

Κώστας Σταυρόπουλος*

Επισημάνσεις επί του νομικοπολιτικού πλαισίου Ευρωπαϊκής Κοινότητας-Τουρκίας

Η διεθνής κοινότητα με τα αλληλοδιαδοχικά γεγονότα της τρέχουσας δεκαετίας (κατάρρευση διπολισμού, κατακερματισμός ομοσπονδιακών κρατών, πόλεμοι στον Κόλπο, την πρώην Γιουγκοσλαβία) παρουσιάζει εικόνα αναζήτησης μέσ' τη ρευστότητα και την αβεβαιότητα. Η αναγγελθείσα «Νέα Τάξη Πραγμάτων» της προηγούμενης διοίκησης Bush δεν έχει καταδείξει μέχρι στιγμής ότι αποτελεί ενδεχόμενη τάξη οργάνωσης (και σταθερότητας) του διεθνοπολιτικού συστήματος. Η κατ' αρχήν επικράτηση των ΗΠΑ στην κορυφή του εγείρει εύλογα την προσδοκία ότι θα αποσαφηνισθούν *de minimis* οι σταθερές του συστήματος ενδεχομένως σύμφωνα προς τις ιστορικές καταβολές και την πορεία της πολυεθνικής αυτής ομοσπονδίας.

Οι προσδοκίες αποσαφήνισης του διεθνοπολιτικού συστήματος παραμένουν μετέωρες καθόσον χρόνο η σύγκρουση πόλεμος/ειρήνη επανακάμπτει χωρίς μάλιστα τις επιταγές της ειρηνικής συνύπαρξης να κατισχύουν απέναντι στα ιδεολογήματα όπως π.χ. της εθνικής καθαρότητας. Η αντιμετώπιση εξάλλου των θερμών περιφερειακών προβλημάτων θα μετατίθεται εφόσον τα υπαρκτά όργανα της διεθνούς κοινότητας δεν ενισχύονται τόσο ως προς το κύρος και την αξιοπιστία τους όσο και ως προς τα αναγκαία μέσα για την επιτέλεση των καθηκόντων τους. Στην τελευταία κατηγορία ανήκει προεχόντως το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ.

Απ' την άλλη πλευρά τα μέσα μαζικής ενημέρωσης διαμορφώνουν πλέον ένα μονιμότερο τύπο αναπαραγωγής εικόνας ανεξάρτητης από τις ιστορικές και πραγματικές διαστάσεις των προβλημάτων.

Υπό το φως των ανωτέρω γίνονται ευκρινείς οι τάσεις, δεν πιστοποιείται τόσο η δη-

* ΣΗΜΕΙΩΣΗ ΤΕΤΡΑΔΙΩΝ

Ο Κώστας Σταυρόπουλος είναι διεθνολόγος-νομικός.

μιουργία ενός «ενιαίου» μονοκρατορικού συστήματος ούτε βεβαίως εναλλακτικά αναδεικνύεται το πολυπολικό, βασιζόμενα πράγματι, σε δεδομένα ισχύος. Το έθνος-κράτος, σήμερα, ενώ φαίνεται απ' τη μια πλευρά ότι επιβεβαιώνεται και ενισχύεται παραμένει η αχίλλειος πτέρνα ιδιαίτερα στην πολυεθνική και πολυθρησκευτική σύνθεσή του. Έτσι σε συνάρτηση προς το ευεπίφορο εξωγενών παρεμβάσεων δεν αποκλείονται ούτε περαιτέρω κατακερματισμοί [συνεκτικών] κρατών αλλά ούτε και οι κεντρομόλες συσπειρώσεις με κορυφαίο παράδειγμα την ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία. Τέλος η ανάληψη του διαχειριστικού κόστους λειτουργίας του συστήματος παραμένει πάντοτε ένα κρίσιμο αιτούμενο.

Σ' αυτό το περιβάλλον τα πρώην σοσιαλιστικά κράτη της Α. Ευρώπης και της Βαλκανικής και της Μεσογείου επιδιώκουν την πρόσδεσή τους στην Κοινότητα (Ευρωπαϊκή Ένωση) αλλά και η ίδια η Κοινότητα βρίσκεται αντιμέτωπη σαν κράτη-μέλη και ως υπερεθνικό σύνολο με τις γεωοικονομικές (και στρατηγικές) αναδιπλώσεις ορισμένων μελών της όπως η ενοποιηθείσα Γερμανία. Πέρα απ' το εσωτερικό κοινοτικό ζήτημα ισχύος δηλ. εάν πρόκειται για ΕΟΚ-Γερμανία ή Γερμανία-ΕΟΚ το ενδιαφέρον της Κοινότητας με τις χώρες αυτές είναι καταγεγραμμένο και εξελίσσεται στη βάση ευέλικτων συνδεσιακών σχημάτων. Παράλληλα προς τις χώρες της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης έχει από μακρού —τη δεκαετία του «'60» συνδεθεί σχεδόν με το σύνολο των μεσογειακών χωρών ασκώντας την ομώνυμη πολιτική της (σήμερα νέα μεσογειακή πολιτική, ΝΜΠ). Τόσο η Κοινότητα όσο και οι ΗΠΑ στην περιοχή της Μεσογείου και της Βαλκανικής διαδραματίζουν ένα πολύμορφο στρατιωτικό-οικονομικό-πολιτικό ρόλο ο οποίος επί του παρόντος δεν έχει πέραν της δήλωσης Christopher κατά της Γερμανίας δείξει ότι αλληλοαναιρείται.

