

Η ΔΙΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΩΗΝ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑΣ  
ΚΑΙ Η ΑΝΑΔΥΣΗ ΤΩΝ ΝΕΩΝ ΚΡΑΤΩΝ  
ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ\*

*Πέτρος Λιάκουρας\*\**

*Εισαγωγικά*

Η πτώση του τείχους του Βερολίνου το 1989 θεωρήθηκε ως μια κοσμογονία. Συμβόλισε την έναρξη δομικών μεταβολών στο διεθνές σύστημα, αλλά, κυρίως, ανέτρεψε αντιλήψεις περί στασιμότητας στο διεθνές σύστημα: μιας εύθραυστης σταθερότητας που ίσχυε στο πλαίσιο του διπολισμού. Σηματοδότησε δύο αντιθετικά γεγονότα που ακολούθησαν. Από τη μια πλευρά, σήμανε την επανένωση της Γερμανίας, ένα απρόσμενο, αλλά ευχάριστο, γεγονός. Σήμανε, επίσης, τη χρεοκοπία της γραφειοκρατικής ιδεολογίας που στηριζόταν στα συγκεντρωτικά ομοσπονδιακά κράτη του σοσιαλιστικού στρατοπέδου. Τα συμπαγή ομοσπονδιακά σχήματα αμφισβητήθηκαν και διαλύθηκαν.

Τα γεγονότα δεν προέκυψαν εν μια νυκτί. Με οδηγό την αυτοδιάθεση, το παλαιό καθεστώς του συγκεντρωτικού γραφειοκρατικού ομοσπονδιακού κράτους αμφισβητήθηκε, οδηγώντας στη διάρρηξη των σχέσεων των ομόσπονδων οντοτήτων με το κεντρικό κράτος. Η διάλυση ήταν μια πραγματικότητα. Νέα κράτη αναδύθηκαν είτε από μονομερείς ανακηρύξεις ανεξαρτησίας, όπως συνέβη στην πρώην Γιουγκοσλαβία, είτε ομαλά με συνταγματική συναίνεση, όπως συνέβη με την πρώην ΕΣΣΔ.<sup>1</sup> Η ομαλή συμβίωση των ομόσπονδων οντοτήτων της Γιουγκοσλαβίας επί της

\* Το κείμενο αποτελεί μια επεξεργασμένη μορφή της εισήγησής μου στο συνέδριο που οργανώθηκε στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Μακεδονίας στη Φλώρινα την 16<sup>η</sup>-18<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2009.

\*\* Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

1. Βλ. ανάλυση σχετικά στο: Weller Marc, "The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia", *AJIL*, 86, 3, 1992, pp. 569-607.

εποχής του Τίτο διαδέχθηκε μια αυταρχική διακυβέρνηση των Σέρβων στα ηνία της κεντρικής κυβέρνησης του Βελιγραδίου, με αποκορύφωμα την προεδρία Μιλόσεβιτς. Τον σεβασμό του Τίτο στην αποκέντρωση των ομόσπονδων οντοτήτων διαδέχθηκε η αντίληψη περί σύστασης ενός συγκεντρωτικού κράτους υπό σερβική κυριαρχία. Αυτή η στροφή σε βάρος κατοχυρωμένων εξουσιών των ομόσπονδων οντοτήτων σήμανε και την αντίστροφη μέτρηση προς την απομάκρυνση.<sup>2</sup> Σε αυτή την προϋούσα εξέλιξη αντέδρασε η σερβική πλευρά. Δεν ήταν μόνο η αφαίρεση εξουσιών σε βάρος της αποκέντρωσης που επί δεκαετίες αποτελούσε το νήμα της συμβιωτικής σχέσης, αλλά και η βίαιη αντίδραση απέναντι στο αίτημα αποκατάστασης της αυτοδιάθεσης των οντοτήτων αυτών. Η αδιάλλακτη πολιτική της Σερβίας οδήγησε σε κλιμάκωση της εσωτερικής κρίσης.

Το Βελιγράδι, κέντρο της Ομοσπονδίας, όχι μόνο δεν κατάφερε να ελέγξει την κλιμακούμενη κρίση, αλλά αποδείχθηκε πλήρως αδύναμο στην άσκηση εξουσίας και ελέγχου της κατάστασης και της απομάκρυνσης των ομόσπονδων οντοτήτων. Η διάλυση προέκυψε ως ένα φυσιολογικό γεγονός των εξελίξεων, αφού η ανασύσταση της Ομοσπονδίας θεωρήθηκε αδύνατη.

Η πρώην Γιουγκοσλαβία διαλύθηκε, αφού προηγήθηκε σύγκρουση μεταξύ των ομόσπονδων οντοτήτων με την κεντρική κυβέρνηση του Βελιγραδίου, η οποία, παρά την πολεμική αντιμετώπιση, έχασε τον έλεγχο, με αποτέλεσμα η χώρα να οδηγηθεί σε παραλυσία και στη διάλυση. Το Βελιγράδι επιχείρησε ματαίως να ανατρέψει την πραγματικότητα της διάλυσης. Οι ομόσπονδες οντότητες πέτυχαν τον στόχο τους και επικράτησαν ως ανεξάρτητες. Η απομάκρυνση δεν ανετράπη και σταδιακά κάθε μία οντότητα απετέλεσε μια εδραιωμένη, μη αναστρέψιμη πραγματικότητα κράτους.

Η διεθνής κοινότητα, αν και εξαρχής ήταν επιφυλακτική επιμένοντας στη σταθερότητα και την εδαφική ακεραιότητα του ομοσπονδιακού σχήματος, ενώ παράλληλα καταδίκαιζε τη χρήση βίας, εν τέλει, στο μέσο της κορύφωσης της εσωτερικής πολεμικής αναμέτρησης, καθώς και της παραλυσίας της κεντρικής Ομοσπονδίας, παρενέβη. Με πρωτοστάτη την τότε ΕΚ λύθηκε ο γόρδιος δεσμός, ανοίγοντας ένα σπουδαίο κεφάλαιο στην ιστορία της διεθνούς πολιτικής. Παρά τις αρχικές επιφυλάξεις έναντι της απόσχισης, εν όψει της απομάκρυνσης της Σλοβενίας και της Κροατίας, σπουδαίο ρόλο στη στάθμιση της αλλαγής πολιτικής έπαιξε η κρίση που ανεξέλεγκτη θα οδηγούσε σε ανάφλεξη και ανεξέλεγκτες ανατροπές. Ο

2. Ιστορικά στοιχεία της εξέλιξης της διάλυσης της πρώην Γιουγκοσλαβίας βλ. Radan Peter, *The Break-up of Yugoslavia and International Law*, London: Routledge, 2002, σελ. 153 επ., 156 επ. και στο: Weller, ό.π.

πόλεμος που παρεμβλήθηκε και η κρίση που ακολούθησε, σε συνδυασμό με την παραλυσία που επικράτησε, οδήγησε την τότε ΕΚ στην επιλογή της εκτόνωσης και του τερματισμού της κρίσης, αλλά και της συνολικής διευθέτησης. Έκλινε υπέρ της διάλυσης, αφού διαπίστωσε ότι το Βελιγράδι έχασε τον έλεγχο και αδυνατούσε να ασκήσει εξουσία επί των ομόσπονδων δημοκρατιών. Η διεθνής κοινότητα καλείτο να διευθετήσει την απαίτηση απομάκρυνσης των ομόσπονδων οντοτήτων και να λάβει τελικές αποφάσεις.<sup>3</sup> Λύνοντας, παράλληλα, μια σειρά από νομικά ερωτήματα. Κατά πόσον, δηλαδή, πρόκειται για διάλυση, πώς θα ιδρυθούν βάσει του διεθνούς δικαίου νέα κράτη, καθώς και πώς διευθετούνται οι περαιτέρω απαιτήσεις απομάκρυνσης, αφού τα νέα κράτη έχουν συσταθεί.<sup>4</sup>

Η οριστική διευθέτηση ήταν ο τελικός στόχος. Η επικράτηση κάθε ομόσπονδης οντότητας ως κράτους δεν συνεπαγόταν αυτόματα την αποδοχή. Τα νέα κράτη έπρεπε να ιδρυθούν σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο. Αναζητήθηκε η αρχή της αυτοδιάθεσης ως η νομική βάση, που θα καθόριζε τη σύσταση νέων κρατών προϊόντων της διάλυσης. Σε αυτό τον διαχειριστικό ρόλο της, η ΕΚ με κατευθυντήριες οδηγίες προσανατόλισε τα κράτη-μέλη της στην απόφαση για την ομαλή μετάβαση προς τη δημιουργία νέων κρατών. Παράλληλα, ανέθεσε στην Επιτροπή Διαιτησίας, που διόρισε, υπό τον Γάλλο Badinter, να εξετάσει το κατά πόσον η σύσταση νέων κρατών συνάδει με την εκπλήρωση των όρων που υπογραμμίζουν την εφαρμογή του διεθνούς δικαίου στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών αποφάσεων. Η ευρωπαϊκή απόφαση και οι γνωμοδοτήσεις της ως άνω Επιτροπής συνιστούν δείγμα της διεθνούς πρακτικής.

### *Η απομάκρυνση των ομόσπονδων οντοτήτων σε εξέλιξη*

Κατ' αρχάς, η απομάκρυνση ήταν μονομερής και επιτυχής. Την αποδέσμευση αυτή καλλιεργούσαν με κινήσεις τους τόσο η Σλοβενία όσο και η Κροατία. Οι δύο αυτές ομόσπονδες οντότητες έδωσαν το έναυσμα της απομάκρυνσης και ακολούθησαν οι υπόλοιπες. Η κίνηση ανεξαρτητοποίησης δεν ήταν κεραυνός εν αιθρία. Η περικοπή των συνταγματικά κατοχυρωμένων αποκεντρωμένων εξουσιών των ομόσπονδων οντοτήτων και το εγχείρημα επιβολής του συγκεντρωτικού κράτους καθώς και η αδιαλλαξία

3. Βλ. Weller, *ό.π.*, σελ. 570.

4. Βλ. ανάλυση στο: Ροζάκης Χρήστος, *Η Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε μια Μεταβαλλόμενη Ευρώπη, Η Αυτοδιάθεση των Λαών και οι Μειονότητες στην πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας, 1994, σελ. 47 επ.

της Σερβίας να δεχθεί την αποκατάσταση της αποκέντρωσης οδήγησαν τη Σλοβενία και την Κροατία στην κίνηση της απομάκρυνσης.<sup>5</sup>

Απέναντι στις μονομερείς διακηρύξεις ανεξαρτησίας, η διεθνής κοινότητα, παρότι είχε να αντιμετωπίσει αιτήματα συνδεδεμένα με τη δημοκρατία από πληθυσμούς που βίωσαν το ολοκληρωτικό πρότυπο, δεν ήταν έτοιμη να αποδεχθεί την απόσχιση, όπως στην αρχή εκλαμβάνόταν, στο πλαίσιο της αναδιάταξης του διεθνούς συστήματος που προκαλούσε η προϊούσα κατάρρευση του ανατολικού συνασπισμού. Η στάση αυτή είναι εμφανής στα πρώτα βήματα. Η ΕΚ, στην αρχή, δήλωνε ότι δεν θα δεχόταν καμία μονομερή απαίτηση ανεξαρτησίας. Μάλιστα δε, στις κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε στις 15 Δεκεμβρίου 1991 υπογράμμισε την προσήλωση στην ακεραιότητα των συνόρων, τον σεβασμό στις αρχές του Χάρτη, εγγυήσεις για τα δικαιώματα των μειονοτήτων, τον σεβασμό στο απαραβίαστο των συνόρων. Όμως, στις 16 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους, κάλεσε όλες τις γιουγκοσλαβικές δημοκρατίες να δηλώσουν αν επιθυμούν να αναγνωριστούν, αν αποδέχονται τις δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές, καθώς και τις δεσμεύσεις που αφορούν στα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των εθνοτικών ομάδων που συνιστούν μειονότητες.

### *Οι μονομερείς ανακηρύξεις*

Η Σλοβενία έκανε πρώτη την κίνηση ανεξαρτητοποίησης. Μια αρκετά προηγμένη οντότητα, πιο ευρωπαϊκή σε σχέση με τις υπόλοιπες, με έντονη υποστήριξη κυρίως της Γερμανίας και με χαλαρούς δεσμούς από πριν με τη Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία.

Οι κινήσεις αποδέσμευσης των οντοτήτων ήταν σχεδόν ομοιότυπες. Πρώτα προέβησαν σε αναθεωρήσεις των συνταγμάτων τους. Στις τοπικές εθνοσυνελεύσεις τους διακήρυξαν την κατάργηση του ομοσπονδιακού συντάγματος στη δική τους περιφέρεια και προέβησαν σε μονομερή ανάδειξη της κυριαρχίας της κάθε μίας οντότητας, υπογραμμίζοντας παράλληλα και συνταγματικά την άσκηση του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης του πληθυσμού τους. Στη συνέχεια, η εθνοσυνέλευση κάθε οντότητας, υιοθετώντας σχετικές αποφάσεις, προέβη μονομερώς στην ανακήρυξη ανεξαρτησίας και αποδέσμευσης από τη Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία,

5. Η Σερβία, ακόμη και σε απόκλιση από το σύνταγμα του 1974, προσανατολίστηκε στην επιβολή μιας συμπαγούς ομοσπονδίας, την οποία προωθούσε, παρότι με δυσχέρεια θα μπορούσε να συγκρατήσει.

αφήνοντας, όμως, ανοικτό το ενδεχόμενο σύστασης συνομοσπονδίας με τις λοιπές οντότητες. Τις μονομερείς αυτές συντακτικές πράξεις των οντοτήτων, με τις οποίες τροποποιούνταν οι διατάξεις περί αυτοδιάθεσης και απόσχισης, χωρίς τη συγκατάθεση είτε του κεντρικού κράτους είτε των άλλων ομόσπονδων δημοκρατιών, κήρυξε ως αντισυνταγματικές το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας· επειδή, όπως διαπίστωσε, ακυρώνονταν οι ιεραρχικώς ανώτεροι ομοσπονδιακοί νόμοι και μάλιστα μονομερώς, αφού το ομοσπονδιακό σύνταγμα υπερείχε και στο πλαίσιο αυτό αφαιρούσε από τις ομόσπονδες δημοκρατίες κάθε έλεγχο ή κυριαρχία επί της επικράτειας, δεδομένου ότι η εσωτερική κυριαρχία τους τελούσε υπό τον έλεγχο της Ομοσπονδίας. Παράλληλα, υπογραμμίστηκε ότι το ίδιο το σύνταγμα απαγόρευε ρητά οποιαδήποτε μεταβολή της επικράτειας χωρίς την έγκριση της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας. Το συνταγματικό δικαστήριο ερμήνευε ένα σύνταγμα, το οποίο οι ομόσπονδες οντότητες πλέον αμφισβητούσαν ανοικτά. Ήταν η εποχή που η Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία υποστήριζε, και μόνο υπό αυτή τη στενή οπτική μπορούσε να αντιληφθεί τα τεκταινόμενα, ότι η απόσχισή των οντοτήτων θα έπρεπε να γίνει βάσει των διατάξεων του Ομοσπονδιακού Συντάγματος. Δεν υπήρχε γι' αυτήν η άποψη του διεθνούς δικαίου. Σύμφωνα δε με τη δική της αντίληψη, η συναίνεση και άδεια του κεντρικού κράτους συνιστούσαν απαραίτητη προϋπόθεση απομάκρυνσης.

Έτσι, από τη σκοπιά του εθνικού δικαίου της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας θεωρήθηκε ότι η έλλειψη κυριαρχίας της κεντρικής ομοσπονδίας επί των ομόσπονδων οντοτήτων κατέλυε την ενότητα της επικράτειας και της εδαφικής κυριαρχίας. Επιπλέον δε, θεωρήθηκε ότι η άρνηση της εθνικής ομοσπονδιακής κυριαρχίας και ο τερματισμός της σχέσης αυτής μονομερώς με την ανάληψη ίδιας κυριαρχίας κάθε οντότητας, χωρίς τη συγκατάθεση ή ανοχή της Ομοσπονδίας, συνιστά παραβίαση του ομοσπονδιακού συντάγματος και καθαρή απόσχισή.<sup>6</sup>

Με το αναθεωρητικό αυτό εγχείρημα, και μάλιστα μονομερώς, επιχείρησαν οι πρώην ομόσπονδες οντότητες την ανεξαρτητοποίησή τους, με απείθεια αλλά και πρόθεση απόκτησης κυριαρχίας. Παράλληλα, ανακοινωνόταν ότι, όσον αφορά σε αυτές τις οντότητες, η Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία δεν υφίσταται πλέον. Για να ενισχυθεί δε περαιτέρω η ανεξαρτητοποίηση, ως ζήτημα ετέθη σε δημοψήφισμα για την έγκριση από τον πληθυσμό. Να ερωτηθεί, δηλαδή, ο πληθυσμός κάθε οντότητας αν

6. Την αντίληψη αυτή ανέτρεψε η γνωμοδότηση της Επιτροπής Badinter, όπως θα αναφερθεί παρακάτω. Βλ. και στο: Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 77.

