

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας

Του κ. Πέτρου ΜΙΧΑΗΛΙΔΗ

Πρέσβη ε.τ. – Μέλους της Επιτροπής για την Κύπρο

Μετά το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου παρατηρείται διεθνώς μια κινητοποίηση με σκοπό την παρεμπόδιση της επανάληψης των σοβαρών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που είχαν διαπραχθεί κατά την περίοδο αυτή. Αναλαμβάνονται πολλές πρωτοβουλίες και καταρτίζονται διεθνή έγγραφα για τη ρητή και οριστική απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας.

Κανένας όμως από τους μηχανισμούς που προτείνονται δεν είχε την απαιτούμενη εξαναγκαστική δύναμη και δομή ώστε να διασφαλίζει κάποια πραγματικά αποτελεσματική συμμόρφωση ή εποπτεία. Ο έλεγχος, ακόμα και όπου προβλεπόταν στις σχετικές διατάξεις, ήταν μεταγενέστερος των γεγονότων και, επομένως, ανίσχυρος να προκαταλάβει την εκδήλωσή τους. Κάτω από τις περιστάσεις αυτές η προσοχή επικεντρώνεται στην εξεύρεση μεθόδων προληπτικής φύσεως, ώστε το φαινόμενο των βασανιστηρίων ν' αντιμετωπισθεί και να πληγεί στη γένεσή του.

Το 1976 ο Jean Jacques Gautier, ιδρυτής και πρώτος Πρόεδρος της Ελβετικής Επιτροπής εναντίον των βασανιστηρίων, προτείνει σε σχετική έκθεσή του, που ετοίμασε το 1976 για την Ελβετική Κυβέρνηση, τη σύναψη μιας Σύμβασης που να διαλαμβάνει σύστημα επισκέψεων από ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομώνων σε κάθε χώρο όπου κρατούντο πρόσωπα στερημένα της ελευθερίας τους.

Το 1983, η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου Ευρώπης υιοθετεί τη Σύσταση 971 για την προστασία των κρατουμένων από βασανιστήρια, στην οποία είχε ενσωματωθεί και προσχέδιο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης, ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας.

Έπειτα από διακυβερνητικές διαβουλεύσεις που κράτησαν σχεδόν τέσσερα χρόνια καταρτίστηκε η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή

Τιμωρίας, που υποβλήθηκε για υπογραφή στις 26 Νοεμβρίου 1987 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Φεβρουαρίου 1989.

Η Κύπρος επικύρωσε τη Σύμβαση στις 3 Απριλίου 1989 και τέθηκε σε ισχύ από της 1^{ης} Αυγούστου του ίδιου χρόνου. Τη Σύμβαση υπέγραψαν και επικύρωσαν όλες οι χώρες-μέλη. Από 1^{ης} Μαρτίου 2002 μετά την υιοθέτηση σχετικού Πρωτοκόλλου η Επιτροπή Υπουργών μπορεί να καλέσει οποιονδήποτε μη κράτος – μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης να προσχωρήσει στην Σύμβαση.

Κύρια χαρακτηριστικά της Σύμβασης και της Επιτροπής

Η Σύμβαση δεν διαλαμβάνει ουσιαστικές πρόνοιες επί του θέματος των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης και ούτε γίνεται προσπάθεια για τον προσδιορισμό των εννοιών αυτών. Αποβλέπει στην ενίσχυση της προστασίας των προσώπων που στερούνται της ελευθερίας τους εναντίον των βασανιστηρίων και της κάθε είδους κακομεταχείρισης, με την εγκαθίδρυση ενός μηχανισμού μη δικαστικού προληπτικού χαρακτήρα, βασισμένου στο σύστημα των επισκέψεων.