Η Ελλάδα ως χώρα μέλος της Κοινότητας και παραδοσιακός σύμμαχος των ΗΠΑ λογικά καλείται να διαδραματίσει συγκεκριμένο ρόλο στη γειτονική περιοχή. Ένα ρόλο που αναγκαία κατά πρώτο λαμβάνει υπόψη την πραγματικότητα της πολεμικής σύρραξης εκτός των συνόρων της. (Βοσνία, Σκόπια, Κοσσυφοπέδιο). Που κατά δεύτερο προσφέρεται για την προώθηση του φακέλου των βαλκανικών, μεσογειακών και των χωρών της Α. Ευρώπης (ΚΑΚ) ενώπιον των αρμοδίων οργάνων της Κοινότητας καθώς και τη σύναψη ειδικών συνδεσιακών σχέσεων και σε ορισμένες περιπτώσεις και των θεμάτων ένταξης. (Μάλτα, Τουρκία, Κύπρος). Η εμπλοκή στο θέμα της ονομασίας του κράτους των Σκοπίων από την άλλη πλευρά αναγκαία συρρικνώνει τόσο την εμβέλεια όσο και την αποτελεσματικότητα των σχετικών ελληνικών πρωτοβουλιών ιδιαίτερα υπέρ των ομόρων βαλκανικών χωρών. Η αναμενόμενη βεβαίως «λύση» του «προβλήματος» προσφέρεται υπό όρους για τη συνηγορία και μια ελληνική επαναποθέτηση των σχετικών ζητημάτων. Το τελευταίο όμως συνδέεται άμεσα και με τις νομοτελειακές εσωτερικές μας πολιτικές εξελίξεις. Η agenda της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει και την προώθηση των ζητημάτων των χωρών της περιοχής ενώπιον των άλλων διεθνών οργανισμών στους οποίους συμμετέχει (ΝΑΤΟ, ΔΕΕ, ΔΑΣΕ, Συμβούλο Ευρώπης κ.λπ.).

Υπό το φως των ανωτέρω εισαγωγικών επισημάνσεων θα εξετασθούν αμέσως παρακάτω ορισμένες νομικοπολιτικές παράμετροι του πλέγματος σχέσεων ΕΟΚ-Τουρκίας ιδίως το ζήτημα ένταξης της τελευταίας στο κοινοτικό γίγνεσθαι. Τόσο η εξέλιξη όσο και η απουσία εξέλιξης στις ελληνοτουρκικές σχέσεις υπό το πρίσμα των διεθνοπολιτικών δεδομένων προσφέρεται με κέντρο βάρους την Κοινότητα για μια ιστορική κατ' αρχήν αξιολόγηση.

Η Τουρκία, όπως και η Ελλάδα, είναι μεσογειακή και βαλκανική χώρα. Συμμετέχει

τόσο σε ευρωπαϊκούς διεθνείς οργανισμούς όσο και ορισμένους περιφερειακούς π.χ. την Παρευξείνια Ένωση αλλά και στην Ισλαμική Διάσκεψη (στην τελευταία η χώρα μας ως γνωστόν δεν συμμετέχει). Με την Κοινότητα συνδέεται απ' το 1961 με ειδικό συνδεδαστικό καθεστώς το οποίο δυνητικά μπορεί να εξελιχθεί σε ένταξη ενώ η ιδιαίτερη αίτηση ένταξης —κατά το ελληνικό προηγούμενο, παραμένει σε εκκρεμότητα.

Μια συνολική προσέγγιση των αιτημάτων ένταξης υποψηφίων χωρών οφείλει κατ' αρχήν να στηρίζεται σε ορισμένα αντικειμενικά κριτήρια και να κατευθύνεται κατά τεκμήριο στη λήψη μιας τελικής πολιτικής απόφασης για τη λειτουργική ενσωμάτωση αυτών των χωρών στο κοινοτικό γίγνεσθαι. Συνεπώς η αναζήτηση και ο προσδιορισμός των αντικειμενικών κριτηρίων είναι προϋπόθεση της διαμόρφωσης της εσωτερικής κοινοτικής θέσης. Τα όργανα δε της Κοινότητας είναι το αρμόδιο και κατάλληλο *forum* για τη λήψη της σχετικής απόφασης. (Τώρα θα ρυθμίζεται με το άρθρο Ξ των τελικών διατάξεων της Συν. ΕΕ).

Οι υποψήφιες προς ένταξη (προσχώρηση) χώρες σήμερα μπορούν να υπαχθούν στις εξής ομάδες χωρίς αναγκαία να προκαταλαμβάνονται αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων. (Συμβούλιο, Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, επικύρωση εθνικών Κοινοβουλίων).

