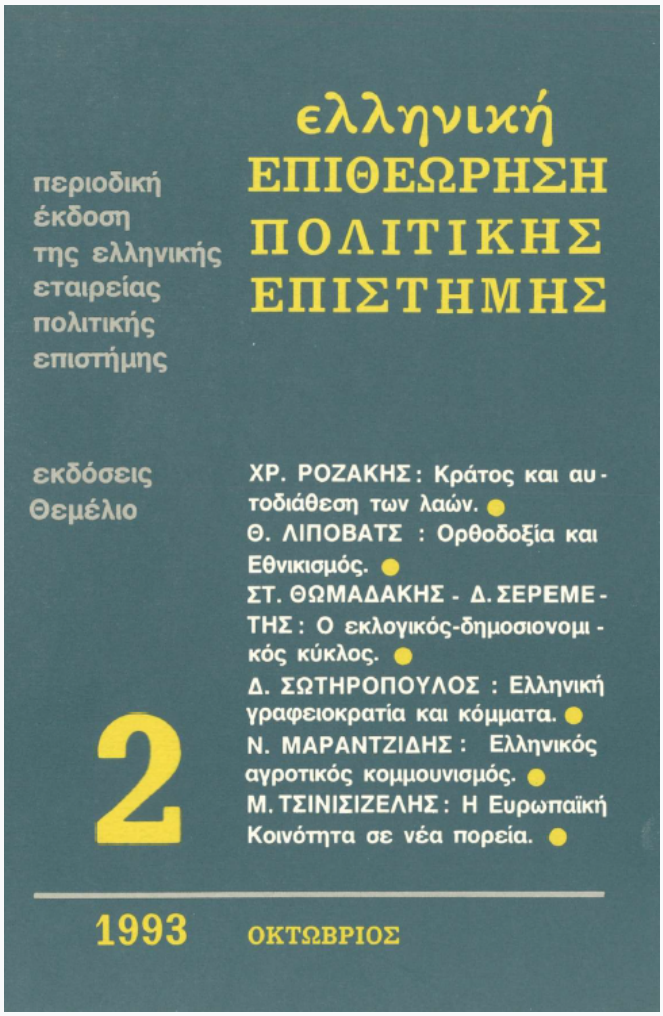
ePublishing
ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ
NATIONAL DOCUMENTATION CENTRE

Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Τόμ. 2, Αρ. 2 (1993)



Η αυτοδιάθεση των λαών και η αναγνώριση των κρατών: Αναμοχλεύοντας δύο παραδοσιακούς όρους του Διεθνούς Δικαίου στην ευρωπαϊκή κρίση

Χρήστος Ροζάκης

doi: 10.12681/hpsa.15313

Copyright © 2017, Χρήστος Ροζάκης

Άδεια χρήσης Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0.

Βιβλιογραφική αναφορά:

Ροζάκης Χ. (2017). Η αυτοδιάθεση των λαών και η αναγνώριση των κρατών: Αναμοχλεύοντας δύο παραδοσιακούς όρους του Διεθνούς Δικαίου στην ευρωπαϊκή κρίση. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, *2*(2), 9–30. https://doi.org/10.12681/hpsa.15313

https://epublishing.ekt.gr | **e-Εκδότης:** EKT | **Πρόσβαση:** 22/01/2026 07:45:56

ΧΡΗΣΤΟΣ ΡΟΖΑΚΗΣ

Η ΑΥΤΟΔΙΑΘΕΣΗ ΤΩΝ ΛΑΩΝ ΚΑΙ Η ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ: ΑΝΑΜΟΧΛΕΥΟΝΤΑΣ ΔΥΟ ΠΑΡΑΔΟΣΙΑΚΟΥΣ ΟΡΟΥΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΡΙΣΗ

Η κατάρρευση της πολιτικής οργάνωσης του σοσιαλιστικού κόσμου στην Ανατολική Ευρώπη, στην οποία περιλαμβάνουμε τη Σοβιετική Ένωση και τα Βαλκάνια, επανέφεραν στο προσκήνιο έννοιες του Διεθνούς Δικαίου πολυσυζητημένες στο παρελθόν: οι έννοιες της αυτοδιάθεσης των λαών, της αναγνώρισης, της αποχώρησης ή της διάλυσης, της εδαφικής ακεραιότητας και της διαδοχής είχαν σημαντικά απασχολήσει τη θεωρία και είχαν εμπλουτιστεί από την πρακτική τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες αλλά οι περισσότερες από αυτές αφού έφτασαν έναν υψηλό βαθμό αποσαφήνισης και δογματικής καθαρότητας έπαψαν να απασχολούν, ενώ άλλες παρέμειναν στη φαιά ζώνη του Διεθνούς Δικαίου, έτοιμες να επανεξεταστούν όταν οι πραγματικές ανάγκες το απαιτούσαν.

Στην τελευταία κατηγορία υπάγονται και οι δύο έννοιες που θα συζητήσουμε σήμερα: η αυτοδιάθεση και η αναγνώριση. Έννοιες που αν και υπάρχουν σε κάθε εγχειρίδιο και αποτελούν στοιχειώδη εξοπλισμό κάθε σπουδαστή του Διεθνούς Δικαίου έχουν ξεφύγει, έτσι πολιτικά φορτισμένες όπως είναι, από ένα απόλυτα ακριβή προσδιορισμό, και έχουν συχνά γίνει αντικείμενο θεωρητικών αντιδικιών, ή και αντιφατικής διεθνούς πρακτικής. Είναι, ως εκ τούτου, ενδιαφέρον να τις εξετάσουμε κάτω από το πρίσμα των πρόσφατων εξελίξεων που τις έφεραν, πάλι, στην επιφάνεια. Κι ιδιαίτερα από τη σκοπιά της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των δώδεκα μελών της, δηλαδή από τη σκοπιά μιας δύναμης με γνώση κι εμπειρία στην εφαρμογή του Διεθνούς Δικαίου, με επιρροή στα ευρωπαϊκά και διεθνή πράγματα και, φυσικά, με δυνατότητα επίδρασης της ευρύτερης πρακτικής και του εθιμικού δικαίου. Ο στόχος μας είναι να καταγράψουμε τις βασικές θέσεις της

Ευρωπαϊκής Κοινότητας για την αυτοδιάθεση και την αναγνώριση, και να διαπιστώσουμε κατά πόσον αυτές ενισχύουν ή αδυνατίζουν τις πάγιες αντιλήψεις για το ισχύον δίκαιο —όσο ρευστές κι αν είναι αυτές— ή αν, ακόμα, θέτουν σε κίνηση μια γενικότερη αναθεώρηση των γνωστών συστατικών στοιχείων τους.

Ας αρχίσουμε, όμως, από μια συνοπτική απογραφή της κοινοτικής δραστηριότητας στα θέματα αυτά.

1. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΙΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΟΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ

Η ανάμιξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην κρίση ταυτότητας της Ανατολικής Ευρώπης αρχίζει να παίρνει σάρκα και οστά το δεύτερο εξάμηνο του 1991, όταν δύο σημαντικά γεγονότα παρεμβαίνουν στη διεθνή ζωή: η έκρηξη του εμφυλίου πολέμου στη Γιουγκοσλαβία, και η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης μετά το πραξικόπημα του Αυγούστου.[1] Είχαν, βέβαια, προηγηθεί γεγονότα που προοιωνίζονταν τη γενικότερη αναταραχή —όπως η σειρά των δημοψηφισμάτων στις γιουγκοσλαβικές δημοκρατίες ή στα βαλτικά κράτη, μέσα στο 1990[2]—, αλλά η Κοινότητα δεν ενθάρρυνε τις σαφείς αποσχιστικές τάσεις των περιοχών αυτών, με επίσημο, τουλάχιστον, τρόπο. Όταν, όμως, η Σλοβενία και η Κροατία εμπλέκονται βίαια με την κεντρική ομοσπονδιακή κυβέρνηση, τότε η Κοινότητα αρχίζει να ενθαρρύνει το διάλογο στο θέμα της συνταγματικής κρίσης, στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δημοκρατικών αρχών.[3] Είναι δε χαρακτηριστικό ότι υπαινίσσεται στο ανακοινωθέν της 26 Μαρτίου 1991 ότι μια ενωμένη και

1. Η απογραφή των γεγονότων στηρίχθηκε κυρίως στο άρθρο του Marc Weller, «The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia», δημοσιευμένο στην *American Journal of International Law*, 1992, σ. 569-607. Βλ. επίσης, *Keesing's Contemporary Archive* (1992) και *Επετηρίδα '93 Αμυντικής και Εξωτερικής Πολιτικής: Η Ελλάδα και ο Κόσμος*, έκδοση Ελληνικού Ιδρύματος Αμυντικής και Εξωτερικής Πολιτικής, 1993, σ. 307 επ.

2. M. Weller, *ό.π.*, σ. 569 επ.· R. Dehousse, «The International Practice of the European Communities: Current Survey», στην *European Journal of International Law*, 1993, σ. 141-156, ιδιαίτερα 141 επ.· R. Rich, «Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union», στην *European Journal of International Law*, 1993, σ. 36-55.

