



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Διδακτορική διατριβή της Βασιλικής Σαράντη:

*«Καταστάσεις ανάγκης και ρήτρες παρέκκλισης
στο πεδίο της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου»*

Ημερομηνία υποστήριξης: 22 Δεκεμβρίου 2009

Μέλη Συμβουλευτικής Επιτροπής:

*Καθηγητής Στέλιος Περράκης, Επιβλέπων
Αναπλ. Καθηγητής Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος*

Επικ. Καθηγητής Διονύσιος Γάγγας



*Καταστάσεις ανάγκης και ρήτρες παρέκκλισης
στο πεδίο της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου*



Αθήνα, Νοέμβριος 2009

Βασιλική Σαράντη

Εξώφυλλο (από αριστερά προς δεξιά): Κατάσταση ανάγκης στην Ονδούρα (2009) και το Νεπάλ (2005)

Στη μέση: Κατάσταση ανάγκης στη Βόρεια Ιρλανδία (1969-2001). Η «Ματωμένη Κυριακή». Στις 30 Ιανουαρίου 1972 βρετανοί στρατιώτες άνοιξαν πυρ εναντίον διαδηλωτών στο Londonderry της Β. Ιρλανδίας. Δεκατρία άτομα σκοτώθηκαν.

Κάτω: Κατάσταση ανάγκης στις ΗΠΑ (2001-). Άφιξη κρατουμένων στο στρατόπεδο X-Ray της στρατιωτικής βάσης των ΗΠΑ στον κόλπο του Guantánamo της Κούβας, Ιανουάριος 2002

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η παρούσα διατριβή είναι προϊόν μιας μακρόχρονης, μοναχικής, αλλά, συνάμα, και εξαιρετικά δημιουργικής διαδικασίας εκπόνησης. Για την ολοκλήρωσή της, ευχαριστίες οφείλω στον Καθηγητή Στέλιο Περράκη, επιβλέποντα της διατριβής, για την προσοχή με την οποία μελέτησε το κείμενο και για τις πάντα γόνιμες επιστημονικές συζητήσεις μας, καθώς και στα μέλη της Συμβουλευτικής Επιτροπής, τον Αναπλ. Καθηγητή Λίνο-Αλέξανδρο Σισιλιάνο και τον Επικ. Καθηγητή Διονύσιο Γάγγα, για τη συμπαράστασή τους.

Είχα την ευκαιρία να παρουσιάσω το πλάνο και επιμέρους τμήματα της διατριβής μου στο πλαίσιο του ετήσιου Σεμιναρίου Διεθνούς Δικαίου Ναυπλίου. Η άσκηση αυτή, ενώπιον πενταμελούς επιτροπής καθηγητών, με βοήθησε και με ενθάρρυνε να προχωρήσω αποφασιστικά στην ολοκλήρωση του κειμένου. Τους ευχαριστώ όλους για τις παρατηρήσεις τους και για τα καλά τους λόγια.

Ίσως δεν θα είχα καταφέρει να διαβώ «αλώβητη» όλη αυτή τη διαδικασία, χωρίς την ηθική συμπαράσταση των δικών μου ανθρώπων. Για την υποστήριξή τους ευχαριστώ τους γονείς μου, Γιώργο και Ευαγγελία Σαράντη, την αδελφή μου, Μαρία Σαράντη, καθώς και τον φίλο, δικηγόρο Χαράλαμπο Μπάιλα

Για τα λάθη και τις παραλείψεις του κειμένου, υπεύθυνη είμαι μόνον εγώ και αναλαμβάνω εξ ολοκλήρου την ευθύνη.

Βασιλική Σαράντη

Αθήνα, φθινόπωρο 2009

ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Ελληνικές

αρθ.	άρθρο
ΑΔΔΚΑ	Αμερικανική Διακήρυξη Δικαιωμάτων και Καθηκόντων του Ανθρώπου
ΑΣΔΑ	Αμερικανική Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΑΧΔΑΛ	Αφρικανικός Χάρτης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών
Γεν. σχ. αρ. 29	Γενικό Σχόλιο ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ αριθμός 29 για το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ
ΓΓ/ΗΕ	Γενικός Γραμματέας ΟΗΕ
ΓΓ/ΟΑΚ	Γενικός Γραμματέας του Οργανισμού Αμερικανικών Κρατών
ΓΓ/ΣΕ	Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρώπης
ΓΣ/ΗΕ	Γενική Συνέλευση ΟΗΕ
ΔΔ	Διεθνές Δικαστήριο Χάγης
ΔιΔΔΑ	Διαμερικανικό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΔιΕΔΑ	Διαμερικανική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΔΕΕΣ	Διεθνής Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού
ΔΟΕ	Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
ΔΣΑΠΔ	Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα
ΔΣΟΚΠΔ	Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα
ΕΔΑ	Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Commission on Human Rights)
ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ	Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα
ΕΕΠΒ	Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων
ΕΚΒ	Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων
ΕΜΕΕ	Ειδική Μεταναστευτική Επιτροπή Εφέσεων (Special Immigration Appeals Commission)
ΕυρΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕυρΕΔΑ	Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕυρΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΟΑΕ/ΑΕ	Οργανισμός Αφρικανικής Ενότητας/Αφρικανική Ένωση
ΟΑΚ	Οργανισμός Αμερικανικών Κρατών
ΟΑΣΕ	Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία την Ευρώπη
ΟΔΔΑ	Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΠΠ Ι '77	Πρόσθετο Πρωτόκολλο στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12 ^{ης} Αυγούστου 1949 για την προστασία των θυμάτων των διεθνών ενόπλων συρράξεων (1977)
ΠΠ ΙΙ '77	Πρόσθετο Πρωτόκολλο στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12 ^{ης} Αυγούστου 1949 για την προστασία των θυμάτων των μη διεθνών ενόπλων συρράξεων (1977)
ΣΑ/ΗΕ	Συμβούλιο Ασφαλείας ΟΗΕ
ΣΓ Ι '49	Σύμβαση περί βελτιώσεως της τύχης των τραυματιών και των ασθενών εις τας εν εκστρατεία ενόπλους δυνάμεις (Γενεύη, 1949)
ΣΓ ΙΙ '49	Σύμβαση περί βελτιώσεως της τύχης των τραυματιών, ασθενών και ναυαγών των κατά θάλασσα ενόπλων δυνάμεων (Γενεύη, 1949)
ΣΓ ΙΙΙ '49	Σύμβαση περί μεταχειρίσεως των αιχμαλώτων πολέμου (Γενεύη, 1949)
ΣΓ ΙV 49	Σύμβαση περί προστασίας των πολιτών εν καιρώ πολέμου (Γενεύη, 1949)
ΣΔΑ	Συμβούλιο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΥΑΔΑ	Υπατος Αρμοστής ΗΕ για τα δικαιώματα του ανθρώπου
Ψηφ.	Ψήφισμα

Ξενόγλωσσες

ACSA 2001	Antiterrorism, Crime and Security Act 2001
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
AUILR	American University International Law Review
AULR	American University Law Review
AYBIL	Australian Yearbook of International Law
BYIL	British Yearbook of International Law
CAT	Committee Against Torture
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CJTL	Columbia Journal of Transnational Law
CPT	European Committee on the Prevention of Torture

CSRT	Combatant Status Review Tribunal
ECOSOC	Economic and Social Council, Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο
EJIL	European Journal of International Law
FILJ	Fordham International Law Journal
GJICL	Georgia Journal of International and Comparative Law
GYIL	German Yearbook of International Law
GoJIL	Göppingen Journal of International Law
HHRJ	Harvard Human Rights Journal
HILJ	Harvard International Law Journal
HJIL/ZaöRV	Heidelberg Journal of International Law / Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht
HRC	Human Rights Council
HRLJ	Human Rights Law Journal
HRQ	Human Rights Quarterly
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICJ	International Commission of Jurists
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ICRC	International Committee of the Red Cross
ILA	International Law Association
ILO	International Labour Organization
IRPL	International Review of Penal Law
IRRC	International Review of the Red Cross
IYBHR	Israel Yearbook on Human Rights
JICJ	Journal of International Criminal Justice
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NILR	Netherlands International Law Review
NQHR	Netherlands Quarterly of Human Rights
RBDI	Révue Belge de Droit International
RCADI	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RDMDG	Révue de Droit Militaire et de Droit de la Guerre
Rec.	Recommendation
Res.	Resolution
RGDIP	Révue Générale de Droit International Public
RICR	Révue Internationale de la Croix-Rouge
RTDH	Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
YIHL	Yearbook of International Humanitarian Law

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ.....	5
ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	7
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	9
ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ.....	15
I. Ο προβληματισμός και η στόχευση.....	15
II. Γενικά περί καταστάσεων ανάγκης στο διεθνές δίκαιο.....	19
III. Οι ρήτρες παρέκκλισης στα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου: ratio και ιστορική αναδρομή.....	22
IV. Η κατάσταση ανάγκης στην εθνική και ελληνική έννομη τάξη.....	25
V. Διάκριση ρητρών παρέκκλισης, περιοριστικών μέτρων και επιφυλάξεων.....	31
Α΄ ΜΕΡΟΣ.....	37
ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΓΚΗΣ ΚΑΙ ΡΗΤΡΕΣ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ: ΓΕΝΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ.....	39
Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΑΓΚΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΔΡΟΜΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ.....	39
I. Εισαγωγικά.....	39
II. Η γενική περιοριστική ρήτρα της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – άρθρο 29 παρ. 2.....	41
III. Το άρθρο 4 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα.....	43
IV. Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	47
V. Το άρθρο 27 της Αμερικανικής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	50
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ.....	55
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΝΑΓΚΗΣ ΚΑΙ Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΠΟΥ ΑΠΕΙΛΕΙ ΤΗ ΖΩΗ ΤΟΥ ΕΘΝΟΥΣ.....	55
I. Η διατύπωση των τριών άρθρων.....	55
II. Περιπτώσιολογία.....	55
α) Διεθνής ένοπλη σύρραξη.....	56
β) Μη διεθνής ένοπλη σύρραξη.....	59
γ) Εσωτερικές αναταραχές/εντάσεις.....	61
δ) Πολιτικές αναταραχές/Πραξικόπημα.....	61
ε) Κοινωνικές αναταραχές/Μαζική εισροή μεταναστών.....	63
στ) Τρομοκρατία: Αποτελεί (νόμιμο) λόγο για κήρυξη μιας χώρας σε κατάσταση ανάγκης;.....	64
ζ) Φυσικές καταστροφές/Επιδημίες.....	67
η) Οικονομική κρίση.....	68
III. Η έννοια του κινδύνου: χωρική και θεσμική έκτασή της.....	69
α) Ορισμοί.....	69
β) Από τη θεωρία στην πράξη: Η ερμηνεία των δικαιοδοτικών οργάνων.....	71
i. Ευρωπαϊκό σύστημα δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	71
1. Η πρώτη απόπειρα: υπόθεση <i>Ελλάδα/Ην. Βασιλείου</i>	71
2. Η πρώτη διατύπωση ενός ορισμού και η διασταλτική εφαρμογή του: υπόθεση <i>Lawless/Ιρλανδίας</i>	73
3. Η πιστή εφαρμογή του ορισμού: υπόθεση <i>Δανία, Σουηδία, Νορβηγία, Ολλανδία/Ελλάδας</i>	75
ii. Η ερμηνεία της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΔΣΑΠΔ (ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ).....	78
iii. Η πρακτική του διαμερικανικού συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	82

IV. Οι καταχρήσεις των έκτακτων εξουσιών.....	87
α) Μόνιμες καταστάσεις ανάγκης.....	87
β) Θεσμοποιημένες καταστάσεις ανάγκης (institutionalized or entrenched emergencies).....	90
γ) De facto καταστάσεις ανάγκης.....	92
V. Συμπερασματικά.....	95
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ.....	97
Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ.....	97
I. Η αρχή της αναλογικότητας στο διεθνές δίκαιο.....	97
II. Η αρχή της αναλογικότητας στις ρήτρες παρέκκλισης.....	98
α) Εισαγωγικά.....	98
β) Ένταση.....	99
γ) Χρονική διάρκεια.....	103
δ) Γεωγραφική έκταση.....	105
ε) Περιοδικός έλεγχος.....	106
III. Η αναλογικότητα των μέτρων παρέκκλισης στο ευρωπαϊκό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	107
α) Υποκειμενική και επεικής αξιολόγηση.....	107
i. Υπόθεση Ελλάδα/Ην. Βασιλείου.....	107
ii. Υπόθεση Lawless/Ιρλανδίας.....	109
iii. Υπόθεση Ιρλανδία/Ην. Βασιλείου.....	111
β) Ύπαρξη επαρκών εγγυήσεων.....	116
i. Υπόθεση Lawless/Ιρλανδίας.....	116
ii. Υπόθεση Ιρλανδία/Ην. Βασιλείου.....	117
iii. Υπόθεση Brannigan and McBride/Ην. Βασιλείου.....	120
iv. «Κουρδικές» υποθέσεις.....	121
γ) Η έννοια του περιθωρίου εκτίμησης ως προς την ύπαρξη του κινδύνου και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν.....	124
IV. Η προσέγγιση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ: αντικειμενική αξιολόγηση και ύπαρξη εγγυήσεων.....	130
V. Η προσέγγιση του διαμερικανικού συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	137
α) Διαμερικανική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	137
β) Διαμερικανικό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	142
VI. Η αναλογικότητα των μέτρων παρέκκλισης του Ισραήλ στα Κατεχόμενα Παλαιστινιακά Εδάφη.....	144
α) Το καθεστώς της κατάστασης ανάγκης στο Ισραήλ.....	144
β) Η αναστολή του άρθρου 9 ΔΣΑΠΔ.....	146
γ) Οι περιορισμοί άλλων δικαιωμάτων.....	149
VII. Συμπερασματικά.....	154
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ.....	157
Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ ΜΕ ΤΙΣ ΑΛΛΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΠΟΥ ΑΠΟΡΡΕΟΥΝ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ.....	157
I. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες των σχετικών διεθνών πράξεων.....	157
II. Η σχετική νομολογία.....	159
α) Εισαγωγικά.....	159
β) Στο ευρωπαϊκό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	161
γ) Η πρακτική της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ.....	165
δ) Στο διαμερικανικό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	167
ε) Άλλα όργανα.....	169
III. Περιπτώσεις πιθανής εφαρμογής της προϋπόθεσης της συμβατότητας.....	170
α) Το πεδίο εφαρμογής δικαιωμάτων του ανθρώπου και διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου.....	171
β) Η μεταχείριση των αιχμαλώτων πολέμου και των κρατουμένων αμάχων: ανθρωπιστική μεταχείριση και εγγυήσεις κράτησης.....	173

i. Εισαγωγικά.....	173
ii. Η ανθρωπιστική μεταχείριση των αιχμαλώτων πολέμου.....	174
iii. Ανθρωπιστική μεταχείριση και εγγυήσεις κράτησης για τους αμάχους.....	175
iv. Μη διεθνείς ένοπλες συρράξεις.....	179
γ) Η de facto κατάσταση ανάγκης στις ΗΠΑ και η μεταχείριση των κρατουμένων στη στρατιωτική βάση του Guantánamo	179
δ) Άλλες περιπτώσεις.....	182
ε) Συμπερασματικά.....	183
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ.....	185
Η ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΥΣΜΕΝΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ.....	185
I. Εισαγωγικά	185
II. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες των τριών κειμένων.....	186
III. Ευρωπαϊκό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	189
IV. Η πρακτική της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ	193
V. Άλλα όργανα των Ην. Εθνών.....	197
α) Επιτροπή για την Εξάλειψη των Φυλετικών Διακρίσεων	197
β) Πολιτικά όργανα και ειδικές διαδικασίες των Ην. Εθνών.....	199
VI. Διαμερικανικό σύστημα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	200
VII. Συμπερασματικά.....	202
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ	205
Η ΣΥΜΒΑΤΙΚΗ ΕΠΙΤΑΓΗ ΓΙΑ ΔΙΑΦΥΛΑΞΗ ΤΟΥ ΑΝΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΤΟΥ ΠΥΡΗΝΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΑΓΚΗΣ.....	205
I. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες των τριών κειμένων	205
II. Ο αναπαλλοτρίωτος πυρήνας των δικαιωμάτων όπως καταγράφεται στην ΕυρΣΔΑ, το ΔΣΑΠΔ και την ΑΣΔΑ	209
III. Επέκταση του αναπαλλοτρίωτου πυρήνα	212
α) Εισαγωγικά – Η ανάδυση των θεμελιωδών επιταγών της ανθρωπότητας	212
β) Η διεύρυνση του καταλόγου των αναπαλλοτρίωτων δικαιωμάτων	215
i. Πρόσθετα Πρωτόκολλα ΕυρΣΔΑ	215
ii. Η απαγόρευση των αναγκαστικών εξαφανίσεων.....	216
iii. Το Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου	218
iv. Γενικό σχόλιο ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ αριθμός 29	219
v. Άλλες αρχές.....	221
IV. Δικαστικές εγγυήσεις για την προστασία των αναπαλλοτρίωτων δικαιωμάτων	223
α) Εισαγωγικά.....	223
β) Η νομολογία του Στρασβούργου.....	224
γ) Η νομολογία της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ	226
δ) Διαμερικανικό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	227
V. Το δικαίωμα δίκαιης δίκης.....	229
α) Η απαγόρευση αναδρομικότητας της ποινικής νομοθεσίας.....	229
β) Άλλες βασικές εγγυήσεις δίκαιης δίκης	230
i) Εισαγωγικά	230
ii) Βασικές εγγυήσεις εν γένει.....	233
iii) Το ζήτημα των στρατιωτικών ή ειδικής δικαιοδοσίας δικαστηρίων – Η προσέγγιση των διεθνών οργάνων	237
VI. Βασικές εγγυήσεις κατά των αυθαίρετων κρατήσεων.....	245
α) Εισαγωγικά – η σημασία του δικαιώματος προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας	245
β) Το δικαίωμα ενημέρωσης των κρατουμένων για τους λόγους κράτησής τους....	248
γ) Δικονομικές εγγυήσεις κατά των αυθαίρετων κρατήσεων.....	249
i) Το δικαίωμα του habeas corpus	250
ii) Περιοδικός έλεγχος της νομιμότητας και διάρκειας της κράτησης	253
iii) Άλλες εγγυήσεις.....	256
VII. Συμπερασματικά.....	257

B' ΜΕΡΟΣ	261
Ο ΈΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΑΓΚΗΣ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ..	261
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ	263
Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ.....	263
I. Επίσημη κήρυξη της κατάστασης ανάγκης στο εσωτερικό του κράτους.....	263
α) Η σημασία της επίσημης και δημόσιας κήρυξης της κατάστασης ανάγκης	263
β) Οι αρμοδιότητες της νομοθετικής, εκτελεστικής και δικαστικής λειτουργίας.....	266
II. Η σημασία της διεθνούς κοινοποίησης των μέτρων παρέκκλισης.....	271
III. Τύπος και περιεχόμενο των ρητρών παρέκκλισης.....	274
α) Μορφή και προθεσμία.....	274
β) Περιεχόμενο	277
IV. Η πλημμελής τήρηση της υποχρέωσης κοινοποίησης και οι συνέπειές της.....	280
α) Οι λόγοι.....	280
β) Οι κυρώσεις; Η πρακτική των διεθνών οργάνων	286
i) ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ	287
ii) ΕυρΕΔΑ/ΕυρΔΔΑ.....	291
iii) ΔιΕΔΑ/ΔιΔΔΑ	295
V. Η υποχρέωση παροχής πληροφοριών από τα κράτη σε διεθνή όργανα σύμφωνα με άλλες διαδικασίες.....	298
VI. Οι προτάσεις για επέκταση των αρμοδιοτήτων των Γενικών Γραμματέων	301
VII. Συμπερασματικά.....	305
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ	307
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ	307
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	307
II. Ο έλεγχος που ασκεί η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ	309
α) Περιοδικές εκθέσεις κρατών	309
β) Ατομικές αναφορές	316
III. Το Ευρωπαϊκό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου	320
α) Η νομολογία ΕυρΕΔΑ και ΕυρΔΔΑ-ευρωπαϊκός έλεγχος και περιθώριο εκτίμησης	320
β) Η αδυναμία του δικαιοδοτικού συστήματος του Στρασβούργου ν' αντιμετωπίσει τις μόνιμες καταστάσεις ανάγκης	325
i) Ηνωμένο Βασίλειο-Βόρεια Ιρλανδία	326
ii) Τουρκία-νοτιοανατολικές επαρχίες	334
iii) Ρωσία-Τσετσενία	342
IV. Το Διαμερικανικό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.....	345
α) Η Διαμερικανική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	345
i) Η ΔιΕΔΑ: ένα διεθνές όργανο με ιδιαίτερες λειτουργίες	345
ii) Ειδικές εκθέσεις.....	347
iii) Ετήσιες εκθέσεις.....	358
iv) Ατομικές αναφορές.....	359
β) Το Διαμερικανικό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	363
i) Κατ' αντιμωλία διαδικασία.....	363
ii) Γνωμοδοτική αρμοδιότητα	367
V. Συμπερασματικά	369
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ.....	371
Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΟΥ ΕΓΚΑΘΙΔΡΥΟΥΝ ΟΙ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΠΕΡΙΕΧΟΥΝ ΡΗΤΡΕΣ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ Η ΠΟΥ ΡΗΤΑ ΤΙΣ ΑΠΟΚΛΕΙΟΥΝ.....	371
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	371
II. Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων.....	371
III. Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων	376
IV. Αφρικανική Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών.....	379
V. Διεθνής Οργάνωση Εργασίας.....	384
VI. Συμπερασματικά	389

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ	391
Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΟΥ ΑΣΚΕΙΤΑΙ ΑΠΟ ΕΞΩΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΘΕΣΜΟΥΣ	391
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	391
II. Σε οικουμενικό επίπεδο: το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών	391
α) Εισαγωγικά.....	391
β) Το έργο της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1946-2006).....	392
i) Διαδικασία 1503	392
ii) Μηχανισμοί ανά χώρα	393
1. Χιλή.....	394
2. Ελ Σαλβαδόρ.....	395
iii) Θεματικοί μηχανισμοί	396
1. Αναγκαστικές Εξαφανίσεις.....	397
2. Αυθαίρετες Κρατήσεις.....	398
3. Ανεξαρτησία δικαστών και δικηγόρων.....	402
4. Προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας	403
γ) Η Υποεπιτροπή για την Προστασία και Προαγωγή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: ο Ειδικός Εισηγητής για τις καταστάσεις ανάγκης	404
III. Σε περιφερειακό επίπεδο	406
α) Συμβούλιο της Ευρώπης	406
i. Ο Επίτροπος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	406
ii. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση	409
β) Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη	410
IV. Ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	412
V. Συμπερασματικά	414
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ	415
ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΝΑΚΥΠΤΟΥΝ ΚΑΤΑ ΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΑΓΚΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥΣ	415
I. Τα προβλήματα.....	415
II. Περιπτώσιολογία	419
α) Η θεσμοποίηση της κατάστασης ανάγκης: Αλγερία, Σρι Λάνκα.....	419
β) Δίκαιο κατοχής, εξωεδαφική εφαρμογή των ρητρών παρέκκλισης και υποχρεώσεις που απορρέουν από αποφάσεις του ΣΑ/ΗΕ: η πολυπλοκότητα του Ιράκ	421
γ) Στρατιωτικά πραξικοπήματα – παρέμβαση της εκτελεστικής λειτουργίας – διάβρωση του θεσμού της κατάστασης ανάγκης: Πακιστάν, Μπαγκλαντές.....	427
δ) Η συστηματική προσπάθεια για μεταβολή των αρχών κήρυξης κατάστασης ανάγκης: Βενεζουέλα.....	430
III. Δυνατότητες αντιμετώπισης των προβλημάτων και αποτελεσματικής εφαρμογής των σχετικών άρθρων	431
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ	435
Ο «ΠΟΛΕΜΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» ΜΕΤΑ ΤΗΝ 11 ^Η ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2001 ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ	435
I. Τρομοκρατία και δικαιώματα του ανθρώπου: οριοθετήσεις	435
II. Τα γεγονότα και η προσπάθεια διεύρυνσης της έννοιας του κινδύνου	437
III. Η διακινδύνευση των αναπαλλοτρίωτων δικαιωμάτων και των αρχών της αναγκαιότητας, αναλογικότητας και της μη διάκρισης	440
α) Εισαγωγικά.....	440
β) Στοχευμένες κυρώσεις.....	442
γ) Αντιτρομοκρατικές νομοθεσίες	445
IV. Η δήλωση παρέκκλισης του Ηνωμένου Βασιλείου	448
α) Η Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 και η αναστολή του άρθρου 5 §1 ΕυρΣΔΑ	448
β) Η εκτίμηση των βρετανικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου του Στρασβούργου	453
1. Ο δικαστικός έλεγχος της ρήτηρας παρέκκλισης από την εγχώρια δικαιοσύνη	453

2. Η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.....	455
V. Η de facto κατάσταση ανάγκης στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής	459
α) Το νομικό πλαίσιο κήρυξης κατάστασης ανάγκης στις ΗΠΑ.....	459
β) Η δημόσια δήλωση περί κατάστασης ανάγκης και τα μέτρα που ελήφθησαν	460
γ) Η απάντηση της δικαστικής λειτουργίας.....	465
1. Hamdi/Rumsfeld (2004).....	465
2. Rasul/Bush (2004).....	467
3. Hamdan/Rumsfeld (2006).....	468
4. Boumediene/Bush (2008).....	469
5. Al Marri/Spagone (2009)	470
6. Fadi Al Maqaleh/Gates (2009).....	471
VI. Συμπερασματικά	471
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	473
I. Καταστάσεις ανάγκης και δικαιώματα του ανθρώπου: ο συμβιβασμός δύο αντιθετικών εννοιών.....	473
II. Η σημασία της εξαιρετικής βαρύτητας του κινδύνου και της προσωρινής διάρκειας της κατάστασης ανάγκης	473
III. Η αυστηρή αναλογικότητα των μέτρων παρέκκλισης ως απαραίτητη προϋπόθεση για την αποφυγή καταχρήσεων	475
IV. Η ανάγκη ύπαρξης αποτελεσματικών δικαστικών εγγυήσεων σε εθνικό επίπεδο .	475
V. Η ανάγκη ύπαρξης άμεσου και έγκαιρου διεθνούς ελέγχου	477
VI. Οι νέες τάσεις των ρητρών παρέκκλισης στην παγκοσμιοποιημένη εποχή: αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας και διεθνής διοίκηση εδαφών	478
A. ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ.....	481
B. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	511
Γ. ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΗΛΩΣΕΩΝ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ.....	555

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

«Η ακαμψία των νόμων που δεν τους επιτρέπει να προσαρμοστούν στα γεγονότα, μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να τους καταστήσει καταστρεπτικούς και έτσι να προκληθεί εξαιτίας τους η απώλεια του κράτους, σε μια στιγμή κρίσης.

Όμως μόνο οι πολύ μεγάλοι κίνδυνοι μπορούν να αντισταθμίσουν τον κίνδυνο από τη μεταβολή της δημόσιας τάξης, και δεν θα πρέπει ποτέ να αναστέλλουμε την ιερή δύναμη των νόμων, αν δεν πρόκειται μόνο για τη σωτηρία της πατρίδας»
(*Περί Δικτατορίας*)

Jean-Jacques Rousseau, Το Κοινωνικό Συμβόλαιο, 1762

“Some rights can never be suspended, no matter what the circumstances, no matter how grave the provocation”

Sergio Vieira de Mello

*Πρώην Υπατος Αρμοστής των Ην. Εθνών
για τα δικαιώματα του ανθρώπου*

1. Ο προβληματισμός και η στόχευση

Το παραπάνω απόσπασμα του Ελβετού στοχαστή του Διαφωτισμού Jean Jacques Rousseau και τα λόγια του αδικοχαμένου στο πεδίο – τον Αύγουστο του 2003 στο Ιράκ, όταν η αποστολή των Ην. Εθνών στη χώρα δέχθηκε μία από τις πιο αιματηρές τρομοκρατικές επιθέσεις – τότε Υπατου Αρμοστή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου Sergio Vieira de Mello, με αφορμή τον εξαγγελθέντα «πόλεμο κατά της τρομοκρατίας», αποτυπώνουν ουσιαστικά και τον κεντρικό προβληματισμό της διατριβής, οριοθετώντας την εύθραυστη ισορροπία που υπάρχει μεταξύ, αφενός της ασφάλειας και της διατήρησης της ίδιας της υπόστασης ενίοτε του κράτους, και αφετέρου της διασφάλισης της έννομης τάξης και της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε όλες τις περιπτώσεις. Εκεί όπου αναδύεται η έννοια της κατάστασης ανάγκης.

Σε τι συνίσταται, όμως, και πώς ορίζεται η έννοια της κατάστασης ανάγκης; Η κατάσταση ανάγκης (state of emergency, état d'exception/urgence, estado de emergencia, Ausnahmezustand) είναι μία ευρεία έννοια που περιλαμβάνει διάφορες καταστάσεις κρίσης: από την, εξαιρετικής σοβαρότητας, κατάσταση πολιορκίας (state of siege, état de siège, estado de sitio – ορολογία γαλλικής προελεύσεως, επιβλήθηκε για πρώτη φορά στο Παρίσι κατά την επανάσταση του 1948 – που χρησιμοποιεί και το ελληνικό Σύνταγμα και κλασσική πρακτική των δικτατοριών της Λατινικής Αμερικής), κατάσταση πολέμου ή εθνικής άμυνας, που προκαλείται από εξωτερική ένοπλη επίθεση, μέχρι καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης που μπορεί να δημιουργούνται από εσωτερικές αναταραχές, φυσικά φαινόμενα κλπ¹. Πρόκειται, λοιπόν, για μία έννοια που προϋπάρχει των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι καταστάσεις ανάγκης είναι μια πραγματικότητα. Όλα τα κράτη, ακόμη και τα πιο δημοκρατικά, έχουν νομοθεσίες βάσει των οποίων ρυθμίζουν τις σχέσεις κράτους και πολίτη κατά τη διάρκεια «εξαιρετικών» περιπτώσεων στις οποίες μπορεί να βρεθεί το έθνος, περιορίζοντας τις ατομικές ελευθερίες και μεταβιβάζοντας αρμοδιότητες από ένα όργανο της πολιτείας σε άλλο². Η πραγματικότητα αυτή επιβάλλει τη ρύθμιση των

¹ Βλ. *Despouy L., Etats d'exception en Europe continentale et en Amérique latine, Recueils des Cours, International Institute of Human Rights, Strasbourg, 14th session, 1983. 1-25.*

² Η ορολογία των εκτάκτων εξουσιών διαφέρει ανάλογα με το νομικό σύστημα (κατάσταση πολιορκίας, ανάγκης, συναγεμμού, πολέμου, αναστολής εγγυήσεων, στρατιωτικός νόμος, ειδικές εξουσίες κλπ.). Βλ. σχετικά *Questiaux N., Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1982/15, 27.7.1982, §22.*

καταστάσεων ανάγκης και σε διεθνές επίπεδο, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπέρμετρη διακινδύνευση των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά τη διάρκειά τους και να διασφαλίζεται η δυνατότητα του διεθνούς ελέγχου τους. Οι διατάξεις/ρυθμίσεις/ρήτρες περί παρέκκλισης, λοιπόν, ενσωματώνουν, ουσιαστικά, στα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου την αρχή της αναγκαιότητας, που είναι κοινή σε κάθε νομικό σύστημα, και αναζητούν την κατάλληλη διχοτόμο μεταξύ του ανθρωπισμού και της *raison d'état*³.

Σε μια προσπάθεια διατύπωσης ενός ορισμού, η Διεθνής Επιτροπή Νομικών σε μελέτη της που πραγματοποίησε το 1983 για την επίπτωση των καταστάσεων ανάγκης στα δικαιώματα του ανθρώπου, υποστήριξε εμφατικά ότι: «Η κήρυξη κατάστασης ανάγκης είναι μια κυβερνητική πράξη που λαμβάνεται κατά τη διάρκεια μιας, εξαιρετικής φύσεως, εθνικής κρίσης και η οποία έχει ως επακόλουθο, συνήθως, τον ευρύ περιορισμό ορισμένων δικαιωμάτων του ανθρώπου προκειμένου να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα ο εθνικός κίνδυνος»⁴.

Στόχος των καταστάσεων ανάγκης και των επιβληθέντων περιορισμών είναι η προστασία του κοινωνικού συνόλου. Έτσι, η αναστολή των δικαιωμάτων πρέπει να είναι προσωρινή, ώστε, όταν παρέλθει ο κίνδυνος, να αποκατασταθεί και η πλήρης προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ωστόσο, η επίκληση κατάστασης ανάγκης ενίοτε έχει χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά από τα κράτη: διαπιστώνεται πολλές φορές στην πράξη ότι οι επιβληθέντες περιορισμοί είναι πολύ πιο αυστηροί απ' ό,τι είναι αναγκαίο και διαρκούν περισσότερο απ' ό,τι χρειάζεται για την αντιμετώπιση του κινδύνου, ενώ συχνά συνοδεύονται από σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αυθαίρετες κρατήσεις, βασανιστήρια και άλλες μορφές απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης, αναγκαστικές εξαφανίσεις, συνοπτικές και εξωδικαστικές εκτελέσεις, ανεπίτρεπτους περιορισμούς του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη κλπ.

Περαιτέρω, οι καταστάσεις ανάγκης επηρεάζουν δυσμενώς και τη δημοκρατική πολιτική οργάνωση μιας χώρας. Η εκτελεστική λειτουργία περιορίζει τον πλουραλισμό σ' όλες τις εκφάνσεις του (πολιτικό, εκπαιδευτικό, καλλιτεχνικό κλπ.), την ελευθερία έκφρασης, συνάθροισης, συνεταιρισμού, συμπεριλαμβανομένης και της δράσης των πολιτικών κομμάτων. Η συγκέντρωση εξουσιών στην εκτελεστική λειτουργία, ο στραγγαλισμός ή, ενίοτε, η ανυπαρξία του νομοθετικού σώματος αυξάνει τον κίνδυνο επιβολής αυταρχικών καθεστώτων⁵ και απορυθμίζει την κοινωνική ισορροπία. Κοινός τόπος είναι η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων εντός της διοίκησης (αρμοδιότητες της αστυνομίας μεταβιβάζονται στον στρατό)⁶ ή της δικαστικής λειτουργίας (αρμοδιότητες κανονικών δικαστηρίων μεταφέρονται σε ειδικά ή έκτακτα δικαστήρια), προκειμένου να υπάρχει ταχύτητα και ευελιξία στην αντιμετώπιση της έκτακτης κατάστασης⁷. Ωστόσο, οι αλλαγές αυτές και το πρόταγμα

³ Για τον P. Tavernier το άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ συνιστά την «έμμεση αναγνώριση της διατήρησης του 'λόγου του κράτους' στο σύστημα που εγκαθιδρύει η ΕυρΣΔΑ», βλ. *Persistence de la raison d'état dans le système de la Convention européenne des droits de l'homme*, III Annuaire International des Droits de l'Homme, 2008. 640.

⁴ *International Commission of Jurists, States of emergency: their impact on human rights*, Geneva, 1983.

⁵ Η κατάσταση ανάγκης που κηρύχθηκε στο Μπαγκλαντές τον Ιανουάριο 2007 ήταν το πρόσχημα για την εγκαθίδρυση στρατιωτικής δικτατορίας που κυβέρνησε για δύο χρόνια.

⁶ Σε κάποιες χώρες δεν είναι δυνατή η μεταφορά αστυνομικών αρμοδιοτήτων στο στρατό, ακόμη και σε καταστάσεις ανάγκης (π.χ. Γερμανία, Φινλανδία, Πολωνία, Ουγγαρία κλπ.) βλ. *Les pouvoirs d'exception, Science et technique de la démocratie* no 12, CDL-STD (1995) 012, 30.5.1995 (par E. Özbudun et M. Turhan).

⁷ *Questiaux Report*, οπ.παρ., §75

της εθνικής οδηγούν συχνά στην επιβολή δυσανάλογων και μη αναγκαίων περιορισμών στις ατομικές ελευθερίες. Κατά τον τρόπο αυτό, οι έκτακτες εξουσίες που λαμβάνονται με το πρόσχημα της διαφύλαξης της ακεραιότητας του έθνους γίνονται κατ' ουσία το μέσο για την καταπίεση του έθνους και την καταπάτηση των δικαιωμάτων των ατόμων.

Η προβληματική των καταστάσεων ανάγκης καθίσταται ακόμη περισσότερο επίκαιρη μετά την 11^η Σεπτεμβρίου και την προσπάθεια που καταβάλλεται, σε διεθνές και εσωτερικό επίπεδο, για την διεύρυνση ή την αμφισβήτηση των αρχών της αναγκαιότητας και αναλογικότητας, που διέπουν κάθε νομικό σύστημα χρήσης βίας, περιορισμού των δικαιωμάτων κλπ. Η προσπάθεια αυτή κατέστη εμφανής με τη δήλωση του αμερικανού προέδρου G.W. Bush περί «πολέμου κατά της τρομοκρατίας» και των δύο εκφάνσεων που την ακολουθούν: η εσωτερική αφορά την περιστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου εντός της χώρας, που δημιουργεί ένα ιδιότυπο καθεστώς *de facto* κατάστασης ανάγκης, ενώ η εξωτερική σχετίζεται με τη δίωξη του «εχθρού» όπου γης. Για να δοθεί μια επίφαση νομιμότητας σ' αυτή την καταδίωξη, στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού έχει αναπτυχθεί, χωρίς θεμέλια στο διεθνές δίκαιο, η θεωρία των λεγόμενων «προληπτικών χτυπημάτων» που οδήγησαν σε δύο πραγματικές ένοπλες συρράξεις/επεμβάσεις στο Αφγανιστάν και στο Ιράκ, τον Οκτώβριο 2001 και τον Μάρτιο 2003 αντίστοιχα⁸.

Αυτή η *de facto* κατάσταση ανάγκης – γιατί πλην του Ην. Βασιλείου καμία άλλη χώρα δεν επικαλέστηκε ρήτρες παρέκκλισης από τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου – οδήγησε σε μια σταδιακή στροφή όλων των κρατών – και όχι μόνο των ΗΠΑ⁹ – προς τον περιορισμό των ατομικών δικαιωμάτων, που με τόσο κόπο κατακτήθηκαν βήμα προς βήμα μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, και στην παραχώρηση ευρύτερων εξουσιών στην εκτελεστική λειτουργία, με το αιτιολογικό επαπειλούμενων τρομοκρατικών κινδύνων.

Στο πλαίσιο αυτό οι βασικές αρχές της προσωρινότητας, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας των μέτρων που λαμβάνονται τίθενται σε κίνδυνο, καθώς καταβάλλεται προσπάθεια οι αλλαγές αυτές να προσλάβουν ένα πιο μόνιμο χαρακτήρα και να οδηγήσουν σταδιακά σε δομική και θεσμική μεταβολή του μεταπολεμικού διεθνούς συστήματος – που εγκαινιάστηκε με την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και βασίστηκε στα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες – και στην επιβολή μιας νέας τάξης πραγμάτων. Στο αρνητικό αυτό διεθνές περιβάλλον η (επαν)εξέταση του θεσμού των καταστάσεων ανάγκης και των προϋποθέσεων που τις διέπουν καθίσταται επιτακτική.

Στο πρώτο μέρος της διατριβής, λοιπόν, οριοθετείται η έννοια των καταστάσεων ανάγκης, όπως διαγράφεται στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου και συγκεκριμένα στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ), την Ευρωπαϊκή (ΕυρΣΔΑ) και την Αμερικανική Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΑΣΔΑ)¹⁰. Θα εξεταστούν οι περιπτώσεις των «πολύ

⁸ Βλ. *Condorelli L.*, *Les attentats du 11 septembre et leurs suites: où va le droit international?*, RGDIP, 2001. 829-848· *Greenwood C.*, *International law and the preemptive use of force: Afghanistan, Al-Qaida and Iraq*, στο *Greenwood C.* (ed.), *Essays on war in international law*, Cameron May Publ., London, 2006. 667-700.

⁹ «September 11 was not simply an American event, but an international watershed, and the laws and policies of countries around the world have changed in response», βλ. *Scheppele K. L.*, *The International State of Emergency: challenges to constitutionalism after September 11*, Yale Legal Theory Workshop, 21 September 2006, σελ. 1.

¹⁰ Στον Αφρικανικό Χάρτη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών, που δεν περιέχει ρήτρα παρέκκλισης, καθώς και σε άλλες συμβάσεις ειδικού χαρακτήρα που είτε δεν περιέχουν είτε αποκλείουν ρητά αυτή τη δυνατότητα, θα γίνει ιδιαίτερη αναφορά.

μεγάλων κινδύνων», όπως έλεγε ο J.J. Rousseau, που μπορεί να δικαιολογήσουν την αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, οι δυνατότητες που έχει η κρατική εξουσία να παρεκκλίνει από τον σεβασμό τους – από την ιερή δύναμη των νόμων όπως γράφει ο J.J. Rousseau – και υπό ποιες αυστηρές προϋποθέσεις, ουσιαστικές και τυπικές, μπορεί αυτό να γίνει. Στο πλαίσιο αυτό ιδιαίτερη αναφορά θα γίνει στις γενικές αρχές της αναγκαιότητας και αναλογικότητας, που πρέπει να διέπουν κάθε προσπάθεια περιορισμού του δικαίου και οι οποίες διαχέονται στις σχετικές διατάξεις των διεθνών κειμένων και επιβεβαιώνονται σε κάθε περίπτωση από τη νομολογία¹¹.

Στην παρούσα συγκυρία της συνεχούς περιστολής των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στο πλαίσιο μιας παγκόσμιας κατάστασης ανάγκης, στον εξαγγελθέντα «πόλεμο κατά της τρομοκρατίας» εναντίον ενός εχθρού αόρατου, όπου ο θεμιτός σκοπός αγιάζει κάθε μέσο, όσο παράνομο, σκληρό κι απάνθρωπο κι αν είναι αυτό, είναι απαραίτητη η επαναβεβαίωση των θεμελιωδών επιταγών της ανθρωπότητας. Έτσι, στο πρώτο μέρος θα αναλυθεί, μεταξύ άλλων, το κεκτημένο της υποχρέωσης προστασίας του αναπαλλοτρίωτου πυρήνα των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε κάθε περίπτωση, όπως αυτό διαμορφώθηκε συμβατικά αλλά και μέσα από την πλούσια νομολογία των διεθνών δικαιοδοτικών και οιονεί δικαιοδοτικών οργάνων και τη διεθνή πρακτική.

Πριν την ανάδυση των διεθνών κειμένων περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ο θεσμός της κατάστασης ανάγκης θεωρείτο καθαρά εσωτερική υπόθεση των κρατών που δεν επιδεχόταν διεθνή έλεγχο, αφού σχετιζόταν στενά με την άσκηση της κρατικής κυριαρχίας. Η απόλυτη αυτή προσέγγιση είναι σήμερα εμφανής στο γεγονός ότι οι ρήτρες παρέκκλισης, ουσιαστικά, δεν έχουν εξωεδαφική εφαρμογή. Μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που είχε να αντιμετωπίσει το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου ήταν η μεταβολή αυτής της προσέγγισης, η καθιέρωση ενός αυστηρού νομικού πλαισίου που θα διέπει τις καταστάσεις ανάγκης και η διασφάλιση του διεθνούς ελέγχου αυτών των καταστάσεων. Η καθυστέρηση της επικύρωσης του ΔΣΑΠΔ οδήγησε στην εμπλοκή και άλλων μηχανισμών στον έλεγχο της κατάστασης ανάγκης, κυρίως σε επίπεδο ΕΔΑ/ΗΕ και Υπο-Επιτροπής, η οποία όρισε και δύο ειδικούς εισηγητές επί του θέματος. Έτσι, στο δεύτερο μέρος θα εξεταστεί ο διεθνής έλεγχος των καταστάσεων ανάγκης από τα διεθνή δικαιοδοτικά

¹¹ Η προβληματική θα περιοριστεί μόνο στα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και δεν θα επεκταθεί στα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα. Ενδεικτικά μόνο αναφέρω ότι το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, που υιοθετήθηκε ταυτόχρονα με το ΔΣΑΠΔ, δεν περιέχει ρήτρα παρέκκλισης, παρά μόνο μια γενική περιοριστική ρήτρα στο άρθρο 4 και διάφορα περιοριστικά μέτρα σε επιμέρους δικαιώματα. Επιπλέον, στο άρθρο 5 §2, ενσωματώνεται μια ρήτρα μη κατάχρησης των δικαιωμάτων – δηλαδή της χρήσης τους για σκοπούς άλλους από αυτούς που έχουν υιοθετηθεί – που περιλαμβάνεται σε όλα τα κείμενα δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η παράλειψη μιας ρήτρας παρέκκλισης ίσως εξηγείται από το γεγονός ότι τα κράτη είναι πιο πιθανό να παρεκκλίνουν από τα ατομικά δικαιώματα παρά από τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα κατά τη διάρκεια καταστάσεων ανάγκης. Πάντως, πολύ δύσκολα μπορεί κανείς ν' απολαύσει τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, εάν δεν έχει πρώτα εξασφαλίσει τα ατομικά και πολιτικά. Για το κείμενο του ΔΣΟΚΠΔ βλ. *Περράκης Σ.*, Διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000. 19. Για την προβληματική της δυνατότητας παρέκκλισης από τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, βλ. ενδεικτικά *Müller A.*, Limitations to and derogations from economic, social and cultural rights, 9 Human Rights Law Review, 2009. 557-601.

Αντίθετα, ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, τόσο το προηγούμενο (1961, άρθρο 30) όσο και το αναθεωρημένο κείμενο (1996, άρθρο ΣΤ), περιέχουν ρήτρα παρέκκλισης, πανομοιότυπη ως προς τις ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις με το κείμενο της ΕυρΣΔΑ, χωρίς ωστόσο να περιέχει κατάλογο αναπαλλοτρίωτων δικαιωμάτων (για το κείμενο βλ. *Περράκης*, οπ.παρ. 127-128 και 175). Η διάταξη αυτή δεν έχει τύχει εφαρμογής στην πράξη, βλ. *Lenia S.*, Fundamental social rights. Case-law of the European Social Charter, 2nd ed., Council of Europe Publ., Strasbourg, 2002.

και πολιτικά όργανα και η αποτελεσματικότητά του. Η έρευνα θα εστιάσει αρχικά στους δικαιοδοτικούς μηχανισμούς που εγκαθιδρύουν τα διεθνή σύμφωνα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και θα επεκταθεί, στη συνέχεια, στον έλεγχο που ασκούν άλλοι εξωσυμβατικοί θεσμοί. Η διαπίστωση των σοβαρών δομικών προβλημάτων ελέγχου και καταστολής των παραβιάσεων θα ακολουθηθεί από προτάσεις σχετικά με τον αποτελεσματικότερο έλεγχο των καταστάσεων ανάγκης. Σε ένα τελευταίο κεφάλαιο θα εξεταστεί το φαινόμενο της διεθνούς τρομοκρατίας και η διασύνδεσή του με τις καταστάσεις ανάγκης, η δήλωση παρέκκλισης του Ην. Βασιλείου και η *de facto* κατάσταση ανάγκης στις ΗΠΑ, μ' ότι αυτό συνεπάγεται για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ιδιαίτερα το δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας και δίκαιης δίκης. Παράλληλα, ιδιαίτερη αναφορά θα γίνει στη δικαστική λειτουργία των δύο χωρών που, παρά τις αντιξοότητες, κατάφερε να ασκήσει έναν αποτελεσματικό έλεγχο των έκτακτων μέτρων και νομοθεσιών.

II. Γενικά περί καταστάσεων ανάγκης στο διεθνές δίκαιο

Η ενασχόληση με την επίπτωση που έχει η ενδεχόμενη κήρυξη μιας χώρας σε κατάσταση ανάγκης στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου διευκολύνεται από τη διερεύνηση της κατάστασης ανάγκης ως έννοιας γενικά στο διεθνές δίκαιο. Μια τέτοια προσέγγιση είναι εξαιρετικά χρήσιμη και επιτρέπει να διαφανεί ο εξαιρετικός χαρακτήρας της και η πολύ στενή ερμηνεία που πρέπει να επιδέχεται. Η ύπαρξη κατάστασης ανάγκης σημαίνει ότι μία συμπεριφορά, κατά τα άλλα κατακριτέα από το διεθνές δίκαιο, υπό συγκεκριμένες εξαιρετικές περιστάσεις μπορεί να θεωρηθεί νόμιμη¹².

Μια μορφή κατάστασης ανάγκης που δικαιολογεί τη χρήση βίας μεταξύ κρατών είναι η περίπτωση της νόμιμης άμυνας. Οι βασικές αρχές που διέπουν την προσφυγή στη χρήση βίας είναι πανομοιότυπες μ' αυτές που δικαιολογούν την παρέκκλιση από τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά τη διάρκεια κατάστασης ανάγκης: η αναγκαιότητα της άμυνας, που συνάγεται από την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου/επίθεσης από άλλο κράτος, η αναλογικότητά της με την έκταση της επίθεσης και η χρονική και ουσιαστική αμεσότητα των δύο πράξεων¹³. Σημαντική διαφορά των δύο θεσμών είναι η έκταση του περιθωρίου εκτίμησης που απολαμβάνουν τα κράτη στην υιοθέτηση μέτρων παρέκκλισης και νόμιμης άμυνας αντίστοιχα: σημαντικού εύρους στην πρώτη, σχεδόν μηδενική στη δεύτερη περίπτωση¹⁴.

Η κλασική αυτή αντιμετώπιση του δικαίου προσφυγής στη χρήση βίας αποκλείει οποιαδήποτε νομιμοποίηση «προληπτικών» χτυπημάτων (χρήση βίας εναντίον ξένου κράτους λόγω εικαζόμενου ή επίφοβου κινδύνου ή για την αποθάρρυνση ενδεχόμενων μελλοντικών επιθέσεων)¹⁵ που προσπαθούν να επιβάλλουν ως κανόνα

¹² Για μία εκτενή ανάλυση της έννοιας της «εθνικής ασφάλειας» σε σχέση με το διεθνές δίκαιο εν γένει βλ. *Christakis T.*, *L'Etat avant le droit? L'exception de "sécurité nationale" en droit international*, RGDIP, 2008, 5-46.

¹³ *Dinstein Y.*, *War, aggression and self-defense*, 2nd ed., Cambridge University Press, Cambridge, 1994, σελ. 231-237.

¹⁴ Βλ. *Corten O.*, *La nécessité et le jus ad bellum*, στο *La nécessité en droit international*, SFDI, Colloque de Grenoble, Paris, Pedone, 2007, 127 κ.εξ. *infra* Α' Μέρος, Κεφ. II.

¹⁵ Χαρακτηριστική είναι η δήλωση του αμερικανού αντιπροσώπου στο ΣΑ/ΗΕ την επαύριο της στρατιωτικής επέμβασης στο Αφγανιστάν: «In response to these attacks, and in accordance with the inherent right of individual and collective self-defense, United States armed forces have initiated actions designed to *prevent and deter* further attacks on the United States», Negroponte Letter to the UNSC President on October 7, 2001.

από την άλλη πλευρά του Ατλαντικού μετά την κήρυξη του «πολέμου κατά της τρομοκρατίας»¹⁶.

Η περίπτωση της κατάστασης ανάγκης (state of necessity) απασχόλησε και την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου κατά την κωδικοποίηση των Άρθρων περί Διεθνούς Ευθύνης των Κρατών από Διεθνώς Παράνομες Πράξεις τους. Σύμφωνα με το άρθρο 25:

1. Το κράτος δεν δύναται να επικαλεστεί την κατάσταση ανάγκης ως λόγο που αίρει τον άδικο χαρακτήρα μιας πράξεως μη σύμφωνης με διεθνή υποχρέωσή του, εκτός εάν αυτή η πράξη:

α) συνιστά για το κράτος το *μόνο* μέσο για τη διαφύλαξη *ουσιώδους* συμφέροντος από *σοβαρό και επικείμενο κίνδυνο*¹⁷, και

β) δεν προκαλεί σοβαρή βλάβη σε ουσιώδες συμφέρον του κράτους ή των κρατών έναντι των οποίων υφίσταται η υποχρέωση ή της διεθνούς κοινότητας ως συνόλου.

2. Εν πάση περιπτώσει, το κράτος δεν δύναται να επικαλεστεί την κατάσταση ανάγκης ως λόγο που αίρει τον άδικο χαρακτήρα εάν:

α) η εν λόγω διεθνής υποχρέωση αποκλείει τη δυνατότητα επίκλησης της κατάστασης ανάγκης, ή

β) το κράτος συνέβαλε στην επέλευση αυτής της καταστάσεως¹⁸.

Από το άρθρο αυτό, την – ιδιαίτερης συμβολικής σημασίας – αρνητική διατύπωσή του¹⁹ και σ' ότι αφορά τα δικαιώματα του ανθρώπου μπορούμε συνειρμικά να συνάγουμε τα ακόλουθα συμπεράσματα: α) η προσφυγή στην επίκληση καθεστώτος έκτακτης ανάγκης πρέπει να είναι το έσχατο μέσο και επιτρέπεται μόνο ως εξαίρεση από τον κανόνα του πλήρους σεβασμού του διεθνούς δικαίου, β) η κατάσταση ανάγκης δεν πρέπει να παραβιάζει τις υποχρεώσεις έναντι της διεθνούς κοινότητας στο σύνολό της, άλλως τις υποχρεώσεις *erga omnes* που δημιουργούνται από αναγκαστικούς κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου, τμήμα των οποίων αποτελεί και ο αναπαλλοτρίωτος πυρήνας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και γ) μία κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλεστεί κατάσταση ανάγκης για παρέκκλιση από τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, εάν έχει συμβάλει στη δημιουργία της πολιτικής ή κοινωνικής αναταραχής την οποία επικαλείται²⁰.

¹⁶ Βλ. *Condorelli L.*, *Les attentats du 11 septembre et leurs suites: où va le droit international?*, RGDIP, 2001. 829-848· *Duffy H.*, *The "War on Terror" and the framework of international law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

¹⁷ Η απλή πιθανολόγησή του δεν αρκεί, βλ. *Οικονομίδης Κ., Δούση Ε.*, *Το δίκαιο της ευθύνης των κρατών για διεθνείς αδικοπραξίες*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2007, σελ. 109.

¹⁸ Η μετάφραση από το σύγγραμμα των *Οικονομίδης Κ., Δούση Ε.*, *Το δίκαιο της ευθύνης των κρατών για διεθνείς αδικοπραξίες*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2007, σελ. 235. Στην ανάλυση του σχετικού άρθρου (σελ. 107-110) υπογραμμίζεται η «ασάφεια που περιβάλλει τον ορισμό της έννοιας της καταστάσεως ανάγκης, ιδίως σε ό,τι αφορά στο θεμελιώδες συμφέρον του κράτους που χρήζει προστασίας». Ακριβώς για το λόγο αυτό «ενυπάρχει ο κίνδυνος καταχρηστικής επίκλησής της από ισχυρά κράτη έναντι ασθενεστερών», όπως υπάρχει κίνδυνος κατάχρησης της έννοιας της κατάστασης ανάγκης στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου από την εκτελεστική λειτουργία έναντι των πολιτών της.

¹⁹ Όπως εξήγησε η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου στον σχολιασμό των σχετικών άρθρων (βλ. Report of the International Law Commission on the work of its 53rd session, November 2001, UN Doc. A/56/10, σελ. 194-206) και διαπίστωσε το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης στην υπόθεση *Gabčíkovo – Nagymaros* «η αρνητική διατύπωση δηλώνει τον εξαιρετικό χαρακτήρα της κατάστασης ανάγκης», *Gabčíkovo-Nagymaros Project, Ουγγαρία /Σλοβακίας*, 25.9.1997, Judgment, ICJ. Reports 1997, σελ. 7, §51.

²⁰ Η κωδικοποίηση της έννοιας της κατάστασης ανάγκης στο διεθνές δίκαιο συμβάλλει στην ανάδυση ενός συνταγματικού μοντέλου στη διεθνή έννομη τάξη, βλ. *Agius M.*, *The invocation of necessity in international law*, 56 NILR, 2009. 95-135· *Gross O., Ni Aolain F.*, *Emergency, War and International Law – Another perspective*, 70 Nordic JIL, 2001. 29-63 (31).