1. Χώρες ΕΖΕΣ (ήδη διεξάγονται διαπραγματεύσεις που επιβεβαιώθησαν απ' την πρόσφατη σύνοδο Κορυφής της Κοπεγχάγης).

2. Χώρες Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (συμπεριλαμβανομένων των χωρών ΚΑΚ).

3. Χώρες Βαλκανικής Χερσονήσου (εκ των οποίων τυπικό αίτημα έχει μόνον υποβάλει η Τουρκία).

4. Μεσογειακές χώρες (Κύπρος, Τουρκία, Μάλτα, κ.λπ.).

Η Τουρκία, με δεδομένη τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς την Αυστρία, τη Σουηδία, τη Φιλανδία και τη Νορβηγία, αλλά και τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (χωρίς βεβαίως την Ελβετία) εμφανίζεται σταθερά να επιδιώκει τη διεύρυνση περαιτέρω των σχέσεών της με την Κοινότητα αλλά και με την αξιοποίηση της ανάδειξής της σαν περιφερειακή δύναμη να πιέσει για την είσοδό της (ένταξη) στην Κοινότητα το συντομότερο δυνατόν. Το παράδειγμα των «υπηρεσιών» της στον πόλεμο του Κόλπου όπως και η «προθυμία» της για ανάμειξη στο θέατρο πολεμικών συγκρούσεων στη Βοσνία καταχωρούνται ήδη στους παραδοσιακούς τρόπους με τους οποίους «διεκδικεί» και κατά κανόνα «εξάγει» ανταλλάγματα απ' τη Δύση (και την Ανατολή).

Η πιθανότητα ένταξης της Τουρκίας στο προσεχές μέλλον προϋποθέτει σειρά ενεργειών (και παραλείψεων) τόσο από την πλευρά της όσο και απ' την Κοινότητα (και τα κράτη-μέλη της) οι οποίες *grosso modo* αποβλέπουν:

α) στη σύγκληση του Συμβουλίου Σύνδεσης, β) την ενεργοποίηση του 4ου Χρηματοδοτικού Πρωτοκόλλου, γ) σε συναρτώμενες διευκολύνσεις ή ευχέρειες ίδια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, δ) την ένταξή της στα λειτουργικά πλεονεκτήματα των χωρών της ΝΜΠ, ε) στην εμβάθυνση του πολιτικού διαλόγου και στ) τη συνεργασία στα περιφερειακά ζητήματα.

Τα δεδομένα και οι τάσεις που αναφέρθηκαν προηγουμένως επιβάλλουν τη διαρκή επανεξέταση του ρόλου της Κοινότητας αλλά και των κρατών-μελών. Η στάθμιση των ισορροπιών ιδιαίτερα εντός των θεσμικών οργάνων καθιστούν επιτακτική τη χάραξη και εφαρμογή μιας σχετικής στρατηγικής. Η εξισορρόπηση των συμφερόντων των εταίρων συνεχίζεται ως κορυφαίο πρόκριμα λειτουργικότητας αλλά και η ανάδειξη και ο προσδιορισμός του «Κοινοτικού συμφέροντος» (της Ευρωπαϊκής Ένωσης) συνδέεται με τα

ζητήματα του σκληρού πυρήνα της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας (διακυβερνητισμός/φεντεραλισμός).

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω επισημάνσεων εμφανίζονται οι εξής δυνατότητες σχέσεων Ευρωπαϊκής Ένωσης-Τουρκίας.

α) συνέχιση του υφισταμένου καθεστώτος (και επιπέδου) σχέσεων (πιθανότερο), β) διατάραξη των σχέσεων (λιγότερο πιθανόν), γ) ανάπτυξη των σχέσεων (ενδεχόμενο).

Στο σημείο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη ο τριπολικός χαρακτήρας της Κοινότητας δηλ. απ' τη μια πλευρά το Συμβούλιο (στις δυο συνθέσεις του) με κεντρικό μοχλό την εκάστοτε «τρόικα» και απ' την άλλη την αρμόδια δ/νση της Επιτροπής. Η συμπερίληψη ήδη ως τρίτου πόλου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις σχετικές διαπραγματεύσεις συμπληρώνει τον κύκλο των αρμοδίων οργάνων και προσδιορίζει τα σημεία αναφοράς προκειμένου να διατυπωθούν εισηγήσεις ή ληφθούν προκριματικές αποφάσεις.

