

Θέμα : Επίλυση διεθνών διαφορών

1. Συνημμένα εσωκλείεται σημείωμα του καθηγητή Αργύρη Φατούρου για το υπόψη θέμα. Το σημείωμα αναφέρεται στην προοπτική υιοθέτησης διαδικασιών για την επίλυση Ελληνοτουρκικών διαφορών στο Αιγαίο.

2. Η χρησιμότητά του είναι προφανής ενόψει του προβληματισμού που συνδέεται με τις τρέχουσες εξελίξεις και της επικείμενης Διάσκεψης Κορυφής στο Ελσίνκι.

Αθήνα, 29 Νοεμβρίου 1999

C/FarourosNote.doc/29.11.99/p.1/md

ΜΗ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

1. Οι εξελίξεις τους τελευταίους μήνες έχουν κάνει πάλι επίκαιρη την προβληματική της αντιμετώπισης μίας τουρκικής προσφυγής (ή και κοινής ελληνοτουρκικής προσφυγής) σε διεθνή δικαιοδοτικά ή άλλα όργανα. Φαίνονται λοιπόν χρήσιμες μερικές υπομνήσεις ως προς τις δυνατότητες που παρέχει το δημόσιο διεθνές δίκαιο για την επίλυση διακρατικών διαφορών και τις σχέσεις και διαφορές μεταξύ τους.

2. Η εγκυρότερη απαρίθμηση των μέσων (ή μεθόδων) ειρηνικής επίλυσης διακρατικών διαφορών κατά το διεθνές δίκαιο είναι αυτή του άρθρου 33 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.

"Τα ενδιαφερόμενα μέρη εις πάσαν διαφοράν ήτις διά της παρατάσεώς της δύναται να θέση εν κινδύνω την διατήρησιν της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας, θα επιζητήσουν πρωτίστως την λύσιν της διαφοράς διά διαπραγματεύσεων, ερεύνης, μεσολαθήσεως, συνδιαλλαγής, διαιτησίας, δικαστικού διακανονισμού, προσφυγής εις τοπικάς [διάβαζε, περιφερειακάς] οργανώσεις ή διευθετήσεις [διάβαζε, συμφωνίας] ή άλλων ειρηνικών μέσων της εκλογής των.

Από τις μεθόδους αυτές, η πρώτη είναι αποκλειστικά διμερής, τα μέρη στη διαφορά διαπραγματεύονται με στόχο την επίλυση της διαφοράς, χωρίς παρουσία ή μεσολάβηση τρίτου. Όλες οι άλλες μέθοδοι συνεπάγονται την εμπλοκή τρίτων, αλλά με διαφορετικούς η καθεμία τρόπους.

3. Οι μέθοδοι επίλυσης διαφορών "μέσω τρίτων" ανήκουν σε δύο θεμελιώδεις κατηγορίες: τις πολιτικές (διπλωματικές) μεθόδους και τις νομικές (δικαιοδοτικές). Δικαιοδοτικές μέθοδοι, τελικά, είναι μόνον η διαιτησία και ο δικαστικός διακανονισμός. Όλες οι άλλες μέθοδοι που απαριθμούνται πιο πάνω είναι πολιτικές μέθοδοι. Και από αυτές όμως χρήσιμο είναι να διακρίνουμε την τελευταία στην απαρίθμηση, την

προσφυγή σε διεθνή οργανισμό, που είναι προφανώς διαφορετικού χαρακτήρα από όλες τις άλλες.

4. Οι διαφορές μεταξύ των πολιτικών μεθόδων που απομένουν (δηλαδή, της "έρευνας", της μεσολάβησης και της συνδιαλλαγής) και των δικαιοδοτικών μεθόδων (διαιτησία και προσφυγή σε διεθνές δικαστήριο) αναφέρονται αφενός στην έκταση και το είδος του ρόλου του τρίτου και (κυρίως) την δεσμευτικότητα της απόφασής του και αφετέρου στις αρχές και κανόνες βάσει των οποίων γίνεται η επίλυση της διαφοράς.