Το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (ή Δίκαιο των Ενόπλων Συρράξεων ή, παλαιότερα, Δίκαιο του Πολέμου) είναι από τη φύση του ένα δίκαιο εξαιρετικό, ένα *lex specialis*, που στόχο έχει την προστασία του ατόμου και τον περιορισμό των μέσων και μεθόδων πολέμου κατά τη διάρκεια μιας ένοπλης σύρραξης²¹. Ως εκ τούτου, αποτελεί προϊόν συμβιβασμού μεταξύ δύο αντιτιθέμενων αρχών: του ανθρωπισμού και της αναγκαιότητας²². Το ΔΑΔ, ως κατεξοχήν δίκαιο της πιο σοβαρής κατάστασης ανάγκης, της ένοπλης σύρραξης, προσπαθεί να επιτύχει τη μεγαλύτερη δυνατή προστασία του ατόμου κατά τη διάρκεια της έκρυθμης κατάστασης του πολέμου.

Η έννοια της στρατιωτικής αναγκαιότητας είναι σύμφυτη με το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και δικαιολογεί τη χρήση βίας στο βαθμό που αυτή είναι απολύτως απαραίτητη για την αποδυνάμωση, την ήττα και την υποταγή του αντιπάλου²³. Έτσι, σύμφωνα με μία από τις βασικές αρχές του ΔΑΔ τα μέρη στη σύρραξη δεν έχουν απεριόριστες επιλογές στα μέσα ή τις μεθόδους πολέμου, καθώς απαγορεύεται η χρήση όπλων και μεθόδων πολέμου που προκαλούν περιττά τραύματα και μη απαραίτητο πόνο. Η έννοια της στρατιωτικής αναγκαιότητας όπως κωδικοποιήθηκε σε διεθνές επίπεδο με τις Συμβάσεις της Χάγης (1899, 1907)²⁴ άρχισε σταδιακά να υποχωρεί, ιδιαίτερα μετά την υιοθέτηση των ανθρωπιστικών συμβάσεων της Γενεύης (1949)²⁵ και των Πρόσθετων Πρωτοκόλλων τους (1977)²⁶, απέναντι στην αρχή του ανθρωπισμού. Σήμερα πλέον υπάρχουν κάποιες ανθρωπιστικές εγγυήσεις, η έννοια των οποίων έχει υποστεί σημαντική διεύρυνση στο δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα, ιδιαίτερα στο μέτρο που διασταυρώνονται διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, την παραβίαση των οποίων δεν μπορεί να δικαιολογήσει καμία στρατιωτική ανάγκη²⁷.

²¹ Εύστοχα ο *H. Lauterpacht* αναφέρει «If international law is, in some ways, at the vanishing point of law, the law of war is, perhaps even more conspicuously, at the vanishing point of international law», *The Problem of the Revision of the Law of War*, 29 *BYIL*, 1952. 360-382 (382).

²² «Le droit humanitaire ... est le produit d'un compromis entre deux principes opposés : l'humanité et la nécessité», βλ. *Νταϊ Ε.Ε.*, «Liberté de l'individu en droit: étude des devoirs de l'individu envers la communauté et limitations des droits et libertés en vertu de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme», Nations Unies, New York, 1990. 56.

²³ Η έννοια αυτή ήταν διάχυτη σε έθιμα και νόμους αρχαίων πολιτισμών. Για τη νεότερη έκφασή της βλ. τη Διακήρυξη περί αποκήρυξης σε περίοδο πολέμου της χρήσης ορισμένων εκρηκτικών βλημάτων (Αγία Πετρούπολη, 1868), στο *Περράκης Σ., Μαρούδα Μ.-Ντ.*, Ένοπλες συρράξεις και διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, Κείμενα διεθνούς πρακτικής 12, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001. 306· *Instructions for the Government of the Armies of the United States in the Field (Lieber Code)*, 1863, άρθρα 15-16.

²⁴ Σύμβαση περί των Νόμων και Εθίμων του κατά ξηράν πολέμου (1899, 1907), Προοίμιο, *ibid.* 308, 334.

²⁵ Σύμβαση περί βελτιώσεως της τύχης των τραυματιών και των ασθενών εις τας εν εκστρατεία ενόπλους δυνάμεις, Σύμβαση περί βελτιώσεως της τύχης των τραυματιών, ασθενών και ναυαγών των κατά θάλασσα ενόπλων δυνάμεων, Σύμβαση περί μεταχειρίσεως των αιχμαλώτων πολέμου, Σύμβαση περί προστασίας των πολιτών εν καιρώ πολέμου, *ibid.* 31, 57, 78, 150.

²⁶ Πρόσθετο Πρωτόκολλο στις Συμβάσεις της Γενεύης της 12^{ης} Αυγούστου 1949 για την προστασία των θυμάτων των διεθνών ενόπλων συρράξεων, *ibid.* 213.

²⁷ Για τη στρατιωτική αναγκαιότητα στο ΔΑΔ βλ. γενικά *Rauch E.*, *Le concept de nécessité militaire dans le droit de la guerre*, *Military Law and the Law of War Review*, 1980. 205-237· *McCoubrey H., White N.*, *International law and armed conflict*, Dartmouth, Aldershot, 1992· *McCoubrey H.*, *International humanitarian law: Modern Developments in the Limitation of Warfare*, 2nd ed, 1998· *Karlshoven F., Zegveld L.*, *Constraints on the waging of war*, ICRC, Geneva, 2001· *Rogers A.P.V.*, *Law on the battlefield*, 2nd ed., Juris Publishing, Manchester University Press, 2004. 3-7. Για μία εξαιρετική ερμηνεία και πρακτική εφαρμογή των θεμελιωδών αρχών της αναγκαιότητας και αναλογικότητας στο ΔΑΔ βλ. την Έκθεση της Επιτροπής Έρευνας για τον Λίβανο σχετικά με τις

Καθίσταται σαφές ότι κατά τη διάρκεια της θέσπισης των κανόνων του ΔΑΔ, είτε αναφερόμαστε στο δίκαιο της Χάγης είτε στο δίκαιο της Γενεύης, η στρατιωτική αναγκαιότητα ελήφθη επαρκώς υπόψη. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει επίκληση οποιουδήποτε είδους ανάγκης, προκειμένου να δικαιολογηθούν μέτρα παρέκκλισης από το ΔΑΔ.

Χαρακτηριστικό της περιορισμένης, και υπό εξαιρετικές συνθήκες, δυνατότητας επίκλησης της κατάστασης ανάγκης για την αποφυγή των έννομων συνεπειών μιας πράξης είναι ότι στο διεθνές ποινικό δίκαιο η κατάσταση ανάγκης δεν έχει ιδιαίτερη εφαρμογή, καθώς το Καταστατικό του ΔΠΔ δεν την συμπεριλαμβάνει στους λόγους άρσης της ποινικής ευθύνης (άρθρο 31)²⁸.

III. Οι ρήτρες παρέκκλισης στα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου: *ratio* και ιστορική αναδρομή

Ο σεβασμός του νόμου και κατ' επέκταση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που αυτός καθιερώνει αποτελούσε ανέκαθεν ουσιώδες κομμάτι των, κατά το δημοκρατικό σύστημα, οργανωμένων πολιτειών. Ο σεβασμός του νόμου, χωρίς επιφυλάξεις, παρεκκλίσεις και περιορισμούς, είναι *conditio sine qua non* μιας ευνομούμενης πολιτείας. Οι κοινωνίες, ωστόσο, στη διάρκεια της μακράς ιστορίας τους, μπορεί να κληθούν να αντιμετωπίσουν και καταστάσεις όχι ομαλές, περιόδους αναταραχών και εξεγέρσεων, κυμαινόμενης έντασης, όπου η προστασία της ίδιας της υπόστασής τους συχνά επιτάσσει (;) την προσωρινή αναστολή του νόμου, η οποία θα συμβάλει (;) στην επαναφορά της κοινωνίας στην πρότερη ομαλή κατάσταση. Μπορεί κανείς πολύ εύκολα να αντιληφθεί, ευθύς εξαρχής, πόσο επικίνδυνο καθίσταται ένα τέτοιο εγχείρημα, στο μέτρο που δικαιολογεί σφετερισμό εξουσίας από δικτατορικές κυβερνήσεις, στο όνομα της αποκατάστασης της ευνομίας. Για το λόγο αυτό, τέθηκαν, ιστορικά – εθμικά²⁹, πολύ αυστηρές προϋποθέσεις που θα διείπαν το καθεστώς αυτό.

Ψήγματα του θεσμού των καταστάσεων ανάγκης ανακαλύπτει κανείς ήδη από τη Ρωμαϊκή εποχή όταν, σε εξαιρετικές περιστάσεις εξωτερικής επίθεσης ή εσωτερικής ανταρσίας, την εξουσία αναλάμβανε ο «Δικτάτορας»³⁰. Ωστόσο, η έννοια αυτή αναπτύχθηκε περαιτέρω με την άνθιση του φυσικού δικαίου και τη διασύνδεση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του ατόμου. Ήδη από τα πολύ πρώιμα διδάγματα του *Θωμά Ακινάτη* (1225-1274) τονίζεται η ανάγκη περιορισμού της εξουσίας του μονάρχη. Ο *Hugo Grotius* στο κλασικό έργο του *De iure belli ac pacis* (1625) αναφέρεται στο φυσικό δικαίωμα «ως επιταγή του δίκαιου λόγου». Την έννοια του φυσικού δικαίου και του δικαίου των εθνών επεξεργάζεται ο *S. Pufendorf* στο έργο του *De iure naturae et gentium* – Περί του δικαίου της φύσης και των εθνών (1672).

παραβιάσεις του ΔΑΔ από το Ισραήλ κατά τη διάρκεια του πολέμου των 33 ημερών το καλοκαίρι του 2006, UN doc. A/HRC/3/2, 23.11.2006.

²⁸ Το ΚατΔΠΔ προτιμά τον όρο «εξαναγκασμός». Έτσι η ευθύνη αίρεται αν το έγκλημα προκλήθηκε με εξαναγκασμό κατόπιν απειλής θανάτου ή βαριάς σωματικής βλάβης, με την προϋπόθεση ότι δεν είναι βαρύτερο από την απειληθείσα βλάβη. Βλ. και *Liweraut S.*, *Les exécutants*, στο *Ascensio H.*, *Decaux E.*, *Pellet A.*, *Droit pénal international*, Pedone, Paris, 2000. 222.

²⁹ Ο όρος χρησιμοποιείται με την κοινή του έννοια και όχι με αυτή που έχει στο διεθνές δίκαιο (πολύχρονη πρακτική και πεποιθήση δικαίου). Για ενδεχόμενη εθμική ισχύ των διατάξεων των διεθνών συμβάσεων προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου που ρυθμίζουν τις καταστάσεις ανάγκης και κατοχυρώνουν τα αναπαλλοτρίωτα δικαιώματα θα γίνει λόγος στο Α' Μέρος της εργασίας.

³⁰ Το σύστημα αυτό είχε διαβαθμίσεις. Όταν ο κίνδυνος ήταν μικρότερος, η Σύγκλητος ανέθετε την εξουσία σ' έναν ύπατο. Αντίθετα, σε πολύ μεγάλους κινδύνους, οι ύπατοι ανέθεταν την εξουσία στον Δικτάτορα, βλ. *Combès R.*, *La République à Rome*, Presses Universitaires de France, Paris, 1972· *Ellul J.*, *Histoire des institutions de l'antiquité*, Presses Universitaires de France, Paris, 1961.

Επιπλέον, ο ίδιος στο βιβλίο του «Περί των καθηκόντων του ανθρώπου και του πολίτη» – *De officio hominis et civis*, οριοθετεί, κατά κάποιον τρόπο και για πρώτη φορά ίσως, τα όρια των δικαιωμάτων του ανθρώπου³¹, όπως ενσωματώθηκαν αργότερα στη γενική περιοριστική ρήτρα της ΟΔΔΑ και στην Αμερικανική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων και Καθηκόντων του Ατόμου – το μοναδικό διεθνές κείμενο που αναφέρεται στα καθήκοντα του ατόμου.

Η ισορροπία μεταξύ της ελευθερίας του ατόμου και των εξουσιών του κράτους απασχόλησε εκτενέστατα τον Ευρωπαϊκό Διαφωτισμό. Απέναντι στα προστάγματα του *N. Machiavelli* για τις απεριόριστες εξουσίες του «Ηγεμόνα» (1532), ο *J. Locke* (1634-1702), υπέρμαχος των αναπαλλοτριωτών φυσικών δικαιωμάτων και εμπνευστής των συνταγμάτων της φιλελεύθερης δημοκρατίας, πρεσβεύει την ύπαρξη ενός κοινωνικού συμβολαίου που θα μπορεί να διασφαλίσει την ειρηνική απόλαυση των αγαθών με την επιβολή νόμων, την αποτελεσματική λειτουργία της δικαστικής λειτουργίας και τη δυνατότητα καταναγκασμού. Η εποχή του ευρωπαϊκού διαφωτισμού σηματοδοτεί την τοποθέτηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στον πυρήνα της νομικής και πολιτικής θεωρίας και ταυτόχρονα θέτει τους πρώτους προβληματισμούς για τα όριά τους. Το ζήτημα της ισορροπίας μεταξύ των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών, από τη μια πλευρά, και του δημόσιου συμφέροντος από την άλλη, ανάγεται σ' ένα από τα βασικά ζητήματα της πολιτικής και νομικής φιλοσοφίας. Ο *Emmerich de Vattel*, υπέρμαχος του φυσικού δικαίου, στο έργο του *Le droit des gens*³², υποστηρίζοντας το φυσικό δικαίωμα του ανθρώπου να επιλέξει ελεύθερα την κατοικία του, διατύπωνε ορισμένους περιορισμούς που σήμερα βρίσκουμε ενσωματωμένους είτε στις ρήτρες παρέκκλισης είτε στα περιοριστικά μέτρα των διεθνών συμβάσεων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου³³. Ο *Montesquieu* από την πλευρά του στο έργο του «Το πνεύμα των νόμων» δεν επιχειρεί απαρίθμηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, καθιερώνει ωστόσο την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, κεντρικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία μιας δημοκρατικής κοινωνίας και για την αποφυγή καταχρήσεων από την εκτελεστική λειτουργία, αρκετά συνήθης σε περιόδους καταστάσεων ανάγκης.

Τα θεμέλια όμως της κατάστασης ανάγκης στη σύγχρονη μορφή της έθεσε ο *Jean-Jacques Rousseau*. Στο «Κοινωνικό Συμβόλαιο» επεξεργάστηκε την έννοια της κατάστασης ανάγκης, όπως είχε διαμορφωθεί στη ρωμαϊκή εποχή με τον θεσμό του Δικτάτορα. Στο έκτο κεφάλαιο του τέταρτου βιβλίου, με τον τίτλο «Περί Δικτατορίας» εντοπίζει ευκρινώς τη βαρύτητα του κινδύνου που μπορεί να δικαιολογήσει ενδεχόμενη αναστολή των νόμων, καθώς «...μόνο οι πολύ μεγάλοι κίνδυνοι μπορούν να αντισταθμίσουν τον κίνδυνο από τη μεταβολή της δημόσιας τάξης, και δεν θα πρέπει ποτέ να αναστέλλουμε την ιερή δύναμη των νόμων, αν δεν πρόκειται μόνο για τη σωτηρία της πατρίδας»³⁴. Χαρακτηριστικό της εμβριθούς

³¹ Βλ. γενικά *Μαυριάς Κ.Γ.*, *Ιστορία των πολιτικών ιδεών* I, 2^η έκδοση, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1982 (ανατύπωση 1985).

³² *de Vattel E.*, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, 1758.

³³ Το κράτος, λοιπόν, κατά τον Vattel μπορεί να αρνηθεί να δεχθεί κάποιον ξένο στο έδαφός του εάν 1) η αποδοχή του θα εξέθετε το έθνος σε σοβαρό κίνδυνο, 2) το κράτος δεν έχει τα μέσα να συντηρήσει μεγάλο αριθμό φυγάδων ή εξόριστων, 3) μεταφέρουν μολυσματικές ασθένειες (δημόσια υγεία), 4) υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ότι θα διαφθείρουν τον ντόπιο πληθυσμό (δημόσια ηθική) ή θα προκαλέσουν άλλου είδους διασάλευση της τάξης επιζήμια για το δημόσιο συμφέρον. Την ίδια στάση εξισορρόπησης των δικαιωμάτων και του δημοσίου συμφέροντος παρόμοια με τα διδάγματα του Vattel, υιοθετούν και τα διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

³⁴ *Ρουσσώ Ζ.-Ζ.*, *Το Κοινωνικό Συμβόλαιο*, 1762, Παγκόσμια Λογοτεχνία, σελ. 199.

μελέτης του Ρουσσώ είναι ότι είχε ήδη εντοπίσει τους κινδύνους κατάχρησης που ελλοχεύουν σε μια τέτοια κατάσταση.

Στα σύγχρονα συντάγματα ο θεσμός της κατάστασης ανάγκης – ή κατάστασης πολιορκίας σύμφωνα με μια ξεπερασμένη πια ορολογία – είναι μια πραγματικότητα. Μετά τις καταχρήσεις των έκτακτων εξουσιών, που έφτασαν το απόγειό τους κατά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου – αναδυόμενο μέσα από τα συντρίμια της παγκόσμιας σύρραξης – προσπάθησε να προβλέψει τα κατάλληλα μέσα που θα επέτρεπαν στα κράτη να χειριστούν τα περίπλοκα ζητήματα που ανακύπτουν σε περιόδους εκτάκτων καταστάσεων και ταυτόχρονα να διαφυλάξουν όσο το δυνατόν περισσότερο τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών – πρωταρχικός στόχος της μεταπολεμικής κοινωνίας. Η προσπάθεια που έγινε ήταν να περιοριστούν αυτές οι εξουσίες αυστηρά στις καταστάσεις για τις οποίες έχουν προβλεφθεί, τις εξαιρετικές, πράγμα που θα απέκλειε οποιαδήποτε επίκληση ή εφαρμογή τους σε μικρότερης σοβαρότητας έκρυθμες καταστάσεις που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με λιγότερο δραστικά μέσα, μέτρα, μεθόδους.

Με την υιοθέτηση των διεθνών κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την ΕυρΣΔΑ, το ΔΣΑΠΔ και την ΑΣΔΑ, ενσωματώθηκε στα κείμενα αυτά μια ρήτρα, ένα άρθρο που παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος να παρεκκλίνει³⁵ από τα δικαιώματα του ανθρώπου σε αυστηρά οριζόμενες και περιορισμένες καταστάσεις ανάγκης. Πρόκειται για τα άρθρα 15 ΕυρΣΔΑ, 4 ΔΣΑΠΔ και 27 ΑΣΔΑ. Στόχος των ρητρών παρέκκλισης είναι να συμβιβάσουν δύο αντιτιθέμενα, σε ορισμένες περιπτώσεις, συμφέροντα: τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των ατομικών ελευθεριών από τη μια πλευρά και την επιβίωση του έθνους στο σύνολό του ή τη διασφάλιση της δημοκρατικής οργάνωσης της κοινωνίας από την άλλη. Η *raison d'être* της υιοθέτησης των σχετικών διατάξεων ήταν η προστασία του συνόλου και της ίδιας της ύπαρξης του κράτους σε στιγμές κρίσεων.

Τα *standards* που τίθενται από τις διεθνείς συμβάσεις προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά τη διάρκεια της ομαλής ζωής της κοινωνίας δεν δύναται να τυγχάνουν εφαρμογής κατά τη διάρκεια εκτάκτων καταστάσεων, χωρίς σοβαρό κίνδυνο για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Ωστόσο, η εφαρμογή των αναγκαστικών μέτρων, τα οποία πρέπει να προβλέπονται στα συντάγματα και τις νομοθεσίες των χωρών, δεν πρέπει να καταλήγουν σε επαναλαμβανόμενες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου εμφιλοχωρεί ως έσχατο μέσο, όταν δεν υπάρχει άλλη επιλογή. Ο δικαιολογητικός λόγος της ύπαρξης των διατάξεων περί καταστάσεων ανάγκης στα διεθνή Σύμφωνα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου έγκειται στην αναγκαία ισορροπία που πρέπει σε κάθε περίπτωση να διαφυλάσσεται μεταξύ ασφάλειας και ελευθερίας, ενώ απεικονίζει, επιπλέον, τη σχέση εξουσίας και ατόμου. Το κράτος έχει νόμιμο ενδιαφέρον να φροντίζει για την ασφάλεια και υπόστασή του. Εξίσου νόμιμο είναι το ενδιαφέρον των κυβερνωμένων για τη διατήρηση των ελευθεριών τους. Σε περιπτώσεις που η ασφάλεια του κράτους διασαλεύεται από υπαρκτό κίνδυνο και όχι για ασήμαντες αφορμές, ο περιορισμός των ατομικών ελευθεριών, που θα υπόκειται

³⁵ Σύμφωνα με έναν ορισμό που έχει δοθεί παρέκκλιση είναι «η νομικά κατοχυρωμένη δυνατότητα των κρατών να επιτρέπουν την αναστολή κάποιων ατομικών δικαιωμάτων σε εξαιρετικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης», Gross O., *Ni Aoláin F.*, Law in times of crisis. Emergency powers in theory and practice, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

σε κάποιες προϋποθέσεις και δεν θα είναι ανεξέλεγκτος, μπορεί να συμβάλει στην εκτόνωση της κατάστασης και στον περιορισμό, ενίοτε, των βίαιων συγκρούσεων³⁶.

Τα δικαιώματα του ανθρώπου βασίζονται στις έννοιες της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και του περιορισμού της κρατικής εξουσίας. Τα άρθρα περί παρεκκλίσεων διατηρούν, μέσα στις συμβάσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το τελευταίο «οχυρό» της κρατικής εξουσίας και του κρατικού παρεμβατισμού, όχι, όμως, απεριόριστα και ανεξέλεγκτα, αλλά σε συμφωνία με αυστηρές τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις.

IV. Η κατάσταση ανάγκης στην εθνική και ελληνική έννομη τάξη

Εισαγωγικά

Η δυνατότητα αναστολής των δικαιωμάτων σε καταστάσεις μέγιστης κρίσης προβλέπεται στο σύνολο σχεδόν των νομικών συστημάτων³⁷. Οι συνταγματικές διατάξεις επικαλούνται συχνά θεσμούς που επιτρέπουν την αντιμετώπιση εξαιρετικών καταστάσεων, με διαφορετική κατά περίπτωση ονομασία (κατάσταση πολιορκίας, κατάσταση πόλεμου, στρατιωτικός νόμος, μέτρα ασφαλείας κλπ.)³⁸. Οι καταστάσεις ανάγκης που προβλέπονται στα εθνικά κείμενα είναι κυμαινόμενης έντασης: από τις πολύ σοβαρές καταστάσεις ενόπλων συρράξεων, άμυνας, εμφυλίου πολέμου μέχρι φυσικές καταστροφές, οικονομικές και πολιτικές κρίσεις. Η διαφοροποιημένη σοβαρότητα της κρίσης έχει ως συνέπεια να μην δικαιολογείται αυτομάτως η αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά τη διάρκεια μιας κατάστασης εσωτερικής έντασης³⁹.

Γερμανία

Στη Γερμανία η κατάσταση ανάγκης προβλεπόταν ρητά στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919. Την πρόβλεψη αυτή εκμεταλλεύθηκε ο καγκελλάριος Χίτλερ για να εδραιωθεί στην εξουσία το 1933. Μεταπολεμικά, ο θεσμός της κατάστασης ανάγκης εισήχθη στον Θεμελιώδη Νόμο της Βόννης με την αναθεώρηση του 1968 και έχει διττή κατεύθυνση: εξωτερική (κατάσταση άμυνας) και εσωτερική (απειλή εναντίον του δημοκρατικού πολιτεύματος). Και στις δύο περιπτώσεις δεν προβλέπεται αναστολή των δικαιωμάτων, ωστόσο στη δεύτερη περίπτωση προβλέπεται η χρησιμοποίηση στρατιωτικών δυνάμεων για τη συνδρομή της αστυνομίας στην αντιμετώπιση του κινδύνου. Έτσι, το γερμανικό σύστημα διέπεται

³⁶ Βλ. το από 22.2.2007 δελτίο τύπου της ΔΕΕΣ σχετικά με την κατάσταση στη Γουινέα, όπου δηλώνεται ότι η βία μειώθηκε μετά την κήρυξη της κατάστασης ανάγκης και την επιβολή της απαγόρευσης κυκλοφορίας στο <http://www.icrc.org>.

³⁷ Για μια σύντομη επισκόπηση της ρύθμισης των έκτακτων εξουσιών σε εθνικό επίπεδο βλ. *Clarenbeek T.J.*, Situations of emergency in constitutional law', στο *Hondius E.H., Steenhoff G.J.W.* (ed.), *Netherlands reports to the thirteenth international congress of comparative law (Montreal 1990)*, Den Haag: T.M.C. Asser Instituut 1990. 329-348· *Echappe O.*, *Tableau comparé des systèmes d'exception*, Pouvoirs No 10-1979, PUF, Paris· *Gross O., Ni Aoláin F.*, *Law in times of crisis. Emergency powers in theory and practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006. 17-85. Βλ. επίσης *Singhvi A.M.*, *The law of emergency powers: a comparative study*, Ph.D. Thesis, Cambridge 1986. Για τον θεσμό της κατάστασης ανάγκης στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού βλ. *Scheppele K. L.*, *North American emergencies: The use of emergency powers in Canada and the United States*, 4 *International Journal of Constitutional Law*, 2006. 213-243.

³⁸ *Castberg F.*, *Le droit de nécessité en Droit Constitutionnel* στο *Mélanges Gilbert Gidel*, Librairie Sirey Paris, 1961. 105-126.

³⁹ Για μία πρώτη συγκριτική ανάλυση βλ. *Khakee A.*, *Securing democracy? A comparative analysis of emergency powers in Europe*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper No 30, 2009.

από δύο τύπους έκτακτης ανάγκης: 1) εθνική κατάσταση ανάγκης και 2) κατάσταση άμυνας. Στην πρώτη περίπτωση επαρκούν τα περιοριστικά μέτρα των άρθρων 11, 12, 17. Στη δεύτερη ανακύπτει ζήτημα συμβατότητας με το άρθρο 9 §3 ΔΣΑΠΔ, καθώς μπορεί να καθυστερήσει η προσαγωγή ενώπιον δικαστού το αργότερο μέχρι 4 ημέρες⁴⁰.

Γαλλία

Ιδιαίτερα ακραία περίπτωση ειδικών (απόλυτων) προεδρικών εξουσιών, χωρίς κοινοβουλευτικό έλεγχο, προβλέπει το γαλλικό Σύνταγμα. Στη Γαλλία η έννοια της έκτακτης ανάγκης εκφράζεται με τη «θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων» (“*théorie des circonstances exceptionnelles*”), που επιτρέπουν υπό προϋποθέσεις την επικράτηση του συμφέροντος του κράτους επί του σεβασμού της κανονικής και συνήθους νομιμότητας. Στο γαλλικό σύνταγμα η κατάσταση ανάγκης προβλέπεται στο άρθρο 16 σε μια ευρεία γκάμα περιπτώσεων: σοβαρή και άμεση απειλή της δημοκρατίας, της ανεξαρτησίας, της εδαφικής ακεραιότητας, της δυνατότητας εκτέλεσης των διεθνών υποχρεώσεων του κράτους. Κατά τη διάρκειά της, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα, δίχως να ελέγχεται από το Κοινοβούλιο. Ωστόσο, το Κοινοβούλιο δεν δύναται να διαλυθεί κατά την άσκηση των εκτάκτων εξουσιών⁴¹. Επίσης, και σύμφωνα με τη άποψη και της ελληνικής θεωρίας ότι η κήρυξη της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας συνιστά κυβερνητική πράξη, η συνδρομή ή μη των προϋποθέσεων ενεργοποίησής της εκφεύγει του ελέγχου του *Conseil d’Etat*⁴². Η εφαρμογή της κατάστασης πολιορκίας προβλέπεται από τις νομοθεσίες της 9.8.1849 και 3.4.1978, ενώ η εφαρμογή της κατάστασης ανάγκης από τη νομοθεσία της 3.4.1955. Χρήση αυτού του θεσμού έγινε κατά την ανταρσία των γαλλικών στρατευμάτων στην Αλγερία το 1961 και το 2005 κατά τη διάρκεια των αναταραχών στα προάστια του Παρισιού.

Η ιδιαίτερη κατασκευή των έκτακτων εξουσιών στην γαλλική έννομη τάξη, έχει οδηγήσει τη Γαλλία στην κατάθεση επιφύλαξης – αμφίβολης νομιμότητας – στο άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ⁴³.

Ελλάδα

Η Ελλάδα αντιμετώπισε συχνά στην ιστορία της την ανάγκη να ισορροπήσει τις απαιτήσεις της εθνικής ασφάλειας με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και είναι πολλές φορές που δεν κατάφερε να επιτύχει την αναγκαία ισορροπία, προκρίνοντας τις ανάγκες του κράτους εις βάρος των δικαιωμάτων των πολιτών. Στο ελληνικό συνταγματικό δίκαιο η έννοια της κατάστασης ανάγκης εκφράζεται με τον όρο της «κατάστασης πολιορκίας» και η σχετική πρόβλεψη ενσωματώνεται στο άρθρο 48 του Συντάγματος 1975/1986/2001. Η κήρυξη της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας αποτελεί «κυβερνητική πράξη» που δεν μπορεί να υπαχθεί σε δικαστικό έλεγχο με αίτηση ακυρώσεως⁴⁴. Πριν την ανάλυση της διάταξης αυτής, θα γίνει μια σύντομη αναδρομή στην ιστορία αυτού του θεσμού στην Ελλάδα.

⁴⁰ Βλ. UN doc. CCPR/C/1/Add.1, *Yearbook of the Human Rights Committee 1977-78*, vol. II, σελ. 143.

⁴¹ *Μαυριάς Κ.Γ. - Παντελής Α.Μ.*, Συνταγματικά Κείμενα ελληνικά και ξένα, 3^η έκδοση, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1996. 569.

⁴² *ibid.*

⁴³ Βλ. *infra* V.

⁴⁴ Βλ. *Σπηλιωτόπουλος Ε.*, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου I, 7^η εκδ., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996. 100.

Τα ελληνικά συνταγματικά κείμενα της επαναστατικής περιόδου κατοχύρωναν, δειλά στην αρχή, ευθαρσώς στη συνέχεια, τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, επηρεασμένα σαφώς από τα γαλλικά και αμερικανικά κείμενα του 18^{ου} αιώνα⁴⁵. Μια έκφανση της κατάστασης πολιορκίας, με τη μορφή των έκτακτων στρατοδικείων, εισήχθη για πρώτη φορά κατά την απολυταρχική διακυβέρνηση του βασιλιά Όθωνα το 1933⁴⁶. Η νομοθεσία αυτή υπήρξε μονάχα ο προάγγελος ενός ευρύτατου περιορισμού των ατομικών ελευθεριών κατά τη διάρκεια της απόλυτης μοναρχίας σε αντίθεση με τις επιταγές των επαναστατικών συνταγμάτων.

Στα χρόνια που ακολούθησαν την ανατροπή του Όθωνα και συγκεκριμένα στο Σύνταγμα του 1864 δεν προβλεπόταν ο θεσμός της κατάστασης πολιορκίας, ο οποίος εισήχθη ξανά με την αναθεώρηση του 1911. Το άρθρο 91 του κειμένου αυτού, μετά την αρνητική εμπειρία του πολέμου του 1897, καθιέρωνε την αναστολή των κυριότερων ατομικών ελευθεριών μόνο για την αντιμετώπιση εξωτερικών κινδύνων (εμπόλεμη κατάσταση ή γενική επιστράτευση) – και όχι για εσωτερικές απειλές – κατόπιν άδειας της Βουλής⁴⁷. Κατόπιν τούτων, κατάσταση ανάγκης κηρύχθηκε κατά τη διάρκεια των Βαλκανικών Πολέμων (1912-13), κατά την εμπλοκή της Ελλάδας στον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο (1917) και κατά τη διάρκεια της μικρασιατικής εκστρατείας (1919-1922).

Η περίοδος του Μεσοπολέμου

Η κατάχρηση του στρατιωτικού νόμου κατά τη διάρκεια του εθνικού διχασμού είχε δυσμενέστερες συνέπειες για τις ατομικές ελευθερίες στα χρόνια του Μεσοπολέμου. Αυτές εκφράστηκαν με την επανειλημμένη κήρυξη του στρατιωτικού νόμου για αμφίβολης σοβαρότητας και αντικειμενικότητας εσωτερικούς λόγους (προϋπόθεση που δεν προβλεπόταν στο Σύνταγμα του 1911), χωρίς έγκριση της Βουλής και με βασικό στόχο τη δίωξη των πολιτικών αντιπάλων⁴⁸. Μεταξύ των μέτρων που εισήχθησαν ήταν και αυτό της «διοικητικής εκτόπισης», άλλως της εξορίας, «παντός προσώπου υπόπτου τελέσεως πράξεων αντικειμένων εις την δημοσίαν τάξιν, την ησυχίαν και την ασφάλειαν της χώρας, κατά τους ισχύοντες νόμους»⁴⁹. Προληπτικό (!) διοικητικό μέτρο, που διατηρήθηκε λίγο έως πολύ για όλο το διάστημα μέχρι τη μεταπολίτευση του 1974, είχε ως σκοπό τη μη παραπομπή σε δίκη των πολιτικών αντιπάλων, αφορούσε κατεξοχήν το φρόνημα των πολιτών και όχι τις παράνομες πράξεις τους, ενώ παραβίαζε ευθέως την αρχή της μη επιβολής ποινής άνευ νόμου, αφού προϋπέθετε καταρχήν ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν έλαβε χώρα ποινική παράβαση. Το δε καθεστώς της «πειθαρχημένης διαβίωσης» παραβίαζε σειρά δικαιωμάτων του ανθρώπου, με προεξάρχουσα την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης. Το μέτρο της διοικητικής εκτόπισης, απογυμνωμένο από κάθε έννοια αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, δεν επιβαλλόταν από τα δικαστήρια αλλά από τις τοπικές επιτροπές δημοσίας ασφαλείας, με μέλη τον οικείο νομάρχη, τον πρόεδρο και τον εισαγγελέα

⁴⁵ Αλιβιζάτος Ν. Κ., Εισαγωγή στην ελληνική συνταγματική ιστορία, Σημειώσεις πανεπιστημιακών παραδόσεων, τεύχος Α΄ 1821-1941, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981. 26-38.

⁴⁶ Σύμφωνα με το νόμο περί έκτακτου στρατιωτικής δίκης ο βασιλιάς ή σε επείγουσες περιπτώσεις ο νομάρχης μπορούσαν να συστήσουν έκτακτα στρατοδικεία αν διασαλευόταν η δημόσια τάξη. Σ' αυτά μπορούσε να επιβληθεί η θανατική ποινή, Ibid. 53-54.

⁴⁷ Ibid. 105-106.

⁴⁸ Κατάσταση πολιορκίας κηρύχθηκε μετά τα στρατιωτικά κινήματα του Πάγκαλου (1925) και του Κονδύλη (1935) και από τις κυβερνήσεις Γονατά (1923) και Τσαλδάρη. Η κατάσταση πολιορκίας που κηρύχθηκε από την κυβέρνηση Τσαλδάρη μετά το βενιζελικό κίνημα του 1935 χαρακτηρίστηκε από την έκδοση αναγκαστικών νόμων με σκοπό τη δίωξη των φιλοβενιζελικών στοιχείων. Συνολικά, 1.130 πολιτικοί και στρατιωτικοί παραπέμφθηκαν στα έκτακτα στρατοδικεία βλ. ibid. 150-151.

⁴⁹ ν.δ. 19/21.4.1924, τροπ. 55/2.6.1926, 4.5.1946, α.ν. 165/1967 και ν.δ. 188/1969.

πρωτοδικών και τον διοικητή της αστυνομίας, εφαρμοζόταν για ανώτατο όριο δύο ετών, ενώ κατά τη διάρκεια του εμφυλίου (1946-1949) καθορίστηκε ότι «εξαιρετικώς διαρκούσης της παρούσας ανταρσίας» η εκτόπιση μπορούσε να ανανεώνεται κάθε έτος⁵⁰. Οι παλινωδίες του Μεσοπολέμου είχαν ως αποτέλεσμα την οριστική επιβολή του στρατιωτικού νόμου από τη δικτατορία της 4^{ης} Αυγούστου 1936⁵¹.

Ο εμφύλιος και η μετεμφυλιοπολεμική πραγματικότητα

Μετά την αποχώρηση των γερμανικών στρατευμάτων από την Ελλάδα και τη νίκη των Βρετανών επί του ΕΛΑΣ κατά τα «Δεκεμβριανά» του 1944, κατάσταση πολιορκίας κηρύχθηκε τον Φεβρουάριο 1945 και διατηρήθηκε καθόλη τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου και μέχρι και το 1950. Κατά τη διάρκειά της ανεστάλησαν οι ατομικές ελευθερίες του Συντάγματος του 1864/1911, ιδρύθηκαν έκτακτα στρατοδικεία που επέβαλαν τη θανατική ποινή, εφαρμόστηκε ευρέως το μέτρο της διοικητικής εκτόπισης⁵² και της «επικήρυξης»⁵³.

Κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου αλλά και στα χρόνια που ακολούθησαν μέχρι τη μεταπολίτευση, οι εξαιρετικοί νόμοι υπήρξαν σύνηθες φαινόμενο σε μια Ελλάδα περιορισμένων πολιτικών ελευθεριών. Η έκρυθμη πολιτική κατάσταση και ο *de facto* διαχωρισμός του ελληνικού λαού επικυρώθηκε με το Σύνταγμα του 1952. Στο κείμενο αυτό καθιερώνεται πλέον και τυπικά η δυνατότητα κήρυξης κατάστασης πολιορκίας, εκτός από τις περιπτώσεις της εμπόλεμης κατάστασης και της επιστράτευσης εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων, και για λόγους σοβαρής διαταραχής ή έκδηλης απειλής της δημόσιας τάξης και ασφάλειας από εσωτερικούς κινδύνους, ενώ σ' ό,τι αφορά τη διαδικασία δεν απαιτείτο η προηγούμενη συναίνεση της Βουλής. Η επικύρωση της ΕυρΣΔΑ, το 1953, δεν μετέβαλε αυτά τα δεδομένα. Αντίθετα παρατηρήθηκε μια κατά βούληση ευρεία ερμηνεία του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ από το ελληνικό Συμβούλιο της Επικρατείας σχετικά με τη βαρύτητα και αμεσότητα του κινδύνου και το περιθώριο εκτίμησης των εγχώριων αρχών⁵⁴, τη νομιμότητα των μέτρων που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση του κινδύνου⁵⁵ και τη χρονική διάρκειά τους⁵⁶, ενώ φαίνεται να αγνοείται παντελώς η υποχρέωση κοινοποίησης των έκτακτων μέτρων στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

⁵⁰ Βλ. αναλυτικά Μάνεσης Α., Το πρόβλημα της ασφάλειας του κράτους και η ελευθερία, 6 Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου, 1962. 5-18 και 113-123.

⁵¹ Ο στρατιωτικός νόμος είχε ως αποτέλεσμα την ευρεία αναστολή των συνταγματικών εγγυήσεων και την επιβολή ανελεύθερων μέτρων (εκτοπισμούς, λογοκρισία, δηλώσεις μετανοίας κλπ.). Κατάσταση πολιορκίας κηρύχθηκε μόνο μετά την έναρξη του ελληνοϊταλικού πολέμου το 1940.

⁵² Βλ. Χρυσόγονος Κ., Η κατάσταση πολιορκίας πριν και μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος, 13-14 Δ και Π, 1988. 289.

⁵³ Σύμφωνα με νομοθεσία του 1945 επιβαλλόταν η ποινή του θανάτου σε περιπτώσεις «ενόπλου αντιστάσεως κατά της δημοσίας δυνάμεως». Το μέτρο της επικήρυξης έδινε τη δυνατότητα στον οποιονδήποτε να θανατώσει ατιμωρητί τον επικηρυγμένο, βλ. Βεγλερής Φ., Η Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1977. 47-55.

⁵⁴ Βλ. αποφ. 35/1961 ΣτΕ «η εκτίμησης του κινδύνου απόκειται εις την νόμιμον κυβέρνησιν της χώρας, μόνην δυναμένην να τελεί εν γνώσει και των αφανών κινδύνων της χώρας, ως των προερχομένων από την δραστηριότητα του εκτός νόμου ΚΚΕ», στο Βεγλερής Φ., Η Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1977. 49.

⁵⁵ Βλ. αποφ. 724/1954 ΣτΕ, «... η διοικητική εκτόπιση, ρητώς χαρακτηριζόμενη διά του ν.δ. 687/1948 ως δικαιολογημένη εκ της ανταρσίας, αποτελούσης προφανή κίνδυνον απειλούντα την ζωήν του έθνους, αποτελεί μέτρον όπερ πληροί τας προϋποθέσεις της διατάξεως ταύτης και συνεπώς ηδύνατο εντός του πλαισίου της Συμβάσεως της Ρώμης να θεσπισθή», *ibid.* 49.

⁵⁶ Βλ. αποφ. 182/1961 ΣτΕ, στην οποία το Συμβούλιο της Επικρατείας, κρίνοντας τη νομιμότητα της απαγόρευσης συγκέντρωσης στο Θέατρο Μουσούρη σε εκδήλωση προς τιμή του Μ. Γλέζου και του Ν. Σάντα, αποφαινεται εν ολίγοις ότι τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση προγενέστερου κινδύνου εξακολουθούν να ισχύουν και μετά τη λήξη του, «εκ του άρθρου 15 §1 της Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προκύπτει η μη κατάργηση αντικειμένων προς τας εκ της

Η τυπική καθιέρωση ενός «εσωτερικού εχθρού»⁵⁷, που δεν ήταν άλλος βέβαια από ένα τμήμα του ελληνικού λαού, έδωσε παράταση στη διατήρηση του εμφυλιοπολεμικού κλίματος⁵⁸, ενώ συνέβαλε στην άνοδο της επταετούς στρατιωτικής δικτατορίας του 1967. Πράγματι, με την εκδήλωση του πραξικοπήματος, οι αξιωματικοί του στρατού κήρυξαν κατάσταση ανάγκης με ένα παράνομο βασιλικό διάταγμα, που δεν είχε υπογραφεί από τον βασιλιά ούτε είχε τη συναίνεση του Κοινοβουλίου, ανέστειλαν τις διατάξεις του Συντάγματος, ενώ σε διεθνές επίπεδο επικαλέστηκαν το άρθρο 15 της ΕυρΣΔΑ. Η καταλυτική απάντηση της ΕυρΕΔΑ σχετικά με την βαρύτητα του κινδύνου που δικαιολογεί την επίκληση του άρθρου αυτού και η καταδίκη της Ελλάδας για παραβίαση πλείστων διατάξεων της ΕυρΣΔΑ, θα αναλυθεί εκτενώς στα επόμενα κεφάλαια. Στα επόμενα χρόνια η κατάσταση ανάγκης άρχισε να αίρεται σταδιακά από το 1971 μέχρι το 1973, οπότε και επιβλήθηκε εκ νέου, με απόφαση του «Προέδρου της Δημοκρατίας» για την καταστολή της εξέγερσης του Πολυτεχνείου⁵⁹.

Η μεταπολίτευση

Κατά τη μεταπολίτευση ο θεσμός της κατάστασης πολιορκίας ενσωματώθηκε στο άρθρο 48 του Συντάγματος του 1975. Παρά τις αρνητικές εμπειρίες του παρελθόντος, η ορολογία που υιοθετήθηκε ήταν πανομοιότυπη με το Σύνταγμα του 1952. Εκτός, δηλαδή, από τον πόλεμο και τη γενική επιστράτευση λόγω εξωτερικού κινδύνου ή άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας, έθετε ακόμη διαζευκτικά ως ουσιαστική προϋπόθεση και τη σοβαρή διασάλευση ή απειλή της δημόσιας τάξης από εσωτερικούς κινδύνους. Διατηρούσε, κατά τον τρόπο αυτό, την έννοια του «εσωτερικού εχθρού», ενώ περιόριζε τις εξουσίες της νομοθετικής λειτουργίας στην όλη διαδικασία⁶⁰ και ανέθετε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα για την αντιμετώπιση της κατάστασης, συμπεριλαμβανομένης και της δυνατότητας σύστασης εξαιρετικών δικαστηρίων⁶¹.

Οι ευρείες δυνατότητες που παραχωρήθηκαν στην εκτελεστική εξουσία με το Σύνταγμα του 1975 περιορίστηκαν κατά την πρώτη αναθεώρηση του 1986, η οποία ρυθμίζει τις καταστάσεις ανάγκης στην εσωτερική έννομη τάξη μέχρι σήμερα⁶². Σ' αυτήν ως ουσιαστικές προϋποθέσεις τίθενται πλέον ο πόλεμος, η επιστράτευση⁶³ εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων ή άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας (δηλαδή της εδαφικής ακεραιότητας και ανεξαρτησίας της χώρας) και η εκδήλωση ένοπλου κινήματος για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος. Είναι αξιοσημείωτο ότι για πρώτη φορά στη σύγχρονη ιστορία της Ελλάδας, απαλείφθηκε η διάταξη που προέβλεπε την κήρυξη κατάστασης ανάγκης λόγω σοβαρής αναταραχής ή απειλής

Συμβάσεως προβλεπόμενες υποχρεώσεις διατάξεων, αίτινες εθεσπίστηκαν λόγω πολέμου ή ετέρου δημοσίου κινδύνου απειλούντος την ζωή του έθνους», *ibid.* 51-51.

⁵⁷ Βλ. *Μάνεσης Α.*, Η κρίση των θεσμών της φιλελεύθερης δημοκρατίας και το Σύνταγμα, στο *Μάνεσης Α.*, Συνταγματική θεωρία και πράξη, Εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1980. 543-574 (553).

⁵⁸ Βλ. *Χρυσόγονος Κ.*, *οπ.παρ.* 290.

⁵⁹ *ibid.* 291.

⁶⁰ Σε περίπτωση πολέμου, η κατάσταση πολιορκίας παρατεινόταν αυτοδίκαια μέχρι τη λήξη του πολέμου, χωρίς έγκριση της Βουλής, ενώ σε περίπτωση εσωτερικού κινδύνου ή επιστράτευσης, θα έδινε την άδεια της μόνο για ενδεχόμενη παράταση της κατάστασης πολιορκίας μετά την παρέλευση των τριάντα ημερών, βλ. *ibid.* 292.

⁶¹ Βλ. *Ρώτης Ν.*, Στρατιωτικός νόμος και δημοκρατία, ΤοΣ 1976. 1-44· *Γεωργιάδου Α.*, Η ρύθμιση των έκτακτων περιστάσεων στο σύνταγμα του 1975, *Σάκκουλας*, Θεσσαλονίκη, 1985

⁶² Η αναθεώρηση του 2001 δεν επέφερε αλλαγές στο καθεστώς αυτό. Για το ισχύον καθεστώς της κατάστασης πολιορκίας στην Ελλάδα βλ. *Foundethakis P.*, State of emergency in democracy: the case of Greece, *RHDI* 1/2004. 85-101.

⁶³ «Η διευρυμένη και έκτακτη κινητοποίηση των ενόπλων δυνάμεων της χώρας», βλ. *Χρυσόγονος Κ.*, *οπ.παρ.* 311.

της δημόσιας τάξης και ασφάλειας από εσωτερικούς κινδύνους. Ευνόητο είναι ότι όλες αυτές οι ουσιαστικές προϋποθέσεις δεν αρκούν απλά ως νομικά ή πραγματικά γεγονότα για να δικαιολογήσουν την κατάσταση πολιορκίας, αλλά απαραίτητη είναι και η ύπαρξη σοβαρού και επικείμενου κινδύνου, όπως ορίζεται στις διεθνείς διατάξεις. Σ' ότι αφορά τις διαδικαστικές προϋποθέσεις, την αρμοδιότητα για την κήρυξη κατάστασης πολιορκίας έχει πλέον η Βουλή, είτε με δική της πρωτοβουλία είτε κατόπιν πρότασης της Κυβέρνησης η οποία πρέπει να εγκριθεί από τα 3/5 του νομοθετικού σώματος. Σε περίπτωση αδυναμίας σύγκλησης της Βουλής, η κατάσταση πολιορκίας κηρύσσεται με προεδρικό διάταγμα, κατόπιν κυβερνητικής πρότασης, το οποίο επικυρώνεται μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από τη Βουλή. Μειώνεται, λοιπόν, δραστικά ο κίνδυνος καταχρήσεων από την εκτελεστική λειτουργία, ενώ η διάρκεια της κατάστασης ανάγκης μειώνεται στις 15 ημέρες (από τριάντα) με δυνατότητα ανανέωσης, μόνο με προηγούμενη απόφαση της Βουλής.

Προβληματικός, ωστόσο, εξακολουθεί και παραμένει ο ευρύτατος κατάλογος των δικαιωμάτων που αναστέλλονται: η ελευθερία κίνησης, εισόδου, εξόδου και εγκατάστασης στη χώρα (άρθρο 5 §4), το δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας και εύλογων προθεσμιών κατά την προφυλάκιση (άρθρο 6), το δικαίωμα σε δικαστή που έχει οριστεί από νόμο και η απαγόρευση σύστασης δικαστικών επιτροπών και έκτακτων δικαστηρίων (άρθρο 8), το δικαίωμα ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 9), η ελευθερία συνάθροισης (άρθρο 11), συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 12 §§1 έως 4), η ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης (άρθρο 14), η ελευθερία της επικοινωνίας και το απόρρητο των επιστολών (άρθρο 19), το δικαίωμα σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τους δημοσίους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους των ΟΤΑ ή άλλων ΝΠΔΔ (άρθρο 22 §3)⁶⁴, η συνδικαλιστική ελευθερία (άρθρο 23), η απαγόρευση εκδίκασης πολιτών από στρατοδικεία (άρθρο 96 παρ. 4), η εκδίκαση κακουργημάτων και πολιτικών εγκλημάτων από μεικτά ορκωτά δικαστήρια (άρθρο 97). Ειδικότερα, πριν την αναθεώρηση του 2001, σε αναστολή υπόκειτο και η απαγόρευση της αναγκαστικής εργασίας (πρώην άρθρο 22§3), γεγονός που ερχόταν σε καταφανή αντίθεση με τις διεθνείς προβλέψεις⁶⁵. Προβληματική, τέλος, είναι και η υπαγωγή των πολιτών στα στρατιωτικά δικαστήρια.

Οι παραλείψεις αυτές μετριάζονται κάπως, αν ανατρέξει κανείς στην πρώτη περιοδική έκθεση που υπέβαλε η Ελλάδα ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ., στην οποία αναφέρεται: «φυσικά, το Ελληνικό Σύνταγμα εξαιρεί και τα δικαιώματα, τα οποία

⁶⁴ Δυστυχώς με την αναθεώρηση του 2001 και τις αλλαγές που έγιναν στο Α' μέρος του Συντάγματος αναφορικά με τα ατομικά δικαιώματα, δεν έγινε η ανάλογη προσαρμογή στην αρίθμηση στο άρθρο 48 με αποτέλεσμα να υφίσταται μια σύγχυση ως προς το αν υπόκειται σε αναστολή η παρ. 3 ή η παρ. 4 (απαγόρευση της αναγκαστικής εργασίας, πρώην παρ. 3) του άρθρου 22 (βλ. τον σχετικό προβληματισμό *Foundethakis P.*, *οπ.παρ.* 91). Η σύγχυση αυτή μετριάζεται κάπως αν ανατρέξουμε στην πρώτη περιοδική έκθεση που υπέβαλε η Ελλάδα ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ όπου αναφέρεται ρητά ότι σε αναστολή μπορεί να υπαχθεί το δικαίωμα σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τους δημοσίους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους των ΟΤΑ ή άλλων ΝΠΔΔ, δηλαδή η σημερινή παρ. 3 του άρθρου 22, ενώ δεν γίνεται καμία μνεία για δυνατότητα αναστολής της απαγόρευσης της αναγκαστικής εργασίας (νυν παρ. 4 του αρθ. 22), βλ. UN doc. CCPR/C/GRC/2004/1, 15.4.2004, §180.

⁶⁵ Σύμβαση ΔΟΕ αρ. 105 για την Κατάργηση της Αναγκαστικής Εργασίας, 1957 (επικυρώθηκε από την Ελλάδα το 1961 βλ. σχετικά *Περγράκης Σ.*, *Διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής τ. 4, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000. 254*). Πριν την αναθεώρηση του 1986, υπήρχε δυνατότητα αναστολής του άρθρου 22 (δικαίωμα στην εργασία) στο σύνολό του. Κατά τον *Χρυσόγωνα Κ.* ο περιορισμός της δυνατότητας αναστολής μόνο στην παράγραφο 3 έγινε μάλλον «κατά λάθος», καθώς δεν υπάρχει σχετική μνεία στην εισηγητική έκθεση περί αντίθεσής της στις διεθνείς υποχρεώσεις του κράτους, βλ. *Χρυσόγωνα Κ.*, *Η κατάσταση πολιορκίας πριν και μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος*, 13-14 Δ και Π, 1988. 303.

εξαιρούνται από τη δυνατότητα παρέκκλισης σύμφωνα με το ΔΣΑΠΔ»⁶⁶ και «...όλες οι συνταγματικές διατάξεις που διασφαλίζουν την απαγόρευση των διακρίσεων, εξακολουθούν και ισχύουν»⁶⁷. Στο ίδιο κείμενο αναφέρεται η απαγόρευση οποιασδήποτε παραβίασης του σκληρού πυρήνα των δικαιωμάτων του ανθρώπου, δεδομένης της υποχρέωσης που απορρέει από το άρθρο 2 §1 ΔΣΑΠΔ (υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων) και 25 του Συντάγματος, η ισχύς των οποίων δεν μπορεί να ανασταλεί για κανένα λόγο⁶⁸.

Με την κήρυξη της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας τίθεται σε εφαρμογή ο εφεδρικός νόμος περί καταστάσεως πολιορκίας (Ν. 566/77), σύμφωνα με τον οποίο οι αστυνομικές αρχές υποκαθίστανται από τις στρατιωτικές, σ' ότι αφορά τα εγκλήματα που σχετίζονται με την κατάσταση πολιορκίας, τα πολιτικά δικαστήρια υποκαθίστανται από τα στρατοδικεία, ενώ επιτρέπεται και η σύσταση έκτακτων δικαστηρίων. Η κατάσταση πολιορκίας, όπως διατυπώνεται στο άρθρο 48 του Συντάγματος, επιφέρει δυσμενέστερες συνέπειες στις ατομικές ελευθερίες, ενώ δεν έχει αντιμετωπιστεί σοβαρά η μη αναγκαιότητα παρέκκλισης από ορισμένα δικαιώματα (π.χ. την ελευθερία του τύπου, αφού στο σχετικό άρθρο ενσωματώνονται ήδη περιοριστικά μέτρα που προστατεύουν επαρκώς την εθνική άμυνα). Η δυνατότητα αναστολής του συνόλου σχεδόν του οπλοστασίου των ατομικών ελευθεριών εξακολουθεί και είναι ένα θέμα που καμία συνταγματική αναθεώρηση δεν έχει αντιμετωπίσει αποτελεσματικά⁶⁹.

Πρέπει να σημειώσουμε ότι η κατάσταση πολιορκίας που προβλέπεται στο ελληνικό Σύνταγμα αφορά εξαιρετικής σοβαρότητας καταστάσεις ανάγκης. Οι υπόλοιπες έκτακτες περιστάσεις, όπως για παράδειγμα οικονομικές κρίσεις, ακραία φυσικά φαινόμενα και οποιαδήποτε άλλη απρόβλεπτη περίπτωση, δεν εμπίπτουν στην έννοια της κατάστασης πολιορκίας αλλά ρυθμίζονται από το άρθρο 44 του Συντάγματος σύμφωνα με το οποίο: «Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου» οι οποίες υποβάλλονται στη Βουλή προς κύρωση μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή τη σύγκληση της Βουλής. Αν δεν τηρηθούν οι προθεσμίες ή αν οι πράξεις δεν εγκριθούν μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν στο εξής.

Μετά τη μεταπολίτευση ουδέποτε έχει γίνει επίκληση του άρθρου 48 του Συντάγματος.

V. Διάκριση ρητρών παρέκκλισης, περιοριστικών μέτρων και επιφυλάξεων

Η επικύρωση ή προσχώρηση σε μία διεθνή σύμβαση προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου συνεπάγεται έναν βαθμό παρέμβασης της διεθνούς κοινωνίας στα εσωτερικά των κρατών. Τα κράτη, προκειμένου να περιορίσουν – στο βαθμό που είναι εφικτό – την παρέμβαση αυτή, χρησιμοποιούν διάφορα μέσα⁷⁰. Έτσι,

⁶⁶ Βλ. UN doc. CCPR/C/GRC/2004/1, 15.4.2004, §179.