Τώρα, τόσο η εξέλιξη (και η μη) των σχέσεων Κοινότητας-Τουρκίας συνδέονται με την προϊστορία του θεσμικού (διαδικαστικού) πλαισίου όσο και με τα πολλαπλά ουσιαστικά (άμεσα ή έμμεσα, τεχνικά ή πολιτικά) επιχειρήματα που επιρρωνύουν τη μια ή την άλλη των εκδοχών. Καθοριστική βεβαίως παραμένει η γενικότερη στάση της αντισυμβαλλομένης Τουρκίας αν και εκ του αποτελέσματος κρινόμενη κινείται πάντοτε εντός των αυτών στρατηγικών της στόχων ανεξάρτητα πολιτικής της εκπροσώπησης ή πολιτειακής φόρμας (κοινοβουλευτική δημοκρατία υπό την κηδεμονία του στρατιωτικοοικονομικού πλέγματος). Συνεπώς τόσο η στάση της Τουρκίας στις διάφορες πτυχές του ελληνοτουρκικού *impbroglio* (Κυπριακό, μονομερείς διεκδικήσεις της Τουρκίας στο Αιγαίο, κ.λπ.) και σχέσεων, επηρεάζει και την τελική κοινοτική στάση. Βεβαίως πρέπει να τονισθεί ότι το επίπεδο συνεκτικότητας Κοινότητας-Ελλάδας αποτελεί καθοριστικό παράγοντα προσδιορισμού τόσο των εθνικών περιθωρίων κινήσεων εντός της Κοινότητας όσο και του τελικού επιπέδου σχέσεων Ελλάδας-Τουρκίας.

Μέχρι το 1974 οι σχέσεις Κοινότητας-Τουρκίας καθορίζονταν από το *corpus* συμφωνιών που εδράζετο στη Συμφωνία της Άγκυρας του 1963. Κύρια επιδίωξη κατά το γράμμα αυτής της συμφωνίας ήταν και παραμένει —ύστερα από ένα μακροχρόνιο πρόγραμμα προσαρμογών ή προσαύξησης (ένταξη) της Τουρκίας στην Κοινότητα. Υπό το βάρος αντικειμενικών αδυναμιών προσαρμογής αλλά και συγκεκριμένων πολιτικών δεδομένων (στρατιωτικό καθεστώς) η υλοποίηση (απρόσκοπτη) της συμφωνίας αδρανεύει και αργότερα πλέον το 1987 υποβάλλεται αυτοτελές επίσημο αίτημα ένταξης κατ' άρθρο 237 Συνθ. ΕΟΚ.

Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Κοινότητας-Τουρκίας ως προς την ιστορική της διαδρομή μπορούν στο φως της ελληνικής ένταξης το 1981 να διαιρεθούν στην πρώτη περίοδο πριν το 1981 (1974-1980) και στη δεύτερη και τρέχουσα περίοδο 1981 έως σήμερα. Η τελευταία περίοδος μάλιστα δύναται να υποδιαιρεθεί υπό την ειδικότερη οπτική γωνία της περιόδου διακυβέρνησης ΠΑΣΟΚ και της τρέχουσας κυβερνητικής θητείας της ΝΔ.

Πρώτη περίοδος (1974-1980)

Στα πολιτικά δεδομένα της περιόδου αυτής καταγράφεται αναγκαία η έμμεση αναγνώριση ενός οιοσδήποτε τουρκικού δικαιώματος αρνησικυρίας όσον αφορά την ένταξη της Ελλάδος. (Βλ. Jean Siotis, *La situation Internationale de la Grèce et la Communauté*, Edition de l' Université de Bruxelles 1978, σελ. 57). Η δήλωση του τότε Έλληνα ΥΠΕΞ (Μητσοτάκης), «η Ελλάς δεν θα επιδιώξει ποτέ να αναμείξει την Κοινότητα στις διαφορές της

με την Τουρκία» της 12ης Μαρτίου 1981, εξέφραζε και το τότε κλίμα (ενδεχομένως) διασκέδασης των τουρκικών αντιδράσεων απέναντι στην άμεση (πολιτική) ένταξη της Ελλάδας στην Κοινότητα όσο και τις δεσμεύσεις της τότε κυβέρνησης.

Η τουρκική πλευρά στην εν λόγω περίοδο παρουσίασε ορισμένες δυσκολίες στην εφαρμογή των διατάξεων της συμφωνίας σύνδεσης και συγκεκριμένα στον τομέα που οδηγούσε στη σκοπούμενη τελωνειακή ένωση. Συγκεκριμένα υπό το βάρος αυτών των δυσκολιών γίνεται το 1976 επίκληση της ρήτρας διασφάλισης του άρθρου 60 του προσθέτου Πρωτοκόλλου με τα ακόλουθα επιχειρήματα:

α) τη μη εφαρμογή του δασμολογικού αφοπλισμού έναντι των κοινοτικών χωρών.

β) τη μη εναρμόνιση, ως όφειλε προς το Κοινοτικό δασμολόγιο. Η διαπιστωθείσα (θετική και αρνητική) απόκλιση απ' τις διατάξεις περί δασμολογίου είχαν δυο τουλάχιστον διαδικαστικές και πολιτικές συνέπειες.

α) Τη μη πραγματοποίηση του προβλεπόμενου για το έτος 1976 Συμβουλίου Σύνδεσης.

β) Την αποχώρηση των στελεχών της τουρκικής αντιπροσωπείας απ' τη Μεικτή Κοινοβουλευτική Επιτροπή (ΜΚΕ —όργανο προβλεπόμενο απ' τη Συμφωνία της Άγκυρας του 1963).

