

Ειδικά θέματα διπλωματίας
και διεθνούς οργάνωσης

*Κυπριακό: Από το δημοψήφισμα του 1950,
στο ενάλωτο συναινετικό κράτος
και, εν τέλει, στη μετ' εμποδίων
αναζήτηση της ομοσπονδιακής λύσης*

ΠΕΤΡΟΣ ΛΙΑΚΟΥΡΑΣ¹

Εισαγωγή

Η δεκαετία του 1950 συνιστά την κρίσιμη καμπή στη διαμόρφωση της ανεξαρτησίας της Κύπρου που εκκίνησε το 1950 από το ελληνοκυπριακό (ε/κ) δημοψήφισμα υπέρ της ένωσης με την Ελλάδα και ολοκληρώθηκε το 1959-60 με τις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου περί ίδρυσης της Κυπριακής Δημοκρατίας (Κ.Δ.). Την καθοριστική αυτή δεκαετία του 1950 σε μια παράλληλη διαδικασία δρομολογείτο στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών (Η.Ε.) ο τερματισμός της αποικιοκρατίας και η παραχώρηση ανεξαρτησίας στα πρώην αποικιακά εδάφη κατ' εφαρμογή της αρχής της αυτοδιάθεσης. Οι δύο αυτές διαδρομές είχαν ως επίκεντρο τον τερματισμό της αποικιοκρατίας και την εφαρμογή της αυτοδιάθεσης, με διαφορετική, όμως, διαδικασία, περιεχόμενο και κατάληξη.²

1. Καθηγητής, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

2. Βλ. βιβλιογραφική υποστήριξη (επιλογή): Σπύρος Καλογερόπουλος Στράτης, *Το δικαίωμα των λαών στην αυτοδιάθεση, η παραβίαση στην Κύπρο*, Πα-

Πρόκειται για τη δεκαετία κατά την οποία κρίθηκε ο τερματισμός της αποικιοκρατίας, στη μια περίπτωση στην αφρι-

παζήσης, Αθήνα 1977· Αντώνης Μπρεδήμας, *Αυτοδιάθεση λαών και εδαφικές διεκδικήσεις*, Σάκκουλας, Αθήνα 1986, Αντώνης Μπρεδήμας, «Δημοψήφισμα και διεθνές δίκαιο», *Κριτική Επιθεώρηση*, 2 (1996), σ. 70 επ.· Χρήστος Ροζάκης, *Η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε μια μεταβαλλόμενη Ευρώπη. Η αυτοδιάθεση των λαών και οι μειονότητες στην πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, Σάκκουλας, Αθήνα 1994· Γιώργος Παπαδημητρίου, *Το συνταγματικό πρόβλημα της Κυπριακής Δημοκρατίας*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου/Σάκκουλας, Αθήνα 1997· Αιμίλιος Αιμιλιανίδης, *Η υπέρβαση του κυπριακού Συντάγματος*, Σάκκουλας, Αθήνα/Θεσσαλονίκη 2006· Κύπρος Χρυσόστομίδης, *Το κράτος της Κύπρου στο διεθνές δίκαιο*, Σάκκουλας, Αθήνα 1994· Αλέκος Μαρκίδης, «Ο δικονομικός στο Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας», στο: Χρυσόστομος Περικλέους (επιμ.), *Κυπριακή Δημοκρατία: Επώδυνη πορεία*, Παπαζήσης, Αθήνα 2010, σ. 187 επ.· Χρήστος Λοττίδης, *Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας. Η πολυπλοκότητά του και η ανεπιτυχής προσπάθεια αναθεώρησής του, το 1963*, Σάκκουλας, Αθήνα 2009· Νίκος Περισιτιάνης, «Η κατάργηση του δικονομικού, συναινετικού κράτους, 1960-1963», στο: Χρυσόστομος Περικλέους (επιμ.), *Κυπριακή Δημοκρατία. Επώδυνη πορεία*, Παπαζήσης, Αθήνα 2010, σ. 234 επ.· Πολύβιος Πολυβίου, *Μακάριος. Τα τρία λάθη*, Καστανιώτης, Αθήνα 2009· Πολύβιος Πολυβίου, *Το Κυπριακό πρόβλημα. Παραλογισμοί και προβληματισμοί*, Παπαζήσης, Αθήνα 2010· Νίκος Χριστοδουλίδης, *Οι σχέσεις Αθηνών-Λευκωσίας και το Κυπριακό, 1977-1988*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2013· Πέτρος Παπαπολυβίου, Άγγελος Συρίγος, & Ευάνθης Χατζηβασιλείου (επιμ.), *Το Κυπριακό και το διεθνές σύστημα, 1945-1974. Αναζητώντας θέση στον κόσμο*, Πατάκης, Αθήνα 2013· Πέτρος Λιάκουρας, *Το Κυπριακό από τη Ζυρίχη στη Λουκέρνη. Σε αναζήτηση ομοσπονδιακής επίλυσης*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2007· Άγγελος Συρίγος, *Σχέδιο Ανάν. Οι κληρονομίες του παρελθόντος, οι προοπτικές του μέλλοντος*, Πατάκης, Αθήνα 2006· Άγγελος Συρίγος, *Ελληνοτουρκικές σχέσεις*, Πατάκης, Αθήνα 2015· Αλέξης Ηρακλείδης, *Το Κυπριακό πρόβλημα, 1947-2004. Από την ένωση στη διχοτόμηση*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2006· Αλέξης Ηρακλείδης, *Εθνικά θέματα και εθνοκεντρισμός. Μια κριτική στην ελληνική εξωτερική πολιτική*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2018· Αλέξης Ηρακλείδης, *Το Κυπριακό. Σύγκρουση και επίλυση*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2002· Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Στρατηγικές του Κυπριακού. Η δεκαετία του 1950*, Πατάκης, Αθήνα 2004· Ευάνθης Χατζηβασιλείου, «Το Κυπριακό ζήτημα», στο: Γιάννης Βαλινάκης (επιμ.), *Ελληνική εξωτερική και ευρωπαϊκή πολιτική, 1990-2010*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2010, σ. 71 επ.· Πάνος Καζάκος, Μανώλης Κούμας, Χαράλαμπος Παπασωτηρίου, Άγγελος Συρίγος & Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Η Ελλάδα στον κόσμο της. Μεταξύ ρεαλισμού και ανεδαφικότητας στο διεθνές σύστημα*, Πατάκης, Αθήνα 2016· Ioannis Stefanidis, *Isle of Discord. Nationalism, Imperialism and the Making of the Cyprus Problem*, New York University Press, New York, NY 1999· David Hannay, *Cyprus. The Search for a*

κανική ήπειρο υπό την αιγίδα των Η.Ε., και στην άλλη περίπτωση στην Κύπρο στο πλαίσιο μιας τριμερούς διάσκεψης και συμφωνίας ανάμεσα στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ελλάδα και την Τουρκία. Η ανεξαρτησία της Κύπρου συμφωνήθηκε –ως ένα πλέγμα επώδυνων συμβιβασμών– ένα έτος πριν από την εντολή της αποαποικιοποίησης.

Η ιστορία του Κυπριακού δεν τελειώνει με την ίδρυση του κράτους. Ο συμβιβασμός αυτός οδήγησε σε μια εύθραυστη πολιτεία που στην πρώτη επικίνδυνη στροφή εκτροχιάστηκε και έκτοτε το Κυπριακό τελεί σε εκκρεμότητα· επί 55 έτη από τον πρώτο χωρισμό το 1964 και επί 45 από την τουρκική εισβολή. Από το συναινετικό κράτος των Συμφωνιών Ζυρίχης και Λονδίνου του 1959-1960 η αναζήτηση της λύσης μεταφέ-

Solution, I. B. Tauris, London 2005· James Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, Oxford 2006· Christian Tomuschat, «Self-Determination in a Post-Colonial World», in: Christian Tomuschat (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Martinus Nijhoff, Dordrecht 1993, σ. 1 επ.· Karl Doehring, «Self-Determination», in Bruno Simma et al. (ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford University Press, Oxford 2002, σ. 47 επ.· Thomas Franck, *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford University Press, Oxford 1995· Duncan French (ed.), *Statehood and Self-Determination. Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2013· John Dugard, *The Secession of States and Their Recognition in the Wake of Kosovo*, Hague Academy of International Law/Pocketbooks, The Hague 2013· Patrick Thornberry, «The Democratic or Internal Aspect of Self-Determination with some Remarks on Federalism», in: Christian Tomuschat (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Martinus Nijhoff, Dordrecht 1993, σ. 101 επ.· Arendt Lijphart, *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, CT 1977· Arendt Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Twenty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven, 1999· Otto Kimminich, «A "Federal" Right of Self-Determination», in: Christian Tomuschat (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Martinus Nijhoff, Dordrecht 1993, σ. 83 επ.· Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples. A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press, Cambridge 1995· Theodore Christakis, *Le Droit à l'Auto-Détermination en dehors de Situation de Décolonisation*, La Documentation Française, Paris 1999· Rozalyn Higgins, *Problems and Process. International Law and How We Use It*, Oxford University Press, Oxford 1999.

ρεται σε ένα νέο πρότυπο δομής, της τοπικής αυτοδιοίκησης της τουρκοκυπριακής (τ/κ) κοινότητας κατά τη δεκαετία 1964-1974 και αυτό της ομοσπονδίας μετά την εισβολή μέχρι τις μέρες μας. Πώς προέκυψε η προοπτική της ομοσπονδιακής λύσης αντί του ενιαίου (ή και συναινετικού) κράτους και πώς με βάση αυτήν την προοπτική έχουμε οδηγηθεί στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων για την επίλυση του Κυπριακού; Μια σύντομη ανασκόπηση πρώτα στο πώς φτάσαμε ως το παρόν σημείο, εκτυλίγοντας στη συνέχεια το περιεχόμενο του πλαισίου επίλυσης με ζητούμενο ένα νέο πρότυπο δομής στη δι-κοινοτική διακυβέρνηση.

Το εναρκτήριο λάκτισμα: Η διεθνοποίηση στα Ηνωμένα Έθνη (Η.Ε.)

Το 1950 εκκινεί στα Η.Ε. η δρομολόγηση των πολιτικών προς την ανεξαρτησία των αποικιών κατ' εφαρμογή του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης. Το εναρκτήριο λάκτισμα δίνει η Γενική Συνέλευση (Γ.Σ.) των Η.Ε. που με ψήφισμά της καλεί το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο να προβεί στη μελέτη των μέσων που θα εγγυώνται την εφαρμογή του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης όλων των λαών και όλων των εθνών, όπως υπογραμμίζεται. Με ανάλογο ψήφισμα του ίδιου έτους η Γ.Σ./Η.Ε. διευκρινίζει ότι οι διατάξεις του Χάρτη/Η.Ε. σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου εφαρμόζονται εξίσου στα μητροπολιτικά και στα αποικιακά εδάφη. Στο επίκεντρο είναι η αρχή της αυτοδιάθεσης, η οποία πρώτη φορά θα ετίθετο σε εφαρμογή και είχε σημασία το πώς θα εφαρμοζόταν. Δεν αρκούσε μόνο να διευκρινιζόταν ότι η αρχή της αυτοδιάθεσης θα είχε εφαρμογή στα πρώην αποικιακά εδάφη, αλλά πολύ περισσότερο θα ενδιέφερε το πώς στα όρια της πρώην αποικίας ο πληθυσμός που είχε το χαρακτηριστικό ότι τελούσε υπό ξένη, την αποικιακή, διοίκηση, και όχι αυτήν των αυ-

τοχθόνων, θα αποκτούσε στο ίδιο έδαφος την ανεξαρτησία του· ήτοι θα αναλάμβανε την άσκηση της κυριαρχίας.

Όπως δε έγινε εμφανές, οι αφρικανικές ηγεσίες επέμεναν στο να εφαρμοστεί η ανεξαρτητοποίηση όπως στη Λατινική Αμερική, με την επικράτηση της αρχής της *uti possidetis*, δηλαδή να ανεξαρτητοποιείται το έδαφος και σε αυτό να μεταβιβάζεται η κυριαρχία, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη μεμονωμένα οι επιμέρους απαιτήσεις προερχόμενες χωριστά από εθντικές ομάδες, παρότι θα ήταν και αυτές ως πληθυσμός φυσικοί αποδέκτες της αυτοδιάθεσης. Συνεπώς, η προοπτική ήταν να επιτευχθεί η χειραφέτηση των αποικιακών λαών, στα εδαφικά όρια, όμως, που είχαν χαραχθεί επί αποικιοκρατίας, ώστε να αποφευχθεί πλήρως η πιθανότητα του εδαφικού κατακερματισμού. Αυτή η αρχιτεκτονική θα επικρατούσε ως ο κανόνας.

Το εναρκτήριο λάκτισμα στην Κύπρο: Η μονομερής απαίτηση του ελληνοκυπριακού πληθυσμού

Η κινητοποίηση των Η.Ε. αφορούσε στον τερματισμό εν γένει του καθεστώτος των αποικιών. Εν τούτοις στην Κύπρο είχε ξεκινήσει μια διαφορετική προσέγγιση. Το 1950 διενεργήθηκε δημοψήφισμα με το οποίο ο ε/κ πληθυσμός τάχθηκε με ένα συντριπτικό ποσοστό του 97% υπέρ της ένωσης της Κύπρου με την Ελλάδα. Το δημοψήφισμα ως έκφραση τερματισμού του αποικιακού ζυγού ενέπνευσε ο χαρισματικός αρχιεπίσκοπος Μακάριος, εθνικός ηγέτης της ε/κ κοινότητας. Η μονομερής αυτή απαίτηση, αν και αφορούσε στην αυτοδιάθεση του κυπριακού πληθυσμού, δεν θα εναρμονιζόταν με την προοπτική της αποαποικιοποίησης και τις διεργασίες που ξεκινούσαν στο πλαίσιο των ΗΕ.

Το 1953 η Γ.Σ./Η.Ε. με ψήφισμά της κάλεσε το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο να προτείνει τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την εφαρμογή και ανάπτυξη του

δικαιώματος στην αυτοδιάθεση σε διεθνές επίπεδο. Το ψήφισμα αυτό πλαισιώνει το περιεχόμενο της αυτοδιάθεσης με εφαρμογή στις αποικίες.

Το 1953 η ε/κ κοινότητα ζήτησε επίμονα από την ελληνική κυβέρνηση να υποβάλει στην Γ.Σ./Η.Ε. το αίτημα της ένωσης της Κύπρου με την Ελλάδα, όπως αποτυπώθηκε στο αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος. Η ελληνική κυβέρνηση μετά από παλινωδίες, και αφού στο μεταξύ έχει άρει τις επιφυλάξεις της περί παραπομπής του ζητήματος στα Η.Ε., αποφασίζει να υποβάλει στην αρμόδια Γ.Σ./Η.Ε. το ε/κ αίτημα.