⁶⁷ *ibid.* §191.

⁶⁸ *ibid.*

⁶⁹ Πάντως, ούτε η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ είχε κάποιες παρατηρήσεις επ' αυτού στα τελικά της συμπεράσματα επί της πρώτης περιοδικής έκθεσης της Ελλάδας, βλ. UN doc. CCPR/CO/83/GRC, 25.4.2005.

⁷⁰ Βλ. αναλυτικά *Virally M.*, Des moyens utilisés dans la pratique pour limiter l'effet obligatoire des traités, στο Université Catholique de Louvain, Colloque, Les clauses échappatoires en matière d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, Brussels / Louvain, Bruylant / Cabay, 1982. 7-21.

πέρα από τις ρήτρες αναστολής, υπάρχουν ακόμη τα περιοριστικά μέτρα και οι επιφυλάξεις, τις διαφορές και ομοιότητες των οποίων θα εξετάσουμε αμέσως παρακάτω. Πρόκειται και στις τρεις περιπτώσεις για μορφές περιορισμού των δικαιωμάτων, με διαφορετικό, όμως, εύρος, περιεχόμενο και σκοπό⁷¹.

Η εισαγωγή της έννοιας των περιοριστικών μέτρων έγινε με την υιοθέτηση της ΟΔΔΑ, που στο άρθρο 29 §2 περιλαμβάνει μια γενική ρήτρα περιορίζοντας την απόλαυση των ατομικών δικαιωμάτων υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και για το γενικότερο καλό του συνόλου, της δημόσιας τάξης και την αποτελεσματικότερη διαφύλαξη των δικαιωμάτων όλων των πολιτών⁷². Κατά συνέπεια, η άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου που προβλέπεται στα διεθνή κείμενα ρυθμίζεται ακριβέστερα με νόμο, ο οποίος ορίζει με σαφήνεια τον τρόπο άσκησης του δικαιώματος και τους ενδεχόμενους και αναγκαίους σε μια δημοκρατική κοινωνία περιορισμούς του, εάν και στο βαθμό που αυτό επιτρέπεται από τα διεθνή κείμενα προστασίας τους και με τον δέοντα σεβασμό προς τα υπόλοιπα δικαιώματα που περιγράφονται σ' αυτά⁷³.

Τα διεθνή και περιφερειακά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, σε αντίθεση με την ΟΔΔΑ, ενσωμάτωσαν τα περιοριστικά μέτρα σε συγκεκριμένα άρθρα. Έτσι, λοιπόν, από τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που εγγυώνται τα διεθνή κείμενα, λίγα είναι αυτά που θεωρούνται απόλυτα⁷⁴. Ακόμα και στις καταστάσεις ομαλής ζωής του έθνους, το άτομο δεν απολαμβάνει πλήρη ελευθερία στην απόλαυση των δικαιωμάτων του, αλλά υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς, οι οποίοι όμως δεν πρέπει να θίγουν την ουσία του δικαιώματος⁷⁵. Οι σχετικές διατάξεις υιοθετούν ποικίλες εκφράσεις, προκειμένου να περιγράψουν τους αναγκαίους περιορισμούς⁷⁶: άλλοτε αναφέρουν ότι το άτομο απολαμβάνει τα δικαιώματά του «όπως νόμος ορίζει» ή «σύμφωνα με το νόμο»⁷⁷, με σεβασμό στα δικαιώματα και τις ελευθερίες των άλλων⁷⁸, βάσει περιορισμών οι οποίοι πρέπει να είναι «οι αναγκαίοι σε μια

⁷¹ Βλ. γενικά *Περράκης Σ.*, Διαστάσεις της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2009. 125 κ.εξ. *Erges R.*, Protection européenne et internationale des droits de l'homme, 2ème ed. Refondue, Bruylant, Bruxelles, 2006.

⁷² Κατά τις προπαρασκευαστικές συζητήσεις του Συμφώνου υπήρξε μεγάλη συζήτηση για το αν θα έπρεπε να ενσωματωθεί μια γενική περιοριστική ρήτρα, παρόμοια μ' αυτή της ΟΔΔΑ (όπως ζητούσαν οι ΗΠΑ) ή μια ρήτρα αναστολής, πρόταση του Ην. Βασιλείου που τελικά επικράτησε, βλ. *Νταϊ Ε.Ε.*, *Liberté de l'individu en droit: étude des devoirs de l'individu envers la communauté et limitations des droits et libertés en vertu de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, Nations Unies, New York, 1990.

⁷³ Βλ. γενικά *Βεγλερής Φ.*, Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1982. Για την απόφαση – οδηγό του ΕυρΔΔΑ σχετικά με την αναλογικότητα των περιοριστικών μέτρων βλ. *Handyside / Ην. Βασιλείου*, προσφ. αρ. 5493/72, αποφ. 7.12.1976.

⁷⁴ Στον αναπαλλοτρίωτο πυρήνα των δικαιωμάτων του ανθρώπου που δεν επιδέχεται αναστολή θα αναφερθούμε στο Κεφ. VI του Α' Μέρους.

⁷⁵ Τα διεθνή κείμενα, έχοντας την προηγούμενη αρνητική εμπειρία του εθνικοσοσιαλιστικού καθεστώτος της Γερμανίας, περιέχουν άρθρα που επιχειρούν να περιορίσουν τη διακριτική ευχέρεια της πολιτείας και ενδεχόμενες καταχρήσεις στην υιοθέτηση των αναγκαίων περιορισμών και βέβαια στην εν γένει ερμηνεία των κειμένων, βλ. αρθ. 30 ΟΔΔΑ, 5 §1 ΔΣΑΠΔ, 17 ΕυρΣΔΑ.

⁷⁶ Για εκτενή ανάλυση των προπαρασκευαστικών εργασιών και της ερμηνείας των περιοριστικών εκφράσεων από τη νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων βλ. *Lockwood B., Finn J., Jubinski G.*, Working paper for the Committee of Experts on limitation provisions, Symposium: limitation and derogation provisions in the ICCPR, 7 HRQ, 1985. 35-88. Στον ίδιο τόμο περιλαμβάνονται και κάποιες κατευθυντήριες αρχές ως προς την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων, βλ. *Kiss A.*, Commentary by the Rapporteur on the limitation provisions, 7 HRQ, 1985. 15-22.

⁷⁷ Αρθ. 9, 12, 14, 18, 19, 21, 22 ΔΣΑΠΔ. Η φράση αυτή είναι συνήθης στους – πολύ πιο ασθενείς – περιορισμούς που επιβάλλει ο ΑΧΔΑΛ.

⁷⁸ Αρθ. 12, 14, 18, 19, 21, 22 ΔΣΑΠΔ.

δημοκρατική κοινωνία»⁷⁹, να προστατεύουν τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια, υγεία και ηθική⁸⁰.

Έτσι, διαπιστώνουμε σχετικούς περιορισμούς στην ελευθερία κίνησης και επιλογής κατοικίας⁸¹, στην ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας⁸², στην ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης⁸³, στην ελευθερία συνέρχεσθαι⁸⁴, συνεταιρίζεσθαι⁸⁵, στο δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής⁸⁶, στη δημοσιότητα της δικαστικής διαδικασίας⁸⁷. Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων πρέπει να είναι σύμφωνοι με τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας μέσου και σκοπού, άλλως περιοριστικού μέτρου και αποτελέσματος⁸⁸. Κατόπιν τούτων, ο περιορισμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου πρέπει να καθορίζεται με νόμο, να εξυπηρετεί αντικειμενικό και νόμιμο στόχο και να είναι αναγκαίος σε μια δημοκρατική κοινωνία.

Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων επιβάλλονται μόνο στο μέτρο που κάποιο δικαίωμα συγκρούεται με άλλο δικαίωμα της Σύμβασης και έχουν εφαρμογή σε ομαλές καταστάσεις, δηλαδή στην καθημερινή ζωή των πολιτών. Αντίθετα, η αναστολή των δικαιωμάτων, μέτρο εξαιρετικό και προσωρινό, λαμβάνει χώρα, όχι για την προστασία άλλων δικαιωμάτων, αλλά σε καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης για την προστασία του έθνους στο σύνολό του από εξαιρετικό, σοβαρό και επικείμενο κίνδυνο. Οι παρεκκλίσεις από την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι μια νομική και πραγματική κατάσταση πολύ πιο σοβαρή από τα περιοριστικά μέτρα που μπορεί να περιλαμβάνονται σε ορισμένες δικαιοκτικές διατάξεις. Κάτω από την πίεση έκτακτων καταστάσεων, η κρατική εξουσία ουσιαστικά αποδέχεται την αδυναμία της να διαφυλάξει τα δικαιώματα του ανθρώπου και να εκπληρώσει τις διεθνείς της υποχρεώσεις. Αναγκάζεται, λοιπόν, να υιοθετήσει ρήτρες παρέκκλισης,

⁷⁹ Αρθ. 14, 21, 22 ΔΣΑΠΔ. Στην ΕυρΣΔΑ ο όρος αυτός αναφέρεται σε κάθε άρθρο που επιδέχεται περιορισμό.

⁸⁰ Αρθ. 12 §3, 14 §1, 18 §3, 19 §3, 21, 22 §2 ΔΣΑΠΔ· 6 §1 ΕυρΣΔΑ, 8 §2, 9 §2, 10 §2, 11 §2 ΕυρΣΔΑ· 11 και 12 ΑΧΔΑΛ (είναι τα μοναδικά άρθρα στα οποία γίνεται αναφορά σε εθνική ασφάλεια, υγεία, ηθική).

⁸¹ Αρθ. 12 §3 ΔΣΑΠΔ, 2 §3 4^ο Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ΕυρΣΔΑ, 22 §3 ΑΣΔΑ, 12 §2 ΑΧΔΑΛ, 10 §2 Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

⁸² Αρθ. 18 §3 ΔΣΑΠΔ, 9 §2 ΕυρΣΔΑ, 12 §3 ΑΣΔΑ, 14 §3 Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

⁸³ Αρθ. 19 §3 ΔΣΑΠΔ, 10 §2 ΕυρΣΔΑ, 13 §2 ΑΣΔΑ, 13 §2 Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

⁸⁴ Αρθ. 21 ΔΣΑΠΔ, 11 §2 ΕυρΣΔΑ, 15 ΑΣΔΑ, 11 ΑΧΔΑΛ, 15 §2 Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

⁸⁵ Αρθ. 22 §2 ΔΣΑΠΔ, 11 §2 ΕυρΣΔΑ, 16 ΑΣΔΑ, 15 §2 Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

⁸⁶ Αρθ. 8 §2 ΕυρΣΔΑ.

⁸⁷ Αρθ. 14 ΔΣΑΠΔ, 6 ΕυρΣΔΑ.

⁸⁸ Βλ. τις χαρακτηριστικές υποθέσεις ενώπιον του ΕυρΔΔΑ, *United Communist Party of Turkey and Others/Turkey*, προσφ. αρ. 133/1996/752/951, αποφ. 30.1.1998, *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP)/Τουρκίας*, προσφ. αρ. 23885/94, αποφ. 8.12.1999 όπου η απαγόρευση των κομμάτων κρίθηκε καταχρηστική και συνιστούσε παραβίαση του άρθρου 11 ΕυρΣΔΑ. Για τους περιορισμούς των δικαιωμάτων του ανθρώπου βλ. γενικά *Garibaldi O.*, General limitations on human rights: the principle of legality, 17 Harvard ILJ, 1976. 503-557· *Pelloux R.*, Les limitations prévues pour protéger l'intérêt commun offrent-elles une échappatoire aux États liés par les Conventions et Pactes relatifs aux droits de l'homme?, στο *Université Catholique de Louvain*, Colloque, Les clauses échappatoires en matière d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, Brussels / Louvain, Bruylant / Cabay, 1982. 46· *Mohamed Elewa Badar*, Basic principles governing limitations on individual rights and freedoms in human rights instruments, 7 The International Journal of Human Rights, 2003. 63-92. Βλ. και το αρθ. 18 ΕυρΣΔΑ, σύμφωνα με το οποίο οι περιορισμοί των δικαιωμάτων και ελευθεριών δεν επιτρέπεται να εφαρμοστούν για άλλους σκοπούς από αυτούς για τους οποίους θεσπίστηκαν.

να αναστείλει δηλαδή την εφαρμογή κάποιων δικαιωμάτων, κι όχι απλά να περιορίσει την εφαρμογή τους. Οι ρήτρες αναστολής επιβάλλονται για συγκεκριμένο και περιορισμένο χρονικό διάστημα, αίρονται όταν ο κίνδυνος παρέλθει, η επιβολή τους διέπεται από πολύ πιο αυστηρές προϋποθέσεις, ενώ απαγορεύεται οποιαδήποτε αναστολή του σκληρού αναπαλλοτριώτου πυρήνα των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Αντίθετα, τα περιοριστικά μέτρα, μπορεί να επιβληθούν με νομοθετική πρόβλεψη ανεξάρτητα από την ύπαρξη κινδύνου, κατά τη διάρκεια ομαλών καταστάσεων δηλαδή, για την εξυπηρέτηση νόμιμου σκοπού και διέπουν την άσκηση των δικαιωμάτων μέχρι να τροποποιηθούν από μεταγενέστερη νομοθετική ρύθμιση⁸⁹.

Λόγω ακριβώς της σοβαρότητας της ρήτρας αναστολής, επιβάλλεται η διαδικασία αυτή να κοινοποιείται στα κράτη μέρη και τους διεθνείς οργανισμούς, προκειμένου να υπάρξει ο απαραίτητος διεθνής έλεγχος στις πράξεις της εκτελεστικής εξουσίας. Μια τέτοια διαδικασία κοινοποίησης δεν προβλέπεται για τα περιοριστικά μέτρα. Από κάποια άποψη, λοιπόν, είναι προτιμότερο το αυστηρό νομικό πλαίσιο των καταστάσεων ανάγκης από τον κατά βούληση περιορισμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Υπ' αυτή την έννοια και ανεξάρτητα από τις καταχρήσεις που εμφολωθούν κατά καιρούς, το άρθρο παρέκκλισης προσπαθεί περισσότερο να ελέγξει παρά να διευρύνει την κυβερνητική δράση⁹⁰.

Η απαίτηση της ύπαρξης εξαιρετικά σοβαρού κινδύνου για την κήρυξη κατάστασης ανάγκης και τη συνακόλουθη αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθιστά το μέτρο αυτό εντελώς επικουρικό και εξαιρετικό. Με τα περιοριστικά μέτρα δίνεται στο κράτος η δυνατότητα να συμφιλώσκει τα δικαιώματα του ανθρώπου με τις δημόσιες ανάγκες ή την εθνική ασφάλεια. Η κήρυξη κατάστασης ανάγκης καθίσταται, λοιπόν, το ύστατο μέτρο, όταν όλες οι υπόλοιπες δυνατότητες περιορισμού των δικαιωμάτων για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης έχουν εξαντληθεί και δεν έχουν αποδώσει.

Από την άλλη, η επιφύλαξη είναι, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών (1969), «... η ανεξαρτητως του χρησιμοποιούμενου όρου μονομερούς δήλωσης του κράτους, κατά την υπογραφήν, επικύρωσιν, αποδοχήν, έγκρισιν ή προσχώρησιν εις συνθήκην, διά της οποίας επιδιώκει ν' αποβάλει ή να τροποποιήσει τα έννομα αποτελέσματα διατάξεων τινών της συνθήκης, κατά την εφαρμογήν των έναντι του κράτους τούτου»⁹¹. Είναι, λοιπόν, σε αντίθεση με την προσωρινότητα των ρητρών αναστολής⁹², μια προσπάθεια διαρκούς εξαίρεσης του κράτους από κάποιες από τις υποχρεώσεις που διαλαμβάνονται σε μία συνθήκη⁹³. Ωστόσο, η επιφύλαξη δεν μπορεί να είναι ασυμβίβαστη προς το αντικείμενο και το σκοπό της συνθήκης⁹⁴.

⁸⁹ Το επιτρεπτό εύρος των περιοριστικών μέτρων έχει προκαλέσει ποικίλες συζητήσεις και έχει οδηγήσει σε ιδιαίτερα αμφιλεγόμενες αποφάσεις του ΕυρΔΔΑ βλ. την υπόθεση *Observer And Guardian/United Kingdom*, προσφ. αρ. 13585/88, 26.11.1991 και τις μερικώς διστάμενες απόψεις δέκα δικαστών.

⁹⁰ Βλ. *Higgins R.*, *Derogations under human rights treaties*, 48 BYBIL, 1976-77. 281-320.

⁹¹ Αρθ. 2 §1δ. Βλ. το κείμενο στο *Περράκης Σ.*, *Θεμελιώδεις πράξεις της διεθνούς δικαιοταξίας, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής*, τ. 17, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006. 182.

⁹² Κατά τη σύμφωνη γνώμη του δικαστή Matscher στην υπόθεση *Brannigan and McBride/Hv. Βασιλείου* ενώπιον του ΕυρΔΔΑ, οι συνέπειες της ρήτρας παρέκκλισης είναι ισότιμες με μια «προσωρινή επιφύλαξη», δεδομένου ότι η αναστολή κάποιου δικαιώματος οδηγεί «σε μη εφαρμογή μιας συγκεκριμένης διάταξης της ΕυρΣΔΑ» έστω και για περιορισμένο χρονικό διάστημα.

⁹³ Για τους διάφορους τρόπους «ρύθμισης» των έννομων συνεπειών μιας διεθνούς συνθήκης (περιοριστικές ρήτρες, μονομερείς δηλώσεις κλπ.) βλ. *Pellet A.*, *Cinquième rapport sur les réserves aux traités*, *Commission du Droit International*, UN doc. A/CN.4/508/Add.1, 1.5.2000.

⁹⁴ Αρθ. 19γ Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών.

Ειδικότερα, οι επιφυλάξεις στα διεθνή κείμενα περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ανάλογα με την έκταση και τον αριθμό τους, μπορεί να αποδυναμώσουν την αποτελεσματική εφαρμογή των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε οικουμενικό και περιφερειακό επίπεδο και κατά συνέπεια να καταστούν ασυμβίβαστες προς το αντικείμενο και το σκοπό των διεθνών κειμένων⁹⁵. Για το λόγο αυτό πρέπει να είναι περιορισμένες σε έκταση, να αναφέρονται σε συγκεκριμένες διατάξεις, να μην διατυπώνονται με αόριστες και γενικές εκφράσεις, να μην είναι γενικού χαρακτήρα (άρθρο 57 §1 ΕυρΣΔΑ), ενώ καμία επιφύλαξη δεν επιτρέπεται σ' ότι αφορά τα δικαιώματα που συνιστούν αναγκαστικούς ή εθιμικούς κανόνες του διεθνούς δικαίου (όπως είναι η πλειονότητα των αναπαλλοτριωτών δικαιωμάτων)⁹⁶ ή στις διατάξεις που σχετίζονται με την κήρυξη κατάστασης ανάγκης και την αναστολή των δικαιωμάτων⁹⁷. Υπό την έννοια αυτή είναι αμφιβόλου νομιμότητας η επιφύλαξη της Γαλλίας στο άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ (3.5.1974) σχετικά με την ερμηνεία της φράσης «στο μέτρο που απαιτείται από τις ανάγκες της περίπτωσης». Σύμφωνα με την επιφύλαξη, ο όρος «εν των απολύτω αναγκαίω ορίω» δεν μπορεί να ερμηνεύεται ώστε να περιορίζει τις εξουσίες του Προέδρου της Δημοκρατίας να υιοθετεί τα μέτρα που απαιτούνται από τις περιστάσεις κατ' εφαρμογή του άρθρου 16 του γαλλικού Συντάγματος⁹⁸. Στο σημείο αυτό μπορούμε να εντοπίσουμε και μία ομοιότητα των δύο θεσμών: όπως δεν επιτρέπονται ευρύτατες και πολυάριθμες επιφυλάξεις στα διεθνή κείμενα περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κατά τον ίδιο τρόπο απαγορεύεται και η παρέκκλιση από μεγάλο αριθμό άρθρων, γεγονός που θα καθιστούσε τη διεθνή σύμβαση – έστω και για περιορισμένο χρονικό διάστημα – άνευ αντικειμένου.

⁹⁵ Βλ. *Cohen-Jonathan G.*, *Les réserves dans les traités relatifs aux droits de l'homme : Nouveaux aspects européens et internationaux*, RGDIP, 1996. 915· *Frowein J.*, *Reservations to the European Convention on Human Rights*, Matscher-Petzold (eds), *Protecting human rights: the European dimension*, Studies in honour of Gerard J. Wiarda, Carl Heimanns Verlag KG, Köln, 1988. 193-200· *Schabas W.*, *Reservations to human rights treaties: time for innovation and reform*, 32 CYBIL, 1999. 39-81.

⁹⁶ Βλ. τις δηλώσεις Ισπανίας, Ιταλίας (5.10.1993) και Δανίας (1.10.1993) σχετικά με τις επιφυλάξεις των ΗΠΑ στα άρθρα 6 (προστασία του δικαιώματος στη ζωή) και 7 ΔΣΑΠΔ (απαγόρευση των βασανιστηρίων): “reservation (2) of the United States having regard to capital punishment for crimes committed by individuals under 18 years of age, in addition to reservation (3) having regard to article 7, constitute general derogations from articles 6 and 7, whereas, according to article 4, paragraph 2, of the Covenant, such derogations are not to be permitted”.

⁹⁷ Βλ. Γενικό Σχόλιο αρ. 24 (52) της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ «Issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant», UN doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 12.5.2004. Η Επιτροπή σ' αυτό το σχόλιο της εξαιρεί ονομαστικά πολλές από τις διατάξεις του Συμφώνου, όπως και τις διαδικασίες επίβλεψης της εφαρμογής που καθιερώνει το Προαιρετικό Πρωτόκολλο, από τη δυνατότητα διατύπωσης επιφυλάξεων. Βλ., επίσης, τις αντιρρήσεις του Βελγίου και της Ολλανδίας για την επιφύλαξη του Κονγκό (5.10.1983) στο άρθρο 11 ΔΣΑΠΔ (απαγόρευση φυλάκισης για αδυναμία εκπλήρωσης συμβατικής υποχρέωσης). Σύμφωνα με το άρθρο 4 §2 ΔΣΑΠΔ το άρθρο αυτό ανήκει στα δικαιώματα που δεν μπορούν να ανασταλούν σε καταστάσεις ανάγκης, επομένως ενδεχόμενη επιφύλαξη έχει σοβαρές επιπτώσεις σε διεθνές επίπεδο.

⁹⁸ Βλ. *Cohen-Jonathan G.*, *La Convention Européenne des droits de l'homme*, Economica/Presses Universitaires d'Aix Marseille, Paris/Aix-en-Provence, 1989. 564-566. Ανάλογη είναι και η επιφύλαξη της Ανδόρρας (22.1.1996) σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ «εντός των ορίων του άρθρου 42 του Συντάγματος», όπως και η επιφύλαξη της Dominica για το άρθρο 27 §1 ΑΣΔΑ «πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως του Συντάγματος της χώρας και όχι με τρόπο που να επεκτείνει ή να περιορίζει τα δικαιώματα που αναφέρονται στο Σύνταγμα».

Α΄ ΜΕΡΟΣ

ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΓΚΗΣ ΚΑΙ ΡΗΤΡΕΣ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ: ΓΕΝΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

*«Όταν ακούς 'τάξη', ανθρώπινο κρέας μυρίζει...»
Οδυσσέας Ελύτης, Μαρία Νεφέλη*

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΑΓΚΗΣ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΔΡΟΜΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ

Ι. Εισαγωγικά

Στο πεδίο της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ο θεσμός των καταστάσεων ανάγκης προβλέπεται και στα τρία βασικά διεθνή κείμενα δικαιωμάτων του ανθρώπου: στο Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων (ΔΣΑΠΔ⁹⁹) ενσωματώνεται στο άρθρο 4, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕυρΣΔΑ¹⁰⁰) στο άρθρο 15 και στην Αμερικανική Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΑΣΔΑ¹⁰¹) στο άρθρο 27. Αναφορά στις καταστάσεις ανάγκης κάνει και ο Αραβικός Χάρτης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που υιοθετήθηκε από τον Αραβικό Σύνδεσμο, τόσο το κείμενο του 1994 (που δεν τέθηκε ποτέ σε ισχύ)¹⁰² όσο και ο Αναθεωρημένος Χάρτης του 2004 (που τέθηκε σε ισχύ το 2008)¹⁰³. Ο Αφρικανικός Χάρτης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών (ΑΧΔΑΛ¹⁰⁴), επηρεασμένος από την ανάγκη πλήρους ενσωμάτωσης της κουλτούρας

⁹⁹ UNTS 993, 16.12.1966, τέθηκε σε ισχύ στις 23.3.1976. Μέχρι σήμερα έχει επικυρωθεί από 162 κράτη. Βλ. το πλήρες κείμενο του ΔΣΑΠΔ στο Στ. Περράκης, *Διεθνής Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Κείμενα Διεθνούς Πρακτικής* 4, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006. 33.

¹⁰⁰ Σύμβασις διά την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, ETS 5, 4.11.1950, τέθηκε σε ισχύ στις 3.11.1953. Δεσμεύει και τα 47 κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Για το πλήρες κείμενο βλ. Περράκης Στ., *ibid.* 60.

¹⁰¹ Γνωστό και ως Σύμφωνο του Σαν Χοσέ από την ομώνυμη πρωτεύουσα της Κόστα Ρίκα όπου υιοθετήθηκε βλ. O.A.S. Treaty Series No. 36, 1144 U.N.T.S. 123, 21.11.1969, τέθηκε σε ισχύ στις 18.7.1978. Για το πλήρες κείμενο στην ιστοσελίδα www.oas.org. Σήμερα δεσμεύει 25 κράτη της αμερικανικής ηπείρου.

¹⁰² Arab Charter on Human Rights, 15.9.1994, στο 18 Human Rights Law Journal, 1997, σελ. 151. Ο θεσμός των καταστάσεων ανάγκης προβλέπεται στο άρθρο 4^β: “In time of public emergency which threatens the life of the nation, the States Parties may take measures derogating from their obligations under the present Charter to the extent strictly required by the exigencies of the situation” και γ: “Such measures or derogations shall under no circumstances affect or apply to the rights and special guarantees concerning the prohibition of torture and degrading treatment, return to one's country, political asylum, trial, the inadmissibility of retrial for the same act, and the legal status of crime and punishment”. Το εν λόγω κείμενο δεν προβλέπει κοινοποίηση των μέτρων παρέκκλισης.

¹⁰³ (Revised) Arab Charter on Human Rights, 22.5.2004, στο 12 Int'l Hum. Rts. Rep., 2005, σελ. 893. Η διάταξη του άρθρου 4 διαφοροποιείται σημαντικά από το προηγούμενο κείμενο και συμβαδίζει πλέον με το κεκτημένο της διεθνούς θεωρίας και πρακτικής: “1. In exceptional situations of emergency which threaten the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States parties to the present Charter may take measures derogating from their obligations under the present Charter, to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the grounds of race, colour, sex, language, religion or social origin. 2. In exceptional situations of emergency, no derogation shall be made from the following articles: 5, 8, 9, 10, 13, 14 §6, 15, 18, 19, 20, 22, 27, 28, 29 and 30. In addition, the judicial guarantees required for the protection of the aforementioned rights may not be suspended. 3. Any State party to the present Charter availing itself of the right of derogation shall immediately inform the other States parties, through the intermediary of the Secretary-General of the League of Arab States, of the provisions from which it has derogated and of the reasons by which it was actuated. A further communication shall be made, through the same intermediary, on the date on which it terminates such derogation”.

¹⁰⁴ Γνωστός και ως Χάρτης της Banjul, υιοθετήθηκε τον Ιούλιο 1981 στο Ναϊρόμπι από την 18^η Συνέλευση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας – πλέον

των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην πολύπαθη Αφρικανική ήπειρο, δεν συμπεριέλαβε στο κείμενό του καμία ρήτρα παρέκκλισης, παρά μόνο μια γενική περιοριστική ρήτρα και περιοριστικά μέτρα σε επιμέρους δικαιώματα¹⁰⁵. Η κατάσταση ανάγκης δεν προβλέπεται ούτε στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.¹⁰⁶

Οι διατάξεις περί παρέκκλισης συναρθρώνονται σε τρεις παραγράφους. Στην πρώτη παράγραφο, με μικρές φρασεολογικές αποκλίσεις, ορίζουν ότι: Σε καιρούς έκτακτης ανάγκης του κράτους ή δημοσίου κινδύνου, οπότε απειλείται η ζωή του έθνους¹⁰⁷, τα Κράτη μπορούν να λαμβάνουν μέτρα που να παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις τους για σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αυστηρώς στο βαθμό και για το χρονικό διάστημα που απαιτείται από τις έκτακτες συνθήκες και με την προϋπόθεση ότι αυτά τα μέτρα δεν θα είναι ασυμβίβαστα προς τις άλλες υποχρεώσεις τους που πηγάζουν από το διεθνές δίκαιο. Το ΔΣΑΠΔ απαιτεί ακόμη η κατάσταση ανάγκης να έχει κηρυχθεί επίσημα στο εσωτερικό του κράτους, ενώ τόσο το ΔΣΑΠΔ όσο και η ΑΣΔΑ προσθέτουν την απαγόρευση των διακρίσεων αποκλειστικά βάσει φυλής, χρώματος προσώπου, φύλου, γλώσσας, θρησκείας ή κοινωνικής καταγωγής. Με άλλα λόγια, τα στοιχεία της κατάστασης ανάγκης στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι τα εξής: 1) ύπαρξη κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους, 2) επίσημη κήρυξη της κατάστασης ανάγκης, 3) τα μέτρα που λαμβάνονται πρέπει να είναι αναγκαία για την αντιμετώπιση της κατάστασης, 4) να είναι ανάλογα με το μέγεθος του κινδύνου, 5) να είναι περιορισμένα χρονικά και 6) να μην παραβιάζουν άλλες υποχρεώσεις που πηγάζουν από το διεθνές δίκαιο ούτε να κάνουν διακρίσεις στην επιβολή τους.

Στη δεύτερη παράγραφο των σχετικών άρθρων ορίζεται ο κύκλος των αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων. Ακόμη, δηλαδή, και σ' αυτές τις περιστάσεις που η αναστολή κάποιων δικαιωμάτων μπορεί να θεωρηθεί απαραίτητη για την επαναφορά της ομαλής ζωής του κοινωνικού συνόλου, καμία παρέκκλιση δεν μπορεί να γίνει από κάποια άρθρα που χαρακτηρίζονται ως αναπαλλοτρίωτα. Εδώ υπάρχει ένας κοινός πυρήνας που περιλαμβάνει το δικαίωμα στη ζωή, την απαγόρευση των βασανιστηρίων, την απαγόρευση της δουλείας και της αναδρομικότητας της ποινικής νομοθεσίας. Δεκατέσσερα χρόνια μετά την ΕυρΣΔΑ, το ΔΣΑΠΔ επέκτεινε αυτόν τον κύκλο προσθέτοντας την ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας, την απαγόρευση φυλάκισης για αδυναμία εκπλήρωσης συμβατικής υποχρέωσης και το δικαίωμα της αναγνώρισης ως προσώπου ενώπιον του νόμου. Στην αμερικανική ήπειρο η ΑΣΔΑ, ακολουθώντας το πρότυπο των προηγούμενων διεθνών κειμένων, ιδιαίτερα του ΔΣΑΠΔ, διεύρυνε κατά πολύ τον κύκλο των αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων εντάσσοντας και το δικαίωμα νομικής προσωπικότητας, την ελευθερία συνείδησης και θρησκείας, τα δικαιώματα της οικογένειας, το δικαίωμα σε όνομα, τα δικαιώματα του παιδιού, το δικαίωμα σε ιθαγένεια και το δικαίωμα συμμετοχής στην κυβέρνηση. Ιδιαίτερης σημασίας είναι ότι η ΑΣΔΑ δεν επιτρέπει παρεκκλίσεις από τις απαραίτητες δικαστικές εγγυήσεις για την προστασία των αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων.

Αφρικανική Ένωση – OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), 27.6.1981, τέθηκε σε ισχύ στις 21.10.1986 και δεσμεύει και τα 53 κράτη μέλη της Αφρικανικής Ένωσης.

¹⁰⁵ Εκτενής αναφορά στην απουσία αυτής της ρύθμισης και στις συνέπειές της θα γίνει σε επόμενο κεφάλαιο.

¹⁰⁶ Βλ. *Peers S., Ward A., The European Union Charter of fundamental rights*, Hart Publishing, 2004.

¹⁰⁷ Η ΑΣΔΑ αναφέρεται σε «ανεξαρτησία και ασφάλεια του κράτους».

Τέλος η τρίτη παράγραφος των σχετικών άρθρων σημειώνει την υποχρέωση του κράτους να γνωστοποιήσει στα αρμόδια κατά περίπτωση διεθνή όργανα της κήρυξης της κατάστασης ανάγκης, τους λόγους που κατέστησαν αναγκαία αυτή την απόφαση, τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της κατάστασης (δηλαδή τα άρθρα τα οποία ανεστάλησαν) και τέλος την ημερομηνία που τα μέτρα αυτά θα σταματήσουν να ισχύουν. Η κοινοποίηση είναι απαραίτητο στοιχείο του διεθνούς ελέγχου.

Πριν τις επιμέρους εννοιολογικές οριοθετήσεις, χρήσιμη είναι μια αναδρομή στην ιστορία και την ανάπτυξη των διατάξεων αυτών, αφού πρώτα γίνει μια σύντομη αναφορά στον προπομπό τους: τη γενική περιοριστική ρήτρα της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

II. Η γενική περιοριστική ρήτρα της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – άρθρο 29 παρ. 2

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και τις θηριωδίες που διεπράχθησαν εναντίον, πρωτίστως, του άμαχου πληθυσμού, τέθηκε στο ίδιο το κείμενο του Χάρτη ΗΕ¹⁰⁸ η ανάγκη αποτελεσματικής προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ως προϋπόθεση για μια μελλοντική παγκόσμια κοινωνία όπου θα κυριαρχούσαν η ειρήνη και το κράτος δικαίου. Προς το σκοπό αυτό ξεκίνησαν από πολύ νωρίς – ήδη τα τέλη της δεκαετίας του '40 – οι διεργασίες για τη σύνταξη διεθνών κειμένων που θα προστάτευαν και θα διαφύλασσαν τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Εκτός από το Προοίμιο, αναφορά στα δικαιώματα του ανθρώπου γίνεται και στα άρθρα 1 §3, 13, 62 §2, 68, 76 εδ. γ και κυρίως 55-56. Παρόμοια διασύνδεση της ειρήνης, της ασφάλειας και της δημοκρατίας με τα δικαιώματα του ανθρώπου βρίσκουμε και στους καταστατικούς χάρτες των περιφερειακών διεθνών οργανισμών, βλ. Προοίμιο Καταστατικού Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης (1949), Χάρτη ΟΑΚ (1948), Καταστατικής Πράξης της Αφρικανικής Ένωσης (2000). Βλ. γενικά για τη σχέση δικαιωμάτων του ανθρώπου και δημοκρατίας, *Council of Europe, State of Human Rights and Democracy in Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2007· *Franck T.M., The emerging right to democratic governance*, 86 AJIL, 1992. 46· *Marks S., The ECHR and its democratic society*, 66 BYIL, 1995. 209-238· *Περράκης Σ., Διαστάσεις της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ηνωμένα Έθνη – Περιφερειακά συστήματα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2009, σελ. 48 κ.εξ.

¹⁰⁹ Η ΓΣ/ΗΕ, ήδη από την πρώτη σύνοδό της το 1946 (ψηφ. 43 (I)/11.12.1946), προώθησε στην Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Commission on Human Rights) ένα Σχέδιο για τη δημιουργία μιας Διεθνούς Χάρτας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (International Bill of Human Rights). Ένα χρόνο αργότερα, η ΕΔΑ ανέθεσε σε μια Συντακτική Επιτροπή, αποτελούμενη από οκτώ μέλη της (μεταξύ άλλων ο René Cassin, που το 1968 τιμήθηκε με το βραβείο Νόμπελ Ειρήνης, και η Έλεανor Ρούσβελτ, ψηφ. ECOSOC, UN doc. E/325/22.4.1947) να συντάξει ένα σχέδιο συνθήκης για τα δικαιώματα του ανθρώπου. Η Συντακτική Επιτροπή αποφάσισε να ετοιμάσει δύο κείμενα: ένα υπό μορφή διακήρυξης, που θα έθετε τις βάσεις και τις γενικές αρχές των δικαιωμάτων του ανθρώπου, και το άλλο με τη μορφή σύμβασης που θα καθόριζε με ακρίβεια συγκεκριμένα δικαιώματα και τους περιορισμούς τους (βλ. *Rapport du Comité de Rédaction de la Déclaration Internationale des Droits de l'Homme à la Commission des Droits de l'Homme*, E/CN.4/21, 1.7.1947). Το 1948 το Σχέδιο Διακήρυξης αναθεωρήθηκε και υποβλήθηκε στη ΓΣ/ΗΕ μέσω του ECOSOC. Η ΕΔΑ συνέχισε τις εργασίες της για το Σχέδιο Συμφώνου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Ύστερα από μακρές διαβουλεύσεις και λόγω των αντιθέσεων της ψυχροπολεμικής εποχής, η ΓΣ/ΗΕ ζήτησε από την ΕΔΑ τη σύνταξη δύο διαφορετικών συμφώνων, ένα που θα αφορούσε τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα (κατακτήσεις του λεγόμενου δυτικού, αστικού πολιτισμού) και ένα άλλο που θα ενσωμάτωνε τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα (βασισμένα στη μαρξιστική ιδεολογία). Κατόπιν τούτων, αντί του ενός, προέκυψαν το 1966 δύο σύμφωνα, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ) και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (ΔΣΟΚΠΔ), θέτοντας για πρώτη φορά σε οικουμενικό επίπεδο συμβατικά τις αρχές που ενσωμάτωνε η ΟΔΔΑ.

Το πρώτο βήμα, σε οικουμενικό επίπεδο, έγινε με την υιοθέτηση ενός μη δεσμευτικού κειμένου – ενδεικτικού, ωστόσο, των προθέσεων της διεθνούς κοινότητας – της Οικουμενικής Διακήρυξης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΟΔΔΑ) στις 10.12.1948¹¹⁰, που εισήγαγε δυναμικά την κουλτούρα της προστασίας του ατόμου σε διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, στην μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο εποχή. Η ΟΔΔΑ δεν περιέχει ρήτρα παρέκκλισης παρά μόνο μια γενική περιοριστική ρήτρα που ενσωματώνεται στο αρθ. 29 §2¹¹¹: «Στην άσκηση των δικαιωμάτων του και στην απόλαυση των ελευθεριών του κανείς δεν υπόκειται παρά μόνο στους περιορισμούς που ορίζονται από τους νόμους, με αποκλειστικό σκοπό να εξασφαλίζεται η αναγνώριση και ο σεβασμός των δικαιωμάτων και ελευθεριών των άλλων και να ικανοποιούνται οι δίκαιες απαιτήσεις της ηθικής, της δημόσιας τάξης και του γενικού καλού σε μια δημοκρατική κοινωνία». Η γενική περιοριστική ρήτρα της ΟΔΔΑ αποτέλεσε το πρελούδιο για την ενσωμάτωση περιοριστικών μέτρων στα υπόλοιπα δεσμευτικά, οικουμενικά και περιφερειακά, κείμενα¹¹². Τόσο το ΔΣΑΠΔ, όσο και οι περιφερειακές συμβάσεις ΕυρΣΔΑ, ΑΣΔΑ και ΑΧΔΑΛ, σε δικαιώματα που δεν θεωρούνται απόλυτα, εντάσσουν τη δυνατότητα λήψης περιοριστικών μέτρων για λόγους δημόσιας τάξης, ασφάλειας, ηθικής, υγείας κλπ.¹¹³

Την ίδια εποχή, λίγους μήνες πριν την ΟΔΔΑ, υιοθετείται και η Αμερικανική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων και Καθηκόντων του Ανθρώπου (ΑΔΔΚΑ)¹¹⁴. Και η ΑΔΔΚΑ, ως μη συμβατικό κείμενο, έχει συνταχθεί σε γλώσσα αρκετά ευρεία, κάνει αναφορά και σε οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα και περιέχει κι αυτή μια γενική περιοριστική ρήτρα (άρθρο 28): «The rights of man are limited by the rights of others, by the security of all, and by the just demands of the general welfare and the advancement of democracy». Η ΟΔΔΑ και η ΑΔΔΚΑ αναφέρονται σαφώς στις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα¹¹⁵ του ατόμου απέναντι στην κοινότητα στο σύνολό της, που βρίσκονται στον αντίποδα των ελευθεριών που απολαμβάνει, κατά τη γνωστή ρήση «η ελευθερία του ενός σταματά εκεί όπου ξεκινά η ελευθερία του άλλου»¹¹⁶. Πρόκειται για ένα είδος «περιορισμού» των δικαιωμάτων του

¹¹⁰ Ψηφ. 217 Α (III) ΓΣ/ΗΕ. Για το κείμενο βλ. *Περράκης Στ.*, σπ.παρ. 841-847.

¹¹¹ Στο πρώτο σχέδιο της Συντακτικής Επιτροπής η γενική περιοριστική ρήτρα ενσωματωνόταν στο αρθ. 2, δηλαδή πριν την ανάλυση των επιμέρους δικαιωμάτων, βλ. *Draft Outline of an International Bill of Human Rights*, art. 2: «Στην άσκηση των δικαιωμάτων του καθένας περιορίζεται από τα δικαιώματα των άλλων και από τις δίκαιες απαιτήσεις του κράτους και των Ην. Εθνών», *Commission on Human Rights, Drafting Committee on an International Bill of Human Rights*, (1st Session), Report to the Commission on Human Rights, E/CN.4/21, 1.7.1947, σελ. 9.

¹¹² Για την περιοριστική ρήτρα της ΟΔΔΑ, βλ. *Νταή Ε.Ε.*, *Liberté de l'individu en droit: étude des devoirs de l'individu envers la communauté et limitations des droits et libertés en vertu de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, Nations Unies, New York, 1990. *Opshal T.*, *Articles 29 and 30. The other side of the coin*, στο *Eide A., Alfredsson G., Melander G., Rehof L.A., Rosas A. (eds)*, *The Universal Declaration of Human Rights: a commentary*, Scandinavian University Press, Oslo, 1992. 449-470.

¹¹³ Βλ. *supra* Εισαγωγικό Κεφάλαιο.

¹¹⁴ Τον Μάιο του 1948 κατά τη διάρκεια της 9^{ης} Διεθνούς Διάσκεψης των Αμερικανικών Κρατών στην Μπογκοτά.

¹¹⁵ Βλ. Αρθ. 29 §1 ΟΔΔΑ «Το άτομο έχει καθήκοντα απέναντι στην κοινότητα, μέσα στα πλαίσια της οποίας και μόνο είναι δυνατή η ελεύθερη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του». Για την έννοια του καθήκοντος στην ΟΔΔΑ βλ. *Cassin R.*, *De la place faite aux devoirs de l'individu dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, στο *Problèmes des Droits de l'Homme et de l'unification européenne*, Mélanges offerts à Polys Modinos, Pedone, Paris, 1968. 479-488.

¹¹⁶ Η φιλοσοφία αυτή αντικατοπτρίζεται στη γαλλική πρόταση της περιοριστικής ρήτρας ως αρθ. 4 της ΟΔΔΑ: «Τα δικαιώματα όλων των ατόμων περιορίζονται από τα δικαιώματα των άλλων», *Drafting Committee on an International Bill of Human Rights*, (1st Session), Report to the Commission on Human Rights, E/CN.4/21, 1.7.1947, σελ. 51.

ανθρώπου, φιλοσοφία που οδηγεί ερμηνευτικά και στη θεωρητική βάση των ρητρών παρέκκλισης: για να προστατευθεί η κοινότητα στο σύνολό της σε περιόδους εξαιρετικού κινδύνου, κάποια από τα δικαιώματα πρέπει να ανασταλούν για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

Οι ρήτρες αυτές σημαίνουν ότι όλα τα δικαιώματα μπορούν να περιοριστούν, ακόμη και στις περιόδους ομαλής ζωής της κοινότητας, προκειμένου η ελευθερία να μην οδηγεί στην αναρχία και την τυραννία¹¹⁷. Οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να τίθενται υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και κατόπιν νομοθετικής ρύθμισης ώστε να αποφεύγονται αυθαίρετες κυβερνητικές πράξεις. Η κοινωνική φύση του ατόμου, δηλαδή η ένταξή του σε μια κοινότητα ανθρώπων, οδηγεί στην υποχρέωση απόλαυσης των δικαιωμάτων του πάντα σε σχέση και συνάρτηση με τα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες των άλλων. Πρόκειται για ένα σύγχρονο είδος «Κοινωνικού Συμβολαίου». Οι αρχές υπό τις οποίες δύναται αυτό να συμβεί, ειδικότερα η αναγκαιότητα του περιορισμού και η αναλογικότητα μέσου και σκοπού, θέτουν τις βάσεις και για τη νομιμότητα των ρητρών παρέκκλισης.

III. Το άρθρο 4 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα

Στο άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ ορίζεται ότι:

«Σε καιρούς έκτακτης ανάγκης του κράτους, οπότε απειλείται η ζωή του έθνους, η ύπαρξη του οποίου έχει επίσημα ανακηρυχθεί, τα Κράτη – Μέρη στο παρόν Σύμφωνο μπορούν να λαμβάνουν μέτρα που να παρεκκλίνουν από τις υποχρεώσεις τους υπό το παρόν Σύμφωνο, αυστηρώς στο βαθμό που απαιτείται από τις έκτακτες συνθήκες, με την προϋπόθεση ότι αυτά τα μέτρα δεν θα είναι ασυμβίβαστα προς τις άλλες υποχρεώσεις τους υπό το διεθνές δίκαιο, ούτε θα περιλαμβάνουν διακρίσεις αποκλειστικά βάσει φυλής, χρώματος προσώπου, φύλου, γλώσσας, θρησκείας ή κοινωνικής καταγωγής.

Ουδεμία παρέκκλιση των όσων προβλέπουν τα άρθρα 6, 7, 8 (παρ. 1 και 2), 11, 15, 16 και 18 μπορεί να πραγματοποιηθεί βάσει της παρούσας διάταξης.

Οποιοδήποτε κράτος μέρος στο παρόν Σύμφωνο που ποιεί χρήση του δικαιώματος της παρέκκλισης πληροφορεί αμέσως τα άλλα κράτη μέρη στο παρόν Σύμφωνο, με τη μεσολάβηση του Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών, όσον αφορά τις διατάξεις που παρεκκλίνονται και τους λόγους που ενεργοποίησαν μια τέτοια απόφαση. Περαιτέρω, το κράτος μέρος ειδοποιεί τα άλλα κράτη μέρη, μέσω του ίδιου μεσολαβητή, κατά την ημερομηνία που διακόπτει αυτή την παρέκκλιση».

Το επιτρεπτό των παρεκκλίσεων σε περιόδους κρίσης ίσως να φαίνεται παράδοξο, γιατί είναι ακριβώς στις καταστάσεις ανάγκης που τα άτομα είναι ιδιαίτερα ευάλωτα σε παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους και θα έπρεπε τότε ακριβώς να προστατεύονται περισσότερο τα θεμελιώδη δικαιώματά τους. Ωστόσο, η μελέτη της κυοφορίας του ΔΣΑΠΔ καταδεικνύει την πρόθεση των κρατών να περιληφθεί σ' αυτή τη διεθνή πράξη προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ένα άρθρο που να περιορίζει τα δικαιώματα στο βαθμό που αυτά συγκρούονται με τις «δίκαιες απαιτήσεις» του κράτους, σε περιόδους πολέμου, ένοπλης βίας ή άλλης σοβαρής κρίσης. Χαρακτηριστική είναι η δήλωση της βρετανικής αντιπροσωπείας: “selon les principes généraux du droit international, en temps de guerre, les Etats ne sont pas liés strictement aux obligations des conventions sauf si celles-ci contiennent des dispositions contraires”¹¹⁸. Οι υποστηρικτές της ρήτρας παρέκκλισης έθεσαν, λοιπόν, δύο παραμέτρους. Καταρχάς, επεσήμαναν ότι θα ήταν αδιανόητο να παραχωρηθεί στα κράτη η ελευθερία να παρεκκλίνουν κατά βούληση και χωρίς κανόνες από τις υποχρεώσεις τους σε περιόδους κρίσεων. Για να υπάρξει, λοιπόν, νομική υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κατά τη διάρκεια μιας ένοπλης σύρραξης

¹¹⁷ Βλ. 3rd Committee of the General Assembly, 3rd Session, 21.9-8.12.1948. 642.

¹¹⁸ Βλ. UN doc. E/CN.4/A.C.3/SR.8, σελ. 12.

για παράδειγμα, αυτό έπρεπε να προβλέπεται ρητά στις Συμβάσεις¹¹⁹. Κατά δεύτερον, πίστευαν ότι η ύπαρξη της ρήτρας παρέκκλισης θα ενθάρρυνε τα κράτη να προσχωρήσουν στο ΔΣΑΠΔ, χωρίς να θεωρούν ότι αυτή η πράξη τους θα διακινδυνεύσει την ικανότητά τους να χειριστούν πιθανές μελλοντικές κρίσεις. Το άρθρο 4 προτάθηκε από το Ην. Βασίλειο ήδη από το πρώτο σχέδιο της «Διεθνούς Χάρτας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», χωρίς, όμως, να περιέχει, σ' αυτή τη φάση, την παράγραφο που αναφέρεται στα αναπαλλοτρίωτα δικαιώματα¹²⁰.

Ωστόσο, η ομοφωνία για την αναγκαιότητα μιας ρήτρας παρέκκλισης άργησε να επιτευχθεί. Αν παρακολουθήσει κανείς τη γραπτή αποτύπωση των συζητήσεων κατά την 5^η (1949) και 6^η (1950) σύνοδο της ΕΔΑ¹²¹, θα διαπιστώσει ότι η υιοθέτηση ενός άρθρου παρέκκλισης θεωρήθηκε, καταρχάς, μη αναγκαία από όσους είτε προτιμούσαν μια γενική περιοριστική ρήτρα είτε θεωρούσαν ότι τα περιοριστικά μέτρα που είχαν ενσωματωθεί σε κάποια άρθρα κάλυπταν επαρκώς, τόσο τις καταστάσεις υπό τις οποίες θα εφαρμόζονταν οι παρεκκλίσεις όσο και τα άρθρα τα οποία θα ήταν δυνατό να ανασταλούν¹²². Αυτή η προσέγγιση υιοθετήθηκε καταρχάς από τις ΗΠΑ, ήδη από τα πρώτα στάδια της διαπραγμάτευσης. Έτσι, δεν προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι στη 2^η Σύνοδο και στην έκθεση της Ομάδας Εργασίας δεν γίνεται καμία αναφορά σε άρθρο παρέκκλισης, παρά μόνο σε μια γενική περιοριστική ρήτρα που προτάθηκε από τις ΗΠΑ και η οποία θα μπορούσε να αντικαταστήσει, κατά την άποψη της χώρας, τα περιοριστικά μέτρα στα επιμέρους άρθρα¹²³. Οι αντιπροσωπείες των χωρών που υποστήριζαν αυτή την προσέγγιση θεώρησαν ότι η υιοθέτηση ενός άρθρου παρέκκλισης θα δημιουργούσε προβλήματα ερμηνείας και καταχρήσεις και ότι οι ευρείες αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας θα χρησιμοποιούνταν για την καταπάτηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την εγκαθίδρυση δικτατορικών και ανελεύθερων καθεστώτων.

Από την άλλη πλευρά υπήρχαν χώρες, με προεξάρχουσα τη Μ. Βρετανία – που δικαιωματικά έχει την πατρότητα της ρήτρας παρέκκλισης¹²⁴ – και σε κάποιο βαθμό

¹¹⁹ Βλ. Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights (Prepared by the Secretary-General), Document A/2929, Agenda Item 28, Part II (Annexes), 10th Session, 1.7.1955, §37. *Hartman J.*, Working paper for the Committee of Experts on the article 4 derogation provision, Symposium: limitation and derogation provisions in the ICCPR, 7 HRQ, 1985. 96.

¹²⁰ CHR, Drafting Committee On An International Bill Of Human Rights, (1st Session), Report to the Commission on Human Rights, E/CN.4/21, 1.7.1947, art. 4, σελ. 31: «1. Σε περίπτωση πολέμου ή άλλης εθνικής ανάγκης, τα κράτη μπορούν να υιοθετήσουν μέτρα παρέκκλισης από τις υποχρεώσεις τους υπό το άρθρο 2 ανωτέρω σε βαθμό που αυστηρά θα περιορίζεται στις απαιτήσεις της κατάστασης. 2. Κάθε κράτος μέρος που κάνει χρήση του δικαιώματος παρέκκλισης θα ενημερώνει πλήρως τον Γεν. Γραμματέα ΟΗΕ για τα μέτρα που έχει εφαρμόσει και τους λόγους. Θα τον ενημερώνει επίσης, όταν τα μέτρα θα πάψουν να ισχύουν και οι διατάξεις του άρθρου 2 θα έχουν πλήρη εφαρμογή».

¹²¹ Για τις προπαρασκευαστικές εργασίες του ΔΣΑΠΔ, βλ. γενικά, *Bossuyt M.*, Guide to the «travaux préparatoires» of the International Covenant on Civil and Political Rights, Dordrecht, 1987.

¹²² Βλ. Document A/2929, οπ.παρ. §36.

¹²³ Ως άρθρο 20 του Συμφώνου βλ. Commission on Human Rights, 2nd Session, Report of the Working Party on an International Convention on Human Rights, E/CN.4/56, 11.12.1947, σελ. 12. Οι ΗΠΑ επέμειναν στην προσέγγιση αυτή, αν και με διαφοροποιημένη φρασεολογία (αφού πλέον αναφέρονταν σε συγκεκριμένα δικαιώματα που μπορούσαν να περιοριστούν), μέχρι και την 5^η Σύνοδο της ΕΔΑ, CHR (5th Session), E/CN.4/170/Add.1, 13.5.1949.

¹²⁴ Ορισμένοι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι η ρήτρα παρέκκλισης υπήρξε άμεση απόρροια της βρετανικής πρακτικής στο πλαίσιο της αποικιοκρατίας (βλ. *O'Donnell D.*, Legitimidad de los Estados de Excepción, a la luz de los instrumentos de derechos humanos, στο Haba E., Tratado básico de derechos humanos, San José, Costa Rica, 1986). Το Ην. Βασίλειο χρησιμοποίησε στρατιωτικό νόμο στη Ν. Αφρική μεταξύ 1899 και 1902 για να αναστείλει το δικαίωμα του *habeas corpus* κατά τις αναταραχές στην περιοχή. Για να αντιμετωπίσει την έκρυθμη κατάσταση στην Ιρλανδία στις αρχές του 19^{ου} αιώνα, υιοθέτησε αναγκαστικές νομοθεσίες και διατάγματα που επέτρεπαν τις διοικητικές κρατήσεις, με το σκεπτικό ότι οι δίκες ήταν αναποτελεσματικές. Η πρακτική αυτή συνεχίστηκε και

και τη Γαλλία (που φαίνεται ότι ταλαντευόταν μεταξύ περιοριστικής ρήτρας και άρθρου παρέκκλισης¹²⁵), που θεωρούσαν ότι η ρήτρα παρέκκλισης είναι αναγκαία, αφενός για να αντιμετωπιστούν έκτακτες καταστάσεις, τις οποίες τα περιοριστικά μέτρα στα επιμέρους άρθρα δεν ήταν δυνατό να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά, αφετέρου για υπάρξει ένα αυστηρό νομικό πλαίσιο στο οποίο θα μπορούσε να λειτουργήσει μια τέτοια κίνηση του κράτους¹²⁶. Ιδιαίτερα η πρόταση του Ην. Βασιλείου ήταν η πιο επεξεργασμένη επ' αυτού και σ' αυτήν στηρίχθηκε το κατοπινό άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ.

Εκτενείς υπήρξαν οι συζητήσεις και ως προς τη συγκεκριμένη φρασεολογία που θα υιοθετείτο. Το Σύμφωνο αναφέρεται σε καιρούς έκτακτης ανάγκης, οπότε απειλείται η ζωή του έθνους. Η φράση αυτή φαίνεται κάπως αόριστη. Ωστόσο, η πρώτη σκέψη των συντακτών του ΔΣΑΠΔ, με νωπές ακόμη τις μνήμες από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, υπήρξε η έκτακτη ανάγκη που δημιουργείται από μια κατάσταση πολέμου¹²⁷. Πράγματι στα αρχικά σχέδια του άρθρου υπήρχε ρητή η αναφορά «σε καιρό πολέμου»¹²⁸. Ωστόσο, η διαγραφή της λέξης αυτής από το κείμενο του Χάρτη ΗΕ και ο ίδιος ο λόγος ύπαρξης του νέου διεθνούς οργανισμού – η προώθηση της ειρήνης και της συνεργασίας των λαών – οδήγησαν στην αφαίρεση της λέξης αυτής από το κείμενο του Συμφώνου και στη διατήρηση μόνο της γενικής έννοιας της έκτακτης ανάγκης. Η διαγραφή της λέξης «πόλεμος» προτάθηκε ρητά από τη γαλλική αντιπροσωπεία κατά την 6^η Σύνοδο της ΕΔΑ, τον Μάρτιο 1950¹²⁹. Εκεί διατυπώθηκε και η απαίτηση της επίσημης κήρυξης της κατάστασης ανάγκης στο εσωτερικό του κράτους, όπως ορίζει το άρθρο.

Η αόριστη αναφορά σε καιρούς έκτακτης ανάγκης εξηγείται επιπλέον κι από το γεγονός ότι οι συντάκτες του Συμφώνου ήθελαν να αποφύγουν την αναφορά σε

στον 20ο αιώνα σε σχέση με τη Β. Ιρλανδία (με τη Special Powers Act του 1922), αλλά και με άλλες περιοχές υπό τον έλεγχο των βρετανικών αρχών (χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η κατάσταση ανάγκης στην Κύπρο το 1957, κατά τον απελευθερωτικό αγώνα της ΕΟΚΑ Α'). «Κληρονομιά» της βρετανικής εντολής είναι και οι αναγκαστικοί νόμοι του Ισραήλ σε σχέση με τα Κατεχόμενα Παλαιστινιακά Εδάφη. Για την πρακτική αυτή του Ην. Βασιλείου, βλ. αναλυτικά *Donohue L., Counter-terrorist law and emergency powers in the United Kingdom*, 2001.

¹²⁵ Η γαλλική πρόταση ήταν ένα μείγμα περιοριστικής ρήτρας και ρήτρας αναστολής: «1. The obligations imposed by Articles 1 and 2 shall be without prejudice to the right of the High Contracting Parties to adopt or apply laws to give effect to reasonable measures necessary to maintain peace, order and security and to advance the general welfare. 2. Nevertheless, these measures shall not affect, nor be applied in a manner to affect, the guarantees provided for under international agreements. The rights specified in Articles...below may not be suspended in any circumstances nor applied in a manner to imply discrimination in respect of race, religion, sex, language or origin. 3. Further, any State party to the present Covenant which resorts to measures infringing in any manner the rights and freedoms referred to in Articles 1 and 2 shall, even in time of war, emergency or public danger, and without awaiting a request from the Secretary-General of the United Nations, provide him with full information on the measures thus taken and the reasons justifying them. Such State shall also inform him of the date on which these measures cease to have effect and on which the provisions of Article 2 are again in full application», CHR (5th session), E/CH.4/187, 16 May 1949.

¹²⁶ Η R. Higgins θεωρεί ότι οι ρήτρες παρέκκλισης στοχεύουν περισσότερο στον έλεγχο παρά στη διευρύνση της κυβερνητικής δράσης. Κατά συνέπεια, η ανάγκη υιοθέτησης ενός τέτοιου άρθρου προέκυψε από την αοριστία των περιοριστικών μέτρων και την αδυναμία τους να παράσχουν σαφείς κατευθυντήριες γραμμές για τη συμπεριφορά των αρχών κατά τη διάρκεια καταστάσεων ανάγκης, βλ. *Higgins R., Derogations under human rights treaties*, 48 BYBIL, 1976-77. 281, 286.

¹²⁷ *Hartman J., Working paper*, οπ.παρ. 98.

¹²⁸ Βλ. Commission on Human Rights, Report to the ECOSOC on the 2nd session, 1947, ESC (VI) suppl. I, annex B I.

¹²⁹ Commission on Human Rights, 6th Session, Compilation of the Comments of Governments on the draft Covenant on Human Rights and on the proposed additional articles, UN doc. E/CN.4/365, 22.3.1950, σελ. 20.

συγκεκριμένες περιστάσεις και να στοιχειοθετήσουν έτσι έναν κατάλογο περιοριστικών περιπτώσεων, που μπορεί να μην πληρούν πάντοτε το κριτήριο της σοβαρότητας. Έτσι, σε αντίθεση με τα εσωτερικά συνταγματικά κείμενα που αναφέρονται ρητά σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (ένοπλη επίθεση, κατάσταση πολέμου κλπ.), η κατάσταση έκτακτης ανάγκης στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου χαρακτηρίζεται πρωτίστως από τη βαρύτητά της κι όχι από μια περιπτώσιολογία συγκεκριμένων καταστάσεων¹³⁰. Το ποιοτικό αυτό στοιχείο τονίζεται περαιτέρω από τη φράση «οπότε απειλείται η ζωή του έθνους». Πράγματι, η βούληση της συντακτικής επιτροπής ήταν να εξαλειφθεί η πιθανότητα κατάχρησης των ρητρών παρέκκλισης σε καταστάσεις μικρότερης σοβαρότητας. Η συγκεκριμένη φρασεολογία, πρόταση του Ην. Βασιλείου, υιοθετήθηκε κατόπιν εκτενών συζητήσεων στις οποίες υποβλήθηκαν ποικίλες προτάσεις: κατάσταση ανάγκης που στρέφεται κατά των συμφερόντων του λαού (ΕΣΣΔ), που απειλεί σοβαρά τα ζωτικά συμφέροντα του λαού (Φιλιππίνες, Λίβανος), που απειλεί την ασφάλεια και τη γενική ευημερία του λαού (Φιλιππίνες).

Εκτενείς συζητήσεις διεξήχθησαν αναφορικά και με τη φράση «λαός» (people) έναντι του «έθνους» (nation). Τελικά, προτιμήθηκε η δεύτερη, προκειμένου, αφενός να μην μείνουν περιθώρια παρερμηνείας σ' ότι αφορά το εύρος της κατάστασης ανάγκης, που πρέπει να επηρεάζει το σύνολο του λαού και όχι απλά ένα τμήμα του, κι αφετέρου για να συμβαδίζει η φρασεολογία του Συμφώνου με την ΕυρΣΔΑ που είχε ήδη υιοθετηθεί το 1950. Ωστόσο, και με τη λέξη αυτή, οι ερμηνευτικές δυσκολίες δεν αποφεύχθηκαν¹³¹.

Ο κατάλογος των δικαιωμάτων που δεν επιδέχονται παρέκκλιση συζητήθηκε εκτενώς κατά τη διάρκεια της 6^{ης} Συνόδου της ΕΔΑ. Οι ΗΠΑ πρότειναν μια γενική αναφορά στην απαγόρευση παρεκκλίσεων που είναι αντίθετες στο διεθνές δίκαιο ή στις διεθνείς συμβάσεις που έχει συνάψει το κράτος¹³². Η προϋπόθεση αυτή τελικά εισήχθη στο ΔΣΑΠΔ αλλά ως τμήμα της πρώτης παραγράφου του άρθρου 4. Οι Φιλιππίνες πρότειναν να αντιστραφεί η αρνητική διατύπωση και να γίνει αναφορά στα δικαιώματα από τα οποία επιτρέπεται παρέκκλιση¹³³. Το Ην. Βασίλειο (με το οποίο συμπαρατάχθηκε και η Ολλανδία) πρότεινε μια διατύπωση πανομοιότυπη με το άρθρο 15 §2 ΕυρΣΔΑ, του οποίου η επεξεργασία βρισκόταν τότε στα τελικά στάδια

¹³⁰ Η πρόταση του Συντονιστικού Συμβουλίου Εβραϊκών Οργανώσεων για αναφορά σε εχθρική επίθεση, κατάσταση πολέμου, δημόσια αναταραχή ή καταστροφή απορρίφθηκε, βλ. *J. Oraá*, *οπ.παρ.* σελ. 13 και 31.

¹³¹ Αυτές κυρίως αφορούν τις δηλώσεις παρέκκλισης που κατέθεταν οι αποικιοκρατικές δυνάμεις στα αποικιοκρατούμενα εδάφη, όπου η κατάσταση ανάγκης συχνά ήταν καταχρηστική γιατί ο κίνδυνος, που προκαλείτο από τον αγώνα για αυτοδιάθεση, δεν αφορούσε το έθνος που αποικιοκρατείτο, αλλά περισσότερο απειλούσε την ασφάλεια και την κυριαρχία της αποικιοκρατικής δύναμης. Στην διακρατική προσφυγή *Ελλάδα/Ην. Βασιλείου* ενώπιον της ΕυρΕΔΑ υπήρξε εκτενής συζήτηση για το ποιο «έθνος» απειλούσε ο κίνδυνος που ενέσκηψε στο νησί με τη δράση της ΕΟΚΑ Α': το βρετανικό έθνος, που βρισκόταν χιλιόμετρα μακριά, ή το κυπριακό έθνος; Η Μεγ. Βρετανία παραδέχθηκε το δεύτερο, §§113-115. Στην παραδοχή αυτή εστίασε τη διυστάμενη άποψή του ο καθηγητής Ευσταθιάδης, μη δεχόμενος την αναγκαιότητα επίκλησης του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ, βλ. *infra*.

¹³² Commission on Human Rights, 6th Session, Compilation of the Comments of Governments on the draft Covenant on Human Rights and on the proposed additional articles, UN doc. E/CN.4/365, 22.3.1950, σελ. 19.

¹³³ Σ' αυτά ενέτασσαν την προσωπική ελευθερία, την ελευθερία κυκλοφορίας, την απαγόρευση απέλασης αλλοδαπού, την ελευθερία έκφρασης και συνεταιρίζεσθαι, *ibid.* σελ. 19-20. Η αιτιολογία αυτής της διατύπωσης ήταν ότι με τον τρόπο αυτό θα προστατεύονταν αποτελεσματικότερα τα δικαιώματα του ανθρώπου, γιατί θα ήταν πολύ μικρότερος ο κύκλος από τον οποίο θα επιτρέπονταν παρεκκλίσεις.

της¹³⁴. Τελικά, όμως, η πρόταση που επικράτησε ήταν αυτή της Γαλλίας, η οποία διέυρνε σημαντικά τον κύκλο εισάγοντας και την απαγόρευση φυλάκισης για την αδυναμία εκπλήρωσης συμβατικής υποχρέωσης, την αναγνώριση ως ατόμου ενώπιον του νόμου, και την ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας¹³⁵. Τα δικαιώματα αυτά τελικά προστέθηκαν στον κύκλο των αναπαλλοτριώτων του ΔΣΑΠΔ, όχι όμως και της ΕυρΣΔΑ που επρόκειτο να υιοθετηθεί σε λίγους μήνες. Η Γαλλία πρότεινε ακόμη, έχοντας κατά νου τις προβλέψεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου όπως είχε κωδικοποιηθεί στις – τότε – πρόσφατες Συμβάσεις της Γενεύης, το δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας να μην αναστέλλεται παρά μόνο σε περιπτώσεις εισβολής ή δημόσιας αναταραχής. Μάλιστα, ο René Cassin, μέλος της γαλλικής αντιπροσωπείας δήλωσε ότι «δεν θα έπρεπε να γίνεται ολική παρέκκλιση από το άρθρο 9 και τα κράτη θα πρέπει να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να αποφεύγουν τις αυθαίρετες συλλήψεις και κρατήσεις». Δεδομένου ότι οι δύο αυτές καταστάσεις – εισβολής και δημόσιας αναταραχής – είναι από τις συνηθέστερες περιπτώσεις καταστάσεων ανάγκης, τελικά το άρθρο αυτό συγκαταλέχθηκε σ' αυτά που μπορούν να ανασταλούν.

Στην έκθεση της ΕΔΑ για τις εργασίες της κατά την 6^η Σύνοδο, το κείμενο του άρθρου 4 – τότε άρθρο 2 – έχει αποκτήσει, σχεδόν, την οριστική μορφή του¹³⁶. Σε κατοπινό στάδιο και υπό την επίδραση της υιοθέτησης της Διεθνούς Σύμβασης για την απαγόρευση κάθε μορφής φυλετικών διακρίσεων (1965) προστέθηκε η ρήτρα της μη δυσμενούς διάκρισης¹³⁷. Η προσθήκη αυτή έγινε το 1952, κατά την 8^η Σύνοδο της ΕΔΑ, μετά από πρόταση της Μεγ. Βρετανίας σύμφωνα με την οποία «το δικαίωμα παρέκκλισης δεν μπορεί να είναι τόσο απόλυτο ώστε να επιτρέπει διακρίσεις αποκλειστικά για λόγους φυλής, χρώματος, φύλου, γλώσσας ή θρησκείας... Ακόμη και σε στιγμές κρίσης, διακρίσεις γι' αυτούς του λόγους δεν πρέπει να επιτρέπονται»¹³⁸.

IV. Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Σύμφωνα με το άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ:

«Εν περιπτώσει πολέμου ή ετέρου δημοσίου κινδύνου απειλούντος την ζωήν του έθνους έκαστον Υψηλόν Συμβαλλόμενον Μέρος δύναται να λάβη μέτρα κατά παράβασιν των υπό της παρούσης Συμβάσεως προβλεπομένων υποχρεώσεων, εν τω απαιτούμένω υπό της καταστάσεως απολύτως αναγκαιώ ορίω και υπό τον όρον όπως τα μέτρα ταύτα μη αντιτίθενται εις τας άλλας υποχρεώσεις τας απορρεούσας εκ του διεθνούς δικαίου.

Η προηγούμενη διάταξις ουδεμίαν επιτρέπει παράβασιν του άρθρου 2, ειμή δια την περίπτωσιν θανάτου συνεπεία κανονικών πολεμικών πράξεων, ή των άρθρων 3, 4 (παρ. 1) και 7.

Τα ασκούντα το δικαίωμα τούτο της παραβάσεως Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη τηρούν τον Γενικόν Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης πλήρως ενήμερον των ληφθέντων μέτρων ως και των αιτίων τα οποία τα προεκάλεσαν. Οφείλουν ωσαύτως να πληροφορήσωσι τον Γενικόν Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης περί της ημερομηνίας κατά την οποίαν τα μέτρα ταύτα έπαυσαν ισχύοντα και αι διατάξεις της Συμβάσεως ετέθησαν εκ νέου εν πλήρει ισχύϊ».

¹³⁴ Ibid., σελ. 19-20.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Commission on Human Rights, Report of the 6th Session, 27.3.-19.5.1950, ESC Official Records, 5th year, 11th Session, supplement No 5, σελ. 15.

¹³⁷ Η προσθήκη αυτή ήταν επιτακτική δεδομένης και της πρόβλεψης του Χάρτη ΗΕ για «παγκόσμιο και αποτελεσματικό σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών για όλους, χωρίς διάκριση φυλής, φύλου, γλώσσας ή θρησκείας», αρθ. 55γ.

¹³⁸ *Oraá J.*, Human rights in states of emergency in international law, Clarendon Press, Oxford, 1992. 171.

Αν και οι διεργασίες για τη σύναψη του ΔΣΑΠΔ είχαν ξεκινήσει πολύ πιο νωρίς, η ΕυρΣΔΑ υπήρξε το πρώτο διεθνές κείμενο, το οποίο καθιέρωσε στο διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου τη δυνατότητα του κράτους να παρεκκλίνει από τις υποχρεώσεις του σε περιόδους σοβαρών κρίσεων. Την προέλευση του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ μπορεί κανείς να την αναζητήσει στην πρόταση που υπέβαλε το Ην. Βασίλειο το 1947 ενώπιον της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ, από την αρχή ακόμη της διαδικασίας διαπραγμάτευσης του ΔΣΑΠΔ. Δεδομένου ότι η σύναψη του Συμφώνου καθυστέρησε για λόγους που ήδη αναφέρθηκαν, το Ην. Βασίλειο επανέφερε την πρότασή του ενώπιον του Συμβουλίου της Ευρώπης. Κατά την πρώτη, λοιπόν, σύνοδο της Συμβουλευτικής (τότε) Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης (Αύγουστος – Σεπτέμβριος 1949), το Ην. Βασίλειο, αναφερόμενο στην έκτακτη νομοθεσία που εισήγαγε το 1922 (Special Powers Act) για την αντιμετώπιση των αναταραχών στη Β. Ιρλανδία, τόνισε ότι σε περιόδους κατάστασης ανάγκης αυτό που προέχει είναι η ασφάλεια της κοινότητας στο σύνολό της¹³⁹. Χαρακτηριστική είναι και η θέση του βέλγου αντιπροσώπου Fayat: «σε εξαιρετικές καταστάσεις όπως π.χ. ο πόλεμος τίθενται καμιά φορά περιορισμοί στη διασφάλιση ορισμένων δικαιωμάτων, χάριν της κοινωνικής τάξης. Οι καταστάσεις αυτές διαφέρουν ανάλογα με τις ιστορικές συνθήκες και εμπειρίες κάθε χώρας»¹⁴⁰.

Πριν ακόμη από το τέλος της πρώτης συνόδου της Συμβουλευτικής Συνέλευσης, εμφανίζεται στην έκθεση του ειδικού εισηγητή Teitgen η πρόταση μιας γενικής ρήτρας που έμελλε να αποτελέσει το άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ. Η αρχική πρόθεση των συντακτών της ΕυρΣΔΑ, όπως προκύπτει από την έκθεση, που αποτέλεσε το πρώτο κείμενο εργασίας, ήταν η εισαγωγή μιας γενικής περιοριστικής ρήτρας (άρθρο 6) στο πρότυπο της ΟΔΔΑ: «Κατά την άσκηση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που εγγυάται η Σύμβαση, ο καθένας δεν θα υποβάλλεται παρά στους περιορισμούς που θέτει ο νόμος, αποκλειστικά με σκοπό τον σεβασμό και την αναγνώριση των δικαιωμάτων και ελευθεριών των άλλων ή την ικανοποίηση των δίκαιων απαιτήσεων της ηθικής, της τάξης και ασφάλειας και της γενικής ευημερίας σε μια δημοκρατική κοινωνία. Τα δικαιώματα και οι ελευθερίες δεν θα πρέπει σε καμιά περίπτωση να ασκούνται αντίθετα με τους σκοπούς και τις αρχές του Συμβουλίου της Ευρώπης»¹⁴¹. Η προσέγγιση εξηγείται από το γεγονός ότι πρωταρχική φροντίδα των συντακτών ήταν οι ενδεχόμενοι περιορισμοί να σχετίζονται με τη διασφάλιση του γενικού καλού και των ελευθεριών των άλλων και όχι να εξυπηρετούν συμφέροντα του κράτους για καταστολή των πολιτικών αντιπάλων ή για την επιβολή αυταρχικών καθεστώτων¹⁴². Κατά συνέπεια η πρόταση της γενικής περιοριστικής ρήτρας υιοθετήθηκε σε πρώτο επίπεδο χωρίς τροποποιήσεις¹⁴³. Στην τελική φάση του κειμένου, η πρώτη παράγραφος της πρότασης Teitgen διαμορφώθηκε για να αποτελέσει τελικά τη ρήτρα παρέκκλισης, ενώ η δεύτερη ενσωματώνεται σήμερα στο άρθρο 17 ΕυρΣΔΑ που αφορά την απαγόρευση κατάχρησης των δικαιωμάτων που εγγυάται η Σύμβαση.

¹³⁹ Βλ. *Conseil de l'Europe, Travaux préparatoires de l'article 15 de la Convention Européenne des Droits de l'homme*, CDH (77) 5, Bil., 29.1.1977, σελ. 2.

¹⁴⁰ Βλ. *Νάσκου-Περράκη Π.*, Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1987. 59.

¹⁴¹ Committee on legal and administrative questions, Proposals submitted by Mr Teitgen, Rapporteur, on 29 August 1949, στο *Conseil de l'Europe, Travaux préparatoires de l'article 15 de la Convention Européenne des Droits de l'homme*, CDH (77) 5, Bil., 29.1.1977, σελ. 2.

¹⁴² *ibid.*, σελ. 5. Ο εισηγητής Teitgen επέμεινε ιδιαίτερα στον διαχωρισμό μεταξύ των περιορισμών που θεωρούνται νόμιμοι γιατί στοχεύουν στην προστασία των άλλων και στην παράνομη περιστολή των δικαιωμάτων που επιβάλλεται από την εκάστοτε εκτελεστική εξουσία προς δικό της όφελος.

¹⁴³ Recommendation No 38 / 8.9.1949 στο *Conseil de l'Europe, Travaux préparatoires de l'article 15 de la Convention Européenne des Droits de l'homme*, CDH (77) 5, Bil., 29.1.1977, σελ. 7.

Μέχρι την πρώτη συνεδρίαση της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης, οπότε συζητήθηκε το σχέδιο του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ, όπως είχε υιοθετηθεί από την ΕΔΑ τον Ιούνιο 1949, η κατάσταση δεν μεταβλήθηκε. Μάλιστα, στην προπαρασκευαστική έκθεση της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου της Ευρώπης ορίζεται ότι «η διάταξη του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ φαίνεται μη αναγκαία στο ευρωπαϊκό σύστημα, καθώς στο σχέδιο της ΕυρΣΔΑ έχει συμπεριληφθεί το άρθρο 6 (δηλαδή η γενική περιοριστική ρήτρα)»¹⁴⁴. Ωστόσο, η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων στην πρώτη συνεδρίασή της (2-8 Φεβρουαρίου 1950) αποφάσισε να υιοθετήσει προσωρινά το κείμενο του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ, όπως είχε διαμορφωθεί το 1949 – δηλαδή χωρίς την απαρίθμηση των αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων και την αναφορά στην αρχή της μη διάκρισης – μέχρι την αποπεράτωση της εξέτασης του Τμήματος ΙΙ του Συμφώνου¹⁴⁵.

Η ρήτρα παρέκκλισης εντάχθηκε μετά από τροποποιητική πρόταση του Ην. Βασιλείου, στις 4 Φεβρουαρίου 1950, αντίστοιχη μ' αυτήν που είχε υποβάλει ενώπιον της ΕΔΑ κατά την επεξεργασία του Συμφώνου¹⁴⁶. Η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων αποδέχθηκε την πρόταση και στη δεύτερη συνεδρίασή της, τον Μάρτιο 1950, παρουσίασε τη ρήτρα αναστολής, που θα αντικαθιστούσε τη γενική περιοριστική ρήτρα, ως άρθρο 3 της ΕυρΣΔΑ. Η βασική τροποποίηση που έγινε από τα άλλα μέλη στην πρόταση του Ην. Βασιλείου ήταν ότι τα μέτρα που λαμβάνονται δεν πρέπει να είναι αντίθετα με τις άλλες υποχρεώσεις που απορρέουν για το κράτος από το διεθνές δίκαιο, ενώ και η λέξη «λαός» μετατράπηκε σε «έθνος» όπως και στη φρασεολογία του ΔΣΑΠΔ. Επιπλέον, στη φάση αυτή εντάχθηκαν τα αναπαλλοτριώτα δικαιώματα, τα οποία στηρίχθηκαν και πάλι σε πρόταση που είχε καταθέσει το Ην. Βασίλειο ενώπιον της ΕΔΑ¹⁴⁷ και αφορούσαν το δικαίωμα στη ζωή (με την επιφύλαξη των νόμιμων πράξεων πολέμου), την απαγόρευση των βασανιστηρίων, της δουλείας και της αναδρομικότητας των ποινικών νόμων. Τέλος, καθορίστηκε και η διαδικασία κοινοποίησης της απόφασης παρέκκλισης στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Στην έκθεση της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων προς την Επιτροπή Υπουργών (16 Μαρτίου 1950) εμπεριέχεται το τελικό σχέδιο του άρθρου, που προήλθε από τη βρετανική πρόταση, αλλά και οι βασικές διαφωνίες ή η συμπαρατάξη άλλων αντιπροσωπειών ως προς τη ρήτρα παρέκκλισης. Η γαλλική και ιταλική αντιπροσωπεία δήλωσαν την προσήλωσή τους στο σύστημα της γενικής περιοριστικής ρήτρας, ενώ άλλες χώρες επεσήμαναν αφενός ότι σε περίοδο πολέμου θα ήταν χρήσιμο να υπάρχει ένας κατάλογος αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων κι αφετέρου ότι η λεπτομερής διαδικασία κοινοποίησης της τρίτης παραγράφου του άρθρου σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνονται μπορεί να αποδειχθεί εξαιρετικά χρήσιμη για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε εξαιρετικές περιστάσεις¹⁴⁸.

Παρά τις αντιθέσεις, το άρθρο παρέμεινε και η Συνέλευση υιοθέτησε την ΕυρΣΔΑ το καλοκαίρι του 1950 αποδεχόμενη το σχέδιο άρθρου, όπως είχε ήδη διαμορφωθεί. Εκεί, αποφασίστηκε επίσης η ρήτρα παρέκκλισης να τοποθετηθεί μετά τα άρθρα που

¹⁴⁴ *ibid.* σελ. 8.

¹⁴⁵ *Νάσκου-Περράκη Π.*, *οπ.παρ.* 61-62.

¹⁴⁶ Το άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ στηρίχθηκε εν πολλοίς στα προπαρασκευαστικά σχέδια του αντίστοιχου άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ και στη σχετική πρόταση του Ην. Βασιλείου. Έτσι εξηγείται και η ρητή αναφορά στη φράση «σε καιρό πολέμου», που παρέμεινε τελικά στο κείμενο της ΕυρΣΔΑ, αλλά αφαιρέθηκε στη συνέχεια από το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ.

¹⁴⁷ Βλ. *Conseil de l'Europe, Travaux préparatoires de l'article 15 de la Convention Européenne des Droits de l'homme*, CDH (77) 5, Bil., 29.1.1977, σελ. 8.

¹⁴⁸ Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers, 16.3.1950, *ibid.* σελ. 14.

περιγράφουν τα ουσιαστικά δικαιώματα. Έγινε, λοιπόν, άρθρο 14 και στη συνέχεια άρθρο 15¹⁴⁹. Κατά την 5^η Σύνοδό της (3-9 Αυγούστου 1950) η Επιτροπή Υπουργών υιοθέτησε το Σχέδιο της ΕυρΣΔΑ και το υπέβαλε στην Συμβουλευτική Συνέλευση.

Είναι ενδιαφέρον ότι κατά τη σύνοδο της Συμβουλευτικής Συνέλευσης, τον Αύγουστο 1950, η ελληνική αντιπροσωπεία, εξερχόμενη από τον αιματηρό εμφύλιο πόλεμο, προσπάθησε να θέσει ατύπως σε εφαρμογή το άρθρο 15, πριν ακόμη υιοθετηθεί τυπικά η Σύμβαση. Παρότι η εμφύλια σύρραξη είχε ουσιαστικά και τυπικά λήξει, οι έλληνες αντιπρόσωποι δήλωναν τότε ότι ο «εχθρός έχει αρχίσει να ανασυγκροτεί τις δυνάμεις του με έξωθεν συνδρομή και η εφαρμογή των δικαιωμάτων του ανθρώπου χωρίς περιορισμούς θα σήμαινε ουσιαστικά την ενθάρρυνση αυτών των προετοιμασιών για την επανέναρξη της ένοπλης σύρραξης». Ζήτησε, λοιπόν, σ' αυτό το ύστατο σημείο την εισαγωγή μιας παραγράφου που θα επέτρεπε στο κράτος να αναστέλλει τις ατομικές ελευθερίες «εκείνων των υπηκόων του που ανήκουν σε εχθρικές οργανώσεις ή έχουν λάβει εντολές να πραγματοποιούν ένοπλες επιθέσεις κατά της ίδιας τους της πατρίδας»¹⁵⁰. Η πρόταση αυτή, που θα παραβίαζε καταφανώς την βασική αρχή της μη διάκρισης, όπως ενσωματώθηκε αργότερα στο ΔΣΑΠΔ, δεν έγινε αποδεκτή¹⁵¹.

Αντίθετα, οι αντιπρόσωποι του Ην. Βασιλείου και του Βελγίου τόνισαν την ανάγκη διαφύλαξης των αναπαλλοτρίωτων δικαιωμάτων, ως «ουσιωδών στοιχείων του αυτοσεβασμού μας», ακόμη και σ' αυτές τις έκρυθμες καταστάσεις. Ειδικότερα, ο αντιπρόσωπος του Ην. Βασιλείου, ως εισηγητής της νομικής επιτροπής, υπογράμμισε την υποχρέωση νομικής κατοχύρωσης των δικαιωμάτων και του αντίστοιχου δικαιώματος προσφυγής ενώπιον των διεθνών οργάνων¹⁵². Στη φράση αυτή βρίσκουμε ψήγματα της μη δυνατότητας παρέκκλισης από τις δικαστικές εγγυήσεις για την προστασία των αναπαλλοτρίωτων δικαιωμάτων, όπως ενσωματώθηκαν ρητά στο κατοπινό άρθρο 27 ΑΣΔΑ.

Στις 3 Νοεμβρίου 1950 η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων έκανε κάποιες γλωσσικές διορθώσεις στο άρθρο 15 και την επομένη η ΕυρΣΔΑ, το πρώτο δεσμευτικό κείμενο περιφερειακής εμβέλειας και γενικής προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ήταν πια μια πραγματικότητα.

V. Το άρθρο 27 της Αμερικανικής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Το άρθρο 27 ΑΣΔΑ διαλαμβάνει τα εξής:

«In time of war, public danger, or other emergency that threatens the independence or security of a State Party, it may take measures derogating from its obligations under the present Convention to the extent and for the period of time strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law and do not involve discrimination on the ground of race, colour, sex, language, religion, or social origin.

The foregoing provision does not authorize any suspension of the following articles: Article 3 (Right to Juridical Personality), Article 4 (Right to Life), Article 5 (Right to Humane Treatment), Article 6 (Freedom from Slavery), Article 9 (Freedom from Ex Post Facto Laws), Article 12 (Freedom of Conscience and Religion), Article 17 (Rights of the Family), Article 18 (Right to a Name), Article

¹⁴⁹ Βλ. 5th Session of the Committee of Ministers (3-9.8.1950), Draft Convention adopted by the Sub-Committee on Human Rights, *ibid.* σελ. 16.

¹⁵⁰ First Part of the Second Session of the Consultative Assembly (Στρασβούργο, Αύγουστος 1950), Comments by MM. Rendis and St. Mercouris, 17.8.1950, *ibid.* σελ. 17.

¹⁵¹ Η αντιμετώπιση αυτή εξηγεί και τη μεταγενέστερη, μετά την επικύρωση της ΕυρΣΔΑ το 1953, εξαιρετικά συντηρητική ερμηνεία του άρθρου 15 από το Συμβούλιο της Επικρατείας για να δικαιολογηθούν τα προληπτικά μέτρα κατά των αριστερών, βλ. *supra* Εισαγωγικό κεφάλαιο.

¹⁵² Plenary sitting on 25th August 1950, *ibid.* σελ. 17-18.

19 (Rights of the Child), Article 20 (Right to Nationality), and Article 23 (Right to Participate in Government), or of the judicial guarantees essential for the protection of such rights.

Any State Party availing itself of the right of suspension shall immediately inform the other States Parties, through the Secretary General of the Organization of American States, of the provisions the application of which it has suspended, the reasons that gave rise to the suspension, and the date set for the termination of such suspension».

Η ενασχόληση της αμερικανικής ηπείρου με τα δικαιώματα του ανθρώπου συμπίπτει, όπως ήδη αναφέρθηκε, με την αντίστοιχη διαδικασία σε παγκόσμια εμβέλεια. Ωστόσο, το δεσμευτικό κείμενο και ταυτόχρονα δεύτερος πόλος του δυαδικού διαμερικανικού συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, η ΑΣΔΑ, υιοθετήθηκε μια εικοσαετία σχεδόν μετά την ΑΔΔΚΑ, στις 22.11.1969¹⁵³. Κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών της, οι συντάκτες του κειμένου έλαβαν υπόψη τους το περιεχόμενο του ΔΣΑΠΔ, προκειμένου να διασφαλισθεί η συμβατότητα της ΑΣΔΑ με τα οικουμενικά κείμενα¹⁵⁴. Το αποτέλεσμα της διεργασίας αυτής είναι εμφανές και στο άρθρο 27 σχετικά με τις καταστάσεις ανάγκης.

Δεδομένου και του πολιτικού πλαισίου αναφοράς της αμερικανικής υποηπείρου (παράδοση πραξικοπημάτων, εμφυλίων συρράξεων, εσωτερικών αναταραχών και άλλων πολιτικών και οικονομικών κρίσεων) το άρθρο 27 ΑΣΔΑ καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικό. Η Αμερικανική Υποήπειρος έχει μακρά παράδοση κήρυξης καταστάσεων ανάγκης, αφενός λόγω των ποικίλων πραξικοπημάτων που εκδηλώθηκαν στη Λατινική Αμερική κατά τις δεκαετίες '60, '70 και '80, αλλά και λόγω των μη διεθνών ενόπλων συρράξεων που έλαβαν χώρα, και σε κάποιες περιπτώσεις εξακολουθούν να διεξάγονται, στην περιοχή αυτή. Οι καταστάσεις ανάγκης στην αμερικανική υποήπειρο συνοδεύονταν, συνήθως, με κατάφωρες παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αναγκαστικές εξαφανίσεις – πρακτική άλλωστε που έχει τις ρίζες της στις δικτατορίες της Λατινικής Αμερικής – αυθαίρετες κρατήσεις και εξωδικαστικές εκτελέσεις. Επιπλέον, η κατάσταση ανάγκης χρησιμοποιείτο ως πρόσχημα για την επιβολή αυταρχικών καθεστώτων, την επ' αόριστον αναστολή των θεμελιωδών ελευθεριών και την «μονιμοποίηση» εντέλει των έκτακτων εξουσιών της εκτελεστικής λειτουργίας¹⁵⁵. Η αυστηρή ρύθμιση αυτών των καταστάσεων, λοιπόν, αποτέλεσε προτεραιότητα. Ακόμη και πριν τη θέση σε ισχύ της ΑΣΔΑ, η Διαμερικανική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΔιΕΔΑ) στις ετήσιες εκθέσεις της σημείωνε τις περιπτώσεις κήρυξης καταστάσεων ανάγκης και επεσήμανε τις βασικές αρχές από τις οποίες πρέπει να διέπονται τα μέτρα παρέκκλισης¹⁵⁶.

¹⁵³ Για την πιο πρόσφατη και εμπειριστατωμένη ανάλυση της ΑΣΔΑ και των μηχανισμών εφαρμογής της βλ. *Hennebel L.*, *La Convention américaine des droits de l'homme: Mécanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruylant, Bruxelles, 2007.

¹⁵⁴ Για το λόγο αυτό εκπονήθηκε και ιδιαίτερη μελέτη, βλ. *Dunshee de Abranches C.A.*, *Comparative study of the United Nations Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights and of the Draft Inter-American Convention on Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II.19, doc. 18, 24.6.1968.

¹⁵⁵ Βλ. *Grossman C.*, *A framework for the examination of states of emergency under the American Convention on Human Rights*, 1 *American University Journal of International Law and Policy*, 1986. 35-55 (37).

¹⁵⁶ Βλ. ενδεικτικά: Ετήσια έκθεση ΔιΕΔΑ 1970 (1970, OEA/Ser.L/V/II.25, Doc. 9 (español) Rev., 12.3.1971), Τμήμα I/1 «Δικαίωμα στη ζωή, την ελευθερία και την ασφάλεια των ατόμων», αναφορικά με το διάταγμα που εισήγαγε η Κολομβία (αρ. 1355/4.8.1970) επιβάλλοντας έκτακτα μέτρα σε όλο το εθνικό έδαφος, λόγω της έντασης των εχθροπραξιών μεταξύ ανταρτών και κυβερνητικών δυνάμεων. Σε άλλο σημείο της ίδιας έκθεσης με τον τίτλο «Δικαίωμα κατοικίας και διέλευσης» (Τμήμα I/4) αναφέρεται ότι οι ρυθμίσεις δεν δύνανται να εισάγουν άλλους περιορισμούς από αυτούς που είναι *απολύτως απαραίτητοι* για να «εγγυηθούν την δημόσια ασφάλεια και υγεία». Επίσης, στο Τμήμα I/7

Το άρθρο 27 υπήρξε αποτέλεσμα μακροχρόνιων διαπραγματεύσεων και εκτενούς έρευνας στους κόλπους της ΔιΕΔΑ, η οποία είχε ξεκινήσει την ενασχόληση με το θέμα των καταστάσεων ανάγκης, ήδη από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας της (από το 1962). Στο Τμήμα 4 του Γενικού Προγράμματος Εργασίας της αναφερόταν ότι «θα εξετάσει: α) την ιστορία και την τωρινή χρήση του θεσμού της Κατάστασης Πολιορκίας (κατάσταση ανάγκης, αναστολή εγγυήσεων κλπ.), προκειμένου να διακριβώσει εάν και με ποιο τρόπο η πρακτική εφαρμογή του θεσμού παρεκκλίνει από τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, β) το αν ο θεσμός της Κατάστασης Πολιορκίας μπορεί ή θα' πρεπε να κωδικοποιηθεί και να διέπεται από αρχές που θα εφαρμόζονται σε όλη την ήπειρο και γ) εάν και με ποιο τρόπο η επιβολή και οι πρακτικές της Κατάστασης Πολιορκίας μπορούν να θεσπιστούν στο διεθνές πεδίο»¹⁵⁷.

Τον Απρίλιο 1964 η Γραμματεία της ΔιΕΔΑ υιοθέτησε την Προκαταρκτική Μελέτη για τις Καταστάσεις Πολιορκίας και την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Αμερική¹⁵⁸ και η ΔιΕΔΑ όρισε ένα από τα μέλη της, τον Δρ Daniel Hugo Martins, ως εισηγητή. Ο τελευταίος υπέβαλε δύο εκθέσεις, που ουσιαστικά αποτέλεσαν και τις πρώτες προσπάθειες, παγκοσμίως, για ενδεδειγμένη έρευνα του ζητήματος των καταστάσεων ανάγκης: η πρώτη, που δημοσιεύτηκε το 1964, βασίστηκε στην προαναφερθείσα Πρακαταρκτική Μελέτη της Γραμματείας της ΔιΕΔΑ με τίτλο «Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε σχέση με την αναστολή των συνταγματικών εγγυήσεων»¹⁵⁹. Ύστερα από τρία χρόνια έρευνας και διαβουλεύσεων, ο Η. Martins υπέβαλε τη δεύτερη έκθεσή του το 1967¹⁶⁰, στην οποία έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις και τα σχόλια της Γραμματείας της ΔιΕΔΑ αλλά και τις απόψεις των μελών της ίδιας της Επιτροπής στο διάστημα που μεσολάβησε.

Βάσει αυτής της δεύτερης έκθεσης και με την κορύφωση μιας τετραετούς έρευνας η ΔιΕΔΑ υιοθέτησε, τον Μάιο 1968, ψήφισμα για την «Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε σχέση με την Αναστολή των Συνταγματικών Εγγυήσεων ή την Κατάσταση Πολιορκίας»¹⁶¹. Όλη αυτή η διαδικασία υπήρξε κεφαλαιώδους σημασίας για την κατοπινή σύνταξη του σχεδίου άρθρου 27 ΑΣΔΑ¹⁶². Το αρχικό άρθρο 24 τροποποιήθηκε κατά το ότι στον ορισμό της κατάστασης ανάγκης που δικαιολογεί την αναστολή κάποιων δικαιωμάτων προστέθηκε και ο όρος «δημόσιος κίνδυνος», ενώ επεκτάθηκε σημαντικά και η δεύτερη παράγραφος του άρθρου που όριζε τα δικαιώματα που δεν υπόκεινται σε κανενός είδους αναστολή.

Κατά τη διάρκεια της Διαμερικανικής Διάσκεψης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1969), διεξήχθη εκτενής συζήτηση για τον κατάλογο των αναπαλλοτριωτών δικαιωμάτων. Το Μεξικό θεωρούσε ότι ένας τέτοιος κατάλογος δεν ήταν απαραίτητος, σε αντίθεση με τις ΗΠΑ που πίστευαν ότι η απαρίθμηση

(«Δικαίωμα δικαστικής προστασίας») σημειώνεται η κατάσταση ανάγκης που κήρυξε ο Παναμάς (7.11.1968 έως 31.10.1969) και η κατοπινή αποκατάσταση των συνταγματικών ελευθεριών.

¹⁵⁷ ΔιΕΔΑ, Έκθεση για τις εργασίες κατά την 5^η Σύνοδο, 24.9.-26.10.1962, OEA/Ser.L/V/II.5, doc.40, 18.2.1963. 19-21.

¹⁵⁸ OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.8, doc.6.

¹⁵⁹ OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.9, doc. 14, 13.4.1964.

¹⁶⁰ OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.15, doc.12, 15.8.1967.

¹⁶¹ OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.19, doc. 32, 16.5.1968.

¹⁶² Βλ. το ψήφισμα του Συμβουλίου ΟΑΚ με το οποίο ζήτησε από την ΔιΕΔΑ τη σύνταξη ενός αναθεωρημένου και συμπληρωμένου σχεδίου Σύμβασης, OAS doc. OEA/Ser.G/IV/C-I-837, rev.3, 12.6.1968. Το Σχέδιο αυτό (OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.19, doc. 53, 21.3.1969) υιοθετήθηκε κατόπιν από το Συμβούλιο ΟΑΚ (OAS doc. OEA/Ser.G/IV/C-I-858, rev.3, 2.10.1968) ως κείμενο εργασίας για την ειδική διάσκεψη που υιοθέτησε το 1969 την ΑΣΔΑ (OAS doc. OEA/Ser.K/XVI/I.1, doc. 13, Σεπτέμβριος 1969).

αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων θα διασφάλιζε την αποτελεσματικότερη προστασία τους σε περιόδους κρίσης. Η σύνταξη του καταλόγου ανατέθηκε σε ομάδα εργασίας. Η αμερικανική αντιπροσωπεία, αρκετά μαχητική πολλά χρόνια πριν την εκτός νόμου ζώνη του Guantánamo, πρότεινε, χωρίς επιτυχία, να συμπεριληφθούν και ορισμένα στοιχεία της δίκαιης δίκης, όπως και κάποιες εγγυήσεις κατά των αυθαίρετων συλλήψεων και κρατήσεων (την ίδια πρόταση είχε κάνει ανεπιτυχώς και η γαλλική αντιπροσωπεία κατά την επεξεργασία του ΔΣΑΠΔ). Οι ΗΠΑ ωστόσο πέτυχαν μια ιδιαίτερη σημαντική προσθήκη: η απαγόρευση της αναστολής των δικαστικών εγγυήσεων για την προστασία των αναπαλλοτριώτων δικαιωμάτων υπήρξε αμερικανικής έμπνευσης.

Παρά το γεγονός ότι η ΑΣΔΑ στηρίχθηκε εν πολλοίς στα δύο προϋπάρχοντα κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου, δηλαδή, κυρίως το ΔΣΑΠΔ και την ΕυρΣΔΑ, διαπιστώνονται ωστόσο κάποιες διαφοροποιήσεις διατύπωσης και, συνακόλουθα, ερμηνείας του άρθρου 27. Η πιο σημαντική μεταβολή στη φρασεολογία που υιοθετείται από την ΑΣΔΑ και αυτή που έχει προκαλέσει τις μεγαλύτερες ερμηνευτικές δυσχέρειες είναι η αντικατάσταση της φράσης «απειλή για τη ζωή του έθνους» από την φράση «απειλή για την ανεξαρτησία και ασφάλεια του κράτους». Οι προπαρασκευαστικές εργασίες δεν δίνουν κάποια σαφή εξήγηση για το λόγο αυτής της διαφοροποίησης. Ωστόσο, παραμένει και στο διαμερικανικό σύστημα η προϋπόθεση της εξαιρετικής φύσεως του κινδύνου για να δικαιολογηθούν μέτρα παρέκκλισης. Στην έκθεσή του ο ειδικός εισηγητής H. Martins εντάσσει στην έννοια των καταστάσεων ανάγκης μόνο τις εξαιρετικής βαρύτητας περιπτώσεις, αυτές που συνιστούν απειλή για την ακεραιότητα και την ύπαρξη των τριών συστατικών στοιχείων του κράτους, δηλαδή τον λαό, το έδαφος και την έννομη τάξη¹⁶³. Επιπλέον, το ψήφισμα της ΔιΕΔΑ (1968) αποδέχεται την αναστολή των συνταγματικών εγγυήσεων μόνο σε καταστάσεις πολέμου ή άλλης σοβαρής δημόσιας ανάγκης που απειλή τη ζωή του έθνους ή την ασφάλεια του κράτους¹⁶⁴. Αυτό εξηγεί και το γεγονός ότι απορρίφθηκαν κάποιες προτάσεις από τη Χιλή και την Ουρουγουάη, που εισηγούνταν την παραχώρηση στο κράτος της ευχέρειας να αποφασίζει αυτό για τις περιπτώσεις που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την κήρυξη κατάστασης ανάγκης, και τέθηκε ως σκοπός η διατύπωση της ρήτρας παρέκκλισης κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να περιοριστεί ο κίνδυνος καταχρηστικών ή αυθαίρετων παρεκκλίσεων, περιορίζοντάς τις αυστηρά σε εξαιρετικές περιπτώσεις¹⁶⁵.

Η ορολογία που υιοθετείται από το ΔΣΑΠΔ και την ΕυρΣΔΑ είναι όντως πολύ πιο ευρεία. Ωστόσο, η συγκεκριμενοποίηση του κινδύνου στην ΑΣΔΑ είχε τις αντίθετες συνέπειες από αυτές που προσδοκούσαν οι συντάκτες της: αντί να περιοριστούν οι περιπτώσεις κήρυξης κατάστασης ανάγκης, πολλά κράτη χρησιμοποιώντας ως προκάλυμμα την απειλή της ασφάλειας του κράτους από εσωτερικούς κινδύνους, προσέφυγαν σε έκτακτες εξουσίες, οι οποίες συχνά κατέληγαν στην επιβολή αυταρχικών καθεστώτων¹⁶⁶.

¹⁶³ H. Martins, La protección de los derechos humanos frente a la suspensión de los garantías constitucionales o “estado de sitio”, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.15, doc. 12, 15.8.1967 στο The Organization of American States and Human Rights, Washington DC, OAS, 1972.

¹⁶⁴ Η Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε σχέση με την Αναστολή των Συνταγματικών Εγγυήσεων ή την Κατάσταση Πολιορκίας, OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.19, doc. 32, 16.5.1968.

¹⁶⁵ Βλ. *Oraá J.*, οπ. παρ., σελ. 15.

¹⁶⁶ *International Commission of Jurists*, States of emergency: their impact on human rights, Geneva, 1983. 416· *Montealegre H.*, La seguridad del estado y los derechos humanos, Santiago de Chile, 1979.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΝΑΓΚΗΣ ΚΑΙ Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΠΟΥ ΑΠΕΙΛΕΙ ΤΗ ΖΩΗ ΤΟΥ ΕΘΝΟΥΣ

I. Η διατύπωση των τριών άρθρων

Προϋπόθεση κεφαλαιώδους σημασίας των ρητρών παρέκκλισης είναι ο ακριβής ορισμός της κατάστασης ανάγκης που δικαιολογεί την αναστολή κάποιων από τα δικαιώματα του ανθρώπου για ορισμένο χρονικό διάστημα. Η διατύπωση των τριών συμβάσεων είναι παρεμφερής: η ΕυρΣΔΑ αναφέρεται σε «περίπτωση πολέμου ή ετέρου δημοσίου κινδύνου απειλούντος την ζωή του έθνους», το ΔΣΑΠΔ κάνει λόγο για «καιρούς έκτακτης ανάγκης του κράτους, οπότε απειλείται η ζωή του έθνους» και η ΑΣΔΑ για «time of war, public danger, or other emergency that threatens the independence or security of a State Party». Με μία πρώτη ανάγνωση παρατηρούμε τις εξής διαφοροποιήσεις: Πρώτον, η ΕυρΣΔΑ και ΑΣΔΑ αναφέρονται ρητά σε «πόλεμο». Δεύτερον, η ΑΣΔΑ φαίνεται να υιοθετεί μια πιο περιοριστική διατύπωση, που έχει προκαλέσει συχνά προβλήματα ερμηνείας. Ωστόσο, παρά τη διαφοροποιημένη φρασεολογία του άρθρου 27 ΑΣΔΑ, το κριτήριο του εξαιρετικού κινδύνου για την κήρυξη κατάστασης ανάγκης δεν μπορεί να είναι λιγότερο αυστηρό απ' ό τι περιγράφεται στο ΔΣΑΠΔ¹⁶⁷.

II. Περιπτωσιολογία

Η ΕΔΑ/ΗΕ σε μια από τις πρώτες μελέτες της για το δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας παρέθετε έναν κατάλογο περιπτώσεων, τις οποίες επικαλούνται τα κράτη, προκειμένου να κηρύξουν κατάσταση ανάγκης: διεθνής σύρραξη, εισβολή, άμυνα του κράτους, εμφύλιος πόλεμος, ανταρσία, επανάσταση, βίαιες δραστηριότητες ένοπλων ομάδων, διαταραχές της ειρήνης, της δημόσιας τάξης της ασφάλειας, κίνδυνος για τη συνταγματική τάξη και τους θεσμούς, φυσικές καταστροφές, κίνδυνος για την κρατική οικονομία, αδυναμία διατήρησης των ουσιωδών μέσων επιβίωσης και υπηρεσιών για την κοινωνία¹⁶⁸.

Είκοσι χρόνια μετά τη μελέτη αυτή, η Ειδική Εισηγήτρια για τις Καταστάσεις Ανάγκης της Υπο-Επιτροπής για την Προαγωγή και Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου των ΗΕ στη σχετική έκθεσή της κατέταξε τις καταστάσεις ανάγκης σε τρεις κατηγορίες: α) σοβαρή πολιτική κρίση (ένοπλη σύρραξη, διεθνούς ή μη διεθνούς χαρακτήρα, και εσωτερικές αναταραχές), β) *force majeure* (καταστροφές διαφόρων μορφών), γ) συγκεκριμένες οικονομικές περιστάσεις, ειδικά όσες σχετίζονται με την υπανάπτυξη¹⁶⁹. Σύμφωνα με την Ειδική Εισηγήτρια, από αυτές μόνο οι δύο πρώτες περιπτώσεις καλύπτονται από την έννοια της κατάστασης ανάγκης, όπως ορίζεται σε διεθνές επίπεδο, και κυρίως η πρώτη κατηγορία, δηλαδή, οι διεθνείς ένοπλες συρράξεις, οι εθνικοαπελευθερωτικοί πόλεμοι, οι μη διεθνείς ένοπλες συρράξεις και οι καταστάσεις εσωτερικών αναταραχών και εντάσεων¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Άλλωστε, πριν την υιοθέτηση της ΑΣΔΑ, το Συμβούλιο του ΟΑΚ είχε ζητήσει τη συμβατότητα και συντονισμό του κειμένου με το ΔΣΑΠΔ, βλ. *Dunshie de Abranches C.A.*, Comparative study of the United Nations Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights and of the Draft Inter-American Convention on Human Rights, OEA/Ser.L/V/II.19, doc. 18, 24.6.1968.

¹⁶⁸ *Commission on Human Rights*, Study of the right of everyone to be free from arbitrary arrest, detention and exile, E/CN.4/826, 1962. 257.

¹⁶⁹ *Questiaux Report*, οπ.παρ. §25.

¹⁷⁰ *ibid.* §§26 και 28.

Η Ένωση Διεθνούς Δικαίου σε έκθεσή της το 1984 σημείωνε: «δεν θα ήταν επιθυμητό ούτε δυνατό να ορίσει κάποιος *in abstracto* ποια συγκεκριμένα γεγονότα θα συνιστούν αυτομάτως κατάσταση δημόσιας ανάγκης υπό την έννοια του όρου· κάθε υπόθεση πρέπει να κρίνεται από τα δικά της δεδομένα, λαμβάνοντας υπόψη το υπερίσχυον ενδιαφέρον για τη συνέχιση της δημοκρατικής κοινωνίας»¹⁷¹. Η αλήθεια είναι ότι κανείς δεν μπορεί να προβλέψει και να ορίσει εκ προοιμίου ονομαστικά όλες τις πιθανές έκτακτες περιπτώσεις και θα πρέπει έкаστη να κρίνεται βάσει της βαρύτητάς της. Παρόλα αυτά, θα επιχειρήσουμε να σκιαγραφήσουμε τους κινδύνους που προκαλούν την κήρυξη κατάστασης ανάγκης, όπως αυτοί έχουν διαμορφωθεί από τη διεθνή πρακτική¹⁷².

α) Διεθνής ένοπλη σύρραξη

Η πιο κοινή περίπτωση έκτακτης ανάγκης, στην οποία παραπέμπει η διατύπωση των άρθρων, είναι αυτή του πολέμου. Αναμφίβολα μια κατάσταση ένοπλης σύρραξης διαταράσσει συθέμελα την κρατική και κοινωνική οργάνωση και συνοχή, ενώ σε εθνικό επίπεδο συνοδεύεται σχεδόν πάντοτε από την κήρυξη «κατάστασης πολέμου»¹⁷³.

Σε εσωτερικό επίπεδο τα Συντάγματα πολλών χωρών αναφέρονται στην κατάσταση πολέμου¹⁷⁴ ή ένοπλης σύρραξης¹⁷⁵, κατάσταση εθνικής άμυνας¹⁷⁶, εξωτερική ένοπλη επίθεση¹⁷⁷, ή σε άλλες γενικότερες περιπτώσεις στις οποίες εμπεριέχεται η έννοια της εξωτερικής απειλής¹⁷⁸, ως επαρκείς λόγους για την επιβολή καθεστώτος έκτακτης ανάγκης. Επόμενο, λοιπόν, ήταν και σε διεθνές επίπεδο η πιο

¹⁷¹ Βλ. *ILA*, Paris Report 59, 1984.

¹⁷² Για έναν αντίστοιχο κατάλογο βλ. *Marks S.*, Principles and norms of human rights applicable in emergency situations: Underdevelopment, catastrophes and armed conflicts στο Vasak K., Alston Ph., The international dimensions of human rights, UNESCO, Paris, Greenwood Press, Westport Connecticut, 1982. 175-212· *O' Donnell D.*, States of exception, 21 Review of the International Commission of Jurists, 1978. 52-60 (54).

¹⁷³ Ο πόλεμος ταυτίζεται με τη διεθνή ένοπλη σύρραξη, όπως ορίζεται στις Συμβάσεις της Γενεύης '49 (άρθρο 2) και το Πρόσθετο Πρωτόκολλο I '77 (άρθρο 1 §4). Οι εθνικοαπελευθερωτικοί πόλεμοι και πριν την υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου θεωρούνταν επαρκής λόγος για την κήρυξη κατάστασης ανάγκης εντός του αποικιοκρατούμενου εδάφους αν και με διαφορετική αιτιολογία: το Ην. Βασίλειο για παράδειγμα έτεινε να χαρακτηρίζει τα εθνικοαπελευθερωτικά κινήματα «τρομοκρατικά» και δικαιολογούσε τα έκτακτα μέτρα αναφερόμενη στην οργανωμένη τρομοκρατία που απειλεί τη ζωή του έθνους (π.χ. στην Κύπρο τη δεκαετία του 1950). Ωστόσο, ενώπιον της ΕυρΕΔΑ με αφορμή τα γεγονότα στην Κύπρο, η ελληνική πλευρά υποστήριξε την ύπαρξη μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης στο νησί (κοινό άρθρο 3 Συμβάσεων Γενεύης '49) και το δικαίωμα του κυπριακού λαού σε αυτοδιάθεση, *Ελλάδα/Ην. Βασίλειο*, προσφ. αρ. 176/56, §108.

¹⁷⁴ *Αλβανία*, αρχική έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/ALB/2004/1, 16.2.2004, §266· *Ελ Σαλβαδόρ*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/51/Add.8, 3.11.1993, §82· *Barbados*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/BRB/3, 25.9.2006, §203· *Βολιβία*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.4, 22.11.1996, §21· *Βουλγαρία*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/32/Add.17, 15.3.1993, §42· *Κολομβία*, 4^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/103/Add.3, 8.10.1996, §79.

¹⁷⁵ *Αυστραλία*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/AUS/98/3, 22.7.1999, §236.

¹⁷⁶ *Γερμανία*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/1/Add.1, *Yearbook of the Human Rights Committee* 1977-78, vol. II, σελ. 143.

¹⁷⁷ *Αργεντινή*, 3^η περιοδική έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/ARG/98/3, 7.5.1999, §19· *Βραζιλία*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/BRA/2004/2, 11.4.2005, §51.

¹⁷⁸ Π.χ. απειλή της εδαφικής ακεραιότητας ή της ανεξαρτησίας του κράτους, βλ. *Αλγερία*, 3^η περιοδική έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/DZA/3, 7.11.2006, §232· *Αζερμπαϊτζάν*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/81/Add.2, 8.3.1994 §20· *Μπενίν*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/BEN/2004/1, 16.2.2004, §91· *Καμερόν*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.1, 5.4.1993, §40· *Τσαντ*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/TCD/1, 6.6.2008, §114· *Κονγκό*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.5, 5.5.1997, §14.

προφανής κατάσταση ανάγκης που είχαν στη σκέψη τους οι δημιουργοί των διεθνών κειμένων να είναι μια διεθνής ένοπλη σύρραξη. Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες και τα σχετικά έγγραφα προκύπτει ότι οι αντιπρόσωποι των κρατών πάντοτε είχαν στη σκέψη τους το ενδεχόμενο του πολέμου, παρά τη ρητή απαγόρευση της προσφυγής στη χρήση βίας με την υιοθέτηση του Χάρτη ΗΕ (άρθρο 2 §4), και επιθυμούσαν να διατηρήσουν κάποια ευελιξία κατά τη διάρκεια ενόπλων συρράξεων, πράγμα που εξηγεί και τις εκτενείς συζητήσεις επί του ακριβούς περιεχομένου του άρθρου 4 §2 ΔΣΑΠΔ που αναφέρεται στα αναπαλλοτριώτα δικαιώματα.

Ασφαλώς, η ένοπλη αντιπαράθεση μεταξύ δύο ή περισσότερων κρατών θέτει σε κίνδυνο την ίδια την υπόσταση του κράτους και μπορεί να επιτρέψει στα εμπλεκόμενα μέρη να υιοθετήσουν μέτρα που να παρεκκλίνουν προσωρινά από την προστασία ορισμένων δικαιωμάτων του ανθρώπου, προς όφελος του συνόλου των πολιτών και της ίδιας της ύπαρξης της κοινωνίας. Ωστόσο, η κήρυξη κατάστασης πολέμου δεν είναι απαραίτητο να συνοδεύεται από την αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Τα τελευταία μπορούν να τυγχάνουν πλήρους εφαρμογής σε συνδυασμό με το *lex specialis* διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, το οποίο συμβάλλει με τη σειρά του στην προστασία των αμάχων και των ατόμων που έχουν τεθεί εκτός μάχης και την πρόληψη των καταχρήσεων¹⁷⁹. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η κατάσταση πολέμου που κήρυξε η Γεωργία για δεκαπέντε ημέρες στις 9 Αυγούστου 2008 μετά την έναρξη της ένοπλης σύρραξης με τη Ρωσία. Στη σχετική ρηματική διακοίνωση, που έγινε την επομένη προς τον ΓΓ/ΣΕ, επισημάνθηκε ρητά ότι δεν έγινε καμία αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου¹⁸⁰. Ομοίως, μετά την τουρκική εισβολή και κατοχή του 1974, η Κύπρος, κατά την εξέταση της αρχικής της εκθέσεως ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, δήλωσε ότι δεν χρησιμοποίησε τη ρήτρα παρέκκλισης του ΔΣΑΠΔ, γιατί δεν ήθελε να υιοθετήσει μέτρα που θα επηρέαζαν αρνητικά τα δικαιώματα του ανθρώπου¹⁸¹. Επίσης, ο Λίβανος κήρυξε κατάσταση ανάγκης στις 12.7.2006 κατά τη διάρκεια των βομβαρδισμών του Ισραήλ (Ιούλιος – Αύγουστος 2006), χωρίς να κοινοποιήσει αναστολή δικαιωμάτων¹⁸².

Ωστόσο, υπάρχουν κράτη που προχωρούν άμεσα στην κοινοποίηση μέτρων παρέκκλισης, όταν εμπλέκονται σε καταστάσεις ένοπλης σύρραξης. Έτσι, κατά τον πόλεμο των Έξι Ημερών το 1967 όλες οι εμπλεκόμενες χώρες κήρυξαν κατάσταση ανάγκης¹⁸³. Στην Ιορδανία ο στρατιωτικός νόμος καταργήθηκε μόλις το 1991, μετά την οριστική συμφωνία ειρήνης με το Ισραήλ¹⁸⁴. Το Ισραήλ βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης από την ίδρυσή του, το 1948. Στη Νικαράγουα η κυβέρνηση των Σαντινίστας αναγκάστηκε να κηρύξει κατάσταση ανάγκης σχεδόν αμέσως μετά την επικράτησή της (1979) για να αντιμετωπίσει τις επιθετικές ενέργειες των ΗΠΑ¹⁸⁵. Ωστόσο, κατάσταση ανάγκης δεν κήρυξε το Ιράκ ούτε το Ιράν κατά τη μεταξύ τους

¹⁷⁹ Γενικό Σχόλιο αρ. 29 για το αρθ. 4, «Παρεκκλίσεις κατά τη διάρκεια καταστάσεων ανάγκης», 72^η Σύνοδος, 24.7.2001, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31.8.2001, §3· τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί 2^{ης} περιοδικής εκθέσεως Ισραήλ, UN doc. CCPR/CO/78/ISR, 21.8.2003, §11.

¹⁸⁰ Βλ. *Commissioner for Human Rights*, Human rights in areas affected by the South Ossetia conflict, CommDH(2008)22, 8.9.2008, §12.

¹⁸¹ Βλ. Supp. 40, A/34/40, 1979, §383. βλ. Report of the Commission of Inquiry on Lebanon, A/HRC/3/2, 23.11.2006. 26.

¹⁸² Βλ. Report of the Commission of Inquiry on Lebanon, A/HRC/3/2, 23.11.2006. 26.

¹⁸³ Βλ. την 3^η περιοδική έκθεση της Ιορδανίας ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/76/Add.1, 18.1.1993, §7.

¹⁸⁴ *ibid.* §8.

¹⁸⁵ Βλ. Τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της αρχικής εκθέσεως της Νικαράγουα, Supp.40, A/38/40, 15.9.1983, §221.

σύρραξη τη δεκαετία '80¹⁸⁶. Αντίθετα, κατά τον πρώτο πόλεμο του Κόλπου (1991), το Ιράκ έλαβε έκτακτα μέτρα και το Κουβέιτ κήρυξε στρατιωτικό νόμο για τρεις μήνες.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, αν η απειλή δεν είναι ιδιαίτερης ή εξαιρετικής βαρύτητας για το έθνος, η ύπαρξη του πολέμου ως πραγματικό ή νομικό γεγονός δεν είναι αρκετή για να δικαιολογήσει την κήρυξη κατάστασης ανάγκης και τη συνακόλουθη αναστολή των δικαιωμάτων¹⁸⁷. Αν κάποια ένοπλη σύρραξη λαμβάνει χώρα χιλιάδες χιλιόμετρα μακριά από το έδαφος του κράτους και δεν επηρεάζει άμεσα την οργανωμένη κοινωνική ζωή¹⁸⁸, τότε δεν υπάρχει λόγος για τη λήψη έκτακτων μέτρων και το κράτος εξακολουθεί να δεσμεύεται πλήρως από τις διεθνείς υποχρεώσεις του στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου¹⁸⁹. Επιπλέον, μια «κήρυξη πολέμου» ως μονομερής δήλωση μπορεί να μην συνοδεύεται πάντοτε από ένοπλες αντιπαραθέσεις ή άλλες πολεμικές πράξεις. Εν ολίγοις, αν η εκτελεστική λειτουργία είναι σε θέση να αντιμετωπίσει επαρκώς την κατάσταση με τις εξουσίες που έχει υπό συνθήκες συνθήκες, τότε δεν μπορεί να χρησιμοποιήσει το πραγματικό γεγονός μιας ένοπλης σύρραξης για να κηρύξει κατάσταση ανάγκης και να διευρύνει τις εξουσίες της, εάν δεν υφίσταται πραγματικός, άμεσος ή επικείμενος κίνδυνος για το έθνος¹⁹⁰.

Τα πράγματα είναι λίγο πολύ ξεκάθαρα αναφορικά με τις χώρες που εμπλέκονται άμεσα σε σύρραξη. Τι συμβαίνει, όμως, με γειτονικές χώρες; Αυτές θα μπορούσαν να

¹⁸⁶ Μάλιστα, ο αντιπρόσωπος του Ιράκ δήλωσε ότι ακόμη και σ' αυτήν την κατάσταση, η κυβέρνηση της χώρας επεδίωκε την καλύτερη δυνατή προστασία και προαγωγή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, βλ. τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της 2^{ης} περιοδικής εκθέσεως του *Ιράκ*, Α/42/40, 17.7.1987, §§347, 335.

¹⁸⁷ Βλ. και *Fitzpatrick*, οπ.παρ. 56.

¹⁸⁸ Γι' αυτόν τον λόγο, άλλωστε, πολλά εσωτερικά συντάγματα αναφέρονται σε περίπτωση εξωτερικής επίθεσης που δικαιολογεί νόμιμη άμυνα (όπου εμπλέκεται το κράτος και απειλείται άμεσα η εδαφική του ακεραιότητα) κι όχι απλά σε πόλεμο (που μπορεί να μην λαμβάνει χώρα σε εθνικό έδαφος). Χαρακτηριστικό είναι ότι στην περίπτωση του πολέμου των Falklands/Malvinas κανείς από τους εμπλεκόμενους (Μεγ. Βρετανία – Αργεντινή) δεν κήρυξε κατάσταση ανάγκης σε εθνικό έδαφος, δεδομένου ότι η σύρραξη λάμβανε χώρα χιλιάδες χιλιόμετρα μακριά και δεν επηρέαζε την ομαλή κοινωνική ζωή. Αντίθετα, σε κατάσταση ανάγκης κήρυξε την περιοχή ο Κυβερνήτης των νησιών μετά την εκδήλωση της Operación Rosario. Σύμφωνα με δήλωση του Ην. Βασιλείου δεν ανεστάλησαν δικαιώματα, ενώ δεν υπήρξε χρόνος για κοινοποίηση της κατάστασης ανάγκης σύμφωνα με το άρθρο 4 §3 ΔΣΑΠΔ, βλ. τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, *Ην. Βασίλειο*, Supp. 40, Α/44/40 (1989), §158. Πρβλ. ανάλογες περιπτώσεις κατά την στρατιωτική επέμβαση του ΝΑΤΟ στη Σερβία (Κόσοβο, βλ. υπόθεση *Bancovic* στο ΕυρΔΔΑ, §29), στο Αφγανιστάν κλπ.

¹⁸⁹ Από την άποψη αυτή, προβληματική είναι η κατάσταση ανάγκης που κήρυξε στις 28.3.2003 η ιταλική κυβέρνηση με αφορμή τον πόλεμο στο Ιράκ. Το διάταγμα βασίστηκε στην «εύθραυστη διεθνή κατάσταση που δημιουργήθηκε ως αποτέλεσμα της σύρραξης στο Ιράκ». Μάλιστα οι αρχές δήλωσαν ότι δεν υπήρχε συγκεκριμένη απειλή που προκάλεσε την απόφαση αυτή, αλλά ήταν ένα καθαρά προληπτικό μέτρο. Η απόφαση αυτή δεν κοινοποιήθηκε στον ΓΓ/ΗΕ, ούτε στον ΓΓ/ΣΕ, ενώ δεν διευκρινίστηκαν οι συνέπειές της στα δικαιώματα του ανθρώπου. Αυτό που έγινε γνωστό ήταν ότι «προληπτικά θα ενταθούν και θα βελτιωθούν οι ήδη υπάρχοντες έλεγχοι ασφαλείας», βλ. *Reuters*, Italy declares state of emergency over Iraq war, Παρασκευή 28 Μαρτίου 2003, από την ιστοσελίδα www.reuters.com. Ας σημειωθεί ότι το Ην. Βασίλειο, που έχει βρεθεί επανειλημμένως εμπλεκόμενο σε υπερπόντιες ένοπλες συρράξεις, δεν έχει χρησιμοποιήσει ποτέ αυτό το γεγονός για να υποβάλει δήλωση παρέκκλισης, ούτε στην περίπτωση του Ιράκ.

¹⁹⁰ Ο Partsch αναφέρει ότι «μια μεγάλη δύναμη δεν θα πρέπει να λαμβάνει νόμιμα έκτακτα μέτρα, μετά μια επίσημη κήρυξη πολέμου κατά ενός μικρού επιτιθέμενου κράτους» [*Partsch K.J.*, Experiences regarding the war and emergency clause (article 15) of the European Convention on Human Rights, 1 IYBHR, 1971. 330]. Δύσκολα, ωστόσο, μπορεί κανείς να βρει εφαρμογή αυτής της άποψης, δεδομένου ότι ένα μικρό κράτος είναι απίθανο να επιτεθεί κατά μιας μεγάλης δύναμης, κι αν ακόμη το πράξει, σημαίνει ότι εν τοις πράγμασι είναι ισχυρό (π.χ. Ισραήλ) ή ότι έχει ισχυρούς συμμάχους.

ισχυριστούν ότι απειλούνται από μια διεθνή ένοπλη σύρραξη που λαμβάνει χώρα μεταξύ δύο άλλων γειτονικών κρατών; Το ΣΑ/ΗΕ έχει σε πολλές αποφάσεις του ισχυριστεί ότι η ένοπλη σύρραξη μεταξύ δύο κρατών ή ακόμη και η ένοπλη αντιπαράθεση ομάδων στο εσωτερικό ενός κράτους μπορεί δυνητικά να απειλήσουν την διεθνή ή περιφερειακή ειρήνη και ασφάλεια. Το ζήτημα, όμως, πρέπει να κρίνεται κατά περίπτωση και να ερευνάται αν ο κίνδυνος που ελλοχεύει είναι τόσο μεγάλος ώστε να απαιτεί την αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων για να αντιμετωπιστεί.

Η κατάσταση ανάγκης δεν συμπίπτει απαραίτητα με τη διάρκεια μιας διεθνούς ένοπλης σύρραξης. Έτσι αυτά τα δύο δεν πρέπει να συγχέονται ούτε να ταυτίζονται. Η κατάσταση ανάγκης μπορεί να έπεται μιας ένοπλης σύρραξης, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες αυτής¹⁹¹. Επίσης, μπορεί να προηγείται αυτής, λόγω της έντασης που προκαλείται πριν το ξέσπασμά της¹⁹².

β) Μη διεθνής ένοπλη σύρραξη

Πρόκειται, ουσιαστικά, για την πιο συχνή περίπτωση κήρυξης μιας χώρας σε κατάσταση ανάγκης, αν και στα εσωτερικά συνταγματικά κείμενα εμπίπτει συνήθως στην έννοια της «ανταρσίας», των «εσωτερικών αναταραχών» ή της «σοβαρής διαταραχής της συνταγματικής ή δημόσιας τάξης»¹⁹³. Ωστόσο, υπάρχουν και περιπτώσεις στις οποίες προβλέπεται ρητά η πιθανότητα εσωτερικής σύρραξης¹⁹⁴. Όπως και στην περίπτωση των διεθνών ενόπλων συρράξεων, δεν αναφερόμαστε στον νομικό χαρακτηρισμό της κατάστασης, όπως καθιερώνεται στο κοινό άρθρο 3 των Συμβάσεων της Γενεύης '49 και στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου II '77¹⁹⁵.

¹⁹¹ Χαρακτηριστικό είναι ότι η Σομαλία δεν κήρυξε κατάσταση ανάγκης κατά τη διάρκεια του πολέμου, όταν τα αιθιοπικά στρατεύματα εισέβαλαν την παραμονή των Χριστουγέννων 2007 έως τις αρχές Ιανουαρίου 2008, αλλά οι αρμόδιες αρχές έθεσαν τη χώρα σε κατάσταση ανάγκης στις 13.1.2008 για τρεις μήνες, όταν οι γενικές πολεμικές επιχειρήσεις είχαν λάβει τέλος. Το γεγονός αυτό βασίστηκε στην ανάγκη να αποκατασταθεί η ασφάλεια και τάξη που είχαν διασαλευτεί μετά από εβδομάδες έντονων πολεμικών αντιπαραθέσεων και να πραγματοποιηθεί ο αφοπλισμός των ένοπλων ομάδων. Βλ. για τα πραγματικά περιστατικά την έκθεση του ΓΓ/ΗΕ προς το ΣΑ/ΗΕ για την κατάσταση στη Σομαλία, Report of the Secretary General on the situation in Somalia, S/2007/115/28.2.2007, §§2-13.

¹⁹² Για παράδειγμα, η κατάσταση ανάγκης στο Κόσοβο το 1989-1990 λίγο πριν το ξέσπασμα της ένοπλης σύρραξης στην πρώην Γιουγκοσλαβία.

¹⁹³ *Αλβανία*, αρχική έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/ALB/2004/1, 16.2.2004, §266. Εκεί στήριξε την κατάσταση ανάγκης που κήρυξε στις 2.3.1997 λόγω της αναρχίας που προκλήθηκε μετά την κατάρρευση του οικονομικού συστήματος των πυραμίδων· *Ελ Σαλβαδόρ*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/51/Add.8, 3.11.1993, §82· *Κολομβία*, 4^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/103/Add.3, 8.10.1996, §79 (όταν η κατάσταση αποτελεί επικείμενη απειλή για την ασφάλεια του κράτους και δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί με τις κανονικές εξουσίες των αστυνομικών δυνάμεων)· *Υεμένη*, 4^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/YEM/2004/4, 3.12.2004, 29-30. Το Ελ Σαλβαδόρ για να αιτιολογήσει τις συνεχείς παρατάσεις του στρατιωτικού νόμου χρησιμοποίησε μια αρκετά περιφραστική διατύπωση για να περιγράψει την εμφύλια σύρραξη «the need to maintain a climate of peace and tranquility, which had been disturbed through the commission of acts designed to create a state of instability and social unrest which affected the economy and the public peace by persons seeking to obstruct the process of structural change, thus seriously disrupting public order», δήλωση παρέκκλισης της 31.7.1985, από την ιστοσελίδα www.bayefsky.com.

¹⁹⁴ Βλ. *Αζερμπαϊτζάν*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/81/Add.2, 8.3.1994 §20· το σύνταγμα του Κονγκό αναφέρεται σε «ένοπλη εξέγερση», βλ. 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.5, 5.5.1997, §14.

¹⁹⁵ Για το κείμενο βλ. *Περράκης Στ., Μαρούδα Μ.-Ντ.*, οπ.παρ. 291. Κατάσταση ανάγκης, βέβαια, μπορεί να προκύψει και στις περιπτώσεις που η κυβέρνηση αντιπαράκειται με διάφορες ένοπλες ομάδες ή και στις περιπτώσεις που η κεντρική κυβέρνηση έχει καταρρεύσει και ένοπλες επαναστατικές ομάδες αντιπαράθενται μεταξύ τους, έστω κι αν μια τέτοια κατάσταση δεν χαρακτηρίζεται ρητά ως μη διεθνής ένοπλη σύρραξη από το ΠΠ II '77. Είναι ενδιαφέρον ότι η προοπτική να περιληφθούν κι

Οι καταστάσεις ανάγκης μπορεί να βρίσκονται ένα βήμα πριν την εμφύλια σύρραξη και όταν πια η κατάσταση περάσει το όριο αυτό, μπορεί και να συμπίπτουν. Επίσης, ενίοτε έπονται της εμφύλιας σύρραξης, προκειμένου να αποκατασταθεί αποτελεσματικότερα η δημόσια τάξη στη χώρα (για παράδειγμα η κατάσταση ανάγκης στη Νικαράγουα μετά την πτώση του στρατηγού Σομόζα).

Πάντως, σύμφωνα με την Αρχή αρ. 40 των «Αρχών των Συρακουσών για τον Περιορισμό και την αναστολή των διατάξεων του ΔΣΑΠΔ» - κείμενο soft law που εγκαθιδρύει αρχές για την αποφυγή των υπέρμετρων παρεκκλίσεων – εγχώρια σύρραξη που δεν αποτελεί σοβαρή και επικείμενη απειλή για τη ζωή του έθνους δεν μπορεί να δικαιολογήσει εφαρμογή του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ¹⁹⁶. Μια εμφύλια σύρραξη ενδέχεται να διαρκεί για χρόνια. Έτσι, όταν έχει στιγμές ύφεσης, δεν υπάρχει λόγος να ανασταλεί η εφαρμογή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ωστόσο, η απαίτηση αυτή δεν ακολουθείται στην πράξη από τα κράτη. Έτσι, η Κολομβία, στην οποία διεξάγεται για πάνω από σαράντα χρόνια ένας από τους αιματηρότερους εμφυλίου, έζησε για μεγάλα χρονικά διαστήματα σε καθεστώς έκτακτης ανάγκης. Το ίδιο συνέβη και κατά την εμφύλια σύρραξη στο Ελ Σαλβαδόρ (1980-1992), τη Γουατεμάλα, το Περού (1984-1993), την Αλγερία¹⁹⁷, την Ινδονησία σε σχέση με τον εμφύλιο στην επαρχία Άτσεχ της Σουμάτρας, στο Σουδάν/Νταρφούρ¹⁹⁸, στο Τσαντ¹⁹⁹, στη Σρι Λάνκα από το 1984 και μετά (αν και το μεγαλύτερο ζήτημα για τη χώρα είναι η «θεσμοποίηση» της κατάστασης ανάγκης με την εισαγωγή έκτακτων μέτρων σε κανονικές νομοθεσίες²⁰⁰) κλπ. Και στην πρακτική βλέπουμε κράτη να μην κηρύσσουν κατάσταση ανάγκης, πολλές φορές για πολιτικούς λόγους, έστω κι αν στο έδαφός τους διεξάγεται μια εμφύλια σύρραξη²⁰¹.

Θα μπορούσε κάποια χώρα να ισχυριστεί ότι διατρέχει κίνδυνο λόγω εμφυλίου πολέμου σε γειτονική χώρα; Αυτό έπραξε το Εκουαδόρ κηρύσσοντας κατάσταση ανάγκης το 2002 στις βόρειες επαρχίες του στα σύνορα με την Κολομβία, λόγω της διασυνοριακής ένοπλης δράσης των ανταρτών. Το πρόβλημα είναι ιδιαίτερα έντονο στις χώρες της υποσαχάριας Αφρικής, όπου εμφύλιες συρράξεις διαχέονται σε γειτονικές χώρες (στις επιθέσεις από το Τσαντ στηρίχθηκε το Σουδάν για να κηρύξει κατάσταση ανάγκης το 1989). Το σενάριο αυτό θα μπορούσε να επαναληφθεί στην Τουρκία αυτή τη φορά, αν ενδεχόμενη εμφύλια σύρραξη στο γειτονικό Ιράκ εκληφθεί

αυτές οι καταστάσεις στο πεδίο εφαρμογής του ΠΠΙ Π '77 συζητήθηκε στη Διεθνή Διάσκεψη που υιοθέτησε τα δύο Πρόσθετα Πρωτόκολλα, αλλά τελικά απερρίφθη από τις αντιπροσωπείες των κρατών ως μη δόκιμη, παρόλο που η ΔΕΕΣ είχε αντιμετωπίσει κι αυτό το φαινόμενο – που στις μέρες μας δεν θεωρείται πλέον απίθανο, βλ. Commentary του αρθ. 1, §4461.

¹⁹⁶ Siracusa Principles on the Limitation and Derogation of Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (εφεξής “Siracusa Principles”), UN Doc. E/CN.4/1984/4 (1984), 7 HRQ, 1985. 7-14.

¹⁹⁷ Στην 3^η περιοδική έκθεσή της ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ δήλωνε ότι: «από το 1995 κατέστη δυνατή η ενδυνάμωση του νομικού οπλοστασίου κατά της τρομοκρατίας και αντίστοιχα η χαλάρωση των μέτρων που ελήφθησαν στο πλαίσιο της κατάστασης ανάγκης». Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η έκτακτη νομοθεσία ενσωματώθηκε στην κανονική, βλ. *Αλγερία*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/DZA/3, 7.11.2006, §234.

¹⁹⁸ Η κατάσταση ανάγκης σ’ όλη την εθνική επικράτεια τερματίστηκε μόλις στις 11 Ιουλίου 2005, μετά την υπογραφή της συμφωνίας ειρήνης (Comprehensive peace settlement). Ωστόσο, διατηρήθηκε σε ισχύ για το Νταρφούρ και δύο ανατολικές επαρχίες.

¹⁹⁹ Η κατάσταση ανάγκης κηρύσσεται κατά διαστήματα π.χ. στις 15 Φεβρουαρίου 2008 για τριάντα ημέρες μετά την εισβολή ανταρτών στην πρωτεύουσα Ν’Djamena.

²⁰⁰ Βλ. σχετική έκθεση της *HRW*, *Recurring Nightmare: State Responsibility for “Disappearances” and Abductions in Sri Lanka*, Μάρτιος 2008.

²⁰¹ Για παράδειγμα η Υεμένη κήρυξε κατάσταση ανάγκης μόλις τον Ιανουάριο 2008 αναφορικά με την ένοπλη αντιπαράθεση που διεξάγεται μεταξύ Σιιτών και κυβερνητικών δυνάμεων από το 2004 στη βόρεια επαρχία της Saada, η οποία αναζωπυρώθηκε το 2007.

από την Τουρκία ως δυνάμενη να προκαλέσει αστάθεια στις ΝΑ επαρχίες της που κατοικούνται από κουρδικό πληθυσμό και γειτνιάζουν με τις αντίστοιχες του Ιράκ.

γ) Εσωτερικές αναταραχές/εντάσεις

Πρόκειται για την «κλασσική» κατάσταση ανάγκης²⁰² και προβλέπεται σε όλα σχεδόν τα συνταγματικά κείμενα²⁰³.

Ορισμένες φορές είναι πολύ δύσκολο να διαχωριστεί η περίπτωση της χαμηλής έντασης μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης από μια αυξημένη σε ένταση κατάσταση ανάγκης²⁰⁴, ενώ τα κράτη προτιμούν να εντάσουν το φαινόμενο αυτό στο κλασσικό σχήμα της κατάστασης ανάγκης, παρά να αποδεχθούν ότι στο έδαφός τους διεξάγεται ένας εμφύλιος πόλεμος²⁰⁵. Γι' αυτόν το λόγο, άλλωστε, όπως προαναφέρθηκε, τα εσωτερικά συνταγματικά κείμενα δεν αναφέρονται σε «μη διεθνή ένοπλη σύρραξη».

Πάντως, σύμφωνα με την αρχή αρ. 40 των Αρχών των Συρακουσών οι εσωτερικές αναταραχές και συγκρούσεις δεν μπορούν να δικαιολογήσουν μέτρα παρέκκλισης, εάν δε συνιστούν σοβαρό και επικείμενο κίνδυνο. Οι χώρες που κηρύσσουν κατάσταση ανάγκης για τον λόγο αυτόν συνήθως βρίσκονται σε κατάσταση εμφύλιας σύρραξης, αναγνωρισμένης ή μη²⁰⁶, ή κινδυνεύουν να εισέλθουν σε τέτοια κατάσταση, αν δεν λάβουν άμεσα μέτρα αποκατάστασης της τάξης²⁰⁷.

δ) Πολιτικές αναταραχές/Πραξικόπημα

Κατά πόσο μπορεί η απειλή κατά του δημοκρατικού συστήματος διακυβέρνησης μιας χώρας ν' αποτελέσει απειλή για το έθνος; Ενδεχόμενη θετική απάντηση θα μας οδηγούσε σε επικίνδυνες καταστάσεις, καθώς οποιαδήποτε πολιτική αναταραχή, μη

²⁰² Η Ειδική Εισηγήτρια της Υπο-Επιτροπής ΗΕ είχε υπογραμμίσει στην έκθεσή της ότι δεν θα εντάξει στην έρευνά της τις ένοπλες συρράξεις, γιατί αποτελούν πεδίο εφαρμογής του ΔΑΔ και έχουν αναλυθεί εκτενώς, αλλά ότι θα περιοριστεί μόνο στις εσωτερικές αναταραχές και εντάσεις, «στις μοναδικές εξαιρετικές περιστάσεις που ανακύπτουν από μια σοβαρή πολιτική κρίση και προκαλούν την κήρυξη κατάστασης ανάγκης στην κλασσική μορφή της, ανεξάρτητα από την ορολογία που μπορεί να χρησιμοποιεί η αρχή που προχωρά στην κήρυξη», *Question Report*, οπ.παρ. §31.

²⁰³ *Αργεντινή*, 3^η περιοδική έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/ARG/98/3, 7.5.1999, §19· *Αυστραλία*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/AUS/98/3, 22.7.1999, §240, βασικό χαρακτηριστικό στοιχείο είναι η κινητοποίηση του στρατού· *Αζερμπαϊτζάν*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/81/Add.2, 8.3.1994 §20· *Βολιβία*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.4, 22.11.1996, §21· *Βραζιλία*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/BRA/2004/2, 11.4.2005, §§48, 51 (όπου γίνεται λόγος για «απειλή αποσταθεροποίησης των θεσμών» και «σοβαρές εσωτερικές αναταραχές που επηρεάζουν όλο το έθνος» αντίστοιχα).

²⁰⁴ Π.χ. η Αλβανία μετά την κατάρρευση των πυραμίδων. Πάντως, υπάρχουν κάποια στοιχεία για τη διάκριση μεταξύ αναταραχών και μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης, που καθιστούν την ύπαρξη της δεύτερης αναμφισβήτητη, κι αυτά είναι: α) η στρατιωτική σε αντιπαράθεση με την αστυνομική κινητοποίηση, β) ο συλλογικός χαρακτήρας των εχθρικών ενεργειών απέναντι σε μια κυβέρνηση, γ) ένα ελάχιστο επίπεδο οργάνωσης της ένοπλης αντάρτικης/επαναστατικής ομάδας, βλ. *Ni Aolain F.*, *The relationship between situations of emergency and low intensity armed conflict*, 28 Israel YBHR, 1998, 103-104.

²⁰⁵ Χαρακτηριστικό του γεγονότος αυτού είναι ότι η διατύπωση του ορισμού της μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης υπήρξε αντικείμενο μακρών και κοπιωδών διαπραγματεύσεων, όπως μαρτυρεί και ο σχολιασμός του Δεύτερου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, βλ. *Sandoz Y., Swinarski Ch., Zimmerman B (eds)*, *Commentary on the Additional Protocol II*, ICRC, Geneva, 1987, §4446.

²⁰⁶ Π.χ. το Σουδάν που κήρυξε κατάσταση ανάγκης στις 11 Μαΐου 2008 λόγω των αντάρτικων επιθέσεων εναντίον της πρωτεύουσας, η Ταϊλάνδη που έχει επιβάλει κατάσταση ανάγκης στις μουσουλμανικές νότιες επαρχίες, προκειμένου να αντιμετωπίσει το αντάρτικο που εντάθηκε τον Ιανουάριο 2004, το Ιράκ από το 2003 και μετά κλπ.

²⁰⁷ Σε κατάσταση ανάγκης κηρύχθηκε και η Βολιβία τον Σεπτέμβριο 2008 μετά τις αιματηρές συγκρούσεις μεταξύ των γαιοκτημόνων και αυτοχθόνων ακτημόνων στα ανατολικά και νότια της χώρας.

αρεστή σε κάποια καθεστηκυία τάξη, θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο εκμετάλλευσης από δικτατορικές κυβερνήσεις που θα εγκαθίδρυναν ολοκληρωτικά συστήματα για να αποφύγουν υποτιθέμενες απειλές κατά του πολιτεύματος²⁰⁸. Πολύ συχνά οι καταστάσεις ανάγκης που προκηρύσσονται λόγω πολιτικών αναταραχών μπορεί να αποδειχτούν καταχρηστικές και να υποκρύπτουν άλλες σκοπιμότητες²⁰⁹.

Παρόλα αυτά, στα εσωτερικά συνταγματικά κείμενα είναι συνήθης η πρόβλεψη κήρυξης κατάστασης ανάγκης λόγω επικείμενου κινδύνου για τη συνταγματική τάξη, απειλής ανατροπής των δημοκρατικών θεσμών ή αλλαγής διά της βίας του συνταγματικού συστήματος²¹⁰. Ωστόσο, στις περιπτώσεις αυτές δεν μπορεί να μεταβληθεί η θεσμική οργάνωση του κράτους και να επηρεαστεί η διάκριση των λειτουργιών²¹¹. Επιπλέον, μία κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλεστεί την αναταραχή που η ίδια προκάλεσε, ώστε να επιβάλλει κατάσταση ανάγκης²¹².

Έτσι, η κήρυξη κατάστασης ανάγκης για λόγους πολιτικής αναταραχής δεν πρέπει να καταλήγει στην ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος²¹³. Αυτό υπήρξε σύνθημα στη Λατινική Αμερική, όπου εξαιρετικά μέτρα έχουν χρησιμοποιηθεί για την κατάργηση Συνταγμάτων, την ανατροπή νόμιμων κυβερνήσεων και τον σφετερισμό της εξουσίας από δικτάτορες. Εκεί οι καταστάσεις ανάγκης έχουν χρησιμοποιηθεί ως

²⁰⁸ Οι δικτατορίες του Μουσολίνι (1922) και του Χίτλερ (1933), σε Ιταλία και Γερμανία αντίστοιχα, αλλά και η επιβολή φασιστικών κυβερνήσεων και η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας στην πλειοψηφία των ευρωπαϊκών χωρών, εγκαθιδρύθηκαν με το πρόσχημα της κατάστασης ανάγκης λόγω της αναταραχής του πολιτικού συστήματος των χωρών εκείνη την εποχή.

²⁰⁹ Για παράδειγμα, εντελώς καταχρηστική υπήρξε η κατάσταση ανάγκης που κηρύχθηκε στο Μπαγκλαντές τον Ιανουάριο 2007, με αιτιολογική βάση τις πολιτικές αναταραχές και στόχο την προκήρυξη εκλογών, καθώς χρησίμευσε ως πρόσχημα για την επιβολή στρατιωτικής δικτατορίας. Οι εκλογές πραγματοποιήθηκαν δύο χρόνια αργότερα, στα τέλη Δεκεμβρίου 2008.

²¹⁰ Βλ. αρχική έκθεση Αρμενίας ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/92/Add.2, 30.4.1998, §87· *Αζερμπαϊτζάν*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/81/Add.2, 8.3.1994, §20· *Barbados*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/BRB/3, 25.9.2006, §203· *Τσαντ*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/TCD/1, 6.6.2008, §114.

²¹¹ Η δημοκρατική οργάνωση της πολιτείας είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την απρόσκοπτη ανάπτυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου. *Marks S., The ECHR and its democratic society*, 66 BYIL, 1995. 209-238. Η δημοκρατική αρχή διαποτίζει τα προίμια των δύο περιφερειακών συμβάσεων: ΕυρΣΔΑ «η διατήρηση των θεμελιωδών ελευθεριών στηρίζεται επί πολιτικού καθεστώτος αληθώς δημοκρατικού», ΑΣΔΑ «...να εμπεδώσει στην ήπειρο, στο πλαίσιο των δημοκρατικών θεσμών, ένα σύστημα προσωπικής ελευθερίας και κοινωνικής δικαιοσύνης», αλλά και τους καταστατικούς χάρτες του Συμβουλίου της Ευρώπης και του ΟΑΚ. Άλλωστε, όπως αναφέρει και το ΔιδΔΑ στη γνωμοδότησή του για το δικαίωμα του *habeas corpus* σε καταστάσεις ανάγκης: «η αναστολή των εγγυήσεων δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από την αποτελεσματική άσκηση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, όπως αναφέρεται στο άρθρο 3 του Χάρτη ΟΑΚ» ... «Η αναστολή των εγγυήσεων στερείται κάθε νομιμότητας, όταν χρησιμοποιείται προς το σκοπό της υπονόμησης του δημοκρατικού συστήματος», §20. Στις 11.9.2001 υιοθετήθηκε στο Περού ο Διαμερικανικός Δημοκρατικός Χάρτης (Inter-American Democratic Charter) που αναφέρεται ρητά στο δικαίωμα στη δημοκρατία, για το κείμενο βλ. *Instituto Interamericano de derechos humanos, Carta Democrática Interamericana*, San José, 2005 στην ιστοσελίδα www.iidh.ed.cr.

²¹² Κάτι τέτοιο θα αντέβαινε και στο άρθρο 17 ΕυρΣΔΑ που απαγορεύει την κατάχρηση των δικαιωμάτων, αλλά και στο άρθρο 18 ΕυρΣΔΑ που θέτει όρια στη χρήση των περιορισμών στα δικαιώματα. Βλ. «ελληνική υπόθεση», §§146-150, αν και η ΕυρΕΔΑ δεν εμπάθυνε σ' αυτό το σημείο. Βλ. επίσης, την υπόθεση *United Communist Party of Turkey and Others/Τουρκίας* (30.01.1998) ενώπιον του ΕυρΔΔΑ: “democracy appears to be the only political model contemplated by the Convention and, accordingly, the only one compatible with it”, §45.

²¹³ Αυτό τονίστηκε μετά παρρησίας και στο Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, Μόσχα 4.10.1991, §28.1.

προκάλυμμα για δικτατορίες και πραξικοπήματα, ως παραπέτασμα για μαζικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου²¹⁴.

Μια πολιτική κρίση, βέβαια, μπορεί να οδηγήσει σε ευρύτερη εθνική κρίση και ενδεχομένως εσωτερική ένοπλη σύρραξη. Πάντως, ο σοβαρός και επικείμενος κίνδυνος πρέπει να αφορά το έθνος στο σύνολό του κι όχι απλά της βιωσιμότητα μιας κάποιας κυβέρνησης ή τη διατήρηση των προνομίων μιας μειοψηφίας²¹⁵.

Ακόμη και σε κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, αλλά και για τον ίδιο τον οργανισμό, ο φόβος επικείμενου πραξικοπήματος φαίνεται να αποτελεί επαρκή λόγο για την κήρυξη κατάστασης ανάγκης, αρκεί να μην ανατρέπεται η νόμιμα εκλεγμένη κυβέρνηση. Έτσι, στην περίπτωση της Γεωργίας, που κήρυξε κατάσταση ανάγκης για 15 ημέρες τον Νοέμβριο 2007 επικαλούμενη επικείμενο πραξικόπημα - «κατάσταση που απειλεί τη ζωή του έθνους» κατά την άποψη της εκτελεστικής λειτουργίας - ο χαρακτηρισμός και η ένταση του κινδύνου δεν αποτέλεσαν αντικείμενο ενδελεχούς έρευνας από τα όργανα του Στρασβούργου, αλλά η προσοχή εστιάσθηκε στην άμεση αποκατάσταση της τάξης και την εκ νέου αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Αντίθετα, εντελώς διαφορετική υπήρξε η προσέγγιση των δικαιοδοτικών οργάνων στην «ελληνική υπόθεση», όπου η κατάσταση ανάγκης που κήρυξε η στρατιωτική κυβέρνηση των συνταγματαρχών θεωρήθηκε παράνομη και καταχρηστική.

ε) Κοινωνικές αναταραχές/Μαζική εισροή μεταναστών

Οι κοινωνικές αναταραχές όταν προσλαμβάνουν μεγάλη έκταση και είναι ιδιαίτερης έντασης, δύνανται να αποτελέσουν λόγο για την αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων, πάντα όμως στο πλαίσιο που αυστηρά απαιτείται από τις περιστάσεις και με μοναδικό σκοπό την αποκατάσταση της τάξης και όχι τη μονομερή επιβολή κυρωτικών μέτρων σε πολιτικούς αντιπάλους ή συγκεκριμένα κοινωνικά στρώματα. Έτσι, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ²¹⁶ και άλλα όργανα²¹⁷ έχουν επισημάνει ότι ένα κίνημα διαμαρτυρίας ή μια γενική απεργία δεν πληροί τις προϋποθέσεις του σοβαρού και επικείμενου κινδύνου για την εφαρμογή των ρητρών παρέκκλισης.

Χαρακτηριστική περίπτωση κήρυξης κατάστασης ανάγκης λόγω κοινωνικών αναταραχών και μάλιστα σε ευρωπαϊκό έδαφος υπήρξαν τα επεισόδια στα προάστια του Παρισιού τον Νοέμβριο του 2005, όταν οι αντιπαραθέσεις μεταξύ δυνάμεων ασφαλείας και μεταναστών οδήγησαν στην επιβολή απαγόρευσης κυκλοφορίας, σε περιορισμούς των συναθροίσεων και στην αύξηση των αστυνομικών εξουσιών. Η εν λόγω νομοθεσία, που είχε εφαρμοστεί μόνο δύο φορές στο παρελθόν με αφορμή

²¹⁴ Αργεντινή (1976-1983), Ουρουγουάη (1973-1984), Χιλή (1973-1989). Βλ. σχετικά *Gros Espiell H.*, *La Convention Américaine et la Convention Européenne des Droits de l'Homme: Analyse Comparative*, 218 RCADI, 1989-VI. 296.

²¹⁵ *Pinheiro-Farinha J.*, *L'article 15 de la Convention Européenne des droits de l'homme*, στο *Matscher, Petzold (eds), Protecting human rights: the European dimension*, *Studies in honour of Gerard J. Wiarda*, Carl Heymanns Verlag KG, Köln, 1988. 524.

²¹⁶ Βλ. τελικά συμπεράσματα επί της αρχικής εκθέσεως της Βολιβίας, *Supp. 40, A/44/40*, 13.7.1989, §413. Βλ. και τις ανάλογες παρατηρήσεις της *Hartman J.*, *Working paper for the Committee of Experts on the article 4 derogation provision*, *Symposium: limitation and derogation provisions in the ICCPR*, 7 HRQ, 1985. 92. Βλ., ωστόσο, τον στρατιωτικό νόμο που κηρύχθηκε τον Ιανουάριο 2007 στη Γουινέα λόγω της γενικευμένης απεργίας.

²¹⁷ *Venice Commission*, *Opinion on The Protection of Human Rights in Emergency Situations*, αρ. 359/2005, CDL-AD(2006)015, 4.4.2006, «μια ειρηνική διαμαρτυρία δεν μπορεί να δικαιολογήσει μέτρα παρέκκλισης», §38.

τον πόλεμο στην Αλγερία (1955) και την κατάσταση στη Νέα Καληδονία (1984), διήρκεσε για περίπου δύο μήνες μέχρι τις αρχές του 2006²¹⁸.

Παγκόσμια πρωτοτυπία αποτελεί η απόφαση της ιταλικής κυβέρνησης να κηρύξει κατάσταση ανάγκης στις 25 Ιουλίου 2008 για να αντιμετωπίσει «την ασυνήθιστη, αυξημένη και συνεχή εισροή μη ευρωπαϊών πολιτών» από τη Μεσόγειο²¹⁹. Τα μέτρα αυτά συνίστανται σε ευρείες αρμοδιότητες των δυνάμεων ασφαλείας και περιορισμούς, ειδικά σ' ότι αφορά τους λεγόμενους «παράνομους μετανάστες». Με την καινούρια νομοθεσία η παράνομη μετανάστευση ανάγεται σε ποινικό αδίκημα, οι παραβάτες μπορούν να κρατηθούν μέχρι 18 μήνες, ενώ υπάρχουν καταγγελίες ότι στόχος της κυβέρνησης είναι να θέσει υπό κράτηση τον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό μεταναστών στο μικρότερο δυνατό χρονικό διάστημα. Τη φύλαξη των κατασκηνώσεων αυτών θα έχει, ο στρατός που θα αναπτυχθεί σε όλο το έδαφος της χώρας. Είναι χαρακτηριστικό δε ότι το κοινοβούλιο της χώρας δεν συμμετείχε στην απόφαση, η οποία του παρουσιάστηκε ως τετελεσμένο γεγονός²²⁰. Παρά το, ομολογουμένως, ιδιαίτερα αυξημένο πρόβλημα (λαθρο)μετανάστευσης που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκές χώρες της Μεσογείου, είναι εξαιρετικά αμφίβολο αν «απειλείται η ζωή του έθνους» από την αυξημένη είσοδο μεταναστών, ενώ ένα άλλο θέμα είναι η υποχρέωση προστασίας των προσφύγων, σε περίπτωση που κάποιος από αυτούς δικαιούνται αυτό το καθεστώς.

στ) Τρομοκρατία: Αποτελεί (νόμιμο) λόγο για κήρυξη μιας χώρας σε κατάσταση ανάγκης;

Η απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα δεν είναι πολύ εύκολη. Και τούτο γιατί δεν υπάρχει ορισμός της τρομοκρατίας γενικά αποδεκτός σε διεθνές επίπεδο²²¹. Έτσι,

²¹⁸ Βλ. *Ferretti R.*, La mise en oeuvre de l'état d'urgence, Fiche d'Actualité, 2006. Η επιβολή της κατάστασης ανάγκης ακολουθήθηκε από ποικίλες αντιδράσεις. Χαρακτηριστικά είναι τα δημοσιεύματα των γαλλικών εφημερίδων, σύμφωνα με τα οποία ο Πρωθυπουργός της χώρας Dominique de Villepin «δεν τόλμησε καν να προφέρει τη λέξη 'κατάσταση ανάγκης'», ενώ πολλοί θεώρησαν την επιβολή έκτακτων μέτρων υπερβολική, τη στιγμή που η κρίση είχε δείξει σημάδια εκτόνωσης, βλ. *Gurrey B., Jakubyszyn C., Ridet P.*, Dominique de Villepin choisit l'état d'urgence. Un conseil des ministres était convoqué mardi pour activer les mesures d'exception de la loi de 1955. *De Montvalon J.-B.*, Une procédure rarement appliquée, *Le Monde*, Mercredi 9.11.2005. 10. *Gurrey B., Jakubyszyn C.*, Etat d'urgence: l'Elysée et Matignon s'interrogent sur la durée de la législation d'exception, *Le Monde*, Jeudi 10.11.2005. 10. Βλ. και *Παπακωνσταντίνου Π.*, Δέκα μέρες που συγκλόνισαν την Ευρώπη. Οι κοινωνικές ταραχές στα γκρίζα προάστια της Γαλλίας έφεραν στην επιφάνεια την κρίση του νεοφιλελευθερισμού, *Η Καθημερινή*, Κυριακή 13.11.2005. 10. Για την ακριβή λειτουργία της γαλλικής έκτακτης νομοθεσίας και τις επιπτώσεις της στα δικαιώματα του ανθρώπου βλ. *Andriantsimbazovina J., Gaudin H., Marguénéaud J.-P., Rials S., Sudre F.*, (sous la dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, Paris, 2008. 390-393.

²¹⁹ Περίπου 10.600 λαθρομετανάστες εισήλθαν στην Ιταλία το πρώτο μισό του 2008 – αριθμός διπλάσιος από την αντίστοιχη περίοδο του 2007. Αρχικά, η κατάσταση ανάγκης κάλυπτε τις τρεις νότιες επαρχίες Σικελία, Απουλία και Καλαβρία. Το καλοκαίρι του 2008 επεκτάθηκε σ' ολόκληρη τη χώρα.

²²⁰ Βλ. *Arens M.*, Italian government imposes national state of emergency, 6 August 2008, World Socialist Web Site, www.wsws.org.

²²¹ Ωστόσο, περίπου 120 κράτη έχουν επικυρώσει τη Διεθνή Σύμβαση για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας (1999), στην οποία ορίζονται με σχετική ακρίβεια τα στοιχεία του εγκλήματος της τρομοκρατίας. Για τους σκοπούς, λοιπόν, της εν λόγω Σύμβασης η τρομοκρατία περιλαμβάνει κάθε πράξη που έχει ως στόχο την πρόκληση θανάτου ή σοβαρής σωματικής βλάβης σε πολίτες, ή σε κάθε άλλο πρόσωπο το οποίο δεν λαμβάνει ενεργό μέρος σε εχθροπραξίες σε μια κατάσταση ένοπλης σύρραξης, όταν ο στόχος αυτής της πράξης, από την ίδια τη φύση ή το πλαίσιο αναφοράς της, είναι να εκφοβίσει τον πληθυσμό ή να υποχρεώσει μια κυβέρνηση ή διεθνή οργανισμό να πραγματοποιήσει ή να απέχει από κάποια πράξη. Σύμφωνα με άλλες διεθνείς συμβάσεις έχουν οριστεί ως τρομοκρατικές πράξεις η σύλληψη ομήρων και η κατάληψη πολιτικών αεροσκαφών. Τέλος,

πολύ εύκολα, ευρύτερα κοινωνικά ή πολιτικά κινήματα ή αναταραχές μπορεί να χαρακτηρίζονται ως τρομοκρατικά²²², προκειμένου να αποφευχθεί οποιοδήποτε ενδεχόμενο νομιμοποίησής τους ή αναγνώρισής τους ως συνομιλητών σε διεθνές επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό η εκάστοτε κυβέρνηση αποδεικνύει ότι έχει τον πλήρη έλεγχο της κατάστασης και δεν απειλείται από οργανωμένα κινήματα²²³. Από την άλλη, όμως, πρέπει να αποδείξει ότι η ένταση του κινδύνου είναι τέτοια που να δικαιολογεί την υιοθέτηση μέτρων παρέκκλισης.

Πολλές καταστάσεις που χαρακτηρίζονται ως «τρομοκρατία» μπορεί να προσιδιάζουν περισσότερο σε χαμηλής εντάσεως μη διεθνείς ένοπλες συρράξεις (π.χ. Β. Ιρλανδία²²⁴, Αλγερία, ΝΑ Τουρκία²²⁵) ή με εμφύλιες συρράξεις πιθανής εφαρμογής ΠΠ Π '77 (π.χ. Τσετσενία). Τα διεθνή όργανα έχουν κρίνει ότι τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να συνιστούν κατάσταση ανάγκης για το κράτος. Στην υπόθεση *Aksoy/Τουρκίας* το ΕυρΔΔΑ σημείωσε: «η έκταση και η επίδραση της τρομοκρατικής δραστηριότητας του PKK στη Νοτιοανατολική Τουρκία έχει δημιουργήσει, χωρίς αμφιβολία, στην ενλόγω περιοχή 'κατάσταση ανάγκης που απειλεί τη ζωή του έθνους'»²²⁶. Την ίδια προσέγγιση έχει ακολουθήσει και η ΔιεΔΑ σ' ότι αφορά την Κολομβία²²⁷, το Περού κλπ.

σύμφωνα με την ΔιεΔΑ «τρομοκρατία είναι ένα μαζικό έγκλημα που τείνει να δημιουργήσει ένα κλίμα ανασφάλειας και αγωνίας, με το πρόσχημα ότι θέλει να επιφέρει έναν μεγαλύτερο βαθμό κοινωνικής δικαιοσύνης για τις λιγότερο ευνοημένες τάξεις», *Inter-American Commission on Human Rights, Ten years of activities, 1971-1981, General Secretariat, OAS, Washington D.C., 1982. 339*. Για τις διάφορες εννοιολογικές προσεγγίσεις της τρομοκρατίας βλ. *Μπόση Μ.*, Περί του ορισμού της τρομοκρατίας, εκδ. Π. Τραυλός, Αθήνα, 2000. 69 κ.εξ.

²²² Την επισήμανση αυτή έκανε και η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ κατά την εξέταση της αρχικής έκθεσης του Περού: «αυτό που σε μία χώρα ονομάζεται 'τρομοκρατία' σε μία άλλη μπορεί να καλείται 'αριστερό αντάρτικο' ή 'αντεπαναστάτες'», Supp.40, A/38/40, 15.9.1983, §259.

²²³ Βλ. χαρακτηριστικά την εξέταση της αρχικής έκθεσης του Ελ Σαλβαδόρ ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, όπου ο αντιπρόσωπος της χώρας αρνήθηκε ότι η χώρα του βρισκόταν σε εμφύλιο πόλεμο και τόνισε ότι «το Ελ Σαλβαδόρ έχει μια νόμιμη κυβέρνηση που εξασκεί τις εξουσίες της στο εσωτερικό και το εξωτερικό» και ότι «οι αριστεροί και δεξιοί αντάρτες είναι παράνομες ομάδες που εμπλέκονται σε εγκληματικές και τρομοκρατικές δραστηριότητες», Τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της αρχικής έκθεσης του Ελ Σαλβαδόρ, Supp.40, A/39/40, 20.9.1984, §85.

²²⁴ Δεν είναι τυχαίο ότι οι εντάσεις τερματίστηκαν το 1998 με τις Συμφωνίες της Μεγάλης Παρασκευής, ένα είδος ειρηνευτικής συμφωνίας. Η κατάσταση στη Β. Ιρλανδία δεν συνίστατο μόνο σε τρομοκρατικές δραστηριότητες, όπως επέμενε να την παρουσιάζει η Μεγ. Βρετανία (βλ. την κοινοποίηση της κατάστασης ανάγκης που κατέθεσε, σύμφωνα με το άρθρο 4 §3 ΔΣΑΠΔ, στα τέλη της δεκαετίας του 1970, στην οποία ανέφερε ότι «η οργανωμένη τρομοκρατία που σχετίζεται με τις βορειοϊρλανδικές υποθέσεις έχει προκαλέσει κατάσταση ανάγκης κατά το άρθρο 4 §1 ΔΣΑΠΔ...», βλ. UN doc. CCPR/1/Add.1, σελ. 317). Αντίθετα, τα προβλήματα στην περιοχή ήταν πολιτικά, συνταγματικά και οικονομικά (ανεργία, ιδίως της καθολικής κοινότητας). Η πλειοψηφία που απολάμβανε το Ενωτικό Κόμμα, λόγω της στήριξης της μεγαλύτερης σε μέγεθος κοινότητας των προτεσταντών, του παρείχε τη δυνατότητα αυτόνομης διακυβέρνησης, πράγμα που οδηγούσε και σε δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος της καθολικής κοινότητας σε θέματα οικονομικού και κοινωνικού ενδιαφέροντος. Η λύση των προβλημάτων ήταν, όπως φάνηκε εκ του αποτελέσματος, άρρηκτα συνδεδεμένη με τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

²²⁵ Το 1996 δέκα από τις έντεκα επαρχίες της ΝΑ Τουρκίας βρίσκονταν σε κατάσταση ανάγκης, βλ. υπόθεση *Aksoy/Τουρκίας*, 1996, §9. Από τα στοιχεία που μπορεί να αντλήσει κανείς από τις υποθέσεις που ήχθησαν ενώπιον του ΕυρΔΔΑ, μέχρι το 1996 οι αναταραχές στοίχισαν τη ζωή σε 4.036 αμάχους και 3.884 μέλη των δυνάμεων ασφαλείας, *ibid.* §8. Στην ίδια υπόθεση, η Τουρκία χαρακτήρισε την κατάσταση «οργανωμένη τρομοκρατία με ενίσχυση από δυνάμεις του εξωτερικού», χαρακτηρισμό που το ΕυρΔΔΑ δεν αντέκρουσε.

²²⁶ *Aksoy/Τουρκίας*, 1996, §70.

²²⁷ Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην *Κολομβία* (1981), OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 22, 30.6.1981, "Human Rights, Subversion and Terrorism".

Αντίθετα, όταν η τρομοκρατική δραστηριότητα δεν ξεπερνά σε ένταση κάποια ορισμένα όρια, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί η κήρυξη κατάστασης ανάγκης. Πολλές, άλλωστε, είναι οι ευρωπαϊκές χώρες που αντιμετώπισαν μεμονωμένες τρομοκρατικές δραστηριότητες, χωρίς να προσφύγουν σε ρήτρες παρέκκλισης: η Ισπανία και η Γαλλία, αναφορικά με τις αποσχιστικές τάσεις της Χώρας των Βάσκων και της Κορσικής αντίστοιχα, η Ιταλία, η Γερμανία και η Ελλάδα αναφορικά με τα γνωστά ως «αντάρτικα πόλεων»²²⁸.

Μετά την 11^η Σεπτεμβρίου και την εξαγγελία του «πολέμου κατά της τρομοκρατίας» πλήθυναν οι φωνές, σε επίπεδο κυβερνήσεων κυρίως, που αναφέρονται στην τρομοκρατία ως επαρκή λόγο για να τεθεί μια χώρα σε κατάσταση συναγερμού, για τον επιπλέον λόγο ότι τα τρομοκρατικά δίκτυα δραστηριοποιούνται και συντονίζουν τις ενέργειές τους σ' όλο το έδαφος της Ευρώπης²²⁹. Χαρακτηριστική είναι η πρόταση του γερμανού Υπουργού Εσωτερικών Wolfgang Schäuble να επαναπροσδιοριστεί η κατάσταση ανάγκης στη γερμανική έννομη τάξη, ώστε να συμπεριλάβει και την τρομοκρατία²³⁰. Ωστόσο, με εξαίρεση τη δήλωση του Ην. Βασιλείου²³¹, δεν υπάρχουν άλλες προσπάθειες αναστολής των δικαιωμάτων στην παρούσα συγκυρία. Η αντιμετώπιση αυτή είναι ενδεικτική για το κατά πόσο η τρομοκρατία θεωρείται από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ως «απειλή κατά του έθνους». Αντίθετα, τα κράτη προσπαθούν μέσα από την υιοθέτηση κανονικών νομοθετικών μέτρων να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο. Το κατά πόσο τα μέτρα αυτά συνάδουν με την υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και δεν θέτουν υπέρμετρους περιορισμούς είναι ένα άλλο θέμα που χρήζει ξεχωριστής και εκτενούς συζήτησης.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η τρομοκρατία ως φαινόμενο δεν δικαιολογεί την κήρυξη μιας χώρας σε κατάσταση ανάγκης. Εάν οι, χαρακτηριζόμενες ως «τρομοκρατικές», δραστηριότητες ένοπλων κινημάτων σε μια χώρα λαμβάνουν ιδιαίτερη ένταση και βαρύτητα, τότε ενδεχομένως να δικαιολογείται η κατάσταση ανάγκης, αλλά αυτή πλέον θα εδράζεται σε διαφορετικούς λόγους. Την ίδια, άλλωστε, απάντηση δίνουν και οι κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «όταν η πάλη κατά της τρομοκρατίας λαμβάνει χώρα σε κατάσταση πολέμου ή κατάσταση ανάγκης που απειλεί τη ζωή του

²²⁸ Χαρακτηριστική είναι η δυστάμενη γνώμη του δικαστή Pettiti στην υπόθεση *Brannigan and McBride/Hv. Βασιλείου* ενώπιον του ΕυρΔΔΑ. Ο δικαστής υπογράμμισε ότι άλλες χώρες που διήλθαν κι αυτές από περιόδους τρομοκρατίας δεν προχώρησαν σε μέτρα παρέκκλισης.

²²⁹ Σύμφωνα με την απόφαση 1373 (2001) ΣΑ/ΗΕ η τρομοκρατία αποτελεί απειλή κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και θέτει σε κίνδυνο τους δημοκρατικούς θεσμούς και τα δικαιώματα του ανθρώπου. Βλ. σχετικά τις δηλώσεις του Βρετανού Υπουργού Εσωτερικών Τ. Ριντ ότι «η ευρωπαϊκή ήπειρος αντιμετωπίζει πραγματική και επίμονη απειλή καταστροφικής επίθεσης», εφημερίδα «Καθημερινή», 17.8.2006, σελ. 7.

²³⁰ Βλ. *Cerda-Guzman C.*, La Constitution : une arme efficace dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ? 7^ο Παγκόσμιο Συνέδριο της Διεθνούς Ένωσης Συνταγματικού Δικαίου, Εργαστήρι αρ. 8 «Constitution et terrorisme mondial», Ιούνιος 2007, από το διαδίκτυο <http://www.enelsyn.gr>. Βλ. και την ιδιαίτερα επικίνδυνη για τα δικαιώματα του ανθρώπου γερμανική νομοθεσία σχετικά με το επιτρεπτό της *incommunicado* κράτησης σε περίπτωση επικείμενων τρομοκρατικών επιθέσεων, *Oehmichen A.*, *Incommunicado Detention in Germany: An Example of Reactive Anti-terror Legislation and Long-term Consequences*, 9 German Law Journal, 2008. 855-887.

²³¹ Το Ην. Βασίλειο κατέθεσε δήλωση τόσο ενώπιον του Γεν. Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης όσο και ενώπιον του Γεν. Γραμματέα Ην. Εθνών, επικαλούμενο την εφαρμογή των άρθρων 15 ΕυρΣΔΑ και 4 ΔΣΑΠΔ αντίστοιχα και αναστέλλοντας το δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας για τους υπόπτους τρομοκρατίας, βλ. αναλυτικότερα *infra*, Μέρος Β', Κεφ. VI.

έθνους, το κράτος μπορεί να υιοθετήσει προσωρινά μέτρα παρέκκλισης από τις υποχρεώσεις του σε θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου»²³².

ζ) Φυσικές καταστροφές/Επιδημίες

Η κήρυξη κατάστασης ανάγκης λόγω ακραίων φυσικών φαινομένων και επιδημιών είναι σύνηθες φαινόμενο²³³. Κι αυτό γιατί πρέπει να ληφθούν έκτακτα μέτρα, στο πλαίσιο της διευκόλυνσης της υλικής, οικονομικής και ανθρωπιστικής συνδρομής, που εξ ορισμού απαιτούν έναν βαθμό περιορισμού των δικαιωμάτων. Ωστόσο, οι καταστάσεις αυτές συνήθως δεν απαιτούν πλήρη αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλλά μπορούν να αντιμετωπίζονται με περιοριστικά μέτρα στα πλαίσια σχεδίων που έχουν εκπονηθεί από την πολιτική προστασία, χωρίς να επηρεάζουν δυσμενώς τις ατομικές ελευθερίες²³⁴. Έτσι, κατά τις διεργασίες σύναψης του ΔΣΑΠΔ, παρόλο που η γαλλική αντιπροσωπεία έκανε σαφή τη θέση της ως προς τη δυνατότητα κήρυξης κατάστασης ανάγκης λόγω φυσικών καταστροφών, τόνιζε ότι κάποια θεμελιώδη δικαιώματα, όπως για παράδειγμα οι βασικές δικονομικές εγγυήσεις, «δεν μπορούσαν να ανασταλούν λόγω ασήμαντων γεγονότων, όπως σεισμοί ή άλλα φυσικά φαινόμενα»²³⁵. Ομοίως, κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες της ΑΣΔΑ, το Ελ Σαλβαδόρ πρότεινε οι φυσικές καταστροφές, που λαμβάνουν χώρα αρκετά συχνά, να δικαιολογούν την κήρυξη έκτακτης ανάγκης, ακόμη κι αν δεν αποτελούν απαραίτητα απειλή για την εσωτερική ή εξωτερική ασφάλεια²³⁶.

Η Ειδική Εισηγήτρια για τις Καταστάσεις ανάγκης της Υπο-Επιτροπής ΗΕ, από την πλευρά της, στην έκθεσή της τόνισε ότι οι καταστάσεις ανάγκης που δημιουργούνται από κάθε είδους φυσικές καταστροφές λαμβάνονται υπόψη μόνο στο μέτρο που προβλέπονται ρητά σε διεθνή κείμενα, δηλαδή στις Συμβάσεις ΔΟΕ αρ. 29²³⁷ και 105²³⁸ που αφορούν την απαγόρευση της καταναγκαστικής εργασίας²³⁹. Συγκεκριμένα, η Σύμβαση αρ. 29 ορίζει (άρθρο 2) ότι δεν είναι καταναγκαστική εργασία αυτή που παρέχεται σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας, δηλαδή πολέμου, καταστροφών ή απειλής καταστροφών, πυρκαγιών, πλημμυρών, λιμών, σεισμών,

²³² Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on human rights and the fight against terrorism, 11.7.2002, XV: Possible derogations, στο *The Council of Europe guidelines, Human rights and the fight against terrorism*, Council of Europe Publishing, 2005. 12.

²³³ Βλ. *Αλβανία*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/ALB/2004/1, 16.2.2004, §266· *Αυστραλία*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/AUS/98/3, 22.7.1999, §240· *Αζερμπαϊτζάν*, αρχική έκθεση, UN doc. CCPR/C/81/Add.2, 8.3.1994 §20· *Barbados*, 3^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/BRB/3, 25.9.2006, §204· *Κονγκό*, 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.5, 5.5.1997, §14. Η Γεωργία κήρυξε κατάσταση ανάγκης λόγω εντοπισμού κρουσμάτων της γρίπης των πτηνών (βλ. διακοίνωση στον ΓΓ/ΣΕ της 2.3.2006), ενώ η Ζιμπάμπουε για να αντιμετωπίσει την επιδημία της χολέρας τον Δεκέμβριο 2008.

²³⁴ Η πεποίθηση αυτή επικράτησε και στο Symposium που υιοθέτησε τις «Αρχές των Συρακουσών».

²³⁵ Βλ. UN doc. E/CN.4/SR.196, §23. Βλ. *Hartman, J.*, Derogation from human rights treaties in public emergencies. A critique of implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations, 22 HILJ, 1981. 16 σημ. 88. Βλ. και Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights (Prepared by the Secretary-General), Document A/2929, Agenda Item 28, Part II (Annexes), 10th Session, 1.7.1955, §39.

²³⁶ *Buergenthal T., Norris R. (eds.)*, The Inter-American system, Minutes of the 14th session, 17.11.1969, vol I, New York, 1984. 135.

²³⁷ C29 Forced Labour Convention, 1930.

²³⁸ C105 Abolition of Forced Labour Convention, 1957.

²³⁹ *Questiaux Report*, οπ.παρ. §27.

επιδημιών και γενικά οποιασδήποτε περίπτωσης που θέτει σε κίνδυνο τη ζωή ή τις ομαλές συνθήκες διαβίωσης του συνόλου ή μέρους του πληθυσμού²⁴⁰.

Με τις ευρύτατες κλιματικές αλλαγές που βιώνουμε και τις δυσμενέστερες επιπτώσεις τους, δεν είναι απίθανο στο μέλλον να δούμε ολοένα και περισσότερες καταστάσεις ανάγκης να κηρύσσονται κατά τη διάρκεια φυσικών καταστροφών²⁴¹. Αν και εκ πρώτης όψεως φαίνεται απίθανο να εκμεταλλευθεί κάποιος τέτοιου είδους έκτακτες συνθήκες για να προβεί σε μαζικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κάτι τέτοιο δεν είναι απίθανο ιδίως σε κράτη με χαλαρή δημοκρατική οργάνωση και «παράδοση» στις παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁴².

Παρεμφερές είναι και το ζήτημα της κήρυξης κατάστασης ανάγκης για λόγους επιδημιών και χαρακτηριστικό το παράδειγμα της «γρίπης των χοίρων» ή «νέας γρίπης». Η ένταση με την οποία ξέσπασε το φαινόμενο, τον Απρίλιο του 2009, ανάγκασε τη μεξικανική κυβέρνηση να ασκήσει έκτακτες εξουσίες, όπως για παράδειγμα η απαγόρευση των δημόσιων συγκεντρώσεων, το κλείσιμο των σχολείων κλπ., προκειμένου να αποφευχθεί η εξάπλωση του ιού. Κατά τον ίδιο τρόπο στις ΗΠΑ κηρύχθηκε κατάσταση υγειονομικής ανάγκης στις 26 Απριλίου 2009. Μία ημέρα πιο πριν, ο Γενικός Διευθυντής του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας δήλωνε ότι το ξέσπασμα του ιού συνιστούσε «κατάσταση υγειονομικής ανάγκης διεθνούς ενδιαφέροντος» βάσει των Διεθνών Κανονισμών Υγείας του 2005 (International Health Regulations). Είναι χαρακτηριστικό ότι οι εν λόγω κανονισμοί (άρθρο 32), σε περιπτώσεις μετάδοσης ασθενειών από άνθρωπο σε άνθρωπο και προς αποφυγή μιας παγκόσμιας πανδημίας, επιτρέπουν παρεμβάσεις στην απόλαυση των ατομικών δικαιωμάτων (π.χ. αναγκαστική απομόνωση, καραντίνα κλπ.), η νομιμότητα των οποίων εξαρτάται από προϋποθέσεις παρόμοιες με αυτές που θέτουν οι ρήτρες παρέκκλισης των διεθνών κειμένων: να προβλέπονται από το νόμο, να εφαρμόζονται με τρόπο που δεν ενέχει διακρίσεις, να είναι αναγκαίοι για την προστασία του κοινού, ανάλογοι με τον κίνδυνο που θέτει η μολυσματική ασθένεια και να αποτελούν το λιγότερο επαχθές περιοριστικό μέτρο που υπάρχει για την αποφυγή του κινδύνου²⁴³.

η) Οικονομική κρίση

Σύμφωνα με την αρχή αρ. 41 των «Αρχών των Συρακουσών» οι οικονομικές ανάγκες *per se* δεν μπορούν να δικαιολογήσουν μέτρα παρέκκλισης, καθώς τα δικαιώματα του ανθρώπου δεν μπορούν να θυσιαστούν στο βωμό οικονομικών στόχων²⁴⁴. Η Ειδική Εισηγήτρια της Υπο-Επιτροπής ΗΕ στην έκθεσή της αναφέρθηκε σε μία ιδιαίτερη πτυχή της οικονομικής κρίσης, αυτή που σχετίζεται με την υπανάπτυξη, τονίζοντας ότι οι προπαρασκευαστικές εργασίες του ΔΣΑΠΔ δεν καλύπτουν άμεσα τις συνέπειες της υπανάπτυξης ως εξαιρετικές περιστάσεις που να δικαιολογούν αναστολή ή περιορισμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁴⁵. Μια μικρής διάρκειας πολιτική κρίση που προκαλείται από οικονομικούς λόγους,

²⁴⁰ Βλ. *Περράκης Σ.*, Διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, οπ.παρ. 242.

²⁴¹ Συναφές είναι και το θέμα των «κλιματικών προσφύγων», ανθρώπων που αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τις εστίες τους λόγω έκτακτων συνθηκών και ακραίων φυσικών φαινομένων, βλ. σχετικά *Forced Migration Review*, Climate change and displacement, Refugee Studies Centre, University of Oxford, October 2008.

²⁴² Βλ. για παράδειγμα την έκθεση του Ειδικού Εισηγητή ΗΕ για τις Εξωδικαστικές και Αυθαίρετες Εκτελέσεις σε σχέση με την κατάσταση ανάγκης που κήρυξε η Τζαμάικα τον Σεπτέμβριο 2004 με αφορμή τον τυφώνα «Ιβάν» και τους ισχυρισμούς περί δολοφονιών από τις στρατιωτικές αρχές, UN doc. E/CN.4/2006/53/Add.1, §373.

²⁴³ Βλ. *Findler D.*, The swine flu outbreak and international law, 13 ASIL Insight, April 2009.

²⁴⁴ «Syracusa Principles», οπ.παρ. 8.

²⁴⁵ *Questiaux Report*, οπ.παρ. §25.

ενδεχομένως να δικαιολογεί παρεκκλίσεις, εφόσον είναι τέτοιας βαρύτητας ώστε να «απειλεί τη ζωή του έθνους». Ωστόσο, τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να ανασταλούν επ' αόριστον, έως ότου, δηλαδή, το κράτος φτάσει σε ένα ικανοποιητικό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης ή μέχρι να δημιουργηθεί μια νέα οικονομική παγκόσμια τάξη πραγμάτων²⁴⁶.

Παρόλα αυτά πολλές χώρες φτάνουν στο σημείο να επικαλεστούν έκτακτες εξουσίες σε εσωτερικό επίπεδο είτε λόγω αδυναμίας διατήρησης επάρκειας προμηθειών και υπηρεσιών για τον πληθυσμό²⁴⁷ είτε εξαιτίας βίαιων κοινωνικών συγκρούσεων που προκαλούνται από σοβαρές οικονομικές κρίσεις²⁴⁸. Η εξουσία αυτή μερικές φορές προβλέπεται ρητώς στα συνταγματικά τους κείμενα²⁴⁹ ή εντάσσεται στη γενικότερη έννοια της διατάραξης της δημόσιας τάξης²⁵⁰. Πρωτόγνωρη είναι η κίνηση του Ην. Βασιλείου τον Οκτώβριο 2008 να ενεργοποιήσει τον αντι-τρομοκρατικό νόμο, προκειμένου να «παγώσει» την περιουσία των ισλανδικών τραπεζών που δραστηριοποιούνταν σε βρετανικό έδαφος, μετά την εκδήλωση της μεγάλης παγκόσμιας οικονομικής κρίσης και την κατάρρευση της οικονομίας της Ισλανδίας²⁵¹.

III. Η έννοια του κινδύνου: χωρική και θεσμική έκτασή της

α) Ορισμοί

Η πρώτη εννοιολογική οριοθέτηση που πρέπει να γίνει είναι σε σχέση με τη φράση «καιροί έκτακτης ανάγκης του κράτους ή δημοσίου κινδύνου», ποιες είναι δηλαδή αυτές οι εξαιρετικές περιστάσεις στις οποίες δικαιολογείται η επίκληση των ρητρών παρέκκλισης. Η περιπτωσιολογία ήδη αναφέρθηκε και μπορεί να είναι αρκετά εκτεταμένη. Ωστόσο, ανεξάρτητα από την επιμέρους περιπτωσιολογία, αυτό που έχει σημασία είναι τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά μιας κατάστασης, τα οποία πρέπει να είναι τόσο ακραία, ώστε να θέτουν το έθνος σε κίνδυνο.

Από την ανάγνωση των προαναφερθέντων τριών διεθνών κειμένων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου (ΕυρΣΔΑ, ΔΣΑΠΔ, ΑΣΔΑ) συνάγεται ένα πρώτο στοιχείο: ο κίνδυνος πρέπει να είναι ένα γεγονός πραγματικό, παρόν ή τουλάχιστον επικείμενο²⁵², που δεν μπορεί να αποφευχθεί ή να αντιμετωπιστεί με άλλο τρόπο. Η

²⁴⁶ *Hartman J.*, Working paper for the Committee of Experts on the article 4 derogation provision, Symposium: limitation and derogation provisions in the ICCPR, 7 HRQ, 1985. 95.

²⁴⁷ *Bonner D.*, Emergency powers in peacetime, London, 1985. 211-270.

²⁴⁸ Βλ. για παράδειγμα την ειδική έκθεση της Διεθ. Επιτροπής για τη Γουατεμάλα, όπου σημειώνεται ότι η βία και οι αναταραχές στις αγροτικές περιοχές της χώρας είναι στενά συνδεδεμένες με τη δεινή οικονομική θέση του πληθυσμού, OEA/Ser.L/V/II.53 doc. 21 rev. 2, 13.10.1981.

²⁴⁹ Π.χ. *Κολομβία*, 4^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/103/Add.3, 8.10.1996, §79.

²⁵⁰ Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της Αργεντινής που τον Δεκέμβριο 2001 κήρυξε κατάσταση ανάγκης μετά την εκδήλωση βίαιων επεισοδίων που προκλήθηκαν από τη δυσχερέστατη οικονομική κατάσταση της χώρας. Για μία αρκετά μεγάλη χρονική περίοδο (1985, 1986, 1989) η Βολιβία κήρυξε κατάσταση ανάγκης λόγω της οικονομικής κρίσης, με πραγματικό όμως στόχο την καταστολή των πολιτικών αντιδράσεων, προερχομένων κυρίως από τον αριστερό χώρο.

²⁵¹ Βλ. το ρεπορτάζ της εκπομπής «Οι Νέοι Φάκελλοι», στην ιστοσελίδα <http://folders.skai.gr>.

²⁵² Η έννοια του επικείμενου κινδύνου είναι δύσκολο να οριοθετηθεί. Μπορεί να σημαίνει ότι ο κίνδυνος είναι έτοιμος να ενσκήψει ή ότι μπορεί να συμβεί ανά πάσα στιγμή, βλ. *Flinterman C.*, Derogation from the rights and freedoms in case of a public emergency, στο *van Dijk P., van Hoof F., van Rijn A., Zwaak L. (eds.)*, Theory and practice of the European Convention on Human Rights, 4th ed., Intersentia, Antwerpen/Oxford, 2006. 1053-1075. 1061. Πάντως, στην «ελληνική υπόθεση», όπου και ανέκυψε η έννοια αυτή, θεωρήθηκε ότι δεν υπήρχε επικείμενος κίνδυνος για το έθνος από τις κοινωνικές και πολιτικές αναταραχές στη χώρα, βλ. *infra*. Αντίθετα στην υπόθεση *Lawless* το ΕυρΔΔΑ αποφάνθηκε ότι η κατάσταση ανάγκης ήταν νόμιμη λόγω του «επικείμενου κινδύνου για το έθνος από τη συνεχιζόμενη παράνομη δραστηριότητα του IRA στη Β. Ιρλανδία, που ενεργούσε έχοντας ως

αρχή αυτή είναι εξαιρετικά σημαντική για τη λειτουργία ολόκληρου του μηχανισμού των καταστάσεων ανάγκης και τον έλεγχό τους σε διεθνές επίπεδο, πόσω μάλλον όταν τα εσωτερικά συνταγματικά κείμενα των κρατών σπάνια αναφέρονται στον κίνδυνο ή την απειλή ως ένα γεγονός πραγματικό και παρόν. Οι καταστάσεις ανάγκης δεν είναι ένας θεσμός προληπτικής λειτουργίας²⁵³. Δεν επιτρέπεται η αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, προκειμένου να αντιμετωπιστούν πιθανές εξαιρετικές καταστάσεις, οι οποίες δεν έχουν ακόμη ανακύψει. Εν δυνάμει κίνδυνοι, λανθάνοντες ή υποθετικοί, δεν μπορεί να δικαιολογήσουν την αναστολή των δικαιωμάτων²⁵⁴.

Δεύτερο στοιχείο είναι η προσωρινότητα των μέτρων. Οι καταστάσεις ανάγκης είναι ένας θεσμός εξ ορισμού προσωρινού χαρακτήρα, για την αντιμετώπιση εξαιρετικών φαινομένων και δεν μπορεί ποτέ να γίνει κανόνας. Συνεπώς και τα μέτρα που λαμβάνονται πρέπει να είναι ορισμένης διάρκειας και να έχουν ως στόχο την επαναφορά της πρότερης ομαλής κοινωνικής ζωής²⁵⁵. Το στοιχείο αυτό αποκλείει την εκμετάλλευση υποτιθέμενων ή πραγματικών κινδύνων για την εγκαθίδρυση απολυταρχικών καθεστώτων, την κατάλυση των ατομικών ελευθεριών και τη θεσμοποίηση των καταστάσεων ανάγκης²⁵⁶.

Το τρίτο στοιχείο αφορά την έκταση του κινδύνου. Κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες του ΔΣΑΠΔ ο βασικός στόχος της ΕΔΑ/ΗΕ ήταν να δοθεί ένας χαρακτηρισμός της κατάστασης ανάγκης, μη ευεπίφορος σε καταχρήσεις. Ο επικείμενος κίνδυνος πρέπει να είναι εξαιρετικής έντασης και βαρύτητας, ώστε να απειλεί τη ζωή του έθνους και την οργανωμένη ζωή της κοινότητας στο σύνολό τους²⁵⁷. Έτσι, ο κίνδυνος πρέπει να απειλεί τη φυσική ακεραιότητα του πληθυσμού, την πολιτική ανεξαρτησία ή την εδαφική ακεραιότητα του κράτους και την ύπαρξη ή βασική λειτουργία των θεσμών που είναι απαραίτητοι για τη διασφάλιση και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου²⁵⁸.

Η κατάσταση ανάγκης, λοιπόν, μπορεί να υφίσταται σε μέρος μόνο της επικράτειας, αλλά λόγω του μεγέθους, της σοβαρότητας και της έντασής της να επηρεάζει ολόκληρο το έθνος (π.χ. δραστηριότητες ενόπλων ομάδων που λαμβάνουν χώρα σε συγκεκριμένη περιοχή, αλλά επηρεάζουν ολόκληρο το έθνος ή μια σοβαρή

ορμητήριο το έδαφος της Ιρλανδίας». Η ΔιΕΔΑ στην 2^η ειδική έκθεσή της για τη Χιλή στηλίτευσε το γεγονός ότι το Σύνταγμα της χώρας επέτρεπε την κήρυξη κατάστασης ανάγκης, χωρίς να υπάρχει πραγματική αναταραχή, παρά μόνο «κίνδυνος να επισυμβεί», OEA/Ser.L/V/II.66, Doc.17, 9.9.1985, Chapter II, §95.

²⁵³ Βλ. *Questiaux Report*, οπ.παρ. §55.

²⁵⁴ Βλ. και τις επ' αυτού σύμφωνες γνώμες της θεωρίας: *Grossmann*, A framework for the examination ..., οπ.παρ.: *Hartman, J.*, Derogation from human rights treaties in public emergencies. A critique of implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations, 22 HILJ, 1981. 16· *Hartman J.*, Working paper for the Committee of Experts on the article 4 derogation provision, Symposium: limitation and derogation provisions in the ICCPR, 7 HRQ, 1985. 91.

²⁵⁵ *Questiaux Report*, οπ.παρ. §55· αρχή αρ. 48, "Siracusa Principles", οπ.παρ. 8· Βλ. και το Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, §28.3.

²⁵⁶ Η *Hartmann* αναφέρει ότι το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ πρέπει να διαβάζεται σε συνδυασμό με τα άρθρα 1 (δικαίωμα αυτοδιάθεσης και ελεύθερης επιλογής του πολιτικού καθεστώτος), 2 (υποχρέωση σεβασμού και εφαρμογής των δικαιωμάτων), 5 (απαγόρευση κατάχρησης των δικαιωμάτων) και 25 (πολιτικά δικαιώματα) ΔΣΑΠΔ, βλ. *Hartman J.*, Working paper, οπ.παρ.

²⁵⁷ Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights (Prepared by the Secretary-General), Document A/2929, οπ.παρ. §39. Βλ. και *Pinheiro-Farinha J.*, L'article 15 de la Convention Européenne des droits de l'homme, στο Matscher, Petzold (eds), Protecting human rights: the European dimension, Studies in honour of Gerard J. Wiarda, Carl Heymanns Verlag KG, Köln, 1988. 523· Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, Μόσχα 4.10.1991, §28.1.

²⁵⁸ Αρχή αρ. 39, "Siracusa Principles", οπ.παρ.

φυσική καταστροφή σε μέρος της χώρας που επηρεάζει ολόκληρη την οικονομία). Εάν οι καταστάσεις ανάγκης περιορισμένης γεωγραφικής εμβέλειας δημιουργούν συνθήκες που δυσχεραίνουν τη λειτουργία των εθνικών θεσμών, μπορεί να δικαιολογήσουν μέτρα παρέκκλισης²⁵⁹.

Τέλος, υπάρχει και η περίπτωση η κατάσταση ανάγκης να υφίσταται σε μέρος μόνο της επικράτειας και να επηρεάζει μόνο αυτή την περιοχή²⁶⁰. Μια «κατάσταση ανάγκης που απειλεί τη ζωή του έθνους» μπορεί να υφίσταται κι αν ακόμη ο κίνδυνος περιορίζεται σ' ένα μέρος της χώρας και δεν απειλεί με διάχυση σε άλλα μέρη της χώρας²⁶¹. Αυτή είναι η περίπτωση της υπόθεσης *Ιρλανδία/Ην. Βασιλείου*, αλλά και των ποικίλων «κουρδικών» υποθέσεων κατά της Τουρκίας. Στην πρώτη περίπτωση οι αναταραχές και η συνακόλουθη δήλωση παρέκκλισης είχαν εφαρμογή κατά κύριο λόγο στη Β. Ιρλανδία και στη δεύτερη στις νοτιοανατολικές επαρχίες της Τουρκίας. Ωστόσο, σ' αυτή την περίπτωση θα πρέπει αφενός τα μέτρα που λαμβάνονται να εφαρμόζονται μόνο στην συγκεκριμένη εδαφική επικράτεια, αφετέρου να αποδεικνύεται ότι αυτά δεν παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας και της μη διάκρισης²⁶². Η περίπτωση αυτή αφορά και τα εξαρτημένα εδάφη (αποικίες κλπ.). Το Ην. Βασίλειο είχε επανειλημμένως κατά τις δεκαετίες 1950-60 υποβάλει δηλώσεις παρέκκλισης σε σχέση με την κατάσταση στις αποικίες του (Κύπρος, Βρετανική Γουιάνα²⁶³, Κένυα²⁶⁴ κλπ.). Το ίδιο έκανε και η Γαλλία σε σχέση με τη Νέα Καληδονία²⁶⁵.

β) Από τη θεωρία στην πράξη: Η ερμηνεία των δικαιοδοτικών οργάνων

ι. Ευρωπαϊκό σύστημα δικαιωμάτων του ανθρώπου

1. Η πρώτη απόπειρα: υπόθεση *Ελλάδα/Ην. Βασιλείου*

Η πρώτη υπόθεση, όπου ανέκυψε ζήτημα σχετικά με την ερμηνεία της έννοιας του κινδύνου, ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων του Στρασβούργου, ήταν η διακρατική προσφυγή της Ελλάδας κατά του Ην. Βασιλείου για την κατάσταση

²⁵⁹ *Hartman J.*, Working paper, σπ.παρ. 92.

²⁶⁰ Βλ. *International Law Association*, The Paris minimum standards of human rights norms in a state of emergency, 79 AJIL, 1985. 1073· *Chowdhury S.R.*, Rule of law in a state of emergency: the Paris Minimum Standards of human rights norms in a state of emergency, Pinter Publishers, London, 1989. 24-29· *Oraá J.*, States of emergency, σπ.παρ. 28· *Questiaux Report*, σπ.παρ. §55. Το Περού από τις αρχές του 1980 επέβαλε κατά διαστήματα κατάσταση ανάγκης σε ορισμένες μόνο επαρχίες λόγω της τρομοκρατικής δραστηριότητας του Επαναστατικού Κινήματος Túpac Amaru και του Sendero Luminoso, βλ. Τελικά συμπεράσματα της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της αρχικής εκθέσεως του *Περού*, Supp.40, A/38/40, 15.9.1983, §279.

²⁶¹ Βλ. *Buergenthal T.*, To respect and to ensure: State obligations and permissible derogations στο *Henkin L.*, The International Bill of Rights: The Covenant of Civil and Political rights, Columbia University Press, New York, 1981. 80. Στο Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (1991) ορίζεται ότι η κατάσταση ανάγκης θα περιορίζεται, όταν είναι δυνατόν, εντός ορισμένων εδαφικών ορίων, §28.3. Το σύνταγμα της Βολιβίας προβλέπει την κήρυξη κατάσταση ανάγκης “in such portion of the territory as may be necessary”, βλ. 2^η περιοδική έκθεση, UN doc. CCPR/C/63/Add.4, 22.11.1996, §21.

²⁶² Βλ. και τη σχετική επισήμανση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ κατά την εξέταση της 2^{ης} περιοδικής έκθεσης του Περού: “how the declaration of localized states of emergency could be reconciled with the Covenant?”, A/47/40, 1992, §303.

²⁶³ Commission Européenne des droits de l’homme, documents et décisions, 1955-56-57. 48-49· Yearbook of the European Convention on Human Rights, 1965. 10-12.

²⁶⁴ *ibid.* 48-49.

²⁶⁵ 28 Yearbook of the European Convention on Human Rights, 1985. 13-14

ανάγκης που κήρυξε η Μεγ. Βρετανία στην – τότε – αποικία της Κύπρου το 1955-1957²⁶⁶. Τα πορίσματα, ωστόσο, της ΕυρΕΔΑ δεν μας βοηθούν στη διατύπωση κάποιων κριτηρίων γενικής εφαρμογής, αναφορικά με την ένταση του κινδύνου που δικαιολογεί μέτρα παρέκκλισης.

Η ΕυρΕΔΑ αποδέχθηκε την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης, λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των ανθρώπινων απωλειών και την οργανωμένη και μαζική δραστηριότητα της ΕΟΚΑ, άποψη που δεν μεταβλήθηκε ακόμη και μετά την ανακωχή που κήρυξε το ένοπλο εθνικοαπελευθερωτικό κίνημα τον Μάρτιο 1957. Η τελευταία, ωστόσο, διαπίστωση δημιουργεί ορισμένα προβλήματα ως προς την αρχή της αμεσότητας του κινδύνου, αφού στηρίχθηκε κατά βάση στις απειλές της ΕΟΚΑ ότι θα αναλάβει εκ νέου ένοπλη δράση εάν δεν διευθετηθεί το θέμα της αυτοδιάθεσης του κυπριακού λαού και όχι σε παρόντα και πραγματικό κίνδυνο. Η αξιολόγηση της ΕυρΕΔΑ, που αποδέχθηκε ουσιαστικά τις αιτιάσεις της Μεγ. Βρετανίας, υπήρξε αρκετά διασταλτική και επηρέασε την κατοπινή νομολογία του Στρασβούργου. Έτσι, κατά την πλειοψηφία, η έννοια έθνος μπορεί να αφορά τον λαό και τους θεσμούς, ακόμη και σε συγκεκριμένη εδαφική επικράτεια. Η απειλή, λοιπόν, μπορεί να στρέφεται κατά «... του λαού και των θεσμών, ακόμη και σε μία μη αυτοδιοικούμενη περιοχή ή ... την οργανωμένη κοινωνία, συμπεριλαμβανομένων των αρχών που είναι υπεύθυνες για τη διατήρηση του νόμου και της τάξης, τόσο βάσει του εγχώριου όσο και του διεθνούς δικαίου»²⁶⁷.

Η μειοψηφία δεν συμφώνησε μ' αυτήν την χαλαρή αντιμετώπιση της «απειλής κατά του έθνους». Συγκεκριμένα, ο Dominedo δήλωσε ότι δεν έχει πειστεί ότι υφίσταται απειλή για τη ζωή του έθνους, λαμβανομένης υπόψη και της αριθμητικής υπεροχής της βρετανικής στρατιωτικής παρουσίας στο νησί έναντι του ένοπλου κινήματος²⁶⁸. Επιπλέον, σημείωσε ότι η έννοια της «δημόσιας τάξης», την οποία επικαλέστηκε η βρετανική πλευρά, δεν είναι της ίδιας βαρύτητας με την «απειλή κατά της ζωής του έθνους» και δεν αναφέρεται στο άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ. Αντίθετα, μπορεί να είναι επαρκής λόγος για την υιοθέτηση περιοριστικών μέτρων, δυνατότητα την οποία το Ην. Βασίλειο δεν εκμεταλλεύθηκε πριν προχωρήσει στην κήρυξη κατάστασης ανάγκης. Στο ίδιο πνεύμα κινήθηκε και ο καθηγητής Ευσταθιάδης. Κάνοντας αναφορά στις προπαρασκευαστικές εργασίες ΔΣΑΠΔ και ΕυρΣΔΑ τόνισε ότι «η δημόσια έκτακτη ανάγκη πρέπει να είναι τέτοιου μεγέθους ώστε να επηρεάζει τη ζωή του έθνους στο σύνολό του». «Άλλωστε», συνεχίζει «η αναφορά σε έθνος

²⁶⁶ Πρόκειται ουσιαστικά για δύο προσφυγές: *Ελλάδα/Ην. Βασίλειο*, προσφ. αρ. 176/56, έκθεση 26.9.1958 και προσφ. αρ. 299/57, έκθεση ΕυρΕΔΑ 8.7.1959. Οι παραπομπές του κειμένου αφορούν την έκθεση της ΕυρΕΔΑ στην πρώτη προσφυγή, η οποία έτυχε ενδελεχούς εξέτασης από την Επιτροπή και διαβιάστηκε στις 2.10.1958 στην Επιτροπή Υπουργών, χωρίς όμως να υπάρξει συνέχεια [η εξέταση της υπόθεσης τερματίστηκε με το ψήφισμα DH (59) 12 της Επιτροπής Υπουργών]. Η δεύτερη προσφυγή αφορούσε 49 περιπτώσεις βασανιστηρίων που διεπράχθησαν από τις βρετανικές αστυνομικές και στρατιωτικές αρχές. Στις 12.5.1959 οι δύο κυβερνήσεις εξέφρασαν στην ΕυρΕΔΑ τη βούλησή τους για τον τερματισμό των διαδικασιών αναφορικά με τη δεύτερη προσφυγή [ψήφισμα (59) 32, 14.12.1959 της Επιτροπής Υπουργών]. Ο λόγος που δεν υπήρξε συνέχεια στις δύο διακρατικές προσφυγές ήταν ο φιλικός διακανονισμός που επιτεύχθηκε με τις Συμφωνίες Ζυρίχης (Ελλάδας-Τουρκίας, 11.2.1959) και Λονδίνου (Ην. Βασιλείου-Ελλάδας-Τουρκίας, 19.2.1959) που διευθετούσαν το πολιτικό ζήτημα της Κύπρου παραχωρώντας ανεξαρτησία. Έτσι, η αξιέπαινη αυτή προσπάθεια έληξε άδοξα για την Ελλάδα, υπό το φως και του ψυχροπολεμικού κλίματος της εποχής. Χαρακτηριστικό είναι ότι για τη διευθέτηση της υπόθεσης πρόσφερε τις καλές του υπηρεσίες και ο Γενικός Γραμματέας του NATO *ibid* §33. Η πρώτη έκθεση της ΕυρΕΔΑ δημοσιοποιήθηκε το 1997 [ψηφ. DH (97) 376, 17.9.1997] και η δεύτερη μόλις το 2006 [ResDH(2006)24, 5.4.2006], μετά από σχετικά αιτήματα του Ην. Βασιλείου.

²⁶⁷ *Ελλάδα / Ην. Βασίλειο*, §130.

²⁶⁸ *ibid*. §138.

έγινε για να αποφευχθεί οποιαδήποτε παρερμηνεία σχετικά με τις προθέσεις των συντακτών για το αν ο κίνδυνος πρέπει να αφορά το σύνολο ή μέρος του λαού. Για τα απλά προβλήματα δημόσιας τάξης, γίνεται πρόβλεψη σε συγκεκριμένα άρθρα που δίνουν τη δυνατότητα για υιοθέτηση περιοριστικών μέτρων»²⁶⁹.

2. Η πρώτη διατύπωση ενός ορισμού και η διασταλτική εφαρμογή του: υπόθεση *Lawless/Ιρλανδίας*

Η διασταλτική ερμηνεία της έννοιας «απειλή κατά της ζωής του έθνους» κατέστη εμφανέστερη στην υπόθεση *Lawless*, που αφορούσε την κατάσταση ανάγκης που κήρυξε η ιρλανδική κυβέρνηση ως απάντηση στην αναζωπύρωση της βίας στη Β. Ιρλανδία το 1957. Οι εκτεταμένες αρμοδιότητες σύλληψης και κράτησης βασιζόνταν σε νομοθεσία του 1940 για τα Αδικήματα κατά του Κράτους (*Offences Against the State Amendment Act 1940*), που επανενεργοποιήθηκε στις 8.7.1957. Δώδεκα μέρες μετά ενημερώθηκε ο ΓΓ/ΣΕ για την επίκληση του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ και την παρέκκλιση από το άρθρο 5 ΕυρΣΔΑ σχετικά με το δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας.

Ο G. R. Lawless, πρώην μέλος του IRA, κρατήθηκε χωρίς δίκη από τις 13 Ιουλίου έως τις 11 Δεκεμβρίου 1957 σε στρατόπεδο της επαρχίας Kildare με σχετική εντολή του Υπουργού Δικαιοσύνης βάσει της ανωτέρω αναφερόμενης νομοθεσίας. Ισχυρίστηκε ότι η κράτησή του παραβίαζε τα άρθρα 5 και 6 ΕυρΣΔΑ. Προκειμένου να διαπιστωθεί εάν η παρέκκλιση από τα άρθρα αυτά ήταν νόμιμη, έπρεπε να διευκρινιστεί εάν η κήρυξη της χώρας σε κατάσταση ανάγκης ήταν σύμφωνη με τις προϋποθέσεις της ΕυρΣΔΑ. Το πρώτο ζήτημα που ανέκυψε, λοιπόν, ήταν εάν η τρομοκρατική δραστηριότητα του IRA αποτελούσε εξαιρετικής βαρύτητας δημόσιο κίνδυνο που απειλούσε τη ζωή του έθνους.

Η υπόθεση παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ορισμό της κατάστασης ανάγκης που δόθηκε από την 9μελή πλειοψηφία της ΕυρΕΔΑ. Γι' αυτούς η «κανονική και συνήθης έννοια» (*natural and ordinary meaning*) του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ αναφέρεται σε «μια κατάσταση εξαιρετικού και επικείμενου κινδύνου ή κρίσης που επηρεάζει την κοινότητα στο σύνολό της, σε αντίθεση από συγκεκριμένες ομάδες, και συνιστά απειλή για την οργανωμένη ζωή της κοινότητας, από την οποία αποτελείται το ενλόγω κράτος»²⁷⁰. Βάσει αυτού του ορισμού, η πλειοψηφία έκρινε ότι όντως υπήρχε κατάσταση ανάγκης στην Ιρλανδία από τον Ιούλιο 1957, οπότε και συνελήφθη ο προσφεύγων²⁷¹. Η πλειοψηφία της ΕυρΕΔΑ κατέληξε στο συμπέρασμα αυτό μ' έναν υπερβατικό τρόπο σκέψης. Αφού παραδέχθηκε ότι οι δραστηριότητες του IRA εντός ιρλανδικού εδάφους δεν είχαν επηρεάσει την καθημερινή ζωή των πολιτών, κατήυθνε την προσοχή της περισσότερο στις δραστηριότητες της τρομοκρατικής οργάνωσης εκτός εθνικών συνόρων και συγκεκριμένα στις έξι επαρχίες της Β. Ιρλανδίας. Ο συνδυασμός αυτών των σποραδικών ενεργειών οδήγησε την Επιτροπή στο συμπέρασμα ότι υπήρχε επικείμενη απειλή για τη ζωή του ιρλανδικού έθνους.

²⁶⁹ *ibid.* §139.

²⁷⁰ *Lawless/Ιρλανδίας*, προσφ. αρ. 332/57, έκθεση 19.12.1959, §90.

²⁷¹ Η ΕυρΕΔΑ στήριζε την άποψή της κυρίως στα εξής: η βίαιη αντιβρετανική προπαγάνδα που διεξήγαγε ο IRA στη Β. Ιρλανδία από τον Δεκέμβριο 1956, που είχε ως αποτέλεσμα τον θάνατο αστυνομικών αλλά και μελών του IRA, ενώ είχε προκαλέσει σημαντικές ζημιές σε δημόσια περιουσία, διακινδύνευε τις διμερείς σχέσεις της Ιρλανδίας με το Ην. Βασίλειο και απειλούσε τη ζωή του έθνους. Η ύπαρξη εντός του κράτους μιας παράνομης στρατιωτικής οργάνωσης που κατέφευγε στην πολιτική βία, η χρήση του εδάφους της χώρας ως ορμητηρίου για επιχειρήσεις στη Β. Ιρλανδία, ο εκφοβισμός δικαστών και μαρτύρων κατά την εκδίκαση μελών του IRA, η διεξαγωγή επιθέσεων για την απόκτηση πυρομαχικών, όλα αυτά συνέθεταν μια εικόνα έκτακτης κατάστασης.

Οι μειοψηφούντες της ΕυρΕΔΑ πρότειναν μια πιο αυστηρή διατύπωση της κατάστασης ανάγκης²⁷². Ο καθηγητής Ευσταθιάδης, πιστός στην προσέγγιση που είχε ακολουθήσει και στην υπόθεση *Ελλάδα/Ην. Βασιλείου*, κάνοντας μία εκτεταμένη αναφορά στις προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕυρΣΔΑ και του ΔΣΑΠΔ και στον λόγο ύπαρξης των ρητρών παρέκκλισης στα δύο κείμενα, τόνισε ότι η φράση «κατάσταση ανάγκης που απειλεί τη ζωή του έθνους» αναφέρεται σε εξαιρετικά σοβαρές καταστάσεις που μπορεί να δικαιολογήσουν ακόμη και αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων του ανθρώπου κι όχι απλά σε απειλές της δημόσιας τάξης ή της εθνικής ασφάλειας, έννοιες που ενσωματώνονται στα περιοριστικά μέτρα επιμέρους άρθρων και μπορούν να αντιμετωπιστούν με κανονική νομοθεσία. Κατά τον ίδιο η κατάσταση ανάγκης πρέπει να είναι τέτοιας έντασης και έκτασης, ώστε να επηρεάζει όχι μόνο ένα τμήμα του πληθυσμού, αλλά το έθνος στο σύνολό του²⁷³. Ο κίνδυνος που υπήρχε στην Ιρλανδία το 1957 δεν εξουσιοδοτούσε τη ρήτρα παρέκκλισης, δεδομένου ότι όλες οι λειτουργίες του κράτους ανέπτυσαν κανονικά τις δραστηριότητές τους ούτε υπήρχε κάποια αξιοσημείωτη αύξηση στις εγκληματικές δραστηριότητες του IRA. Τέλος, για τη μειοψηφία ενδεχόμενος μελλοντικός κίνδυνος από τις δραστηριότητες του IRA συναγόταν από υποκειμενικές εκτιμήσεις και προβλέψεις και δεν βασιζόταν στα πραγματικά γεγονότα, ήταν «δυνητικός και λανθάνων»²⁷⁴. Ο Süsterhenn επεσήμανε ότι, δεδομένης της σύνδεσης πολέμου και κατάστασης ανάγκης στο άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ, η έκτακτη κατάσταση πρέπει να ισοδυναμεί, κατά το μάλλον ή ήττον, με πόλεμο²⁷⁵. Ο Ermacora από την πλευρά του δεν συμφώνησε με την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης για τους εξής λόγους: α) οι τρομοκρατικές δραστηριότητες του IRA λάμβαναν χώρα στο έδαφος της Β. Ιρλανδίας και όχι στην Ιρλανδία, β) οι δραστηριότητες αυτές δεν είχαν επιδεινώσει την κατάσταση στην Ιρλανδία, όπου η ζωή εξελισσόταν κανονικά και η κατάσταση δεν ήταν «εξαιρετική», κατά τις επιταγές του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ, γ) τα όργανα του κράτους, η νομοθετική, δικαστική και εκτελεστική εξουσία, λειτουργούσαν κανονικά και δ) οι σχέσεις Ιρλανδίας-Ην. Βασιλείου δεν είχαν επιδεινωθεί σε διπλωματικό επίπεδο²⁷⁶.

Η αδυναμία της Υπο-Επιτροπής να επιτύχει έναν φιλικό διακανονισμό οδήγησε στην παραπομπή της υπόθεσης ενώπιον του ΕυρΔΔΑ²⁷⁷. Το ΕυρΔΔΑ, παρά τις αντίθετες απόψεις, δεν διαφοροποιήθηκε από την κρίση της ΕυρΕΔΑ, συνοψίζοντας ως εξής τα στοιχεία που συνέθεταν την κατάσταση ανάγκης : α) η ύπαρξη μιας παράνομης και μυστικής στρατιωτικής οργάνωσης που δρούσε στη χώρα και μετερχόταν αντισυνταγματικών και βίαιων μεθόδων για την επίτευξη των στόχων της, β) το γεγονός ότι η οργάνωση αυτή δρούσε και εκτός συνόρων (δηλαδή στη Β. Ιρλανδία), επηρεάζοντας αρνητικά τις εξωτερικές σχέσεις της χώρας με τη γειτόνά της και γ) η σταθερή και ανησυχητική κλιμάκωση της τρομοκρατικής δραστηριότητας από το φθινόπωρο 1956 μέχρι το πρώτο εξάμηνο του 1957²⁷⁸. Η ομοφωνία του Δικαστηρίου ως προς την ύπαρξη του κινδύνου έρχεται σε έντονη αντίθεση με τις διστάμενες απόψεις που διατυπώθηκαν ενώπιον της Επιτροπής.

²⁷² Ευσταθιάδης, Süsterhenn, Dominedo, Jansen-Pevtschin, Ermacora.

²⁷³ *Lawless/Ιρλανδίας*, έκθεση ΕυρΕΔΑ, οπ.παρ. §92.

²⁷⁴ *ibid.* διστάμενη γνώμη Süsterhenn, §93, διστάμενη γνώμη Janssen-Pevtschin, §95.

²⁷⁵ *ibid.* §93. Αντίθετα, για την πλειοψηφία η κατάσταση ανάγκης δεν χρειάζεται να είναι τόσο ακραία ώστε να ισοδυναμεί με πόλεμο και αναφέρθηκαν στο συνηθισμένο νόημα των λέξεων.

²⁷⁶ *ibid.* §96.

²⁷⁷ Το ΕυρΔΔΑ εξέδωσε συνολικά τρεις αποφάσεις για την υπόθεση *Lawless/Ιρλανδίας*. Η πρώτη (14.11.1960) αφορούσε τις προδικαστικές ενστάσεις της ιρλανδικής κυβέρνησης σχετικά με ορισμένα διαδικαστικά θέματα, η δεύτερη (7.4.1961) ζητήματα συμμετοχής του προσφεύγοντα στη διαδικασία και η τρίτη (1.7.1961), η οποία θα απασχολήσει την παρούσα ανάλυση, την ουσία της υπόθεσης.

²⁷⁸ *Lawless/Ιρλανδίας*, αποφ. ΕυρΔΔΑ, 1.7.1961, §28.

Το γεγονός και μόνο ότι η ΕυρΕΔΑ διχάστηκε στο θέμα της ύπαρξης πραγματικού κινδύνου καταδεικνύει τις αμφιβολίες και τις δυσκολίες προσδιορισμού μιας πραγματικής κατάστασης ανάγκης. Η ύπαρξή της πρέπει να είναι ένα γεγονός αναγνωρίσιμο και όσο το δυνατόν περισσότερο αντικειμενικό, πράγμα που στη πράξη δύσκολα επιτυγχάνεται. Είναι αμφίβολο, λοιπόν, εάν ο IRA αποτελούσε πραγματική απειλή για το ιρλανδικό έθνος τη δεδομένη χρονική στιγμή. Η ύπαρξη της κατάστασης ανάγκης συνδεόταν στενά με τις παράνομες δραστηριότητες του IRA στη Β. Ιρλανδία, η οποία δεν ήταν τμήμα του εθνικού εδάφους, αλλά ούτε και έδαφος όπου η Ιρλανδία ασκούσε οποιοδήποτε είδους αρμοδιότητα ή έλεγχο. Η τρομοκρατική δραστηριότητα του IRA επέκεινα των συνόρων δεν απειλούσε τη ζωή του έθνους και δεν επηρέαζε την καθημερινή ζωή των πολιτών²⁷⁹. Τα φαινόμενα της Β. Ιρλανδίας δεν παρουσίαζαν διάχυση εντός της Ιρλανδίας, ενώ δεν υπήρχε δυσμενής επίδραση στις σχέσεις με το Ην. Βασίλειο.

Οι συνέπειες της απόφασης αυτής συνίστανται ουσιαστικά στο ότι τα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου τάχθηκαν από την πολύ πρώιμη νομολογία τους υπέρ μιας ευέλικτης ερμηνείας της ρήτρας παρέκκλισης, αποκλείοντας κατά συνέπεια έναν ορισμό περιοριστικό. Η προσέγγιση αυτή υπήρξε καταλυτική για τη συνέχεια, σε οικουμενικό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς ευνόησε την είσοδο ενός υποκειμενικού στοιχείου στην εκτίμηση του κινδύνου, που εκμεταλλεύθηκαν έκτοτε ποικιλοτρόπως οι εθνικές αρχές για να προωθήσουν έκτακτα μέτρα επιζήμια για τα δικαιώματα του ανθρώπου²⁸⁰.

Ωστόσο, την απάντηση για το αν υπήρξε ή όχι κατάσταση ανάγκης τη δεδομένη χρονική την έδωσε, άθελά του, ο ίδιος ο Waldock, μέλος της πλειοψηφίας της ΕυρΕΔΑ. Αναλύοντας την άποψή του για την αναλογικότητα των μέτρων, σημειώνει: «Αν και οι δραστηριότητες έφεραν σε δύσκολη θέση την κυβέρνηση και την αστυνομία της Δημοκρατίας και δημιούργησαν επικίνδυνες εντάσεις με τις γειτονικές Έξι Επαρχίες (Six Counties)²⁸¹, ωστόσο δεν προκάλεσαν σοβαρή ανατάραξη στην εσωτερική ζωή της κοινότητας ούτε στην άσκηση των κανονικών διαδικασιών του νόμου και της τάξης»²⁸². Με τη διατύπωση αυτή αναίρεσε ο ίδιος ουσιαστικά την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης, αφού παραδέχθηκε ότι οι δραστηριότητες του IRA στη Β. Ιρλανδία δεν επηρέαζαν την έννομη τάξη της Ιρλανδίας.

Αν και η ρητορική των διεθνών οργάνων επιμένει στην έννοια του κινδύνου ως προσωρινής και εξαιρετικής κατάστασης, οι αποφάσεις των δικαιοδοτικών οργάνων ουσιαστικά υποτιμούν την αρχή του εξαιρετικού κινδύνου. Μάλιστα, σε κατοπινές αποφάσεις τα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου απομακρύνθηκαν και από την ίδια την απαίτηση της προσωρινότητας.

3. Η πιστή εφαρμογή του ορισμού: υπόθεση Δανία, Σουηδία, Νορβηγία, Ολλανδία/Ελλάδα

Εντελώς διαφορετικό, αν και με την ίδια περίπου επιχειρηματολογία, υπήρξε το αποτέλεσμα στην «ελληνική υπόθεση», που αποτελεί τη μοναδική, μέχρι στιγμής,

²⁷⁹ *Lawless*, ΕυρΕΔΑ, δυστάμενη γνώμη Ermacora, §96.

²⁸⁰ *Doolan B.*, *Lawless v. Ireland*, 1957-1961: The First Case Before the European Court of Human Rights, an International Miscarriage of Justice? Aldershot, Burlington USA, Ashgate/Dartmouth, 2001.

²⁸¹ Εννοεί τη Β. Ιρλανδία, ή Ωλστερ όπως την αποκαλούν οι βρετανοί, που αποτελείται από τις εξής κομητείες: Fermanagh, Armagh, Tyrone, Londonderry, Antrim και Down. Με τη συνθήκη ιδρύσεως του ιρλανδικού κράτους στις 6.12.1921, οι επαρχίες αυτές συμφωνήθηκε να παραμείνουν υπό βρετανική κυριαρχία.

²⁸² *Lawless*, ΕυρΕΔΑ, §106.

περίπτωση, εντός του δικαιοδοτικού συστήματος του Στρασβούργου, στην οποία απερίφθη ο ισχυρισμός του κράτους περί ύπαρξης κατάστασης ανάγκης.

Η «ελληνική υπόθεση» είναι γνωστή παγκοσμίως, αφού κινητοποίησε ποικίλους μηχανισμούς της διεθνούς οργάνωσης και έτυχε εκτενούς σχολιασμού²⁸³. Αφορά την προσφυγή που άσκησαν ενώπιον της ΕυρΕΔΑ οι κυβερνήσεις της Δανίας, Σουηδίας, Νορβηγίας και Ολλανδίας²⁸⁴ κατά της στρατιωτικής κυβέρνησης της Ελλάδας μετά το πραξικόπημα της 21^{ης} Απριλίου 1967²⁸⁵. Οι προσφεύγουσες κυβερνήσεις επικαλέστηκαν παραβίαση των άρθρων 3 (απαγόρευση των βασανιστηρίων), 5 (προσωπική ελευθερία και ασφάλεια), 6 (δίκαιη δίκη), 7 (απαγόρευση αναδρομικότητας ποινικής νομοθεσίας), 8 (σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής), 9 (ελευθερία σκέψης και συνείδησης), 10 (ελευθερία έκφρασης), 11 (ελευθερία συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι), 13 (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής) και 14 ΕυρΣΔΑ (απαγόρευση των διακρίσεων), 1 (δικαίωμα ιδιοκτησίας) και 3 (δικαίωμα διενέργειας ελεύθερων εκλογών) του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ΕυρΣΔΑ²⁸⁶. Κεντρικό ζήτημα της υπόθεσης αποτέλεσε ο ισχυρισμός των προσφευγουσών κυβερνήσεων περί παράνομης και καταχρηστικής επίκλησης της ρήτρας παρέκκλισης του άρθρου 15 ΕυρΣΔΑ.

Οι προσφεύγουσες κυβερνήσεις ισχυρίστηκαν ότι η ελληνική στρατιωτική κυβέρνηση απέτυχε να αποδείξει τόσο την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης όσο και την αναγκαιότητα και αναλογικότητα των μέτρων που υιοθετήθηκαν. Η ελληνική κυβέρνηση για την αιτιολόγηση της ανάληψης της διακυβέρνησης της χώρας από το στρατό έφερε ως επιχείρημα την απειλή βίαιης ανατροπής της στρατιωτικής κυβέρνησης από τους κομμουνιστές, την κρίση της συνταγματικής διακυβέρνησης

²⁸³ Βλ. ΕΟΚ, ΝΑΤΟ, Υπο-Επιτροπή για την Πρόληψη των Διακρίσεων και την Προστασία των Μειονοτήτων, Διεθνής Αμνηστία, Διεθνής Επιτροπή Νομικών. Βλ. γενικά *Περράκης Σ.*, Η «ελληνική υπόθεση» ενώπιον των διεθνών οργανισμών (1967-1974). Δίκαιο και πολιτική της διεθνούς προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997· *Buergenthal T.*, Proceedings against Greece under the European Law of Human Rights, 62 AJIL 1968, 441-450· *Kiss A.C., Vegleris Ph.*, L'affaire Grecque devant le Conseil de l'Europe et la Commission Européenne des Droits de l'Homme, 17 AFDI, 1971. 916· *Mertens P.*, Les organes du Conseil de l'Europe et le concept de 'démocratie' dans le cadre de deux affaires grecques, 7 RBDI, 1971. 118-147.

²⁸⁴ Οι τρεις πρώτες προσφυγές ασκήθηκαν στις 20.9.1967 και η τέταρτη, μία εβδομάδα μετά, στις 27.9.1967. Οι διακρατικές αυτές προσφυγές ήρθαν ως απάντηση στην απόφαση της Διαρκούς Επιτροπής της Συμβουλευτικής Συνέλευσης (αρ. 346/23.6.1967) η οποία εξέφραζε την ευχή «οι Κυβερνήσεις των Συμβαλλομένων Μερών στην ΕυρΣΔΑ να φέρουν την ελληνική υπόθεση, ατομικά ή συλλογικά, ενώπιον της ΕυρΕΔΑ σύμφωνα με το άρθρο 24 ΕυρΣΔΑ». Η «ελληνική υπόθεση», όπως είναι γνωστή, δεν έφτασε ποτέ ενώπιον του ΕυρΔΔΑ. Η ΕυρΕΔΑ τον Νοέμβριο του 1968 κατέθεσε την έκθεσή της στην Επιτροπή Υπουργών, η οποία με νήφισμά της (DH 70, 15.4.1970) τη δημοσιοποίησε, ζητώντας την άμεση συμμόρφωση της ελληνικής κυβέρνησης. Τα συμπεράσματά της, εξόχως καταδικαστικά για τη χούντα των συνταγματαρχών, οδήγησαν τη στρατιωτική κυβέρνηση της Ελλάδας στην καταγγελία της ΕυρΣΔΑ τον Δεκέμβριο του 1969 και στην αποχώρηση από το Συμβούλιο της Ευρώπης. Η χώρα μας επανήλθε μόλις το 1974 μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας. Οι θεμελιακές αλλαγές στο πολιτικό σύστημα οδήγησαν την Επιτροπή Υπουργών στην απόφαση να σταματήσει την εξέταση της υπόθεσης (26.11.1974). Βλ. γενικά *Περράκης Σ.*, Η 'ελληνική υπόθεση', οπ.παρ.

²⁸⁵ Η χούντα των συνταγματαρχών, ανατρέποντας τη νόμιμη κυβέρνηση, ανήλθε στην εξουσία την 21^η Απριλίου 1967. Η εξέλιξη αυτή σηματοδότησε την κήρυξη κατάστασης πολιορκίας με το βασιλικό διάταγμα αρ. 280 και την αναστολή πλήθους συνταγματικών διατάξεων, την απαγόρευση κάθε πολιτικής δραστηριότητας, την ακύρωση των – τότε – επικείμενων εκλογών της 28^{ης} Μαΐου 1967, τη δημιουργία εξαιρετικών στρατιωτικών δικαστηρίων, επιβολή λογοκρισίας στον τύπο και τις ιδιωτικές επικοινωνίες, αυθαίρετες κρατήσεις χωρίς δίκη κλπ.

²⁸⁶ «Ελληνική υπόθεση», εκθ. ΕυρΕΔΑ §3, Οι αιτιάσεις αναφορικά με τα άρθρα 3 και 7 ΕυρΣΔΑ και 1 Πρόσθετου Πρωτοκόλλου προστέθηκαν στη συνέχεια με το υπόμνημα της 25.3.1968, βλ. *ibid.* §9.

και τη διασάλευση της δημόσιας τάξης από τις διαδηλώσεις και απεργίες που λάμβαναν χώρα²⁸⁷. Η ΕυρΕΔΑ προκειμένου να αποφασίσει για την ένταση του κινδύνου χώρισε την υπό εξέταση κατάσταση σε δύο περιόδους: από το 1965 μέχρι την εκδήλωση του πραξικοπήματος και την κατάσταση που επικρατούσε όταν εκδηλώθηκε το πραξικόπημα.

Έτσι, η ΕυρΕΔΑ αν και παραδέχθηκε ότι μετά την πολιτική κρίση του Ιουλίου 1965 υπήρχε όντως μια περίοδος πολιτικής αστάθειας στη χώρα και μια γενική ανησυχία για το μέλλον των πολιτικών θεσμών στην Ελλάδα και τη δυνατότητα των κυβερνήσεων να διατηρήσουν τη δημόσια τάξη και την κοινωνική πρόοδο, έκρινε ωστόσο ότι τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίστηκαν από την κυβέρνηση για τέτοιας έντασης συνταγματική κρίση, ώστε να αποτελεί «κίνδυνο που απειλεί τη ζωή του έθνους», δεν ήταν πειστικά²⁸⁸ (αναφέρθηκε χαρακτηριστικά σε μικρές κρύπτες από χαμηλής ποιότητας όπλα που βρίσκονταν σε κατάσταση αποσύνθεσης, ενώ οι διαδηλώσεις και οι απεργίες δεν ήταν τέτοιας έντασης ώστε να συνιστούν απειλή ούτε διέφεραν κατά πολύ από την κατάσταση που αντιμετώπιζαν κι άλλες ευρωπαϊκές χώρες τη δεδομένη χρονική στιγμή)²⁸⁹ και σημείωσε: «το αποδεικτικό υλικό καταδεικνύει ότι μια βίαιη κατάληψη της εξουσίας ούτε σχεδιάζόταν εκείνη τη στιγμή ούτε μπορούσε να θεωρηθεί αναμενόμενη για τις στρατιωτικές και πολιτικές αρχές»²⁹⁰.

Σ' ότι αφορά την κατάσταση από την ημερομηνία του πραξικοπήματος και εντεύθεν τα συμπεράσματα της ΕυρΕΔΑ ήταν παρόμοια. Η ΕυρΕΔΑ, χρησιμοποίησε εν πολλοίς την επιχειρηματολογία της μειοψηφίας στην υπόθεση *Lawless*, σχετικά με τη δυνατότητα αντιμετώπισης της κατάστασης εντός της κείμενης νομοθεσίας κρίνοντας ότι: «τα περιστατικά αυτά [πράξεις σαμποτάζ, παράνομες οργανώσεις] δεν εκτείνονταν πέρα από τον έλεγχο που θα μπορούσαν να ασκήσουν οι αρχές κάνοντας χρήση των κανονικών μέτρων ... δεν ήταν τέτοιας έκτασης ώστε να απειλούν την οργανωμένη ζωή της κοινότητας»²⁹¹. Με άλλα λόγια θα μπορούσαν κάλλιστα ν' αντιμετωπιστούν και με προσφυγή σε απλά περιοριστικά μέτρα και όχι απαραίτητα με την κήρυξη της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας και την επιβολή στρατιωτικής διακυβέρνησης. Τέλος, πολλά από τα επιχειρήματα της χούντας ανέτρεχαν σε γεγονότα του 1964-5, που δεν μπορούσαν να θεμελιώσουν την απαίτηση του άμεσου και υπαρκτού κινδύνου για την Ελλάδα δύο χρόνια μετά, τον Απρίλιο του 1967.

Ως προς την έννοια του κινδύνου, η ΕυρΕΔΑ στην έκθεσή της έδωσε τέσσερα χαρακτηριστικά στοιχεία της κατάστασης ανάγκης υπό το άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ: α) ο κίνδυνος πρέπει να είναι πραγματικός και επικείμενος, β) τα αποτελέσματά του πρέπει να επηρεάζουν όλο το έθνος, γ) πρέπει να απειλείται η συνέχιση της

²⁸⁷ Ως επικίνδυνες ανατρεπτικές οργανώσεις η χούντα ανέφερε την ΕΔΑ, τη Νεολαία Λαμπράκη κι ως ένα βαθμό την Ένωση Κέντρου ενώ ισχυρίστηκε ότι ένα γενικό σχέδιο δράσης για τον βίαιο σφετερισμό της εξουσίας είχε εκπονηθεί από τον απόστρατο αξιωματικό Αρχιμήδη Αργυρόπουλο και τον καθηγητή Φαίδωνα Βεγλερή (!). Ως βίαιες ενέργειες ανέφερε το κάλεσμα για συμμετοχή στον Μαραθώνιο της Ειρήνης που είχε απαγορευτεί από την κυβέρνηση, προσπάθειες κατάληψης του Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης κλπ., *ibid.* §53.

²⁸⁸ «Τον Απρίλιο 1967 υπήρχε διάχυτη ανησυχία για το μέλλον των πολιτικών θεσμών στην Ελλάδα και την ικανότητα των κυβερνήσεων να διατηρήσουν τη δημόσια τάξη και την κοινωνική πρόοδο ... ωστόσο, αναφορικά με τους παράγοντες που επισημαίνει η εναγόμενη κυβέρνηση – εξασθένηση της υπόληψης και της επιρροής του Κοινοβουλίου, αύξηση του αριθμού και της οργάνωσης των Κομμουνιστών και των συμμάχων τους και πιθανότητα δημιουργίας ενός «Λαϊκού Μετώπου» μετά τις εκλογές του Μαΐου – η Υπο-Επιτροπή δεν θεωρεί το αποδεικτικό υλικό που παρουσιάστηκε πειστικό», *ibid.* §86.

²⁸⁹ *ibid.* §§119-121.

²⁹⁰ *ibid.* §119.

²⁹¹ *ibid.* §143.

οργανωμένης ζωής της κοινότητας, δ) η κρίση ή ο κίνδυνος πρέπει να είναι εξαιρετικού χαρακτήρα, ώστε να μην επαρκούν τα κανονικά μέτρα και οι περιορισμοί που προβλέπει η ΕυρΣΔΑ για τη διατήρηση της δημόσιας ασφάλειας, της υγείας και της τάξης.

Παρότι στις δύο υποθέσεις *Lawless/Ιρλανδίας* και *Δανία κλπ./Ελλάδας* μιλάμε ουσιαστικά για το ίδιο μέγεθος κινδύνου, δηλαδή διατάραξη της δημόσιας τάξης από σποραδικές ενέργειες βίας, η εκτίμηση των δικαιοδοτικών οργάνων του Στρασβούργου υπήρξε εκ διαμέτρου αντίθετη. Οι διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις δίνουν έναν τόνο υποκειμενικότητας στην αξιολόγηση του κινδύνου από τα δικαιοδοτικά όργανα, που μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα επικίνδυνη για την κατοπινή νομολογία, καθώς τα πραγματικά περιστατικά θα ερμηνεύονται κατά το δοκούν.

Πολλοί παράγοντες συνέβαλαν στη διαφοροποίηση αυτή: πρώτον, η δικτατορία των συνταγματαρχών στην Ελλάδα ήταν ένα μη δημοκρατικό καθεστώς – ο ορισμός της δικτατορίας – εντελώς αντίθετο με τις επιταγές της ΕυρΣΔΑ και την απαγόρευση κατάχρησης των δικαιωμάτων (άρθρο 17). Δεύτερον, δεν απολάμβανε της πολιτικής στήριξης κανενός ευρωπαϊκού κράτους. Έτσι, μπορούσε κανείς εύκολα να διαχωρίσει την απόφαση αυτή από άλλες υποθέσεις που αφορούν δημοκρατικά κράτη, ενώ «καθησύχαζε» τρόπον τινά τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ότι μια τόσο κατηγορηματική προσέγγιση δεν θα χρησιμοποιείτο εναντίον τους στο μέλλον, διακινδυνεύοντας το κυριαρχικό δικαίωμά τους να κηρύξουν κατάσταση ανάγκης²⁹². Στην «ελληνική υπόθεση» η χούντα ήταν μια παράνομη και αυταρχική κυβέρνηση που περιόριζε αυθαίρετα τα δικαιώματα των πολιτών, επικαλούμενη την κατάσταση ανάγκης που η ίδια δημιούργησε. Αντίθετα, στην υπόθεση *Lawless* επρόκειτο για μια δημοκρατική κυβέρνηση που μαχόταν κατά μιας παράνομης ένοπλης οργάνωσης.

ii. Η ερμηνεία της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΔΣΑΠΔ (ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ)

Η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ έχει τη δυνατότητα να ερμηνεύσει την έννοια της κατάστασης ανάγκης μέσα από τα τελικά συμπεράσματα που υιοθετεί μετά την εξέταση των περιοδικών εκθέσεων των κρατών, τις «απόψεις» της (views) επί των ατομικών αναφορών και με τα γενικά σχόλια που υιοθετεί κατά καιρούς και αποτελούν ερμηνευτικούς οδηγούς για τα άρθρα του ΔΣΑΠΔ και κατευθυντήριες αρχές για την εξέταση των περιοδικών εκθέσεων.

Γενικά σχόλια

Ήδη από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας της, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ θεώρησε απαραίτητη τη σύνταξη ενός γενικού σχολίου για την εφαρμογή του άρθρου 4. Στο Γενικό Σχόλιο αρ. 5/13 η ΕΔΑ δεν ανέλυσε δεόντως τα χαρακτηριστικά στοιχεία μιας κατάστασης ανάγκης. Ωστόσο, υπογράμμισε ότι τα μέτρα που λαμβάνονται βάσει του άρθρου 4 πρέπει να είναι εξαιρετικού και προσωρινού χαρακτήρα και να διαρκούν μόνο για όσο διάστημα απειλείται η ζωή του έθνους²⁹³. Από αυτή τη διατύπωση συνάγεται ότι και η κατάσταση ανάγκης πρέπει να είναι ένα γεγονός εξαιρετικό και προσωρινό.

²⁹² Η *Ni Aoláin* παρατηρεί επ' αυτού: «όταν δημοκρατικά κράτη επικαλούνται ρήτρες παρέκκλισης, τα δικαιοδοτικά όργανα είναι λιγότερο αυστηρά στις απαιτήσεις τους», βλ. *Ni Aolain F., The emergence of diversity: Differences in human rights jurisprudence examined*, 19 *Fordham ILJ*, 1995-1996. 114.

²⁹³ Γενικό Σχόλιο αρ. 5 για το άρθρο 4, 13^η Σύνοδος, 1981, §3.

Η λιτή διατύπωση του γεν. σχ. αρ. 5 αντικαταστάθηκε από το γεν. σχ. αρ. 29 που υιοθετήθηκε τον Ιούλιο 2001²⁹⁴, δύο μόλις μήνες πριν τις επιθέσεις της 11^{ης} Σεπτεμβρίου. Σ' αυτό επιβεβαιώνεται ο εξαιρετικός και προσωρινός χαρακτήρας μιας κατάστασης ανάγκης. Η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ προχωρά ένα βήμα παρακάτω συγκεκριμενοποιώντας την έννοια του κινδύνου. Έτσι, ως κατάσταση ανάγκης που απειλεί τη ζωή του έθνους βάσει του άρθρου 4 §1 ΔΣΑΠΔ δεν μπορεί να θεωρηθεί κάθε αναταραχή ή καταστροφή. Ακόμη και κατά τη διάρκεια ένοπλης σύρραξης, όπου τα άτομα έχουν και την επιπλέον προστασία του ΔΑΔ, μέτρα παρέκκλισης δικαιολογούνται μόνο, εάν και στο βαθμό που η κατάσταση συνιστά απειλή για τη ζωή του έθνους. Στις περιπτώσεις που τα κράτη επικαλούνται το άρθρο 4 σε άλλες καταστάσεις, εκτός ένοπλης σύρραξης, πρέπει να αιτιολογούν σε κάθε περίπτωση τη νομιμότητα και την αναγκαιότητα των μέτρων. Επεσήμανε ακόμη ότι οι ορισμοί της κατάστασης ανάγκης, που εμπεριέχονται στα εθνικά συνταγματικά κείμενα, μπορεί ενίοτε να είναι αρκετά ευρείες και ως εκ τούτου να μην συμβαδίζουν απαραίτητα με το μέγεθος του κινδύνου που απαιτείται από τις διεθνείς συμβάσεις²⁹⁵ ή ακόμη να έχει ελαττωθεί ή εξαλειφθεί ο κίνδυνος χωρίς να γίνει η επαναφορά της κανονικής νομοθεσίας²⁹⁶.

Περιοδικές εκθέσεις

Η αξιολόγηση της σοβαρότητας του κινδύνου γίνεται από τα μέλη της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ και κατά την εξέταση των περιοδικών εκθέσεων των κρατών. Σ' αυτές η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επιμένει στους αντικειμενικούς λόγους που πρέπει να διέπουν μια κατάσταση ανάγκης, οι οποίοι δεν συμπίπτουν πάντοτε με την περιπτωσιολογία των εσωτερικών συνταγματικών κειμένων²⁹⁷, και στη φύση της ως μέτρου εξ ορισμού προσωρινού²⁹⁸. Η προσωρινότητα των μέτρων επισημαίνεται όχι μόνο από την ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, αλλά και από τα κράτη μέλη κατά την κατάθεση των περιοδικών εκθέσεων²⁹⁹.

²⁹⁴ Γενικό Σχόλιο αρ. 29 για το αρθ. 4, Παρεκκλίσεις κατά τη διάρκεια καταστάσεων ανάγκης, 72^η Σύνοδος, 24.7.2001, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31.8.2001.

²⁹⁵ Ibid. §3.

²⁹⁶ Βλ. τελικά συμπεράσματα: *Ην. Βασίλειο*, CCPR/C/79/Add.55, 27.7.1995, §23. Το 1995 και ενώ είχε ήδη αρχίσει η ειρηνευτική διαδικασία και είχε μειωθεί αισθητά η τρομοκρατική δραστηριότητα του IRA, το Ην. Βασίλειο διατηρούσε σε ισχύ τη δήλωση παρέκκλισης που είχε υποβάλει το 1976 σύμφωνα με το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ σχετικά με την κατάσταση στη Β. Ιρλανδία.

²⁹⁷ Βλ. τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ στις εκθέσεις των: *Τανζανία*, CCPR/C/79/Add.12, 28.12.1992, §7· *Δομινικανή Δημοκρατία*, CCPR/C/79/Add.18, 5.5.1993, §4· *Περού*, CCPR/C/79/Add.67, 25.7.1996, §11· *Βολιβία*, CCPR/C/79/Add.74, 1.5.1997, §14, όπου η αόριστη έκφραση “conmoción interior” (εσωτερικές αναταραχές) για την κήρυξη κατάστασης ανάγκης δεν συνάδει με το αρθ. 4 §1· *Λίβανος*, CCPR/C/79/Add.78, 1.4.1997, §10· *Κολομβία*, CCPR/C/79/Add.76, 3.5.1997, §25· *Ουρουγουάη*, CCPR/C/79/Add.90, 8.4.1998, §8.

²⁹⁸ Βλ. και τελικά συμπεράσματα επί της αρχικής εκθέσεως του Ισραήλ, όπου ζητείται η επανεξέταση της αναγκαιότητας της συνεχούς ανανέωσης του καθεστώτος εκτάκτου ανάγκης που υφίσταται στη χώρα από το 1948, UN doc. CCPR/C/79/Add.93, 18.8.1998.

²⁹⁹ Βλ. τη φρασεολογία που υιοθετεί ο αντιπρόσωπος της Ουρουγουάης κατά την εξέταση της αρχικής έκθεσης της χώρας του: τα μέτρα που υιοθετήθηκαν είναι «en forma estrictamente temporal», στην Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 37^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/37/40, 22.9.1982, §266. Η Κολομβία, στη δική της αρχική έκθεση, υπογράμμισε ότι η κατάσταση ανάγκης στη χώρα εκείνη τη χρονική περίοδο ήταν διαφορετική από τις προηγούμενες γιατί ήταν «νόμιμη, μεταβατική και περιορισμένου εύρους», *Κολομβία*, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 35^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/35/40, 18.9.1980, §263.

Έτσι, στα τελικά συμπεράσματα της ΕΔΑ επί της αρχικής εκθέσεως της Χιλής³⁰⁰, ο όρος «λανθάνουσα ανατροπή» (*subversión latente*) που χρησιμοποιήσαν οι αντιπρόσωποι του κράτους για να δικαιολογήσουν την επιβολή της στρατιωτικής δικτατορίας, σχολιάστηκε επικριτικά από την ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ που τόνισε ότι δεν επιτρέπονται παρεκλίσεις για λανθάνοντες, αλλά μόνο για πραγματικούς κινδύνους³⁰¹. Επεσήμανε ακόμη ότι οι λόγοι «εθνικής ασφάλειας» πρέπει να αφορούν το κράτος καθεαυτό και όχι την ασφάλεια του εκάστοτε καθεστώτος ή της εκάστοτε κυβέρνησης³⁰², για να προσθέσει στη συνέχεια ότι «η πραγματική κατάσταση ανάγκης για τον λαό της Χιλής είναι η ίδια η χούντα και το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ δεν έχει ως σκοπό τη δικαιολόγηση πράξεων που διαπράττονται από άτομα τα οποία τα ίδια έχουν δημιουργήσει την κατάσταση ανάγκης»³⁰³.

Το ίδιο αυστηρή υπήρξε και στα συμπεράσματά της αναφορικά με την επόμενη έκθεση της χώρας: «αυτό που χαρακτηρίζεται ως εξαίρεση στη Χιλή δεν έχει καμία σχέση με τις εξαιρετικές καταστάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ», αλλά χρησιμοποιείται ως αιτιολογία για τη λήψη δυσμενών - «μεταβατικών» τα χαρακτήριζε η στρατιωτική ηγεσία - μέτρων κατά μιας μερίδας του πληθυσμού³⁰⁴. Ομοίως, κατά την εξέταση της αρχικής έκθεσης της Ουρουγουάης το 1982³⁰⁵, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ τόνισε ότι «το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 4 ορίζει ότι όταν το κράτος λαμβάνει μέτρα περιοριστικά των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αυτά τα μέτρα πρέπει να είναι προσωρινά, δεν είναι δυνατό σε καμία περίπτωση να θεσμοποιούνται. Στην περίπτωση της Ουρουγουάης, οι προϋποθέσεις του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ δεν πληρούνται»³⁰⁶.

³⁰⁰ Ο στρατηγός Augusto Pinochet ανήλθε στην εξουσία την 11^η Σεπτεμβρίου 1973, μετά το στρατιωτικό πραξικόπημα και τη δολοφονία του εκλεγμένου προέδρου της χώρας Salvador Allende. Η στρατιωτική δικτατορία και ο ίδιος ο στρατηγός Pinochet είναι υπεύθυνοι για αναγκαστικές εξαφανίσεις, βασανιστήρια, εξωδικαστικές εκτελέσεις και πλήθος παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η χούντα οργάνωσε ακόμη, σε συνεργασία με άλλα δικτατορικά καθεστώτα της Νοτίου Αμερικής, το μυστικό σχέδιο “Operativo Cóndor” (Επιχείρηση Κόντορας) που στόχο είχε τη φυσική εξόντωση των αντιφρονούντων στη Λατ. Αμερική. Όσοι έχουν δει την ταινία «Η φυγή», καταλαβαίνουν απόλυτα το οργανωμένο τρομοκρατικό σχέδιο των δικτατορικών κυβερνήσεων για την εξόντωση των αντιφρονούντων.

³⁰¹ Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 34^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/34/40, 27.9.1979, §74.

³⁰² *ibid.*

³⁰³ *ibid.* §78.

³⁰⁴ Χιλή, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 39^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp.40, A/39/40, 20.9.1984, §450.

³⁰⁵ Λόγω του αντάρτικου των Τουπαμάρος, στη χώρα είχε κηρυχθεί «κατάσταση εσωτερικού πολέμου» (*estado de guerra interna*) από τον Απρίλιο 1972, που είχε ως συνέπεια την αναστολή ορισμένων συνταγματικών εγγυήσεων. Με τη νομοθεσία για την Ασφάλεια του Κράτους και τη Δημόσια Τάξη (*Ley de Seguridad del Estado y el Orden Público*) αναστάλησαν κάποια δικαιώματα όσων κατηγορούντο για ανατρεπτικές δραστηριότητες και τα στρατιωτικά δικαστήρια απέκτησαν αρμοδιότητα για την εκδίκαση πολιτών για εγκλήματα κατά της ασφάλειας του κράτους. Συνέπεια όλων αυτών ήταν η προληπτική και επ’ αόριστον κράτηση όσων εμπλέκονταν σε ανατρεπτικές δραστηριότητες, η διάλυση πολιτικών κομμάτων και φοιτητικών οργανώσεων και η απαγόρευση κάθε πολιτικής δραστηριότητας, αλλά και η παρακώλυση της ελευθερίας κίνησης με την άρνηση έκδοσης διαβατηρίων [για την τελευταία περίπτωση βλ. την υπόθεση *Sophie Vidal Martins/Ουρουγουάης*, Communication No. R.13/57, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/37/40) at 157, 23.3.1982]. Ο σταδιακός περιορισμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και η μεταφορά αρμοδιοτήτων από τη νομοθετική στην εκτελεστική λειτουργία οδήγησε στην οριστική επιβολή της στρατιωτικής δικτατορίας από το 1973 έως το 1984, βλ. ΔιΕΔΑ, Ειδική Έκθεση για την κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ουρουγουάη, ΟΕΑ/Ser.L/V/II.43, doc. 19, corr.1, 31.1.1978, §§4-13.

³⁰⁶ Ουρουγουάη, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 37^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/37/40, 22.9.1982, §270.

Ωστόσο, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ κατά την εξέταση της αρχικής εκθέσεως της Κολομβίας το 1980, δεν αρνήθηκε την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης, παρότι επεσήμανε την εξαιρετικά μακρόχρονη διάρκειά της³⁰⁷. Η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ φάνηκε να δέχθηκε τα επιχειρήματα της Κολομβίας περί της αναγκαιότητας της κατάστασης ανάγκης: «Ένας από τους λόγους για τη συχνή κήρυξη κατάστασης ανάγκης είναι η ύπαρξη μιας εσωτερικής ένοπλης σύρραξης με πολύ ιδιαίτερα χαρακτηριστικά (διαφθορά, εμπόριο ναρκωτικών) και καθημερινή επίπτωση στα άτομα που δεν μετέχουν άμεσα στις εχθροπραξίες, στην κοινωνία των πολιτών, στην κοινή γνώμη και στην εθνική οικονομία»³⁰⁸.

Ατομικές αναφορές

Με τη διαδικασία των ατομικών αναφορών που εγκαθιδρύει το Προαιρετικό Πρωτόκολλο ΔΣΑΠΔ, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ έθεσε από την αρχή μια ιδιαίτερα αυστηρή προσέγγιση σχετικά με την έννοια των καταστάσεων ανάγκης. Έτσι, δεν αρκεί ο ισχυρισμός του κράτους περί ύπαρξης κατάστασης ανάγκης: ο εξαιρετικός χαρακτήρας του κινδύνου και η έκτασή του πρέπει να αποδεικνύονται από τα πραγματικά περιστατικά και την προσκόμιση επαρκών πληροφοριών. Η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επέμεινε στην αρχή του εξαιρετικού κινδύνου στις ποικίλες υποθέσεις που ήχθησαν ενώπιον της κατά της στρατιωτικής δικτατορίας της Ουρουγουάης. Η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ υπογράμμισε επανειλημμένως ότι «το ΔΣΑΠΔ δεν επιτρέπει εθνικά μέτρα που παρεκκλίνουν από τις διατάξεις του, παρά μόνο σε αυστηρά οριζόμενες περιστάσεις και η κυβέρνηση δεν ανέφερε κάποια πραγματικά ή νομικά περιστατικά που να δικαιολογούν αναστολή των δικαιωμάτων»³⁰⁹. Η αρνητική διατύπωση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ έχει ουσιαστική σημασία, καθώς τονίζει ότι ο κανόνας είναι ο πλήρης σεβασμός και η παρέκκλιση αποτελεί εξαίρεση που εφαρμόζεται σε περιπτώσεις εξαιρετικής σοβαρότητας και όχι σε κάθε κρίση που η κυβέρνηση θεωρεί ως έκτακτη³¹⁰. Σε άλλες υποθέσεις διαπίστωσε ποικίλες παραβιάσεις χωρίς να αναφερθεί καθόλου στην πιθανότητα αιτιολόγησής τους βάσει του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ³¹¹.

³⁰⁷ Κολομβία, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 35^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/35/40, 18.9.1980, §247.

³⁰⁸ Κολομβία, 4^η περιοδική έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/C/103/Add.3, 8.10.1996, §77.

³⁰⁹ Torres Ramirez, αναφ. αρ. 4/1977, συμπεράσματα (views) CCPR/C/10/D/4/1977, 8.4.1980, §17· Millan Sequeira, αναφ. αρ. 6/1977, views CCPR/C/10/D/6/1977, 29.7.1980, §14· Lanza και λοιποί, αναφ. αρ. 8/1977, views CCPR/C/9/D/8/1977, 3.4.1980, §15· Grille Motta, αναφ. αρ. 11/1977, views CCPR/C/10/D/11/1977, 29.7.1980, §15· Weinberger Weisz, αναφ. αρ. 28/1978, views CCPR/C/OP/1 at 57, 29.10.1980, §14· Touron, αναφ. αρ. 32/1978, views CCPR/C/12/D/32/1978, 31.3.1981, §10· Buffo Carballal, αναφ. αρ. 33/1978, views CCPR/C/12/D/33/1978, 8.4.1981, §11· Bouton, αναφ. αρ. 37/1978, views CCPR/C/12/D/37/1978, 27.3.1981, §12· Pietrarola, αναφ. αρ. 44/1979, views CCPR/C/12/D/44/1979, 9.4.1981, §14· Lopez Burgos, αναφ. αρ. 52/1979, views CCPR/C/13/D/52/1979, 29.7.1981, §11.6.

³¹⁰ Την ίδια αρνητική διατύπωση ακολουθεί και το ΔιΔΔΑ στη γνωμοδότησή του για το δικαίωμα habeas corpus σε καταστάσεις ανάγκης: «Η Σύμβαση δεν υιοθετεί μια φιλοσοφία που ευνοεί την αναστολή των δικαιωμάτων, αλλά αντίθετα καθιερώνει την αρχή ότι όλα τα δικαιώματα πρέπει να διασφαλίζονται και να εφαρμόζονται, εκτός και αν πολύ ειδικές περιστάσεις δικαιολογούν την αναστολή ορισμένων», 30.1.1987, Serie A, No 8 (OC-8/87), §21.

³¹¹ Moriana Hernandez Valentini de Bazzano/Ουρουγουάης, αναφ. αρ. 5/1977, «απόψεις» 15.8.1979, CCPR/C/OP/1 at 40 (1984).

iii. Η πρακτική του διαμερικανικού συστήματος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου

Στη Λατινική Αμερική διεπράχθησαν κατά καιρούς εγκλήματα με το πρόσχημα της ύπαρξης κατάστασης ανάγκης. Το επιχείρημα της κρατικής ασφάλειας για τη δικαιολόγηση περιορισμών των δικαιωμάτων του ανθρώπου χρησιμοποιήθηκε ευρέως και «ενέπνευσε» πολλούς δικτάτορες της Λατινικής Αμερικής να διαπράξουν μαζικές και συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά τη διάρκεια καταστάσεων ανάγκης.

Παρά τη διαφορετική φρασεολογία του άρθρου 27 ΑΣΔΑ (απειλή της ανεξαρτησίας και ασφάλειας του κράτους αντί για ζωή του έθνους), η οποία αρχικά είχε προκαλέσει ανησυχία ως προς την ένταση του κινδύνου που μπορεί να δικαιολογήσει μέτρα παρέκκλισης, τόσο η ΔιεΔΑ όσο και το ΔιδΔΑ έδωσαν ερμηνείες που δεν αφίστανται από το γράμμα και το πνεύμα των αντίστοιχων άρθρων της ΕυρΣΔΑ και του ΔΣΑΠΔ. Έτσι, λοιπόν, και στο διαμερικανικό σύστημα δικαιωμάτων του ανθρώπου η αναστολή των δικαιωμάτων και ελευθεριών μπορεί να επιτραπεί μόνο σε εξαιρετικά σοβαρές περιστάσεις και για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Η αξιολόγηση της έντασης του κινδύνου έχει δοθεί μέσα από τις ετήσιες και ειδικές εκθέσεις της ΔιεΔΑ και τη νομολογία του ΔιδΔΑ, σε πρώτη φάση την πρωτοποριακή γνωμοδοτική του αρμοδιότητα.

Ένα από τα προβλήματα που εντοπίζει κανείς στις εκθέσεις της ΔιεΔΑ είναι η απουσία λεπτομερούς ανάλυσης των αρχών που διέπουν τις ρήτρες παρέκκλισης, γεγονός που οφείλεται στον, κατά κύριο λόγο, fact-finding χαρακτήρα της ΔιεΔΑ. Ωστόσο, με την πολύπλευρη λειτουργία της, τόσο ως fact-finding όσο και ως οιονεί δικαιοδοτικό όργανο, η ΔιεΔΑ έχει συμβάλει στην καθιέρωση του εξαιρετικού χαρακτήρα του φαινομένου των καταστάσεων ανάγκης. Αξιοσημείωτο είναι ότι η προσέγγιση αυτή ακολουθείται και για τα κράτη που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη στην ΑΣΔΑ, όπου κείμενο αναφοράς είναι η ΑΔΔΚΑ που δεν περιέχει ρήτρα παρέκκλισης.

Η ΔιεΔΑ ήδη από το 1964, πριν την υιοθέτηση της ΑΣΔΑ, στην Προκαταρκτική Μελέτη της για τις Καταστάσεις Πολιορκίας και την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Αμερική διευκρίνιζε ότι η ασφάλεια του κράτους δεν μπορούσε σε καμία περίπτωση να λειτουργεί ως πρόσχημα για την κατάφωρη παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου³¹². Μόνο οι πλέον σοβαρές και εξαιρετικές περιστάσεις μπορούσαν να δικαιολογήσουν την κήρυξη κατάστασης ανάγκης σε μια χώρα³¹³. Στο ψήφισμά της σχετικά με την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την Αναστολή των Συνταγματικών Εγγυήσεων ή την Κατάσταση Πολιορκίας (1968), όριζε ότι οι κανόνες της ΑΣΔΑ που αφορούν έκτακτες καταστάσεις πρέπει να χρησιμοποιούνται για την άμυνα των δημοκρατικών καθεστώτων που σέβονται τα δικαιώματα του ανθρώπου και όχι για την κατάλυση των ελευθεριών³¹⁴. Επομένως, δεν συνιστά «απειλή για την ύπαρξη του έθνους» και, κατά συνέπεια, νόμιμο λόγο κήρυξης κατάστασης ανάγκης, η απειλή της συνεχιζόμενης ύπαρξης μιας κυβέρνησης. Η πιθανότητα, δηλαδή, ανατροπής μιας υφιστάμενης κατάστασης με ειρηνικά μέσα, όπως είναι για παράδειγμα οι εκλογές, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί από την εκτελεστική λειτουργία ως νόμιμος λόγος κήρυξης κατάστασης ανάγκης και προσφυγής σε έκτακτες εξουσίες. Αντιθέτως, μια κυβέρνηση που μετέρχεται βίαιων

³¹² OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.8, doc.6, Απρίλιος 1964.

³¹³ Η ΔιεΔΑ εξέφραζε την ανησυχία της για την κήρυξη «μυθοπλαστικών» - όπως χαρακτηριστικά τις ονόμαζε - καταστάσεων ανάγκης, κατά τις οποίες τα γεγονότα, των οποίων γινόταν επίκληση για την επιβολή των έκτακτων μέτρων, στην πραγματικότητα δεν είχαν λάβει χώρα, *ibid.* (20-21).

³¹⁴ Βλ. OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.19, doc. 32, 16.5.1968.

μεθόδων για την εδραίωσή της, μπορεί κάλλιστα να συνιστά απειλή για την οργανωμένη ζωή της κοινότητας και στην περίπτωση αυτή ουδόλως μπορεί να επικαλεσθεί κατάσταση ανάγκης για να διατηρηθεί στην εξουσία³¹⁵. Επιπλέον, ο Ειδικός Εισηγητής επί του θέματος H. Martins, σε σχετική έκθεσή του τόνιζε ότι ισχυρός λόγος για την κήρυξη κατάστασης πολιορκίας είναι μόνο εκείνος που αφορά καταστάσεις στις οποίες «απειλείται η ακεραιότητα ή ύπαρξη των τριών συστατικών στοιχείων του κράτους, ήτοι λαός, έδαφος και έννομη τάξη»³¹⁶. Έτσι, επίκληση των ρητρών παρέκκλισης δεν μπορεί να γίνει για να αντιμετωπιστούν χρόνια προβλήματα διακυβέρνησης³¹⁷.

Την ίδια συλλογιστική ακολουθεί η ΔιΕΔΑ και στις ειδικές και ετήσιες εκθέσεις της. Για την δικτατορία του στρατηγού Σομόζα η ΔιΕΔΑ σημειώνει: «με τις σοβαρές και συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, η κυβέρνηση επηρέασε δυσμενώς όλα τα τμήματα ανεξαιρέτως του πληθυσμού της χώρας και δημιούργησε την αίσθηση ότι είναι αδύνατη η εγκαθίδρυση ενός συστήματος που θα σέβεται, θα εγγυάται και θα προάγει τα δικαιώματα του ανθρώπου»³¹⁸. Αναφερόμενη στην έννομη τάξη και τους ισχύοντες κανόνες σε σχέση με τις καταστάσεις πολιορκίας η ΔιΕΔΑ υπογραμμίζει: «στην κοινωνικοπολιτική πραγματικότητα της χώρας δημιουργείται, τυπικά, μια νομική κατασκευή αλλά στην ουσία αυτή μετατρέπεται σε νομική ανωμαλία, αφού οδηγεί σε συστηματική και γενικευμένη παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου»³¹⁹. Στο ίδιο συμπέρασμα κατέληξε η ΔιΕΔΑ και σε ό,τι αφορά την κατάσταση στην Αϊτή και τη Βολιβία. Για την Αϊτή έκρινε ότι η αναστολή των ατομικών ελευθεριών αφήνει ανεπαρκές περιθώριο προστασίας των δικαιωμάτων που ενσωματώνονται στην Αμερικανική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων και Καθηκόντων του Ανθρώπου³²⁰. Στην Ειδική Έκθεση για τη Βολιβία, μετά την επιβολή στρατιωτικού πραξικοπήματος το 1980³²¹, η ΔιΕΔΑ εκτίμησε ότι οι αρχές της χώρας «υπερέβησαν τα όρια της κρατικής δράσης, αγνοώντας τους περιορισμούς που επιβάλλει η ΑΣΔΑ στη χρήση έκτακτων μέτρων, τόσο αναφορικά με τη βαρύτητα της κατάστασης όσο και σε σχέση με το χρονικό διάστημα ισχύος των μέτρων αυτών»³²².

Ο χαρακτηρισμός, λοιπόν, του κινδύνου γίνεται με αντικειμενικά στοιχεία και δεν ταυτίζεται απαραίτητα με τον ορισμό που μπορεί να έχει δοθεί από σχετικές εσωτερικές νομοθεσίες των κρατών. Κατά τη διαπραγμάτευση της ΑΣΔΑ, η Χιλή, η

³¹⁵ Άλλωστε, σύμφωνα με την κατάσταση ανάγκης όπως ορίζεται στο άρθρο 25 της ΕΔΔ για τη διεθνή ευθύνη των κρατών «ένα κράτος δεν μπορεί να την επικαλεστεί, εάν έχει συμβάλει το ίδιο στη δημιουργία της». Βλ. και άρθρο 29 ΑΣΔΑ σχετικά με την απαγόρευση κατάχρησης των δικαιωμάτων.

³¹⁶ Βλ. *Martin D.H.*, Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε σχέση με την αναστολή των συνταγματικών εγγυήσεων, OAS doc. OEA/Ser.L/V/II.9, doc. 14, 13.4.1964.

³¹⁷ *Hartman J.*, Working paper, σπ.παρ. 91.

³¹⁸ Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη *Νικαράγουα* (1978), OEA/Ser.L/V/II.45 doc. 18 rev. 1, 17.11.1978, §78.

³¹⁹ *ibid.* §30.

³²⁰ Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην *Αϊτή* (1979), OEA/Ser.L/V/II.46 doc. 66 rev. 1, 13.12.1979, §87.

³²¹ Οι στρατιωτικοί ανήλθαν στην εξουσία στις 17 Ιουλίου 1980 με την οικονομική ενίσχυση των εμπόρων κοκαΐνης και τη συνδρομή μισθοφόρων τους οποίους στρατολόγησε ο Klaus Barbie, πρώην διοικητής της Γκεστάπο στη Λυών. Οι αυθαίρετες συλλήψεις από παραστρατιωτικές μονάδες, τα βασανιστήρια και οι αναγκαστικές εξαφανίσεις, σηματοδοτούν μια μελανή σελίδα στη σύγχρονη πολιτική ιστορία της χώρας. Τον Σεπτέμβριο 1982 και λίγο πριν ξεσπάσει εμφύλιος πόλεμος η δικτατορία έπεσε, βλ. *Federal Research Division of the Library of Congress*, Country studies series, Bolivia στην ιστοσελίδα <http://countrystudies.us>.

³²² Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη *Βολιβία* (1981), OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 6, 1.7.1985, Chapter I, G, §6.

Ουρουγουάη και το Διαμερικανικό Συμβούλιο Νομικών είχαν υποβάλει σχέδια της ΑΣΔΑ στα οποία έθεταν ως κριτήριο για την εκτίμηση της βαρύτητας της κατάστασης, την εσωτερική σχετική νομοθεσία της κάθε χώρας. Η Διάσκεψη του San José απέρριψε αυτές τις προτάσεις επιβεβαιώνοντας τη θέση της ΔιΕΔΑ περί εξαιρετικής και σοβαρής κατάστασης ανάγκης, η βαρύτητα της οποίας θα αξιολογείται από αντικειμενικότερα διεθνή κριτήρια³²³.

Η ΔιΕΔΑ βρέθηκε πολλές φορές στην ανάγκη να διευκρινίσει την έννοια του πραγματικού και επικείμενου κινδύνου και να επισημάνει ότι μια κατάσταση πρέπει να είναι εξαιρετικά σοβαρή για να αποτελεί νόμιμο λόγο κήρυξης κατάστασης ανάγκης³²⁴. Κατά την ερμηνεία της ΔιΕΔΑ «η κατάσταση ανάγκης πρέπει να είναι σοβαρής φύσης και να έχει προκληθεί από έναν εξαιρετικό κίνδυνο που όντως συνιστά απειλή για την οργανωμένη ζωή του κράτους»³²⁵. Η εισαγωγή τέτοιων μέτρων δεν πρέπει να στοχεύει μεσοπρόθεσμα στον περιορισμό των δικαιωμάτων, αλλά να έρχεται ως απάντηση στην αναγκαιότητα αποτελεσματικότερης διαφύλαξης τους³²⁶. Στην ετήσια έκθεσή της του 1980-81, εξετάζοντας την κατάσταση σε πολλές λατινοαμερικανικές χώρες που εκείνη την εποχή είχαν να αντιμετωπίσουν έντονα κοινωνικά κινήματα και διά της βίας κατάληψη της εξουσίας από στρατιωτικά σώματα, η ΔιΕΔΑ τόνιζε ότι σε πολλές περιπτώσεις τα κράτη είχαν κηρύξει κατάσταση ανάγκης λόγω «απειλών» που δεν ανταποκρίνονταν στη στενή έννοια του πραγματικού και επικείμενου κινδύνου και η υιοθέτηση έκτακτων εξουσιών είχε ουσιαστικά ως στόχο τη χορήγηση ευρύτερων εξουσιών στην εκτελεστική εξουσία, εξουσίες που υπό κανονικές συνθήκες δεν θα μπορούσε να έχει. Η ΔιΕΔΑ αναγκάστηκε να τονίσει εκ νέου ότι «έκτακτα μέτρα επιτρέπονται μόνο ενόψει πραγματικών απειλών της δημόσιας τάξης και της ασφάλειας του κράτους»³²⁷.

Η ΔιΕΔΑ έχει επιμείνει ιδιαίτερα και στην περιορισμένη χρονική διάρκεια των καταστάσεων ανάγκης. Έτσι, λοιπόν, ο θεσμός της κατάστασης ανάγκης έχει περιγραφεί ως «προσωρινής φύσης»³²⁸, γεγονός που δεν δικαιολογεί τη διατήρηση των έκτακτων μέτρων για αόριστους ή παρατεταμένες χρονικές περιόδους³²⁹. Το ίδιο αυστηρή αναφορικά με τον πραγματικό κίνδυνο και την προσωρινότητα του θεσμού υπήρξε η ΔιΕΔΑ και σε άλλες εκθέσεις και μάλιστα αναφορικά με κράτη τα οποία δεν ήταν, τη δεδομένη χρονική στιγμή, συμβαλλόμενα μέρη στην ΑΣΔΑ. Επίσης, η

³²³ Βλ. *Grossman C.*, A framework for the examination of states of emergency under the American Convention on Human Rights, 1 American University Journal of International Law and Policy, 1986. 44.

³²⁴ Η ΔιΕΔΑ έχει περιγράψει τις συνθήκες υπό τις οποίες μπορούν να υιοθετηθούν έκτακτα μέτρα: πρόκειται για πολιτικούς και κοινωνικούς αγώνες, σοβαρές αναταραχές της δημόσιας τάξης, εμφύλιες συγκρούσεις ή εξωτερικές επιθέσεις, πολέμους ή δημόσιες καταστροφές. Ο απλός χαρακτηρισμός όμως δεν αρκεί. Οι καταστάσεις αυτές πρέπει να συνιστούν «πραγματικές απειλές της δημόσιας τάξης ή της ασφάλειας του κράτους», *Inter-American Commission on Human Rights*, Ten years of activities, 1971-1981, General Secretariat, OAS, Washington D.C., 1982. 338.

³²⁵ Situation of Human Rights of a Segment of the *Nicaraguan Population of Miskito Origin*, OEA/Ser.L./V.II.62, doc. 10 rev. 3, 29.11.1983, §121-122.

³²⁶ Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην *Κολομβία* (1981), OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 22, 30.6.1981, "Human rights, subversion and terrorism".

³²⁷ Βλ. Ετήσια έκθεση 1980-81, §115 (για Αργεντινή, Χιλή, Βολιβία, Κολομβία, Γρενάδα, Ελ Σαλβαδόρ, Αϊτή, Νικαράγουα, Παραγουάη, Ουρουγουάη). Στην Ειδική έκθεσή της για τη Βολιβία (1981) η ΔιΕΔΑ έθεσε ex officio συγκεκριμένες προϋποθέσεις για τη σύννομη χρήση και λειτουργία των μέτρων παρέκκλισης, για να καταλήξει ακολούθως στο συμπέρασμα ότι η κυβέρνηση της Βολιβίας είχε παραβιάσει την απαίτηση της «σοβαρότητας του κινδύνου», οπ.παρ. §23.

³²⁸ *Inter-American Commission on Human Rights*, Ten years of activities, οπ.παρ. 337. Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη *Νικαράγουα* (1981), OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 25, 30.6.1981, Κεφ. III, Β, §3.

³²⁹ *ibid.*

ΔιεΔΑ έχει τονίσει επανειλημμένως ότι μια κατάσταση μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης δεν αποτελεί εξ ορισμού και μόνο νόμιμη αιτία για κήρυξη κατάστασης ανάγκης. Στην Ειδική έκθεσή της για την Κολομβία (1983) τόνισε ότι οι συνταγματικές διατάξεις για την κατάσταση πολιορκίας, μπορούσαν να έχουν εφαρμογή μόνο σε εξαιρετικής σοβαρότητας καταστάσεις³³⁰. Κατά τη διάρκεια της εμφύλιας σύρραξης στη Νικαράγουα η ΔιεΔΑ επανέλαβε ότι μόνη η ύπαρξη της μη διεθνούς ένοπλης σύρραξης ή άλλων εθνικών δυσχερειών δεν αποτελούν απαραίτητα λόγο για κατάσταση ανάγκης³³¹. Το ίδιο ισχύει και για το – ιδιαίτερα ζέον για τη Λατινική Αμερική – ζήτημα της οργανωμένης εγκληματικότητας³³².

Ωστόσο, η ΔιεΔΑ δεν φαίνεται να ζητάει άμεσα την άρση της κατάστασης ανάγκης σε χώρες στις οποίες έχει καταστεί ενδημικό φαινόμενο. Στην ειδική έκθεσή της για την Κολομβία, παρότι αναγνωρίζει ότι η μόνιμη κατάσταση ανάγκης, απόρροια του εμφύλιου πολέμου, έχει επηρεάσει τα δικαιώματα του ανθρώπου, ειδικά στο μέτρο που επιτρέπει την εκδίκηση πολιτών από στρατιωτικά δικαστήρια, κατέληξε ωστόσο στο συμπέρασμα ότι η κατάσταση πολιορκίας δεν έχει οδηγήσει στην αναστολή των συνταγματικών εγγυήσεων και δεν συνιστά πραγματικό εμπόδιο στη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών³³³. Το συμπέρασμα αυτό της ΔιεΔΑ ίσως εξηγείται από το πλαίσιο αναφοράς της Λατ. Αμερικής την επίμαχη χρονική στιγμή. Ο θεσμός των καταστάσεων ανάγκης χρησιμοποιείτο για την επιβολή πολύχρονων δικτατορικών καθεστώτων κι αυτό είναι που στηλίτευσε κατά κύριο λόγο η ΔιεΔΑ. Η Κολομβία δεν απειλείτο από μία στρατιωτική δικτατορία, αλλά έπρεπε να αντιμετωπίσει μια αμιγή εμφύλια σύρραξη μέσα σε δημοκρατικά πλαίσια. Στην περίπτωση αυτή η διαιώνιση της κατάστασης ανάγκης οφείλεται όχι σε δόλιους σκοπούς κατάχρησης εξουσίας, αλλά στην πραγματικότητα και την πολυπλοκότητα του εμφύλιου πολέμου.

Η ΔιεΔΑ φαίνεται ότι αποδέχθηκε και την κατάσταση ανάγκης στην οποία βρέθηκε η Νικαράγουα μετά την πτώση Σομόζα και την ανάληψη της διακυβέρνησης από τους Σαντινίστας, όταν η χώρα είχε να αντιμετωπίσει τις συνεχείς επιθέσεις των ανταρτών *Contras*. Στην Ειδική Έκθεσή της για τους αυτόχθονες *Miskitos* η ΔιεΔΑ, σε μια εκτεταμένη ανάλυση με αναφορές στη νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου και άλλων δικαιοδοτικών και πολιτικών οργάνων, τόνισε ότι για να δικαιολογηθεί η επίκληση του άρθρου 27 ΑΣΔΑ, η κατάσταση ανάγκης πρέπει να είναι σοβαρής φύσης και να έχει δημιουργηθεί από έναν εξαιρετικό κίνδυνο ο οποίος συνιστά πραγματική απειλή για την οργανωμένη ζωή του κράτους³³⁴. Η κυβέρνηση της Νικαράγουας ισχυρίστηκε ότι οι συχνές επιθέσεις ανταρτών από την Ονδούρα,

³³⁰ Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην *Κολομβία* (1981), OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 22, 30.6.1981, §221.

³³¹ «Αναφορικά με την πρώτη προϋπόθεση της παραγράφου 1 του άρθρου 27, ότι δηλαδή πρέπει να υπάρχει κατάσταση πολέμου, δημόσιου κινδύνου ή άλλη έκτακτη κατάσταση που απειλεί την ανεξαρτησία και ασφάλεια του κράτους, η θεωρία αποδέχεται την ορθότητα της αναστολής των υποχρεώσεων σε θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, μόνο όταν υπάρχουν εξαιρετικά σοβαρές περιστάσεις», *ΔιεΔΑ*, Ειδική έκθεση για τη Νικαράγουα, 1983, §§121-122.

³³² «Η καταπολέμηση της εγκληματικότητας μέσω της αναστολής των δικαιωμάτων δεν συνάδει με τις κατευθυντήριες γραμμές της ΑΣΔΑ σχετικά με το επιτρεπτό των παρεκκλίσεων. Το κράτος διαθέτει και άλλους τρόπους αντιμετώπισης των κοινωνικών αναταραχών και του οργανωμένου εγκλήματος και δεν χρειάζεται να προσφύγει απαραίτητα σε αναστολή των θεμελιωδών εγγυήσεων», ετήσια έκθεση 1998, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., 16.4.1999, Chapter V, §44.

³³³ Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην *Κολομβία* (1981), OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 22, 30.6.1981, «Conclusions», §2. Η παρότρυνσή της στην κολομβιανή κυβέρνηση ήταν: «Lift the state of siege as soon as circumstances allow», *ibid.* «Recommendations», §1.

³³⁴ Situation of Human Rights of a Segment of the *Nicaraguan Population of Miskito Origin*, OEA/Ser.L/V. II.62, doc. 10 rev. 3, 29.11.1983, Part II, E, §8.

είχαν δημιουργήσει στην περιοχή μια κατάσταση πολέμου, η οποία συνιστούσε κίνδυνο για την εδαφική ακεραιότητα και την εθνική κυριαρχία της χώρας, γεγονός που υπαγόρευε την εκκένωση της περιοχής και τη δημιουργία στρατιωτικής ζώνης. Η ΔιεΔΑ έκρινε ότι τη δεδομένη χρονική στιγμή υπήρχε όντως πραγματικός κίνδυνος τόσο για το κράτος όσο και για τη ζωή των αυτοχθόνων που δικαιολογούσε την υιοθέτηση έκτακτων μέτρων³³⁵.

Η ΔιεΔΑ θεώρησε πραγματική την κατάσταση ανάγκης που κηρύχθηκε από την κυβέρνηση της Νικαράγουα και το 1985³³⁶. Η κυβέρνηση αιτιολόγησε την πράξη αυτή λόγω της επιθετικής δραστηριότητας των ΗΠΑ που «εκπαίδευε, εξόπλιζε, χρηματοδοτούσε και ενίσχυε τις δυνάμεις που μάχονταν κατά της νόμιμης κυβέρνησης και βοηθούσε στην εκτέλεση στρατιωτικών και παραστρατιωτικών ενεργειών στη Νικαράγουα». Η κυβέρνηση παρέθεσε μια σειρά περιστατικών, τις επιθέσεις σε διάφορα στρατηγικά σημεία, βάσεις και λιμάνια, όπως και τη ναρκοθέτηση εντός της αιγιαλίτιδας ζώνης. Η Νικαράγουα υποστήριξε ότι οι πράξεις αυτές παραβίαζαν την ακεραιότητα της χώρας (όπως αναφέρεται στο άρθρο 27 ΑΣΔΑ). Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της ΔιεΔΑ «υπάρχει κατάσταση ανάγκης που απειλή την ασφάλεια του κράτους της Νικαράγουα και λαμβάνει χώρα τώρα»³³⁷.

Τον εξαιρετικό χαρακτήρα του κινδύνου επιβεβαίωσε και το ΔιδΔΑ σε δύο γνωμοδοτήσεις που υιοθέτησε αναφορικά με το δικαίωμα του *habeas corpus* και τις δικαστικές εγγυήσεις κατά τη διάρκεια καταστάσεων ανάγκης³³⁸. Στη γνωμοδότησή του αρ. 8 επεσήμανε: «Το σημείο εκκίνησης για κάθε νομικά σταθερή ανάλυση του άρθρου 27 και της λειτουργίας που επιτελεί είναι το γεγονός ότι πρόκειται για διάταξη που χρησιμοποιείται μόνο σε εξαιρετικές καταστάσεις»³³⁹. Ορισμένες φορές η αναστολή των δικαιωμάτων είναι ο μόνος τρόπος για την αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων³⁴⁰, πράγμα που σημαίνει ότι αν υπάρχουν κι άλλοι τρόποι αντιμετώπισης του κινδύνου, το κράτος δεν πρέπει να προσφεύγει σε ρήτρα παρέκκλισης.

Το ίδιο αυστηρό είναι το ΔιδΔΑ και στις υποθέσεις που άγονται ενώπιον του. Στην υπόθεση *Zambrano Vélez και λοιποί/Εκουαδόρ*³⁴¹ το ΔιδΔΑ φάνηκε αρχικά να μην αμφισβητεί την ύπαρξη κατάστασης ανάγκης στη χώρα τη δεδομένη χρονική στιγμή (1993), αν και τόνισε εξαρχής ότι η διατύπωση ήταν κάπως «ευρεία και ασαφής»³⁴². Ωστόσο, στη συνέχεια εξετάζοντας την αναλογικότητα των μέτρων και

³³⁵ *ibid.* §§12 και 19.

³³⁶ Η Νικαράγουα βρέθηκε σε τρεις φάσεις κατάστασης ανάγκης: α) με τη στρατιωτική δικτατορία του Σομόζα και την ένοπλη σύγκρουση με το αντάρτικο των Σαντινίστας (13.9.1978), β) κατά τα πρώτα χρόνια διακυβέρνησης των Σαντινίστας στην προσπάθεια εδραίωσης ενός δημοκρατικού καθεστώτος, γ) κατά τα έτη 1983-86 λόγω των επιθετικών ενεργειών των ΗΠΑ και των αντάρτικων επιθέσεων από τη γειτονική Ονδούρα. Εκτός από την πρώτη περίπτωση, στις δύο επόμενες η ΔιεΔΑ όντως έκρινε ότι υπήρχε πραγματικός κίνδυνος που απειλούσε τη ζωή του έθνους.

³³⁷ Βλ. ετήσια έκθεση ΔιεΔΑ 1985-86, Κεφ. IV. Η Νικαράγουα χρησιμοποίησε εν πολλοίς τα συμπεράσματα του ΔΔ στην υπόθεση *Στρατιωτικές και παραστρατιωτικές ενέργειες στην και σε βάρος της Νικαράγουας, Νικαράγουα / ΗΠΑ*, αποφ. (ουσία) 27.6.1986.

³³⁸ *Habeas Corpus* σε καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης, (αρθ. 27 παρ. 2, 25 παρ. 1 και 7 παρ. 6 ΑΣΔΑ), 30.1.1987, Serie A, No 8· Δικαστικές εγγυήσεις σε καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης (αρθ. 27 παρ. 2, 25 και 8 ΑΣΔΑ), 6.10.1987, Serie A, No 9.

³³⁹ *Habeas corpus* σε καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης, *ibid.* §19.

³⁴⁰ *ibid.* §20.

³⁴¹ Αποφ. 4.7.2007, Series C-166.

³⁴² Το Εκουαδόρ είχε κηρύξει κατάσταση εσωτερικής αναταραχής, ιδιαίτερα στις δύο μεγαλύτερες πόλεις Quito και Guayaquil λόγω της αυξημένης εγκληματικότητας, των πράξεων βανδαλισμού και των επιθέσεων κατά της φυσικής ακεραιότητας προσώπων και της δημόσιας και ιδιωτικής περιουσίας και της ανάδυσης τρομοκρατικών ομάδων, *ibid.* §48.

δη την κινητοποίηση του στρατού τόνισε ότι: ««η αναστολή των εγγυήσεων πρέπει να χρησιμοποιείται ως εξαιρετικά αυστηρό μέσο προκειμένου να αντιμετωπιστούν πραγματικές καταστάσεις ανάγκης και όχι ως μέσο καταπολέμησης του κοινού εγκλήματος»³⁴³.

IV. Οι καταχρήσεις των έκτακτων εξουσιών

Η εξαιρετική και προσωρινή φύση των καταστάσεων ανάγκης είναι ο κανόνας. Ωστόσο, πολύ συχνά στην πράξη παρατηρούνται αποκλίσεις από τον κανόνα αυτόν, οι οποίες συνιστούν καταχρήσεις του δικαιώματος κήρυξης κατάστασης ανάγκης, όπως περιγράφεται στα διεθνή κείμενα. Οι περιστάσεις αυτές, που είναι γνωστές ως μόνιμες, θεσμοποιημένες και *de facto* καταστάσεις ανάγκης, είναι οι πλέον επικίνδυνες, αφού κατά τη διάρκειά τους λαμβάνουν χώρα οι πιο σοβαρές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, και αυτές που χρήζουν συστηματικής παρακολούθησης από τους διεθνείς δικαιοδοτικούς και πολιτικούς θεσμούς. Οι καταστάσεις αυτές πολλές φορές αλληλοεπικαλύπτονται. Έτσι, μια *de facto* κατάσταση ανάγκης μπορεί να οδηγήσει σε μια μόνιμη κατάσταση ανάγκης και η μονιμοποίηση με τη σειρά της στη θεσμοποίηση των έκτακτων εξουσιών.

α) Μόνιμες καταστάσεις ανάγκης

Η μονιμοποίηση των έκτακτων μέτρων, δηλαδή η διατήρησή τους για μακρύ χρονικό διάστημα ακόμη κι όταν έχει παρέλθει ο κίνδυνος, είναι από τα βασικότερα προβλήματα των καταστάσεων ανάγκης. Η μονιμοποίηση μπορεί να οδηγήσει στη θεσμοποίηση των καταστάσεων ανάγκης. Σύμφωνα με τον ορισμό που έχει δώσει η Ειδική Εισηγήτρια της Υπο-Επιτροπής για την Προαγωγή και Προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, N. Questiaux, μόνιμες καταστάσεις ανάγκης (*permanent emergencies*) είναι αυτές που, ανεξάρτητα από το αν κηρύσσονται επίσημα ή όχι, «διαιωνίζονται λόγω της *de facto* συστηματικής παράτασής τους ή επειδή το Σύνταγμα δεν έχει παράσχει *a priori* συγκεκριμένο χρονικό όριο ισχύος τους»³⁴⁴. Η δεύτερη περίπτωση δεν συμβαίνει πλέον πολύ συχνά στην πράξη, καθώς τα περισσότερα Συντάγματα προβλέπουν συγκεκριμένη χρονική διάρκεια των καταστάσεων ανάγκης (συνήθως δεκαπέντε ή τριάντα ημέρες, σε κάποιες περιπτώσεις μέχρι και 90 ημέρες)³⁴⁵. Μονιμοποίηση της κατάστασης ανάγκης μπορεί να επέλθει και με μια ευρεία ερμηνεία των ειδικών εξουσιών που ανατίθενται από το Σύνταγμα στον αρχηγό του κράτους³⁴⁶.

Ωστόσο η περίπτωση της *de facto* ή *de jure* συστηματικής παράτασης είναι συχνότατη. Χαρακτηριστική περίπτωση μόνιμης κατάστασης ανάγκης είναι το Ισραήλ³⁴⁷, το οποίο κληρονόμησε από τη βρετανική εντολή έκτακτες νομοθεσίες σε

³⁴³ *ibid.* §52.

³⁴⁴ *Questiaux Report*, §112.

³⁴⁵ Βλ. *infra*, Μέρος Β'.

³⁴⁶ Πρόκειται κατά βάση για το γαλλικό μοντέλο που ακολουθούν και άλλες χώρες. Στο Καμερούν η κατάσταση ανάγκης υπήρχε από το 1969 γιατί ο πρόεδρος της χώρας είχε τη δυνατότητα να την προκηρύσσει σε περιπτώσεις επαναλαμβανόμενων αναταραχών που απειλούν τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια του κράτους, με αποτέλεσμα αυτή να παρατείνεται κάθε τέσσερις ή έξι μήνες, *Questiaux Report*, *οπ.παρ.* §114. Η νομοθεσία αυτή στηλιτεύθηκε από την ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ κατά την εξέταση της πρώτης περιοδικής έκθεσης της χώρας, βλ. *Καμερούν*, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 44^η περίοδο συνεδριάσεων Supp. 40, A/44/40, 1989, §461.

³⁴⁷ Τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, Ισραήλ, CCPR/C/79/Add.93, 18.8.1998, §11.

ισχύ από το 1948 – έτος της ίδρυσής του³⁴⁸. Ειδικά, σ' ότι αφορά τα Κατεχόμενα Παλαιστινιακά Εδάφη οι ειδικές εξουσίες για διοικητικές κρατήσεις, αναγκαστικές μετακινήσεις, απαγορεύσεις κυκλοφορίας, εκτεταμένη αρμοδιότητα των στρατιωτικών δικαστηρίων, καθώς και για τους κανόνες χρήσης βίας από τις ισραηλινές ένοπλες δυνάμεις βασίζονται σε Έκτακτους Κανονισμούς Αμύνης (Defence Emergency Regulations) που υιοθετήθηκαν το 1945 από τη Μ. Βρετανία. Το Ισραήλ υποστηρίζει ότι οι κανονισμοί αυτοί εξακολουθούσαν να υφίστανται μετά την προσάρτηση της Δυτικής Όχθης από την Ιορδανία, αφού ενσωματώθηκαν στη νομοθεσία της χώρας. Κατά συνέπεια, οι ισραηλινές αρχές ισχυρίζονται ότι απλά διατηρούν σε ισχύ τις νομοθετικές διατάξεις που υπήρχαν όταν η Δυτική Όχθη ετέθη υπό την κατοχή τους το 1967, αφού σύμφωνα με το ΔΑΔ η κατέχουσα δύναμη δεν μπορεί να μεταβάλει τη νομοθεσία μιας χώρας³⁴⁹.

Σε μόνιμη κατάσταση ανάγκης έχει βρεθεί και η Τουρκία. Μεταξύ 1970 και 1987 επικαλέστηκε το άρθρο 15 ΕυρΣΔΑ πλείστες φορές³⁵⁰, ενώ από τον Σεπτέμβριο 1980 μέχρι τον Μάιο 1987 επέβαλε κατάσταση ανάγκης για επτά συναπτά έτη. Τον Αύγουστο 1990 η Τουρκία επικαλέστηκε εκ νέου ρήτρα παρέκκλισης και τη διατήρησε ουσιαστικά και μετά τη σύλληψη του Abdullah Ocalan, ηγέτη του ΡΚΚ, το 1999 που σήμανε ουσιαστικά και το τέλος της ένοπλης αντιπαράθεσης εντός του τουρκικού εδάφους³⁵¹. Κατά συνέπεια, για πάνω από 20 χρόνια οι περισσότερες από τις νοτιοανατολικές επαρχίες της Τουρκίας βρίσκονταν σε ένα συνεχές καθεστώς κατάστασης ανάγκης.

Κατάσταση ανάγκης λόγω πολιτικών αναταραχών έχει κηρύξει ήδη από το 1981, έτος δολοφονίας του Ανουάρ Σαντάτ και ανόδου του Χόσνι Μουμπάρακ στην εξουσία, και η Αίγυπτος, ανανεώνοντάς την για άλλα δύο χρόνια τον Μάιο 2008³⁵². Η έκτακτη νομοθεσία έχει καταστεί εργαλείο για την περιστολή της ελευθερίας της έκφρασης, παράνομες κρατήσεις και βασανιστήρια, περιορισμό ειρηνικών διαδηλώσεων, καταστολή της αντιπολίτευσης και προσαγωγή των αρχηγών της ενόπιον των στρατιωτικών δικαστηρίων. Σύμφωνα με εκθέσεις ΜΚΟ γύρω στα 10.000 άτομα παραμένουν σε παρατεταμένη κράτηση χωρίς να τους έχουν

³⁴⁸ Το Ισραήλ κήρυξε κατάσταση ανάγκης στις 19.5.1948, τέσσερις ημέρες μετά την ίδρυσή του (Declaration of Establishment). Το 1991, όταν επικύρωσε το ΔΣΑΠΔ υπέβαλε δήλωση παρέκκλισης αναστέλλοντας έκτοτε το άρθρο 9 ΔΣΑΠΔ (δικαίωμα προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας).

³⁴⁹ Η κατάληψη μιας χώρας από στρατό κατοχής δεν επιφέρει μετάσταση της κυριαρχίας, αλλά απλώς μεταβολή του φορέα άσκησης της, βλ. *Περράκης Σ.*, Η πολεμική κατοχή στο σύγχρονο διεθνές δίκαιο, τ.Α', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1990. 29-31.

³⁵⁰ 16.6.1970-5.8.1975, 26.12.1978-26.2.1980, 12.9.1980-25.5.1987. Βλ. *Gross O.*, Once more unto the breach: the systemic failure of applying the European Convention on Human Rights to entrenched emergencies, 23 Yale JIL, 1998. 437-501.

³⁵¹ Η κατάσταση ανάγκης έληξε οριστικά μόλις το 2002, βλ. *Dağ and Yaşar/Τουρκίας*, προσφ. αρ. 4080/02, αποφ. ΕυρΔΔΑ 8.11.2005, §54.

³⁵² Ο Αναγκαστικός Νόμος αριθμ. 162 ψηφίστηκε το 1952 αλλά εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το 1967 κατά τον πόλεμο των Έξι Ημερών με το Ισραήλ. Προβλέπει την κήρυξη κατάστασης ανάγκης κατά τη διάρκεια πολέμου, εσωτερικών αναταραχών ή φυσικών καταστροφών που διακινδυνεύουν τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Επιτρέπει στην εκτελεστική εξουσία την παραπομπή πολιτών σε στρατιωτικά ή έκτακτα δικαστήρια κρατικής ασφάλειας, ή σύνθεση των οποίων καθορίζεται από τον Πρόεδρο και στα οποία ο κατηγορούμενος δεν έχει τη δυνατότητα έφεσης – κατά παράβαση των διεθνών εγγυήσεων περί δίκαιης δίκης – και την επ' αόριστον κράτηση ατόμων χωρίς απαγγελία κατηγορίας (σ' αυτή τη διάταξη βασίστηκε η δίκη μελών της Μουσουλμανικής Αδελφότητας από στρατιωτικό δικαστήριο μετά την αθώωσή τους από τα πολιτικά δικαστήρια). Μ' αυτό το σύστημα των διοικητικών κρατήσεων έχουν βρεθεί άτομα να κρατούνται χωρίς καμία καταδίκη για πάνω από δέκα χρόνια σε φυλακές της χώρας. Επιπλέον, προβλέπει την απαγόρευση απεργιών, διαδηλώσεων και δημόσιων συναθροίσεων, ενώ επιτρέπει τη λογοκρισία και ενίοτε το κλείσιμο μέσων μαζικής ενημέρωσης, την παρακολούθηση της ιδιωτικής αλληλογραφίας και των τηλεφωνημάτων.

απαγγελθεί κατηγορίες, ενώ η Αίγυπτος ποτέ δεν έχει κοινοποιήσει τα μέτρα παρέκκλισης σύμφωνα με το άρθρο 4 §3 ΔΣΑΠΔ³⁵³.

Εξαιρετικά προβληματική και επικίνδυνη είναι και η περίπτωση του Ιράκ. Μετά την εισβολή και κατοχή των αγγλοαμερικανικών δυνάμεων η χώρα έχει να αντιμετωπίσει, εκτός από τις τρομοκρατικές επιθέσεις της Al Qaeda, και μια αναδυόμενη εμφύλια σύρραξη ανάμεσα στην σιιτική πλειοψηφία από τη μια πλευρά και τη σουνιτική μειοψηφία και τους υποστηρικτές του έκπτωτου μπααθικού καθεστώτος από την άλλη. Η κυβέρνηση του Ιράκ, αδυνατώντας να ελέγξει ακόμη και τις δικές της δυνάμεις ασφαλείας, αφού κάποιες ομάδες δρουν εντελώς αυτόνομα, κήρυξε κατάσταση ανάγκης για πρώτη φορά τον Νοέμβριο 2004 με διάρκεια 30 ημερών. Από τότε η κατάσταση ανάγκης ανανεώνεται συνεχώς και, ενώ η διάρκειά της είναι ορισμένη, ένας μήνας, ουσιαστικά μετατρέπεται σε αόριστη και διαρκεί, πλέον, για περισσότερα από τρία έτη³⁵⁴. Το ίδιο ισχύει και για την κατάσταση ανάγκης στην Ταϊλάνδη που είχε κηρυχθεί αρχικά το 2005 για τρεις μήνες, αλλά ανανεώνεται διαρκώς λόγω του μουσουλμανικού αντάρτικου στα νότια της χώρας

Αυτή ήταν η πραγματικότητα και στις περισσότερες λατινοαμερικανικές χώρες. Σε ειδική έκθεση του Προέδρου της Διεθνή Διακυβερνητική Επιτροπή (ΔιΕΔΑ) μετά από in situ έρευνα στην Παραγουάη, σημειώνεται ότι δεν είναι δυνατό να καθοριστεί για πόσο διάστημα βρίσκεται η χώρα σε έκτακτο καθεστώς, δεδομένου ότι αυτό ανάγεται ουσιαστικά στο 1929 με μια μικρή εξάμηνη διακοπή το 1947³⁵⁵. Η Κολομβία ζει σε καθεστώς έκτακτης ανάγκης περίπου από το 1948, μεταβάλλοντας τον προσωρινό χαρακτήρα του θεσμού σε ένα μόνιμο σύστημα καταπολέμησης της πολιτικής και κοινής εγκληματικότητας στις αγροτικές περιοχές, πιο ευάλωτες στις επιθέσεις, αλλά και στα μεγάλα αστικά κέντρα³⁵⁶.

Οι μόνιμες καταστάσεις ανάγκης έχουν ως συνέπεια να παραγκωνίζεται και να αγνοείται η έννοια του άμεσου κινδύνου, η αρχή της αναλογικότητας παύει να θεωρείται θεμελιώδης, ενώ δεν προβλέπεται χρονικό σημείο λήξης³⁵⁷. Η μονιμοποίηση των καταστάσεων ανάγκης οδηγεί τελικά και στη θεσμοποίησή τους με την επιβολή απολυταρχικών ή περιορισμένων ελευθεριών δημοκρατικών καθεστώτων. Τη δεκαετία του 1980 αυτό συνέβη στην Ουρουγουάη (όπου το προταθέν Σύνταγμα απορρίφθηκε με δημοψήφισμα), αλλά κυρίως στη Χιλή. Το μεταβατικό Σύνταγμα που επιβλήθηκε στη χώρα ουσιαστικά ενσωμάτωσε τις έκτακτες εξουσίες της εκτελεστικής λειτουργίας. Ο κίνδυνος αυτός έχει αρχίσει να διαγράφεται εκ νέου σήμερα σε πολλές χώρες με την ενσωμάτωση έκτακτης νομοθεσίας στην κανονική αντιτρομοκρατική νομοθεσία μετά την 11^η Σεπτεμβρίου.

³⁵³ Βλ. *Human Rights Watch*, Egypt: Anatomy of a state security case. The "Victorious Sect" arrests, Vol. 19, No 9(E), December 2007. 10-12.

³⁵⁴ Βλ. σχετικές πληροφορίες στις εκθέσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου της αποστολής των ΗΕ στη χώρα (UNAMI) <http://www.uniraq.org/docsmaps/undocuments.asp#HRReports> και στην αντίστοιχη έκθεση του αμερικανικού Υπουργείου Εξωτερικών, *US Department of State*, Country Reports on human rights practices, Iraq 2005, 8.3.2006, στην ιστοσελίδα <http://www.state.gov>.

³⁵⁵ *Bianchi*, Misión a la República del Paraguay, Informe del Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a la República del Paraguay. OEA/Ser.L/V/II.13, doc 5, 30.9.1965. Βλ. και *ΔιΕΔΑ*, Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Παραγουάη (1978), OEA/Ser.L/V/II.43, doc. 13 corr. 1, 31.1.1978. Στην Αίτη οι βασικές εγγυήσεις είχαν ανασταλεί με ετήσια διατάγματα από το 1971, βλ. *ΔιΕΔΑ*, Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Αιτή (1979), OEA/Ser.L/V/II.46 doc. 66 rev. 1, 13.12.1979.

³⁵⁶ Κατά την εξέταση της αρχικής έκθεσης της Κολομβίας το 1980, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επεσήμανε ότι η χώρα βρισκόταν τα τελευταία τριάντα χρόνια σε διάφορες μορφές κατάστασης ανάγκης/πολιορκίας. *Κολομβία*, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 35^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/35/40, 18.9.1980, §247.

³⁵⁷ *Questiaux Report*, οπ.παρ. §117.

Η Ν. Questiaux περιγράφει και μία άλλη περίπτωση τις σύνθετες καταστάσεις ανάγκης (*complex state of emergency*) τα βασικά χαρακτηριστικά των οποίων είναι «ο μεγάλος αριθμός των παράλληλων ή ταυτοχρόνων εκτάκτων διατάξεων η περιπλοκότητα των οποίων αυξάνεται με τη συσσώρευση διατάξεων που στόχο έχουν να ομαλοποιήσουν την αμέσως προηγούμενη κατάσταση, ενσωματώνοντας κατά συνέπεια αναδρομικούς κανόνες και μεταβατικά καθεστώτα»³⁵⁸. Αυτό το σχήμα ενισχύεται και από την εφαρμογή κατασταλτικών νόμων που παίρνουν τη μορφή κανονικής νομοθεσίας (π.χ. ύπαρξη πολυάριθμων νόμων περί θεμάτων εθνικής ασφαλείας). Σ' αυτή την κατηγορία εντάσσεται κυρίως η Τουρκία³⁵⁹. Στο παρελθόν επιβλήθηκε πολύ συχνά κατάσταση πολιορκίας³⁶⁰, η οποία στη συνέχεια τροποποιήθηκε με διαδοχικά κείμενα σε συνθήκες τέτοιας περιπλοκότητας, ώστε να είναι εξαιρετικά δύσκολο να καθορίσει κανείς τη νομική βάση για αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει των εκτάκτων εξουσιών. Αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού είναι ότι καθίσταται δύσκολο να αμφισβητήσει κανείς τη νομιμότητα ή τη συνταγματικότητα της κατάστασης ανάγκης, ενώ δυσχεραίνεται ο έλεγχος τόσο από τα εσωτερικά δικαστήρια όσο και από τα διεθνή όργανα.

β) Θεσμιοποιημένες καταστάσεις ανάγκης (institutionalized or entrenched emergencies)

Η θεσμοποίηση των καταστάσεων ανάγκης αφορά περιπτώσεις, στις οποίες η έκτακτη κατάσταση διευκολύνει τη θεσμική μετάβαση από ένα δημοκρατικό καθεστώς σε ένα απολυταρχικό ή περιορισμένων ελευθεριών «δημοκρατικό» καθεστώς³⁶¹. Έτσι, το έκτατο καθεστώς ενσωματώνεται στο σύνταγμα της χώρας, που συνήθως επιβάλλεται από την εκτελεστική εξουσία ύστερα από αμφιλεγόμενα δημοψηφίσματα. Υπόδειγμα θεσμοποίησης των έκτακτων εξουσιών αποτελούν οι καταστάσεις ανάγκης που κηρύχθηκαν σε πολλές χώρες της Λατινικής Αμερικής και οι οποίες οδήγησαν στη συγκέντρωση των εξουσιών στα χέρια του στρατιωτικού σώματος και στην επιβολή πολύχρονων δικτατοριών (π.χ. Χιλή, Ουρουγουάη³⁶², Παραγουάη³⁶³). Το ζήτημα αυτό επεσήμανε η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ κατά την εξέταση της αρχικής εκθέσεως της Χιλής: «οι περιορισμοί των δικαιωμάτων, που είχαν ως στόχο να είναι περιορισμένοι χωρικά και χρονικά, μεταβλήθηκαν σε θεσμικούς περιορισμούς, που είναι σε ισχύ σε όλη τη χώρα και επ' αόριστον»³⁶⁴. Παρόμοια διαπίστωση έκανε η ΔιΕΔΑ στην ετήσια έκθεση 1980-81 αναφορικά με την κατάσταση πολιορκίας στην Κολομβία, που βρισκόταν σε ισχύ σχεδόν αδιαλείπτως

³⁵⁸ Ibid. §118.

³⁵⁹ Η Ν. Questiaux αναφέρει ως παράδειγμα και τη Βραζιλία της δεκαετίας του '70, *ibid.* §119.

³⁶⁰ Σε διάστημα 20 ετών (1961-1981) υπέβαλε 48 ανακοινώσεις παρέκκλισης, καθώς κήρυττε στρατιωτικό νόμο για έναν ή δύο μήνες, ανανεώνοντάς τον συνεχώς, *Hartman*, *οπ.παρ.* σημ. 107.

³⁶¹ *Questiaux Report*, *οπ.παρ.* §129-145.

³⁶² Στην Ουρουγουάη με μία σειρά Θεσμικών Πράξεων ανεστάλη το δικαίωμα διενέργειας εκλογών, η λειτουργία των πολιτικών κομμάτων, ενώ οι τρεις λειτουργίες του κράτους – νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική – συγκεντρώθηκαν στα χέρια των στρατιωτικών αρχών με αποτέλεσμα την επιβολή δικτατορίας για 12 χρόνια (1973-1985), βλ. ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, τελικά συμπεράσματα επί της αρχικής εκθέσεως της *Ουρουγουάης*, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 37^η περίοδο συνεδριάσεων, *Supp.* 40, A/37/40, 22.9.1982, §269.

³⁶³ Η στρατιωτική κυβέρνηση της χώρας ήρε την κατάσταση ανάγκης κάθε πέντε χρόνια μόνο για 24 ώρες, όταν λάμβαναν χώρα οι εθνικές εκλογές. Το γεγονός αυτό κατέστησε την ενλόγω συνταγματική διάταξη όχι μέσο για την αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων, αλλά «εργαλείο στην υπηρεσία μιας δικτατορίας, κατά παράβαση των διεθνών διατάξεων», βλ. *ΔιΕΔΑ*, Η κατάσταση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην *Παραγουάη* (1987), Β (3).

³⁶⁴ Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 34^η περίοδο συνεδριάσεων, *Supp.* 40, A/34/40, 27.9.1979, §78.

από το 1948. Η συστηματική εφαρμογή της δημιούργησε ένα «εξαιρετικό καθεστώς» και η μακρόχρονη διάρκειά της επηρέασε την απόλαυση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, παρά τις εγγυήσεις που περιλαμβάνονται στα συνταγματικά και νομοθετικά κείμενα. Η μόνιμη αυτή κατάσταση κατέστησε δύσκολη τη μετάβαση σ' ένα καθεστώς πλήρους προστασίας, στόχος που δεν έχει ακόμη επιτευχθεί για την λατινοαμερικανική χώρα³⁶⁵.

Η θεσμοποίηση των καταστάσεων ανάγκης έχει επίσης ως αποτέλεσμα τη διατήρηση στοιχείων έκτακτης νομοθεσίας στην κανονική νομοθεσία της χώρας, ακόμη κι όταν παρέλθει η κατάσταση ανάγκης και αποκατασταθεί πλήρως η τάξη³⁶⁶. Έτσι, οι κυβερνητικές αρχές μπορεί να τερματίσουν επίσημα την κατάσταση ανάγκης, έχοντας όμως ενσωματώσει πολλά έκτακτα μέτρα στην κανονική νομοθεσία. Η αποκάθαρση της κανονικής νομοθεσίας από τα στοιχεία των εκτάκτων μέτρων είναι μία διαδικασία που μπορεί να διαρκέσει δεκαετίες.

Η θεσμοποίηση της κατάστασης ανάγκης μπορεί να είναι αποτέλεσμα και της *de facto* παράτασης και εντέλει μονιμοποίησης της κατάστασης ανάγκης. Για παράδειγμα στην Αλγερία, κάποιες από τις διατάξεις του Έκτακτου Διατάγματος του 1992, σχετικά με την «ανατροπή της τρομοκρατίας», ενσωματώθηκαν στην κανονική ποινική νομοθεσία³⁶⁷.

Στην Αίγυπτο μετά την 11^η Σεπτεμβρίου η έκτακτη νομοθεσία έχει χρησιμοποιηθεί σωρηδόν για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, χωρίς επαρκή νομιμοποιητική βάση, καθώς στις ουσιαστικές προϋποθέσεις εφαρμογής της δεν εντάσσεται η τρομοκρατία. Η νομοθεσία έκτακτης ανάγκης έχει γίνει το μέσον για τη μετάβαση σε ένα κατ' επίφαση δημοκρατικό καθεστώς περιορισμένων ατομικών ελευθεριών και για την εδραίωση της προεδρικής εξουσίας. Την κατάσταση αυτή έχουν σπληλιτεύσει τόσο η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ στα τελικά της συμπεράσματα για την Αίγυπτο³⁶⁸ όσο και η CAT (Νοέμβριος 2002)³⁶⁹.

Η Ν. Αφρική άρχισε να ενσωματώνει από το 1986 και μετά στοιχεία της έκτακτης νομοθεσίας στην κανονική, προκειμένου να αποφύγει την δριμεία κριτική που της ασκούσαν διεθνώς για την συνεχιζόμενη ύπαρξη κατάστασης ανάγκης³⁷⁰. Η ενσωμάτωση έκτακτων κανονισμών στη νομοθεσία συνίστατο ουσιαστικά στην εξάλειψη της δυνατοτητας οποιουδήποτε δικαστικού ελέγχου επί των πράξεων των αρχών ασφαλείας³⁷¹.

³⁶⁵ Έκτοτε, η Κολομβία προσπαθεί να περιορίσει την κήρυξη κατάστασης ανάγκης στις πραγματικά σοβαρές καταστάσεις.

³⁶⁶ Βλ. τελικά συμπεράσματα επί της 3^{ης} περιοδικής εκθέσεως της *Ουρουγουάης*, UN doc. CCPR/C/79/Add.19, 5.5.1993, §8 (σχετικά με τον ευρύ ορισμό του όρου κατάσταση ανάγκης και τη μη αναφορά των αναπαλλοτριωτών δικαιωμάτων στο Σύνταγμα της χώρας. Η παράλειψη αυτή επαναλαμβάνεται και στα τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της 4^{ης} περιοδικής έκθεσης της *Ουρουγουάης*, UN doc. CCPR/C/79/Add.90, 8.4.1998, §8) και §13 (σχετικά με το δικαίωμα *habeas corpus* και το σύστημα των προσωρινών κρατήσεων). Οι ατέλειες αυτές ρυθμίστηκαν εν μέρει με την υιοθέτηση νέου κώδικα ποινικής δικονομίας βλ. τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της 4^{ης} περιοδικής έκθεσης της *Ουρουγουάης*, UN doc. CCPR/C/79/Add.90, 8.4.1998, §4, αφήνοντας ωστόσο σημαντικές εκκρεμότητες αναφορικά με την κράτηση *incommunicado*, §9.

³⁶⁷ *Αλγερία*, Έκθεση της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για τις εργασίες κατά την 53^η περίοδο συνεδριάσεων, Supp. 40, A/53/40, 29.7.1998, §359. Βλ. ανάλογη περίπτωση στη Σρι Λάνκα.

³⁶⁸ UN doc. CCPR/CO/76/EGY, 2002.

³⁶⁹ Βλ. UN doc. A/58/44 (2003).

³⁷⁰ Ο τερματισμός της κατάστασης ανάγκης είχε ζητηθεί και από το ΣΑ/ΗΕ, βλ. αποφ. 591/28.11.1986 και 610/16.3.1988 (σχετικά με την καταδίκη σε θάνατο έξι ατόμων μετά από αμφιβόλου νομιμότητας δικαστικές διαδικασίες, υπόθεση Sharpville Six).

³⁷¹ *Haysom N.*, States of emergency in a post-apartheid South Africa, 21 Columbia Human Rights Law Review, 1989. 139.

Και στον ευρωπαϊκό χώρο η συνεχιζόμενη κρίση στη Β. Ιρλανδία ήταν σε πλήρη αντίθεση με τον ορισμό της κατάστασης ανάγκης ως εξαιρετικού φαινομένου, ως προσωρινής παρέκκλισης από τη φυσιολογική ροή των πραγμάτων. Η κατάσταση ανάγκης δεν ήταν η εξαίρεση στη Β. Ιρλανδία. Ήταν ο κανόνας³⁷². Ο *O. Gross* περιγράφει ανάγλυφα την κατάσταση αυτή: «Η επαναφορά στην ομαλότητα είναι κενό γράμμα, όταν εξακολουθεί και υπάρχει φόβος, κάγκελα σε πόρτες και παράθυρα, ένοπλες περιπολίες σε κατοικημένες περιοχές, συχνές συλλήψεις νέων ανθρώπων, τρομοκρατικές ενέργειες σε εξέλιξη και ένας μεγάλος αριθμός απωλειών. Υπ' αυτές τις συνθήκες, η κατάσταση ανάγκης δεν μπορεί να θεωρηθεί τίποτε άλλο παρά μία μόνιμη κατάσταση, η οποία, αν και μεταβαλλόμενη έντασης, συνιστά μια μόνιμη όψη της καθημερινής ζωής»³⁷³. Οι αιματηρές συγκρούσεις, που στοίχησαν τη ζωή σε περισσότερα από 2.800 άτομα το διάστημα 1969-2001, έληξαν μόνο όταν επήλθε πλήρης κατάπαυση των εχθροπραξιών και επανιδρύθηκε η αστυνομία του Μπέλφαστ στη βάση της ισόποσης συμμετοχής καθολικών και προτεσταντών. Ο εδραιωμένος χαρακτήρας της σύρραξης ήταν εμφανής και στο βορειοϊρλανδικό νομικό σύστημα. Η βρετανική κυβέρνηση είχε επιβάλει ειδική έκτακτη νομοθεσία στην Ιρλανδία από το 1820³⁷⁴, ενώ η δήλωση παρέκκλισης του 1957 σε σχέση με τη Β. Ιρλανδία αποσύρθηκε κατ' ουσίαν μόνο μετά τη συμφωνία ειρήνης το 1998³⁷⁵. Η θεσμοποίηση της κατάστασης ανάγκης στη Β. Ιρλανδία διαφαίνεται κι από το γεγονός ότι 10 χρόνια μετά τις συμφωνίες της Μ. Παρασκευής, στοιχεία έκτακτης νομοθεσίας παραμένουν στο νομικό οπλοστάσιο της χώρας³⁷⁶.

Από τη στιγμή που η κατάσταση ανάγκης θεσμοποιηθεί σε ένα δικτατορικό ή περιορισμένων ατομικών ελευθεριών καθεστώς, ακόμη και μετά την κατάρρευση του καθεστώτος αυτού και την πλήρη άρση της κατάστασης ανάγκης, πρέπει να περάσουν χρόνια, έως ότου απομακρυνθούν όλα τα στοιχεία της έκτακτης νομοθεσίας³⁷⁷.

γ) *De facto* καταστάσεις ανάγκης

Η Ειδική Εισηγήτρια για τις Καταστάσεις ανάγκης της Υπο-Επιτροπής ΗΕ είχε ορίσει τις *de facto* καταστάσεις ανάγκης ως εξής: «καταστάσεις ανάγκης στις οποίες δεν υπάρχει επίσημη κήρυξη ή λήξη της έκτακτης κατάστασης ή περιπτώσεις στις οποίες η κατάσταση ανάγκης παραμένει για κάποιο χρονικό διάστημα μετά την επίσημη λήξη της»³⁷⁸. Έτσι, υιοθετούνται ολόενα και περισσότερα νομοθετικά

³⁷² Βλ. *Boyle K.*, Human rights and political resolution in Northern Ireland, 9 Yale JWPO, 1982-1983. 175· *Walsh D.*, The use and abuse of emergency legislation in Northern Ireland, 1983.

³⁷³ *Gross O.*, Once more unto the breach: the systemic failure of applying the European Convention on Human Rights to entrenched emergencies, 23 Yale JIL, 1998. 472.

³⁷⁴ *ibid.* 474.

³⁷⁵ *Boyle K.*, Human rights and political resolution in Northern Ireland, 9 Yale JWPO, 1982-1983. 158.

³⁷⁶ Βλ. Justice and Security (Northern Ireland) Act, 2007, ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, τελικά συμπεράσματα, Ην. Βασίλειο, CCPR/C/GBR/CO/6, 30.7.2008 (§18). Βλ. και τα «δικαστήρια Diplock» τα οποία λειτουργούσαν μέχρι τις αρχές του 2000 και τα οποία εισήγαγαν ειδικές ποινικές διαδικασίες (απουσία ενόρκων) για ορισμένα εγκλήματα, τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ για το Ην. Βασίλειο, 29.10.2001, A/57/40 vol. I (2002)

³⁷⁷ Βλ. τα τελικά συμπεράσματα της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της 4^{ης} περιοδικής εκθέσεως της *Χιλής*, UN doc. CCPR/C/79/Add.104, 30.3.1999, §§8-9. Δέκα περίπου χρόνια μετά την πτώση της δικτατορίας συνεχιζόταν η αρμοδιότητα των στρατιωτικών δικαστηρίων επί πολιτών και οι ευρείες εξουσίες του Εθνικού Συμβουλίου Ασφάλειας.

³⁷⁸ *Questiaux Report*, §103. Τον ορισμό αυτό έχει υιοθετήσει και η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ σε τελικά της συμπεράσματα επί περιοδικών εκθέσεων κρατών, βλ. *Ιράκ*, Supp. 40, A/35/40, 24.3.1980, §§127· *Ελ Σαλβαδόρ*, Supp.40, A/42/40, 28.8.1987, §157. Βλ. και το Καταληκτικό κείμενο της Διάσκεψης για

κείμενα τα οποία σταδιακά αναστέλλουν έναν σημαντικό αριθμό δικαιωμάτων και ελευθεριών, τη στιγμή που τέτοιου είδους περιορισμοί μπορούν να επιβληθούν μόνο κατόπιν επίσημης κήρυξης ή παράτασης της κατάστασης ανάγκης³⁷⁹. Η *de facto* κατάσταση ανάγκης διαπιστώνεται από πραγματικά περιστατικά, όπως είναι η παραχώρηση αστυνομικών εξουσιών στο στρατό και η διεύρυνση της δικαιοδοσίας των στρατιωτικών δικαστηρίων³⁸⁰. *De facto* κατάσταση ανάγκης μπορεί να επέλθει και όταν, αν και έχει κηρυχθεί κατάσταση ανάγκης ή έχει επιβληθεί στρατιωτικός νόμος στο εσωτερικό του κράτους, ωστόσο το γεγονός αυτό δεν κοινοποιείται στα υπόλοιπα κράτη και τα αρμόδια διεθνή όργανα βάσει των διαδικασιών των ρητρών παρέκκλισης³⁸¹ (π.χ. Μπαγκλαντές 2006, Ταϊλάνδη, 2003 και 2005 αντίστοιχα με την επιβολή, διαδοχικά, αντιτρομοκρατικών μέτρων, στρατιωτικού νόμου στις νότιες επαρχίες και την κήρυξη κατάστασης ανάγκης, το 2008 και 2009 με την επιβολή στρατιωτικών πραξικοπημάτων).

Παράδειγμα *de facto* κατάστασης ανάγκης αποτέλεσε την εποχή του καθεστώτος του *apartheid* η Ν. Αφρική. Την εποχή εκείνη η χώρα δεν δεσμευόταν από το ΔΣΑΠΔ και κατά συνέπεια δεν ακολούθησε τη νόμιμη διαδικασία κοινοποίησης. Στο εσωτερικό η κατάσταση ανάγκης είχε κηρυχθεί επίσημα σε κάποιες μόνο περιοχές. Σε άλλες περιπτώσεις η ισχύουσα νομοθεσία παρήγαγε αποτελέσματα συναφή με τις καταστάσεις ανάγκης, χωρίς όμως να έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διαδικασίες. Στη Ναμίμπια, έδαφος – τότε – υπό κατοχή εφαρμόστηκε η «κανονική» νομοθεσία για την ασφάλεια, η οποία όμως περιείχε διατάξεις έκτακτης νομοθεσίας, προβλέποντας βαριές ποινές για τη διάπραξη πολιτικών εγκλημάτων και καθορίζοντας τη δυνατότητα κράτησης ατόμων³⁸².

Σε *de facto* κατάσταση ανάγκης βρίσκεται και η Αλγερία. Το 1992 λόγω της ανόδου του ισλαμικού φονταμενταλισμού και των τρομοκρατικών επιθέσεων κήρυξε

την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (1991), «Η *de facto* επιβολή ή συνέχιση της κατάστασης εκτάκτου ανάγκης αντίθετα με τις διατάξεις του νόμου είναι ανεπίτρεπτη», §28.4.

³⁷⁹ Σε πολλές χώρες η εισαγωγή έκτακτων νομοθεσιών συνεπάγεται την έναρξη μιας περιόδου όπου η κατάσταση ανάγκης καταλήγει να είναι ο κανόνας και όχι η εξαίρεση. Αυτή είναι η περίπτωση της Ταϊλάνδης και της έκτακτης νομοθεσίας που εισήγαγε τον Ιούλιο 2005 (Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situations), προκειμένου να αντιμετωπίσει το μουσουλμανικό αντάρτικο των επαρχιών του νότου. Το διάταγμα αυτό περιορίζει σειρά δικαιωμάτων του ανθρώπου: στερεί τους κρατούμενους από το δικαίωμα του *habeas corpus*, εισάγει περιορισμούς στη δυνατότητα των θυμάτων των παραβιάσεων για άσκηση ένδικων μέσων και την αποκατάστασή τους, επιβάλλει λογοκρισία σε όλη τη χώρα, οι ύποπτοι δεν κρατούνται σε σωφρονιστικά ιδρύματα ή κέντρα κράτησης, γεγονός που ενισχύει τον κίνδυνο για χρήση μυστικών κέντρων κράτησης χωρίς κανέναν έλεγχο μ' ότι αυτό συνεπάγεται για τις συνθήκες κράτησης, μη αναγκαίους περιορισμούς στην ελευθερία έκφρασης, συνάθροισης, συνεταιρισμού, κίνησης (εκκένωση περιοχών), στο δικαίωμα ιδιοκτησίας (καταστροφή κτιρίων). Τα μέτρα αυτά δεν έχουν κοινοποιηθεί σύμφωνα με το άρθρο 4 §3 ΔΣΑΠΔ. Από την άλλη ο Πρωθυπουργός έχει τη δυνατότητα να πράξει οτιδήποτε θεωρεί ότι θα διασφαλίσει την ασφάλεια του κράτους και του λαού, γεγονός που ενισχύει ένα απολυταρχικού τύπου καθεστώς, Βλ. τα συμπεράσματα της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, UN doc. CCPR/CO/84/THA, 8.7.2005, §§13, 18.

³⁸⁰ Βλ. για παράδειγμα την κατάσταση ανάγκης στην Αλγερία, σε ισχύ από το 1992. Παρότι η Αλγερία στην 3^η περιοδική έκθεσή της (7.11.2006) ισχυρίστηκε ότι είχε αποκατασταθεί η δημόσια τάξη και η κατάσταση ανάγκης είχε λήξει, η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ στα τελικά της συμπεράσματα εξέφρασε την ανησυχία της για την κατάσταση ανάγκης που «επιβεβαιώνεται και από την παραχώρηση αστυνομικών εξουσιών στο Υπουργείο Ασφαλείας», *Αλγερία*, UN doc. CCPR/C/DZA/CO/3, 12.12.2007, §14.

³⁸¹ Η J. Fitzpatrick ονομάζει την κατάσταση αυτή “bad de jure emergency”, βλ. Human Rights in crisis. The international system for protecting human rights during states of emergency, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1994.

³⁸² Rapport du Group Spécial d'Experts établi conformément à la résolution 6 (XXXIII) de la Commission des Droits de l'Homme et à la décision 1978/28 du Conseil Economique et Social, Violations des droits de l'homme en Afrique Australe, E/CN.4/1311, 26.1.1979.

κατάσταση ανάγκης για ένα έτος αναβάλλοντας τις εκλογές στις οποίες προβλεπόταν επικράτηση του ισλαμικού κόμματος. Την επόμενη χρονιά, όταν αυτοδικαίως έληξε, παρέτεινε την κατάσταση ανάγκης, χωρίς ωστόσο να κοινοποιήσει την ανανέωση αυτή σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 4 §3 ΔΣΑΠΔ. Έκτοτε, η κατάσταση ανάγκης εξακολουθεί να υφίσταται και έχει μετατραπεί σε μία μόνιμη κατάσταση.

Η Κολομβία μέχρι το 1991 βρισκόταν σε επίσημα κηρυγμένη κατάσταση ανάγκης. Όταν η κατάσταση αυτή έληξε το 1991, τα έκτακτα μέτρα δεν ήρθαν αυτοδικαίως, αλλά εξακολουθούσαν να υπάρχουν σε ορισμένες περιοχές³⁸³. Έκτοτε, η χώρα επανέφερε το καθεστώς της έκτακτης ανάγκης με διάφορες αφορμές.

Χαρακτηριστική είναι και η περίπτωση της Ινδίας σε σχέση με τις αμφισβητούμενες περιοχές Jammu και Kashmir. Ενώ οι ινδικές αρχές αντιμετωπίζουν την κατάσταση στην περιοχή ως έκτακτη περίπτωση³⁸⁴, δεν έχουν ωστόσο μεταφέρει αυτή την αναγνώριση σε διεθνές επίπεδο, επικαλούμενες το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ. Η απροθυμία αυτή καθιστά δυσκολότερο και τον διεθνή έλεγχο.

Τα κράτη χρησιμοποιούν κατά καιρούς διάφορους ορισμούς προκειμένου να χαρακτηρίσουν τις έκρυθμες καταστάσεις ως *de facto* καταστάσεις ανάγκης. Στην αρχική της έκθεση ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ η Βοσνία-Ερζεγοβίνη αναφερόμενη στο άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ χρησιμοποίησε φρασεολογία η οποία παρέπεμπε στην ύπαρξη *de facto* κατάστασης ανάγκης στη χώρα κατά τη σύρραξη του 1992-1995: “If we consider the provisions of the Covenant that stipulate limitation of the rights guaranteed by this document, in case there is threat for the nation, that is the state, the derogation of some of the Covenant provisions was present during the war in Bosnia and Herzegovina in the period from 1992 to 1995”³⁸⁵. Έναν ανεπίσημο ορισμό της *de facto* κατάστασης ανάγκης έδωσε το Μπουρούντι υποβάλλοντας μια ειδική έκθεση για την κατάσταση στη χώρα ενώπιον της ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ, την επαύριο των εθνοτικών ταραχών και σφαγών³⁸⁶: «Το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ αφορά πιθανές παρεκκλίσεις από τις υποχρεώσεις του ΔΣΑΠΔ, που μπορεί η κυβέρνηση να έχει υιοθετήσει για την αποκατάσταση της ηρεμίας στη χώρα. Σ’ αυτό το πλαίσιο δεν έχουν ληφθεί από την κυβέρνηση νομικά μέτρα παρέκκλισης από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το ΔΣΑΠΔ. Καθόλη την κρίση, η νομοθεσία του Μπουρούντι παρέμεινε αμετάβλητη. Αξίζει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η εφαρμογή της νομοθεσίας δυσχεράνθηκε από την παράλυση που επηρέασε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες»³⁸⁷.

³⁸³ Για παράδειγμα, τα μέλη των ενόπλων δυνάμεων εξακολουθούσαν να ασκούν ειδικές εξουσίες έρευνας, σύλληψης, κράτησης και ανάκρισης στις λεγόμενες Special Public Order Zones, οι οποίες δημιουργήθηκαν από διατάγματα που δεν ήταν πλέον σε ισχύ, βλ. τελικά συμπεράσματα ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ επί της 4^{ης} περιοδικής έκθεσης, UN doc. CCPR/C/79/Add.76, 3.5.1997, §19.

³⁸⁴ Βλ. τις σχετικές νομοθεσίες που ισχύουν στην περιοχή, *Jammu and Kashmir Public Safety Act* (1978), με την οποία η κυβέρνηση εξουσιοδοτείται να κρατά άτομα προκειμένου να τα αποτρέπει να δρουν κατά τρόπο επιβλαβή για την ασφάλεια του κράτους και τη διατήρηση της δημόσιας τάξης· *Terrorist and Disruptive Activities (Prevention) Act (TADA) 1987*, με την οποία δημιουργούνται ειδικά δικαστήρια γι’ αυτούς που κατηγορούνται για τρομοκρατικές πράξεις ενώ δίνει ευρεία διακριτική ευχέρεια στις αρχές για τη σύλληψη και την υποβολή τους σε δίκη· *Armed Forces Special Powers Act 1990*, η οποία δίνει τη δυνατότητα στον Κυβερνήτη ή την κεντρική κυβέρνηση να χαρακτηρίσει όλο ή μέρος του κράτους ως «διαταραγμένη περιοχή» και να εξουσιοδοτήσει τη χρήση ενόπλων δυνάμεων σε συνδρομή της πολιτικής εξουσίας κλπ. Βλ. αναλυτικότερα Goodhart W., de Abreu Dallari D., Butegwa F., Muntarbhorn V., Human Rights in Kashmir. Report of a Mission, International Commission of Jurists, 1995.

³⁸⁵ UN doc. CCPR/C/BIH/1, 24.11.2005, §42.

³⁸⁶ Η χώρα την περίοδο εκείνη είχε να αντιμετωπίσει τις διεθνοτικές συγκρούσεις που προκαλούσαν οι πολιτικές δολοφονίες και ο θάνατος του προέδρου της χώρας σε αεροπορικό δυστύχημα στο Κινγκάλι, γεγονός που πυροδότησε και τη γενοκτονία στη γειτονική Ρουάντα.

³⁸⁷ *Μπουρούντι*, Report on the situation in the country, Document submitted in compliance with a special decision of the Committee (29.10.1993), CCPR/C/98, 12.7.1994, §§5-6.

De facto κατάσταση ανάγκης μπορεί να επέλθει κατά τη διάρκεια βίαιων αναταραχών (π.χ. Κένυα³⁸⁸) ή κατά τη διάρκεια εμφύλιας σύρραξης (π.χ. Ρωσία/Γσετσενία³⁸⁹) ή μετά την διατάραξη του δημοκρατικού πολιτεύματος μιας χώρας. Η ΕΔΑ/ΔΣΑΠΔ στα τελικά της συμπεράσματα για το Σουρινάμ διαπίστωσε ότι, παρότι δεν κηρύχθηκε κατάσταση ανάγκης ή πολιορκίας, ωστόσο αυτή υπήρξε εν τοις πράγμασι, τουλάχιστον για έναν ή δύο μήνες μετά το στρατιωτικό πραξικόπημα του 1980³⁹⁰. Την ίδια εποχή στην Ουγκάντα, αν και ο αρχηγός του κράτους ήρε την κατάσταση ανάγκης δύο μήνες αφότου ανήλθε στην εξουσία, εκμεταλλεύθηκε την κατάργηση της Βουλής για να νομοθετήσει με διατάγματα. Τα κείμενα αυτά σταδιακά μετέβαλαν τη θεσμική οργάνωση του κράτους, περιορίζοντας την άσκηση βασικών ελευθεριών και παραχωρώντας ασυλία στις πράξεις των δυνάμεων ασφαλείας, δίνοντας εντολή για χρήση βίας κατά τη σύλληψη υπόπτων και συστήνοντας στρατιωτικά δικαστήρια με δικαιοδοσία επί αμάχων, υπόπτων για συμμετοχή σε ανατρεπτικές δραστηριότητες³⁹¹.

Σε μια *de facto* κατάσταση ανάγκης εισήλθαν και οι ΗΠΑ μετά την 11^η Σεπτεμβρίου. Παρότι η χώρα δεν κατέθεσε δήλωση παρέκκλισης από το ΔΣΑΠΔ, η δημόσια δήλωση του Προέδρου G. W. Bush, η κινητοποίηση στρατού και μυστικών υπηρεσιών, τόσο σε σχέση με την εκτός νόμου ζώνη του Guantánamo όσο και αναφορικά με τις μυστικές πτήσεις της CIA και τη δράση σε Ιράκ και Αφγανιστάν, ιδιαίτερα ως προς τις αυθαίρετες κρατήσεις προσώπων, την υποβολή τους σε βασανιστήρια και την υπέρμετρη χρήση βίας που καταλήγει σε απώλεια ανθρώπινων ζωών, καταδεικνύουν μια προσπάθεια περιστολής των δικαιωμάτων του ανθρώπου, τη στιγμή που οι διεθνείς θεσμοί υπογραμμίζουν την υποχρέωση της χώρας να σέβεται τα δικαιώματα του ανθρώπου, αναπαλλοτρίωτα και μη, σ' όλες τις περιστάσεις.

V. Συμπερασματικά

Η περιπτώσιολογία των καταστάσεων ανάγκης μπορεί να είναι ιδιαίτερα εκτεταμένη. Για τον λόγο αυτό, οι συντάκτες των τριών κειμένων δεν θέλησαν να προχωρήσουν σε ονομαστική καταγραφή των περιπτώσεων. Αντίθετα, εστίασαν στη βαρύτητα και την ένταση του επικείμενου κινδύνου: μέτρα παρέκκλισης δικαιολογούνται σε καταστάσεις ανάγκης που απειλούν τη ζωή του έθνους μόνο όταν ο κίνδυνος είναι εξαιρετικός. Έτσι, λιγότερο σοβαρές καταστάσεις ανάγκης, που μπορεί να αναγνωρίζονται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία των κρατών, δεν

³⁸⁸ Στην περίπτωση της εκλογικής βίας στην Κένυα μετά την 27.12.2007 η κυβέρνηση ποτέ δεν προχώρησε στη λήψη έκτακτων μέτρων παρά τους 1.000 νεκρούς και τους 250.000 έως 300.000 εκτοπισθέντες. Ωστόσο, επιβλήθηκαν συγκεκριμένοι περιορισμοί σε ορισμένα δικαιώματα (π.χ. απαγόρευση αναμετάδοσης ρεπορτάζ επί των αναταραχών για να μην οξυνθεί η κρίση). Η κρίση περιορίστηκε τοπικά κυρίως στα δυτικά της χώρας στην Κοιλάδα του Ρήγματος (Rift Valley), όπου πραγματοποιήθηκαν αστυνομικές επιχειρήσεις επιβολής της τάξης.

³⁸⁹ Μετά τη λήξη της ενεργούς στρατιωτικής φάσης, της «αντιτρομοκρατικής επιχείρησης» όπως τη χαρακτήριζαν οι ρωσικές αρχές, ξεκίνησαν οι εκκαθαριστικές επιχειρήσεις (*zachistki*). Αυτές συνίσταντο στον έλεγχο του τόπου κατοικίας και διαμονής των ατόμων και είχαν ως στόχο την αναγνώριση και σύλληψη μαχητών που κρύβονταν μεταξύ του άμαχου πληθυσμού. Οι πρακτικές αυτές προκάλεσαν αδικαιολόγητη χρήση βίας των στρατιωτικών αρχών κατά του άμαχου πληθυσμού. Αποτέλεσμα αυτών των επιχειρήσεων ήταν και η αυθαίρετη κράτηση πολλών ατόμων και ενίοτε η αναγκαστική τους εξοφάνιση. Πολλά άτομα, γυναίκες και άντρες, τοποθετήθηκαν σε στρατιωτικά οχήματα και μεταφέρθηκαν σε άγνωστες τοποθεσίες. Κάποιοι επέστρεψαν όταν ελέγχθηκε η ταυτότητά τους. Κάποιοι άλλοι όμως βρέθηκαν νεκροί, ενώ άλλοι δεν βρέθηκαν ποτέ. Οι πρακτικές αυτές παραβίαζαν ευθέως τα άρθρα 2 και 5 ΕυρΣΔΑ.

³⁹⁰ Βλ. Α/35/40, §297.

³⁹¹ *Questiaux Report*, οπ.παρ. §106.

μπορούν να δικαιολογήσουν μέτρα παρέκκλισης από τα διεθνή κείμενα περί δικαιωμάτων του ανθρώπου. Κατά συνέπεια τα βασικά χαρακτηριστικά των καταστάσεων ανάγκης, σύμφωνα με τα διεθνή κείμενα είναι τα ακόλουθα:

α) ο κίνδυνος πρέπει να είναι πραγματικός ή τουλάχιστον επικείμενος. Η κήρυξη κατάστασης ανάγκης για προληπτικούς λόγους δεν είναι νόμιμη

β) ο κίνδυνος πρέπει να είναι τέτοιας έντασης, ώστε να επηρεάζει το έθνος στο σύνολό του

γ) η απειλή πρέπει να στρέφεται κατά της ίδιας της ύπαρξης του έθνους, δηλαδή κατά της σωματικής ακεραιότητας του πληθυσμού, της εδαφικής ακεραιότητας της χώρας και της λειτουργίας των θεσμών και οργάνων του κράτους

δ) η κήρυξη κατάστασης ανάγκης πρέπει να είναι το έσχατο μέσο αντιμετώπισης του κινδύνου, όταν όλες οι υπόλοιπες δυνατότητες αποκατάστασης της τάξης έχουν αποτύχει να φέρουν το επιθυμητό αποτέλεσμα

ε) η κατάσταση ανάγκης είναι ένα μέτρο προσωρινού χαρακτήρα, που δεν μπορεί να διαρκεί περισσότερο από τον κίνδυνο που προκάλεσε την κήρυξή της.

Ωστόσο, παρά την αυστηρή προσέγγιση της νομολογίας, οι καταχρήσεις των έκτακτων εξουσιών από τα κράτη – μόνιμες, θεσμοποιημένες και de facto καταστάσεις ανάγκης – είναι, δυστυχώς, συχότατο φαινόμενο.