούσεων (conflict prevention), καθώς και τις δραστηριότητες αποκατάστασης μετά την κρίση (post conflict rehabilitation), πεδία στα οποία δραστηριοποιείται ο Οργανισμός, εξέχουσα θέση έχει η Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού, οι μηχανισμοί και τα όργανά της<sup>18</sup>.

Οι δεσμεύσεις στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης εμπλουτίστηκαν στην πορεία του καθεστώτος προς τον 21ο αιώνα. Σήμερα, η Ανθρώπινη Διάσταση περιλαμβάνει ένα σημαντικό corpus δεσμεύσεων που αφορούν σε ανθρώπινα δικαιώματα, στην προαγωγή του κράτους δικαίου, προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων<sup>19</sup>, των μεταναστών, την ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών<sup>20</sup>, την ανάγκη των Roma και Sinti για ιδιαίτερη προστασία, αλλά και πιο πρόσφατα τα ζητήματα που αφορούν την εμπορία ανθρώπων και την προαγωγή της ισότητας των

<sup>17</sup> Ghebali Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Organisation Internationale et Relations Internationales 37, Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles, 1996, σελ. 328-329

<sup>18</sup> Στην Τελική Πράξη του Ελσίνκι το τρίτο κείμενο αναφερόταν στην «συνεργασία σε ανθρωπιστικούς και άλλους τομείς» και στην αρχή 7 του πρώτου κειμένου γινόταν μια γενικής φύσεως εξαγγελία για τον σεβασμό και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών. Όπως ορίζεται από το Καταληκτικό Κείμενο της follow-up Συνάντησης της Βιέννης του 1989, πρώτη εισαγωγή του όρου σε καταληκτικό κείμενο, ενώ η πρώτη χρήση του έγινε στην Κοπεγχάγη έναν χρόνο μετά. Η Ανθρώπινη Διάσταση περιλαμβάνει «τις Δεσμεύσεις που εισήχθησαν στην Τελική Πράξη και σε άλλα κείμενα της ΔΑΣΕ σχετικά με τον σεβασμό όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών, ανθρωπίνων επαφών και άλλα ζητήματα σχετικού ανθρωπιστικού χαρακτήρα», ο.π., σελ.. 502

<sup>19</sup> Ιδιαίτερα σημαντικό έργο έχει να επιδείξει ο ΟΑΣΕ στη διατύπωση αρχών και κανόνων σχετικά με την προστασία των μειονοτήτων καθώς και στην μεταφορά των προβλημάτων των μειονοτήτων από το πεδίο της εσωτερικής αρμοδιότητας των κρατών, σε ζήτημα που αφορά την ασφάλεια στην Ευρώπη ως σύνολο ξεκινώντας από την Τελική Πράξη του Ελσίνκι. Σημαντικό είναι το Κείμενο της Βιέννης του 1989 το οποίο εκτός από διατάξεις για την αποχή των κρατών από διακρίσεις εις βάρος των μειονοτήτων, προτρέπει και στην ανάληψη θετικής δράσης για την διατήρηση των χαρακτηριστικών των μελών τους. Ίσως το σημαντικότερο κείμενο του ΟΑΣΕ ως προς την καταγραφή δικαιωμάτων και την προαγωγή του ζητήματος ως ιδιαίτερας σημασίας για τον οργανισμό είναι το κείμενο της Κοπεγχάγης του 1990. Ένα ολόκληρο τμήμα είναι αφιερωμένο στις μειονότητες, θέτοντας για πρώτη φορά το δικαίωμα αυτοπροσδιορισμού. Η Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη το 1990 χαρακτηρίζει τις μειονότητες ως «πολύτιμη συμβολή στην ζωή των κοινωνιών η οποία πρέπει να ενθαρρυνθεί» ενώ τα δικαιώματά τους χαρακτηρίζονται ως μέρος των παγκόσμιων ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

Σημειώνεται ότι στα πλαίσια του ΟΑΣΕ δεν υπήρξε ορισμός της εθνικής μειονότητας, ούτε γίνεται αναφορά σχετικά με δικαιώματα της μειονότητας ως σύνολο, αλλά από κοινού άσκηση.

<sup>20</sup> Μετά την πτώση των κομμουνιστικών καθεστώτων στην Ευρώπη, στη Χάρτα των Παρισίων για μια Νέα Ευρώπη 1990, τα Συμμετέχοντα Κράτη αναγνώρισαν τη φιλελεύθερη δημοκρατία ως το μόνο σύστημα διακυβέρνησής τους και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες ως συμφυή δικαιώματα του ατόμου

Τελαλιάν, *Η ανθρώπινη Διάσταση της ΔΑΣΕ*, ο.π., σελ. 254

φύλων<sup>21</sup>. Στην Στρατηγική του ΟΑΣΕ για την αντιμετώπιση των Απειλών εναντίον της Ασφάλειας και της Σταθερότητας στον 21<sup>ο</sup> αιώνα- αποτέλεσμα της 11<sup>ης</sup> συνάντησης της Συνόδου Υπουργών τον Σεπτέμβριο του 2003, αναφέρονται οι διακρίσεις και η μισαλλοδοξία ως σύγχρονες απειλές εναντίον της ασφάλειας στην Ευρώπη<sup>22</sup>.

Σημαντική και ενδεικτική της προόδου και συμβολής της ΔΑΣΕ/ΟΑΣΕ είναι η παράγραφος που περιλαμβάνεται στο εισαγωγικό μέρος του κειμένου της Μόσχας για την ανθρώπινη Διάσταση και αναφέρεται στην αυτοδιάθεση των λαών καθώς επίσης και εκείνη που ανάγει τα ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών σε θέματα άμεσου και νόμιμου ενδιαφέροντος των όλων κρατών και όχι μόνο αποκλειστικής αρμοδιότητας του κάθε μέρους. Συγκεκριμένα, στην έκθεση του panel of Eminent Persons<sup>23</sup> αναφέρεται ότι η ανθρώπινη ασφάλεια γενικά και η ασφάλεια του ατόμου συγκεκριμένα νοούνται ως ατομική ευθύνη κάθε κράτους ξεχωριστά αλλά ταυτόχρονα και ως συλλογική ευθύνη όλων των συμμετεχόντων κρατών.

Στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης, υιοθετήθηκε αρχικά ο Μηχανισμός της Ανθρώπινης Διάστασης σε μια προσπάθεια παρακολούθησης της εφαρμογής των δεσμεύσεων αλλά και αντιμετώπισης σοβαρών παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο πρώτος μηχανισμός της Ανθρώπινης Διάστασης συνεστήθη στα πλαίσια της Συνάντησης της Βιέννης (1986-89)<sup>24</sup>. Με το Καταληκτικό Κείμενο της Μόσχας του 1991, υιοθετήθηκε ο Μηχανισμός της Μόσχας για να ενισχύσει τον μηχανισμό της Βιέννης με την επιπρόσθετη δυνατότητα αποστολής παρατηρητών (ad hoc mission)<sup>25</sup> ώστε να βοηθήσει στην επίλυση προβλημάτων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων και του δικαιώματος να διερευνά

<sup>21</sup> Μάλιστα, τα κείμενα του ΟΑΣΕ περιλαμβάνουν, μετά το Ελσίνκι II, δεσμεύσεις που αφορούν το Ανθρωπιστικό Δίκαιο, εντός και εκτός πλαισίου της Ανθρώπινης Διάστασης. Οι δεσμεύσεις αυτές αφορούν κυρίως την συνεργασία με τη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού και την προστασία των αμάχων, των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων προσώπων.

OSCE Human Dimension Commitments, Thematic Compilation, *Commitments Related to International Humanitarian Law*, ο.π.,σελ. 249-251

<sup>22</sup> OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century (Eleventh Meeting of the Ministerial Council Maastricht 2003), [www.osce.org](http://www.osce.org)

<sup>23</sup> *Common Purpose. Towards a More Effective OSCE*. Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons On Strengthening the Effectiveness of the OSCE, 27 June 2005, [www.osce.org](http://www.osce.org)

<sup>24</sup> Ο Μηχανισμός αυτός, περιλάμβανε τέσσερα στάδια και αναφερόταν κυρίως σε μια διαδικασία επαφών και διαβουλεύσεων σε επίπεδο διπλωματικό. Ο Μηχανισμός αυτός ο οποίος χρησιμοποιήθηκε κυρίως μέχρι την συνάντηση της Κοπενχάγης το 1990.

<sup>25</sup> Σχετικά με τις αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Ανθρώπινης Διάστασης βλ. αναλυτικώς Παράρτημα IV

καταγγελίες για συγκεκριμένες παραβιάσεις των δεσμεύσεων της ανθρώπινης Διάστασης.

Ακόμη πιο σημαντική είναι η συμβολή των οργάνων του ΟΑΣΕ που, με έναρξη την θεσμοποίηση του καθεστώτος από τη Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη, ενισχύουν το καθεστώς μέσω των δράσεων για την Ανθρώπινη Διάσταση. Το κυριότερο όργανο της Ανθρώπινης Διάστασης είναι το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων<sup>26</sup>. Το Γραφείο εργάζεται για την προώθηση των δημοκρατικών εκλογών κυρίως μέσω του monitoring εκλογών που διενεργεί<sup>27</sup>, παρέχει τεχνική και πρακτική βοήθεια στην ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών και του κράτους δικαίου<sup>28</sup>.

Ο Εκπρόσωπος για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης συνεργάζεται με τα συμμετέχοντα κράτη και παρέχει βοήθεια σχετικά με την προώθηση ελευθέρων, ανεξάρτητων και πλουραλιστικών μέσων ενημέρωσης στα κράτη που περιλαμβάνονται στο χώρο του ΟΑΣΕ<sup>29</sup>. Ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΑΣΕ για τις

<sup>26</sup>Το Γραφείο που συστήθη από την Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη το 1990, ως Γραφείο Ελευθέρων Εκλογών με έδρα την Βαρσοβία, είχε ως εντολή «να διευκολύνει τις επαφές και την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις εκλογές που λαμβάνουν χώρα στην περιοχή του ΟΑΣΕ»<sup>26</sup>. Στην συνάντηση της Συνόδου Υπουργών στην Πράγα, το 1992, η εντολή του Γραφείου διευρύνθηκε και μετονομάστηκε σε Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Η εντολή διερύνθηκε περαιτέρω στις συναντήσεις κορυφής του Ελσίνκι το 1992 και της Βουδαπέστης το 1994, ώστε να παρέχει συνδρομή στα κράτη μέλη για την υλοποίηση των δεσμεύσεών τους σχετικά με την Ανθρώπινη Διάσταση, OSCE Human Dimension Commitments, Thematic Compilation, ο.π., σελ. xxii

<sup>27</sup> Βλ. παρακάτω, Μέρος I, 1.3

<sup>28</sup> Για την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων του, το Γραφείο της Βαρσοβίας έχει διαρθρώσει την λειτουργία του σε 4 τμήματα. Το τμήμα Εκλογών ασχολείται με την επιτήρηση εκλογών μακράς διάρκειας, τεχνική βοήθεια και εκπαίδευση στην οργάνωση εκλογών. Το τμήμα Εκδημοκρατισμού, ασχολείται κυρίως με πρακτικά προγράμματα για την προώθηση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και την κοινωνία των πολιτών στην περιοχή του ΟΑΣΕ, ενώ το monitoring των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης διενεργείται στα πλαίσια του τμήματος Monitoring. Τέλος το Contact Point για ζητήματα που αφορούν τους Ρόμα και Σίντι, ενεργεί ως τράπεζα πληροφοριών, παρέχοντας συστάσεις σχετικά με την διαμόρφωση πολιτικής στους πληθυσμούς των Ρόμα και Σίντι στην Ευρώπη. Το Γραφείο οργανώνει επίσης κάθε χρόνο τα Human Dimension Implementation Meetings που πραγματοποιούνται στην Βαρσοβία καθώς και συμπληρωματικές συναντήσεις σχετικά με συγκεκριμένα θέματα της ανθρώπινης Διάστασης στην Βιέννη (για να ενδυναμώσει τις δραστηριότητες του σχετικά με την ανθρώπινη διάσταση, το Γραφείο της Βαρσοβίας οργανώνει τακτικές συναντήσεις οι οποίες επεξεργάζονται τις ήδη υπάρχουσες δεσμεύσεις και προτείνουν περαιτέρω ενίσχυσή τους (follow up)).

<sup>29</sup> Με βάση την απόφαση της Συνόδου Κορυφής της Λισσαβόνας το 1996, ο εκπρόσωπος για την ελευθερία των Media, διορίστηκε με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου στις 5 Νοεμβρίου του 1997 ενώ ο Γερμανός Freimut Duve, ανέλαβε το πόστο του την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 1998. Υπο το Μόνιμο Συμβούλιο και σε συνεργασία με τον Προεδρεύοντα το Εκπρόσωπος ασκεί δραστηριότητες έγκαιρης προειδοποίησης και έγκαιρης δράσης. Ο Εκπρόσωπος μπορεί να λαμβάνει πληροφορίες από όλες τις διαθέσιμες πηγές (κράτη, ΜΚΟ κ.τ.λ.) αλλά και δέχεται προτάσεις παράπονα και καταγγελίες σχετικά με περιπτώσεις ρατσισμού, επιθετικού εθνικισμού, μιλλοδοξίας. Είναι ελεύθερος να μεταφέρει αυτές τις καταγγελίες στο Μόνιμο Συμβούλιο και να προτείνει περαιτέρω δράση. OSCE Handbook, 4<sup>th</sup> Edition, Vienna, 2000, σελ. 112-113

Εθνικές Μειονότητες δεν εντάσσεται ως όργανο της Ανθρώπινης Διάστασης, αλλά οι δραστηριότητες του συνδέονται άμεσα με την προαγωγή των δικαιωμάτων των μειονοτήτων ως όργανο της προληπτικής διπλωματίας του καθεστώτος<sup>30</sup>.

Η συνολική προσέγγιση, ήδη από την Τελική Πράξη του Ελσίνκι και του Δεκαλόγου της, δίνει μια κεντρική θέση στο ζήτημα των Δικαιωμάτων του ανθρώπου στα πλαίσια της Διαδικασίας του Ελσίνκι. Οι αποστολές μακράς διαρκείας εμφανίζονται ως πρακτική του Οργανισμού στις αρχές της δεκαετίας του 1990, και μέσα σε αυτό το πλαίσιο, σύμφωνα και με την Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού. Χαρακτηρίζονται από δύο στοιχεία: την προσπάθεια της παρακολούθησης της εφαρμογής των δεσμεύσεων στα πλαίσια του ΟΑΣΕ και την σύνδεση των άλλων δραστηριοτήτων του ΟΑΣΕ με την Ανθρώπινη Διάσταση<sup>31</sup>. Επίσης, η εντολή κάθε αποστολής περιλαμβάνει διατάξεις σχετικές με την Ανθρώπινη Διάσταση, επιτρέποντας στον ΟΑΣΕ να θέτει στη χώρα υποδοχής ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου.

Η Συνάντηση Follow Up της Βουδαπέστης επαναβεβαίωσε αυτήν την επέκταση της έννοιας Ανθρώπινη Διάσταση. Αποφασίστηκε να ενταχθούν οι δραστηριότητες του Γραφείου της Βαρσοβίας με αυτές του Ανώτερου Συμβουλίου, του Μόνιμου Συμβουλίου και των αποστολών μακράς διαρκείας<sup>32</sup>. Η Ανθρώπινη Διάσταση εμπλέκεται με το ζήτημα της διαχείρισης των κρίσεων, παρόλο που οι αποφάσεις του Ελσίνκι παρουσιάζουν τα δύο ζητήματα σε ξεχωριστά κεφάλαια, VI και III<sup>33</sup>.

Η έννοια της «Ανθρώπινης Διάστασης» του Οργανισμού, περιλαμβάνει τη σύνδεση των δικαιωμάτων του ανθρώπου με την έννοια της ασφάλειας. Οι αναφορές κάθε αποστολής περιλαμβάνουν συχνά ζητήματα και δράσεις σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου. Πρέπει επίσης να αναφέρουμε και την ύπαρξη ειδικών

<sup>30</sup> Το κείμενο του Ελσίνκι II, 1992, προβλέπει εκτός πλαισίου των ρυθμίσεων της Ανθρώπινης Διάστασης, την καθιέρωση του Ύπατου Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες με αρμοδιότητα την έγκαιρη προειδοποίηση (early warning) και την έγκαιρη ενέργεια (early action) για την πρόληψη συγκρούσεων γύρω από τα ζητήματα μειονοτήτων. Με ανανεώσιμη εντολή, ο Ύπατος Αρμοστής μπορεί να προβαίνει στις εξής ενέργειες : να συλλέγει πληροφορίες από οποιαδήποτε πηγή (ΜΜΕ, ΜΚΟ) για την κατάσταση των εθνικών μειονοτήτων, να συντάσσει ειδικές εκθέσεις για τα θέματα των εθνικών μειονοτήτων οι οποίες μπορεί να περιέχουν και πληροφορίες για τις παραβιάσεις των υποχρεώσεων του ΟΑΣΕ και να διαβουλεύεται με τις αρχές των συμμετεχόντων κρατών για την επίλυση ζητημάτων που προκύπτουν σύμφωνα με την εντολή του.

OSCE Handbook, ο.π., σελ. 97 και Ghebali, *L'OSCE dans L'Europe Post Communiste*, ο.π., σελ. 523, Τελαλιάν, *Η ανθρώπινη Διάσταση της ΔΑΣΕ*, ο.π., σελ. 727-728

<sup>31</sup> Ghebali, *L'OSCE dans L'Europe Post Communiste*, σελ. 459

<sup>32</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*

REVUE BELGE DE DROIT INTERNATIONAL, 2003/2-Editions BRUYLANT, Bruxelles, σελ. 461

<sup>33</sup> ο.π., σελ. 458

αναφορών σχετικά με τις δραστηριότητες των αποστολών σε σχέση με την Ανθρώπινη Διάσταση<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup>Επίσημως, οι Αποστολές του ΟΑΣΕ κατηγοριοποιούνται στις ετήσιες αναφορές του ΟΑΣΕ, στο μέρος που έχει τίτλο «Άμεση ενεργοποίηση, πρόληψη συγκρούσεων και διαχείριση των κρίσεων» που διαφοροποιείται από το μέρος που αναφέρεται στην «Ανθρώπινη Διάσταση». Η αναφορά του 2000 φαίνεται να τελειώνει αυτό τον διαχωρισμό ξεπερνώντας τη διαφοροποίηση ανάμεσα στην Ανθρώπινη Διάσταση και την «Άμεση...» κάνοντας ένα διαχωρισμό ανά θεσμούς, ανάμεσα στους οποίους βρίσκονται οι αποστολές.

Human Dimension Implementation Meeting Warsaw, 17-27 October 2000.

Μέρος Ι- Οι Αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις τους για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου

### **1.1 Οι δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο.**

Οι δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο παρουσιάζουν διάφορες ονομασίες και μορφές, ιδιαίτερα τα πρώτα έτη δραστηριοποίησης της ΔΑΣΕ στη δεκαετία του 1990. Οι πρώτες αποστολές παρουσίαζαν ένα κοινό στοιχείο, συστήνονταν για καθορισμένο χρονικό διάστημα και με συγκεκριμένο, συνήθως, αντικείμενο ως εντολή για την αντιμετώπιση μιας κατάστασης στην οποία το καθεστώς καλείτο άμεσα να ανταποκριθεί.

Έτσι στην πορεία δραστηριοποίησης του καθεστώτος στο πεδίο και την «στροφή» του οργανισμού από την διατύπωση δεσμεύσεων στην ανάληψη δράσης παρατηρούνται διαφορετικά είδη αποστολών. Οι ad hoc αποστολές για την ένταξη νέων μελών στο καθεστώς, οι αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Μόσχας, οι Αποστολές για την επιβολή κυρώσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας (ή αλλιώς Sanction Assistance Missions –SAM), οι αποστολές για την διατήρηση της ειρήνης και οι αποστολές rapporteurs με βάση το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992 αποτελούν το αντικείμενο αναφοράς αυτής της ενότητας. Επίσης, θα πρέπει να γίνει αναφορά και σε άλλα σύγχρονα είδη, δραστηριοτήτων στο πεδίο οι οποίες διαφοροποιούνται ως προς τη λογική λειτουργίας και τα περιθώρια δραστηριοποίησης από τις αποστολές μακράς διάρκειας και τις αποστολές επιτήρησης των εκλογών. Το Assistance Group to Chechnya, ο Project Coordinator in Ukraine, το Advisory and Monitoring Group in Belarus και οι αποστολές Αντιπροσώπων του Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ όπως στην περίπτωση της διαφοράς που επιλαμβάνεται η Συνάντηση του Μινσκ αποτελούν τις άλλες «δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο» οι οποίες συνδράμουν στην προαγωγή του σεβασμού των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ στις χώρες υποδοχής τους αλλά δε συνιστούν αποστολές του ΟΑΣΕ.

### 1.1.1 ad hoc αποστολές και αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Ανθρώπινης Διάστασης

Η διάλυση τριών εκ των συμμετεχόντων κρατών στο καθεστώς, της Τσεχοσλοβακίας, της Γιουγκοσλαβίας και της Σοβιετικής Ένωσης οδήγησε στη δημιουργία νέων δημοκρατιών οι οποίες επεδίωκαν να γίνουν συμβαλλόμενα μέρη στη Διαδικασία του Ελσίνκι. Λόγω της απουσίας ενός καταστατικού χάρτη, ο οποίος θα προβλέπει σχετική διαδικασία για την ένταξη νέων μελών στο καθεστώς, ο ΟΑΣΕ ανέπτυξε μέσα από την πρακτική μια διαδικασία βασισμένη σε γραπτή αίτηση των υποψηφίων προς ένταξη κρατών την οποία ακολούθησε στην πλειοψηφία των περιπτώσεων. Δύο συγκεκριμένες δεσμεύσεις θα έπρεπε να αναλάβουν τα νέα κράτη ώστε να γίνει δεκτή η αίτησή τους : την αποδοχή της ενσωμάτωσης των καταληκτικών κειμένων του Οργανισμού και την πρόσκληση μιας Αποστολής Rapporteurs επιφορτισμένης να αξιολογήσει a posteriori την νομοθεσία και την πρακτική των υποψηφίων χωρών σχετικά με τις αρχές και δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στα καταληκτικά κείμενα του Οργανισμού<sup>35</sup>. Οι αποστολές αυτές για την ένταξη νέων μελών στο καθεστώς συνέβαλαν σημαντικά στην αξιολόγηση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις χώρες υποδοχής.

Ένα άλλο είδος αποστολής του ΟΑΣΕ, το οποίο βασίζεται στην συνεργασία του καθεστώτος με τα Ηνωμένα Έθνη ως περιφερειακής οργάνωσης στα πλαίσια του Κεφαλαίου VIII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών<sup>36</sup>, είναι οι αποστολές της ΔΑΣΕ με βάση αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας που αφορούσαν κυρώσεις, μέτρα μη στρατιωτικού χαρακτήρα, του Κεφαλαίου VII του Χάρτη. Οι Sanction Assistance Missions εντοπίστηκαν στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας και βασιζόνταν στα διαδοχικά εμπάργκο που αποφάσιζε το Συμβούλιο Ασφαλείας<sup>37</sup>.

Το καταληκτικό κείμενο του Ελσίνκι II προβλέπει στο Κεφάλαιο III, την δυνατότητα του οργανισμού για αποστολή fact-finding και rapporteurs στα άρθρα 12-16 και την δυνατότητα του καθεστώτος να διεξάγει ειρηνευτικές επιχειρήσεις (κατά το πρότυπο των ειρηνευτικών αποστολών πρώτης γενιάς του ΟΗΕ) περιλαμβάνοντας στις παραγράφους 17-56, τον χαρακτήρα των αποστολών, τον τρόπο σύστασής τους,

<sup>35</sup> Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 106. Για την ανάλυση αυτού του είδους των αποστολών βλ. Παράρτημα I

<sup>36</sup> Το 1992, η ΔΑΣΕ αυτοανακηρύχθηκε σε περιφερειακό σύμφωνο ασφαλείας υπό το Κεφάλαιο VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Βλ. παρακάτω 1.4

<sup>37</sup> Σχετικά με τις αποστολές SAM και τη συνεργασία τους με τα Ηνωμένα Έθνη και την ΕΕ βλ. Παράρτημα II

την συνεργασία με άλλους οργανισμούς για την διεξαγωγή τέτοιων επιχειρήσεων και την πρακτική εντολή και λειτουργία τους<sup>38</sup>. Οι αποστολές αυτές δεν πραγματοποιήθηκαν μέχρι σήμερα δεδομένων των αυστηρών προϋποθέσεων για την υλοποίησή τους<sup>39</sup> και το μέρος III του Καταληκτικού Κειμένου του Ελσίνκι παραμένει τυπικά ανενεργό.

Ένα είδος αποστολών του ΟΑΣΕ που συνδέεται άμεσα με την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, είναι οι αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Ανθρώπινης Διάστασης. Οι προβλέψεις του Καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας του 1991, συνιστούν μια πρώτη προσπάθεια του καθεστώτος για ad hoc αντιμετώπιση των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο χώρο του ΟΑΣΕ. Όπως αναφέρει και το Καταληκτικό Κείμενο της Συνάντησης εμπειρογνομόνων της Μόσχας του 1991, ο νέος μηχανισμός συνιστά «μια μέθοδο για την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των θεμελιωδών ελευθεριών, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου μέσα από τον διάλογο και τη συνεργασία και βοηθώντας στην επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων»<sup>40</sup>. Στα πλαίσια αυτού του Μηχανισμού εστάλη μία αποστολή στην Κροατία και την Βοσνία Ερζεγοβίνη το 1992, δύο αποστολές εμπειρογνομόνων στην Εσθονία και την Μολδαβία.

Στην πράξη, ο Μηχανισμός ενεργοποιήθηκε σπάνια κυρίως λόγω της εξέλιξης του καθεστώτος του ΟΑΣΕ, που δεν έχει πλέον την ανάγκη ad hoc δράσης λόγω της ανάπτυξης των δραστηριοτήτων των άλλων οργάνων που αφορούν τις δεσμεύσεις της Ανθρώπινης Διάστασης και των αποστολών<sup>41</sup> ενώ τυπικά παραμένει ενεργός καθώς παραμένει η λίστα στο Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων<sup>42</sup>. Μετά από αρκετά έτη, τον Δεκέμβριο του 2002 ο Μηχανισμός της

<sup>38</sup> Το ζήτημα της δυνατότητας της τότε ΔΑΣΕ να διεξάγει τέτοιου είδους επιχειρήσεις τέθηκε για πρώτη φορά στις διαπραγματεύσεις για την Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη. Για μια ανάλυση των προτάσεων επί του ζητήματος έως το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992 βλ. Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 237-240

<sup>39</sup> Αναλυτικά σχετικά με τις προβλέψεις του Καταληκτικού Κειμένου του Ελσίνκι 1992 και τις προϋποθέσεις για την εγκαθίδρυση τέτοιων αποστολών βλ. αναλυτικά Παράρτημα III

<sup>40</sup> Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, Μόσχα 9 Οκτωβρίου 1991, I παρ.1

Περράκη Στελιου, *Διεθνής Προστασία Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, β' Έκδοση, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 1999, σελ. 1049

<sup>41</sup> Το 1999, η Ρωσία επιχείρησε να ενεργοποιήσει τον Μηχανισμό της Βιέννης εναντίον των μελών του ΝΑΤΟ για μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο έδαφος της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, με αποτέλεσμα την περαιτέρω αποδυνάμωση των δύο μηχανισμών.

Gerard Stoudmann, *Turkmenistan, a human rights black hole*, Helsinki Monitor 2003 no.2 [www.springerlink.com/content/d86rh0m3tc818c01/fulltext.pdf](http://www.springerlink.com/content/d86rh0m3tc818c01/fulltext.pdf)

<sup>42</sup> OSCE Human Dimension Commitments, Thematic Compilation ο.π., σελ.. xxi

Ανθρώπινης Διάστασης ενεργοποιήθηκε για την εξέταση της κατάστασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο Τουρκμενιστάν με τον ορισμό Rapporteur για την διαπίστωση παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τις αρχές του Τουρκμενιστάν<sup>43</sup>.

1.1.2 «Δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο» και η διαφοροποίησή τους από τις αποστολές μακράς διάρκειας

Ξεκινώντας την ίδρυση και λειτουργία τους σε ad hoc βάση για την αντιμετώπιση της πρόκλησης του εκδημοκρατισμού στις νέες δημοκρατίες, οι αποστολές μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ είναι αποτέλεσμα της επιχειρησιακής στροφής του Οργανισμού και διαφοροποιούνται από άλλα είδη αποστολών που προβλέπονταν από τα Καταληκτικά κείμενα του Οργανισμού (κυρίως του Καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας και του Κειμένου του Ελσίνκι 1992, Κεφ. ΙΙΙ).

Η έκφραση «αποστολές μακράς διάρκειας» διαμορφώθηκε μέσα από την πρακτική. Χρησιμοποιήθηκε στην αναφορά του 1993 του ΟΑΣΕ για να αξιολογήσει την αποστολή στο Κοσόβο, Sadjak, Voivodina. Επίσης χρησιμοποιήθηκε εκ νέου στις αναφορές του 1996 και 1997 που προετοιμάζονται από το Κέντρο Πρόληψης Συγκρούσεων της Γραμματείας του Οργανισμού<sup>44</sup> και περιλαμβάνουν πληροφορίες καθώς και στην ιστοσελίδα του ΟΑΣΕ το 2003 για να περιγράψει αυτά τα είδη των αποστολών σε αντιδιαστολή με «τις άλλες δραστηριότητες στο πεδίο». Αυτές οι τελευταίες διαχωρίζονται από τις αποστολές μακράς διάρκειας με βάση τρία χαρακτηριστικά: δεν χαρακτηρίζονται ως αποστολές, δεν έχουν παρουσία στο σύνολο της χώρας, δεν συνοδεύονται από δραστηριότητες τόσο εντατικές ως προς το ζήτημα του εκδημοκρατισμού της χώρας υποδοχής<sup>45</sup>.

Ο όρος «αποστολή» χαρακτηρίζει μια μόνιμη παρουσία για αρκετά έτη εκπροσώπων ενός διεθνούς οργανισμού/θεσμού στο πεδίο μιας χώρας μέλους με σκοπό να συνδράμει στον εκδημοκρατισμό της χώρας μέσω της ασφάλειας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου. Έτσι, οι αποστολές του ΟΑΣΕ διαχωρίζονται από τις αποστολές έρευνας και τις αποστολές

<sup>43</sup> Σχετικά με την ενεργοποίηση του Μηχανισμού το 2003 βλ. Μέρος ΙΙ της παρούσας εργασίας, 2.2

<sup>44</sup> Βλ. Conflict Prevention Center, *Survey of Long-Term Missions and other field Activities*, 1996...2005, [www.osce.org/cpc](http://www.osce.org/cpc)

<sup>45</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*, ο.π., σελ.454

rapporteurs του ΟΑΣΕ<sup>46</sup> αλλά και τις αποστολές που αναφέρθηκαν στο προηγούμενο μέρος. Οι πρώτες αποστολές μακράς διαρκείας είχαν συσταθεί ως απάντηση σε καταστάσεις κρίσεων. Στόχευαν στην πρόληψη της κρίσης (π.χ. Εσθονία), ή στην αποκατάσταση μετά την κρίση (π.χ. Γεωργία) ή την αποτροπή εκχείλισης μιας κρίσης (π.χ. Σκόπια). Αυτή η τυπολογία, που χαρακτηρίζει τις τρεις αποστολές που συστήθηκαν το 1992, υπογραμμίζει μια πραγματικότητα: τον σκοπό της ειρήνης και της ασφάλειας που κινητοποιεί την δημιουργία αποστολών, ακόμη περισσότερο η υποστήριξη του εκδημοκρατισμού.

Προοδευτικά, τα κράτη μέρη εμπέδωσαν την δέσμευση μιας ευρύτερης προσέγγισης στην έννοια της κρίσης. Με άλλα λόγια συνειδητοποίησαν πως για την επιτυχή αντιμετώπιση μιας κρίσης θα πρέπει να αναζητηθούν και να καταπολεμηθούν τα αίτια της. Θα έπρεπε λοιπόν, να καλλιεργηθεί ένα περιβάλλον πρόληψης των συγκρούσεων, το οποίο χαρακτηρίζεται από σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, επιβεβαίωση των θεμελιωδών ελευθεριών και ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών<sup>47</sup>. Με βάση αυτή τη λογική δημιουργήθηκαν οι αποστολές του ΟΑΣΕ οι οποίες, ως απάντηση σε αυτό το ζητούμενο, με την μόνιμη παρουσία τους στο πεδίο επιτυγχάνουν να συμβάλλουν στον εκδημοκρατισμό και την προαγωγή της δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ, αποτελεσματικότητα από άλλες προσωρινές δράσεις.

Οι «άλλες δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο πεδίο», δεν χαρακτηρίζονται από την μονιμότητα των αποστολών μακράς διαρκείας. Οι τελευταίες, κινούμενες μέσα σε ευέλικτα πλαίσια, αυτά μιας εντολής με γνώμονα, τον ευρύτερο στόχο του εκδημοκρατισμού και απαλλαγμένες από γραφειοκρατικές διαδικασίες συνιστούν σήμερα, όπως αναγνωρίζεται, το συγκριτικό πλεονέκτημα του ΟΑΣΕ που αποτελεί τη βάση για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου μέσα από το πολιτικό καθεστώς του ΟΑΣΕ.

Τα «Κέντρα» του ΟΑΣΕ<sup>48</sup> στον Καύκασο και την Κεντρική Ασία συνιστούν μια μορφή των αποστολών μακράς διαρκείας, με κάποιες διαφοροποιήσεις κυρίως ως προς την δυνατότητα παρέμβασης στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η διαφοροποίηση στην ονομασία<sup>49</sup>, κέντρα αντί αποστολές του ΟΑΣΕ, σηματοδοτεί και

<sup>46</sup> Οι τελευταίες συχνά προετοιμάζουν την εγκαθίδρυση μιας αποστολής μακράς διαρκείας, ο.π., σελ. 455

<sup>47</sup> ο.π., σελ.455

<sup>48</sup> Σημειώνεται ότι στην θεωρία αλλά και στις επίσημες αναφορές του ΟΑΣΕ, συχνά τα Κέντρα εντάσσονται στην κατηγορία των «άλλων δραστηριοτήτων στο πεδίο».

<sup>49</sup> Η διαφορά στην ονομασία και το *rationae loci* προκύπτει ως αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων και του επιπέδου συναίνεσης της χώρας υποδοχής ώστε να αποδεχθεί μια αποστολή στο έδαφός της.

την και την πιο περιορισμένη εντολή τους. Η αρμοδιότητά τους περιορίζεται σε ένα συγκεκριμένο πεδίο στα πλαίσια μιας χώρας και δεν επεκτείνεται σε όλη την επικράτεια του κράτους υποδοχής (στην πράξη υπάρχει η δυνατότητα σύστασης μικρότερων γραφείων σε περιοχές της χώρας υποδοχής στις οποίες εντοπίζονται οι ανάγκες).

Επίσης, στην περίπτωση των Κέντρων, δεν υπογράφεται το ίδιο Μνημόνιο Συμφωνίας με αυτό των αποστολών μακράς διάρκειας, ενώ η συνήθης πρακτική είναι η υπογραφή memorandum με το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την υλοποίηση συγκεκριμένων προγραμμάτων που αφορούν τον εκδημοκρατισμό των χωρών και τα δικαιώματα του ανθρώπου. Ένα άλλο ιδιαίτερο στοιχείο των κέντρων είναι το ιδιαίτερα γενικό mandat που τους δίνεται με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου<sup>50</sup>. Η εντολή αναφέρεται συνήθως και στις τρεις διαστάσεις του Οργανισμού χωρίς να συγκεκριμενοποιεί στη διατύπωση, ειδικότερες δράσεις που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης. Επίσης, λόγω απουσίας μιας συμφωνίας η οποία συνήθως συνοδεύει το MOU και αναφέρεται στην παροχή προνομίων και ασυλιών του προσωπικού κάθε αποστολής<sup>51</sup>, δεν διασφαλίζεται η ελεύθερη και ασφαλής μετακίνηση των μελών της αποστολής σε όλη την επικράτεια της χώρας.

Το στοιχείο της μακρόχρονης παρουσίας της αποστολής στο πεδίο υφίσταται και στην περίπτωση των Κέντρων, μάλιστα αρκετά κέντρα έχουν εντολή open-ended, εγκατεστημένα χωρίς την ανάγκη εξάμηνης ή ετήσιας ανανέωσης της εντολής τους με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου<sup>52</sup>. Λόγω των δράσεων που πραγματοποιούν αλλά και της μόνιμης παρουσίας τους στο πεδίο και της λειτουργία τους για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου με γνώμονα την συνδρομή στον εκδημοκρατισμό της χώρας υποδοχής, η παρούσα εργασία αντιμετωπίζει τα Κέντρα/Γραφεία του ΟΑΣΕ στον Καύκασο και την Κεντρική Ασία ως μία μορφή των αποστολών μακράς διάρκειας.

Ιδιαίτερη περίπτωση συνιστά η «Παρουσία» του ΟΑΣΕ στην Αλβανία, η οποία συνιστά μια sui generis μορφή αποστολής του ΟΑΣΕ, η οποία όμως έχει επίσης

<sup>50</sup> Σχετικά με τις εντολές που έχουν δοθεί στα Κέντρα του ΟΑΣΕ βλ. OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, SEC-INF/33/05, Vienna, 26 August 2005 [www.osce.org/documents/sg/2004/05/3242\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2004/05/3242_en.pdf)

<sup>51</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*, ο.π., σελ.454

<sup>52</sup> Vahram Abadjian, *OSCE long-term missions: Exit strategy and related problems*, Helsinki Monitor 2000, No. 1, σελ. 25

μακρόχρονη παρουσία στο πεδίο. Σε στενή συνεργασία με άλλα διεθνή όργανα και οργανισμούς η Παρουσία του ΟΑΣΕ, από το 1997, λειτουργεί ως συντονιστικό πλαίσιο των προσπαθειών της διεθνούς κοινότητας για τον εκδημοκρατισμό της Αλβανίας. Ταυτόχρονα, πέρα από τον συντονιστικό ρόλο, η αποστολή λειτουργεί ως κανάλι ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας σχετικά με την κατάσταση στη χώρα<sup>53</sup>.

Σημαντική είναι και η συμβολή στο πεδίο της προαγωγής και προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ως άλλη, πολιτική, δραστηριότητα στο πεδίο των Εκπροσώπων του Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ σε περιοχές και συμμετέχοντα κράτη στα οποία κρίνεται απαραίτητο, είτε ως προς συγκεκριμένα ζητήματα. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα στο πεδίο της καταπολέμησης των διακρίσεων και της μισαλλοδοξίας. Ο διορισμός τριών εκπροσώπων του Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ σχετικά με αυτό το ζήτημα, είναι ενδεικτικός της σημασίας που αποδίδει το καθεστώς σε αυτούς τους κινδύνους απέναντι στην ασφάλεια στην Ευρώπη και των δράσεων του ως άλλες δραστηριότητες στο πεδίο. Συγκεκριμένα ως προς το ζήτημα αυτό υπάρχει σήμερα ο Εκπρόσωπος του Προεδρεύοντα για την καταπολέμηση του Ρατσισμού, της ξενοφοβίας και των διακρίσεων (με έμφαση στο πρόβλημα της Μισαλλοδοξίας και τις διακρίσεις εναντίον Χριστιανών και μελών άλλων θρησκειών), Εκπρόσωπος για την καταπολέμηση του Αντισημιτισμού και ο Εκπρόσωπος για την καταπολέμηση της Μισαλλοδοξίας και των διακρίσεων εναντίον των Μουσουλμάνων<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> Ειδικότερα μετά την απόφαση 588, 18 Δεκεμβρίου 2003, του Μόνιμου Συμβουλίου, η εντολή της Παρουσίας του ΟΑΣΕ στην Αλβανία περιλαμβάνει ένα ευρύτερο φάσμα δράσεων σχετικά με την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού της χώρας. Βλ. OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 32-33

<sup>54</sup> Από τον διορισμό τους και την ανάληψη καθηκόντων τους, οι τρεις εκπρόσωποι είναι ιδιαίτερα ενεργοί στις διαβουλεύσεις τους με τα συμμετέχοντα κράτη, στην προσπάθειά τους να θέσουν ζητήματα σχετικά με φαινόμενα μισαλλοδοξίας διακρίσεων, ρατσισμού και ξενοφοβίας. Οι δραστηριότητές τους στοχεύουν, επίσης, στην ενημέρωση σχετικά με τα ζητήματα που αφορούν την εντολή τους. Συχνά διενεργούν επιτόπιες επισκέψεις σε συμμετέχοντα κράτη για την αντιμετώπιση ζητημάτων που σχετίζονται με την εντολή τους και καταθέτουν προτάσεις για περαιτέρω δράση σχετικά με την καταπολέμηση του ρατσισμού και την μισαλλοδοξίας, βρισκόμενοι σε στενή συνεργασία με το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Σχετικά με αυτό το ζήτημα αλλά και μια γενικότερη καταγραφή και ανάλυση των δράσεων του καθεστώτος αναφορικά με την καταπολέμηση των φαινόμενων ρατσισμού και μισαλλοδοξίας βλ.

OSCE, the Secretary General, *OSCE Contribution to the Alliance of Civilizations Initiative*, Vienna, 26 June 2006, σελ. 12-13

[www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739_en.pdf)

## 1.2 Αποστολές Μακράς Διαρκείας. Η σύγχρονη πρακτική.

Η δημιουργία και η εξέλιξη των αποστολών μακράς διαρκείας του ΟΑΣΕ αποτελεί απόδειξη της επιχειρησιακής στροφής του Οργανισμού τα τελευταία έτη. Οι αποστολές συμβάλλουν στην πραγματοποίηση του μεταψυχροπολεμικού στόχου της επέκτασης της δημοκρατίας στην έννοια της ασφάλειας και των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως διατυπώθηκε στην Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη. Στο 21<sup>ο</sup> αιώνα, ΟΑΣΕ δεν αναζητά την ύπαρξη νέων δεσμεύσεων αλλά την εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων. αυτό το ζητούμενο δημιούργησε και την ανάγκη των αποστολών. Η αποστολή, ερχόμενη σε επαφή με την πραγματική κατάσταση μιας περιοχής συγκεκριμενοποιεί τις αρχές και τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ στις οποίες δίνει ευρύτερο νόημα<sup>55</sup>.

Οι αποστολές αποτελούν έναν από τους βασικούς παράγοντες εφαρμογής της βούλησης της «Διεθνούς Κοινότητας» στις χώρες υποδοχής<sup>56</sup>. Αποτελούν στοιχεία μιας νέου είδους διακυβερνητικής δραστηριότητας και παρέμβασης σε τρίτα κράτη. Οι αποστολές μακράς διαρκείας δεν ακολουθούν ένα προ- επεξεργασμένο θεωρητικό μοντέλο. Αντιθέτως συνιστούν το αποτέλεσμα μιας περιστασιακής καθεστωτικής διαπραγμάτευσης<sup>57</sup>.

Οι αποστολές μακράς διαρκείας χαρακτηρίζονται ως μία διαρκής και επίμονη παρουσία στις χώρες μέλη του ΟΑΣΕ που βρίσκονται σε μετάβαση προς τη δημοκρατία. Πιο συγκεκριμένα, οι αποστολές ανταποκρίνονται στην πρόσκληση των κρατών υποδοχής τα οποία αντιμετωπίζουν τρεις προκλήσεις : ρήξη με το σοσιαλιστικό καθεστώς, κίνδυνο στην ασφάλεια, απουσία ωριμότητας στους δημοκρατικούς θεσμούς. Αυτά τα κριτήρια συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με την κρίση από την διάλυση της Πρ. Γιουγκοσλαβίας ή την διάλυση της Πρ. Σοβιετικής Ένωσης.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*, ο.π., σελ. 467

<sup>56</sup> Ο όρος Διεθνής Κοινότητα αν και δεν έχει νομικό περιεχόμενο, υφίσταται όμως ως έννοια στη συνείδηση του κοινού όταν γίνεται αναφορά σε δράσεις διεθνών θεσμών. Σχετικά με το ζήτημα βλ. Dimitris Christopoulos, *Preventing Human Rights Violations in theField: The Role of the OSCE Missions στο The Prevention of Human Rights Violations*, ed. L-A Sisilianos, Ant. N. Sakkoulas-Martinus Nijhoff Publishers, 2001 σελ. 104

<sup>57</sup> ο.π., σελ. 120-121

<sup>58</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE* ο.π., σελ. 453

### 1.2.1 Εντολή των αποστολών και Μνημόνιο Συμφωνίας με την χώρα υποδοχής

Αρμόδιο όργανο του ΟΑΣΕ για την εγκαθίδρυση μιας αποστολής

Αυτή η δραστηριότητα δεν είναι δυνατή παρά μόνο ύστερα από πρόσκληση της χώρας υποδοχής. Σε απάντηση, ένα εκ των πολιτικών οργάνων του ΟΑΣΕ αποφασίζει τη δημιουργία μιας αποστολής, της οποίας η εντολή συγκεκριμενοποιείται από ένα μνημόνιο συμφωνίας (memorandum) ανάμεσα στη χώρα υποδοχής και στον ΟΑΣΕ.

Το όργανο υπεύθυνο για την απόφαση δεν υπήρξε πάντοτε το ίδιο. Το Συμβούλιο Υπουργών, το Ανώτερο Συμβούλιο και το Μόνιμο συμβούλιο έχουν διαδοχικά οδηγηθεί σε τέτοιες αποφάσεις. Το Μόνιμο Συμβούλιο (πρώην Μόνιμη Επιτροπή) αποτελεί το μόνο μόνιμο πολιτικό όργανο του ΟΑΣΕ. Δημιουργήθηκε επισήμως από μια απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών της Ρώμης το 1993, το οποίο θεσμοποίησε επίσης και ένα ανεπίσημο όργανο, την ομάδα της Βιέννης της Επιτροπής Ανώτερων Αντιπροσώπων<sup>59</sup>. Η διανομή των αρμοδιοτήτων σχετικά με τις αποστολές δεν είναι ξεκάθαρη. Ανάμεσα στις ανοικτές αποστολές, το Μόνιμο Συμβούλιο έχει εγκαθιδρύσει τις πρώτες αποστολές, το 1992-1993 (αποστολές στη Γεωργία, Σκόπια, Εσθονία, Λετονία και Μολδαβία), εκτός αυτής του Τατζικιστάν στο τέλος του 1993. Το Μόνιμο Συμβούλιο έχει εγκαθιδρύσει τις αποστολές στην Κροατία, στο Κόσοβο και την Γιουγκοσλαβική Ομόσπονδη Δημοκρατία, το 1996, το 1999 και το 2001 αντίστοιχα. Το Συμβούλιο Υπουργών έχει παρέμβει με τη δημιουργία της αποστολής στη Βοσνία- Ερζεγοβίνη το 1995 και την αποστολή στο Τατζικιστάν το 1993. Κάποιες αποστολές έχουν κλείσει (Εσθονία και Λετονία στις 31 Δεκεμβρίου του 2001) ή έχουν μεταβληθεί ( η αποστολή στο Τατζικιστάν έχει μετατραπεί σε Κέντρο στην Douchanbe). Ο Χάρτης της Κων/πολης της 19 Νοεμβρίου 1999, φαίνεται να συστηματοποιεί αυτό το ζήτημα. Στην §37 αναφέρεται πως «Το Μόνιμο Συμβούλιο θα εγκαθιδρύει τις επιχειρήσεις στο πεδίο. Θα αποφασίζει για την εντολή τους και τον προϋπολογισμό τους (...)»<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> ο.π., σελ.453

<sup>60</sup> ο.π., σελ.453

## Μνημόνιο Συμφωνίας με τη χώρα υποδοχής

Η συναίνεση της χώρας υποδοχής μιας διεθνούς παρουσίας στην περιοχή της φαίνεται απαραίτητως στην εντολή. Το memorandum αφιερώνει σταθερά την πρώτη του διάταξη στην επιβεβαίωση αυτής της αρχής: « Η αποστολή του ΟΑΣΕ θα εγκαθιδρυθεί (όνομα πόλης) και θα δραστηριοποιείται σε όλη την περιοχή της (όνομα χώρας)»<sup>61</sup>.

Το άρθρο 2 με τίτλο « δραστηριότητες της αποστολής» προσθέτει στην 4<sup>η</sup> παράγραφο ότι η «κυβέρνηση θα διασφαλίζει την ελευθερία της μετακίνησης και του ταξιδιού σε όλα τα μέλη της αποστολής (όνομα χώρας)».

Η σειρά του κειμένου φαίνεται να συνάδει με την πρακτική. Η ύπαρξη μιας αποστολής υπογραμμίζει, ως προϋπόθεση, την αποδοχή από μέρος της χώρας υποδοχής της διεθνούς παρακολούθησης των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ. Έτσι, πρακτικά το συμμετέχον κράτος αποδέχεται την μη δυνατότητά του για επίκληση της ρήτρας μη επέμβασης στα εσωτερικά του κράτους, αναφορικά με την εντολή της αποστολής. Αυτή η εξέλιξη του διεθνούς δικαίου δεν εκπλήσσει πλέον. Οι αποστολές του ΟΑΣΕ αποδεικνύουν ξεκάθαρα τις συνέπειες αυτής της υποχώρησης<sup>62</sup>. Το memorandum στην καθιερωμένη πλέον μορφή του, βασίζεται «στις αρχές και τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ. Αυτή η φράση περιλαμβάνει το σύνολο των κανόνων που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας της ΔΑΣΕ και μετέπειτα του ΟΑΣΕ<sup>63</sup>.

Το Μνημόνιο συμφωνίας σταθερά περιλαμβάνει στο άρθρο 11 την δυνατότητα για προσαρμογή και διαφοροποίηση της εντολής<sup>64</sup>. Συγκεκριμένα στο άρθρο 11 αναφέρεται : « Οι όροι της εντολής μπορούν να αναθεωρηθούν με τη συναίνεση και των δύο μερών. Οι διαβουλεύσεις με σκοπό την αναθεώρηση του Μνημονίου μπορούν να πραγματοποιηθούν μετά από αίτημα ενός εκ των μερών. Οι αναθεωρήσεις που θα συμφωνηθούν από τα μέρη θα επισημοποιούνται μέσω ενός πρωτοκόλλου που θα ενσωματώνεται ως μέρος του Μνημονίου».

<sup>61</sup> Στάνταρ Memorandum d'accord, εσωτερικό έγγραφο, άρθρο 1 παρ. 1 . Το άρθρο έχει τίτλο «εγκαθίδρυση της αποστολής» (76) ,ο.π., σελ. 468

<sup>62</sup> ο.π., σελ.468

<sup>63</sup> ο.π., σελ. 472

<sup>64</sup> ο.π., σελ. 464

Το memorandum με το καθιερωμένο πλέον περιεχόμενο, αναφέρεται στον «σεβασμό στις αρχές και τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ»<sup>65</sup>. Η έκφραση αυτή χάνει σε συγκεκριμενοποίηση αλλά προσδίδει σε πρακτική ευελιξία δεδομένου ότι καμιά δέσμευση στα πλαίσια του καθεστώτος δεν είναι επακριβώς διατυπωμένη. Το σημαντικό στοιχείο όμως βρίσκεται στο ότι υπάρχει ένα προδεδεσπόμενον μοντέλο νομιμότητας των δράσεων : η ενίσχυση και αναγνώριση του δημοκρατικού κράτους. Οι αποστολές του ΟΑΣΕ επιβεβαιώνουν την ύπαρξη της αρχής που παρουσιάζει το προοίμιο του καταληκτικού κειμένου της Μόσχας του 1991. Η σύσταση και η συνεχής παρουσία μιας αποστολής σημαίνει, σε πρώτο βαθμό την ικανότητα παρατήρησης και την δυνατότητα ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας σχετικά με την γενικότερη δημοκρατική εξέλιξη μιας χώρας. Με αυτή την έννοια, τα πραγματικά καθήκοντα της αποστολής ξεπερνούν συχνά το γράμμα της εντολής τους.( π.χ. αποστολή στο Τατζικιστάν, Εσθονία)<sup>66</sup>.

Πότε λήγει ή ανανεώνεται η εντολή τους

Μελετώντας την πρακτική του καθεστώτος, διαπιστώνεται ότι καμιά αποστολή δεν έχει αποσυρθεί λόγω του ότι έχει ολοκληρώσει και υλοποιήσει τα καθήκοντά της, όπως η επεξεργασία ενός συντάγματος, η συνδρομή στην επιστροφή των Ρώσων στρατιωτών ή η επιτήρηση εκλογών (Κοσόβο, Sadjak, Voivodina-Ουκρανία). Αυτό το στοιχείο συμβάλλει και στην επιτυχία των αποστολών<sup>67</sup>. Σύμφωνα με την αρχική εντολή, οι εκπρόσωποι του ΟΑΣΕ αποστέλονται για μια αρχικά περιορισμένη χρονική περίοδο. Η συνεχής παρουσία αποστολών για πλέον της μίας δεκαετίας διαμειδύει στην πράξη αυτή την πρόβλεψη. Ο Γενικός Γραμματέας του ΟΑΣΕ, διαπιστώνοντας αυτό το στοιχείο της πρακτικής του καθεστώτος, διαπιστώνει, στην ετήσια αναφορά του για το 1994, ότι «καμιά από τις αποστολές δεν

<sup>65</sup> Ο E. Decaux αναφέρει ότι «αυτή η τελετουργική φόρμουλα των αρχών και δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ, υπογραμμίζει με ποιο τρόπο μπορεί η θεσμοποίηση ... και ο μεγάλος αριθμός των έγκαιρων αποφάσεων να συμβάλλει στη δημιουργία ενός συνόλου όλο και περισσότερο περιεκτικού/συνδεδεμένου νομικών υποχρεώσεων., ο.π., σελ. 466

<sup>66</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE* ο.π., σελ.469

<sup>67</sup> Σύμφωνα με τον Vahram Abadjian, οι αιτίες για τις οποίες υιοθετείται η πρακτική της ανανέωσης της εντολής ανά έξι μήνες δεν εντοπίζονται στην πρόθεση των κρατών για μικρή παραμονή της αποστολής στη χώρα υποδοχής αλλά στους εξής λόγους: η αρχική αβεβαιότητα από την πλευρά των συμμετεχόντων κρατών για την βιοσιμότητα και τη λειτουργία μιας αποστολής ως ένα νέο όργανο της προληπτικής διπλωματίας του Οργανισμού, οι επιφυλάξεις της χώρας υποδοχής, η ανάγκη για τακτική ανανέωση και προσαρμογή της εντολής και η πρακτική των Ηνωμένων Εθνών η οποία υιοθετεί ανάλογη πρακτική.

Vahram Abadjian, *OSCE long-term missions: Exit strategy and related problems*, ο.π., σελ. 25

είχε ολοκληρώσει την εντολή της το 1994 επομένως δεν θα μπορούσε καμία να ανακληθεί». Με βάση αυτό το γεγονός, οι εντολές των αποστολών σχεδόν πάντα ανανεώνονται. Αυτό συμβαίνει διότι ο ρόλος της αποστολής δεν μπορεί να ολοκληρωθεί παρά μόνο σε μακρύ χρονικό ορίζοντα γιατί στην πραγματικότητα αναφέρεται στη συμβολή στον εκδημοκρατισμό της χώρας, στόχος εκ των πραγμάτων μακροπρόθεσμος<sup>68</sup>.

Η ανανέωση της εντολής η οποία γίνεται περιοδικά κάθε 6 μήνες συνήθως, αποκαλύπτοντας τη διατήρηση της πρόθεσης της χώρας να αποδεχτεί την αποστολή, η συνέχεια της παρουσίας υπογραμμίζει την αποδοχή του ελέγχου στον εκδημοκρατισμό μιας χώρας, το οποίο στοιχειοθετεί έναν όρο για την ένταξη της χώρας στους ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Με αυτή τη διπλή οπτική, είναι λογική η εκτεταμένη διάρκεια μιας αποστολής σε μια χώρα μέλος του ΟΑΣΕ<sup>69</sup>.

Η πρακτική της τακτικής ανανέωσης της εντολής των αποστολών μακράς διάρκειας, υπόκειται σε ελάχιστες εξαιρέσεις που προκύπτουν μέσα από την πρακτική. Για παράδειγμα, τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στο Almaty, Ashgabat και Bishkek έχουν open-ended εντολή με μόνη υποχρέωση συνίσταται στην «ετήσια αξιολόγηση της εφαρμογής της εντολής τους»<sup>70</sup>.

Οι αποστολές μακράς διάρκειας και η νομική τους βάση

Ένα ζήτημα το οποίο απασχολεί είναι το αν και κατά πόσον οι αποστολές μακράς διάρκειας και η πρακτική τους βασίζεται σε κάποιο από τα καταληκτικά κείμενα του οργανισμού. Η αναζήτηση για νομική βάση των αποστολών μακράς διάρκειας, οι οποίες έχουν προκύψει ως ανάγκη από την πρακτική του καθεστώτος, εντοπίζεται κυρίως στο καταληκτικό κείμενο της Follow up Συνάντησης Κορυφής του Ελσίνκι του 1992.

Οι αποφάσεις του Ελσίνκι 1992 περιλαμβάνουν ένα κεφάλαιο III «άμεση αντίδραση, πρόληψη διενέξεων και διαχείριση κρίσεων. Η παράγραφος 1 αναφέρεται

<sup>68</sup> Η μακρόχρονη παρουσία μιας διεθνούς αποστολής στο έδαφος μιας νεοσύστατης δημοκρατίας, είναι, σύμφωνα με τον Maddalon Philippe, επικερδής και για την χώρα υποδοχής η οποία την αποδέχεται διότι συμβάλλει στην προώθηση και υλοποίηση δύο στόχων της χώρας υποδοχής που αρχικά παρουσιάζονται ασυμβίβαστοι. Ο σεβασμός της κυριαρχίας της και η ένταξή της στη διεθνή κοινότητα, στόχοι ιδιαίτερα σημαντικοί για μια νεοσύστατη χώρα.

Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE* ο.π., σελ.470

<sup>69</sup> ο.π., σελ.471

<sup>70</sup> Για παράδειγμα βλ. Permanent Council Decision Nos. 243, 244,245 23 Ιουλίου 1998

στην υλοποίηση αυτών των στόχων και μέσα από τις επιχειρήσεις «διατήρησης της ειρήνης»<sup>71</sup>.

Η επιδείνωση της κατάστασης στη Γιουγκοσλαβία οδήγησε στη δημιουργία, από την Επιτροπή Υψηλών Αξιωματούχων, της αποστολής μακράς διάρκειας στο Κόσοβο, Sandjak, Voivodine. Το Μνημόνιο Συμφωνίας που εγκαθίδρυσε αυτή την αποστολή αναφέρεται στις παραγράφους 6 έως 12 του κεφαλαίου III των αποφάσεων του Ελσίνκι του 1992, που αναφέρονται στην «άμεση αντίδραση και προληπτική δράση». Αυτή η πρώτη αποστολή μακράς διάρκειας παρουσιάζεται να έχει ξεκάθαρη νομική βάση που συνάδει με έναν γενικότερο στόχο : την διατήρηση της ειρήνης ή την συμβολή στην εγκαθίδρυση της ειρήνης.

Ο τότε Γενικός Γραμματέας , Wilhelm Hoynck, διαφωνούσε ότι η αποστολή ανταποκρινόταν ακριβώς στις δεσμεύσεις του Κεφ. III, γιατί ενώ η παράγραφος 11 αναφερόταν σε συγκεκριμένη εντολή για ανάληψη δράσης, ενώ στην πραγματικότητα η αποστολή είχε εντολή με γενικό περιεχόμενο. Οι επόμενες αποστολές κατέδειξαν αυτή τη δυσκολία για την επιτυχή εξεύρεση μιας σαφούς νομικής βάσης για την ύπαρξή τους. Η αποστολή στη Λετονία, 1993, δεν αναφερόταν πλέον στις αποφάσεις του Ελσίνκι, αυτό καταδεικνύεται από το Μνημόνιο το οποίο περιλαμβάνει τις καθιερωμένες διατάξεις που περιλαμβάνονται, με βάση την εμπειρία του Οργανισμού.