Σταθμός στην εξέλιξη του Κυπριακού υπήρξε το έτος 1954

Το 1954 η Γ.Σ./Η.Ε. ανακεφαλαιώνει το δικαίωμα στην αυτοδιάθεση και επιβεβαιώνει τη σύνδεση με την παραχώρηση ανεξαρτησίας των πληθυσμών των μη αυτόνομων περιοχών. Καλεί δε τα μέλη της να επεξεργαστούν προτάσεις όσον αφορά στη μόνιμη κυριαρχία των πληθυσμών των αποικιών στα εδάφη τους.

Το 1954 υποβλήθηκε και επίσημα από την κυβέρνηση της Ελλάδας το αίτημα περί ένωσης της Κύπρου αντιπροσωπεύοντας τη βούληση της Εθναρχίας. Σημειώνεται ότι το αίτημα, όπως υποβλήθηκε, εντασσόταν στη λογική της παραχώρησης της αυτοδιάθεσης, που εξάλλου ήταν στο επίκεντρο των διεθνών διεργασιών, αλλά εξειδικεύθηκε στη βούληση του ε/κ πληθυσμού περί ένωσης της νήσου με την Ελλάδα. Το αίτημα αυτό της ένωσης απορρίφθηκε, αν και διασκεδάζοντας την αρνητική έκβαση παρουσιάστηκε από ελληνικής πλευράς ως επιτυχία, επειδή το Κυπριακό αναγνωρίστηκε ως διεθνές ζήτημα.

Σε διεθνές επίπεδο, μετά το 1954 γίνεται πλέον ευκρινές ότι η αποαποικιοποίηση τελεί υπό την αιγίδα των Η.Ε., συνδέεται δε ευθέως με την αρχή της αυτοδιάθεσης, η οποία ασκούμενη συνεπάγεται κατά κύριο λόγο την πλήρη ανε-

ξαρτησία, ή υπαλλακτικά την ένωση με άλλο κράτος ή την παραμονή ως ενσωμάτωση με τη μητρόπολη. Δημοψήφισμα θα επέτρεπε στους κατοίκους να αποφανθούν υπέρ μιας εκ των παραπάνω λύσεων. Κυρίως, όμως, στόχος ήταν η παραχώρηση ανεξαρτησίας και κυριαρχίας στους αποικιακούς πληθυσμούς. Η λύση και αποδοχή ενός εγγωρίου δημοψηφίσματος θα έπρεπε να κινούνταν στα όρια των πολιτικών των κρατών που κατεύθυναν την πορεία της αποαποικιοποίησης. Σημειώθηκαν πολύ αργότερα σημαντικές αποκλίσεις όσον αφορά στην ισχύ του δημοψηφίσματος στη διαδικασία της αποαποικιοποίησης, δηλαδή αν το αποτέλεσμα του προσέκρουε σε θεμελιακή πολιτική που είχαν για κάθε χώρα σχεδιάσει οι πρωτεργάτες της αποαποικιοποίησης ανά περιοχή. Η Γ.Σ./Η.Ε. ως πρωταγωνιστής, όργανο πρωτίστως πολιτικό και εξόχως διακρατικό, κωδικοποιούσε τις θέσεις των μελών της που είχαν τον έλεγχο επί της έκβασης της αποαποικιοποίησης. Στα ψηφίσματα της Γ.Σ./Η.Ε. καθορίζονταν τα όρια εφαρμογής της αυτοδιάθεσης. Έτσι, πολλές από τις διατάξεις του Χάρτη/Η.Ε. που οι ενδιαφερόμενες εγχώριες ελίτ των πρώην αποικιών ερμήνευαν υπό το δικό τους πρίσμα, στα διεθνή όργανα υποτάχθηκαν στις απόψεις εκείνων των κρατών που ήλεγχαν τη διαδικασία μέχρι τέλους.

Σύμμετρες ή ασύμμετρες αντιθέσεις στην καθιέρωση ανεξαρτησίας;

Στη διαδικασία παραχώρησης ανεξαρτησίας στις πρώην αποικίες λήφθηκε υπόψη η διατήρηση της σταθερότητας στο διεθνές σύστημα μετά την αποχώρηση των μητροπολιτικών δυνάμεων. Η Γ.Σ./Η.Ε. καλούσε τα κράτη να υλοποιήσουν τον τερματισμό της αποικιοκρατίας. Ο τρόπος εφαρμογής της αυτοδιάθεσης για τις πρώην αποικίες ήταν αντικείμενο επεξεργασίας των κρατών εντός της Γ.Σ./Η.Ε. Προκρίθηκε

η πολιτική της αυτοδιάθεσης/*uti possidetis*, ήτοι ανεξαρτησία στα εδαφικά όρια που είχαν χαραχθεί στην αποικιοκρατία. Η αρχιτεκτονική ήταν να διατηρηθεί η ενότητα της επικράτειας. Η διακυβέρνηση θα ανετίθετο στην πλειοψηφία, η οποία αντιπροσωπεύει το σύνολο του πληθυσμού, αναγνωρίζοντας παράλληλα τα δικαιώματα των μειονοτήτων, δηλαδή εκείνων των εθνοτικών ομάδων που δεν θα ανήκαν στην πλειοψηφία. Κάθε προσπάθεια μεταβολής των συνόρων, είτε ως απαίτηση χωριστής αυτοδιάθεσης εκ μέρους μειοψηφουσών εθνοτικών ομάδων, είτε ως εδαφική απαίτηση άλλου κράτους, περιλαμβανομένου του πρώην αποικιοκρατικού, ισοδυναμεί με απόσχιση, στο βαθμό, βεβαίως, που γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα εσωτερικής αυτοδιάθεσης αυτών των μειονοτήτων. Μάλιστα δε, ιδίως μετά την αποαποικιοποίηση, η διεθνής κοινότητα αντέδρασε ακαριαία σε αποσχιστικές κινήσεις που, ως αντίθετες στη διεθνή πολιτική της αυτοδιάθεσης, θα οδηγούσαν στην εδαφική διαίρεση του άρτι ανεξαρτητοποιούμενου κράτους. Έτσι, αμέσως μετά την αποαποικιοποίηση αποφεύχθηκε η απόσχιση της Κατάγγκα. Στη λογική αυτή, η απόσχιση, ως παραπροϊόν της αυτοδιάθεσης, δαιμονοποιήθηκε.

Τα πράγματα στην Κύπρο μετά το 1954, μετά την απόρριψη του αιτήματος για ένωση με την Ελλάδα, εξελίχθηκαν, όπως γίνεται αντιληπτό από την παραπάνω ανάπτυξη, πολύ διαφορετικά. Στην κρισιμότερη στροφή και καμπή στην πορεία του Κυπριακού, το ζήτημα διαχωρίζεται από τη διεθνοποίηση και εντάσσεται σε μια διαφορετική λογική. Η Κύπρος δεν εντάχθηκε στην ίδια διαδικασία της αποαποικιοποίησης με τις λοιπές αποικίες. Αντίθετα, ακολουθήθηκε διαδικασία που καθορίστηκε από την τριμερή διάσκεψη μεταξύ της Ελλάδας, της Τουρκίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Η τριμερής συνδιάσκεψη συγκλήθηκε για να διευθετηθεί το Κυπριακό ζήτημα στον απόηχο του ελληνικού αιτήματος περί ένωσης και της απόρριψής του. Το περιεχόμενο της αναζητούμενης

επίλυσης δεν απέκλινε από την ιδέα της ανεξαρτησίας και της διατήρησης της εδαφικής ακεραιότητας. Διακρινόταν, όμως, σε σύγκριση με τη διαδικασία της αποαποικιοποίησης υπό τα Η.Ε. όσον αφορά στη διευθέτηση του πληθυσμού ως φορέα της αυτοδιάθεσης.

Επιχειρήθηκε λύση απέναντι στις διιστάμενες απαιτήσεις των πλευρών, απορρίπτοντας τόσο την ένωση όσο και τη διχοτόμηση. Αναζητήθηκε ως ενοποιητικό στοιχείο ένα πρότυπο διανομής εξουσιών –της ισόρροπης θεσμικής συμμετοχής– ανάμεσα στις δύο πληθυσμιακές ομάδες, και δεν προέκρινε τη συντριπτικά πλειοψηφούσα ε/κ κοινότητα ως την απόλυτη κυρίαρχο. Αντίθετα, στις λοιπές αποικίες η προοπτική που ευαγγελιζόταν η αυτοδιάθεση, όπως εφαρμόστηκε, κατέστησε κυρίαρχη την πλειοψηφία με την επικράτηση της δημοκρατικής αρχής. Στο Κυπριακό η Γ.Σ./Η.Ε. επικύρωσε την αντίληψη που επικρατούσε ως μέσο εφαρμογής της αυτοδιάθεσης στο πλαίσιο της τριμερούς διάσκεψης για το Κυπριακό. Εξάλλου από τη γενική διατύπωση της αρχής της αυτοδιάθεσης στον Χάρτη/Η.Ε. δεν θα μπορούσε να διευκρινιστεί το πώς θα γινόταν αντικείμενο εφαρμογής. Παράλληλα, το δυναμικό εκείνη την εποχή όργανο της Γ.Σ./Η.Ε. κωδικοποιούσε τις αντιλήψεις και τάσεις της διεθνούς πολιτικής.

Η λύση της ανεξαρτησίας υιοθετήθηκε το 1959 με τις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου ανάμεσα στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ελλάδα και την Τουρκία. Όχι μόνον δεν λήφθηκε υπόψη η βούληση της πλειοψηφίας του πληθυσμού της Κύπρου, αλλά τουναντίον αναζητήθηκε και προκρίθηκε η λύση εκείνη που θα διένειμε με αναλογίες τις εξουσίες ανάμεσα και στις δύο κοινότητες. Οι Τουρκοκύπριοι δεν αποτελούσαν μια μειονότητα. Θεωρήθηκε ότι το αντιστοιχούν 18% επί του συνόλου του πληθυσμού δεν επέτρεπε πολλά περιθώρια να καταστούν με αυτό το ποσοστό οι Τουρκοκύπριοι μειονότητα. Η δε πίεση για περισσότερα δικαιώματα σε τοπικό και

εθνικό επίπεδο θα εγείρονταν ούτως ή άλλως από την πλευρά των Τουρκοκυπρίων τουλάχιστον για διοικητική αυτονομία ή αυτοδιοίκηση. Στο πλαίσιο της εσωτερικής αυτοδιάθεσης, με την οποία η κοινότητα αυτή θα δικαιούταν περισσότερα δικαιώματα από αυτά που αντιστοιχούν σε μια μειονότητα και δεδομένου ότι η εσωτερική αυτοδιάθεση έπαιξε έναν σημαντικό ρόλο όσον αφορά στο δικαίωμα επί της αντιπροσώπευσης των ομάδων και κοινοτήτων του μεγέθους των Τουρκοκυπρίων ιδίως στη μετα-αποαποικιακή εποχή, δεν θα αργούσε το αίτημα αναβάθμισης των Τουρκοκυπρίων στην Κ.Δ. να αναδειχθεί σε μείζον και πιο ακανθώδες ζήτημα. Από μια άποψη, το καθεστώς Ζυρίχης-Λονδίνου με το πρότυπο της συναινετικής δημοκρατίας, παρότι πολύ προωθημένο σύστημα για κάθε εποχή, πρόλαβε μια μεγαλύτερη κρίση.

Η διαβούλευση ολοκληρώθηκε με έναν επώδυνο, όπως τον αντιλαμβάνονται οι Ελληνοκύπριοι, συμβιβασμό ενός ιδιόρρυθμου καθεστώτος ανεξαρτησίας της Κύπρου. Η μεταβίβαση της κυριαρχίας αφορούσε στο σύνολο της επικράτειας. Η Κ.Δ. θα ιδρυόταν ως ένα δικοινοτικό κράτος με μια διανομή εξουσιών ανάμεσα σε αιρετούς αξιωματούχους των οργάνων που θα αναδεικνύονταν χωριστά από τις αντίστοιχες κοινότητες με στόχο τη διακυβέρνηση της χώρας. Αυτό το καταστατικό δομής καθορίστηκε από τις τρεις χώρες ως διεθνής Συμφωνία, αυτή που υιοθετήθηκε στη Ζυρίχη το 1959 και υπογράφηκε στο Λονδίνο, και επιβλήθηκε με ισχύ Συντάγματος στις συστατικές κοινότητες, χωρίς οι τελευταίες, ιδίως η ε/κ πλειοψηφία, να έχουν συμμετάσχει σε κανένα από τα στάδια κατάρτισής του. Η αυτοδιάθεση επιτεύχθηκε με την παραχώρηση της ανεξαρτησίας, αλλά, όμως, όπως είναι εύλογο, δεν ικανοποίησε τον ε/κ πληθυσμό αφού δεν κατέστη ο απόλυτος κυρίαρχος της νήσου.

Αποαποικιοποίηση δύο ταχυτήτων;

Η Γ.Σ./Η.Ε. ολοκλήρωσε την επεξεργασία της αποαποικιοποίησης και προχώρησε στην διακήρυξη του αντι-αποικιακού Χάρτη με την υιοθέτηση του ψηφίσματος 1514 του Δεκεμβρίου 1960. Με αυτό το ψήφισμα παραχωρείται αμέσως και άνευ όρων η ανεξαρτησία στους πληθυσμούς των αποικιακών εδαφών. Παράλληλα προβλέπονται και οι όροι άσκησης της αυτοδιάθεσης και οι περιορισμοί της. Η κυριαρχία παραχωρείται σε ολόκληρο τον πληθυσμό. Η πολιτική της αυτοδιάθεσης/*uti possidetis* αναδεικνύει την κυριαρχική βούληση και τον καθοριστικό ρόλο της πλειοψηφίας, σύμφωνα μάλιστα με τη δημοκρατική αρχή, στη διαχείριση της ανεξαρτησίας και της κυριαρχίας της νέας χώρας. Απορρίφθηκε οποιαδήποτε ιδέα εθνικής (αντί εθνικής: *national*), δηλαδή χωριστής, αυτοδιάθεσης· η εκχώρηση αφορούσε στο σύνολο του πληθυσμού που τον αντιπροσωπεύει η πλειοψηφία του. Πρόκειται για παραχώρηση ανεξαρτησίας τύπου Λατινικής Αμερικής βάσει της εκεί ισχύσασας αρχής της *uti possidetis*, αλλά με την ετικέτα της νεωτερικής αρχής της αυτοδιάθεσης. Υπήρξε χαρακτηριστική η επιμονή των αφρικανικών ελίτ να μην επαναληφθεί το προηγούμενο της Ινδικής χερσονήσου, επειδή η περίπτωση της αποαποικιοποίησης στην περιοχή αυτή κατέληξε σε κατακερματισμό και αλυσίδα αλληπάλληλων διεκδικήσεων ή αποσχίσεων. Με κριτήριο παραχώρησης της ανεξαρτησίας την απαρέγκλιτη τήρηση της εδαφικής ακεραιότητας κάθε πρώην αποικίας, αναδείχθηκε σε πρωταγωνιστή η πλειοψηφούσα πληθυσμιακή ομάδα.