Μια σχετική βελτίωση παρατηρείται το 1978. Οι πολιτικές εξελίξεις στην Τουρκία το 1980 με την επιβολή του στρατιωτικού νόμου —είχαν ως άμεσο αποτέλεσμα το «πάγωμα» των σχέσεων. Το γνωστό 4ο Χρηματοδοτικό Πρωτόκολλο (4ο ΧΠ) δεν υπεγράφη και η αναφερθείσα ΜΚΕ ανεβλήθη επ' αόριστον. Η αντίδραση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υπήρξε καθοριστική προβάλλοντας τους όρους άμεσης αποκατάστασης των δημοκρατικών θεσμών όπως και την εφαρμογή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. (Βλ. σχετ. Γενικές Εκθέσεις δραστηριότητας ΕΚ ετών 1981-1984, σελ. 304, 280, 288, των αντιστοίχων ετών).

Εξαίρεση απ' το «πάγωμα» υπήρξε η λειτουργία ορισμένων ήσσονος σημασίας «τεχνικών» ομάδων όπως οι Επιτροπές Σύνδεσης κατά την περίοδο 1980-1981 που προβλέπονται απ' τη συμφωνία Σύνδεσης του 1963. Ας σημειωθεί ότι κάτι ανάλογο εφαρμόστηκε και για τη χώρα μας κατά τη διάρκεια της απριλιανής δικτατορίας.

Δεύτερη περίοδος (1981-1989)

Η αναφερθείσα πολιτική δέσμευση της Ελλάδας ότι δεν θα ετίθεντο προσκώματα στην εξέλιξη διαχείρισης της Συμφωνίας Σύνδεσης ΕΚ-Τουρκίας μετά την ένταξη της χώρας μας στην Κοινότητα παρέμεινε κενό γράμμα. Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ όχι μόνον δεν απέφυγε και δε δίστασε, αλλά έκαμε ενωρίς χρήση όλων των παρεχόμενων ευχεριών, και δικονομικών δικαιωμάτων που απορρέουν απ' την ισότιμη συμμετοχή της χώρας στο κοινοτικό γίγνεσθαι. Με πρώτη βεβαίως κίνηση την επαναδιαπραγμάτευση των όρων ένταξης. Αναπτύχθηκε επ' ευκαιρία μια νεοπαγής *ελληνοτουρκική διεγκυστίδα* ενώπιον των κοινοτικών οργάνων που κατά περιεχόμενο εκάλυψε το σύνολο των ανοιχτών θεμάτων και διαδικαστικά περιεστράφη στους εξής άξονες:

Α) Τη σύναψη του Πρωτοκόλλου Προσαρμογής στη Συμφωνία της Άγκυρας λόγω της ένταξης της Ελλάδας στην Κοινότητα.

Β) Τις αποτελεσματικές προσπάθειες αναθέρμανσης των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας των πρώτων προεδριών Βελγίου, Γερμανίας και Ολλανδίας.

Γ) Το πολιτικό αίτημα ένταξης της Τουρκίας όπως αυτό υπεβλήθη και μεθοδεύτηκε το 1987.

Πριν προχωρήσουμε στην παρουσίαση των κυρίων ζητημάτων που αναπτύχθηκαν γύρω

απ' τους τρεις αυτούς άξονες οφείλουμε να προβούμε σε δυο εισαγωγικές επισημάνσεις.

Πρώτο ότι τα ζητήματα που συνδέονται με την εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης αντιμετώπιστηκαν υπό το πρίσμα του τεχνικού χαρακτήρα τους δηλ. όχι ως πολιτικά θέματα.

Δεύτερο ότι το τουρκικό αίτημα ένταξης με τη σχετική πολιτική επιχειρηματολογία που αναπτύχθηκε επιβεβαίωσε και την ταυτόχρονη «πολιτικοποίηση» κατ' αρχήν τεχνικών θεμάτων όπως η θεσμική βοήθεια.

Α. Ως προς το Πρωτόκολλο Προσαρμογής της Συμφωνίας Σύνδεσης (ΠΠΣΣ)

Σύμφωνα με το πνεύμα και το γράμμα των διατάξεων της Ελληνικής Πράξης Προσχώρησης (Ελλ.Π. Προσχ.) [άρθρα 4 και 118 σε συνδυασμό προς το άρθρο 120] οι διεθνείς συμβατικές υποχρεώσεις της Κοινότητας ιδιαίτερα με τρίτες χώρες (και ως κοινοτικό κεκτημένο) δημιουργούν δεσμεύσεις για την Ελληνική Δημοκρατία. Χρονικά η συγκεκριμένη υποχρέωση άρχιζε από 1.1.1981 αλλά ως προς τον τρόπο ή τρόπους υλοποίησης αναφέρεται η σύναψη ειδικών Πρωτοκόλλων για τα αποκαλούμενα μεταβατικά μέτρα και τις προσαρμογές προς την υφιστάμενη συμφωνία. Επιπλέον καθοριζόταν ως χρόνος λήξης (ολοκλήρωσης) της μεταβατικής περιόδου του ΠΠΣΣ κατ' άρθρο 118 §2 της Ελλ.Π. Προσχ., η 31 Δεκεμβρίου 1985.

