

**ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΑΠΟ ΤΟΝ ΟΗΕ**  
**– ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ –**  
**ΣΟΒΑΡΩΝ ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ**

*Κωνσταντίνος Αντωνόπουλος*  
*Επίκουρος Καθηγητής στη Νομική Σχολή ΔΠΘ*

Η ικανότητα προσαρμογής του ΟΗΕ στην πραγματικότητα που διαμορφώνεται μετά από μια παραβίαση του διεθνούς δικαίου προκαλεί αμηχανία και εγείρει ερωτήματα σχετικά με την κεντρική θέση και προτεραιότητα του κράτους δικαίου στη διεθνή κοινωνία και την άσκηση των αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου Ασφαλείας σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο. Με άλλα λόγια, το ζήτημα είναι αν η προσαρμοστικότητα του ΟΗΕ νομιμοποιεί καταστάσεις, που είναι αποτέλεσμα σοβαρών παραβιάσεων του δικαίου από τα Κράτη. Ή απλώς αποτελεί την ανάμιξη του Οργανισμού σε μια κατάσταση, προβληματική από πλευράς νομιμότητας, με σκοπό τη σταδιακή απομάκρυνση των στοιχείων της παρανομίας και επάνοδο στην νομιμότητα;

Το ισχύον δίκαιο επιτρέπει την δυνατότητα νομιμοποίησης αμφιβόλων καταστάσεων μέσω της αναγνώρισης<sup>1</sup>, η οποία σ' αυτή την περίπτωση έχει περισσότερο συστατικό παρά δηλωτικό χαρακτήρα<sup>2</sup>. Από την άλλη πλευρά, όμως, επιβάλλει την μη-αναγνώριση εδαφικών μεταβολών και δημιουργίας κρατών ως αποτέλεσμα της χρήσης ένοπλης βίας<sup>3</sup> ή της παραβίασης του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης των λαών<sup>4</sup>. Ακόμη όμως και η μη-αναγνώριση είναι δυνατό να μην διαρκέσει για πάντα ούτε να αποτελέσει σε κάθε περίπτωση εγγύηση για την επιστροφή στην απόλυτα «καθαρή» νομιμότητα. Είναι δυνατόν να έχουμε διευθετήσεις κρίσεων ή διαφορών «μικτού χαρακτήρα» που συνυπάρχουν στοιχεία συνδεδεμένα με την παράνομη συμπεριφορά και στοιχεία κράτους δικαίου. Η επιλογή της μη-αναγνώρισης ως άτεγκτης εκδήλωσης της νομιμότητας ή η απόκλιση από αυτή αποτελεί ζήτημα συναίνεσης ή έλλειψης αντίθεσης στην πρακτική των κρατών. Η απόκλιση από την μη-αναγνώριση λειτουργεί σε ορισμένες περιπτώσεις ως νομιμοποίηση. Για να συμβεί αυτό πρέπει να υπάρχει γενικευμένη συναίνεση μεταξύ των κρατών, στην οποία να περιλαμβάνεται η ελεύθερη συναίνεση του θύματος της παράνομης πράξης και του διεθνούς οργανισμού, στην αρμοδιότητα του οποίου εμπίπτει το ζήτημα. Συχνά, η συναίνεση μεταξύ των κρατών μεταφράζεται σε συναίνεση του διεθνούς οργανισμού στο πλαίσιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων από τα αρμόδια όργανά του.

---

1. Βλ. *R.Y. Jennings*, Nullity and Effectiveness in International Law, *Collected Writings of Sir Robert Jennings*, vol. 2, Kluwer 1998, 692, 697-698, 703-708.

2. Παράβαλε *I. Brownlie*, *Principles of Public International Law*, 6th ed. Oxford 2003, 85 et seq.

3. Βλ. SC Res. 541 (1983) [Κύπρος], SC Res. 662 (1992) [Κουβέιτ], SC Res. 497 (1981) [Υψώματα Γκολάν].