Το πρότυπο αυτό δεν έτυχε εφαρμογής στην Κύπρο. Η εγκαθίδρυση της ανεξαρτησίας προέκυψε όχι σε διεθνές επίπεδο με την εγγύηση των ως άνω αρχών, αλλά στο πλαίσιο μια τριμερούς Συμφωνίας, την οποία αποδέχθηκαν και οι δύο κοινότητες ως οι φορείς εξουσίας της Κ.Δ. Επρόκειτο για μια

λύση ενός ιδιόμορφου κρατικού οικοδομήματος, ενός δικονομικού κράτους με εύθραυστες ισορροπίες στη λήψη αποφάσεων ανάμεσα στις δύο ανταγωνιστικές κοινότητες.

Η απόκτηση ανεξαρτησίας της Κύπρου επιτεύχθηκε με βάση τις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου του 1959. Με τις Συμφωνίες αυτές προβλέφθηκε, δηλαδή επιβλήθηκε, με δεσμευτική ισχύ έναντι του κυρίαρχου πληθυσμού η εσωτερική οργάνωση της πολιτείας με την περαιτέρω αυστηρή δέσμευση στο Σύνταγμα, χωρίς τη δυνατότητα τροποποίησής του ιδίως σε ό,τι αφορά τη δομή της πολιτείας· και το οποίο Σύνταγμα θα άρχιζε να ισχύει από της ιδρύσεως και λειτουργίας του νέου κράτους. Και όλο αυτό το πλέγμα τέθηκε σε μια χωριστή συνθήκη εγγύησης το 1960 υπό το καθεστώς εποπτείας των τριών χωρών που υιοθέτησαν τις Συμφωνίες του 1959. Η πολιτειακή δομή των Συμφωνιών και του Συντάγματος απεικονιζόταν στη διανομή εξουσιών ανάμεσα στις δύο κοινότητες, στις οποίες συγκροτείται απαραίτητα ο κυπριακός πληθυσμός. Ένα είδος εδαφικά αδιαίρετου συναινετισμού (*consociation*) με ανατρεπτική ισχύ στη λήψη αποφάσεων στην κορυφή της εξουσίας.

Το σύστημα της αρνησικυρίας δεν συνιστά μόνο ένα απλό μέσο ώστε να λαμβάνεται υπόψη και να μην αποκλείεται η βούληση της ασθενέστερης τ/κ κοινότητας στη λήψη αποφάσεων υψηλής πολιτικής, αλλά και ένα σύστημα αντιπροσφορών σε κάθε επιδίωξη κάθε μιας από τις δύο συστατικές κοινότητες. Το σύστημα αυτό μειώνει από την πλειοψηφούσα ε/κ κοινότητα τον κυρίαρχο ρόλο αποκλειστικού ελέγχου της οργάνωσης και λειτουργίας της Κ.Δ. και αναδεικνύει σε υπολογίσιμο παράγοντα τη μειοψηφούσα τ/κ κοινότητα. Ένα πολύ προωθημένο για κάθε εποχή σύστημα διακυβέρνησης, ειδικότερα μάλιστα αν αυτό είναι διπολικό. Το διανεμητικό αυτό σύστημα έχει αποκληθεί και *συναινετικό κράτος*. Ο συναινετισμός ή συναινετική δημοκρατία (*consociational democracy*)

οφείλει την καταγωγή του/της ως προτύπου στον Ολλανδό πολιτικό επιστήμονα Lijphart.

Η Κύπρος ως πρώην αποικία αποτελούσε ζήτημα αυτοδιάθεσης που έπρεπε να τεθεί σε εφαρμογή για τον τερματισμό της μητροπολιτικής διοίκησης και ανάθεσης της κυριαρχίας στον πληθυσμό. Απέκτησε δε την ανεξαρτησία σχεδόν ταυτόχρονα με την αποαποικιοποίηση. Με την ανεξαρτησία της συνδέεται και το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης το οποίο ασκήθηκε, ασχέτως αν ασκήθηκε ιδιόρρυθμα, ούτε αν δεν ασκήθηκε στο ίδιο πλαίσιο αποαποικιοποίησης, ούτε με το ίδιο περιεχόμενο σε σχέση με τις λοιπές αποικίες. Στο τέλος της πορείας, ο πληθυσμός δεν αφέθηκε να εκφράσει ελεύθερα τη βούλησή του για το είδος της διακυβέρνησης ή της ανάδειξης των εκπροσώπων του. Αυτό συνήθως πραγματοποιείται με την κατάρτιση και υιοθέτηση του Συντάγματος, στο οποίο διατυπώνονται οι συσχετισμοί των εσωτερικών δυνάμεων, και η αμφοτεροβοχής βάσει του συσχετισμού τους, διευθέτηση των απαιτήσεών τους.

Το Σύνταγμα της Κ.Δ. καταρτίστηκε από τους αντιπροσώπους της Ελλάδας και της Τουρκίας που με μοναδικό τρόπο συνέδεσαν την τήρηση του Συντάγματος, αυτού που οι ίδιες εκπόνησαν, με την αμετάβλητη εποπτεία τους σε όλη τη φάση εφαρμογής του, ως αυστηρού Συντάγματος, από τις νεοσύστατες κοινότητες, που θα αποτελούσαν τους πολιτειακούς φορείς εξουσίας για τους οποίους το σύνταγμα αυτό θα αφορούσε. Η έλλειψη πρωτογενούς συντακτικής αρμοδιότητας συχνά γίνεται αντικείμενο αρνητικής κριτικής σχετικά με το ερώτημα αν τελικώς το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης ασκήθηκε στο πλαίσιο του τερματισμού της αποικιοκρατίας στην Κύπρο.

Υπό το πρίσμα της αρχής της αυτοδιάθεσης, αξιολογείται σε σχέση με την εξέλιξη περί το Κυπριακό το 1959/60 ότι λύσεις διαφορετικές από αυτές που προτάθηκαν στη διεθνοποίηση της αποαποικιοποίησης υπό τα Η.Ε. δεν υπήρξαν βιώσιμες, αμφισβητήθηκαν και στο τέλος μεταβλήθηκαν σε κρίσεις

που ορισμένες από αυτές, όπως το Κυπριακό, παραμένουν μέχρι τις μέρες μας, για περισσότερο από μισό αιώνα, σε εκκρεμότητα.

Η ιστορική απορία παραμένει: αν η Κύπρος είχε ενταχθεί στη διαδικασία της αποαποικιοποίησης υπό τα Η.Ε., πόσο διαφορετική θα ήταν η έκβαση της πολιτειακής δομής της και πόσο καθοριστικός θα ήταν ο ρόλος της πλειοψηφίας στην άσκηση της κυριαρχίας της Κ.Δ.; Αν επιχειρούσαμε να απαντήσουμε θα φέρναμε ως πρότυπο αυτό που τελικά ίσχυσε στις νέες χώρες που προήλθαν από την αποαποικιοποίηση. Δηλαδή θα είχε καθιερωθεί η Κ.Δ. με ελευθερία στον καθορισμό του τρόπου άσκησης των εξουσιών της, θα είχε καθιερωθεί με την εδραίωση της δημοκρατικής αρχής ως οργανωτικού θεμελίου της πολιτειακής δομής με την επικράτηση της πλειοψηφίας, στην οποία θα ανετίθετο αποκλειστικά η διακυβέρνηση της χώρας, ως φορέα κυριαρχίας, με τον μη αποκλεισμό της μειοψηφίας, στην οποία η πλειοψηφία θα αναγνώριζε και θα σεβόταν τα μειονοτικά δικαιώματά της. Θα είχε καθιερωθεί ως μια χώρα με έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας ως πρωτογενούς πηγής που θα υπογράμιζε την ικανότητα κατάρτισης του Συντάγματός της με την αντίστοιχη δυνατότητα της τροποποίησης και την πραγματική ελευθέρωση από κάθε δέσμευση που θα αντιστρατευόταν την κυρίαρχη βούληση του κυπριακού λαού.

Τι ήταν αυτό που άλλαξε την πορεία; Το ότι ακολουθήθηκε διαφορετική οδός από αυτήν που ακολούθησαν οι λοιπές αποικίες. Και το ερώτημα στρέφεται γύρω από το αν στο πλαίσιο ανεξαρτητοποίησης εξαρχής υπήρχε περισσότερο διπλωματία και ένταξη στη διεθνοποίηση και αντίθετα λιγότερο μονομερής κίνηση-απαίτηση, πόσο διαφορετική νομίζουμε ότι θα ήταν η εξέλιξη;

Οι Συμφωνίες ίδρυσης του 1959 συνιστούν έναν συμβιβασμό με στόχο να ικανοποιηθούν με ισόρροπη θεσμική συμμετοχή στα κέντρα λήψης αποφάσεων οι δύο ανταγωνιστικές

κυπριακές κοινότητες. Αυτό ήταν το αποτέλεσμα της συμβιβαστικής λύσης που συμφώνησαν οι συμβαλλόμενες χώρες. Στην κρίσιμη δεκαετία του 1950 η διεθνής κοινότητα επεξεργαζόταν το πώς οι αποικίες θα αποκτούσαν την ανεξαρτησία τους και κάλεσε διά της Γ.Σ./Η.Ε. όλα τα κράτη να διαβουλευτούν ως προς τη μέθοδο και τις αρχές. Σε όλη τη δεκαετία, η αρχή της αυτοδιάθεσης επρόκειτο να τεθεί σε εφαρμογή σε συνδυασμό με την αρχή *uti possidetis* ώστε να ασκηθεί στα υφιστάμενα σύνορα. Αυτός ο συνδυασμός των αρχών, που ευνοούσε την πλειοψηφία, θα οδηγούσε στην ανάληψη της διακυβέρνησης της Κ.Δ. από την ε/κ κοινότητα.

Οι τρεις συμβαλλόμενες χώρες υιοθέτησαν παράλληλα το καθεστώς εγγυήσεων με χωριστή συνθήκη το 1960. Αποστολή του καθεστώτος των εγγυήσεων ήταν η εποπτεία των τριών εγγυητριών χωρών ως προς την ορθή εφαρμογή της Συμφωνίας εγκαθίδρυσης της ανεξαρτησίας της Κ.Δ., ιδίως ως προς την εφαρμογή της δομής της εσωτερικής δικαιοδικής διακυβέρνησης, και όχι τόσο η αμυντική συνδρομή. Με το καθεστώς των εγγυήσεων, όπως εξελίχθηκε, ο πιο ισχυρός ανά περίοδο της εξεταζόμενης ιστορίας ήταν σε θέση να κινηθεί στο μεταίχμιο ανάμεσα σε ευλογοφανή νομιμοποίηση και εμφανή αυθαιρεσία, εάν ήθελε να αποκτήσει όφελος σε βάρος της ισορροπημένης Συμφωνίας ανεξαρτησίας, και να εδραιώσει έστω και με αντιρρήσεις των λοιπών συμβαλλομένων μια καθοριστική εποπτεία και πάνω από όλα να ελέγξει την περιοχή με αποδέκτη της προστασίας την ομοεθνή του κοινότητα. Η τελευταία αυτή διαπίστωση έγινε ευκρινέστερη από το 1964 έως το 1974 με την ελληνική επικράτηση, αλλά, ιδίως, μετά την ανατροπή του αρχιεπισκόπου Μακαρίου που εκλήφθηκε ως χρυσή ευκαιρία από την Τουρκία να ασκήσει με αρκετή δόση αυθαιρεσίας μονομερώς επεμβατικά δικαιώματα σε βάρος της Κ.Δ. και έκτοτε να διατηρεί στρατιωτική παρουσία ως κατέχουσα δύναμη δίκενη εγγυήσεων.

Χαμένη ευκαιρία ή ειρωνεία της ιστορίας;

Δεν είναι τυχαίο ότι, παρά τον συγκρατημένο ενθουσιασμό αλλά και την απρόθυμη αποδοχή των Συμφωνιών του 1959 από τους Ελληνοκύπριους, η εξέλιξη έχει χαρακτηριστεί ως μια ευκαιρία που χάθηκε, ως ειρωνεία της ιστορίας. Η Κύπρος δεν είναι από τους κερδισμένους της αποαποικιοποίησης. Ο τερματισμός της αποικιοκρατίας και η ανεξαρτητοποίηση της Κύπρου υπήρξε η εξέλιξη ενός κατ' ανάγκη συμβιβασμού. Η Κύπρος δεν πέτυχε ούτε την ένωση ούτε την εδραίωση ενός ενιαίου κράτους που θα διακυβερνάτο από την ε/κ πλειοψηφία. Ούτε κατάφερε να απαλλαγεί από τα κατάλοιπα της αποικιοκρατίας με το καθεστώς εγγυήσεων που το Ηνωμένο Βασίλειο αποχωρώντας προνόησε να εδραιώσει ώστε η επινόηση της εσωτερικής δικαιοδικής δομής να μην εκφυλισθεί όταν η κυριαρχία θα έχει μεταβιβασθεί στους συστατικούς πολιτειακούς φορείς, δηλαδή τις κοινότητες. Ένα δικαίωμα εποπτείας θα πλανιόταν εσαεί.

Αποτυπώθηκε έκτοτε ανάμεσα στους Ελληνοκύπριους διάχυτο το αίσθημα αδικίας, διότι όχι μόνο δεν επετεύχθη η ένωση με την Ελλάδα, αλλά ούτε η ανεξαρτησία ανέδειξε ως εξαρχής απόλυτα κυρίαρχη την κοινότητά τους, που, παρότι συντριπτικά πλειοψηφούσα (80% του πληθυσμού) αλλά και η μόνη ενεργητική στον αγώνα της ανεξαρτησίας, επέπρωτο να μοιράζεται έστω με ποσοστά την εξουσία με την κοινότητα που εκλάμβανε μόνο ως μειονότητα. Για αρκετά χρόνια μετά, οι Ελληνοκύπριοι δεν αναφέρονταν στο τ/κ στοιχείο ως κοινότητα (πολύ δε λιγότερο ως εταίρο), αλλά την αντιμετώπιζαν ως μειονότητα, παρά το ότι η τ/κ κοινότητα συμμετείχε στην από κοινού διακυβέρνηση, έστω και κατά την πρώτη, και μοναδική, τριετή συγκατοίκηση.

Οι Ελληνοκύπριοι προσέβλεπαν σταθερά στην ελληνοποίηση της νήσου που δεν πέτυχαν εξαρχής. Αυτό το αίσθημα

αδικίας, που μετουσιώθηκε σε ιδέα αποκατάστασης της λανθασμένης πολιτικής των τριών χωρών που συνήψαν τις Συμφωνίες του 1959, οδήγησε μετά από μια τριετία την πλειοψηφούσα ε/κ κοινότητα στις προτάσεις αναθεώρησης του Συντάγματος το 1963, ώστε, όπως υποστηρίχθηκε, το τελευταίο να καταστεί περισσότερο λειτουργικό. Η καρραμπόλα, όμως, που προκλήθηκε από την αντίδραση στην πρόταση κατέληξε στην αποχώρηση των Τουρκοκύπριων αξιωματούχων από την κυβέρνηση και τον εγκλεισμό σε θύλακες με τ/κ πληθυσμό, στους οποίους θύλακες μια διοίκηση (δηλαδή οι Τουρκοκύπριοι αξιωματούχοι εκ της δικαιοδικής κυβέρνησης) ασκούσε την εξουσία της κοινότητας αυτής. Αυτό το σχήμα ήταν κάτι σαν ελάσσων απόσχιση στα όρια της ενότητας, σήμανε δε τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων των κυβερνητικών εξουσιών που αντιστοιχούν και αφορούν στην τ/κ κοινότητα στους θύλακες της.

