

IKASMIRAK, Ikasketa Juridikoen Diziplina arteko Ikerguneak, eta SARE Herritarrak NBERen aldizkako azterketa unibertsalerako egindako txostena



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea



SARE



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

SARE HERRITAR agurgarria:

Mezu honen bidez, zure dokumentuak EPUren Espainiarako plataformara bidali direla berresten dizugu.

Adeitasunez,

EPUko taldea.



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea



SARE

Iñaki Lasagabaster Herrate

Administrazio-Zuzenbideko katedraduna

Joseba Azkarraga Rodeo

Sare Herritarra

ISBN: 978-84-09-13914-9

KONPONBIDEAREN ETA GIZA ESKUBIDEEN ALDEKO SARE HERRITARRA ELKARTEA

www.sare.eus

- I. SARRERA**
- II. EUSKAL PRESOEI EZARRITAKO URRUNTZE ETA SAKABANAKETA ESPETXE- POLITIKA**
- III. ESPETXERATURIK DAUDEN ETA GAITZ LARRIAK DITUZTEN PERTSONEN EGOERA**
- IV. ZIGORREN METAKETA**
- V. AZKEN GOGOETA**
- VI. AURREKOARI JARRAIKI, BIDEZKO ESKAERA DA ESKUMENA DUTEN ORGANOEK ONDOKO ERABAKIAK HARTZEA**

Euskal Herria | 2019ko ekaina

I. SARRERA

1. Txosten honek euskal presoek Espainiako eta Frantziako espetxeetan bizi duten egoera aztertzen du, haien egoera juridikoa salatzeke asmoz. Kexaren arrazoiak oinarritzko eskubideen urraketa eta legezkotasun printzipioarekiko errespetu eza dira.
2. Gure iritzian, Euskal presoen egoera Euskal Herriko egoera politikoaren bilakaerari egokitu beharko litzaioke. 2011ko urriaren 20an ETAk bere jardueraren amaiera iragarri zuen eta, geroago, 2018ko maiatzaren 3an, ETA desegin zen. Gertaera honek preso politika desberdin bati bide eman behar lioke, legezko arauak errespetatuko lituzkeen politika bati, hain zuzen ere.
3. Euskal presoek euren bizilekutik urrun dauden espetxeetan egoteak familia-harreman egokiei eusteko zailtasunak eragiten dizkie.
4. Preso batzuk gaixotasun larriak izan arren, espetxeraturik jarraitzen dute eta ez zaizkie aplikatzen indarrean dauden eta legeak aurreikusten dituen xedapenak, bereziki baldintzapeko askatasuna emateari dagozkionak.
5. Espainiako agintaritza judizialek zigorren metaketarako Europak ezarritako arauak kasu urritan erabiltzen dituzte. Auzitegiek ez dute epaiketa aurretik argitu behar den galdera plazaratzen, hau da, ez dute galdetzen ea Europako Esparru-Erabakiak behar bezala ezarrita eta garatua ote dituzten. Epai aurretiazko galdera edo arazoa ez aurkezteko arrazoiak egintza argiaren teoriarik oinarritzen dituzte. Baina Auzitegi Gorenak nekez aldarrika dezake "argitasuna" aurretiazko galdera edo arazoa ez egiteko arrazoi gisa, erabakia aurkako 6 boto partikularrekin hartu bazuen.
6. Presondegiko araubide juridikoak gainditu ditu zuzenbidea espetheen mugetatik at geratzen ziren garaiak. Zuzenbideak giza harreman guztiak gobernatzen ditu, baita espetxeraturik dauden pertsonenak ere. Espetxeetan legearen aplikazioa oztopatzen duten lege teorietarako lekuri jadanik ez dago, esate baterako, mendekotasun-harreman orokorra edo barneko ordena neurriak deituriko teorietatik. Ordenamendu juridiko guztiek Espetxe-Zuzenbidearen arauak barnean txertatuta dituzte eta hauetan presondegietako araubide juridikoa eta preso dauden pertsonen eskubideak xedatzen dira.
7. 1978ko Espainiako Konstituzioa eta bere garapen arauak ez dira errealitate honetatik at kokatzen. Konstituzio horretako 25. artikulua, Zigor Kodeak eta Espetxe-Lege Orokorrak kartzela-erakundearen erregulazio nabarmena egiten dute, inguruko Europako estatuetan gertatzen denaren antzera.