Παρά την κατ' αρχήν νομική υποχρέωση της Ελλάδας να προσαρμοσθεί στις εκ του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου υποχρεώσεις της που φέρεται ως αποδεχομένη με την ένταξή της στην Κοινότητα, η Ελληνική Δημοκρατία συνέδεσε την τελείωση των υποχρεώσεών της με δυο πρόσθετους όρους:

α) να αρθούν τα ισχύοντα [δυσμενή] μέτρα μεταχείρισης σε βάρος των Ελλήνων υπηκόων στην Τουρκία.

β) να προβλεφθεί και ενσωματωθεί ρήτρα εξαίρεσης για την Ελλάδα ως προς το σκέλος των υποχρεώσεων για την ελεύθερη κυκλοφορία και διακίνηση Τούρκων εργαζομένων, για λόγους εθνικής ασφαλείας.

Ως προς τον πρώτο πρόσθετο όρο, η Ελλάδα παρουσίασε συγκεκριμένα στοιχεία που θεμελιώναν το αίτημά της. Ειδικότερα έθεσε υπόψη των κοινοτικών οργάνων ορισμένα νομοθετικά κείμενα όπως: α) την απόφαση 6/3801 του υπουργικού συμβουλίου της Τουρκίας της 2/11/1964 και β) την απόρρητη εγκύκλιο 8-118-27433 της 10/7/1985 του υπουργείου Δικαιοσύνης. Τα παραπάνω κείμενα στοιχειοθετούν στο νομικό πεδίο την ύπαρξη διακρίσεων σε βάρος κοινοτικών υπηκόων κατά την άσκηση θεμελιωδών αστικών δικαιωμάτων. Ας σημειωθεί ότι τα τουρκικά μέτρα κατά των Ελλήνων (κοινοτικών υπηκόων) εντάσσονταν στο πλαίσιο *αντιποίνων* για γεγονότα που έλαβαν χώρα σε τρίτη ανεξάρτητη χώρα, την Κύπρο, το 1964.

Η επιχειρηματολογία βασίστηκε τόσο στις διατάξεις της Συμφωνίας Σύνδεσης (άρθρο 9 — απαγόρευση διακρίσεων με βάση την ιθαγένεια, άρθρο 2 — κίνηση κεφαλαίων/ευνοϊκή μεταχείριση κατά τη φορολόγηση αλλοδαπών) όσο και στους συνολικούς στόχους της Συμφωνίας Σύνδεσης (Άγκυρας) καθώς και στη ρύθμιση του άρθρου 58 του ΠΠΣΣ (απαγόρευση διακρίσεων σε βάρος των υπηκόων κρατών-μελών της Κοινότητας). Ας σημειωθεί ότι ο στόχος μελλοντικής προσχώρησης στην Κοινότητα της Τουρκίας μέσα απ' την εφαρμογή των ρυθμίσεων της Συμφωνίας απετέλεσε το κρίσιμο επιχείρημα εκ του κοινοτικού δικαίου.

Απ' την άλλη πλευρά το καίριο πολιτικό επιχείρημα ήταν ότι δεν πρέπει να ολοκλη-

ρωθεί μια συμφωνία (ειδικότερη) με ένα αντισυμβαλλόμενο μέρος το οποίο ασκεί συστηματικά μια πολιτική αντιποίησην σε βάρος κοινοτικών (Ελλήνων) υπηκόων.

Τα παραπάνω στοιχεία και επιχειρήματα απετέλεσαν ένα ενιαίο σύνολο με τα εξής αιτήματα:

α) άρση των αντιποίησην με ακύρωση κατά πρώτο των νομοθετικών πράξεων και αποφάσεων·

β) αποκατάσταση των ζημιών από απαλλοτριώσεις ή στερήσεις περιουσιών προερχόμενες από τους επιβληθέντες περιορισμούς άσκησης αστικών δικαιωμάτων.

Η Επιτροπή ΕΚ απ' την πλευρά της αντέταξε το νομικό επιχείρημα ότι οι ρυθμίσεις της Ελλ.Π.Προσχ. ισχύουν έναντι της Κοινότητας και όχι κατά ή έναντι της Τουρκίας. Υιοθέτησε μάλιστα την προχωρημένη άποψη ότι η Κοινότητα νομιμοποιείται να ζητήσει εκ της Συμφωνίας Σύνδεσης απ' την Τουρκία να άρει τα μέτρα αντιποίησην μόνον στην περίπτωση κατά την οποία η Ελλάδα θα έχει προηγουμένως καταστεί μέλος της Συμφωνίας Σύνδεσης. Με άλλες λέξεις η προβολή του επιχειρήματος μετά την υπογραφή εκ μέρους της Ελλάδας του ΠΠΣΣ.