Παρ' όλα αυτά, στο συνολικό επίπεδο, η επικράτεια περιήλθε υπό τον κυριαρχικό έλεγχο της ε/κ πλειοψηφίας. Ό,τι δηλαδή θα συνέβαινε αν η Κύπρος είχε εξομοιωθεί με τη διαδικασία της αποαποικιοποίησης. Αυτή η *de facto* συνταγματική τροποποίηση, όπως προέκυψε, συνιστούσε μια εκ των πραγμάτων ελληνοποίηση της νήσου, και διήρκεσε επί μια δεκαετία, από το 1964 ως το 1974. Με διεξαγόμενες τις παράλληλες συνομιλίες για παραχώρηση αυτοδιοίκησης στην τ/κ κοινότητα (στους θύλακες) και διατήρηση της νομικής προσωπικότητας της Κ.Δ. όπως προέκυψε μετά την τ/κ αποχώρηση. Οι συνομιλίες ατόνησαν το 1974 με ευθύνη της ε/κ πλευράς, αλλά δεν διακόπηκαν.

Την επιχείρηση αλλαγής του αρχικού συναινετικού καθεστώτος η Τουρκία την επεδίωξε και επένδυσε κατά πολύ σε αυτήν την προοπτική. Απλώς ανέμενε τη στιγμή που θα προκλείτο το λάθος εκείνο που θα το εκμεταλλευόταν ως ευκαιρία. Την πρώτη φορά το 1963-1964, που η μονομερής κίνηση του προέδρου της Κ.Δ. να αποσπάσει τη συναίνεση της τ/κ πλευράς

για να αναθεωρήσει το Σύνταγμα σε ένα, κατά την ε/κ πλευρά, λειτουργικότερο πολίτευμα χωρίς στεγανοποιήσεις που θα προλείαναν το έδαφος σε χωρισμό, η Τουρκία επιχείρησε τον χωρισμό. Αλλά δεν πέτυχε απόλυτα τον στόχο της και περιορίστηκε μόνο σε ένα μεταβατικό στάδιο από τη συναινετική διακυβέρνηση προς μια ιδιόμορφη εκδοχή πολυ-περιφερειακής απόσχισης. Σφετερίστηκε το μερίδιο από τις κοινές εξουσίες και το κατοχύρωσε μεταφέροντάς το στις δικές της περιοχές που ήλεγχε, διαμορφώνοντάς τις *de facto* ως θύλακες. Από αυτούς τους θύλακες με τις εξουσίες που θεωρητικά αναλογούσαν στην τ/κ κοινότητα προήλθε συν τω χρόνω μια χωριστή τ/κ διοίκηση. Διαμορφώνοντας με τον τρόπο αυτόν ένα στεγανό από το οποίο θα απαιτείτο να συνιστά μια ισότιμη με την ε/κ ως μια τ/κ διοίκηση. Αυτό έγινε δυνατό με τις κατά σειρά ενέργειες που σταδιακά αποσκοπούσαν σε μια χωριστή οντότητα.

Οι συνέπειες της εισβολής και η ομοσπονδιακή αναζήτηση

Το πραξικόπημα κατά του προέδρου Μακαρίου από την ελληνική χούντα στις 15 Ιουλίου 1974 προκάλεσε την οριστική διακοπή στις διακοινοτικές συνομιλίες που αποσκοπούσαν σε ένα κατά πολύ ηπιότερο καθεστώς τοπικής αυτοδιοίκησης για τους Τουρκοκύπριους στο πλαίσιο συναινετικής τροποποίησης του αυστηρού Συντάγματος. Κυρίως, όμως, προκάλεσε την ανατροπή στη συνταγματικά *de facto* ελληνοποίηση της νήσου που υφίστατο και απρόσκοπτα λειτουργούσε επί μια δεκαετία. Η Τουρκία σκόπιμα εκμεταλλεύτηκε το πραξικόπημα με δικαιολογία ότι απειλείτο, και έπρεπε να αποκατασταθεί και διατηρηθεί η πολιτειακή δομή (*state of affairs* κατά τη διατύπωση της Συνθήκης Εγγύησης), που αποτελούσε αυστηρή συνταγματική επιταγή· που, όμως, ήδη από το 1963/64 τελούσε, με βάση το δίκαιο της ανάγκης, σε μια οιονεί συνταγματική εκτροπή, με εκατέρωθεν τη σιωπηρή συναίνεση.

Με επιπλέον πρόσχημα τη σωτηρία της τ/κ κοινότητας, της οποίας η υπόσταση δεν επηρεάστηκε καθόλου, για να απαιτείται αποκατάσταση, η Τουρκία, με βάση το Άρθρο 4 της Συνθήκης Εγγύησης του 1960, εισέβαλε· μια στρατιωτική ενέργεια που δεν θα ήταν δυνατόν να είναι το μόνο ή το πρώτο μέσο αποκατάστασης, για την οποία δεν τεκμηριώθηκε ούτε ότι δεν υπήρχαν περιθώρια άλλης αντίδρασης, και χωρίς να έχουν εξαντληθεί άλλα μέσα διευθέτησης, ούτε καν ότι ήταν αναγκαία. Η διπλή εισβολή του Ιουλίου-Αυγούστου 1974 χαράχθηκε βαθιά στη ελληνική συνείδηση ως μια ακόμη καταστροφή που έχει προκαλέσει μαζικές –υπό την εφόρμηση των όπλων– εκτοπίσεις, χαμένες πατρογονικές εστίες, καθώς και εδαφικό διαχωρισμό ανάμεσα στις δύο κοινότητες. Η εισβολή δημιούργησε ένα διά της παράνομης βίας καθαρό έδαφος που έλειπε προκειμένου οι Τουρκοκύπριοι να εδραιώσουν την αυτοτελή οντότητά τους. Η εισβολή αποτελεί παραβίαση του θεμελιώδους κανόνα αναγκαστικού δικαίου (*jus cogens*) της απαγόρευσης της χρήσης βίας.

Η συνεχιζόμενη κατοχή της Τουρκίας διά της διαρκούς παρουσίας των ενόπλων δυνάμεών της στερεί τους Ελληνοκύπριους από την πρόσβαση, νομή και απόλαυση των περιουσιακών στοιχείων τους και των οικιών τους, καθώς και την ελεύθερη κυκλοφορία και εγκατάστασή τους στη Βόρεια Κύπρο. Εξίσου, με την κατοχή η Τουρκία επικυριαρχεί παράνομως επί της τ/κ κοινότητας, από την οποία αποστερεί την απόλαυση του δικαιώματος της εσωτερικής αυτοδιάθεσής της, όπως απορρέει από την υπόστασή της ως τμήματος του κυπριακού πληθυσμού.

Η εισβολή προκάλεσε τη βίαιη διχοτόμηση και την κατοχή, παγιώνοντας μια *de facto* διαίρεση και ένα καθεστώς κατοχής στο βόρειο τμήμα όπου εγκαταστάθηκε τ/κ πληθυσμός. Η Κ.Δ. κέρδισε τη διεθνή αναγνώριση παρότι στηρίζε-

ται στην ε/κ κοινότητα. Μετά την εισβολή, με τη στάση της η διεθνής κοινότητα δεν απέβλεπε απλώς στην αναδιάρθρωση της πολιτείας, αλλά υπό το πνεύμα των αρχικών Συμφωνιών εγκαθίδρυσης του 1959-1960 στόχευε σε μια νέα δομή, που θα προσιδίαζε περισσότερο σε ομοσπονδία και όχι σε καταρχήν ενιαίο κράτος της πλειοψηφίας ή σε συναινετικό κράτος.

Η ελληνική πλευρά συνολικά προσπάθησε διπλωματικά να επιτύχει την καταδίκη της Τουρκίας. Πέρα από ψηφίσματα και αποφάσεις των οργάνων των Η.Ε., η στροφή της διεθνούς κοινότητας, με επιμονή στη διατήρηση της εδαφικής ακεραιότητας, κατεδείκνυε τον προσανατολισμό προς την ομοσπονδία. Η λύση της ομοσπονδίας από ορισμένη μερίδα εκλαμβάνεται ως νομιμοποίηση των τετελεσμένων της εισβολής· ενώ στη λογική του διεθνούς παράγοντα και στη λογική της τέχνης των συμβιβασμών συνιστά τη μετεξέλιξη της δομής της Ζυρίχης με πιο ενισχυμένες τις τοπικές εξουσίες κάθε κοινότητας, που από κοινού και οι δύο θα συμμετέχουν στη διαχείριση ενός κοινού ομοσπονδιακού κράτους.

Μια τέτοια λύση δεν θα μπορούσε να ερμηνευτεί στις σωστές διαστάσεις της. Η νωπή οδυνηρή εμπειρία της εισβολής με πλήγμα στο *status quo ante* (πραγματικότητα προ της εισβολής), και από ελληνικής πλευράς γινόταν επίκληση για επιστροφή σε αυτό ως νοηματοδότηση και προσδοκία της αποκατάστασης από την παραβίαση, δεν άφηνε πολλά περιθώρια για ορθολογική επιλογή προτάσεων περί ομοσπονδίας. Εξάλλου η Κ.Δ. ως νόμιμη εκπρόσωπος του συνόλου της επικράτειας ήταν το θύμα της εισβολής και απαιτούσε την αποκατάσταση της νομιμότητας. Στη Συνδιάσκεψη της Γενεύης στις 25-30 Ιουλίου 1974, η ε/κ αντιπροσωπεία πρότεινε, μεταξύ άλλων, την επιστροφή στο αρχικό καθεστώς της Ζυρίχης ως καλύτερη επιλογή έναντι άλλης προσφοράς. Επιστροφή στο *status quo ante* ή επιστροφή στο πνεύμα της Ζυρίχης;

Ήταν δυνατή η επιστροφή στο *status quo ante* ή ήταν ευχερέστερη η αναθεώρηση της δομής της Ζυρίχης;

Η επόμενη ημέρα μετά την εισβολή

Ανήμερα της τουρκικής εισβολής την 20ή Ιουλίου 1974, το Σ.Α./Η.Ε. υιοθέτησε το Ψήφισμα 353, με το οποίο ζητά από όλα τα κράτη τον σεβασμό της κυριαρχίας, εδαφικής κυριαρχίας και ενότητας της κυπριακής επικράτειας, τον τερματισμό κάθε ξένης επέμβασης, καθώς και την άμεση αποχώρηση όλων των ξένων στρατευμάτων, όσων δεν προβλέπονται από τις Συμφωνίες που συνοδεύουν τη Συνθήκη εγκαθίδρυσης της Κ.Δ. Στην παράγραφο 5, όμως, με το ίδιο ψήφισμα το Σ.Α./Η.Ε. καλεί τα κράτη Ελλάδα, Τουρκία και Ηνωμένο Βασίλειο, που είναι οι εγγυήτριες χώρες της Κ.Δ., να προσέλθουν σε διαπραγματεύσεις για την αποκατάσταση της ειρήνης στην περιοχή και την επανόρθωση της συνταγματικής τάξης στην Κύπρο. Δεν καλεί τα κράτη να επανορθώσουν το *status quo ante*, δηλαδή την πρότερη κατάσταση, αυτή που επικρατούσε την προηγούμενη της εισβολής, αλλά την αρχική φυσιολογία της συνταγματικής τάξης που προβλεπόταν με το Σύνταγμα του 1960, με βασικό χαρακτηριστικό τη δικοινοτική-συναινετική υπόσταση της Κ.Δ. Με τη διανομή εξουσιών κατά ποσοστά ανάμεσα σε αντιπροσώπους εκλεγόμενους χωριστά από την κάθε κοινότητα για τη διαχείριση ενός ενιαίου κράτους.

Από την πρώτη στιγμή η αντίληψη της διεθνούς κοινότητας φαίνεται στραμμένη προς την επανόρθωση της συνταγματικής δομής, της κατάστασης πραγμάτων (*state of affairs*), δηλαδή μιας νέας εσωτερικής δομής στο πνεύμα της διανομής εξουσιών της αρχικής συνοίκησης. Στόχος προφανώς ήταν να αποκατασταθεί η δικοινοτική δομή στα όργανα εξουσίας, που *de facto* είχε τροποποιηθεί από το 1963-1964.

Εξ αφορμής των πρώτων αυτών ψηφισμάτων συγκλήθηκε στη Γενεύη από τις 25 έως τις 30 Ιουλίου 1974 διεθνής διάσκεψη που ολοκληρώθηκε με τη λήψη ορισμένων εκατέρωθεν δεσμεύσεων με μια πρώτη νύξη περί δύο *de facto* αυτόνομων διοικήσεων. Η αναφορά σε άμεση επιστροφή στη συνταγματική νομιμότητα ήταν σαφής. Στην ίδια διάσκεψη έπεσε στο τραπέζι η διαζευκτική πρόταση είτε της πολυπεριφερειακής ομοσπονδίας (των καντονιών) προερχόμενη από την Τουρκία, είτε των δύο αμιγών ομόσπονδων πολιτειών προερχόμενη από την τ/κ κοινότητα.

Η ίδια προσέγγιση διατυπώνεται και στο νεότερο Ψήφισμα 357 του Σ.Α./Η.Ε. και με αφορμή τη δεύτερη εισβολή της 14ης Αυγούστου 1974, με κύριο σημείο την έκκληση να τηρηθούν όσα διατυπώθηκαν στην Απόφαση 353 της 20ής Ιουλίου. Και να συνεχίσουν χωρίς καθυστέρηση οι διαπραγματεύσεις με τη συμμετοχή των τριών εγγυητριών χωρών με στόχο την αποκατάσταση της ειρήνης και της συνταγματικής διακυβέρνησης της Κ.Δ. Επιπλέον, με το Ψήφισμα 358 της 15ης Αυγούστου το Σ.Α./Η.Ε. καλεί όλα τα εμπλεκόμενα μέρη να τηρήσουν τα ψηφίσματα που το Σ.Α./Η.Ε. υιοθέτησε από την ημέρα της πρώτης εισβολής.

Με το Ψήφισμα 360 της 16ης Αυγούστου 1974, το Σ.Α./Η.Ε., αφού καταγράφει την επίσημη αποδοκιμασία για τις μονομερείς στρατιωτικές ενέργειες κατά της Κ.Δ., κάνει έκκληση για την αποχώρηση των ξένων στρατευμάτων. Προτρέπει τα μέρη να επαναλάβουν σε πνεύμα εποικοδομητικής συνεργασίας τις συνομιλίες, όπως προβλέφθηκε με το αρχικό Ψήφισμα 353 της 20ής Ιουλίου. Μάλιστα, δε, όσον αφορά στις συνομιλίες που το Σ.Α./Η.Ε. προτρέπει, υπογραμμίζει ότι η έκβασή τους δεν είναι δυνατόν να εμποδίζεται ούτε να προεξοφλείται από τα αποκτήματα ή τα πλεονεκτήματα που έχουν δημιουργήσει οι προηγηθείσες στρατιωτικές επιχειρήσεις. Αυτά είναι και τα όρια που θέτει το συγκεκριμένο ψήφισμα

σε σχέση με την προσδοκώμενη εσωτερική διευθέτηση μετά τη διακοπή της κρίσης.