τάσσεται υπέρ της ανεξαρτησίας και κυριαρχίας. Συνεπώς, μονομερής ανακήρυξη ανεξαρτησίας, σε συνδυασμό με συνταγματικές αναθεωρήσεις απόκτησης κυριαρχίας, κατά παρέκκλιση του ισχύοντος ομοσπονδιακού συντάγματος, και την έγκριση από τον πληθυσμό κάθε ομόσπονδης οντότητας μέσω δημοψηφισμάτων, ήταν ο τρόπος με τον οποίο στην αρχική φάση κάθε οντότητα επιχείρησε την ανεξαρτητοποίηση, δηλώνοντας ταυτόχρονα, χωρίς τη συγκατάθεση της σερβικής ομόσπονδης οντότητας, τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας. Αυτό ήταν το πρώτο δείγμα της μετωπικής σύγκρουσης αντί της συναινετικής λύσης, αλλά και της ανάδειξης νέων πραγματικοτήτων.

*Σλοβενία:* Οι Σλοβένοι ξεκίνησαν τις κινήσεις τους μέσα από τα συνταγματικά όργανα και με την αλλαγή του συντάγματος της ομόσπονδης οντότητάς τους που προέβλεπε την αυτοδιάθεση της σλοβενικής ομόσπονδης οντότητας, την ανεξαρτησία και αποδέσμευσή της από την ομοσπονδιακή Γιουγκοσλαβία και τα όργανά της. Επεδίωκαν μάλιστα, στο όνομα της διατήρησης της επικράτειας, τη σύσταση συνομοσπονδίας. Με τη μονομερή τροποποίηση η Σλοβενία αποσκοπούσε στην απόκτηση κυριαρχίας της οντότητάς της, παρότι εξισωνόταν με απόσχιση. Η ανακήρυξη απομάκρυνσης και ανεξαρτησίας εγκρίθηκε με δημοψήφισμα.

Η απομάκρυνση της Σλοβενίας από την ομοσπονδία ήταν η πλέον ευχερής, χωρίς προβλήματα. Αν και το Βελιγράδι αντέδρασε στην ανακήρυξη της ανεξαρτησίας ως αντίθετης στο ομοσπονδιακό σύνταγμα του 1974, εντούτοις συναίνεσε τελικά με τη συμφωνία Βrioni της 7<sup>ης</sup> Ιουλίου 1991. Η Σλοβενία ανεξαρτητοποιήθηκε και υπέβαλε αίτημα αναγνώρισης, όπως προβλεπόταν από τις οδηγίες της τότε ΕΚ.

*Κροατία:* Η απομάκρυνση της Κροατίας από τη γιουγκοσλαβική ομοσπονδία είχε διαφορετικά χαρακτηριστικά, λόγω της παρουσίας ενός ποσοστού 12,2% Σέρβων που κατοικούσαν σε συγκεκριμένες περιοχές της Κράινας. Η προσπάθεια της Κροατίας να ιδρύσει ένα εθνικό κράτος προσέκρουσε στην αντίρρηση της σερβικής κοινότητας, που, από κυριαρχούσα από την εποχή της Γιουγκοσλαβίας, αν δεχόταν την εξέλιξη αυτή, μοιραία θα υποβαθμιζόταν σε μειονότητα. Η Κράινα, καθώς επίσης και οι περιοχές της Σλαβονίας, αναδείχθηκε σε μείζον ζήτημα όσον αφορά στην απομάκρυνση της Κροατίας. Στην ανακήρυξη ανεξαρτησίας της Κροατίας, η σερβική κοινότητα απάντησε με δήλωση ανεξαρτησίας των Σέρβων της Κροατίας ως συστατικής εθνοτικής κοινότητας της νέας οντότητας. Οι Σέρβοι τάσσονταν εξ αρχής αντίθετοι στην απομάκρυνση της Κροατίας ή, αν δεν διατηρείτο η πρώην Γιουγκοσλαβία, επεδίωκαν το καθεστώς αυτοκυβέρνησης στις περιοχές τους. Αμέσως μετά την επίσημη αναγνώριση

της Κροατίας εκ μέρους των κρατών-μελών της τότε ΕΚ, οι τρεις αυτόνομες περιοχές των Σέρβων στην Κροατία συγχωνεύθηκαν και ανακήρυξαν την ανεξαρτησία τους ως Δημοκρατία των Σέρβων της Κράινα. Το ζήτημα των Σέρβων υπαγόρευσε μια αναβολή της αναγνώρισης της Κροατίας. Στο μεταξύ παρεμβλήθηκε ο πόλεμος εναντίον της Κροατίας με την υποστήριξη της απομείνας, από τη διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας, Σερβικής Ομοσπονδίας.

Η στάση της διεθνούς κοινότητας ήταν σαφώς υπέρ της διατήρησης της εδαφικής ενότητας της Κροατίας, γι' αυτό η αντίδραση έναντι της σερβικής απόσχισης από το νεότευκτο κράτος της Κροατίας ήταν ακαριαία αρνητική.<sup>7</sup> Η ΕΚ εκινείτο προς την αναγνώριση ως μια μορφή ή μέσο τερματισμού της κρίσης, αλλά και μια δυναμική μορφή κύρωσης κατά κάθε επέμβασης της Σερβίας είτε ευθέως, είτε με την υποστήριξη των εντόπιων Σέρβων, που στρεφόταν κατά της ακεραιότητας της Κροατίας, με μοναδικό της γνώμονα την εδραίωση της σερβικής κοινότητας.<sup>8</sup> Η Κροατία υπέβαλε το αίτημα αναγνώρισης από την ΕΚ. Παράλληλο αίτημα αναγνώρισης υπέβαλε και η αυτοαποκαλούμενη Δημοκρατία των Σέρβων της Κράινα, της Ανατολικής και της Δυτικής Σλαβονίας. Η Κροατία δεν είχε στο μεταξύ προβλέψει στο σύνταγμά της μειονοτικά δικαιώματα, που ήταν απαραίτητη προϋπόθεση, και έτσι η αναγνώρισή της ετέθη σε αμυμονή.<sup>9</sup> Τελικά η αναγνώρισή της ολοκληρώθηκε, αφού στο σύνταγμά της περιλήφθησαν διατάξεις μειονοτικών δικαιωμάτων, ως εγγύηση για να μην αποκλεισθούν ή απομονωθούν οι μειονοτικές ομάδες στο νεοσύστατο κράτος. Παράλληλα, στις περιοχές των Σέρβων της Κράινα, της Δυτικής και της Ανατολικής Σλαβονίας, αναπτύχθηκαν ειρηνευτικές δυνάμεις του ΟΗΕ. Οι περιοχές αυτές μέχρι το 1995 περιήλθαν υπό τον απόλυτο έλεγχο της Κροατίας διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την ακεραιότητα του κράτους.

Η Επιτροπή Badinter, που ορίστηκε για να εξετασθεί αν με την υιοθέτηση των συνταγμάτων των νέων κρατών εκπληρούνταν οι όροι που έθεσε η ΕΚ, στη γνωμοδότησή της διαπίστωσε ότι η Κροατία εκπληρούσε, εκτός

7. Το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ με την απόφαση 713 της 25<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1991 επέβαλε αποκλεισμό στην εισαγωγή οπλικών όπλων από τη Γιουγκοσλαβία για να τερματιστεί ο πόλεμος και η υποστήριξη που παρείχε η Σερβία στους ομοεθνείς της της Κροατίας.

8. Για την έννοια της αναγνώρισης ως κυρωτικού μέτρου κατά του parental state για την επικράτηση της απόσχισης, βλ. Berlin Alexander, "Recognition as Sanction: Using International Recognition of new States to Deter, Punish, and Contain Bad Actors", *U.Pa.J.Int'l L.* 31, 2, 2009, pp. 531-591 (534 επ.)

9. Όπως θα σημειωθεί παρακάτω, με το ζήτημα αυτό ασχολήθηκε η Πέμπτη Γνωμοδότηση της Επιτροπής Badinter, βλ. [1992] ILM 1503.

από τους όρους της πρόβλεψης περί μειονοτικών δικαιωμάτων, όλες τις υπόλοιπες προϋποθέσεις. Και όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η αναγνώριση από τα κράτη-μέλη της τότε ΕΚ όδευε προς αναβολή, αλλά στις 15 Ιανουαρίου 1992 αναγνωρίστηκε χάρις στην ταχεία αντίδραση του Κροάτη προέδρου Τούτζμαν να παραχωρήσει καθεστώς αυτονομίας στις αποτελούμενες από Σέρβους περιοχές της Κροατίας.

*Βοσνία-Ερζεγοβίνη:* Η ανεξαρτητοποίηση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ήταν η πιο δυσχερής και οδυνηρή. Ακολουθώντας τα ίδια στάδια, όπως και οι προηγούμενες ομόσπονδες οντότητες, επιχειρήθηκε η μονομερής ανακήρυξη της χώρας. Πλην όμως, σε αντίθεση με τις άλλες δημοκρατίες, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη αντιμετώπιζε πρόβλημα στην προσπάθεια συγκρότησης εθνικού κράτους. Τα ποσοστά του πληθυσμού δεν επέτρεπαν την ανάδειξη μιας εθνότητας ως πλειοψηφούσας. Τα συστατικά της οντότητας, με τα τότε δεδομένα, απαρτίζονται από 43,7% Μουσουλμάνους, 31,4% Σέρβους και 17,3% Κροάτες. Μια πολυεθνική χώρα αναδύοταν αν παρέμενε ενιαία, με έντονες, όμως, αντιθέσεις. Τη μονομερή ανακήρυξη ανεξαρτησίας υιοθέτησε σε δημοψήφισμα μόνο η συμμαχική πλειοψηφία των Κροατών και των Μουσουλμάνων, ενώ η σερβική κοινότητα απείχε. Παρά την αποχή των Σέρβων, η ΕΚ καταμέτρησε τη δύναμη μόνο των δύο άλλων εθνοτικών κοινοτήτων για να θεωρήσει ότι η απαιτούμενη πλειοψηφία του πληθυσμού έχει εκπληρωθεί στο δημοψήφισμα, δίνοντας το πράσινο φως για την αναγνώριση στις 6 Απριλίου 1992. Η σερβική κοινότητα δεν αποδέχθηκε την πολυεθνική αυτοδιάθεση που διαμόρφωσε η ΕΚ με τη γνωμοδότηση Badinter που θα τη μετέτρεπε σε μειονότητα. Η απόφαση αυτή, αντί να λύσει το πρόβλημα, προκάλεσε την αποσχιστική αντίδραση της σερβικής κοινότητας που, με κάθε μέσο αντιστεκόμενη και με πλεονέκτημα την υπεροπλία της, προώθησε τη χωριστή αυτοδιάθεσή της<sup>10</sup>. Στην πράξη, αγνοήθηκε η βούληση του σερβικού πληθυσμού, η ηγεσία του οποίου κάλεσε σκοπίμως σε αποχή για να μην επιτραπεί η ανεξαρτητοποίηση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, χωρίς προηγουμένως να έχουν ικανοποιηθεί οι δικές του απαιτήσεις.<sup>11</sup> Οι Σέρβοι πίστευαν ότι η δική τους άρνηση θα ήταν καθοριστική στο να ανατραπεί η ολοκλήρωση της ανεξαρτητοποίησης της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης. Αντίθετα, ο πρόεδρος της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης Ιζεντμπέκοβιτς εκβίασε με το δημοψήφισμα για να προλάβει αντιδράσεις και να επιτύχει την ολοκλήρωση της διαδικασίας

10. Η απόφαση αυτή της ΕΚ ελήφθη παρά το γεγονός ότι στη Γνωμοδότησή της με αριθμό 4, η Επιτροπή Badinter έκρινε ότι το δημοψήφισμα πρέπει να αντανakλά τη βούληση του λαού της κάθε ομόσπονδης δημοκρατίας, χωρίς διακρίσεις ή αποκλεισμούς.

11. Βλ. Weller, *ό.π.* σημ. 2, στη σελ. 597.



ανεξαρτητοποίησης, λαμβάνοντας υπόψη τις προϋποθέσεις της ΕΚ σαν να ήταν απλώς μόνο τυπικές. Η εξέλιξη των γεγονότων απέδειξε ότι για τη χώρα αυτή με ισχυρή παρουσία ενός εθνοτικού πληθυσμού που αντιτίθετο στην ανεξαρτητοποίηση, η βούληση του οποίου επειδή, όπως αποδείχθηκε, είχε ειδικότερη βαρύτητα, θα έπρεπε να είχε ληφθεί υπόψη ή θα έπρεπε να είχαν εξαρχής προβλεφθεί λύσεις προσαρμογής της στα νέα δεδομένα.

Η σερβική κοινότητα, αποσκοπώντας στην ανεξαρτητοποίηση, επιχείρησε, και σε μεγάλο βαθμό το κατάφερε, να εξασφαλίσει με βίαια μέσα, μάλιστα με την υποστήριξη του σερβικού στρατού, ένα σημαντικό εδαφικό τμήμα και να απαιτήσει τη δική της ανεξαρτησία σε χωριστή δημοκρατία, χωρίς να ενδιαφέρεται για το κατά πόσο διαιρείται το νεοσύστατο κράτος. Επέμεινε δε στη θέση της αυτή και μάλιστα επεδίωξε τη μέθοδο της δημιουργίας τετελεσμένων που, αν δεν ανατρέπονταν στην πράξη, θα ήταν δυνατόν να οδηγήσουν, είτε σε ένα *de facto* σερβικό κράτος, μη αποκλειομένης της ένωσης με τη Σερβία, είτε σε κυρίαρχο συνέταιρο της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης με δικαιώματα αρνησικυρίας στα εδάφη που θα είχαν αποκτηθεί διά της βίας σε βάρος άλλων εθνοτήτων.

Δεν κατέθεταν επ' ουδενί τα όπλα στο ενδεχόμενο να μετατραπούν σε μειονότητα στην περιοχή τους, όπου κάποτε ελέω σερβικής ηγεμονίας στη Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία κυριαρχούσαν, και να υπαχθούν στην εξουσία μιας συμμαχίας πληθυσμιακών κοινοτήτων, τις οποίες την προηγούμενη πανίσχυρη εποχή είχαν υπό τον κυριαρχικό έλεγχο τους. Θεωρούσαν ότι ως πληθυσμιακή οντότητα τουλάχιστον θα έπρεπε να αυτονομηθούν. Κήρυξαν με τον τρόπο αυτό ότι, με τη σύσταση χωριστού κράτους, εκπληρώνεται το δικαίωμα αυτοδιάθεσης του πληθυσμού. Διενεργήθηκε δε δημοψήφισμα κατά το οποίο το 98% των ψηφισάντων Σέρβων τάχθηκε υπέρ της απόσχισης.<sup>12</sup> Το αποτέλεσμα δεν οδήγησε σε αναγνώριση από τα λοιπά κράτη. Παρόλα αυτά, οι Σέρβοι της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης συγκρότησαν την ανεξάρτητη Δημοκρατία Srpska που πιθανόν να προχωρούσε σε ένωση με την ομογάλακτη Σερβία, κερδίζοντας ολόένα και περισσότερα βοσνιακά εδάφη. Παρόλα αυτά, το όλο εγχείρημα τερματίστηκε με την παρέμβαση δυνάμεων του NATO και τους βομβαρδισμούς εναντίον των καίριων σερβικών στόχων και με απύουσα την υποστήριξη πλέον της Σερβίας.

Η αρχική επίλυση της τυπικής αναγνώρισης της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, με τη σύσταση ενός πολυεθνικού κράτους, αντικαταστάθηκε με μια συμ-

12. Το δημοψήφισμα αυτό, και το αποτέλεσμά του, κρίθηκε από την Επιτροπή Badinter στην 4<sup>η</sup> Γνωμοδότηση ότι κινείται εκτός του θεσμικού πλαισίου των οδηγιών της ΕΚ.

φωνία, με την οποία δεν διαλύεται το νεότευκτο κράτος, αλλά έχουν επιτευχθεί αρκετοί συμβιβασμοί, όσον αφορά στην εσωτερική διανομή των εξουσιών ανάμεσα στις τρεις εθνότητες. Η συμφωνία του Dayton του 1995 δεν τερμάτισε απλώς τον πόλεμο, αλλά ωσαύτως αποκατέστησε μια εύθραυστη σταθερότητα με την απαραίτητη διανομή εξουσιών, στο πλαίσιο μιας νέας δομής με χαλαρή ένωση των τριών εθνοτήτων οργανωμένων σε συστατικές οντότητες και με σημαντικές κυριαρχικές εξουσίες στα εδάφη τους, καθώς και με μια αδύναμη εκ περιτροπής προεδρία στην κεντρική διοίκηση. Δεν έχει ακόμη διευκρινισθεί, αν τη λύση επέβαλε η διεθνής παρέμβαση ή την προκάλεσε σε μεγάλο βαθμό η επίμονη σερβική στάση να αποσχισθεί ή να πετύχει χωριστή πατρίδα, όταν μάλιστα τα εδάφη που διεκδίκησε ήταν προϊόντα χρήσης βίας.

### *Οι αντιλήψεις της διεθνούς κοινότητας*

Η στροφή προς την εδραίωση νέων κρατών στα τέλη του 1991 και την ικανοποίηση των αιτημάτων των ομόσπονδων οντοτήτων της απόλαυσης του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης ήταν εμφανής. Η αυτοδιάθεση των νέων κρατών επρόκειτο να λάβει χώρα στα σύνορα που υφίσταντο κατά τη στιγμή της απόκτησης ανεξαρτησίας, σύνορα που μεταβλήθηκαν σε διεθνή και απέκτησαν χαρακτήρα κυριαρχίας κατά το διεθνές δίκαιο. Επίσης, τα σύνορα θα παρέμεναν, όπως υφίσταντο ως εσωτερικά στο πλαίσιο της ομοσπονδίας και καμία μεταβολή τους δεν θα γινόταν δεκτή. Εσωτερικές μεταβολές των νέων, πλέον, κρατών δεν θα γίνονταν δεκτές, ιδίως αν αυτές ήταν το αποτέλεσμα χρήσης βίας, εκτός αν η μεταβολή είχε τη συναίνεση των ενδιαφερομένων. Τα νέα σύνορα θα έπρεπε να συμπίπτουν χωρίς αλλαγές με αυτά των ομόσπονδων οντοτήτων. Αυτές ήταν οι προϋποθέσεις για την ανεξαρτητοποίηση και την αναγνώριση των νέων κρατών.

