

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Νεοφύτου Βάμβα 6 (3ος όρ.), 10674 Αθήνα, τηλ: 210 7233221-2; φαξ: 210 7233217;
e-mail: info@nchr.gr, website: www.nchr.gr

**Παρατηρήσεις επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Προστασίας
του Πολίτη «Σύσταση Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών
Αυθαιρεσίας στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη και άλλες
διατάξεις»***

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη προωθεί σχέδιο νόμου με τίτλο «Σύσταση Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη και άλλες διατάξεις». Η ΕΕΔΑ θα ήθελε να εκφράσει τη δυσαρέσκειά της για το γεγονός ότι για άλλη μια φορά το Υπουργείο δεν της απέστειλε το σχέδιο νόμου για παρατηρήσεις. Ως εκ τούτου, με δική της πρωτοβουλία αποφάσισε να ασχοληθεί με το κείμενο του σχεδίου νόμου που είχε αναρτηθεί στην ιστοσελίδα www.opengov.gr.

Λόγω του περιορισμένου διαθέσιμου χρόνου, αλλά και θεματικών ενοτήτων του παρόντος σχεδίου νόμου (εφεξής Σ/Ν) που δεν άπτονται του αντικειμένου της Επιτροπής, η ΕΕΔΑ θα περιοριστεί σε παρατηρήσεις μόνο επί του άρθρου 1 του Σ/Ν.

II. Το ζήτημα της αστυνομικής αυθαιρεσίας και βίας

Τα τελευταία χρόνια έχουν λάβει ευρύτατη δημοσιότητα πράξεις βίας, οι οποίες προέρχονται από αστυνομικά όργανα. Η δολοφονία του Α. Γρηγορόπουλου, η κακοποίηση Πακιστανών πολιτών, ο ξυλοδαρμός του Α. Δημητρίου από ομάδα αστυνομικών στη Θεσσαλονίκη –η περίφημη ιστορία της ζαρντινιέρας- και η κακομεταχείριση νεαρών αλλοδαπών κατά τη διάρκεια της κράτησής τους σε αστυνομικό τμήμα (εξαναγκασμός του ενός

* Εισηγήτρια: Α.-Μ. Μπολάνη, Επιστημονική Συνεργάτιδα ΕΕΔΑ.

να χαστουκίζει τον άλλο ενώ οι αστυνομικοί τους βιντεοσκοπούσαν) είναι μερικά από τα περιστατικά που μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως παραδείγματα.

Άλλωστε, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (εφεξής ΕΔΔΑ) έχει καταδικάσει την Ελλάδα 4 φορές για παραβίαση του άρθρου 2 της ΕΣΔΑ¹ και 4 φορές για παραβίαση του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, εν προκειμένω για κακομεταχείριση των προσφευγόντων από την Αστυνομία.²

Σημειωτέον δε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά των Βασανιστηρίων (εφεξής ΕΠΒ) στις εκθέσεις της για την Ελλάδα κάνει εκτενή αναφορά στα ζητήματα κακομεταχείρισης από όργανα της τάξης.³ Χαρακτηριστική, μάλιστα, είναι η παρατήρησή της στην πολύ πρόσφατη έκθεσή της ότι «δυστυχώς, παρά τις αντίθετες ενδείξεις, οι ελληνικές αρχές μέχρι σήμερα, αρνούνται συστηματικά να θεωρήσουν ότι η κακομεταχείριση συνιστά σοβαρό πρόβλημα στην Ελλάδα και δεν έχουν αναλάβει την αναγκαία δράση. Για παράδειγμα, δεν υπάρχει ένας αξιόπιστος, ανεξάρτητος και αποτελεσματικός μηχανισμός καταγγελιών κατά της αστυνομίας που θα έχει ως αποτέλεσμα την εξονυχιστική έρευνα καταγγελιών κακομεταχείρισης».⁴

Ανεξαρτήτως της έκτασης του φαινομένου της αστυνομικής κακομεταχείρισης και του αν οι όποιες καταγγελίες συνιστούν ή όχι

¹ *Μακαρατζής κατά Ελλάδας*, 20.12.2004, *Καραγιαννόπουλος κατά Ελλάδας*, 21.06.2007, *Celiknku κατά Ελλάδας*, 05.07.2007, *Λεωνίδης κατά Ελλάδας*, 08.01.2009.