4. SC Res. 216 (1965) [Νότιος Ροδεσία].

Αυτό, όμως, δεν συμβαίνει πάντα. Η περίπτωση του Ανατολικού Τιμόρ είναι χαρακτηριστική: Η βίαιη προσάρτησή του από την Ινδονησία το 1975 έγινε ανεκτή ή αναγνωρίστηκε ευθέως από πολλά κράτη, αλλά δεν επικράτησε λόγω της συνεπούς πρακτικής του ΟΗΕ να κατατάσσει το συγκεκριμένο έδαφος μεταξύ των μη αυτοκυβερνώμενων περιοχών, οι λαοί των οποίων είχαν δικαίωμα αυτοδιάθεσης και της απόφασης του Διεθνούς Δικαστηρίου το 1995<sup>5</sup>. Η απόκλιση, όμως, από την μη αναγνώριση μπορεί να λειτουργεί ως μια στάθμιση ή εξισορρόπηση της πραγματικότητας με την νομιμότητα προκειμένου να επιτευχθεί η οριστική διευθέτηση μιας μακροχρόνιας διαφοράς ή η εξάλειψη μιας κρίσης με απώτερο σκοπό την αποκατάσταση της διεθνούς ειρήνης. Το ζητούμενο σ' αυτή την περίπτωση είναι πού θα δοθεί η έμφαση κατά το εγχείρημα της στάθμισης: στην νομιμότητα ή τον ρεαλισμό απέναντι σε μια συγκεκριμένη κατάσταση. Επειδή όλα τα κράτη δέχονται την ύπαρξη του κράτους δικαίου στη διεθνή κοινωνία, το ζητούμενο είναι ποιος βαθμός ρεαλισμού είναι αποδεκτός, έτσι ώστε να μην θυσιαστεί η νομιμότητα και να μην επιβραβευθεί η παρανομία. Μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ απαλλαγμένο από τις αγκυλώσεις του ανταγωνισμού των τότε υπερδυνάμεων βρέθηκε αντιμέτωπο με το πρόβλημα.

Η πρακτική του δείχνει ότι η προσαρμοστικότητα του Οργανισμού συνίσταται σε ρητή νομιμοποίηση μόνο στην περίπτωση στρατιωτικής κυρωτικής δράσης ενός περιφερειακού οργανισμού, η οποία ανελήφθη χωρίς προηγούμενη εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας. Αυτό συνέβη στην περίπτωση της στρατιωτικής δράσης του ECOWAS στην Λιβερία το 1990 και τη Σιέρα Λεόνε το 1997, όπου με τις Αποφάσεις 788 (1992) και 1132 (1997) νομιμοποιήθηκε αναδρομικά η στρατιωτική δράση του περιφερειακού οργανισμού. Δεν εκφράστηκε καμία αντίρρηση από τα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας προς τη δράση του ECOWAS. Φαίνεται ότι η πρωτοβουλία του ίδιου του περιφερειακού οργανισμού να αναζητήσει την έγκριση του Συμβουλίου Ασφαλείας, η αρχική ανάπτυξη της ένοπλης δυνάμεώς του ως ειρηνευτικής δύναμης και η αποτελεσματική αντιμετώπιση μιας συγκεκριμένης απειλής κατά της ειρήνης και ασφάλειας είχαν καθοριστική επίδραση. Με άλλα λόγια, από τη στιγμή που το Συμβούλιο Ασφαλείας επεδίωκε το ίδιο αποτέλεσμα, δεν δίστασε να το νομιμοποιήσει εκ των υστέρων χωρίς μάλιστα να εκφραστεί καμία αντίθεση από κάποιο μέλος του. Ωστόσο, η συγκεκριμένη εκ των υστέρων νομιμοποίηση δράσης αντίθετης προς το Άρθρο 53 (1) του Χάρτη είναι δυνατό να αποτελέσει ένα επικίνδυνο προηγούμενο, διότι θα ενθαρρύνει την ανάληψη περιφερειακής στρατιωτικής κυρωτικής δράσης κατά παράβαση του Κεφαλαίου VIII του Χάρτη με την προσδοκία της εκ των υστέρων έγκρισης του Συμβουλίου Ασφαλείας<sup>6</sup>. Αυτή η ανησυχία είναι θεμιτή αναφορικά με την αποδυνάμωση της απαγόρευ-

5. *The East Timor Case (Portugal v. Australia)*, ICJ Rep. 1995, 90, 102, § 29.