8. Nazioarteko Erakundeak ez daude espetheen funtzionamendua eta antolaketaren juridikazio prozesu honetatik kanpo. Horrela, 2015eko maiatzaren 4an NBEk Nazio Batuen Presoen Tratamendurako Gutxieneko Arauak, Mandela Arauak izenez ezagutzen diren arauak, onartu zituen. Europako Kontseiluak Europako Espetxe Arauak (2006) eman zituen. Aurreko arauak Giza Eskubideei buruzko Europako Hitzarmena aplikatzearen ondorioz Europako Giza Eskubideen Auzitegiaren jurisprudentziak emanikoak gehitu behar zaizkie.

9. Giza Eskubideen Europako Hitzarmenak (GEEH) ez du espetxeraturik dauden pertsonen egoera zuzenean eta berariaz arautzen duen xedapenik. Horrek ez du eragotzi Giza Eskubideen Europako Auzitegiak (GEEA) eskubide batzuk aitortzea. Bereziki nabarmentzekoak dira, besteak beste, familia bizitzarako, senideen bisitak jasotzeko, senideen hizkuntza berean komunikatzeko eta zigorra euren etxetik gertu dauden espetxeetan betetzeko eskubideak.

10. Giza Eskubideen Europako Auzitegiaren epaiak Espainiako Estatuan aplikagarriak dira baina bi egoera bereiz daitezke, Estatuak prozesuaren parte izan edo izan. Estatuaren sententziaren parte izan bada, epaia loteslea da. Ez bada parte izan, epaia interpretatzen den zerbaiten balioa du. Epaien balio hori halakoa da Giza Eskubideen Europako Hitzarmena (GEEH) onartua eta barne mailan argitaratua izan delako (EH 96 artikulua) eta zehatzago esanda, oinarritzko eskubideak gai hauen inguruan Espainiako Estatuak berretsi dituen nazioarteko itun eta akordioen arabera interpretatu behar direlako.

11. Europako Kontseiluak estatuak kartzelarako erregimen juridikoa arautzera gonbidatzen dituzten ebazpenak onartu ditu, arau hauek izan beharko luketen xedea argi zehaztuz, zehazki, pertsonak birgizarteratzea eta oinarritzko eskubideak errespetatzea. Ebazpen horiek *soft law* gisa, legedi biguntzat, har daitezke, baina horrek ez die balio juridikorik kentzen, Espainiako Auzitegi Konstituzionalaren jurisprudentziak erakusten duen eran.

12. Europako Batasuna ere ez da espetxe gaitan kanpoan geratzen. Hainbat esparrutan agindu dituen arauen artean zigorraren metaketari buruzko arau erregulatzaileak aurkitzen dira. Mekanismo juridiko honek Europar Batasuneko estatu batean beteriko zigorra beste batean bete behar den zigorraren kengarri gisa erabiltzea ahalbidetzen du. Gai hau arautzen duen Europako legeria estatu bakoitzeko legeak garatu behar dute. Barne lege horiek Europako legeria errespetatu dezakete edo ez. Kasu horietan, eztabaida juridikoa auzitegiara iristen bada, epai aurretiazko galdera edo arazoa planteatzea egokia litzateke.

13. Epai aurretiazko galdera edo arazoa estatu bakoitzeko auzitegiak Europar Batasuneko Justizia Auzitegiara jotzera behartzen dituen tresna juridikoa da. Helburua da galdetzea ea Estatu baten garapen legeak ematen duen interpretazio jakin bat Europako legeriaren irizpen-tartearen barruan dagoen ala ez, zehazki, aginduren batek eduki dezakeen arauaketa. Tresna honen bidez, Europar Batasuneko legeriaren interpretazio uniformeak lortu nahi da, Batasuneko estatu guztietan legeria aplikatzeko modu bera izateko.

