

Κυπριακό: Ασφάλεια και Σχέδιο Αναν

Σχέδιο Αναν (3): Βασικές Διατάξεις για το θέμα Ασφάλεια

Σύμφωνα με το δεύτερο αναθεωρημένο Σχέδιο Αναν, οι Συνθήκες Εγγυήσεως και Συμμαχίας του 1960 θα παραμείνουν σε ισχύ σε περίπτωση λύσης του Κυπριακού στη βάση του Σχεδίου Αναν. Ωστόσο, περιορίζεται ο αριθμός στρατευμάτων που θα παραμείνουν σε 6.000 έκαστη για Ελλάδα και Τουρκία. Το Σχέδιο Αναν προβλέπει, σε περίπτωση που δεν βρεθεί διέξοδος σε συγκεκριμένο πρόβλημα μέσα στα πλαίσια του Προεδρικού Συμβουλίου και των Κοινοβουλευτικών οργάνων, τρία, βασικά επίπεδα ελέγχου σε σχέση με την αντιμετώπιση αδιεξόδων κατά τη λειτουργία του κράτους: (α) Το Συνταγματικό Δικαστήριο το οποίο θα επιβλέπει την εφαρμογή του Συντάγματος και θα επεμβαίνει προς επίλυση ενός αδιεξόδου σε περίπτωση που ο μηχανισμός στο προηγούμενο επίπεδο δεν επιτυγχάνει. (β) Επιτροπή Επίβλεψης (Monitoring Committee) η οποία θα αποτελείται από εκπροσώπους των εγγυητριών δυνάμεων και των συστατικών πολιτειών, καθώς επίσης και των Η.Ε. και η οποία θα επιτηρεί την εφαρμογή της συμφωνίας. (γ) Η πολυεθνική δύναμη των Ηνωμένων Εθνών που θα επιβλέπει την εφαρμογή της συμφωνίας και θα προεδρεύει της Επιτροπής Επίβλεψης. Θα πρέπει, βεβαίως, να σημειωθεί εδώ ότι η ισχύς των Συνθηκών Εγγυήσεως και Συμμαχίας θα είναι ανεξάρτητη των πιο πάνω θεσμών. Ωστόσο, σε σύγκριση με το Σύνταγμα του 1960, το Σχέδιο Αναν κάνει πιο δύσκολη τη μονομερή επίκληση των Συνθηκών αυτών. Βασική υπόθεση/πρότασή μας, λοιπόν, είναι οι μηχανισμοί ελέγχου/ανάσχεσης της προσφυγής σε μονομερή επίκληση ή χρήση βίας να συνδεθούν άμεσα στην τελική μορφή των Συνθηκών Συμμαχίας και Εγγυήσεως.

Εναλλακτικές Διαπραγματευτικές Επιλογές

Επιλογή I: η πρώτη επιλογή αφορά στο να μη ζητηθεί οποιαδήποτε αλλαγή σε θέματα ασφάλειας αφήνοντας το Σχέδιο και τις πρόνοιες του ως έχουν. Αυτή η επιλογή μπορεί, σε πρώτη ανάγνωση, να θεωρηθεί υπερβολικά παθητική. Ωστόσο, αξίζει να

τονιστεί ότι το Σχέδιο Αναν, ως έχει, αποδυναμώνει (φιλτράρει) αποφασιστικά το «δικαίωμα» μονομερούς επέμβασης.

Επιλογή II: η δεύτερη επιλογή αφορά σε μίνιμουμ τροποποιήσεις που μπορεί να ζητήσει η ελληνική πλευρά και οι οποίες σχετίζονται αποκλειστικά με τη μείωση των στρατευμάτων που θα παραμείνουν από 6.000 σε 2.000-4.000. Αν η μείωση αυτή θεωρηθεί εφικτή, να επιδιωχθεί μια εξελικτική μείωση των στρατευμάτων σε μεταβατική περίοδο 3-4 χρόνων. Αυτή η εξελικτική μείωση και τελική αποχώρηση μπορεί να γίνει σε τρεις φάσεις: 1^η φάση: με την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων Ε.Ε.-Τουρκίας. 2^η φάση: με την υπογραφή της Συνθήκης Προσχώρησης της Τουρκίας στην Ε.Ε. και 3^η φάση όταν τεθεί σε ισχύ η ένταξη της Τουρκίας στην Ε.Ε. όπως προνοείται και στο Άρθρο 8 (β) του Σχεδίου Αναν της 26^{ης} Φεβρουαρίου το οποίο αναφέρει ότι: "...upon accession of Turkey to the European Union all Greek and Turkish troops shall be withdrawn from Cyprus unless otherwise agreed between Cyprus, Greece and Turkey..." Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να επιδιωχθεί η εξαιρετικά περιορισμένη επιχειρησιακή αυτονομία του τουρκικού και ελληνικού στρατιωτικού αποσπάσματος, με τον μεγαλύτερο δυνατό έλεγχο τους από τον διοικητή της πολυεθνικής δύναμης (όπως π.χ. στη Βοσνία, ΠΓΔΜ, Αφγανιστάν, κλπ.).