### *Η παρέμβαση της ΕΚ*

Όπως σημειώθηκε παραπάνω, αν και η ΕΚ κατ' αρχάς ήταν αντίθετη στη διάλυση και δήλωνε προσηλωμένη στη διατήρηση της εδαφικής ακεραιότητας της Γιουγκοσλαβίας, προσέγγισε, μάλλον θετικά στην πορεία, μετά και την παρέμβαση της Γερμανίας, το αίτημα της Κροατίας και της Σλοβενίας. Είναι χαρακτηριστικό ότι αναγνώριζε ότι υφίσταται δικαίωμα αυτοδιάθεσης των πληθυσμών αυτών. Δεν απέρριψε το ενδεχόμενο της

αναγνώρισης των οντοτήτων που θα προέκυπταν από την αποδέσμευση, αλλά όχι αμέσως. Τον Αύγουστο του 1991, η ΕΚ έκανε στροφή υπέρ της ανεξαρτητοποίησης επιμένοντας στο ότι τα σύνορα που υφίσταντο κατά τη φάση της ανεξαρτητοποίησης θα παρέμεναν αμετάβλητα. Νέα σύνορα, που δεν υφίσταντο πριν, δεν ήταν δυνατόν να γίνουν δεκτά, ιδίως αν αυτά όφειλαν την προέλευσή τους σε παράνομη χρήση βίας. Παράλληλα, αποφασίστηκε η σύγκληση Διεθνούς Διάσκεψης για το Γιουγκοσλαβικό υπό τον Λόρδο Carrington. Δύο εντολές είχε η Διάσκεψη. Κατά πρώτο, να μην αναγνωρισθεί κανένα νέο κράτος αν δεν έχουν εκπληρωθεί οι προϋποθέσεις που θέτει η ΕΚ και, κατά δεύτερο, καμία αλλαγή στα υφιστάμενα σύνορα δεν θα γίνεται αποδεκτή χωρίς τη συμφωνία των ενδιαφερομένων. Αν δημιουργούνταν νέα κράτη, αυτά θα στηρίζονταν στα υφιστάμενα μεταξύ των ομόσπονδων οντοτήτων. Η ύπαρξη ομοσπονδίας βοήθησε πολύ στο εγχείρημα της αναδιάταξης μετά τη διάλυση σε νέα κράτη. Το μέλημα της ΕΚ ήταν αφενός να διατηρηθούν τα σύνορα αμετάβλητα και να αποκτήσουν κυριαρχία κατά το διεθνές δίκαιο και, αφετέρου, να μην επιτραπεί η περαιτέρω ικανοποίηση αιτημάτων αυτοδιάθεσης από τις εθνοτικές ομάδες που θα αναδεικνύονταν ως μειοψηφούσες στα νέα κράτη. Για τις ομάδες αυτές, κάθε νέο κράτος θα όφειλε να προβλέψει την προστασία τους με την παραχώρηση μειονοτικών δικαιωμάτων, προτού του παραχωρηθεί η αναγνώριση.

Για την αντιμετώπιση όλων αυτών των ζητημάτων, η ΕΚ έθεσε τις προϋποθέσεις.<sup>13</sup> Η ΕΚ επιβεβαίωσε την αρχή της αυτοδιάθεσης ως κανόνα για τη σύσταση κάθε νέου κράτους. Όπως διατυπώθηκε στις οδηγίες της ΕΚ, κάθε νέο κράτος, προκειμένου να αναγνωρισθεί, πέρα από την εκφρασμένη βούληση του πληθυσμού του να καταστεί ανεξάρτητο κράτος, έπρεπε να αποδεχθεί τον σεβασμό στον Χάρτη των ΗΕ, την Τελική Πράξη του Ελσίνκι του 1975 και τον Χάρτη των Παρισίων για τον σεβασμό του κανόνα δικαίου, της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Να δεχθεί τις εγγυήσεις για τα δικαιώματα των εθνικών μειονοτήτων. Ομοίως δε να δεχθεί τον σεβασμό για το αμετάβλητο των συνόρων που θα μπορούσαν να τροποποιηθούν μόνο με ειρηνικά μέσα. Και επίλυση όλων των ζητημάτων, όσον αφορά σε θέματα διαδοχής και περιφερειακών διενέξεων, με συμφωνία ή προσφυγή σε διαιτησία.<sup>14</sup> Την εναρμόνιση με τις οδηγίες αυτές θα εξέταζε επιτροπή από προέδρους συνταγματικών δικαστηρίων χωρών-μελών της τότε ΕΚ, γνωστή ως Επιτροπή Badinter.

13. Βλ. Weller, *ό.π.* σημ. 2, στη σελ. 587.

14. Βλ. [1991] ILM, σελ. 190-228.

Η πρώην Γιουγκοσλαβία είχε περιέλθει σε πραγματική διάλυση που δικαιολογούσε την ανάδειξη των νέων πραγματικοτήτων. Η παρέμβαση των διεθνών οργανισμών βοήθησε στο να επινοηθεί η διευθέτηση, δηλαδή το νέο σκηνικό. Έπρεπε να διαχειριστεί την κρίση και τη σύσταση νέων κρατών. Την παλαιά αντίληψη των διεθνολόγων ότι τα κράτη είναι πραγματικά γεγονότα και όχι νομικά, που ούτως ή άλλως οι απόψεις τους κωδικοποιούσαν την κρατική πρακτική του καιρού τους, ενστερνίστηκε η διεθνής κοινότητα το 1991-1992 στην περίπτωση που αναφέρουμε. Οι πραγματικότητες είχαν παγιωθεί, εξαιτίας της διάλυσης. Επιβεβαιώθηκε, έτσι, η ανάδειξη των νέων φορέων με αυτοτελή κυριαρχία, ώστε να αποτραπεί οιαδήποτε επέμβαση σε βάρος τους. Ως κράτη θα είχαν άλλη μεταχείριση και προστασία από το διεθνές δίκαιο.

### *Η αρχή της αυτοδιάθεσης ως νομική βάση της διευθέτησης*

Η αλλαγή στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη είχε και άλλες παραμέτρους για το διεθνές δίκαιο. Η αρχή της αυτοδιάθεσης καθόρισε τον τρόπο δημιουργίας των νέων κρατών και προσδιόρισε τον τρόπο με τον οποίο θα διευθετούνταν οι διαφορετικές εθνοτικές ομάδες που θα εντοπίζονταν στα νέα πλέον κράτη. Η διεθνής κοινότητα δεν παραμένει μόνο στην ανάδειξη των νέων κρατών. Επικεντρώνεται και στην εδραίωση της κυριαρχίας και την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ως μέσου για τη βιωσιμότητα των νέων κρατών. Προβλεπτικά αντιμετωπίζει τυχόν νέες απαιτήσεις ανεξαρτητοποίησης των επιμέρους εθνοτήτων που θα μειωθούν αριθμητικά και δεν θα έχουν συμμετοχικό λόγο στη διακυβέρνηση του νεότευκτου κράτους. Η παραπομπή στα ανθρώπινα δικαιώματα είναι απαραίτητη για να επιτευχθεί μια λεπτή ισορροπία ανάμεσα στις πειστικές φυγόκεντρες απαιτήσεις των εθνοτικών ομάδων και τη μέριμνα του κράτους να διατηρήσει τον έλεγχο και την ακεραιότητα της επικράτειάς του. Η ισορροπία αυτή επιτυγχάνεται με το δίπτυχο: ανεξαρτησία ως εξωτερική κυριαρχία και υποχρέωση αντιπροσωπευτικής διακυβέρνησης υπό την έννοια της προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το διεθνές δίκαιο δεν μεριμνά μόνο για την εξωτερική κυριαρχία του κράτους, αλλά προνοεί και για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των ατόμων που τελούν υπό την εσωτερική κυριαρχία του.

Το διεθνές δίκαιο μέσα από την πρακτική εναρμονίζεται με τις πιο προοδευτικές εξελίξεις που είχαν ήδη λάβει χώρα στην τότε προηγμένη δυτική Ευρώπη. Η ανθρωποκεντρική στροφή είχε ήδη γίνει από τη δεκαε-

τία του 1970, όταν, μετά το πέρας της αποαποικιοποίησης, η Γενική Συνέλευση των ΗΕ στο ψήφισμά της 2625/1970, αφού εξήρε την αναγκαιότητα να ασκείται η αυτοδιάθεση χωρίς να προσβάλλεται ούτε να απειλείται η εδαφική ενότητα του κράτους, υπογράμμισε εξίσου την ανάγκη τα κράτη να προωθούν τα δικαιώματα όλων των ομάδων· να τους αναγνωρίζεται η ετερότητα και να μην αποκλείονται από τους φορείς άσκησης εξουσιών, ιδίως των εξουσιών αυτοδιοίκησης ή και αυτοκυβέρνησής τους ειδικότερα όσον αφορά στις δραστηριότητες που υπογραμμίζουν την ιδιαίτερη ταυτότητά τους. Κλειδί στη διευθέτηση αυτού του είδους αυτοδιάθεσης με αποδέκτη τις μικρότερες αριθμητικά ομάδες, είναι τα μειονοτικά δικαιώματα. Είχε ήδη παρεμβληθεί το διεθνές σύμφωνο για τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα του 1966, με την πρόθεση να καταστεί μια οικουμενική σύμβαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η δεκαετία, εξάλλου, που ακολούθησε τη διάλυση των πρώην σοσιαλιστικών κρατών δεν ήταν απροετοίμαστη στο να αντιμετωπίσει τα μειονοτικά προβλήματα, αφού είχαν προηγηθεί διασκέψεις της τότε ΔΑΣΕ, ένας εκ των πυλώνων της οποίας αφορούσε στα μειονοτικά και εν γένει στα ανθρώπινα δικαιώματα.

### *Η παράμετρος της εδαφικής ακεραιότητας*

Η ανάδειξη νέων κρατών έφερε στην επιφάνεια μία ακόμη πτυχή. Η κραταιά αρχή της εδαφικής ακεραιότητας υποχωρεί έναντι των αιτημάτων αυτοδιάθεσης και ιδίως σε περίπτωση στέρησής της με βίαια μέσα. Η ίδια αντίληψη αναδιατυπώνεται στη διεθνή πρακτική μια δεκαετία μετά, στην υπόθεση του Κοσσόβου. Με την ευκαιρία της εξέτασης της μονομερούς ανεξαρτησίας του Κοσσόβου, το ΔΔΧ δεν υπεισήλθε στο ερώτημα κατά πόσον το διεθνές δίκαιο αναγνωρίζει δικαίωμα στους αλβανόφωνους να ανακηρύξουν μονομερώς την ανεξαρτησία τής, έως το 1989 αυτόνομης, περιοχής τους, στην οποία πλειοψηφούν, ούτε αν ως οντότητα έχουν τη δυνατότητα να αποσχισθούν από το σερβικό έδαφος.<sup>15</sup> Ακόμη δε λιγότερο δεν υπεισήλθε στην εξέταση όσον αφορά στη νομιμότητα ή όχι της απόσχισης ή της *remedial secession* στο πλαίσιο της αρχής της αυτοδιάθεσης, με δεδομένη τη βίαιη μεταχείριση που ο αλβανόφωνος πληθυσμός υπέστη από τη Σερβία ή ποιες είναι οι προϋποθέσεις παραδεκτού μιας τέτοιας αντίληψης, παρότι πολλά από τα κράτη που υπέβαλαν γραπτό υπόμνημα το έθεσαν υπόψη του ΔΔΧ.<sup>16</sup> Όμως, όσον αφορά στη μονομερή ανακήρυ-

15. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, *Advisory Opinion*, *I.C.J Rep.* [2010], παρ. 56.

16. *id.*, παρ. 82-83.

ξη, που συνδέεται άμεσα με την απόσχιση, το ΔΔΧ έκρινε ότι στο γενικό διεθνές δίκαιο δεν προβλέπεται απαγόρευση των ανακηρύξεων ανεξαρτησίας.<sup>17</sup> Όπου απαγορεύεται, όπως επισημαίνει, έχει επιληφθεί και έχει αποφασίσει με τα προβλεπόμενα μέτρα το Συμβούλιο Ασφαλείας.<sup>18</sup> Κυρίως όμως, το ΔΔΧ χωρίς δισταγμό διαπιστώνει ότι η εδαφική ακεραιότητα, που είναι συστατικό στοιχείο άσκησης της αρχής της αυτοδιάθεσης και που πλήττεται σε περίπτωση απόσχισης, ανάγεται στη σφαίρα των διακρατικών σχέσεων.<sup>19</sup> Την αρχή αυτή αποδεσμεύει από τις υποχρεώσεις των ομάδων που καταφεύγουν στο μέσο της απόσχισης.

Η ανάδειξη νέων κρατών στην πρώην Γιουγκοσλαβία δηλώνει την επιλογή της διεθνούς κοινότητας. Αντί να επιμείνει σε μια εδαφική ενότητα, χάριν της οποίας προκαλείται μια ατερμάτιστη κρίση με ανθρώπινα θύματα, στρέφεται στην ίδρυση νέων βιώσιμων κρατών με όρους που να διασφαλίζουν τη σταθερότητα και τη μονιμότητα.

### *Απόσχιση ή διάλυση;*

Η απόφαση ανάδυσης των νέων κρατών προκάλεσε ένα ακόμη ερώτημα: Ήταν τελικώς η απομάκρυνση των πρώην Γιουγκοσλαβικών ομόσπονδων δημοκρατιών απόσχιση ή όχι; Θεωρητικά, κάθε ανεξαρτητοποίηση κρατών που αποσπάται από την επικράτεια ενός παλαιότερου, του πατρογονικού (*parental state*) κράτους, θεωρείτο ως απόσχιση. Στην αντίληψη πολλών διεθνολόγων, η απόφαση ανάδυσης των νέων κρατών στη θέση της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας συνιστά απόσχιση. Και μάλιστα υπό αυτή την οπτική θεώρησαν ότι η θετική αντιμετώπιση έναντι της απομάκρυνσης σαφώς κινείται στο μεταίχμιο της νομιμότητας. Την άποψη αυτή περί απόσχισης ενστερνίζονται διεθνολόγοι από δύο διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις. Οι υπέρμαχοι της απαγόρευσης της εκ νέου αυτοδιάθεσης στηλιτεύουν τη σύσταση νέων κρατών και δεν δέχονται ότι πρόκειται περί διάλυσης, επικρίνοντας παράλληλα, από την οπτική του διεθνούς δικαίου, ως αυθαίρετη την απόφαση της διάλυσης και σύστασης νέων κρατών. Ορισμένοι υπέρμαχοι της θεωρίας περί απόσχισης, ομοίως,

17. *id.*, παρ. 84.

18. Το ΔΔΧ αναφέρεται σε υποθέσεις που η μονομερής ανακήρυξη έχει απαγορευτεί με απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας, μεταξύ αυτών και η μονομερής ανακήρυξη της αυτοαποκαλούμενης «Τουρκικής Δημοκρατίας της Βόρειας Κύπρου». Μάλιστα δε το ΔΔΧ παρατηρεί ότι η απαγόρευση αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι η ανακήρυξη συνδέεται με παράνομη χρήση βίας. Βλ. στο *id.*, παρ. 81.

19. *id.*, παρ. 80.

πανηγυρίζουν, υπογραμμίζοντας ότι πρόκειται για μια απόφαση που σηματοδοτεί τη στροφή της διεθνούς κοινότητας. Ενώ μετά τον τερματισμό της αποικιοκρατίας, και καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος του διπολικού συστήματος, η απόσχιση καταδικαζόταν και ήταν απαράδεκτη με μία μόνο εξαίρεση, αυτή του Bangladesh, μετά το 1990, όπως υπογραμμίζουν, η απόσχιση είναι δυνατή για πληθυσμούς που πλειοψηφούν σε μια εδαφική περιφέρεια. Είναι η μια όψη που προωθεί και την άποψη περί επανορθωτικής ή θεραπευτικής απόσχισης (*remedial secession*), όταν το κράτος όχι μόνο στερεί αλλά βάνουσα παραβιάζει τα ανθρώπινα δικαιώματα της εθνοτικής ομάδας.<sup>20</sup> Η δε απόσχιση σε τέτοια εξέλιξη προβάλλει ως η μόνη σωτήρια λύση που θα διακόψει την εξουσία που ακυρώνει, ακόμη και βίαια, με τη διοίκησή της, την άσκηση της αυτοδιάθεσης του ενδιαφερόμενου πληθυσμού. Σύμφωνα δε με την άποψη ότι, μετά το 1990, η απόσχιση δεν χρειάζεται να εμπίπτει στην εξαίρεση της *remedial secession*, μετά το επεισόδιο της πρώην Γιουγκοσλαβίας, υπάρχει πεδίο για ικανοποίηση αιτημάτων απόσχισης. Μια ακόμη μερίδα τοποθετείται υπέρ της αυτοκυβέρνησης πληθυσμιακών ομάδων που σαφώς εκ του αριθμού τους δεν συνιστούν απλώς μια μειονότητα σε συγκεκριμένο έδαφος.