Επίσης, οι δραστηριότητες των αποστολών δεν προσανατολίζονται αποκλειστικά στην πρόληψη των συγκρούσεων, την διαχείριση ή επίλυση κρίσεων ή στην αποτροπή της επέκτασης μιας διαμάχης. Συγκεκριμένα, η αντίληψη του τριπλού ρόλου τους οδηγεί στη σημαντική διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων τους απέναντι σε καταστάσεις που θέτουν σε κίνδυνο την ειρήνη. Ο συγγραφέας Victor Yves Guebalí, κάνει σαφή τον διαχωρισμό μεταξύ των αποστολών που προβλέπονται στο Καταληκτικό κείμενο του Ελσίνκι II και των αποστολών μακράς διάρκειας που συνιστούν την σύγχρονη πρακτική. Όπως χαρακτηριστικά γράφει ο Victor Yves Guebalí, οι αποστολές που αναφέρονται στο Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι του 1992, οι Αποστολές Διατήρησης της Ειρήνης, δεν λειτούργησαν ποτέ στην πράξη ενώ οι διατάξεις του Καταληκτικού Κειμένου, λόγω των αυστηρών κριτηρίων για την εγκαθίδρυση μιας αποστολής παρέμειναν πρακτικά ανενεργές. Αντίθετα, για την κάλυψη της ανάγκης της διαχείρισης των κρίσεων ο ΟΑΣΕ κατέφυγε σε ad hoc

<sup>71</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE* ο.π., σελ.458

μεθόδους σημαντικότερη εκ των οποίων συνιστά η εγκαθίδρυση των αποστολών μακράς διάρκειας<sup>72</sup>.

Συμπερασματικά, διαπιστώνεται πως οι αποστολές μακράς διάρκειας δεν προέκυψαν στα πλαίσια συγκεκριμένων προβλέψεων των κειμένων του οργανισμού, αλλά αναγνωρίστηκαν ως αναγκαιότητα μέσα από την πρακτική του καθεστώτος. Σε αντίθεση με προβλεπόμενα είδη αποστολών τα οποία περιλαμβάνονται στα κείμενα του ΟΑΣΕ, οι διατάξεις των οποίων παρέμειναν πρακτικά ανενεργές, οι αποστολές μακράς διάρκειας καθιερώθηκαν ως η σύγχρονη πρακτική του Οργανισμού σηματοδοτώντας την στροφή του οργανισμού προς το πεδίο και την καθιέρωσή του, από forum διατύπωσης σημαντικών αρχών και κανόνων σε οργανισμό προσανατολισμένο στο πεδίο.

### 1.2.2 Καταγραφή των αποστολών μακράς διάρκειας και της εντολής τους που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση

Η ιδιαίτερη φύση και η πρακτική του καθεστώτος, τείνει στην υιοθέτηση διευρυμένων και σχετικά αόριστων εντολών, χαρακτηριστικό το οποίο οδηγεί στην ευελιξία των αποστολών σχετικά με την επιλογή των κατάλληλων προγραμμάτων αλλά και την ιδιαίτερη αυτονομία των αποστολών στο να επιλέξουν τις δράσεις που θεωρούν αποτελεσματικότερες για κάθε περιοχή. Αυτό ενέχει το πλεονέκτημα της δυνατότητας του ΟΑΣΕ να αντιδρά σχεδόν άμεσα, δίχως γραφειοκρατικές καθυστερήσεις, στις μεταβολές των συνθηκών και να προσαρμόζει τις δράσεις του στο πεδίο ανάλογα με τις ανάγκες. Η ιδιαίτερη ευελιξία των αόριστα διατυπωμένων εντολών των αποστολών προσδίδει στις τελευταίες την αυτονομία δράσεων για την υλοποίηση του ευρύτερου στόχου του εκδημοκρατισμού που συνιστά τον πρωταρχικό λόγο ύπαρξης και λειτουργίας των αποστολών μακράς διάρκειας.

Σε αυτό το ευέλικτο πλαίσιο, οι δράσεις των αποστολών του ΟΑΣΕ για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου προσαρμόζονται αναλόγως με τις ιδιαίτερες ανάγκες της χώρας υποδοχής. Ταυτόχρονα όμως, το γενικά διατυπωμένο mandat αποκαλύπτει τον περιορισμένο στρατηγικό σχεδιασμό στην διαμόρφωση και επεξεργασία της εντολής, με αποτέλεσμα οι δράσεις των αποστολών να μην συνδέονται συχνά άμεσα με την εντολή τους. Επίσης, λόγω της

<sup>72</sup> Ghebali Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 245

γενικώς διατυπωμένης εντολής και της έλλειψης στοιχείων που μπορούν σαφώς να αξιολογηθούν, είναι συχνά δύσκολο να εντοπιστεί το επίπεδο ολοκλήρωσης της<sup>73</sup>.

Σήμερα οι αποστολές μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ είναι η Spillover Monitor Mission στα Σκόπια, η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Γεωργία, η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Μολδαβία, Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη με βάση τη συμφωνία του Dayton, η αποστολή στην Κροατία, η αποστολή στο Κόσοβο αναλαμβάνοντας τον πυλώνα III της UNMIK, η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία (η οποία συνιστά μετονομασία της αποστολής στη Σερβία-Μαυροβούνιο από τις 29 Ιουνίου 2006) και η πρόσφατη νέα αποστολή του ΟΑΣΕ στο Μαυροβούνιο. Μια άλλη μορφή αποστολών συνιστούν τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στον Καύκασο και την Κεντρική Ασία, συγκεκριμένα το Κέντρο στο Almaty, το Κέντρο στο Ashgabad, το Κέντρο στο Bishkek, το Κέντρο στο Dushanbe (πρώην αποστολή του ΟΑΣΕ στο Τατζικιστάν), το Κέντρο στην Tashkent, το Γραφείο του ΟΑΣΕ στο Minsk, το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Yerevan και το Κέντρο στο Baku. Ιδιαίτερη περίπτωση συνιστά και η Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία.

Παλαιότερες «κλειστές» αποστολές του ΟΑΣΕ είναι οι Αποστολές Μακράς Διαρκείας του ΟΑΣΕ στο Κόσοβο, Sandjak και Vojvodina, η Kosovo Verification Mission, η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Ουκρανία, η αποστολή στην Εσθονία, η αποστολή στη Λεττονία, το Assistance Group στην Τσετσενία και το Advisory and Monitoring Group στη Λευκορωσία.

Στην θεωρία υφίστανται κατηγοριοποιήσεις των αποστολών μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ αναλόγως με την φύση της εντολής τους. Σύμφωνα με τον Victor- Yves Ghebalι, οι εντολές των αποστολών αναφέρονται σε προβλεπόμενες δράσεις οι οποίες καλύπτουν, σύμφωνα με το λεξιλόγιο των Ηνωμένων Εθνών, τους τομείς της «προληπτικής διπλωματίας», του peace keeping, του peace making και του peace building. Σύμφωνα με το συγγραφέα, οι αποστολές στη FYROM, στη Λετονία την Εσθονία και την Ουκρανία λειτούργησαν με εντολή που αναφερόταν κυρίως σε

---

<sup>73</sup> Αυτού του είδους η εντολή που δίνεται στις αποστολές, προκύπτει λόγω και της ιδιαίτερα σύνθετης διαδικασίας για την υιοθέτηση του mandat της αποστολής στα πλαίσια, συνήθως, του Μόνιμου Συμβουλίου. Μια πιο συγκεκριμένη εντολή είναι πιθανό να δημιουργήσει προβλήματα στη διαπραγμάτευση ή να περιορίσει την ευελιξία της αποστολής. Αυτή η ευελιξία και η αόριστη διατύπωση της εντολής των αποστολών μακράς διάρκειας εντοπίζεται κυρίως στην περίπτωση των Κέντρων του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία και τον Καύκασο. Συγκεκριμένα, η εντολή των Κέντρων ως όργανα της προληπτικής διπλωματίας του Οργανισμού, περιλαμβάνουν μια γενική αναφορά στην Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού, ως αποτέλεσμα του επιπέδου συναίνεσης της χώρας υποδοχής για την αποδοχή της παρουσίας του ΟΑΣΕ στο πεδίο.

Huber Martina, Lewis David, Oberschmidt Randolph, du Pont Yannick, *The Effectiveness of OSCE Missions: The Cases of Uzbekistan, Ukraine and Bosnia and Herzegovina*, Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", www.clingendael.nl/cru, February 2003, σελ. 56

δράσεις προληπτικής διπλωματίας. Οι αποστολές στη Μολδαβία, τη Γεωργία, το Τατζικιστάν, τη Βοσνία Ερζεγοβίνη περιλάμβαναν κυρίως δράσεις για την οικοδόμηση της ειρήνης (peace building). Αυτές οι εντολές περιλάμβαναν σε μεγάλο μέρος δράσεις που αφορούν την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των εθνικών μειονοτήτων και της Ανθρώπινης Διάστασης γενικότερα<sup>74</sup>. Ο Δημήτρης Χριστόπουλος<sup>75</sup>, κατηγοριοποιεί τις αποστολές μακράς διάρκειας σε δύο βασικά είδη με βάση τις δράσεις τους για την πρόληψη των παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων: αποστολές διαχείρισης κρίσεων και αποστολές προληπτικής διπλωματίας. Οι αποστολές διαχείρισης κρίσεων εγκαθίστανται μετά από μία σύγκρουση. Αυτού του είδους οι αποστολές είτε αφορούν κυρίως την επιτήρηση εκλογών και τον εκδημοκρατισμό των χωρών στοχεύοντας στην εφαρμογή των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ (παράδειγμα αποτελεί η αποστολή στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη υπό την Συμφωνία ειρήνης του Dayton και η αποστολή στο Κόσοβο) είτε μικρότερης εμβέλειας αποστολές διαχείρισης κρίσεων (αποστολή στη Γεωργία, τη Μολδαβία, το Τατζικιστάν). Οι αποστολές προληπτικής διπλωματίας αφορούν την πρόληψη των παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως βασική προτεραιότητα (αποστολή στη FYROM, στην Εσθονία, Λετονία, Κροατία, Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία).

Ο Vahram Abadjian<sup>76</sup> κατηγοριοποιεί τις αποστολές μακράς διάρκειας αναγνωρίζοντας ως πρωταρχική και ευρύτερη δραστηριότητά την πρόληψη συγκρούσεων. Ακολουθώντας την ίδια γραμμή αναφέρεται σε τέσσερις τύπους αποστολών μακράς διάρκειας ανάλογα με την εντολή τους: αποστολές πρόληψης συγκρούσεων, αποστολές διαχείρισης κρίσεων, αποστολές αποκατάστασης μετά την κρίση (post- conflict rehabilitation) και την πρακτική των Liaison Offices (π.χ. Κέντρα του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία). Μια αποστολή πρόληψης συγκρούσεων λειτουργεί σε ένα περιβάλλον όπου δεν υπάρχει σύγκρουση αλλά υφίστανται

<sup>74</sup> Σύμφωνα με τον συγγραφέα η οικοδόμηση της ειρήνης συνδέεται άμεσα με την Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού και την συνδρομή στον εκδημοκρατισμό των χωρών υποδοχής. Επίσης, στις περιπτώσεις της Γεωργίας και της Μολδαβίας όπου η εντολή τους περιλάμβανε και peace making οι δράσεις τους εκ του αποτελέσματος σε αυτό το πεδίο δεν ολοκληρώθηκαν. Επίσης οι δύο αποστολές επιχείρησαν να προσεγγίσουν την κατάσταση διενεργώντας peace keeping indirect: τον έλεγχο των ρωσικών δυνάμεων διατήρησης της ειρήνης στις δύο χώρες. Βλ. Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 245-246

Προφανώς, η μέχρι και σήμερα παρουσία ρωσικών στρατευμάτων στην περιοχή καθώς και οι εξελίξεις στο πλαίσιο της Συνόδου Υπουργών του Δεκεμβρίου του 2005, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ούτε αυτός ο στόχος έχει επιτευχθεί.

<sup>75</sup> Dimitris Christopoulos, *Preventing Human Rights Violations in the Field: The Role of the OSCE Missions*, ο.π., σελ. 107-116

<sup>76</sup> Vahram Abadjian, *OSCE long-term missions: Exit strategy and related problems*, ο.π., σελ. 24-25

ορισμένοι παράγοντες οι οποίοι πιθανώς να οδηγήσουν σε μια απειλή για την ασφάλεια στην Ευρώπη. Οι στόχοι της αποστολής είναι η πρόληψη και η συνδρομή στην ειρηνική διευθέτηση των διαφορών μέσω της παρακολούθησης και αναφοράς στα πολιτικά όργανα του ΟΑΣΕ. Επίσης, η αποστολή διενεργεί διαμεσολάβηση όποτε κρίνεται απαραίτητο (Αποστολές Μακράς Διαρκείας του ΟΑΣΕ στο Κόσοβο, Sandjak και Vojvodina, αποστολή στη FYROM, Εσθονία, Λετονία, Ουκρανία). Μια αποστολή διαχείρισης της κρίσης λειτουργεί στο πεδίο ενώ η σύγκρουση δεν έχει ακόμη τελειώσει. Οι κυριότεροι στόχοι είναι η πρόληψη της διάχυσης της κρίσης και η συνδρομή στις πλευρές της διαφοράς ώστε να επιτύχουν ειρηνική επίλυση των διαφορών. Γι αυτό οι δράσεις της αποστολής εντοπίζονται στην παρακολούθηση και την αναφορά των εξελίξεων στο πεδίο αλλά και στη διαμεσολάβηση για τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων (Αποστολές στη Γεωργία, Τατζικιστάν, Μολδαβία).

Οι αποστολές αποκατάστασης μετά την κρίση λειτουργούν σε περιβάλλον όπου η σύγκρουση έχει τελειώσει αλλά θα πρέπει να γίνουν σημαντικές προσπάθειες ώστε να οικοδομηθεί εμπιστοσύνη μεταξύ των πρώην αντιμαχόμενων πλευρών. Οι αποστολές αυτές στοχεύουν στην πρόληψη μιας νέας κρίσης μέσω δράσεων παρακολούθησης και αναφοράς των εξελίξεων στο πεδίο και διεξαγωγής συγκεκριμένων προγραμμάτων με ιδιαίτερη έμφαση στην Ανθρώπινη Διάσταση (αποστολές στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, την Κροατία, το Κόσοβο, σε δεύτερο βαθμό η Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία). Το liaison office συνιστά μια πρόσφατη μορφή των αποστολών μακράς διαρκείας. Η μακρόχρονη παρουσία της αποστολής στην περιοχή δεν συνδέεται άμεσα με την κατάσταση της σύγκρουσης αλλά στοχεύει στην προαγωγή του σεβασμού των αρχών και των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ. Επίσης λειτουργεί ως εργαλείο προληπτικής διπλωματίας μέσω της καταγραφής και αναφοράς πιθανών απειλών για την ασφάλεια στον χώρο του ΟΑΣΕ και εφαρμόζοντας την συνολική προσέγγιση ασφαλείας που διέπει τη λειτουργία του καθεστώτος. Η εντολή τέτοιων αποστολών περιλαμβάνει την παρακολούθηση της πολιτικής κατάστασης στη χώρα υποδοχής, την αναφορά και την υλοποίηση προγραμμάτων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση και οικονομικά/περιβαλλοντικά ζητήματα (Κέντρα στην Κεντρική Ασία και Γραφεία στο Καύκασο)<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Ο συγγραφέας διευκρινίζει ότι αυτή η κατηγοριοποίηση δεν είναι απόλυτη ούτε εξαντλητική, δεδομένου ότι σήμερα οι αποστολές επιτελούν μια μεγάλη ποικιλία δράσεων. ο.π., σελ. 25

Η εντολή των αποστολών μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ περιλαμβάνει πάντοτε αναφορά στην Ανθρώπινη Διάσταση του οργανισμού, εξουσιοδοτώντας τις αποστολές να μεταφράσουν ή και συχνά να διευρύνουν στην πράξη το mandat τους για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Πριν παρουσιαστούν οι ειδικότερες δράσεις των αποστολών σχετικά με αυτό το ζήτημα είναι χρήσιμο να γίνει αναφορά στην εντολή των αποστολών που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού, η οποία συνιστά και τη νομιμοποιητική βάση των δραστηριοτήτων τους<sup>78</sup>.

Οι αποστολές μακράς διάρκειας στη ΝΑ Ευρώπη παρουσιάζουν μια ευρύτερη αναφορά στην εντολή του σχετικά με την Ανθρώπινη Διάσταση. Συγκεκριμένα, ιδιαίτερη αναφορά περιλαμβάνεται για την προαγωγή των δικαιωμάτων των μελών των εθνικών μειονοτήτων, ζητήματα προσφύγων και αξιολόγηση και αναφορά της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επιπλέον, η εντολή προβλέπει τη συνεργασία των αποστολών με τα όργανα ανθρωπίνων δικαιωμάτων άλλων διεθνών οργανισμών αλλά και δράσεις για την οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών και τη συνδρομή στη νομοθετική αναθεώρηση ώστε να προάγει το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου με βάση τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας υποδοχής. Τα Κέντρα του ΟΑΣΕ και τα Γραφεία στον Κάυκασο και την Κεντρική Ασία, περιλαμβάνουν ως εντολή μια γενική αναφορά στην προαγωγή των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης του οργανισμού<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> Σημειώνεται ότι τα αποσπάσματα των εντολών που παρατίθενται παρακάτω αναφέρονται μόνο σε προβλέψεις που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση και όχι στο πλήρες των εντολών των αποστολών.

<sup>79</sup> Για την αναλυτική καταγραφή των εντολών των σημερινών αποστολών μακράς διάρκειας βλ. Παράρτημα IV. Στο παράρτημα περιλαμβάνεται το μέρος της εντολής που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος.

### 1.3 Αποστολές Επιτήρησης των εκλογών. Η ιδιαίτερη συμβολή στον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών

Ιδιαίτερο έργο έχει να παρουσιάσει ο Οργανισμός στην μεταψυχροπολεμική δραστηριότητα των αποστολών επιτήρησης των εκλογών, πάντα μέσα στα πλαίσια της προληπτικής διπλωματίας και της συνεισφοράς του στην οικοδόμηση στέρεων δημοκρατικών θεσμών για μια «νέα εποχή δημοκρατίας, ειρήνης και ενότητας» (Χάρτα Παρισιού για μια νέα Ευρώπη, 1990)<sup>80</sup>. Η δυνατότητα αποστολών για επιτήρηση των εκλογικών διαδικασιών εντάχθηκε στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης του Οργανισμού στις αρχές της Δεκαετίας του 1990. Θεμέλιος λίθος της όλης διαδικασίας αποτελεί το σημαντικότερο Καταληκτικό Κείμενο της Διάσκεψης της Κοπενχάγης για την Ανθρώπινη Διάσταση το 1990. Σταθμός στην ιστορία της ΔΑΣΕ, το κείμενο περιέχει ενισχυμένες ουσιαστικές ρυθμίσεις για θεμελίωση δημοκρατίας και κράτους δικαίου<sup>81</sup>.

Έτσι το κείμενο αυτό προβλέπει την αποστολή παρατηρητών και εκπροσώπων μη κυβερνητικών οργανώσεων ή άλλων ενδιαφερόμενων προσώπων, προκειμένου να παρακολουθήσουν τις διαδικασίες των δικαστηρίων μιας χώρας της ΔΑΣΕ, σύμφωνα με την εσωτερική της πάντα διαδικασία και το διεθνές δίκαιο, αλλά και για να παρακολουθήσουν την διεξαγωγή βουλευτικών εκλογών<sup>82</sup>. Κύριο όργανο για τον συντονισμό των λειτουργιών αυτών είναι το Γραφείο της Βαρσοβίας, την σύσταση του οποίου προέβλεψε η Χάρτα των Παρισίων του 1990, και το οποίο

<sup>80</sup> Ο Χάρτης του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη (Νοέμβριος 1990), ενίσχυσε σημαντικά και θεσμικά την διαδικασία εκδημοκρατισμού του χώρου του ΟΑΣΕ. Τα κράτη αναγνωρίζουν την φιλελεύθερη δημοκρατία ως το μόνο σύστημα διακυβέρνησής τους. Η Χάρτα δημιούργησε το Γραφείο Ελευθέρων Εκλογών με εντολή να διευκολύνει τις επαφές και την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις εκλογές που διεξάγονται στην περιοχή της ΔΑΣΕ. (το οποίο στο Υπουργικό Συμβούλιο της Πράγας το 1992 μετονομάστηκε σε σηματοδοτώντας την διεύρυνση του ρόλου του και στα ανθρώπινα δικαιώματα.)

<sup>81</sup> Η παράγραφος 5.1, του πρώτου κεφαλαίου που αναφέρεται στο κράτος δικαίου, διακηρύσσει ότι οι ελεύθερες και δίκαιες εκλογές αποτελούν απαραίτητο δικαίωμα όλων των ανθρωπίνων όντων (σημαντική διάταξη η οποία δεν περιορίζεται μόνο στους πολίτες των κρατών μελών του ΟΑΣΕ). Η παρ. 6 δεσμεύει τα συμμετέχοντα κράτη να διενεργούν περιοδικά ελεύθερες και δίκαιες εκλογές, ως την μόνη νόμιμη βάση για την διακυβέρνηση της χώρας. Η 7<sup>η</sup> παράγραφος αναφέρεται σε συγκεκριμένες αρχές σχετικά με την διεξαγωγή εκλογών.

Η παράγραφος 8 προβλέπει ότι τα κράτη θα διευκολύνουν την παρουσία παρατηρητών (ξένων ή επιτοπίων) κατά την διεξαγωγή των εκλογών για την ανάδειξη εθνικού κοινοβουλίου, στο μέτρο που κάτι τέτοιο προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία τους.

Για το Καταληκτικό Κείμενο της Κοπενχάγης του 1990, βλ. Περράκη Στελιου, *Διεθνής Προστασία Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, ο.π., σελ. 1002-1023

<sup>82</sup> Με το κείμενο της Γενεύης του 1991 οι αρμοδιότητες των παρατηρητών επεκτείνονται και στις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές.

μετονομάστηκε σε Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων με το κείμενο της Πράγας του 1992<sup>83</sup>.

Συμφώνα με το Εγχειρίδιο του ΟΑΣΕ για την Επιτήρηση Εκλογών<sup>84</sup> υπάρχουν 7 λέξεις κλειδιά που αποτυπώνουν τις αρχές του ΟΑΣΕ σχετικά με την διεξαγωγή εκλογών: universal, equal, fair, secret, free, transparent and accountable (οι εκλεγμένοι υπόλογοι στο εκλογικό σώμα). Το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, είναι σήμερα το όργανο το κύρια επιφορτισμένο με την αρμοδιότητα monitoring εκλογών, το οποίο συντονίζει την αποστολή παρατηρητών μακράς διάρκειας. Επίσης, ο Χάρτης του Παρισιού προέβλεπε και την δημιουργία ενός άλλου οργάνου του ΟΑΣΕ, της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης, η οποία είναι σήμερα ιδιαίτερα ενεργή στο πεδίο της επιτήρησης εκλογών μέσω της αποστολής κοινοβουλευτικών παρατηρητών για βραχυπρόθεσμο διάστημα<sup>85</sup>.

Ο Χάρτης για την Ευρωπαϊκή Ασφάλεια , που υιοθετήθηκε στην Διάσκεψη Κορυφής της Κων/πολης το 1999, επαναβεβαιώνει την δέσμευση των κρατών για την διεξαγωγή ελεύθερων και δίκαιων εκλογών όπως προβλέπουν οι κανόνες του ΟΑΣΕ. Επιπρόσθετα, η παράγραφος 25 του Χάρτη, αναγνωρίζει την βοήθεια που μπορεί να προσφέρει το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων στα συμμετέχοντα κράτη στο να αναπτύξουν και να ενσωματώσουν τις αρχές του ΟΑΣΕ στην εκλογική τους νομοθεσία και τα κράτη συμφωνούν να ακολουθούν σύντομα τις αξιολογήσεις και τις προτάσεις του Γραφείου της Βαρσοβίας. Αυτή η δέσμευσή δίνει μεγαλύτερο βάρος στις αναφορές των αποστολών επιτήρησης των εκλογών.

Σήμερα ιδιαίτερη προσοχή δίνεται στο ρόλο των μέσων μαζικής ενημέρωσης και την ανεξάρτητη και αμερόληπτη λειτουργία τους σχετικά με τις εκλογικές διαδικασίες.

Η αποστολή των διεθνών παρατηρητών για το monitoring εκλογών λειτουργεί ως εξής<sup>86</sup> : το κράτος καλεί το Γραφείο να επιτηρήσει τις εκλογές (αυτό , σύμφωνα με το εγχειρίδιο του ΟΑΣΕ θα πρέπει να γίνει τουλάχιστον 3 μήνες πριν την διεξαγωγή των εκλογών ώστε να έχει χρόνο το γραφείο να προετοιμάσει την

<sup>83</sup> Ghebali Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 457-458

<sup>84</sup> OSCE Election Observation Handbook, 2005, [www.osce.org](http://www.osce.org), σελ. 6

<sup>85</sup> Το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, ενισχύθηκε και αναδιοργανώθηκε το 1997, με την ανάληψη της ηγεσίας του από τον Σουηδό πρόεδρο Gerard Stoudmann. Ένα από τα τέσσερα τμήματα του Γραφείου αφορά τις εκλογές. Οι εκλογικές δραστηριότητες του Γραφείου χωρίζονται σε δύο τομείς, τον συντονισμό των αποστολών των διεθνών παρατηρητών και την υποστήριξη των εκλογικών διαδικασιών

<sup>86</sup> Με βάση το OSCE Handbook , ο.π.,σελ. 107-108

αποστολή του). Το Γραφείο στέλνει μια αποστολή αξιολόγησης των αναγκών συχνά με συνεργασία της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης, του Συμβουλίου της Ευρώπης ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μετά το Γραφείο ζητά από τα κράτη παρατηρητές βραχείας και μακράς διάρκειας. Στη συνέχεια επιλέγεται η ομάδα των παρατηρητών μαζί με έναν αρχηγό της αποστολής, η αποστολή εγκαθίσταται στην χώρα πριν την έναρξη των εκλογών, εκδίδει μια δήλωση αμέσως μετά το πέρας των εκλογών και την τελική αναφορά λίγες εβδομάδες μετά<sup>87</sup>.

Ιδιαίτερα στα πρώτα χρόνια αποστολής παρατηρητών εκλογών, ο ΟΑΣΕ αντιμετώπισε συχνά αμφιλεγόμενης νομιμότητας εκλογές. (Οκτ. 1992 Γεωργία, Δεκ. 1992 Πρ. Γιουγκοσλαβία, Δεκ. 1993 Ρωσία, Μάρτιος 1994 Καζακστάν, Ιούλιος 1995, Αρμενία)<sup>88</sup>. Σημειώνεται ότι σε περίπτωση που δεν έχουν πληρωθεί οι βασικοί όροι του ΟΑΣΕ, το Γραφείο μπορεί να αρνηθεί να στείλει αποστολή στην περιοχή. (Gerard Stoudmann, 1997). Αυτή η πρακτική έγινε π.χ. στην Λευκορωσία, το 2000 όπου ο ΟΑΣΕ, όπως και το Συμβούλιο της Ευρώπης, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υποβάθμισαν την αποστολή τους σε «τεχνικοί παρατηρητές», κυρίως για έλλειψη διαφάνειας στην εκλογική διαδικασία.

Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του ΟΑΣΕ, παρέχει στις αποστολές την πολιτική ηγεσία και την βραχυχρόνια παρατήρηση. Τον Σεπτέμβριο του 1997, υπεγράφη «Συμφωνία Συνεργασίας» μεταξύ της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης και του Γραφείου της Βαρσοβίας συγκεκριμενοποιώντας τους όρους και την μορφή της συνεργασίας. Σύμφωνα με αυτή τη συμφωνία, όταν αποστέλλονται παρατηρητές για επιτήρηση εκλογών, στις περιπτώσεις που η Κοινοβουλευτική Συνέλευση στέλνει εκπροσώπους, ο Προεδρεύοντας του ΟΑΣΕ ορίζει έναν εξ αυτών να ηγείται της αποστολής επιτήρησης<sup>89</sup>.

Στην επιτήρηση εκλογών, πλέον ο ΟΑΣΕ, συνεργάζεται και με άλλους οργανισμούς, κυρίως με την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της

<sup>87</sup> Αυτή η προσέγγιση έχει προκύψει μέσα από την πρακτική του ΟΑΣΕ και υποδηλώνει πως το monitoring εκλογών δεν είναι αποτελεσματικό αν προσανατολίζεται μόνο στην ημέρα των εκλογών. ο.π., σελ. 109

<sup>88</sup> Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 490

<sup>89</sup> Αυτή η διαδικασία ενισχύει την διαφάνεια και την αξιοπιστία των αποστολών επιτήρησης των εκλογών. Επίσης μέλη και των δύο οργάνων παρευρίσκονται σε συναντήσεις και σεμινάρια με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας τους.

Για εκτενέστερη αναφορά σχετικά με την συνεργασία της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης και του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων βλ. Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, Vienna, 1 November 2000-31 October 2001, SEC.DOC/2/01, [www.osce.org/publications/sg/2005/05/4110\\_279\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2005/05/4110_279_en.pdf), σελ. 24-25

Ευρώπης<sup>90</sup>. Από το 1993, ξεκίνησε η πιο εντατική συνεργασία μεταξύ των δύο οργανισμών, μέσω τακτικών high level meetings, ενώ περιοδικά οργανώνονται συναντήσεις, workshops, και διασκέψεις. Το 2000 υλοποιήθηκε ένας κοινός κατάλογος «σχετικά με τους όρους συνεργασίας μεταξύ του ΣτΕ και του ΟΑΣΕ», ενώ οι σχέσεις των δύο οργανισμών ρυθμίζονται πλέον από την Διακήρυξη της Βαρσοβίας του ΣτΕ του 2005 και του action plan που την συνοδεύει<sup>91</sup>.

Ιδιαίτερα ζητήματα που αφορούν του Γραφείο της Βαρσοβίας αποτελούν τα ζητήματα προαγωγής της ισότητας των φύλων, της ίσης συμμετοχής των μειονοτήτων στην εκλογική διαδικασία ( εδώ τονίζεται ο σημαντικός ρόλος του Υπατου Αρμοστή για τις Εθνικές μειονότητες και της πρωτοβουλίας του το 1999, να συγκαλέσει συνάντηση μιας ομάδας ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, στο Lund της Σουηδίας. Το αποτέλεσμα ήταν οι Lund Recommendations on the effective participation of National Minorities in Public Life<sup>92</sup>.

Το Γραφείο της Βαρσοβίας έχει δεχθεί κριτικές ως προς την δραστηριότητά του σχετικά με την επιτήρηση εκλογών από τα πολιτικά όργανα του ΟΑΣΕ, στο Υπουργικό Συμβούλιο της Σόφια το 2004. Ιδιαίτερα η Ρωσία κατηγορήσε το Γραφείο ότι κρίνει τις εκλογικές διαδικασίες με δύο μέτρα και δύο σταθμά και την έκδοση βεβιασμένων αναφορών μετά τις εκλογές. Συγκεκριμένα κάποιο υποστηρίζουν ότι το γραφείο πολιτικοποιείται συχνά και δεν λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας ενώ τα αποτελέσματα των αναφορών των αποστολών της συχνά «ενθαρρύνουν επικίνδυνα στοιχεία ιδιαίτερα στην Γεωργία, την Ουκρανία και το Κυρκιστάν να προβούν σε παράνομες πράξεις<sup>93</sup>. Επίσης, το Γραφείο είχε κατακριθεί για το γεγονός ότι οι αποστολές του περιορίζονταν στα πρώην σοσιαλιστικά κράτη ενώ οι Δυτικοί αναλάμβαναν τον ρόλο του δασκάλου προς τις Ανατολικές χώρες.<sup>94</sup>

<sup>90</sup> Συγκεκριμένα με το Συμβούλιο της Ευρώπης, οι σχέσεις δεν ήταν αρχικά αρμονικές. Το ΣτΕ αρχικά επιδίωκε να υποκαταστήσει τις δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο monitoring εκλογών και την προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στις χώρες μέλη του με την υποστήριξη της Γαλλίας. Το 1995, η Επιτροπή για πολιτικά ερωτήματα της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του ΣτΕ δήλωσε ότι οι αποστολές επιτήρησης εκλογών στα κράτη μέλη του θα πρέπει να δοθούν στο ΣτΕ, το οποίο θα ενημερώνει τον ΟΑΣΕ. Βλ. Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 488

<sup>91</sup> Council of Europe- Warsaw Summit 2005, *Warsaw Declaration, και Action Plan*, 17 Μαΐου 2005 [www.coe.int/t/drc/summit/20050517\\_decl\\_varovie\\_en.asp](http://www.coe.int/t/drc/summit/20050517_decl_varovie_en.asp)

<sup>92</sup> Lund Recommendations on the effective participation of National Minorities in Public Life Για το πλήρες κείμενο της αναφοράς της ομάδας εμπειρογνομόνων βλ. [www.osce.org](http://www.osce.org)

<sup>93</sup> Hrair Balian, *ODIHR's Election Work: Good Value?*, Helsinki Monitor 2005, No 3, σελ. 283

<sup>94</sup> Πράγματι μέχρι το 2000 μπορεί κανείς να διαπιστώσει πως δεν υπήρχε καμμία αποστολή προς τις δυτικές χώρες μέλη που δικαιολογείτο από το γεγονός ότι το Γραφείο είχε εξαντλήσει τις δυνατότητες του στην ενίσχυση των νέων δημοκρατιών. Μετά το 2000, το Γραφείο της Βαρσοβίας εξασφάλισε πηγές ώστε να επιτηρεί και τις λεγόμενες «Γηραιές Δημοκρατίες». Από το 2001, άρχισε την επιτήρηση

Από το 2002, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ξεκίνησε να διεξάγει αποστολές «αξιολόγησης» των εκλογών (election assessment missions) σε παλαιότερες δημοκρατίες ή δημοκρατίες που δεν βρίσκονται πλέον σε μετάβαση. Αυτές οι αποστολές συγκροτούνται από μία ομάδα εμπειρογνομόνων η οποία επισκέπτεται τις χώρες αυτές για μικρότερο χρονικό διάστημα από τις κλασικές αποστολές επιτήρησης των εκλογών, πραγματοποιώντας μια γενική αξιολόγηση του διοικητικού και νομικού πλαισίου διεξαγωγής των εκλογών και διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις. Το 2005 δύο τέτοιες αποστολές είχαν πραγματοποιηθεί στην Βουλγαρία και το Ηνωμένο Βασίλειο<sup>95</sup>. Το Γραφείο επίσης αποστέλλει μικρές ομάδες εμπειρογνομόνων για να συνδράμουν στην αξιολόγηση εκλογών που πραγματοποιούν οι αποστολές μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ. Το 2005, ανάλογες ομάδες είχαν σταλεί στη Γεωργία, το Κυργιστάν και την Μολδαβία. Το Γραφείο της Βαρσοβίας είναι επίσης ενεργό και σε μια σειρά άλλων δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την εκλογική διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης της συνδρομής στην τακτική αναθεώρηση των εκλογικών νομοθεσιών ώστε να είναι συμβατές με τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ και την έκδοση κατευθυντηρίων γραμμών και εγχειριδίων σχετικά με ζητήματα εκλογών<sup>96</sup>.

Σύμφωνα με το Γραφείο της Βαρσοβίας, η διασφάλιση της διαφάνειας, της απόδοσης ευθύνης και της ενίσχυσης της εμπιστοσύνης στην εκλογική διαδικασία από τους πολίτες εξακολουθούν να συνιστούν προκλήσεις για τον ΟΑΣΕ. Συγκεκριμένα, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται σε συγκεκριμένες ομάδες πολιτών όπως είναι οι γυναίκες, οι εθνικές μειονότητες και τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Οι δραστηριότητες του Γραφείου σχετικά με την διεξαγωγή εκλογών το 2005 αναφέρονταν στην επιτήρηση εκλογών, την παροχή τεχνικής βοήθειας, εξελίξεις ως προς την μεθοδολογία της επιτήρησης με την έκδοση εγχειριδίων για ιδιαίτερα ζητήματα και την παρακολούθηση της εφαρμογής των προτάσεων των αποστολών επιτήρησης<sup>97</sup>.

Το Γραφείο της Βαρσοβίας συνεργάστηκε στενά το 2005 με την Μονάδα Εκλογικής Βοήθειας των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Electoral Assistance Division), το Εθνικό Δημοκρατικό Ινστιτούτο για τις Διεθνείς Σχέσεις και το Κέντρο

---

συγκεκριμένων πτυχών των εκλογών, χωρών δυτικά της Βιέννης», ΗΠΑ, ΗΒ, Γαλλία, Ισπανία, Τουρκία και μια σειρά χωρών μελών της ΕΕ για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο.π., σελ 284

<sup>95</sup> ODIHR Annual Report 2005, *Elections*, σελ.12

[www.osce.org/publications/odihr/2006/04/18821\\_609\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2006/04/18821_609_en.pdf)

<sup>96</sup> ο.π., σελ. 9

<sup>97</sup> ο.π., σελ. 10

Carter για την επεξεργασία μιας Διακήρυξης Αρχών της επιτήρησης εκλογών. Το κείμενο υιοθετήθηκε σε μια τελετή στην έδρα των Ηνωμένων Εθνών από 25 διεθνείς οργανισμούς που είναι ενεργοί στο πεδίο της επιτήρησης εκλογών<sup>98</sup>.

Ενισχυμένη συνεργασία πραγματοποιήθηκε με την Επιτροπή της Βενετίας του Συμβουλίου της Ευρώπης για την δημιουργία ενός μονοσέλιδου ερωτηματολογίου για την διεξαγωγή εκλογών με ερωτήσεις προσαρμοσμένες στις σε κάθε χώρα και σε όλες τις γλώσσες των συμμετεχόντων κρατών του ΟΑΣΕ<sup>99</sup>. Επίσης, το Γραφείο διατηρεί στενές σχέσεις με άλλα όργανα διεθνών οργανισμών που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της επιτήρησης εκλογών, με βάση την μεγάλη πρακτική του εμπειρία στο πεδίο αυτό, συμπεριλαμβανομένης και της Αφρικανικής Ένωσης<sup>100</sup>.

Η Σύνοδος Υπουργών του Μάαστριχτ του 2003, δίνοντας έμφαση στο follow up των προτάσεων των αποστολών επιτήρησης εκλογών του Γραφείου, αναφέρει χαρακτηριστικά ότι «Η Σύνοδος Υπουργών αναθέτει στο Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων να επεξεργαστεί τρόπους για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της συνδρομής του στα συμμετέχοντα κράτη για την εφαρμογή των προτάσεων που περιλαμβάνονται στις αναφορές επιτήρησης των εκλογών και να ενημερώνει το Μόνιμο Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο που έχει επιτευχθεί για την πραγματοποίηση αυτού του σκοπού<sup>101</sup>».

Προτεραιότητα του Γραφείου συνιστά σήμερα η επίτευξη της αποδοχής από τα συμμετέχοντα κράτη ενός καταληκτικού κειμένου το οποίο θα συμπληρώνει τις δεσμεύσεις του Καταληκτικού Κειμένου της Κοπενχάγης του 1990 σχετικά με τη διεξαγωγή εκλογών<sup>102</sup>. Άλλη σημαντική προτεραιότητα συνιστά η ενίσχυση της δυνατότητας του Γραφείου να παρακολουθεί την εφαρμογή των προτάσεων που

<sup>98</sup> Η Διακήρυξη συνιστά την πρώτη διεθνή προσπάθεια για την καθιέρωση ενός κοινού κώδικα πρακτικής σχετικά με την επιτήρηση εκλογών σε παγκόσμια κλίμακα. Για το πλήρες κείμενο της Διακήρυξης βλ. [www.osce.org/documents/odihr/2005/11/16968\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2005/11/16968_en.pdf).

<sup>99</sup> ODIHR Annual Report 2005, *Elections*, ο.π., σελ.14

<sup>100</sup> ο.π., σελ.17

<sup>101</sup> Βλ. OSCE Ministerial Council Maastricht 2003

<sup>102</sup> Ανάμεσα στα ζητήματα που συζητήθηκαν στις Συμπληρωματικές Συναντήσεις για την Ανθρώπινη Διάσταση του 2004 και του 2005, τα κράτη συζήτησαν το ενδεχόμενο για την προσθήκη επιπρόσθετων δεσμεύσεων σε ένα νέο καταληκτικό κείμενο αναφερόμενο ως “Copenhagen Plus”. Το Γραφείο της Βαρσοβίας συγκάλυψε το Σεπτέμβριο του 2005 μια συνάντηση εμπειρογνομόνων, η οποία κατέληξε σε μια Επεξηγηματική Αναφορά για Πιθανές Επιπρόσθετες Δεσμεύσεις για Δημοκρατικές Εκλογές. Το κείμενο το οποίο μοιράστηκε στα συμμετέχοντα κράτη, περιλαμβάνει τρεις άξονες ενίσχυσης των δεσμεύσεων οι οποίοι, σχετίζονται άμεσα με την εκλογική διαδικασία, διαφάνεια, απόδοση ευθυνών και οικοδόμηση εμπιστοσύνης των πολιτών στην εκλογική διαδικασία.

ODIHR Annual Report 2005, *Elections*, ο.π., σελ. 16-17

Σχετικά με την πρόοδο αυτού του στόχου αναλυτικά βλ. Μέρος III

περιλαμβάνονται στις αναφορές των αποστολών επιτήρησης, παρέχοντας συνδρομή για την εφαρμογή όπου χρειάζεται. Το 2005 το Γραφείο της Βαρσοβίας διεξήγαγε συγκεκριμένες follow-up επισκέψεις γι αυτό το σκοπό στην Αλβανία, την Ουκρανία, τις ΗΠΑ και τη FYROM<sup>103</sup>.

Σημαντική ήταν η συμβολή του ΟΑΣΕ και των αποστολών του στη διασφάλιση της διαφάνειας και της διεθνούς νομιμοποίησης του δημοψηφίσματος για την ανεξαρτητοποίηση του Μαυροβούνιου στις 21 Μαΐου 2006<sup>104</sup>. Μετά από πρόσκληση, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων οργάνωσε μια αποστολή Παρατηρητών του Δημοψηφίσματος της 21<sup>ης</sup> Μαΐου για τον καθορισμό του μελλοντικού status του Μαυροβουνίου. Την ημέρα του δημοψηφίσματος, η Αποστολή του ΟΑΣΕ, υπό την αιγίδα του Γραφείου της Βαρσοβίας, συντόνισε την δράση της με τους παρατηρητές της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του ΟΑΣΕ, της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης και με παρατηρητές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διαμορφώνοντας την Διεθνή Αποστολή Επιτήρησης του Δημοψηφίσματος (IROM). Εντολή της IROM ήταν η αξιολόγηση του αν η διαδικασία του δημοψηφίσματος ήταν συμβατή με τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης και άλλα διεθνή στάνταρτς για δημοκρατικές εκλογικές διαδικασίες και την εσωτερική εκλογική νομοθεσία. Η

<sup>103</sup> OSCE Annual Report 2005, *Office for Democratic Institutions and Human Rights*, σελ. 111

[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

<sup>104</sup> Μετά από μια πρόσκληση από την κυβέρνηση της Ένωσης Σερβίας-Μαυροβουνίου για να παρατηρήσει το δημοψήφισμα που σχεδιάστηκε για τις 21 Μαΐου 2006 για το μελλοντικό status της Δημοκρατίας του Μαυροβουνίου, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων δικαιωμάτων του ΟΑΣΕ έστειλε μια Αποστολή Αξιολόγησης των Αναγκών (Needs Assessment Mission) από τις 7 έως τις 9 Μαρτίου. Στη συνέχεια, εγκαθιδρύθηκε μια Αποστολή Επιτήρησης Δημοψηφίσματος (ROM) στο Μαυροβούνιο στο τέλος του Μαρτίου με ένα βασικό προσωπικό 10 εμπειρογνομόνων, 20 μακροπρόθεσμων και 200 βραχυπρόθεσμων παρατηρητών. Το Jorgen Grunnet από τη Δανία είναι ο επικεφαλής του ROM ODIHR.

Το θέμα του status του Μαυροβουνίου είναι το κυρίαρχο ζήτημα στην πολιτική ημερήσια διάταξη στο Μαυροβούνιο για τα τελευταία έτη. Μετά από την πτώση του καθεστώτος Milosevic το 2000, ο κυβερνώντας συνασπισμός πρότεινε το ζήτημα του status του Μαυροβουνίου να επιλυθεί σε ένα δημοψήφισμα. Εντούτοις, αυτό απορρίφθηκε από τα υπέρ-ομοσπονδιακά κόμματα της αντιπολίτευσης. Το 2002, η ΕΕ διαπραγματεύτηκε την αποκαλούμενη συμφωνία του Βελιγραδίου για τη δημιουργία μιας κρατικής ένωσης μεταξύ της Σερβίας και του Μαυροβουνίου. Ο συνταγματικός χάρτης, που υιοθετήθηκε το 2003, περιλάμβανε ένα τριετές moratorium για την μη αποχώρηση μιας εκ των δύο δημοκρατιών από την Ένωση. Τον Δεκέμβριο του 2005, μερικούς μήνες πριν από τη λήξη του moratorium, ο υψηλός εκπρόσωπος της ΕΕ για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, ο Javier Solana, ανέθεσε σε έναν ειδικό απεσταλμένο, πρεσβευτής Miroslav Lajcak (Σλοβακία), να βοηθήσει τις αρχές και την αντιπολίτευση στην εύρεση μιας συναίνεσης στους όρους για τη διεξαγωγή ενός δημοψηφίσματος. Κατά συνέπεια, το Κοινοβούλιο του Μαυροβουνίου στις 2 Μαρτίου υποστήριξε ομόφωνα μια απόφαση να σχεδιάσει ένα δημοψήφισμα στην κρατική ανεξαρτησία για τις 21 Μαΐου.

[www.osce.org/serbia/18571.html](http://www.osce.org/serbia/18571.html)

αναφορά που κατατέθηκε από την IROM αμέσως μετά το δημοψήφισμα (22 Μαΐου) η οποία αναφέρεται στην ημέρα του δημοψηφίσματος δίνει μια θετική εικόνα χαρακτηρίζοντας τη διεξαγωγή ως γενικώς πληρούσα τα διεθνείς δεσμεύσεις<sup>105</sup>.

Το έτος 2005, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων συντόνισε 8 αποστολές επιτήρησης των εκλογών και δύο αποστολές αξιολόγησης<sup>106</sup>. Επίσης, στις περιπτώσεις των Κοινοβουλευτικών εκλογών στη Γεωργία και των δημοτικών εκλογών στη Μολδαβία απέστειλε ομάδες εμπειρογνομόνων για την συνδρομή στην επιτήρηση εκλογών που διεξήγαγαν οι αποστολές του ΟΑΣΕ στα δύο συμμετέχοντα κράτη. Επιπλέον, το Γραφείο της Βαρσοβίας και η Γραμματεία του ΟΑΣΕ διεξήγαγαν δύο δραστηριότητες εκτός του χώρου του ΟΑΣΕ: την αποστολή μιας Ομάδας Training Needs Assessment στα Παλαιστινιακά Εδάφη κατά τη διάρκεια των προεδρικών εκλογών του Ιανουαρίου 2005 και την αποστολή μιας Election Support Team στο Αφγανιστάν.

Σημαντική είναι και η συμβολή του ΟΑΣΕ, μέσω των αποστολών του στον εκδημοκρατισμό και εκτός των συνόρων των συμμετεχόντων κρατών του, παρέχοντας ενημέρωση εκπαίδευση αλλά και προτάσεις, όπως στην περίπτωση του Αφγανιστάν που αποτελεί Ασιατικό Έταίρο Συνεργασίας του ΟΑΣΕ από το 2003. Ήδη στο Αφγανιστάν έχουν σταλεί δύο φορές Ομάδες Υποστήριξης των Εκλογών, οι οποίες διαφοροποιούνται από τις κλασσικές αποστολές επιτήρησης των εκλογών με πιο περιορισμένο και συγκεκριμένο mandat που επιτρέπει όμως τη διατύπωση προτάσεων για την βελτίωση των εκλογικών διαδικασιών<sup>107</sup>. Η πρώτη αποστολή

<sup>105</sup> Η τελική αναφορά θα εκδώθει οκτώ εβδομάδες αργότερα.

International Referendum Observation Mission. Referendum on State-Status, Republic of Montenegro (Serbia and Montenegro) 21 May 2006. Για το κείμενο της αναφοράς της αποστολής [www.osce.org/documents/odihhr/2006/05/19150\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2006/05/19150_en.pdf).

Για την Διακήρυξη του Μαυροβουνίου ως ανεξάρτητου κράτους και την διάλυση της Ένωσης με την Σερβία στις 3 Ιουνίου 2006, βλ. [www.osce.org/documents/mnt/2006/07/19762\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mnt/2006/07/19762_en.pdf)

<sup>106</sup> Οι αποστολές επιτήρησης και αξιολόγησης των αναγκών που πραγματοποιήθηκαν το 2005 ήταν στα εξής συμμετέχοντα κράτη: Κυργιστάν (κοινοβουλευτικές και αρχικές προεδρικές), Τατζικιστάν, Μολδαβία, FYROM, Ηνωμένο Βασίλειο, Βουλγαρία, Αλβανία, Κυργιστάν, Αζερμπαϊτζάν, Καζακιστάν

OSCE Annual Report 2005, *Office for Democratic Institutions and Human Rights*, ο.π., σελ. 110-111

<sup>107</sup> Η διαφοροποίηση αυτών των αποστολών σε σχέση με τις κλασσικές αποστολές επιτήρησης των εκλογών γίνεται σαφής και από τα κείμενα των προτάσεων που κατατέθηκαν αργότερα. Συγκεκριμένα στις προτάσεις της ομάδας του 2004, αναφέρεται χαρακτηριστικά “The decision to form a support mission instead of a standard OSCE/ODIHR observation mission was driven in part by security issues. But this decision also enabled the Team to become more engaged in the election process than would have otherwise been the case. The team was able, through public statements, private recommendations and participation in decision making, to support the electoral process directly. The election support concept may effectively be applied to other situations where full scale observation is unwarranted or inadvisable”.

OSCE Election Support Team to Afghanistan, Recommendations October 18, 2004. σελ. 4, παρ.3, [www.osce.org/documents/odihhr/2004/10/3799\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2004/10/3799_en.pdf).

πραγματοποιήθηκε από τις 15 Σεπτεμβρίου ως τις 12 Οκτωβρίου του 2004<sup>108</sup> ενώ η δεύτερη Ομάδα Υποστήριξης εστάλη στις κοινοβουλευτικές εκλογές της 18 Σεπτεμβρίου του 2005.

Από αυτές τις δραστηριότητες του καθεστώτος, γίνεται σαφής η δραστηριοποίηση μέσω αποστολών με στόχο τον εκδημοκρατισμό των χωρών και εκτός παραδοσιακών περιοχών του ΟΑΣΕ. Πλέον, η παροχή γνώσεων και τεχνικής βοήθειας του Γραφείου στον τομέα της επιτήρησης εκλογών επεκτείνεται, όπως προτείνει και η αναφορά του Panel of Eminent Persons σχετικά με την αναδιάρθρωση του καθεστώτος του ΟΑΣΕ, της 27 Ιουνίου 2005<sup>109</sup>. Συγκεκριμένα στην αναφορά αναφέρεται ότι «Αφού η ασφάλεια στον χώρο του ΟΑΣΕ επηρεάζεται από τις διεθνείς εξελίξεις, ειδικά σε γειτονικές περιοχές, ο ΟΑΣΕ έχει ξεκάθαρο συμφέρον να μοιραστεί την τεχνογνωσία του σχετικά με την ασφάλεια με τους γείτονές του. Ο ΟΑΣΕ πρέπει να είναι έτοιμος να λάβει υπόψη του προσκλήσεις ώστε να συμβάλλει στην προαγωγή της ασφάλειας και της δημοκρατίας, συγκεκριμένα στους Εταίρους Συνεργασίας και τα γειτονικά κράτη και σε ιδιαίτερες περιπτώσεις εκτός του χώρου του ΟΑΣΕ».

---

Ο ίδιος διαχωρισμός των ομάδων του Αφγανιστάν από τις κλασσικές αποστολές επιτήρησης των εκλογών γίνεται και στο κείμενο διατύπωσης προτάσεων για τις κοινοβουλευτικές εκλογές του 2005.(σελ. 2) βλ. OSCE Election Support Team to Afghanistan, Recommendations on 2005 Parliamentary Elections October 6, 2005.

[www.osce.org/documents/odihr/2005/10/16553\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2005/10/16553_en.pdf)

<sup>108</sup>Το Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ με την απόφαση 622, έδωσε εντολή στην Ομάδα να αναλύσει την εκλογική διαδικασία και να διατυπώσει προτάσεις για την βελτίωσή της εν όψει των κοινοβουλευτικών, περιφερειακών και τοπικών εκλογών του 2005. Για το κείμενο των προτάσεων που διατύπωσε η ομάδα του ΟΑΣΕ στις 18 Οκτωβρίου 2004 βλ. OSCE Election Support Team to Afghanistan, Recommendations October 18, 2004.

<sup>109</sup> *Common Purpose. Towards a More Effective OSCE*, ο.π., σελ. 11

#### 1.4 Η Συνεργασία των αποστολών με τα όργανα του ΟΑΣΕ, τις διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις

Η συνεργασία του ΟΑΣΕ με άλλους διεθνείς οργανισμούς στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>110</sup> βασίζεται στην Πλατφόρμα της Συνεργατικής Ασφάλειας<sup>111</sup>, το Επιχειρησιακό Κείμενο του Χάρτη για την Ευρωπαϊκή Ασφάλεια που υιοθετήθηκε στην Σύνοδο Κορυφής της Κων/πολης του 1999. Η τελευταία καλεί τα συμμετέχοντα κράτη να ενδυναμώσουν την αμοιβαία ενισχυμένη φύση των σχέσεων μεταξύ αυτών των οργανισμών και θεσμών σχετικών με την προαγωγή της συνολικής προσέγγισης ασφαλείας. Η Πλατφόρμα συγκεκριμενοποιεί ένα ευρύ φάσμα μηχανισμών διαβούλευσης και πεδία συνεργασίας με άλλους οργανισμούς, λειτουργώντας ως πλαίσιο για την συνεργασία του ΟΑΣΕ με τους εταίρους του.

Στην τελική αναφορά του Panel of Eminent Persons, σχετικά με το μέλλον του ΟΑΣΕ<sup>112</sup>, υπογραμμίζεται η σημασία του συντονισμού των δράσεων του καθεστώτος με άλλους διεθνείς δρώντες στον χώρο του ΟΑΣΕ και συγκεκριμένα με το Συμβούλιο της Ευρώπης και τα Ηνωμένα Έθνη. Στη σύνοδο Υπουργών της Ljubljana του 2005, υιοθετήθηκαν αρκετές αποφάσεις οι οποίες υπογραμμίζουν τη σημασία της διατήρησης και περαιτέρω ενδυνάμωσης των σχέσεων με άλλους οργανισμούς ως μια σημαντική πτυχή για την εφαρμογή αυτών των αποφάσεων και την προαγωγή της συνολικής προσέγγισης της ασφαλείας στον χώρο του ΟΑΣΕ<sup>113</sup>.

Η συνεργασία του ΟΑΣΕ με τους διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στον χώρο του διενεργείται κυρίως μέσω της Γραμματείας του ΟΑΣΕ και συγκεκριμένα μέσω του Τομέα Εξωτερικής Συνεργασίας<sup>114</sup>.

<sup>110</sup> Η συνεργασία του ΟΑΣΕ με άλλους διεθνείς οργανισμούς επεκτείνεται και στις τρεις διαστάσεις της Ασφάλειας. Στην παρούσα εργασία, έμφαση δίνεται στο πεδίο της Ανθρώπινης Διάστασης η οποία αφορά την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

<sup>111</sup> OSCE Platform for Co-operative Security.

[http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/17513\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/17513_en.pdf).

Σημειώνεται ότι η συνεργασία με άλλους οργανισμούς διακυβερνητικούς και ΜΚΟ προβλέπεται ως προτεραιότητα του ΟΑΣΕ από παλαιότερα καταληκτικά κείμενα του ΟΑΣΕ, όπως το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992 και το Καταληκτικό Κείμενο της Συνάντησης Κορυφής της Βουδαπέστης, καθώς και από σειρά αποφάσεων του Μόνιμου Συμβουλίου.

<sup>112</sup> Βλ. παρακάτω Μέρος III

<sup>113</sup> OSCE Annual Report 2005, *Interaction Between Organizations and Institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 134

<sup>114</sup> Σύμφωνα με την απόφαση 364 του Μόνιμου Συμβουλίου, 29 Ιουνίου 2000, ο Τομέας, μαζί με τους άλλους τομείς της Γραμματείας είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή των τύπων συνεργασίας σύμφωνα με το Μέρος II του Επιχειρησιακού Κειμένου του Χάρτη για την Ευρωπαϊκή Ασφάλεια<sup>114</sup>. Η συνεργασία σε διοικητικό επίπεδο περιλαμβάνει αρκετές διαβουλεύσεις σε επίπεδο κορυφής, συναντήσεις εμπειρογνομόνων και ανταλλαγή παρουσίας σε σχετικές συναντήσεις. Οι πολιτικές διαβουλεύσεις λειτουργούν συμπληρωματικά και βοηθητικά στην συνεργασία των οργανισμών στο

Ένα από τα σημαντικότερα forum πολιτικής συνεργασίας μεταξύ του ΟΑΣΕ και άλλων διεθνών οργανώσεων είναι η Ετήσια Τριμερής Συνάντηση Κορυφής, που πραγματοποιείται από το 1993. Η συνάντηση γίνεται μεταξύ των Προέδρων και των Γενικών Γραμματέων του ΟΑΣΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης και τον Γενικό Διευθυντή του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών στη Γενεύη (UNOG). Στόχος της ετήσιας συνάντησης είναι ο συντονισμός των δράσεων στους τομείς κοινού ενδιαφέροντος. Σήμερα, η συνάντηση περιλαμβάνει και εκπροσώπους από τις Ειδικευμένες Οργανώσεις του ΟΗΕ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (IOM) και τη Διεθνή Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού (ICRC)<sup>115</sup>. Μια άλλη μορφή πολιτικών διαβουλεύσεων είναι τα Target Oriented Meetings στα οποία συμμετέχουν και εμπειρογνώμονες από τους διεθνείς οργανισμούς, εξετάζοντας συγκεκριμένα ζητήματα και case studies<sup>116</sup>.

Επιπλέον, ο ΟΑΣΕ διενεργεί με τους οργανισμούς με τους οποίους συνεργάζεται working-level συναντήσεις, staff-level meetings κυρίως με τα Ηνωμένα Έθνη, το NATO και το Συμβούλιο της Ευρώπης, για την εφαρμογή συμφωνιών όπως η Συμφωνία Πλαίσιο με το Συμβούλιο της Ευρώπης ή για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ζητημάτων όπως η κρίση στην FYROM το 2001<sup>117</sup>. Σε περιφερειακό επίπεδο και σχετικά με συνεργασία μεταξύ των οργάνων του ΟΑΣΕ και των άλλων οργανισμών, ο ΟΑΣΕ οργανώνει Κοινές Περιφερειακές Συναντήσεις που αφορούν συγκεκριμένες περιοχές ενώ μεγάλο μέρος των συζητήσεων αφορά την κοινή αντιμετώπιση ζητημάτων στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης του Οργανισμού<sup>118</sup>. Στα πλαίσια της σχέσης του Υπατου Αρμοστή του ΟΗΕ για τα

---

πεδίο. Χαρακτηριστική είναι η παρουσία εκπροσώπων άλλων οργανισμών στις συναντήσεις του Μόνιμου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ στη Βιέννη.