6. B. Simma et al. (eds.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford 1995, 733-

σης χρήσης βίας εξαιτίας της αποψίλωσης της δεσπόζουσας θέσης που δίνει το Κεφάλαιο VIII του Χάρτη στον ΟΗΕ σχετικά με την διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας έναντι των περιφερειακών οργανισμών. Συγχρόνως φαίνεται να αντισταθμίζεται έως έναν βαθμό από την επιλεκτικότητα και ποικιλομορφία του τρόπου αντιμετώπισης καταστάσεων από το Συμβούλιο σε συνδυασμό με την ολοένα συχνότερη και μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ του ΟΗΕ και περιφερειακών οργανισμών στην αντιμετώπιση διεθνών κρίσεων – βλ. την αντιμετώπιση της σύρραξης μεταξύ Αιθιοπίας και Ερυθραίας την περίοδο 1998-2000 και την πρόσφατη σύσταση της πρώτης «υβριδικής» ειρηνευτικής επιχείρησης από τον ΟΗΕ και την Αφρικανική Ένωση στο Νταρφούρ (UNAMID).

Σε άλλες περιπτώσεις, κατά τις οποίες η παραβίαση ή η αμφιβόλου νομιμότητας συμπεριφορά προέρχεται από κάποιο μόνιμο μέλος του Συμβουλίου Ασφαλείας το Συμβούλιο ακολουθεί μια περισσότερο «εκλεπτυσμένη» τακτική, η οποία συνίσταται:

Πρώτον, στο να μην καταδικάζεται (αλλά ούτε να επιδοκιμάζεται) μια συμπεριφορά που είναι είτε προφανώς παράνομη είτε έντονα αμφισβητούμενης νομιμότητας. Σ' αυτή την περίπτωση θα προέβαλλε βέτο κάποιο από τα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας.

Δεύτερον, στην με κάθε τρόπο ενασχόλησή του με το πρόβλημα προκειμένου να διαχωριστεί η παράνομη πράξη από την διευθέτηση των βαθύτερων αιτιών μιας κρίσης. Σε διαφορετική περίπτωση οποιαδήποτε επίλυση μιας διαφοράς θα συνδεόταν άμεσα με την παράνομη συμπεριφορά, ενώ η ανάμειξη του Συμβουλίου αποτελεί παρεμβολή που το αποτέλεσμά της είναι η επιλογή μεταξύ εναλλακτικών λύσεων με τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων πλευρών. Εάν το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει τον κεντρικό ρόλο, τότε η ένταξη των αποτελεσμάτων μιας παραβίασης στο πλαίσιο της νομιμότητας επιτυγχάνεται όχι μέσω της αναγνώρισης της πραγματικότητας ή ενός τετελεσμένου γεγονότος αλλά με την διήθησή τους από το φίλτρο της θεσμικής και πολυμερούς λειτουργίας του Συμβουλίου έτσι ώστε το τελικό αποτέλεσμα που θα προκύψει να είναι κατά το δυνατόν γενικά αποδεκτό, κυρίως από τους ενδιαφερομένους, και να εκφράζει την πεποίθηση ότι αυτό το αποτέλεσμα θα υπήρχε ακόμη και αν δεν είχε λάβει χώρα η παραβίαση. Μ' αυτόν τον τρόπο η σοβαρή παραβίαση αποτελεί μία εκτροπή, μία ανωμαλία, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να μολύνει το πλαίσιο της νομιμότητας που επικρατεί στις διεθνείς σχέσεις. Εδώ, το Συμβούλιο πρέπει να ενεργεί σύμφωνα με το γενικό διεθνές δίκαιο, διότι η

---

734. *U. Villani*, The Security Council's Authorization of Enforcement Action by Regional Organizations, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 6 (2002), 535, 551 et seq. Παράβαλε *Ch. Walter*, Security Council Control over Regional Action, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 1 (1997), 129.