Υπάρχει σαφώς η τρίτη άποψη που υιοθετεί τη νομική βάση πάνω στην οποία στηρίχθηκε η απόφαση της ΕΚ περί διάλυσης και ταυτόχρονης ανάδυσης νέων πραγματικοτήτων στο διεθνές δίκαιο. Στη 10<sup>η</sup> γνωμοδότησή της η Επιτροπή Badinter καταλήγει στο πόρισμα ότι η Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία δεν υφίσταται πλέον. Αυτό το πόρισμα προκύπτει ως τεκμηριωμένη διαπίστωση της Επιτροπής. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η διάλυση προέκυψε από την αδυναμία ελέγχου του Βελιγραδίου. Στην πλειοψηφία τους οι ομόσπονδες οντότητες έχουν απομακρυνθεί και συνιστούν κυρίαρχα κράτη, ενώ η ομοσπονδιακή εξουσία δεν ασκείται πλέον στο σύνολο της επικράτειας. Η δε παραδοχή των νέων κρατών έχει επιβεβαιωθεί με σειρά αναγνωρίσεων.<sup>21</sup> Η άποψη αυτή περί διάλυσης, που την επεξεργάστηκε νομικός νους, πριν τη λάβει υπόψη και την υλοποιήσει ως απόφαση η ΕΚ, ήταν ένα τέχνασμα για να αποφευχθεί η οποιαδήποτε διασύνδεση με απόσχιση. Παράλληλα, όμως, εξυπηρετούσε και τη διεθνή κοινότητα που δεν ήθελε να εκληφθεί η Σερβία ως διάδοχο κράτος της πρώην Γιουγκοσλαβίας, αλλά να γίνει αντικείμενο ισότιμης μεταχείρισης με τις λοιπές οντότητες, αιτούμενη αναγνώριση και ένταξη στα ΗΕ.<sup>22</sup>

20. Βλ. Weller Marc, *Contested Statehood, Kosovo's Struggle for Independence*, Oxford: Oxford University Press, 2008.

21. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 66.

22. Βλ. Radan, *ό.π.*, σελ. 204 επ., ειδικότερα 215.

### *Η διαπίστωση της διάλυσης*

Το ότι αναδείχθηκαν νέες πραγματικότητες στη διεθνή σκηνή διαπιστώθηκε από τα αρμόδια αποφασιστικά όργανα διεθνών οργανισμών, ΗΕ και ΕΚ, που ανέλαβαν αρμοδιότητα όσον αφορά στην κρίση στην πρώην Γιουγκοσλαβία. Αυτή η αρμοδιότητα δεν αμφισβητήθηκε. Εκτός από τη διαπίστωση της διάλυσης και της ανάδειξης νέων πραγματικοτήτων, επιβεβαιώθηκε ότι δεν αρκεί μόνο η δημιουργία και η αποδοχή νέων πραγματικοτήτων στο διεθνές δίκαιο.<sup>23</sup> Η δημιουργία νέων κρατών είναι μεν ένα πραγματικό γεγονός, αλλά πρέπει να ακολουθεί τους κανόνες του διεθνούς δικαίου. Αυτός ήταν ο σημαντικός ρόλος που διαδραμάτισε η ΕΚ. Στην ίδια απόφαση, αφού έχει ήδη διαπιστωθεί ότι νέες πραγματικότητες αναδύθηκαν, έκρινε περαιτέρω ότι η διευθέτηση πρέπει να είναι συνολική. Δηλαδή, δεν αρκεί μόνο η δημιουργία νέου κράτους στα προϋφιστάμενα εσωτερικά διοικητικά σύνορα. Το ζήτημα που εγέρθηκε ήταν τι θα γίνει με τις εθνοτικές κοινότητες που, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, θα απαιτήσουν και αυτές με τη σειρά τους τη δική τους πατρίδα μέσα σε μια κατάσταση που η ανα-οριοθέτηση συνόρων βρίσκεται ψηλά στην ατζέντα της διεθνούς απόφασης. Υπήρχε ο κίνδυνος της εσκεμμένης σύγχυσης ότι η ανασύσταση γίνεται άναρχα και συνεπώς και επιμέρους εδαφικές εθνοτικές οντότητες θα μπορούσαν, εκμεταλλευόμενες την υποτιθέμενη σύγχυση, να εκβιάσουν για τη σύσταση της δικής τους πατρίδας.

Ενώ, λοιπόν, η δημιουργία κράτους ήταν το βασικό μέλημα, η διευθέτηση των εδαφικών εθνοτικών κοινοτήτων ήταν εξίσου σημαντικό ζήτημα. Το δίπτυχο δημιουργία κράτους και εγγύηση των δικαιωμάτων των εδαφικών εθνοτικών κοινοτήτων χωρίς διακρίσεις ή αποκλεισμούς στα νεοπαγή αυτά κράτη βρέθηκε στο επίκεντρο κυρίως της νομικής σκέψης που καθοδήγησε σε μεγάλο βαθμό την πολιτική απόφαση. Ο γρίφος σταδιακά λύθηκε.

### *Επαναξιολόγηση της αρχής της αυτοδιάθεσης*

Οι διεκδικήσεις ανεξαρτητοποίησης επανέφεραν στο προσκήνιο την εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης, η οποία με την ευκαιρία αυτή επανεκτιμήθηκε στις νομικές διαστάσεις της, διότι όχι μόνο συνεισφέρει στην επίλυση συγκρούσεων, αλλά επιπλέον είναι και χρηστική τόσο σχετικά με τη δημιουργία νέων κρατών, όσον και με τη διευθέτηση των απαιτήσεων

23. Βλ. Weller, *ό.π.* 1992, σημ. 2, στη σελ. 582.



επιμέρους πληθυσμιακών τμημάτων. Αποτέλεσε τη νομική βάση για τη σύσταση νέων κρατών που η διεθνής κοινότητα είχε αποφασίσει να προωθήσει και με την ευκαιρία λύθηκαν και θεμελιώδεις απορίες περί του ποιοι λαοί δικαιούνται και τι είδους αυτοδιάθεση. Η εφαρμογή της αυτοδιάθεσης ακολούθησε το πρότυπο της αποαποικιοποίησης.

Το κεντρικό ερώτημα της αρχής της αυτοδιάθεσης είναι η έννοια «λαός» που ορίζεται ως διεκδικητής του δικαιώματος τόσο στα κείμενα του Χάρτη των ΗΕ και των διεθνών συμφώνων περί ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων του 1966, όσο και στα ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης (ΓΣ) των ΗΕ. Η αρχή της αυτοδιάθεσης έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990 θεωρείτο δικαίωμα των λαών με μόνη την εφαρμογή της στην απόκτηση ανεξαρτησίας των αποικιακών εδαφών. Τα αποικιακά εδάφη ήταν ανελεύθερα, ο δε λαός, υποτελής σε ξένη εξουσία, αδυνατούσε να ασκήσει ελεύθερα το δικαίωμα στην αυτοδιάθεση. Έτσι η αρχή της αυτοδιάθεσης συνδέθηκε με τον τερματισμό της αποικιοκρατίας, την ανεξαρτησία του αποικιακού εδάφους και, κατ' επέκταση, δεν μπορούσε να έχει περαιτέρω καμία άλλη εφαρμογή, αφού στις υπόλοιπες περιοχές είχαν ήδη καθιερωθεί ανεξάρτητα κράτη. Η αντίληψη που επικράτησε ήταν ότι η αυτοδιάθεση, τουλάχιστον με τη μορφή της απόκτησης πατρίδας, δεν αφορούσε στα ήδη ανεξάρτητα κράτη. Παρόλα αυτά, οι αποικίες δεν ήταν οι μόνες περιπτώσεις που ο πληθυσμός δεν απολάμβανε της ελευθερίας του. Περιλάμβανε ωσαύτως αιτήματα για χειραφέτηση πληθυσμών που ζουν είτε κάτω από αποικιοκρατικό καθεστώς είτε κάτω από ρατσιστικό καθεστώς είτε υπό κατοχή.<sup>24</sup>

Η αρχή της αυτοδιάθεσης δεν είναι δυνατό να αναλυθεί στα επιμέρους συστατικά της, δηλαδή κυρίως σε ποιο λαό αφορά, αν δεν ιδωθεί μέσα από το πρίσμα της πρακτικής. Αυτή είναι μια σημαίνουσα άποψη της επιστήμης.<sup>25</sup> Η εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης, όπως τουλάχιστον αποτυπώθηκε στην αποαποικιοποίηση, αφορούσε στην ανεξαρτησία του αποικιακού εδάφους.<sup>26</sup> Η ανεξαρτησία του αποικιακού εδάφους με τον τερματισμό της ξένης εξουσίας θεωρείτο ότι έλυνε το πρόβλημα της ελευ-

24. Σε κάθε μία από τις περιπτώσεις αυτές, το καθεστώς, που επιχειρείται να εξουδετερωθεί με την εφαρμογή της αυτοδιάθεσης, εμποδίζει τον πληθυσμό να αποφασίζει ελεύθερα για την πολιτική του μοίρα στο έδαφός του.

25. Βλ. Borgen Christopher, "The Language of Law and the Practice of Politics: Great Powers and the Rhetoric of Self-Determination in the Cases of Kosovo and South Ossetia", *Chi. J. Int'l L.* 10, 1, 2009, pp. 1-33, (p. 30).

26. Με τον τρόπο που έγινε αντικείμενο επεξεργασίας, θεωρήθηκε ότι συνιστούσε εμπόδιο το γεγονός ότι την κυριαρχία του αποικιακού εδάφους δεν ασκούσε ο πληθυσμός που πλειοψηφούσε στην επικράτεια, αλλά μια ξένη με τον πληθυσμό αυτό διοίκηση.

θερίας και της αυτοδιάθεσης της πλειοψηφίας του πληθυσμού. Έτσι η αυτοδιάθεση συνδέθηκε με την ανεξαρτησία του εδάφους. Το έδαφος έπαιξε τον καθοριστικό ρόλο στην εφαρμογή της αυτοδιάθεσης.

Η αυτοδιάθεση με τη σειρά της συνδέθηκε στην εφαρμογή της με την τήρηση της αρχής της εδαφικής ακεραιότητας, τόσο στην κρίσιμη φάση της απόκτησης ανεξαρτησίας όσο και μετά, τόσο από την πλευρά κάθε τρίτου κράτους όσο και από την πλευρά των εγχώριων εθνοτικών πληθυσμιακών τμημάτων.

Η αρχή της *uti possidetis* που είχε εφαρμογή στη σύσταση κρατών στη Λατινική Αμερική είχε εφαρμογή και καθ' όλη τη διαδικασία της αποαποικιοποίησης. Η αρχή αυτή αφορά στη διατήρηση των συνόρων. Στη μεταβίβαση κυριαρχίας, η κτήση παραμένει ακέραιη, όπως τη διέθετε ο προκάτοχος. Αυτή η αρχιτεκτονική συνεισφέρει σε μια εύρυθμη μεταβίβαση της κυριαρχίας από την αποικιοκρατική εξουσία στον πρώην αποικιακό πληθυσμό. Διατηρείται πρωτίστως ακέραιο το έδαφος της πρώην αποικίας. Ο νέος κυρίαρχος του νεότευκτου ανεξάρτητου κράτους, δηλαδή ο πρώην αποικιακός πληθυσμός, παραλαμβάνει την επικράτεια που συμπίπτει με το αποικιακό έδαφος και διατηρεί αμετάβλητα τα σύνορα που χάραξαν μεταξύ τους οι αποικιοκράτες. Τα σύνορα αυτά αποκτούν ισχύ και προστατεύονται ως κυρίαρχα και απαραβίαστα από το διεθνές δίκαιο. Η τάση, τουλάχιστον εκείνη την εποχή, είναι η διατήρηση του εδαφικού *status quo*. Μεταβολή στον κυρίαρχο, χωρίς, όμως, καμία αλλαγή στα σύνορα.

Με την επικράτηση της αρχής της *uti possidetis*, δύο γεγονότα είναι σημαντικά. Κατά πρώτον, εξουδετερώνονται διεκδικήσεις είτε τρίτων κρατών είτε των μεμονωμένων εθνοτικών ομάδων του νέου κράτους που θα αντιστρατεύονταν τον στόχο της αυτοδιάθεσης, δηλαδή την ανεξαρτησία του πρώην αποικιακού εδάφους και ολόκληρου του πληθυσμού του. Σε κάθε μία από τις δύο φάσεις απόκτησης ανεξαρτησίας, όπως συνέβη τόσο στη διαδικασία της αποαποικιοποίησης όσο και αργότερα στη φάση της διάλυσης της πρώην Γιουγκοσλαβίας, επικράτησε η λογική ότι στο έδαφος που θα ανεξαρτητοποιηθεί αντιστοιχεί μια πλειοψηφία πληθυσμού, του οποίου η βούληση θα αναζητηθεί και θα καταγραφεί σε δημοψήφισμα. Κατά δεύτερον, η απόκτηση ανεξαρτησίας αφορά στο σύνολο του πληθυσμού, ενώ τη διαχείριση της κυριαρχίας της νέας κρατικής οντότητας αναλαμβάνει η πλειοψηφία που, όμως, αντιπροσωπεύει το σύνολο του πληθυσμού. Η διατήρηση του εδάφους αναδεικνύει αυτόν τον κυρίαρχο ρόλο της πλειοψηφίας στη διακυβέρνηση. Αυτή η αντίληψη δεν διατυπώνεται σε κάποιο κανόνα μόνο. Αναπαριστά τις προθέσεις της διεθνούς κοινότητας και μάλιστα διαχρονικά. Η σταθερότητα του νέου κράτους, καθώς και

του διεθνούς συστήματος, είναι το μεγάλο στοίχημα της διεθνούς πολιτικής, όταν αντιμετωπίζονται αιτήματα αυτοδιάθεσης.

Η αρχή της αυτοδιάθεσης, συνδυασμός ανεξαρτητοποίησης και διατήρησης των υφισταμένων συνόρων, γίνεται αντικείμενο επίκλησης σε περίπτωση που η διεθνής κοινότητα έχει επιλέξει την πολιτική της δημιουργίας ανεξάρτητου κράτους. Στην περίπτωση της αποαποικιοποίησης θεωρήθηκε ότι η στιγμή ήταν η κατάλληλη για να αποχωρήσουν οι μητροπολιτικές χώρες και να υλοποιηθεί η απόκτηση ανεξαρτησίας των αποικιακών εδαφών. Συνέβη στις αρχές της δεκαετίας του 1960. Πώς αλλιώς θα μπορούσε να αποφασισθεί, όταν η αρχή αυτή έχει διατυπωθεί με σαφήνεια στον Χάρτη των ΗΕ και μια δεκαπενταετία μετά ακόμη υφίσταντο αποικίες; Η ανεξαρτησία των αποικιών, όπως τέθηκε στην ατζέντα της διεθνούς πολιτικής, ήταν δυνατό να πραγματοποιηθεί με την εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης. Δικαιούχος είναι ο πληθυσμός του αποικιακού εδάφους, στο πλαίσιο και της αρχής της *uti possidetis*. Αυτό που έχει σημασία είναι η ανεξαρτησία του ακέραιου εδάφους και η διακυβέρνηση από την πλειοψηφία που αντιπροσωπεύει το σύνολο του πληθυσμού. Αυτή είναι η αρχιτεκτονική. Οποιαδήποτε άλλη απαίτηση για κατακερματισμό του κράτους, χάριν περαιτέρω ανεξαρτησίας στο πλαίσιο αιτήματος αυτοδιάθεσης, ισοδυναμεί με απόσχιση, για την οποία μάλιστα η διεθνής κοινότητα ήταν επίμονα αρνητική, διότι αντετίθετο στην αναριοθέτηση των συνόρων. Τα σύνορα είναι ένα σύμβολο σταθερότητας του διεθνούς συστήματος που η διεθνής κοινότητα προωθεί. Νέα σύνορα σημαίνει νέες εντάσεις, νέες εστίες απαιτήσεων, νέες εστίες αντιπαραθέσεων που απειλούν τη σταθερότητα. Οι εντάσεις δεν θα εξέλειπαν, αλλά έπρεπε να επινοηθεί η κατασκευή, ώστε να απορροφώνται οι εξατομικευμένες απαιτήσεις και να δεσμεύεται το κράτος σε αντιπροσωπευτικές δομές στην άσκηση της κυρίαρχης εξουσίας του.<sup>27</sup>

Θεωρήθηκε ότι με αυτή την αρχιτεκτονική η αυτοδιάθεση ολοκλήρωσε την αποστολή της. Συνδέθηκε, όμως, ως δικαίωμα των αποικιακών λαών. Σε αυτούς προστέθηκαν και όσοι τελούσαν υπό κατοχή ή βίωναν υπό ένα ρατσιστικό καθεστώς ή ξένη εξουσία. Από το εύρος της εξωτερικής αυτοδιάθεσης εξαιρέθηκαν οι απαιτήσεις εθνοτικών πληθυσμών. Στο ίδιο πλαίσιο γεννήθηκε και η έννοια της απόσχισης που για δεκαετίες δαιμονοποιήθηκε. Με τον καιρό, όμως, διευκρινίστηκε και αυτή η διάσταση, καθώς και η αυτοδιάθεση εθνοτικών πληθυσμών στο εσωτερικό του ανεξάρτητου

27. Βλ. Borgen Christopher, *Imagining Sovereignty, Managing Secession: The Legal Geography of Eurasia's 'Frozen Conflicts'*, *Or. Rev. Int'l L.*, 9, 2, 2007, pp. 477-535.