<sup>115</sup> Στις 18 Φεβρουαρίου 2005, οι εκπρόσωποι της Συνάντησης δεσμεύτηκαν να συνεργαστούν ώστε να προάγουν το κράτος δικαίου. Για αναλυτικότερη παρουσίαση των συζητήσεων και αποτελεσμάτων της συνάντησης βλ. OSCE Press Release, *Multilateral Organizations Rule of Law pledge* [www.osce.org/item/8925.html](http://www.osce.org/item/8925.html)

<sup>116</sup> Παράδειγμα τέτοιων συναντήσεων συνιστά η συνάντηση της 15<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2001 στη Βιέννη. Τα case studies τα οποία συζητήθηκαν ήταν η Γεωργία και η Βοσνία-Ερζεγοβίνη ενώ το κυρίως ζήτημα που αναλύθηκε ήταν η χρηστή διακυβέρνηση. Επίσης, στην συνάντηση αυτή υπογραμμίσθηκε και η σημασία του συντονισμού και της συνεργασίας σε επιχειρησιακό επίπεδο με ενδεχόμενη κοινή agenda.

<sup>117</sup> Από τον Ιούλιο του 2001, ο ΟΑΣΕ διενεργεί, μέσω του Κέντρου Πρόληψης Συγκρούσεων, συναντήσεις συντονισμού, στις οποίες συμμετέχουν εκπρόσωποι των επιτόπιων γραφείων του UNHCR, του IOM, του ΣτΕ και του ΟΑΣΕ. Στην πρώτη Συνάντηση συντονισμού, οι εκπρόσωποι συζήτησαν ενδεχόμενη συνεργασία και συντονισμό των δράσεων στην περιοχή της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών (CIS) ώστε να αποφευχθούν παράλληλες και κοινές δράσεις και προγράμματα.

<sup>118</sup> Τον Οκτώβριο του 2001 διενεργήθησαν δύο τέτοιες follow-up Συναντήσεις στην Τυφλίδα της Γεωργίας και στην Τασκένδη του Ουζμπεκιστάν για την Κεντρική Ασία. Στην Γεωργία παρέστησαν εκπρόσωποι από το UNHCR, τον IOM το Συμβούλιο της Ευρώπης, τον ΟΑΣΕ και το UNDP ως παρατηρητή. Οι συμμετέχοντες συζήτησαν προβλήματα προσφύγων, εσωτερικά εκτοπισμένων,

ανθρώπινα δικαιώματα και του Γραφείου της Βαρσοβίας έχει υπογραφεί συμφωνία συνεργασίας από το 1998.

Χαρακτηριστική και ενδεικτική της πολύπλευρης συνεργασίας των αποστολών του ΟΑΣΕ στο πεδίο με άλλους οργανισμούς και διεθνή όργανα, αποτελεί η αναφορά του Γενικού Γραμματέα του ΟΑΣΕ, για το έτος 2001 η οποία αναφέρεται εκτενώς στη διάδραση μεταξύ οργανώσεων και θεσμών στον χώρο του ΟΑΣΕ<sup>119</sup>.

#### 1.4.1 Συνεργασία με τους Διεθνείς και Περιφερειακούς Οργανισμούς

Διαδοχικά ο ΟΑΣΕ, διαμόρφωσε ισχυρές συνεργασίες και συντονισμό των δράσεών του στο πεδίο με τις διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις. Η συνεργασία απετέλεσε μια σημαντική συνιστώσα των δραστηριοτήτων του ΟΑΣΕ στο πεδίο η οποία επηρέασε την επιλογή των δράσεων. Σημαντικός έταiros συνεργασίας απετέλεσε ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, τα όργανα και οι ειδικευμένες οργανώσεις του<sup>120</sup>. Σημαντικός σταθμός στην οικοδόμηση της σχέσης

---

μετανάστευσης και ασύλου. Στο ΟΑΣΕ/UNHCR/IOM κοινή περιφερειακή συνάντηση για την Κεντρική Ασία συζητήθηκε το πρόβλημα της εμπορίας ανθρώπων και το ενδεχόμενο μαζικής εισροής προσφύγων από το Αφγανιστάν λόγω του πολέμου.

Ο Γενικός Γραμματέας του ΟΑΣΕ έρχεται συχνά σε ανεπίσημες συναντήσεις με ομολόγους του, όργανα του ΟΗΕ όπως η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες καθώς και με εκπροσώπους των Γραμματειών οργανώσεων οι οποίες δραστηριοποιούνται εκτός του χώρου του ΟΑΣΕ όπως με την Αφρικανική Ένωση (OAU) και τον Οργανισμό της Ισλαμικής Συνδιάσκεψης (OIC) για τη συζήτηση θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος. Ακόμη, ο ΟΑΣΕ συμμετέχει στα UN High-Level Meetings των Ηνωμένων Εθνών με τους περιφερειακούς Οργανισμούς, ως περιφερειακή οργάνωση ασφαλείας υπό το Κεφάλαιο VIII του ΧάρτΗΕ, αλλά και σε άλλες συναντήσεις τις οποίες οργανώνει ο Οργανισμός. Στις 25-26 Ιουλίου 2005, πραγματοποιήθηκε στη Νέα Υόρκη η Συνάντηση Κορυφής στην οποία συζητήθηκαν ζητήματα διαλόγου μεταξύ των πολιτισμών, συνεργασία για τη διατήρηση της ειρήνης, η προστασία των αμάχων σε ένοπλη σύρραξη και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον πόλεμο ενάντια στην τρομοκρατία. Η Συνάντηση υιοθέτησε μια κοινή δήλωση αναγνωρίζοντας την ανάγκη στενότερης συνεργασίας μεταξύ του ΟΗΕ και των περιφερειακών διακυβερνητικών οργανώσεων αλλά και μια κοινή δήλωση με τίτλο *Partnership Among Civilizations*.

OSCE Annual Report 2005, *Interaction Between Organizations and Institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 135

<sup>119</sup>Στην αναφορά αυτή παρουσιάζονται αναλυτικά όλες οι παρούσες και μελλοντικές συνεργασίες των αποστολών, ιδιαίτερα σε ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κυρίως με τα Ηνωμένα Έθνη και τα όργανα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και σε ευρωπαϊκό επίπεδο με το Συμβούλιο της Ευρώπης, κυρίως στην περιοχή της ΝΑ Ευρώπης<sup>119</sup>. Η σημασία αυτής της αναφοράς συνίσταται στην πλήρη και λεπτομερή καταγραφή της συνεργασίας των αποστολών με άλλους διεθνείς φορείς, κυβερνητικούς και μη στο πεδίο της οικοδόμησης δημοκρατικών θεσμών και της προστασίας και προαγωγής των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως πραγματοποιείται και διαμορφώνεται μέσα από την πρακτική, είτε πρόκειται για θεσμοθετημένη συνεργασία ή μη.

Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π.

<sup>120</sup> Για παράδειγμα, η συμβολική πρόσκληση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ στις συναντήσεις της ΔΑΣΕ, η αναφορά στη Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη του 1990 για την δέσμευση των συμμετεχόντων κρατών από τις αρχές του ΧάρτΗΕ, η πρόσκληση τον Ιούνιο του 1991 στη Συνάντηση του Βερολίνου στα Κέντρα Δικαιωμάτων του Ανθρώπου των Ηνωμένων Εθνών, για να συμμετάσχουν στην Συνάντηση Εμπειρογνομών της Γενεύης για τις εθνικές μειονότητες. Η σχέση του ΟΑΣΕ με

του ΟΑΣΕ με τα Ηνωμένα Έθνη συνιστά η, μετά από πρόταση της Μάλτας, αυτοδιακήρυξη της ΔΑΣΕ σε «περιφερειακό σύμφωνο» υπό το Κεφάλαιο VIII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Στη Συνάντηση Κορυφής του Ελσίνκι του 1992, η ΔΑΣΕ ανακήρυξε την σχέση της με τον ΟΗΕ αναγνωρίζοντας, «μια σημαντική σύνδεση ανάμεσα στην ασφάλεια στην Ευρώπη και την ασφάλεια παγκοσμίως».<sup>121</sup>.

Η Συμφωνία Πλαίσιο που ακολούθησε, μεταξύ της Προεδρίας του ΟΑΣΕ και της Γραμματείας των Ηνωμένων Εθνών, για συνεργασία και συντονισμό των δράσεων, στις 26 Μαΐου του 1993, επισφράγισε την πορεία της μεταψυχροπολεμικής συνεργασίας στο πεδίο μεταξύ των δύο οργανισμών<sup>122</sup>. Στο πεδίο και σε επίπεδο διπλωματικό αλλά και αποστολών, η συνεργασία με τα Ηνωμένα Έθνη υπήρξε σημαντική στο χώρο του ΟΑΣΕ<sup>123</sup>.

Στην περίπτωση της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, η συνεργασία υπήρξε περισσότερο εντατική και προσανατολισμένη στο πεδίο μέσω των αποστολών του ΟΑΣΕ σε όλες τις Πρ. Γιουγκοσλαβικές Δημοκρατίες<sup>124</sup>. Χαρακτηριστικότερα σημεία της στενής

τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, ξεκίνησε ήδη από τις διαπραγματεύσεις για την υπογραφή της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι του 1975. Για μια ιστορική καταγραφή των σχέσεων και της συνεργασίας με τα Ηνωμένα Έθνη και τους θεσμούς τους βλ. Ghebalı Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 81-85

<sup>121</sup> Επίσης υπογράμμισε ότι «τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ δεν επηρεάζονται από την παρούσα απόφαση» αναγνωρίζοντας την πρωταρχική ευθύνη και αρμοδιότητα του ΣΑ στη διατήρηση της ειρήνης και ασφάλειας σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο. Αποφάσεις της Συνόδου Κορυφής του Ελσίνκι 1992, Κεφ. IV, παρ. 2, Διακήρυξη της Συνόδου Κορυφής του Ελσίνκι 1992 : παρ. 25, βλ. Επίσης και Ghebalı Victor-Yves, ο.π., σελ. 82-85

<sup>122</sup> Το κείμενο, δεσμεύει τους δύο οργανισμούς «να διασφαλίσουν τον συντονισμό και την συμπληρωματικότητα στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των δραστηριοτήτων, να αποφεύγουν τις διπλές δράσεις και να διαβουλευονται τακτικά», ιδιαίτερα στον τομέα της πρόληψης και της πολιτικής επίλυσης των συγκρούσεων. Επίσης, η συμφωνία προβλέπει και διαβουλεύσεις μεταξύ της Γραμματείας των Ηνωμένων Εθνών και της Προεδρίας του ΟΑΣΕ, σχετικά με τον σχεδιασμό και την εκτέλεση αποστολών fact-finding ή αποστολών διατήρησης της ειρήνης, δίνοντας τη δυνατότητα για κοινές αναφορές και κοινές αποστολές<sup>122</sup>. Ακόμη, η Συμφωνία αναφέρεται στη δυνατότητα της ΔΑΣΕ να εγκαθιδρύει τις δικές της αποστολές για τη διατήρηση της ειρήνης υπό την τεχνική καθοδήγηση των Ηνωμένων Εθνών. Το 1993 επίσης, τα Ηνωμένα Έθνη έδωσαν στην τότε ΔΑΣΕ το status του παρατηρητή.

Σχετικά με τη Συμφωνία-Πλαίσιο βλ. Ghebalı Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 85-86

<sup>123</sup> Στην περίπτωση της διάλυσης της Πρ. Σοβιετικής Ένωσης, συνεργασία υπήρξε στις περιπτώσεις των κρίσεων στο Nagorny- Karabakh, την Μολδαβία, το Τατζικιστάν και τη Γεωργία. Σε επίπεδο διπλωματικό, η υποστήριξη των Ηνωμένων Εθνών στις δραστηριότητες του ΟΑΣΕ για peace-making υπήρξε εμφανής, ενώ υποστηρίχθηκαν σχεδόν όλες οι προτάσεις του ΟΑΣΕ. Στην περίπτωση του Τατζικιστάν και του Εμφυλίου πολέμου στη χώρα, η συνεργασία σε επίπεδο αποστολών υπήρξε στενότερη χρησιμοποιώντας συμπληρωματικές αλλά διαφορετικές μεθόδους για την αντιμετώπιση της κρίσης. Στην περίπτωση της Γεωργίας, το βάρος των αποστολών των δύο οργανισμών μοιράστηκε, ο ΟΗΕ ανέλαβε μέσω της αποστολής του την κρίση στη Αμπχαζία, ενώ ο ΟΑΣΕ δραστηριοποιήθηκε κυρίως στην κρίση και την περιοχή της Νότιας Οσσετίας, μέσω της αποστολής του στη Γεωργία. Επίσης, η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Γεωργία στηρίζει τις προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών για διευθέτηση της κρίσης στην Αμπχαζία.. ο.π., σελ. 88-90 και Secretariat-External Co-operation, The United Nations, [www.osce.org/ec/13063.html](http://www.osce.org/ec/13063.html)

<sup>124</sup> Η συνεργασία μεταξύ της αποστολής του ΟΑΣΕ στην FYROM με την UNPROFOR (Απρίλιος 1993) και με την αποστολή της ΔΑΣΕ στο Σεράγιεβο ήταν σημαντική (Αύγουστος 1994). Επίσης, στα

συνεργασίας του ΟΑΣΕ με τα Ηνωμένα Έθνη συνιστά η ανάληψη της συνδρομής στον εκδημοκρατισμό και την οικοδόμηση του κράτους της Βοσνίας Ερζεγοβίνης από τον ΟΑΣΕ με βάση την Συμφωνία του Dayton, αλλά και η περίπτωση του Κοσόβου και η ανάληψη του πύλωνα της UNMIK που αφορά τον εκδημοκρατισμό και το κράτος δικαίου, από την αποστολή του ΟΑΣΕ στο Κόσσοβο<sup>125</sup>.

Οι σχέσεις του ΟΑΣΕ και των αποστολών του με τα Ηνωμένα Έθνη ενισχύθηκαν ακόμη περισσότερο μετά από την απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου στις 19 Μαΐου 2005 να αναλάβει την επιτήρηση εκδίκασης των υποθέσεων εγκλημάτων πολέμου στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, την Κροατία και τη Σερβία και Μαυροβούνιο<sup>126</sup>.

Στις 17 Οκτωβρίου του 2005, το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ υιοθέτησε την απόφαση 1631<sup>127</sup> η οποία προβλέπει ενίσχυση της συνεργασίας των περιφερειακών οργανισμών με το Συμβούλιο Ασφαλείας, αναβαθμίζοντας τη σχέση και του ΟΑΣΕ με το όργανο που έχει την πρωταρχική ευθύνη για την διατήρηση της παγκόσμιας ειρήνης και ασφάλειας<sup>128</sup>.

Ιδιαίτερα στενή είναι τα τελευταία έτη η σχέση του ΟΑΣΕ με το Συμβούλιο της Ευρώπης για ζητήματα που αφορούν τον εκδημοκρατισμό της ΝΑ Ευρώπης και την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>129</sup>. Οι τομείς

πλαίσια επιβολής κυρώσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας για την Πρ. Γιουγκοσλαβία, υπήρξαν αποστολές συνδρομής της επιβολής των κυρώσεων του ΟΑΣΕ (SAM). Γι αυτές τις αποστολές βλ. Μέρος I, 1.1

<sup>125</sup> Αναλυτικότερα σχετικά με τη στενή συνεργασία στο πεδίο με τον ΟΗΕ και τα όργανά του βλ. παρακάτω Μέρος II, 2.1

<sup>126</sup> Ο Τομέας Νομικών Υπηρεσιών της Γραμματείας του ΟΑΣΕ ανταποκρίθηκε στα αιτήματα του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την Πρ. Γιουγκοσλαβία για αιτήσεις παραίτησης από ασυλία πρώην και παρόντων υπαλλήλων οι οποίοι ζήτησαν να καταθέσουν στο ΔΠΔ για την Πρ. Γιουγκοσλαβία.

OSCE Annual Report 2005, *Interaction Between Organizations and Institutions in the OSCE area*, ο.π., σελ. 136

<sup>127</sup> "...1. Expresses its determination to take appropriate steps to the further development of co-operation between the United Nations and regional and subregional organizations in maintaining international peace and security consistent with chapter VIII of the United Nations Charter, and invites regional and subregional organizations that have the capacity for conflict prevention or peacekeeping to place such capacities in the Framework of the United Nations Standby Arrangements System." S/RES/1631 (2005)

<sup>128</sup> Η Συνάντηση Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών του Σεπτεμβρίου του 2005, καλεί τα Ηνωμένα Έθνη να επεκτείνουν τις διαβουλεύσεις και την συνεργασία με τους περιφερειακούς οργανισμούς.

<sup>129</sup> Σημειώνεται ότι οι σχέσεις με το Συμβούλιο της Ευρώπης δεν υπήρξαν πάντοτε αρμονικές. Το ΣτΕ αρχικά επιδίωκε να υποκαταστήσει τις δραστηριότητες του ΟΑΣΕ στο monitoring εκλογών και την προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. στις χώρες μέλη του με την υποστήριξη της Γαλλίας. Το 1995, η Επιτροπή για πολιτικά ερωτήματα της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του ΣτΕ δήλωσε ότι οι αποστολές επιτήρησης εκλογών στα κράτη μέλη του θα πρέπει να δοθούν στο ΣτΕ, το οποίο θα ενημερώνει τον ΟΑΣΕ. Από το 1993, ξεκίνησε πιο εντατική συνεργασία μεταξύ των δύο οργανισμών, μέσω τακτικών high level meetings, ενώ περιοδικά οργανώνονται συναντήσεις, workshops, και διασκέψεις. Σχετικά με τις σχέσεις του ΟΑΣΕ με το Συμβούλιο της Ευρώπης πριν το 2000 βλ. Gheballi

συνεργασίας μεταξύ των δύο οργανισμών είναι σήμερα, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων, των διακρίσεων, η κατάσταση των εθνικών μειονοτήτων, η επιτήρηση εκλογών, η αναθεώρηση της νομοθεσίας των κρατών της ΝΑ Ευρώπης, η θέση των Roma και Sinti, τα ανθρώπινα δικαιώματα και ο εκδημοκρατισμός<sup>130</sup>. Από το 1993, ο ΟΑΣΕ πραγματοποιεί ετήσιες συναντήσεις σε επίπεδο Προέδρων και Γενικών Γραμματέων (τις λεγόμενες συναντήσεις κορυφής 2+2)<sup>131</sup>. Από το 2001, στις συναντήσεις προστέθηκαν και οι Πρόεδροι των Κοινοβουλευτικών Συνελεύσεων των δύο Οργανισμών (2+2/3+3)<sup>132</sup>. Τα τελευταία έτη αντικείμενο των συναντήσεων είναι κυρίως η επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των δύο οργανισμών και η συνεργασία τους στο επίπεδο της επιτήρησης εκλογών στον κοινό τους χώρο<sup>133</sup>. Η Ομάδα Συντονισμού ΟΑΣΕ/ΣτΕ δημιουργήθηκε το 2004 με στόχο τον εντοπισμό των ζητημάτων στα οποία απαιτείται ενισχυμένη συνεργασία<sup>134</sup>. Επίσης, το Γραφείο της Βαρσοβίας διενεργεί κοινά προγράμματα με το Συμβούλιο της Ευρώπης (κυρίως με την Επιτροπή της Βενετίας και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του ΣτΕ) όπως το Πρόγραμμα Αναδιάρθρωσης των Φυλακών στην ΝΑ Ευρώπη καθώς και από κοινού επιτήρηση εκλογών με το ΡΑΕ<sup>135</sup>. Η εντολή πολλών αποστολών του ΟΑΣΕ περιλαμβάνει το monitoring της συμμόρφωσης των χωρών υποδοχής με τις δεσμεύσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης.

---

Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 488 και Barend ter Haar, *An Alliance for human rights and democracy*, Helsinki Monitor 1999 no. 4, σελ. 49-56

<sup>130</sup> Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του ΟΑΣΕ, οι νομικές δεσμεύσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης συμπληρώνονται από την ισχυρή πολιτική δραστηριότητα του ΟΑΣΕ και την διαρκή παρουσία του στο πεδίο.

Secretariat-External Co-operation, *The Council of Europe*, [www.osce.org/ec/13064.html](http://www.osce.org/ec/13064.html)

<sup>131</sup> Στην κοινή διακήρυξη της 2+2 Συνάντησης στις 23 Φεβρουαρίου 2005 συζητήθηκαν τα εξής ζητήματα: η κατάσταση στο Νότιο Καύκασο, η πρόοδος της Ουκρανίας προς τον εκδημοκρατισμό, η κατάσταση στο Κόσσοβο, η Μολδαβία, η Λευκορωσία, η μάχη ενάντια στην τρομοκρατία, η κατάσταση των Roma και Sinti και η ανάγκη για ενίσχυση της συνεργασίας στους τομείς της προστασίας των εθνικών μειονοτήτων, του διαπολιτισμικού διαλόγου, της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης, μετανάστευσης και ενσωμάτωσης και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

Council of Europe-OSCE, *Joint Declaration. 14<sup>th</sup> High-level meeting*, Strasbourg, 23 February 2005

<sup>132</sup> Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 10

<sup>133</sup> Στις 12 Απριλίου 2000 υπεγράφη μεταξύ των Γενικών Γραμματέων του Συμβουλίου της Ευρώπης και του ΟΑΣΕ Κοινός Κατάλογος για τις μορφές συνεργασίας, ενώ συχνά διενεργούν ανταλλαγή επιστολών σχετικά με σημαντικά ζητήματα που απασχολούν και τους δύο οργανισμούς.

<sup>134</sup> Τα αποτελέσματα αυτών των συναντήσεων εξετάζονται δύο φορές το χρόνο σε συναντήσεις είτε στη Βιέννη είτε στο Στρασβούργο. Στις 28 Απριλίου 2005, το Μόνιμο Συμβούλιο παρέθεσε με την απόφασή 670 την Διακήρυξη Συνεργασίας μεταξύ Συμβουλίου της Ευρώπης και ΟΑΣΕ με την οποία ζητά από το Co-ordination Group να εντατικοποιήσει το έργο του στην αναζήτηση κοινών δράσεων και την συνεργασία του με τις αποστολές δίνοντας προτεραιότητα στα ζητήματα της τρομοκρατίας, των εθνικών μειονοτήτων, της εμπορίας ανθρώπων και των διακρίσεων.

PC.DEC/670, *Co-operation Between the Organization for Security and Co-operation in Europe and the Council of Europe*, 28 Απριλίου 2005

<sup>135</sup> Σημειώνεται ότι το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΑΣΕ έχει το status του παρατηρητή στην Επιτροπή της Βενετίας.

Οι αποστολές του ΟΑΣΕ συνεργάζονται στενά με το ΣτΕ για ζητήματα που αφορούν ανθρώπινα δικαιώματα, ιθαγένεια και οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών<sup>136</sup>. Μετά την διακήρυξη της Βαρσοβίας του Συμβουλίου της Ευρώπης (Μάιος 2005), με την οποία προβλέπεται και καταγράφεται η συνεργασία του ΣτΕ με άλλους οργανισμούς συμπεριλαμβανομένου του ΟΑΣΕ, με βάση τα συγκριτικά πλεονεκτήματα του κάθε οργανισμού, υπεγράφη Συμφωνία Συνεργασίας μεταξύ των Γενικών Γραμματέων ΟΑΣΕ/ΣτΕ στις 17 Νοεμβρίου 2005. Η Συμφωνία Συνεργασίας για Συνδρομή στην Τοπική Διακυβέρνηση των Χωρών στην ΝΑ Ευρώπη<sup>137</sup>, αναφέρεται σε τεχνική συνεργασία με σκοπό κοινή δράση για την στήριξη της δημοκρατίας της χρηστής διακυβέρνησης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο<sup>138</sup>.

Η συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση επεκτείνεται διαρκώς δεδομένου ότι όλα τα μέλη της τελευταίας είναι ταυτόχρονα και συμμετέχοντα κράτη στον ΟΑΣΕ. Η χώρα η οποία κατέχει την προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραδοσιακά εκπροσωπεί την ΕΕ στις συνόδους του Μόνιμου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ. Συχνά ο Επίτροπος της Ένωσης για τις εξωτερικές σχέσεις και ο Javier Solana<sup>139</sup> (Υπατος Εκπρόσωπος για την Κοινή εξωτερική πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας) διεξάγουν ομιλίες στις συναντήσεις των πολιτικών οργάνων του ΟΑΣΕ<sup>140</sup>. Επίσης, ο Γενικός

<sup>136</sup> Secretariat-External Co-operation, *The Council of Europe*, [www.osce.org/ec/13064.html](http://www.osce.org/ec/13064.html)

<sup>137</sup> OSCE-CoE, *Co-operation Agreement on Local Government Assistance in South East Europe between the Organization for Security and Co-operation in Europe and the Council of Europe*, 17 November 2005

[www.osce.org/documents/html/pdftohtml/16992-1/html](http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/16992-1/html)

<sup>138</sup> Με αφορμή την προώθηση του Ευρωπαϊκού Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Τοπική Αυτό-Διακυβέρνηση, η συνεργασία που προβλέπεται αναφέρεται σε πρακτικό επίπεδο, επίπεδο αποστολών του ΟΑΣΕ, με βάση τα συγκριτικά πλεονεκτήματα του κάθε οργανισμού. Σύμφωνα με το Άρθρο 2 της Συμφωνίας (Capacities and strengths of the Parties) αναγνωρίζεται σαφώς η συμβολή του ΟΑΣΕ μέσω των αποστολών μακράς διάρκειας και η εμπειρία του στο πεδίο ως η κυριότερη συμβολή του στη Συμφωνία, ενώ το Συμβούλιο της Ευρώπης παρέχει κυρίως την «νομιμοποίηση» των δράσεων ως θεματοφύλακας του Ευρωπαϊκού Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Τοπική Αυτό-Διακυβέρνηση. Ως προς την εφαρμογή της συμφωνίας κεντρική θέση δίνεται στις αποστολές μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ και στο Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων μέσω συγκεκριμένων προγραμμάτων με το Συμβούλιο της Ευρώπης.

<sup>139</sup> Σε ομιλία του Μόνιμο Συμβούλιο, τον Σεπτέμβριο του 2002, ο Javier Solana υπογραμμίζει την σημασία της συνεργασίας του ΟΑΣΕ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσής της στα Δυτικά Βαλκάνια, τον Καύκασο και την Κεντρική Ασία. Η συνεργασία συνίσταται κυρίως στην ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων στην διαμόρφωση των εργαλείων διαχείρισης κρίσεων, συνεργασία στο πεδίο και μεταξύ των εδρών για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και η διαμόρφωση συμβατών μεθόδων για την επέκταση της συνεργασίας.

Address to the Permanent Council of the Organization for Security and Co-operation in Europe by Mr Javier Solana, High Representative for the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the European Union, *The European Union and the Organization for Security and Co-operation in Europe : The shape of future co-operation*, Vienna, 25 September 2002

<sup>140</sup> Στην ομιλία του στο Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ, ο Επίτροπος για τις Εξωτερικές Σχέσεις Christopher Patten, στις 20 Νοεμβρίου 2000, αναγνώρισε το θετικό και σημαντικό έργο του ΟΑΣΕ στην προετοιμασία των τότε υποψήφιων χωρών μελών της ΕΕ για την εισδοχή τους ιδιαίτερα μέσω

Γραμματέας του ΟΑΣΕ συχνά διεξάγει συναντήσεις με εκπροσώπους της ΕΕ, ενώ συχνά η Ένωση έχει συνδράμει τεχνικά και οικονομικά σε αποστολές του ΟΑΣΕ<sup>141</sup>. Στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου στενή συνεργασία υπάρχει μεταξύ Γραφείου της Βαρσοβίας και Ευρωπαϊκής Επιτροπής μέσω της εκπόνησης κοινών προγραμμάτων όπως το Κοινό Πρόγραμμα για την Κεντρική Ασία<sup>142</sup>.

Η συνεργασία του ΟΑΣΕ με το NATO είναι κυρίως αποτέλεσμα της πρακτικής και υφίσταται στο πεδίο<sup>143</sup>. Από το Νοέμβριο του 2000, όταν ο Γενικός Γραμματέας του NATO Λόρδος Ρόμπερτσον πραγματοποίησε ομιλία στο Μόνιμο Συμβούλιο, ενισχύθηκε η συνεργασία και οι συναντήσεις σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων και εκπροσώπων των δύο οργανισμών. Η σχέση του ΟΑΣΕ με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης εντοπίζεται κυρίως στο πεδίο, όπου οι δύο οργανισμοί έχουν αποστολές, ιδιαίτερα σε ζητήματα μετανάστευσης και εμπορίας ανθρώπων, ενώ έχει υπογραφεί τον Αύγουστο του 2001 Μνημόνιο Συνεργασίας μεταξύ των δύο οργανώσεων. Ανάλογη συνεργασία στο πεδίο υπάρχει με την Διεθνή Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού αλλά και από το 2000 πραγματοποιούνται επαφές με την Κεντρο-Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία (CEI), το Συμβούλιο των Κρατών της Βαλτικής Θάλασσας (CBSS) και τον Οργανισμό Αμερικανικών Κρατών (OAS). Ιδιαίτερη σχέση συνεργασίας έχει ο Οργανισμός με το Σύμφωνο Σταθερότητας για την ΝΑ Ευρώπη. Ο ΟΑΣΕ ηγείται της Stability Pact Task Force για την εμπορία ανθρώπων υπό το Working Table III και συνδράμει την Task Force για την ισότητα υπό το Working Table I.

Η Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία αποτελεί την χαρακτηριστικότερη περίπτωση συνεργασίας του ΟΑΣΕ με άλλους οργανισμούς, δεδομένου ότι η εντολή της συγκεκριμένα αναφέρει ότι θα παρέχει ένα ευέλικτο πλαίσιο προσφέροντας συντονιστικό ρόλο στις δράσεις άλλων διεθνών δρώντων. Αρκετό έργο της διενεργείται μέσω της Ομάδας των Φίλων της Αλβανίας (FOA) που περιλαμβάνει 39

---

του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, του Υπατου Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες και του Εκπρόσωπου για την ελευθερία των Media.

<sup>141</sup> Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 11-12

<sup>142</sup> Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και η υιοθέτηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (European Neighborhood Policy) και ο ορισμός Ειδικών Εκπροσώπων της ΕΕ στη Μολδαβία και την Κεντρική Ασία, ενίσχυσαν εκ νέου την συνεργασία μεταξύ των δύο καθεστώτων  
OSCE Annual Report 2005, *Interaction Between Organizations and Institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 137

<sup>143</sup> Βλ. NATO-OSCE, *Two Organizations that complement one another*  
[www.nato.int/issues/nato-osce/index.html](http://www.nato.int/issues/nato-osce/index.html)

από τους κυριότερους διμερείς και πολυμερείς εταίρους της χώρας<sup>144</sup>. Με το Συμβούλιο της Ευρώπης η συνεργασία είναι στενή στα παρακάτω ζητήματα: εκλογές, νομική και δικαστική αναθεώρηση, υποστήριξη του θεσμού του Ombudsman, ανθρώπινα δικαιώματα και καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Επίσης η Παρουσία, στο πεδίο των ζητημάτων που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα συνεργάζεται στενά με τον Ύπατο Αρμοστή του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνεργάζεται με το Συμβούλιο στα πλαίσια της Ομάδας των Φίλων της Αλβανίας, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και με την Αποστολή Επιτήρησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για συνοριακά ζητήματα (μάλιστα η παρουσία έχει υπογράψει memorandum με την EUMM). Ακόμη, συνεργάζεται με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης για την παράνομη μετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων και με την ICRC στο monitoring των κρατητηρίων των αστυνομικών τμημάτων της χώρας.

#### 1.4.2 Η συνεργασία των αποστολών με τα όργανα του ΟΑΣΕ στο πεδίο της Ανθρώπινης Διάστασης

Το έργο των αποστολών στο πεδίο της προστασίας και προαγωγής των δικαιωμάτων του ανθρώπου συμπληρώνεται από τις δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ, όπως ο Ύπατος Αρμοστής για τις Εθνικές Μειονότητες, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ο Εκπρόσωπος για την Ελευθερία των Media, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση, η Περιφερειακή Στρατηγική του ΟΑΣΕ και το Σύμφωνο Σταθερότητας για τη ΝΑ Ευρώπη<sup>145</sup>.

Το ιδιαίτερο, συγκριτικό πλεονέκτημα του ΟΑΣΕ βρίσκεται στην υπεροχή των δραστηριοτήτων στο πεδίο ανάμεσα στις άλλες δραστηριότητες. Σημαντικό στοιχείο είναι πως όλα τα όργανα και οι θεσμοί του ΟΑΣΕ είναι προσανατολισμένοι στο πεδίο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι το Γραφείο της Βαρσοβίας στέλνει συχνά ομάδες εμπειρογνομόνων ενώ οι μικρότερες αποστολές του ΟΑΣΕ, συχνά εξαρτώνται από το Γραφείο για συνδρομή και οικονομική στήριξη

<sup>144</sup> Αυτό το forum υφίσταται ως το κυριότερο forum συνεργασίας της διεθνούς κοινότητας στη χώρα μετά την κρίση του 1998. Σε διεθνές επίπεδο συμπροεδρεύουν του forum ο Προεδρεύοντας του ΟΑΣΕ και η Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ.27

<sup>145</sup> CoE-Venice Commission, *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, ο.π., σελ. 4

για την αντιμετώπιση ζητημάτων που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και την Ανθρώπινη Διάσταση γενικότερα<sup>146</sup>.

Η συνεργασία των αποστολών με τα όργανα του ΟΑΣΕ συνίσταται στην ανταλλαγή πληροφοριών, τον συντονισμό των δράσεων στο πεδίο αλλά και την διεξαγωγή κοινών προγραμμάτων για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ιδιαίτερα σε περιοχές όπου τα περιθώρια παρέμβασης των αποστολών μακράς διάρκειας είναι περιορισμένα, όπως την περίπτωση των Κέντρων του ΟΑΣΕ της Κεντρικής Ασίας, τα όργανα του ΟΑΣΕ, ιδίως το Γραφείο της Βαρσοβίας, δρουν συμπληρωματικά ενισχύοντας την αποτελεσματικότητα των δράσεων<sup>147</sup>.

#### 1.4.3 Η συνεργασία με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

Οι διατάξεις της Ανθρώπινης Διάστασης δεν περιλάμβαναν τα πρώτα χρόνια ζωής της ΔΑΣΕ μηχανισμούς για την αποτελεσματική εφαρμογή τους ή για το με ποιο τρόπο θα υλοποιηθούν αυτές οι δεσμεύσεις. Οι πρώτες προσπάθειες για παρακολούθηση της εφαρμογής των δεσμεύσεων του Οργανισμού προέρχονταν από ιδιωτικές πρωτοβουλίες, από ομάδες ατόμων στα ανατολικά κράτη (« Helsinki monitoring groups»), οι οποίες σε συνεργασία με μη κυβερνητικούς οργανισμούς λειτούργησαν ως δίκτυο παροχής πληροφοριών προς τη Δύση για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, οι δε εκθέσεις που συνέτασσαν επί των περιστατικών αυτών παρείχαν πολύτιμο υλικό στις συναντήσεις της ΔΑΣΕ.

Αργότερα ακολούθησαν παρόμοιες πρωτοβουλίες από την Δύση. Σημειώνουμε ότι οι σχέσεις του οργανισμού με ΜΚΟ ήταν αρχικά ανύπαρκτες αφού δεν νοείτο κάτι τέτοιο σε διακρατικό οργανισμό ασφαλείας. Σταδιακά οι ΜΚΟ άρχισαν να αποκτούν «φωνή» στον ΟΑΣΕ καθώς και να συνεργάζονται παρέχοντας πληροφορίες και σε όργανα του Οργανισμού σχετικά με την ανθρώπινη διάσταση, τον Ύπατο Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες και άλλα ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>148</sup>. Η ανάγκη για ενίσχυση του ρόλου των ΜΚΟ στο καθεστώς του ΟΑΣΕ αναφέρεται μετά το 1990 σε αρκετά από τα κείμενα του οργανισμού όπως το

<sup>146</sup> ο.π., σελ. 5

<sup>147</sup> Το παράδειγμα της Κεντρικής Ασίας είναι χαρακτηριστικό. Λόγω του περιορισμένου πεδίου παρέμβασης των Κέντρων με βάση την εντολή τους, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων υπέγραψε ειδικά memorandum με τις χώρες υποδοχής για τη διεξαγωγή προγραμμάτων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση. Βλ. παρακάτω Μέρος II, 2.2.

<sup>148</sup> Αναλυτικά σχετικά με την εξέλιξη των επαφών και σχέσεων του ΟΑΣΕ με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις μέχρι και το 1996, βλ. Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 96-103

Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992<sup>149</sup>. Σήμερα οι Μη Κυβερνητικές οργανώσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα συμμετέχουν ως παρατηρητές και συνεργάζονται κυρίως με το Γραφείο της Βαρσοβίας αλλά δύνανται να παρέχουν αναφορές και προτάσεις στη λειτουργία των οργάνων του ΟΑΣΕ<sup>150</sup>. Στην Στρατηγική του ΟΑΣΕ για την αντιμετώπιση των Απειλών εναντίον της Ασφάλειας και της Σταθερότητας στον 21<sup>ο</sup> αιώνα, τον Σεπτέμβριο του 2003, αναφέρεται ότι «η Κοινωνία των πολιτών έχει να παίξει έναν σημαντικό ρόλο σχετικά με τα ζητήματα διάκρισης και μισαλλοδοξίας, και ότι ο ΟΑΣΕ «θα συνεχίσει να υποστηρίζει και να ενισχύει τους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών ενώ η σχέση θα πρέπει περαιτέρω να ενισχυθεί». Σημαντική είναι η συμβολή της διεθνούς MKO International Helsinki Federation for Human Rights, Netherlands Helsinki Committee αλλά και τοπικών και περιφερειακών MKO στα σεμινάρια και συνέδρια που διοργανώνει το Γραφείο της Βαρσοβίας.

Η συνεργασία των αποστολών του ΟΑΣΕ με διεθνείς και τοπικές MKO είναι πολυποίκιλη. Οι αποστολές του ΟΑΣΕ συχνά αντιμετωπίζουν τις MKO ως πολύτιμη πηγή πληροφοριών για την κατάσταση ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην χώρα υποδοχής. Ως προς το ευαίσθητο ζήτημα της εκπροσώπησης και προστασίας των μειονοτήτων, οι αποστολές του ΟΑΣΕ στρέφονται στις MKO για την αποτύπωση της πραγματικής κατάστασης αλλά και τη συνδρομή τους μέσω διατύπωσης αναφορών και προτάσεων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ζητημάτων. Ένα άλλο σημείο συνεργασίας είναι η εκπαίδευση των MKO για την ανάληψη δράσεων ως συνδρομή στο έργο των αποστολών για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>151</sup>. Επίσης, σημαντικές προσπάθειες έχουν καταβληθεί από την πλευρά του ΟΑΣΕ για την οικοδόμηση της δυνατότητας παρέμβασης αλλά και τη

<sup>149</sup> Helsinki Document 1992, *The challenges of Change*, IV, σελ. 27-28

[www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf)

<sup>150</sup> Σημαντική είναι η συμβολή των MKO στα Human Dimension Implementation Meetings στα οποία καταθέτουν συχνά κοινές προτάσεις ενημερώνοντας τα συμμετέχοντα κράτη για τρέχοντα ζητήματα τα οποία καλούνται να αντιμετωπίσουν μέσα από το καθεστώς.

<sup>151</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστά η εκπαίδευση μελών MKO ώστε να αντιμετωπίζουν με βάση τα διεθνή standards ατομικές υποθέσεις παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να περιθάλπτουν θύματα εμπορίας ανθρώπων κ.α. αλλά και η εκπαίδευση για τη διεξαγωγή επιτήρησης δικών από μέλη τοπικών οργανώσεων. Σημειώνουμε δε ότι συχνά οι ίδιες οι αποστολές έχουν συνδράμει στη σύσταση και δημιουργία MKO με αντικείμενο που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος.

Π.χ., βλ. ODIHR Press Release, *Initiating a regional NGO network on anti-trafficking in southeast Europe*, 26/11/2002, [www.osce.org/odihhr/item\\_1\\_7148.html](http://www.osce.org/odihhr/item_1_7148.html)

χρηματοδότηση των ΜΚΟ στα πλαίσια των δράσεων του καθεστώτος στο πεδίο για την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών<sup>152</sup> στη χώρα υποδοχής.

#### 1.4.4 Σχέσεις με Ασιατικούς και Μεσογειακούς Εταίρους συνεργασίας

Η σύνδεση του καθεστώτος του ΟΑΣΕ στα πλαίσια ενός ευρύτερου πλαισίου προαγωγής της συνολικής προσέγγισης της ασφάλειας με χώρες εκτός του χώρου του ΟΑΣΕ παρατηρείται σε μια σειρά κειμένων του οργανισμού όπως ο Χάρτης Ευρωπαϊκής Ασφάλειας και η Στρατηγική του ΟΑΣΕ ώστε να ανταποκριθεί απέναντι στις απειλές εναντίον της Ασφάλειας και της Σταθερότητας στον 21<sup>ο</sup> αιώνα. Το 2003, το Μόνιμο Συμβούλιο με την απόφαση 571<sup>153</sup>, αποφάσισε την εξεύρεση νέων μορφών συνεργασίας με του Εταίρους Συνεργασίας και να εξερευνήσει τη δυνατότητα για μια ευρύτερη συνεισφορά των αρχών και δεσμεύσεων του καθεστώτος στις χώρες αυτές.

Η σχέση του καθεστώτος με τους Μεσογειακούς Εταίρους Συνεργασίας (Αλγερία, Αίγυπτος, Ισραήλ, Ιορδανία, Μαρόκο και Τυνησία) ξεκίνησε από την υπογραφή της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι του 1975, η οποία περιλάμβανε ένα Μεσογειακό κεφάλαιο στο οποίο τονιζόταν ότι η ασφάλεια στην Ευρώπη συνδέεται στενά με την Ασφάλεια στη Μεσόγειο ως σύνολο<sup>154</sup>. Η συνεργασία με τα Ασιατικά κράτη ξεκίνησε το 1992, με την Εταιρική Σχέση με την Ιαπωνία. Ακολούθησαν η Κορέα το 1994, η Ταϊλάνδη το 2000, το Αφγανιστάν το 2003 και η Μογγολία το 2004<sup>155</sup>.

Η μορφή της συνεργασίας εντοπίζεται συνήθως σε τακτικές συναντήσεις εκπροσώπων του ΟΑΣΕ με εκπροσώπους των κρατών. Ήδη στο Αφγανιστάν έχουν σταλεί δύο φορές Ομάδες Υποστήριξης των Εκλογών<sup>156</sup> ενώ όλοι οι εταίροι συμμετέχουν ως παρατηρητές σχεδόν σε όλες τις συναντήσεις των πολιτικών

<sup>152</sup> Ενδεικτική της σημασίας που προοδευτικά έδωσε ο Οργανισμός σε αυτή τη σχέση αλλά και της πολύπλευρης συνεργασίας είναι η αναφορά του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με τη συνεργασία του ΟΑΣΕ και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στον Καύκασο και την Κεντρική Ασία, στα πλαίσια της Συνάντησης για την Εφαρμογή της Ανθρώπινης Διάστασης στην Βαρσοβία το 2000.

OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *NGO's in the Caucasus and Central Asia: Development and Co-operation with the OSCE*, October 2000, Background Paper, 2000/1 [http://www.osce.org/publications/odihr/2000/10/12360\\_141\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2000/10/12360_141_en.pdf)

<sup>153</sup> PC.DEC/571

<sup>154</sup> Secretariat-External Co-operation, *Mediterranean Partners for Co-operation*, [www.osce.org/ec/13068.html](http://www.osce.org/ec/13068.html)

<sup>155</sup> Secretariat-External Co-operation, *Asian Partners for Co-operation*, [www.osce.org/ec/13069.html](http://www.osce.org/ec/13069.html)

<sup>156</sup> Βλ. παραπάνω Μέρος I, 1.3

οργάνων του ΟΑΣΕ και στα Human Dimension Implementation Meetings που οργανώνει το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Σε επιχειρησιακό επίπεδο, οι Μεσογειακοί και Ασιατικοί Εταίροι συνεργασίας καλούνται να στέλνουν παρατηρητές στις αποστολές επιτήρησης των εκλογών του Γραφείου της Βαρσοβίας και, σε εθελοντική βάση μέλη στις αποστολές του ΟΑΣΕ με βάση την απόφαση 430 του Μόνιμου Συμβουλίου<sup>157</sup>.

---

<sup>157</sup> PC.DEC/430

### 1.5 Ειδικότερες δράσεις των αποστολών για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου μέσα από την πρακτική.

Σύμφωνα με τον F. Javier Leon-Díaz<sup>158</sup>, η εγκαθίδρυση μιας αποστολής μακράς διάρκειας έχει αποδειχθεί ότι είναι ένα αποτελεσματικό όργανο για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Για την σύσταση μιας αποστολής απαιτείται η επίτευξη consensus μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών και η συναίνεση της χώρας υποδοχής. Αυτή η διαδικασία επηρεάζει την εντολή των αποστολών, όμως με μια άλλη οπτική, η προσέγγιση αυτή του καθεστώτος διασφαλίζει την διάθεση για συνεργασία από τις χώρες υποδοχής μιας αποστολής.

Σημαντικό στοιχείο της δράσης των αποστολών είναι ότι επέτυχαν να αποδώσουν στο καθεστώς τις απαραίτητες γνώσεις για μια πραγματική διεύρυνση της έννοιας της πρόληψης συγκρούσεων αλλά και μια πρακτική σημασία της συνολικής προσέγγισης της ασφάλειας. Συγκεκριμένα, οι αποστολές μακράς διάρκειας, συχνά ξεπερνώντας ή ερμηνεύοντας δημιουργικά την εντολή τους, έδωσαν κεντρική σημασία στην Ανθρώπινη Διάσταση και τις αρχές της ως βασική, συχνά κεντρική, συνιστώσα της οικοδόμησης της ειρήνης και της δημοκρατίας στις χώρες υποδοχής<sup>159</sup>. Με άλλα λόγια, οι αποστολές του ΟΑΣΕ λειτουργούν ως κανάλι ενημέρωσης της Διεθνούς Κοινότητας για την κατάσταση και τις εξελίξεις που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου στις χώρες υποδοχής τους. Ταυτόχρονα, οι αποστολές μέσα από ειδικότερες δράσεις που ανταποκρίνονται σε συγκεκριμένες προκλήσεις της κάθε χώρας ή περιοχής επιτυγχάνουν να συμβάλλουν, σε μικρό ή και σημαντικό βαθμό στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι ειδικότερες δράσεις των αποστολών περιλαμβάνονται σε τρεις μεγαλύτερες κατηγορίες-στόχους: την προαγωγή του εκδημοκρατισμού του κράτους υποδοχής, την οικοδόμηση του κράτους δικαίου και τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου με βάση τις διεθνείς αρχές και κανόνες.

Σημαντική παράμετρος των δράσεων των αποστολών, είναι το στοιχείο της περιφερειακής συνεργασίας που επιχειρείται με στόχο την αποτελεσματικότητα ορισμένων δράσεων. Το συγκριτικό πλεονέκτημα κάθε περιφερειακής προσέγγισης του ΟΑΣΕ είναι η πολύ καλή γνώση του Ανατολικο-Ευρωπαϊκού χώρου σε όλα τα

<sup>158</sup> CoE-Venice Commission, *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, ο.π., σελ. 5

<sup>159</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*, ο.π., σελ. 464

επίπεδα ως αποτέλεσμα της προηγούμενης παρουσίας του στην περιοχή. Έτσι, ο ΟΑΣΕ έχει αναπτύξει περαιτέρω την περιφερειακή διάσταση του έργου και των δραστηριοτήτων του που σχετίζονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ο Οργανισμός εργάζεται σε συγκεκριμένες περιφερειακές πρωτοβουλίες με έντονο το στοιχείο της Ανθρώπινης Διάστασης. Διασυνοριακά ζητήματα και κοινά προβλήματα τα οποία δεν συνιστούν διασυνοριακά στη φύση τους σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα έχουν εντοπιστεί, ενώ έχουν διαμορφωθεί αντίστοιχες περιφερειακές πρωτοβουλίες για την αντιμετώπισή τους. Σημειώνεται ότι αυτές οι πρωτοβουλίες συνιστούν έργο πρωταρχικά των αποστολών του ΟΑΣΕ στην περιοχή οι οποίες αποτελούν και τους κύριους εφαρμοστές αυτών των πρωτοβουλιών<sup>160</sup>.

Η προστιθέμενη αξία των αποστολών του ΟΑΣΕ στην προσπάθεια της Διεθνούς Κοινότητας (Ηνωμένα Έθνη, Συμβούλιο της Ευρώπης και άλλα περιφερειακά όργανα) βρίσκεται στην ιδιαίτερη γνώση του ΟΑΣΕ σχετικά με τα κοινά προβλήματα των διαφορετικών θεσμών, γνώση βασισμένη στην μακρά παρουσία και εμπειρία από το πεδίο πολλών κρατών. Για παράδειγμα, σχετικά με τους θεσμούς ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ο ΟΑΣΕ έχει επιτύχει σημαντική εμπειρία σχετικά με την λειτουργία του θεσμού του Ombudsman στις κοινωνίες στις οποίες δραστηριοποιείται. Η συνεχής παρουσία μιας αποστολής δίνει τη δυνατότητα στον ΟΑΣΕ να εργαστεί με αυτούς τους θεσμούς σε καθημερινή βάση και να αξιολογήσει τη λειτουργία και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν<sup>161</sup>.

Ο ευρύτερος στόχος της συνδρομής στον εκδημοκρατισμό της χώρας υποδοχής και της προαγωγής και προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εξειδικεύεται στην πράξη μέσα από ειδικότερες δράσεις και προγράμματα των αποστολών. Η συχνά αόριστη διατύπωση της εντολής τους που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση επιτρέπει στις αποστολές του ΟΑΣΕ να λειτουργούν σε ένα ευρύ και ευέλικτο πλαίσιο συνεργασίας με τη χώρα υποδοχής. Η συνήθης πρακτική για την διατύπωση δράσεων που αφορούν την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αποδίδει στα Τμήματα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των αποστολών τις βραχυπρόθεσμες δράσεις και την αντιμετώπιση των ατομικών καταγγελιών. Οι δράσεις που αφορούν την προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου με μακροχρόνιο σχεδιασμό, εντάσσονται στα Τμήματα Εκδημοκρατισμού

<sup>160</sup> CoE-Venice Commission, *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, ο.π., σελ. 8-9

<sup>161</sup> Ταυτόχρονα μια αποστολή του ΟΑΣΕ μπορεί να παρέχει στους νέους εθνικούς θεσμούς ανθρωπίνων δικαιωμάτων την πολύτιμη εμπειρία του, την οποία έχει αποκτήσει και από την λειτουργία του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, τον Ύπατο Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες και τον Εκπρόσωπο για την Ελευθερία των Media, ο.π., σελ. 9

των αποστολών, ως μέρος μιας γενικότερης στρατηγικής της αποστολής για την προώθηση του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας στη χώρα υποδοχής.

Οι δραστηριότητες σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου των αποστολών ποικίλουν ανάλογα με την περιοχή. Σε όλες όμως τις περιπτώσεις συνδέονται με την παρατήρηση, έρευνα, καταγραφή και αναφορά των παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το monitoring περιλαμβάνει την έρευνα συγκεκριμένων γεγονότων ή κυβερνητικών πολιτικών μέσω διαπίστωσης των γεγονότων, συνέντευξης των θυμάτων και των μαρτύρων, αξιολόγησης των στοιχείων. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνουν να φέρουν τις δράσεις των κυβερνήσεων υπόψη της διεθνούς κοινότητας λειτουργώντας ως κανάλι ενημέρωσης. Αυτή η δραστηριότητα συχνά αποτρέπει τα κράτη υποδοχής και τις αρχές τους στο να προβούν σε παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επίσης σημαντικές είναι και οι δραστηριότητες των αποστολών οι οποίες απαιτούν μακροπρόθεσμη προσέγγιση όπως είναι η οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών και κράτους δικαίου και η ενίσχυση του κράτους υποδοχής ώστε να ανταποκριθεί στις αρχές και τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει στα πλαίσια του ΟΑΣΕ. Το λεγόμενο capacity-building συνιστά μια σημαντική δραστηριότητα των αποστολών η οποία υλοποιείται μέσω συμβουλευτικών δραστηριοτήτων και παροχή τεχνικής βοήθειας στους εθνικούς θεσμούς ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τις κυβερνήσεις και τις τοπικές αρχές. Επίσης σημαντικές είναι και οι δραστηριότητες των αποστολών οι οποίες αφορούν την ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες υποδοχής, δράσεις οι οποίες απαιτούν μακρόχρονη και διαρκή παρουσία στο πεδίο<sup>162</sup>.

Ο ΟΑΣΕ, έχει επικεντρώσει τις δράσεις του σε τέσσερις τομείς, το δικαστικό σύστημα της χώρας υποδοχής, τους εθνικούς θεσμούς ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και την εκπαίδευση ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτές οι δράσεις στοχεύουν στην πρόληψη περαιτέρω παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου και παρουσιάζονται ως ένας σημαντικός παράγοντας στην οικοδόμηση της ειρήνης σε όλες τις διαστάσεις της. Επιπλέον, το monitoring ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η οικοδόμηση θεσμών για την διασφάλιση των δικαιωμάτων αυτών αποτελούν στενά συνδεδεμένες δράσεις<sup>163</sup>.

Σημαντική δράση των αποστολών συνιστά η επιτήρηση της εφαρμογής και της συμμόρφωσης της χώρας υποδοχής με τις διεθνείς της υποχρεώσεις που αφορούν

---

<sup>162</sup> Ο.π., σελ. 5

<sup>163</sup> Ο.π., σελ. 6

τα δικαιώματα του ανθρώπου. Η συνεχής παρουσία μιας αποστολής στο έδαφος της χώρας, επιτρέπει στη διεθνή κοινότητα να γνωρίζει εάν μια χώρα συμμορφώνεται και σε ποιο επίπεδο με τις διεθνείς συμβάσεις σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου και άλλες διεθνείς υποχρεώσεις τις οποίες έχει επικυρώσει<sup>164</sup>. Χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστά η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία- Ερζεγοβίνη, η οποία περιλαμβάνει στα καθήκοντά της την εφαρμογή της συμφωνίας του Dayton σχετικά με την επιτήρηση εκλογών αλλά και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)<sup>165</sup>. Επίσης, σημαντική ήταν η συμβολή του Κέντρου του ΟΑΣΕ στο Almaty και του Γραφείου της Βαρσοβίας στην ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία του Καζακστάν της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την Καταπολέμηση των Διακρίσεων εναντίον των Γυναικών (CEDAW)<sup>166</sup>.

Μια άλλη σημαντική δράση των αποστολών είναι η σύσταση και συνδρομή στην δημιουργία και λειτουργία των εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων όπως η εγκαθίδρυση Ombudspersons και εθνικών επιτροπών ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το 1999, το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Bishkek συνέδραμε ενεργά στη δημιουργία ενός Γραφείου του Ombudsman στο Κυργιστάν, παρέχοντας καθοδήγηση σχετικά με τις δεσμεύσεις και τις αρχές του ΟΑΣΕ σχετικά με το ζήτημα<sup>167</sup>. Στην περίπτωση του Κοσόβου, η αποστολή του ΟΑΣΕ συνέδραμε στον ορισμό ενός Kosovo Albanian Deputy Ombudsperson ως Acting Ombudsperson στο Κόσοβο, ώστε να αντικαταστήσει τον Διεθνή Ombudsperson, εν όψει της αποχώρησης του τελευταίου το Δεκέμβριο του 2006. Η OMIK παρακολουθεί την ομαλή μεταφορά αρμοδιοτήτων μέσω τριών συμβούλων που έχουν οριστεί<sup>168</sup>.

Ιδιαίτερη θέση στα πλαίσια των δράσεων των αποστολών έχει η προαγωγή των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και της ίσης συμμετοχής τους στην πολιτική και κοινωνική ζωή της χώρας συμμετοχής. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία συνέδραμε σημαντικά στην υιοθέτηση και εφαρμογή των μηχανισμών του Συνταγματικού Νόμου για τις Εθνικές Μειονότητες στην Κροατία. Οι μηχανισμοί αυτοί αναφέρονται στην συμμετοχή των μελών των εθνικών μειονοτήτων στη

<sup>164</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*, ο.π., σελ. 489-490

<sup>165</sup> OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, Βαρσοβία, 17-27 Οκτωβρίου 2000, [www.osce.org/documents/odihr/2000/10/1802\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2000/10/1802_en.pdf), σελ. 34

<sup>166</sup> ο.π., σελ. 7

<sup>167</sup> ο.π., σελ. 18

<sup>168</sup> OSCE Mission in Kosovo, *Report of the Head of the OSCE Mission in Kosovo, Ambassador Werner Wnendt, to the Permanent Council*, Vienna, 19 January 2006 σελ. 8 [www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805_en.pdf)

δημόσια διοίκηση, στο δικαστικό σώμα και στην τοπική αυτοδιοίκηση<sup>169</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία παρέχει καθοδήγηση και εκπαίδευση στα μέλη του Εθνικού Συμβουλίου για τις Μειονότητες, με ιδιαίτερη έμφαση σε προγράμματα για την ενσωμάτωση των Roma στην Σερβική κοινωνία<sup>170</sup>. Από τον Ιούνιο του 1999, με την εγκαθίδρυσή της, η αποστολή του ΟΑΣΕ στο Κόσσοβο διενεργεί συστηματική παρακολούθηση της κατάστασης των μειονοτήτων στην περιοχή σε καθημερινή βάση σε συνεργασία με το UNHCR στα πλαίσια του Joint Assessment of the situation of Minorities<sup>171</sup>.

Οι δράσεις των αποστολών του ΟΑΣΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων εντατικοποιήθηκαν μετά το 2003 και σήμερα περιλαμβάνονται στην agenda όλων των αποστολών μακράς διάρκειας. Η παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία σε συνεργασία με το UNHCR, IOM και το Υπουργείο Εσωτερικών της Αλβανίας διασφαλίζει, μέσω ενός προγράμματος pre screening, ότι οι αστυνομικές αρχές της χώρας συμπεριφέρονται στα θύματα εμπορίας ανθρώπων σύμφωνα με τα διεθνή standards<sup>172</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στα Σκόπια, συνέδραμε στη δημιουργία ενός Εθνικού Μηχανισμού Αναφοράς ο οποίος θα υλοποιείται μέσω του Εθνικού Γραφείου Συντονισμού το οποίο θα συντονίζει την παροχή βοήθειας στα θύματα και την διασφάλιση των δικαιωμάτων τους<sup>173</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Μολδαβία είναι ιδιαίτερα ενεργή στον τομέα αυτό, συντονίζοντας τις δράσεις εθνικών και διεθνών δρώντων στη χώρα σε επίπεδο αναθεώρησης νομοθεσίας, διατύπωσης εθνικών σχεδίων δράσης, εκπαίδευσης των αρμόδιων αρχών της χώρας και συνεργασίας με ΜΚΟ οι οποίες οι οποίες παρακολουθούν την κατάσταση των θυμάτων εμπορίας, όπως το La Strada<sup>174</sup>.