Στην πιο πάνω λογική, να προταθεί αλλαγή στους όρους εντολής της UNFICYP έτσι ώστε να επιτευχθεί συντονιστική «συνάρθρωση» των αποσπασμάτων. Δηλαδή, τη σύνδεση με άρθρωση των δύο αυτόνομων αποσπασμάτων έτσι ώστε να δημιουργηθεί ένα συγκροτημένο και λειτουργικό σύνολο. Σύμφωνα με το Σχέδιο Αναν της 26^{ης} Φεβρουαρίου οι «όροι εντολής» της UNFICYP ορίζονται ως ακολούθως (οι προτεινόμενες αλλαγές προβάλλονται με σκούρα γράμματα):

to monitor the implementation of the Foundation Agreement and use its best efforts to promote compliance with it and contribute to the maintenance of a secure environment; and in particular:

- a. to monitor and verify compliance with the security provisions in the Foundation Agreement, including:

- i. the dissolution of all Greek Cypriot and Turkish Cypriot forces, including reserve units, and the removal of their arms from the island;
 - ii. the adjustment of Greek and Turkish forces and armaments to agreed equal levels;
- b. to monitor and verify compliance with the provisions in the Foundation agreement pertaining to the federal and constituent states police;
- c. to use its best efforts to ensure the fair and equal treatment under the law of persons from one constituent state by the authorities of the other;
- d. to supervise the activities relating to the transfer of areas subject to territorial adjustment;
- e. to chair, and provide administrative support to, the Monitoring Committee to be established under the Treaty between Cyprus, Greece, Turkey and the United Kingdom on matters related to the new state of affairs in Cyprus;
- f. to implement its mandate through, for example, conducting patrols and establishing positions and roadblocks, as well as receiving complaints, making inquiries, presenting facts, giving formal advice and making representations to the authorities.'
- g. to coordinate all military forces stationed on Cyprus through a joint command structure.**

Θα μπορούσε να ενσωματωθεί στο σημείο (e) η διάταξη για το ρόλο του Monitoring Committee όπως περιγράφεται στην Επιλογή III (4).

Επιλογή III: η τρίτη επιλογή αφορά σε αλλαγές που, παρ' όλο που δεν θα ανατρέπουν τις Συνθήκες Εγγυήσεως και Συμμαχίας του 1960, θα περιορίζουν ουσιαστικά τη μονομερή επίκλησή τους καθιστώντας τις ρυθμίσεις συμβολικού κυρίως χαρακτήρα. Οι αλλαγές που προτείνονται είναι:

(1) Η δύναμη των Η.Ε. που θα επιβλέπει την εφαρμογή της συμφωνίας να διευρυνθεί ως προς τις χώρες προέλευσης έτσι ώστε να γίνει περισσότερο πολυεθνική

συμπεριλαμβάνοντας, στην καλύτερη περίπτωση, και νατοϊκές δυνάμεις.¹ Εξάλλου, η ελληνική πλευρά θα μπορούσε να δεχθεί τη συμμετοχή στην πολυεθνική δύναμη στρατιωτών από μουσουλμανικά κράτη ή, υπό προϋποθέσεις, ακόμη και την ανάληψη της διοίκησης από μουσουλμάνο αξιωματικό (π.χ. Αιγύπτιο ή Μαροκινό).

