



**KALLIOPE KOUFA FOUNDATION**  
FOR THE PROMOTION OF INTERNATIONAL  
AND HUMAN RIGHTS LAW

**ΙΔΡΥΜΑ ΚΑΛΛΙΟΠΗΣ ΚΟΥΦΑ**  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ  
ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

## **Κείμενα Εργασίας Ιδρύματος Κ. Κούφα**

## **Koufa Foundation Working Paper Series**

**No. 3/2014**

Η προστασία των  
μειονοτήτων στην  
Ουκρανία και οι  
πολιτικές των  
αποσχίσεων

**Βασίλης Γραμματίκας**

The Protection  
of Minorities  
in Ukraine  
and the Policies  
of Secession

**Vassilis Grammatikas**



**Κείμενα Εργασίας Ιδρύματος Κούφα  
Koufa Foundation Working Papers** **3/2014**

**Βασίλης Γραμματίκας**

**Η προστασία των μειονοτήτων στην Ουκρανία  
και οι πολιτικές των αποσχίσεων**

**Ίδρυμα Καλλιόπης Κούφα για την Προαγωγή του Διεθνούς Δικαίου  
και την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων  
Αριστοτέλους 2, 54623, Θεσσαλονίκη  
Τα Κείμενα Εργασίας του Ιδρύματος Κ. Κούφα βρίσκονται στην ιστοσελίδα  
[www.koufafoundation.org](http://www.koufafoundation.org)**

**Kalliopei Koufa Foundation for the Promotion of International and Human Rights Law  
Aristotelous 2, 54623, Thessaloniki  
The Koufa Foundation Working Paper Series can be found at  
[www.koufafoundation.org](http://www.koufafoundation.org)**

**All rights reserved.**

**Απαγορεύεται η σε οποιαδήποτε μορφή αναπαραγωγή του κειμένου  
χωρίς την άδεια του συγγραφέα  
No part of this paper may be reproduced in any form  
without permission of the author.**

**© Vassilis Grammatikas 2014  
Kalliopi Koufa Foundation  
Thessaloniki, 54623  
GREECE**

**Τα Κείμενα Εργασίας θα πρέπει να παραπέμπονται με τον εξής τρόπο:  
ΣΥΓΓΡΑΦΕΑΣ, ΤΙΤΛΟΣ, ΚΕΙΜΕΝΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΙΔΡΥΜΑΤΟΣ Κ. ΚΟΥΦΑ ΑΡ/ΕΤΟΣ [URL]**

**Publications in the Series should be cited as:  
AUTHOR, TITLE, KOUFA FOUNDATION WORKING PAPER NO/YEAR [URL]**

# Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΟΥΚΡΑΝΙΑ ΚΑΙ ΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΩΝ ΑΠΟΣΧΙΣΕΩΝ

Του

**Βασίλη Γραμματικά**

**Επίκουρου Καθηγητή, Τμήμα Παρευξείνιων Σπουδών, ΔΠΘ**

## **1. Εισαγωγή**

Η Ουκρανία είναι το μεγαλύτερο σε πληθυσμό κράτος της πρώην ΕΣΣΔ μετά τη Ρωσική Ομοσπονδία. Σύμφωνα με την απογραφή του 2001 ο πληθυσμός της ήταν 48.000.000, εκ των οποίων το 77,8% Ουκρανοί, το 17,3% Ρώσοι, ενώ 16 άλλες εθνότητες αριθμούν μεταξύ 30 – 300.000 ατόμων, κυρίως εθνότητες γειτονικών κρατών ή από χώρες της πρώην ΕΣΣΔ.<sup>1</sup> Μια σημαντική παράμετρος αφορά τις μητρικές γλώσσες. Έτσι, εκτός από όσους αυτοπροσδιορίζονται ως Ρώσοι, ένα σημαντικό ποσοστό πληθυσμού, μεταξύ 15 – 22% έχουν Ουκρανική εθνική συνείδηση αλλά αναγνωρίζουν ως μητρική (βασική) τους γλώσσα τη ρωσική.

Ιστορικά η Ουκρανία πάντοτε βρισκόταν στο όριο μεταξύ ανατολής και δύσης. Δε θα πρέπει να διαφεύγει της προσοχής μας ότι το 1<sup>ο</sup> Ρωσικό Βασίλειο, το Βασίλειο των Ρως το 10 αιώνα μ.Χ. είχε ως πρωτεύουσα το Κίεβο, ενώ το Lemberg (σημερινό Lvin) στη δυτική Ουκρανία ήταν σημαντικό πολιτιστικό κέντρο της Αυστροουγγρικής αυτοκρατορίας μέχρι το 1917.

Το κύριο πρόβλημα της Ουκρανίας, όπως εμφανίστηκε με την λεγόμενη «πορτοκαλί επανάσταση» και το διαχωρισμό του πληθυσμού που επήλθε στη συνέχεια δεν είναι μειονοτικό, αλλά πρόβλημα ταυτότητας και διεθνούς προσανατολισμού, με την βόρεια και δυτική Ουκρανία να εμφανίζεται φιλοδυτική, με αυξημένη την Ουκρανική εθνική συνείδηση και τη ρωσόφωνη ανατολική και νότια Ουκρανία να προσανατολίζεται προς τη Ρωσία, πολιτικά και συνειδησιακά. Αυτός ο διαχωρισμός είχε σημαντικές επιπτώσεις σε πολλούς τομείς της κοινωνικής και πολιτικής ζωής της χώρας, με σημεία αιχμής – περισσότερο συμβολικά και λιγότερο ουσιαστικά – τον τρόπο αναγραφής των ονοματεπωνύμων και τη θέση της Ρωσικής γλώσσας στο εκπαιδευτικό και διοικητικό σύστημα του κράτους.

## **2. Η νομική θέση των μειονοτήτων στην Ουκρανία**

---

<sup>1</sup> Πηγή: <http://www.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality>, επίσης βλ. 2<sup>η</sup> Έκθεση της Ουκρανίας για την εφαρμογή της ΣΠ, CoE Doc. ACFC/SR/II (2006) 003, σελ. 8-9 και Παράρτημα 1. Το επόμενο δημοψήφισμα είχε προγραμματιστεί για το 2012, όμως μετά από απόφαση των αρχών αναβλήθηκε για το 2013, όπου, για προφανείς λόγους, δεν πραγματοποιήθηκε. Έτσι, παρά το ότι τα στοιχεία είναι παρωχημένα, το δημοψήφισμα του 2001 εξακολουθεί να αποτελεί την πλέον πρόσφατη πηγή επίσημων στατιστικών στοιχείων για την Ουκρανία.

## 2.1. Γενικά

Το νομικό πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων της Ουκρανίας είναι – πιθανότατα – το πιο ολοκληρωμένο στην Ευρώπη ενώ, μετά την ανεξαρτησία του 1990, η νομική κατοχύρωση των μειονοτικών δικαιωμάτων αναδείχθηκε σε μια από τις κορυφαίες προτεραιότητες του Ουκρανικού κράτους με την υιοθέτηση κατ'αρχήν της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων των Εθνοτήτων του 1991<sup>2</sup> και του Νόμου για τις Εθνικές Μειονότητες του 1992.<sup>3</sup> Μια μερίδα συγγραφέων εκτιμά ότι η γρήγορη θεσμική κατοχύρωση των μειονοτήτων στο Ουκρανικό έδαφος και η πρόβλεψη της Διακήρυξης του 1991 για εδαφική αυτονομία απέτρεψαν σε μεγάλο βαθμό τη δημιουργία αποσχιστικών κινήσεων στο έδαφός της.<sup>4</sup> Δεν είναι εξακριβωμένο αν η θεσμοθέτηση μειονοτικών δικαιωμάτων είχε τον παραπάνω στόχο, εκ του αποτελέσματος όμως είναι βέβαιο ότι συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στην διατήρηση της εθνικής συνοχής της Ουκρανίας.

Επιπλέον, το Σύνταγμα του 1996<sup>5</sup> εγγυάται μια σειρά μειονοτικών δικαιωμάτων. Το Αρθ. 11 προβλέπει ότι «*το κράτος προωθεί την ανάπτυξη της εθνικής, πολιτιστικής, γλωσσικής και θρησκευτικής ταυτότητας των αυτοχθόνων λαών και εθνικών μειονοτήτων της Ουκρανίας*». Στο Αρθ. 10 προβλέπεται ότι το κράτος εγγυάται την χρήση και προστασία της Ρωσικής γλώσσας αλλά και των άλλων γλωσσών των εθνικών μειονοτήτων. Το Αρθ. 53 εγγυάται στις εθνικές μειονότητες το δικαίωμα είτε να λαμβάνουν εκπαίδευση στη γλώσσα τους, είτε να διδάσκονται τη γλώσσα τους εντός του κρατικού εκπαιδευτικού συστήματος ή μέσω εθνικών πολιτιστικών ενώσεων. Τέλος, αναφορά πρέπει να γίνει στο Αρθ. 119 § 3 που προβλέπει την υιοθέτηση προγραμμάτων για την εθνική και πολιτιστική ανάπτυξη των αυτοχθόνων λαών και εθνικών μειονοτήτων σε περιοχές όπου υπάρχουν συμπαγείς μειονοτικοί πληθυσμοί.

Το 2009 η Επιτροπή της Βενετίας (Venice Commission for Democracy through Law) κλήθηκε να εξετάσει το σχέδιο αναθεώρησης του Ουκρανικού Συντάγματος.<sup>6</sup> Αν και η αναθεώρηση δεν πραγματοποιήθηκε, το σχέδιο ωστόσο διατηρεί πλήρως τα δικαιώματα που κατοχυρώθηκαν υπέρ των μειονοτήτων στο Σύνταγμα του 1996. Η ίδια η Επιτροπή δεν έκρινε σκόπιμο να σχολιάσει κάτι σε

---

<sup>2</sup> Για τη σημασία του παραπάνω κειμένου βλ. *inter alia* Shamshur O. & Izhevskaya T.: 'Multilingual Education as a Factor of Inter-Ethnic Relations: The Case of Ukraine' in Wright S.(ed.): *Ethnicity in Eastern Europe: questions of migration, language rights, and education* (Multilingual Matters, 1994), σελ. 36-37.

<sup>3</sup> Κείμενο: [http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Ukraine/Ukraine\\_Minorities\\_English.htm](http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Ukraine/Ukraine_Minorities_English.htm).

<sup>4</sup> Βλ. Basiuk V.: 'Toward a Viable National Ethos' in Wolchuk S.L. & Svirlyanich V. (eds.): *Ukraine: The Search for a National Identity* (Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2000), σελ. 33 όπου αναφέρεται ότι "These laws conveyed the message to minorities in Ukraine that they had nothing to fear from an independent Ukraine", Antonovych M.: 'The Rights of National Minorities in Ukraine: An Introduction' in Wheatley S. & Cumper P.: *Minority Rights in the 'New' Europe* (Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1999), σελ. 251. Η συγγραφέας τονίζει ότι "... developing an appropriate state policy towards ethnic minorities has been given a high priority by the authorities in order ... to remove the potential for intra-ethnic conflict within Ukraine".

<sup>5</sup> Κείμενο: [http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Ukraine/Ukraine\\_Const\\_excerpts\\_English.htm](http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Ukraine/Ukraine_Const_excerpts_English.htm).

<sup>6</sup> CoE Doc.CDL(2009)068/16.4.2009.