3. M. Weller, *ό.π.*

δημοκρατική Γιουγκοσλαβία έχει άριστες δυνατότητες να ενσωματωθεί αρμονικά στην Ευρώπη.[4] Η Κοινότητα στο διάστημα μέχρι τον Ιούλιο του ίδιου έτους υιοθετεί την άποψη ότι η Γιουγκοσλαβία θα πρέπει να παραμείνει ενωμένη, αλλά ότι ορισμένοι όροι της ομοσπονδιακής οργάνωσης θα πρέπει να μεταβληθούν, έτσι ώστε να γίνει δυνατή η λειτουργική συμβίωση των διαφορετικών λαών της.

Από τον Ιούλιο όμως του 1991 έχουμε μια στροφή της πολιτικής της, μια στροφή που μπορεί να αποδοθεί στη γενίκευση των συγκρούσεων στο βορρά, στη στάση του Μιλόσεβιτς, αλλά κυρίως στη χρησιμοποίηση, πια, του ομοσπονδιακού στρατού ως σερβικού οργάνου για τη διατήρησή του status quo.[5] Η απόφαση των 12 στη Χάγη και στις Βρυξέλλες (10 Ιουλίου) περιέχει τα στοιχεία της στροφής, καθώς περιλαμβάνει αναφορές στο δικαίωμα της αυτοδιάθεσης των λαών.[6] Από τον Αύγουστο, μάλιστα, εγκαταλείπεται η απλή διακηρυκτική πολιτική κι αρχίζει η ενεργητική ανάμιξη στην κρίση: στις 28 του μηνός προτείνεται η δημιουργία μιας διαρκούς συνδιάσκεψης ειρήνης, που θα εκπροσωπείται από τη γιουγκοσλαβική προεδρία, την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, και τους προέδρους των δημοκρατιών, και από την πλευρά της Κοινότητας από τον πρόεδρο του Συμβουλίου των Υπουργών και εκπροσώπους των κρατών-μελών και της Επιτροπής (Commission). Στο πλαίσιο αυτό ιδρύεται μια Επιτροπή Διαιτησίας (Arbitration Commission), ένα πενταμελές όργανο αποτελούμενο από τους προέδρους των Συνταγματικών Δικαστηρίων των κρατών της Κοινότητας, το οποίο θα έχει ως έργο την εξέταση και την έκφραση γνώμης για τις διαφορές που έχουν προκύψει από τη γιουγκοσλαβική κρίση. Αν και το άμεσο ενδιαφέρον της Κοινότητας επικεντρώνεται στην Κροατία, είναι φανερό πια ότι η πρόθεση παρέμ-

4. *Στο ίδιο.*

5. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η ευρωπαϊκή στάση προσδιορίζεται όχι μόνο από τις εξελίξεις στη Γιουγκοσλαβία, που αποτελούν το καθοριστικό ερέθισμα για τη διαμόρφωσή της, αλλά και από την παράλληλη κινητικότητα που παρουσιάζεται σε άλλους διεθνείς σχηματισμούς (ΟΗΕ, ΔΑΣΕ κλπ.) Βλ. σχετικά, *στο ίδιο.*

6. «Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της καλούν σε διάλογο […] όλα τα μέρη σχετικά με το μέλλον της Γιουγκοσλαβίας. Ο διάλογος θα πρέπει να στηρίζεται […] ιδιαίτερα στο σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και του δικαιώματος των λαών για αυτοδιάθεση…». Βλ. Κρ. Ιωάννου, *Το ζήτημα της αναγνώρισης των Σκοπίων: Εισαγωγικό σχόλιο και υλικό τεκμηρίωσης*, Σάκκουλας, Αθήνα 1992, σ. 55.

βασης αφορά το σύνολο του γιουγκοσλαβικού εδάφους.[7]

Η σύσταση της διαρκούς Συνδιάσκεψης για την Ειρήνη —υπό την προεδρία του Λόρδου Κάρριγκτον— και της Επιτροπής Διαιτησίας —υπό την προεδρία του κ. Badinter— συνδυάστηκε και με άλλες επιτόπιες παρεμβάσεις ειρηνευτικού και διερευνητικού χαρακτήρα. Είναι πάντως βέβαιο ότι πια η Κοινότητα κινείται με πλήρη συνείδηση της αδυναμίας επανασυγκόλλησης της Ομοσπονδίας, κάτι που αντανακλάται στο ανακοινωθέν της 19 Σεπτεμβρίου 1991, και το οποίο αναφέρεται στην ανάγκη νέων μορφών σχέσεων και νέων διαρθρώσεων και επαναβεβαιώνεται η πεποίθηση ότι εναπόκειται σε αυτούς που ζουν στη Γιουγκοσλαβία να καθορίσουν το μέλλον τους.[8] Στις 20 Νοεμβρίου ο Λόρδος Κάρριγκτον ζητάει από την Επιτροπή Διαιτησίας να γνωμοδοτήσει πάνω στο νομικό ζήτημα της απόσχισης των δημοκρατιών από την Ομοσπονδία και το συνεπαγόμενο πρόβλημα της διαδοχής.[9]

Οι συνθήκες οδηγούν, λοιπόν, ομαλά στο τελευταίο στάδιο της κοινοτικής πολιτικής, που ακόμα διανύουμε: την πολιτική των αναγνωρίσεων των νέων κρατών που θα προκύψουν από τη διάλυση τόσο της Γιουγκοσλαβίας, όσο και της Σοβιετικής Ένωσης, που στο μεταξύ έχει αυτοδιαλυθεί (μετά το πραξικόπημα του Αυγούστου), και πιθανόν άλλων ανατολικοευρωπαϊκών χωρών, που φαίνεται να είναι υποψήφια για αναδιάταξη του πολιτειακού πλαισίου τους. Στις 16 Δεκεμβρίου 1991, στην έκτακτη συνάντηση των υπουργών, στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας, οι δώδεκα αποφασίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση των νέων οντοτήτων που θα προκύψουν από τη διάλυση των κρατών της Ανατολικής Ευρώπης, σε μια κοινή θέση που τιτλοφορούν *Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union*. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές, που υποδεικνύουν προς τα υποψήφια κράτη κάτω από

7. M. Weller, *ό.π.*

8. «Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της αναγνώρισαν εδώ και πολύ καιρό ότι υπάρχει μια νέα κατάσταση στη Γιουγκοσλαβία. Σύμφωνα με αυτούς είναι σαφές ότι αυτή η νέα κατάσταση απαιτεί νέες μορφές σχέσεων και νέες διαρθρώσεις. Επαναβεβαιώνουν ότι εναπόκειται πλήρως σε αυτούς που ζουν στη Γιουγκοσλαβία να καθορίσουν το μέλλον τους. Η Κοινότητα [...] θα δεχτ[εί] κάθε λύση η οποία θα είναι αποτέλεσμα διαπραγματεύσεων με καλή πίστη». (Κρ. Ιωάννου, *ό.π.*, σ. 61).

9. M. Weller, *ό.π.*

ποιες προϋποθέσεις τα κοινοτικά κράτη θα τα αναγνωρίσουν, αναφέρονται:

α) στο σεβασμό προς τις διατάξεις του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και τις δεσμεύσεις που αναφέρονται στην Τελική Πράξη του Ελσίνκι και του Χάρτη των Παρισίων, ιδιαίτερα σε σχέση με το κράτος δικαίου, τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, τις εγγυήσεις για τα δικαιώματα των εθνικών και εθνοτικών ομάδων και μειονοτήτων, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στα πλαίσια της Συνδιάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ)·

β) στο σεβασμό για το απαραβίαστο όλων των συνόρων, που μπορούν να μεταβληθούν μόνον με ειρηνικά μέσα και κοινή συμφωνία·

γ) στην αποδοχή όλων των σχετικών δεσμεύσεων για τον αφοπλισμό, τη μη διάδοση των πυρηνικών, την ασφάλεια και την περιφερειακή σταθερότητα·

δ) στη δέσμευση για επίλυση όλων των ζητημάτων που αφορούν διαδοχή κρατών και περιφερειακές διαφορές με συμφωνία, και προσφυγή στη διαιτησία, όπου αυτή είναι απαραίτητη·

ε) στην επικύρωση της πολιτικής ότι οι δώδεκα δεν πρόκειται να αναγνωρίσουν οντότητες που είναι αποτέλεσμα επίθεσης.