Όταν το 1975 η τ/κ κοινότητα μονομερώς ανακήρυξε την «Τουρκική Ομόσπονδη Πολιτεία της Κύπρου», το Σ.Α./Η.Ε., με το Ψήφισμα 367 της 12ης Μαρτίου 1975, καταδίκασε τη μονομερή ενέργεια, αλλά παράλληλα κάλεσε τις δύο κοινότητες να προσέλθουν σε διαπραγματεύσεις για τη διευθέτηση του συνταγματικού ζητήματος. Με το ψήφισμά του αυτό το Σ.Α./Η.Ε. πλέον αναθέτει την πρωτοβουλία αναδιάρθρωσης της συνταγματικής τάξης στις δύο κοινότητες και όχι στις εγγυήτριες και συμβαλλόμενες στις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου χώρες. Αυτά τα δύο ψηφίσματα σηματοδοτούν την πορεία επίλυσης του Κυπριακού. Η προοπτική αναθεώρησης της αρχικής συνταγματικής δομής στο πνεύμα του δικαιοσύμμου εμπεδώνεται πλέον στη βούληση των δύο κοινοτήτων. Εξ ου και μετά ταύτα ενεργοποιούνται οι διακοινοτικές συνομιλίες.

Το 1977 και το 1979 συνάπτονται Συμφωνίες κορυφής μεταξύ των δύο κοινοτικών ηγετών με επίκεντρο τη δέσμευση ως προς την προοπτική της ομοσπονδίας. Οι δύο αυτές Συμφωνίες μπορεί να είναι πολιτικές, δεν απαλλάσσουν, όμως, τα μέρη που τις έχουν υιοθετήσει από την υποχρέωση της καλής πίστης ως προς τη συμμόρφωση και ευθυγράμμιση με αυτές στην προοπτική της διευθέτησης. Έκτοτε το αίτημα της δικαιοσύμμου-διζωνικής ομοσπονδίας έχει καταστεί το μότο της ε/κ κοινότητας. Κάθε φορά δε που οι Τουρκοκύπριοι κινούνται μονομερώς προς αποσχιστικές ενέργειες, η ε/κ κοινότητα τους ανακαλούσε στην τάξη, υπενθυμίζοντάς τους την υποχρέωση που και οι δύο κοινότητες ανέλαβαν για την προοπτική της διζωνικής και δικαιοσύμμου ομοσπονδίας.

Το 1983, όταν αυτοανακηρύσσεται η κατεχόμενη περιοχή ανεξάρτητη αυτοαποκαλούμενη «Τουρκική Δημοκρατία της Βόρειας Κύπρου» (ΤΔΒΚ), το Σ.Α./Η.Ε. με το Ψήφισμα

541/1983 που υιοθετείται αμέσως ακυρώνει την οποιαδήποτε υπόσταση. Χαρακτηρίζει την αυτο-ανακηρυσσόμενη οντότητα στη Βόρεια Κύπρο ανυπόστατη και ως μηδέποτε γενόμενη. Και καλεί όλα τα κράτη να μην αναγνωρίσουν άλλη οντότητα πέρα από την υφιστάμενη Κ.Δ. στη νησιωτική επικράτεια. Το ψήφισμα αυτό του Σ.Α. συνιστά κυρωτικό μέτρο (*sanction*) και δεσμεύει όλα τα κράτη. Παράλληλα, το Σ.Α./Η.Ε. σε σειρά ψηφισμάτων του αναγνωρίζει την κυβέρνηση εκ των Ελληνοκύπριων ως τη μόνη νόμιμη εκπρόσωπο της Κ.Δ. Αυτό αποσκοπεί στο να εξουδετερώνονται ένθεν και ένθεν προσπάθειες διαίρεσης και να διατηρηθεί η ακεραιότητα της επικράτειας και η συνέχεια της αρχικής κρατικής οντότητας με την προοπτική της επανένωσης υπό νέα συνταγματική τάξη. Παράλληλα όμως η παρότρυνση προς την επίλυση διά διαπραγματεύσεων διατηρείται ως πολιτική του διεθνούς οργάνου.

Γίνεται εμφανές ότι, μετά την εισβολή, η διεθνής κοινότητα προσανατολίστηκε προς την ομοσπονδιακή λύση ως τη μόνη επιλογή αντί είτε της εκκρεμότητας της μη λύσης με την παρουσία στρατού κατοχής, είτε μιας ενδεχόμενης απόσχισης του βόρειου τμήματος και πιθανής προσάρτησής του στην Τουρκία. Το Σ.Α./Η.Ε. υποστηρίζει τις διαπραγματεύσεις και παράλληλα με τα ψηφίσματά του σθεναρά παρέχει την εγγύηση της διατήρησης της ακεραιότητας, κυριαρχίας, ενότητας και συνέχειας της Κ.Δ.

Γιατί ομοσπονδία; Αφού στα περισσότερα εγχειρίδια, οι ομοσπονδίες συνιστώνται από προϋφιστάμενες εδαφικές οντότητες που διανέμουν τις εξουσίες υπό ένα κοινό κράτος, ενώ διατηρούν την αυτονομία τους με εγγύηση την μεταξύ των πολιτειών τους πολιτική ισότητα. Στην περίπτωση της Κύπρου, τέτοιο γεγονός δεν υφίστατο πριν την εισβολή. Οι Τουρκοκύπριοι ήταν διάσπαρτοι σε όλη την επικράτεια σε μικτές πόλεις ή κωμοπόλεις. Παρ' όλα αυτά, στην Κύπρο

προτείνεται ομοσπονδία ως εναλλακτική έναντι αποφυγής απόσχισης επιλογή και μάλιστα έχει επικρατήσει σε ακαδημαϊκές μελέτες μια τέτοια εναλλακτική εκδοχή σε ανάλογες περιπτώσεις ως όρος «*remedial federation*». Ο κορυφαίος του διεθνούς δικαίου James Crawford, καθηγητής στο Cambridge και νυν δικαστής στο Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης (ΔΔΧ), έχει προτείνει και δικαιολογήσει την ομοσπονδία ως *remedial federation* σε περιπτώσεις απειλής της ενότητας, και ως μια εκδοχή διεθνούς πρακτικής. Ομοσπονδία για να μην καταρρεύσει η ενότητα ενός κράτους από ανελαστικές αποσχιστικές τάσεις, όταν δεν υπάρχει καμία άλλη εναλλακτική υπέρ της συνέχισης της κρατικής οντότητας και ακεραιότητας του κράτους· ιδιαίτερα δε εφόσον διαπιστώνεται κοινή συναίνεση προς τούτο των συστατικών μερών. Λαμβάνοντας, περαιτέρω, υπόψη ότι στην περίπτωση της Κ.Δ. το αρχικό κράτος, όπως προβλέφθηκε, είναι συναινετικό, και υπάρχει συγχρόνως πρόθεση το ίδιο να αναδιαρθρωθεί. Η ιδέα της *remedial federation*, να επιτρέπεται σε περιπτώσεις που τουλάχιστον το στοιχείο της διανομής εξουσίας δεν υφίσταται, κάνει την περίπτωση εφαρμογής της στην Κύπρο λιγότερο δυσχερή και πάντως δικαιολογήσιμη, με δεδομένη τη διαπιστωμένη συναίνεση. Η συναίνεση δεν θα είναι μόνο στο στάδιο της εφαρμογής αλλά και στην άσκηση πρωτογενούς αρμοδιότητας και μάλιστα συνταγματικά.

Η μεσολαβητική παρέμβαση των Η.Ε.

Η μεσολάβηση των Η.Ε. δεν κινείται στο κενό. Βασίζεται στις αποφάσεις του Σ.Α./Η.Ε., όπως διατυπώθηκαν στα ψηφίσματά του από το 1975 και έχουν γίνει αποδεκτά από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Το Σ.Α./Η.Ε. αναθέτει στον Γ.Γ./Η.Ε. τη μεσολάβηση και ο τελευταίος συντάσσει επί των εξελίξεων περιοδικές εκθέσεις προς το πρώτο. Η μεσολαβητική

προσφορά του Γ.Γ./Η.Ε. συνιστά καλές υπηρεσίες (*good offices*) με μια λογική διευκόλυνσης προς τα μέρη, αποφεύγοντας κάθε μορφή χειραγώγησης. Αυτό το πρότυπο έχει τύχει εφαρμογής από της πρώτης στιγμής.

Οι εκάστοτε Γ.Γ./Η.Ε. εξαρχής της διαδικασίας την τελευταία τεσσαρακονταετία έχουν προσεγγίσει τη μεσολάβηση πολύ συντηρητικά, ασκώντας ενδιάμεσο ή συμβουλευτικό ρόλο· μην επεμβαίνοντας στη διαμόρφωση του ενιαίου διαπραγματευτικού κειμένου παρά μόνον μετά την ανταλλαγή απόψεων και προτάσεων που λαμβάνονται από τις δύο εμπλεκόμενες κοινότητες.

Η επίλυση διευκολύνεται από τις καλές υπηρεσίες του Γ.Γ./Η.Ε. υπό το άγρυπνο μάτι του Σ.Α./Η.Ε. και την ενεργητική εμπλοκή του ειδικού απεσταλμένου του Γ.Γ./Η.Ε. Στην τρέχουσα πιο τελευταία φάση (2016-2017), πρόκειται για μια πιο διακριτική μεσολάβηση συγκρινόμενη με τη *hands on* μεσολάβηση του Kofi Annan το 2002-2004. Τότε υπήρχαν ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα, διότι επέκειτο η ένταξη της Κ.Δ. στην Ε.Ε., και η επίλυση έπρεπε να προηγηθεί έστω μια ημέρα πριν. Στη φάση 2016-2017 με ειδικό απεσταλμένο του Γ.Γ./Η.Ε. António Guterres τον πρώην υπουργό Άμυνας της Νορβηγίας Espen Barth Eide δεν υπήρχαν τα ίδια ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα. Επρόκειτο για μια *open-ended* διαδικασία, ανοικτού τέλους.

Το δεδομένο

Η αρχική δομή, παρά τις *de facto* συνταγματικές αλλαγές, παραμένει ένα σταθερό σημείο της μετεξέλιξης, αν συμβεί, που θα διατηρεί τον δικαιοδοτικό χαρακτήρα σε ενότητα αδιαιρέτου εδάφους. Η προοπτική αναθεώρησης θα μετέτρεπε τις συστατικές κοινότητες του αρχικού συναινετικού κράτους σε ομόσπονδους εταίρους με τα χαρακτηριστικά του πολιτει-

ακού αυτού σχήματος, ήτοι του εδαφικού καθορισμού και της ισότητας κάθε ομόσπονδης πολιτείας με ανάλογη αντιπροσώπευση στο κεντρικό ομοσπονδιακό κράτος. Η λύση αυτή δεν εμπίπτει στην κλασική περί ομοσπονδίας θεωρία που μελετούσαμε σε παλαιότερα εγχειρίδια. Οι ομοσπονδίες ανά τον κόσμο συστάθηκαν από τη συμφωνία προϋφιστάμενων οντοτήτων, κάτι που στην Κύπρο δεν συνέβαινε. Από την έκθεση, δε, του τότε ειδικού εκπροσώπου των Η.Ε. Galo Plaza το 1964 διαπιστωνόταν ότι στην Κύπρο δεν υπάρχει η βάση για σύσταση ομοσπονδίας.

Παρ' όλα αυτά, στην Κύπρο προτείνεται ομοσπονδία ως εναλλακτική έναντι αποφυγής απόσχισης επιλογή και μάλιστα, όπως σημειώθηκε παραπάνω, έχει επικρατήσει σε ακαδημαϊκές μελέτες μια τέτοια εναλλακτική εκδοχή σε ανάλογες περιπτώσεις ως όρος «*remedial federation*». Το ζήτημα δεν είναι αν θα είναι η ομοσπονδία η μετεξέλιξη της δομής της Ζυρίχης με καθορισμένες τις επιχώριες κοινοτικές εξουσίες στο πλαίσιο ενός κράτους ομπρέλα· όσο είναι ζήτημα, ιδίως πολιτικό, η απαίτηση της τ/κ πλευράς να αναγνωρισθεί έστω για μια ημέρα η «ΤΔΒΚ» που ανακηρύχθηκε το 1983. Πράγμα που θα οδηγούσε σε διαφορετική ερμηνεία τη συγκρότηση ομοσπονδίας. Πράγμα που, επίσης, είναι εξαρχής απορριπτέο από ελληνικής πλευράς. Το σημείο του συμβιβασμού πρέπει να επικεντρώνεται στο ότι η οποιαδήποτε εξέλιξη πρέπει να συνιστά τη συνέχεια της Κ.Δ. και να μη συνιστά παρθενογένεση.

Η θέση αυτή είναι ισχυρή και συμβατή με τη διεθνή πολιτική. Μετά το 1963-1964 και την αποχώρηση της τ/κ κοινότητας, η Κ.Δ. απέσπασε την αναγνώριση της νόμιμης εκπροσώπου της επικράτειας. Την εκπροσώπηση δεν διατάραξε κανένα από τα επεισόδια που έλαβαν χώρα στην επικράτεια της Κ.Δ. ούτε μετά την εισβολή. Και το 1983 το Σ.Α./Η.Ε. απαγόρευσε στα κράτη να αναγνωρίσουν ή να συνάψουν σχέσεις με οποιαδήποτε άλλη οντότητα πέραν της Κ.Δ., την οποία τ/κ οντότητα

που επιχειρήθηκε να συσταθεί κατ' απόσχιση το Σ.Α. κήρυξε άκυρη και ανυπόστατη. Ομοίως, το ΔΔΧ, στη γνωμοδότηση του 2010 περί Κοσόβου, στην παράγραφο 81 υπογραμμίζει με έμφαση ότι η εν λόγω μονομερής αποσχιστική ανακήρυξη του 1983 των Τουρκοκυπρίων έχει ακυρωθεί από το Σ.Α./Η.Ε., διότι αποτελεί προϊόν παραβίασης του *jus cogens* κανόνα της απαγόρευσης χρήσης βίας.

Η προοπτική και τα διλήμματα

Όλα αυτά αποτελούν δικλίδες ασφαλείας έναντι του διλήμματος ή της αντίρρησης περί την ομοσπονδιοποίηση, ως πιθανότερη μετεξέλιξη της αρχικής Κ.Δ. Τα διλήμματα εγείρονται επειδή η Κύπρος πριν από την εισβολή δεν είχε τις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη καθεστώτος ομοσπονδίας και διότι ο εδαφικός χωρισμός είναι προϊόν εισβολής, την οποία είναι πιθανόν να νομιμοποιεί η αποδοχή του προτεινόμενου νέου σχήματος πολιτειακής δομής. Αυτό το σημείο αποτελεί μια ορθολογική τοποθέτηση λαμβάνοντας υπόψη την πραγματικότητα που υπήρχε στην Κύπρο και ανέτρεψε η εισβολή. Η ομοσπονδία προφέρεται ως εναλλακτική επιλογή, την οποία υποστηρίζει ο διεθνής παράγων, υπό την προϋπόθεση της διατήρησης της εδαφικής ακεραιότητας.