σχέση με τις ρυθμίσεις υπέρ των μειονοτήτων, πιθανότατα θεωρώντας ότι το συνταγματικό πλαίσιο είναι επαρκές για την προστασία τους.<sup>7</sup>

## 2.2. Ζητήματα εδαφικής αυτονομίας

Ενώ η Διακήρυξη του 1991 αναφερόταν σε στοιχεία εδαφικής αυτονομίας για τις μειονότητες, αν και κάπως αόριστα, κατά την περίοδο που μεσολάβησε μέχρι την υιοθέτηση του Συντάγματος του 1996, η διατύπωση αυτή υποβιβάσθηκε σε πολιτιστική αυτονομία,<sup>8</sup> χωρίς όμως να προκύψουν προβλήματα από τις διάφορες εθνικές ομάδες λόγω αυτής της προσέγγισης.<sup>9</sup> Αντίθετα, αυτονομιστικές τάσεις, κυρίως από την πλευρά της Ρωσικής μειονότητας εμφανίστηκαν με αφορμή δύο πολιτικά γεγονότα που μετέβαλαν σημαντικά το εσωτερικό πολιτικοκοινωνικό σκηνικό: Την «πορτοκαλί επανάσταση» που έφερε στο προσκήνιο τις φιλοδυτικές δυνάμεις το 2004/2005<sup>10</sup> και την πρόθεση του Προέδρου Yushchenko (και των φιλοδυτικών δυνάμεων) να ενταχθεί η Ουκρανία στο NATO.<sup>11</sup>

Τέτοιες τάσεις ωστόσο δεν είχαν οργανωμένη μορφή ούτε σημαντική χρονική διάρκεια, καθώς οι εσωτερικές πολιτικές εξελίξεις που ακολούθησαν απομάκρυναν αυτή την προοπτική, μέχρι το τέλος του 2013. Έτσι, στο εσωτερικό πολιτικό σκηνικό, η πρωθυπουργός Timoshenko αντικαταστάθηκε από τον φιλωρώσο ηγέτη του «Κόμματος των Περιφερειών» Viktor Yanukovich (2008), ο οποίος κέρδισε και τις προεδρικές εκλογές του 2010.<sup>12</sup>

Ειδική περίπτωση αποτέλεσε η Κριμεία, η οποία είχε το καθεστώς αυτόνομης δημοκρατίας, κατοχυρωμένο από το Ουκρανικό Σύνταγμα, με δικό της σύνταγμα (από το 1998), κοινοβούλιο και ευρεία αυτονομία ως προς τη διαμόρφωση σημαντικών τομέων πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης

<sup>7</sup> Venice Commission for Democracy through Law: *Explanatory Report to the Draft Law on Amending the Constitution of Ukraine*, Opinion No 534/2009, CoE Doc. CDL(2009)068add/ Addendum/16.4.2009.

<sup>8</sup> Wolczuk K.: *The Moulding of Ukraine: The Constitutional Politics of State Formation* (Central European University Press, Budapest, 2001), σελ. 230.

<sup>9</sup> Για τη στάση της Ρωσικής μειονότητας βλ. Bukvoll T.: *Ukraine and European Security* (Royal Institute of International Affairs, London, 1997), σελ. 37.

<sup>10</sup> Για μια πολύ ενδελεχή ανάλυση των γεγονότων πριν, κατά τη διάρκεια και μετά την «πορτοκαλί επανάσταση» βλ. Pogrebinski M.: *Orange Revolution: Versions, Chronicle, Documents* (Enropa, Moscow, 2005) Βλ. επίσης το σχετικό άρθρο του Ινστιτούτου Global Security (<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/ukraine/ukraine-041206-rferl03.htm>) και μια ανάλυση της Ουκρανικής εφημερίδας Kyiv Post ([http://www.kyivpost.com/news/opinion/op\\_ed/detail/47621](http://www.kyivpost.com/news/opinion/op_ed/detail/47621)).

<sup>11</sup> Βλ. Hedeskog J.: *Crimea after the Georgia Crisis* (Swedish Defence Research Agency, Stockholm, 2008), σελ. 44, 48.

<sup>12</sup> Ο πρόεδρος Yushchenko προχώρησε στην κίνηση αυτή λόγω εσωτερικών διαφωνιών στο φιλοδυτικό συνασπισμό, θεωρώντας ότι η σύμμαχός του Yulia Tymoshenko ήταν πιο επικίνδυνη για την εξουσία του από το θεσμικό του αντίπαλο Yanukovich. Ο τελευταίος, μετά τη νίκη του στις προεδρικές εκλογές του 2010 προχώρησε στην υπογραφή συμφωνίας με τη Ρωσική Ομοσπονδία για την παράταση της παραμονής του Ρωσικού στόλου της Μαύρης θάλασσας στη Σεβαστούπολη μέχρι το 2042 (από το 2025 που έληγε η προηγούμενη συμφωνία) με αντάλλαγμα τη συμφωνία για την προμήθεια φθηνού φυσικού αερίου για την Ουκρανία.

της δυνατότητας σύναψης διεθνών συμφωνιών με τη Ρωσική Ομοσπονδία.<sup>13</sup> Είναι ευρέως διαδεδομένη η αντίληψη ότι η θεσμοθέτηση των σχέσεων μεταξύ κεντρικής εξουσίας και Κριμίας μέσω της συνταγματικά κατοχυρωμένης αυτονομίας βοήθησε στην εκτόνωση αυτονομιστικών τάσεων και πιθανών εθνοτικών συγκρούσεων.<sup>14</sup> Πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι η σχετικές αναλύσεις αφορούν την περίοδο μέχρι το Νοέμβριο του 2013.

### 2.3. Η θέση των γλωσσών στην Ουκρανία

Σχεδόν από τη δημιουργία του Ουκρανικού κράτους, η θέση της Ουκρανικής γλώσσας και η χρησιμοποίησή της από την Ουκρανική κυβέρνηση στο πλαίσιο μιας διαδικασίας «ουκρανοποίησης» της χώρας υπήρξαν σημείο τριβής μεταξύ των γλωσσικών ομάδων, ιδιαίτερα μετά την πορτοκαλί επανάσταση, όπου οι αντιρωσικές / φιλοδυτικές δυνάμεις ανήλθαν στην εξουσία.

Ως προς τη σχέση μεταξύ της Ουκρανικής γλώσσας, ως επίσημης του κράτους, και των υπολοίπων ομιλούμενων γλωσσών, ένα σημαντικό ζήτημα ανακύπτει από τον τρόπο αναγραφής των ονοματεπωνύμων. Η σταθερή θέση των κρατικών αρχών είναι ότι σε όλα τα επίσημα έγγραφα η αναγραφή των ονοματεπωνύμων γίνεται με την Ουκρανική εκδοχή (πχ. Dmytro αντί για το ρωσικό Dmitriy). Αυτή η πρακτική που ξεκίνησε στις αρχές του 2000 προκάλεσε την αντίδραση της Συμβουλευτικής Επιτροπής της Σύμβασης Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων (ΣΠ) που στην 1<sup>η</sup> γνωμοδότηση για την Ουκρανία επισημαίνει, με ασυνήθιστα οξύ τρόπο, ότι «... οι αναφορές αυτές είναι ιδιαίτερα ανησυχητικές όταν η κατάσταση οδηγεί στην καταγραφή της Ουκρανικής εκδοχής των ονομάτων σε επίσημα αρχεία και έγγραφα όπως διαβατήρια, χωρίς την προηγούμενη ρητή έγκριση του ενδιαφερομένου προσώπου. Η Συμβουλευτική Επιτροπή παροτρύνει την Κυβέρνηση να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διορθώσει τις προβληματικές διοικητικές πρακτικές που παραμένουν σε ισχύ».<sup>15</sup>

Ωστόσο, η συγκεκριμένη πρακτική όχι μόνο δεν καταργήθηκε αλλά, αντίθετα γενικεύθηκε και πλέον αποτελεί τον κανόνα. Στην υπόθεση *Buglakov v. Ukraine*, που αφορούσε το παραπάνω ζήτημα,

<sup>13</sup> Σχετικά με την θέση της Κριμαίας στη διοικητική δομή της Ουκρανίας βλ. Sasse G.: Conflict Prevention in a Transition State: the Crimean Issue in Post-Soviet Ukraine , 8 *Nationalism and Ethnic Politics* 1 (2002), σελ. 6-23.

<sup>14</sup> Kulyk V.: Revisiting a Success Story: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Ukraine, 1994–2001, in: Zellner W., Oberschmidt R. & Neukirch C. (eds.): *Comparative Case Studies on the Effectiveness of the OSCE High Commissioner on National Minorities*. CORE Working Paper Series, Working Paper 6, Hamburg, 2002, ([http://www.core-hamburg.de/documents/32\\_CORE\\_Working\\_Paper\\_6.pdf](http://www.core-hamburg.de/documents/32_CORE_Working_Paper_6.pdf)), Protsyk O.: Majority-Minority Relations in the Ukraine, 8 *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 1 (2002), σελ. 13.

<sup>15</sup> CoE Doc. ACFC/INF/OP/I (2002) 010, 1.3.2002, παρ. 55.

το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προχώρησε στην εξέταση της ουσίας της υπόθεσης αλλά θεώρησε ότι δεν υπήρξε παραβίαση των Αρθ. 8 και 14 ΕΣΔΑ.<sup>16</sup>

Η 2<sup>η</sup> Γνωμοδότηση της ΣΕ που εκδόθηκε το Μάιο του 2008 χαρακτηρίστηκε ως απόρρητη και δε δόθηκε στη δημοσιότητα παρά μόλις το 2011.<sup>17</sup> Η Συμβουλευτική Επιτροπή επισήμανε την υιοθέτηση πρακτικών που περιορίζουν τη χρήση των μειονοτικών γλωσσών, επικεντρώνοντας την κριτική της στις ρυθμίσεις σχετικά με την εκπομπή ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων σε μειονοτικές γλώσσες, αλλά κυρίως στην διενέργεια των εξετάσεων για την εισαγωγή σε ΑΕΙ μόνο στην Ουκρανική γλώσσα, ακόμη και για μαθητές που είχαν φοιτήσει σε σχολεία που παρείχαν εκπαίδευση στη μειονοτική γλώσσα.

Τέλος, στην 3<sup>η</sup> Γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε το Μάρτιο του 2012,<sup>18</sup> η Συμβουλευτική Επιτροπή διαπίστωσε τη συνέχιση των πρακτικών σχετικά με την αναγραφή των επωνύμων,<sup>19</sup> και τα προβλήματα σε σχέση με τη χρήση των μειονοτικών γλωσσών γενικά και στην εκπαίδευση, ενώ επισήμανε ιδιαίτερα το γεγονός ότι η διαμάχη μεταξύ των δύο κυριότερων γλωσσών (ουκρανικών, ρωσικών) έχει αρνητική επίδραση στις μικρότερες μειονοτικές γλώσσες.<sup>20</sup> Στα θετικά στοιχεία επισημάνθηκε η δυνατότητα μειονοτικών μαθητών να δίνουν τις εισαγωγικές εξετάσεις στις γλώσσες τους, αντιστρέφοντας έτσι την προηγούμενη πρακτική της Ουκρανίας που είχε γίνει αντικείμενο κριτικής από την Επιτροπή στη 2<sup>η</sup> Γνωμοδότηση.<sup>21</sup>

Μετά την επικράτηση του φιλορώσου Yanukovich στις προεδρικές εκλογές του 2010, η Ουκρανική βουλή (Verkhovna Rada) το 2012 υιοθέτησε νόμο που επέτρεπε την αναβάθμιση της μειονοτικής γλώσσας σε δεύτερη επίσημη σε περιοχές με μειονοτικό πληθυσμό άνω του 10%, αίροντας έτσι μια σημαντική πηγή αντιδράσεων εκ μέρους των μειονοτικών πληθυσμών.<sup>22</sup> Βάσει αυτού του νόμου 13 περιφέρειες επέλεξαν δεύτερη γλώσσα, 10 τη ρωσική, αλλά και 3 στη νοτιοδυτική Ουκρανία την Ουγγρική και Ρουμανική. Έτσι, προσωρινά, διαφάνηκε ότι το γλωσσικό ζήτημα δε θα ήταν πλέον πηγή εντάσεων μεταξύ των δύο κυρίαρχων πληθυσμών (ουκρανών & Ρώσων), δεδομένης και της φιλορωσικής πολιτικής του Προέδρου Yanukovich.

#### 2.4. Οι Εξελίξεις μετά το Νοέμβριο του 2013

<sup>16</sup> *Buglakov v. Ukraine*, Case no. 59894/00, 11 September 2007 (κείμενο απόφασης: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%7B%22fulltext%22:%5B%2259894%2F00%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-82241%22%5D%7D>).