Σε ένα χωριστό κείμενο, που τιτλοφορείται *Common Position for the Recognition of the Yugoslav Republics*, η Κοινότητα κάλεσε τα υποψήφια κράτη, συστατικές δημοκρατίες της Γιουγκοσλαβίας, να δηλώσουν, μέσα σε τακτές προθεσμίες:

α) εάν επιθυμούν να αναγνωριστούν ως ανεξάρτητα κράτη·

β) εάν συμφωνούν με τις δεσμεύσεις των κατευθυντηρίων οδηγιών (των *Guidelines*...)·

γ) εάν αποδέχονται τις διατάξεις του σχεδίου σύμβασης που είχε συντάξει ο Λόρδος Κάρριγκτον, ιδιαίτερα αυτές που αφορούσαν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις εθνικές και εθνοτικές ομάδες.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι αυτό το σχέδιο σύμβασης, που είχε υιοθετηθεί στις 4 Νοεμβρίου 1991, υπήρξε το αποτέλεσμα μακρών συζητήσεων στη διάρκεια συνεδριάσεων της Συνδιάσκεψης για τη Γιουγκοσλαβία, που περιελάμβανε έναν αριθμό σημείων σχετικών με το μέλλον της Γιουγκοσλαβίας. Το σχέδιο αναφερόταν σε ένα λεπτομερή κατάλογο ανθρωπίνων και μειονοτικών δικαιωμάτων και πρότεινε τη δημιουργία αυτόνομων

δομών —με νομοθετικές, εκτελεστικές και δικαστικές λειτουργίες— σε περιοχές όπου τα μέλη μιας εθνικής μειονότητας σχημάτιζαν τοπικές πλειοψηφίες. Αυτά τα εδάφη θα έπρεπε να ήταν διαρκώς αποστρατιωτικοποιημένα. Το σχέδιο προέβλεπε, επίσης, τη συγκρότηση μιας μόνιμης διεθνούς επιτροπής για την παρακολούθηση της εφαρμογής αυτών των υποχρεώσεων από την πλευρά των νέων κρατών, όπως και τη δημιουργία ενός δικαστηρίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

δ) εάν αποδέχονται την παρέμβαση του Γενικού Γραμματέα και του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, όπως και τη συνέχιση της Συνδιάσκεψης για τη Γιουγκοσλαβία, για την οριστική επίλυση των εκκρεμοτήτων·

ε) εάν αποποιούνται οποιεσδήποτε εδαφικές διεκδικήσεις εναντίον ενός κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και δεν πρόκειται να χρησιμοποιήσουν ένα όνομα που υπονοεί τέτοιες διεκδικήσεις. Ο τελευταίος όρος αφορούσε μία και μόνο δημοκρατία, που, αν και δεν κατονομάζεται στο κείμενο, είναι η πρώην γιουγκοσλαβική δημοκρατία της Μακεδονίας, ενώ, βέβαια, το κοινοτικό μέλος είναι η Ελλάδα.

Την ίδια περίοδο, δηλαδή το δεύτερο εξάμηνο του 1991, η Επιτροπή Διαιτησίας (Badinter), εξέδωσε έναν αριθμό γνωμοδοτήσεων, μετά από αιτήματα της Σερβίας —κυρίως— και άλλων δημοκρατιών. Ανάμεσα στις θέσεις που εξέφρασε θα αναφέρουμε τρεις, που αποτελούν και τον ακρογωνιαίο λίθο της φιλοσοφίας της Επιτροπής:

Η πρώτη αφορά το νομικό καθεστώς της Γιουγκοσλαβίας. Στην πρώτη της γνωμοδότηση —που προκλήθηκε από αίτημα του Λόρδου Κάρριγκτον της 20 Νοεμβρίου 1991—, η Επιτροπή θεωρεί ότι η Γιουγκοσλαβία περνάει μια διαδικασία διάλυσης. Κι ότι, συνεπώς, οι ίδιες οι δημοκρατίες θα πρέπει να επιλύσουν τα προβλήματα διαδοχής —σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο— με ιδιαίτερη προσοχή για τα ανθρώπινα και μειονοτικά δικαιώματα. Οι ίδιες οι δημοκρατίες θα πρέπει, επίσης, να επεξεργασθούν, εάν το επιθυμούν, μια νέα μορφή συνεργασίας, προικισμένης με δημοκρατικούς θεσμούς της δικής τους επιλογής.

Η δεύτερη αφορά το νομικό καθεστώς των συνόρων. Μετά από αίτημα της Σερβίας, η Επιτροπή εξέφρασε τη γνώμη σχετικά με τα εσωτερικά σύνορα της Κροατίας και Σερβίας, και Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και Σερβίας. Η Επιτροπή θεώρησε ότι:

«Σε περίπτωση που δεν υπάρχει αντίθετη συμφωνία, τα πρώην [εσωτερικά] όρια [σύνορα] αποκτούν το χαρακτήρα συνόρων που προστατεύονται από το διεθνές δίκαιο. Αυτό το συμπέρασμα εξάγεται από την αρχή του σεβασμού του εδαφικού *status quo*, και ιδιαίτερα από την αρχή *uti possidetis*, η οποία, αν και αρχικά αναγνωριζόταν [μόνον] στη διευθέτηση των προβλημάτων της απο-αποικιοποίησης στην Αμερική και στην Αφρική, συνιστά σήμερα μιαν αρχή γενικής εφαρμογής, όπως έχει πιστοποιηθεί από το Διεθνές Δικαστήριο [στην υπόθεση της *Συνοριακής Διαφοράς* (Burkina Faso- Mali, 1986)]».

Στη βάση αυτής της διαπίστωσης, η Επιτροπή πρότεινε ότι τα νέα κράτη δημοκρατίες θα πρέπει να προστατεύονται από την παράγραφο 4 του Άρθρου 2 του Χάρτη του ΟΗΕ (απαγόρευση χρήσης ή απειλής βίας), κι ότι τα εξωτερικά σύνορά τους (πρώην εσωτερικά σύνορα των δημοκρατιών) προστατεύονται, επίσης, από τις αρχές του Χάρτη, από τη Διακήρυξη για τις Αρχές του Διεθνούς Δικαίου που αφορούν τις Φιλικές Σχέσεις και τη Συνεργασία των Κρατών, και την Τελική Πράξη του Ελσίνκι. Η χρήση βίας για τη μεταβολή τους δεν μπορεί να έχει νόμιμο (νομικό) αποτέλεσμα.[10]

Η τρίτη αφορά το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης. Μετά από αίτημα της Σερβίας, η Επιτροπή διερεύνησε το κατά πόσον ο σερβικός πληθυσμός στην Κροατία και στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη νομιμοποιούνταν να ασκήσει το δικαίωμα αυτό. Η Επιτροπή, αναγνωρίζοντας ότι σε αυτό το στάδιο της εξέλιξης του διεθνούς δικαίου δεν υπάρχει ακριβής οροθέτηση του δικαιώματος, προχώρησε σε μια διάκριση: τη διάκριση ανάμεσα στα ομοσπονδιακά κρατίδια τα οποία έχουν το δικαίωμα να ανακηρυχθούν ανεξάρτητα κράτη και τις πληθυσμιακές ομάδες οι οποίες συνιστούν εθνικές, θρησκευτικές ή γλωσσικές μειονότητες μέσα στα ομοσπονδιακά κρατίδια. Αυτές οι ομάδες δεν έχουν αυτοτελές δικαίωμα ανεξαρτησίας, εκτός αν υπάρχει συναίνεση (για την απόσχισή τους) από την ενδιαφερόμενη ομοσπονδιακή οντότητα. Από την άλλη μεριά, όμως,

10. Για τις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Διαιτησίας που αναφέρουμε βλ., *inter alia*, M. Weller, *ό.π.*· Κρ. Ιωάννου, *ό.π.* Επίσης: A. Pellet, «The Opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for Self-Determination of Peoples», στην *European Journal of International Law*, 1992, σ. 178 επ.· J. Charpentier, «Les declarations des douze sur la reconnaissance des nouveaux états», στη *Revue Générale de Droit International*, 1992, σ. 343 επ.

οι ομάδες αυτές διατηρούν το δικαίωμα της αναγνώρισης της ταυτότητάς τους, δικαίωμα που τους δίδεται από το διεθνές δίκαιο. Έκφραση του δικαίου αποτελούν τα σχετικά άρθρα των δύο Συμφώνων του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, που αναφέρονται στην αυτοδιάθεση. Οι σερβικοί πληθυσμοί στην Κροατία και στη Σερβία μπορούν, κατά συνέπεια, εάν επιθυμούν, να υποστηρίξουν το δικαίωμα της εθνικότητάς τους στο κράτος στο οποίο ανήκουν.[11]

Μετά από την όσο δυνατόν πιο σύντομη καταγραφή των κυρίων σημείων της κοινοτικής θέσης στο θέμα που μας απασχολεί, έρχομαι τώρα στο αναλυτικό τμήμα αυτής της μελέτης. Θα ξεκινήσω από το θεσμό της αυτοδιάθεσης, μια κι αποτελεί το λογικό προηγούμενο της αναγνώρισης.