κράτους. Η αυτοδιάθεση, όμως, όπως αποδείχθηκε, δεν αφορούσε μόνο στην αποαποικιοποίηση. Συνέχισε να γίνεται αντικείμενο επίκλησης προς εφαρμογή είτε από πληθυσμούς είτε από κράτη. Όχι μόνο με την τάση να ενισχύεται η εξωτερική κυριαρχία του κάθε νέου κράτους, αλλά και με την τάση να γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα ολόκληρου του πληθυσμού, ιδίως δε εκείνων των ομάδων ή κοινοτήτων που δεν υπολογίζονται ούτε αντιπροσωπεύονται στις δομές άσκησης εξουσίας και λήψης αποφάσεων.

Η εξουσία παραμένει το προνόμιο της πλειοψηφίας. Και οι μειοψηφούντες πληθυσμοί που απειλούν την ενότητα του κράτους; Στις μειονότητες, τουλάχιστον στη φάση της παραχώρησης κυριαρχίας στις πρώην αποικίες, δεν παραχωρείται καθεστώς ανεξαρτησίας. Διαφορετικά ο κατακερματισμός θα ήταν αναπόφευκτο γεγονός και μάλιστα κατά τη γένεση του νέου κράτους. Μια τέτοια εξέλιξη θα ήταν αντίθετη στη λογική της αρχής της *uti possidetis*.

Το ψήφισμα ΓΣ/ΗΕ 1514/1960, που ορθώς αποκλήθηκε ανταποικιακός Χάρτης, περιόρισε την εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης στα σύνορα της κάθε ανεξαρτητοποιούμενης αποικίας. Ούτε κατά τη διαδικασία παραχώρησης της ανεξαρτησίας ούτε μετά από την απόκτησή της ήταν δυνατή οποιαδήποτε μεταβολή των συνόρων αυτών. Η αυτοδιάθεση με την εφαρμογή αυτή και την αυστηρή τήρηση της *uti possidetis* απέκλεισε είτε απαιτήσεις μεμονωμένων διεκδικήσεων αυτοδιάθεσης προερχομένων από τμήματα του πληθυσμού, είτε διεκδικήσεις τρίτων κρατών με εδαφικές βλέψεις, ακόμη και των πρώην αποικιοκρατών περιλαμβανομένων, που θα κατέληγαν σε περαιτέρω κατακερματισμό του εδάφους της πρώην αποικίας. Με τον τρόπο αυτό, η πλειοψηφία του πληθυσμού, μεταξύ των διαφορετικών εθνοπολιτιστικών ομάδων, ανέλαβε τη διακυβέρνηση του νέου ανεξάρτητου κράτους.

Ενώ μεν η αυτοδιάθεση ιδρύει πατρίδα για τον πληθυσμό, δεν απομονώνει ούτε αποκλείει τις επιμέρους εθνότητες που έχουν διαφορετικές καταγωγές ή άλλα διαφορετικά εθνολογικά γνωρίσματα. Για να είναι δε δυνατόν κάθε ομάδα του πληθυσμού να απολαύει των δικαιωμάτων της αυτοδιάθεσης, συνιστά υποχρέωση του κράτους η μέριμνα και η προάσπιση των δικαιωμάτων για κάθε ομάδα του πληθυσμού.<sup>28</sup>

Το ψήφισμα της ΓΣ/ΗΕ 2625/1970, που ακολούθησε την ολοκλήρωση της αποαποικιοποίησης και προέβη σε αναδιατύπωση των αρχών του διεθνούς δικαίου, επανέλαβε την αρχή της αυτοδιάθεσης, με σαφή την

28. Βλ. αναλυτικότερα, Cassese Antonio, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, σελ. 59 επ.

αναφορά σε δύο συνισταμένες: πρώτον, την εδραίωση αντιπροσωπευτικής διακυβέρνησης χωρίς αποκλεισμούς ομάδων του πληθυσμού και, δεύτερον, τον σεβασμό προς την εδαφική ακεραιότητα του κράτους. Το ψήφισμα 2625/1970 δεν αφορά σε αποαποικιοποίηση. Πρόκειται για μια επιβεβαίωση της εδαφικής ακεραιότητας και κυριαρχίας των νέων κρατών, καθώς και για την αναδιατύπωση της αυτοδιάθεσης που επεκτείνεται και στη διευθέτηση των απαιτήσεων των επιμέρους εθνοτικών ομάδων. Η εδαφική ακεραιότητα έχει ερμηνευτεί ποικιλοτρόπως. Από τη μια πλευρά του διαλόγου θεωρείται ως η αρχή που εμποδίζει κάθε δυνατότητα απόσχισης ή διάλυσης ενός κράτους με την προοπτική δημιουργίας ενός νέου κράτους για να ικανοποιηθούν οι επιδιώξεις εθνοτικών ομάδων του πληθυσμού. Η άποψη αυτή δεν αμφισβητείται, τουλάχιστον κατά τη φάση της απόκτησης της ανεξαρτησίας.<sup>29</sup> Από την άλλη πλευρά του διαλόγου, σημειώνεται μια εδραιωμένη ακαδημαϊκή άποψη, προσκείμενη στα ανθρώπινα δικαιώματα ως πλύνα του διεθνούς δικαίου, σύμφωνα με την οποία ο όρος της εδαφικής ακεραιότητας δεν συνεπάγεται ότι, σε περίπτωση παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μπορεί να προσφέρεται ως ασπίδα προστασίας της ενότητας του κράτους.<sup>30</sup>

Απαντήσεις στα παραπάνω ερωτήματα που τίθενται από την κάθε πλευρά του ακαδημαϊκού διαλόγου δίνονται με το ψήφισμα ΓΣ 2625/1970. Κατά πρώτον, το ψήφισμα αυτό στις παραγράφους 2 και 3 θέτει με σαφήνεια ως υποχρέωση κάθε κράτους, σε αντιστάθμισμα στη διατήρηση της εδαφικής ακεραιότητας της παραγράφου 7 του ιδίου, την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την αποφυγή κάθε παραβίασης ή εκμετάλλευσης σε βάρος των δικαιωμάτων αυτών. Συνεπώς, κατά την άποψη αυτή, η αρχή της εδαφικής ακεραιότητας έναντι της προάσπισης ενός υπέρτερου δικαιώματος, που είναι η προστασία του πληθυσμού από την κρατική βία, υποχωρεί. Το ψήφισμα σαφώς απαγορεύει οποιαδήποτε αυθαίρετη εξωτερική επέμβαση τρίτου κράτους που στοχεύει στη διάσπαση της ακεραιότητας και ανεξαρτησίας του. Η παράγραφος 7 του ψηφίσματος ΓΣ/ΗΕ 2625/1970 περί διατήρησης της εδαφικής ακεραιότητας ισχύει, όπως τονίζεται από μεγάλη μερίδα της ακαδημαϊκής κοινότητας, εφόσον το κράτος τηρεί τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις παραγράφους 2

29. Τυγχάνει δε ιδιαίτερης μεταχείρισης όταν εγείρονται απαιτήσεις χωριστής αυτοδιάθεσης μετά από την απόκτηση της ανεξαρτησίας. Πόσω μάλλον θεωρείται ότι μια τέτοια εξέλιξη απαγορεύεται αν στο εγχείρημα αυτό έχει επέμβει ένα τρίτο κράτος που, προκειμένου να επιτύχει την απόσχιση διά της βίας, επιφέρει τον εδαφικό διαμελισμό του κυρίαρχου κράτους.

30. Βλ. Higgins Rosalyn, *Problems and Process, International Law and How We Use It*, Oxford: Clarendon Press, 1994, σελ. 91-102.

και 3 του ίδιου ψηφίσματος. Δηλαδή, ισχύει εφόσον το κράτος τηρεί τις προϋποθέσεις της αντιπροσωπευτικής διακυβέρνησης. Σε περίπτωση που το κράτος παραβιάζει συστηματικά τις υποχρεώσεις του αυτές έναντι των μεμονωμένων ομάδων με αποκλεισμούς, συστηματική κακομεταχείριση, διωγμούς και εξόντωση, τότε η εδαφική ακεραιότητα της παραγράφου 7 του ψηφίσματος δεν μπορεί να συνιστά απαγορευτικό όρο της αυτοδιάθεσης.<sup>31</sup> Αυτή η άποψη έχει διατυπωθεί πολύ προτού γνωμοδοτήσει το ΔΔΧ στην υπόθεση περί Κοσόβου το 2010.<sup>32</sup>

Όπως προαναφέρθηκε, το ΔΔΧ στην πρόσφατη γνωμοδότησή του υπογραμμίζει ότι η εδαφική ακεραιότητα δεν συνιστά υποχρέωση του αποσχιζόμενου πληθυσμού. Αφορά σε υποχρέωση μεταξύ των κρατών.<sup>33</sup> Έτσι, υπό προϋποθέσεις, η ασφαλιστική δικλείδα της απομάκρυνσης μπορεί να αίρεται. Η άποψη αυτή κερδίζει έδαφος τα τελευταία έτη. Παρόλα αυτά, δεν πρέπει να προκαλείται σύγχυση ότι δήθεν αναβιώνει η αυτοδιάθεση, όπως εκφράστηκε κατά πρώτον από τον Αμερικανό πρόεδρο Wilson το 1919 και έχει επικρατήσει ως η αρχή των εθνοτήτων. Η αυτοδιάθεση ως δικαίωμα πληθυσμών στο εσωτερικό ενός κράτους είναι υποχρέωση του τελευταίου και κάθε απαίτηση για ενίσχυση του δικαιώματος αυτού υπό συνθήκες ανθρωπιστικής κρίσης κρίνεται κατά περίπτωση από την οργανωμένη διεθνή κοινότητα ως μέσο θεραπείας και αποκατάστασης. Αυτή η τελευταία περίπτωση έχει καταγραφεί μόνο μία φορά με την επιτυχή απόσχιση του Bangladesh το 1971, δηλαδή χρονικά μετά την ολοκλήρωση της αποαποικιοποίησης.

Η πρώτη αντίληψη, όπως προήχθη από την ακαδημαϊκή σκέψη και επικράτησε αμέσως μετά την αποαποικιοποίηση, ήταν ότι η αυτοδιάθεση εκτυλίσσεται σε δύο πτυχές: μια εξωτερική πτυχή που καθιστά έναν ανελεύθερο πληθυσμό κυρίαρχο στο έδαφός του, καθώς και μια εσωτερική που αναδεικνύει κάθε τμήμα του πληθυσμού ως φορέα δικαιωμάτων αντιπροσώπευσης και αναγνώρισης των δικαιωμάτων του στο ήδη κυρίαρχο κράτος. Τη διάκριση αυτή της ακαδημαϊκής άποψης προκάλεσε σε μεγάλο βαθμό το ψήφισμα ΓΣ/ΗΕ 2625/1970. Η εσωτερική αυτοδιάθεση συνοδεύθηκε με την ανάπτυξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά συνδέθηκε ειδικότερα με τα μειονοτικά δικαιώματα που συν τω χρόνω απέκτησαν, δυνάμει των διεθνών συμβάσεων, δεσμευτική ισχύ. Τα μειονοτικά δικαιώ-

31. Βλ. μεταξύ πολλών συγγραφέων, Radan, *ό.π.*, σελ. 52-56.

32. Βλ. Bolton Grace, Visoka Gezim, "Recognizing Kosovo's Independence: Remedial Secession or earned Sovereignty?", SEESOX at Oxford, *Occasional Paper No 11/10*, October 2010, σελ. 4 επ.

33. Βλ. *I.C.J Rep.*, *ό.π.* σημ. 16, παρ. 80.

ματα αφορούν σε απόλαυση δικαιωμάτων των μελών της μειονότητας που υπογραμμίζουν τη διατήρηση της ιδιαίτερης ταυτότητας και την επιβίωση της χωριστής εθνικότητας και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των μελών αυτών μέσα στα σύνορα του κράτους τους. Τα μέλη μειονοτήτων απολαμβάνουν των δικαιωμάτων και τα διεκδικούν ατομικά και όχι ως ομάδα. Οφείλουν, όμως, αυτή τη μεταχείριση στο γεγονός ότι ανήκουν στη μειονότητα, τα κοινά χαρακτηριστικά της οποίας μοιράζονται και τα οποία προστατεύονται από το κράτος για να ασκούνται ελεύθερα ως δικαίωμα από τα μέλη της.

Κάθε διεκδίκηση πληθυσμών που θα κατέληγε στη διάσπαση της ενότητας αυτού του κυρίαρχου κράτους θεωρείτο τόσο από την πρακτική όσο και από τη θεωρία ως απόσχιση.<sup>34</sup> Στην οποία απόσχιση η διεθνής κοινότητα μάλιστα εναντιώθηκε, αν και έχει σημειωθεί από τη θεωρία, με πρώτο τον A. Cassese, ότι η απόσχιση δεν είναι εξ ορισμού απαγορευμένη. Όμως, σε περιπτώσεις μη αντιπροσώπευσης του πληθυσμού και ιδίως σε περιπτώσεις στυγεράς μεταχείρισής του εισάγεται, μόνο ως μέσο επανόρθωσης, μια εξαίρεση στην απαγόρευση της απόσχισης.<sup>35</sup>

Το ζήτημα της απόσχισης, αν και στο παρελθόν ήταν ταμπού και εκτός κάθε νομικής συζήτησης, αποκτά ενδιαφέρον και τίθεται υπό εξέταση ως μείζον. Η απόσχιση θεωρείται ως ένα παραπροϊόν της αυτοδιάθεσης που παραβιάζει το διεθνές δίκαιο, επειδή αντιστρατεύεται την αρχή της εδαφικής ακεραιότητας, όπως, σύμφωνα με την άποψη, διατυπώνεται στην παράγραφο 7 του ψηφίσματος της ΓΣ 2626/1970. Σε περίπτωση απόσχισης, η εδαφική ακεραιότητα σαφώς πλήττεται. Αυτή είναι η συνήθης προσέγγιση. Μάλιστα δε εισάγεται η εξαίρεση όταν το κεντρικό κράτος συναινεί, οπότε δεν συντρέχει λόγος παραβίασης ενός τόσο θεμελιώδους, κατά την άποψη αυτή, κανόνα. Δηλαδή, η αρχή της εδαφικής ακεραιότητας, αν και θεμελιώδης, αντιμετωπίζεται ως κανόνας ενδοτικού μάλλον παρά αναγκαστικού δικαίου, αφού μπορεί να υποχωρήσει αν συναινεί ο ασκών τον κυρίαρχο έλεγχο. Την ίδια αντίληψη εξέφρασε και η Επιτροπή Badinter στη φάση της διάλυσης της πρώην Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας.<sup>36</sup> Σε περίπτωση συμφωνίας, η αλλαγή των συνόρων θα ήταν εφικτή.

34. Βλ. Radan, *ό.π.*, σελ. 2 επ.

35. Την επικέντρωση στα ανθρώπινα δικαιώματα ως υποχρέωση του κράτους στο πλαίσιο της αρχής της αυτοδιάθεσης υπογράμμισε και ο Δικαστής του ΔΔΧ Trindade στη χωριστή γνώμη του επί της γνωμοδότησης περί νομιμότητας της μονομερούς ανακήρυξης υπό των προσωρινών αρχών του Κοσόβου. Βλ. Separate opinion of judge A. A. Cancado Trindade, [ICJ] 2010, par. 67-74.

36. Βλ. Radan, *ό.π.*, σελ. 222 και 234.

Περί την απόσχιση υπάρχει μια σύγχυση.<sup>37</sup> Ας σημειωθεί ότι στο παρελθόν ορισμένοι ακαδημαϊκοί είχαν χαρακτηρίσει και την αποαποικιοποίηση ως απόσχιση, όχι όμως υπό την έννοια που γίνεται αντιληπτή σήμερα. Στη συνέχεια, η απόσχιση περιορίστηκε στις περιπτώσεις απομάκρυνσης από ενιαία κράτη. Για μια μεγάλη μερίδα ακαδημαϊκών, η διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας εκλήφθηκε ως απόσχιση. Αφού, όμως, ολοκληρώθηκε η ανάδειξη νέων κρατών, ως απόσχιση θεωρήθηκε κάθε απαίτηση απομάκρυνσης εθνοτικών πληθυσμών από τα νεότευκτα κράτη· αυτό ήταν και το συμπέρασμα της Επιτροπής Badinter. Πάντως, σε κάθε επεισόδιο απόσχισης, η ακαδημαϊκή κοινότητα διχάζεται. Η απόσχιση δεν διχάζει μόνο ως προς τη νομιμότητα έναντι της αρχής της εδαφικής ακεραιότητας, επειδή διαρρηγνύει την ενότητα ενός κράτους, αν δεν ληφθεί υπόψη η διάσταση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η μεγάλη μερίδα υποστηρίζει ότι η εδαφική ακεραιότητα εξουδετερώνει απαιτήσεις απόσχισης. Διχάζει ως προς το ερώτημα αν επιτρέπεται ή απαγορεύεται. Σε μεγάλο βαθμό και κατά την άποψη των κρατών, όπως και ακαδημαϊκών, υποστηρίζεται ότι το διεθνές δίκαιο επ' αυτού του ερωτήματος σιωπά. Πρέπει να σημειωθεί στο σημείο αυτό, ότι πολλοί ακαδημαϊκοί τάσσονταν εξ αρχής κατά της απόσχισης, όντας εγκλωβισμένοι στη λανθασμένη αντίληψη ότι η αυτοδιάθεση αφορά μόνο στην αποαποικιοποίηση.