<sup>17</sup> CoE Doc. ACFC/OP/II(2008)004, 30.3.2011.

<sup>18</sup> CoE Doc. ACFC/OP/III (2012) 002, 28.3.2013.

<sup>19</sup> *Ibid.* παρ. 109-110.

<sup>20</sup> *Ibid.*, παρ. 100.

<sup>21</sup> *Ibid.*, παρ. 126.

<sup>22</sup> Νόμος 5029-VI, της 3.8.2012. Πηγή: παρατηρήσεις της Ουκρανίας στην 3<sup>η</sup> έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής της ΣΠ, CoE Doc. GVT/COM/III(2013)001, 28.3.2013, σελ. 9-10.



Περί το τέλος του 2013, ξέσπασαν σφοδρές διαδηλώσεις στο Κίεβο και άλλες μεγάλες πόλεις της Ουκρανίας, με αφορμή την άρνηση του Ουκρανού Προέδρου να υπογράψει την συμφωνία εταιρικής σχέσης με την ΕΕ στο Vilnius της Λιθουανίας.<sup>23</sup> Αντίστοιχα, σε πόλεις της Ανατολικής Ουκρανίας έγιναν «αντιδιαδηλώσεις» υπέρ της Ρωσίας και κατά της προσέγγισης Ουκρανίας – ΕΕ, με κύριο επιχείρημα την ακύρωση της τελωνειακής ένωσης Ρωσίας – Ουκρανίας και τις τεράστιες συνέπειες για τη βιομηχανική παραγωγή που αυτό θα επέφερε. Σταδιακά οι διαδηλώσεις κατέληξαν σε ένα είδος εμφυλίου πολέμου, και η πίεση που ασκήθηκε στο Γιαουκονγχι τον ανάγκασε να εγκαταλείψει τη χώρα.

Η νέα, προσωρινή ηγεσία βασίστηκε για την επικράτησή της στο ακροδεξιό, έως νεοναζιστικό κόμμα Svboda, το οποίο με τη χρήση βίας εναντίον των δυνάμεων ασφαλείας και την απροθυμία του προέδρου να καταφύγει σε γενικευμένη βία κατά των διαδηλωτών στην ουσία πέτυχε την απομάκρυνσή του. Οι πρώτες πράξεις της νέας βουλής ήταν η ακύρωση του Νόμου Γιαουκονγχι για τις γλώσσες (αλλά και η νομιμοποίηση του νεοναζιστικού κόμματος).<sup>24</sup>

Αυτό δημιούργησε ανησυχία στις μειονότητες της Ουκρανίας, σε συνδυασμό και με τις ακραίες θέσεις του Svboda αλλά και την ένοπλη δράση μελών του με αποκορύφωμα την πυρπόληση του κτιρίου των συνδικάτων στην Οδησό που είχε ως αποτέλεσμα το θάνατο 40 ατόμων. Ακόμη και αν τα παραπάνω λειτούργησαν ως αφορμή για την αυτονομιστική δράση, τόσο οι πολιτικές θέσεις με κύριο σύνθημα «Η Ουκρανία στους Ουρανούς», όσο και η ένοπλη βία εναντίον πολιτών που ανήκαν στη Ρωσική μειονότητα, δημιούργησαν ένα περιβάλλον εχθρικό προς τους ρώσους αλλά και τους ρωσόφωνους Ουκρανούς που πλέον εμφανίζονται σαν μια ενιαία ομάδα.

Παρά το γεγονός ότι ο προσωρινός Πρόεδρος της Ουκρανίας και πρόεδρος του Κοινοβουλίου Τυρχυγον αρνήθηκε να προσυπογράψει το νόμο για τη χρήση των γλωσσών, και κατά συνέπεια ο γλωσσικός νόμος του 2012 εξακολουθεί να ισχύει,<sup>25</sup> η κατάργηση ή περιστολή των γλωσσικών ελευθεριών που είχαν δοθεί στις μειονότητες το 2012 οδήγησε αρκετές δυτικές χώρες να κατακρίνουν αυτή την απόφαση του Ουκρανικού κοινοβουλίου, με χαρακτηριστικότερη αυτή της Πολωνίας, που πιθανότατα είναι σήμερα το πλέον αντιρωσικό κράτος στην Ευρώπη.<sup>26</sup>

Αμέσως μετά, η Κριμαία αμφισβήτησε τη νομιμοποίηση της νέας κυβέρνησης και προχώρησε στη διενέργεια δημοψηφίσματος με αντικείμενο την ένωση με τη Ρωσία. Η Μόσχα, με συνοπτικές

---

<sup>23</sup> Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Vilnius, 28-29 November 2013, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/foraff/139765.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/139765.pdf).

<sup>24</sup> Νόμος Νο. 1190 της 23.2.2014.

<sup>25</sup> Πηγή: Ανακοίνωση της Ουκρανικής Πρεσβείας στην Washington της <http://usa.mfa.gov.ua/en/press-center/news>, 4.3.2014.

<sup>26</sup> Βλ. τη σχετική δήλωση του Πολωνού Υπουργού Εξωτερικών ([http://www.mfa.gov.pl/en/news/they\\_wrote\\_about\\_us/minister\\_sikorski\\_talks\\_with\\_christiane\\_amanpour\\_about\\_situation\\_in\\_ukraine\\_cnn\\_international\\_\\_26\\_february\\_2014;jsessionid=2218CF698ABFCFEC3BA24307DCA86C70.cmsap1p](http://www.mfa.gov.pl/en/news/they_wrote_about_us/minister_sikorski_talks_with_christiane_amanpour_about_situation_in_ukraine_cnn_international__26_february_2014;jsessionid=2218CF698ABFCFEC3BA24307DCA86C70.cmsap1p)).

διαδικασίες αλλά και κάθε επισημότητα, ενσωμάτωσε τη χερσόνησο της Κριμαίας στο Ρωσικό κράτος.

Παράλληλα, ξεκίνησαν σταδιακά αντίστοιχες κινήσεις σε περιοχές της νοτιοανατολικής Ουκρανίας που, αρχικά, περιορίστηκαν σε διαδηλώσεις υπέρ της Ρωσίας και καταλήψεις κυβερνητικών κτιρίων. Αρκετές εξ' αυτών των περιοχών προχώρησαν στη διεξαγωγή δημοψηφίσματος, αντίστοιχου με αυτό της Κριμαίας, που είχε το ίδιο αποτέλεσμα. Παρά το γεγονός ότι η συγκεκριμένη διαδικασία ήταν παράτυπη αλλά και προβληματική όσον αφορά τον τρόπο διεξαγωγής, τα ποσοστά υπέρ της ένωσης με τη Ρωσία ήταν συντριπτικά, αν και στις συγκεκριμένες περιοχές οι ρώσοι αποτελούσαν μειοψηφία. Αυτό είναι ενδεικτικό του ότι οι εξελίξεις στην Ουκρανία σταδιακά οδήγησαν δύο ομάδες με διαφορετικά εθνολογικά χαρακτηριστικά (ρώσοι & ρωσόφωνοι ουκρανοί) να διαμορφώσουν μια ταυτόσημη θέση ως προς το μέλλον τους.

Σταδιακά οι αυτονομιστές οργανώθηκαν και κατόρθωσαν να ελέγξουν μια σημαντική περιοχή στα ανατολικά της χώρας, μεταξύ του Donetsk και του Lugansk. Μετά τις εκλογές του Μαΐου 2014 στην Ουκρανία ο νέος πρόεδρος Petro Poroshenko εξαπέλυσε στρατιωτική επιχείρηση «αντιτρομοκρατική» όπως τη χαρακτήρισε για την ανακατάληψη των περιοχών αυτών. Παρά τη σαφή συρρίκνωση των εδαφών που ήλεγχαν οι αυτονομιστές, οι επιτυχίες του Ουκρανικού στρατού σταδιακά περιορίστηκαν και, σύμφωνα με τις τελευταίες πληροφορίες, οι αυτονομιστές έχουν περικυκλώσει μονάδες του Ουκρανικού στρατού κοντά στο Donetsk. Ενώ είχε ολοκληρωθεί η συγγραφή της παρούσας εισήγησης, συμφωνήθηκε κατάπαυση του πυρός. Το πρακτικό αποτέλεσμα είναι η παγίωση του «εδαφικού» καθεστώτος στη νοτιοανατολική Ουκρανία, ενώ ο Πρόεδρος Poroshenko ανακοίνωσε τη δημιουργία ειδικού νομοθετικού καθεστώτος για τις συγκεκριμένες περιοχές, χωρίς όμως να το αποκαλέσει «αυτονομία».

## 2.5. Η στάση του Συμβουλίου της Ευρώπης

Έχοντας να αντιμετωπίσει διαρκώς αυξανόμενες προκλήσεις σε σχέση με τη θέση των μειονοτήτων στην Ουκρανία η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης ζήτησε από τη Συμβουλευτική Επιτροπή να επανεξετάσει τα ζητήματα προστασίας μειονοτήτων την Ουκρανία.<sup>27</sup>

Η Συμβουλευτική Επιτροπή προχώρησε σε μια αξιολόγηση της κατάστασης, μέσω μιας ολιγοήμερης επίσκεψης σε ορισμένες πόλεις της Ουκρανίας και ... τηλεφωνικών συνεντεύξεων με εκπροσώπους μειονοτήτων.<sup>28</sup> Η ίδια η διαδικασία υπήρξε πρωτοφανής στην ιστορία της Συμβουλευτικής Επιτροπής για το λόγο αυτό άλλωστε η έκθεση χαρακτηρίζεται *ad hoc* (*Ad hoc Report on the situation of national minorities in Ukraine adopted on 1 April 2014*), ενώ και η αρίθμηση

<sup>27</sup> Απόφαση της 14.3.2014, CoE Doc. CM/Del/Dec(2014)1194/1.7.

<sup>28</sup> CoE Doc. ACFC(2014)001/2.4.2014, παρ. 1.

του κειμένου είναι μοναδική. Ωστόσο, το πιο προβληματικό στοιχείο δεν είναι ο χαρακτήρας ή η αρίθμηση αλλά τα ευρήματα της έκθεσης.

Σύμφωνα λοιπόν με την *ad hoc* έκθεση, και βάσει των απαντήσεων των αντιπροσώπων μειονοτήτων που ερωτήθηκαν, δεν διαπιστώθηκε μεταβολή στο επίπεδο προστασίας των μειονοτήτων (!!!), ενώ οι περισσότεροι αντιπρόσωποι δήλωσαν ότι δεν είχαν ιδιαίτερες ανησυχίες ως προς την απόλαυση των μειονοτικών τους δικαιωμάτων και εξέφρασαν την υποστήριξή τους στην εδαφική ακεραιότητα της Ουκρανίας.<sup>29</sup>

Ως προς τις εξειδικευμένες παρατηρήσεις, το κύριο ενδιαφέρον της έκθεσης επικεντρώνεται στην κατάσταση των Τατάρων στη χερσόνησο της Κριμαίας, ενώ διαπιστώνεται ότι η κατάργηση του Γλωσσικού Νόμου του 2012 δεν είχε επιπτώσεις στη δημόσια χρήση τους.<sup>30</sup> Παράλληλα σχολιάζεται αρνητικά και ο καταργηθείς νόμος ως ένα πολιτικό μέσο για την ικανοποίηση των απαιτήσεων των ρωσόφωνων χωρίς να δώσει στη Ρωσική γλώσσα επίσημο status, σχόλιο που βασίζεται στις απόψεις των περισσότερων μειονοτικών ομάδων, εκτός των Ρώσων, Ρουμάνων και Ούγγρων (που συμβαίνει να αποτελούν το 95% των μειονοτικών πληθυσμών στην Ουκρανία, στατιστικό στοιχείο που μάλλον διέλαθε της προσοχής της Επιτροπής).<sup>31</sup>

Επίσης, η Συμβουλευτική Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία ότι οι διαφορετικές απόψεις και «γεωπολιτικές αντιλήψεις» (sic) εντός της ρωσικής μειονότητας ενδέχεται να οδηγήσουν σε μεγαλύτερες εντάσεις και σε ενδο-εθνοτικές προστριβές. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι αν και η Συμβουλευτική Επιτροπή δεν έδειξε ιδιαίτερη σπουδή για την πιθανή παραβίαση γλωσσικών ή άλλων δικαιωμάτων της ρωσικής μειονότητας, εξέφρασε ωστόσο την ανησυχία για τις εσωτερικές διεργασίες εντός της ίδιας της μειονοτικής ομάδας ...