2. Η ΑΥΤΟΔΙΑΘΕΣΗ ΤΩΝ ΛΑΩΝ

Είναι, βέβαια, γνωστό σε όσους έχουν ασχοληθεί με το Διεθνές Δίκαιο ότι η έννοια της αυτοδιάθεσης των λαών δεν άγγιξε ποτέ το όραμα του Wilson και του Λένιν όπως και των εθνικιστών του 19ου αιώνα — για ένα απόλυτο δικαίωμα των εθνικών ομάδων να αποκτήσουν τη δική τους πατρίδα.[12] Ήδη η Συνδιάσκεψη των Βερσαλλιών, στην οποία η αντιπροσωπεία των ΗΠΑ πήγε με σαφείς οδηγίες να εφαρμόσει «κριτήρια εθνότητας για να επιλύσει όλες τις ευρωπαϊκές εδαφικές διαφορές»,[13] κι η οποία στηρίχθηκε στις απόψεις πενήντα τεχνικών επιτροπών πρόδωσε αυτό το όραμα.[14] Ενώ, η μεταπολεμική ανάπτυξη της αρχής μεταθέτει τα όρια της ε-

11. Βλ. Conférence pour la Paix en Yugoslavie, Commission d'Arbitrage, Avis no. 2: «que ces Républiques doivent faire bénéficier les membres de ces minorités et de ces groupes éthiques de l'ensemble des droits de l'homme [...] y compri [...] le droit de choisir leur nationalité».

12. Βλ., *inter alia*, την πρωτότυπη προσέγγιση του Thomas Franck, στο *The Power of Legitimacy Among Nations*, Oxford University Press, Oxford 1990, ιδιαίτερα σ. 111 επ. Επίσης τις σύντομες μελέτες του V. Chipman, «Managing the Politics of Parochialism», στο *Survival*, 1993, σ. 143-170, και A. Etzioni, «The Evils of Self-Determination» στο *Foreign Policy* (92-93), σ. 21 επ. Από πλευράς πολιτικής επιστήμης βασική μελέτη του Α. Ηρακλείδη, «The Self-Determination of Minorities in International Politics», Cass, Λονδίνο 1993.

13. Th. Franck, *ό.π.*

14. *Στο ίδιο.*

φαρμογής της από την Ευρώπη στο Νότιο Ημισφαίριο, και γίνεται ένα όργανο για την απο-αποικιοποίηση, στη βάση μιας μετατροπής των διοικητικών περιοχών της αποικιοκρατίας σε αυτόνομα κράτη. Η *Declaration on the Grating of Independence to Colonial Countries and Peoples* (1960) φανερώνει ήδη τις τάσεις της διεθνούς κοινότητας για περιορισμό της αρχής της αυτοδιάθεσης μόνον στις περιπτώσεις εδαφών που δεν έχουν ακόμα απο-αποικιοποιηθεί. Έργο, κυρίως, των νέων ανεξάρτητων κρατών, πρώην αποικιών της Αφρικής και της Ασίας, η Διακήρυξη αυτή *εδαφικοποιεί* την έννοια της αυτοδιάθεσης, ενώ προστατεύει τα ήδη υπάρχοντα κράτη από πιθανές βλέψεις εθνικά διαφορετικών μειοψηφιών. Θα υπενθυμίσω ότι το κείμενό της ορίζει πως η αυτοδιάθεση πρέπει να εφαρμόζεται μόνο σε εδάφη που δεν έχουν ακόμα αποκτήσει την ανεξαρτησία τους και ότι «[ο]ποιαδήποτε απόπειρα αποσκοπεί στη μερική ή την ολική ρήξη της εθνικής ενότητας και της εδαφικής ακεραιότητας μιας χώρας είναι ασυμβίβαστη με τους σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών».[15]

Θα τολμούσα να πω ότι οι διατυπώσεις αυτής της Διακήρυξης —που επαναφέρθηκαν σε επόμενα ψηφίσματα του ΟΗΕ και άλλων περιφερειακών οργανισμών[16]— αντανακλούν τις απόψεις μιας ολοκληρωμένης και κατεστημένης, πια, διεθνούς κοινότητας (και όχι της «επαναστατικής» πλειοψηφίας που είχε δράσει στην περίοδο της απο-αποικιοποίησης). Η νέα αυτή «συντηρητική» κοινότητα δρα, τώρα, στη βάση ανεξαρτήτων και κυρίαρχων κρατών, που πρόσφατα απέσπασαν την ανεξαρτησία τους. Κρατών τα οποία δεν επιθυμούν πια την περιπέτεια ριζικών αναδιατάξεων του Χάρτη, και τα οποία φοβούνται ότι μια ανεξέλεγκτη εφαρμογή της αρχής μπορεί να εκτραπεί σε διάλυση πολλών νέων χωρών. Στάση πολύ λογική, αν λάβουμε υπόψη μας ότι ούτε το πρώτο ρεύμα εφαρμογής της αρχής της αυτοδιάθεσης (δηλαδή μετά τον πρώτο παγκόσμιο πόλεμο), ούτε το δεύτερο (η περίοδος της απο-αποικιοποίησης) εξασφάλισαν αμιγώς εθνικά κράτη, κι ότι η μεγάλη πλειοψηφία των νέων κρατών παραμένουν πολυεθνικές, πολυπολιτισμικές οντότητες.

Η κρίση στην Ανατολική Ευρώπη βρίσκει την αρχή της αυτοδιά-

15. Βλ. το λήμμα «self-determination», στην *Encyclopedia of Public International Law*, έκδοση Max Planck Institute, Martinus Nijhoff, 1987. Επίσης Chr. Rozakis, «Territorial Integrity and Political Independence» *στο ίδιο*.

16. *Στο ίδιο*.

θεσης στις χειρότερες στιγμές της. Από ορισμένες πλευρές αμφισβητείται η ίδια η νομική υπόστασή της, από άλλες η επιβίωση της *εξωτερικής*, τουλάχιστον, *πτυχής* της (δηλαδή η αυτοδιάθεση ως δικαίωμα ενός λαού να αποσχιστεί από ένα κρατικό σχήμα και να δημιουργήσει μια νέα πολιτική οντότητα) παρουσιάζεται ως ιδιαίτερα προβληματική ή, ακόμα, και απαράδεκτη. Και, οπωσδήποτε, στην κλίμακα των αξιών της διεθνούς κοινότητας, η αρχή αυτή υπάγεται στις αρχές της εδαφικής ακεραιότητας, της πολιτικής ανεξαρτησίας και του απαραβίαστου των συνόρων.[17]

Αλλά ούτε κι η *εσωτερική πτυχή* της αυτοδιάθεσης φαίνεται να είναι γενικά αποδεκτή. Το δικαίωμα, δηλαδή, ενός λαού να αυτοπροσδιορίζεται, ως ιδιαίτερη μονάδα, στο εσωτερικό μιας χώρας, και να διατηρεί αναλλοίωτα τα στατικά χαρακτηριστικά του, και το οποίο καταγράφεται και προστατεύεται από τα δύο Σύμφωνα των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ.[18] Είναι χαρακτηριστικό ότι η προστασία των μειονοτήτων —η οποία, ουσιαστικά, ταυτίζεται με τη λογική της εσωτερικής πτυχής της αυτοδιάθεσης— παραμένει ανενεργός στο μεγαλύτερο διάστημα της μεταπολεμικής περιόδου και, μάλιστα, φαίνεται να επικρατεί η άποψη, στη διεθνή κοινότητα, ότι η ικανοποιητική εξέλιξη του κράτους δικαίου και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον κόσμο, ιδιαίτερα στην Ευρώπη, αποτελεί εγγύηση για την προστασία των μειονοτήτων, σε βαθμό που να καθιστά περιττές χωριστές κανονιστικές ρυθμίσεις. Η άποψη αυτή δεν ευσταθεί, βέβαια, όχι μόνον γιατί η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν έχει ανθήσει στον κόσμο μας —με μοναδική εξαίρεση την Ευρώπη και τη Βόρειο Αμερική—, αλλά και γιατί τα δικαιώματα των μειονοτήτων, εγγενή στο χαρακτήρα τους, δεν μπορούν να ικανοποιηθούν από προστασίες γενικού χαρακτήρα. Κάτι που έγινε πρόσφατα κατανοητό από τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς, οι οποίοι επιχειρούν να ανατάξουν το φαινόμενο της διάλυσης των κρατών της Ανατολικής Ευρώπης, με το αντίδωρο της ικανοποιητικής, εξειδικευμένης προστασίας των μειονοτήτων.[19]

Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας —κι εδώ αναφέρομαι

17. *Στο ίδιο.*

18. Άρθρο 1 των: *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights U.N., International Covenant on Civil and Political Rights.*

19. Βλ. A. Bloed, P. Van Dijk (επιμ.), *The Human Dimension of the Helsinki Process*, Martinus Nijhoff, Dordrecht 1991.