II. EUSKAL PRESOEI EZARRITAKO URRUNTZE ETA SAKABANAKETA ESPETXE- POLITIKA

14. Euskal presoei eragiten dien espetxe politikaren oinarrizko zutabe bat sakabanaketa da. Politika horren ondorioz eta presoek arteko harremanak saihesteko asmoz, espetxe desberdinetara bideratu ohi dituzte. 90eko hamarkadaz geroztik indarrean jarri zen politika hori gaur egun ere indarrean da, baina bi zehaztapen egin behar dira. Batetik, politika hori aplikatzeko arazoak desagertu egin direla. Izan ere, dagoeneko ez dago borroka armatua erabiltzen duen talderik. Eta hau horrela da 2011ko urritik.

15. Bestalde, bi kontzeptu hauek, sakabanaketa eta urruntzea bereizi behar dira. Norbanakoak kartzela desberdinetan egon daitezke, elkarrekin jardutea eragozteko. Baina sakabanatuta egoteak ez du derrigorrez esan nahi senideen etxetik edo ohiko bizilekutik urrun egotea. Sakabanatuta egon daitezke, baina ez dute zertan urrunduak egon. Euskal presoek kasuan, urrunduak daude eta ondoko banaketa geografikoa erakusten dute:

2019-05-06ko datuak

- 208 euskal preso, Espainiako 40 presondegi ezberdinetan.
- Preso horien senideek egin behar duten bidea, 40 minutuko bisita egiteko:
 - %65,1ek - 2.000 km.
 - %21ek - 1.000 km.
 - %14,4ek -600 km.
- Bi preso daude bakarrik Euskal Herrian kokatzen diren presondegietan.
- Estatu espainiarreko espetxe populazio osoa kontuan izanik lehen graduan % 1,5 soilik dago, euskal presoek kasuan, berriz, ehuneko hori % 85ekoa da.

16. Urruntze politika honek etxetik oso urrun espetxeratuak dauden euskal presoek eskubideei eragiten die, batez ere familia-bizitzarako eskubideari (GEEH 8 artikulua), familia harreman egokiak izatea ezinezkoa bilakatzen baitu. Baina familia-bizitzarako eskubidea, eskubidea baino zerbait gehiago da, birgizarteratze politiketan funtsezko neurria baita, nazioarteko araudiek argi eta garbi jasotzen duten bezala, eta baita Europako Kontseiluak emaniko ebazpenek ere. Urruntze politikak senideen eskubideak ere urratzen ditu, hauek ere familia bizitzarako eskubidea baitute.

17. Kartzelan dauden pertsonen familia bizitzarako eskubidea dute. Eskubide hori urratu egiten da zigorra betetzeko pertsona bati senideen etxetik urrun dagoen espetxea esleitzen bazaio. Giza Eskubideen Europako Auzitegiak (GEEA) hala aitortu zuen esan zuenean *"Furthermore, the right to respect for family life imposes upon states a positive obligation to assist prisoners in maintaining effective contact with their close family members"* (Khodorkovskiy and Lebedev v. Russia, & 837). Jurisprudentzia hau beste bost epaietan errepikatu da.

18. Estatu bat epai baten parte ez denean ere, epaiak behartu egiten du. Interpretazio-efektua edo interpretatua den gauzaren balioa bezala ezagutzen da hau. Interpretazio balio hori GEEHk ezartzen du, eta Espainiaren kasuan, Espainiako Parlamentuak gai horretan berretsi dituen itunei jarraiki, oinarritzko eskubideen interpretazioa eskatzen duen konstituzio-xedapenaren ondorioa da (EK 10.2 artikulua).

19. Euskal presoak ohiko bizilekutik urrun dauden kartzeletan espetxeratzeak, 1) izateko arrazoia galdu egin du, kausa desagertu delako, hau da, borroka armatua erabiltzen duten taldeak desagertu egin direlako; 2) urruntze-sakabanaketa politikak ez du oinarri juridikorik ez baitago Gobernuari horrelako politika aplikatzeko aukerarik ematen dion araurik. Beraz, legezkotasunaren printzipioaren aurkakoa da; 3) oinarritzko eskubideen aurkakoa da, zehazki eta batez ere, familia bizitzarako eskubidearen aurkakoa; 4) gai hori arautzen duten NBEren eta Europako Kontseiluaren arauen aurkakoa ere bada eta 5) Europako Giza Eskubideen Auzitegiak berak ebatzi duenari jarraiki, urruntzea eta sakabanatzea Hitzarmenaren aurkakoak dira, behin ETA desagertuz gero, hau da, 2018ko maiatzetik. Egun ez dago politika horientzat inolako justifikazio juridikorik.