Μια άλλη ιδιαίτερη κατηγορία δράσεων που περιλαμβάνεται στα προγράμματα και τους στόχους όλων των αποστολών του ΟΑΣΕ είναι η προαγωγή της ισότητας των φύλων και η βελτίωση της θέσης των γυναικών στα συμμετέχοντα κράτη. Ιδιαίτερη προτεραιότητα συνιστά η καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών αλλά και η ίση συμμετοχή τους στην πολιτική ζωή στα Κέντρα του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία. Το Γραφείο του ΟΑΣΕ στο Baku προσανατολίζεται κυρίως

<sup>169</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 55

<sup>170</sup> ο.π., σελ. 65

<sup>171</sup> OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, ο.π., σελ. 64

<sup>172</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 47

<sup>173</sup> ο.π., σελ. 68

<sup>174</sup> ο.π., σελ. 74-75

στην προαγωγή της συμμετοχής των γυναικών στις εκλογές ως ψηφοφόρων και υποψηφίων<sup>175</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Γεωργία, συνεργάστηκε με την Κυβέρνηση αλλά και ΜΚΟ που ασχολούνται με το συγκεκριμένο ζήτημα για τον σχεδιασμό και διατύπωση ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Προαγωγή της Ισότητας στην χώρα<sup>176</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία διεξάγει προγράμματα για την ενίσχυση της θέσης των γυναικών στην κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας όπως το πρόγραμμα του 2005 “women can do it”<sup>177</sup>.

Η συνεργασία αλλά και η υποστήριξη των αποστολών του ΟΑΣΕ με την κοινωνία των πολιτών είναι ιδιαίτερα στενή. Οι αποστολές έχουν ως σημαντικό στόχο την οικοδόμηση και υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες υποδοχής τους. Ταυτόχρονα, συνεργάζονται στενά στο πεδίο με Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στην αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, υπάρχει ειδικό τμήμα για την κοινωνία των πολιτών το οποίο διεξάγει προγράμματα όπως το Community Facilitation Programme για την ενίσχυση των τοπικών δρώντων της κοινωνίας των πολιτών, τα Nove Nade Network of Democracy Centres και γενικότερες δράσεις για την ενίσχυση της λειτουργίας των ΜΚΟ<sup>178</sup>. Η Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία έχει δημιουργήσει ένα Civil Society Development Centres Network από το 2001, ώστε να ενισχύσει την συμμετοχή των πολιτών στις τοπικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων<sup>179</sup>.

Η παρακολούθηση της κατάστασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα συμμετέχοντα κράτη του ΟΑΣΕ διενεργείται και μέσω των αποστολών του σε μόνιμη βάση. Συγκεκριμένα, οι αποστολές του ΟΑΣΕ επιλαμβάνονται ατομικών καταγγελιών για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και διενεργούν προγράμματα συνδράμοντας στη συμμόρφωση των αρχών της χώρας με τις διεθνείς τους δεσμεύσεις. Το Γραφείο του ΟΑΣΕ στο Μινσκ, λαμβάνει έναν μεγάλο αριθμό ατομικών καταγγελιών για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων που αφορούν πράξεις των οργάνων δημόσιας τάξης, παραβιάσεις του δικαιώματος στη δίκαιη δίκη και την μεταχείριση των κρατουμένων. Οι έρευνες και οι διαπιστώσεις του Γραφείου σχετικά με αυτές τις υποθέσεις γίνονται γνωστές στις αρχές της Λευκορωσίας ενώ

<sup>175</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations Caucasus*, ο.π., σελ. 82

<sup>176</sup> ο.π., σελ. 86

<sup>177</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 57

<sup>178</sup> OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, ο.π., σελ. 40

<sup>179</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 46

συχνά οι τελευταίες αναλαμβάνουν δράση μετά την παρέμβαση του Γραφείου<sup>180</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Μολδαβία επίσης λαμβάνει έναν μεγάλο αριθμό ατομικών καταγγελιών, κυρίως από κρατούμενους ή φυλακισμένους για παραβιάσεις δικαιωμάτων κατά την προφυλάκισή τους ή για την κατάσταση των φυλακών και την απουσία ιατρικής περίθαλψης. Ως απάντηση, η αποστολή παρακολουθεί δικαστικές υποθέσεις που αφορούν το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη, βασανιστήρια, μέσα ενημέρωσης και θρησκευτικές ελευθερίες<sup>181</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Γεωργία συνεργάζεται με τοπικούς και εθνικούς φορείς και με ΜΚΟ εφαρμόζοντας προγράμματα που προάγουν τα ανθρώπινα δικαιώματα ενώ ταυτόχρονα ασχολείται και με ατομικές περιπτώσεις παραβιάσεων, παρακολουθώντας δίκες, παρέχοντας νομική συμβουλή και ενημερώνοντας τις αρχές της χώρας για συγκεκριμένες υποθέσεις<sup>182</sup>.

Σημαντικές είναι οι δράσεις των αποστολών του ΟΑΣΕ οι οποίες σχετίζονται με την αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος και του συστήματος κράτησης. Πέρα από την παρακολούθηση δικών, οι αποστολές διενεργούν επισκέψεις σε σωφρονιστικά ιδρύματα και χώρους κράτησης, εκπαιδεύουν μέλη ΜΚΟ ώστε να διενεργούν αποτελεσματικό monitoring και συμβάλουν στην νομοθετική προσαρμογή με βάση τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας σχετικά με αυτό το ζήτημα. Το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Dushanbe ενεπλάκη ενεργά στην αναθεώρηση του δικαστικού και νομοθετικού συστήματος της χώρας επισημαίνοντας τα κενά στη νομοθεσία στις αρμόδιες αρχές της χώρας και εκπαιδεύοντας ΜΚΟ σχετικά με τα διεθνή standards της δίκαιης δίκης. Σχετικά με ατομικές καταγγελίες, το Κέντρο χρηματοδότησε την εκπαίδευση δικηγόρων σε όλες τις περιοχές της χώρας ώστε να επιλαμβάνονται αποτελεσματικότερα των θυμάτων παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>183</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία και το Μαυροβούνιο παρέχει συμβουλευτική και οργανωτική συνδρομή στην αναδιάρθρωση του συστήματος φυλάκισης ώστε να συνάδει με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας και τις διεθνείς αρχές ανθρωπίνων

<sup>180</sup> Το 2005, το Γραφείο έλαβε περίπου 150 ατομικές καταγγελίες σχετικά με παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων από πολίτες της χώρας. ο.π., σελ. 72

<sup>181</sup> Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται από την αποστολή σχετικά και με πολιτικού χαρακτήρα δικαστικές υποθέσεις και φυλακίσεις όπως την περίπτωση των δύο απομεινάντων μελών της ομάδας Pascu, οι οποίοι καταδικάστηκαν από τις αρχές της Τρανσντεστρίας για εγκλήματα κατά την διαμάχη του 1992. ο.π., σελ. 74

<sup>182</sup> Η αποστολή συνέδραμε στην εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Δράσης κατά των Βασανιστηρίων 2003-2005. Το πρόγραμμα περιλάμβανε στενή συνεργασία των εθνικών οργάνων και την επίσκεψη σε χώρους κράτησης, την άμεση παρέμβαση σε παραβιάσεις και την εφαρμογή της στρατηγικής για την βελτίωση των χώρων κράτησης.

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations Caucasus*, ο.π., σελ. 86

<sup>183</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations Central Asia*, ο.π., σελ. 102-103

δικαιωμάτων<sup>184</sup>. Η αποστολή στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη διενεργεί monitoring δικαστικών διαδικασιών σε όλο το έδαφος της χώρας καταγράφοντας τα προβλήματα και διατυπώνοντας προτάσεις σχετικά με την αναθεώρηση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Επίσης, μετά από πολυετή παρακολούθηση εκδίκασης υποθέσεων για εγκλήματα πολέμου στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, η αποστολή εξέδωσε αναφορά και προτάσεις σχετικά με τις υποθέσεις<sup>185</sup>.

Επίσης, σημαντικό μέρος των υποθέσεων για παραβιάσεις δικαιωμάτων με τα οποία ασχολούνται οι αποστολές σχετίζονται με ζητήματα ιδιοκτησίας ιδιαιτέρως των επιστρεφόμενων προσφύγων. Η αποστολή στο Κόσσοβο ασχολείται ιδιαίτερα με το ζήτημα της προστασίας του δικαιώματος στην ιδιοκτησία καθώς και την ανάλογη προσαρμογή της εγχώριας νομοθεσίας<sup>186</sup>. Πέρα από ζητήματα ιδιοκτησίας συχνά, οι αποστολές επιλαμβάνονται υποθέσεων που αφορούν παραβιάσεις της ελευθερίας μετακίνησης, όπως στην περίπτωση του Κέντρου στο Ashgabad<sup>187</sup>.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα σχετικά με την εμπλοκή των αποστολών του ΟΑΣΕ σε συγκεκριμένες περιφερειακές πρωτοβουλίες με περιεχόμενο που εντάσσεται στην Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος, είναι η διασυνοριακή επιστροφή προσφύγων (κυρίως στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας)<sup>188</sup> αλλά και η επιστροφή των εσωτερικά εκτοπισμένων στις εστίες τους. Η αποστολή στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το UNHCR και τις αποστολές του ΟΑΣΕ στην Κροατία, το Κόσσοβο, τη Σερβία και το Μαυροβούνιο, συνεχίζει μέχρι σήμερα να στηρίζει και να παρακολουθεί τις δράσεις των αρχών της χώρας για τη διασφάλιση της επιστροφής και της εγκατάστασης των επιστρεφόμενων προσφύγων<sup>189</sup>. Ιδιαίτερα στενή είναι η παρακολούθηση της επιστροφής των προσφύγων στην Κροατία, ενώ ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην επιστροφή των ιδιοκτησιών τους, οι οποίες συχνά έχουν επουικηθεί. Οι τρεις αποστολές συμμετείχαν σε μια περιφερειακή διάσκεψη για αυτό το ζήτημα στο Σεράγιεβο τον Ιανουάριο του 2005.

<sup>184</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 65

<sup>185</sup> Σύμφωνα με τη Συμφωνία του Μόνιμου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ, η αποστολή επέκτεινε το 2005 το πρόγραμμά της σχετικά με την επιτήρηση δικών ώστε να καλύπτει όλες τις υποθέσεις που μεταφέρθηκαν από το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρ. Γιουγκοσλαβία στα εθνικά δικαστήρια της Βοσνίας- Ερζεγοβίνης. ο.π. , σελ. 50

<sup>186</sup> ο.π., σελ. 58

<sup>187</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations Central Asia*, ο.π., σελ. 97

<sup>188</sup> Στην επιστροφή των προσφύγων υπήρξαν σημαντικές δυσκολίες οι οποίες οδήγησαν σε παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Βοσνία-Ερζεγοβίνη, στη Σερβία-Μαυροβούνιο και την Κροατία. Αρκετά άτομα (701.000 το 2002), εξακολουθούν να είναι εκτοπισμένοι.

CoE-Venice Commission, *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, ο.π., σελ. 9

<sup>189</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 49, 53

Τα τελευταία έτη παρουσιάζεται ως σημαντική προτεραιότητα όλων των αποστολών μακράς διαρκείας του ΟΑΣΕ η προαγωγή της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης στις χώρες υποδοχής τους. Η Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία συμμετέχει στην νομοθετική αναθεώρηση σχετικά με τα μέσα ενημέρωσης, ενισχύει τους εθνικούς θεσμούς όπως το Εθνικό Συμβούλιο για το Ραδιόφωνο και την Τηλεόραση και προάγει μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης σε συνεργασία με ΜΚΟ την εκπαίδευση των δημοσιογράφων με βάση τα διεθνή standards<sup>190</sup>. Συχνά οι αποστολές ασχολούνται και με υποθέσεις που αφορούν την παραβίαση των δικαιωμάτων των δημοσιογράφων αλλά και το δικαίωμα των πολιτών στην ενημέρωση. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία συνδράμει στην εξεύρεση λύσεων για την αποφυγή της πολιτικής ανάμειξης στην λειτουργία των ΜΜΕ<sup>191</sup> αλλά και συγκεκριμένων υποθέσεων φυλάκισης δημοσιογράφων.

Πέραν των αποστολών επιτήρησης εκλογών που οργανώνονται από το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, σημαντικές είναι οι δράσεις και των αποστολών, στα πλαίσια του εκδημοκρατισμού των συμμετεχόντων κρατών, για την αναδιάρθρωση του εκλογικού συστήματος της χώρας. Οι δράσεις αυτές περιλαμβάνουν την εκπαίδευση και παροχή τεχνικής βοήθειας για την διεξαγωγή εκλογών, την αναθεώρηση των εκλογικών νόμων και την ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα. Μετά από πολυετή προσπάθεια, με βάση την εντολή της, το 2005, η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη αποσύρθηκε από την Εθνική Επιτροπή Εκλογών, η οποία πλέον αποτελείται από εθνικά στελέχη<sup>192</sup>. Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία είναι ιδιαίτερα ενεργή στη συμβολή της για την νομοθετική αναθεώρηση που απαιτείται στη χώρα αλλά και στη διατύπωση προτάσεων για την σύσταση εθνικών οργάνων όπως η Επιτροπή Εκλογών, η οποία θα διασφαλίζει την ομαλή και σύμφωνα με τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ διεξαγωγή των μελλοντικών εκλογών.

Σημαντική συνιστώσα των δράσεων των αποστολών είναι η οικοδόμηση της δυνατότητας των εθνικών αρχών ώστε να δύναται μελλοντικά το συμμετέχον κράτος να έχει άρτιους μηχανισμούς εφαρμογής των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης του ΟΑΣΕ. Το capacity building συνιστά προτεραιότητα για το καθεστώς και διέπει ως λογική αρκετές από τις ειδικότερες δράσεις των αποστολών που αφορούν την

---

<sup>190</sup> ο.π., σελ. 47

<sup>191</sup> ο.π., σελ. 55

<sup>192</sup> ο.π., σελ. 52

αναδιάρθρωση του νομοθετικού πλαισίου της χώρας, του θεσμικού πλαισίου, της κοινωνίας των πολιτών.

## **Μέρος II- Case Studies. Η λειτουργία του καθεστώτος μέσα από την πρακτική.**

Η μελέτη και καταγραφή των δράσεων των αποστολών μακράς διάρκειας στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας και της Κεντρικής Ασίας συνιστούν ενδεικτικά παραδείγματα και καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα των δράσεων των αποστολών του ΟΑΣΕ για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Μέσα από συγκεκριμένα case studies, τα οποία επελέγησαν λόγω της ανάγκης για παρέμβαση της διεθνούς κοινότητας για την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την προστασία των μειονοτήτων, γίνεται σαφής και μπορεί να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα της παρέμβασης των αποστολών.

Οι δράσεις των αποστολών στην Πρ. Γιουγκοσλαβία είναι ευρύτατες σήμερα και πραγματοποιούνται σε στενή συνεργασία με άλλους διεθνείς οργανισμούς και όργανα. Αφορούν κυρίως την οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών, κράτους δικαίου. Τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία, λειτουργώντας στα πλαίσια της προληπτικής διπλωματίας του καθεστώτος, ενισχύονται από τις δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ και κυρίως του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

### **2.1 Οι αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις τους για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην περιοχή της πρ. Γιουγκοσλαβίας**

Η Γιουγκοσλαβία συνιστά ένα εκ των ιδρυτικών μελών της «Διαδικασίας του Ελσίνκι», έχοντας συμμετάσχει στην διάσκεψη η οποία είχε ως αποτέλεσμα την υπογραφή της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι του 1975. Η κρίση στην Γιουγκοσλαβία, η οποία ξεκίνησε με την διακήρυξη ανεξαρτησίας της Κροατίας και της Σλοβενίας, απασχόλησε ιδιαίτερος της διεθνή κοινότητα. Σε επίπεδο ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πρακτικές εθνοκαθάρσεων και η έντονη παρουσία του μειονοτικού στοιχείου οδήγησαν στην ανάγκη για διεθνή παρέμβαση για την αποσόβηση της κρίσης κυρίως στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Η κατάσταση στο Κόσσοβο η οποία επακολούθησε, προκάλεσε εκ νέου την αντίδραση των διεθνών οργανισμών και οργάνων και μια *sui generis* αντιμετώπιση για την οικοδόμηση ενός «μελλοντικού» κράτους.

Η παρέμβαση του ΟΑΣΕ για την διατήρηση της ασφάλειας στην Ευρώπη υπήρξε, δεδομένου του ιδιαίτερου χαρακτήρα του καθεστώτος, σε όλα τα επίπεδα αλλά κυρίως εντοπίστηκε στις δράσεις προληπτικής διπλωματίας, όπως στα Σκόπια, αλλά και αποκατάστασης μετά την κρίση, όπως στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Ενώ σε πολλά επίπεδα η εμπλοκή άλλων διεθνών οργανώσεων και οργάνων υπήρξε αποφασιστικότερη, οι προβλέψεις της Συμφωνίας Ειρήνης του Dayton αλλά και η μετέπειτα ανάληψη του Τρίτου Πυλώνα της Αποστολής των ΗΕ στο Κόσσοβο, οδήγησαν το καθεστώς στην ανάληψη σημαντικών καθηκόντων όσον αφορά την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η παρουσία του ΟΑΣΕ, σήμερα, σχεδόν σε όλες τις νεοσύστατες δημοκρατίες που προέκυψαν μετά την διάλυση της Γιουγκοσλαβίας τον καθιστά ένα σημαντικό διεθνές δρώντα δεδομένης της διαρκούς παρουσίας του στο πεδίο. Ενδεικτικό της σημασίας της παρέμβασης του ΟΑΣΕ στις σημερινές δημοκρατίες στην περιοχή συνιστά η συμμετοχή του στις συζητήσεις με τα Ηνωμένα Έθνη, την ΕΕ και το ΝΑΤΟ σχετικά με το μελλοντικό status του Κοσόβου<sup>193</sup> αλλά και η συμμετοχή του στην επιτήρηση του δημοψηφίσματος που οδήγησε στην ανεξαρτητοποίηση του Μαυροβουνίου<sup>194</sup>.

Σήμερα, ο ΟΑΣΕ έχει μόνιμη παρουσία μέσω αποστολών μακράς διάρκειας στην Κροατία, τη Σερβία, το Μαυροβούνιο, τη Βοσνία Ερζεγοβίνη, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και το Κόσσοβο<sup>195</sup>.

### 2.1.1 Οι αποστολές των rapporteurs για την Ανθρώπινη Διάσταση στην Πρ. Γιουγκοσλαβία

Ως προς την πρώτη κρίση στην Πρ. Γιουγκοσλαβία, δεδομένης και της εμπλοκής άλλων οργανώσεων, ο ρόλος του ΟΑΣΕ μέχρι την συμφωνία του Dayton, υπήρξε περιθωριακός<sup>196</sup>. Το 1992, απέβαλε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας από το καθεστώς. Γενικότερα, για την αντιμετώπιση της κρίσης η τότε ΔΑΣΕ άφησε την πρωτοβουλία στα Ηνωμένα Έθνη και την Ευρωπαϊκή Ένωση

<sup>193</sup> Σχετικά με τη συμβολή του ΟΑΣΕ στις συζητήσεις για το μελλοντικό status του Κοσόβου βλ. OSCE Mission in Kosovo, *Report of the Head of the OSCE Mission in Kosovo, Ambassador Werner Wnendt, to the Permanent Council*, 16/1/2006, σελ. 1-3 [www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805_en.pdf)

<sup>194</sup> Βλ. παραπάνω Μέρος I, 1.3

<sup>195</sup> Σημειώνεται ότι ο ΟΑΣΕ δεν είχε ποτέ παρουσία ως αποστολή στην Δημοκρατία της Σλοβενίας.

<sup>196</sup> Σε πολιτικό επίπεδο, η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων (το Σημερινό Ανώτερο Συμβούλιο), διακήρυξε αρχικά την μη διατάραξη των συνόρων της Γιουγκοσλαβίας, ενώ μεταγενέστερα ενεργοποίησε τον Μηχανισμό της Βιέννης με βάση το consensus minus one Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 373

(Επιτροπή Badinter , Διάσκεψη για την Πρ. Γιουγκοσλαβία, η UNPROFOR και άλλες μορφές παρέμβασης)<sup>197</sup>.

Σχετικά με το ζήτημα της Ανθρώπινης Διάστασης, η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων διακήρυξε τον Οκτώβριο του 1991 ότι ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις εθνικές μειονότητες, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου δεν ανήκουν στην εσωτερική αρμοδιότητα της συγκεκριμένης χώρας. Κατά συνέπεια η Επιτροπή αναφέρθηκε στην υποχρέωση που έχουν όλα τα μέρη της σύγκρουσης να ασκούν αποτελεσματικό έλεγχο στις ένοπλες δυνάμεις τους τακτικές ή μη<sup>198</sup>. Πιο συγκεκριμένα, τον Οκτώβριο του 1991, η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων συνέστησε μια Αποστολή Rapporteurs για την Ανθρώπινη Διάσταση – την πρώτη τέτοιου είδους αποστολή- με εντολή να ερευνήσει και να ενημερώσει τον οργανισμό για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των εθνικών μειονοτήτων στις έξι Γιουγκοσλαβικές δημοκρατίες<sup>199</sup>. Υπό την καθοδήγηση του Thomas Fleiner Gerster (συνοδευόμενου από εκπροσώπους του Γραφείου της Βαρσοβίας) η αποστολή ολοκλήρωσε το έργο της σε δύο περιόδους<sup>200</sup>. Στο δεύτερο εξάμηνο του 1992 και δεδομένης της κρίσης στη Βοσνία, ο ΟΑΣΕ απέστειλε τρεις διαδοχικές «Αποστολές Παρατηρητών»- την Αποστολή Thomson, Corell/Turk/Thune και την Αποστολή Blackwell.

Τον Αύγουστο του 1992, η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων, απεφάσισε την δημιουργία μιας Αποστολής Παρατηρητών με εντολή, σε συνεργασία και

<sup>197</sup> Για μια αναλυτική παρουσίαση των δράσεων της ΔΑΣΕ για την αντιμετώπιση της καταστάσεως στην κρίση στη Γιουγκοσλαβία αλλά και τις πρωτοβουλίες άλλων διεθνών οργανισμών βλ. ο.π., σελ. 373-378, 380-386

<sup>198</sup> Καταδικάζοντας τα εγκλήματα πολέμου που διεπράχθησαν εναντίον αμάχων, διευκρίνισε ότι θα πρέπει να αποδοθεί η ευθύνη ατομικά στους δράστες τέτοιων παραβιάσεων αλλά και ότι η διαμάχη δεν θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την διαφοροποίηση της σύνθεσης του πληθυσμού στις διαφορετικές περιοχές της χώρας., ο.π., σελ. 378

<sup>199</sup> Η ΕΑΑ αναφέρεται στην ύπαρξη του νέου τότε Μηχανισμού της Μόσχας χωρίς όμως να συγκεκριμενοποιεί με αναφορά στο άρθρο 13. Το κείμενο της απόφασης προέβλεπε ότι η αποστολή θα ξεκινούσε το έργο της σε ημερομηνία η οποία θα αποφαιζόταν μετά από διαβούλευση με τη Γιουγκοσλαβία.

<sup>200</sup> Στην πρώτη επίσκεψη της αποστολής στο πεδίο, διαπιστώθηκε ότι εκτός της Σλοβενίας, οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου συνιστούσαν μόνιμη πρακτική, ιδίως στην Σερβία. Επίσης η αποστολή συμπέρανε την αναγκαιότητα για συνεχή παρακολούθηση της κατάστασης από τον ΟΑΣΕ, ειδικά στο Κόσσοβο. Ακόμη, πρότεινε την δημιουργία αποστολών για την επιτήρηση της λειτουργίας και του ρόλου των μέσων ενημέρωσης τα οποία, στη Σερβία και την Κροατία, συμβάλλουν ενεργά στην όξυνση της μισαλλοδοξίας και του αμοιβαίου μίσους μεταξύ των εθνικοτήτων της περιοχής. Κατά τη δεύτερη επίσκεψή της (3-9 Μαΐου 1992) σε όλες τις περιοχές εκτός της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, η αποστολή καταδίκασε τις πρακτικές εθνοκάθαρσης στην περιοχή. Επαναλαμβάνοντας την έκκληση για ανάληψη δράσης σχετικά με το ζήτημα των μέσων ενημέρωσης, η αποστολή πρότεινε επίσης την αποστολή μόνιμων παρατηρητών στο Κόσσοβο καθώς και την οργάνωση μιας αξιολόγησης της εθνοτικής σύνθεσης της περιοχής της Γιουγκοσλαβικής δημοκρατίας της Μακεδονίας.

συντονισμό με τη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού και την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών, να επιθεωρήσει σε σύντομη προθεσμία του υποτιθέμενους χώρους κράτησης στη Βοσνία Ερζεγοβίνη<sup>201</sup>.

Παράλληλα με την αποστολή Thomson, το Ηνωμένο Βασίλειο, επικαλούμενο το άρθρο 12 του Καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας (με την υποστήριξη των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης), ενεργοποίησε τον Αύγουστο του 1992, τον Μηχανισμό της Μόσχας για την Βοσνία-Ερζεγοβίνη και την Κροατία.. Η αποστολή αποτελείται από τρεις rapporteurs που ορίστηκαν όπως προβλέπει το καταληκτικό κείμενο της Μόσχας<sup>202</sup>. Η αποστολή επιβεβαίωσε την χρήση πρακτικών εθνοκάθαρσης και τόνισε ότι οι συμμετέχοντες στη σύρραξη πραγματοποιούν σοβαρές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ανθρωπιστικού δικαίου και αναφέρθηκε στην «συστηματική πολιτική της Σερβικής πλευράς να παραβιάζει διεθνώς αναγνωρισμένες αρχές και κανόνες που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα». Μια εκ των σημαντικότερων προτάσεων που κατέθεσε η αποστολή αφορούσε την ανάγκη για άμεση σύσταση επιτροπής ειδικών για την επεξεργασία σχεδίου δημιουργίας ενός «ειδικού διεθνούς δικαστηρίου» για την εκδίκαση εγκλημάτων πολέμου που διεπράχθησαν στην Πρ. Γιουγκοσλαβία<sup>203</sup>.

<sup>201</sup>Υπό την ηγεσία του Βρετανού διπλωμάτη Sir John Thomson, διενήργησε τις επιτηρήσεις από τις 29 Αυγούστου ως τις 4 Σεπτεμβρίου 1992 με βάση πληροφορίες από την Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού και Βόσνιων Σέρβων και μουσουλμάνων. Η αναφορά που εξέδωσαν οι rapporteurs αναφερόταν χαρακτηριστικά σε πρακτικές εθνοκάθαρσης ενώ συμπέρανε ότι η πλειοψηφία των κρατουμένων ήταν αθώοι πολίτες οι οποίοι κρατούνταν ως όμηροι για την προαγωγή της εθνοκάθαρσης. Η αποστολή πρότεινε την εκκένωση το κέντρου κράτησης της Trnopolje και την σύσταση μιας επιτροπής αποτελούμενης από τρία μέρη (έναν μουσουλμάνο, έναν Σέρβο και έναν εκπρόσωπο της ΔΑΣΕ) για την εποπτεία της εκκένωσης των χώρων κράτησης σε συνεργασία με την Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού. Επίσης, πρότεινε την σαφή και άμεση καταδίκη της πρακτικής της εθνοκάθαρσης από την ΔΑΣΕ και την παράταση του έργου της αποστολής και την επέκταση των δραστηριοτήτων της και στη Σερβία.

Gheballi Victor-Yves, L'OSCE dans l'Europe post-communiste, ο.π., σελ. 387-388

<sup>202</sup>Ως μέλη της αποστολής ορίστηκαν ο Πρέσβης Hans Corell (designé par les auteurs de la requete) Helmut Turk (που ορίστηκε από τις δύο άμεσα ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις) και ο Gro Hillestad Thune (ο οποίος ορίστηκε από τους δύο αρχικούς rapporteurs). Δεδομένου ότι η περιοχή της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης δεν ήταν προσβάσιμη λόγω της ένοπλης σύρραξης, η αποστολή περιόρισε την έρευνά της στην περιοχή της Κροατίας από 30 Σεπτεμβρίου έως τις 5 Οκτωβρίου του 1992. Η εντολή της ήταν αρχικά η συλλογή πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση στην περιοχή και συγκεκριμένα τις βιαιότητες εναντίον του Άμαχου πληθυσμού στη Βοσνία και την Κροατία και την κατάθεση προτάσεων σχετικά με την απόδοση ευθυνών αυτών των πράξεων. Το mandat τους αναφερόταν επίσης και στην διερεύνηση της δυνατότητας για επίβλεψη των ζωνών στις οποίες πραγματοποιούνταν εθνοκαθάρσεις και την συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις πιθανές παράνομες συλλήψεις των Σέρβων στην Κροατία.

Gheballi Victor-Yves, L'OSCE dans l'Europe post-communiste, ο.π., σελ. 389

<sup>203</sup>ο.π., σελ. 389-390. Τελικώς το Διεθνές Δικαστήριο για την Πρ. Γιουγκοσλαβία, με απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, με έδρα την Χάγη υλοποίησε την πρόταση της αποστολής ξεκινώντας τις εργασίες του από τις 17 Νοεμβρίου 1993.

Τον Νοέμβριο του 1992, Η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων, ανέθεσε στον πρέσβη Thomson ο οποίος ήταν υπεύθυνος για την αποστολή που αναφέρθηκε παραπάνω, να διαθέσει μια ομάδα παρατηρητών για να ερευνήσει τις δηλώσεις της κυβέρνησης του Σεράγεβο σχετικά με την κράτηση μουσουλμάνων στην Σερβία σε περιοχές που δεν περιλαμβάνονταν στην αρχική εντολή της αποστολής Thomson. Υπεύθυνος ορίστηκε ο Kenneth Blackwell συνοδευόμενος από έναν εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αποστολή όμως λόγω της κατάστασης στην περιοχή έρευνας δεν κατάφερε να ολοκληρώσει το έργο της ενώ τα αποτελέσματα της έρευνάς της, από τις 13 έως τις 18 Ιανουαρίου 1993, δεν κρίθηκαν ασφαλή ώστε να καταλήξει σε συμπεράσματα<sup>204</sup>. Η Αποστολή Blackwell σηματοδοτεί το τέλος αυτού του τρόπου παρέμβασης του καθεστώτος σχετικά με την Ανθρώπινη Διάσταση. Μετά από μία ακόμη πρωτοβουλία, η οποία είχε ανάλογη τύχη, ο ΟΑΣΕ έπαψε να ορίζει αποστολές Rapporteurs με εντολή ζητήματα που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση σε ad hoc βάση. Η τελευταία τέτοια αποστολή αποφασίστηκε από την Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων στις 30 Ιουνίου 1993, με εντολή να ερευνήσει πληροφορίες σχετικά με παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Σερβία-Μαυροβούνιο και συγκεκριμένα την κακομεταχείριση των Vuc και Danica Draskovic και την φυλάκισή τους αλλά και την κατάργηση του Σερβικού Ανανεωτικού Κόμματος. Οι εμπειρογνώμονες ορίστηκαν αλλά η αποστολή δεν πραγματοποιήθηκε λόγω της άρνησης των αρχών του Βελιγραδίου<sup>205</sup>.

### 2.1.2 Οι δύο κλειστές αποστολές μακράς διάρκειας στην περιοχή του Κοσσόβου

Ως απάντηση στην κρίση της πρ. Γιουγκοσλαβίας, σε επίπεδο μόνιμης παρουσίας, η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων αποφάσισε στις 14 Αυγούστου 1992 την σύσταση της πρώτης Αποστολής Μακράς Διαρκείας στο Κόσσοβο, Sandjak και την Voivodina, περιοχές στις οποίες ο ΟΑΣΕ έκρινε ότι έχριζαν άμεσης παρέμβασης. Η εντολή της αποστολής η οποία παρατηρείται και στο Μνημόνιο που υπεγράφη με το Βελιγράδι στις 28 Οκτωβρίου 1992, αφορά εξ ολοκλήρου την

<sup>204</sup> Στην αναφορά της αποστολής αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι “the Rapporteurs have not been able to verify the existence of any places in the Republics of Serbia and Montenegro. However, they have not been able to visit all the sites indicated on the list, nor have they been able to conduct a sufficiently thorough investigation in some of the locations. Consequently, the Rapporteurs are not in a position to exclude entirely the possibility that there are places of detention in the Republics of Serbia and Montenegro.” ο.π., σελ. 390

<sup>205</sup> ο.π. σελ. 391, υποσ. 620

Ανθρώπινη Διάσταση και εντάσσεται στα πλαίσια της προληπτικής διπλωματίας που ασκεί ο οργανισμός. Συγκεκριμένα, τα καθήκοντα που ανατέθηκαν στην τριμερή αποστολή είναι η προαγωγή του διαλόγου μεταξύ των αρχών και των εκπροσώπων των πληθυσμών και κοινοτήτων στο Κόσσοβο, Sandjak και την Voivodina, η συλλογή πληροφοριών σχετικά με όλες τις πτυχές που αφορούν παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών και η προαγωγή λύσεων για τέτοια προβλήματα<sup>206</sup>. Επίσης, στην αποστολή είχε ανατεθεί η συνδρομή στην παροχή πληροφοριών για νομοθεσία που αφορά τα δικαιώματα του ανθρώπου, την προστασία των μειονοτήτων, την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης και τις δημοκρατικές εκλογές<sup>207</sup>.

Η αποστολή έχοντας κοινό Γραφείο στο Βελιγράδι, είχε παρουσία, ως επιμέρους αποστολές και στις τρεις περιοχές που περιλαμβάνονταν στην εντολή της. Τον Ιούλιο του 1993, οι αποστολές αποσύρθηκαν μετά την λήξη της θητείας τους με βάση το MOU, μετά την άρνηση των αρχών της Πρώην Ομοσπονδίας της Γιουγκοσλαβίας να δεχθεί το αίτημα της ΔΑΣΕ για ανανέωση της εντολής τους, δεομένης και της αποβολής της από το καθεστώς. Η ΟΔΓ δήλωσε ότι θα δεχόταν την παρουσία των αποστολών εάν πέραν της περιορισμένης συμμετοχής της στα όργανα του καθεστώτος επανακτούσε το status του συμβαλλόμενου μέρους<sup>208</sup>. Σε μια έκτακτη συνάντηση στις 11 Μαρτίου του 1998, το Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ αποφάσισε<sup>209</sup> να καλέσει την Πρώην Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία να δεχθεί χωρίς όρους την άμεση επιστροφή των αποστολών μακράς διάρκειας στο Κόσσοβο, Sandjak και την Voivodina, θεωρώντας την επιστροφή τους ως απαραίτητη για την μελλοντική συμμετοχή του της ΟΔΓ στον ΟΑΣΕ. Στην απόφαση Νο. 401 της 11<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2001, το Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ, λαμβάνοντας υπόψη της απόφαση 1244 του Συμβουλίου Ασφαλείας των ΗΕ και μετά από πρόσκληση της FRY, αποφάσισε να εγκαταστήσει μια αποστολή του ΟΑΣΕ στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (η μετονομαζόμενη αποστολή στη Σερβία-

<sup>206</sup> Heiko Borchert, Wolfgang Zellner, *The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries*, Columbia International Affairs Online, Case Study, January 2003, [www.ciaonet.org/casestudy/boh01/](http://www.ciaonet.org/casestudy/boh01/), σελ. 9

<sup>207</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 62

<sup>208</sup> OSCE *Handbook*, ο.π., σελ. 58

<sup>209</sup> Permanent Council Decision 218, 11 Μαρτίου 1998

Μαυροβούνιο). Με αυτή την απόφαση, έκλεισαν επίσημα οι αποστολές στο Κόσσοβο, Sandjak και την Voivodina<sup>210</sup>.

Εκτός από αυτές τις αποστολές, ο ΟΑΣΕ είχε εγκαταστήσει και την Kosovo Verification Mission, η οποία όμως δεν παρέστη στο πεδίο για μεγάλο χρονικό διάστημα. Πρόκειται για μια αποστολή η οποία στόχευε κυρίως στο να συνδράμει στην εφαρμογή των αποφάσεων 1160 και 1199 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, την διαπίστωση της διατήρησης της κατάπαυσης του πυρός, την παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες και εσωτερικά εκτοπισμένους, την ενίσχυση της αυτοδιακυβέρνησης του Κοσόβου και την προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την οικοδόμηση δημοκρατίας<sup>211</sup>. Στην απόφασή του 263, 25 Οκτωβρίου 1998, το Μόνιμο Συμβούλιο αποφάσισε να εγκαταστήσει την Kosovo Verification Mission η οποία θα λειτουργούσε με βάση την εντολή που περιλαμβάνεται στη συμφωνία που υπεγράφη από τον Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ<sup>212</sup>. Η συμφωνία μεταξύ του Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ και του Υπουργού Εξωτερικών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας καταγράφει ως καθήκοντα της αποστολής του ΟΑΣΕ, την διαπίστωση της συμμόρφωσης με την απόφαση 1199 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ και την αναφορά σχετικά με την συμμόρφωση ή μη στο Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ, το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ και άλλους οργανισμούς, την διατήρηση επαφών με τις σερβικές αρχές, τις τοπικές αρχές του Κοσόβου αλλά και Μη Κυβερνητικούς οργανισμούς και την επιτήρηση εκλογών στο Κόσσοβο. Αυτές οι γενικές υποχρεώσεις της αποστολής εξειδικεύονται σε συγκεκριμένα καθήκοντα στο Κεφάλαιο III της συμφωνίας. Τα καθήκοντα αυτά που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση περιλαμβάνουν την συνδρομή στο έργο της UNHCR, ICRC και άλλων διεθνών οργανισμών για την διευκόλυνση της επιστροφής των εκτοπισμένων προσώπων και της πρόσβασης στους κρατούμενους αλλά και την αξιολόγηση της συνεργασίας των αρχών της χώρας με ανθρωπιστικές οργανώσεις και

<sup>210</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities, ο.π., σελ. 62

<sup>211</sup> Στην Απόφασή 259, της 15<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2001 το Μόνιμο Συμβούλιο διακήρυξε την ετοιμότητα του ΟΑΣΕ να αναλάβει δράσεις ώστε να διαπιστωθεί η συμμόρφωση όλων των μερών στο Κόσσοβο με τις προϋποθέσεις για την επίλυση της κρίσης στο Κόσσοβο, όπως αυτές τέθηκαν από την διεθνή κοινότητα (απόφαση 1199 του Συμβουλίου Ασφαλείας των ΗΕ)

OSCE Handbook, ο.π., σελ. 46-47 και OSCE Conflict Prevention Centre, Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities, ο.π., σελ. 64

<sup>212</sup> Η συμφωνία αυτή η οποία υπεγράφη με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία –Μαυροβούνιο) αναφερόταν στις προσπάθειες του ΟΑΣΕ για την εξεύρεση μιας πολιτικής λύσης σχετικά με το ζήτημα του Κοσόβου. Όπως γίνεται σαφές από τα μετέπειτα γεγονότα, οι προσπάθειες αυτές δεν στέφθηκαν με επιτυχία. CIO.GAL/65/98

σχετικούς ΜΚΟ<sup>213</sup>. Τα μέλη της αποστολής ορίστηκαν ως «unarmed verifiers», αντί observers ή monitors, από το Μόνιμο Συμβούλιο υπογραμμίζοντας έτσι το ύφος της λειτουργίας που θα επιτελούν, την διαπίστωση της συμμόρφωσης των μερών της διένεξης με συγκεκριμένες αποφάσεις<sup>214</sup>. Η Kosovo Verification Mission απεσύρθη από το Κόσοβο για λόγους ασφαλείας στις 20 Μαρτίου 1999<sup>215</sup>.

### 2.1.3 Οι αποστολές Μακράς Διαρκείας στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας

Οι αποστολές του ΟΑΣΕ στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας κυρίως εντάσσονται στα πλαίσια των δράσεων του καθεστώτος για την αποκατάσταση της σταθερότητας μετά την κρίση (post-conflict rehabilitation)<sup>216</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία συστήθηκε με την απόφαση 112 του Μόνιμου Συμβουλίου, στις 18 Απριλίου 1996<sup>217</sup>. Η εντολή της περιλαμβάνει αρκετά ζητήματα τα οποία ανήκουν στην Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού: η προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα δικαιώματα των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, τα δικαιώματα των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων, την προαγωγή του κράτους δικαίου και η οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών και διαδικασιών<sup>218</sup>. Η αποστολή εκπληρώνει την εντολή της μέσα από διάφορα μέσα : παρέχει βοήθεια και εμπειρογνομοσύνη σε όλα τα επίπεδα στις Κροατικές αρχές καθώς και σε ενδιαφερόμενα πρόσωπα, ομάδες και οργανισμούς, στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, διατυπώνοντας συγκεκριμένες

<sup>213</sup> Ακόμη, ο διευθύνων της αποστολής αναλάμβανε την συνδρομή στην επιτήρηση εκλογών, την οικοδόμηση των θεσμών του Κοσόβου και των δυνάμεων αστυνόμευσης, την ενημέρωση για τις τυχόν καταχρηστικές δράσεις στρατιωτικού ή αστυνομικού προσωπικού και την αντιμετώπιση τέτοιων συμβάντων, μόλις επιτυγχανόταν η πολιτική διευθέτηση για την αυτοδιακυβέρνηση του Κοσόβου OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 64-65

<sup>214</sup> OSCE Handbook, ο.π., σελ. 47

<sup>215</sup> Τέσσερις ημέρες αργότερα το NATO ξεκίνησε τις αεροπορικές επιχειρήσεις εναντίον της ΟΔΓ. Heiko Borchert, Wolfgang Zellner, *The Organization for Security and Co-operation in Europe and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries*, ο.π., σελ. 10

<sup>216</sup> Ο ΟΑΣΕ δεν έχει χαρακτηριστεί ιδιαίτερα επιτυχής ως προς τις δράσεις των αποστολών για την διαχείριση μιας κρίσης, όπως η Kosovo Verification Mission. Πλέον, η αποστολή στα Σκόπια, στην Κροατία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, τη Σερβία, το Μαυροβούνιο και το Κόσοβο εντάσσονται στα πλαίσια του post conflict rehabilitation.

Heiko Borchert, Wolfgang Zellner, *The Organization for Security and Co-operation in Europe and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries* ο.π., σελ. 12

<sup>217</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 21

<sup>218</sup> Βλ. Guebali Victor-Yves – Warner Daniel, *The Operational Role of the OSCE in South-Eastern Europe*, Ashgate Publishing Ltd, England 2001, σελ. 11-16

προτάσεις στις αρχές της χώρας σε συνεργασία με διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις<sup>219</sup>.

Η αποστολή εκδίδει ετήσια αναφορά από το 1998 σχετικά με την πρόοδο της χώρας στην ενσωμάτωση και εφαρμογή των διεθνών της δεσμεύσεων και στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Μια σημαντική πτυχή του έργου της αποστολής είναι ακόμη και σήμερα η επιστροφή των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων. Η επίλυση ζητημάτων ιδιοκτησίας και η αναθεώρηση της νομοθεσίας αναφορικά με το ζήτημα συνιστά προτεραιότητα για την αποστολή. Η αναθεώρηση της νομοθεσίας της Κροατίας με έμφαση στα ανθρώπινα δικαιώματα, τα δικαιώματα των μειονοτήτων και το κράτος δικαίου αποτελεί άλλο ένα πεδίο ενασχόλησης της αποστολής. Επίσης, τα μέλη της αποστολής διενεργούν trial monitoring για τα εγκλήματα πολέμου που διεπράχθησαν στο έδαφος της Πρ. Γιουγκοσλαβίας και εκδικάζονται από το ICTY<sup>220</sup>. Μέσω των τριών Κέντρων Συντονισμού της, η αποστολή στην Κροατία διενεργεί προγράμματα για τον εκδημοκρατισμό και την στήριξη της κοινωνίας των πολιτών<sup>221</sup>.

Η επιστροφή των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων παραμένει μια εκ των κυριότερων δραστηριοτήτων της αποστολής<sup>222</sup>. Για τη διευκόλυνση της επιστροφής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η UNHCR και η αποστολή του ΟΑΣΕ οργάνωσαν Τριμερή Υπουργική Συνάντηση τον Ιανουάριο του 2005, με αντιπροσώπους από την Κροατία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη ώστε να οργανωθεί μια περιφερειακή προσέγγιση επί του ζητήματος. Σημαντική, προς την κατεύθυνση αυτή είναι η προτεραιότητα της αποστολής του ΟΑΣΕ στην Κροατία για την επιστροφή των ιδιοκτησιών των προσφύγων αλλά και την επιτυχή έκβαση των αιτήσεων για στέγαση.

Οι δράσεις της αποστολής για την οικοδόμηση του κράτους δικαίου συνεχίστηκαν και το 2005 με την συνδρομή στην αναδιάρθρωση του δικαστικού

<sup>219</sup> OSCE Human Dimension Implementation Meeting 2000, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, ο.π., σελ. 53

<sup>220</sup> Συγκεκριμένα, η αποστολή συμμετέχει στο War Crimes Working Group που περιλαμβάνει εκπροσώπους από διεθνείς οργανισμούς.

<sup>221</sup> Τα προγράμματα περιλαμβάνουν εκπαίδευση και παροχή βοήθειας σε τοπικές ΜΚΟ, οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών και εκπαίδευση, συνεργασία με οργανισμούς για τα ανθρώπινα δικαιώματα τις γυναίκες και τους νέους. Επίσης, με την λήξη της εντολής της UN Civilian Police Force στην περιοχή του Δούναβη η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία υπήρξε η πρώτη αποστολή του ΟΑΣΕ η οποία ανέλαβε μέχρι το 2000 civilian police monitoring

OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, ο.π., σελ. 53-55

<sup>222</sup> Το 2005 επέστρεψαν 118.000 από τις 300.000 Κροάτες σερβικής καταγωγής εκτοπισμένοι λόγω της διαμάχης του 1991-1995.

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 53

συστήματος ώστε να ανταποκρίνεται στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη και την πρόσβαση στα δικαστήρια. Επίσης, η αποστολή συνεχίζει να παρακολουθεί τις δίκες για εγκλήματα πολέμου. Δεδομένης της παρατήρησης ότι αρκετές δίκες έλαβαν χώρα *in absentia*, το 2005, η αποστολή οργάνωσε συνάντηση των υπουργών δικαιοσύνης της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Κροατίας και της Σερβίας -Μαυροβουνίου για την περιφερειακή συνεργασία στο συγκεκριμένο θέμα<sup>223</sup>.

Επιπλέον, στον τομέα των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες, η αποστολή συνεχίζει την στενή συνεργασία με τις αρχές της χώρας για την εφαρμογή των μηχανισμών που προβλέπονται στη Συνταγματική νομοθεσία για τις εθνικές μειονότητες που έχει έλθει σε ισχύ από το 2002, αλλά και την ενίσχυση της αποτελεσματικής λειτουργίας του Συμβουλίου των Εθνικών Μειονοτήτων<sup>224</sup>. Δεδομένου, ότι η Κροατία εξακολουθεί να μην συμβαδίζει με τις δεσμεύσεις τις οποίες έχει αναλάβει σχετικά με την διεξαγωγή εκλογών, η αποστολή και το Γραφείο της Βαρσοβίας εργάζονται για την αναθεώρηση της νομοθεσίας μέσω κατάθεσης προτάσεων νόμων. Η ελευθερία των μέσων ενημέρωσης εξακολουθεί να απασχολεί την αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία<sup>225</sup>. Σε συνεργασία με την κυβέρνηση, το Συμβούλιο της Ευρώπης και την Αντιπροσωπεία της ΕΚ, η αποστολή καταθέτει προτάσεις για αναθεώρηση της νομοθεσίας σχετικά με την βελτίωση των μηχανισμών ελέγχου των ΜΜΕ ώστε να αποφεύγεται η πολιτική παρέμβαση. Οι δράσεις της αποστολής σχετικά με τον εκδημοκρατισμό της Κροατίας προσανατολίζονται σήμερα στην ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου για την λειτουργία των πολιτών και την εκπαίδευση αστυνομικών οργάνων. Επίσης σημαντική είναι η συμβολή της αποστολής στα ζητήματα προαγωγής της ισότητας των φύλων μέσω προγραμμάτων ενημέρωσης για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων<sup>226</sup>.

Η OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje, συστήθηκε με απόφαση του Ανώτερου Συμβουλίου (τότε Επιτροπής Ανώτερων Αξιωματούχων) στις 14

<sup>223</sup> Για αναλυτικότερη παρουσίαση του ζητήματος και το αποτέλεσμα της συνάντησης βλ. ο.π., σελ. 54-55

<sup>224</sup> ο.π., σελ. 55

<sup>225</sup> Δεδομένων και πρόσφατων γεγονότων του 2005 λόγω των κυρώσεων εναντίον δημοσιογράφων η αποστολή θεωρεί ότι εξακολουθούν να υφίστανται ιδιαίτερα προβλήματα στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που αφορούν την ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης. Η κυβέρνηση της Κροατίας δεν αναθεώρησε, σύμφωνα με το deadline, τη νομοθεσία της για το κροατικό Ραδιόφωνο και την Τηλεόραση (HRT).

<sup>226</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 56

Αυγούστου 1992<sup>227</sup>, λαμβάνοντας υπόψη την πρόθεση για επέκταση της European Community Monitoring Mission σε γειτονικές χώρες της ΟΔ της Γιουγκοσλαβίας. Η αποστολή πέρασε δύο διαφορετικές φάσεις, μία πριν και μία μετά τη Συμφωνία της Οχρίδας και τη λήξη του εμφυλίου πολέμου στη FYROM<sup>228</sup>. Η Συμφωνία της Οχρίδας, η οποία υπεγράφη στις 13 Αυγούστου 2001, επηρέασε τις δράσεις της αποστολής κυρίως ως προς την ενίσχυση των σχέσεων μεταξύ των διαφορετικών εθνοτήτων στην ΠΓΔΜ και την ανάληψη μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης<sup>229</sup>. Έτσι μετά το 2001, η αποστολή αφιερώθηκε σε δράσεις που αφορούν την αποκατάσταση μετά την κρίση, με έμφαση στην Ανθρώπινη Διάσταση<sup>230</sup>.

Οι δράσεις της αποστολής που εντάσσονται στην Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος αφορούν περιπτώσεις παραβίασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου από τις αστυνομικές ή δικαστικές αρχές της χώρας, δικαιώματα εκπαίδευσης των εθνικών μειονοτήτων, ζητήματα σχετικά με την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης αλλά και βελτίωσης της θέσης των γυναικών και συμμετοχή τους στην πολιτική ζωή της χώρας<sup>231</sup>.

Η αποστολή συνέδραμε σημαντικά στη νομοθετική αναθεώρηση της χώρας με βάση την υλοποίηση της Συμφωνίας Πλαίσιο της Οχρίδας του 2001, η οποία έθεσε τέρμα στην διαμάχη που μαινόταν στη χώρα. Επίσης συνέδραμε σημαντικά στη θετική γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2005, σχετικά με την αίτηση της χώρας για την εισδοχή της στην Ε.Ε.<sup>232</sup>. Η συνδρομή στην αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος της χώρας εξακολουθεί να συνιστά υψηλή προτεραιότητα της

<sup>227</sup> Για την πλήρη εντολή της αποστολής και την ανανέωσή της βλ. OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π. σελ. 7-8

<sup>228</sup> Heiko Borchert, Wolfgang Zellner, *The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries*, ο.π., σελ. 9

<sup>229</sup> Στις 6 Σεπτεμβρίου 2001, το Μόνιμο Συμβούλιο αποφάσισε την επέκταση της αποστολής ώστε να «παρατηρεί και να αναφέρει τακτικά για...την ανθρωπιστική κατάσταση, συμπεριλαμβανομένης της επιστροφής των προσφύγων και εσωτερικά εκτοπισμένων και της εμπορίας ανθρώπων, την κατάσταση σε ευαίσθητες περιοχές με κοινότητες που δεν ανήκουν στην πλειοψηφία και περιπτώσεις εχθροπραξιών...». Στις 28 Σεπτεμβρίου 2001, το Μόνιμο Συμβούλιο επεκτείνοντας εκ νέου την αποστολή με απόφασή του προσέθεσε: «Οι παρατηρητές θα συμβάλουν στη διατήρηση της σταθερότητας και της ασφάλειας στην περιοχή και στην οικοδόμηση γενικής εμπιστοσύνης ανάμεσα στον πληθυσμό...».

Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 47

<sup>230</sup> Σχετικά με την προηγούμενη δράση της αποστολής πριν το 2001 και την εντολή της υπό το conflict prevention βλ. Guebali Victor-Yves – Warner Daniel, *The Operational Role of the OSCE in South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 42-44

<sup>231</sup> OSCE Human Dimension Implementation Meeting 2000, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, ο.π. σελ. 77

<sup>232</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 66

αποστολής<sup>233</sup>. Στην προσπάθεια θεσμοποίησης της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων στη χώρα και σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης του ΟΑΣΕ για την Καταπολέμηση της Εμπορίας ανθρώπων, η αποστολή συνέδραμε την κυβέρνηση της χώρας για την οικοδόμηση ενός Εθνικού Μηχανισμού Αναφοράς ο οποίος θα υλοποιείται μέσω ενός Εθνικού Γραφείου Συντονισμού για την ενίσχυση της προστασίας των θυμάτων εμπορίας και την απαραίτητη νομοθετική προσαρμογή ώστε να ανταποκριθεί στις διεθνείς της δεσμεύσεις.

Η αποστολή έχει επίσης συμβάλλει στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου με την εγκαθίδρυση του θεσμού του Ombudsman στη χώρα από το 1997<sup>234</sup>. Επίσης, η αποστολή διενεργεί εκπαιδευτικά προγράμματα σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας όπως το πιλοτικό πρόγραμμα που διεξήγαγε το 2005 σε συνεργασία με το Υπουργείο Δικαιοσύνης Our Rights. Η ενασχόληση της αποστολής για την προαγωγή της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης στην ΠΓΔΜ εντοπίζεται στην γενικότερη προαγωγή της λειτουργίας των μέσων με βάση τα διεθνή standards αλλά και σε σχέση με την προαγωγή των μειονοτικών γλωσσών στην ενημέρωση των πολιτών.<sup>235</sup>

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία Ερζεγοβίνη συστήθηκε με απόφαση της Συνόδου Υπουργών της Βουδαπέστης στις 8 Δεκεμβρίου 1995<sup>236</sup>. Σύμφωνα με την εντολή της και το άρθρο XIII του Παραρτήματος 6 της Συμφωνίας του Dayton η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία Ερζεγοβίνη αναλαμβάνει την παρακολούθηση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Βοσνία Ερζεγοβίνη και την προαγωγή τους, την παροχή βοήθειας για την προετοιμασία και την διεξαγωγή δημοτικών εκλογών το 1997 και την συνδρομή στην σύσταση μιας μόνιμης επιτροπής εκλογών, την συνδρομή στην οικοδόμηση της δημοκρατίας και την στήριξη των Ombudspersons σε όλη την επικράτεια της Βοσνίας Ερζεγοβίνης.

<sup>233</sup> Παράδειγμα συνιστά η συνδρομή στην National Reform Strategy to Reform the Judiciary μέσω συγκεκριμένων προτάσεων για την αναθεώρηση της νομοθεσίας. Επίσης, η αποστολή διενεργεί μια σειρά προγραμμάτων που αφορούν την εκπαίδευση δικαστών, εισαγγελέων και δικηγόρων στο διεθνές δίκαιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το οργανωμένο έγκλημα και την προστασία των μαρτύρων.

<sup>234</sup> Σύμφωνα με την Συμφωνία της Οχρίδας, η νομοθεσία προσαρμόστηκε, με την συνδρομή της αποστολής, ώστε να συστηθούν περιφερειακά γραφεία του οργάνου ώστε να δέχονται ευκολότερα ατομικές καταγγελίες και να επιλαμβάνονται υποθέσεων.

<sup>235</sup> Η αποστολή του ΟΑΣΕ σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο της Ευρώπης και το Σύμφωνο Σταθερότητας προωθεί την προσαρμογή της νομοθεσίας της χώρας ώστε να είναι σε συμφωνία με τις κοινοτικές οδηγίες π.χ. Νόμος για την Ελεύθερη Πρόσβαση στην Πληροφορία.

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 69

<sup>236</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 19

Η αποστολή, μέσω του Τμήματος Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (HRD) της προωθεί τον σεβασμό των νομικών, ατομικών, πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα, η αποστολή ασχολείται με τους εξής τομείς δικαιωμάτων: το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ειδικά σε σχέση με την επιστροφή των προσφύγων, την προαγωγή της βιώσιμης επιστροφής των προσφύγων και σεωτερικά εκτοπισμένων μέσω της προσαρμογής της νομοθεσίας και της διευκόλυνσης έκδοσης των απαραίτητων εγγράφων, την ενδυνάμωση της λειτουργίας των εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Επίσης, η αποστολή δραστηριοποιείται και στο πεδίο των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων κυρίως για ζητήματα διακρίσεων στον χώρο εργασίας και εκπαίδευσης, στην προαγωγή του κράτους δικαίου μέσω επιτήρησης δικών και ανεξαρτησίας του δικαστικού συστήματος<sup>237</sup>.

Σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και τις αποστολές του ΟΑΣΕ στη Σερβία και το Μαυροβούνιο και στην Κροατία, αποστολή συνεχίζει να προάγει το δικαίωμα των προσφύγων για επιστροφή στις εστίες τους. Γι' αυτό το σκοπό η αποστολή συμβάλλει στην ολοκλήρωση του National Roadmap on Return<sup>238</sup>.

Ως προς την ενίσχυση των εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η αποστολή επικεντρώθηκε το 2005 στην αναδιάρθρωση και ενίσχυση των υπαρχόντων δομών του Ombudsman<sup>239</sup>. Σε συνεργασία με διεθνείς οργανώσεις και ΜΚΟ για την

<sup>237</sup> Επιπλέον, η αποστολή εξειδικεύει την εντολή της στις παρακάτω δράσεις: παρακολούθηση της γενικότερης κατάστασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Βοσνία Ερζεγοβίνη και κατάθεση αναφορών σχετικά με το ζήτημα μέσω τακτικών δημοσίων αναφορών και περιοδικών ειδικών αναφορών, συλλογή πληροφοριών από άτομα και διεξαγωγή έρευνας για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω επικοινωνίας με μάρτυρες, άλλους διεθνείς οργανισμούς και τις αρχές της χώρας. Η αποστολή συνεργάζεται στενά και υποστηρίζει τη λειτουργία των εθνικών μηχανισμών προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου (Federation Ombudsmen, Human Rights Ombudsperson for B&H, Human Rights Chamber, Annex 7 Commission for Real Property Claims (CPRC)). Σημαντική είναι η παρέμβαση της αποστολής στην λειτουργία των εθνικών θεσμών για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων

OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, Βαρσοβία, ο.π., σελ. 22

<sup>238</sup> Ο χάρτης δίνει έμφαση στην αποτελεσματικότητα και μονιμότητα της επιστροφής και περιλαμβάνει για τους πρόσφυγες πρόσβαση στα δικαιώματα ιδιοκτησίας, ιατρική ασφάλιση, κοινωνική προστασία και παροχή πληροφοριών. Επίσης, λόγω της ολοκλήρωσης σχεδόν του προγράμματος-στόχου σχετικά με την επιστροφή της ιδιοκτησίας των προσφύγων, η αποστολή σήμερα ασχολείται κυρίως με το δικαίωμά τους για κατάλληλη στέγαση αλλά και το δικαίωμα των πιο ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού για στέγη και κοινωνική προστασία. Το Δεκέμβριο του 2005, η αποστολή συνέταξε αναφορά που βασίζεται σε ατομικές καταγγελίες που δέχεται το Poverty Reduction Strategy Paper σχετικά με την ενίσχυση του κοινωνικού κράτους.

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 49

<sup>239</sup> Με βάση τις παρατηρήσεις της Επιτροπής της Βενετίας του Συμβουλίου της Ευρώπης, οι κυβερνητικές αρχές έχουν προχωρήσει σε αναθεώρηση του νομοθετικού πλαισίου. Στόχος της αποστολής του ΟΑΣΕ είναι η διασφάλιση ότι τα τοπικά όργανα ανθρωπίνων δικαιωμάτων θα

προστασία των Roma, η αποστολή προάγει την ίση αντιμετώπιση και την ενσωμάτωση των κοινοτήτων των Roma στην Βοσνία μέσω της στήριξης για την δημιουργία μιας Εθνικής Στρατηγικής για τους Roma.