5. Στις πολιτικές μεθόδους, μολονότι ένας τρίτος, εξ υποθέσεως αντικειμενικός, παράγων εμπλέκεται στη διευθέτηση της διαφοράς, η παρέμβασή του είναι από άκρως περιορισμένη (π.χ. στη λεγόμενη "έρευνα" για τη διαπίστωση συγκεκριμένων γεγονότων ή καταστάσεων) έως εκτεταμένη και ουσιαστική (π.χ. στην περίπτωση της "συνδιαλλαγής" όπου ο τρίτος μπορεί να προτείνει πλήρες σχέδιο επίλυσης). Αλλά σε καμμία περίπτωση δεν προσδίδεται δεσμευτικός χαρακτήρας στην παρέμβασή του και στις θέσεις που παρουσιάζει (που είναι προτάσεις και όχι αποφάσεις). Τα μέρη στη διαφορά είναι ελεύθερα να δεχθούν ή ν' απορρίψουν τις απόψεις του τρίτου. Γίνεται γενικά δεκτό, κατά δεύτερο λόγο, ότι η τελική λύση θα βασίζεται σε πολιτικούς υπολογισμούς και ισορροπίες και δεν θα παραπέμπει καταρχήν σε νομικές αρχές και κανόνες. Ο τρίτος τελικά διευκολύνει τη διαπραγμάτευση μεταξύ των μερών, δεν λύνει ο ίδιος τη διαφορά.

6. Οι δικαιοδοτικές μέθοδοι, αντίθετα, προσδίδουν κατά πρώτο λόγο δεσμευτικό χαρακτήρα στην απόφαση του τρίτου — τα μέρη δέχονται εκ των προτέρων ότι θα δεσμευθούν από την απόφαση, η οποία γίνεται έτσι δεκτή και ως οριστική. Διά των μεθόδων αυτών, αφετέρου, η διαφορά επιλύεται στη βάση νομικών αρχών και κανόνων, είτε γενικών (π.χ. εθιμικό διεθνές δίκαιο, πολυμερείς συνθήκες) είτε ειδικών (διεθνείς συνθήκες μεταξύ των μερών στη διαφορά, τυχόν τοπικά έθιμα κλπ.). Το

δικαστήριο, διαιτητικό ή μόνιμο, είναι ελεύθερο ν'αποφασίσει, αφού ακούσει τα επιχειρήματα των μερών, κατά τη δική του αποκλειστικά κρίση, μέσα στα όρια του αντικειμένου της προσφυγής που εξετάζει. Βέβαια, οι πολιτικοί παράγοντες δεν είναι τελείως απόντες και σε αυτή την περίπτωση, είτε έμμεσα (π.χ. καθορισμός του αντικειμένου της διαφοράς και επιλογή νομικών επιχειρημάτων από τα μέρη), είτε σπανιότερα άμεσα, αλλά δεν εκφράζονται (συνήθως) στην ίδια την απόφαση. Ο όποιος ρόλος τους είναι πιά απομακρυσμένος — οι πολιτικοί παράγοντες μπορούν να θεωρηθούν ότι αποτελούν το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο τοποθετείται η διαφορά και η σχετική απόφαση,

7. Από τις δικαιοδοτικές μεθόδους, η επίλυση διαφορών από ένα μόνιμο προϋπάρχον δικαστήριο είναι σχετικά νέα μέθοδος.

– Η διαιτησία, που είναι η παλαιότερη μέθοδος, συνίσταται, ως γνωστόν, στη σύναψη μιάς συμφωνίας μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών που προβλέπει την παραπομπή της διαφοράς σε ένα διαιτητικό δικαστήριο. Η συμφωνία αυτή μπορεί να συναφθεί είτε προτού ανακύψει διαφορά (διαιτητική ρήτρα) είτε όταν ήδη έχει ανακύψει (συνυποσχετικό). Το διαιτητικό δικαστήριο αποτελείται συνήθως από τρία πρόσωπα, δύο από τα οποία έχουν επιλέξει τα μέρη (το καθένα από ένα), υπό την προεδρία "επιδιαιτητού" την ταυτότητα του οποίου έχουν συμφωνήσει τα μέρη ή ο οποίος διορίζεται από συμφωνημένο τρίτο πρόσωπο. (Το δικαστήριο μπορεί να έχει και πέντε ή ακόμη και επτά μέλη, που ορίζονται με αντίστοιχο τρόπο.)