² *Μπέκος και Κουτρόπουλος κατά Ελλάδας*, 13.12.2005, *Zelilof κατά Ελλάδας*, 24.05.2007, *Galotskin κατά Ελλάδας*, 14.01.2010, *Στεφάνου κατά Ελλάδας*, 22.04.2010.

³ *Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 23 September to 5 October 2001*, CPT/Inf (2002) 31, Strasbourg, 20 November 2002, παρ. 11-22, *Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 August to 9 September 2005*, CPT/Inf (2006) 41, Strasbourg, 20 December 2006, παρ.12-21, *Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 27 February 2007*, CPT/Inf (2008) 3, Strasbourg, 8 February 2008, παρ. 11-20, *Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 23 to 29 September 2008*, CPT/Inf (2009) 20, Strasbourg, 30 June 2009, παρ. 10-18.

⁴ *Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 29 September 2009*, CPT/Inf (2010)33, Strasbourg, 17 November 2010, παρ. 16.

μεμονωμένα περιστατικά, οι αποφάσεις του ΕΛΔΑ, οι Εκθέσεις της ΕΠΒ και οι Εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη⁵ έχουν θέσει επανειλημμένως και το ζήτημα της ανεπαρκούς ή μη αποτελεσματικής διερεύνησης των καταγγελιών περί κακομεταχείρισης είτε στο πλαίσιο πειθαρχικού είτε και ακόμα δικαστικού ελέγχου.

Διεθνή όργανα ελέγχου, όπως η ΕΠΒ, η Επιτροπή του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων⁶ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Μισαλλοδοξίας,⁷ έχουν διατυπώσει αρκετές φορές τη σύσταση περί ίδρυσης ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού μηχανισμού διερεύνησης καταγγελιών για αστυνομική κακομεταχείριση.

Το παρόν Σ/Ν φαίνεται να αναγνωρίζει το πρόβλημα και να επιχειρεί να απαντήσει σε αυτό το αίτημα και να καλύψει ένα έλλειμμα που έχει επισημανθεί από διάφορους φορείς. Σύμφωνα, μάλιστα, με την Αιτιολογική Έκθεση «τα τελευταία χρόνια παρατηρούνται περιστατικά μη σύννομης συμπεριφοράς προς τους πολίτες του ένστολου προσωπικού των σωμάτων ασφαλείας, η διερεύνηση των οποίων κρίνεται αντικειμενικά ως ελλειμματική. Ο πειθαρχικός έλεγχος είναι συχνά χρονοβόρος, με περιορισμένη συμμετοχή και ενημέρωση του καταγγέλλοντος. [...] Ως εκ τούτου προκύπτει η ανάγκη για τη σύσταση ενός φορέα που να ασχολείται αποκλειστικά με τα περιστατικά αυθαιρεσίας του προσωπικού των σωμάτων ασφαλείας».

Η ΕΕΔΑ έχει να παρατηρήσεις τα εξής:

III. Άρθρο 1 Σ/Ν: Σύσταση Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας

Σύμφωνα με την **παρ. 1**: «Το Γραφείο έχει ως αποστολή τη συλλογή, την καταγραφή, την αξιολόγηση και την περαιτέρω προώθηση προς

⁵ Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2006*, σελ. 68-69, *Ετήσια Έκθεση 2007*, σελ. 68-69. Βλ. και *Ειδική έκθεση: Πειθαρχική-διοικητική διερεύνηση καταγγελιών σε βάρος αστυνομικών υπαλλήλων*, Ιούλιος 2004, <http://www.synigoros.gr/reports/astinomikoi.pdf>.

⁶ Committee against Torture, *Conclusions and Recommendations: Greece*, CAT/C/CR/33/2 (10 December 2004).