Σημαντικές είναι οι δραστηριότητες της αποστολής του ΟΑΣΕ στη Βοσνία Ερζεγοβίνη για την προαγωγή του κράτους δικαίου. Η αποστολή επιδίδεται σε εκτεταμένη επιτήρηση δικών και προτείνει τις απαραίτητες νομοθετικές αναθεωρήσεις, ενώ οργανώνει συναντήσεις σε περιφερειακό επίπεδο δικαστών και εισαγγελέων σε συνεργασία με τις γειτονικές αποστολές του ΟΑΣΕ. Επίσης, το 2005, η αποστολή πρότεινε αναθεώρηση σε συγκεκριμένες διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας σχετικά με το καθεστώς κράτησης και την διασφάλιση της παρουσίας των κατηγορουμένων κατά την διεξαγωγή της δίκης. Μετά από μία δεκαετία συνεχούς παρακολούθησης δικών για εγκλήματα πολέμου στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, η αποστολή εξέδωσε μια αναφορά αξιολόγησης της διαδικασίας τον Φεβρουάριο του 2005<sup>240</sup> καταγράφοντας τις παραβιάσεις των διεθνών standards διεξαγωγής των δικών. Επίσης, σύμφωνα με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου η αποστολή επέκτεινε την δραστηριότητα επιτήρησης δικών της ώστε να καλύπτει όλες τις υποθέσεις που μεταφέρθηκαν από Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρ. Γιουγκοσλαβία στα τοπικά δικαστήρια της Βοσνίας Ερζεγοβίνης. Επιπλέον, η αποστολή του ΟΑΣΕ παρέχει συμβουλευτικό έργο στις δράσεις του Συντονιστή για την Καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων και τεχνική βοήθεια για την δημιουργία Εθνικού Μηχανισμού Αναφορών για την αντιμετώπιση των θυμάτων εμπορίας.

Σημαντικές είναι και οι δράσεις της αποστολής του ΟΑΣΕ που αφορούν τον εκδημοκρατισμό της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης. Τον Μάρτιο του 2005, η αποστολή οργάνωσε το πρόγραμμα UGOVOR για την προαγωγή της διαφάνειας στην λειτουργία της τοπικής διακυβέρνησης<sup>241</sup>, την εφαρμογή της Πράξης για την Ελευθερία της Πληροφορίας (Zenika Freedom of Information Act). Επίσης, η αποστολή σε συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης<sup>242</sup> και το Γραφείο του

---

επιλαμβάνονται αποτελεσματικά τις καταγγελίες για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θα δίνουν πρόσβαση σε όλους τους πολίτες της χώρας. Η αποστολή παρακολουθεί επίσης κατά πόσον οι αρχές της χώρας συμμορφώνονται με τις αποφάσεις αυτών των οργάνων.

<sup>240</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 50

<sup>241</sup> Σήμερα 80 από τους 140 Δήμους της χώρας συμμετέχουν σε αυτό το πρόγραμμα. Οι δήμοι εργάζονται σε ζητήματα όπως η εφαρμογή της Πράξης για την Ελευθερία της Πληροφορίας, η αναδιάρθρωση των ρυθμιστικών πλαισίων και η ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των πολιτών. Για περισσότερα στοιχεία σχετικά με αυτό το πρόγραμμα βλ. ο.π., σελ. 51

<sup>242</sup> Το Νοέμβριο του 2005, υπεγράφη μεταξύ του ΟΑΣΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης συμφωνία συνεργασίας για την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιακυβέρνησης στην ΝΑ Ευρώπη. Σχετικά με την συμφωνία-πλαίσιο βλ. Μέρος I, 1.5

Ύπατου Εκπροσώπου (OHR) παρέχει νομική και τεχνική συνδρομή για την ανάπτυξη της τοπικής αυτοδιακυβέρνησης των κοινοτήτων της χώρας. Η ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών συνιστά σταθερή προτεραιότητα της αποστολής του ΟΑΣΕ. Μέσω της Citizen Outreach and Participation Initiative, η αποστολή εργάζεται για την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, εκπαιδώντας μέλη ΜΚΟ και περιφερειακής αυτοδιοίκησης και διατυπώνει προτάσεις για την βελτίωση της παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες της χώρας<sup>243</sup>. Επιπρόσθετα, οι δράσεις της αποστολής περιλαμβάνουν την παρακολούθηση της νομοθεσίας για την εκπαιδευτική αναδιάρθρωση της χώρας και την διεξαγωγή προγραμμάτων σχετικά με το ζήτημα.

Σύμφωνα με την εντολή της, η αποστολή ανέλαβε με την σύστασή της την οργάνωση και επιτήρηση της διεξαγωγής εκλογών στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, στα πλαίσια της οικοδόμησης δημοκρατικών θεσμών και διαδικασιών στη χώρα. Μετά από πολυετή προσπάθεια, με βάση την εντολή της, το 2005, η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη αποσύρθηκε από την Εθνική Επιτροπή Εκλογών, η οποία πλέον αποτελείται από εθνικά στελέχη<sup>244</sup>, ενώ παραμένει παρέχοντας συμβουλευτικό έργο για τις γενικές εκλογές του 2006.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία –Μαυροβούνιο, η οποία είχε συσταθεί με την απόφαση 401 του Μόνιμου Συμβουλίου στις 11 Ιανουαρίου 2001, μετονομάστηκε στις 29 Ιουνίου 2006, σε Αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία διατηρώντας την ίδια εντολή<sup>245</sup>.

Σημαντική δραστηριότητα, όπως και των άλλων αποστολών της περιοχής, συνιστά η επιστροφή των προσφύγων. Η αποστολή συμμετείχε στην Υπουργική Συνδιάσκεψη του Ιανουαρίου του 2005 στο Σαράγιεβο το οποίο καθιέρωσε τον διακυβερνητικό διάλογο και την ανάγκη περιφερειακής συνεργασίας για την ασφαλή και βιώσιμη επιστροφή των προσφύγων μέχρι το τέλος του 2006. Η αποστολή συνεργάζεται επίσης με εθνικές ΜΚΟ για την υλοποίηση προγράμματος παροχής νομικής συμβουλής για τους πρόσφυγες που παραμένουν στη Σερβία.

Με στόχο την ενδυνάμωση της λειτουργίας του δικαστικού συστήματος ώστε να πληρεί τα διεθνή standards, η αποστολή υποστηρίζει μέσω των δράσεών της την ανεξαρτησία των εισαγγελικών αρχών και την προσαρμογή της Νομοθεσίας για τους

<sup>243</sup> Γι αυτό το ζήτημα βλ. Yannick du Pont, *Democratization through supporting civil society in Bosnia and Herzegovina*, Helsinki Monitor 2000 no. 4

<sup>244</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 52

<sup>245</sup> Βλ. OSCE Mission to Serbia  
www.osce.org/serbia

Δικαστές με βάση το διεθνές δίκαιο. Επίσης, η αποστολή ασχολείται με την προαγωγή της λειτουργίας του σωφρονιστικού συστήματος της χώρας ώστε να διασφαλισθεί η εφαρμογή των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας για τη μεταχείριση των κρατουμένων. Επίσης η αποστολή συνέδραμε για την υιοθέτηση νέας νομοθεσίας για τις ποινικές κυρώσεις.

Με βάση το συμβουλευτικό έργο και την καθοδήγηση της αποστολής, η Σερβία υιοθέτησε το 2005 το Νόμο για την Προστασία των Πολιτών (Ombudsman). Ακόμη, η αποστολή δέχεται και επιλαμβάνεται ατομικών καταγγελιών για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενισχύει τις δράσεις του Εθνικού Συμβουλίου για τις Μειονότητες ιδιαίτερα για την προαγωγή των δικαιωμάτων των Roma.<sup>246</sup>. Μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης και συνδρομή στην αναθεώρηση της νομοθεσίας για την ιδιωτικοποίηση των μέσων ενημέρωσης, η αποστολή συμβάλλει στην ελευθερία των μέσων ενημέρωσης στη Σερβία<sup>247</sup>.

Η νεοσύστατη αποστολή του ΟΑΣΕ στο Μαυροβούνιο, δημιουργήθηκε με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου στις 29 Ιουνίου 2006, μετά την ανεξαρτητοποίηση του Μαυροβούνιου τον Μάιο και την αποχώρησή του από την Ένωση Σερβίας Μαυροβουνίου, μετά την διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Η εντολή της νέας αποστολής μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ αναφέρει ως καθήκοντα την προαγωγή της εφαρμογής των αρχών και των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ καθώς και την συνεργασία με την Δημοκρατία του Μαυροβουνίου στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ και στις τρεις Διαστάσεις του<sup>248</sup>.

Τα τμήματα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Κράτους Δικαίου επιλαμβάνονται προγραμμάτων που περιλαμβάνουν αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος, της ποινικής δικαιοσύνης, την ενίσχυση των εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την αναδιάρθρωση του σωφρονιστικού συστήματος και την εκπαίδευση ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η αποστολή στηρίζει την ανεξάρτητη λειτουργία του δικαστικού συστήματος<sup>249</sup> και συνεργάζεται στενά με το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και

<sup>246</sup> Επίσης, η αποστολή εισήγαγε και εφάρμοσε τον Εθνικό Μηχανισμό Αναφορών στη Σερβία, ώστε να συνδράμει στην συμμόρφωση της χώρας με τις διεθνείς της υποχρεώσεις και την προστασία των θυμάτων παραβίασης δικαιωμάτων του ανθρώπου και ειδικότερα της εμπορίας ανθρώπων. Για την προαγωγή του ίδιου σκοπού, η αποστολή παρακολουθεί δικαστικές υποθέσεις που αφορούν την εμπορία ανθρώπων.

<sup>247</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π.,σελ. 65

<sup>248</sup> OSCE Mission to Montenegro, *Mandate*

[www.osce.org/montenegro/19700.html](http://www.osce.org/montenegro/19700.html)

<sup>249</sup> μέσω της εφαρμογής ενός νέου συστήματος επιλογής δικαστών και εισαγγελέων, την υιοθέτηση και εφαρμογή Codes of Conduct for Judges and Prosecutors, την παροχή βοήθειας στο Υπουργείο

Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την υλοποίηση δράσεων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση. Επίσης, η αποστολή σχεδιάζει ένα πρόγραμμα συστηματικής επιτήρησης δικών ώστε να αξιολογήσει τον πραγματικό αντίκτυπο των αλλαγών στο νομοθετικό πλαίσιο.

Σημαντικές είναι οι δραστηριότητες της αποστολής για την ενίσχυση της αποτελεσματικής λειτουργίας των εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η αποστολή παρέχει συνδρομή στην πλήρωση της εντολής του Ombudsman, συμμετέχοντας στον σχεδιασμό της νομοθεσίας για την σύσταση του οργάνου και την αποτελεσματική λειτουργία του, αλλά και την περιφερειακή συνεργασία ανάλογων θεσμών. Η αποστολή στο Μαυροβούνιο συνεργάζεται στενά με την Κυβέρνηση για την δημιουργία ενός Εθνικού Μηχανισμού για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και τον σχεδιασμό Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης σύμφωνα με τις προβλέψεις του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου της Σύμβασης των ΗΕ κατά των Βασανιστηρίων. Επίσης, η αποστολή ενεπλάκη στη δημιουργία του Prison Service Training Centre, για την εκπαίδευση των εργαζομένων σε φυλακές και χώρους κράτησης με βάση τις διεθνείς αρχές ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στον τομέα της εκπαίδευσης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η αποστολή διεξάγει μακροπρόθεσμα εκπαιδευτικά προγράμματα για δημοσίους υπαλλήλους και μέλη της κοινωνίας των πολιτών<sup>250</sup>.

Το Τμήμα Εκδημοκρατισμού της αποστολής του ΟΑΣΕ στο Μαυροβούνιο συμβάλλει στον εκδημοκρατισμό της χώρας με την ενίσχυση της λειτουργίας του Κοινοβουλίου του Μαυροβουνίου, του προγράμματος που στηρίζει τη λειτουργία των Citizens Education and Information Centres, τον συντονισμό των εθνικών θεσμών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Εναντίον της Εμπορίας Ανθρώπων. Μέσω των προγραμμάτων που υλοποιεί η αποστολή, επιχειρεί να ενισχύσει την συμμετοχή των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες μέσω ΜΚΟ. Επιπλέον, μέσω των εκπαιδευτικών της προγραμμάτων, η αποστολή επιχειρεί την προαγωγή της ανοχής και της μη διάκρισης, της βελτίωσης της θέσης των γυναικών και της ισότητας των φύλων. Με την πρόσφατη υιοθέτηση της νομοθεσίας για τα Μειονοτικά Δικαιώματα και Ελευθερίες στη χώρα, η αποστολή επιδιώκει την αποτελεσματική εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου στο σύνολο της χώρας. Όπως και οι άλλες αποστολές του

---

Δικαιοσύνης για την επεξεργασία του Νέου Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και την οικοδόμηση της δυνατότητας της χώρας ώστε να ανταποκριθεί στις διεθνείς της δεσμεύσεις

<sup>250</sup> OSCE Mission to Montenegro-Rule of Law/Human Rights  
[www.osce.org/montenegro/19709.html](http://www.osce.org/montenegro/19709.html)

ΟΑΣΕ στην περιοχή, η αποστολή στο Μαυροβούνιο στηρίζει την περιφερειακή συνεργασία για την επίλυση του ζητήματος των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας<sup>251</sup>.

Η απόφαση 1244 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, εξουσιοδότησε τον Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών να συστήσει αποστολή των ΗΕ στο Κοσσυφοπέδιο. Ένα εκ των κυριότερων καθηκόντων της διεθνούς παρουσίας ήταν η «η προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου»<sup>252</sup>. Στην αναφορά του Γενικού Γραμματέα της 12 Ιουλίου 1999, το καθήκον αυτό ανατέθηκε στον ΟΑΣΕ, όπως και γενικότερα ο Πυλώνας της Οικοδόμησης Θεσμών στα πλαίσια της Αποστολής του ΟΗΕ στο Κόσσοβο (UNMIK).

Τα καθήκοντα της αποστολής του ΟΑΣΕ, σύμφωνα με την απόφαση Νο 305 του Μόνιμου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ συμπεριλαμβάνουν την παρακολούθηση, την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ως προς την παρακολούθηση, η αποστολή βασισμένη σε ατομικές καταγγελίες για παραβιάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου διασφαλίζει την επίλυση των προβλημάτων έναντι της UN Civil Administration, KFOR, UNMIK Police<sup>253</sup>. Η παρέμβαση της ΟΜΙΚ λαμβάνει πολλές μορφές συμπεριλαμβανομένης της κατάθεσης προτάσεων στην KFOR και UNMIK Police ώστε να βελτιώσουν την αστυνόμευση σε περιοχές που εντοπίζονται προβλήματα. Επίσης, η συστηματική παρακολούθηση δικών που διεξάγει η αποστολή του ΟΑΣΕ στοχεύει στην διατύπωση προτάσεων για βελτίωση του νομικού συστήματος όπως και η εγκαθίδρυση του ανεξάρτητου θεσμού του Ombudsman από το 2000. Η αρχική προσέγγιση της αποστολής στη συστηματική παρακολούθηση και αναφορά της κατάστασης των εθνικών μειονοτήτων στο Κόσσοβο επεκτάθηκε και σε άλλους κρίσιμους τομείς όπως η παρακολούθηση του νομικού συστήματος, ζητήματα ιδιοκτησίας, ασφάλεια και εμπορία ανθρώπων<sup>254</sup>.

Πέρα από τις σημαντικότερες δράσεις της αποστολής του ΟΑΣΕ για την παρακολούθηση και αναφορά της κατάστασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σταδιακά θεωρήθηκε ως εξίσου σημαντική προτεραιότητα η υλοποίηση της εντολής της που

<sup>251</sup> OSCE Mission to Montenegro-Democratization  
www.osce.org/montenegro/19708.html

<sup>252</sup> Security Council Resolution 1244, παρ. 11 (j)

<sup>253</sup> Χαρακτηριστικά σημειώνεται στις αναφορές της αποστολής ότι το monitoring της ΟΜΙΚ είναι ενεργητικό και δεν περιορίζεται σε απλή παρακολούθηση της κατάστασης, μάλιστα τονίζεται ότι οι παρεμβάσεις για την βελτίωση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή συμβαίνουν επί καθημερινής βάσης.

<sup>254</sup> OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, Βαρσοβία, ο.π., σελ. 62-63

αφορά την οικοδόμηση θεσμών στο Κόσσοβο οι οποίοι θα λειτουργούν αποτελεσματικά για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το capacity building<sup>255</sup>. Αυτή η δραστηριότητα καθίσταται ακόμη σημαντικότερη σήμερα, δεδομένου ότι μέχρι το τέλος του 2006, αναμένεται να έχει οριστικοποιηθεί το μελλοντικό status του Κόσσοβου<sup>256</sup>. Μέσω ινστιτούτων που έχει συστήσει η αποστολή, όπως το Kosovo Judicial Institute και προγραμμάτων εκπαίδευσης, η ΟΜΙΚ παρέχει υπηρεσίες τεχνικής και νομικής βοήθειας και εκπαίδευσης για την αποτελεσματική και σύμφωνα με τα διεθνή standards προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου από τοπικούς φορείς<sup>257</sup>. Επίσης, στα πλαίσια του capacity building η αποστολή διεξάγει το πολυετές Πρόγραμμα Human Rights Expert, ώστε να οικοδομήσει την δυνατότητα των δήμων και κοινοτήτων να επιλαμβάνονται υποθέσεων που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου<sup>258</sup>.

Η παρακολούθηση του συστήματος δικαιοσύνης εξακολουθεί να συνιστά προτεραιότητα της αποστολής. Από πλευράς ποινικού δικαίου, η αποστολή εξέδωσε τον Δεκέμβριο του 2005 συνολική αναφορά για την απάντηση των δικαστηρίων απέναντι στις ταραχές στο Κόσσοβο του Μαρτίου 2004. Στην αναφορά καταγράφονται διάφορα προβλήματα ως προς τη συλλογή των πληροφοριών, τον εκτοπισμό προσώπων και την τρομοκράτηση μαρτύρων καθώς και μη αναλογικότητα στην επιβολή ποινών. Η αποστολή παρακολουθεί υποθέσεις που αφορούν και διάφορα ζητήματα αστικού δικαίου όπως το οικογενειακό, το εργατικό αλλά ιδιαίτερος το δικαίωμα ιδιοκτησίας. Ως προς το τελευταίο θέμα η ΟΜΙΚ προωθεί την αναθεώρηση της νομοθεσίας ιδιαίτερος για τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα των μειονοτήτων και των επιστρεφόμενων προσφύγων. Οι δράσεις της αποστολής για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων εντοπίζονται τελευταίως στην προστασία των εσωτερικών θυμάτων εμπορίας και περιλαμβάνουν σχεδιασμό και ενίσχυση του Σχεδίου δράσης του Κοσόβου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, προγράμματα raising awareness και εκπαίδευση μελών ΜΚΟ για την μεταχείριση των θυμάτων.

<sup>255</sup> Βλ. Gueballi Victor-Yves – Warner Daniel, *The Operational Role of the OSCE in South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 39-40

<sup>256</sup> OSCE Mission in Kosovo, *Report of the Head of the OSCE Mission in Kosovo, Ambassador Werner Wnendt, to the Permanent Council*, ο.π., σελ. 7-11

<sup>257</sup> Το 2005, μέλη της αποστολής του ΟΑΣΕ ορίστηκαν ως σύμβουλοι ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο γραφείο του Πρωθυπουργού PISG ώστε να αναπτυχθούν θεσμικοί μηχανισμοί για την διασφάλιση της ισότητας των φύλων, την προστασία των εθνικών μειονοτήτων και την γενικότερη προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

<sup>258</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*, ο.π., σελ. 58-59

Μια ιδιαίτερος σημαντική δράση της αποστολής είναι η ενίσχυση της τοπικής διακυβέρνησης δεδομένης της ενδεχόμενης μορφής διακυβέρνησης που πρόκειται να λάβει ένα ανεξάρτητο Κόσσοβο<sup>259</sup>. Η ΟΜΙΚ ενισχύει την αποτελεσματική λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών ιδιαίτερος σε τοπικό επίπεδο. Επίσης μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων αλλά και συμβολή στην οικοδόμηση τοπικών δημοκρατικών θεσμών και αναθεώρηση της νομοθεσίας, ενισχύει την συμμετοχή των πολιτών στην λήψη αποφάσεων και την λειτουργία της κοινωνίας των πολιτών<sup>260</sup>.

#### 2.1.4 Συνεργασία των αποστολών με άλλους οργανισμούς στο πεδίο

Ένα ιδιαίτερο στοιχείο της παρουσίας του ΟΑΣΕ στο πεδίο της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, συνιστά η στενή συνεργασία των αποστολών με διεθνείς κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις. Το στοιχείο της στενής συνεργασίας με βάση τον συντονισμό των δράσεων για την αποτελεσματικότητα της παρέμβασης είναι ιδιαίτερα έντονο στην περιοχή αυτή. Λόγω του μεγάλου εύρους των θεμάτων που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα αλλά και της θεσμοθετημένης και μη παρέμβασης η οποία λαμβάνει ιδιαίτερη έκταση, ακολουθεί αναφορά σχετικά με τις δράσεις κάθε αποστολής μακράς διάρκειας σε συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς. Η συνεργασία των αποστολών εντοπίζεται κυρίως με τα Ηνωμένα Έθνη, το Συμβούλιο της Ευρώπης, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Σύμφωνο Σταθερότητας για τη ΝΑ Ευρώπη και τη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, η οποία λειτουργεί με βάση τη Συμφωνία του Dayton, συνεργάζεται στενά με το Γραφείο του Υπατου Εκπροσώπου (OHR) για ζητήματα όπως η επιστροφή των προσφύγων αλλά και ζητήματα που αφορούν την νομοθεσία της ιδιοκτησίας. Επίσης, η αποστολή συνεργάζεται στενά με το ΣτΕ και άλλους διεθνείς εταίρους στην υποστήριξη της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αλλά και την οικοδόμησης της Κοινωνίας των Πολιτών (μέσω του Civil Society Co-ordination Group)<sup>261</sup>.

<sup>259</sup> OSCE Mission in Kosovo, *Report of the Head of the OSCE Mission in Kosovo, Ambassador Werner Wnendt, to the Permanent Council*, ο.π., σελ. 11-13

<sup>260</sup> ο.π., σελ. 60-61

<sup>261</sup> Συγκεκριμένα, ο Τομέας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της αποστολής συνεργάζεται με το UNHCR και το ΣτΕ στο monitoring των παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην απαραίτητη προσαρμογή της νομοθεσίας. Με τα Ηνωμένα Έθνη, η αποστολή συνεργάζεται επίσης με τον UNHCHR για την εμπορία γυναικών, με το UNHCR (με βάση το άρθρο 7 της Συμφωνίας του Dayton, η Υπατη Αρμοστεία είναι ο κύριος υπεύθυνος για ζητήματα επιστροφής προσφύγων στη Βοσνία

Επίσης, ο Τομέας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της αποστολής παρέχει expertise στην United Nations International Police Task Force για υποθέσεις που αφορούν αστυνομική κράτηση και την Αποστολή των Ηνωμένων Εθνών στη Βοσνία Ερζεγοβίνη. Στενή συνεργασία υπάρχει με την Ευρωπαϊκή Ένωση και τον Τομέα Εκδημοκρατισμού της αποστολής για την στήριξη της διεξαγωγής εκλογών (μέσω του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής EIDHR) και στην υποστήριξη των τοπικών ΜΚΟ. Ακόμη ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης βοηθά την αποστολή σε επιχειρήσεις ψηφοφορίας εκτός της χώρας (ώστε να εξασκούν οι βόσνιοι πρόσφυγες το δικαίωμα ψήφου τους.). Τέλος το Τμήμα Εκδημοκρατισμού λειτουργεί με την στήριξη του Γραφείου της Βαρσοβίας και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση στην επιτήρηση εκλογών και την διεξαγωγή συναφών προγραμμάτων<sup>262</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία συνεργάζεται κυρίως με το Συμβούλιο της Ευρώπης στο πεδίο της συνταγματικής αναθεώρησης ιδιαίτερος της νομοθεσίας που αφορά τις μειονότητες (σε αυτό το πεδίο η συνεργασία εντοπίζεται κυρίως με την Επιτροπή της Βενετίας), την εφαρμογή των διεθνών νομικών υποχρεώσεων της Κροατίας που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης. Στο πεδίο της προαγωγής και προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, η αποστολή συνεργάζεται στενά με την UNHCHR για ζητήματα επιστροφής προσφύγων και εσωτερικά εκτοπισμένων. Για το ίδιο ζήτημα συνεργάζεται στενά και με το UNHCR (μέσω κυρίως της δημιουργίας του Return Facilitation Group και των τοπικών Area Return Facilitation Groups το 1998) αλλά και αναθεώρηση της κροατικής νομοθεσίας για την διευκόλυνση της επιστροφής και επανένταξης των προσφύγων<sup>263</sup>. Συνεργασία σχετικά με εκταφές και αγνοουμένους έχει η αποστολή με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρ. Γιουγκοσλαβία<sup>264</sup>. Κάποιες επαφές για συγκεκριμένα ζητήματα πραγματοποιεί η αποστολή του ΟΑΣΕ με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης σχετικά με την επιστροφή προσφύγων, το άσυλο, την μετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων. Ανάλογη συνεργασία με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών πραγματοποιείται για τους αγνοούμενους με τη

---

Ερζεγοβίνη), για επιστροφή και επανένταξη προσφύγων και υποθέσεις κράτησης για επιστρέφοντα μέλη μειονοτήτων.

<sup>262</sup> Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, , σελ. 31-33

<sup>263</sup> ο.π., σελ. 35

<sup>264</sup> Πρόσφατα, η αποστολή έχει εντατικοποιήσει τις επαφές της με το ΟΗΚ και έχει ξεκινήσει στενή συνεργασία με την αποστολή του ΟΑΣΕ στο Βελιγράδι. Με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πραγματοποιείται ανταλλαγή πληροφοριών με την αντιπροσωπείας της στο Ζάγκρεμπ και με το Arbeiter-Samariter-Bund (ASB).

Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού. Ακόμη η αποστολή συνεχίζει την συμβολή της στην Συντονιστική Επιτροπή του Συμφώνου Σταθερότητας για Ζητήματα Προσφύγων (συγκεκριμένα, από το 2001, συμμετέχει στην συγγραφή και πραγματοποίηση μιας Agenda για Περιφερειακή Δράση). Στενή είναι η επαφή της αποστολής του ΟΑΣΕ με διεθνείς και περιφερειακές ΜΚΟ όπως η International Rescue Committee, CARE, the International Catholic Migration Commission (ICMC) και International Research and Exchange Board (IREX)<sup>265</sup>.

Ως προς την αποστολή στην Σερβία Μαυροβούνιο, η οποία από τον Ιούνιο του 2006 μετονομάστηκε σε αποστολή στην Σερβία, ένας εκ των κυριότερων συνεργατών της στο πεδίο είναι το Συμβούλιο της Ευρώπης. Μάλιστα, μέχρι το 2001, οι δύο αποστολές μοιράζονταν κοινά γραφεία. Η συνεργασία η οποία έχει εξελιχθεί εντοπίζεται στους εξής τομείς: διασφάλιση και προαγωγή του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενδυνάμωση και ανεξαρτησία του δικαστικού συστήματος, προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, ελευθερία λόγου και συνάθροισης, αναδιάρθρωση του κοινοβουλίου. Συχνές συναντήσεις έχει η αποστολή του ΟΑΣΕ για τον συντονισμό των δράσεων με το UNHCHR (μέσω των Human Rights Co-ordination meetings) σχετικά με ζητήματα ατομικών παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, υποθέσεις κράτησης, αναφορές για αγνοούμενους και ζητήματα διάκρισης. Επίσης, συμπληρωματικές εντολές σχετικά με την επιστροφή προσφύγων έχει η αποστολή του ΟΑΣΕ με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Συνεργασία σχετικά με εκταφές και αγνοουμένους έχει η αποστολή με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρ. Γιουγκοσλαβία. Η συνεργασία με την αποστολή του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης εντοπίζεται στην μεταφορά θυμάτων εμπορίας ανθρώπων, αναδιάρθρωση της αστυνομίας, την μετακίνηση των επιστρεφόμενων προσφύγων και την αξιολόγηση του πληθυσμού των εσωτερικά εκτοπισμένων. Τακτικές συναντήσεις διενεργεί η αποστολή με την ICRC για τα ίδια ζητήματα στα πλαίσια της συνεργασίας της τελευταίας με το ICTY. Η αποστολή του ΟΑΣΕ έχει εγκαθιδρύσει στενή συνεργασία με το Σύμφωνο Σταθερότητας κυρίως για ζητήματα που αφορούν την εμπορία ανθρώπων και την ισότητα των φύλων. Ιδιαίτερα στενή σχέση έχει αναπτύξει η αποστολή με διεθνείς και εθνικές ΜΚΟ στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του εκδημοκρατισμού και της εμπορίας ανθρώπων όπως με το Centre for Free Elections and Democracy (CeSID), ASTRA (Anti-Sex-

---

<sup>265</sup> Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 36-37

Trafficking-Action), Yugoslav Lawyers Committee for Human Rights, Humanitarian Law Centre, International Institute for Democracy<sup>266</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στο Κόσοβο συνεργάζεται με τα Ηνωμένα Έθνη στενά, έχοντας αναλάβει τον Τρίτο Πυλώνα της UNMIK που αναφέρεται στον εκδημοκρατισμό και την οικοδόμηση των θεσμών, το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η αποστολή του ΟΑΣΕ θα ενισχύσει τη συνεργασία με το UN Missions Department of Civil Administration (πρώην πυλώνας II) σε δημοτικό επίπεδο με την προοπτική να αναλάβει ο ΟΑΣΕ προοδευτικά και αυτές τις αρμοδιότητες<sup>267</sup>. Πέραν της λειτουργία και της ανάληψης δράσεων στα πλαίσια της UNMIK, η αποστολή του ΟΑΣΕ συνεργάζεται με το United Nations Centre for Human Settlements σε ζητήματα ιδιοκτησίας των προσφύγων, το UNICEF, UNIFEM, UNDP, UNHCHR και UNHCR. Η συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης εντοπίζεται κυρίως στη δικαστική και αστυνομική εκπαίδευση<sup>268</sup>. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η συνεργασία του ΣτΕ με το Kosovo Judicial Institute, το Kosovo Law Centre αλλά και στο επίπεδο της επεξεργασίας νομικών κειμένων για την αναθεώρηση της νομοθεσίας. Επίσης, σε επίπεδο επιτήρησης εκλογών, το ΣτΕ και ο ΟΑΣΕ διεξάγουν από κοινού επιτήρηση εκλογών. Ακόμη, η αποστολή συνεργάζεται σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτός της δομής της UNMIK, στο πεδίο της οικοδόμησης θεσμών και συγκεκριμένα των μέσων ενημέρωσης αλλά και για την ενίσχυση των τοπικών ΜΚΟ (μέσω του European Agency for Reconstruction). Η European Union Monitoring Mission και η OMIK ανταλλάσσουν τακτικά πληροφορίες. Σημαντική είναι η συνεργασία της αποστολής με το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης για την διεξαγωγή των επιχειρήσεων out-of-Kosovo voting (OKV) και ζητήματα εμπορίας ανθρώπων. Η Διεθνής Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού συνεργάζεται με την OMIK και την Αστυνομία της UNMIK σχετικά με αγνοούμενους, φυλακισμένους στη Σερβία, πιθανούς κρατούμενους στο Κόσοβο, αλλά και την αναγνώριση θυμάτων πρακτικών εθνοκάθαρσης. Με το NATO η συνεργασία της OMIK υφίσταται με την KFOR η οποία παρέχει την αστυνόμευση και την ασφάλεια στην περιοχή. Ως προς τους μη κυβερνητικούς δρώντες στην

<sup>266</sup> Επίσης, η αποστολή του ΟΑΣΕ συνεργάζεται με διεθνείς ΜΚΟ για την διερεύνηση νομικών και πολιτικών λύσεων για την επανάκτηση των περιουσιών των Σέρβων προσφύγων στην Κροατία ώστε να προωθεί υποθέσεις στα Κροατικά δικαστήρια και όποτε είναι απαραίτητο, στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

<sup>267</sup> OSCE Annual Report 2005, *Partnerships for Security and Co-Operation*.ο.π., σελ. 136

<sup>268</sup> Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, ο.π., σελ. 41

περιοχή, η αποστολή του ΟΑΣΕ συνεργάζεται με έναν μεγάλο αριθμό εθνικών και διεθνών ΜΚΟ όπως η American Bar Association, European Broadcasting Union, Lawyers Without Borders, National Democratic Institute<sup>269</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στα Σκόπια, συνεργάζεται ιδιαίτερα με την Ευρωπαϊκή Ένωση δεδομένης και της θέσης της τελευταίας ως συντονιστής των δράσεων του Παραρτήματος C της Συμφωνίας της Οχρίδας του 2001. Η αποστολή του ΟΑΣΕ συνεργάζεται επίσης με το Συμβούλιο της Ευρώπης για ζητήματα ενίσχυσης της τοπικής αυτοδιακυβέρνησης και την ενίσχυση του θεσμού του Ombudsman. Ακόμη, η αποστολή συνεργάζεται με τα Ηνωμένα Έθνη κυρίως με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για την επιστροφή και επανένταξη των εκτοπισμένων προσώπων, με το UNICEF, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα σε επίπεδο ανταλλαγής πληροφοριών. Όπως και με τις άλλες αποστολές του ΟΑΣΕ στην περιοχή, η αποστολή στα Σκόπια συνεργάζεται με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αλλά και ιδιαίτερα στενή είναι η συνεργασία με τη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού. Οι ΜΚΟ με τις οποίες έχει την στενότερη συνεργασία η αποστολή στο πεδίο της Ανθρώπινης Διάστασης είναι το EastWest Institute (EWI) και η International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC)<sup>270</sup>.

### 2.1.5 Δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ στο Πεδίο

Το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων συμμετέχει ενεργά στις δραστηριότητες των αποστολών που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση και την επιτήρηση εκλογών. Συχνά στέλνει ομάδες εμπειρογνομόνων για την συνδρομή στις δραστηριότητες των αποστολών που αφορούν τη διεξαγωγή εκλογών. Επίσης, παρέχει υποστήριξη και συχνά συντονίζει προγράμματα των αποστολών που αφορούν την ενίσχυση του κράτους δικαίου και τον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών και την νομοθετική αναθεώρηση<sup>271</sup>.

Ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΑΣΕ για τις Εθνικές Μειονότητες είναι επίσης ένας σημαντικός δρώντας στο πεδίο όσον αφορά την επίλυση ζητημάτων που αφορούν τις εθνικές μειονότητες. Δεδομένου του σημαντικού αριθμού εθνικών

<sup>269</sup> ο.π., σελ. 42-47

<sup>270</sup> ο.π., σελ. 47-51

<sup>271</sup> OSCE Annual Report 2005, *Office for Democratic Institutions and Human Rights*, ο.π.,σελ. 111-115

μειονοτήτων στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, ο Ύπατος Αρμοστής δραστηριοποιείται ιδιαίτερος ως όργανο της προληπτικής διπλωματίας του καθεστώτος, μέσω διαβουλεύσεων με τις αρχές των συμμετεχόντων κρατών στην περιοχή και παρέχει συμβουλευτικές δραστηριότητες στις δράσεις των αποστολών που αφορούν την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων των μειονοτήτων. Το 2005, ο Ύπατος Αρμοστής πραγματοποίησε επίσκεψη στην Κροατία, την FYROM, το Κόσσοβο και τη Σερβία- Μαυροβούνιο<sup>272</sup>.

Ο Εκπρόσωπος του ΟΑΣΕ για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης, είναι ιδιαίτερα ενεργός στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, παρεμβαίνοντας συχνά σε περιπτώσεις παραβιάσεων των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ και εκδίδοντας αναφορές για συγκεκριμένες χώρες μετά από επισκέψεις στο πεδίο. Ακόμη, σημαντική είναι η συνεργασία του με τις αποστολές του ΟΑΣΕ στη διεξαγωγή σημαντικών προγραμμάτων εκπαίδευσης και ενημέρωσης αλλά και το συμβουλευτικό έργο του για την αναθεώρηση της νομοθεσίας. Το 2005, ο Εκπρόσωπος πραγματοποίησε επιτόπιες επισκέψεις στην Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, ενώ ταυτόχρονα αξιολόγησε την κατάσταση των μέσων ενημέρωσης στο Κόσσοβο μέσω της αναφοράς του Ειδικού Εκπροσώπου του<sup>273</sup>.

<sup>272</sup> Στην επίσκεψή του στην Κροατία, ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΑΣΕ συζήτησε με τις αρχές της χώρας το ζήτημα της επιστροφής των προσφύγων και το δικαίωμα των ιδιοκτησιών τους. Επίσης διαβουλευθήκε με εκπροσώπους των μειονοτήτων αλλά και της κυβέρνησης για την αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος αλλά και για το Συνταγματικό Νόμο για τα δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων. Στην επίσκεψή του, ο HCNM υπογράμμισε την ανάγκη επανένταξης των προσφύγων και την ευρύτερη συμμετοχή των μελών των εθνικών μειονοτήτων στη δημόσια διοίκηση και το δικαστικό σύστημα σύμφωνα με τις προβλέψεις της εθνικής νομοθεσίας.

Στην επίσκεψή του στην Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας ο Ύπατος Αρμοστής ασχολήθηκε κυρίως με την ενίσχυση του δικαιώματος στην παιδεία των προσώπων αλβανικής εθνοτικής καταγωγής. Γι αυτό το σκοπό επέκτεινε το οκταετές πρόγραμμά του σχετικά με την πρόσβαση στην εκπαίδευση αλλά και την ένταξη των μειονοτικών γλωσσών στην παιδεία των μελών των εθνικών μειονοτήτων. Στην Σερβία και το Μαυροβούνιο, ο Ύπατος Αρμοστής προήγαγε την υιοθέτηση της νέας νομοθεσίας για τις εθνικές μειονότητες ενώ στο Κόσσοβο, στην επίσκεψη του το Μάιο του 2005, εξέτασε τις πιθανότητες για συμβολή του στις συζητήσεις για το μελλοντικό status του Κοσσόβου και την πρόταση για δημιουργία μειονοτικών «θυλάκων» σερβικής καταγωγής στην περιοχή. Επιπλέον στο Μαυροβούνιο ξεκίνησε πρόγραμμα εκπαίδευσης για τα μέλη της αλβανικής μειονότητας.

OSCE Annual Report 2005, *High Commissioner on National Minorities*, σελ. 117-119  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

<sup>273</sup> Μετά από την αναφορά του Εκπροσώπου για τον ρόλο των μέσων ενημέρωσης κατά τη διάρκεια και μετά τα γεγονότα του Μαρτίου του 2004 στο Κόσσοβο, ο ίδιος όρισε έναν Ειδικό Εκπρόσωπο στην περιοχή για μια περίοδο έξι μηνών. Η κύρια σχολία του ειδικού εκπροσώπου ήταν η συνδρομή στην εφαρμογή των προτάσεων του Εκπροσώπου για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης. Ο Προσωρινός Επίτροπος των Μέσων Ενημέρωσης στο Κόσσοβο, η OMIK και ο Εκπρόσωπος για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης συνέδραμαν στην διαδικασία εφαρμογής των προτάσεων.

OSCE Annual Report 2005, *Representative on Freedom of the Media*, σελ. 120-121  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

### 2.1.6 Συνοπτική αποτίμηση του έργου των αποστολών στην περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας

Οι δράσεις του καθεστώτος για την αντιμετώπιση των προκλήσεων ασφαλείας και την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο έδαφος της πρ. Γιουγκοσλαβίας δεν κατάφεραν να υπηρετήσουν αποτελεσματικά τον στόχο της προληπτικής διπλωματίας. Μέσα όμως από την παρέμβαση και συνεργασία άλλων μελών και οργάνων της διεθνούς κοινότητας, η θέση του ΟΑΣΕ αναβαθμίστηκε, ώστε να συνιστά σήμερα, με τις αποστολές του, έναν σημαντικό παράγοντα στην περιοχή για την προαγωγή της σταθερότητας και του εκδημοκρατισμού στα πλαίσια των δράσεων αποκατάστασης μετά την κρίση. Ιδιαίτερα στις περιπτώσεις της Βοσνίας Ερζεγοβίνης και του Κοσσόβου, το καθεστώς ανέλαβε ενεργό δράση με βάση τα καθήκοντα που του ανατέθηκαν για την οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών, του κράτους δικαίου και την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι δράσεις του ΟΑΣΕ κατέστησαν αποτελεσματικές στα πλαίσια της αποκατάστασης μετά την κρίση ενώ στα πλαίσια της UNMIK ανέλαβε και δράσεις κρατικής διαχείρισης<sup>274</sup>.

Οι αποστολές του ΟΑΣΕ λειτουργούν επίσης και ως κανάλι ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή, ενώ ταυτόχρονα συμβάλλει στη βελτίωσή της. Ιδιαίτερη σημασία δίνεται στην προαγωγή των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, σημασία που γίνεται εμφανής και από την ανάγνωση των εντολών των αποστολών μακράς διάρκειας στην περιοχή. Η ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών, το ζήτημα της επιστροφής των προσφύγων, η αναθεώρηση της νομοθεσίας και η δημιουργία και ενίσχυση των εθνικών θεσμών ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελούν προτεραιότητες του καθεστώτος για τον χώρο της Πρ. Γιουγκοσλαβίας.

Μέσα στα πλαίσια των δυνατοτήτων του καθεστώτος και με βάση την ανάγκη επίτευξης consensus για την προαγωγή των δράσεών του, ο ΟΑΣΕ επέτυχε μέσα από συνεχή παρουσία στο πεδίο να συνδράμει στην πορεία των συμμετεχόντων κρατών προς τον εκδημοκρατισμό και την σταθερότητα. Η ανωτέρω καταγραφή των δράσεων των αποστολών μακράς διάρκειας αλλά και της πολύπλευρης συνεργασίας τους στο πεδίο οδηγεί στην διαπίστωση ότι η παρέμβαση του ΟΑΣΕ έχει σαφώς σημαντικό

---

<sup>274</sup> Heiko Borchert, Wolfgang Zellner, *The Organization for Security and Co-operation in Europe and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries*, ο.π., σελ. 11-12

αντίκτυπο στην διαμόρφωση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή

## 2.2 Οι αποστολές του ΟΑΣΕ και οι δράσεις τους στα κράτη της Κεντρικής Ασίας

Τα κράτη της Κεντρικής Ασίας τα οποία είναι συμμετέχοντα κράτη στο καθεστώς είναι το Ουζμπεκιστάν, το Κυργιστάν, το Καζακστάν, το Τατζικιστάν και το Τουρκμενιστάν. Η περιοχή αυτή συνιστά μια «πρόκληση ασφαλείας» για το καθεστώς του ΟΑΣΕ.

Ένα σημαντικό ζήτημα τριβής προέρχεται από την ύπαρξη μεγάλου αριθμού εθνικών μειονοτήτων. Ενδεικτικά, πέρα από τις μειονότητες των ρώσων στην ευρύτερη περιοχή, υπάρχουν και οι αποκαλούμενες ως μουσουλμανικές μειονότητες<sup>275</sup>.

Ο ΟΑΣΕ από την αρχή της εμπλοκής του κλήθηκε να αντιμετωπίσει κρίσεις στην περιοχή οι οποίες έθεταν σε κίνδυνο την ασφάλεια και την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η εμφύλια διαμάχη στο Τατζικιστάν, η κρίση στην κοιλάδα Ferghana και το νότιο Κυργιστάν συνιστούν κάποια παραδείγματα<sup>276</sup>.

<sup>275</sup>Συγκεκριμένα, το 27% του Τουρκμενιστάν, το 30% του Ουζμπεκιστάν, το 35% του Τατζικιστάν, το 48% του Κυργιστάν και το 57% του Καζακστάν είναι πρόσωπα διαφορετικής εθνοτικής καταγωγής από αυτήν του επίσημου κράτους. Παρόλο που κανένα από τα κράτη δεν έχει θέσει ζήτημα συνόρων, σποραδικά παρατηρούνται συνοριακά επεισόδια λόγω της εθνοτικής ανομοιογένειας των πρώην σοβιετικών δημοκρατιών και την τεχνητή χάραξη των συνόρων. Οι ρωσικές μειονότητες στην περιοχή (περίπου 10 εκ. σήμερα από τα συνολικά 55 εκ. πληθυσμού), παρόλο που το μεγαλύτερο μέρος έχει μεταναστεύσει προς τη Ρωσία, εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν ζητήματα ιθαγένειας. Ιδιαίτερη περίπτωση συνιστά το Τουρκμενιστάν το οποίο, με διμερή συμφωνία με τη Ρωσία το 1993, έχει καθιερώσει καθεστώς διπλής υπηκοότητας.

Victor-Yves Ghebalı, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits* στο Farian Sabahi-Daniel Warner (Ed.), *The OSCE and the Multiple Challenges of Transition. The Caucasus and Central Asia*, Ashgate Publishing Ltd, 2004, σελ. 8

<sup>276</sup> Όπως διαπιστώνει και ο Wilhelm Hoynk, πρώην Γενικός Γραμματέας του ΟΑΣΕ και Εκπρόσωπος του Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ για την Κεντρική Ασία, η θέση των ανθρώπων της περιοχής υπονομεύεται λόγω αδυναμίας διασφάλισης των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων. Χαρακτηριστικά αναφέρει πως οι παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνιστούν ένα «βαρύ φορτίο» για την εξέλιξη των κοινωνιών τους. Ένα παραδοσιακό σημείο έντασης αποτελεί η κοιλάδα Ferghana η οποία καλύπτει μέρος του Ουζμπεκιστάν, Κυργιστάν και Τατζικιστάν με πληθυσμό 10 εκατομμυρίων. Τα διασυνοριακά επεισόδια, οι πολιτικές και θρησκευτικές εντάσεις παρουσιάζονται ακόμη και σήμερα στην περιοχή, παρά τις προσπάθειες και τα προγράμματα που εκπονεί το UNDP από το 1996. Επίσης, η κοιλάδα αποτελεί τη γενέτειρα και βάση του τρομοκρατικού Ισλαμικού Κινήματος του Ουζμπεκιστάν.

Wilhelm Hoynck, *The OSCE in Central Asia-On the right track?*, Helsinki Monitor 2003 no.3 [www.springerlink.metapress.com/media/c96e78btth5tumbujn9m/contributions/8/9/8/198fhj54tm7e5f6p.pdf](http://www.springerlink.metapress.com/media/c96e78btth5tumbujn9m/contributions/8/9/8/198fhj54tm7e5f6p.pdf), σελ. 303

Η ένταξη των πέντε πρώην σοβιετικών δημοκρατιών στη διεθνή κοινότητα (και την τότε ΔΑΣΕ) προσιδιάζε με την αποδοχή από τα Ηνωμένα Έθνη των κρατών που προέκυψαν από την αποαποικιοποίηση. Πριν την ανεξαρτησία τους, τα κράτη βρίσκονταν στα πλαίσια της Σοβιετικής Ένωσης, ως φυλετικές ομάδες με ασθενές το αίσθημα της εθνικής ταυτότητας.

Επίσης, η κατάσταση στο συνορεύον Αφγανιστάν προκάλεσε ιδιαίτερη ανησυχία στη διεθνή κοινότητα λόγω του κινδύνου διάχυσης της κρίσης (spillover effect) σχετικά με ζητήματα τρομοκρατίας και θρησκευτικού εξτρεμισμού, ανησυχία που αυξήθηκε σημαντικά μετά τα γεγονότα της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 στο Παγκόσμιο Κέντρο Εμπορίου<sup>277</sup>. Τα αντιτρομοκρατικά μέτρα τα οποία έχουν ληφθεί στην περιοχή θέτουν σε κίνδυνο την θέση και την διασφάλιση των δικαιωμάτων στην περιοχή<sup>278</sup>.

Ζητήματα βασανιστηρίων, η σχέση εκκλησίας και κράτους, η διασφάλιση των θρησκευτικών ελευθεριών, οι συχνές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων που διασφαλίζει μια δημοκρατία (όπως η ελευθερία έκφρασης, συνάθροισης, ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης), μαζικές μεταναστεύσεις και εκτοπισμοί πληθυσμών αποτέλεσαν προκλήσεις που κλήθηκε να αντιμετωπίσει ο ΟΑΣΕ στην περιοχή. Ζητήματα εμπορίας ανθρώπων, η ισότητα των δύο φύλων αλλά και η οικοδόμηση του κράτους δικαίου ήταν κάποιες από τις ειδικότερες δράσεις που περιλήφθηκαν στην ατζέντα του οργανισμού και των αποστολών του.

Με πρωτοβουλία των ΗΠΑ, έγιναν δεκτές όλες οι πρώην σοβιετικές δημοκρατίες ως συμμετέχοντα κράτη στο καθεστώς της πρώην ΔΑΣΕ, με τη λογική του να δεσμευθούν εκ νέου από τα καταληκτικά κείμενα του καθεστώτος και τις δεσμεύσεις που περιλαμβάνουν σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα<sup>279</sup>. Κατά συνέπεια και οι πέντε δημοκρατίες έγιναν δεκτές στη ΔΑΣΕ, τον Ιανουάριο του 1992, σχεδόν ταυτόχρονα με την αποδοχή τους ως μέλη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Η αποδοχή των πέντε δημοκρατιών προσέθεσε μια Ασιατική διάσταση στον ευρωπαϊκό χαρακτήρα του καθεστώτος. Η λογική αυτής της διάστασης οδήγησε σύντομα τον ΟΑΣΕ όχι μόνο στο να συμβάλλει (σε συνεργασία με τα Ηνωμένα

<sup>277</sup> Victor-Yves Ghebalí, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits*, ο.π., σελ. 7-8

<sup>278</sup> Όπως αναφέρει και Gerard Stoudmann, μετά την 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2001, η μάχη ενάντια στην τρομοκρατία χρησιμοποιήθηκε στο Τουρκμενιστάν και την ευρύτερη περιοχή ως πρόσχημα για την αποδυνάμωση των πολιτικά αντίθετων με το καθεστώς και τον περιορισμό των δράσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η πίεση απέναντι στις εθνικές μειονότητες είναι ιδιαίτερα ισχυρή, ιδίως στην οζμπεκική μειονότητα.

Gerard Stoudmann, *Turkmenistan: A human rights black hole*, Helsinki Monitor 2003 no.2, ο.π.

<sup>279</sup> Victor-Yves Ghebalí, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits*, ο.π.,σελ. 3

Έθνη) στη διαχείριση της κρίσης (ενδοκρατικής και διακρατικής) στην περιοχή αλλά και στη διαμόρφωση μιας κεντρο-ασιατικής πολιτικής στα πλαίσια του καθεστώτος<sup>280</sup>.

Σχεδόν από την είσοδό τους στο καθεστώς, έγινε ξεκάθαρη η αδυναμία των συμμετεχόντων κρατών της Κεντρικής Ασίας να υλοποιήσουν τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν στα πλαίσια του ΟΑΣΕ<sup>281</sup>. Αλλά και σε διεθνές επίπεδο, παρόλο που σχεδόν όλες οι δημοκρατίες της περιοχής αποτελούν συμβαλλόμενα μέρη στις μεγάλες διεθνείς συνθήκες που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου και μάλιστα χωρίς να έχουν διατυπώσει σοβαρές επιφυλάξεις, όπως η Σύμβαση CEDAW, στην πράξη είναι σαφής η αδυναμία τους να ανταποκριθούν και ως προς την εφαρμογή αλλά και τις αναφορές προς τα αρμόδια όργανα ελέγχου<sup>282</sup>.

Σημειώνεται εδώ ότι το Τουρκμενιστάν υιοθέτησε καθεστώς μόνιμης ουδετερότητας που έγινε αποδεκτό από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών με το ψήφισμα 50/80Α της 12<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1995<sup>283</sup>.

### 2.2.1 Δράσεις και αποστολές του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία

Οι δράσεις του ΟΑΣΕ και των αποστολών του στην περιοχή της Κεντρικής Ασίας ξεκίνησαν με την παρέμβασή του στην εμφύλια διαμάχη του Τατζικιστάν, η οποία αποτέλεσε την άμεση πρόκληση που αντιμετώπισε το καθεστώς με την ένταξή του κράτους ως συμμετέχον στο καθεστώς της ΔΑΣΕ.

Δεδομένης της δραματικής κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή και της μαζικής μετατόπισης πληθυσμών (από τον νότο προς την πόλη Dushanbe), η ΔΑΣΕ εγκαθίδρυσε με απόφαση του Συμβουλίου της Ρώμης τον Δεκέμβριο του 1993 αποστολή μακράς διάρκειας στο Τατζικιστάν. Η εντολή της αποστολής, με κύριο άξονα την Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού προέβλεπε μέσα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της αποστολής :

<sup>280</sup> ο.π., σελ. 3

<sup>281</sup> Wilhelm Hoynck, *OSCE activities in Central Asia*, Helsinki Monitor 2000 no. 4, σελ. 19-20

<sup>282</sup> Για παράδειγμα, το Τουρκμενιστάν έχει επικυρώσει όλες τις διεθνείς συμβάσεις που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα αλλά δεν έχει υποβάλλει αναφορά σε καμία από τις αρμόδιες επιτροπές των συνθηκών. Επίπλέον, η κυβέρνηση της χώρας δεν έχει απαντήσει στα communications που της έχουν σταλεί από τους special rapporteurs της (πρώην) Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου των Ηνωμένων Εθνών.

Gerard Stoudmann, *Turkmenistan: A human rights black hole*, ο.π., σελ. 119

<sup>283</sup> Victor-Yves Ghebalı, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits*, ο.π., σελ. 6

- Την επικοινωνία και την διευκόλυνση του διαλόγου μεταξύ των τοπικών και πολιτικών δυνάμεων στην περιοχή
- Την ενεργή προαγωγή του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε όλο το έδαφος της χώρας
- Την προαγωγή και παρακολούθηση της εφαρμογής και του σεβασμού των αρχών της ΔΑΣΕ
- Την εξεύρηση τρόπων για συνδρομή της ΔΑΣΕ στην ανάπτυξη των νομικών και δημοκρατικών πολιτικών θεσμών και διαδικασιών
- Ενημέρωση της ΔΑΣΕ για περαιτέρω εξελίξεις στη χώρα<sup>284</sup>.

Η αποστολή άρχισε να λειτουργεί από το 1994 και αφιερώθηκε στην προαγωγή της οικοδόμησης δημοκρατικών θεσμών και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα, σε συνεργασία με τις παράλληλες δράσεις των Ηνωμένων Εθνών και της peace making αποστολής τους.

Με κύριο στόχο την προαγωγή των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης, το mandat της αποστολής επεκτάθηκε το 1995, ύστερα από αίτημα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, να παρακολουθήσει και να αναλάβει την ευθύνη για το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των επιστρεφόμενων προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων και την επανένταξή τους<sup>285</sup>. Γι' αυτό το σκοπό, η αποστολή άνοιξε το 1996 τρία περιφερειακά γραφεία στο νότιο μέρος της χώρας και ακόμη δύο το 1998. Τα Γραφεία ασχολήθηκαν επίσης με τη μεταχείριση των αιχμαλώτων και την δίκαιη διανομή της ανθρωπιστικής βοήθειας.

Μετά την περίοδο 1994-1997, όπου Ηνωμένα Έθνη και ΟΑΣΕ προσανατολίσθηκαν στο peace making, στενότερη συνεργασία πραγματοποιήθηκε μεταξύ των δύο οργανισμών στην μετέπειτα περίοδο με στόχο την αποκατάσταση μετά την κρίση (post-conflict rehabilitation). Ως ένας από τους εγγυητές οργανισμούς της συμφωνίας ειρήνης του 1997, ο ΟΑΣΕ μέσω της αποστολής του συμμετείχε ενεργά σε ζητήματα που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση για τη συνταγματική αναθεώρηση, τον εκδημοκρατισμό και τη διεξαγωγή ελεύθερων εκλογών.

<sup>284</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π.,σελ.40

<sup>285</sup> Victor-Yves Ghebali, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits*, ο.π., σελ. 4

Η αποστολή λειτούργησε ως το 2002, όπου με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου μετονομάστηκε σε Κέντρο στο Duchanbe<sup>286</sup> με εντολή που αναφερόταν κυρίως στην Ανθρώπινη Διάσταση. Ορισμένες από τις δράσεις αναφέρονται στην οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών, δράσεις για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, προαγωγή της θέσης των γυναικών στην κοινωνική και πολιτική ζωή, συνεργασία με κυβερνητικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις.

Το 1995, ο οργανισμός εγκαθίδρυσε το Γραφείο Διασύνδεσης στην Κεντρική Ασία (Central Asia Liaison Office- CALO), στην Τασκένδη του Ουζμπεκιστάν, υπογραμμίζοντας την ανάγκη για τη διαμόρφωση μια ασιατικής διάστασης στα πλαίσια του καθεστώτος (το Ουζμπεκιστάν συνιστά το πολυπληθέστερο κράτος και αυτό που συνορεύει με όλα τα συμμετέχοντα κράτη της Κεντρικής Ασίας).

Το Γραφείο Διασύνδεσης της Κεντρικής Ασίας άρχισε να λειτουργεί τον Ιούνιο του 1995 ενώ σχετικά με τη λειτουργία του ακολούθησε η υπογραφή MOU μεταξύ του Γενικού Γραμματέα και της κυβέρνησης του Ουζμπεκιστάν τον Ιούλιο του 1995<sup>287</sup>.

Η Διακήρυξη της Συνόδου Κορυφής της Λισσαβόνας του 1996, τόνισε την σημασία του εκδημοκρατισμού και της οικοδόμησης κράτους δικαίου στα συμμετέχοντα κράτη της Κεντρικής Ασίας. Τον Δεκέμβριο του 1998, το Συμβούλιο Υπουργών του Όσλο συμφώνησε στην αρχή της ενδυνάμωσης και του συντονισμού της προσέγγισης του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία και ζήτησε από τον Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ να προετοιμάσει σχετική αναφορά για την αξιολόγηση των δράσεων και την υποβολή προτάσεων. Ο Προεδρεύοντας του ΟΑΣΕ διόρισε ως Εκπρόσωπό του για την Κεντρική Ασία τον πρώην Γενικό Γραμματέα του οργανισμού Wilhelm Hoynck, ο οποίος επισκέφτηκε, τον Ιούνιο του 1999 και τα πέντε κράτη για τη συγκέντρωση πληροφοριών. Με βάση την αναφορά του, η Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού θα έπρεπε να παραμείνει στο κέντρο όλων των δραστηριοτήτων στην Κεντρική Ασία ενώ ταυτόχρονα θα έπρεπε να προωθηθεί και η περιφερειακή συνεργασία.

Το 1998, το Μόνιμο Συμβούλιο υλοποίησε αυτή την οπτική αποφασίζοντας την επέκταση της παρουσίας του ΟΑΣΕ στο πεδίο με την εγκαθίδρυση τριών ακόμη Κέντρων στο Άλματ (Καζακστάν), Ασκαμπάντ (Τουρκμενιστάν) και Bishkek

---

<sup>286</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 40

<sup>287</sup> Huber Martina, Lewis David, Oberschmidt Randolph, du Pont Yannick, *The Effectiveness of OSCE Missions: The Cases of Uzbekistan, Ukraine and Bosnia and Herzegovina*, ο.π., σελ.55

(Κυργιστάν) με ίδια εντολή που καλύπτει και τις τρεις Διαστάσεις του ΟΑΣΕ. Με το άνοιγμα των Κέντρων το 1999, ο οργανισμός είχε πλέον παρουσία σε όλα τα κράτη της Κεντρικής Ασίας. Τον Φεβρουάριο του 2000, το Κέντρο στο Bishkek δημιούργησε ένα Τοπικό Γραφείο στο Osh , το νότιο μέρος του Κυργιστάν όπου μαίνεται αντιπαράθεση μεταξύ των κατοίκων λόγω της έντονης παρουσίας πολιτών ουζμπεκικής εθνοτικής καταγωγής.