– Η δικαστική οδός συνίσταται στην προσφυγή σε υπάρχον διεθνές δικαστικό όργανο, συνήθως σήμερα το Διεθνές Δικαστήριο που εδρεύει στη Χάγη, η σύνθεση και λειτουργία του οποίου είναι δεδομένες. Αλλά υπάρχουν σήμερα και άλλα διεθνή δικαστήρια, όπως π.χ. το Δικαστήριο του Δικαίου της Θάλασσας.

8. Και οι δύο δικαιοδοτικές μέθοδοι αναφέρονται σε κανόνες δικαίου και όχι σε πολιτικά επιχειρήματα και καταλήγουν σε δεσμευτική λύση. Το

γεγονός όμως ότι η διαιτησία είναι μέθοδος ad hoc, ότι το διαιτητικό δικαστήριο συγκροτείται επι τούτου για τη συγκεκριμένη διαφορά, έχει ορισμένες συνέπειες. Πρώτον, η επιλογή των διαιτητών, και ιδιαίτερα του "επιδιαιτητή," του προέδρου του διαιτητικού δικαστηρίου, είναι αφενός δύσκολη και συχνά χρονοβόρα και αφετέρου παρουσιάζει τον κίνδυνο ότι ένα πρόσωπο (ο επιδιαιτητής) μπορεί να παίξει υπερβολικά σημαντικό ρόλο. Δεύτερον, η διαιτησία στηρίζεται κατά κανόνα σε προσυμφωνημένους όρους για το επίδικο αντικείμενο, για το εφαρμοστέο δίκαιο, ακόμη και για τους όρους επίλυσης της διαφοράς. Απαιτούνται λοιπόν δύσκολες διαπραγματεύσεις για τη σύνταξη του συνυποσχετικού, χωρίς να είναι πάντα δυνατή η ακριβής πρόβλεψη της χρήσης που θα κάνει το διαιτητικό δικαστήριο των συμφωνημένων αυτών διατάξεων. Τέλος, κατά τρίτο λόγο, μιά δικαστική απόφαση (δηλαδή, μιά απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου) έχει αναμφίβολα μεγαλύτερο κύρος και ευρύτερη απήχηση από μιά διαιτητική.

9. Βέβαια και μιά προσφυγή στο Διεθνές Δικαστήριο έχει τους κινδύνους και τα προβλήματά της, όπως άλλωστε κάθε προσφυγή σε δικαστήριο. Η καταγωγή, οι πολιτικές και άλλες συμπάθειες, οι ενγένει ικανότητες του κάθε δικαστή παίζουν αναμφισβήτητα σημαντικό ρόλο. Και παρά το γεγονός ότι πολλοί από του δικαστές της Χάγης είναι επιφανείς νομικοί, οι ικανότητες των μελών του Δικαστηρίου είναι άνισες. Οι "ομαδοποιήσεις" που είχαν σημειωθεί στο Δικαστήριο σε προηγούμενες δεκαετίες (ιδιαίτερα, μεταξύ δικαστών από αναπτυσσόμενες χώρες αγοράς και δικαστών από αναπτυσσόμενες χώρες) φαίνονται να έχουν αποδυναμωθεί πρόσφατα, μολονότι δεν έχουν εξαφανισθεί τελείως. Παρατηρείται μάλλον μιά τάση κατακερματισμού των απόψεων των δικαστών. Δεν είναι βέβαια εδώ ο τόπος ούτε για μιά επισκόπηση της πρόσφατης νομολογίας (που πάντως πρέπει να γίνει) ούτε για μιά πολιτική ή κοινωνιολογική ανάλυση της λειτουργίας του Δικαστηρίου και της συμπεριφοράς των δικαστών. Το ζήτημα είναι ότι, με όλες τις δυνατές επιφυλάξεις, το

Διεθνές Δικαστήριο είναι πίο προβλέψιμο στις αποφάσεις του από οποιοδήποτε άλλο αντίστοιχο όργανο (ιδιαίτερα, διαιτητικό).