(2) Ταυτόχρονα, να προταθεί μια μορφή «συνάρθρωσης» των δύο στρατιωτικών αποσπασμάτων έτσι ώστε —χωρίς να χάνουν τη σχετική αυτονομία τους— να βρίσκονται κάτω από την ομπρέλα της διεθνούς ειρηνευτικής δύναμης που θα παρακολουθεί και θα ελέγχει την εφαρμογή της λύσης. Το μοντέλο της νατοϊκής δύναμης στο Κόσοβο και στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη μπορεί να αποτελέσει μια βάση για τη συζήτηση. Με βάση τα παραπάνω μοντέλα δημιουργείται μια ενισχυμένη κεντρική διοίκηση ενώ τα αποσπάσματα διατηρούν περιορισμένη αυτονομία που επικεντρώνεται κυρίως σε θέματα διοικητικής μέριμνας, ασφάλειας στρατοπέδου, κλπ. Τα όρια της αυτονομίας των αποσπασμάτων στην περίπτωση της Κύπρου είναι σαφώς υπό διαπραγμάτευση και μπορεί να είναι περισσότερο ή λιγότερο ενισχυμένα. Βασικός στόχος είναι η μείωση των πιθανοτήτων μονομερών και ανεξέλεγκτων ενεργειών.

(3) Να διευκρινισθούν οι διατάξεις του Σχεδίου που θα επιτρέπουν τη συμμετοχή της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ) (βλ. Annex I). Σύμφωνα με το σημερινό καθεστώς στην Ε.Ε. όσο και με τα όσα προβλέπονται στο υπό διαμόρφωση Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, η Κύπρος μπορεί να συμμετέχει σε όλο σχεδόν το φάσμα της ΕΠΑΑ με επιμέρους εξαιρέσεις.

(4) Να συμπεριληφθεί εκπρόσωπος της Ε.Ε. στην Επιτροπή Επίβλεψης που αφορά στην εφαρμογή της λύσης αναθεωρώντας το σημείο (1) του άρθρου που αναφέρεται στην Επιτροπή Επίβλεψης (βλ. 5 παρόντος).

(5) Να επιδιωχθεί αναθεώρηση των όρων εντολής της Επιτροπής Επίβλεψης έτσι ώστε να λειτουργεί ως διαδικαστικό βήμα στον καθορισμό και απόφαση εάν και κατά πόσον υπάρχει παραβίαση των συμφωνηθέντων και της εφαρμογής της «Θεμελιώδους Συμφωνίας». Η διαδικασία αυτή προσδιορίζεται ως εξής: (α) Ένα μέρος υποβάλλει υποχρεωτικά προς την Επιτροπή Επίβλεψης στοιχειοθετημένο «παράπονο» για παραβίαση των συμφωνηθέντων και της εφαρμογής της

¹ Για να ενισχυθεί η νομιμοποίηση αυτών των δυνάμεων θα μπορούσε να προταθεί η συμμετοχή και της Ρωσίας μέσα στο πλαίσιο της Συμφωνίας NATO-Ρωσίας (να σημειωθεί ότι η Ρωσία έχει εκδηλώσει σχετικό ενδιαφέρον).

«Θεμελιώδους Συμφωνίας». (β) Η Επιτροπή Επίβλεψης, με βάση τους όρους εντολής της, εξετάζει ενδελεχώς το «παράπονο» και τα κατατεθέντα στοιχεία και καταλήγει σε συγκεκριμένο συμπέρασμα και γνώμη. (γ) Ο Πρόεδρος της Επιτροπής Επίβλεψης αναφέρεται στον Γενικό Γραμματέα του ΟΗΕ ο οποίος, με τη σειρά του, (δ) αναφέρεται στο Συμβούλιο Ασφαλείας το οποίο και θα έχει την τελική αρμοδιότητα ως προς τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σε περίπτωση παραβίασης της «Θεμελιώδους Συμφωνίας» από ένα εκ των δύο μερών. Σύμφωνα με το Άρθρο 2 του Συνημμένου 1 του Σχεδίου Αναν της 26^{ης} Φεβρουαρίου, η Επιτροπή Επίβλεψης έχει τις εξής αρμοδιότητες (οι προτεινόμενες αλλαγές προβάλλονται με σκούρα γράμματα):

1. The parties agree on the creation of a Monitoring Committee composed of one representative of each guarantor power, two representatives of the federal government (one hailing from each constituent state), one representative of each constituent state, **a representative from the European Commission** and, pursuant to a decision of the United Nations Security Council, one representative of the United Nations who shall chair the committee.
2. The Monitoring Committee shall monitor the implementation of the Foundation Agreement, and may make recommendations regarding any development which might endanger its implementation.
3. **The Monitoring Committee shall examine claims against a party of violating the implementation of the Foundation agreement following the procedures outlined below:**
 - a. **A party is obligated to file a documented complaint about any kind of violation of the Foundation Agreement with the Monitoring Committee.**
 - b. **The Monitoring Committee thoroughly examines the complaint and arrives at specific conclusions and opinion.**
 - c. **The Chair of the Monitoring Committee provides the UN Secretary General with a full and detailed report.**
 - d. **The Secretary General reports to the Security Council which makes the final determination about the measures that need to be taken in order to correct the violation if it exists.**