III. ESPETXERATURIK DAUDEN ETA GAITZ LARRIAK DITUZTEN PERTSONEN EGOERA

20. Preso gaixoek egoera ezberdinak arautzen dituzten araudiek aitortzen dizkieten eskubideak dituzte. Gaixotasunaren larritasun mailak pertsonak espetxeratzeko erregimenaren aldaketa edo, zenbait kasutan, baldintzapeko askatasuna ekar dezake.

21. Botere publikoen erantzukizuna kasu hauetan areagotu egiten da espetxean dauden pertsonak beren ardurapean daudelako, eta beraz, behar duten arreta medikoa eskaini behar dietelako eta baita ordenamendu juridikoak aitortutako eskubideak errespetatu ere. Zehatzago, pertsona horiek osasunerako eta bizitzarako eskubidea dute.

22. Zigor Kodea eta Espetxeetako Lege Organiko Orokorra dira kartzelan dauden pertsonen egoera eta eskubideak arautzen dituzten arau nagusiak. Baina ezaugarri ezberdinak dituzte: Zigor Kodea legearen azpitik dauden arauen bidez garatu ezin den artean, adibidez, Gobernuaren dekretuen edo bestelako arauen bidez; Espetxeetako Lege Organiko Orokorra, ordea, bai, Espetxe Araudi Orokorra sortuaz.

23. Zigor Kodeak ezartzen du larriki gaixo dauden pertsonak, beren bizitzarako "arrisku nabarmenean" daudenean, baldintzapean aske utzi behar direla. Horretarako, mediku txostena baino ez da behar. Espainiako Gobernuak, zehazki, Espetxe Erakundearen Idazkaritza Nagusiak, presoek kaleratze horiek eragotzi nahi ditu. Horretarako, bizitzarako "arrisku nabarmenean" hitzen esanahia zentzu mugatzailean interpretatzeko agindua emana du, "gaixo terminala" terminoaren parekide eginez, alegia. Agindu hori legez kanpokoa da ezin baita Zigor Kodearen garapenaren ondorioz agindurik eman. Zigor Kodeari dagokionean, lege-erreserba erabatekoa da, hau da, Zigor Kodea ezin da Gobernuak edo Administrazioak emaniko arauen bidez garatu.

24. Espetxe Administrazioak egiten duen "arrisku nabarmena" hitzen interpretazioa inkonstituzionala da, oinarritzko eskubidea den bizitzeko eskubidearen interpretazio murriztailea egiten duelako, hain zuzen ere. Bizia galtzeko arrisku nabarmenean dagoen gaixoari baldintzapeko askatasunak bizi-kalitatea hobetzeko aukera eman, eta aldi berean heriotza atzeratzen badio, pertsona hori aske utzi behar da. Espetxe Administrazioak bizitzarako eskubidea juridikoki bermatu beharra du, eskubide hori espetxean dauden pertsonen ere dagokielako.

IV. ZIGORREN METAKETA

25. Zigorren metaketa mekanismo juridiko bat da Europar Batasuneko estatu batean beteriko zigorra beste batean bete behar den zigorraren kengarri gisa erabiltzea ahalbidetzen duena eta Europar Batasuneko 2008/675/JAI Esparru-Erabakiak xedatzen duena.

26. Arau hori estatuek agindutako xedapenek garatu behar dute. Asmo horrekin, Espainiako Parlamentuak 7/2014 Lege Organikoa onartu zuen. Lege hau epez kanpo eman zen, lau urte lehenago egin behar zelako. Gogoratu behar da Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak Europako legeriaren interpretazioaren monopolioa duela. Estatuko auzitegiek epai aurretiazko galdera edo arazoa Justizia Auzitegian aurkezteko betebeharra dute beraz, Europako arau bat interpretatzen dutenean eta azken buruko erabakitzaileak direnean. Era honetan Europako arauen interpretazio uniformea bermatzen da. Justizia Auzitegiaren jurisprudentziaren arabera, baina, ez da beharrezkoa aurretiazko ebazpen hau eskatzea egintza argiaren aurrean bagaude.