Ούτε, όμως, κατά συνέπεια, η απόσχιση αποτελεί δικαίωμα. Πώς θα μπορούσε εξάλλου. Επ' αυτού υπάρχει νομικό κενό.<sup>38</sup> Πάντως, για μια μεγάλη μερίδα ακαδημαϊκών, η απόσχιση ούτε επιτρέπεται, τουλάχιστον δεν προκύπτει παρά μόνο πολύ εμμέσως<sup>39</sup>, ούτε όμως απαγορεύεται.<sup>40</sup> Άποψη που αναδιατυπώθηκε από αρκετά κράτη στα υπομνήματά τους κατά τη

37. Εκ των νεότερων μελετητών της απόσχισης, βλ. Raic David, *Statehood and Self-Determination*, The Hague: Kluwer, 2002, σελ. 332. Παλαιότεροι μελετητές είναι ο Buccheit Lee, *Secession, Legitimacy of Self-Determination*, New Haven: Yale University Press, 1978, ο Buchanan Allen, *Secession, The Morality of Political Divorce from Fort Sumner to Lithuania and Quebec*, Boulder: Westview Press, 1991, του ίδιου, *Justice, Legitimacy, and Self-Determination, Moral Foundations for International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2003, ο Heraclides Alexis, *The Self-Determination of Minorities in international Politics*, London: Frank Cass, 1991, η Brilmayer Lee, "The Logic of Secession" *Yale L. J.*, 89, 4, 1980, pp. 802-824 (p. 808), της ίδιας "Secession and Self-Determination: A Territorial Separation", *Yale J. Int'l L.* 16, 1, 1991, pp. 177-202 (p. 177), ο Suzuki Eisuku, "Self-Determination and World Public Order: Community Response to territorial Separation", *Va J. Int'l L.* 16, 4, 1976, pp. 779-862 (p. 779) καθώς και ο Μπρεδήμας Αντώνης, *Αυτοδιάθεση των Λαών και Εδαφικές Διεκδικήσεις*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας, 1986.

38. Βλ. Higgins, *ό.π.*, σελ. 125, και Crawford James, *The Creation of States in International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2006, σελ. 390.

39. Βλ. πρόσφατη συζήτηση στο: Borgen, *ό.π.* σημ. 28, σελ. 487-488.

40. Βλ. Crawford, *ό.π.*, σελ. 390.



διαδικασία της εξέτασης της υπόθεσης περί της νομιμότητας της μονομερούς ανακήρυξης ανεξαρτησίας του Κοσσόβου από το ΔΔΧ. Παρόλα αυτά, για μεγάλη μερίδα ακαδημαϊκών, η έλλειψη αντιπροσωπευτικής διακυβέρνησης που πλήττει τα δικαιώματα και την εσωτερική αυτοδιάθεση των επιμέρους εθνοπολιτιστικών ομάδων αίρει τις προϋποθέσεις περί εδαφικής ακεραιότητας και υπό αυστηρές προϋποθέσεις, όταν δηλαδή τα θύματα της βίας σε βάρος του διωκόμενου πληθυσμού γίνονται αναρίθμητα, επιτρέπει την απόσχιση ως το μόνο μέσο θεραπείας εφόσον έχουν εξαντληθεί άλλα μέσα αποκατάστασης. Έτσι έχει προβληθεί η άποψη περί *remedial secession*<sup>41</sup>. Όταν υπάρχει σοβαρή παραβίαση σε βάρος πληθυσμού, ή η κατασταλτική βία που ασκεί το κεντρικό κράτος κατά του εξεγειρόμενου πληθυσμού είναι δυσανάλογη, έχει υπερβεί τα όρια και ισοδυναμεί με εξόντωση, η εδαφική ακεραιότητα μπορεί να αποτελέσει φραγμό στην άσκηση του νόμιμου δικαιώματος της αυτοδιάθεσης,<sup>42</sup> Τουλάχιστον στη διεθνή πολιτική έχει επικρατήσει ως μια πολύ εξαιρετική εφαρμογή, εφόσον πρόκειται για έσχατο μέσο, κι έχοντας εξαντλήσει κάθε άλλη εναλλακτική λύση, με στόχο τη διάσωση και αποκατάσταση του διωκόμενου πληθυσμού. Πρέπει να σημειωθεί ότι κάθε αποσχιστική ενέργεια ελέγχεται από τη διεθνή πολιτική απόφαση, με κυριότερα κριτήρια τη διατήρηση της σταθερότητας, το αν η απόσχιση έχει επικρατήσει με την άσκηση φυσικού ελέγχου και δεν ανατρέπεται στην πράξη, το αν έχει προκύψει από χρήση βίας τρίτου κράτους, το αν δεν υπάρχει άλλη επιλογή και η επιστροφή στην ολοκλήρωση είναι αδύνατη ή δεν εγγυάται σταθερότητα, το αν πρόκειται για έσχατο μέσο, αφού έχουν εξαντληθεί τα άλλα μέσα για τη διευθέτηση, το αν συντρέχει λόγος περί *remedial secession*. Η *remedial secession* συνιστά εξαίρεση. Την επικαλέστηκε το ανώτατο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο του Καναδά εξετάζοντας το αίτημα απόσχισης του Κεμπέκ υπό το πρίσμα τού αν συντρέχουν οι λόγοι εφαρμογής της. Το ΔΔΧ στην πρόσφατη υπόθεση περί Κοσσόβου δεν υπεισήλθε στην εξέταση περί *remedial secession*, παρότι δέχθηκε ότι υπάρχει στην άποψη των κρατών.

Η διεθνής κοινότητα, εκτός της εξαίρεσης της *remedial secession*, κλίνει πάντοτε ευνοϊκά υπέρ της κρατικής υπόστασης αντί της εθνοτικής

41. Βλ. αρκετές από τις περιπτώσεις όπως τις έχει καταγράψει ο μελετητής Allen Buchanan, *Justice, Legitimacy and Self-Determination*, Oxford: Oxford University Press, 2004, στο κεφάλαιο 8. Ανάλογες διαπιστώσεις στο: Coppieters Bruno, Sakwa Richard (eds.), *Contextualizing Secession: Normative Studies in Comparative Perspective*, Oxford: Oxford University Press, 2003, σελ. 192 επ.

42. Βλ. Borgen, *ό.π.* σημ. 28, σελ. 488-489.

απόσχισης. Τα κράτη ως τα μοναδικά υποκείμενα διαμόρφωσης και εφαρμογής της διεθνούς πολιτικής και του διεθνούς δικαίου είναι εμφανές ότι τάσσονται υπέρ της ενότητας και όχι υπέρ του κατακερματισμού. Ακόμη δε κι αν αποφασίσουν τη διάλυση κράτους ή την απόσχιση, κλίνουν υπέρ της διατήρησης της ενότητας του νέου κράτους που αναδύεται, υπέρ του πολυεθνικού κράτους. Λαμβάνοντας, όμως, υπόψη τις διαφορετικές εθνότητες, τα κράτη οφείλουν να προβλέπουν ανάλογη προστασία και ορισμένου βαθμού λειτουργική ή περιφερειακή αυτοδιοίκησή τους.

*Η άποψη της ΕΚ επί της διάλυσης της πρώην Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας και οι νομικές παράμετροι: δείγμα διεθνούς πρακτικής;*

Το 1991 η γενικευμένη σύγκρουση που ακολούθησε τη σειρά ανακηρύξεων ανεξαρτησίας των ομόσπονδων οντοτήτων, καθώς και η αδυναμία ελέγχου της κατάστασης της χώρας από το Βελιγράδι, οδήγησε, όπως αναφέρθηκε, στην οριστική εκτίμηση ότι η χώρα έχει περιέλθει σε κατάσταση διάλυσης, η ανεξέλεγκτη ανάπτυξη της οποίας θα οδηγούσε σε απειλή του διεθνούς συστήματος. Η ανάγκη δημιουργίας νέων κρατών ήταν το μέσο του τερματισμού της κρίσης και μέλημα των εμπλεκομένων κρατών να την περιστείλουν, θέτοντάς την υπό έλεγχο. Η τότε ΕΚ δέχθηκε ότι μια νέα πραγματικότητα έχει διαμορφωθεί από την οποία προέκυψαν νέα κράτη. Η κατ' αρχήν ευρωπαϊκή απόφαση περί αποδοχής της διάλυσης και της πραγματικότητας που επέφερε, ήταν το πρώτο βήμα. Το πώς τα νέα κράτη θα ιδρύονταν με βάση το διεθνές δίκαιο ήταν η επόμενη σκέψη.

Τις νομικές συνιστώσες του επεισοδίου και των συνεπειών μιας απόφασης δημιουργίας νέων κρατών διευκρίνισε για λογαριασμό της τότε ΕΚ η Επιτροπή Badinter στις τρεις πρώτες γνωμοδοτήσεις της.<sup>43</sup>

Στην πρώτη γνωμοδότηση, η επιτροπή διατύπωσε την άποψη ότι η ύπαρξη ή η εξαφάνιση κράτους είναι ζήτημα πραγματικό. Η αναγνώριση έχει καθαρά και μόνο διαπιστωτικό χαρακτήρα. Τα νέα κράτη είναι αποτέλεσμα μιας πραγματικότητας που έχει επικρατήσει. Τη νέα αυτή πραγματικότητα το διεθνές δίκαιο δέχεται ως γεγονός. Διαπίστωσε ότι η πρώην Γιουγκοσλαβία διαλύθηκε, και μάλιστα ως αποτέλεσμα της αδυναμίας του Βελιγραδίου να ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο έναντι των συγκρούσεων

43. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, στη σελ. 56 επ., Περράκης Στέλιος, «Η Επιτροπή Διαιτησίας (Badinter) της Διάσκεψης Ειρήνης για την Γιουγκοσλαβία», *Επιθεώρηση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, 16, 1993, σελ. 5 επ.

που επιτάχυναν την επικράτηση των νέων αποσπώμενων χωρών. Η επιτροπή τασσόμενη υπέρ της διάλυσης απέρριψε το επιχείρημα περί απόσχισης. Η διαφορά μεταξύ των δύο επιχειρημάτων δεν επικεντρώνεται μόνο στην κρίση περί νομιμότητας. Η Σερβία, ως αυτόκλητος συνεχιστής της πρώην Γιουγκοσλαβίας, υποστήριξε την άποψη περί απόσχισης, διότι από μια τέτοια κατασκευή θα ήταν το διάδοχο κράτος της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Η διάλυση σημαίνει ότι όλα τα κράτη, περιλαμβανομένης της Σερβικής Ομοσπονδίας, θα καθιδρύνονταν εξ αρχής.

Κύρια σημεία που αξίζει να επαναληφθούν από τις γνωμοδοτήσεις Badinter είναι: Η Επιτροπή διατυπώνει την άποψη ότι η διάλυση είναι ένα γεγονός που έχει διαμορφώσει νέες πραγματικότητες.<sup>44</sup> Τα νέα αυτά κράτη θα διαμορφωθούν επί τη βάση της αρχής της αυτοδιάθεσης. Επιβεβαιώνει ότι το διεθνές δίκαιο δεν μπορεί να ρυθμίσει όλες τις παραμέτρους του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης. Υπογραμμίζει, όμως, ότι η αυτοδιάθεση δεν μπορεί να συνεπάγεται αλλαγές στα υφιστάμενα σύνορα, εκτός εάν τα ενδιαφερόμενα μέρη συναινέσουν. Η αρχή της αυτοδιάθεσης ασκείται σύμφωνα με την αρχή της *uti possidetis juris* στα όρια των ομόσπονδων οντοτήτων. Η εφαρμογή αυτή συνδυάζεται με την ανάδειξη της πλειοψηφίας, η οποία καθορίζει το είδος του πολιτικού καθεστώτος. Η αυτοδιάθεση στην προκειμένη περίπτωση, αυτή δηλαδή που οδηγεί στη δημιουργία κράτους, δεν αφορά χωριστά σε κάθε εθνοτική ομάδα. Αυτές οι ομάδες έχουν δικαίωμα της αναγνώρισης της ταυτότητάς τους και της επιβίωσης ως χωριστής οντότητας στο πλαίσιο του νέου κράτους. Σημειώνει δε η Επιτροπή ότι συνιστά υποχρέωση κάθε κράτους να σέβεται και να προστατεύει τα δικαιώματα των μειονοτήτων, μια υποχρέωση που, όπως τονίζει, απορρέει από κανόνες του αναγκαστικού διεθνούς δικαίου.

Όπως καταδεικνύει, ο κανόνας συνδυαστικά, αυτοδιάθεση και *uti possidetis juris*, όπως και στη διαδικασία της αποαποικιοποίησης, παίζει τον κρίσιμο ρόλο και στη μεταβατική φάση της απόκτησης ανεξαρτησίας των πρώην ομόσπονδων οντοτήτων. Η απόφαση δεν εστιάζει στην εδαφική ακεραιότητα του πατρογονικού κράτους, αλλά προστατεύει το νέο κράτος από τον κατακερματισμό. Γι' αυτό τον λόγο, δίνεται έμφαση στη μη αλλαγή συνόρων. Από τη στιγμή που έχει επιλεγεί η λύση της ανάδειξης ενός νέου κράτους, αντί της παραμονής του ως οντότητας στο παλαιό, η στροφή στη διατήρηση των συνόρων του είναι εμφανής, για να προστατευτεί τόσο από διεκδικήσεις εθνοτικών ομάδων όσο και από διεκδικήσεις του πατρογονικού κράτους. Έτσι διατυπώνεται με εξαιρετική σαφήνεια ότι τα νόμιμα διοικη-

44. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 56 επ.

τικά σύνορα που υφίσταντο κατά την απόκτηση της ανεξαρτησίας μετατρέπονται σε διεθνή και δεν μεταβάλλονται και ιδίως δεν γίνονται δεκτές μεταβολές συνόρων με τη χρήση βίας. Επ' αυτών δε των συνόρων επεκτείνεται η προστασία του διεθνούς δικαίου. Στις απόψεις αυτές, η διεθνής πολιτική ακολουθεί τη συντηρητική αντίληψη περί διατήρησης του *status quo*, αφού τα σύνορα αποτελούν συχνά την εστία διεθνών κρίσεων.

Μάλιστα δε, η Επιτροπή για να ενισχύσει το επιχείρημα περί μη αλλαγής συνόρων υπογραμμίζει ότι η αρχή της *uti possidetis* διατυπώθηκε στην υπόθεση των Συνοριακών Διενέξεων (*Frontier Dispute Burkina Faso v Mali*)<sup>45</sup> και ότι η αρχή αυτή έχει ισχύ σε κάθε φάση απόκτησης ανεξαρτησίας. Έχει, όμως, σημειωθεί, σε αντίκρουση της πιο πάνω θέσης, ότι το ΔΔΧ στην εν λόγω υπόθεση έχει περιορίσει την ισχύ της αρχής αυτής μόνο στην αποαποικιοποίηση. Παρά τις ως άνω αμφισβητήσεις, έχει ισοσκελισθεί ο διάλογος, με το επιχείρημα ότι ο κανόνας *uti possidetis juris* έχει αποκτήσει οικουμενικό χαρακτήρα. Η γνωμοδότηση, προφανώς, διευρύνει αυτή τη δυνατότητα σε κάθε περίπτωση ανεξαρτησίας.

Η γνωμοδότηση χρησιμοποιήθηκε ως νομική βάση για την απόφαση της διεθνούς κοινότητας να αναγνωρισθούν οι απομακρυνόμενες πρώην ομόσπονδες οντότητες ως κράτη, με σύνορα αυτά που ταυτίζονται με τα υφιστάμενα εσωτερικά σύνορα στη Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία. Με την επίκληση της *uti possidetis juris* περιορίζεται η εφαρμογή της αυτοδιάθεσης μόνο στις ομόσπονδες οντότητες όσον αφορά στη διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας, ενώ οι περαιτέρω διεκδικήσεις εξωτερικής αυτοδιάθεσης από εθνοτικές ομάδες στα νέα ανεξάρτητα κράτη απορρίφθηκαν. Η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης δεν μπορεί να συνεπάγεται αλλαγές στα υφιστάμενα σύνορα τη στιγμή της ανεξαρτητοποίησης, εκτός αν υπάρχει συναίνεση των ενδιαφερομένων κρατών. Επιβεβαιώνει δε ότι η αρχή *uti possidetis* εξ αφορμής της σύστασης νέων κρατών συνιστά διεθνή πρακτική.

Με αφορμή την περίπτωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, η Επιτροπή έκρινε το κατά πόσον μια εθνότητα μέσα σε ένα κράτος μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης. Η σερβική κοινότητα επεδίωκε την ανεξαρτησία σε ίδιο κράτος κατά παρέκκλιση από την αρχή της *uti possidetis juris*. Επ' αυτού του ερωτήματος η Επιτροπή έκρινε αρνητικά. Διότι, μια τέτοια εξέλιξη σερβικού κράτους θα αποτελούσε απόσχιση, δεδομένου ότι η Βοσνία-Ερζεγοβίνη συνιστούσε κράτος.

45. Βλ. *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali) Judgment, I.C.J. Reports 1986*, σελ. 566, παρ. 23.