Στην ανωτέρω έκθεση ασκήθηκε δριμεία κριτική από το Ρωσικό Υπουργείο Εξωτερικών που επεσήμανε ότι το κείμενο δεν έχει επαφή ούτε με την τρέχουσα πραγματικότητα, ούτε με τις διαπιστώσεις της ίδιας της Επιτροπής σε προηγούμενες εκθέσεις της,<sup>32</sup> ενώ αμφισβητεί και το χαρακτήρα του ίδιου του κειμένου ως έκθεση της Επιτροπής.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> *Ad hoc* Report, *ibid.*, παρ. 4.

<sup>30</sup> *Ad hoc* Report, *ibid.*, παρ. 14.

<sup>31</sup> *Ad hoc* Report, *ibid.*, παρ. 15.

<sup>32</sup> Ανακοίνωση του Ρωσικού ΥΠΕΞ της 9.4.2014 ([http://mid.ru/brp\\_4.nsf/0/56123ED35CA3171444257CB7005418B9](http://mid.ru/brp_4.nsf/0/56123ED35CA3171444257CB7005418B9)) όπου αναφέρονται τα εξής: «*Remaining silent about the facts of violence and discrimination with regard to minorities, manifestations of xenophobia and aggressive nationalism in Ukraine, which are well-known through the mass media, the authors of the report claim that 'there is no serious problem regarding observance of the rights of national minorities in Ukraine'.* The report's conclusion is disproved not only by a real situation in the country, but by reports of the past years' missions in Ukraine».

<sup>33</sup> *Ibid.* Στο σχετικό σημείο αναφέρεται ότι «*The so-called report appeared outside the framework of the Advisory Committee, which means lack of any discussion about it among members of this expert body and proper consideration of their opinions. For this reason we do not consider it as the opinion of the Committee, as such, within the framework of the functions and authorisations laid down by the Framework Convention*».

Σε κάθε περίπτωση, η εν γένει διαδικασία που ακολουθήθηκε αλλά και το ίδιο το κείμενο που έχει περισσότερο πολιτικό και ελάχιστα επιστημονικό χαρακτήρα, συνιστά ένα σοβαρό πλήγμα στην αξιοπιστία της Συμβουλευτικής Επιτροπής, που μέχρι σήμερα δεν είχε αμφισβητηθεί ως προς το θεσμικό της ρόλο, και ενδέχεται στο άμεσο μέλλον να έχει σοβαρές συνέπειες στη διαδικασία ελέγχου της εφαρμογής της Σύμβασης – Πλαίσιο για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων, της οποίας η ΣΕ αποτελεί τον κύριο μηχανισμό.

### 3. Η περίπτωση της Κριμαίας

#### 3.1. Εδαφικό καθεστώς



Αν και δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας εισήγησης, ωστόσο το ζήτημα της Κριμαίας παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και για τα ζητήματα των μειονοτήτων. Το δημοψήφισμα της 16.3.2014, όπου με συντριπτικά ποσοστά οι κάτοικοι ψήφισαν υπέρ της προσάρτησης στη Ρωσική Ομοσπονδία υπήρξε παράτυπο, τόσο βάσει του Ουκρανικού Συντάγματος, όσο και βάσει του τοπικού Συντάγματος της Κριμαίας, όπως άλλωστε διαπίστωσε και η

Επιτροπή της Βενετίας του Συμβουλίου της Ευρώπης που κλήθηκε να εξετάσει το συγκεκριμένο ζήτημα.<sup>34</sup>

Επίσης, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί το γεγονός ότι η προσάρτηση της Κριμαίας στη Ρωσική Ομοσπονδία ήταν παράνομη με βάση το διεθνές δίκαιο, καθώς αυτό έγινε χωρίς τη συγκατάθεση του κυρίαρχου κράτους (Ουκρανία), ενώ η ίδια η Ρωσική Ομοσπονδία είχε αναγνωρίσει τα διεθνή σύνορα της Ουκρανίας (που περιελάμβαναν την Κριμαία) μετά τη διάλυση της ΕΣΣΔ.

Παρ' ότι νομικά η Κριμαία εξακολουθεί να αποτελεί Ουκρανικό έδαφος, είναι περίπου απίθανο να αναμένει κανείς ότι αυτή η πραγματικότητα υπάρχει περίπτωση να αναστραφεί. Η Ρωσία λοιπόν, ασκώντας το συνολικό έλεγχο στο έδαφος της Κριμαίας έχει την πλήρη ευθύνη για ότι συμβαίνει εκεί,<sup>35</sup> συμπεριλαμβανομένων και των ζητημάτων που απασχολούν τις μειονότητες.

<sup>34</sup> Έκθεση της Επιτροπής της Βενετίας της 21.3.2014 σχετικά με τη νομιμότητα του εν λόγω δημοψηφίσματος ([http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)002-e)). Εκτός από τη νομιμοποιητική βάση, η Επιτροπή έθεσε και ζητήματα που αφορούσαν τον τρόπο διεξαγωγής του συγκεκριμένου δημοψηφίσματος.

<sup>35</sup> Το ΕΔΔΑ προχώρησε στην ανωτέρω διαπίστωση στις υποθέσεις *Λοϊζίδου v. Τουρκίας* της 18.12.1996 & *Κύπρου v. Τουρκίας* της 10.5.2001 (σε σχέση με την τουρκική κατοχή της Βόρειας Κύπρου) και *Ilascu & others v. Ρωσίας & Μολδαβίας* (Application no. 48787/99), απόφαση της 8.7.2004 (σε σχέση με τον έλεγχο που ασκούσε η Ρωσία στο έδαφος της Υπερδνειστερίας).

### 3.2. Μειονοτικά ζητήματα στην Κριμαία

Η περίπτωση των Τατάρων στη χερσόνησο της Κριμαίας αποτελεί μια ξεχωριστή υπόθεση που ταυτόχρονα συνιστά και το σημαντικότερο μειονοτικής φύσεως ζήτημα που αντιμετώπιζε η Ουκρανία (και ήδη θα πρέπει να διαχειριστεί η Ρωσία).

Οι Τάταροι είναι τουρκογενείς μουσουλμάνοι που άρχισαν να εγκαθίστανται στην Κριμαία (και σε περιοχές της νότιας Ουκρανίας) στα μέσα του 13<sup>ου</sup> αιώνα.<sup>36</sup> Το 1944, μετά την απελευθέρωση της Κριμαίας από τους Γερμανούς, ο Στάλιν κατηγορώντας –όχι άδικα – πολλούς Τατάρους ως συνεργάτες των ναζί, διέταξε την εκτόπιση του συνόλου των 200.000 Τατάρων της Κριμαίας στο Ουζμπεκιστάν, μαζί με τους πληθυσμούς των Ελλήνων, Βουλγάρων και Αρμενίων που ζούσαν εκεί.<sup>37</sup> Όσον αφορά τους Τατάρους υπολογίζεται ότι το 25% (Σοβιετικά στοιχεία) ή το 46% (υπολογισμοί των Τατάρων) των εκτοπισθέντων πέθαναν κατά το πρώτο μόλις έτος της εξορίας τους.

Η απογραφή του 1989 κατέγραψε 38.000 Τατάρους (1,6% του πληθυσμού της Κριμαίας). Μετά τη διάλυση της ΕΣΣΔ και την ανεξαρτησία της Ουκρανίας, από τα μέσα της δεκαετίας του '90 παρατηρήθηκε μια μαζική επιστροφή των Τατάρων στην ιστορική τους εστία και η Ουκρανική απογραφή του 2001 κατέγραψε περίπου 250.000,<sup>38</sup> αριθμός που αντιστοιχούσε στο 12% του πληθυσμού της Κριμαίας.

Η μαζική αυτή επιστροφή των Τατάρων στην ιστορική τους πατρίδα τους έφερε αντιμετώπους με το Ρωσικό και τον Ουκρανικό πληθυσμό, κυρίως λόγω διεκδικήσεων τίτλων ιδιοκτησίας επί της γης, αλλά και των σημαντικών πολιτιστικών και κοινωνικών διαφορών από τους παραπάνω πληθυσμούς. Η κατάσταση αυτή εν μέρει προκλήθηκε από το ότι η γη των Τατάρων, μετά την εκδίωξή τους, σταδιακά καταλήφθηκε από άλλες εθνότητες, κυρίως Ρώσους.<sup>39</sup> Πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι στην ΕΣΣΔ δεν υπήρχε η έννοια της ατομικής ιδιοκτησίας και, συνεπώς, τα αιτήματα για επιστροφή των εδαφών έχουν ιστορικό και συναισθηματικό χαρακτήρα και δε βασίζονται σε νομικούς τίτλους.

Ένα σημαντικό πρόβλημα που αντιμετώπισαν οι Τάταροι κατά την επιστροφή τους στην Ουκρανία ήταν η ιθαγένεια. Παρά τους αρχικούς προβληματισμούς για τη χορήγηση της Ουκρανικής ιθαγένειας, στην Έκθεση του 2006 η Ουκρανία αναφέρει ότι το σύνολο σχεδόν των Τατάρων της Κριμαίας είναι πλέον Ουκρανοί πολίτες.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> Πηγή: [http://www.stopvaw.org/Ethnic\\_Minorities2.html](http://www.stopvaw.org/Ethnic_Minorities2.html).

<sup>37</sup> Βλ. Minority Rights Group: *World Directory of Minorities* (MRG, London, 1997), σελ. 319.

<sup>38</sup> 2<sup>η</sup> Έκθεση της Ουκρανίας για την εφαρμογή της ΣΠ, CoE Doc. ACFC/SR/II (2006) 003, σελ. 9.

<sup>39</sup> Βλ. Kuzio T.: *Crimean Tatars Expose Russian Sensitivity to its Soviet Past* (<http://politicom.moldova.org/news/crimean-tatars-expose-russian-sensitivity-to-its-soviet-past-201865-eng.html>).

<sup>40</sup> Βλ. 2<sup>η</sup> Έκθεση της Ουκρανίας για την εφαρμογή της ΣΠ, CoE Doc. ACFC/SR/II (2006) 003, σελ. 37 όπου αναφέρεται ότι το 2006, το 99,2% των Τατάρων είχε αποκτήσει την Ουκρανική υπηκοότητα.

Η Ουκρανική κυβέρνηση έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για την ομαλή επανένταξη των Τατάρων σε δύο κατευθύνσεις: Η πρώτη είναι η εμπλοκή τους στα όργανα λήψης αποφάσεων μέσω της ίδρυσης του Συμβουλίου των Αντιπροσώπων των Τατάρων με προεδρικό διάταγμα του 1999, ως συμβουλευτικό όργανο του Προέδρου της Ουκρανίας και η δεύτερη αφορά το εκπαιδευτικό σύστημα και την διατήρηση – ανάπτυξη της πολιτιστικής τους ταυτότητας μέσω χρηματοδοτήσεων και θεσμικών μέτρων.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή της ΣΠ στην 1<sup>η</sup> της γνωμοδότηση επισημαίνει τη βούληση των ίδιων των Τατάρων να χαρακτηρίζονται ως αυτόχθον λαός και όχι ως εθνική μειονότητα, τονίζοντας όμως ότι ο όποιος χαρακτηρισμός δεν εξαιρεί μια ομάδα από την προστασία της ΣΠ. Σημειώνεται ακόμη ότι, παρά την αναφορά σε «αυτόχθονες λαούς» στο Αρθ. 11 του Ουκρανικού Συντάγματος δεν έχουν υιοθετηθεί από την Ουκρανία νομικές ρυθμίσεις για την *ad hoc* προστασία αυτών των λαών.<sup>41</sup>

Είναι προφανές ότι και η Ρωσική Ομοσπονδία θα πρέπει να διαχειριστεί το ζήτημα των Τατάρων εντός του δικού της νομικού πλαισίου για την προστασία των μειονοτήτων, σεβόμενη τις υποχρεώσεις της βάσει της ΕΣΔΑ και της Σύμβασης Πλαίσιο.