27. Europar Batasuneko 2008/675/JAI Esparru-Erabakiaren garapenak Espainiako legedian hiru une izan zituen.

- a) Lehen unea, 2010eko abuztuaren 15a arte, 2008/675/JAI Esparru-Erabakia txertatzeko epea amaitzen zen arte, hain zuzen ere. Transposizio egiteko epea amaitu aurretik, zuzentarauak legezko balioen bat izan dezakeen edo aplika daitekeen jakin nahi da.
- b) 2010eko abuztuaren 16tik 2014ko abenduaren 2ra, Estatuak Esparru-Erabakia garatzeko duen betebeharra urratzen du. Une honetan, Esparru-Erabakiaren balio juridikoa neurtu eta aplikazio zuzenekoa izan daitekeen ala ez ikusi nahi da. Jarduketa judizialari begiratzen badiogu, Auzitegi Gorenaren 186/2014 epaiak aukera hori era positiboan interpretatu zuen eta Esparru-Erabakia aplikatu zuen, hau da, zigorren metaketa onartzen hasi zen. Honen ondorioz, Audientzia Nazionalak emaniko ondorengo sententziek epai honek ezarritakoa jarraitu zuten.
- c) Hirugarren fasea 2014ko abenduaren 3an hasi zen. Une horretatik aurrera 7/2014 Lege Organikoa indarrean sartzen da eta 2008/675/JAI Esparru Erabakiarekin duen adostasun maila ezbaian jartzen da. Era berean, lege hau indarrean sartzeak bi gai planteatzen ditu:
 - 1. Legea indarrean sartu baino lehen egindako metaketa eskaerei aplikatzeko aukera, eskaeraren ebazpena behin legea indarrean jarri ondoren gertatu bada ere.
 - 2. 7/2014 Lege Organikoa 2014ko abenduaren 3tik aurrera gertatutako metaketa eskaerei zuzenean aplikatuko litzaieke.

Hirugarren fase honetan 874/2014 epaia igortzen da, bere arrazoiketan 7/2014 Lege Organikoa xedatutakoa erabiltzen duena, geroago egiaztatzeko aukera egongo den bezala. Honek, Auzitegi Gorenaren 186/2014 epaiaren bidez eta hortik aurrera Auzitegi Nazionalak emango zituen beste epai batzuen bidez ezarritako jurisprudentzia aldatu egingo du.

28. Estatuako auzitegiek, zehazki Auzitegi Gorenak, Europar Batasuneko Justizia Auzitegira jo beharko zuketen galdetzeko, alde batetik,

"008/675 / JAI Esparru-Erabakiaren aginduetatik ondoriozta ote daiteke estatu kide batek transposizio arauan eragin baliokidea alde batera uzteko eskubidea duela, Esparru-Erabakiaren xedea, hain zuzen ere, 2010eko abuztuaren 15a baino lehen Europar Batasuneko gainerako estatuetakoa auzitegietakoa kondena-epai guztiei aplikatzea denean? Zentzu honetan interpreta daitezke Esparru-Erabakiaren arauak?"

29. Eta bestaldetik,

Uztailaren 4ko Kontseiluan onarturiko 2008/675 / JAI Esparru-Erabakiaren 3. artikuluko 5. paragrafotik ondoriozta ote daiteke zigorra exekutatzeko fasean estatu kide batek eskubidea duela transposizio araua erabiltzeko eragin baliokidea saihesteko, beste estatu kideetan emandako kondena-epai guztietan, epai hauek auzitegi nazionaletan auzipetutako delituak gertatu baino beranduago eman direnean, eta horrek zigorraren iraupenari zuzenean eragiten dioenean presoaren kalterako? Zentzu honetan interpreta daiteke paragrafo hori?

30. Oso garrantzizkoa da zehaztea ea 7/2014 Lege Organikoak 2010eko abuztuaren 15a baino lehen betetako zigorraren iraupena Espainiako epaiak ezarritako zigorraren iraupena murrizteko erabil ote daitekeen (27. apartatua). Espainiako Auzitegiak Europar Batasuneko Justizia Auzitegiari galdera hori egin behar ziokeen. Auzitegi Gorenak (9 boto alde, 6 aurka) eta Auzitegi Nazionalak (11 boto alde, 9 aurka) ez ziotela Justizia Tribunalari galdera hori egingo erabaki zuten, hau da, ez ziotela Espainiako legeak eduki horrekin arau bat eman zezakeen argitzen zuen aurretiazko galdera bideratuko. Bi auzitegiak erabaki hori justifikatzeko egintza argiaren teoriar oinarritu ziren (CILFIT auzia). Argi dago arrazoiak hori ez zela egokia, ezin baitzuten egintza argi baten aurrean zeudela arrazoiak aipatutako galdera ez aurkezteko erabakia aldeko 9 eta aurkako 6 botorekin edo aldeko 11 eta aurkako 9 botorekin hartu zutenean.

31. Kaltetutako pertsonen prozesu eta babes judizial eraginkorra izateko eskubidea urratu egin da Europar Batasuneko Justizia Auzitegian ez delako epai aurretiazko galdera edo arazoa aurkeztu.

V. AZKEN GOGOETA

32. Gai honetan eskuduntza duten estatuko agintariek jarraitutako espetze politikak kartzelan dauden pertsonen eta haien familien bizitzarako eskubideak, batez ere adingabeenak eta adin nagusikoak diren gaixoenak, urratzen ditu. Presoak urruntzeko eta sakabanatzeko espetze politika GEEaren jurisprudentziaren aurkakoa da, batez ere ETA desagertuz geroztik. Beren bizitza arrisku nabarmeneko egoeran dauden gaixoak aske utzi behar dira, Zigor Kodearen 91.3 artikulua xedatzen duen bezala. Pertsona horiek bizitzeko eskubidea ere badute eta espetxean egoteak bizitza laburtzen die.

Azkenik, Espainiako Estatuak Europar Batasuneko 2008/675/JAI Esparru-Erabakia era desagokian garatu du, espetxeraturik dauden pertsonen eskubideen interpretazio murriztailea egin baitu. Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak jo beharko litzateke egoera mota hauek saihesteko, baina Espainiako auzitegiek hori galarazten dute, erabaki oztopatzaile horiek beste interpretazio bat defendatzen duten epaileen boto partikular ugari jaso arren.

VI. AURREKOARI JARRAIKI, BIDEZKO ESKAERA DA ESKUMENA DUTEN ORGANOEK ONDOKO ERABAKIAK HARTZEA

33. Espainiako Gobernuari jakinarazpena igortzea presondegia esleitzeko duen espetxe politika NBEk eta Europako Kontseiluak gai honetan emandako ebazpenetara egokitu dezan, batez ere, espetxeraturik dauden pertsonak euren bizilekutik gertu dauden presondegietara hurbil ditzan (8, 9 eta 10 apartatuak) eta sakabanaketa politika bertan behera utz dezan, zigorra betetzeko presondegi ezberdinak esleituz. Izan ere, politika honek ez du zentzurik komunean zuten militantzia-erakundea (ETA) desagertu ondoren. (2019ko maiatzaren 31ko Giza Eskubideen Europako Auzitegiaren epaia, Fraile).

34. Espainiako Gobernuari jakinarazpena igortzea legezketasun penalaren printzipioaren arabeko interpretazioa egin dezan eskatuz eta, hala, bizitza galtzeko arrisku nabarmenean dauden gaixoen baldintzapeko askatasuna bidera dezan. Espainiako Zigor Kodearen 91.3 artikulua eta espetxeraturik dauden pertsonen ere dagokien bizitzarako eta osasunerako eskubideak Espetxe Administrazioa horrela jokatzera derrigortzen dute.

35. Espainiako Gobernuari jakinaraztea legeria egokitzeko beharra eta betebeharra duela, zehazki, 7/2014 Lege Organikoa 008/675/JAI Esparru-Erabakiaren zehaztapenetara egokitu behar duela, Europako beste estatu batzuetan beteriko zigorrak metatu eta Espainian betetzear dauden zigorrak murrizteko balio dezaten, hasieran batean Auzitegi Gorenaren 186/2014 epaiak, 27.b apartatuan, xedatzen zuen moduan.