Επανερχόμενοι στη σειρά των γεγονότων η πρώτη εξέλιξη υπήρξε το Συμβούλιο της Χάγης 26-27/1/1986 όπου προτάθηκε ως λύση η ταυτόχρονη υπογραφή και η άρση απ' τη μια πλευρά του ΠΠΣΣ (Ελλάδα) και απ' την άλλη των αντιποίησην δηλ. την ακύρωση των τουρκικών νομοθετημάτων και της υπουργικής απόφασης (Τουρκία). Το τελευταίο γεγονός οδήγησε στην [αιφνιδιαστική] μονογραφή του αυτού πρωτοκόλλου απ' την πλευρά της Επιτροπής ΕΚ στις 22/1/1987. Η ελληνική πλευρά στη συνέχεια ζήτησε την ΕΚ ΤUNC κατάργηση αντιποίησην και ισχύος των νομοθετικών κειμένων και πράξεων προβάλλοντας ότι το υποβληθέν στην Κοινότητα σχέδιο προεδρικού διατάγματος ήταν α) ασαφές και β) δεν υπήρξε μνεία αποκατάστασης ζημιών.

Η μη ολοκλήρωση των διαδικασιών ψήφισης του Πρωτοκόλλου απ' την Ελληνική Δημοκρατία εντός της προβλεπόμενης χρονικής διάρκειας (έως 31/12/1989) μπορούσε να οδηγήσει in effect στην κίνηση διαδικασίας του άρθρου 169 Συνθ. ΕΟΚ. Η Επιτροπή ΕΚ ή οιοδήποτε άλλο κράτος-μέλος που θα μπορούσαν να φέρουν την παραβίαση ενώπιον του ΔΕΚ απέφυγαν να το πράξουν. Συνεπώς συμπεραίνεται ότι η μη ψήφιση του Πρωτοκόλλου για τους λόγους που επικαλείται η ελληνική πλευρά συνδέεται με τις σχέσεις ΕΚ-Τουρκίας. Με άλλες λέξεις η Κοινότητα ανεγνώρισε ότι είναι αρμόδια να θέτει το θέμα των περιουσιών των Ελλήνων (κοινοτικών) υπηκόων ανεξάρτητα της ελληνικής προσχώρησης στο Πρωτόκολλο.

Ως προς τον δεύτερο πρόσθετο όρο για την ενσωμάτωση ρήτρας εξαιρέσεως για την Ελλάδα αναφορικά προς τη διακίνηση Τούρκων εργαζομένων η Ελληνική Δημοκρατία παρουσίασε συγκεκριμένα στοιχεία θεμελίωσης των λόγων εθνικής ασφάλειας βασιζόμενη και επικαλούμενη το άρθρο 12 της Συμφωνίας Σύνδεσης (Άγκυρας) σε συνδυασμό προς το άρθρο 36 του ΠΠΣΣ. Ειδικότερα ανέπτυξε ενώπιον των κοινοτικών οργάνων τις θέσεις της αλλά και η προβληθείσα εκ μέρους της Επιτροπής ΕΚ νομική επιχειρηματολογία ανέδειξε ορισμένα σημεία σύγκρουσης και τριβής της πολιτικής συλλογιστικής και του νομικού επιχειρήματος. Συγκεκριμένα η Επιτροπή ΕΚ προέβαλε τα εξής:

α) Τα πρωτόκολλα προσαρμογής ενσωματώνουν κοινοτικό κεκτημένο απ' το οποίο δεν πρέπει να υφίστανται (διαφοροποιούνται) ούτε να εισάγουν καθ' οιονδήποτε τρόπο εξαιρέσεις του.

β) Τυχόν παρέκκλιση ή εξαίρεση θα μπορούσε να ισχύσει στη βάση της Ελλ.Π.Προσχ. στο βαθμό και κατά τη διάρκεια της προβλεπόμενης ειδικής μεταβατικής περιόδου (έως

31.12.1987).

γ) Οι ρυθμίσεις του άρθρου 12 και 7 ΣΣ (Άγκυρα) με τις αντίστοιχες και συνδυαζόμενες του άρθρου 36 του ΠΠΣΣ συγκροτούν *ipso facto* ρήτρα *Standstill*.

δ) Κατά το ΔΔΔ (Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο) επίκληση των δυνατοτήτων τροποποίησης της ΣΣ (Άγκυρας) θα μπορούσε να προβληθεί εάν δεν υπήρχε η ειδική ρήτρα του άρθρου 118 της ΠΠΣΣ. Για την τελευταία διάταξη πράγματι φαίνεται ότι ισχύει ο κανόνας *Lex specialis derogat lex generalis*.

Επανερχόμενοι στη ροή των γεγονότων η τελική κοινοτική απόφαση υπάκουσε στο υπερκείμενο πολιτικό επιχείρημα. Πράγματι, ενσωμάτωσε με *απόφαση-θέση* του Συμβουλίου (Νοέμβριος 1986) το άρθρο 38 του ΠΠΣΣ στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 της ΣΣ (Άγκυρας). Έμμεσα και σαφώς ανεγνώρισε την αιτιάδη σχέση ανάμεσα στα πραγματικά δεδομένα και το πεδίο εφαρμογής (και ερμηνείας) των συγκεκριμένων διατάξεων. Επρόκειτο για δυο σημαντικές πολιτικές εξελίξεις. Εν τούτοις, όμως, το ΔΕΚ στην υπόθεση *Demirel* *αρνήθηκε* ότι το άρθρο 12 της ΣΣ (Άγκυρας) παράγει άμεσα έννομα αποτελέσματα στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών-μελών (απόφαση της 30.9.1987). Ας σημειωθεί ότι το ΔΕΚ χωρίς να απομακρύνεται από τον πυρήνα της σχετικής νομολογίας παρουσιάζει μια οπωσδήποτε εμφανή τάση αναδιατύπωσης.