Για το σκοπό αυτό, και με βάση τη σύμβαση, έχει συσταθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας, που απαρτίζεται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, με απόλυτη εξουσία να επισκέπτεται χωρίς κανένα περιορισμό τόπους κράτησης προσώπων, στερουμένων της ελευθερίας τους, οποιουδήποτε είδους (φυλακές, αστυνομικούς σταθμούς, στρατιωτικά καταλύματα κρατουμένων, ψυχιατρικά ιδρύματα, χώρους κράτησης ανηλίκων, γερόντων, χώρους υποδοχής και κράτησης αλλοδαπών κ.λ.π.) για να εξετάζει τις συνθήκες κράτησης και μεταχείρισης των κρατουμένων και εφόσον κρίνει σκόπιμο να προβαίνει σε συστάσεις προς το ενδιαφερόμενο κράτος με σκοπό την ενίσχυση της προστασίας των κρατουμένων.

Η Επιτροπή έχει έδρα το Στρασβούργο και ίσο με τις χώρες-μέλη της Σύμβασης αριθμό μελών. Τα μέλη της Επιτροπής εκλέγονται με απόλυτη πλειοψηφία σε μυστική ψηφοφορία από την Επιτροπή Υπουργών για περίοδο τεσσάρων ετών από κατάλογο ονομάτων που καταρτίζει το Προεδρείο της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, με βάση τρεις υποψήφιους που υποδεικνύει η Κοινοβουλευτική αντιπροσωπεία της χώρας-μέλους. Τα μέλη της Επιτροπής είναι ανεξάρτητα, υπηρετούν με την προσωπική τους ιδιότητα και, ως εκ τούτου, δεν εκπροσωπούν και δεν παίρνουν οδηγίες από τις κυβερνήσεις του.

Η Επιτροπή αποτελείται σήμερα από 47 μέλη από ισάριθμες χώρες-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Η Επιτροπή, όπως ήδη αναφέρθηκε, δεν είναι δικαστικό σώμα. Επομένως, το έργο και οι δραστηριότητές της διαφοροποιούνται από εκείνες του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Σε αντίθεση με το Δικαστήριο, η Επιτροπή για την πρόληψη των Βασανιστηρίων δεν έχει αρμοδιότητα να επιλαμβάνεται διαφορών με βάση ατομικές ή διακρατικές προσφυγές, ή να επιδικάζει αποζημιώσεις. Ασκεί, κατά κανόνα, προληπτικό έλεγχο και επεμβαίνει με ίδια πρωτοβουλία σε αντίθεση με το Δικαστήριο που θα πρέπει να προηγηθεί σχετική Αίτηση/Προσφυγή. Η Επιτροπή ενεργεί προληπτικά ενώ το Δικαστήριο επεμβαίνει για επανόρθωση. Η Επιτροπή προβαίνει σε εισηγήσεις προς τις Κυβερνήσεις. Το Δικαστήριο εκδίδει αποφάσεις νομικά δεσμευτικές.

Κατά συνέπεια, και πάλι σε αντίθεση με το Δικαστήριο, οι δραστηριότητές της δεν αποβλέπουν στην επίλυση συγκρούσεων σε νομικό επίπεδο, αλλά στην αποφυγή συγκρούσεων σε πρακτικό επίπεδο.

Το έργο και οι δραστηριότητες της Επιτροπής εκτενέστερα

Το έργο της Επιτροπής στηρίζεται στη συνεργασία με τις αρμόδιες κρατικές αρχές. Στόχος είναι η υποβοήθηση των κρατικών αρχών στη βελτίωση και ενίσχυση της προστασίας των κρατουμένων και όχι η άσκηση δημόσιας κριτικής εναντίον τους.

Για το λόγο αυτό, οι εργασίες της Επιτροπής χαρακτηρίζονται από απόλυτη εχεμύθεια και μόνο στην περίπτωση που ένα κράτος αρνείται να συνεργαστεί ή να συμμορφωθεί με τις εισηγήσεις της Επιτροπής, όπως πιο κάτω αναφέρεται, μπορεί να γίνει από την Επιτροπή δημόσια δήλωση επί του θέματος. Στο έργο της, η Επιτροπή καθοδηγείται από τις ακόλουθες αρχές:

(α) η απαγόρευση της κακομεταχείρισης προσώπων που στερούνται της ελευθερίας τους είναι απόλυτη.