τόσο στο σκέλος της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας, όσο και στις πράξεις της Συνδιάσκεψης για τη Γιουγκοσλαβία και της Επιτροπής Διαιτησίας— επαναφέρει στο προσκήνιο την αρχή της αυτοδιάθεσης. Για την ακρίβεια η πολιτική αυτή αποτελεί τμήμα μιας γενικότερης αναζωογόνησης του θέματος, που επικουρείται και από το Συμβούλιο της Ευρώπης και από τη Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη.[20]

Η πολιτική αυτή είναι δισκελής: καλύπτει τόσο την *εξωτερική* όσο και την *εσωτερική* εκδοχή της αυτοδιάθεσης:

Η *εξωτερική εκδοχή* ταυτίζεται με τη δυνατότητα των ομόσπονδων δημοκρατιών να μεταβληθούν σε ανεξάρτητα κράτη. Στο συμπέρασμα αυτό η Κοινότητα φτάνει τη στιγμή που όλες οι δημοκρατίες που είναι υποψήφιες για αναγνώριση έχουν εκδηλώσει με δημοψηφίσματα τη διάθεση για απομάκρυνση από την Ομοσπονδία, και τη διάθεση δημιουργίας νέων κρατών. Στη διαμόρφωση αυτής της άποψης καθοριστικό ρόλο — εκτός, βέβαια, από τη σημασία των ίδιων των γεγονότων, που φανέρωναν τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας— έπαιξαν οι γνώμες της Επιτροπής Badinter.[21] Η οποία αντιμετώπισε το θέμα της διάλυσης της Γιουγκοσλαβίας ως ένα συντεταγμένο τρόπο διαδοχής, σύμφωνα με το γιουγκοσλαβικό Σύνταγμα που προέβλεπε την αποχώρηση μελών, με τη διατήρηση ακεραίων εδαφικά των συστατικών κρατών της. Η ίδια η επίκληση της αρχής της *uti possidetis* φανερώνει την πρόθεση της Επιτροπής να περιορίσει την αυτοδιάθεση σε πληθυσμούς που ζουν σε ένα ενιαίο, περιχαρακωμένο έδαφος, με σαφή απαραβίαστα σύνορα.

Η κοινοτική επιλογή φαίνεται να ακολουθεί πιστά την αντίληψη της αυτοδιάθεσης της περιόδου απο-αποικιοποίησης. Και τότε, όπως και τώρα, αντικείμενο του δικαιώματος δεν ήταν ένας λαός με σαφή και δεδομένα εθνικά χαρακτηριστικά· αλλά ένας πληθυσμός που κατοικούσε σταθερά μέσα στα διοικητικά όρια των αποικιών και που τις περισσότερες φορές αποτελούσε ένα μίγμα εθνοτήτων, γλωσσών και θρησκειών, χωρίς δεδομένη συγγένεια και συνάφεια.

Το χαρακτηριστικό που διευκόλυνε τη μηχανιστική αυτή αποδοχή της αυτοδιάθεσης από την Κοινότητα είναι, φυσικά, ο ομόσπονδος χαρακτήρας των δημοκρατιών και η συνταγματική πρόβλεψη

20. *Στο ίδιο.*
21. *Supra.*

αποκόλλησής τους όπως και τα δημοψηφίσματα, τα οποία είχαν προηγηθεί, και τα οποία είχαν όλα αποφανθεί —αλλού λιγότερο, αλλού περισσότερο αυθεντικά— για τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας.[22] Κάτω από τέτοιες συνθήκες διερωτάται κανείς αν το γιουγκοσλαβικό παράδειγμα, ως ομόσπονδου κράτους, θα μπορούσε να εφαρμοστεί και σε άλλες περιπτώσεις, όπου υπάρχει μεν η εκφρασμένη βούληση αποκόλλησης, υπάρχει ο εδαφικά προσδιορισμένος πληθυσμός (επαρχία, νησί), αλλά δεν υπάρχει ο ομόσπονδος χαρακτήρας του υποψηφίου κράτους, και η σχετική συνταγματική πρόβλεψη.

Πάντως, σε σχέση με την τελευταία, θα πρέπει να τονίσουμε ότι η Επιτροπή Badinter δεν έδειξε να συγκινείται από το επιχείρημα της γιουγκοσλαβικής προεδρίας, σύμφωνα με το οποίο το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης:

> «...μπορεί να ασκηθεί μόνον μέσω μιας νόμιμης (νομικής) διαδικασίας, βασισμένης σε κοινά αποδεκτούς όρους και κριτήρια για την αποχώρηση ή την παραμονή σε αυτήν την κοινότητα [το ομόσπονδο κράτος]. Τα σύνορα ανάμεσα στα νέα κράτη, που θα καθιερωθούν στο έδαφος του σημερινού γιουγκοσλαβικού κράτους θα πρέπει να χαραχθούν με σεβασμό προς τους σχετικούς διεθνείς νομικούς κανόνες».[23]

Η προεδρία συνέδεσε, μάλιστα, το θέμα της αυτοδιάθεσης με το θέμα των εδαφών πάνω στα οποία ασκείται η αυτοδιάθεση και των συνόρων που τα περιβάλλουν (τα εδάφη αυτά). Ειδικότερα, το επιχείρημα της προεδρίας εκκινεί από την επίκληση του Άρθρου 5 του γιουγκοσλαβικού Συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι τα διεθνή σύνορα της Γιουγκοσλαβίας μπορούν να μεταβληθούν με τη συναίνεση *όλων* των δημοκρατιών της, ενώ τα σύνορα ανάμεσα στις δημοκρατίες μπορούν να μεταβληθούν μόνο με συμφωνία ανάμεσα στις ενδιαφερόμενες δημοκρατίες. Με το επιχείρημα αυτό η προεδρία θέλησε, κατά τα φαινόμενα, να συνδέσει το συνολικότερο πρόβλημα της διάλυσης της Γιουγκοσλαβίας με την ανάγκη κοινής συναίνεσης όλων των δημοκρατιών. Μια άποψη που φαίνεται να είχε επικρατήσει και στο κοινοτικό επίπεδο, όταν συνεζη-

22. Βλ. M. Weller, *ό.π.*, όπως επίσης και Γνωμοδότηση (Avis) αρ. 1 της Επιτροπής Διαιτησίας.

23. *Στο ίδιο*, σ. 591.

τείτο το θέμα του «Γενικού Διακανονισμού» αλλά το οποίο είχε εγκαταλειφθεί μετά από την επέκταση του εμφυλίου πολέμου στο Βορρά.[24] Ο λόγος της εγκατάλειψης της ιδέας του συνολικού διακανονισμού, και η απόρριψη από την Επιτροπή Badinter του επιχειρήματος της Προεδρίας για συναινετική διάλυση, οφείλεται, φυσικά, στο γεγονός ότι οι σχέσεις που είχαν στο μεταξύ διαμορφωθεί ανάμεσα στις δημοκρατίες δεν επέτρεπαν τέτοιου είδους πολυτέλειες. Πράγματι, πώς θα ήταν δυνατόν να μιλήσουμε, πλέον, για συναινετική διάλυση όταν ο εμφύλιος μαινόταν, κι όταν ορισμένες δημοκρατίες —πρωταγωνιστές της ένοπλης ρήξης— είχαν σαφώς ταχθεί εναντίον της διάλυσης;

Η *εσωτερική εκδοχή* της αυτοδιάθεσης συζητήθηκε από την Κοινότητα με την ευκαιρία του αιτήματος της Σερβίας για την τύχη των σερβικών πληθυσμών εγκλεισμένων σε δημοκρατίες που αποσκιρτούσαν.[25] Οι απαντήσεις που έδωσε η Επιτροπή Badinter επικουρούν τη γενική σύλληψή της ότι μόνο οι ομόσπονδες δημοκρατίες έχουν το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης, κι όχι οι επί μέρους εθνικές ομάδες που ζουν μέσα σε αυτές. Σύμφωνα με την Επιτροπή:

α) Το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης δεν επιτρέπει τη μεταβολή των συνόρων που υπάρχουν κατά τη στιγμή της ανεξαρτητοποίησης, εκτός αν υπάρξει διαφορετική συμφωνία. Αυτό σημαίνει ότι κι αν ακόμα στο έδαφος μιας δημοκρατίας υπάρχει μια εθνικά αναγνωρίσιμη κοινότητα, που ζει σε συγκεκριμένη περιοχή η οποία συνορεύει με το έδαφος των εθνικά συγγενών τους, δεν υπάρχει δικαίωμα απόσχισης.

β) Το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης τέτοιων ομάδων με εθνικά ή θρησκευτικά ή γλωσσικά (ή όλα μαζί) κοινά χαρακτηριστικά είναι δικαίωμα αναγνώρισης της ταυτότητάς τους. Και το δικαίωμα αυτό της αναγνώρισης εξαργυρώνεται με την υποχρέωση του κάθε κράτους να εξασφαλίζει την επιβίωση και διατήρηση των μειονοτήτων του (κανόνας *jus codens*, κατά την Επιτροπή).

24. Πράγματι, η συναινετική διάλυση προϋπέθετε την αποδοχή της από όλα τα μέρη. Και ενώ, βεβαίως, όλοι είχαν αποδεχτεί ή προκαλέσει τη διάλυση, ορισμένες δημοκρατίες την αμφισβητούσαν επίσημα γιατί κάτι τέτοιο εξυπηρετούσε τα σχέδιά της (η Σερβία, κυρίως, με το να αναλάβει, με τη χρήση του ομοσπονδιακού στρατού, το εγχείρημα της διατήρησης της ενότητας, ουσιαστικά προσπαθούσε να κερδίσει εδάφη και να προχωρήσει στην εθνική κάθαρση στις περιοχές που κατοικούσαν Σέρβοι).