Αφού έκλεισε το κεφάλαιο περί δημιουργίας του νέου κράτους, η Επιτροπή στράφηκε στην εσωτερική αναδιάταξη. Επιβεβαίωσε τη στενή διασύνδεση ανάμεσα στην εξωτερική και την εσωτερική αυτοδιάθεση. Διευκρίνισε ότι θα υιοθετείτο η απόκτηση ανεξαρτησίας υπό τον όρο ότι κάθε αποσπώμενη οντότητα απολαύει πλήρως των ωφελημάτων της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, δηλαδή να αποδεικνύει ότι εδραιώνει την εσωτερική αυτοδιάθεση για τις μειονοτικές εθνοτικές ομάδες. Πρωτεύουσα θέση στην προστασία κατέχουν η αναγνώριση και ο σεβασμός των μειονοτικών δικαιωμάτων, όπως αυτά προβλέπονται στα κείμενα των ΗΕ και του ΟΑΣΕ. Μάλιστα δε η Επιτροπή θεωρεί ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και τα δικαιώματα των λαών και των μειονοτήτων αποτελούν τμήμα του γενικού διεθνούς δικαίου και μάλιστα ότι έχουν αναδειχθεί σε κανόνες *jus cogens*<sup>46</sup>.

Υπογράμμισε ότι οι ομάδες μέσα σε ένα κράτος έχουν το δικαίωμα της αναγνώρισης της ταυτότητάς τους με βάση το διεθνές δίκαιο. Έκανε τη διάκριση ανάμεσα σε ιθαγένεια και εδαφικότητα. Με την τελευταία υπονοείται το στοιχείο της αυτονομίας και της άσκησης αρμοδιοτήτων εδαφικού χαρακτήρα. Οι εξουσίες αυτές συνδέονται με την κοινότητα και το έδαφος στο οποίο διαβιώνει.<sup>47</sup> Επίσης, κάνει τη διάκριση ανάμεσα στην εθνικότητα και την ιθαγένεια. Αναγνωρίζει στη σερβική κοινότητα το δικαίωμα της αναγνώρισης ως προς τα εθνοτικά χαρακτηριστικά των μελών της. Με βάση το δικαίωμα στην εσωτερική αυτοδιάθεση, κάθε άτομο έχει δικαίωμα να επιλέξει την εθνοτική, θρησκευτική ή γλωσσική μειονότητα στην οποία επιλέγει να ανήκει. Μια πιθανή συνέπεια αυτής της αρχής, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή στη δεύτερη γνωμοδότησή της, μπορεί να είναι ότι τα μέλη της σερβικής κοινότητας στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη μπορούν να επιλέξουν την εθνικότητα της προτίμησής τους εντός του κράτους.

Σε αυτό το πνεύμα αναγνώρισης των δικαιωμάτων των εθνοτικών κοινοτήτων, με τη γνωμοδότηση καλούνται τα μέλη της σερβικής κοινότητας να επιλέξουν σε ποια εθνοτική ομάδα ανήκουν. Έχουν το δικαίωμα να αποχωρήσουν ατομικά. Παραμένοντας στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, διατηρούν τα δικαιώματα της μειονότητας. Τα μειονοτικά δικαιώματα υπογραμμίζουν τη διατήρηση της ταυτότητας και εθνικότητας. Αυτή η διάκριση ανάμεσα σε εθνικότητα και ιθαγένεια λειτουργεί στο πνεύμα της μειονοτικής προστασίας των μελών της κοινότητας, χωρίς, όμως, να εξειδικεύεται το περιεχόμενο

46. Βλ. επ' αυτού του σημείου κριτική από τον Χρήστο Ροζάκη, *ό.π.*, σελ. 98-99, καθώς και από τον Στέλιο Περράκη, *ό.π.*, σελ. 17. Αμφότεροι θεωρούν ότι επ' αυτού του ζητήματος, η Επιτροπή υπερέβαλε, με το να κατατάζει τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη μειονοτική προστασία στους αναγκαστικούς κανόνες διεθνούς δικαίου.

47. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 86.

του δικαιώματος.<sup>48</sup> Κάθε μέλος της κοινότητας, εφόσον διαμείνει στο νέο κράτος, αποκτά την ιδιότητα του πολίτη του κράτους αυτού. Έχει την ικανότητα να απαιτεί την αναγνώριση της χωριστής εθνικότητάς του μέσα στο ίδιο κράτος και να την επικαλείται ως αναγνώριση του δικαιώματός του, αλλά και ως μέσου επιβίωσης της εθνικής ταυτότητάς του. Η χωριστή εθνικότητα δεν είναι ένα αυτόματο δικαίωμα που προκύπτει από τη γνωμοδότηση, αλλά προϋποθέτει τη συναίνεση των ενδιαφερομένων μερών. Τα δικαιώματα αυτά μειονοτικής προστασίας δεν προέρχονται από τη γνωμοδότηση της Επιτροπής, αλλά προκύπτουν από τις διεθνείς συμβάσεις περί μειονοτικών δικαιωμάτων. Πάντως, η Επιτροπή με την αναφορά της τόσο στην εθνικότητα, σε αντίθεση με την ιθαγένεια, όσο και στην εδαφικότητα, ενισχύει την αντίληψη ότι κάθε κοινότητα απολαύει το δικαίωμα της ταυτότητας υπό ειδικό καθεστώς αυτονομίας. Όπως παρατηρείται, «υπάρχει στην πρόταση της αυτονομίας ένα στοιχείο εδαφικότητας, που προσδιορίζει και την άσκηση αρμοδιοτήτων εδαφικού χαρακτήρα». Οι εξουσίες τοπικού χαρακτήρα θα αφορούν στην αυτονομία της κοινότητας.<sup>49</sup> Τα στοιχεία αυτά είναι η πιο προχωρημένη μορφή εσωτερικής οργάνωσης πέρα από την παραδοσιακή αντίληψη περί μειονοτικής προστασίας. Ως προς το άλλο σκέλος, αυτό της εθνικότητας; Τι συνεπάγεται το δικαίωμα στην εθνικότητα; Τα δικαιώματα των σερβικών πληθυσμών στην ιδιαίτερη ταυτότητα συνιστούν δικαιώματα προστασίας των μειονοτήτων και εγείρουν την υποχρέωση του κράτους να προστατεύονται οι κατηγορίες αυτές των εθνοτικών ομάδων.<sup>50</sup>

Στις αποφάσεις αλλά και στις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής, η τότε ΕΚ διατυπώνει την εικόνα του είδους της αυτοδιάθεσης κράτους που η Κοινότητα επιθυμούσε να αναγνωρίσει. Το στερεότυπο είναι ένα κράτος που προέρχεται από έναν ειρηνικό τρόπο απόσπασης, που δεν συνιστά αποτέλεσμα επίθεσης, που έχει δημιουργηθεί μέσα στα υπάρχοντα σύνορα και διατηρεί –όπου υπάρχει– τον πολυεθνικό χαρακτήρα του, προστατεύοντάς τον μάλιστα αποτελεσματικά, ώστε να επιβιώσει. Είναι αυτονόητο ότι το κράτος αυτό είναι δημοκρατικό και ότι θα σέβεται τις βασικές αρχές του διεθνούς δικαίου.

Τα σύνορα των νέων κρατών είναι κυρίαρχα και απαραβίαστα σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο. Την τρίτη γνωμοδότηση της Επιτροπής προκάλεσε το ερώτημα περί της τύχης των συνόρων ανάμεσα στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και τη Σερβία. Εξαιτίας της εξέλιξης της κρίσης και της αμφισβήτησης εκ μέρους της Σερβίας να δεχθεί τη νέα πραγματικότητα, η Επιτροπή διατύ-

48. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 89.

49. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 86.

50. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 58-60.

πωσε ότι: α. τα σύνορα απολαύουν τον σεβασμό του απαραβίαστου, β. τα σύνορα ανάμεσα στη Σερβία και τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη δεν θα πρέπει να μεταβληθούν, γ. τα πρώην εσωτερικά σύνορα από τη στιγμή της ανεξαρτητοποίησης των νέων κρατών μεταβάλλονται σε διεθνή και προστατεύονται από το διεθνές δίκαιο. Στο σημείο αυτό, η Επιτροπή επικαλείται την αρχή της *uti possidetis*. Τέλος δε, ως δ. η Επιτροπή αποφαινεται ότι η μεταβολή των συνόρων με τη χρήση βίας δεν μπορεί να παραγάγει κανένα νομικό αποτέλεσμα.

Η διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας προσέφερε μια πρώτης τάξης ευκαιρία για να επανακαθοριστεί η αρχή της αυτοδιάθεσης ως κριτηρίου όχι μόνο δημιουργίας νέου κράτους, αλλά επιδίωξης να διατηρείται η ενότητα του νέου κράτους απέναντι σε νέες διαλυτικές διεκδικήσεις που θα προέρχονταν από μεμονωμένες εθνοτικές ομάδες που δεν ανήκουν στην πλειοψηφία. Η πρακτική αυτή επιβεβαίωσε την αρχιτεκτονική των νέων κρατών. Το δικαίωμα αναλαμβάνει η πλειοψηφία, ενώ οι μειοψηφούσες ομάδες απολαμβάνουν των μειονοτικών δικαιωμάτων. Η διεύρυνση των μειονοτικών δικαιωμάτων ήταν το ευχάριστο στοιχείο, αφού προσέφερε μια δυνατότητα να εξειδικευτεί η προστασία των μειονοτικών εθνοτήτων με διευθετήσεις που κυμαίνονταν από τα απλά μειονοτικά δικαιώματα μέχρι ενισχυμένες επιχώριες, αν και περιορισμένες, μεταβιβαζόμενες εξουσίες. Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, πολλές από τις περιοχές μειονοτικών πληθυσμών που προέκυψαν μετά τις εδαφικές ανακατατάξεις, αλλά χαρακτηριζόμενες ως περιοχές υψηλού κινδύνου, απέκτησαν καθεστώς αυτονομίας είτε με διεθνείς συμφωνίες είτε με συνταγματικές προβλέψεις. Σε καμία περίπτωση οι περιοχές αυτές από την ανατολική Ευρώπη δεν αναβαθμίστηκαν σε ομοσπονδιακές συνιστώσες καθ' υπαγόρευση μιας *remedial federation*, τουλάχιστον στη φάση της αναμόρφωσης και εδραίωσης νέων κρατών. Η πρόταση περί *remedial federation* θα προέκυπτε ως έσχατη λύση ανάγκης για να σταματήσει έναν πόλεμο και να διευθετήσει εθνότητες που δεν θα συμφωνούσαν σε καμία άλλη λύση εκτός από την απόκτηση της ομοσπονδιακής υπόστασής τους για να υποχωρήσουν από την ακραία απαίτηση της απόσχισης. Η *remedial federation* έχει προσφερθεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, ως λύση που θα απέτρεπε την απόσχιση.

### *Η προσφορά της Επιτροπής Badinter στις πτυχές της αυτοδιάθεσης*

Η ικανοποιητική ολοκλήρωση όλων των στοιχείων του λαού, δηλαδή τα ποικίλα εθνικά και εθνοτικά στοιχεία που κατοικούν στο νέο κράτος, εξα-

σφαλίζει τη βιωσιμότητα του εγχειρήματος. Εθνικότητα δεν σημαίνει ιθαγένεια (ιδιότητα πολίτη, *citizenship*). Εθνικότητα είναι το μέσο εκείνο που θα επεκτείνει σε κάθε μέλος της ομάδας την ειδική προστασία, κάθε δε μέλος μπορεί να επικαλείται τη χωριστή ταυτότητά του σε όλες τις περιπτώσεις, συνεισφέροντας στον πλουραλισμό που είναι η βάση της δημοκρατίας. Προέκρινε τη θεμελιώδη πολιτική της διατήρησης της ακεραιότητας του κάθε νέου κράτους έναντι άλλων διεκδικήσεων είτε κατά τη φάση της ανεξαρτητοποίησης είτε μετά από αυτήν. Ενώ δε πρωτοστάτησε στο να ιδρυθεί μια πολυεθνική χώρα, όπως η Βοσνία-Ερζεγοβίνη, παρέμεινε στις συντηρητικές απόψεις διευθέτησης με την πρόταση περί μειονοτικών δικαιωμάτων, αν και η πρόταση περί επιλογής της εθνικότητας, δηλαδή της αναγνώρισης της ταυτότητας των μελών της σερβικής κοινότητας, ήταν ένα καθοριστικό βήμα. Επικράτησε η αντίληψη ότι η χώρα αυτή δεν πρέπει να διαιρεθεί.<sup>51</sup> Θεωρώντας ότι έναντι του νέου κράτους, στο οποίο παραχωρείται κυριαρχία, κάθε απαίτηση που θα κατέληγε σε διαίρεσή του συνιστά απόσχιση. Αυτή η ερμηνεία της Επιτροπής διευκρινίζει σε μεγάλο βαθμό το ερώτημα που αιωρείται σχετικά με το αν περιοχές που αναδεικνύονται σε ανεξάρτητα κράτη μετά είτε από διάλυση είτε από απόσχιση μπορεί να διαιρεθούν.<sup>52</sup> Εξάλλου, ήταν κατηγορηματική όχι μόνο εναντίον κάθε αλλαγής συνόρων χωρίς τη συναίνεση των ενδιαφερομένων κρατών, ιδίως δε απέδειξε την ευαισθησία να μη δεχθεί νέα σύνορα που δεν υφίσταντο ως πρώην εσωτερικά με την τροποποίηση εδαφών που συνιστούν προϊόντα χρήσης βίας. Η συνέχιση της σύγκρουσης οδήγησε σε συμφωνία (Dayton) μιας τριεθντικής ομοσπονδίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης.

### *Η γνωμοδότηση της Επιτροπής Badinter συνιστά προηγούμενο;*

Η γνωμοδότηση Badinter χρησιμοποιήθηκε ως νομική βάση στην υπόθεση διάλυσης της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Επισημαίνεται πως, παρότι η διάλυση και η ανάδυση νέων κρατών αποφασίστηκε εν πολλοίς με νομική υποστήριξη τα ευρήματα της γνωμοδότησης, εντούτοις αυτή είναι μόνο *ad hoc* και δεν οδηγεί απαραίτητα σε τροποποίηση του διεθνούς δικαίου.<sup>53</sup> Έχει επικριθεί, διότι εκτός από *ad hoc* νομική βάση δεν έχει κάνει την κα-

51. Βλ. Περάκης, *ό.π.*, σελ. 17.

52. Βλ. σχετικά Higgins, *ό.π.*, σελ. 125.

53. Βλ. και απόψεις του Pellet Alain, "The Opinions of the Badinter Arbitration Committee, A Second Breach for the Self-determination of Peoples", *EJIL*, 3, 1992, pp. 178-185, (p. 179). Ο Alain Pellet είχε εμπλακεί με την ιδιότητα του νομικού συμβούλου στην εξέλιξη της σύστασης της ως άνω Επιτροπής.



τάλληλη τεκμηρίωση στο διεθνές δίκαιο, ιδίως σε ό,τι αφορά στην εφαρμογή της *uti possidetis juris* στα εσωτερικά σύνορα για τα οποία κρίνει ότι μετατρέπονται σε διεθνή ή ακόμη και το ότι η διάλυση παρουσιάστηκε ως τετελεσμένο γεγονός και η ανάδυση νέων πραγματικοτήτων συντελείται επί τη βάση της αρχής της αυτοδιάθεσης. Η Επιτροπή Badinter καθόρισε την εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης στα υφιστάμενα μεταξύ των ομόσπονδων δημοκρατιών σύνορα. Έτσι, περιόρισε το δικαίωμα στις υφιστάμενες εδαφικά ομόσπονδες δημοκρατίες.<sup>54</sup> Έλυσε όμως και τον γρίφο της αυτοδιάθεσης υπό την έννοια της εσωτερικής δομής. Με αφορμή την απαίτηση των Σερβο-Βόσνιων να αποκτήσουν δική τους πατρίδα, η στάση της Επιτροπής ήταν σαφώς αρνητική. Τάχθηκε υπέρ μιας πολυεθνικής δημοκρατίας.

Σημειώνεται από τους ίδιους επικριτές ότι με τη γνωμοδότηση της Επιτροπής εξυπηρετήθηκε η σπουδή από την πλευρά της τότε ΕΚ να λάβει μια απόφαση που ήταν προϋπόθεση για να προβούν τα μέλη της ΕΚ στις αναγνωρίσεις των νέων κρατών.<sup>55</sup> Εντούτοις, οι απόψεις της Επιτροπής Badinter έχουν αναφερθεί ως προηγούμενο σε υποθέσεις, όπως αυτή που έκρινε το ανώτατο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο του Καναδά στην υπόθεση περί απόσχισης του Κεμπέκ.<sup>56</sup> Θεωρείται δε από μεγάλη μερίδα της επιστήμης ότι η γνωμοδότηση συνιστά μια πηγή άντλησης ιδεών για ανάλογες περιπτώσεις, αλλά και τμήμα της διεθνούς πρακτικής. Δεν συνιστά προηγούμενο για να απομακρύνονται ομόσπονδες οντότητες. Αλλά αν συμβεί ως πραγματικό γεγονός και επικρατήσει η απομάκρυνση, αυτή θα συντελεστεί στα υφιστάμενα σύνορα της οντότητας, όπως υφίσταντο επί της πρώην ομοσπονδιακής επικράτειας, χωρίς να επιτρέπονται περαιτέρω διεκδικήσεις που θα οδηγήσουν σε κατακερματισμό της νέας οντότητας.