⁷ Έκθεση της ECRJ για την Ελλάδα, CRI(2009)31, 15 Σεπτεμβρίου 2009, παρ. 175-179.

διερεύνηση στις αρμόδιες Υπηρεσίες ή Αρχές καταγγελιών για πράξεις του ένστολου προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας [...]», που αφορούν σοβαρές παραβιάσεις δικαιωμάτων. Εντύπωση προκαλεί η χρήση των όρων «και την περαιτέρω προώθηση προς διερεύνηση» καθώς υπονοείται ότι το Γραφείο δεν θα προβαίνει το ίδιο στη διερεύνηση της ουσίας της καταγγελίας. Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται και από την **παρ. 3** σύμφωνα με την οποία: «[...] Η Επιτροπή αξιολογεί κάθε καταγγελία ή περιστατικό για την αξιοπιστία τους και για το αν εμπίπτει στις αρμοδιότητες του Γραφείου και αποφασίζει με πράξη της είτε για την προώθησή της προς διερεύνηση στις αρμόδιες Υπηρεσίες ή Αρχές είτε για την απόρριψή της ως απαράδεκτης». Σημειώνουμε δε ότι προηγούμενο σχέδιο της διάταξης, το οποίο η ΕΕΔΑ είχε την ευκαιρία να πληροφορηθεί, έκανε λόγο για «τη συλλογή, την καταγραφή, την αξιολόγηση **και τη διερεύνηση ή την περαιτέρω προώθηση προς διερεύνηση**». Επίσης στο προηγούμενο προσχέδιο υπήρχε διάταξη που προέβλεπε τη διενέργεια πειθαρχικής έρευνας από το επιστημονικό προσωπικό του Γραφείου και παρέπεμπε σε ανάλογη εφαρμογή διατάξεων του ΚΠΔ σχετικά με αποδεικτικά μέσα, κλήτευση μαρτύρων κλπ. Από το παρόν Σ/Ν απουσιάζει ανάλογη διάταξη. Επίσης, είναι αξιοσημείωτο ότι το προηγούμενο σχέδιο της διάταξης προέβλεπε ότι το πόρισμα της πειθαρχικής έρευνας υποβάλλεται στον Αρχηγό του οικείου Σώματος για την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου χωρίς διενέργεια άλλης έρευνας, κάτι που επίσης απουσιάζει από το παρόν Σ/Ν.

Από τα ως άνω διαφαίνεται ότι ο ρόλος της Επιτροπής θα περιορίζεται σε μία κρίση επί του παραδεκτού και μόνο της καταγγελίας κάτι που σαφώς δεν ανταποκρίνεται στην ουσία του αιτήματος και της ανάγκης ίδρυσης ανεξάρτητου μηχανισμού διερεύνησης καταγγελιών.

Η ΕΕΔΑ, επιπλέον, σημειώνει ότι δεν είναι πλήρως σαφής η σχέση του υπό σύσταση Γραφείου με τα όργανα πειθαρχικού ελέγχου των σωμάτων ασφαλείας δεδομένου ότι σύμφωνα με την παρ. 11 «η λειτουργία του Γραφείου αυτού δεν υποκαθιστά τις υφιστάμενες δομές υποβολής και

εξέτασης καταγγελιών αυθαιρεσίας σε άλλα όργανα ή αρχές». Δημιουργούνται δηλαδή τα εξής ερωτήματα:

- α) εάν η Επιτροπή κρίνει μία καταγγελία ως απαράδεκτη, μπορεί στη συνέχεια ο καταγγέλλων να υποβάλει την καταγγελία του στην Αστυνομία;
- β) οι καταγγελίες που υποβάλλονται στα σώματα ασφαλείας και που *prima facie* εμπίπτουν στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του Γραφείου πρέπει να διαβιβάζονται σε αυτό ή μπορούν να επιληφθούν αυτά εξ αρχής;

Σημειώνουμε δε ότι ακόμα και αν η απόρριψη μίας καταγγελίας από την Τριμελή Επιτροπή ως απαράδεκτη λόγω αναξιοπιστίας δεν συνεπάγεται ότι δεν μπορεί να υποβληθεί σε άλλα όργανα προς διερεύνηση, το γεγονός ότι θα έχει ήδη απορριφθεί από την ως άνω Επιτροπή θα συνιστά ένα αρνητικό τεκμήριο επί της βασιμότητάς της με συνέπειες στην περαιτέρω διερεύνησή της.

Επίσης, δεν προβλέπεται η δυνατότητα να επιλαμβάνεται το Γραφείο αυτεπαγγέλτως περιπτώσεων, όταν για παράδειγμα υπάρχουν δημοσιεύματα στον Τύπο για περιστατικά κακομεταχείρισης.

Παρ. 3: Η Τριμελής Επιτροπή που θα αξιολογεί τις καταγγελίες απαρτίζεται από ένα επίτιμο Αρεοπαγίτη ως Πρόεδρο, από τον Νομικό Σύμβουλο του Κράτους στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη και από έναν επίτιμο Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου ή Εφετών. Η στελέχωση της Επιτροπής σε τόσο υψηλό επίπεδο αποτελεί ένδειξη της βαρύτητας που αποδίδει το Υπουργείο στο έργο της. Ωστόσο, δεδομένης της έλλειψης πρόβλεψης επιστημονικού προσωπικού, όπως έκανε το προηγούμενο προσχέδιο, και του ιδιαίτερου φόρτου εργασίας του Νομικού Συμβούλου εγείρονται αμφιβολίες σχετικά με την πλήρη ανταπόκριση της Επιτροπής στα καθήκοντά της.

Παρ. 4: Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η Τριμελής Επιτροπή ερευνά υποθέσεις για τις οποίες έχει εκδοθεί καταδικαστική απόφαση του ΕΔΔΑ με την οποία διαπιστώνονται ελλείψεις της πειθαρχικής διαδικασίας ή νέα στοιχεία που δεν αξιολογήθηκαν στην πειθαρχική έρευνα ή την εκδίκαση της υπόθεσης και μπορεί υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις να αποφασίζει την εκ νέου διερεύνηση της υπόθεσης, την οποία και πάλι όμως δεν

διενεργεί η ίδια. Η διάταξη αυτή στην ουσία προβλέπει περίπτωση επανάληψης της διαδικασίας ακολουθώντας σε ένα βαθμό τα πρότυπα του άρθρου 525 ΚΠΔ (επανάληψη της διαδικασίας) και του άρθρου 49 του ΠΔ 120/2008 «Πειθαρχικό Δίκαιο Αστυνομικού Προσωπικού» (επανάληψη πειθαρχικής δίκης). Η διάταξη αυτή συνιστά μία θετική προσθήκη σε σχέση με το προηγούμενο σχέδιο, αλλά και πάλι κρίνεται αναγκαία η ουσιαστική διερεύνηση της υπόθεσης από το Γραφείο.

Παρ. 12: Προβληματισμό προκαλεί επίσης και η στελέχωση του Γραφείου. Όχι μόνο δεν προβλέπεται επιστημονικό προσωπικό αλλά ούτε καν αμιγώς πολιτικό προσωπικό. Αυτό θα λειτουργούσε ως μία περαιτέρω εγγύηση για την ανεξαρτησία της λειτουργίας του Γραφείου και την διασκέδαση «υπονοιών για συγκάλυψη στα πλαίσια της κακώς εννοούμενης συναδελφικής αλληλεγγύης» κάτι που αποτελεί και μέρος της συλλογιστικής του Υπουργείου που το οδήγησε στην ίδρυση του Γραφείου, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση.

IV. Καταληκτικές Παρατηρήσεις

Η ΕΕΔΑ θεωρεί την ίδρυση ενός Γραφείου Αντιμετώπισης Περιστατικών Αυθαιρεσίας ως κατ' αρχήν μία σημαντική πρωτοβουλία. Εντούτοις, οι επιμέρους διατάξεις που διέπουν τη λειτουργία του δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες που καλείται να καλύψει και στο σκοπό που πρέπει να επιτελέσει. Η ΕΕΔΑ καλεί το Υπουργείο να αναμορφώσει το άρθρο 1 του παρόντος Σ/Ν λαμβάνοντας υπόψη του τις συστάσεις των διεθνών οργάνων ελέγχου, τη Γνώμη του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τα πρότυπα που πρέπει να πληροί ένας ανεξάρτητος και αποτελεσματικός μηχανισμός διερεύνησης καταγγελιών κατά της αστυνομίας, που στηρίζεται στη νομολογία του ΕΔΔΑ,⁸ καθώς και το προηγούμενο σχέδιο της διάταξης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι το τελευταίο ανταποκρινόταν πλήρως στα διεθνή πρότυπα.

⁸ Commissioner for Human Rights, *Opinion concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police*, CommDH(2009)4, 12.03.2009.

Η ΕΕΔΑ, επίσης, θα ήθελε να επισημάνει ότι, παρά τα όποια μέτρα καταστολής περιστατικών αυθαιρεσίας από τα σώματα ασφαλείας, η αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου περνάει μέσα από τη σωστή –αρχική και περιοδική- εκπαίδευση των οργάνων της τάξης. Η πρόληψη αποφέρει πάντοτε καλύτερα αποτελέσματα από την καταστολή και αυτή μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της σωστής εκπαίδευσης των σωμάτων ασφαλείας, κυρίως στα ανθρώπινα δικαιώματα αλλά και σε μεθόδους ανακριτικής, ειδικά σε ό,τι αφορά την Αστυνομία.⁹

Η ΕΕΔΑ δράττεται της ευκαιρίας να σημειώσει ότι με δική της πρωτοβουλία είχε προτείνει στο Υπουργείο Εσωτερικών (στο οποίο είχε ενσωματωθεί το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης) την εκπόνηση και υλοποίηση ενός προγράμματος εκπαίδευσης αστυνομικών στα δικαιώματα του ανθρώπου. Η πρότασή της είχε γίνει κατ' αρχήν δεκτή από την πολιτική ηγεσία του Υπουργείου και πραγματοποιήθηκαν δύο συναντήσεις της προς τούτο συσταθείσας ομάδας εργασίας. Η ίδια η υλοποίηση όμως ουδόλως προχώρησε.

Επιπλέον, μετά την αλλαγή της κυβέρνησης, το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη συνέστησε νέα ομάδα εργασίας για τα θέματα εκπαίδευσης, η οποία όμως αποτελείτο μόνο από υπηρεσιακά στελέχη. Παρά το αίτημα που υπέβαλε ο Πρόεδρος της ΕΕΔΑ στον υφυπουργό Προστασίας του Πολίτη αρμόδιο για τα θέματα εκπαίδευσης των αστυνομικών, η ΕΕΔΑ δεν συμπεριλήφθηκε στη σχετική ομάδα εργασίας. Μέχρι και τον Ιούλιο του 2010 η ομάδα του Υπουργείου δεν είχε ολοκληρώσει το έργο της.¹⁰

Οι καθυστερήσεις αυτές και η απουσία ενός συστηματικού τρόπου προσέγγισης του θέματος γεννούν εύλογες αμφιβολίες ως προς την ύπαρξη βούλησης για ουσιαστικές αλλαγές στον τομέα της εκπαίδευσης των αστυνομικών σε ζητήματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παρόλα αυτά, η ΕΕΔΑ εκφράζει και πάλι τη βούλησή της αλλά και τη διαθεσιμότητά της να συνεργαστεί με το Υπουργείο σε όλο το φάσμα των σχετικών με την εκπαίδευση δράσεων.

⁹ Βλ. ΕΕΔΑ, «Οι συνθήκες κράτησης σε αστυνομικά κρατητήρια και χώρους κράτησης αλλοδαπών», 29.04.2010, <www.nchr.gr>.

¹⁰ Βλ. ΕΕΔΑ, *Ετήσια Έκθεση 2009*, σελ. 28-29.