25. *Supra.*

γ) Το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης περιλαμβάνει και τη δυνατότητα των μελών μιας μειονότητας να ζητήσουν και την αναγνώριση της εθνικότητάς τους (nationality), με όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που κάτι τέτοιο συνεπάγεται. Η Επιτροπή κάνει προφανώς, στο σημείο αυτό, μια διάκριση ανάμεσα στην έννοια της εθνικότητας και σε αυτήν της ιθαγένειας (citizenship), που δεν είναι συνήθης στο διεθνές πεδίο.

δ) Ενώ, όμως, η έκφραση βούλησης μιας εθνικής ομάδας για την αυτοδιάθεσή της δεν μπορεί να οδηγήσει σε νόμιμη απόσχιση και στη μεταβολή των συνόρων, έχει κατά την Επιτροπή την αρνητική δύναμη να εμποδίσει την ολοκλήρωση της ανεξαρτητοποίησης μιας δημοκρατίας, τη στιγμή που αυτή επιχειρείται από την πλειοψηφία ή τις πλειοψηφούσες εθνικές ομάδες: Στη Γνωμοδότηση, υπ' αρ. 4 η Επιτροπή, απαντώντας στο αίτημα της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης για αναγνώριση από τους δώδεκα,[26] διαπιστώνει ότι τα μέλη της σερβικής κοινότητας δε συμμετέχουν στις διακηρύξεις και στις δεσμεύσεις τις σχετικές με τη δημοκρατική αρχή, τα ανθρώπινα δικαιώματα, και τα δικαιώματα των μειονοτήτων.[27] Διαπιστώνει, επίσης, ότι η τροποποίηση του Συντάγματος της δημοκρατίας του 1990 δε μεταβάλλει ριζικά το Άρθρο 1 του Συντάγματος του 1974 κι ότι, τέλος, στις 10 Νοεμβρίου 1991, ο σερβικός πληθυσμός της Βοσνίας ετάχθη, με δημοψήφισμα, υπέρ ενός «κοινού γιουγκοσλαβικού κράτους», ενώ στις 21 Δεκεμβρίου 1991 η «Συνέλευση του Σερβικού Λαού της Βοσνίας» ψήφισε υπέρ της δημιουργίας μιας «Σερβικής Δημοκρατίας της Βοσνίας», μέσα στο πλαίσιο ενός ομοσπονδιακού γιουγκοσλαβικού κράτους, διακηρύσσοντας, στις 9 Ιανουαρίου 1992, την ανεξαρτησία αυτής της Δημοκρατίας. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, η Επιτροπή θεώρησε ότι «η έκφραση βούλησης των πληθυσμών της Βοσνίας να διαμορφώσουν ένα κυρίαρχο κι ανεξάρτητο κράτος δεν μπορεί να θεωρηθεί πλήρως τεκμηριωμένη».[28]

Η διατύπωση του σκεπτικού της Επιτροπής μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι ο κρίκος που λείπει για την αυτοδιάθεση είναι η βούληση του σερβικού πληθυσμού. Στο διατακτικό, όμως, η

26. Conférence pour la Paix en Yugoslavie, Commission d'Arbitrage: Avis no. 4 sur la reconnaissance internationale de la République Socialiste de Bosnie-Herzégovine par la Communauté Europeenne et ses États-membres.

27. *Loc.cit.*

28. *Στο ίδιο.*

Επιτροπή συμβιβάζεται με την ιδέα ενός δημοψηφίσματος, στο οποίο θα κληθούν να μετάσχουν όλοι οι πολίτες της Βοσνίας, χωρίς διακρίσεις και υπό διεθνή έλεγχο. Με τον τρόπο αυτόν πιθανές αντιρρήσεις εθνικών κρατών απορροφώνται από την ψήφο μιας συναινούσας πλειοψηφίας. Η Επιτροπή δεν ενδιαφέρεται ούτε για το αν θα ψηφίσουν αναλογικά όλες οι ομάδες, ούτε πώς θα ψηφίσουν. Έτσι, επιστρέφει στην αντίληψη της αυτοδιάθεσης της πλειοψηφίας, κι όχι σε μια ρηξικέλευθη επιλογή μιας «σύμπνοιας» όλων των διαφορετικών εθνικών ομάδων.

Το διαταχτικό της Επιτροπής ακολουθήθηκε τόσο από την Κοινότητα, όσο και από την ηγεσία της Βοσνίας. Το Μάρτιο 1992 διεξήχθη δημοψήφισμα, το οποίο επικροτούσε, με μεγάλη πλειοψηφία, την ανεξαρτησία. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι Σέρβοι δε μετείχαν μαζικά σε αυτό. Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος έδωσε την ευκαιρία στην Κοινότητα να άρει τις αντιρρήσεις της, και να προχωρήσει στην αναγνώριση της Βοσνίας, τον Απρίλιο του 1992.[29]

3. Η ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

Οι αναγνωρίσεις των νέων κρατών της πρώην Γιουγκοσλαβίας από την Κοινότητα και τα κράτη-μέλη της θέτουν επί τάπητος μια σειρά από ζητήματα που αναμφίβολα εμπλουτίζουν τη συζήτηση για το θεσμό. Στην ανάλυσή μας θα θίξουμε τέσσερις διαστάσεις τους που δείχνουν να παρουσιάζουν ενδιαφέρον: το ζήτημα του «δράστη» της αναγνώρισης, δηλαδή του ποιος αναγνωρίζει, το ζήτημα των όρων της αναγνώρισης, το ζήτημα της φύσης της αναγνώρισης και, τέλος, το χρονικό σημείο της αναγνώρισης.

Σχετικά με τον *«δράστη»* της αναγνώρισης, η *Declaration on the Guidelines on Recognition*, όπως και οι μεταγενέστερες συναφείς πράξεις αναφέρονται στην «Κοινότητα και τα κράτη-μέλη της». Η διατύπωση αυτή δεν πρέπει να μας ξενίσει. Όπως έχει ήδη συζητηθεί από έγκριτους διεθνολόγους η Κοινότητα, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας, και σε συμφωνία με το Άρθρο 30,2,c της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, χρησιμοποιεί αυτήν τη διατύπωση. Η αληθής σημασία της δεν είναι, στην περίπτωση που εξετάζουμε, ότι η Κοινότητα αποκτά μια παράλληλη ικανότητα κι

29. M. Weller, *ό.π.*

αρμοδιότητα να αναγνωρίζει, πράγμα που δεν προκύπτει από τις καταστατικές της δυνατότητες. Αλλά ότι εκφράζει την πολιτική βούληση, μαζί με τα μέλη της, για την αναγνώριση που θα προέλθει από τα επιμέρους κράτη-μέλη. Αποτελεί μια πολιτική πράξη, που αφήνει, βέβαια, την πραγμάτωση του νομικού σκέλους της αναγνώρισης στα κράτη-μέλη. Τα οποία, μόνα αυτά, έχουν τη δυνατότητα να προχωρήσουν στη νομική πράξη της αναγνώρισης.[30]

Σχετικά με τους *όρους της αναγνώρισης*, η *Declaration* περιέχει δύο κατηγορίες προϋποθέσεων: αυτές που χαρακτηρίζει «συνήθεις προϋποθέσεις της διεθνούς πρακτικής»,[31] και αυτές που αποτελούν νεόκοπες προσθήκες. Οι συνήθεις προϋποθέσεις δεν κατονομάζονται, αλλά συνάγεται ότι αφορούν τους γνωστούς όρους του εδάφους, του λαού και της αποτελεσματικής εξουσίας. Μια τέταρτη προϋπόθεση, που συνήθως προστίθεται στις τρεις κλασικές προϋποθέσεις, η αποδοχή των διεθνών υποχρεώσεων, φαίνεται να διατυπώνεται, με διαφορετικό τρόπο, με τον όρο «appropriate obligations».

Από το σημείο αυτό και πέρα αρχίζει ένας εμπλουτισμός των προϋποθέσεων της αναγνώρισης, που ποτέ ώς τα τώρα δεν έχει *σωρευτικά* εμφανιστεί σε επίσημο διεθνές κείμενο. Η δημοκρατική βάση του πολιτεύματος, δέσμευση, με καλή πίστη, στις ειρηνικές διαδικασίες και στις διαπραγματεύσεις (για την επίλυση των διαφορών), ο σεβασμός στις διατάξεις των διαφόρων θεμελιωδών κειμένων της διεθνούς κοινότητας, οι εγγυήσεις για τα ανθρώπινα και μειονοτικά δικαιώματα, που τα αναφέραμε σε παραπάνω γραμμές, αποτελούν νέους ή ανανεωμένους όρους για την αναγνώριση. Επίσης νέο όρο —που αφορά το αναγνωρίζον κράτος— είναι η υποχρέωση «να λαμβάνει υπόψη τις επιπτώσεις της αναγνώρισης στα γειτονικά κράτη», όπως κι η υποχρέωση της μη-αναγνώρισης οντοτήτων που αποτελούν το αποτέλεσμα επίθεσης. Ο τελευταίος όρος δεν αποτελεί νεωτερισμό, καθώς καταγράφει μιαν αρχή που τα μεταπολεμικά, τουλάχιστον, χρόνια έχει επικυρωθεί από οικουμενική συγκατάνευση.[32]

30. Με άλλα λόγια, δεν υπάρχει ουσιαστική αλλαγή σε σχέση με τους παραδοσιακούς τρόπους αναγνώρισης, τουλάχιστον κάτω από τις σημερινές συνθήκες εξέλιξης των θεσμών της Κοινότητας και την εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης.