Ένα επιπρόσθετο μειονοτικό ζήτημα που πρέπει να διαχειριστεί η Ρωσική Ομοσπονδία σε σχέση με την Κριμαία είναι η θέση των Ουκρανών κατοίκων. Καθ' όλη τη διάρκεια της κρίσης και μέχρι την προσάρτηση της Κριμαίας στη Ρωσία, διαπιστώθηκε ελάχιστη μετακίνηση πληθυσμών, κάτι το οποίο σημαίνει ότι οι Ουκρανοί κάτοικοι της Κριμαίας επέλεξαν ή αναγκάστηκαν να παραμείνουν εκεί, αποκτώντας έτσι *de facto* θέση μειονότητας εντός της Κριμαίας, κάτι που επισημάνθηκε και από την *ad hoc* Έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής για την Ουκρανία.<sup>42</sup>

#### **4. Πολιτικές των Αποσχίσεων και Μειονότητες**

##### **4.1. Οι σύγχρονες αποσχιστικές κινήσεις**

Τα ζητήματα που τίθενται μέσω της Ουκρανικής κρίσης, ειδικά η προσάρτηση της Κριμαίας αλλά και οι αποσχιστικές τάσεις στη Νοτιοανατολική Ουκρανία μας θέτουν ενώπιον γενικότερων ερωτημάτων που αφορούν το ρόλο που διαδραματίζουν μειονοτικές ομάδες στις αποσχιστικές διαδικασίες που παρατηρούνται μετά την κατάρρευση της ΕΣΣΔ και της Γιουγκοσλαβίας, αλλά και την πιθανή διάχυσή τους σε κράτη της δυτικής Ευρώπης.

##### **(α) Νότια Οσσετία και Αμπχαζία**

<sup>41</sup> CoE Doc. ACFC/INF/OP/I(2002)010, 1.3.2002, σελ. 7 (παρ. 19).

<sup>42</sup> *Ad hoc* Report, supra n. 28, παρ. 7. Εκτός από τους Ουκρανούς επισημαίνεται ακόμη η δυσχερής θέση μικρότερων μειονοτήτων από τις οποίες κατονομάζει τους Karaim και Krimchak. Το γιατί η Συμβουλευτική Επιτροπή δηλώνει ανήσυχη για την ασφάλειά τους δεν κάνει τον κόπο να το εξηγήσει...

Κατά τη διάρκεια διάσπασης της Σοβιετικής Ένωσης, η δημιουργία 14 νέων κρατών (πλην της Ρωσικής Ομοσπονδίας) προκάλεσε αντιδράσεις από ρωσικούς ή φιλωρωσικούς πληθυσμούς που με τη σειρά τους διεκδίκησαν την απόσχισή τους από τα νέα κράτη. Οι δύο από αυτές τις περιπτώσεις εμφανίστηκαν στο έδαφος της Γεωργίας. Σύμφωνα με το Σοβιετικό Σύνταγμα του 1978, η μεν Αμπχαζία είχε το καθεστώς Αυτόνομης ΣΣΔ (Αρθ. 85), ενώ η Νότια Οσσετία ήταν Αυτόνομη Περιοχή (Αρθ. 87), και οι δύο εντός της Γεωργιανής ΣΣΔ.<sup>43</sup> Όταν η Γεωργία ανακήρυξε την ανεξαρτησία της, οι δύο περιοχές αντέδρασαν και μετά από ένοπλο αγώνα –με την ενθάρρυνση και υποστήριξη της Μόσχας, αλλά χωρίς την άμεση εμπλοκή Ρωσικών στρατευμάτων στις εχθροπραξίες- κατάφεραν να πετύχουν την *de facto* απόσχισή τους από το έδαφος της Γεωργίας.<sup>44</sup> Τόσο τα πολυάριθμα ψηφίσματα του ΣΑ του ΟΗΕ,<sup>45</sup> όσο και οι δηλώσεις διαφόρων κρατών, εξακολουθούν να υποστηρίζουν την εδαφική ακεραιότητα της Γεωργίας και να μην αναγνωρίζουν νομικά την απόσχιση των δύο περιοχών.

Ωστόσο, με αφορμή «δημοψήφισμα» που διενεργήθηκε στη Νότια Οσσετία το 2006 όπου το 99% του πληθυσμού ψήφισε υπέρ της ανεξαρτησίας από τη Γεωργία,<sup>46</sup> Ρώσοι αξιωματούχοι άρχισαν συστηματικά να συσχετίζουν την περίπτωση της Νότιας Οσσετίας (αλλά και της Αμπχαζίας) με το Κοσσυφοπέδιο ενώ, προκειμένου να υπάρξει ευθεία αναλογία με το Κοσσυφοπέδιο, γίνεται προσπάθεια να αναγνωριστεί η «γενοκτονία» της Γεωργίας εναντίον των Οσσετιών, έτσι ώστε να

<sup>43</sup> Κείμενο του Σοβιετικού Συντάγματος: <http://www.departments.bucknell.edu/russian/const/77cons03/html>.

<sup>44</sup> Βάσει της Συμφωνίας του Sochi που υπογράφηκε από τους προέδρους της Ρωσίας (Yeltsin) και της Γεωργίας (Sevardnatz), υπό την αιγίδα της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών (CIS), υπήρχε μια κοινή ειρηνευτική επιχείρηση για την επίβλεψη της εκχειρίας στη Νότιο Οσσετία αποτελούμενη από 3 τάγματα, 1 Ρωσικό, 1 Γεωργιανό και 1 Οσσετιών (αυτονομιστών). Έτσι, η Γεωργία εξακολουθούσε να διατηρεί υπό τον έλεγχο της ορισμένα τμήματα εδάφους στη Ν. Οσσετία, ιδίως εκεί όπου ζούσαν Γεωργιανοί. Μια παρεμφερής συμφωνία υιοθετήθηκε αργότερα και για την Αμπχαζία θέτοντας ως φυσικό όριο της γραμμής εκχειρίας τον ποταμό Kodori, προβλέποντας επιπρόσθετα μια αποστρατιωτικοποιημένη ζώνη εκατέρωθεν των «συνόρων» Αμπχαζίας – Γεωργίας, υπό την επίβλεψη παρατηρητών του ΟΗΕ. Οι διευθετήσεις αυτές διατηρήθηκαν, σε γενικές γραμμές από το 1993 / 1994 μέχρι και το καλοκαίρι του 2008. Η Ρωσική αντεπίθεση στη Νότια Οσσετία έδωσε την ευκαιρία και στους Αμπχαζίους αυτονομιστές να επιτεθούν και έτσι είχαμε την ολοκληρωτική εκδίωξη των γεωργιανών από τις 2 περιοχές (Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη συμφωνία και τον τρόπο επίβλεψης βλ. τις πληροφορίες στην ιστοσελίδα του State Department <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5253.htm>).

<sup>45</sup> Ενδεικτικά αναφέρονται SC Res. 876 (1993), 896 (1994), 906 (1994), 937 (1994), 977 (1995), 993 (1995), 1036 (1996) που επιβεβαιώνουν την κυριαρχία και την εδαφική ακεραιότητα της Γεωργίας.

<sup>46</sup> Παρά το ότι στη Νότια Οσσετία κατοικούν 12.000 Γεωργιανοί (περίπου το 1/7 του πληθυσμού) δεν μπόρεσαν να ψηφίσουν καθώς για την εγγραφή στους καταλόγους απαιτούνταν η κατοχή ρωσικού διαβατηρίου, κάτι που όλοι οι Οσσετίοι είχαν στην κατοχή τους, σε αντίθεση με τους Γεωργιανούς. Πάντως, όπως σημειώνεται από αναλυτές της περιοχής, το αποτέλεσμα δε θα άλλαζε σημαντικά (πηγή: <http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?ID=16920>, Σχόλιο της 15/11/2006). Ήταν το τρίτο τέτοιου τύπου δημοψήφισμα που διενεργήθηκε (τα προηγούμενα 1992.2001). Σε ανακοίνωσή της 13/11/2006 η Φινλανδική Προεδρία της ΕΕ επισήμανε ότι «*the 'referendum' contradicts Georgia's sovereignty and territorial integrity within its internationally recognized borders. The EU considers the situation in South Ossetia did not allow the expression of the popular will*».

εξομοιωθούν πλήρως τα χαρακτηριστικά των δύο περιπτώσεων.<sup>47</sup> Την αναλογία μεταξύ Κοσσυφοπεδίου και Νότιας Οσσετίας – Αμπχαζίας αναγνώρισε και ο J. Solana το 2006 σε συνέντευξή του επισημαίνοντας ότι η πιθανή ανεξαρτησία του Κοσσυφοπεδίου θα μπορούσε να έχει αρνητική επίδραση στην εδαφική ακεραιότητα της Γεωργίας. Χαρακτηριστικά σημείωσε ότι «*We are trapped here ... in a double mechanism that may have good consequences for one, but not for the other. It may not be a win-win situation ...*».<sup>48</sup>

Το *status quo* που είχε παγιωθεί από το 1993 μεταβλήθηκε βίαια από την επίθεση των Γεωργιανών δυνάμεων στη Νότιο Οσσετία, αρχικά με τον αδιάκριτο βομβαρδισμό της πρωτεύουσας Tskhinvali τη νύχτα της 7-8 Αυγούστου 2008 με τη χρήση πυροβολικού και όλμων, που προκάλεσαν σημαντικές απώλειες μεταξύ του άμαχου πληθυσμού, και στη συνέχεια με χερσαία εισβολή.<sup>49</sup> Η «αποκατάσταση της συνταγματικής τάξης της Γεωργίας», σύμφωνα με τον τότε Πρόεδρό της Saakashvili, προκάλεσε την σφοδρή αντίδραση των Ρώσων που όχι μόνο εκδίωξαν τους Γεωργιανούς από το έδαφος της Οσσετίας, αλλά κατέλαβαν και στρατηγικές θέσεις εντός του εδάφους της Γεωργίας, όπως η πόλη Gori (60 χλμ. από την πρωτεύουσα Τυφλίδα) και το λιμάνι Poti στη Μαύρη Θάλασσα, ενώ οι Αμπχάζιοι αυτονομιστές βρήκαν την ευκαιρία να επιτεθούν στους γεωργιανούς και να τους εκδιώξουν από το σύνολο του εδάφους της Αμπχαζίας, συμπεριλαμβανομένης και της εθνικής εκκαθάρισης όσων γεωργιανών είχαν απομείνει στα δύο εδάφη.

Το εμφανές πολιτικό αποτέλεσμα του πολέμου ήταν η άμεση αναγνώριση των δύο αποσχισθεισών περιοχών από τη Μόσχα ως ανεξαρτήτων κρατών και η υπογραφή συμφωνιών αμυντικής συνεργασίας που, κατ'ουσίαν, επικύρωσε τη Ρωσική επικυριαρχία στην περιοχή. Σε αντίθεση με την περίπτωση του Κοσόβου, μέχρι σήμερα η διεθνής αναγνώριση των 2 περιοχών είναι εξαιρετικά περιορισμένη, αφού εκτός της Ρωσίας, μόλις 2 κράτη τις έχουν αναγνωρίσει, παρά τις πιέσεις που έχει ασκήσει η Ρωσία σε άλλες πρώην Σοβιετικές δημοκρατίες.