2.2.2 Οι δράσεις των Κέντρων του ΟΑΣΕ για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Σήμερα οι δράσεις των Κέντρων του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία περιλαμβάνουν κυρίως την οικοδόμηση των δημοκρατικών θεσμών, την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, την θέση της γυναίκας και την ελευθερία και ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης. Συγκεκριμένα, το 2005, το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Almaty (Καζακστάν), συνεργάστηκε στενά με τις αρχές της χώρας για την επεξεργασία ενός νέου National Action Plan on Combating Trafficking in Human Beings, αλλά και την εκπαίδευση ΜΚΟ σχετικά με την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων. Επίσης, σε συνεργασία με την Εθνική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το Κέντρο συνέβαλε στο συντονισμό της διαδικασίας για την δημιουργία ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα. Επιπλέον, το Κέντρο υποστήριξε ενεργά την επικύρωση από την κυβέρνηση του Καζακστάν των δύο Συμφώνων των Ηνωμένων Εθνών του 1966, για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα και για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά δικαιώματα τα οποία είχαν υπογραφεί το 2003.

Σε στενή συνεργασία με το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το Κέντρο συνέδραμε στην επεξεργασία της νομοθεσίας της χώρας όπως ο Νόμος για το Εξτρεμισμό, αναθεώρηση νομοθεσίας για θέματα εθνικής ασφάλειας και μη κερδοσκοπικών οργανώσεων. Επίσης, στα πλαίσια της συνδρομής του ΟΑΣΕ για την οικοδόμηση κράτους δικαίου στο Καζακστάν, το Κέντρο επιδόθηκε σε δραστηριότητες επιτήρησης δικών, διασφάλισης του δικαιώματος συνάθροισης κ.α. Ιδιαίτερα ενεργό είναι το Κέντρο στο πεδίο της εκπαίδευσης ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Human Rights Training) σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας και σε Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Το ζήτημα της προαγωγής της ισότητας και ιδιαίτερα η ενίσχυση της συμμετοχής των γυναικών στην πολιτική ζωή συνιστά

προτεραιότητα για το Κέντρο. Σε συνεργασία με τις αρχές τους Καζακστάν και όργανα των ΗΕ, κυρίως το UN Development Fund for Women, το Κέντρο προώθησε την υιοθέτηση της Στρατηγικής για την Ισότητα των Φύλων στο Καζακστάν για το 2006-2016. Ιδιαίτερο βάρος δίνεται επίσης στο ζήτημα της προαγωγής και ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων<sup>288</sup>.

Το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Ashgabad (Τουρκμενιστάν), σταθερά συνδράμει στην αναθεώρηση της Τουρκμενικής νομοθεσίας σχετικά με τα δικαιώματα του Ανθρώπου. Επίσης στοχεύει στην ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και της εκπαίδευσης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μέσω προγραμμάτων ενημέρωσης αλλά και χρηματοδοτώντας τις δράσεις τοπικού νομικού κέντρου το οποίο παρέχει δωρεάν νομική συμβουλή σε πολίτες της χώρας. Επίσης, σε συνεργασία με το Εθνικό Ινστιτούτο του Τουρκμενιστάν για τη Δημοκρατία και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, οργανώνει σεμινάρια σχετικά με τις διεθνείς αρχές ανθρωπίνων δικαιωμάτων και διεθνούς δικαίου γενικότερα. Το Κέντρο λαμβάνει έναν μεγάλο αριθμό ατομικών αναφορών σχετικά με την παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τις αρχές του Τουρκμενιστάν και ανταποκρίνεται παρέχοντας νομική συμβουλή και φέρνοντας ορισμένες υποθέσεις υπόψη των Τουρκμενικών Αρχών<sup>289</sup>.

Το Κέντρο στο Bishkek (Κυργιστάν), συμμετέχει στην συνταγματική αναθεώρηση της χώρας σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα. Το 2005 συνέδραμε στο έργο του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της Επιτροπής της Βενετίας για την προσαρμογή του νομικού πλαισίου της χώρας στις διεθνείς νομικές του υποχρεώσεις σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου. Επίσης, σε συνεργασία με το Γραφείο της Βαρσοβίας, συνέδραμε στην κατάργηση της θανατικής ποινής στη χώρα και στην αναθεώρηση της ποινικής νομοθεσίας. Το Κέντρο είναι ιδιαίτερα ενεργό στην προαγωγή της συμμετοχής των γυναικών στην πολιτική ζωή της χώρας και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Το Κέντρο και το Εθνικό Συμβούλιο του Κυργιστάν για την Εμπορία Ανθρώπων επεξεργάζονται την διατύπωση ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση της Εμπορίας Ανθρώπων για το 2006-2008.

Ιδιαίτερα ενεργό στον τομέα της προαγωγής και προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού της χώρας είναι το Γραφείο της αποστολής στο Osh. Το 2005, το Γραφείο εστίασε στις εκλογικές διαδικασίες, επιτηρώντας τις

<sup>288</sup> OSCE Annual Report 2005, *Field Operations in Central Asia*. ο.π., σελ. 93-95

<sup>289</sup> ο.π., σελ 96-97

εξελιξίσεις των γεγονότων του Μαρτίου 2005 στις νότιες επαρχίες Jalalabat και Osh. Μετά τα γεγονότα στην πόλη Andijan του γειτονικού Ουζμπεκιστάν, πάνω από 400 πρόσφυγες κατέφυγαν στην περιοχή<sup>290</sup>. Το Γραφείο του ΟΑΣΕ σε συνεργασία με άλλους διεθνείς φορείς, επιτήρησε την κατάσταση στο στρατόπεδο προσφύγων στο Osh και οργάνωσε εκδηλώσεις για την μείωση της έντασης από την παρουσία των προσφύγων στην περιοχή. Επίσης, το Γραφείο παρακολούθησε τις διαδικασίες αιτήσεως ασύλου ώστε να διασφαλισθεί η διαφάνεια της διαδικασίας<sup>291</sup>.

Το Κέντρο στο Dushanbe (Τατζικιστάν), ασχολείται κυρίως με την εκπαίδευση και ενημέρωση του κοινού σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα λόγω εκτίμησης του Κέντρου ότι οι πολίτες της χώρας παρουσιάζουν αδυναμία σε αυτό το επίπεδο. Σε συνεργασία με το Γραφείο του Υπατού Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα το Κέντρο πραγματοποίησε πρόγραμμα εκπαίδευσης ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ορισμένα δευτεροβάθμια εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας. Επίσης ενεπλάκη ενεργά στην αναθεώρηση του δικαστικού και νομοθετικού συστήματος της χώρας επισημαίνοντας τα κενά στη νομοθεσία στις αρμόδιες αρχές της χώρας και εκπαιδευοντας ΜΚΟ σχετικά με τα διεθνή standards της δίκαιης δίκης. Σχετικά με ατομικές καταγγελίες, το Κέντρο χρηματοδότησε την εκπαίδευση δικηγόρων σε όλες τις περιοχές της χώρας ώστε να επιλαμβάνονται αποτελεσματικότερα των θυμάτων παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ως προς το ζήτημα των μειονοτήτων στο Τατζικιστάν, το 2005 διεξήχθη από το Κέντρο μια έρευνα της κατάστασης των μειονοτήτων στη χώρα με παράλληλη δημιουργία ιστοσελίδας σχετικά με το ζήτημα, ώστε να παρέχει στην κυβέρνηση της χώρας ένα πλαίσιο για τις δράσεις της σχετικά με την βελτίωση της θέσης των εθνικών μειονοτήτων.

Ως προς την ανάπτυξη των μέσων ενημέρωσης, το Κέντρο δημιούργησε το Media Resource Centre το 2004, ανάμεσα σε άλλα μικρότερης εμβέλειας προγράμματα όπως την στήριξη στην έκδοση της εφημερίδας Kulyabskaya και στα ρωσικά και του περιοδικού Nafosat για την ουζμπεκική μειονότητα στη χώρα, για την εκπαίδευση σχετικά με την ελευθερία και την διεξαγωγή της ενημέρωσης. Ιδιαίτερες δράσεις παρουσιάζει το Κέντρο και στο ζήτημα της θέσης των γυναικών και της προαγωγής της ισότητας των δύο φύλων και της εξάλειψης της ενδοοικογενειακής βίας. Τα Women's resource centres σε όλη την επικράτεια τα οποία παρέχουν νομική

<sup>290</sup> Σχετικά με τα γεγονότα βλ. παρακάτω.

<sup>291</sup> Η πλειοψηφία των προσφύγων έλαβε άσυλο και μεταφέρθηκε σε τρίτες χώρες. OSCE Annual Report 2005, *Field Operations in Central Asia.*, ο.π., σελ. 99

συμβουλή και ψυχολογική υποστήριξη, το πρόγραμμα, που συνεχίζεται από το 2004, Women's Rights in Islam αποτελούν χαρακτηριστικά της σημασίας που αποδίδει το Κέντρο σε αυτό τον τομέα. Ως προς την εμπορία ανθρώπων, το Κέντρο χρηματοδότησε την αναφορά του Τατζικιστάν σχετικά με την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Παλέρμο της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το Οργανωμένο Έγκλημα του 2001<sup>292</sup>.

Οι δράσεις του Κέντρου του ΟΑΣΕ στην Tashkent (Ουζμπεκιστάν), προσανατολίζονται κυρίως στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, στην ενδυνάμωση των τοπικών ΜΚΟ και στην αναδιάρθρωση του σωφρονιστικού συστήματος. Το 2005, το Κέντρο οργάνωσε προγράμματα όπως study tour για αξιωματούχους της αστυνομίας και μέλη της κοινωνίας των πολιτών στην FYROM και την Ιταλία και τοπικά προγράμματα ενημέρωσης και εκπαίδευσης σε ΜΚΟ σχετικά με την εμπορία ανθρώπων ιδιαίτερα σε ευπαθείς ομάδες στο Termez, Samarkand και Ferghana. Ως προς τα δικαιώματα των γυναικών, το Κέντρο ενισχύει την δυνατότητα των σχετικών ΜΚΟ στην παρακολούθηση και αναφορά υποθέσεων που αφορούν παραβιάσεις και το 2005 συνεργάστηκε με την πρωτοβουλία του Ombudsman και της κοινωνίας των πολιτών για την εκπαίδευση εθνικών εμπειρογνομόνων στην εφαρμογή και αναφορά της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την Καταπολέμηση Κάθε Μορφής Διακρίσεων Εναντίον των Γυναικών (CEDAW). Ως προς την αναδιάρθρωση του σωφρονιστικού συστήματος, της χώρας, το Κέντρο επιδίδεται σε εκπαίδευση των ΜΚΟ του Ουζμπεκιστάν σχετικά με την επιτήρηση δικαστικών διαδικασιών και σωφρονιστικών ιδρυμάτων. Ακόμη σε συνεργασία με την Αμερικανική Πρεσβεία, την American Bar Association και το Central European and Eurasian Law Institute οργάνωσε εκπαιδευτικό πρόγραμμα των εισαγγελικών αρχών σχετικά με την διεξαγωγή των καθηκόντων τους. Επιπλέον, το Κέντρο μαζί με τρεις τοπικούς ΜΚΟ πραγματοποίησε το Youth of the XXI Century Project που απευθύνεται στην εκπαίδευση νέων για ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την θέση των νέων στην κοινωνία των πολιτών<sup>293</sup>.

---

<sup>292</sup> ο.π., σελ. 102-103

<sup>293</sup> ο.π., σελ. 106-107

### 2.2.3 Δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ στο πεδίο

Οι δράσεις των οργάνων του ΟΑΣΕ τα οποία επιλαμβάνονται ζητημάτων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση του ΟΑΣΕ, είναι ιδιαίτερα σημαντικές στην Κεντρική Ασία δεδομένης και της περιορισμένης δυνατότητας των Κέντρων να παρέμβουν και να αναλάβουν δραστηριότητες ανάλογες με αυτές άλλων αποστολών μακράς διάρκειας. Τον Οκτώβριο του 1997, το Ουζμπεκιστάν υπέγραψε memorandum για την υλοποίηση προγραμμάτων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση, με την εποπτεία του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Το Κυργιστάν και το Καζακστάν ακολούθησαν το 1998, όπως και το Καζακστάν το 1999<sup>294</sup>. Τα προγράμματα αυτά ναφέρονται σε συνδρομή στη διεξαγωγή εκλογών, ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών, ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης αλλά και την καθιέρωση διαλόγου για ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων μεταξύ εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών και κρατικών αρχών, αλλά και την εκπαίδευση για τη συμμετοχή των γυναικών στην πολιτική ζωή. Επίσης, παρέχεται συνδρομή και υποστήριξη στον εκδημοκρατισμό της χώρας μέσω αναθεώρησης της νομοθεσίας, εγκαθίδρυσης ombudsmen και εθνικών επιτροπών για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Μέχρι σήμερα, μόνο το Τουρκμενιστάν έχει αρνηθεί να υπογράψει ανάλογο μνημόνιο συνεργασίας με το Γραφείο της Βαρσοβίας λόγω συγκεκριμένων αναφορών που περιλάμβανε το memorandum στα ανθρώπινα δικαιώματα, την κοινωνία των πολιτών και τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις<sup>295</sup>.

Το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ιδιαίτερα ενεργό στον τομέα της προστασίας και προαγωγής των δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην περιοχή, χρηματοδοτεί επιτόπιο προσωπικό το οποίο δραστηριοποιείται στα Κέντρα και πραγματοποιεί έναν σημαντικό αριθμό προγραμμάτων που αφορά τον εκδημοκρατισμό το κράτος δικαίου και την εκπαίδευση ανθρωπίνων δικαιωμάτων<sup>296</sup>.

<sup>294</sup> Victor-Yves Ghebali, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits*, ο.π., σελ. 5-6

<sup>295</sup> Gerard Stoudmann, *Turkmenistan: A human rights black hole*, ο.π., σελ. 120

<sup>296</sup> Συχνά παρουσιάζεται δύσκολος ο διαχωρισμός των δράσεων του Κέντρου και του Γραφείου της Βαρσοβίας σχετικά με δράσεις και προγράμματα που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου στην περιοχή της Κεντρικής Ασίας. Η ιδιαίτερη εμπλοκή του Γραφείου στην περιοχή και η εκπόνηση προγραμμάτων εντός ή και εκτός του πλαισίου λειτουργίας των Κέντρων καθιστά δυσχερή τον σαφή διαχωρισμό.

Huber Martina, Lewis David, Oberschmidt Randolph, du Pont Yannick, *The Effectiveness of OSCE Missions: The Cases of Uzbekistan, Ukraine and Bosnia and Herzegovina*, ο.π., σελ 55

Μια εκ των σημαντικότερων δράσεων του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αφορούσε την επιτήρηση εκλογών και την παροχή τεχνικής βοήθειας και εκπαίδευσης στην Κεντρική Ασία. Η εισαγωγή όμως, το 1997, από πλευράς του Γραφείου της Βαρσοβίας των minimum standards για την αποδοχή προσκλήσεων για αποστολή επιτήρησης εκλογών, οδήγησε για μια μακρά περίοδο στην απόρριψη των αιτημάτων για την αποστολή παρατηρητών σε κοινοβουλευτικές εκλογές και referenda στην Κεντρική Ασία. Συχνά, όταν η πρόσκληση γινόταν δεκτή, οι αναφορές των παρατηρητών υπογράμμιζαν σημαντικές παραβιάσεις των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ όπως στην περίπτωση των «πειραματικών εκλογών» (experimental elections) που διεξήγαγε το Καζακστάν τον Οκτώβριο του 2001. Η αποστολή ανέφερε ότι οι εκλογές δεν πληρούσαν σε αρκετά σημεία τα διεθνή standards. Το Γραφείο της Βαρσοβίας έχει στείλει αποστολές επιτήρησης των εκλογών σε όλα τα κράτη της Κεντρικής Ασίας, το 2004 και το 2005, εκτός του Τουρκμενιστάν, το οποίο μέχρι σήμερα δεν έχει αποστείλει ανάλογη πρόσκληση. Στις αναφορές υπογραμμίζονται οι παραβιάσεις του Καταληκτικού Κειμένου της Κοπενχάγης του 1990 που αναφέρεται στις πολιτικές δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει τα συμμετέχοντα κράτη του ΟΑΣΕ σχετικά με τη διεξαγωγή ελεύθερων και δημοκρατικών εκλογών<sup>297</sup>.

Ο Ύπατος Αρμοστής για τις Εθνικές Μειονότητες έχει πραγματοποιήσει επιτόπιες επισκέψεις σε όλα τα κράτη της Κεντρικής Ασίας, ενώ αρχικά ασχολήθηκε κυρίως με την περίπτωση του Τατζικιστάν και της κατάστασης των εθνικών μειονοτήτων στην χώρα λόγω της εμφύλιας διαμάχης. Το 2003 αναγνώρισε τις θετικές εξελίξεις στην περιοχή της Κεντρικής Ασίας και την βελτίωση της θέσης των εθνικών μειονοτήτων. Την τρέχουσα περίοδο, δραστηριοποιείται σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις του Τουρκμενιστάν και του Ουζμπεκιστάν (μάάλιστα τον Μάρτιο του 2006 πραγματοποίησε επίσκεψη στο Τουρκμενιστάν)<sup>298</sup>.

Ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΑΣΕ για τις Εθνικές Μειονότητες συνεργάζεται ενεργά με τα Κέντρα στην Κεντρική Ασία και συνδιοργανώνει προγράμματα και σεμινάρια για την αποτελεσματική συμμετοχή των μειονοτήτων στην πολιτική και κοινωνική ζωή των χωρών διαμονής τους. Ως όργανο της προληπτικής διπλωματίας του καθεστώτος, διενεργεί συχνά επισκέψεις στην περιοχή. Όπως φαίνεται και από πρόσφατη ομιλία του σχετικά με την κατάσταση των μειονοτήτων στην Κεντρική

<sup>297</sup> Βλ. στην ιστοσελίδα του ΟΑΣΕ τις αναφορές των αποστολών επιτήρησης εκλογών για το 2004, 2005, [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)

<sup>298</sup> βλ. την ιστοσελίδα του Ύπατου Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες [www.osce.org/hcnm](http://www.osce.org/hcnm)

Ασία, το ζήτημα το οποίο τον απασχολεί αναφέρεται στην θέση των μειονοτήτων και τα αντιτρομοκρατικά μέτρα που έχουν ληφθεί στην περιοχή σε αυτές τις πολύ-εθνοτικές κοινωνίες, όπως ο ίδιος τις έχει χαρακτηρίσει (multi ethnic societies) .

Ο Εκπρόσωπος του ΟΑΣΕ για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης, είναι ιδιαίτερα ενεργός στην περιοχή της Κεντρικής Ασίας, παρεμβαίνοντας συχνά σε περιπτώσεις παραβιάσεων των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ και εκδίδοντας αναφορές για συγκεκριμένες χώρες μετά από επισκέψεις στο πεδίο. Ακόμη, σημαντική είναι η συνεργασία του με τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στη διεξαγωγή σημαντικών προγραμμάτων εκπαίδευσης και ενημέρωσης αλλά και το συμβουλευτικό έργο του για την αναθεώρηση της νομοθεσίας. Το 2005, ο Εκπρόσωπος πραγματοποίησε επιτόπιες επισκέψεις και εξέδωσε αναφορές για την αντιμετώπιση των μέσων ενημέρωσης απέναντι στα γεγονότα στην πόλη Andijan στο Ουζμπεκιστάν. Επίσης συνέδραμε στην διαδικασία αναθεώρησης της νομοθεσίας στο Καζακστάν και το Κυργιστάν<sup>299</sup>.

#### 2.2.4 Συνεργασία στο πεδίο με άλλους διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς και όργανα

Με βάση κυρίως το επιχειρησιακό κείμενο της Πλατφόρμας Συνεργατικής Ασφάλειας του Χάρτη Ευρωπαϊκής Ασφάλειας του ΟΑΣΕ του 1999, καθώς και της Στρατηγικής του ΟΑΣΕ ώστε να ανταποκριθεί στις Απειλές της Ασφάλειας και Σταθερότητας στη στον 21<sup>ο</sup> Αιώνα του 2003, αλλά και την υπογραφή συμφωνιών και memorandum με άλλους οργανισμούς, το καθεστώς έχει αναπτύξει σημαντική συνεργασία στο πεδίο με άλλους διεθνείς φορείς για την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>300</sup>.

Με τα Ηνωμένα Έθνη, η συνεργασία των αποστολών του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία εντοπίζεται κυρίως στο πεδίο της οικοδόμησης δημοκρατικών θεσμών, καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, προαγωγή της ισότητας των φύλων και ενημέρωση σχετικά με γενικά ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ενδεικτικό παράδειγμα είναι η συνεργασία του Κέντρου του ΟΑΣΕ στην Τασκένδη με το Γραφείο των ΗΕ στο Τατζικιστάν για την Οικοδόμηση της Ειρήνης και άλλους

<sup>299</sup> Επίσης οργάνωσε εκπαιδευτικά προγράμματα στο Κυργιστάν ενώ προγραμματίζει ανάλογες δράσεις στο Καζακστάν και το Τατζικιστάν. Ακόμη, έχει προσφερθεί για παροχή βοήθειας στις κυβερνήσεις του Ουζμπεκιστάν και του Τουρκμενιστάν.

OSCE Annual Report 2005, *Representative on Freedom of the Media*, σελ. 120-123  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

<sup>300</sup> Αναλυτικά σχετικά με το ζήτημα βλ. παραπάνω Μέρος I, 1.5

διεθνείς δρώντες στην συνδρομή στην οργάνωση των κοινοβουλευτικών εκλογών του Φεβρουαρίου του 2005, από την Κεντρική Επιτροπή του Τατζικιστάν για Εκλογές και Referenda<sup>301</sup>.

Η συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση στην Κεντρική Ασία πραγματοποιείται κυρίως στο πεδίο της οικονομικής και τεχνολογικής ανάπτυξης της περιοχής μέσω του προγράμματος TACIS. Το 2005, το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Almaty συνδιοργάνωσε συναντήσεις με την Αντιπροσωπεία της ΕΚ σχετικά με νομοθετικά ζητήματα εξτρεμισμού, εθνικής ασφαλείας και μη-κερδοσκοπικών οργανώσεων. Το Κέντρο του ΟΑΣΕ στην Τασκένδη συνεργάζεται με το European Union Programme Project για τη στήριξη των νεοσυσταθέντων κοινοβουλίων στο Ουζμπεκιστάν<sup>302</sup>.

Στενή συνεργασία υπάρχει με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης στο πεδίο για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και μεταναστευτικά ζητήματα. Το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Almaty εργάστηκε με τον ΔΟΜ και το International Centre for Migration Policy Development για την επεξεργασία ενός εθνικού σχεδίου δράσης για την εμπορία ανθρώπων. Το Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Dushanbe και ο ΔΟΜ χρηματοδότησαν ένα κέντρο παροχής πληροφοριών στοχεύοντας σε πιθανούς μετανάστες. Συνεργασία στο πεδίο για συγκεκριμένα προγράμματα στην Κεντρική Ασία έχουν τα Κέντρα του ΟΑΣΕ με την Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού. Το 2005, ο ΟΑΣΕ και η ICRC αντάλλαξαν πληροφορίες σχετικά με το monitoring των φυλακών και των χώρων προσωρινής κράτησης στα αστυνομικά τμήματα του Κυργιστάν<sup>303</sup>. Στενή συνεργασία πραγματοποιείται επίσης μεταξύ του ΟΑΣΕ και των διεθνών και εθνικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και σε επίπεδο προαγωγής της κοινωνίας των πολιτών αλλά και ως χρήσιμη πηγή πληροφοριών σχετικά με τις εξελίξεις στο πεδίο της Κεντρικής Ασίας.

---

<sup>301</sup> OSCE Annual Report 2005, *Partnerships for Security and Co-Operation*, σελ. 137  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_601\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_601_en.pdf)

<sup>302</sup> ο.π., σελ. 138

<sup>303</sup> ο.π., σελ. 141

### 2.2.5 Η ενεργοποίηση του Μηχανισμού της Μόσχας για την περίπτωση του Τουρκμενιστάν

Η ιδιαιτερότητα του Τουρκμενιστάν και η δράσεις του ΟΑΣΕ ως κανάλι ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα συμμετέχοντα κράτη του γίνεται φανερή από την ενεργοποίηση το 2002, του πρακτικά ανενεργού μηχανισμού της Μόσχας για το Τουρκμενιστάν. Μετά από αίτημα δέκα συμμετεχόντων κρατών ενεργοποιήθηκε στις 20 Δεκεμβρίου 2002, ο Μηχανισμός της Ανθρώπινης Διάστασης με βάση την παράγραφο 12 του Καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας του 1991. Η αποστολή έρευνας (fact-finding) που συστήθηκε είχε ως εντολή «την εξέταση των καταγγελιών για παραβιάσεις των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ που προέκυψαν από τις έρευνες των αρχών που διεξήχθησαν μετά την απόπειρα δολοφονίας στις 25 Νοεμβρίου 2002 εναντίον του προέδρου Νiyazon»<sup>304</sup>. Συγκεκριμένα, ζητέτο από την αποστολή να εξετάσει όλα τα ζητήματα που σχετίζοντο με την διεξαγωγή ερευνών των τουρκμενικών αρχών, συμπεριλαμβανομένων πιθανών βασανιστηρίων και εξελίξεων που θα μπορούσαν ενδεχομένως να συνιστούν μια ιδιαίτερα σοβαρή απειλή στην εκπλήρωση των δεσμεύσεων του Τουρκμενιστάν στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης<sup>305</sup>. Τα 10 Συμμετέχοντα Κράτη όρισαν τον καθηγητή Emmanuel Decaux ως τον πρώτο rapporteur. Το Τουρκμενιστάν, παραβιάζοντας το άρθρο 6 του Καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας<sup>306</sup> αρνήθηκε να συνεργαστεί με την αποστολή του ΟΑΣΕ ως

<sup>304</sup> Τα γεγονότα τα οποία οδήγησαν στην ενεργοποίηση του Μηχανισμού της Μόσχας για την Ανθρώπινη Διάσταση ξενίτησαν από μία απόπειρα δολοφονίας εναντίον του Προέδρου του Τουρκμενιστάν Νiyazon στις 25 Νοεμβρίου του 2002. Δεδομένων των αναφορών σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά πίσω από την απόπειρα αλλά και των καταγγελιών σχετικά με τις δραστηριότητες της αστυνομίας στις έρευνες που ακολούθησαν (για ενδεχόμενες παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων), δέκα συμμετέχοντα κράτη ενεργοποίησαν τον Μηχανισμό τον Δεκέμβριο. Ταυτόχρονα, η κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή απετέλεσε αντικείμενο συζήτησης στις συναντήσεις του Μόνιμου Συμβουλίου τον Δεκέμβριο του 2002 και τον Ιανουάριο του 2003 (Συναντήσεις αρ. 425-7 Δεκ. 2002, 426-12 Δεκ. 2002, 427-19 Δεκ. 2002, 429-30 Δεκ. 2002, 431-16 Ιαν. 2003). Τον Δεκέμβριο του 2002, το μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ ζήτησε, με βάση την παρ. 2 του Καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας από το Τουρκμενιστάν πληροφορίες σχετικά με το που βρίσκεται και τις κατηγορίες εναντίον του Mr. Berdiev και όλους τους άλλους οι οποίοι κρατούνται λόγω της απόπειρας δολοφονίας εναντίον του Προέδρου της χώρας. Το Τουρκμενιστάν όφειλε να υποβάλλει γραπτή αναφορά σχετικά με το αίτημα των άλλων συμμετεχόντων κρατών.

Gerard Stoudmann, *Turkmenistan: A human rights black hole*, ο.π., σελ. 120

<sup>305</sup> ο.π., σελ. 120-121

<sup>306</sup> “The inviting state will cooperate fully with the mission of experts and facilitate its work. It will grant to the mission all the facilities necessary for the independent exercise of its functions. It will, inter alia, allow the mission, for the purpose of carrying out its tasks, to enter its territory without delay, to hold discussions and to travel freely therein, to meet freely with officials, non governmental organizations and any group or person from whom it wishes to receive information... The inviting state

προς την παροχή πληροφοριών, ως προς τον ορισμό δεύτερου rapporteur και την αποδοχή της αποστολής στη χώρα<sup>307</sup>.

Ο μόνος rapporteur που ορίστηκε κατέθεσε την αναφορά στις 25 Φεβρουαρίου του 2003<sup>308</sup>, τονίζοντας την απουσία συνεργασίας των αρχών του Τουρκμενιστάν σχετικά με τη συλλογή πληροφοριών. Το κείμενο περιλαμβάνει αρχικά την περιγραφή του νομικού πλαισίου της κατάστασης σε διεθνές και εθνικό επίπεδο. Σύμφωνα με τον καθηγητή, παρόλο που οι θεσμοί του Τουρκμενιστάν φαινομενικά είναι συμβατοί με το σεβασμό του κράτους δικαίου, στην πραγματικότητα το κράτος δεν υπόκειται σε διεθνή έλεγχο αποφεύγοντας να καταθέσει αναφορά σχετικά με την εφαρμογή των διεθνών του υποχρεώσεων και μη παριστάμενο στις συναντήσεις του ΟΑΣΕ για την Ανθρώπινη Διάσταση. Ανάλογες παραβιάσεις λαμβάνουν χώρα και στα πλαίσια των συνταγματικών υποχρεώσεων των αρχών της χώρας. Σχετικά με την εντολή της αποστολής, ο rapporteur του ΟΑΣΕ διαπιστώνει ότι ιδιαίτερα μετά την απόπειρα δολοφονίας εναντίον του Προέδρου Νiyazon, παρουσιάζονται φαινόμενα μαζικών παραβιάσεων της χρηστής απονομής της δικαιοσύνης όπως παράνομη κράτηση και δίκη πολιτών της χώρας. Συνεχίζοντας διαπιστώνει συχνή χρήση των βασανιστηρίων για την απόσπαση ομολογίας σε περιπτώσεις κράτησης, αλλά ακόμη και αναγκαστική χρήση ναρκωτικών ως μέσο βασανισμού των κρατουμένων, θέτοντας σε κίνδυνο την ζωή τους. Με βάση επίσημη ανακοίνωση στα πλαίσια της καταπολέμησης των «εχθρών της χώρας», πραγματοποιήθηκε αναγκαστικός εκτοπισμός προσώπων κυρίως με βάση την εθνοτική τους καταγωγή σε περιοχές του Τουρκμενιστάν. Παρόλο που στη χώρα έχει καταργηθεί επισήμως η θανατική ποινή, στην πράξη διαπιστώνεται χαμηλή βιωσιμότητα των πολιτικών κρατουμένων και των εσωτερικά εκτοπισμένων ενώ αναφέρονται αρκετές περιπτώσεις προσώπων που κρατούνται incommunicado. Η αναφορά παραθέτει μια μακρά λίστα ατομικών περιπτώσεων με βάση βάσιμες πληροφορίες από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Ο καθηγητής προτείνει στη διεθνή κοινότητα και συγκεκριμένα στα συμβαλλόμενα μέρη της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου να

---

will comply with any request from a mission of experts to be accompanied by officials of that state if the mission considers this to be necessary to facilitate its work or guarantee its safety.”

Παρ. 6, Καταληκτικό Κείμενο της Μόσχας 1991

<sup>307</sup> Ο καθηγητής Decaux συνέταξε την αναφορά του μην έχοντας τη δυνατότητα να ταξιδέψει στο Ashgabad. Gerard Stoudmann, *Turkmenistan: A human rights black hole*, ο.π., σελ. 121

<sup>308</sup> Για το πλήρες κείμενο της αναφοράς βλ. ODIHR.GAL/15/03, *OSCE Rapporteur's Report on Turkmenistan*, by Prof. Emmanuel Decaux  
[www.osce.org/documents/odihhr/2003/03/1636\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2003/03/1636_en.pdf)

αρνηθούν οποιοδήποτε αίτημα των τουρκμενικών αρχών για έκδοση προσώπων τουρκμενικής υπηκοότητας που βρίσκονται στο έδαφός τους. Επίσης ζητά από τη διεθνή κοινότητα, ιδίως στα πλαίσια του ΟΑΣΕ και των Ηνωμένων Εθνών να αναλάβουν δράση σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή, συμπεριλαμβανομένης και της διεξαγωγής νέων ερευνών σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Μετά την αναφορά, στα πλαίσια του ΟΑΣΕ πραγματοποιήθηκαν πολιτικές επαφές του Πρεδρεύοντα του ΟΑΣΕ<sup>309</sup> με τον Πρόεδρο του Τουρκμενιστάν, ενώ δεν υπήρξε περαιτέρω εξέλιξη επί του ζητήματος<sup>310</sup>. Η σημαντική συμβολή όμως του καθεστώτος ως κανάλι ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας για την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα συμμετέχοντα κράτη του, γίνεται φανερή από τις εξελίξεις στα πλαίσια άλλων διεθνών καθεστώτων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα για την Ανασυγκρότηση και την Ανάπτυξη και κράτη σε διμερές επίπεδο επέβαλαν κυρώσεις λόγω των παραβιάσεων των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ από το Τουρκμενιστάν<sup>311</sup>. Σε επίπεδο Ηνωμένων Εθνών, ο Μηχανισμός της Μόσχας οδήγησε σε μια σειρά ψηφισμάτων σχετικά με το Τουρκμενιστάν<sup>312</sup>.

#### 2.2.6 Γεγονότα στην πόλη Andijan και αντίδραση του καθεστώτος

Ακόμη και σήμερα, η κατάσταση ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ιδιαίτερα η θέση των μειονοτήτων παρουσιάζεται κρίσιμη. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της προσέγγισης του καθεστώτος απέναντι στις προκλήσεις ασφαλείας στην Κεντρική Ασία αλλά και της ιδιαίτερης συμβολής του για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην περιοχή, ήταν η άμεση ανταπόκριση στην, όπως χαρακτηρήθηκε, «μία από τις μεγαλύτερες σφαγές πολιτών μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο»<sup>313</sup>. Η αντίδραση του καθεστώτος στα γεγονότα που έλαβαν μέρος στην

<sup>309</sup> βλ. OSCE Press Release, 4 Μαρτίου 2003, *CiO appeals to Turkmen President to work with the OSCE on Human Rights* [www.osce.org/item/7335.html](http://www.osce.org/item/7335.html)

<sup>310</sup> Όπως αναγνωρίζει και ο Gerard Stoudmann, στα πλαίσια του καθεστώτος του ΟΑΣΕ δεν υπάρχει σύστημα κυρώσεων ανάλογο με αυτό π.χ. του Συμβουλίου της Ευρώπης για παραβιάσεις της ΕΔΔΑ. Η μόνη κύρωση που δύνατο ενδεχομένως να επιβληθεί θα ήταν η αποβολή του Τουρκμενιστάν από τον ΟΑΣΕ, δράση η οποία κρίθηκε ότι θα οδηγούσε στην περαιτέρω απομόνωσή του. Gerard Stoudmann, *Turkmenistan: A human rights black hole*, ο.π., σελ. 123

<sup>311</sup> ο.π., σελ. 122

<sup>312</sup> Aaron Rhodes, *Use it or lose it-The OSCE Moscow Mechanism*, ο.π., σελ. 311

<sup>313</sup> ο.π., σελ. 310

πόλη Andijan του Ουζμπεκιστάν στις 13 Μαΐου του 2005<sup>314</sup>, υπήρξε μέσα από το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Το Γραφείο της Βαρσοβίας, αποστέλλοντας επιστολή προς τον Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ, διατύπωσε ανησυχία με βάση αναφορές από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις σχετικά με την κατάσταση ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα, αιτούμενο εξουσιοδότηση ώστε να διεξαχθεί έρευνα και να εκδώσει αναφορά σχετικά με το ζήτημα. Μετά από εξουσιοδότηση του Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ, το Γραφείο της Βαρσοβίας εξέδωσε αναφορά στις 20 Ιουνίου 2005<sup>315</sup>, διαπιστώνοντας μαζικές και σοβαρές παραβιάσεις της Ανθρώπινης Διάστασης. Η αναφορά βασίσθηκε σε μαρτυρίες των προσφύγων στο Κυργιστάν<sup>316</sup>. Τον Απρίλιο του 2006, το Γραφείο της Βαρσοβίας σε συνεργασία με το Κέντρο του ΟΑΣΕ στην Τασκένδη, πραγματοποίησε trial monitoring (επιτήρηση δίκης) που σχετίζονταν με τα γεγονότα του Μαΐου του 2005. Στις αναφορές που εξέδωσαν διαπίστωσαν εκ νέου παραβιάσεις του δικαιώματος περί δίκαιης δίκης και άλλων δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ<sup>317</sup>.

---

<sup>314</sup> Όπως αναφέρει και η αναλυτική αναφορά που κατέθεσε του Γραφείο της Βαρσοβίας, τα γεγονότα πυροδότησαν οι συλλήψεις πολιτών οι οποίοι κατηγορούντο από τις ουζμπεκικές αρχές για εξτρεμισμό και θρησκευτικό φονταμενταλισμό. Η συγκέντρωση σε μια κεντρική πλατεία της πόλης 10-15.000 διαδηλωτών οι οποίοι διαμαρτύρονταν γι αυτό το γεγονός οδήγησε σε μια έκρυθμη κατάσταση ιδιαίτερα όταν οι αστυνομικές αρχές άνοιξαν πυρ εναντίον άοπλων πολιτών. Περίπου 500, άτομα δολοφονήθηκαν ενώ πολλοί πέρασαν αυθημερόν τα σύνορα της χώρας ζητώντας άσυλο στο Κυργιστάν.

<sup>315</sup> OSCE/ODIHR, *Preliminary findings on the events in Andijan, Uzbekistan, 13 May 2005*, Warsaw 20 June 2005  
[www.osce.org/odihhr](http://www.osce.org/odihhr)

<sup>316</sup> Το Γραφείο διαπισθώνει την δολοφονία περίπου 500 άοπλων πολιτών, την ύπαρξη ανάλογο αριθμού προσφύγων και εσωτερικά εκτοπισμένων μέσα σε μία ημέρα, την παραβίαση μεγάλου αριθμού δικαιωμάτων που σχετίζονται με την δίκαιη δίκη και άλλων συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων και δεσμεύσεων του Ουζμπεκιστάν στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης. Ζητώντας την ενίσχυση του ρόλου και της εντολής των Κέντρων του ΟΑΣΕ, το Γραφείο της Βαρσοβίας υπογράμμισε την ανάγκη άμεσης παρέμβασης όλων των οργάνων και μηχανισμών του ΟΑΣΕ αλλά και της διεθνούς κοινότητας για την αντιμετώπιση του ζητήματος.

<sup>317</sup> Σε αντίθεση με την περίπτωση του Τουρκμενιστάν, ο Μηχανισμός της Μόσχας δεν ενεργοποιήθηκε για τα γεγονότα του Μαΐου 2005 στο Ουζμπεκιστάν. Στο Human Dimension Implementation Meeting του 2005, τέσσερις διεθνείς ΜΚΟ κατέθεσαν μια “Joint Appeal to the OSCE Participating States to Invoke the Moscow Mechanism with Respect to the Andijan Events”. Στην πρόταση αυτή οι οργανισμοί χαρακτήρισαν τα γεγονότα ως μια «σοβαρή απειλή στη διαδικασία της Ανθρώπινης Διάστασης» υπενθυμίζοντας την παράγραφο του καταληκτικού Κειμένου της Μόσχας που αναφέρει ότι τα ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνιστούν ζητήματα άμεσου και νόμιμου ενδιαφέροντος όλων των των συμμετεχόντων κρατών». Η πρόταση δεν έλαβε την απαραίτητη υποστήριξη από τα συμμετέχοντα κράτη. Βλ. Aaron Rhodes, *Use it or lose it-The OSCE Moscow Mechanism*, ο.π., σελ. 310-311

### 2.2.7 Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Συμπερασματικά, οι δράσεις του ΟΑΣΕ στο πεδίο της Κεντρικής Ασίας, μία περιοχή η οποία αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις ασφαλείας ακόμη και σήμερα, προσανατολίζεται κυρίως στην Ανθρώπινη Διάσταση, την οικοδόμηση κράτους δικαίου, τον εκδημοκρατισμό και την προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Παρόλο που τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία έχουν ως αποστολές περιορισμένες αρμοδιότητες σε σχέση με τις αποστολές μακράς διάρκειας που εντοπίζονται στην Πρ. Γιουγκοσλαβία. Παρά την διαπίστωση θετικών αποτελεσμάτων μετά την δεκαετή συνεχή παρέμβαση του ΟΑΣΕ, όπως το moratorium εκτέλεσης θανατικών ποινών στο Καζακστάν, Κυργιστάν και Τατζικιστάν, στην πράξη αρκετά προγράμματα και δράσεις του ΟΑΣΕ και των αποστολών του περιορίζονται λόγω της έλλειψης συναίνεσης και συνεργασίας των κυβερνήσεων των χωρών<sup>318</sup>. Οι δράσεις των αποστολών του ΟΑΣΕ στην περιοχή εντοπίζονται κυρίως στο monitoring ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και της θέσης της γυναίκας, την εμπορία ανθρώπων, την επιτήρηση εκλογών και την ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών. Ακόμη και σήμερα όμως, ζητήματα βασανιστηρίων και διακρίσεων και έλλειψη αποτελεσματικής λειτουργίας των δημοκρατικών θεσμών εξακολουθούν να συνιστούν «προκλήσεις ασφαλείας» για τον ΟΑΣΕ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστούν πρόσφατες δηλώσεις του Εκπροσώπου του ΟΑΣΕ για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης, Miklos Haraszti, στις 28 Αυγούστου 2006, σχετικά με την καταδίκη δημοσιογράφων στο Τουρκμενιστάν, καταδικάζοντας την έλλειψη διαφάνειας στο χειρισμό των υποθέσεων<sup>319</sup>.

Σε αντίθεση με την περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, όπου οι αποστολές παρουσιάζουν ευρύτερες και συστηματικότερες δράσεις, τα Κέντρα μικρότερης

<sup>318</sup> Victor-Yves Ghebalı, *OSCE Regional Policy in Central Asia: Rationale and Limits*, σελ. 8-9

<sup>319</sup> Δύο Δημοσιογράφοι του Galaxie- Press και ένας του Radio Free Europe, συνελήφθησαν στην πόλη Ashgabad τον Ιούνιο του 2006 χωρίς να τους απαγγελθούν κατηγορίες. Κυβερνητικές πηγές ενημέρωσαν τον Εκπρόσωπο του ΟΑΣΕ ότι συνδέονταν με «παράνομη συλλογή πληροφοριών ώστε να ενθαρρύνουν την δημόσια δυσαρέσκεια» και με «μεταφορά στοιχείων σε αλλοδαπούς πολίτες». Στις 25 Αυγούστου, μέλη των οικογενειών και διεθνείς ΜΚΟ ενημέρωσαν ότι δύο εκ των κρατουμένων καταδικάστηκαν σε έξι και επτά έτη κάθειρξης μετά από κλειστή δίκη στην πόλη Ashgabad.

Σύμφωνα με δηλώσεις του Miklos Haraszti, “Turkmenistan did not allow observers to monitor this case. The international community is right to worry that the defendants are in trouble because of their journalistic and human rights activities”.

OSCE Press Release, *OSCE media freedom representative concerned over jailing of Turkmenistan journalists*, 28 Αυγούστου 2006, [www.osce.org/item/20186.html](http://www.osce.org/item/20186.html)

εμβέλειας στην Κεντρική Ασία δεν είναι σε θέση να παρουσιάσουν αντίστοιχο έργο. Ιδιαίτερα στο Τουρκμενιστάν, το οποίο δεν έχει υπογράψει ΜΟΥ με το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, υπάρχει πρακτικά περιορισμένη δυνατότητα για αποτελεσματική συμβολή στον εκδημοκρατισμό της χώρας. Σημαντικό είναι το ζήτημα της προστασίας και προαγωγής των δικαιωμάτων των μειονοτήτων στα πέντε συμμετέχοντα κράτη δεδομένου ότι σε αντίθεση με την εντολή που έχουν λάβει άλλες αποστολές του ΟΑΣΕ, π.χ. αποστολή στην Κροατία, το mandat των κέντρων στην περιοχή δεν περιλαμβάνει ιδιαίτερη αναφορά σε αυτό το ζήτημα. Παρά την ομολογούμενη δυσμενή θέση των εθνικών μειονοτήτων αλλά και τον μεγάλο αριθμό των προσώπων διαφορετικής εθνοτικής καταγωγής σε καθεμιά από τις πέντε χώρες, ο ΟΑΣΕ παρουσιάζεται ιδιαίτερα προσεκτικός στην διατύπωση των δράσεων ώστε να μην περιλαμβάνεται ο σχετικός όρος που θα σηματοδοτούσε την ανάγκη ιδιαίτερης προστασίας σε αυτές τις πολυεθνικές κοινωνίες (όπως τις χαρακτηρίζει ο Ύπατος Αρμοστής του ΟΑΣΕ για τις Εθνικές Μειονότητες).

Όπως αναγνωρίζει και ο Πρ. Γενικός Γραμματέας του ΟΑΣΕ, Zan Kubis<sup>320</sup>, τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία έχουν τοποθετήσει την Ανθρώπινη Διάσταση στο Κέντρο των δραστηριοτήτων τους. Ο ΟΑΣΕ εξακολουθεί να έχει σημαντικό συγκριτικό πλεονέκτημα στην περιοχή σε σχέση με άλλους διεθνείς δρώντες. Η δεκαετής παρουσία του στο πεδίο και η ευελιξία και προσαρμοστικότητα του καθεστώτος αλλά και η μακρόχρονη εμπειρία του στην αντιμετώπιση ζητημάτων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση δίνουν στο καθεστώς έναν σημαντικό ρόλο στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Αναμφισβήτητη είναι επίσης η συμβολή του ΟΑΣΕ και των αποστολών του στο επίπεδο της ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας σχετικά με τις εξελίξεις στην περιοχή που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου.

Σύμφωνα με την International Helsinki Federation for Human Rights, οι δράσεις του ΟΑΣΕ στην περιοχή θα πρέπει να ενισχυθούν και σε περιφερειακό επίπεδο δίνοντας τη δυνατότητα στα Κέντρα του ΟΑΣΕ να διαμορφώσουν μια περιφερειακή συντονισμένη δράση για την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων. Επίσης σημαντική επισήμανση είναι η ανάγκη ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών στην περιοχή αλλά και της εντατικοποίησης της συνεργασίας με άλλα διεθνή όργανα

<sup>320</sup> Jan Kubis, στο Farian Sabahi-Daniel Warner (Ed.), *The OSCE and the Multiple Challenges of Transition. The Caucasus and Central Asia*, Ashgate Publishing Ltd, 2004, σελ. xi-xiii

και οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Ηνωμένα Έθνη που δραστηριοποιούνται στην Κεντρική Ασία<sup>321</sup>.

---

<sup>321</sup> “*Ideas on Reforming the OSCE*”, May 2005. drafted by the Netherlands Helsinki Committee with inputs from the Helsinki Committees of the International Helsinki Federation for Human Rights, σελ. [www.nhc.nl/proj/ideas-on-reforming-the%20OSCE.pdf](http://www.nhc.nl/proj/ideas-on-reforming-the%20OSCE.pdf)

## **Μέρος ΙΙΙ- Νεότερες εξελίξεις και προβληματισμοί**

Μέσα και από τη μελέτη των δράσεων των αποστολών στην Πρ. Γιουγκοσλαβία και την Κεντρική Ασία γίνεται φανερό η ιδιαίτερη συμβολή των αποστολών μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ. Στα πλαίσια της προληπτικής διπλωματίας και της αποκατάστασης μετά την κρίση, η Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος αποτελεί κεντρικό σημείο των δράσεων των αποστολών. Η αδυναμία του καθεστώτος να ανταποκριθεί σε περιπτώσεις κρίσης συμπληρώνεται από τις δράσεις άλλων διεθνών οργάνων και οργανισμών. Αντικείμενο του Μέρους ΙΙΙ συνιστά η προσπάθεια διερεύνησης των αδυναμιών της πρακτικής των αποστολών αλλά κυρίως οι προοπτικές της πρακτικής των αποστολών και οι προτάσεις για βελτίωση των δράσεων για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

### **3.1 Η απάντηση του καθεστώτος στις νέες προκλήσεις απέναντι στην ασφάλεια στην Ευρώπη. Οι αποστολές και η Ανθρώπινη Διάσταση**

Οι πρόσφατες εξελίξεις στα πλαίσια του καθεστώτος, χαρακτηρίζονται από την προσπάθεια του ΟΑΣΕ να προσαρμοστεί στις ανάγκες και τις προκλήσεις ασφαλείας του 21<sup>ου</sup> αιώνα. Σε αυτή την προοπτική αναδιάρθρωσης του καθεστώτος κεντρικό σημείο αποτελούν οι αποστολές μακράς διάρκειας, οι αποστολές επιτήρησης των εκλογών και η θέση της Ανθρώπινης Διάστασης. Στα πλαίσια των προοπτικών και της αξιολόγησης των παρόντων και μελλοντικών δράσεων των αποστολών, είναι χρήσιμο να διερευνηθούν οι εξελίξεις στα πλαίσια του καθεστώτος που αφορούν τις αποστολές και την Ανθρώπινη Διάσταση.

Η 11<sup>η</sup> Συνάντηση της Συνόδου Υπουργών του ΟΑΣΕ, στο Μάαστριχτ διατύπωσε την «Στρατηγική του ΟΑΣΕ ώστε να ανταποκριθεί στις απειλές απέναντι στην Ασφάλεια και την Σταθερότητα στον 21<sup>ο</sup> Αιώνα». Σε αυτό το κείμενο επαναβεβαιώνεται η οπτική του ΟΑΣΕ σχετικά με την ασφάλεια στην Ευρώπη (common, comprehensive, cooperative, invisible) Επίσης γίνεται αναφορά στον σεβασμό του Διεθνούς Δικαίου και τις Αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και την πρωταρχία του Συμβουλίου Ασφαλείας στην προώθηση της σταθερότητας και της ειρήνης στην περιοχή. Το κείμενο καταγράφει τις σύγχρονες απειλές εναντίον της ασφαλείας και της σταθερότητας στην Ευρώπη: διακρατικές και ενδοκρατικές

διαμάχες, τρομοκρατία, οργανωμένο έγκλημα, ρατσισμός και μισαλλοδοξία, μετανάστευση, οικονομική και περιβαλλοντική υπανάπτυξη, εμπορία ανθρώπων.

Η «απάντηση» του ΟΑΣΕ σε αυτές τις νέες και ήδη υπάρχουσες προκλήσεις έρχεται μέσα από ήδη αναληφθείσες πολιτικές δεσμεύσεις στα πλαίσια του ΟΑΣΕ (Χάρτης Ευρωπαϊκής Ασφάλειας, Ύπατος Αρμοστής για τις Εθνικές Μειονότητες, Πλατφόρμα της Συνεργατικής ασφάλειας), ενώ το κείμενο καταλήγει στην ανάγκη εξεύρεσης νέων λύσεων για την υλοποίηση μιας νέας στρατηγικής η οποία θα ανταποκρίνεται στις νέες απειλές όπως διατυπώθηκαν. Αναθέτει στον Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ την διενέργεια διαβουλεύσεων ώστε να υλοποιηθεί η νέα στρατηγική.

### 3.1.1 Απόφαση Συνόδου Υπουργών στη Σόφια το 2004 και Αναφορά του Panel of Eminent Persons (27 Ιουνίου 2005)

Στην συνάντηση του Υπουργικού Συμβουλίου στη Σόφια το 2004, αποφασίστηκε (απόφαση Νο. 16/04) η δημιουργία ενός Panel Διακεκριμένων Προσώπων με κύριο σκοπό την υιοθέτηση προτάσεων για ενίσχυση και ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας του ΟΑΣΕ ώστε να ανταποκριθεί στην ανωτέρω Στρατηγική. Το panel διορίστηκε από τον Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ μετά από διαβούλευση με τα κράτη μέλη και αποτελείται από 7 άτομα, προερχόμενα από τα κράτη μέλη και με βαθιά γνώση των αντικειμένων του Οργανισμού.

Συγκεκριμένα, ζητείται από την Ομάδα Εμπειρογνομόνων να δώσει προτάσεις για ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου και του στρατηγικού οράματος του Οργανισμού, να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα του ΟΑΣΕ και των οργάνων του, να συνεργαστεί με το informal group of the friends of the Chair, για να δώσει προτάσεις σχετικά με την ενίσχυση του επιχειρησιακού ρόλου και των αποστολών του ΟΑΣΕ. Το τελικό κείμενο των προτάσεων του πάνελ κατατέθηκε στις 27 Ιουνίου 2005<sup>322</sup>.

Η αναφορά του Panel θεωρεί ότι τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζει ο ΟΑΣΕ, οφείλονται σε τρεις προκλήσεις τις οποίες καλείται ο ΟΑΣΕ να αντιμετωπίσει: ο άνισος βαθμός ενσωμάτωσης, οικονομικής ανάπτυξης και δημοκρατικής εξέλιξης στον χώρο του ΟΑΣΕ. Επίσης, θεωρεί ως πρόκληση το γεγονός της διεύρυνσης των μεγαλύτερων οργανισμών εταίρων του ΟΑΣΕ και τις

<sup>322</sup> *Common Purpose. Towards a More Effective OSCE . Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons On Strengthening the Effectiveness of the OSCE, 27 June 2005, ο.π*

νέες απειλές απέναντι στην ασφάλεια που σχετίζονται με τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης<sup>323</sup>.

Οι προτάσεις του ενισχύουν τον ήδη υπάρχον πολιτικό χαρακτήρα του Οργανισμού, διατήρηση του consensus ως τρόπο λήψης αποφάσεων αλλά ταυτόχρονα προτείνει και ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες θεσμικές αλλαγές, ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των οργάνων του οργανισμού και ιδιαίτερα της Γραμματείας του Οργανισμού (υποκατάσταση του ρόλου του Προεδρεύοντα στις αποστολές του ΟΑΣΕ), και της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης (στα πλαίσια του raising awareness), ενίσχυση των σχέσεων με ΜΚΟ στον τομέα παροχής πληροφοριών. Στο επίπεδο των σχέσεων του Οργανισμού με άλλους Οργανισμούς, το πάνελ προτείνει την περαιτέρω συνεργασία με τον ΟΗΕ, το NATO, την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Συμβούλιο της Ευρώπης, στη βάση της συμπληρωματικότητας και της προσήλωσης του ΟΑΣΕ στους τομείς που έχει συγκριτικό πλεονέκτημα. Ιδιαίτερα για τον ΟΗΕ, εν όψει της αναδιάρθρωσής του, και των προτάσεων περί ενίσχυσης του ρόλου των περιφερειακών Συμφωνιών, προτείνει συνεργασία στους τομείς του conflict prevention and peace building.

Επίσης αναφέρεται η ανάγκη να είναι ο Οργανισμός προετοιμασμένος να μοιραστεί την εμπειρία του στην ανάπτυξη στον τομέα της ασφάλειας και της δημοκρατίας και πέρα από την περιοχή αρμοδιότητάς του, μέσω του Partners for Cooperation and Neighbouring States αλλά και σε ειδικές περιστάσεις. Ως προς τις αποστολές του ΟΑΣΕ, προτείνεται να υπάρχει πιο ξεκάθαρη εντολή, αλλά και να αποδεσμευθεί ο Προεδρεύων του ΟΑΣΕ από την επιτήρησή του και να προσηλωθεί στα πολιτικά του καθήκοντα.

Ως προς το θεσμικό μέρος, το πάνελ προτείνει την δημιουργία τριών επιτροπών, μία για κάθε διάσταση του Οργανισμού, οι οποίες θα υπάγονται στο Μόνιμο Συμβούλιο, και θα λειτουργούν ενημερωτικά προς αυτό αλλά και θα συγκεκριμενοποιούν την agenda του ανάλογα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες για κάθε Διάσταση.

<sup>323</sup> Victor-Yves Gheballi, *The OSCE Between Crisis and Reform : Towards a New Lease of Life*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)- Policy Paper No 10, Geneva, November 2005, [www.dcaf.ch/\\_docs/pp10\\_osce\\_crisis\\_reform.pdf](http://www.dcaf.ch/_docs/pp10_osce_crisis_reform.pdf). σελ. 17.

Σύμφωνα με τον Victor-Yves Gheballi, η αναφορά του Panel συνιστά μian απάντηση και μία προσπάθεια για συμβιβασμό απέναντι στην δριμύτατη κριτική που ασκεί η Ρωσία αλλά και χώρες της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών σχετικά με τη λειτουργία του Οργανισμού και των αποστολών του, αλλά κυρίως εναντίον του Γραφείου της Βαρσοβίας και των αποστολών επιτήρησης των εκλογών.

Περαιτέρω, το πάνελ προτείνει, λόγω της έλλειψης νομικής προσωπικότητας του Οργανισμού και περαιτέρω της έλλειψης διπλωματικής ασυλίας των μελών των αποστολών του οργανισμού, την υλοποίηση και υπογραφή ενός Χάρτη ή ενός Καταστατικού του Οργανισμού που θα περιλαμβάνει τους βασικούς του στόχους, αρχές και δεσμεύσεις, την δομή του και τα κύρια όργανα λήψης αποφάσεων. Επιπλέον προτείνει την υπογραφή σύμβασης σχετικά με τα προνόμια και τις ασυλίες του ΟΑΣΕ και των αξιωματούχων του.

Συμπερασματικά, οι προτάσεις της Ομάδας Διακεκριμένων Προσώπων αναφέρονται σε ενδυνάμωση του ήδη υπάρχοντος καθεστώτος και όχι σε σημαντικές διαφοροποιήσεις των συστατικών στοιχείων του Οργανισμού. Συγκεκριμένα, ως προς την βελτίωση των αποστολών του ΟΑΣΕ, το Panel διατυπώνει τις εξής προτάσεις<sup>324</sup>.

A) Οι εντολές των αποστολών πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι στόχοι της αποστολής είναι ξεκάθαροι και στα πλαίσια των συμφωνηθέντων με την χώρα υποδοχής.

B) Οι εντολές δεν πρέπει να υπερβαίνουν συνήθως το ένα έτος με δυνατότητα να ανανεωθούν σε σχέση με τα συγκεκριμένα καθήκοντα και το αποτέλεσμα των διαβουλεύσεων με τις χώρες υποδοχής.

Γ) Βελτίωση της καθοδήγησης και διευκόλυνση της τακτικής αξιολόγησης του έργου των αποστολών, εγκαθιδρύοντας ρεαλιστικά μέτρα αξιολόγησης για την μέτρηση της προόδου και την διάρκεια της εφαρμογής της εντολής.

Δ) Για να ενδυναμωθεί η απόδοση ευθύνης και ο πολιτικός έλεγχος οι Επικεφαλές των Αποστολών θα πρέπει να παρουσιάζουν προσωπικώς μια αναφορά, τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο στο Μόνιμο Συμβούλιο. Επιπλέον, θα πρέπει να πραγματοποιούν συχνές συναντήσεις με τους ανεπίσημους «Φίλους...» ομάδες, όπου αυτές υπάρχουν.

Ε) Ο Γενικός Γραμματέας θα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο στην επιχειρησιακή καθοδήγηση των αποστολών.

ΣΤ) Οι Επικεφαλές των Αποστολών θα πρέπει να υποβάλουν τακτικές και spot written αναφορές στον Γενικό Γραμματέα και ένα αντίγραφο στον Προεδρεύοντα.

Ζ) Οι Αποστολές θα πρέπει να λαμβάνουν περισσότερη εξειδικευμένη υποστήριξη ιδιαίτερα σχετικά με όλες τις φάσεις των προγραμμάτων οικοδόμησης

<sup>324</sup> *Common Purpose. Towards a More Effective OSCE*. ο.π., σελ. 24

δυνατοτήτων, από τα όργανα του ΟΑΣΕ συμπεριλαμβανομένης μιας πιο αποτελεσματικής χρήσης των επισκέψεων του βραχυπρόθεσμου προσωπικού.