Την προοπτική αυτή αντιμάχονται δύο αντιλήψεις. Αυτή που θεωρεί ότι δεν υπάρχει η νόμιμη βάση για την οικοδόμηση ομοσπονδίας και ότι οι Συμφωνίες κορυφής του 1977 και 1979 μεταξύ των δύο κοινοτικών ηγετών περί προοπτικής ομοσπονδίας, έχουν συναφθεί υπό πίεση και εξάλλου είναι πολιτικές και μόνο συμφωνίες. Μια άλλη μερίδα με το βλέμμα προς ένα καθαρό ελληνικό κυπριακό κράτος θεωρεί ως προτιμότερη έναντι της ομοσπονδίας την οριστική διχοτόμηση που θα έκοβε την όποια εμπλοκή της Τουρκίας στα τεκταινόμενα εάν συγκροτείτο μια μελλοντική κυπριακή ομοσπονδία. Πόσω

μάλλον ιδίως τώρα που η Κ.Δ. είναι μέλος της Ε.Ε. και στην αποκλειστική οικονομική ζώνη (ΑΟΖ) της έχουν ανακαλυφθεί κοιτάσματα υδρογονανθράκων. Η Τουρκία όσο υφίσταται η εσωτερική συνταγματική εκκρεμότητα, που σε μια ευνοϊκή εξέλιξη μέσω της τ/κ κοινότητας θα της προσέδιδε ρόλο εμμέσως, αποκλείεται από το ενεργειακό παιχνίδι της Ανατολικής Μεσογείου· κάτι στο οποίο προσβλέπει με αιχμή του δόρατος την τ/κ κοινότητα και τη θέση της στην Κ.Δ., εννοώντας προφανώς και τη θέση της σε μια μελλοντική ομοσπονδιακή Κ.Δ.

Η αρχική δομή της Ζυρίχης διατυπώνει το πρότυπο του εδαφικά αδιαίρετου συναινετισμού, και με τις προτάσεις επιχειρείται η αναδιάρθρωση της σε ομοσπονδιακό πρότυπο. Η επί χρόνια συχνή επίκληση της διζωνικής-δικοινοτικής ομοσπονδίας έχει καταστεί το δόγμα που καθορίζει την ε/κ και ελληνική πολιτική. Διατυπώθηκε δε και στις πολιτικές Συμφωνίες του 1977 και του 1979 με τις οποίες δεσμεύονται οι κοινοτικοί ηγέτες, αντί άλλης επιλογής τους, να διαπραγματευτούν την προοπτική και σύσταση μιας ομοσπονδίας. Κάθε φορά, δε, που ο Rauf Denktas προωθούσε αποσχιστικές κινήσεις, δεν ήταν η ε/κ πλευρά που του υπενθύμιζε ότι έχουμε συμφωνήσει στην προοπτική μιας ομοσπονδιακής Κύπρου, εγκαλώντας τον για υπαναχωρήσεις από συμφωνηθέντα; Οι πολιτικές συμφωνίες, παρότι πολιτικές, δεν απαλλάσσουν τα μέρη από την υποχρέωση της καλής πίστης, όπως υποστηρίζεται και από τους πλέον συντηρητικούς νομικούς.

Υπό ορισμένες συνθήκες η αναγνώριση των συστατικών δικαιωμάτων της τ/κ κοινότητας σε μια προτεινόμενη ομοσπονδία τροποποιώντας την αρχική Κ.Δ. των Συμφωνιών του 1959, μπορεί να εγείρει ενίοτε αρνητική κριτική. Στον αντίποδα, υποστηρίζεται ως κρατούσα άποψη ότι η όποια λύση θα συνιστά την εξέλιξη της αρχικής Κ.Δ. και δεν θα αναζητηθεί η εσωτερική οργάνωση από μηδενική βάση. Σε μια τέτοια προοπτική ομοσπονδιοποίησης δεν θα αναμενόταν ότι η

υπόσταση της τ/κ κοινότητας θα μπορούσε να ήταν κάτι έλασσον σε σχέση με τη θέση που κατείχε στην αρχική δομή του 1960. Ούτε ότι στην υπό επεξεργασία πρόταση περί σύστασης ομοσπονδίας η τ/κ κοινότητα θα έχει μειωμένο ρόλο, αφού το πολιτειακό αυτό σχήμα προβλέπει την ισότητα μεταξύ των πολιτειών και την εκπροσώπησή τους αναλογικά ή ισότιμα (είναι ζήτημα διαπραγμάτευσης) στην κεντρική κυβέρνηση. Ούτε θα μπορούσε να προβάλλεται ότι μια νέα πολιτειακή δομή στηριγμένη στη δημοκρατική αρχή θα είχε τύχη σε διαβουλεύσεις, ζητώντας δηλαδή από την τ/κ πλευρά να καταστεί, όχι αριθμητικά, αλλά νομικά, μειονότητα.

Αν ξεκινήσουμε από μηδενική βάση, δηλαδή οικοδόμηση ενιαίου κράτους με τους Τουρκοκύπριους ως μειονότητα τότε το αδιέξοδο είναι εξασφαλισμένο. Υπάρχει και ο αντίλογος της μη λύσης. Έχει αναπτυχθεί και φιλολογία με ηθικολογικό περιεχόμενο και αισιοδοξία, του να μην βιαζόμαστε ή επισπεύδουμε, διότι η συγκυρία δεν είναι καλή, ή διότι το μέλλον θα είναι καλύτερο ή ότι ο χρόνος λειτουργεί υπέρ μας. Αλλά η έως τώρα πραγματικότητα μας έχει καταδείξει ότι η πάροδος του χρόνου δεν έχει μεν ανατρέψει επί το δυσμενέστερον το τρέχον *status quo*, αλλά δεν μας έχει ευνοήσει, ούτε το πρόβλημα έχει πάψει να υπάρχει ως εκκρεμότητα. Δεν πρέπει να διαλάβει της προσοχής μας ότι υπάρχει το δεδομένο ότι η διεθνής κοινότητα τηρεί ισορροπίες και δεν συνηγορεί σε τίποτε διαφορετικό από τη σύσταση ομοσπονδίας.

Το περιεχόμενο της διαπραγμάτευσης

Με το πρόσφατο πλαίσιο επίλυσης, με τις διακοινοτικές συννομιλίες, επιχειρείται κατά κύριο λόγο η αναδιάρθρωση της εσωτερικής δομής (*state of affairs*) της Κ.Δ. μόνον· και οπωσδήποτε η αποκατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που εθίγησαν από την εισβολή. Η εξωτερική κυριαρχία, ενιαία

νομική προσωπικότητα και συνέχεια της Κ.Δ. δεν τροποποιούνται. Αντικείμενο, όμως, της διαπραγμάτευσης είναι η τύχη των εγγύσεων και της ασφάλειας της Κ.Δ.

Η επίλυση του Κυπριακού έχει τρία επίπεδα: την υπερδομή, τη δομή και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η υπερδομή αφορά στην εξωτερική κυριαρχία, την ενιαία νομική προσωπικότητα, τη συνέχεια της αρχικής Κ.Δ. του 1960, που παραμένουν αμετάβλητες, καθώς και την τύχη είτε με κατάργηση είτε με τροποποίηση ή διατήρηση των συνεπαγόμενων δεσμεύσεων, ήτοι το σύστημα των εγγυήσεων και της ασφάλειας.

Το δεύτερο επίπεδο, η δομή (νέα *state of affairs*), ήτοι τροποποίηση της αρχικής βασικής δομής. Μετακινούμαστε από το δικοινοτικό-συναινετικό (*consociational*) κράτος που προβλέφθηκε με τις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου, προς την ομοσπονδιακή διάρθρωση, ήτοι τη συγκρότηση ενός κεντρικού ομοσπονδιακού κράτους από τη μία πλευρά, και των δύο συνιστωσών ομόσπονδων πολιτειών από την άλλη. Η διανομή εξουσιών των κοινοτήτων στο κεντρικό ομοσπονδιακό κράτος και οι εξουσίες των φορέων ήτοι του κεντρικού κράτους και των πολιτειών είναι το μείζον ζήτημα. Ο καθορισμός της σχέσης μεταξύ των φορέων (κεντρικό κράτος - πολιτείες), η ισοτιμία των πολιτειών και η διανομή εξουσιών ανάμεσα τους, ήτοι οι χωριστές εξουσίες της κεντρικής ομοσπονδίας και των συνιστωσών πολιτειών, πώς θα συγκροτείται η κεντρική ομοσπονδία (ή πρόεδρος/αντιπρόεδρος, ή συλλογική προεδρία, ή εκ περιτροπής προεδρία) και ποιες πρωταρχικές εξουσίες θα ασκεί, η ισοτιμία των πολιτειών (συμβαίνει σε κάθε ομοσπονδία) και ποιες εξουσίες κύριες ή λοιπές (*residual*) θα ασκούν, ποιος φορέας θα κατέχει το τεκμήριο της αρμοδιότητας, οι πολιτείες ή η κεντρική ομοσπονδία, πώς θα πηγάσουν οι εξουσίες της κεντρικής ομοσπονδίας, πώς θα κατευθύνεται η φορά των εξουσιών; Αυτά είναι ερωτήματα αλλά και κριτήρια συγκρότησης ομοσπονδίας.

Το τρίτο επίπεδο είναι τα ανθρώπινα δικαιώματα, δηλαδή η θεραπεία των δικαιωμάτων που παραβίασε η εισβολή και με τη διαρκή στέρηση παραβιάζει η κατοχή, ήτοι η αποκατάσταση των περιουσιών, η επιστροφή και εγκατάσταση, καθώς και η ελευθερία κίνησης. Προϋπόθεση της αποκατάστασης των δικαιωμάτων είναι η προηγούμενη λύση επί του εδαφικού. Τι ποσοστό εδάφους θα ορισθεί για την τ/κ κοινότητα, που θα είναι μικρότερο από όσο κατέχεται από την Τουρκία σήμερα. Το εδαφικό θα καθορίσει τα ποσοστά περιοχών πόλεων που θα επιστρέψουν υπό ε/κ διοίκηση, με την αντίστοιχη επιστροφή σε αυτά Ελληνοκυπρίων. Παράλληλα, όμως, επηρεάζει και τα ποσοστά Ελληνοκυπρίων που θα επιστρέψουν, αλλά σε περιοχές που θα παραμείνουν υπό τ/κ διοίκηση. Το ποσοστό εδάφους που θα αντιστοιχεί στην τ/κ διοίκηση είναι το ζητούμενο ήδη από το 1975. Το ποσοστό εδάφους που θα αντιστοιχεί στην τ/κ κοινότητα είναι ακόμη σε εκκρεμότητα, αν και στη Γενεύη τον Ιανουάριο 2017 κατατέθηκαν και από τις δύο πλευρές χάρτες.

Με την προσδοκώμενη Συμφωνία των κοινοτήτων περί της νέας *state of affairs*, της νέας δομής, θα τροποποιείται η αρχική Συμφωνία εγκαθίδρυσης του 1959, μόνον, όμως, ως προς το μέρος της εσωτερικής δομής. Η ίδια η Συμφωνία του 1959 όσον αφορά στην εγκαθίδρυση ανεξαρτησίας και κυριαρχίας της Κ.Δ. διατηρείται σε ισχύ αμετάβλητη. Με τις προσπάθειες να εστιάζουν στη μετατροπή της αρχικής δομής δεν σημαίνει ότι δημιουργούνται δύο χωριστά κράτη, ούτε ότι παύει να ισχύει το αρχικό. Η Κ.Δ. διατηρείται αμετάβλητη και έχει συνέχεια με νέα εσωτερική δομή διαφοροποιημένη με τη συναίνεση των κοινοτήτων από αυτή των Συμφωνιών Ζυρίχης και Λονδίνου του 1959. Εξάλλου, η αρχή της κρατικής συνέχειας είναι βαθιά εμπεδωμένη στο διεθνές δίκαιο και η τυχόν διάλυση ή διαδοχή θα προϋπέθετε τη συναίνεση όλων των εμπλεκόμενων μερών με την αντίστοιχη διεθνή αναγνώριση.

Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η επιδιωκόμενη συνέχεια της Κ.Δ. Αυτή που ξεκίνησε ως δικαιοδοτική, με τη διανομή των εξουσιών ανάμεσα στις δύο κοινότητες μέσω αιρετών αξιωματούχων εκάστης, και μετά το 1963/64 λειτουργεί με τη μία κοινότητα, την ε/κ, ως εκπροσωπούσα την Κ.Δ. διεθνώς, όπως έχει αναγνωρισθεί αδιαλείπτως.

Αυτή η αρχική δομή θα αποκατασταθεί με την επιστροφή της τ/κ κοινότητας στη διακυβέρνηση, με νέα δομή δύο ομόσπονδων εταίρων. Δεν θα πρόκειται για νέο κράτος που συγκροτείται από το μηδέν, αλλά θα συνιστά τη συνέχεια του αρχικού. Όμως, για τη νομιμοποίηση της νέας Συμφωνίας των κοινοτήτων, επειδή τροποποιεί ως προς το μέρος της δομής τις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου του 1959, απαιτείται και πρέπει να προβλέπεται η συναίνεση των αρχικών συμβαλλομένων του 1959, ήτοι των τριών χωρών, Ελλάδας, Τουρκίας και Ηνωμένου Βασιλείου. Έτσι έχουν λόγο και ρόλο, σύμφωνα και με το δίκαιο των Συνθηκών. Αφού έχουν συμφωνήσει στα εσωτερικά θέματα οι κοινότητες, με τη σειρά προκύπτει η πενταμερής συνδιάσκεψη για το τυπικό της τροποποίημα.

Το καθεστώς των εγγυήσεων

Οι τρεις χώρες, Ελλάδα, Τουρκία και Ηνωμένο Βασίλειο, εμπλέκονται και σε δύο ακόμη Συμφωνίες. Τη Συνθήκη Εγγύησης και τη Συνθήκη Συμμαχίας, και οι δύο του 1960. Η τελευταία έχει περιπέσει σε αχρησία. Η Συνθήκη Εγγύησης έχει το εξής χαρακτηριστικό: είναι διμερής. Το ένα μέρος είναι η Κ.Δ. και το δεύτερο μέρος είναι οι τρεις εγγυήτριες χώρες. Το ζήτημα των εγγυήσεων έχει τεθεί διεξοδικά από τις δύο κοινότητες που, ως το πρώτο μέρος και σε μια μελλοντική ομόσπονδη Κ.Δ., έχουν λόγο για το αν θα πρέπει να καταργηθούν ή τροποποιηθούν. Από την άλλη πλευρά, από το δεύτερο μέρος, τις τρεις χώρες, η Ελλάδα έχει προτάξει τη λύση, και

ορθώς, να συζητηθεί η κατάργηση της Συνθήκης Εγγύησης ως αναχρονιστική και ως προκαλούσα προβλήματα νομιμότητας.