Ωστόσο, η μελλοντική συμπεριφορά των βασικών παραγόντων της «διεθνούς κοινότητας» έναντι της Αμπχαζίας & Νότιας Οσσετίας φαίνεται να σχετίζεται ελάχιστα με τη διεθνή νομιμότητα και το σεβασμό της εδαφικής ακεραιότητας της Γεωργίας, αλλά πολύ περισσότερο με τις γεωπολιτικές εξελίξεις στην περιοχή και με τον προφανή παραλληλισμό των δύο περιοχών με το Κόσοβο, δεδομένου ότι δε διαφαίνεται καμιά πιθανότητα οι δύο περιοχές να συνυπάρξουν εντός των ορίων του Γεωργιανού κράτους. Το τελευταίο χρησιμοποιήθηκε κατά κόρον ως επιχείρημα από τα δυτικά κράτη κατά της πιθανότητας επιστροφής του Κοσόβου στη Σερβία.

<sup>47</sup> Στις 12 Οκτωβρίου 2006, 12 μέλη του Κοινοβουλίου της Νότιας Οσσετίας ζήτησαν από τις κυβερνήσεις των γειτονικών αυτόνομων Δημοκρατιών της Ρωσικής Ομοσπονδίας να αναγνωρίσουν τη γενοκτονία των Οσσετινών από τη Γεωργία το 1920 και το 1989 – 1992 (πηγή: [http://www.kommersant.com/p721626/r\\_527/South\\_Ossetia\\_by\\_Kosovo](http://www.kommersant.com/p721626/r_527/South_Ossetia_by_Kosovo)).

<sup>48</sup> Συνέντευξη του J. Solana της 4/10/2006 (<http://www.rferl.org/featuresarticleprint/2006/10...>).

<sup>49</sup> Για μια αναλυτική επισκόπηση των γεγονότων βλ. *inter alia* Felgenhuer P.: “After August 7: The Escalation of the Russia-Georgia War” in Cornell S. E. & Starr S. F. (eds.): *The Guns of August 2008: Russia’s War in Georgia* (M.E. Sharpe, New York/London, 2009) σελ. 162-180.



Ως προς τη λειτουργία των δύο αποσχιστικών κινήματων, αυτά αξιοποιήθηκαν στο έπακρο από τη Ρωσική Ομοσπονδία σε δύο φάσεις: Κατά την αρχική τους μορφή, όταν δηλαδή επεδίωκαν την απόσχιση των περιοχών τους από τη Γεωργία, η Μόσχα στήριξε τα κινήματα αυτά προκειμένου να κατορθώσει να διατηρήσει ένα μέρος της επιρροής της στο μετασοβιετικό χώρο, ειδικά σε κράτη που επέλεξαν σαφή αντιρωσικό προσανατολισμό, όπως η Γεωργία. Αντίθετα, το 2008, η Ρωσία, ευρισκόμενη σε θέση ισχύος αξιοποίησε την ευκαιρία που της δόθηκε προκειμένου να δείξει σε όλους, τόσο στη δύση, όσο στα υπόλοιπα κράτη της περιφέρειάς της, το πώς ήταν διατεθειμένη να προσδιορίσει και να κατοχυρώσει το ζωτικό της χώρο.

### (β) Κοσσυφοπέδιο

Το ζήτημα περί απόσχισης του Κοσσυφοπεδίου δεν εμφανίστηκε με τους βομβαρδισμούς του NATO το 1999 αλλά πολύ νωρίτερα, κατά τη διαδικασία διάλυσης της Γιουγκοσλαβίας. Το 1991 η ηγεσία των αλβανών προκάλεσε ένα «δημοψήφισμα» όπου συμμετείχε το 87% του πληθυσμού της επαρχίας που με ποσοστό 99,87% ψήφισε υπέρ της ανεξαρτησίας και οι εκλεγμένοι ηγέτες του Κοσσυφοπεδίου ανέλαβαν να εκπληρώσουν όλες τις προϋποθέσεις που είχαν τεθεί από την ΕΚ για την αναγνώριση κρατών από την πρώην Γιουγκοσλαβία.<sup>50</sup> Τότε η ΕΚ εξέδωσε μια ανακοίνωση που επισήμαινε ότι «... *frontiers can only be changed by peaceful means and (the EC countries) remind the inhabitants of Kosovo that their legitimate quest for autonomy should be dealt with in the framework of the EC Peace Conference*».<sup>51</sup>

Μερικά χρόνια αργότερα, το πρακτικό αποτέλεσμα των βομβαρδισμών του NATO εναντίον της Σερβίας το 1999,<sup>52</sup> το οποίο επικυρώθηκε με την Απόφαση 1244 (1999) του ΣΑ, ήταν η απόσπαση ενός τμήματος του Σερβικού εδάφους και η υπαγωγή του σε ένα καθεστώς διεθνούς προτεκτοράτου, ενώ η οριστική λύση φαίνεται ότι θα κινείται μεταξύ πλήρους ανεξαρτησίας, και ενός μόνιμου

<sup>50</sup> Rich R.: Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union, 4 *EJIL* 36 (1993), σελ. 61.

<sup>51</sup> EC Press Statement, Luxemburg, 15 June 1992.

<sup>52</sup> Κατά τη διάρκεια των βομβαρδισμών αλλά και στη συνέχεια, οι χώρες του NATO (οι περισσότερες εκ των οποίων είναι και μέλη της ΕΕ) επικαλέστηκαν ένα νόμιμο δικαίωμα ανθρωπιστικής επέμβασης προκειμένου να διασώσουν τον πληθυσμό του Κοσσυφοπεδίου από μια ανθρωπιστική καταστροφή που προκαλούνταν αφ' ενός από τις μαζικές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από το Σερβικό καθεστώς και αφ' ετέρου από το μεγάλο κύμα προσφύγων. Ενώπιον του Διεθνούς Δικαστηρίου, τα 10 κράτη μέλη του NATO που συμμετείχαν στους βομβαρδισμούς και κατά των οποίων προσέφυγε η Σερβία επικαλέστηκαν τον ανθρωπιστικό χαρακτήρα της επέμβασης, μόνο όμως το Βέλγιο επιχείρησε να υπαγάγει τη δράση αυτή σε υφιστάμενο κανόνα του διεθνούς δικαίου (κείμενο: Harris D.J.: *Cases and Materials on International Law*, 6th ed., (Sweet & Maxwell, London, 2004), σελ. 956). Ακόμη και αν δεχθούμε την ύπαρξη ενός τέτοιου δικαιώματος στο σύγχρονο διεθνές δίκαιο (κάτι που είναι εξαιρετικά αμφίβολο), όλες οι σχετικές θεωρίες που έχουν αναπτυχθεί θέτουν ως κύριο στόχο της επέμβασης την άρση των παραβιάσεων και την επιστροφή στη νομιμότητα και σε καμιά περίπτωση εδαφικές μεταβολές.

διεθνούς καθεστώτος, αυτού που το σχέδιο του ειδικού απεσταλμένου της ΕΕ Marti Ahtisaari ονόμασε «επιτηρούμενη ανεξαρτησία» (supervised independence).<sup>53</sup>

Σε αντίθεση με άλλες αποσχιστικές κινήσεις, η αποχώρηση του Σερβικού στρατού και η de facto μεταβολή της κυριαρχίας δεν έγινε μέσω του αγώνα των Κοσοβάρων (άλλωστε η στρατιωτική δράση του UCK ήταν μάλλον ασήμαντη) αλλά από το ΝΑΤΟ που ανάγκασε με τη χρήση βίας τη Σερβία να συμφωνήσει στην αποχώρησή της από το Κοσσυφοπέδιο.<sup>54</sup>

Μετά τη μονομερή ανακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσόβου το 2008, πάνω από 100 κράτη το έχουν αναγνωρίσει,<sup>55</sup> μεταξύ αυτών 23 στα 28 της ΕΕ, οι ΗΠΑ, Καναδάς, Ιαπωνία, Αυστραλία. Κανένα από τα παραπάνω κράτη δεν έχει αναγνωρίσει την Αμπχαζία ή τη Ν. Οσσετία. Αντίθετα, η Ρωσία έχει αναγνωρίσει τις 2 αποσχισθείσες περιοχές της Γεωργίας, αλλά όχι το Κόσοβο, ενώ και οι Κίνα, Ινδία αρνούνται –μέχρι σήμερα – να αναγνωρίσουν την ανεξαρτησία του Κοσόβου. Είναι προφανές ότι καμιά – ή ελάχιστες - από τις παραπάνω χώρες δεν ενδιαφέρεται για τη νομική διάσταση της απόσχισης αλλά μέσω της αναγνώρισης ή μη προωθούν τις ατομικές στρατηγικές τους επιδιώξεις, είτε σε τοπικό, είτε σε ευρύτερο επίπεδο.

#### γ) Ναγκόρνο Καραμπάχ

Η περίπτωση του Ναγκόρνο Καραμπάχ (Αυτόνομη Περιοχή του Αζερμπαϊτζάν σύμφωνα με το Αρθ. 87 του Σοβιετικού Συντάγματος) παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον από νομικής απόψεως.

Το Σοβιετικό Σύνταγμα του 1978 προέβλεπε ότι κάθε ΣΣΔ μπορούσε ελεύθερα να αποσχισθεί από την ΕΣΣΔ (Αρθ. 72) αλλά πουθενά δεν αναφερόταν τέτοιο δικαίωμα για τις μικρότερες διοικητικές υποδιαιρέσεις (Αυτόνομες ΣΣΔ και Αυτόνομες Περιοχές), χωρίς όμως και να απαγορεύεται. Την ασάφεια αυτή ήρθε να καλύψει ο *Νόμος σχετικά με τις Διαδικασίες για την Απόσχιση Δημοκρατιών από την ΕΣΣΔ* του 1990.<sup>56</sup> Σύμφωνα με το νόμο αυτό, αν μια ΣΣΔ κάνει δημοψήφισμα με το ερώτημα της απόσχισης από την ΕΣΣΔ, το ίδιο δικαίωμα έχουν και όλες οι Αυτόνομες ΣΣΔ, αυτόνομες περιοχές, αλλά ακόμη και περιοχές όπου πλειοψηφούν διαφορετικές

<sup>53</sup> *Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's Future Status*, <http://www.unosek.org/docref/report-english.pdf>.

<sup>54</sup> Όπως -ορθά- υποστηρίζει ένας συγγραφέας, η συμφωνία μεταξύ ΝΑΤΟ και Σερβίας για την αποχώρηση των Σερβικών στρατευμάτων και την παράδοση του Κοσσυφοπεδίου στις δυνάμεις του ΝΑΤΟ ήταν άκυρη (σύμφωνα με το Αρθ. 52 της Συνθήκης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών), καθώς επιτεύχθηκε μέσω της απειλής και χρήσης βίας, ενώ και το Τμήμα του Ψηφίσματος 1244 του ΣΑ που επικυρώνει τη Συμφωνία είναι επίσης άκυρο νομικά (Milano E.: Security Council Action in the Balkans: Reviewing the Legality of Kosovo's Territorial Status, 14 *EJIL* 999 (2003), σελ. 1007-1009, 1015-1020).

<sup>55</sup> Πηγή: [www.kosovolovesyou.org](http://www.kosovolovesyou.org) (ιστοσελίδα που ενημερώνει για την πορεία αναγνωρίσεων του Κοσόβου και περιέχει τα σχετικά έγγραφα).

<sup>56</sup> Κείμενο: Hannum H.: *Documents on Autonomy and Human Rights*, (Martinus Nijhoff, 1993), σελ. 753-760.

εθνικές ομάδες από τον υπόλοιπο πληθυσμό, με το ερώτημα αν θα ακολουθήσουν την αποσχισθείσα ΕΣΣΔ, αν θα παραμείνουν στην ΕΣΣΔ ή και να καθορίσουν το δικό τους πολιτικό καθεστώς (Αρθ. 3).

Όταν το Αζερμπαϊτζάν κήρυξε την ανεξαρτησία του από την ΕΣΣΔ, σχεδόν ταυτόχρονα το Ναγκόρνο Καραμπάχ, του οποίου ο πληθυσμός αποτελούνταν κατά 80% από Αρμένιους, κήρυξε τη δική του από το Αζερμπαϊτζάν, επικαλούμενο τον ανωτέρω νόμο.<sup>57</sup> Στη συνέχεια ξεκίνησαν εχθροπραξίες και οι αυτονομιστές, με τη βοήθεια του Αρμενικού στρατού, κατέλαβαν το σύνολο του ΝΚ, καθώς και γειτονικές περιοχές του Αζερμπαϊτζάν, έτσι ώστε να υπάρχει ένας διάδρομος επικοινωνίας μεταξύ Αρμενίας και ΝΚ.<sup>58</sup> Η κατάπαυση του πυρός που υπογράφηκε το 1994 έχει αφήσει άλλη μια «παγωμένη» σύγκρουση χωρίς ορατή λύση μέχρι σήμερα.