### Αξιολογήσεις

Το εγκόλπιο και η στρατηγική της κλασικής αντι-αποικιακής αυτοδιάθεσης δεν θεωρούνται πλέον επαρκή εργαλεία με τα οποία θα ήταν δυνατό να αντιμετωπιστεί το κύμα των εθνοτικών απαιτήσεων που έχει δημιουργηθεί μετά το τέλος του διπολισμού. Ενώ στην αποαποικιοποίηση το επίκεντρο της εφαρμογής της αυτοδιάθεσης ήταν η Αφρική, στη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 το επίκεντρο μεταφέρθηκε στην Κεντρική και

54. Βλ. Pellet, *ό.π.*, σελ. 180.

55. Βλ. Περάκης, *ό.π.*, σελ. 23-24.

56. Reference Re Secession of Quebec, [1998], 2 *S.C.R.*

Ανατολική Ευρώπη. Το ελάχιστο που μπορούσε να προσφέρει η διεθνής κοινότητα στην αποαποικιοποίηση ήταν η ανεξαρτησία. Στη δεκαετία του 1990 τα δεδομένα ήταν διαφορετικά, χωρίς ιδίως τις προκαταλήψεις του διπολισμού. Η αυτοδιάθεση θα ήταν πιο κοντά στο πνεύμα του Χάρτη, η πραγμάτωσή της θα ήταν πράγματι η εδραίωση της δημοκρατίας. Η Επιτροπή Badinter προσέφερε ορισμένα χρήσιμα συμπεράσματα για το πώς μπορεί να ασκείται η αρχή της αυτοδιάθεσης στο μετα-αποικιακό πλαίσιο και μάλιστα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου. Συνέβαλε δε στο να διευθετηθεί η κρίση και να εμπνεύσει με δομές που θα διευθετούν και στο μέλλον εσωτερικούς πληθυσμούς εθνολογικά διαφορετικούς, οι οποίοι θα επιχειρούν στο διηνεκές να ανεξαρτητοποιηθούν και να διασπάσουν την ακεραιότητα των νεότευκτων κρατών.<sup>57</sup> Αντίθετα με την αποαποικιοποίηση, η πρακτική της δεκαετίας του 1990 ενσωμάτωσε στη διευθέτηση την εφαρμογή της εσωτερικής αυτοδιάθεσης.

Η αναφορά στον σεβασμό και την αναγνώριση της ταυτότητας, αλλά και της διαφορετικής εθνικότητας, ως προστασία κάθε πληθυσμού προκειμένου να μην καταφεύγουν στην απόσχιση, είναι ένα πρώτο βήμα που αποδείχθηκε επωφελές σε άλλες αναδυόμενες δημοκρατίες οι οποίες βίωσαν έντονα τις εθνικιστικές αντιπαραθέσεις με κίνδυνο τις συνοριακές μεταβολές.

Η εσωτερική αυτοδιάθεση είναι μια γενική έννοια που με την ολοκλήρωση της αποαποικιοποίησης έχει διατυπωθεί ευκρινέστερα στην απόφαση ΓΣ 2625/1970. Από την πρακτική έχει εξειδικευτεί με την ανασύνταξη της πρώην Γιουγκοσλαβίας, έχει δε στερεοποιηθεί στον εκ μέρους του κράτους σεβασμό των μειονοτικών δικαιωμάτων. Όπως και στην αποαποικιοποίηση, η ανεξαρτησία άφησε μια μεγάλη μερίδα εθνοτικών φιλοδοξιών και επιδιώξεων ανικανοποίητες. Στόχος της εσωτερικής αυτοδιάθεσης είναι να γεφυρώσει τις αντιθέσεις με την επίτευξη της αντιπροσώπευσης όλων των στοιχείων του πληθυσμού. Κάθε νέα διεκδίκηση έχει γίνει αντικείμενο διευθέτησης προκειμένου να αποτραπεί κάθε εγχείρημα απόσχισης. Οι απαιτήσεις απόσχισης σε πρώην αποικιακά εδάφη δεν κατέληξαν σε διευθέτηση. Η αρχή των εσωτερικών διευθετήσεων είχε ως αφετηρία την πρώην Γιουγκοσλαβία. Είναι αλήθεια ότι μετά το 1990 η αρχή της αυτοδιάθεσης διευρύνθηκε προοδευτικά ως έννοια και σε αυτό συνέβαλαν όχι μόνο η αντιμετώπιση εκ μέρους της διεθνούς κοινότητας ως μέσου επίλυσης των συγκρούσεων ανάμεσα σε εθνότητες, αλλά και η εξατομικευμένη πρακτική των κρατών με τις εσωτερικές συνταγματικές ρυθμίσεις

57. Βλ. Ροζάκης, *ό.π.*, σελ. 95 επ.

έναντι περιφερειακών πληθυσμών. Το ενδιαφέρον δεν εστιάστηκε μόνο στην τύχη των νέων κρατών αλλά και στην τύχη της εσωτερικής τους οργάνωσης. Πώς δηλαδή η αυτοδιάθεση θα ασκηθεί στο εσωτερικό των νέων κρατών. Έτσι προϋδέασε για το δίπτυχο: εδαφική ακεραιότητα των κρατών - αυτοδιάθεση των εθνών. Παραμένει δε έτσι στην παραδοσιακή αντίληψη εξωτερικής και εσωτερικής αυτοδιάθεσης.

Μετά την ολοκλήρωση της σχεδίασης των νέων δημοκρατιών παραμένει ως ζητούμενο το ποια είναι τα όρια και οι προϋποθέσεις γέννησης ενός νέου κράτους. Η δημιουργία ενός κράτους δεν είναι πάντοτε λύση. Η Επιτροπή Badinter ήταν σαφής στη γνωμοδότησή της σχετικά με τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και την τύχη των απαιτήσεων της πολυάριθμης σερβικής κοινότητας. Κάνοντας τη διάκριση ανάμεσα σε εθνικότητα και εδαφικότητα άφησε το αποτύπωμα της διεθνούς πολιτικής. Η αρχή της αυτοδιάθεσης δεν μπορεί να γίνεται αντικείμενο επίκλησης αν και εφόσον είναι πρόσφορα άλλα μέσα πολιτικής για τη διευθέτηση. Στόχος δεν είναι η διαίρεση αλλά, ενόψει της διατήρησης της εδαφικής ενότητας του νεότευκτου κράτους, καμία εθνότητα δεν πρέπει να μένει χωρίς αντιπροσώπευση και διατήρηση της εθνοτικής διαφορετικότητάς της. Η πρόβλεψη των μειονοτικών δικαιωμάτων ήταν η ασφαλιστική δικλείδα για την εδαφική ενότητα. Έδειξε, με τον τρόπο αυτό, ότι αντιστέκεται στις απαιτήσεις απομάκρυνσης που προκαλούν με τη σειρά τους τον περαιτέρω κατακερματισμό του νεοσύστατου κράτους, επί του οποίου εξάλλου ισχύει η αρχή της *uti possidetis*, καθώς και το αδιαίρετο των συνόρων.

Η γνωμοδότηση ανέτρεψε τα σχέδια των Σέρβων να αποκτήσουν τον δικό τους ανεξάρτητο χώρο, αλλά δεν σταμάτησε την κρίση, αφού ως ισχυρότεροι στρατιωτικά συνέχισαν τον πόλεμο μέχρι να ικανοποιηθούν έστω εν μέρει με τη συμφωνία του Dayton. Έτσι, η εν γένει πολιτική της ΕΚ καθώς και το περιεχόμενο των διαπιστώσεων και της εφαρμογής των σχετικών κανόνων του διεθνούς δικαίου από την πλευρά της Επιτροπής Διαιτησίας (Badinter) σήμαναν τη στροφή στην αναζήτηση των εσωτερικών διευθετήσεων, χάριν της διατήρησης της εδαφικής επικράτειας των νέων χωρών.

### *Πρότυπα διευθέτησης εθνοτικών ομάδων*

Η πολιτική αυτή της ΕΚ στο Γιουγκοσλαβικό και οι αδυναμίες της, όπως φάνηκε από την κρίση στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, ενέπνευσαν ώστε να διατυπωθούν εναλλακτικές πολιτικές που ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις

των εθνοτικών ομάδων και στις αντιδράσεις του κεντρικού κράτους που δέχεται τις απειλητικές κεντρόφυγες κινήσεις στις οποίες έχει την τάση να απαντά αντί του διαλόγου με, ενίοτε υπερβολική, κατασταλτική βία. Δεν υπάρχει χώρος να γίνει αναφορά στις πολλές προτάσεις που έχουν διατυπωθεί. Ο Marc Weller σε πρόσφατη μελέτη του έχει σχηματοποιήσει τις διευθετήσεις ως πρότυπα για την ικανοποίηση των αιτημάτων εδαφικών εθνοτήτων.<sup>58</sup> Διευθετήσεις με βάση την αρχή της αυτοδιάθεσης αφορούν α) την αυτονομία ή και την ενισχυμένη αυτοκυβέρνηση, β) την ομοσπονδιοποίηση ή επανένωση, γ) την ασύμμετρη αποκέντρωση ή μεταβίβαση εξουσιών (*devolution*), δ) την αναβολή οριστικής διευθέτησης με τη συμφωνία μηχανισμού διευθέτησης, ε) τη διαμόρφωση *de facto* κράτους, στ) την εποπτευόμενη ανεξαρτησία, ζ) την υπό όρους ανεξαρτησία, η) τις διευθετήσεις με συνταγματικές ρυθμίσεις. Οι πιο διαδεδομένες μορφές είναι αυτές οι διευθετήσεις που οδηγούν στην αυτονομία, στη σύμμετρη ή ασύμμετρη αποκέντρωση και στην επανορθωτική ή θεραπευτική ομοσπονδοποίηση (*remedial federation*).

Τα υποδεικνυόμενα πρότυπα προβάλλονται ως ενισχυτικοί θεσμοί μιας συναινετικής δημοκρατίας, αλλά και ως προληπτικοί θεσμοί απέναντι σε απαιτήσεις απομάκρυνσης και μειώνουν τους κινδύνους συγκρούσεων ή εδαφικής διάσπασης. α) Αυτονομία, όπως και αυτοκυβέρνηση, παραχωρείται με την άσκηση τοπικών εξουσιών στις τοπικές εδαφικές κοινότητες. Ως περιπτώσεις αυτόνομων περιοχών μετά από συγκρούσεις αναφέρεται το Nagorno-Karabakh με αρκετά στοιχεία αυτοκυβέρνησης, αλλά και με τη διατύπωση ότι η ακεραιότητα του Αζερμπαϊτζάν διατηρείται. β) Η ομοσπονδοποίηση θεωρείται ως πιο δυσχερές εγχείρημα, διότι απαιτείται η συναίνεση όλων των συνιστωσών και ίσως το πιο ακανθώδες είναι το ζήτημα της διανομής εξουσιών μεταξύ τους και η αναμφισβήτητη επιχώρια κυριαρχία τους. Επ' αυτού αναφέρεται η περίπτωση της διευθέτησης της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης με την τριεθνική εσωτερική διαίρεση ανάμεσα σε σερβική πολιτεία και σε κροατική και μουσουλμανική ομοσπονδία πολιτειών. Και η τελευταία διαρθρώνεται εσωτερικά σε καντόνια βοσνιακά και κροατικά. Ο βαθμός εκτεταμένης αποκέντρωσης σε μια ομοσπονδία είναι συνήθως το αποτέλεσμα της δυναμικής υπεροχής και ισχύος της ομάδας που επιδιώκει την απόσχιση, όπως συνέβη στην περίπτωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης όταν καθ' όλη τη σύγκρουση η σερβική κοινότητα επικρατούσε.

58. Βλ. Weller Marc, "Settling Self-Determination Conflicts: Recent Developments", *EJIL*, 20, 1, 2009, pp. 111-165 (p. 111).

Η ομοσπονδία συνήθως προβάλλει ως η έσχατη λύση υπό την έννοια μιας *remedial federation*, όταν σε επιχειρήσεις απόσχισης η πιθανότητα εδαφικού κατακερματισμού είναι πολύ υψηλή, όπως έχει προταθεί στις περιπτώσεις της Ν. Οσετίας εκ μέρους της Γεωργίας, ώστε μετά την ατυχή επέμβασή της το 2008 να μην περιέλθει η περιοχή εξ ολοκλήρου στη Ρωσία. Ανάλογη είναι και η πρόταση για την Αμπχαζία, όπου η Γεωργία επιδιώκει να συγκρατήσει το καθεστώς να απολαύει της επιχώριας κυριαρχίας της, αλλά να παραμείνει η συνολική κυριαρχία στη Γεωργία. Οι απαιτήσεις για την ανεξαρτητοποίηση των δύο περιοχών αναζωπυρώθηκαν. Αλλά η αυξανόμενη πιθανότητα ανεξαρτητοποίησης του Κοσσόβου μετά τη μονομερή ανακήρυξη επέσπευσε την αντίδραση της Γεωργίας να ανακαταλάβει τις αυτόνομες περιοχές της. γ) Η σύμμετρη ή ασύμμετρη αποκέντρωση ή μεταβίβαση εξουσιών (*devolution*) αναφέρεται σε ποικίλες θεσμικές διευθετήσεις και επινοήσεις που χρησιμοποιούνται από κράτη για την προώθηση διαβούλευσης και συνδιαλλαγής με εδαφικές εθνοτικές ομάδες. Πρόκειται για κάθετη διανομή κυβερνητικών εξουσιών με συνταγματικές διευθετήσεις με στόχο τη μεταβίβαση εξουσιών σε εδαφικές κοινότητες, με μια ποικιλία οργανωτικών σχημάτων, όπως ομοσπονδία ή ενισχυμένη περιφερειακή αυτονομία και εκδοχές αυτοκυβέρνησης. Η Σκωτία και το Κεμπέκ ανήκουν σε αυτή την κατηγορία. δ) Οι προσωρινές διευθετήσεις με την εγκαθίδρυση αυτόνομων προσωρινών διεθνών διοικήσεων αφορούν στη διευθέτηση τερματισμού της κρίσης στο Κόσσοβο με την υιοθέτηση της απόφασης 1244/199 του ΣΑ, προβλέποντας, στο πλαίσιο της διεθνούς διοίκησης, την εδραίωση θεσμών αυτοκυβέρνησης εκ μέρους της αυτόχθονος ηγετικής ομάδας των αλβανοφώνων. Η προσωρινή διευθέτηση είχε ως στόχο την επίτευξη χωρίς προκαταλήψεις ή άλλες πιέσεις μιας οριστικής διευθέτησης του καθεστώτος του Κοσσόβου που, σύμφωνα με την απόφαση του ΣΑ, θα πρέπει να έχει αποσπάσει τη συναίνεση των ενδιαφερομένων. Τα γεγονότα που ακολούθησαν τη μονομερή ανακήρυξη του 2008 μάλλον ανατρέπουν τη συναινετική λύση. Ως τελευταία περίπτωση αναφέρεται η περίπτωση του Ανατολικού Τιμόρ, η οποία καταγράφεται ως μια εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης που καθυστερεί, επειδή η υλοποίησή της αναβάλλεται.

### *Συμπεράσματα*

Η ευρωπαϊκή εμπλοκή ανέδειξε ότι η αρχή της αυτοδιάθεσης εξακολουθεί να κρίνει αιτήματα πληθυσμών στο μετα-αποαποικιακό πλαίσιο. Η θέση

της τότε ΕΚ προκαλείται από ένα συνδυασμό νομικών και πραγματικών δεδομένων που τελικά δεν εναντιώνονται στο θετικό διεθνές δίκαιο. Ανέδειξε ότι συνιστά τη νομική βάση για τη διευθέτηση κρίσεων και στην αναζήτηση της ανεξαρτησίας. Ότι η άσκηση της αυτοδιάθεσης είναι καθορισμένη σε ήδη υφιστάμενα σύνορα, σε αυτά των ομόσπονδων οντοτήτων. Συνέδεσε την τύχη του εδάφους με την εξουσία της πλειοψηφίας. Διατύπωσε δε ότι περαιτέρω αιτήματα ανεξαρτητοποίησης επιμέρους πληθυσμών συνιστούν απόσχιση. Για τους πληθυσμούς αυτούς προβλέπεται ότι εντός ενός πολυεθνικού κράτους απολαύουν των μειονοτικών δικαιωμάτων, έχουν δε δικαίωμα επιλογής της διαφορετικής εθνικότητάς τους, να δηλώνουν δηλαδή μέλη μιας εκ των πολλών εθνοτικών ομάδων στην οποία ανήκουν, και χάρη σε αυτή την ιδιότητα θα απολαύουν της προστασίας. Επιβάλλεται δε στα νέα κράτη η υποχρέωση της αναγνώρισης της ταυτότητας και η διατήρηση της διαφορετικότητας κάθε ομάδας. Η ιδέα της προστασίας των πληθυσμών εντός των νέων κρατών ολοκληρώνει το εύρος της αυτοδιάθεσης.

Όπως αναπτύχθηκε, η ειδικότερη φιλοσοφική σύλληψη του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης βασίζεται πρωτευόντως στην ανάγκη να προστατευθούν τα συλλογικά ανθρώπινα δικαιώματα και τα δημοκρατικά δικαιώματα των μειονοτήτων και των υπο-αντιπροσωπευόμενων, και πολύ λιγότερο στο να εκπληρώνει απαιτήσεις για απόσχιση ή άλλες μορφές κατακερματισμού.