4. The parties commit to each other that they shall cooperate with the United Nations operation in Cyprus.

(6) Να ζητηθεί η μείωση των στρατευμάτων των ταξιαρχιών που θα παραμείνουν από 6.000 σε 3.000-4.000 ή λιγότερα, με ελαφρύ εξοπλισμό. Σημειώνουμε ότι η δύναμη μιας ταξιαρχίας στην Ελλάδα ανέρχεται σε 3.500 άνδρες/γυναίκες, στις ΗΠΑ και Βρετανία μια ελαφρά ταξιαρχία αποτελείται από 3,000 άνδρες/γυναίκες ενώ η μηχανοκίνητη ταξιαρχία από 4.000-4.500 άνδρες/γυναίκες. Ωστόσο, στον Τουρκικό στρατό ο αριθμός των αντρών σε μια ταξιαρχία ανέρχεται σε περίπου 5.800.

(7) Να γίνει αίτηση για την ένταξη της Κύπρου στο NATO (με πρώτο βήμα την ένταξη στο Πρόγραμμα «Συνεταιρισμός για την Ειρήνη»/PfP). Η περίπτωση της Ισλανδίας (η οποία έχει επιλέξει να παραμείνει αποστρατιωτικοποιημένη) μπορεί να λειτουργήσει ως παράδειγμα: δηλαδή, η Κύπρος θα μπορεί να προσφέρει εγκαταστάσεις (π.χ. αεροδρόμια, νοσοκομεία, κλπ) στο πλαίσιο της συμμετοχής της στο NATO ή την ΕΕ.²

Επιλογή IV: η τέταρτη επιλογή έχει δύο σκέλη:

(α) Να επιδιωχθεί αναθεώρηση του Άρθρου 3 της Συνθήκης Εγγυήσεως του 1960 με σκοπό την ενίσχυση της συλλογικής παρέμβασης εκ μέρους των εγγυητριών δυνάμεων. Στη βάση αυτού να επιδιωχθεί ένα σύστημα ταυτόχρονης (με τη σύμφωνη γνώμη και των τριών εγγυητριών δυνάμεων) συλλογικής παρέμβασης. Με αυτό τον τρόπο θα αφαιρεθεί, ουσιαστικά, κάθε έρεισμα ερμηνείας ύπαρξης δικαιώματος *μονομερούς επέμβασης* των εγγυητριών δυνάμεων. Εμμέσως, επομένως, έχουμε πρόβλεψη άσκησης «βέτο».

(β) Να επιδιωχθεί η πλήρης ανατροπή των σημείων του Σχεδίου που αφορούν στις Συνθήκες Εγγυήσεως και Συμμαχίας του 1960. Αυτός ο στόχος αποτελεί το μάξιμουμ που μπορεί να επιδιώξει η ελληνική πλευρά. Ωστόσο, με βάση τα δεδομένα που υπάρχουν και λαμβάνοντας υπ' όψη τις ισορροπίες του Σχεδίου αυτή η επιλογή είναι, εν πολλοίς, ανέφικτη. Περαιτέρω, και βάση της φιλοσοφίας «πάρε-δώσε» του Σχεδίου Αναν, εάν επιμείνει η ελληνική πλευρά σ' αυτή τη μάξιμουμ θέση θα πρέπει να προετοιμάσει ανάλογα ανταλλάγματα που τα οποία θα είναι επίσης ουσιαστικά.

² Ορισμένες από τις προτάσεις μας θα απορρίπτονταν αυτομάτως από την Τουρκία, αλλά παρατίθενται εδώ διότι θα είχαν μια συμβολική χρησιμότητα για την ελληνική πλευρά στο πεδίο της διαπραγμάτευσης και, γενικότερα, των εντυπώσεων.

Γενικά, θεωρούμε ότι η Τουρκία δεν πρόκειται να συναινέσει σε λύση χωρίς κάποιας μορφής εγγυητικά δικαιώματα.

Με βάση τα πιο πάνω εισηγούμεθα να προωθηθεί η Επιλογή III νοουμένου ότι στη λογική του «πάρε-δώσε» θα προστατευθούν οι ισορροπίες που διασφαλίζουν τη λειτουργικότητα του συστήματος.

Dis.K(2)/Asfalia(Cypriots)(1).doc/24.11.03/p.1-7 (K2)