Όσον αφορά τη συμπεριφορά της διεθνούς κοινότητας, αρκετά Ψηφίσματα του ΣΑ επιβεβαιώνουν την εδαφική ακεραιότητα του Αζερμπαϊτζάν.<sup>59</sup> Πρόσφατα, η συζήτηση για το θέμα αναζωπυρώθηκε με αφορμή τη διεξαγωγή ενός «συνταγματικού δημοψηφίσματος» από το ΝΚ.<sup>60</sup> Ενδιαφέρον παρουσιάζει η αντίδραση της ΕΕ, μέσω της Φινλανδικής Προεδρίας, που δήλωσε ότι δεν αναγνωρίζει το δημοψήφισμα και τα αποτελέσματά του, δεν αναγνωρίζει την ανεξαρτησία του ΝΚ, χωρίς όμως να αναφέρει τη μέχρι πρότινος τυποποιημένη φράση περί σεβασμού της εδαφικής ακεραιότητας του Αζερμπαϊτζάν.<sup>61</sup>

Η ιδιαιτερότητα του ΝΚ έγκειται στο ότι είναι η μοναδική σύγκρουση στην τέως ΕΣΣΔ όπου έχει καθαρά τοπικό χαρακτήρα, χωρίς την εμπλοκή της Ρωσίας, η οποία μάλιστα παίζει και το ρόλο του μεσολαβητή στην προσπάθεια επίλυσης της κρίσης. Όσον αφορά την Αρμενία, η απόσπαση του ΝΚ από το Αζερμπαϊτζάν θεωρείται ως πράξη αποκατάστασης του εθνικού της χώρου, με πολύ υψηλό όμως τίμημα, καθώς ο οικονομικός αποκλεισμός από το Αζερμπαϊτζάν και, κυρίως, την Τουρκία έχει καταστρέψει την Αρμενική οικονομία που εξαρτάται εξ' ολοκλήρου από τη Ρωσική βοήθεια (οικονομική & ενεργειακή) και από την Αρμενική διασπορά. Ωστόσο, η υπόθεση του ΝΚ βλάπτει σημαντικά και το Αζερμπαϊτζάν που, παρά την τεράστια οικονομική του ανάπτυξη λόγω της αξιοποίησης του πετρελαίου και του φυσικού αερίου που διαθέτει σε τεράστιες ποσότητες, εξαρτά

<sup>57</sup> Βλ. τη Λευκή Βίβλο του Αρμενικού Υπουργείου Εξωτερικών για το ΝΚ ([http://www.armeniaforeignministry.com/fr/nk/white\\_paper.html](http://www.armeniaforeignministry.com/fr/nk/white_paper.html)). Αν και δεν τηρήθηκε το γράμμα του νόμου όσον αφορά τις πολύπλοκες διοικητικές διαδικασίες, ωστόσο πρέπει να σημειωθεί ότι ήταν η μοναδική φορά που έγινε επίκληση του νόμου αυτού κατά τη διαδικασία διάλυσης της ΕΣΣΔ. Βλ. όμως *contra* τα επιχειρήματα του Αζερμπαϊτζάν ([http://www.mfa.gov.az/eng/armenian\\_aggression/legal\\_index.shtml](http://www.mfa.gov.az/eng/armenian_aggression/legal_index.shtml)).

<sup>58</sup> Για μια εξαιρετική αποτύπωση των πραγματικών περιστατικών αλλά και των πολιτικών διεργασιών πριν και κατά τη διάρκεια της σύγκρουσης βλ. de Waal T.: *Black Garden: Armenia and Azerbaijan through Peace and War* (New York University Press, New York / London, 2003), σελ. 108-225, Zürcher C.: *The Post-Soviet Wars: Rebellion, Ethnic Conflict and Nationhood in the Caucasus* (New York University Press, New York / London, 2007), σελ. 152-185.

<sup>59</sup> SC Res 822 (1993), 853 (1993), 874 (1993) και 884 (1993).

<sup>60</sup> Βλ. τη δήλωση του Αζερμπαϊτζάν της 14<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2006 στο Μόνιμο Συμβούλιο του ΟΑΣΕ ([http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/22803\\_en.pdf\\_s.html](http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/22803_en.pdf_s.html)).

<sup>61</sup> Doc. PC.DEL/1164/06 της 14<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2006 ([http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/228124\\_en.pdf\\_s.html](http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/228124_en.pdf_s.html)).

το σύνολο της εξωτερικής του πολιτικής από το ζήτημα του ΝΚ, με αποτέλεσμα η διεθνής πολιτική του θέση να μην είναι αντίστοιχη της ενεργειακής. Το έλλειμμα αυτό στις διεθνείς σχέσεις του Αζερμπαϊτζάν επιχειρείται τελευταία να καλυφθεί με μια τεράστια εκστρατεία διεθνούς προβολής της χώρας, που όμως δεν έχει φέρει τα ανάλογα αποτελέσματα στη δύση. Ενδεικτική αυτής της τάσης είναι η διαφήμιση της χώρας στη φανέλα της Atletico Μαδρίτης (*Azerbaijan, Land of Fire*), αλλά και η αξιοποίηση της διοργάνωσης της Eurovision το 2012 για την διεθνή προβολή της χώρας.

Βέβαια, αυτή η αδυναμία στη διεθνή θέση και των δύο κρατών προφανώς συμφέρει τις μεγάλες δυνάμεις. Η μεν Αρμενία εξαρτάται πλήρως από τη Ρωσία, η οποία στο έδαφός της διατηρεί τη μοναδική στρατιωτική βάση στα κράτη του Καυκάσου, ενώ το Αζερμπαϊτζάν φροντίζει να διατηρεί μια ισορροπία στις σχέσεις του με τις δύο υπερδυνάμεις, φοβούμενο ότι η Ρωσία μπορεί να μεταβάλει το καθεστώς ουδετερότητας σε σχέση με το ΝΚ υπέρ των Αρμενίων αν το Αζερμπαϊτζάν προσχωρήσει στη σφαίρα επιρροής των ΗΠΑ. Παρά το γεγονός ότι η Τουρκία και το Αζερμπαϊτζάν διατηρούν σχεδόν αδελφικές σχέσεις, η Τουρκία, η οποία διεκδικεί το ρόλο «περιφερειακής υπερδύναμης» στην ευρύτερη περιοχή και θα έβλεπε τα σχέδιά της να δυσχεραίνονται από την παρουσία ενός ισχυρού Αζερμπαϊτζάν.

#### (δ) Υπερδνειστερία (Transdnestria)

Η Υπερδνειστερία,<sup>62</sup> μια στενή λωρίδα γης ανατολικά του Δνείστερου ποταμού, μετά από αρκετές γεωπολιτικές μεταβολές αποτέλεσε τμήμα της Μολδαβικής ΣΣΔ από το 1945 (κατάληψη της Μολδαβίας από τους Σοβιετικούς) μέχρι τη διάλυση της ΕΣΣΔ το 1990. Όταν η Μολδαβία απέκτησε την ανεξαρτησία της και με αφορμή την επιβολή της ρουμανικής γλώσσας ως υποχρεωτικής στην εκπαίδευση και τη δημόσια διοίκηση, οι κάτοικοι της Υπερδνειστερίας (το 65% των οποίων είναι Ρώσοι και Ουκρανοί) δημιούργησαν ένα αυτονομιστικό κίνημα και, αφού εκδίωξαν (και με την έμμεση βοήθεια της 14<sup>ης</sup> Ρωσικής στρατιάς) τα Μολδαβικά στρατεύματα πέτυχαν τη *de facto* απόσχιση από τη Μολδαβία το 1993. Όπως και στις άλλες περιπτώσεις, μέχρι σήμερα δεν έχει υπάρξει επίλυση της κρίσης.

Το στοιχείο που διαφοροποιεί την υπόθεση της Υπερδνειστερίας είναι ότι δύο εθνικές ομάδες σλαβικής καταγωγής (Ρώσοι και Ουκρανοί) προωθούν από κοινού την απόσχισή τους. Ωστόσο, οι δύο αμεσότερα ενδιαφερόμενες χώρες (Ρωσία και Ουκρανία) δεν τάσσονται υπέρ της ανεξαρτησίας –πιθανότατα επειδή είναι αμφίβολη η βιωσιμότητα της Υπερδνειστερίας ως κράτους – αλλά

<sup>62</sup> Για τα ιστορικά και πολιτικά ζητήματα βλ. γενικά Γραμματίκας Β.: *Μειονοτικά Προβλήματα στη Μολδαβία, Γεωστρατηγική*, τ. 8 (Μάιος-Αύγουστος 2005), σελ. 283-304.

προωθούν μια λύση ομοσπονδιακού κράτους της Μολδαβίας, του οποίου ομόσπονδο κρατίδιο με διευρυμένη αυτοτέλεια θα είναι η Υπερδνειστερία.<sup>63</sup>

Οι ΗΠΑ έχουν, μέχρι σήμερα, διατηρήσει μια διακριτική στάση συμμετέχοντας στις διαπραγματεύσεις της ομάδας του Minsk που λειτουργεί υπό την αιγίδα του ΟΑΣΕ, χωρίς όμως περαιτέρω εμπλοκή τους, προφανώς διότι εκτιμούν ότι η Μολδαβία δεν προωθεί τις στρατηγικές τους επιδιώξεις, καθώς ούτε ιδιαίτερη στρατηγική αξία έχει, ούτε ενεργειακούς πόρους. Αντίθετα, ενεργό ρόλο στην επίλυση του προβλήματος επιχειρεί να διαδραματίσει η ΕΕ, η οποία πλέον έχει το πρόβλημα της Υπερδνειστερίας στα σύνορά της, αλλά και μια πηγή συνεχούς αστάθειας που αποτελεί πρόκληση για το καθεστώς ασφάλειας που επιδιώκει για την ευρύτερη περιφέρειά της. Η Ρωσία απ' την πλευρά της, έχοντας υποθάψει και ενισχύσει το αποσχιστικό κίνημα, αλλά και συντηρώντας οικονομικά και ενεργειακά την Υπερδνειστερία, έχει κατοχυρώσει τη συνεχή της παρουσία και τον έλεγχο της ευρύτερης περιοχής, καθώς σε κάθε περίπτωση (διαίωνιση του παρόντος καθεστώτος ή ευρεία αυτονομία εντός της Μολδαβίας) θα μπορεί να ασκεί πιέσεις στη Μολδαβική κυβέρνηση και να προωθεί τις στρατηγικές της επιδιώξεις.

#### 4.2. Ο Ρόλος των Μειονοτήτων

Εξετάζοντας την πολιτική ατζέντα των αποσχιστικών κινήματων που διαμορφώθηκαν τη δεκαετία του '90 στην πρώην ΕΣΣΔ και στα Βαλκάνια, μπορούμε να εξάγουμε σαφή συμπεράσματα σε σχέση με το ρόλο των μειονοτήτων σ' αυτά.

(α) Δεν υπήρξε κανένα αποσχιστικό κίνημα που να έχει καθαρά εδαφικό χαρακτήρα. Οπουδήποτε επιχειρήθηκε απόσχιση, υπήρχε μια (ή περισσότερες) συγκεκριμένες εθνικές ομάδες που την επεδίωξαν αντιτιθέμενες στο πολιτικό καθεστώς του κράτους τους. Έτσι, στην Αμπχαζία, Νότιο Οσσετία, Υπερδνειστερία, Κόσσοβο, Τσετσενία, Ναγκόρνο Καραμπάχ, οι πλειοψηφούσες εντός των αυτόνομων περιοχών εθνότητες (και στην περίπτωση της Υπερδνειστερίας 2 – Ρώσοι & Ουκρανοί) προώθησαν τις αποσχιστικές κινήσεις.