Η) Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στο ζήτημα του επιτόπιου προσωπικού, συγκεκριμένα ώστε να οικοδομηθεί η εθνική δυνατότητα για την αντιμετώπιση ζητημάτων που καλύπτονται από τις αποστολές του ΟΑΣΕ, Ι) Να λάβουν υπόψη το φάσμα των νέων απειλών και προκλήσεων και την φύση τους που αναφέρεται και στις τρεις διαστάσεις του οργανισμού, ο ΟΑΣΕ θα πρέπει να λάβει υπόψη την δημιουργία ενός νέου τύπου θεματικής αποστολής στην οποία θα ανατίθεται ένα συγκεκριμένο ζήτημα σε μια χώρα, ή θα διασφαλίζει συνοχή στο έργο σε ένα ευρύτερο περιφερειακό/υποπεριφερειακό πλαίσιο.

ΙΑ) Το Panel υπογραμμίζει τη σημασία της διαδικασίας εκλογής των επικεφαλής των αποστολών με γνώμονα τη διαφάνεια και την ανταγωνιστικότητα κατά το δυνατόν. Οι προτάσεις θα πρέπει να γίνονται από την Προεδρία μετά από διαβούλευση με τον Γενικό Γραμματέα και την χώρα υποδοχής. Για την βελτίωση της παρούσας κατάστασης, το Panel προτείνει να γίνουν τα πόστα των επικεφαλής και των αντιπροσώπων των αποστολών ανοικτά σε δημόσιο διαγωνισμό με μισθούς που θα χρηματοδοτούνται από τον βασικό προϋπολογισμό του ΟΑΣΕ. Αυτό θα μπορούσε να αυξήσει τον επαγγελματισμό και να αυξήσει τον αριθμό των υποψηφίων.

Οι προτάσεις αυτές, όπως γίνεται φανερό, διαπνέονται από τη διάθεση για αποπολιτικοποίηση των αποστολών και των επικεφαλής τους. Οι προτάσεις για απόδοση του επιχειρησιακού ελέγχου των αποστολών στο Γενικό Γραμματέα του ΟΑΣΕ και όχι άμεση υπαγωγή στον Προεδρεύοντα, όπως συμβαίνει σήμερα, καθώς και η υπαγωγή της εκλογής των αρχηγών των αποστολών σε δημόσιο διαγωνισμό αλλά και η χρηματοδότηση των θέσεων από τον προϋπολογισμό του ΟΑΣΕ και όχι από τις χώρες αποστολής τους συνιστούν στοιχεία που επιβεβαιώνουν αυτή τη λογική.

Ένα ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο, είναι η πρόταση για την εγκαθίδρυση «Θεματικών Αποστολών» αλλά και η προοπτική ενός περιφερειακού συντονισμού των δράσεων<sup>325</sup>.

Σύμφωνα με τον Victor-Yves Ghebali<sup>326</sup>, στα πλαίσια των ειδικών υψηλών διαβουλεύσεων (Preliminary Special High Level Consultations), στην Βιέννη στις 12-13 Σεπτεμβρίου 2005, η πλειοψηφία των συμμετεχόντων κρατών αντέδρασε θετικά

<sup>325</sup> Βλ. 3.3 Οι προτάσεις ως προς τη βελτίωση των δράσεων των αποστολών

<sup>326</sup> Victor-Yves Ghebali, *The OSCE Between Crisis and Reform : Towards a New Lease of Life*, ο.π., σελ. 19

απέναντι στις προτάσεις του Panel. Θετική ανταπόκριση είχε και η πρόταση για την διαμόρφωση «θεματικών αποστολών», ενώ υπό συζήτηση τέθηκαν τα ζητήματα που αφορούν την ενδυνάμωση των αποστολών μακράς διάρκειας και επιτήρησης των εκλογών<sup>327</sup>.

### 3.1.2 Η Σύνοδος Υπουργών του Δεκεμβρίου 2005 στην Ljubljana και οι προτάσεις και εξελίξεις σχετικά με την Ανθρώπινη Διάσταση και τις Αποστολές

Η Σύνοδος Υπουργών του ΟΑΣΕ του 2005, με σκοπό την επεξεργασία των νέων προτάσεων σχετικά με την αναδιάρθρωση του καθεστώτος, δεν οδηγήθηκε σε καταληκτικό Κείμενο. Ως προς την επιτήρηση εκλογών και τις προτάσεις για ένα νέο καταληκτικό κείμενο που θα συμπληρώνει το Καταληκτικό Κείμενο της Κοπενχάγης ως προς την επιτήρηση εκλογών, το προσχέδιο το οποίο είχε προετοιμάσει η Σλοβενική Προεδρία με τίτλο “Enhancing democratic elections through supplementary commitments (Copenhagen Plus Document)”<sup>328</sup> δεν επέτυχε την αποδοχή όλων των συμμετεχόντων κρατών κυρίως λόγω της αντίθεσης της Ρωσίας και της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών. Το μόνο που έγινε αποδεκτό ήταν η ανάθεση στο Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων να εξετάσει το συγκεκριμένο ζήτημα και να καταθέσει εκτενή αναφορά στη σύνοδο Υπουργών του 2006.

Τα ανωτέρω συμμετέχοντα κράτη υποστηρίζουν ότι οι αόριστες αρχές που διατυπώνονται στο καταληκτικό Κείμενο της Κοπενχάγης του 1990 σχετικά με την διεξαγωγή ελεύθερων και δίκαιων εκλογών ενθαρρύνουν διπλά standards στη πρακτική επιτήρησης των εκλογών. Ταυτόχρονα κατηγορούν το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ότι δεν εφαρμόζει παντού τα ίδια standards επιτήρησης και ότι εκδίδει αναφορές αξιολόγησης των εκλογικών διαδικασιών χωρίς εχέγγεια αντικειμενικότητας και ταυτόχρονα επεμβαίνοντας στα εσωτερικά των κρατών στα οποία στέλνει αποστολές<sup>329</sup>. Γι αυτό το σκοπό, τα

<sup>327</sup> Επίσης, θετική ανταπόκριση είχε η πρόταση για αναδιτύπωση των Κανόνων Διαδικασίας του ΟΑΣΕ, η πρόταση για την δημιουργία τριών επιτροπών για κάθεμία από τις τρεις διαστάσεις του Οργανισμού, η ενίσχυση του ρόλου του Γενικού Γραμματέα, και η μετατροπή του ΟΑΣΕ και τυπικά σε διεθνή Οργανισμό (ή έστω η υπογραφή μιας συμφωνίας για τα προνόμια και τις ασυλίες των αξιωματούχων του και του προσωπικού του). , ο.π., σελ. 19

<sup>328</sup> *Election Commitments*: MC.DD/17/05, 23 Νοεμβρίου 2005

<sup>329</sup> Σε αντίδιαστολή με τις προτάσεις της σλοβενικής Προεδρίας η οποία υποστήριζε την διατύπωση νέων δεσμεύσεων σχετικά με τη διεξαγωγή εκλογών και επαναβεβαίωνε τον σημαντικό ρόλο του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στον τομέα της επιτήρησης εκλογών,

συμμετέχοντα κράτη ζητούν από το Γραφείο να διατυπώσει «κοινά κριτήρια» σχετικά με την επιτήρηση εκλογών βασισμένα σε «αντικειμενικά standards», ώστε να διασφαλίζεται η πολιτική ουδετερότητα και η αμεροληψία των αναφορών των αποστολών<sup>330</sup>.

Σχετικά με την πρόταση για ένα νέο καταληκτικό κείμενο με νέες ή ενισχυμένες δεσμεύσεις που αφορούν την διεξαγωγή εκλογών, υπάρχει μια γενική αντίθεση σχετικά με την επεξεργασία του υπάρχοντος κειμένου της Κοπεγχάγης με βάση την ανάγκη για επιπρόσθετες δεσμεύσεις. Αυτό έγινε φανερό και από τις Συμπληρωματικές Συναντήσεις για την Ανθρώπινη Διάσταση για «τα Εκλογικά Standards και τις δεσμεύσεις» του 2004 και των «Προκλήσεων της εκλογικής τεχνολογίας και διαδικασίας» του Απριλίου του 2005<sup>331</sup>. Συγκεκριμένα, σε αυτές τις συναντήσεις επετεύχθη consensus για την μελλοντική αποδοχή ενός Κοπεγχάγη Plus καταληκτικού κειμένου και όχι ενός Κοπεγχάγη 2, επεξεργασία και συγκεκριμενοποίηση των υπάρχοντων δεσμεύσεων.

Παρά το γεγονός ότι η Συνάντηση δεν οδηγήθηκε στην έκδοση ενός Καταληκτικού Κειμένου, υιοθετήθηκε μια σειρά αποφάσεων που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση: Απόφαση για τη Μετανάστευση<sup>332</sup>, Απόφαση για την καταπολέμηση του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος<sup>333</sup>, Απόφαση για την ανεκτικότητα και τη μη διάκριση: προαγωγή του αμοιβαίου σεβασμού και της κατανόησης<sup>334</sup>, Απόφαση για την προαγωγή της εκπαίδευσης και της παιδείας ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον χώρο του ΟΑΣΕ<sup>335</sup>, Απόφαση για την υποστήριξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου στα συστήματα ποινικής δικαιοσύνης<sup>336</sup>, Απόφαση για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων<sup>337</sup>, Απόφαση για τις γυναίκες στην πρόληψη συγκρούσεων, διαχείριση κρίσεων και

---

η Ρωσία και οι άλλες χώρες της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών κατέθεσαν εκ νέου πρόταση η οποία αφορούσε κυρίως τεχνικές βελτιώσεις σχετικά με την επιτήρηση εκλογών.

Για την αναφορά των τελευταίων βλ. MC.DEL/1218/05, 2 Δεκεμβρίου 2005 και MC.I0/3/05, 5 Δεκεμβρίου 2005

<sup>330</sup> Διατυπώνουν, επίσης, την πρόταση να υποβάλλονται οι τελικές αναφορές των αποστολών επιτήρησης των εκλογών στο Μόνιμο Συμβούλιο πριν την δημοσιοποίησή τους, δίνοντας την ευκαιρία στο συμμετέχον κράτος στο οποίο αναφέρεται το report να διαπραγματεύεται τα συμπεράσματα που εκδίδει μια διεθνής αποστολή επιτήρησης των εκλογών.

Victor-Yves Ghebali, *The 2005 Ljubljana Ministerial Council Meeting*. Helsinki Monitor 2006, no. 1 σελ. 12, [www.springerlink.com/content/625xu76329192570/fulltext.pdf](http://www.springerlink.com/content/625xu76329192570/fulltext.pdf)

<sup>331</sup> Victor-Yves Ghebali, *The 2005 Ljubljana Ministerial Council Meeting*, ο.π., σελ. 13

<sup>332</sup> MC.DEC/2/05

<sup>333</sup> MC.DEC/3/05

<sup>334</sup> MC.DEC/10/05

<sup>335</sup> MC.DEC/11/05

<sup>336</sup> MC.DEC/12/05

<sup>337</sup> MC.DEC/13/05

αποκατάστασης μετά την κρίση<sup>338</sup>, Απόφαση για την πρόληψη και καταπολέμηση της βίας εναντίον των γυναικών<sup>339</sup>, Απόφαση για τη διασφάλιση των υψηλότερων κριτηρίων σχετικά με τη λειτουργία και την απόδοση ευθυνών προσώπων που υπηρετούν σε διεθνείς δυνάμεις και αποστολές<sup>340</sup>.

Ως γενική διαπίστωση παρατηρείται ότι οι αποφάσεις αυτές ακολουθούν τη γραμμή της προτάσεως του Panel of Eminent Persons για προσέγγιση των δραστηριοτήτων με βάση και τις τρεις διαστάσεις ασφαλείας, δεδομένου ότι οι μισές αποφάσεις αφορούν τέτοιου είδους προβλήματα : νόμιμη και παράνομη μετανάστευση, διασυνοριακό οργανωμένο έγκλημα και εμπορία ανθρώπων. Επίσης αναφέρεται ότι οι αποφάσεις για την θέση των γυναικών δεν αφορούν τη δημιουργία νέων δεσμεύσεων ή ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης, αλλά διαπνέονται από το πνεύμα των εξελίξεων σχετικά με το ζήτημα στα Ηνωμένα Έθνη<sup>341</sup>. Επίσης, η Απόφαση για την ανεκτικότητα και τη μη διάκριση, ζητά από τον Γενικό Γραμματέα του Οργανισμού να παρουσιάσει μια αναφορά για τη Συμβολή του ΟΑΣΕ στην «Συμμαχία των Πολιτισμών», μέσα στα πλαίσια της πρωτοβουλίας των Ηνωμένων Εθνών<sup>342</sup>. Επιπλέον, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, τα Focal Points του ΟΑΣΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων κατέθεσαν κοινή πρόταση παροτρύνοντας τα συμμετέχοντα κράτη να γίνουν μέρη της πρόσφατης Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για δράση ενάντια στην εμπορία ανθρώπων, ή να την αποδεχτούν με βάση τη διαδικασία για μη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>343</sup>. Η πρόταση αυτή δεν έγινε δεκτή από τη Σύνοδο Υπουργών<sup>344</sup>.

<sup>338</sup> MC.DEC/14/05

<sup>339</sup> MC.DEC/15/05

<sup>340</sup> Βλ. παρακάτω απόφαση Νο. 16/05

<sup>341</sup> Αναφορικά με την Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών του Πεκίνου και την πλατφόρμα Δράσης που υιοθετήθηκαν στα πλαίσια του 4<sup>ης</sup> Παγκόσμιας Συνδιάσκεψης για τις Γυναίκες βλ. Victor-Yves Ghebali, *The 2005 Ljubljana Ministerial Council Meeting*, σελ. 16

<sup>342</sup> Σχετικά με την αναφορά του Γενικού Γραμματέα βλ. παραπάνω.

OSCE, the Secretary General, *OSCE Contribution to the Alliance of Civilizations Initiative*, Vienna, 26 June 2006

[www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739_en.pdf)

<sup>343</sup> Για το κείμενο της πρότασης απόφασης CIO.GAL/163/05, 8 Νοεμβρίου 2005

<sup>344</sup> Παρά την πρόσφατη διακήρυξη συνεργασίας μεταξύ ΣτΕ/ΟΑΣΕ του Απριλίου 2005, που θα αποτελούσε τη βάση της προτάσεως που κατατέθηκε, η Σύνοδος Υπουργών περιορίστηκε στο να αναθέσει στον Μηχανισμό Αντι-Trafficking να αναφέρεται ετησίως στο Μόνιμο Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο στην πλήρωση των στόχων του Πλάνου Δράσης του ΟΑΣΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων του 2003. Ghebali, *The 2005 Ljubljana Ministerial Council Meeting*, σελ. 17

Η Σύνοδος Υπουργών του Δεκεμβρίου του 2005, εξέδωσε την απόφαση Νο. 17/05 στις 6 Δεκεμβρίου<sup>345</sup> σχετικά με την αναφορά του Panel, μεταφέροντας την οριστική απόφαση για την αναδιάρθρωση του ΟΑΣΕ για την Σύνοδο Υπουργών του 2006. Συγκεκριμένα, η απόφαση αναθέτει στο Μόνιμο Συμβούλιο την επεξεργασία της αναφοράς και συγκεκριμενοποιεί τα σημεία στα οποία θα επικεντρωθεί. Ανάμεσα σε αυτά είναι η ενδυνάμωση των αποστολών αλλά και η πρόταση για θεματικές αποστολές σε περιφερειακό ή υποπεριφερειακό επίπεδο. Επίσης, αναθέτει στο Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων την υποβολή στην επόμενη Σύνοδο Υπουργών μιας αναφοράς η οποία θα περιλαμβάνει την εφαρμογή των υπαρχόντων δεσμεύσεων, πιθανές πρόσθετες δεσμεύσεις, τρόπους ενδυνάμωσης των δράσεων επιτήρησης των εκλογών και βελτίωσης της παροχής βοήθειας προς τα συμμετέχοντα κράτη

Ιδιαίτερη αναφορά θα πρέπει να γίνει στην απόφαση της Συνόδου η οποία αφορά το ζήτημα των αποστολών. Με βάση την απόφαση Νο. 16/05, της 6 Δεκεμβρίου 2005, της Συνόδου Υπουργών του ΟΑΣΕ, ο Οργανισμός διασφαλίζει τα υψηλότερα standards σχετικά με τη λειτουργία και την απόδοση ευθυνών προσώπων που υπηρετούν σε διεθνείς δυνάμεις και αποστολές<sup>346</sup>. Η απόφαση αυτή αναφέρεται σε περιπτώσεις εμπλοκής πολιτικού ή στρατιωτικού προσωπικού διεθνών αποστολών σε περιπτώσεις εμπορίας ανθρώπων και σεξουαλικής εκμετάλλευσης από τα μέλη μιας ειρηνευτικής αποστολής ή άλλης αποστολής διεθνούς οργανισμού.

Καλεί τα συμμετέχοντα κράτη του ΟΑΣΕ, των οποίων οι πολίτες συμμετέχουν σε διεθνείς αποστολές ή ως αξιωματούχοι του ΟΑΣΕ, να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποτραπεί η εμπλοκή των υπηκόων τους σε εμπορία ανθρώπων και εκμετάλλευση των θυμάτων. Επίσης, η απόφαση καλεί τα κράτη να διασφαλίσουν την εφαρμογή της εσωτερικής τους νομοθεσίας και άλλων σχετικών εγγράφων στους υπηκόους τους που υπηρετούν στις ανωτέρω αποστολές ή ως αξιωματούχοι του ΟΑΣΕ. Ακόμη, επαναβεβαιώνοντας την σημασία της οδηγίας 11 του Κώδικα Λειτουργίας για τους αξιωματούχους και το προσωπικό του ΟΑΣΕ, που αναφέρεται στην εμπορία ανθρώπων, ζητά από τον Γενικό Γραμματέα σε συνεργασία με τον Ειδικό Εκπρόσωπο για την Καταπολέμηση της Εμπορίας

<sup>345</sup> Decision No. 17/05. Strengthening the effectiveness of the OSCE, Ministerial Council Ljubljana 2005

[www1.osce.org/documents/mcs/2005/12/17439\\_en.pdf](http://www1.osce.org/documents/mcs/2005/12/17439_en.pdf)

<sup>346</sup> Decision No. 16/05. Ensuring the highest standards of conduct and accountability of persons serving on international forces and missions. OSCE Ministerial Council Ljubljana 2005.

[www.osce.org/documents/mcs/2005/12/17372\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2005/12/17372_en.pdf)

Ανθρώπων και την Μονάδα Βοήθειας κατά της εμπορίας ανθρώπων, να ενημερώσει αυτά τα έγγραφα σύμφωνα με την απόφαση και να τα κυκλοφορήσει στα συμμετέχοντα κράτη. Στην απόφαση αυτή προβλέπεται και η συνεργασία με τους OSCE Partners for Co-operation και με άλλους οργανισμούς.

### 3.2 Οι προτάσεις ως προς τη βελτίωση των δράσεων των αποστολών

#### 3.2.1 Η πρόταση για Θεματικές Αποστολές

Η πρόταση για τη διαμόρφωση θεματικών αποστολών υποστηρίζεται όχι μόνο από την αναφορά του panel αλλά από έναν αριθμό ακαδημαϊκών και μελετητών του καθεστώτος. Η πρόταση αυτή περιλαμβάνεται και στην αναφορά του Panel of Eminent Persons<sup>347</sup>. Η ανάγκη αυτή προέκυψε από την διαφοροποίηση των απειλών απέναντι στην ασφάλεια στον 21<sup>ο</sup> αιώνα. Υποστηρίζεται ότι ενώ ο ΟΑΣΕ έχει επιχειρησιακά προσηλωθεί σε διακρατικές ή ενδοκρατικές κρίσεις, οι σημερινές προκλήσεις αναφέρονται κυρίως σε υπερεθνικό επίπεδο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστά το οργανωμένο έγκλημα και η εμπορία ανθρώπων.

Το παράδειγμα μιας αποστολής για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων μπορεί να δώσει μια ιδέα για τον τρόπο λειτουργίας αυτών των προτεινόμενων αποστολών<sup>348</sup>. Τα καθήκοντα μιας αποστολής για το ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων θα συνίστανται στην εφαρμογή μιας σειράς αλληλένδετων προγραμμάτων στα κράτη καταγωγής, μετάβασης και υποδοχής (προορισμού) των θυμάτων εμπορίας. Αυτά τα προγράμματα θα στοχεύουν στην παροχή βοήθειας στα θύματα, την δημιουργία διασυνδέσεων με την κοινωνία των πολιτών και των κρατικών αρχών σε διαφορετικές χώρες, την ενημέρωση στις κοινωνίες και τις κυβερνήσεις και να συνδράμουν τις κρατικές και τοπικές αρχές στην ανάληψη διοικητικής και νομοθετικής δράσης.

Η λογική αυτού του είδους των αποστολών, οι οποίες θα λειτουργούν μαζί με τις ήδη υπάρχουσες αποστολές μακράς διαρκείας όπως λειτουργούν σήμερα, βασίζεται σε δύο προϋποθέσεις. Πρώτον, οι διεθνικές απειλές απέναντι στην ασφάλεια μπορούν να αντιμετωπισθούν με επιτυχία μόνο με την ταυτόχρονη

<sup>347</sup> βλ. παραπάνω

<sup>348</sup> Wolfgang Zellner, *Managing Change in Europe. Evaluating the OSCE and its Future Role: Competencies, Capabilities and Missions*, Working Paper 13, 2005, Centre for OSCE Research, CORE σελ. 30-33

κινητοποίηση ήπιας υπερεθνικής δράσης. Δεύτερον, ο ΟΑΣΕ μπορεί να αναλάβει τον ρόλο του συντονιστή αυτής της προσπάθειας διευκολύνοντας την επικοινωνία και τη συνεργασία των δρώντων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Σε αυτό το πνεύμα, μια υποθετική αποστολή για την εμπορία ανθρώπων θα πρέπει να διατηρεί στενές επαφές με Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και δίκτυα ΜΚΟ τα οποία θα δραστηριοποιούνται στις χώρες στις οποίες θα λειτουργεί η αποστολή, οι δραστηριότητες των οποίων θα χρηματοδοτούνται και θα συντονίζονται από το Τμήμα της Γραμματείας του ΟΑΣΕ για τις επιχειρήσεις στο πεδίο.

Σε αντίθεση με τις κλασσικές αποστολές του ΟΑΣΕ, η θεματική αποστολή δεν θα εδρεύει μόνιμα σε μία ή όλες τις χώρες στις οποίες θα δραστηριοποιείται και δεν θα διαθέτει μόνιμο διεθνές προσωπικό. Τα σημεία επαφής της αποστολής στα συμμετέχοντα κράτη θα στελεχώνονται από τα ίδια τα δίκτυα των ΜΚΟ και όχι από αξιωματούχους των συμμετεχόντων κρατών. Η διάρκεια της εντολής τους θα πρέπει, λόγω της φύσεως της αποστολής, να υπερβαίνει τους έξι μήνες ή το ένα έτος. Το κεντρικό Γραφείο της αποστολής, το οποίο θα εδρεύει στα Γραφεία του Οργανισμού στη Βιέννη, θα συντονίζει τις δράσεις αναλαμβάνοντας τα ακόλουθα καθήκοντα :

- Επεξεργασία και ανάλυση των αναγκών ώστε να επιλέγονται τα συμμετέχοντα κράτη στα οποία θα δραστηριοποιείται η αποστολή και οι εταίροι της αποστολής.
- Η επιλογή ενός γενικού πλάνου δράσης και οι συζητήσεις με τα ενδιαφερόμενα κράτη και τους εταίρους της αποστολής ώστε να προσαρμοστεί το πλάνο στις τοπικές ανάγκες της περιοχής.
- Η συνδρομή στις κυβερνήσεις των συμμετεχόντων κρατών ώστε να εκπληρώσουν τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει σχετικά με την εμπορία ανθρώπων στον ΟΑΣΕ ή και άλλες διεθνείς δεσμεύσεις.
- Συνδρομή στις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις στις δράσεις τους σχετικά με το monitoring των κυβερνήσεων και στη ανάληψη επιχειρησιακού ρόλου στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.
- Παροχή (ολικής ή μερικής) χρηματοδότησης για τοπικές, περιφερειακές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται από τους εταίρους της αποστολής στις χώρες στις οποίες στοχεύει η αποστολή.
- Συχνή επιτήρηση και παρακολούθηση των δραστηριοτήτων και παροχή ειδικών συμβουλών από εμπειρογνώμονες.

- Η σύνδεση μεταξύ των δικτύων των ΜΚΟ και τις τοπικές διοικητικές αρχές, κυβερνήσεις και διεθνείς οργανισμούς συμπεριλαμβανομένων των οργάνων και θεσμών του ΟΑΣΕ με σκοπό την διερεύνηση πιθανών συνεργασιών.
- Αξιολόγηση του έργου της αποστολής και αναφορά στα πολιτικά όργανα του ΟΑΣΕ.

### 3.2.2 Οι προτάσεις της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης<sup>349</sup>

Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του ΟΑΣΕ κατέθεσε επίσης ένα κείμενο προτάσεων το οποίο αφορά την αναδιάρθρωση του ΟΑΣΕ και τις προτεραιότητες οι οποίες θα πρέπει να τεθούν ώστε να βελτιωθεί η λειτουργία των αποστολών μακράς διάρκειας. Το κείμενο το οποίο έχει τίτλο «Το μέλλον του ΟΑΣΕ», 24 Ιουνίου 2005, αναγνωρίζει ότι η παρουσία του ΟΑΣΕ στο πεδίο προσφέρει σημαντικά συγκριτικά πλεονεκτήματα στο καθεστώς. Εντούτοις, εντοπίζει και καταγράφει τις τρέχουσες αδυναμίες και διαμαρτυρίες από τον τομέα, τα όργανα του ΟΑΣΕ και τα συμμετέχοντα κράτη<sup>350</sup>.

- α) Να υπάρχει σαφής πολιτική καθοδήγηση η οποία να είναι τακτική και να αναθεωρείται
- β) Αλληλεπίδραση και στενή συνεργασία των αποστολών με την προεδρία, τη και γραμματεία
- γ) Να αποφεύγεται η διαχείριση των διοικητικών ζητημάτων κάθε αποστολής από τη Βιέννη
- δ) Οι γεωγραφικές και ουσιαστικές προτεραιότητες που καθιερώνονται για τον τομέα των αποστολών να αναθεωρούνται περιοδικά.

Ως προς τις δραστηριότητες επιτήρησης των εκλογών<sup>351</sup> του ΟΑΣΕ, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση θεωρεί ότι είναι η πλέον πολιτικά σχετική και διαφανής δραστηριότητα που πρέπει έτσι να διατηρηθεί ως το κύριο συγκριτικό πλεονέκτημα του Οργανισμού σε αυτόν τον τομέα. Η συμμετοχή της κοινοβουλευτικής

<sup>349</sup> “*The Future of the OSCE*”, Report of the Colloquium organized the OSCE Parliamentary Assembly, CIO.GAL/99/05, 24 June 2005 σελ. 6-7, [www.osce.org/documents/pa/2005/06/15378\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/pa/2005/06/15378_en.pdf)

<sup>350</sup> Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση αναγνωρίζει ως ανεπάρκειες 1) ανεπαρκείς διαδικασίες στρατολόγησης

2) σε μερικές περιπτώσεις, ανεπαρκής επαγγελματισμός

3) μια έλλειψη επαρκών ανθρώπινων και οικονομικών πόρων και

4) μια πάρα πολύ συχνά έλλειψη σαφούς πολιτικής καθοδήγησης και συνεπών προτεραιοτήτων.

ο.π., σελ.10

<sup>351</sup> ο.π., σελ.10

συνέλευσης είναι κρίσιμη για την διατήρηση της διαφάνειας και της ανεξαρτησίας της επιτήρησης εκλογών του ΟΑΣΕ. Τα μέλη της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης συμφώνησαν ότι υπάρχει η ανάγκη για επεξεργασία των υπαρχόντων standards επιτήρησης των εκλογών και για συνεχή βελτίωση της επιτήρησης, η οποία όμως δεν πρέπει να καταλήξει σε μια επαναδιατύπωση των ήδη υπαρχόντων δεσμεύσεων.

Επίσης προτείνεται η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του ΟΑΣΕ ώστε να διατηρηθεί και να διασφαλισθεί η ανεξαρτησία της δραστηριότητας επιτήρησης των εκλογών του ΟΑΣΕ, η οποία έχει προσφάτως διαβρωθεί. Τέλος, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση προτείνει να επεκταθούν οι δραστηριότητες επιτήρησης των εκλογών και στις δυτικές δημοκρατίες και να αποφευχθούν τα double standards-διαφορετικά κριτήρια για την αξιολόγηση των εκλογικών διαδικασιών.

### 3.2.3 Η ανάγκη ενίσχυσης του Περιφερειακού συντονισμού των αποστολών

Παρά τις σημαντικές πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν οι αποστολές του ΟΑΣΕ σε ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε περιφερειακό επίπεδο, θεωρείται απαραίτητο να ενισχυθεί η επικοινωνία και ο συντονισμός μεταξύ των ίδιων των αποστολών<sup>352</sup>. Στην πραγματικότητα, συνήθως οι αποστολές έχουν ως προτεραιότητα την υλοποίηση προγραμμάτων που αφορούν μόνο την χώρα υποδοχής τους ενώ θέτουν σε δεύτερη μοίρα τον σχεδιασμό περιφερειακών προγραμμάτων τα οποία θα αντιμετώπιζαν, ίσως αποτελεσματικότερα, κοινά και διασυνοριακά προβλήματα. Ο συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των αποστολών του ΟΑΣΕ, η ανταλλαγή εμπειρίας και ιδεών θα συνέβαλε στην αποτελεσματικότερη προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στα συμμετέχοντα κράτη του ΟΑΣΕ. Στην περιοχή της ΝΑ Ευρώπης, τέτοιες δραστηριότητες συνεργασίας θα συμπλήρωναν το έργο του Συμφώνου Σταθερότητας για την ΝΑ Ευρώπη<sup>353</sup>. Το σημείο εκκίνησης τέτοιων συζητήσεων θα πρέπει να είναι η ανάγκη να διευκρινισθεί η προστιθέμενη αξία μιας τέτοιας συνεργασίας σε κάποια από τα κοινά προβλήματα τα οποία έχουν εντοπίσει οι αποστολές του ΟΑΣΕ. Το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων θα έπρεπε παίζει καθοριστικό συντονιστικό ρόλο σε μια τέτοια

<sup>352</sup> CoE- Venice Commission, *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, ο.π., σελ. 9

<sup>353</sup> ο.π.

προσπάθεια για την συγκέντρωση και την διανομή των πληροφοριών. Σημαντική συνιστώσα της επιτυχέστερης και αποτελεσματικότερης λειτουργίας των αποστολών στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι ο περαιτέρω συντονισμός και συνεργασία με τις προσπάθειες άλλων διεθνών οργανισμών και κυρίως με το Συμβούλιο της Ευρώπης στην περιοχή της ΝΑ Ευρώπης για την υλοποίηση των στόχων του Συμφώνου Σταθερότητας<sup>354</sup>.

### **3.3 Ο ευρύτερος στόχος του εκδημοκρατισμού και τα ιδιαίτερα ζητήματα που θέτει**

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα που προκύπτει από την ανάγνωση των εντολών των αποστολών αλλά και από την παρατήρηση των ευρύτερων δραστηριοτήτων του ΟΑΣΕ στο πεδίο είναι ότι κάθε δραστηριότητα του ΟΑΣΕ διαπνέεται και υποκινείται από τον ευρύτερο στόχο του εκδημοκρατισμού των συμμετεχόντων κρατών. Η λογική ότι τα δημοκρατικά καθεστάτα στην Ευρώπη είναι ο δρόμος προς την διατήρηση και προαγωγή της ασφάλειας ακολουθείται ως προαπαιτούμενο και διέπει όλες τις δράσεις των αποστολών.

Η Χάρτα του Παρισιού Για Μια Νέα Ευρώπη του 1990, αναφέρει χαρακτηριστικά ότι τα συμμετέχοντα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να οικοδομήσουν να παγιώσουν και να ενδυναμώσουν τη δημοκρατία ως το μοναδικό σύστημα διακυβέρνησης<sup>355</sup>. Αυτή η επιλογή, είναι αυτή η οποία συνδέει άμεσα την ασφάλεια με την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το κράτος δικαίου, στοιχεία που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος μιας δημοκρατίας.

Σύμφωνα με τον Philippe Maddalon<sup>356</sup>, οι δράσεις των αποστολών, είτε αφορούν την πρόληψη ή την διαχείριση μιας κρίσης ή την αποκατάσταση μετά την κρίση, περιλαμβάνουν ως μέθοδο και στόχο τον εκδημοκρατισμό των συμμετεχόντων κρατών. Τα συμμετέχοντα κράτη θεωρούν την δημοκρατία ως την καθοριστική προϋπόθεση για την επιτυχία των αποστολών μακράς διάρκειας. Τα διαφορετικά καθήκοντα που ανατίθενται στις αποστολές μέσω της συμφωνίας του ΟΑΣΕ με την χώρα υποδοχής συγκλίνουν στην ίδια προϋπόθεση : όλες οι δραστηριότητες τείνουν στον σεβασμό των δημοκρατικών θεσμών.

<sup>354</sup> ο.π.

<sup>355</sup> Χάρτα Παρισίων για μια νέα Ευρώπη, Παρίσι 21 Νοεμβρίου 1990 (ΔΑΣΕ) Περράκη Στελιου, *Διεθνής Προστασία Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, ο.π., σελ. 1025

<sup>356</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*, ο.π., σελ. 456

Ο ευρύτερος αυτός στόχος, όμως, περιλαμβάνει το στοιχείο του μακροχρόνιου σχεδιασμού και δεν δύναται να επιτευχθεί, λόγω της φύσης του, σε σύντομο χρονικό διάστημα. Γι αυτό τον λόγο προϋποθέτει την μακρά και συνεχή παρουσία των αποστολών στο πεδίο της χώρας υποδοχής, πέραν το χρόνου της επίλυσης μιας κρίσης που απειλεί την ασφάλεια στην Ευρώπη. Οι αποστολές του ΟΑΣΕ, στην πραγματικότητα, δεν επιδιώκουν απαραίτητα την υλοποίηση ενός συγκεκριμένου καθήκοντος, αλλά την συμβολή στη δημοκρατική μετάβαση των κρατών υποδοχής, τα οποία κυρίως προέκυψαν από την διάλυση της Γιουγκοσλαβίας και της Σοβιετικής Ένωσης. Οι ειδικότερες δράσεις των αποστολών, συνταγματική αναθεώρηση, προστασία των εθνικών μειονοτήτων κ.α., παρά την διαφορετικότητά τους εξυπηρετούν τον ευρύτερο στόχο. Ο στόχος αυτός συνίσταται στην αποκλειστική προαγωγή ενός δημοκρατικού καθεστώτος σύμφωνα με τις αρχές και δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ<sup>357</sup>. Η αναφορά στα Μνημόνια Συνεργασίας που υπογράφονται με τις χώρες υποδοχής, του σεβασμού στις αρχές και τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ, αναφέρεται στην οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών, στον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της ασφάλειας<sup>358</sup>.

Η συνδρομή στον εκδημοκρατισμό των χωρών υποδοχής που επιχειρούν οι αποστολές μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ, δικαιολογεί και την ουσιαστική απουσία μιας στρατηγικής εξόδου της αποστολής από την χώρα υποδοχής και την διαρκή και συνεχή ανανέωση της εντολής τους. Ο στόχος αυτός, δεν είναι εύκολο να αξιολογηθεί ή να διατυπωθεί ότι επετεύχθη ώστε να θεωρηθεί ότι η αποστολή έχει εκπληρώσει την εντολή της. Γι' αυτό το λόγο δικαιολογείται και η μακρά παραμονή των αποστολών στο έδαφος των συμμετεχόντων κρατών. Ο εκδημοκρατισμός συνιστά μια μακροχρόνια και πολυεπίπεδη διαδικασία η οποία αφορά και τις τρεις διαστάσεις του ΟΑΣΕ. Επίσης, ενώ είναι σχετικά εύκολο να αξιολογηθεί το τέλος μιας διαμάχης, είναι αρκετά δύσκολο να εντοπιστεί η επίτευξη της «εντολής του εκδημοκρατισμού»<sup>359</sup>. Σχετικά με το ζήτημα της ακαθόριστης διάρκειας παραμονής μιας αποστολής στο έδαφος ενός συμμετέχοντος κράτους αναφέρεται ο Χάρτης για την Ευρωπαϊκή Ασφάλεια του 1999. Στο άρθρο 41 αναφέρεται ότι η χώρα υποδοχής, μιας αποστολής του ΟΑΣΕ θα πρέπει, όταν είναι απαραίτητο να βοηθηθεί ώστε να οικοδομήσει την δική της δυνατότητα και εμπειρία στο πεδίο ευθύνης της αποστολής.

<sup>357</sup> Ο.π., σελ. 57

<sup>358</sup> Ο.π., σελ. 467

<sup>359</sup> Vahram Abadjian, *OSCE long-term missions: Exit strategy and related problems*, ο.π., σελ. 29

Αυτό θα διευκολύνει μια αποτελεσματική μεταφορά των καθηκόντων της αποστολής στην χώρα υποδοχής και κατά συνέπεια το κλείσιμο της αποστολής<sup>360</sup>.

Συνεπώς, δεδομένης και της μέχρι σήμερα πρακτικής του Οργανισμού αναφορικά με τις αποστολές του, ο ευρύτερος στόχος του εκδημοκρατισμού που διέπει κάθε δράση προϋποθέτει τη μακροχρόνια παρουσία των αποστολών στο έδαφος των κρατών υποδοχής.

---

<sup>360</sup> The Charter for the European Security, Istanbul, November 1999, SUM/DOC/1/99, άρθρο 41.

Η έννοια της μεταφοράς των καθηκόντων φαίνεται να είναι αυτό καθ' εαυτό αντιφατική. Επιπλέον, μπορεί να γίνει προβληματικό από την άποψη της εφαρμογής. Είναι αντιφατικό επειδή, αφ' ενός, μια χώρα δεν μπορεί να αντικαταστήσει μια διεθνή μεσολάβηση και, αφ' ετέρου, εάν μια χώρα είναι σε θέση να συνεχιστεί χωρίς διεθνή μεσολάβηση, η οποία σημαίνει ότι η εξουσιοδότηση των τελευταίων πρέπει, στην πραγματικότητα, να τελειώσει. Σε αυτή την περίπτωση εάν μια αποστολή επιφορτισμένη με τον στόχο του "εκδημοκρατισμού" έχει πετύχει βοηθώντας τη χώρα υποδοχής στην οικοδόμηση της ικανότητας και της πείρας της, η οποία σημαίνει η ολοκλήρωση της εξουσιοδότησης της αποστολής.

Vahram Abadjian, *OSCE long-term missions: Exit strategy and related problems*, ο.π., σελ. 30

Καταληκτικές Παρατηρήσεις- Συμπεράσματα ως προς την συμβολή των αποστολών στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου και προοπτικές

Η Διαδικασία του Ελσίνκι έχει υποστεί, κατά την εικοσαετή λειτουργία του καθεστώτος σημαντικές μεταβολές. Η συμβολή του ΟΑΣΕ τον 21<sup>ο</sup> αιώνα ως μέρος της διεθνούς και περιφερειακής θεσμικής οργάνωσης, έχει σαφώς διαφοροποιηθεί. Ο Οργανισμός για την Ασφάλεια και Συνεργασία στην Ευρώπη, έχει μεταβληθεί από ένα forum καθιέρωσης αρχών και δεσμεύσεων, σε έναν οργανισμό προσανατολισμένο στο πεδίο. Κυριότερο εργαλείο και ένδειξη αυτής της μεταστροφής της προσοχής είναι οι αποστολές μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ στη ΝΑ Ευρώπη, τον Καύκασο και την Κεντρική Ασία.

Ξεκινώντας από μια ad hoc αντιμετώπιση των προκλήσεων ασφαλείας στο χώρο του ΟΑΣΕ και μέσω προβλέψεων για διαφορετικά είδη αποστολών οι οποίες ελάχιστα χρησιμοποιήθηκαν στην πράξη, το καθεστώς οδηγήθηκε μέσα από την πρακτική σε μια μορφής παρέμβασης στο πεδίο με χαρακτηριστικό την μονιμότητα της παρουσίας και υπηρετώντας τον ευρύτερο στόχο του εκδημοκρατισμού των συμμετεχόντων κρατών. Σημαντικό στοιχείο είναι ότι κάθε δράση δεν χαρακτηρίζεται ούτε βασίζεται στην λογική της εκπλήρωσης μιας νομικής υποχρέωσης των κρατών και την επιβολή μέτρων για την συμμόρφωση των τελευταίων με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις. Η ιδιαίτερη προσέγγιση του καθεστώτος στοχεύει στη «συνδρομή» και καθοδήγηση ώστε η χώρα υποδοχής να οικοδομήσει την δυνατότητα να ανταποκριθεί στο σεβασμό των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει. Η Ανθρώπινη Διάσταση του καθεστώτος, η οποία ξεκίνησε στα πλαίσια της συνολικής προσέγγισης της ασφάλειας που επιχειρεί, είναι αναμφισβήτητα πλέον ένα εκ των σημαντικότερων πεδίων παρέμβασης του ΟΑΣΕ στο πεδίο.

Οι δράσεις των αποστολών μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ διέπονται από την ευρύτητα η οποία περιλαμβάνει σχεδόν όλο το corpus των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης. Με βάση την εντολή τους, για την οποία υπάρχει πάντοτε το consensus της χώρας υποδοχής, οι αποστολές επιτυγχάνουν συχνά την διεύρυνση των δράσεών τους καθώς και μια αποτελεσματική παρέμβαση στο πεδίο υπέρ της προαγωγής και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το κράτους δικαίου και του δημοκρατικού μοντέλου διακυβέρνησης. Μέσα από την παρακολούθηση και καταγραφή της πραγματικής κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε μια

περιοχή, οι αποστολές δεν επιλαμβάνονται μόνο συγκεκριμένα ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και πιθανές παραβιάσεις αλλά, ταυτόχρονα, μέσα από προγράμματα και δράσεις επιδιώκουν την μακροπρόθεσμη βελτίωση της κατάστασης μέσω της οικοδόμησης εθνικών θεσμών, αναθεώρησης της νομοθεσίας και ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών.

Η ευρύτητα και η συχνά αόριστη εντολή που έχει δοθεί στις αποστολές συνιστά το συγκριτικό πλεονέκτημα και ταυτόχρονα την αδυναμία των αποστολών του ΟΑΣΕ. Επιτρέποντας μια «ευέλικτη» και συχνά δημιουργική ερμηνεία από τα μέλη των αποστολών σχετικά με δράσεις που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου, ταυτόχρονα υποδηλώνει τη δυσκολία επίτευξης consensus για την ανάληψη συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων. Ταυτόχρονα, ο ευρύτερος στόχος του εκδημοκρατισμού της χώρας υποδοχής προϋποθέτει τη μακρόχρονη παρουσία της αποστολής στο πεδίο.

Οι αποστολές επιτήρησης των εκλογών, εξακολουθούν να συνιστούν μια σημαντική δράση του ΟΑΣΕ στα πλαίσια της προαγωγής του εκδημοκρατισμού των συμμετεχόντων κρατών. Σημαντική συνιστώσα της παρέμβασης του ΟΑΣΕ είναι αναμφισβήτητα η συνεργασία του με άλλους διεθνείς οργανισμούς και όργανα, η οποία έχει ενισχύσει τη θέση και τις δυνατότητές του στο πεδίο. Οι προτάσεις για τη βελτίωση των δράσεων των αποστολών αναφέρονται κυρίως σε τεχνικά ζητήματα για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της παρέμβασης, βελτίωση του περιφερειακού συντονισμού των δράσεων σε περιοχές που αντιμετωπίζουν κοινές προκλήσεις αλλά και τη δημιουργία μιας νέας μορφής θεματικών αποστολών. Μελετώντας τις εξελίξεις στα πλαίσια της προοπτικής αναδιάρθρωσης του ΟΑΣΕ διαπιστώνεται ότι οι αποστολές μακράς διάρκειας και η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της παρέμβασής τους είναι σαφώς μια εκ των προτεραιοτήτων. Επίσης προτεραιότητα συνιστά η ενίσχυση της εφαρμογής των δεσμεύσεων της Ανθρώπινης Διάστασης.

Οι αποστολές του ΟΑΣΕ αποτελούν αναμφισβήτητα το συγκριτικό πλεονέκτημα του καθεστώτος στα πλαίσια των γενικότερων δράσεων της διεθνούς κοινότητας για την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Επίσης, ο ΟΑΣΕ περιλαμβάνει ένα μεγάλο αριθμό ως συμμετέχοντα κράτη στο καθεστώς έχοντας έτσι τη δυνατότητα να θέτει και να επιλαμβάνεται ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να έχει παρουσία στο πεδίο σε περιοχές που αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα ως προς τη διασφάλιση του σεβασμού των

δικαιωμάτων του ανθρώπου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστούν οι χώρες της Κεντρικής Ασίας, στις οποίες ο ΟΑΣΕ παίζει έναν σημαντικότατο ρόλο έχοντας επιτύχει την αποδοχή της παρουσίας του στο έδαφος των πέντε δημοκρατιών. Δρώντας ως «ουδέτερος τρίτος παράγοντας» και με βάση τον χαρακτήρα του καθεστώτος, ο ΟΑΣΕ έχει σαφώς λειτουργήσει ως κανάλι ενημέρωσης της διεθνούς κοινότητας, μέσω των αποστολών του, σχετικά με την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις χώρες υποδοχής των αποστολών αλλά και να συνδράμει στην οικοδόμηση της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο μέλλον. Ο έντονα πολιτικός χαρακτήρας του καθεστώτος και η ανάγκη επίτευξης consensus λειτουργεί συχνά περιοριστικά ως προς τις δυνατότητες του καθεστώτος να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τυχόν παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο χώρο του. Ο ΟΑΣΕ έχει όμως επιτύχει στο να ανάγει ζητήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου σε μια χώρα υποδοχής σε ζητήματα κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος και να συμβάλλει στην προαγωγή του σεβασμού τους. Η μακρόχρονη παρουσία και η ευρύτητα των δράσεων των αποστολών αποτελούν την σύγχρονη προσφορά του στην προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε ευρασιατικό επίπεδο.

## Παραρτήματα

### Παράρτημα I- Ad hoc αποστολές για την ένταξη νέων μελών

Η διάλυση τριών εκ των συμμετεχόντων κρατών στο καθεστώς, της Τσεχοσλοβακίας, της Γιουγκοσλαβίας και της Σοβιετικής Ένωσης οδήγησε στη δημιουργία νέων δημοκρατιών οι οποίες επεδίωκαν να γίνουν συμβαλλόμενα μέρη στη Διαδικασία του Ελσίνκι. Λόγω της απουσίας ενός καταστατικού χάρτη, ο οποίος θα προβλέπει σχετική διαδικασία για την ένταξη νέων μελών στο καθεστώς, ο ΟΑΣΕ ανέπτυξε μέσα από την πρακτική μια διαδικασία βασισμένη σε γραπτή αίτηση των υποψηφίων προς ένταξη κρατών την οποία ακολούθησε στην πλειοψηφία των περιπτώσεων. Δύο συγκεκριμένες δεσμεύσεις θα έπρεπε να αναλάβουν τα νέα κράτη ώστε να γίνει δεκτή η αίτησή τους : την αποδοχή της ενσωμάτωσης των καταληκτικών κειμένων του Οργανισμού και την πρόσκληση μιας Αποστολής Rapporteurs επιφορτισμένης να αξιολογήσει a posteriori την νομοθεσία και την πρακτική των υποψηφίων χωρών σχετικά με τις αρχές και δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στα καταληκτικά κείμενα του Οργανισμού<sup>1</sup>.

Στις 19 Ιουνίου του 1991, η Αλβανία έγινε δεκτή ως μέλος του Οργανισμού μετά από απόφαση της Συνόδου Υπουργών της ΔΑΣΕ<sup>2</sup>. Η αποστολή την οποία δέχθηκε για την αξιολόγηση της εφαρμογής των δεσμεύσεων από τις 16-19 Σεπτεμβρίου 1991, παρόλο που αναγνώρισε την προσπάθεια των αρχών της χώρας, εκτίμησε στην αναφορά της ότι χρειάζεται περισσότερη πρόοδος σε σημαντικούς τομείς<sup>3</sup>. Η ίδια διαδικασία δεν ακολούθηθηκε για την ένταξη των τριών κρατών της Βαλτικής (Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία) τα οποία έγιναν δεκτά δίχως όρους στις 10 Σεπτεμβρίου 1991<sup>4</sup>.

Μετά τη διάλυση της Πρ. Σοβιετικής Ένωσης, η Ρωσία έγινε δεκτή χωρίς όρους στις 7 Ιανουαρίου 1992, ενώ για τις άλλες δημοκρατίες που προέκυψαν, η Επιτροπή Ανώτερων Αντιπροσώπων πρότεινε στη Σύνοδο Υπουργών, να γίνουν όλες

---

<sup>1</sup> Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Organisation Internationale et Relations Internationales 37, Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles, 1996 σελ. 106

<sup>2</sup> Το 1990, η Αλβανία πήρε το status του παρατηρητή ξεκινώντας από τη Συνάντηση της Κοπεγχάγης για την Ανθρώπινη Διάσταση, το οποίο διατηρούσε και στις επόμενες συναντήσεις σε ad hoc βάση

<sup>3</sup> Η αποστολή στην αναφορά που κατέθεσε πρότεινε την αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος, την πλήρη αποκατάσταση των πρώην πολιτικών κρατουμένων, την αναθεώρηση του Ποινικού Κώδικα στη βάση της αναλογικότητας των ποινών, ενώ αναφέρθηκε και σε ζητήματα συμμετοχής των εθνικών μειονοτήτων στην παιδεία με διδασκαλία στην γλώσσα τους

Gheballi Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*, ο.π., σελ. 107-10

<sup>4</sup> ο.π., σελ. 108-109

δεκτές ως συμβαλλόμενα μέρη στο καθεστώς της τότε ΔΑΣΕ. Όπως και στην περίπτωση της Αλβανίας ο όρος της αποδοχής μιας αποστολής του οργανισμού στο έδαφός τους θα αποτελούσε χαρακτηριστική διαδικασία. Ο ΟΑΣΕ, απέστειλε στις νέες δημοκρατίες *rapporteurs* τις οποίες αποστολές κατηγοριοποίησε σε περιοχές για πρακτικούς λόγους<sup>5</sup>.

Μετά την ολοκλήρωση αναφορά των αποστολών και την ένταξη των 10 νέων δημοκρατιών, αποφασίστηκε στα πλαίσια της Follow up συνάντησης του Ελσίνκι του 1992, να υλοποιηθεί πρόγραμμα βοήθειας των χωρών αυτών για την ομαλότερη ένταξή τους στο καθεστώς. Η περίπτωση της Γεωργίας και της αποστολής που δέχθηκε ως μέρος της διαδικασίας ένταξής της, από τις 17-22 Μαΐου, έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον λόγω της αναφοράς των *rapporteurs*. Η αποστολή κατέθεσε τέσσερις σημαντικές προτάσεις. Την ανάγκη για εκλογή ενός δημοκρατικού κοινοβουλίου, την συνδρομή για τα ζητήματα ιθαγένειας που αντιμετώπιζαν πληθυσμοί που μιλούσαν μη γεωργιανή γλώσσα, την παροχή στην Γεωργία τεχνικής βοήθειας και συνδρομής από διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς και των έλεγχο των όπλων που προκύπτουν από τον αφοπλισμό των ένοπλων ομάδων στη χώρα<sup>6</sup>.

Όσον αφορά την περιοχή της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, η ένταξη των νέων δημοκρατιών που προέκυψαν από την διάλυσή της συνδέθηκε άμεσα με την διαδικασία ένταξής τους στα Ηνωμένα Έθνη. Το ζήτημα της Ανθρώπινης Διάστασης του Οργανισμού και της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην περιοχή απασχόλησε ιδιαίτερα και μάλιστα εστάλη και η πρώτη αποστολή *rapporteurs* σχετικά με την ανθρώπινη διάσταση στην περιοχή.

Η Σλοβενία και η Κροατία ήταν οι πρώτες δημοκρατίες οι οποίες έγιναν δεκτές, στις 24 Μαρτίου 1992, χωρίς να προσκαλέσουν αποστολή *rapporteurs* στο έδαφός τους αφού είχε προηγηθεί η αποστολή Fleiner-Gerster η οποία είχε επισκεφθεί και τις έξι δημοκρατίες της πρ. Γιουγκοσλαβίας στο τέλος του 1991<sup>7</sup>.

Ως προς τη Βοσνία –Ερζεγοβίνη, και μετά από τα συμπεράσματα της Επιτροπής Badinter, έγινε δεκτή στην ΔΑΣΕ χωρίς να προσκαλέσει αποστολή *rapporteurs*, για τον ίδιο λόγο. Η περίπτωση της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, η οποία καθυστέρησε να γίνει αποδεκτή στον ΟΑΣΕ

---

<sup>5</sup> Μια αποστολή στην Αρμενία και το Αζερμπαϊτζάν-12-18 Φεβρουαρίου 1992, μια αποστολή στην Ουκρανία, τη Λευκορωσία και τη Μολδαβία- 8-16 Μαρτίου 1992, στο Τουρκμενιστάν, Ουζμπεκιστάν και Τατζικιστάν-8-18 Μαρτίου 1992, αποστολή στο Καζακστάν και το Κυργιστάν-31 Μαρτίου-6 Απριλίου 1992.

<sup>6</sup> Ghebali Victor-Yves, L'OSCE dans l'Europe post-communiste, ο.π., σελ. 110-112

<sup>7</sup> ο.π., σελ. 112-113

λόγω και του ζητήματος της ονομασίας του νεοσύστατου κράτους, είχε ήδη στο έδαφός της αποστολή μακράς διάρκειας με έδρα τα Σκόπια όταν έγινε συμβαλλόμενο μέρος στο καθεστώς.

Στην περίπτωση της Τσεχοσλοβακίας, ακολουθήθηκε η συνήθης πρακτική για την αποστολή παρατηρητών σχετικά με τις δεσμεύσεις στα πλαίσια του ΟΑΣΕ. Η Τσεχία και η Σλοβακία έγιναν δεκτές στην τότε ΔΑΣΕ τον Ιανουάριο του 1993, μετά από γραπτή αίτηση και πρόσκληση για αποστολή προς το καθεστώς. Η αποστολή των παρατηρητών η οποία επισκέφθηκε τις δύο δημοκρατίες στις 8-12 Μαρτίου 1993 με εντολή να αξιολογήσει το επίπεδο εφαρμογής των αρχών και δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ, αναγνώρισε την θετική πορεία των δύο κρατών προς την δημοκρατία και την οικονομία της αγοράς, την οποία δεν επηρέασε η διάλυση της Τσεχοσλοβακίας, αλλά διατύπωσε ανησυχία σχετικά με την προβληματική θέση των Τσιγγάνων στην περιοχή, γι' αυτό το λόγο η αποστολή κάλεσε την παρέμβαση του Ύπατου Αρμοστή της ΔΑΣΕ για τις Εθνικές Μειονότητες.

## Παράρτημα II- Αποστολές συνδρομής της εφαρμογής των κυρώσεων- SAM

Η Συνδιάσκεψη του Λονδίνου (η οποία τον Αύγουστο του 1992 μετονομάστηκε από Διεθνής Συνδιάσκεψη της Χάγης για την Γιουγκοσλαβία σε Συνδιάσκεψη της Γενεύης για την Πρ. Γιουγκοσλαβία) πρότεινε στο Συμβούλιο Ασφαλείας να ενδυναμώσει το εμπάργκο στην Αδριατική και κάλεσε την ΔΑΣΕ να αναλάβει ανάλογη σε συντονισμό με τις δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>8</sup>. Σε απάντηση, το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ εξέδωσε δύο νέες αποφάσεις που αφορούσαν την επιβολή οικονομικών κυρώσεων, την Απόφαση 787 (16 Νοεμβρίου 1992) και την Απόφαση 820 (17 Απριλίου 1993)<sup>9</sup>.

Η ανταπόκριση του ΟΑΣΕ στις προτάσεις της Συνδιάσκεψης του Λονδίνου ήλθε με την δημιουργία επτά Αποστολών Συνδρομής Κυρώσεων (SAM) για τον έλεγχο του Δούναβη. Με βάση τα συμπεράσματα των αποστολών έρευνας της Επιτροπής των Βρυξελλών και των ΗΠΑ<sup>10</sup> (Ιουλ.- Σεπτ. 1993), η Επιτροπή Ανώτερων Αξιωματούχων εγκαθίδρυσε επτά αποστολές για την εφαρμογή των κυρώσεων, στην Βουλγαρία, την Ουγγαρία και τη Ρουμανία τον Οκτώβριο του 1992, στην FYROM το Νοέμβριο του 1992, στην Κροατία τον Ιανουάριο του 1993, την Ουκρανία τον Φεβρουάριο του 1993 και την Αλβανία τον Απρίλιο του 1993 για τον έλεγχο του Δούναβη. Οι επτά αποστολές λειτούργησαν με βάση τα memorandum που υπεγράφησαν με καθεμιά από τις χώρες υποδοχής<sup>11</sup> και σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>12</sup>. Συνεργασία, πέρα από τα ΗΕ και την Ευρωπαϊκή Ένωση

---

<sup>8</sup> ο.π., σελ. 413

<sup>9</sup> Η παράγραφος 12 της απόφασης 787 καλούσε τα κράτη ή τα περιφερειακά σύμφωνα να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα (αναφορικά με το Κεφάλαιο VIII του Χάρτη) για την εφαρμογή των διατάξεων των αποφάσεων 713 και 757»

Απόφαση 787 (16 Νοεμβρίου 1992)

Η διάταξη αυτή επαναλαμβάνεται και στην Απόφαση 820, η παράγραφος 29 της οποίας έδινε τη δυνατότητα στα κράτη και τους περιφερειακούς οργανισμούς και τα σύμφωνα να λάβουν «τα ανάλογα μέτρα σε συγκεκριμένες περιπτώσεις που μπορεί να κριθούν αναγκαία για την εφαρμογή της παρούσας απόφασης και των άλλων σχετικών αποφάσεων κυρίως στην αιγιαλίτιδα ζώνη της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας», Απόφαση 820 (17 Απριλίου 1993)

<sup>10</sup> Για το αντικείμενο των αποστολών έρευνας αλλά και τις δράσεις των άλλων περιφερειακών οργανώσεων ως ανταπόκριση στις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας βλ. Ghebali σελ. 414

<sup>11</sup> Η λειτουργία τους ήταν διπλή. Ο πρώτος στόχος ήταν η συνδρομή στις χώρες υποδοχής για την αποτελεσματικότερη αποτροπή των παραβιάσεων αλλά και ο περιορισμός των αρνητικών επιπτώσεων του νόμιμου εμπορίου που διενεργείτο στο Δούναβη κατά την εφαρμογή των κυρώσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας. Ghebali σελ. 415

<sup>12</sup> Λειτουργούσαν σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω δύο κοινών οργάνων, την Ομάδα Σύνδεσης ΟΑΣΕ/ΕΕ για την εφαρμογή των κυρώσεων (με έδρα τη Βιέννη) και τον Συντονιστή ΟΑΣΕ/ΕΕ για την εφαρμογή των κυρώσεων (που λειτουργούσε από τις Βρυξέλλες). Η συνεργασία και ο συντονισμός των δράσεων ενισχύθηκε με το κέντρο επικοινωνίας SAMCOMM. Για αναλυτική

υπήρξε και με την ΔΕΕ η οποία ανέλαβε το μέρος της αστυνόμευσης στις επιχειρήσεις. Η εμπειρία της λειτουργίας των SAM από το 1992 έως το 1995 απετέλεσε ένα σημαντικό βήμα προς τη συνεργασία μεταξύ των διεθνών οργανισμών.