λειτουργία του υπερβαίνει τα όρια της στενής κυρωτικής δράσης<sup>7</sup>. Σε διαφορετική περίπτωση η αξιοπιστία του και η εμπιστοσύνη των κρατών μελών προς αυτό θα υπονομευθούν. Αντίθετα, εάν ο κεντρικός ρόλος ανήκει στον δράστη της παραβίασης και αυτός είναι μόνιμο μέλος, τότε το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει τον δύσκολο ρόλο να προσπαθεί με πολύ λεπτούς χειρισμούς να πείσει τον παραβάτη να δεχθεί ένα ουσιαστικότερο ρόλο για τον ΟΗΕ (με την έννοια που μόλις αναφέρθηκε) πάνω υπό τον κίνδυνο αδρανοποίησής του λόγω του βέτο. Ο δε παραβάτης είναι διατεθειμένος να δεχθεί την ανάμειξη του Συμβουλίου, πρώτον, γιατί είναι σε θέση να ελέγχει τη διαδικασία σ' αυτό και, δεύτερο, διότι βλέπει το ρόλο του Συμβουλίου διαφορετικά. Για τον δράστη η ανάμειξη του Συμβουλίου Ασφαλείας είναι χρήσιμη και επιθυμητή αποκλειστικά για τη νομιμοποίηση της παράνομης πράξης του<sup>8</sup>. Και οι δύο αυτές επιλογές στην πρακτική του Συμβουλίου Ασφαλείας φαίνονται στις περιπτώσεις του Κοσσυφοπεδίου (μετά τον Ιούνιο 1999) και του Ιράκ (μετά το Μάιο 2003).

Στην περίπτωση του Κοσσυφοπεδίου ο ΟΗΕ ανέλαβε βάσει της Αποφάσεως 1244 (1999) τη διοίκηση της Σερβικής επαρχίας με σκοπό την αντιμετώπιση της άμεσης ανθρωπιστικής κρίσης την επομένη της στρατιωτικής επιχείρησης του ΝΑΤΟ και της δημιουργίας των κατάλληλων συνθηκών για την τελική διευθέτηση του καθεστώτος της επαρχίας από τους άμεσα ενδιαφερομένους, την πλειοψηφία του πληθυσμού του Κοσσυφοπεδίου και τη κυβέρνηση της Σερβίας. Η όλη διαδικασία έλαβε χώρα μέσα στο πλαίσιο του σεβασμού της εδαφικής ακεραιότητας της Σερβίας και της απουσίας ρητής αξιολόγησης της νομιμότητας της χρήσης βίας από το ΝΑΤΟ, αλλά η τελική διευθέτηση θα γίνει κατά σειρά είτε με συμφωνία των ενδιαφερομένων είτε, αν τέτοια συμφωνία δεν επιτευχθεί, από το ίδιο το Συμβούλιο ή αν και αυτό δεν είναι δυνατό, εκτός του θεσμικού πλαισίου του ΟΗΕ μέσω της στάσης που θα τηρήσουν τα κράτη αναφορικά με τη διεκδίκηση ανεξαρτησίας εκ μέρους της πλειοψηφίας του πληθυσμού της επαρχίας<sup>9</sup>.

Στην περίπτωση του Ιράκ το Συμβούλιο Ασφαλείας είναι αντιμέτωπο με την παράνομη στρατιωτική δράση δύο μονίμων μελών του και τη συνεχιζόμενη στρατιωτική παρουσία τους στη χώρα από τον Μάιο 2003 έως σήμερα. Η ενασχόλησή

7. Βλ. *M. N. Shaw*, *The Security Council and the International Court of Justice: Judicial Drift and Judicial Function*, στο *A. S. Muller, D. Raič, J. M. Thuránszky* (eds.), *The International Court of Justice. Its Future Role after Fifty Years*, M. Nijhoff 1997, 219.