31. Βλ. Κρ. Ιωάννου, *ό.π.*, σ. 62.

32. Βλ. σχετικά U.N. General Assembly Resolution 2625 («Declaration of Princi-

Τίθεται λοιπόν το ερώτημα ποια μπορεί να είναι η επίδραση των νέων αυτών όρων στην ανάπτυξη του θεσμού της αναγνώρισης. Αν εξαιρέσουμε τις συνήθεις προϋποθέσεις και την αρνητική υποχρέωση της μη-αναγνώρισης, οι άλλες προϋποθέσεις δύσκολα θα μπορούσαν να γίνουν αντικείμενο καθολικής, οικουμενικής αποδοχής, κάτω από τις συγκεκριμένες σημερινές διεθνείς συνθήκες. Εξαιρώντας και πάλι ορισμένες προϋποθέσεις που φαίνεται να έχουν εντοπισμένο χαρακτήρα για συγκεκριμένες περιπτώσεις κρατών (λ.χ. η δέσμευση για τον περιορισμό της διάδοσης των πυρηνικών), οι υπόλοιπες δύσκολα συμβιβάζονται με τις τρέχουσες αντιλήψεις αναγνώρισης και, περαιτέρω, πολλές από αυτές είναι δυσχερώς επαληθεύσιμοι και ρευστοί, από τη φύση τους, όροι: το αίτημα της δημοκρατικής αρχής, της προστασίας των ανθρωπίνων και μειονοτικών δικαιωμάτων, ή του απαραβίαστου των συνόρων αναφέρεται σε εξελικτικές έννοιες που μπορεί να ικανοποιούνται τη στιγμή της αναγνώρισης, κυρίως μέσα από κείμενα που τις διασφαλίζουν ρηματικά, αλλά είναι δύσκολη η εξακρίβωση της τήρησής τους, όπως κι η συνέχειά τους μέσα στο χρόνο. Πάντως αποτελεί θετική εξέλιξη ότι η Κοινότητα, εγκαταλείποντας τον κανονισμό της πλειοψηφίας των κρατών, επαναφέρει επί τάπητος τη θεμελιώδη αρχή της δημοκρατικής νομιμοποίησης, που, έτσι, σιγά σιγά κερδίζει έδαφος στη διεθνή συνείδηση.[33]

Η δυσκολία της εφαρμογής των κοινοτικών προϋποθέσεων για την αναγνώριση φανερώνεται και από την πρακτική που τελικά ακολούθησε στις αναγνωρίσεις τόσο των κρατών της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, όσο και των κρατών της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Και στη μεν πρώτη κατηγορία, που δεν παρουσίαζε, λόγω της εθελούσιας διάλυσης, μείζονα διλήμματα, οι όροι δε φαίνεται να εξετάστηκαν ιδιαίτερα σοβαρά ούτε από τα επιμέρους κράτη, ούτε από τους μηχανισμούς της Κοινότητας· ενώ στη δεύτερη κατηγορία, η Κοινότητα υπήρξε πιο προσεκτική, αλλά οι μέθοδοι ελέγχου της μάλλον επιφανειακοί. Η Επιτροπή Badinter, που ανέλαβε το έργο

---

ples of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations»): «...No territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal».

33. Για το θέμα της «δημοκρατικής νομιμοποίησης» (democratic entitlement) βλ. Th. Franck, *ό.π.* Επίσης, J. Dugard, *Recognition and the United Nations*, Gratins, Cambridge 1987.

του ελέγχου, στηρίχθηκε σε καταστατικά κείμενα και σε διαβεβαιώσεις, κι έδωσε —με τις προσωρινές εξαιρέσεις της Κροατίας και της Βοσνίας— με ευκολία τις ευλογίες της για αναγνώριση. Τα δε κοινοτικά κράτη δεν έδειξαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον να ερευνήσουν συστηματικά την τήρηση των προϋποθέσεων πριν από τις αναγνωρίσεις.

Σχετικά, τώρα, με τη *φύση* της αναγνώρισης δεν υπάρχουν στοιχεία που να δείχνουν απομάκρυνση από το μικτό χαρακτήρα της: δηλαδή τη δυνατότητα του κράτους να αναγνωρίσει, με διακριτική ευχέρεια, ένα νέο κράτος (πολιτικό σκέλος της αναγνώρισης), αλλά και τη νομική υποχρέωση του να αναγνωρίσει μόνον οντότητες που πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις.[34] Η πολιτική υποχρέωση που έχουν τα κοινοτικά κράτη να συμμορφώνονται με τις κοινές θέσεις τους δεν αλλάζει σε τίποτε αυτή την εικόνα.

Τέλος ερχόμαστε στο θέμα του *χρόνου* (της κρίσιμης στιγμής) της αναγνώρισης, που άπτεται και του προβλήματος της φύσης της. Με τα κράτη που προέκυψαν από τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης μείζονα ζητήματα δεν υπήρξαν, διότι η συμφωνημένη λύση προηγήθηκε των αναγνωρίσεων. Για τα βαλτικά κράτη δεν υπήρξε, μάλιστα, ούτε ζήτημα αναγνώρισης, καθώς η Κοινότητα θεώρησε την προσάρτησή τους ως παράνομη, και την απόσχισή τους ως αποκατάσταση της νομιμότητας:

> «Η Κοινότητα και τα κράτη-μέλη της θεμά χαιρετίζουν την αποκατάσταση της κυριαρχίας και της ανεξαρτησίας των βαλτικών κρατών, που χάθηκε το 1940. Έχουν σταθερά θεωρήσει ότι τα δημοκρατικά εκλεγμένα κοινοβούλια και κυβερνήσεις αυτών των κρατών [αποτελούν] τους νόμιμους εκπροσώπους των βαλτικών λαών».[35]

Το πρόβλημα, ως εκ τούτου, περιορίζεται στην εσπευσμένη αναγνώριση των τριών δημοκρατιών της πρώην Γιουγκοσλαβίας, που ολοκληρώθηκε τους πρώτους μήνες του 1992 (Κροατία, Σλοβενία, Βοσνία). Η μία, μάλιστα, από αυτές πραγματοποιήθηκε με κατα-

34. Βλ. Nguyen Quoc D., *Droit International Public*, L.G.D.J., Παρίσι 1992, σ. 526 επ.

35. «Recognition of States», στο *International and Comparative Law Quarterly*, 1992, σ. 474. Για το θέμα των βαλτικών δημοκρατιών βλ. R. Yakemtchouk, «Les républiques baltes en droit international...», στο *Annuaire Français de Droit International*, 1991, σ. 259 επ.

στρατήγηση της γνωμοδότησης της Επιτροπής Διαιτησίας.[36] Το κυριότερο, όμως, στοιχείο που συνέχεται με το χρόνο της αναγνώρισης αφορά τις νομικές συνέπειες της αναγνώρισης. Με άλλα, απλά, λόγια, η διαδικασία των αναγνωρίσεων, έτσι όπως ακολουθήθηκε, συγχέει τον ακριβή χαρακτήρα τους: η Κοινότητα και τα κράτη-μέλη της θεώρησαν ότι δημιουργούν κράτος με την αναγνώρισή τους ή ότι απλώς διαπιστώνουν την ύπαρξή του; [37]

Η Επιτροπή Badinter, βεβαίως, είχε σπεύσει να τονίσει το διαπιστωτικό χαρακτήρα της αναγνώρισης στις διεθνείς σχέσεις.[38] Είχε, όμως, παράλληλα υπογραμμίσει ότι η Γιουγκοσλαβία ήταν σε μια φάση «διαδικασίας διάλυσης», που σήμαινε ότι ακόμα δεν είχε χαθεί οριστικά, ώστε να μπορεί να αντικατασταθεί από νέα κράτη. Από τη δική τους μεριά, οι κοινοτικοί μετέδιδαν αντιφατικά σήματα: ενώ δήλωναν πως το ζήτημα της κρατικής υπόστασης (statehood) είναι διακεκριμένο του ζητήματος της αναγνώρισης, ωστόσο προσέδιδαν στην αναγνώριση μια συστατική λειτουργία. Με το να συνδέσουν την αναγνώριση με την ολοκλήρωση της αυτοδιάθεσης, και με το να θεωρήσουν ότι ένα ζήτημα υπό εξέταση είναι άν έχει ολοκληρωθεί ή όχι η φάση της έκφρασης των λαών που κατοικούσαν εκεί πέρναγαν το μήνυμα ότι η δική τους αναγνώριση υποβοηθούσε τη διαδικασία ολοκλήρωσης, και, λίγο πολύ, ταυτιζόταν με τη δημιουργία του κράτους. Δεν ήταν, λοιπόν, η αναγνώριση —τη στιγμή που ερχόταν— απλώς διαπιστωτική. Σε αυτή τη σύγχυση συνέβαλε, οπωσδήποτε, και η Επιτροπή Badinter, με την επανειλημμένη αναφορά σε αυτό το θέμα.