10. Αλλά και στην περίπτωση προσφυγής στο Διεθνές Δικαστήριο (ΔΔ) ανακύπτουν προδικαστικά θέματα ιδιαίτερης σημασίας, που είναι δύσκολο να αναλυθούν αποτελεσματικά χωρίς αναφορά σε "τεχνικές λεπτομέρειες". Πολύ συνοπτικά, απαιτείται, κατά πρώτο λόγο, αποδοχή της δικαιοδοσίας του ΔΔ, είτε γενική (όπως έχει ήδη κάνει η Ελλάδα), είτε ειδική, ως προς τη συγκεκριμένη διαφορά. Στη δεύτερη περίπτωση, απαιτείται η σύναψη συνυποσχετικού μεταξύ των δύο χωρών για την παραπομπή του θέματος στο ΔΔ. Η Ελλάδα έχει προτείνει τη σύναψη ενός τέτοιου συνυποσχετικού για την παραπομπή στο ΔΔ της υπόθεσης της οριοθέτησης της υφαλοκρηπίδας του Αιγαίου. Σε περίπτωση καταρχήν αποδοχής μιάς τέτοιας προσφυγής από την Τουρκία απαιτείται βεβαίως διαπραγμάτευση για τον καθορισμό του ακριβούς αντικειμένου της διαφοράς (στην προκείμενη περίπτωση, των γεωγραφικών δεδομένων της διαφοράς) και των κανόνων που θα εφαρμοστούν (ιδιαίτερα με δεδομένη τη μη προσχώρηση της Τουρκίας στη Συνθήκη για το Δίκαιο της Θάλασσας). Σε περίπτωση προσφυγής της Τουρκίας ως προς άλλα θέματα που έχουν ανακύψει, η αποδοχή της γενικής αρμοδιότητας του ΔΔ από την Ελλάδα περιορίζει, αλλά δεν αναιρεί, το δικαίωμα της χώρας να δεχτεί ή ν' απορρίψει προσφυγή για θέματα ως προς τα οποία δεν συμφωνεί για την ανάγκη δικαστικής επίλυσης.

11. Μερικά πρώτα συμπεράσματα από αυτή την πολύ συνοπτική ανάλυση θα μπορούσαν να διατυπωθούν ως εξής:

- Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των διαφόρων μέσων ειρηνικής επίλυσης διαφορών. Επομένως δεν αρκεί χονδρική αναφορά σε ειρηνική επίλυση, εφόσον λ.χ. αυτή περιλαμβάνει και τις διμερείς διαπραγματεύσεις.

- Σημαντικές διαφορές υπάρχουν και μεταξύ των μέσων επίλυσης διαφορών μέσω τρίτου. Είναι φανερό ότι οι μη δικαιοδοτικές μέθοδοι

βασίζονται κατά πρώτο λόγο στην ίδια λογική ισχύος και πιέσεων που χαρακτηρίζει τις διαπραγματεύσεις ενώ κατά δεύτερο λόγο προστίθεται και το πρόβλημα της εμπλοκής τρίτου μέρους, τις απόψεις του οποίου δεν είναι δυνατόν να ελέγξουμε. Και εδώ χρειάζεται πολλή προσοχή αφενός ως προς την προσεκτική χρήση των όρων από πλευράς μας και αφετέρου ως προς την ανάλογη αντιμετώπιση της ορολογίας τρίτων, αντιπάλων ή και φίλων.

- Καμμία επιλογή μεθόδου δεν εγγυάται αποτέλεσμα που να αντανakλά ολοκληρωτικά τις θέσεις και τα επιχειρήματα της μιάς πλευράς, εν προκειμένω, της δικής μας. Αυτό σημαίνει βέβαια ότι οι θέσεις αυτές πρέπει να μελετηθούν προσεκτικά, στη συγκεκριμένη προοπτική της χρησιμοποίησης μεθόδων επίλυσης διαφορών, και να διατυπώνονται με τρόπο που να βοηθάει στην επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος.

Το κείμενο αυτό
έχει γραφτεί σε διαίετα
του κ. Φατούρου

Δεν υπάρχει συ
βοήθ -

29.11.88