8. *N. D. White*, *The Will and Authority of the Security Council after Iraq*, 17 *LJIL* 645 (2004), 650.

9. Το Κοσσυφοπέδιο ανακήρυξε την ανεξαρτησία του στις 17 Φεβρουαρίου 2008. Το Κοσσυφοπέδιο αναγνωρίστηκε από 52 Κράτη, βλ. ιστοσελίδα [www.kosovothanksyou.com](http://www.kosovothanksyou.com) Με βάση την Απόφαση 63/3 της 8ης Οκτωβρίου 2008 η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ υπέβαλε στο Διεθνές Δικαστήριο των Η.Ε. αίτηση γνωμοδότησης σχετικά με το αν η μονομερής ανακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου είναι σύμφωνη με το διεθνές δίκαιο. Βλ. επίσης *C. Warbrick*, *Kosovo: The Declaration of Independence*, 57 *ICLQ* 675 (2008).

του με το πρόβλημα οφείλεται στο ότι αφενός, εκλαμβάνεται από τις Η.Π.Α. και τη Βρετανία ως το όχημα της αποδοχής, αν όχι της νομιμότητας της δράσης τους, τουλάχιστον των αποτελεσμάτων της και του κεντρικού ρόλου τους στην οργάνωση της χώρας στη μετά Μπαάθ εποχή, και αφετέρου, στην επιθυμία των υπολοίπων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας για ουσιαστικότερο ρόλο του ΟΗΕ στο Ιράκ μέσω της εποπτείας των ενεργειών των δύο δραστών της παραβίασης και της θεωρητικής δυνατότητας ελέγχου των πρακτικών τους τουλάχιστον στο πλαίσιο της διπλωματικής λειτουργίας του Συμβουλίου. Αλλά στην περίπτωση του Ιράκ το Συμβούλιο Ασφαλείας ισορροπεί επικίνδυνα μεταξύ της νομιμότητας και της αναγνώρισης των αποτελεσμάτων μιας παραβίασης κανόνα αναγκαστικού διεθνούς δικαίου:

Πρώτον, στην Απόφαση 1483 (2003) ούτε καταδίκασε ούτε αποδέχθηκε τη νομιμότητα της χρήσης βίας του Μαρτίου 2003. Αναγνώρισε ότι υπήρχε καθεστώς στρατιωτικής κατοχής, αλλά με αρμοδιότητες της κατέχουσας δύναμης κατά πολύ διευρυμένες από το ισχύον δίκαιο της πολεμικής κατοχής. Παράλληλα αναγνώρισε ισότιμο, όχι κεντρικό ρόλο, στον ΟΗΕ για την ανασυγκρότηση του κράτους. Η ιστιμιά του ΟΗΕ θάφτηκε στα ερείπια του γραφείου του μετά την βομβιστική ενέργεια τον Αύγουστο 2003 και στη συνέχεια ο ρόλος του έγινε επικουρικός και μεσο-λαβητικός (ο ειδικός απεσταλμένος του Γενικού Γραμματέα Brahimi συνέβαλε στη συγκρότηση της Προσωρινής κυβέρνησης το 2004 και στη συνέχεια στην οργάνωση των εκλογών στο τέλος του 2006).