Παρ' όλα αυτά, η Συνθήκη Εγγύησης επί του παρόντος μπορεί να καταργηθεί μόνον αν αποχωρήσει είτε το πρώτο μέρος είτε οι τρεις χώρες, ομού, από το δεύτερο μέρος. Παρότι και επ' αυτού απαιτείται διαβούλευση. Ακόμη κι αν μία από τις τρεις που συνθέτουν το δεύτερο μέρος αποχωρήσει, η Συνθήκη συνεχίζει να ισχύει μεταξύ των υπολοίπων. Άρα προς το παρόν κατάργηση μπορεί μόνον να μετατεθεί στη νέα συμφωνία. Μέχρι την παρούσα φάση, η Συνθήκη Εγγύησης δεν έχει καταγγελθεί ούτε από την Κ.Δ. ιδίως μετά την εισβολή.

Η Συνθήκη Εγγύησης έχει ουσιαστικά νομικά προβλήματα όπως έχει διαπιστωθεί από διεθνούς κύρους νομικούς ήδη από τη σύναψή της. Προσκρούει στη διεθνή νομιμότητα και προκαλεί σκεπτικισμό αν πρέπει να διατηρηθεί. Ένα μέλημα το οποίο προωθείται, ευλόγως, από την Ελλάδα για να μην αποτελεί βάρος στην κυριαρχία της μελλοντικής Κ.Δ. Η Ελλάδα ως συμβαλλόμενο μέρος έχει τεκμηριωμένη θέση επί τούτου. Η Συνθήκη προβλέπει επεμβατική ενέργεια και δεν αφορά μόνο στην προστασία της εδαφικής ακεραιότητας, ανεξαρτησίας ή ασφάλειας της Κ.Δ., υπό την έννοια της αμυντικής συνδρομής, αλλά επεκτείνεται και στην εποπτεία αν τηρείται η *state of affairs*. Είναι έτσι διατυπωμένη η διάταξη του άρθρου 4, που εξουσιοδοτεί την επέμβαση, ακόμη και μονομερώς αν δεν ευοδώνεται η διαβούλευση, για την αποκατάσταση της *state of affairs* σε περίπτωση που θα παρέκκλινε από τη μορφή που υιοθετήθηκε. Μια διάταξη που, παρότι δεν νομιμοποιεί, διευκόλυνε την Τουρκία στο να πραγματώσει, με άκρως υποκειμενικές αξιολογήσεις περί κινδύνου των Τουρκοκύπριων ή της συνταγματικής τάξης, την πρώτη εισβολή του 1974. Η υπόθεση των εγγυήσεων είναι το *high stake* της Τουρκίας που επιμένει στη διατήρηση του καθεστώτος των εγγυήσεων και με τη νέα Συμφωνία. Πλην όμως να σκεφτούμε τι θα σήμαινε η διατήρηση.

Μια ενδεχόμενη επανάληψη της Συνθήκης Εγγύησης θα προσαρμόζεται στη νέα *state of affairs*. Η επιχειρηματολογία της διατήρησής της από την πλευρά της Τουρκίας και της τ/κ κοινότητας είναι σαθρή. Στηρίζεται σε αρνητικές εικόνες από το παρελθόν της μικτής συμβίωσης των δύο κοινοτήτων για να απαιτήσουν τη διαρκή παρουσία της Τουρκίας ως εγγυήτριας δύναμης και ως προϋπόθεσης αποδοχής εκ μέρους τους της όποιας λύσης. Αντίθετα, η Ελλάδα σαφώς επιλέγει τη ρήτρα της *sunset clause*, δηλαδή του τερματισμού, σε κάποιο (ορισμένο) χρονικό σημείο, του καθεστώτος των εγγυήσεων. Η Τουρκία, απλώς, σε κάποια καλή στιγμή της στην πρόσφατη φάση των συνδιασκέψεων, προέβαλε ότι ίσως δεχόταν μια *revisiting clause*, δηλαδή τη δυνατότητα αξιολόγησης της κατάστασης σε μελλοντικό χρόνο, αν εμφανώς συντρέχουν οι συνθήκες ομαλής λειτουργίας και αποκατάστασης κλίματος εμπιστοσύνης που θα επέτρεπαν να αξιολογηθεί από τα μέρη τυχόν κατάργηση ή αναθεώρηση του καθεστώτος εγγύησης.

Πάντως, εκτός της Τουρκίας είναι αδιανόητο να διατηρείται μια Συνθήκη Εγγύησης, που, τότε που επιβλήθηκε, αφορούσε στη βούληση του Ηνωμένου Βασιλείου να έχει δυνατότητα εποπτείας στην πρώην αποικία του με την επιβολή της εσωτερικής δομής της. Κάτι που στην πορεία ωφέλησε και ωφελεί την Τουρκία, όπως αποδείχθηκε ιδίως με την εισβολή του 1974, και βεβαίως με τη μετέπειτα συμπεριφορά της και την τωρινή επιμονή της στην άνευ όρων διατήρηση του καθεστώτος αυτού. Και εύλογα γεννιέται το ερώτημα: πώς είναι δυνατόν η Τουρκία ως υποψήφια προς ένταξη στην Ε.Ε. να είναι εγγυήτρια της κρίνοντας την υποψηφιότητά της Κ.Δ.; Πόσω δε μάλλον όταν υπάρχουν ισοδύναμα που είναι δυνατόν να αντικαθιστούν την απαρχαιωμένη Συνθήκη Εγγύησης του 1960 και τέτοιο καθεστώς δεν επιβάλλεται σε καμία άλλη χώρα πλην της Κ.Δ.; Τα ισοδύναμα ήταν αντικείμενο της πο-

λυμερούς συνδιάσκεψης στο Μον Πελεράν και το Κραν Μοντανά της Ελβετίας κατά το 2017.

Η αποχώρηση των στρατευμάτων κατοχής;

Ως προς τον στρατό κατοχής, η αποχώρησή του συνιστά μια αυτονόητη παράμετρο της λύσης. Οι ενστάσεις της Τουρκίας έχουν να κάνουν με την ουσία, αλλά και τα διαδικαστικά της αποχώρησης που στηρίζονται κυρίως στον χρόνο. Επιδιώκει τη σταδιακή απαγκίστρωση και θέλει ορισμένο στρατό σε πολύ μικρότερο μέγεθος από ό,τι σήμερα, με διαρκή παρουσία στην Βόρεια Κύπρο. Και ο χρόνος που απαιτείται για την αποχώρηση μοιραία θα συμπέσει με τα πρώτα χρόνια που η νέα μορφή κράτους θα λειτουργεί και στο έδαφος της μιας συνιστώσας πολιτείας θα υπάρχει στρατός και δεν θα είναι αδρανής, ιδίως αν η Συνθήκη Εγγύησης έστω με λογική μερικής παράτασης διατηρείται. Το ζήτημα της αποστρατιωτικοποίησης είναι διαφορετικό και πρέπει να ιδωθεί με σοβαρότητα μέσα από το πρίσμα της εξωτερικής ασφάλειας της Κ.Δ. διαρκώς.

Τέλος, έχει προστεθεί πρόσφατα και το ερώτημα αν οφείλει να συμμετέχει και η υφιστάμενη Κ.Δ. σε μια πολυμερή συνδιάσκεψη για τον συμβολισμό της συνέχειας του κράτους και να εξαφανισθεί κάθε αμφιβολία ότι δεν πρόκειται για ένα νέο κράτος το ομοσπονδιακό. Ως το μόνο κράτος που αναγνωρίζεται διεθνώς έχει κάθε δικαίωμα να απαιτεί τη συμμετοχή, αλλά θα πρέπει ο ίδιος πρόεδρος της Κ.Δ. να διατηρήσει τον ρόλο του και να ανατεθεί η ηγεσία της ε/κ κοινότητας σε άλλο πρόσωπο. Παρ' όλα αυτά, η έγερση του ερωτήματος αυτού ίσως γεννά περισσότερες απορίες από όσες λύνει.

Η τελευταία στροφή

Στο Μον Πελεράν της Ελβετίας την 1η Δεκεμβρίου 2016 οι δύο κοινοτικοί ηγέτες, στη διάρκεια δείπνου, δεσμεύτηκαν

ότι θα συνέρχονταν στη Γενεύη από τις 9 έως τις 11 Ιανουαρίου 2017. Οι δύο ηγέτες δεσμεύθηκαν σε ένα χρονοδιάγραμμα ότι σε αυτό το τριήμερο θα επιλύονταν όλα τα εκκρεμή ζητήματα, όπως είναι κυρίως το εδαφικό, οι πτυχές του περιουσιακού, της εγκατάστασης σε συνδυασμό με το πληθυσμιακό και εκλογικά δικαιώματα Ελληνοκυπρίων στην τ/κ πολιτεία, η συγκρότηση της προεδρίας της ομοσπονδιακής Κ.Δ. Τα θέματα θα έκλειναν εντός του τριημέρου αυτού, καταλήγοντας στο τελικό αποτέλεσμα όσον αφορά στη δομή και τα ανθρώπινα δικαιώματα, ό,τι δηλαδή εμπίπτει στην αρμοδιότητα συνομιλιών των δύο κοινοτήτων. Και ότι κατά την αρχική Συμφωνία της 1ης Δεκεμβρίου την τέταρτη ημέρα, ήτοι τη 12η Ιανουαρίου, η συνδιάσκεψη θα διευρυνόταν με τη συμμετοχή και των τριών εγγυητριών χωρών, δηλαδή θα συγκαλείτο η πενταμερής (ή πολυμερής) διάσκεψη προκειμένου να κλείσουν τα θέματα και να συζητηθεί το ζήτημα του καθεστώτος των εγγυήσεων, μια συζήτηση για το τελευταίο ζήτημα, κυμαινόμενη ανάμεσα σε *sunset clause* και *revisiting clause*, καθώς και το ζήτημα της ασφάλειας.

Βεβαίως, στο τριήμερο αυτό 9-11 Ιανουαρίου 2017 δεν κατέστη δυνατό να κλείσουν όλα τα εκκρεμή εσωτερικά ζητήματα. Το μόνο που έγινε την τελευταία ημέρα ήταν να κατατεθούν χάρτες από κάθε πλευρά, στους οποίους διαπιστώθηκε σημαντική απόκλιση ως προς τη γεφύρωση των εκατέρωθεν απαιτήσεων. Οι χάρτες αποτυπώνουν τα όρια κάθε μελλοντικής ομόσπονδης πολιτείας σύμφωνα με τις θέσεις κάθε κοινότητας. Αν και μετά το τέλος του κύκλου των συνδιασκέψεων η τ/κ πλευρά απέσυρε τον δικό της χάρτη. Τη 12η Ιανουαρίου 2017 συγκλήθηκε υπό την αιγίδα του Γ.Γ./Η.Ε. στη Γενεύη η συνδιάσκεψη, διευρυμένη με τις εγγυήτριες χώρες, ως πενταμερής, με στόχο να αντιμετωπισθούν τα ζητήματα των εγγυήσεων και των στρατευμάτων ως το τελικό κεφάλαιο που κλείνει συνολικά τους κύκλους των διαπραγματεύσεων.

Στη Γενεύη ο Γ.Γ./Η.Ε. António Guterres ζήτησε από τα μέρη να συγκροτήσουν και συγκαλέσουν τεχνικές ομάδες από όλες τις αντιπροσωπείες της πενταμερούς, σε μια νέα συνδιάσκεψη (αυτή του Μον Πελεράν που συγκλήθηκε μια εβδομάδα μετά), όπου θα κατέγραφαν μέσα από ένα ερωτηματολόγιο τις ανησυχίες, ένθεν και ένθεν των δύο κοινοτήτων αντίστοιχα, περί ασφάλειας και τα εργαλεία με τα οποία θα ήταν δυνατόν να ικανοποιηθούν οι δύο κοινότητες με τις απαραίτητες συγκλίσεις ως ισοδύναμα μέτρα αντικαθιστώντας τις εγγυήσεις· εισηγήσεις που θα παρουσιάζονταν στους υπουργούς Εξωτερικών ώστε να καταλήξουν σε κοινή απόφαση.

Η στάση της τουρκικής αντιπροσωπείας στη φάση αυτή που θεωρήθηκε ως τελική, τουλάχιστον χαρακτηρίζεται ως παλινωδία. Στη Γενεύη Ι αρνείτο τη συνέχιση της διάσκεψης στο επίπεδο των υπουργών Εξωτερικών και επέμενε για την άμεση συνέχιση στις 13 Ιανουαρίου 2017 με τις τεχνικές ομάδες, θεωρώντας υποθετικά ότι ήταν έτοιμη για κάτι τέτοιο. Ενώ μερικές ημέρες μετά στη συνδιάσκεψη των τεχνικών ομάδων στο Μον Πελεράν στις 18-19 Ιανουαρίου η τουρκική αντιπροσωπεία, προφανώς με οδηγίες από την πολιτική ηγεσία, έδειξε απρόθυμη να συνεργαστεί, ζητώντας τη μετάθεση της συζήτησης όχι στο επίπεδο των τεχνικών ομάδων, στις οποίες συμμετείχαν μόνον υψηλόβαθμα στελέχη των διπλωματικών υπηρεσιών, καθώς και καθηγητές, πέρα από τους διαπραγματευτές της κάθε κοινότητας, αλλά στο επίπεδο των υπουργών Εξωτερικών. Δεν ήταν πρόθυμη να καταλήξει ούτε σε καταγραφή απαντήσεων ούτε σε προσπάθεια για συγκλίσεις των εκατέρωθεν θέσεων και προτάσεων, ώστε να παρουσιασθούν στους υπουργούς Εξωτερικών επεξεργασμένες οι εισηγήσεις για τη γεφύρωση των όποιων αποκλίσεων και για τις οριστικές αποφάσεις και κλείσιμο του κεφαλαίου των εγγυήσεων και ασφάλειας. Αντίθετα, επέμεινε να συνταχθεί έκθεση με τα ερωτήματα περί των ανησυχιών ασφάλειας,

μεταθέτοντας, όμως, τη συζήτηση γύρω από τις απαντήσεις στο επίπεδο των υπουργών Εξωτερικών.

Πάντως, το Μον Πελεράν δεν ήταν χωρίς χρήσιμες προτάσεις που συνεισέφεραν στη διαπραγμάτευση για το ερώτημα περί κατάργησης του καθεστώτος των εγγυήσεων. Στο Μον Πελεράν το Ηνωμένο Βασίλειο έκρινε ότι είναι αδιανόητο να διατηρείται καθεστώς εγγυήσεων σε ανεξάρτητο κράτος τον 21ο αιώνα. Και μάλιστα να προβλέπεται και μονομερής επέμβαση. Το ίδιο επανέλαβε και στη συνδιάσκεψη στο Κραν Μοντανά τον Ιούνιο-Ιούλιο 2017 σε πιο emphatic ύφος. Τα Η.Ε., διά του Γ.Γ./Η.Ε., υπογράμμισαν ότι το παρόν σύστημα εγγυήσεων είναι μη βιώσιμο και πρέπει να αντικατασταθεί από ένα σύστημα εφαρμογής της νέας συμφωνίας (*mechanism of implementation*). Σύστημα εφαρμογής που θα είναι δυνατόν να αντικαθιστά το καθεστώς εγγυήσεων, υπό τα Η.Ε., χωρίς την εμπλοκή των παλαιών εγγυητριών δυνάμεων, διασφαλίζοντας με εσωτερικό και διεθνή μηχανισμό το νέο *state of affairs*.