(β) η κακομεταχείριση προσώπων είναι απεχθής, ακόμα και στην πιο ήπια εκδήλωσή της.

(γ) η κακομεταχείριση δεν είναι μόνο επιβλαβής για το πρόσωπο που την υφίσταται, αλλά εξευτελιστική και για εκείνον που την προκαλεί ή τη διατάσσει.

Μέσα στα πλαίσια της αποστολής της η Επιτροπή πραγματοποιεί περιοδικές επισκέψεις σε χώρες-μέλη του Συμβουλίου. Επιπρόσθετα, μπορούν να γίνουν και ειδικές (ad hoc) επισκέψεις και/ή όπου οι περιστάσεις το επιβάλλουν. Οι επισκέψεις στις διάφορες χώρες γίνονται από αντιπροσωπείες από δύο έως πέντε μέλη της Επιτροπής που υποβοηθούνται από ειδικούς εμπειρογνώμονες και διαρκούν από μία έως δύο εβδομάδες. Η Επιτροπή διερευνά, κατά προτεραιότητα, την υφιστάμενη πραγματική κατάσταση στις χώρες που επισκέπτεται σε σχέση με την μεταχείριση των

κρατουμένων. Εξετάζει τις συνθήκες κράτησής τους, τη συμπεριφορά των λειτουργών που έχουν την ευθύνη εφαρμογής του νόμου και του άλλου προσωπικού έναντι των κρατουμένων και, παράλληλα, τη νομική ή διοικητική βάση στην οποία έχει στηριχθεί η στέρηση της ελευθερίας. Τα κράτη-μέλη έχουν υποχρέωση να παρέχουν στην Επιτροπή απεριόριστη πρόσβαση σε οποιοδήποτε μέρος κράτησης προσώπων, περιλαμβανομένου και δικαιώματος ελεύθερης διακίνησης εντός των χωρών αυτών.

Η Επιτροπή μπορεί, επιπρόσθετα, να έχει προσωπική συνάντηση με κρατούμενους, χωρίς την παρουσία τρίτων καθώς και με άλλα πρόσωπα, συγγενείς ή φίλους κρατουμένων, δικηγόρους, γιατρούς, δικηγορικούς ή ιατρικούς συλλόγους ή άλλα σώματα που μπορούν να δώσουν σχετικές πληροφορίες. Μπορεί, ακόμα, να προβεί επί τόπου σε οποιεσδήποτε παρατηρήσεις θεωρεί αναγκαίες στον υπεύθυνο του υπό επιθεώρηση ιδρύματος με σκοπό τη βελτίωση της μεταχείρισης των κρατουμένων.

Μετά την επίσκεψη η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στις αρχές της χώρας που έχει επισκεφθεί, με αξιολόγηση της κατάστασης και, όπου τούτο είναι αναγκαίο, με εισηγήσεις για τη λήψη μέτρων για βελτίωση των συνθηκών κράτησης. Η Επιτροπή μπορεί με νέα ειδική επίσκεψη στη χώρα να εξετάσει κατά πόσο τα μέτρα που εισηγήθηκε έχουν εφαρμοστεί.

Κανονισμοί και αρχές που διέπουν τη λειτουργία της Επιτροπής

Με κανονισμούς που θεσπίστηκαν το Νιόβρη τού 1989, όπως τροποποιήθηκαν μεταγενέστερα για αντιμετώπιση ειδικών περιπτώσεων, προβλέπεται η ακολουθούμενη μέθοδος εργασίας και διασφαλίζονται η αμεροληψία και η αποτελεσματικότητα της λειτουργίας της Επιτροπής.

Η απόλυτη αντικειμενικότητα στις αποφάσεις της Επιτροπής επιβάλλεται από τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες της που απορρέουν από τη Σύμβαση.