### **Παράρτημα ΙΙΙ-** Το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι του 1992 και η πρόβλεψη για αποστολές για την διατήρηση της ειρήνης

Κατά την διάρκεια των διαπραγματεύσεων του Ελσίνκι του 1992, κατατέθηκαν δύο κείμενα που αναφέρονταν στην προτεινόμενη επιχειρησιακή δράση του Οργανισμού: ένα κείμενο 14 συμμετεχόντων κρατών το οποίο υποστηριζόταν από την Νορβηγία και ένα κείμενο προτεινόμενο από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ως αποτέλεσμα των δύο προτάσεων<sup>13</sup> το καταληκτικό κείμενο του Ελσίνκι ΙΙ προβλέπει στο Κεφάλαιο ΙΙΙ, την δυνατότητα του οργανισμού για αποστολή fact-finding και rapporteurs στα άρθρα 12-16 και την δυνατότητα του καθεστώτος να διεξάγει ειρηνευτικές επιχειρήσεις (κατά το πρότυπο των ειρηνευτικών αποστολών πρώτης γενιάς του ΟΗΕ) περιλαμβάνοντας στις παραγράφους 17-56, τον χαρακτήρα των αποστολών, τον τρόπο σύστασής τους, την συνεργασία με άλλους οργανισμούς για την διεξαγωγή τέτοιων επιχειρήσεων και την πρακτική εντολή και λειτουργία τους<sup>14</sup>.

Ως προς τις παραγράφους 12-16, το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992, προβλέπει τη δυνατότητα το καθεστώτος για αποστολές για την εξέταση πραγματικών περιστατικών ως όργανα πρόληψης συγκρούσεων και διαχείρισης των κρίσεων<sup>15</sup>. Χωρίς περαιτέρω διευκρίνιση σχετικά με την εντολή αυτών των αποστολών αναφέρεται ότι οι αποστολές αυτές θα συστήνονται με απόφαση της Επιτροπής Ανώτερων Αξιωματούχων<sup>16</sup> ή της Συμβουλευτικής Επιτροπής του Κέντρου Πρόληψης Συγκρούσεων<sup>17</sup> η οποία θα λαμβάνεται με consensus και θα περιλαμβάνει ξεκάθαρη εντολή των αποστολών αυτών. Τα συμμετέχοντα κράτη δεσμεύονται να συνεργαστούν πλήρως με αυτές τις αποστολές όταν βρίσκονται στο έδαφός τους, ενώ οι αναφορές των αποστολών μπορούν να κρατηθούν εμπιστευτικές μετά από αίτημα της χώρας υποδοχής<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> βλ. Gheballi σελ. 236

<sup>14</sup> Το ζήτημα της δυνατότητας της τότε ΔΑΣΕ να διεξάγει τέτοιου είδους επιχειρήσεις τέθηκε για πρώτη φορά στις διαπραγματεύσεις για την Χάρτα του Παρισιού για μια νέα Ευρώπη. Για μια ανάλυση των προτάσεων επί του ζητήματος έως το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992 βλ. Gueballi σελ. 237-240

<sup>15</sup> CSCE Helsinki Document 1992, *The Challenges of Change*. Παρ. 12  
[www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf)

<sup>16</sup> Το σημερινό Ανώτερο Συμβούλιο (Senior Council)

<sup>17</sup> Ως προς την αρμοδιότητα του Κέντρου Πρόληψης Συγκρούσεων στο να στέλνει αποστολές βλ. Περράκη ΙΙ. Νάσκου, *Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών, η θεσμική διάσταση*. Γ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2002, σελ. 323 και την παράγραφο 15 του CSCE Helsinki Document 1992, *The Challenges of Change*., ο.π.

<sup>18</sup> Οι αποστολές έρευνας ή rapporteurs συνιστά σύμφωνα με το Καταληκτικό κείμενο έναν από τους τρόπους πρόληψης ή διαχείρισης κρίσεων, οι οποίες θα παρέχουν καλές υπηρεσίες, διαμεσολάβηση, συνδιαλλαγή, λειτουργώντας συμπληρωματικά στο έργο των αποστολών διατήρησης της ειρήνης που

Ως προς τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις (peace-keeping operations) το Κεφάλαιο III του Καταληκτικού Κειμένου του Ελσίνκι με τίτλο «Early Warning, Conflict Prevention and Crisis Management» αναφέρει χαρακτηριστικά ότι προβλέπονται με σκοπό να συμπληρώσουν τις πολιτικές διαδικασίες του καθεστώτος στην επίλυση συγκρούσεων<sup>19</sup> σε περιπτώσεις διαμάχης εντός ή μεταξύ συμμετεχόντων κρατών. Η παράγραφος 18 προβλέπει την σύσταση της αποστολής με πολιτικό ή και στρατιωτικό προσωπικό είτε πρόκειται για αποστολές παρατηρητών ή μεγαλύτερης εμβέλειας δυνάμεις. Οι δραστηριότητες για την διατήρηση της ειρήνης θα μπορούν να περιλαμβάνουν *inter alia* την επίβλεψη και την συνδρομή στη διατήρηση της κατάπαυσης του πυρός, την αποχώρηση στρατευμάτων, την στήριξη στην διατήρηση του νόμου και της τάξεως, την παροχή ανθρωπιστικής και φαρμακευτικής βοήθειας και βοήθειας στους πρόσφυγες<sup>20</sup> (παρ.18). Επιπλέον, διευκρινίζεται ότι οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις θα πραγματοποιούνται υπό το πλαίσιο του Κεφαλαίου VIII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών (παρ.19), υπό την καθοδήγηση του ΟΗΕ ενώ ο Προεδρεύοντας του ΟΑΣΕ θα ενημερώνει το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ σχετικά με τις ειρηνευτικές δραστηριότητες του οργανισμού (παρ. 20). Οι παράγραφοι 22, 23, 24 αναφέρονται χαρακτηριστικά στις προϋποθέσεις λειτουργίας των ειρηνευτικών επιχειρήσεων κατά το πρότυπο αυτών του ΟΗΕ: μη εμπλοκή στη διένεξη, αμεροληψία, συναίνεση όλων των εμπλεκομένων.

Η παράγραφος 25 αναφέρεται στον περιορισμένο χρόνο για τον οποίο θα δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις δεδομένου ότι «δεν θεωρούνται υποκατάστατο μια διαπραγματευόμενης διευθέτησης»<sup>21</sup>. Ως προς την πρωτοβουλία για την αποστολή μιας ειρηνευτικής επιχείρησης, αυτή μπορεί να ανήκει σε ένα ή περισσότερα συμμετέχοντα κράτη προς την Επιτροπή Ανώτερων Αξιωματούχων μέσω του Προεδρεύοντα. Η Επιτροπή θα ασκεί τον πολιτικό έλεγχο αυτών των αποστολών ενώ

---

αναλύονται στις επόμενες παραγράφους του Κεφαλαίου III του Καταληκτικού Κειμένου. Οι διατάξεις του κειμένου που αφορούν αυτού του είδους τις αποστολές προέκυψαν εν μέρει από πρόταση της Αυστρίας/Πολωνίας/Σλοβενίας (CSCE/HM/WGI/10, 4 Ιουνίου 1992), η οποία μιλούσε για δύο είδη τέτοιων αποστολών: την συλλογή των απαραίτητων πληροφοριών για την διευκρίνιση και διαπίστωση μιας κατάστασης και σε περιπτώσεις που απαιτείται να διατυπώνουν προτάσεις για την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων. Βλ. Gheballi σελ. 236

Επιπλέον, η παράγραφος 13 του Καταληκτικού Κειμένου διαχωρίζει τις αποστολές αυτές από τις προβλεπόμενες στο Καταληκτικό Κείμενο της Μόσχας για ζητήματα που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση. Βλ. CSCE Helsinki Document 1992, *The Challenges of Change*, Κεφάλαιο III, παρ. 13

<sup>19</sup> Παρ. 17 CSCE Peacekeeping, Βλ. CSCE Helsinki Document 1992, *The Challenges of Change*, Κεφάλαιο III

<sup>20</sup> Αυτά τα καθήκοντα που αποδόθηκαν από το καταληκτικό κείμενο στις ειρηνευτικές αποστολές της τότε ΔΑΣΕ προσιδιάζουν των καθηκόντων των αποστολών των Ηνωμένων Εθνών «1<sup>ης</sup> γενιάς». Gheballi σελ. 241

<sup>21</sup> CSCE Helsinki Document 1992, *The Challenges of Change*, παρ. 25

η απόφαση για την εγκαθίδρυση μιας αποστολής θα λαμβάνεται με consensus από το Συμβούλιο ή την Επιτροπή Ανώτερων Αξιωματούχων. Η παράγραφος 30 θέτει επιπλέον κριτήρια τα οποία θα πρέπει να έχουν πληρωθεί πριν από την εγκαθίδρυση μιας αποστολής: την ύπαρξη αποτελεσματικής και βιώσιμης κατάπαυσης του πυρός, υπογραφή των απαραίτητων Memoranda of Understanding με τα μέρη και να διασφαλίζεται η ασφάλεια του προσωπικού της αποστολής. Σε αντίθεση με την παρούσα πρακτική του οργανισμού και την εντολή των αποστολών μακράς διάρκειας, οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις που προέβλεπε το Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι θα είχαν, σύμφωνα με την παράγραφο 32 σαφή και συγκεκριμένη εντολή λειτουργίας. Ο αρχηγός της αποστολής θα αναφέρεται στον Προεδρεύοντα του ΟΑΣΕ.

Σημαντικό στοιχείο είναι πως ενώ στο Ελσίνκι αποφασίστηκε, ο οργανισμός να μην διαθέτει στρατιωτικά μέσα ώστε να μπορεί αυτόνομα να διεξάγει τέτοιου είδους επιχειρήσεις, ταυτόχρονα διατυπώθηκε η δυνατότητα να ζητηθεί η συνδρομή άλλων διεθνών οργανισμών και μηχανισμών (για παράδειγμα ΕΕ, ΝΑΤΟ, ΔΕΕ) για την υλοποίηση τέτοιων αποστολών<sup>22</sup>. Στην πρακτική, δεν υφίσταται καμία αποστολή του ΟΑΣΕ μέχρι σήμερα της οποίας η εντολή ρητά αναφέρεται ότι περιλαμβάνεται η διατήρηση της ειρήνης κατά το πρότυπο του Κεφαλαίου III του Καταληκτικού Κειμένου του Ελσίνκι 1992<sup>23</sup>. Συμπερασματικά το Κεφάλαιο III που αναφέρεται στην

---

<sup>22</sup>Παρ. 52-56, του Κειμένου του Ελσίνκι 1992, τα οποία επιτρέπουν στον ΟΑΣΕ να αιτηθεί σε άλλους οργανισμούς να συνδράμουν για την υλοποίηση των δραστηριοτήτων τους για τη διατήρηση της ειρήνης. Μια τέτοια δυνατότητα συνεργασίας με το ΝΑΤΟ, την ΔΕΕ, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και άλλους διεθνείς θεσμούς όπως η Κοινοπολιτεία Ανεξαρτήτων (σύμφωνα με την παράγραφο 52) θα εξεταζόταν κατά περίπτωση. Έτσι, το ΝΑΤΟ και η ΔΕΕ είχαν εκφράσει την πρόθεσή τους να συνδράμουν υλικά τέτοιες επιχειρήσεις του ΟΑΣΕ κατά περίπτωση. Όμως, μετά την Γιουγκοσλαβική κρίση και την ενδυνάμωση του ρόλου του ΝΑΤΟ, μειώθηκε το ενδιαφέρον για διεξαγωγή τέτοιων επιχειρήσεων στο επίπεδο του ΟΑΣΕ. Βλ. Maria Telalian στο *Société Hellénique pour le Droit International et les Relations Internationales, Société Française pour le Droit International, L' Effectivité Des Organisations Internationales : Mécanismes de suivi et de contrôle*, Ant. N. Sakkoulas-A. Pedone, Athènes-Paris 2000, σελ. 96

<sup>23</sup> Στη Συνάντηση της Κοπενχάγης του 1997, τα συμμετέχοντα κράτη, στο πεδίο της κοινής ιδέας για την ανάπτυξη και τη συνεργασία μεταξύ των οργανισμών, ήταν πεπεισμένα ότι θα συνεργάζονταν με άλλους οργανισμούς σε ζητήματα πρόληψης συγκρούσεων και διαχείρισης κρίσεων και στα πλαίσια των επιχειρήσεων για την διατήρηση της ειρήνης. Ο Χάρτης για την Ευρωπαϊκή Ασφάλεια όμως περιλαμβάνει ένα μικρό μέρος (παράγραφος 46), σχετικά με αυτό το ζήτημα. Μην αποκλείοντας τη δυνατότητα του οργανισμού να διενεργεί στρατιωτικές αποστολές για τη διατήρηση της ειρήνης, σε περίπτωση που τα συμμετέχοντα κράτη θα έκριναν ότι θα ήταν ο αποτελεσματικότερος οργανισμός, λαμβάνοντας την απόφαση με consensus.

Βλ. Maria Telalian στο *L' Effectivité Des Organisations Internationales : Mécanismes de suivi et de contrôle*, ο.π., σελ. 97-98

δυνατότητα διεξαγωγής ειρηνευτικών επιχειρήσεων δεν τέθηκε ποτέ πρακτικά σε ισχύ.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*  
REVUE BELGE DE DROIT INTERNATIONAL, 2003/2-Editions BRUYLANT, Bruxelles  
Σελ. 455

#### Παράρτημα IV -Αποστολές στα πλαίσια του Μηχανισμού της Ανθρώπινης Διάστασης

Ο πρώτος μηχανισμός της Ανθρώπινης Διάστασης δημιουργήθηκε στα πλαίσια της Συνάντησης της Βιέννης (1986-89). Ο Μηχανισμός αυτός, περιλάμβανε τέσσερα στάδια και αναφερόταν κυρίως σε μια διαδικασία επαφών και διαβουλεύσεων σε επίπεδο διπλωματικό και χρησιμοποιήθηκε κυρίως μέχρι την συνάντηση της Κοπεγχάγης το 1990<sup>25</sup>.

Με την Χάρτα των Παρισίων του 1990, όπου θεσμοποιήθηκε η διαδικασία του Ελσίνκι, κατέστη δυνατή πλέον η καθιέρωση μηχανισμών ελέγχου, οι οποίοι μάλιστα έχουν και στοιχεία υποχρεωτική συμμετοχής τρίτου (μηχανισμός *rapporteurs*, του κειμένου της Μόσχας<sup>26</sup>). Ο Μηχανισμός της Μόσχας, αποφασίστηκε για να ενισχύσει τον μηχανισμό της Βιέννης με την επιπρόσθετη δυνατότητα αποστολής παρατηρητών (*rapporteurs*)<sup>27</sup> ώστε να βοηθήσει στην επίλυση προβλημάτων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων και του δικαιώματος να διερευνά καταγγελίες για συγκεκριμένες παραβιάσεις των

---

<sup>25</sup> Ο Μηχανισμός χρησιμοποιήθηκε περίπου 110 φορές μέσα στα δύο πρώτα χρόνια λειτουργίας. Χρησιμοποιείτο κυρίως εναντίον των Ανατολικών χωρών για παραβιάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου από τις Δυτικές χώρες. Η πρώτη περίπτωση που χρησιμοποιήθηκε ο Μηχανισμός μέσα στο Ανατολικό μπλοκ ήταν τον Νοέμβριο του 1989, όταν η Ουγγαρία προσέγγισε την Ρουμανία για να θέσει ζήτημα για την ουγγρική μειονότητα. Μετά την κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού στην Ευρώπη, χρησιμοποιήθηκε ελάχιστα, όπως στον εμφύλιο της Γιουγκοσλαβίας, ή την αιματηρή δράση των Ρώσων στην Λιθουανία το 1991. Σημειώνεται ότι τον Μάρτιο του 1992, η Αυστρία έθεσε ζήτημα για την κourδική μειονότητα στην Τουρκία και αυτή, ενεργοποίησε εκ νέου τον μηχανισμό για την υποτιθέμενη αυστριακή υποστήριξη των τρομοκρατών στην Τουρκία. Σήμερα δεν γίνεται χρήση αυτού του μηχανισμού, κυρίως γιατί τα Δυτικά κράτη δεν τον εφαρμόζουν στις μεταξύ τους σχέσεις δίνοντας πρωταρχία στο Συμβούλιο της Ευρώπης για τέτοια ζητήματα

Arie Bloed, *Monitoring the CSCE Human Dimension: In search of its effectiveness*, σελ. 59-64, 72-80, στο *The International Federation for Human Rights, Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, edited by Arie Bloed, Liselotte Leicht, Manfred Nowak and Allan Rosas, Martinus Nijhoff Publishers, 1993

<sup>26</sup> Μαρία Βονδικάκη Τελαλιάν, ο.π., σελ.266-267

<sup>27</sup> Όπως αναφέρει και το εγχειρίδιο του ΟΑΣΕ σχετικά με τον μηχανισμό της Μόσχας : “The Moscow Mechanism provides the option of sending missions of experts to assist participating States in the resolution of a particular question or problem relating to the human dimension of the OSCE. The mission of experts can either be invited by the participating State concerned, or initiated by a group of six or more participating States. The mission may gather information that is necessary for carrying out its tasks and, if appropriate, use its good offices and mediation services to promote dialogue and co-operation among interested parties”. *OSCE Handbook*, 4<sup>th</sup> Edition, Vienna, 2000, σελ. 87

δεσμεύσεων της ανθρώπινης Διάστασης, σε εξαιρετικές συνθήκες, ακόμη και χωρίς την συγκατάθεση του κράτους μέρους<sup>28</sup>.

Όπως αναφέρει και το Καταληκτικό Κείμενο της Συνάντησης εμπειρογνομών της Μόσχας του 1991, ο νέος μηχανισμός συνιστά «μια μέθοδο για την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των θεμελιωδών ελευθεριών, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου μέσα από τον διάλογο και τη συνεργασία και βοηθώντας στην επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων»<sup>29</sup>. Με βάση αυτή τη διαδικασία, ένα συμμετέχον κράτος του ΟΑΣΕ μπορεί να καλέσει μια αποστολή εμπειρογνομών για να διερευνήσει ένα ζήτημα ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα. Εναλλακτικά, μια χώρα υποχρεούται να δεχθεί στο εδαφός της μια αποστολή υπό συγκεκριμένους όρους. Εάν το συμμετέχον κράτος το οποίο πρόκειται να διερευνηθεί έχει προσεγγισθεί σε διμερή βάση (Μηχανισμός της Βιέννης) και έχει αρνηθεί να προσκαλέσει αποστολή, τότε απαιτείται η υποστήριξη τουλάχιστον έξι συμμετεχόντων κρατών ώστε να ενεργοποιηθεί ο μηχανισμός και να πραγματοποιηθεί η αποστολή.

Σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και ενώ δεν έχουν πραγματοποιηθεί διμερείς διαπραγματεύσεις και πρόκειται για ιδιαίτερα σοβαρή απειλή στην εκπλήρωση των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ που αφορούν την Ανθρώπινη Διάσταση, μπορεί να συσταθεί αποστολή με την στήριξη 10 συμμετεχόντων κρατών. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, τα δέκα συμμετέχοντα κράτη ορίζουν έναν rapporteur. Η χώρα υπό εξέταση καλείται να ορίσει έναν δεύτερο rapporteur, ενώ οι δύο rapporteurs ορίζουν το τρίτο μέλος της αποστολής. Η αποστολή μετά από έρευνα εκδίδει την αναφορά της. Σε περίπτωση που το συμμετέχον κράτος αρνηθεί να συνεργαστεί και να ορίσει δεύτερο rapporteur, ο αρχικός rapporteur διεξάγει μόνος την έρευνα. Εντολή της κάθε αποστολής υπό το Μηχανισμό της Ανθρώπινης Διάστασης είναι η διαπίστωση των πραγματικών περιστατικών, έκδοση αναφοράς και ενδεχομένως η γνωμοδότηση για την επίλυση του συγκεκριμένου ζητήματος που αφορά την

---

<sup>28</sup> consensus minus one, εκτός Ανθρώπινης Διάστασης κείμενο της Πράγας του 1992 στο IV Κεφάλαιο, όπου σε περιπτώσεις κατάφορης και συστηματικής παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, η ΔΑΣΕ μπορεί να ενεργήσει και χωρίς την συγκατάθεση του ενδιαφερόμενου κράτους π.χ. Γιουγκοσλαβία στην Συνδιάσκεψη Συνέχειας του Ελσίνκι 1992 η επιτροπή Υψηλών Αξιωματούχων εξέδωσε δύο αποφάσεις, βλ. Μαρία Βονδικάκη Τελαλιάν, ο.π., σελ. 274

<sup>29</sup> Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, Μόσχα 9 Οκτωβρίου 1991, I παρ.1  
Περράκη Στελιου, *Διεθνής Προστασία Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, β' Έκδοση, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 1999, σελ. 1049

εφαρμογή των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει το συμμετέχον κράτος στα πλαίσια της Ανθρώπινης Διάστασης. Η αναφορά κατατίθεται στο Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ το οποίο καλείται να αποφασίσει εάν απαιτείται περαιτέρω δράση του καθεστώτος σχετικά με το ζήτημα. Η εντολή των αποστολών στα πλαίσια του Μηχανισμού της Μόσχας συνοψίζεται στα εξής : ουδετερότητα, ο rapporteur ο οποίος ορίζεται να είναι εμπειρογνώμονας, απόλυτη ανεξαρτησία στην άσκηση των καθηκόντων της αποστολής και εμπιστευτικότητα ιδιαίτερα στο ζήτημα των πηγών των πληροφοριών<sup>30</sup>.

Ο Μηχανισμός της Μόσχας ήλθε σε ισχύ το Μάιο του 1992, όταν καταγράφηκαν τα πρώτα 45 ονόματα στην λίστα του Γραφείου Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, με βάση την παράγραφο 3 του Κειμένου της Μόσχας του 1991. Μέχρι το 2002, αυτός ο μηχανισμός αποστολής rapporteurs είχε ενεργοποιηθεί τέσσερις φορές.

Στα πλαίσια αυτού του Μηχανισμού εστάλη μία αποστολή στην Κροατία και την Βοσνία Ερζεγοβίνη το 1992 μετά από αναφορές για επιθέσεις εναντίον άοπλων πολιτών ( από το ΗΒ εκ μέρους των κρατών μελών της ΕΚ ως emergency mission). Ο rapporteur επικεντρώθηκε σε μια πρόταση για τη δημιουργία ενός διεθνούς δικαστηρίου για την Γιουγκοσλαβία το οποίο θα απέδιδε ατομική ποινική ευθύνη. Η αναφορά του rapporteur μεταφέρθηκε και στα ΗΕ στα πλαίσια της Συνδιάσκεψης για την Πρ. Γιουγκοσλαβία.

Στα πλαίσια ενεργοποίησης του Μηχανισμού εστάλησαν δύο αποστολές εμπειρογνομόνων στην Εσθονία. Η πρώτη τον Νοέμβριο του 1992, μετά από Ρωσική αίτηση και η δεύτερη φορά το 1993 όταν τελικά η Εσθονία κάλεσε την αποστολή για να διερευνήσει την εσθονική νομοθεσία σχετικά με στα ζητήματα ιθαγένειας, γλώσσας και δικαιωμάτων των μειονοτήτων<sup>31</sup>. Το 1993, η Μολδαβία προσκάλεσε αποστολή για διερεύνηση της εφαρμογής της νομοθεσίας σχετικά με τα Δικαιώματα των μειονοτήτων και ενδοεθνικών σχέσεων<sup>32</sup>. Τον Ιούνιο του 1993, το Ανώτερο Συμβούλιο ενεργοποίησε τον μηχανισμό της Ανθρώπινης Διάστασης για την κατάσταση στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας λόγω αναφορών

---

<sup>30</sup> Gerard Stoudmann, *Turkmenistan, a human rights black hole*, Helsinki Monitor 2003 no.2 [www.springerlink.com/content/d86rh0m3tc818c01/fulltext.pdf](http://www.springerlink.com/content/d86rh0m3tc818c01/fulltext.pdf), σελ. 118-119

<sup>31</sup> 6 μήνες μετά εστάλη η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Εσθονία

<sup>32</sup> Arie Bloed, *Monitoring the CSCE Human Dimension: In search of its effectiveness o.p.*, σελ..59-64, 72-80

για παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συγκεκριμένα για βίαιη επίθεση και φυλάκιση των Vuk και Danica Draskovic αλλά και την κατάργηση του Σερβικού Ανανεωτικού Κόμματος. Σε αυτή όμως την περίπτωση δεν υπήρξε αποστολή λόγω της άρνησης της Γιουγκοσλαβίας να συνεργαστεί.

Στην πράξη, ο Μηχανισμός σπάνια χρησιμοποιείται κυρίως λόγω της εξέλιξης του καθεστώτος του ΟΑΣΕ, που δεν έχει πλέον την ανάγκη ad hoc δράσης λόγω της ανάπτυξης των δραστηριοτήτων των άλλων οργάνων που αφορούν τις δεσμεύσεις της Ανθρώπινης Διάστασης και των αποστολών<sup>33</sup>. Βέβαια, τυπικά παραμένει ενεργός καθώς παραμένει η λίστα στο Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων<sup>34</sup>. Μετά από αρκετά έτη, τον Δεκέμβριο του 2002 ο Μηχανισμός της Ανθρώπινης Διάστασης ενεργοποιήθηκε για την εξέταση της κατάστασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο Τουρκμενιστάν με τον ορισμό Rapporteur για την διαπίστωση παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων συμπεριλαμβανομένων και βασανιστηρίων από τις αρχές του Τουρκμενιστάν<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Το 1999, η Ρωσία επιχείρησε να ενεργοποιήσει τον Μηχανισμό της Βιέννης εναντίον των μελών του ΝΑΤΟ για μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο έδαφος της Πρ. Γιουγκοσλαβίας, με αποτέλεσμα την περαιτέρω αποδυνάμωση των δύο μηχανισμών.

Gerard Stoudmann, *Turkmenistan, a human rights black hole*, Helsinki Monitor 2003 no.2  
[www.springerlink.com/content/d86rh0m3tc818c01/fulltext.pdf](http://www.springerlink.com/content/d86rh0m3tc818c01/fulltext.pdf)

<sup>34</sup> OSCE Human Dimension Commitments, ο.π., σελ.. xxi

<sup>35</sup> Σχετικά με την ενεργοποίηση του Μηχανισμού το 2003 βλ. Μέρος II της παρούσας εργασίας, 2.2

**Παράρτημα V-** Καταγραφή του περιεχομένου των εντολών των αποστολών μακράς διάρκειας που συνδέεται με την προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Η OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje, συστήθηκε με απόφαση του Ανώτερου Συμβουλίου (τότε Επιτροπής Ανώτερων Αξιωματούχων) στις 14 Αυγούστου 1992, λαμβάνοντας υπόψη την πρόθεση για επέκταση της European Community Monitoring Mission σε γειτονικές χώρες της ΟΔ της Γιουγκοσλαβίας. Στις 6 Σεπτεμβρίου 2001, το Μόνιμο Συμβούλιο αποφάσισε την επέκταση της αποστολής ώστε να «παρατηρεί και να αναφέρει τακτικά για...την ανθρωπιστική κατάσταση, συμπεριλαμβανομένης της επιστροφής των προσφύγων και εσωτερικά εκτοπισμένων και της εμπορίας ανθρώπων, την κατάσταση σε ευαίσθητες περιοχές με κοινότητες που δεν ανήκουν στην πλειοψηφία και περιπτώσεις εχθροπραξιών...». Στις 28 Σεπτεμβρίου 2001, το Μόνιμο Συμβούλιο επεκτείνοντας εκ νέου την αποστολή με απόφασή του προσέθεσε: «Οι παρατηρητές θα συμβάλουν στη διατήρηση της σταθερότητας και της ασφάλειας στην περιοχή και στην οικοδόμηση γενικής εμπιστοσύνης ανάμεσα στον πληθυσμό...»<sup>36</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Γεωργία συστήθηκε με απόφαση του Ανώτερου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ στις 6 Νοεμβρίου 1992. Μετά την επέκταση της εντολής της από το Μόνιμο Συμβούλιο (τότε Μόνιμη Επιτροπή) η αποστολή στόχευε «στην προαγωγή του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την συνδρομή στην οικοδόμηση δημοκρατικών θεσμών σε όλη τη χώρα, στην παρακολούθηση και την προαγωγή αρχών ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης...». Συγκεκριμενοποιώντας την εντολή της αποστολής σχετικά με την περιοχή της Ν. Οσσετίας, την Αμπχαζία και την Γεωργία ως σύνολο, η εντολή περιλαμβάνει ως προς το σύνολο της χώρας «την προαγωγή του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και την συνδρομή στην ανάπτυξη νομικών και δημοκρατικών θεσμών και διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένης της παροχής προτάσεων στην επεξεργασία νέου συντάγματος, την εφαρμογή της νομοθεσίας για την ιθαγένεια και την εγκαθίδρυση ανεξάρτητου δικαστικού συστήματος καθώς και την επιτήρηση εκλογών...Συντονισμός αυτών των δραστηριοτήτων με τον ύπατο Αρμοστή του

---

<sup>36</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, SEC.INF/33/05, Vienna, 26 August 2005, [www.osce.org/documents/sg/2004/05/3242\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2004/05/3242_en.pdf), σελ. 8-9

ΟΑΣΕ για τις Εθνικές Μειονότητες και το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης, βρισκόμενη επίσης σε επαφή με άλλους οργανισμούς ενεργούς στο πεδίο της Γεωργίας.». Το 1997 υπεγράφη Memorandum of Understanding μεταξύ του ΟΑΣΕ και του Γραφείου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ στην Αμπχαζία, Γεωργία. Το ΜΟU επιτρέπει στην αποστολή του ΟΑΣΕ στη Γεωργία να εφαρμόσει τα σημεία της εντολής της τα σχετικά με το monitoring της κατάστασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Αμπχαζία, στηρίζοντας τις δραστηριότητες του Γραφείου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ στην περιοχή<sup>37</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Μολδαβία συστήθηκε με απόφαση Ανώτερου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ στις 4 Φεβρουαρίου 1993. Η εντολή της που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση περιλαμβάνει «την παροχή βοήθειας και εμπειρογνωμοσύνης... σε σημεία της πολιτικής διευθέτησης όπως η αποτελεσματική επιτήρηση των διεθνών υποχρεώσεων και δεσμεύσεων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των μειονοτήτων, η δημοκρατική αναδιάρθρωση, επιστροφή των προσφύγων, ορισμός ενός ιδιαίτερου status για την περιοχή Trans-Dniester.»<sup>38</sup>

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Βοσνία Ερζεγοβίνη συστήθηκε με απόφαση της Συνόδου Υπουργών της Βουδαπέστης στις 8 Δεκεμβρίου 1995. Η εντολή της αποστολής αναφέρεται στην General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina η οποία αποδίδει στο καθεστώς την ανάληψη συγκεκριμένων καθηκόντων. Όπως αναφέρει η απόφαση της Συνόδου Υπουργών (παρ. 9) «...να συστήσει μια αποστολή στη Βοσνία Ερζεγοβίνη...ώστε να αναλάβει τα καθήκοντα που της έχουν ζητηθεί από τα μέρη της Συμφωνίας». Η εντολή της αποστολής διαμορφώθηκε από την Διακήρυξη της Συνάντησης Κορυφής του ΟΑΣΕ στη Λισσαβόνα, τα Συμπεράσματα του Paris Ministerial Steering Board Meeting, των Συνδιασκέψεων εφαρμογής της Ειρήνης του Λονδίνου, της Βόννης και της Μαδρίτης καθώς και την απόφαση 145 του Μόνιμου Συμβουλίου του ΟΑΣΕ. Η εντολή περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία: «...η Αποστολή προσανατολίζεται στην παροχή βοήθειας για την προετοιμασία και την διεξαγωγή δημοτικών εκλογών το 1997 και την συνδρομή στην σύσταση μιας μόνιμης επιτροπής εκλογών, σύμφωνα με το

---

<sup>37</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, σελ. 11-12

<sup>38</sup> ο.π., σελ.16

Παράρτημα 3 της Συμφωνίας Ειρήνης...την συνδρομή στην οικοδόμηση της δημοκρατίας και την ενεργή προαγωγή και παρακολούθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συγκεκριμένα την στήριξη των Ombudspersons σε όλη την επικράτεια της Βοσνίας Ερζεγοβίνης»<sup>39</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στην Κροατία συστήθηκε με την απόφαση 112 του Μόνιμου Συμβουλίου, στις 18 Απριλίου 1996. Η εντολή της περιλαμβάνει : «η Αποστολή θα παρέχει βοήθεια και εμπειρογνωμοσύνη σε όλα τα επίπεδα στις Κροατικές αρχές καθώς και σε ενδιαφερόμενα πρόσωπα, ομάδες και οργανισμούς, στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες. Σε αυτό το πλαίσιο και για την προαγωγή της συμφιλίωσης, του κράτους δικαίου και την συμφωνία με τα ανώτερα διεθνώς αναγνωρισμένα standards, η αποστολή θα βοηθά και θα συμβουλεύει σχετικά με την πλήρη εφαρμογή της νομοθεσίας και θα επιτηρεί την ορθή λειτουργία και την ανάπτυξη των δημοκρατικών θεσμών, διαδικασιών και μηχανισμών. Στην υλοποίηση των καθηκόντων της, η αποστολή θα συνεργάζεται με τον Ύπατο Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες και το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Επίσης θα συνεργάζεται και με άλλους διεθνείς οργανισμούς και θεσμούς κυρίως με το Συμβούλιο της Ευρώπης, την ECMM, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, την ICRC και σχετικές ΜΚΟ. Η αποστολή θα παρέχει στενή συνεργασία με την UNTAES, συγκεκριμένα στο πεδίο της οικοδόμησης εμπιστοσύνης και συμφιλίωσης καθώς και στην ανάπτυξη δημοκρατικών θεσμών, διαδικασιών και μηχανισμών σε δημοτικό και περιφερειακό επίπεδο.» Η απόφαση 176 του Μόνιμου Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 1997, εξουσιοδοτεί την αποστολή «να συνδράμει και να παρακολουθήσει την εφαρμογή της κροατικής νομοθεσίας και των συμφωνιών που εντάχθηκαν σε αυτήν από την Κυβέρνηση της Κροατίας σχετικά με : την επιστροφή των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων και της προστασίας των δικαιωμάτων τους και την προστασία των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες»<sup>40</sup>.

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στο Κόσσοβο, συστήθηκε με την απόφαση 305 του Μόνιμου Συμβουλίου την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 1999, η οποία αναφέρει πως η αποστολή θα λειτουργεί με βάση το Ψήφισμα 1244 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ και συγκεκριμένα την Παρ. 11, ως ένας πλώνας της United Nation Interim

---

<sup>39</sup> ο.π., σελ. 19

<sup>40</sup> ο.π., σελ. 21-23

Administration Mission in Kosovo (UNMIK). Συγκεκριμένα, με βάση την απόφαση 305, η αποστολή αναλαμβάνει «το Human Resources capacity building, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης της νέας αστυνομίας του Κόσσοβου στα πλαίσια του Kosovo Police School το οποίο θα συστήσει και θα λειτουργεί, την εκπαίδευση δικαστικού προσωπικού και μέλη της δημόσιας διοίκησης σε διάφορα επίπεδα σε συνεργασία, inter alia, με το Συμβούλιο της Ευρώπης. Εκδημοκρατισμό και διακυβέρνηση συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών, μη κυβερνητικών οργανώσεων, πολιτικών κομμάτων και τοπικών μέσων ενημέρωσης. Οργάνωση και επιτήρηση εκλογών, monitoring, προαγωγή και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου συμπεριλαμβανομένης, inter alia, της εγκαθίδρυσης του θεσμού του Ombudsman, σε συνεργασία με το UNHCR... Η αποστολή του ΟΑΣΕ στο Κόσσοβο θα καθοδηγείται στο έργο της από την σημασία της οικοδόμησης αμοιβαίου σεβασμού και συμφιλίωσης ανάμεσα σε όλες τις εθνοτικές ομάδες στο Κόσσοβο και την οικοδόμηση μιας βιώσιμης πολυεθνικής κοινωνίας όπου τα δικαιώματα όλων των πολιτών γίνονται πλήρως και αμοιβαίως σεβαστά.»

Η αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία –Μαυροβούνιο, η οποία είχε συσταθεί με την απόφαση 401 του Μόνιμου Συμβουλίου στις 11 Ιανουαρίου 2001, μετονομάστηκε στις 29 Ιουνίου 2006, σε Αποστολή του ΟΑΣΕ στη Σερβία διατηρώντας την ίδια εντολή<sup>41</sup>. Η εντολή της αποστολής που αφορά την Ανθρώπινη Διάσταση του Οργανισμού περιλαμβάνει «την στενή συνεργασία με την κυβέρνηση της χώρας παρέχοντας βοήθεια και εμπειρογνωμοσύνη σε όλα τα επίπεδα στις καθώς και σε ενδιαφερόμενα πρόσωπα, ομάδες και οργανισμούς, στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες. Σε αυτό το πλαίσιο και με στόχο την προαγωγή του εκδημοκρατισμού, της ανοχής, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των αρχών και δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ, η αποστολή θα παρέχει βοήθεια και συμβουλή για την πλήρη εφαρμογή της νομοθεσίας που αφορά την εντολή της και θα παρακολουθεί την ορθή λειτουργία και ανάπτυξη των δημοκρατικών θεσμών, διαδικασιών και μηχανισμών. Συγκεκριμένα, η αποστολή θα συνδράμει στην αναδιάρθρωση και την εκπαίδευση του συστήματος αστυνόμευσης και του δικαστικού συστήματος. Επιπλέον, η αποστολή θα παρέχει συνδρομή και

---

<sup>41</sup> Βλ. [www.osce.org/serbia](http://www.osce.org/serbia)

συμβουλή στο πεδίο των μέσων ενημέρωσης. Η αποστολή, σε στενή συνεργασία με το UNHCR, θα παρέχει συνδρομή και στήριξη για την διευκόλυνση της επιστροφής των προσφύγων από και προς τις γειτονικές χώρες και από άλλες χώρες διαμονής και των εσωτερικά εκτοπισμένων στις εστίες τους. Στην άσκηση των καθηκόντων της, η αποστολή θα συνεργάζεται με τον Ύπατο Αρμοστή για τις Εθνικές Μειονότητες, το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, τον Εκπρόσωπο του ΟΑΣΕ για την Ελευθερία των Μέσων Ενημέρωσης...την αντιπροσωπεία του Συμβουλίου της Ευρώπης στη Σερβία, ώστε να συντονίσουν προγράμματα και να σχεδιάσουν αποτελεσματικά κοινές δράσεις. Επίσης η αποστολή θα συντονίζει τις δράσεις της με εκπροσώπους άλλων διεθνών οργανισμών και θεσμών, ιδιαίτερα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Σύμφωνο Σταθερότητας για τη ΝΑ Ευρώπη, όργανα των Ηνωμένων Εθνών, τη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού και σχετικούς μη κυβερνητικούς οργανισμούς...»<sup>42</sup>.

Η νεοσύστατη αποστολή του ΟΑΣΕ στο Μαυροβούνιο, δημιουργήθηκε με απόφαση του Μόνιμου Συμβουλίου στις 29 Ιουνίου 2006, μετά την ανεξαρτητοποίηση του Μαυροβούνιου τον Μάιο και την αποχώρησή του από την Ένωση Σερβίας Μαυροβουνίου, μετά την διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Η εντολή της νέας αποστολής μακράς διάρκειας του ΟΑΣΕ αναφέρει ως καθήκοντα «την προαγωγή της εφαρμογής των αρχών και των δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ καθώς και την συνεργασία με την Δημοκρατία του Μαυροβουνίου στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ και στις τρεις διαστάσεις του ...την διευκόλυνση της επικοινωνίας, τον συντονισμό των δράσεων και την προώθηση της ανταλλαγής πληροφοριών με τον Προεδρεύοντα, τα όργανα του ΟΑΣΕ, τις αποστολές του ΟΑΣΕ-ιδιαιτέρως αυτές που εντοπίζονται στη ΝΑ Ευρώπη, συνεργασία με άλλους διεθνείς οργανισμούς και θεσμούς, καθιέρωση και διατήρηση επαφών με τοπικές αρχές, πανεπιστήμια, ερευνητικά ιδρύματα και μη κυβερνητικές οργανώσεις και συνδρομή στη συμμετοχή τους σε κοινές εκδηλώσεις και συναντήσεις με τον ΟΑΣΕ...»<sup>43</sup>.

Η Παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία συνιστά μια ιδιότυπη μορφή αποστολής του ΟΑΣΕ. Σύμφωνα με την απόφαση 160, 24 Μαρτίου 1997, το Μόνιμο Συμβούλιο αποφάσισε «να συστήσει μια παρουσία του ΟΑΣΕ στην Αλβανία σε συνεργασία με τις Αλβανικές Αρχές ώστε να παρέχει το συντονιστικό πλαίσιο μέσα

---

<sup>42</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 28-29

<sup>43</sup> OSCE Mission to Montenegro, *Mandate*  
[www.osce.org/montenegro/19700.html](http://www.osce.org/montenegro/19700.html)

στο οποίο άλλοι διεθνείς οργανισμοί θα δραστηριοποιούνται στους τομείς αρμοδιότητάς τους για την υποστήριξη μιας συνεκτικής διεθνούς στρατηγικής και την διευκόλυνση των βελτιώσεων στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των βασικών στοιχείων της κοινωνίας των πολιτών...Σε συνεργασία με άλλους οργανισμούς, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο ΟΑΣΕ θα παρέχει συνδρομή και συμβουλή στους τομείς του εκδημοκρατισμού, των μέσων ενημέρωσης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της προετοιμασίας και επιτήρησης εκλογών». Με την Απόφαση 206, 11 Σεπτεμβρίου 1997, το Μόνιμο Συμβούλιο προσάρμοσε την εντολή της αποστολής εξουσιοδοτώντας την να αναλάβει τον «ευέλκτο συντονισμό των δράσεων της διεθνούς κοινότητας μέσω της λειτουργίας της αποστολής ως κανάλι ενημέρωσης (clearing –house for information) των διεθνών δράσεων στην Αλβανία». Με την απόφαση 588, 18 Δεκεμβρίου 2003, το Μόνιμο συμβούλιο αποφάσισε την αναθεώρηση της εντολής της Παρουσίας του ΟΑΣΕ στην Αλβανία ώστε να αντανακλά τις εξελίξεις που έχουν λάβει χώρα στην περιοχή. Σήμερα, η αποστολή παρέχει συνδρομή στην νομοθετική, δικαστική, διοικητική, εκλογική αναδιάρθρωση της χώρας, την ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων<sup>44</sup>.

Τα Κέντρα του ΟΑΣΕ και τα Γραφεία στον Καύκασο και την Κεντρική Ασία, περιλαμβάνουν ως εντολή ακόμη γενικότερη αναφορά στην Ανθρώπινη Διάσταση. Τα Κέντρα του ΟΑΣΕ στο Almaty (Καζακστάν) , το Ashghabad (Τουρκμενιστάν) και το Bishkek (Κυργιστάν) δημιουργήθηκαν με τις αποφάσεις 243 , 244 και 245 του Μόνιμου Συμβουλίου αντίστοιχα, στις 23 Ιουλίου 1998<sup>45</sup>. Τα Κέντρα έχουν την ίδια εντολή, η οποία αναφέρεται στην προαγωγή και των τριών Διαστάσεων της Ασφάλειας του ΟΑΣΕ, την παροχή πληροφοριών για την κατάσταση στην περιοχή και την συνεργασία με τα όργανα του ΟΑΣΕ, άλλους διεθνείς οργανισμούς και όργανα και μη κυβερνητικές οργανώσεις. Στις 31 Οκτωβρίου του 2002, το Μόνιμο Συμβούλιο με την απόφαση 500, μετονόμασε την Αποστολή του ΟΑΣΕ στο Τατζικιστάν σε Κέντρο του ΟΑΣΕ στο Dushanbe. Η εντολή το Κέντρου περιλαμβάνει, πέρα από μια γενική αναφορά στις τρεις διαστάσεις του καθεστώτος «την προαγωγή τρόπων και μέσων για τον ΟΑΣΕ ώστε να συνδράμει στην ανάπτυξη ενός νομικού πλαισίου και δημοκρατικών πολιτικών θεσμών και διαδικασιών,

---

<sup>44</sup> OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, ο.π., σελ. 31-33

<sup>45</sup> ο.π., σελ. 34-45

συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου...την προαγωγή της εφαρμογής των αποφάσεων της Συνόδου Υπουργών στο Βουκουρέστι και του “Bishkek International Conference on Enhancing Security and Stability in Central Asia : Strengthening Comprehensive Efforts to Counter Terrorism”, στους τομείς...και της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων<sup>46</sup>.

Με την απόφαση 397 του Μόνιμου Συμβουλίου, στις 14 Δεκεμβρίου 2000, μετονομάστηκε το Γραφείο Διασύνδεσης του ΟΑΣΕ στην Κεντρική Ασία (Ουζμπεκιστάν), σε Κέντρο του ΟΑΣΕ στην Tashkent, με την ίδια εντολή με αυτή των προηγούμενων Κέντρων<sup>47</sup>. Το Γραφείο του ΟΑΣΕ στο Yerevan (Αρμενία), συστήθηκε με την Απόφαση 314 του Μόνιμου Συμβουλίου στις 20 Ιουλίου 1999, με εντολή την προαγωγή της εφαρμογής των αρχών και δεσμεύσεων του ΟΑΣΕ που αφορούν και τις τρεις διαστάσεις του οργανισμού. Την ίδια εντολή έχει και το Γραφείο του ΟΑΣΕ στο Baku (Αζερμπαϊτζάν), που δημιουργήθηκε με την απόφαση 318, στις 16 Νοεμβρίου 1999<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> ο.π., σελ. 40-42

<sup>47</sup> ο.π., σελ. 40-42

<sup>48</sup> ο.π., σελ. 50-53

## Βιβλιογραφία

### Βιβλιογραφία

Π. Νάσκου -Περράκη, *Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών, η θεσμική διάσταση*.  
Γ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2002

Στελιος Ε. Περράκης (Επ.) *Τα Δικαιώματα των Λαών και των Μειονοτήτων. Μια προβληματική σε εξέλιξη*, επιμ., Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή

Διακοφωτάκης Ι. Γεώργιος, *Περί Μειονοτήτων κατά το διεθνές δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2001

Εμμ. Ρούκουνα, *Διεθνές Δίκαιο*, Τεύχος Πρώτο, Β' Έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1997

Περράκη Στελιου, *Διεθνής Προστασία Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, β' Έκδοση, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 1999

Athanasia Spiliopoulou Akermark, *Justifications of minority protection in international law*, Kluwer Law International, 1996

Guebali Victor-Yves – Warner Daniel, *The Operational Role of the OSCE in South-Eastern Europe*, Ashgate Publishing Ltd, England 2001

Ghebali Victor-Yves, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Organisation Internationale et Relations Internationales 37, Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles, 1996

Human Rights Defense Centre, *Olympia II: Human Rights in the 21<sup>st</sup> Century*, edited by Maria Gavouneli- Vangelis Kyriakopoulos, Ant. Sakkoulas Publishers, Athens – Komotini, 2002

The International Federation for Human Rights, *Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, edited by Arie Bloed, Liselotte Leicht, Manfred Nowak and Allan Rosas, Martinus Nijhoff Publishers, 1993

OSCE *Handbook*, 4<sup>th</sup> Edition, Vienna, 2000

OSCE Election Observation Handbook, Warsaw, 2005

L-A Sisilianos (Ed.) *The Prevention of Human Rights Violations*, Ant. N. Sakkoulas- Martinus Nijhoff Publishers, 2001

Société Hellénique pour le Droit International et les Relations Internationales, Société Française pour le Droit International, *L' Effectivité Des Organisations Internationales : Mécanismes de suivi et de contrôle*, Ant. N. Sakkoulas-A. Pedone, Athènes-Paris 2000,

Heiko Borchert, Wolfgang Zellner, The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries, Columbia International Affairs Online, Case Study, January 2003, [www.ciaonet.org/casestudy/boh01/](http://www.ciaonet.org/casestudy/boh01/)

Farian Sabahi-Daniel Warner (Ed.), *The OSCE and the Multiple Challenges of Transition. The Caucasus and Central Asia*, Ashgate Publishing Ltd, 2004

### Άρθρα

Maddalon Philippe, *Les Missions de Longue Durée de L'OSCE*  
REVUE BELGE DE DROIT INTERNATIONAL, 2003/2-Editions BRUYLANT,  
Bruxelles

Gerard Stoudmann, *Turkmenistan, a human rights black hole*, Helsinki Monitor 2003  
no.2

Vahram Abadjian, *OSCE long-term missions: Exit strategy and related problems*,  
Helsinki Monitor 2000, No. 1

Huber Martina, Lewis David, Oberschmidt Randolph, du Pont Yannick, *The Effectiveness of OSCE Missions: The Cases of Uzbekistan, Ukraine and Bosnia and Herzegovina*, Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", [www.clingendael.nl/cru](http://www.clingendael.nl/cru), February 2003

Hrair Balian, *ODIHR's Election Work: Good Value?*, Helsinki Monitor 2005, No 3

Barend ter Haar, *An Alliance for human rights and democracy*, Helsinki Monitor 1999  
no. 4

Yannick du Pont, *Democratization through supporting civil society in Bosnia and Herzegovina*, Helsinki Monitor 2000 no. 4

Wilhelm Hoyneck, *The OSCE in Central Asia-On the right track?*, Helsinki Monitor  
2003 no.3

Wilhelm Hoyneck, *OSCE activities in Central Asia*, Helsinki Monitor 2000 no. 4

Aaron Rhodes, *Use it or lose it-The OSCE Moscow Mechanism*, Helsinki Monitor  
2005, no. 4

Victor-Yves Ghebali, *The OSCE Between Crisis and Reform : Towards a New Lease of Life*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)- Policy Paper No 10, Geneva, November 2005

Victor-Yves Ghebali, *The 2005 Ljubljana Ministerial Council Meeting*. Helsinki Monitor 2006, no. 1

Wolfgang Zellner, *Managing Change in Europe. Evaluating the OSCE and its Future Role: Competencies, Capabilities and Missions*, Working Paper 13, 2005, Centre for OSCE Research, CORE

### Αναφορές

OSCE Human Dimension Commitments, *Thematic Compilation*,  
[www.osce.org](http://www.osce.org)

CoE-European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *The Role of the OSCE in the Protection of Human Rights*, Report By Mr. F. Javier Leon-Diaz, Strasbourg, 5 December 2002

*Common Purpose. Towards a More Effective OSCE* . Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons On Strengthening the Effectiveness of the OSCE, 27 June 2005, [www.osce.org](http://www.osce.org)

OSCE Conflict Prevention Centre, *Updated Survey of Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, SEC.INF/33/05, Vienna, 26 August 2005  
[www.osce.org/documents/sg/2004/05/3242\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2004/05/3242_en.pdf)

OSCE, the Secretary General, *OSCE Contribution to the Alliance of Civilizations Initiative*, Vienna, 26 June 2006,  
[www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739_en.pdf)

Secretary General, *Annual Report 2001 on Interaction Between Organizations and institutions in the OSCE Area*, Vienna, 1 November 2000-31 October 2001, SEC.DOC/2/01,  
[www.osce.org/publications/sg/2005/05/4110\\_279\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2005/05/4110_279_en.pdf)

ODIHR Annual Report 2005, *Elections*  
[www.osce.org/publications/odihr/2006/04/18821\\_609\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2006/04/18821_609_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Office for Democratic Institutions and Human Rights*,  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations South-Eastern Europe*  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_603\\_3n.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_603_3n.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations Caucasus*,  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_597\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_597_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Field Operations Central Asia*  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_604\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_604_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Office for Democratic Institutions and Human Rights*  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *High Commissioner on National Minorities*  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Representative on Freedom of the Media*,  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_600\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_600_en.pdf)

OSCE Annual Report 2005, *Partnerships for Security and Co-Operation*, σελ. 137  
[www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_601\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_601_en.pdf)

International Referendum Observation Mission. Referendum on State-Status, Republic of Montenegro (Serbia and Montenegro) 21 May 2006.  
[www.osce.org/documents/odihhr/2006/05/19150\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2006/05/19150_en.pdf).

OSCE Election Support Team to Afghanistan, Recommendations October 18, 2004.  
[www.osce.org/documents/odihhr/2004/10/3799\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2004/10/3799_en.pdf).

OSCE Election Support Team to Afghanistan, Recommendations on 2005 Parliamentary Elections October 6, 2005.  
[www.osce.org/documents/odihhr/2005/10/16553\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2005/10/16553_en.pdf)

OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *NGO's in the Caucasus and Central Asia: Development and Co-operation with the OSCE*, October 2000, Background Paper, 2000/1  
[http://www.osce.org/publications/odihhr/2000/10/12360\\_141\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihhr/2000/10/12360_141_en.pdf)

OSCE Human Dimension Implementation Meeting, *Mission Reports on Human Dimension Activities*, Βαρσοβία, 17-27 Οκτωβρίου 2000,  
[www.osce.org/documents/odihhr/2000/10/1802\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2000/10/1802_en.pdf),

OSCE Mission in Kosovo, *Report of the Head of the OSCE Mission in Kosovo, Ambassador Werner Wnendt, to the Permanent Council*, Vienna , 19 January 2006  
[www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805_en.pdf)

*Report of the Head of the OSCE Mission in Kosovo, Ambassador Werner Wnendt, to the Permanent Council*, 16/1/2006,  
[www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2006/01/17805_en.pdf)

ODIHR.GAL/15/03, *OSCE Rapporteur's Report on Turkmenistan*, by Prof. Emmanuel Decaux  
[www.osce.org/documents/odihhr/2003/03/1636\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihhr/2003/03/1636_en.pdf)

OSCE/ODIHR, *Preliminary findings on the events in Andijan, Uzbekistan, 13 May 2005*, Warsaw 20 June 2005

[www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)

“*Ideas on Reforming the OSCE*”, May 2005. drafted by the Netherlands Helsinki Committee with inputs from the Helsinki Committees of the International Helsinki Federation for Human Rights,  
[www.nhc.nl/proj/ideas-on-reforming-the%2OSCE.pdf](http://www.nhc.nl/proj/ideas-on-reforming-the%2OSCE.pdf)

OSCE, the Secretary General, *OSCE Contribution to the Alliance of Civilizations Initiative*,  
Vienna, 26 June 2006  
[www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/sg/2006/06/19739_en.pdf)

“*The Future of the OSCE*”, Report of the Colloquium organized the OSCE Parliamentary Assembly, CIO.GAL/99/05, 24 June 2005 σελ. 6-7,  
[www.osce.org/documents/pa/2005/06/15378\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/pa/2005/06/15378_en.pdf)

### **Press Releases-Ιστοσελίδες**

OSCE Press Release, *Multilateral Organizations Rule of Law pledge*  
[www.osce.org/item/8925.html](http://www.osce.org/item/8925.html)

Secretariat-External Co-operation, The United Nations, [www.osce.org/ec/13063.html](http://www.osce.org/ec/13063.html)

Secretariat-External Co-operation, *The Council of Europe*,  
[www.osce.org/ec/13064.html](http://www.osce.org/ec/13064.html)

NATO-OSCE, *Two Organizations that complement one another*  
[www.nato.int/issues/nato-osce/index.html](http://www.nato.int/issues/nato-osce/index.html)

ODIHR Press Release, *Initiating a regional NGO network on anti-trafficking in southeast Europe*, 26/11/2002, [www.osce.org/odihr/item\\_1\\_7148.html](http://www.osce.org/odihr/item_1_7148.html)

Secretariat-External Co-operation, *Mediterranean Partners for Co-operation*,  
[www.osce.org/ec/13068.html](http://www.osce.org/ec/13068.html)

Secretariat-External Co-operation, *Asian Partners for Co-operation*,  
[www.osce.org/ec/13069.html](http://www.osce.org/ec/13069.html)

OSCE Mission to Serbia  
[www.osce.org/serbia](http://www.osce.org/serbia)

OSCE Mission to Montenegro, *Mandate*  
[www.osce.org/montenegro/19700.html](http://www.osce.org/montenegro/19700.html)

OSCE Mission to Montenegro-*Rule of Law/Human Rights*  
[www.osce.org/montenegro/19709.html](http://www.osce.org/montenegro/19709.html)

OSCE Mission to Montenegro-*Democratization*  
[www.osce.org/montenegro/19708.html](http://www.osce.org/montenegro/19708.html)

OSCE Press Release, 4 Μαρτίου 2003, *CiO appeals to Turkmen President to work with the OSCE on Human Rights*  
[www.osce.org/item/7335.html](http://www.osce.org/item/7335.html)

OSCE Press Release, *OSCE media freedom representative concerned over jailing of Turkmenistan journalists*, 28 Αυγούστου 2006, [www.osce.org/item/20186.html](http://www.osce.org/item/20186.html)

### **Πρωτότυπα Κείμενα. Αποφάσεις διεθνών Οργάνων και Συμφωνίες**

#### Αποφάσεις Μόνιμου Συμβουλίου

PC.DEC/ 243, 244,245, 23 Ιουλίου 1998

PC.DEC/670, *Co-operation Between the Organization for Security and Co-operation in Europe and the Council of Europe*, 28 Απριλίου 2005

PC.DEC/571

PC.DEC/430

PC.DEC/ 218, 11 Μαρτίου 1998

#### Αποφάσεις Συνόδου Υπουργών

*Election Commitments*: MC.DD/17/05, 23 Νοεμβρίου 2005

MC.DEL/1218/05, 2 Δεκεμβρίου 2005 και MC.IO/3/05, 5 Δεκεμβρίου 2005

MC.DEC/2/05

MC.DEC/3/05

MC.DEC/10/05

MC.DEC/11/05

MC.DEC/12/05

MC.DEC/13/05

MC.DEC/14/05

MC.DEC/15/05

Decision No. 17/05. Strengthening the effectiveness of the OSCE, Ministerial Council Ljubljana 2005

Decision No. 16/05. Ensuring the highest standards of conduct and accountability of persons serving on international forces and missions. OSCE Ministerial Council Ljubljana 2005.

OSCE Strategy to Adress Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century (Eleventh Meeting of the Ministerial Council Maastricht 2003), [www.osce.org](http://www.osce.org)

Καταληκτικά Κείμενα

Τελική Πράξη του Ελσίνκι 1975

Καταληκτικό Κείμενο της Συνάντησης της Βιέννης 1989

Καταληκτικό Κείμενο της Κοπεγχάγης 1990

Καταληκτικό Κείμενο της Μόσχας 1991

Καταληκτικό Κείμενο του Ελσίνκι 1992

Χάρτης για την Ευρωπαϊκή Ασφάλεια 1999 και Πλατφόρμα για την Συνεργατική Ασφάλεια

Συμφωνίες- Διακηρύξεις

Council of Europe-OSCE, *Joint Declaration. 14<sup>th</sup> High-level meeting*. Strasburg, 23 February 2005

OSCE-CoE, *Co-operation Agreement on Local Government Assistance in South East Europe between the Organization for Security and Co-operation in Europe and the Council of Europe*, 17 November 2005  
[www.osce.org/documents/html/pdftohtml/16992-1/html](http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/16992-1/html)

Address to the Permanent Council of the Organization for Security and Co-operation in Europe by Mr Javier Solana, High Representative for the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the European Union, *The European Union and the Organization for Security and Co-operation in Europe : The shape of future co-operation*", Vienna, 25 September 2002

Council of Europe- Warsaw Summit 2005, *Warsaw Declaration, και Action Plan* , 17 Μαΐου 2005  
[www.coe.int/t/drc/summit/20050517\\_decl\\_varovie\\_en.asp](http://www.coe.int/t/drc/summit/20050517_decl_varovie_en.asp)