Η μικρή αναβολή

Η διαδικασία πέρασε στη φάση της αναβολής μετά τον Ιανουάριο 2017. Έγινε εμφανές ότι τόσο η τ/κ πλευρά όσο και η Τουρκία δεν επιθυμούσαν τη συνέχιση πριν τη διεξαγωγή του τουρκικού δημοψηφίσματος της 16ης Απριλίου 2017. Επειδή Τούρκοι και Τουρκοκύπριοι δεν ήταν έτοιμοι και δεν θα ήθελαν να χρεωθούν το ναυάγιο, έθεσαν στην ατζέντα θέμα που γνωρίζουν εκ προοιμίου ότι για την ε/κ πλευρά είναι *high stake*, όπως έγινε τον Νοέμβριο-Δεκέμβριο του 2016 με το παρ' ολίγον ναυάγιο, όταν η τ/κ πλευρά έθεσε το υψηλό ποσοστό του διατηρούμενου τ/κ εδάφους σε απαράδεκτα για την ε/κ πλευρά επίπεδα, προκλητικά για να χρεωθεί η ε/κ πλευρά το ενδεχόμενο ναυάγιο. Έτσι, Τουρκία και Τουρκοκύπριοι θα συγκάλυπταν την απόρριψη της κατάργησης των εγγυή-

σεων και άρα την ευθύνη ενός ναυαγίου. Το ίδιο επιχείρησε και μετά τις συναντήσεις του Ιανουαρίου με το να απαιτεί τις τέσσερις ελευθερίες για τους Τούρκους στην Κύπρο. Επίσης *high stake* για τους Ελληνοκύπριους και την Ελλάδα.

Η τελική φάση στο Κραν Μοντανά

Κατόπιν παρότρυνσής του ειδικού εκπροσώπου Espen Eide συγκλήθηκε νέα φάση της συνδιάσκεψης στο ελβετικό θέρετρο Κραν Μοντανά από τις 28 Ιουνίου έως τις 7 Ιουλίου 2017. Η σύγκληση έγινε χωρίς να έχει υπάρξει κάποιο δείγμα ότι υπάρχει θετικό έδαφος σε σύγκριση με τις δύο προηγούμενες προσπάθειες στη Γενεύη και στο Μον Πελεράν.

Στο Κραν Μοντανά η διαπραγμάτευση κινήθηκε σε δύο τραπέζια. Το ένα για τα εσωτερικά ζητήματα των κοινοτήτων, όσα δηλαδή ανήκουν στην εξουσία των κοινοτήτων, ήτοι το ζήτημα της διακυβέρνησης, το ζήτημα των περιουσιών, το εδαφικό και της εγκατάστασης/επιστροφής. Το δεύτερο τραπέζι αφορούσε στο επίπεδο της πενταμερούς (ή πολυμερούς) διάσκεψης και επικράτησε το ζήτημα της αποχώρησης των στρατευμάτων και η κατάργηση των εγγυήσεων και αντικατάσταση με έναν μηχανισμό εφαρμογής καθώς τα θέματα ασφάλειας. Η Τουρκία επιδίωκε όλα τα ζητήματα να είναι αλληλεξαρτώμενα.

Ο Έλληνας υπουργός Εξωτερικών Νίκος Κοτζιά υπέβαλε στη συνδιάσκεψη εμπεριστατωμένη πρόταση για την κατάργηση των εγγυήσεων και την αποχώρηση των τουρκικών στρατευμάτων – παράλληλα με πρόταση για Σύμφωνο Φιλίας. Η ελληνική πρόταση προέβλεπε έναν μηχανισμό εφαρμογής, ο οποίος θα θεσπισθεί από τις εγγυήτριες χώρες χωρίς να συμμετέχουν στη συγκρότησή του. Διάσταση διαπιστώθηκε και ως προς την οργάνωση του μηχανισμού αυτού. Η πρόταση περί μηχανισμού εφαρμογής πρόκειται περί συλλο-

γικού διεθνούς οργάνου και με τη συμμετοχή των Η.Ε. που θα επέβλεπε την τήρηση των συνταγματικών θεμάτων, όσον αφορά στη μετάβαση στη νέα συνταγματική τάξη, και παράλληλα κατά την πρόταση θα ήταν επωμισμένο στο να ελέγχει την απομάκρυνση των στρατευμάτων. Η απαγκίστρωση των στρατιωτικών δυνάμεων κατά αριθμούς που θα ορίζονταν στην πρόταση θα επιβλεπόταν από τον μηχανισμό εποπτείας. Και κάτι σημαντικό. Ένα εκτελεστικό συμβούλιο θα θεσπιζόταν να εποπτεύει τον μηχανισμό και να αναφέρεται με εκθέσεις στο Σ.Α./Η.Ε. μέσω του Γ.Γ./Η.Ε.

Η Τουρκία καταρχήν επέμεινε στη διατήρηση των εγγυήσεων. Και μάλιστα το καθεστώς αυτό να είναι προσαρμοσμένο στη νέα τάξη πραγμάτων. Δηλαδή μια ασφυκτική εποπτεία και μάλιστα στην προβλεπόμενη τ/κ ομόσπονδη πολιτεία και στο σύνολο της ομοσπονδίας. Η Τουρκία επ' αυτού ακολουθεί τη λογική του σχεδίου Kofi Annan. Δηλαδή διατήρηση του καθεστώτος και προσαρμογή του στη νέα δομή. Παρότι και ο παριστάμενος Γ.Γ./Η.Ε. και η αντιπροσωπεία του Ηνωμένου Βασιλείου τάχθηκαν υπέρ της κατάργησης τουλάχιστον του μονομερούς δικαιώματος επέμβασης. Διάσταση υπήρξε και ως προς τον μηχανισμό εφαρμογής της νέας συμφωνίας. Η Τουρκία, εναντιούμενη στην ελληνική πρόταση, επέμεινε στο να συμμετέχει σε κάθε μηχανισμό η τριάδα των εγγυητριών χωρών. Στο θέμα της κατάργησης αντιπρότεινε να αξιολογηθεί το παρόν καθεστώς εγγυήσεων έπειτα από 15 έτη, ήτοι τρεις κοινοβουλευτικές θητείες, για να έχει δοκιμασθεί το νέο σύστημα διακυβέρνησης και ελεγχθεί το κατά πόσο είναι βιώσιμο και δεν καλλιεργεί αντιπαραθέσεις ή αρνητικές εμπειρίες του παρελθόντος.

Αυτό που δεν κατέστη δυνατόν ήταν να εξασφαλιστεί η διαλλακτικότητα της Τουρκίας στην προοπτική της κατάργησης των εγγυήσεων, αν όχι αμέσως, τουλάχιστον σε εύλογο χρόνο. Ενώ προτάθηκαν και άλλες μορφές εγγυήσεων συ-

νταγματικού χαρακτήρα που έχουν εφαρμοσθεί και σε άλλες περιπτώσεις χωρών και θα μπορούσαν ως μηχανισμοί να αντικαταστήσουν τον αναχρονιστικό θεσμό των εγγυήσεων. Η επιμονή της Τουρκίας να μη δεχθεί να συζητήσει με τη δέουσα υπευθυνότητα την αντικατάσταση των εγγυήσεων με έναν μηχανισμό βραχυκύκλωσε τη συνδιάσκεψη. Το κλειδί ήταν στο χέρι της. Το άλλο σημαντικό ζήτημα ήταν η σταδιακή αποχώρηση του στρατού. Και τρίτον η εφαρμογή της λύσης με μηχανισμό εφαρμογής της νέας συμφωνίας για τη σύσταση ομοσπονδίας, όσον αφορά την εποπτεία της ομαλής λειτουργίας της νέας συμφωνίας. Λαμβάνοντας υπόψη ότι πολλά από τα ζητήματα της εσωτερικής δομής είναι αλληλένδετα με τα θέματα εγγυήσεων και ασφάλειας.

Στους τελευταίους σταθμούς της Ελβετίας, αυτού του μακροχρόνιου οδοιπορικού, κυριάρχησαν θέματα όπως είναι η ελληνική ολοκληρωμένη πρόταση περί κατάργησης των εγγυήσεων και η σταδιακή και ελεγχόμενη απομάκρυνση των στρατευμάτων από την Κύπρο με την πρόβλεψη διατήρησης μιας στρατιωτικής δύναμης αντίστοιχης της Συμφωνίας Συμμαχίας του 1960. Η πρόταση αυτή περί αντικατάστασης της Συνθήκης Εγγύησης δεν τέθηκε για να επιβαρύνει την ατζέντα και να κάνει τη διαπραγμάτευση ή την αποδοχή μιας συνολικής λύσης περιορισμένη ή ανέφικτη προκειμένου να αποτραπεί η λύση. Η πρόταση, αντιθέτως, είχε ορθολογιστικά κίνητρα, είχε ως στόχο να αποκατασταθεί ένα φυσιολογικό (*normal*) όσο και λειτουργικό δικοινοτικό κράτος, απαλλαγμένο από τα βάρη είτε των εγγυήσεων είτε της παρουσίας ξένων στρατευμάτων. Δεν επρόκειτο για πρόταση περί μηδενικών εγγυήσεων, αφού προτεινόταν ένα ισοδύναμο σύστημα εφαρμογής που θα αντικαθιστούσε το καθεστώς εγγυήσεων του 1960. Ούτε επρόκειτο περί πρότασης μηδενικού αριθμού στρατού, αφού ένας μικρός αριθμός στρατευμάτων και από τις δύο χώρες θα παρέμενε στο

νησί για την ασφάλειά του με ένα σαφές χρονοδιάγραμμα αποχώρησης και ρύθμισης του καθεστώτος του στρατού αυτού που θα ήταν στην προοπτική της αποχώρησης. Επί του τελευταίου ζητήματος χρησιμοποιήθηκαν υποδείγματα από την πρακτική της αποχώρησης των στρατευμάτων από τη Γερμανία μετά το 1990.

Συμπερασματικές εκτιμήσεις

Το αρχικό πολίτευμα του 1960 στηριγμένο στον δικοινοτισμό ή τη δυαδική αρχή αποτελεί απόκλιση από την τυπική δημοκρατική αρχή, η οποία έχει αναγορευθεί σε οργανωτικό θεμέλιο κάθε πολιτεύματος ενιαίου κράτους που προέκυψε από την ανεξαρτησία των πρώην αποικιών. Ο τρόπος επιβολής του *sui generis* προτύπου διακυβέρνησης των Συμφωνιών του 1959-1960 με γνώμονα τη συναινετική δημοκρατία ως θεμέλιου του πολιτεύματος απέχει εμφανώς από τον απλό κανόνα της πλειοψηφίας. Το πρότυπο, αμφισβητούμενο από τη βούληση της πλειοψηφίας, συνέβαλλε σε διπολισμό και χωρίς καλές προθέσεις και από τις δύο πλευρές κατέληξε να είναι αναποτελεσματικό, κατέρρευσε δε μέσα σε τρία έτη. Η Κ.Δ. είναι ακλόνητη, παρά τις αλλεπάλληλες κρίσεις του 1963-1964 ή την προσβολή της εδαφικής κυριαρχίας της εξαιτίας της τουρκικής εισβολής του 1974. Άντεξε ακόμη και όταν επιχειρήθηκε η μονομερής ανεξαρτησία της «ΤΔΒΚ» στα όρια της κατεχόμενης Βόρειας Κύπρου, ενέργεια που ακαριαία η διεθνής κοινότητα καταδίκασε ως άκυρη και ανυπόστατη.

Συνεπώς, η Κ.Δ. είναι αδιάρρηκτη, έχει συνέχεια, πράγμα που της το αναγνωρίζει σταθερά η διεθνής κοινότητα. Από το 2004 είναι μέλος της Ε.Ε. Συμμετέχει δε στο σύνολο των διεθνών θεσμών πλην του ΝΑΤΟ. Η εκπροσώπηση της χώρας από την ε/κ πλευρά δεν αμφισβητείται· απεναντίας, οι αποσχι-

στικές κινήσεις έχουν ακυρωθεί και, όπως έχει υπογραμμίσει το ΔΔΧ στη γνωμοδότησή του περί Κοσόβου το 2010, τα ψηφίσματα του Σ.Α. ακυρώνουν κάθε πιθανότητα ανάδειξης άλλης οντότητας στην κυπριακή επικράτεια, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την επιδιωκόμενη ενότητά της. Το ζητούμενο είναι η διασφάλιση της ενότητάς της, η συνέχειά της και το νέο πρότυπο συνοίκησης των αρχικών συνιστωσών κοινοτήτων για την εδραίωση μιας αμοιβαία επωφελούς συναινετικής λύσης.

Το 1960 όντως δεν ικανοποιήθηκε η πλειοψηφία, ενώ η εσωτερική διαίρεση μπορεί να είναι ορατή. Η δομή του 1960 απέτυχε ως ενοποιητικό στοιχείο. Αν και προβάλλονται προτάσεις περί απόρριψης της ομοσπονδίας θα πρέπει να αναρωτηθούμε αν είναι δυνατόν να συγκροτηθεί είτε ένα ενιαίο κράτος στα πρότυπα πλειοψηφικής αυτοδιάθεσης, είτε ένα συναινετικό κράτος της δομής της Ζυρίχης, ή, αντίθετα, μια μετεξέλιξή της σε ομοσπονδιακή δομή, αν τη διχοτόμηση την απορρίπτουμε καταρχήν. Σε μια λογική εξέλιξης του δικοινοτισμού με ασφαλή την εδαφική ενότητα ως ένα νέο κεφάλαιο συνοίκησης δρομολογείται, και ορθά, η αναζητούμενη ομοσπονδία, αντί άλλης εναλλακτικής, σε τροποποίηση των Συμφωνιών του 1959. Ίσως το διπολικό σύστημα της διζωνικής ομοσπονδίας, που δανείζεται στοιχεία από το ελβετικό πρότυπο, να θεωρείται για μερίδα της κάθε κοινότητας ως ανεφάρμοστο και να αναζητείται ένα πιο σύνθετο πρότυπο μιας χαλαρής ομοσπονδίας με ένα τρίτο εταίρο τη δικοινοτική πολιτεία της πρωτεύουσας, όπως το ομοσπονδιακό πρότυπο του Βελγίου.

Κλείνοντας, το αν η συμφωνία συγκρότησης ομοσπονδίας είναι καλή θα κριθεί από την αφετηρία από οποία ο καθένας την εξετάζει. Άλλο να ξεκινάς από την υπόθεση ότι αυτή είναι η Κ.Δ., αυτή που έχει προκύψει από το 1964 έως σήμερα. Άλλο να ξεκινάς από την υπόθεση ότι η αρχική δομή των Συμφωνιών του 1959 πρέπει να αναδιαρθρωθεί ως διευθέτηση.