Η Επιτροπή είχε υιοθετήσει την πρακτική της επιλογής με κλήρο, για τα πρώτα χρόνια από τη σύσταση της, των χωρών στις οποίες πραγματοποιήθηκαν περιοδικές επισκέψεις. Αποφάσισε, επίσης, όπως μη συμπεριλαμβάνεται στην αντιπροσωπεία το μέλος εκείνο που έχει εκλεγεί αναφορικά με τη χώρα που θα πραγματοποιηθεί η επίσκεψη. Ούτε και εμπειρογνώμονες από την υπό επίσκεψη χώρα μπορούν να κληθούν να βοηθήσουν την αντιπροσωπεία. Στην πράξη περιοδικές επισκέψεις σε χώρες – μέλη πραγματοποιούνται κάθε τέσσερα χρόνια η νωρίτερα αν τούτο επιβάλλουν οι περιστάσεις.

Περαιτέρω, το "Εθνικό μέλος" δεν λαμβάνει μέρος στην ψηφοφορία της Ολομέλειας της Επιτροπής για την υιοθέτηση της έκθεσης που αφορά τη χώρα του, παρόλο ότι συμμετέχει στη συζήτηση της προκαταρκτικής

έκθεσης, με την έννοια της παροχής βοήθειας για τυχόν εγειρόμενα ειδικά προβλήματα ή για διευκρινίσεις.

Για την άμεση και αποτελεσματική αντιμετώπιση καταστάσεων, ιδιαίτερα όταν τα στοιχεία που η Επιτροπή έχει ενώπιον της δεν κρίνονται από μόνα τους ικανοποιητικά για πραγματοποίηση ad hoc επίσκεψης στη συγκεκριμένη χώρα, τίθεται σε ενέργεια ο μηχανισμός του Κανονισμού 30, βάσει του οποίου η Επιτροπή, ή ακόμα και το Προεδρείο (Πρόεδρος και δύο Αντιπρόεδροι), μπορεί να ζητήσει από την υπό καταγγελία χώρα πληροφορίες ή εξηγήσεις για την επικρατούσα εκεί γενική κατάσταση πραγμάτων ή σε δεδομένο χώρο, ή για τη μεμονωμένη υπόθεση στην οποία αναφέρεται η έκθεση ή η πληροφορία που έχει στα χέρια της η Επιτροπή.

Σε συνέχεια των πιο πάνω πληροφοριών και εξηγήσεων, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από τις αρχές της χώρας λεπτομέρειες των μέτρων που η τελευταία έχει πάρει για την αντιμετώπιση της όλης κατάστασης, ή της συγκεκριμένης περίπτωσης.

Θα πρέπει να σημειωθεί πως ο Κανονισμός αυτός έχει εφαρμοσθεί μέχρι σήμερα σε αρκετές περιπτώσεις με θετική ανταπόκριση από τις αρχές των χωρών που αφορούσε.

Η όλη διαδικασία της γνωστοποίησης προς τις ενδιαφερόμενες χώρες των περιοδικών επισκέψεων εξελίσσεται σε τρία στάδια, αφήνοντας πάντα στην Επιτροπή την ευχέρεια αιφνιδιαστικών επισκέψεων. Σε πρώτο στάδιο, περί το τέλος κάθε χρόνου, η Επιτροπή δίδει στις χώρες-μέλη που περιλαμβάνονται στο προκαταρκτικό πρόγραμμα επισκέψεων για τον επόμενο χρόνο, μια πρώτη ένδειξη της πρόθεσης της Επιτροπής για την εκεί πραγματοποίηση περιοδικής επίσκεψης.

Ακολουθεί, σε δεύτερο στάδιο, η επίσημη γνωστοποίηση που συνήθως στέλνεται δυο βδομάδες πριν από την επίσκεψη, με την οποία δίδονται η ημερομηνία, η διάρκεια της επίσκεψης και τα ονόματα των μελών της Επιτροπής που συμμετέχουν στην αντιπροσωπεία, όπως και εκείνα των εμπειρογνομόνων και των μεταφραστών.

Σε τρίτο στάδιο – και μερικές μόνο μέρες πριν την πραγματοποίηση της επίσκεψης – δίδεται προειδοποίηση ως προς τους χώρους που η Επιτροπή προτίθεται να επισκεφθεί. Παρ' όλα αυτά, η αντιπροσωπεία της Επιτροπής μπορεί επί τόπου να αποφασίσει να επισκεφθεί και άλλους χώρους.

Πρωταρχικό μέλημα της Επιτροπής, μετά την πραγματοποίηση μιας επίσκεψης, είναι η συνεχής και στενή παρακολούθηση της όλης κατάστασης για την υλοποίηση από την ενδιαφερόμενη χώρα των εισηγήσεων στις οποίες προέβη η Επιτροπή. Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή έχει υιοθετήσει την πρακτική να ζητά με την έκθεση της όπως, σε καθορισμένο χρονικό διάστημα, πληροφορηθεί από την ενδιαφερόμενη χώρα όχι μόνο

για τα τυχόν νομοθετικά και διοικητικά μέτρα που λήφθηκαν από τις αρμόδιες αρχές, αλλά και για την εφαρμογή στην πράξη των εισηγήσεων της.

Σύμφωνα με την ακολουθούμενη σήμερα πρακτική, οι ενδιαφερόμενες χώρες υποβάλλουν στην Επιτροπή προκαταρκτική έκθεση, συνήθως έξι μήνες από την ημερομηνία παραλαβής της έκθεσης της Επιτροπής, και τελική σε δώδεκα μήνες.

Θα πρέπει να τονισθεί ιδιαίτερα πως στόχος της Επιτροπής είναι η καθιέρωση ενός μόνιμου διαλόγου με τις αρμόδιες αρχές κάθε κράτους-μέλους και πως η υποβολή της έκθεσης της δεν αποτελεί το τέλος αλλά την αρχή μιας συνεχούς διαδικασίας συνεργασίας και διαλόγου.

Η Επιτροπή από της λειτουργίας της πήρε μεγάλο αριθμό καταγγελιών για κακομεταχειρίσεις σε διάφορες χώρες και πραγματοποίησε επανειλημμένες περιοδικές και/η ad hoc επισκέψεις σε όλες τις χώρες-μέλη που συνδέονται με τη Σύμβαση. Χαρακτηριστικά αναφέρεται πώς στη Τουρκία πραγματοποίησε συνολικά 23 περιοδικές και/ή ειδικές επισκέψεις που επέβαλλαν οι περιστάσεις, στην Ελλάδα 11 και στην Κύπρο 6. Οι εκθέσεις της Επιτροπής για όλες τις χώρες υιοθετήθηκαν ομόφωνα από την Ολομέλεια και στάληκαν στις αντίστοιχες Κυβερνήσεις των χωρών-μελών. Συνολικά η Επιτροπή έχει υιοθετήσει μέχρι σήμερα 347 εκθέσεις εκ των οποίων έχουν δημοσιευθεί οι 305. Έχει επίσης προβεί σε 6 Δημόσιες Δηλώσεις (3 για Ρωσία αναφορικά με Τσετσενία 2 για Τουρκία και 1 για Ελλάδα) για σοβαρές παραβιάσεις Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και μη συμμόρφωση των χωρών αυτών με τις υποδείξεις και εισηγήσεις της Επιτροπής.

Η σύναψη της σύμβασης και η σύσταση της Επιτροπής αποτελούν μια πρωτοποριακή εξέλιξη στη διεθνή κοινότητα. Για πρώτη φορά μια ομάδα κρατών έχει εγκαθιδρύσει ένα διεθνές σώμα από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, περιβεβλημένο με διευρυμένες εξουσίες ελέγχου στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και με το χωρίς προηγούμενο δικαίωμα να εισέρχεται απρόσκοπτα στην επικράτεια κυριάρχων κρατών για την πραγματοποίηση της αποστολής του.

Το σύστημα συνεργασίας που ακολουθείται ενισχύει το διάλογο σαν μέσο προσέγγισης των κρατών και επίτευξης του κοινού στόχου για τη δια παντός εξάλειψη κάθε είδους αυθαιρεσίας από δημόσιες αρχές.