Δεύτερον, η στρατιωτική δύναμη των Η.Π.Α. και της Βρετανίας υπέστη μια σειρά από νομικές μεταμορφώσεις: Από αποκλειστικά Αμερικανο-Βρετανική δύναμη κατοχής στην Απόφαση 1483 (2003), σε πυρήνα μιας πολυεθνικής δύναμης του Κεφαλαίου VII στην Απόφαση 1511 (2003) και τελικά σε πολυεθνική δύναμη η οποία σταθμεύει στο Ιράκ με βάση τη συναίνεση της κυβέρνησης του κράτους στην Απόφαση 1546 (2004). Η έλλειψη κεντρικού ρόλου του ΟΗΕ και οι δόσεις νομιμότητας στο αποτέλεσμα της παράνομης χρήσης βίας αποτελούν πρακτική η οποία δείχνει την προσαρμογή του ΟΗΕ στην πραγματικότητα υπό την επίφαση (όχι την ουσία) της νομιμότητας. Η υιοθέτηση αυτών των αποφάσεων με ομοφωνία ή πολύ ισχυρή πλειοψηφία εισάγει υπερβολική δόση ρεαλισμού σε βάρος της νομιμότητας, διότι η αυθεντική και ουσιαστική εκπλήρωση του δικαιώματος αυτοδιάθεσης του Ιρακινού λαού δεν υφίσταται (βλ. την αντίσταση εναντίον των δυνάμεων της πολυεθνικής δύναμης) και η συναίνεση μιας κυβέρνησης που δεν εκφράζει μεγάλο μέρος του Ιρακινού λαού στην στρατιωτική παρουσία της πολυεθνικής δύναμης είναι προβληματική σ' αυτή την περίπτωση ως αποδεκτή εξαίρεση από τον κανόνα της μη-χρήσης βίας. Η όλη αντιμετώπιση από το Συμβούλιο Ασφαλείας της κατάστασης στο Ιράκ μετά το 2003 δίνει την εντύπωση μιας γενναίας προσπάθειας να πειστεί η διεθνής κοινότητα ότι είναι δυνατή η συμβίωση του λύκου με το πρόβατο ως εγγύηση για τη διεθνή ειρήνη. Όπως δείχνει η ιστορική εμπειρία της Πα-

λαιστίνης μετά τις Συμφωνίες του Όσλο (1993), το αποτέλεσμα δεν είναι η ειρήνη αλλά η διολίσθηση στη βία και τη βαρβαρότητα.

Συμπερασματικά επισημαίνουμε ότι η αντιμετώπιση σοβαρών παραβιάσεων του διεθνούς δικαίου μέσω της προσαρμογής του ΟΗΕ προς αυτές πρέπει να συμβάλει στη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια με σεβασμό στην αρχή της νομιμότητας. Για να συμβεί αυτό πρέπει ο Οργανισμός:

1) να αποφεύγει να νομιμοποιεί ρητά εκ των υστέρων την παραβίαση.

2) να μην αναγνωρίζει τα αποτελέσματά της παραβίασης παρά μόνον εάν υπάρχει η ελεύθερη και αυθεντική συναίνεση του θύματος της παραβίασης η οποία, με τη σειρά της, να αποτελεί προϊόν ευρύτατης συναίνεσης μεταξύ του λαού ενός κράτους.

3) να έχει κεντρικό ρόλο στην επίλυση της βαθύτερης διαφοράς ή διένεξης που προϋπάρχει μιας σοβαρής παραβίασης και να επιτυγχάνει την επίλυση με σεβασμό στο γενικό διεθνές δίκαιο.

Η αναγνώριση κεντρικού ρόλου στο δράστη μιας σοβαρής παραβίασης στο πλαίσιο μιας μετα-συγκρουσιακής διευθέτησης και η σύμπραξη του ΟΗΕ σε μία τέτοια διαδικασία ενέχει τον κίνδυνο να θεωρηθεί ότι ο Οργανισμός επικροτεί και αναγνωρίζει την παραβίαση και τις συνέπειές της. Αυτό δεν εξυπηρετεί ούτε την διεθνή ειρήνη και ασφάλεια ούτε εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων του Οργανισμού με γνώμονα το δίκαιο και τη δικαιοσύνη, με αποτέλεσμα να υπονομευθεί η εμπιστοσύνη σ' αυτόν ως θεσμού του κράτους δικαίου στη διεθνή κοινωνία.