(β) Σε κάθε μια από τις αποσχιστικές κινήσεις που αναλύθηκαν, αλλά και σε κάθε άλλο αυτονομιστικό κίνημα (πχ. Βάσκοι, Καταλανοί, Φλαμανδοί) στην Ευρώπη, όπως επίσης και στην περίπτωση της Κριμαίας, οι περιοχές απολάμβαναν κάποιου είδους περιορισμένη ή διευρυμένη εδαφική αυτονομία. Η Κριμαία ήταν αυτόνομη Δημοκρατία, βάσει του Ουκρανικού Συντάγματος, η Καταλωνία και η χώρα των Βάσκων επίσης έχουν αυτόνομο καθεστώς εντός της Ισπανίας, η Φλάνδρα είναι ένα από τα συστατικά υποκείμενα του Βελγίου, οι Υπερδνειστερία, Αμπχαζία & Ναγκόρνο

---

<sup>63</sup> Τα δύο πιο πρόσφατα σχέδια για την επίλυση του ζητήματος, όπως άλλωστε και όλα τα προηγούμενα, υποστηρίζουν με μικρές παραλλαγές την ομοσπονδιακή λύση (Για το Ουκρανικό σχέδιο βλ. <http://eurojournal.org/files/nantoi1.pdf>. Για το τελευταίο ρωσικό σχέδιο βλ. <http://eurojournal.org/files/ruproposal.pdf>).

Καραμπάχ ήταν Αυτόνομες Σοβιετικές Σοσιαλιστικές Δημοκρατίες, η Νότια Οσσετία αυτόνομη περιοχή και το Κόσσοβο διέθετε ευρεία αυτονομία μέχρι τις αρχές του '90.

Η σημασία αυτής της παραμέτρου καθίσταται πιο εμφανής αν συγκρίνουμε τις περιπτώσεις της Κριμαίας και της Νοτιοανατολικής Ουκρανίας. Ενώ στην Κριμαία η διαδικασία απόσχισης υπήρξε οργανωμένη, ταχύτατη και χωρίς προβλήματα, λόγω της σύνθεσης του πληθυσμού αλλά και της ευρείας εδαφικής αυτονομίας, στη Νοτιοανατολική Ουκρανία όπου δεν υπήρχε αντίστοιχη οργάνωση αλλά ούτε και τόσο συμπαγής παρουσία του ρωσικού – ρωσόφωνου πληθυσμού η διαδικασία υπήρξε πολύ πιο δυσχερής, ενώ και η οργάνωση των αυτονομιστών σε επίπεδο πολιτικής έκφρασης αλλά και διοικητικής οργάνωσης ήταν υποτυπώδης, μέχρι τουλάχιστον την πιο ενεργό εμπλοκή της Ρωσίας.

(γ) Χωρίς να μπορεί να συναχθεί κάποιο γενικό συμπέρασμα σχετικά με έναν ορισμένο τρόπο λειτουργίας των μειονοτήτων ως φορέων προώθησης των αποσχιστικών κινήματων, έχει καταστεί εμφανές από την πρακτική των μεγάλων δυνάμεων που υποθάλπουν τις κινήσεις αυτές ότι η ύπαρξη συμπαγών μειονοτικών ομάδων σε περιοχές που άπτονται των στρατηγικών τους ενδιαφερόντων, λειτουργεί ως καταλύτης για την δημιουργία και εξέλιξη τέτοιων κινήματων, ενώ η προβολή παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους είναι η σταθερή δικαιολογία για την οποιαδήποτε μορφή εμπλοκής των δυνάμεων αυτών. Στην περίπτωση του Κοσόβου η αιτιολογία για την στρατιωτική επιχείρηση του ΝΑΤΟ / ΗΠΑ ήταν ευρείας κλίμακας παραβιάσεις των δικαιωμάτων των Αλβανών, το ίδιο επικαλέστηκε και η Ρωσία σε σχέση με τη Ν. Οσσετία το 2008 και την Κριμαία το 2014, ενώ η περιθωριοποίηση των σλάβων μέσω της καθιέρωσης της Ρουμανική γλώσσας ως μοναδικής επίσημης ήταν η αφορμή για την έναρξη του αντίστοιχου κινήματος στην Υπερδνειστερία.

Οι μειονότητες σε κάθε μια απ' αυτές τις περιπτώσεις, είτε επεδίωξαν οι ίδιες την απόσχιση (Αμπχαζία, Ν. Οσσετία, Υπερδνειστερία, Τσετσενία), είτε δέχθηκαν να «χρησιμοποιηθούν» ως όχημα για την επιδίωξη ευρύτερων στόχων (Κόσσοβο, Κριμαία). Η μοναδική περίπτωση όπου η ίδια η μειονότητα δε φαίνεται να έπαιξε τέτοιο ρόλο αλλά είχαμε μια ευθεία σύγκρουση μεταξύ των δύο ενδιαφερομένων κρατών ήταν αυτή του Ναγκόρνο Καραμπάχ.

## **5. Συμπεράσματα**

Οι παραπάνω περιπτώσεις, όπως και άλλες παρεμφερείς, δείχνουν ότι οι αποσχίσεις εδαφών είναι κομμάτι της σύγχρονης διεθνούς πραγματικότητας. Το ερώτημα το οποίο τίθεται είναι αν από τις συμπεριφορές αυτές και την εν γένει θέση της διεθνούς κοινότητας μπορεί να συναχθεί ένας νομικός κανόνας που, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να αναγνωρίζει τη δυνατότητα απόσχισης ως τμήμα του διεθνούς δικαίου.

Η επίσημη θέση των κρατών, όπως εκφράζεται μέσω ψηφισμάτων διεθνών οργανισμών και άλλων δηλώσεων συντείνει ξεκάθαρα υπέρ της διατήρησης της εδαφικής ακεραιότητας ως βασικής

νομικής αρχής που διέπει τις σχέσεις μεταξύ τους. Τα ίδια όμως κράτη, ανάλογα με τα γεωπολιτικά τους συμφέροντα, στηρίζουν ή αρνούνται την απόσχιση σε παρόμοιες περιπτώσεις. Κυρίως πολιτικοί επιστήμονες έχουν αναπτύξει θεωρίες για ένα ηθικό δικαίωμα ομάδων στην απόσχιση.<sup>64</sup> Αν δεχθούμε ότι τέτοιο ηθικό δικαίωμα υπάρχει, προφανώς αυτό θα πρέπει να εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση.

Στην πράξη, η Ρωσία έχει καταστήσει σαφές ότι η επίσημη λύση στο ζήτημα του Κοσσυφοπεδίου θα συμπαρασύρει και τις Νότια Οσσετία – Αμπχαζία. Παράλληλα, η Σερβία έχει δηλώσει ότι η λύση για το Κοσσυφοπέδιο θα πρέπει να εφαρμοστεί και για τη Σερβική Δημοκρατία στη Βοσνία. Έτσι, αν οι Δυτικές χώρες προχωρήσουν στα σχέδια που προβλέπουν ανεξαρτησία του Κοσσυφοπεδίου τότε θα κάνουν ταυτόχρονα δεκτή την ανεξαρτητοποίηση Νότιας Οσσετίας, Αμπχαζίας και Σερβικής Δημοκρατίας της Βοσνίας; Σε μια τέτοια περίπτωση με ποιο λογικό επιχείρημα θα αρνηθεί κάποιος την ανεξαρτησία και στην Τσετσενία; Τότε θα έχει το δικαίωμα και ο ρωσικός πληθυσμός της Λεττονίας (περίπου 50% του συνόλου) να αποσχισθεί; Και –τέλος- πως και με ποια κριτήρια θα μπορούσε να σταματήσει μια τέτοια διαδικασία;

Ήδη, η αναλογία μεταξύ Κοσόβου και Αμπχαζίας – Νότιας Οσσετίας έγινε εμφανής μετά τον Ρωσο-Γεωργιανό πόλεμο του 2008. Το ... ατράνταχτο επιχείρημα της δύσης περί μοναδικότητας του Κοσόβου προφανώς δεν έπεισε τη Ρωσία που χρησιμοποίησε πανομοιότυπη επιχειρηματολογία αλλά και φρασεολογία με αυτή που σχεδόν 10 χρόνια νωρίτερα το NATO και η δύση χρησιμοποίησαν για το Κοσσυφοπέδιο. Αποκαλυπτικός ως προς τη δυτική σκέψη αλλά και το μέγεθος της έκκληξης των δυτικών κρατών είναι ο πρώην Υφυπουργός Εξωτερικών των ΗΠΑ Ronald Asmus: «... Η διεθνής κοινότητα και κυρίως οι ΗΠΑ και η ΕΕ δεν πήραν στα σοβαρά τις απειλές της Μόσχας ότι θα προχωρούσε σε αντίποινα κατά της ανεξαρτησίας του Κοσόβου κινούμενη εναντίον της Γεωργίας. Συμπέραναν ότι η Μόσχα μπλοφάρει ... Το πώς η σύγκρουση στο Κόσοβο, αφ' ενός, και στην Αμπχαζία και Νότιο Οσσετία αφ' ετέρου συνδέθηκαν είναι ένα έπος που περιλαμβάνει το διεθνές δίκαιο, τις μεταβαλλόμενες δυτικές διπλωματικές προτεραιότητες και τη δυναμική μιας διογκούμενης Ρωσίας που επιδιώκει να αμφισβητήσει τις ΗΠΑ και την Ευρώπη».<sup>65</sup>

Η ρευστότητα στη συμπεριφορά των βασικών παραγόντων της διεθνούς κοινότητας έναντι των αποσχιστικών κινήματων αναμφίβολα συντείνει στη διάχυση αυτών των διαδικασιών και σε περιοχές της δυτικής Ευρώπης που, μέχρι σήμερα, θεωρούνταν υποδείγματα σταθερότητας. Έτσι, η

<sup>64</sup> Βλ. inter alia Norman W.: *The ethics of secession as the regulation of secessionist policies* σε Moore M.: *National Self-Determination and Secession*, (Oxford University Press, Oxford, 1998), σελ. 37, Buchanan A.: *Secession*, (Westview Press, Boulder, 1991), Moore M.: *The Ethics of Nationalism*, (Oxford University Press, Oxford, 2001), σελ. 49, Khalilov R.: Moral justifications of secession: the case of Chechnya, 22 *Central Asian Survey* 405 (2003), ιδ. 409-416, Hale H.: The Parade of Sovereignities: Testing Theories of Secession in the Soviet Setting, 30 *British Journal of Political Science* 31 (2000), σελ. 55.

<sup>65</sup> Asmus R.: *A Little War that Shook the World: Georgia Russia and the Future of the West* (Palgrave Macmillan, New York, 2010), σελ. 90.

Βρετανική κυβέρνηση περίπου εξαναγκάστηκε να δεχθεί το δημοψήφισμα στη Σκωτία με το ερώτημα της απόσχισής και πολύ πιθανή την πραγματοποίησή της, ενώ οι Καταλανοί προετοιμάζουν δικό τους δημοψήφισμα, παρά τη ρητή αντίθεση της Ισπανικής κυβέρνησης, η οποία όμως στην πράξη δε μπορεί να το εμποδίσει. Είναι ακόμη σαφές ότι και ο πολυετής αγώνας των Βάσκων για αυτοδιάθεση θα λάβει διαφορετικά χαρακτηριστικά, αν οι παραπάνω κινήσεις επιτύχουν τους στόχους τους. Στο βαθμό που οι βασικοί παράγοντες της διεθνούς κοινότητας δεν κατορθώσουν να διαμορφώσουν μια ενιαία πρακτική έναντι των αυτονομιστικών / αποσχιστικών κινήσεων, είναι βέβαιο ότι στο άμεσο μέλλον, πολλές μειονοτικές ομάδες θα επιδιώξουν τον ίδιο στόχο, με απρόβλεπτα αποτελέσματα για τη σταθερότητα στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο.