

**ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ
ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ**

**ΟΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ
ΚΑΙ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ
ΚΑΙ Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΑΣ**

Η διαμόρφωση μιας συνεκτικής πολιτικής στην περιοχή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί, υπό τα σημερινά ιδίως δεδομένα, βασική συνιστώσα της εξωτερικής πολιτικής. Η Ελλάδα έχει βέβαια επικυρώσει σημαντικό αριθμό διεθνών συμβατικών κειμένων για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και συμμετέχει ενεργά στην λειτουργία πολλών συναφών θεσμικών μηχανισμών (βλ. Παράρτημα Ι). Ωστόσο, ορισμένα διεθνή κείμενα δεν δεσμεύουν ακόμη τη χώρα μας (βλ. Παράρτημα ΙΙ). Τα περισσότερα από αυτά έχουν ιδιαίτερη πολιτική βαρύτητα, θα μπορούσαν δε να επικυρωθούν χωρίς να δημιουργήσουν προβλήματα, διότι ευθυγραμμίζονται προς τις επιταγές του Συντάγματος και της κοινής νομοθεσίας αλλά και προς άλλες ανειλημμένες διεθνείς δεσμεύσεις. Στη συνέχεια, αναφέρονται τα βασικότερα κείμενα του ΟΗΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Α. Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα :

ΔΣΑΠΔ (1966)

1. Η σημασία του κειμένου αυτού είναι γνωστή. Η Ελλάδα αποτελεί εντούτοις το μόνο μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δεν το έχει επικυρώσει και ένα από τα ελάχιστα κράτη διεθνώς τα οποία, ενώ έχουν επικυρώσει το Διεθνές Σύμφωνο για τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα, δεν δεσμεύονται από το ΔΣΑΠΔ.

Το ενλόγω Σύμφωνο έχει υποβληθεί προς κύρωση στη Βουλή. Η σχετική διαδικασία καθυστερεί πάντως, διότι προβάλλονται επιφυλάξεις κυρίως ως προς τις επιπτώσεις του άρθρου 27, το οποίο αναφέρεται στα δικαιώματα των ατόμων που ανήκουν σε εθνικές, θρησκευτικές ή γλωσσικές μειονότητες. Οι επιφυλάξεις που διατυπώνονται είναι πάντως σχετικά εύκολο να διασκεδαστούν. Πρέπει να σημειωθεί ενπρώτοις ότι η διάταξη εκφράζει τον ελάχιστο κοινά αποδεκτό παρανομαστή για

την προστασία των μειονοτήτων και ότι η χώρα μας έχει αναλάβει πολύ ευρύτερες δεσμεύσεις στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ με την υπογραφή, το 1990, του Κειμένου της Κοπεγχάγης.

Εξάλλου, τα βασικά χαρακτηριστικά του Συμφώνου είναι δύο : α. Η μη αναγνώριση συλλογικών δικαιωμάτων στις μειονότητες και η αναγνώριση μόνο ατομικών δικαιωμάτων στα μέλη τους. β. Η ανάληψη μόνον υποχρέωσης αποχής και, αντίστοιχα, η μη ανάληψη θετικών υποχρεώσεων για το κράτος. Επειδή ως προς το δεύτερο ζήτημα έχουν διατυπωθεί και αποκλίνουσες απόψεις, η Κυβέρνηση θα μπορούσε να διατυπώσει σχετικά ερμηνευτική δήλωση όχι όμως και επιφύλαξη. Με τη δήλωση θα διευκρινίζονταν ότι το άρθρο 27 δεν συνεπάγεται θετικές υποχρεώσεις για το Κράτος. Μία ανάλογη διευκρίνιση συμβαδίζει άλλωστε με τις προπαρασκευαστικές εργασίες και τη διατύπωση της διάταξης, αποκλείει δε προοπτικά απόπειρες για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της στην Ελλάδα. Τέλος, η παραπάνω ερμηνευτική δήλωση θα γίνει αποδεκτή από την Επιτροπή του Συμφώνου, δεδομένου ότι ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις που έθεσε πρόσφατα η ίδια για την διατύπωση ανάλογων δηλώσεων.

2. Μαζί με την κύρωση του ΔΣΑΠΔ θα ήταν σκόπιμο να επικυρωθεί και το Προαιρετικό Πρωτόκολλο για το δικαίωμα ατομικών αναφορών. Μετά την αποδοχή εκμέρους της Ελλάδας του δικαιώματος ατομικής προσφυγής στα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου δεν επαληθεύθηκαν άλλωστε οι δισταγμοί που είχαν εκφραστεί για την αθρόα υποβολή προσφυγών εκμέρους Μουσουλμάνων πολιτών της Θράκης. Όσοι λοιπόν επιθυμούν να προσφύγουν σε διεθνή δικαιοδοτικά όργανα θα προτιμήσουν ασφαλώς τα όργανα του Στρασβούργου, γιατί ο θεσμικός μηχανισμός τους παρέχει αποτελεσματικότερη προστασία. Πρέπει, τέλος, να σημειωθεί ότι το Προαιρετικό Πρωτόκολλο του Συμφώνου δεσμεύει όλα τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης πλην του Ηνωμένου Βασιλείου.

Β. Έκτο Πρωτόκολλο στην ΕΣΔΑ (1983) και Δεύτερο Προαιρετικό Πρωτόκολλο στο ΔΣΑΠΔ (1989)

Με τα Πρωτόκολλα αυτά καταργείται η ποινή του θανάτου. Και τα δύο Κείμενα θα μπορούσαν συνεπώς να επικυρωθούν χωρίς το παραμικρό πρόβλημα, αφού έχει καταργηθεί ήδη σε μας η θανατική ποινή για τα εγκλήματα του κοινού Ποινικού Δικαίου. Οι διατάξεις του νέου Στρατιωτικού Ποινικού Κώδικα (ν. 2287/1995) που προβλέπουν την ποινή του θανάτου για σοβαρότατα εγκλήματα, τα

οποία διαπράττονται σε πολεμική περίοδο, καλύπτονται τόσο από το 6ο Πρωτόκολλο στην ΕΣΔΑ όσο και από το Δεύτερο Προαιρετικό Πρωτόκολλο στο ΔΣΑΠΔ. Αξίζει να σημειωθεί ότι η κατάργηση της ποινής του θανάτου έχει έντονα συμβολικό χαρακτήρα και εκφράζει τις κρατούσες αντιλήψεις στον ευρωπαϊκό χώρο. Είναι λοιπόν περιττό η Ελλάδα να εμφανίζεται διεθνώς ότι δεν συμμερίζεται την πραγματικότητα αυτή, τη στιγμή μάλιστα που το εσωτερικό της δίκαιο ευθυγραμμίζεται με τους ορισμούς των σχετικών διεθνών κείμενων.

Γ. Το 4ο Πρωτόκολλο στην ΕΣΔΑ

Το Πρωτόκολλο αυτό περιέχει τέσσερα άρθρα με διατάξεις ουσιαστικού δικαίου, εκ των οποίων τα τρία πρώτα αντικατοπτρίζουν - κατά την απολύτως κρατούσα άποψη - «γενικά παραδεδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου». Πρόκειται συγκεκριμένα για την απαγόρευση φυλάκισης για ιδιωτικά χρέη - άρα όχι για χρέη προς το Δημόσιο, το ΙΚΑ ή τα ΝΠΔΔ - για την κατοχύρωση, υπό ορισμένους περιορισμούς, της ελευθερίας κυκλοφορίας και εγκατάστασης καθώς και της ελευθερίας αποδημίας και, τέλος, για την απαγόρευση απέλασης ημεδαπών και την κατοχύρωση γι' αυτούς - όχι για τους αλλοδαπούς - δικαιώματος εισόδου.

Το άρθρο 4 αυτού του Πρωτοκόλλου απαγορεύει, εξάλλου, τις ομαδικές απελάσεις αλλοδαπών. Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ως «ομαδική απέλαση» νοείται κάθε μέτρο της αρμόδιας αρχής που υποχρεώνει αλλοδαπούς να εγκαταλείπουν ως ομάδα το έδαφος του κράτους διαμονής τους, εκτός εάν ένα τέτοιο μέτρο λαμβάνεται με βάση την εύλογη και αντικειμενική εξέταση της ιδιαίτερης κατάστασης καθενός από τους αλλοδαπούς οι οποίοι συναποτελούν την ομάδα. Ως απέλαση νοείται επίσης κάθε μέτρο για την απομάκρυνση αλλοδαπού, ασχέτως εάν αυτός βρίσκεται νόμιμα ή παράνομα στο έδαφος του κράτους.

Στο παρελθόν οι ελληνικές αρχές έχουν προσφύγει στο μέτρο των ομαδικών απελάσεων, με την επίκληση της επαναπροώθησης. Το μέτρο αυτό είναι ωστόσο ξένο προς την λογική μιας σύγχρονης δίκαιοκρατούμενης πολιτείας, γι' αυτό ακριβώς πρέπει να εγκαταλειφθεί οριστικά. Κατ' εξαίρεση είναι άλλωστε πάντοτε δυνατή η εξατομικευμένη απέλαση, έστω και με ταχεία διαδικασία, σύμφωνα με τις προδιαγραφές που αποδέχεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Δ. Γενίκευση της δήλωσης για την αναγνώριση ατομικής προσφυγής στα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου

Η δήλωση που υπέβαλε για πρώτη φορά η Ελλάδα το 1985, και ανανεώνεται έκτοτε ανελλιπώς, δεν εκτείνεται σε όλα τα δικαιώματα που προστατεύουν ορισμένα Πρωτόκολλα της Σύμβασης (π.χ. τα δικαιώματα του 7ου Πρωτοκόλλου). Αναγκαία είναι λοιπόν η γενίκευση του περιεχομένου των δηλώσεων, ώστε να καταλαμβάνει όλα τα δικαιώματα που εγγυάται η Σύμβαση με τα Πρωτόκολλά της.

Ε. Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης

Όσον αφορά τα κοινωνικά δικαιώματα, τρία τουλάχιστον συμβατικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης θα μπορούσαν να επικυρωθούν, ούτως ώστε να τονισθεί η κοινωνική διάσταση της ελληνικής πολιτικής. Πρόκειται για το Πρόσθετο Πρωτόκολλο στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1988), το Πρωτόκολλο που τροποποιεί τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1991) και το νέο Πρόσθετο Πρωτόκολλο στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1995). Και τα τρία αυτά κείμενα έχουν ως κοινό στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη του 1961, τον οποίο έχει επικυρώσει προ πολλού η Ελλάδα, και εκφράζουν την προσπάθεια του Συμβουλίου της Ευρώπης να αναβαθμισθεί η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ειδικότερα, το Πρόσθετο Πρωτόκολλο του 1988 διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, ενώ το Πρωτόκολλο του 1991 αποσκοπεί στη βελτίωση του μηχανισμού εξέτασης των περιοδικών εκθέσεων των κρατών, ο οποίος καταλήγει σε συγκεκριμένες και εξατομικευμένες συστάσεις εκμέρους του Συμβουλίου των Υπουργών. Τέλος, το Πρωτόκολλο του 1995 αποτελεί τομή στη λειτουργία του μηχανισμού ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, εγκαθιδρύοντας ένα σύστημα συλλογικών αναφορών για τη μη ικανοποιητική εφαρμογή του Χάρτη. Παρά τις παραπάνω βελτιώσεις, ο όλος μηχανισμός ελέγχου παραμένει ακόμη σχετικά χαλαρός. Η ένταξη της Ελλάδας στο νέο αυτό σύστημα αποτελεί έμπρακτη απόδειξη του ενδιαφέροντός της για την προώθηση και ουσιαστικοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων όχι μόνον στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης αλλά και στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενόψει και της Διακυβερνητικής Διάσκεψης.

Ανάγκη συντονισμού της πολιτικής

Όσοι εκπροσωπούν την Ελλάδα σε διεθνείς οργανισμούς και διεθνείς συναντήσεις που ασχολούνται με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν προετοιμάζονται πάντοτε με τον καλύτερο τρόπο και ορισμένες φορές δεν συντονίζονται από μία ενιαία υπηρεσία. Συχνά παρατηρείται έτσι το φαινόμενο, οι εκπρόσωποί μας να μην έχουν οδηγίες, να μη συντάσσουν εκθέσεις μετά τη συμμετοχή τους σε συναντήσεις, να μην ενημερώνονται μεταξύ τους κλπ. Ενόψει αυτών των δυσλειτουργιών είναι προφανής η ανάγκη να αναζητηθούν πρόσφορες λύσεις για τον λυσιτελή συντονισμό όσων υπηρεσιών συμπράττουν στη διαμόρφωση και την προβολή της πολιτικής μας στην περιοχή της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Την αποστολή αυτή θα μπορούσε ίσως να αναλάβει μία ειδική επιτροπή, αποτελούμενη από υπηρεσιακούς παράγοντες και άλλους επιστήμονες, στο πλαίσιο του Υπουργείου Εξωτερικών.

ΚΡΑΤΕΡΟΣ ΙΩΑΝΝΟΥ

ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

ΧΡΗΣΤΟΣ ΡΟΖΑΚΗΣ

ΑΡΓΥΡΗΣ ΦΑΤΟΥΡΟΣ

Αθήνα, 5 Ιουνίου 1996