4. ΕΠΙΜΕΤΡΟ

Ο χειρισμός των θεσμών του Διεθνούς Δικαίου από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα στη διάρκεια της διάλυσης των κρατικών σχηματισμών της Ανατολικής Ευρώπης —ιδιαίτερα της Γιουγκοσλαβίας, για την οποία υπάρχει σημαντική κοινοτική δραστηριότητα— διαμορφώθηκε κάτω από συνθήκες έκπληξης και με σαφή πρόθεση τακτικών ελιγμών.

36. *Supra.*

37. Για τη διάκριση βλ. σχετική βιβλιογραφία που παρατίθεται στη σημ. 32.

38. «La Commission considère: a) [...]; que la reconnaissance par les autres États a des effets purement declaratifs», Avis no. 1, *loc. cit.*

Ο θεσμός της αυτοδιάθεσης των λαών χρησιμοποιήθηκε με τον πολιτικό γνώμονα της μικρότερης δυνατής αναδιάταξης —και, άρα, αναστάτωσης— του πολιτικού χάρτη της Ευρώπης. Η φιλοσοφία αυτή σχηματίζεται τη στιγμή που διαπιστώνεται πια η αναπότρεπτη διάλυση όχι μόνον της Γιουγκοσλαβίας, αλλά, και κυρίως, της Σοβιετικής Ένωσης. Ο μεγάλος κίνδυνος που ελλοχεύει τη στιγμή εκείνη (και που εξακολουθεί και σήμερα ακόμα να είναι πραγματικός), ήταν (και είναι) μια πιθανή «ελεύθερη πτώση» των κρατικών σχηματισμών της Ανατολικής Ευρώπης. Μια διάλυση, δηλαδή, που θα ακολουθούσε την άναρχη πορεία μιας εξέτασης από μηδενική βάση των νέων υποκατάστατων των παλιών κρατών. Κάτι τέτοιο θα σήμαινε ότι κάθε λαός, που υποστήριζε την εθνική μοναδικότητά του, θα μπορούσε να διεκδικήσει τη στέγη του στη νέα Ευρώπη. Αλλά και κάθε κράτος, από αυτά που δε διαλύθηκαν, θα μπορούσε να προστρέξει στη βοήθεια των εθνικών συγγενών του, έτσι ώστε υποστηρίζοντάς τους να κερδίσει και εδαφικές προσαρτήσεις των περιοχών της κατοικίας των ομοειδών εθνοτήτων του. Αν κι αυτό το σχήμα μοιάζει ανακουφιστικό, και, παράλληλα, ανθρωπιστικά ευγενές, κλείνει μέσα του πολλές αιματηρές περιπέτειες, και, τελικά, πολλές αδικίες. Γιατί, βέβαια, τέτοιες μεταβάσεις —όπου θα ήταν γεωγραφικά εφικτές— απαιτούν άσκηση βίας, η οποία πάντοτε, δυστυχώς, συναρτάται με την ύπαρξη δύναμης. Κι η δύναμη δε σταματάει, βέβαια, μπροστά στην αδικία.

Κατά συνέπεια, η επιλογή της Κοινότητας να αποδεχτεί μόνον εκείνες τις οντότητες που θα αποτελούσαν συνέχιση των ήδη υπαρχόντων ομοσπονδιακών οντοτήτων με τα δεδομένα σύνορά τους είναι μια προσπάθεια να συγκρατηθεί η πλήρης διάλυση. Αυτή η λύση έχει ως συνεπαγόμενο αποτέλεσμα την αποδοχή του πολυεθνικού κράτους ως αναγκαίας μονάδας των διεθνών σχέσεων. Μια άποψη που, ουσιαστικά, καταργεί την ιδέα της εξωτερικής αυτοδιάθεσης, κι ενισχύει τη λογική της εσωτερικής αυτοδιάθεσης.

Αυτή η εσωτερική αυτοδιάθεση παρουσιάζεται ενισχυμένη από την κοινοτική δραστηριότητα. Τόσο από τα κείμενα της Κοινότητας, όσο και από τα συγγενή κείμενα ή σχέδια κειμένων και τις δραστηριότητες των παράλληλων ευρωπαϊκών μηχανισμών (Συμβούλιο της Ευρώπης, ΔΑΣΕ), εκπέμπεται ένα σχήμα ενεργητικής προστασίας των εθνικών ομάδων που διατηρούνται μέσα στα κατεστημένα σύνορα. Η υποχρέωση του πολυεθνικού κράτους όχι μόνον να αποδέχεται την ύπαρξη των μειονοτικών πληθυσμών,

αλλά και να συμβάλλει θετικά στη διαιώνιση της διαφοράς τους και στην ενίσχυση της θέσης τους μέσα στον κρατικό κορμό αποτελεί βήμα απαραίτητο για την αποτροπή της διάλυσης και τον κατευνασμό των εθνικιστικών ροπών. Είναι το αντίδωρο που προσφέρεται από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς απέναντι στην αποδοχή της πολυεθνικότητας και την έκφραση πίστης των μειονοτικών πληθυσμών στις κρατούσες πολιτικές συνθήκες και στον περιορισμό των αξιώσεών τους.

Αυτή η ευρωπαϊκή προτίμηση στην εσωτερική αυτοδιάθεση και στην πολυεθνικότητα των ευρωπαϊκών κρατών έχει, βέβαια, και τα μειονεκτήματά της. Έτσι μηχανιστικά που έχει προταθεί —μόνον ομοσπονδιακά κρατίδια έχουν δικαίωμα αυτοδιάθεσης— αγνοεί μια σειρά παράγοντες, που σε ορισμένα γεωγραφικά πλάτη, απαιτούν διαφοροποιήσεις της αρχής. Δεν είναι, λ.χ., συνετό να επιμένει κανείς σε συμβιώσεις λαών που δηλωμένα, και με το αίμα τους τις περισσότερες φορές, έχουν εκφράσει την αποδοκιμασία τους στη συνύπαρξη· όπως δεν είναι συνετό να παραγνωρίζονται τελείως οι πραγματικές διαφορές —πολιτιστικές, οικονομικές, κοινωνικές— που ενυπάρχουν σε ορισμένους συμβιώνοντες λαούς και οι οποίες είναι ικανές να διαβρώσουν τον ιστό της συμβίωσης ή να μη τον αφήσουν ποτέ να συγκροτηθεί. Τέτοιου είδους διαφορές περιορίζουν, μάλιστα, και τη δυνατότητα ικανοποιητικής ανάπτυξης της προστασίας της διαφοράς σε ένα πολυεθνικό κράτος, καθώς οι ισχυρότερες εθνικές ομάδες δεν αφήνουν την ελεύθερη ανάπτυξη των ασθενών, και καθώς οι τελευταίες κινητοποιούν, πια, τον εθνικισμό για να βρουν τη σωτηρία, και να επιβιώσουν. Παραδείγματα τέτοιας αποτυχημένης εφαρμογής της εσωτερικής αυτοδιάθεσης και της πολυεθνικότητας είναι, βέβαια, η Βοσνία, όπως και ορισμένες δημοκρατίες του Καυκάσου και των ενδότερων περιοχών της Ασίας.

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η αρχή φαίνεται να έχει περισσότερες επιτυχίες, παρά αποτυχίες, και φαίνεται να έχει αποτρέψει, ως τα τώρα, ακραίες αποσυνθέσεις της γεωπολιτικής οργάνωσης της Ευρώπης. Η τελική επιτυχία ή η αποτυχία της πολιτικής αυτής θα εξαρτηθεί από την αναζήτηση κι ανεύρεση μεθόδου ενίσχυσης των πολυεθνικών κρατών, θεσμικού και οικονομικού χαρακτήρα, που να βοηθούν τη διεθνή άνοδό τους, αλλά και την ολοκλήρωση της διαδικασίας συσσωμάτωσης των εθνικά διαφορετικών μονάδων στο ενιαίο πολυεθνικό κράτος.

Αλλά κι ο θεσμός της αναγνώρισης χρησιμοποιήθηκε για συγγενείς σκοπούς, ως τμήμα μιας δίδυμης πολιτικής. Η παρατήρηση που πρέπει να προστεθεί εδώ είναι ότι η κοινοτική αντίληψη για την αναγνώριση εμπλουτίζει σημαντικότατους όρους της αναγνώρισης. Αν και δε δημιουργεί δίκαιο γενικής εφαρμογής —δώδεκα κράτη μόνον δεν έχουν τέτοια ισχύ—, ωστόσο ενισχύει σημαντικά το στρατόπεδο εκείνων των διεθνών πρωταγωνιστών που ζητούν περισσότερες εγγυήσεις από τους νεήλυδες από την απλή απόδειξη της υλικής ύπαρξής τους. Στο σημείο αυτό η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προσφέρει μια καλή υπηρεσία στο διεθνές δίκαιο και στην πραγμάτωση του δύσκολου τολμήματος της εξηθικοποίησης των διεθνών σχέσεων.