Η τύχη του ΠΠΣΣ συνδέεται οπωσδήποτε και με την «περιπέτεια» του *Davos No 1* που διευχαίρανε την τελική υπογραφή του στις 20 Απριλίου 1988 στις Βρυξέλλες κατά τη διάρκεια μιας συνεδρίασης της Επιτροπής Μονίμων Αντιπροσώπων (*Cogerep*) του Συμβουλίου. Πρέπει να τονισθεί, ωστόσο, ότι το θέμα της αναδρομικής ισχύος του καταργητικού νομοθετήματος δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ότι έκλεισε. Διότι οι σχετικές αποφάσεις των τουρκικών δικαστηρίων —μετά την εξαγγελθείσα άρση του νομοθετήματος (διατάγματος) δεν είναι αυτοδίκαια καταργητικές των μέτρων αλλά αφήνουν περιθώρια ισχύος των τελευταίων (τα μέτρα κατά των περιουσιών των κοινοτικών υπηκόων). Συνεπώς η *de facto* εφαρμογή διακρίσεων εξακολουθεί να υφίσταται στην Τουρκία. Όσον αφορά την καταβολή αποζημιώσεων για τις ζημιές που υπέστησαν (και ενδεχομένως εξακολουθούν να υπόκεινται) παραμένει σε εκκρεμότητα. Η εκκρεμότητα ως πολιτικό θέμα τουλάχιστο εμφανίστηκε προς στιγμή να αποδυναμώνεται με τη σχετική δήλωση του Έλληνα πρωθυπουργού (Παπανδρέου) που συνέδεε το *do* της ελληνικής υπογραφής του ΠΠΣΣ στο *des* της σοβαρής σκέψης μιας αναδρομικής κατάργησης του «περίφημου» διατάγματος του 1964. Το μεταγενέστερο υπόμνημα της Ελληνικής Δημοκρατίας για τις περιουσίες του Ιανουαρίου 1989 όμως επανέφερε το θέμα στο προσκήνιο και μάλιστα συνοδεύτηκε από σχετικό διάβημα της Επιτροπής ΕΚ προς τις αρμόδιες τουρκικές αρχές. Συμπεραίνει κανείς λοιπόν ότι το θέμα των περιουσιών αφορά και επηρεάζει τις σχέσεις Τουρκίας-ΕΚ. Το παραπάνω συμπέρασμα κατά τη διάρκεια των κυβερνήσεων απ' το 1989 έως σήμερα εμφανίζεται να περιέρχεται σε αχρησία στο βαθμό που δεν καταγράφεται κανένα ελληνικό διάβημα συνέχειας στο παραπάνω θέμα.

B. Όσον αφορά την αναθέρμανση των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας

Πάντοτε στα πλαίσια της β' χρονικής περιόδου, οι προσπάθειες για την επίτευξη της διήλθαν από ορισμένα στάδια χαρακτηριστικά τουρκικών πρωτοβουλιών και ενεργειών. Τα εξής:

Πρώτο, προς το τέλος του 1985 έκαμε χρήση της παρεχόμενης απ' τη σύμβαση για την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης του Νοεμ-

βρίου 1950 της Ρώμης (ΑΣΔΑ) άρθρο 28 δυνατότητας «επίτευξης φιλικού διακανονισμού, επί τη βάσει του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων» με τις πέντε χώρες-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΣτΕ) Γαλλία, Νορβηγία, Δανία, Σουηδία, Ολλανδία που είχαν ασκήσει ενωρίτερα προσφυγές ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής της Σύμβασης ΑΣΔΑ. Nos 9940-44/1982. Ετέθη κατ' αυτό τον τρόπο ένα «τέλος» στην εκκρεμότητα των συγκεκριμένων προσφυγών χωρίς, βεβαίως, το θέμα των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Τουρκία γενικότερα να παύσει αυτοδικαίως να απασχολεί την Κοινότητα και τα όργανά της.

Δεύτερο, η Τουρκία υπέβαλε υποψηφιότητα για την προεδρία του Συμβουλίου της Ευρώπης και τον ΟΟΣΑ και άσκησε τις δυο προεδρίες κατά το έτος 1986. Ήταν (είναι) προφανής η έμμεση προσέγγιση της Κοινότητας στη φάση αυτή παρ' όλο ότι είναι αρκετά δύσκολο να συμπεράνει κανείς ότι πρόκειται για μια συνεπή ευρωπαϊκή στροφή. (Συμπέρασμα εκ του αποτελέσματος και βεβαίως εκ των υστέρων).

Τρίτο, επιχειρήσε συνδυασμένες κινήσεις ενώπιον των οργάνων της Κοινότητας ή τουλάχιστο στο βαθμό που τούτο ήταν δυνατό και επιτεύξιμο. Συγκεκριμένα επεδίωξε μια προσέγγιση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με σκοπό και αποτέλεσμα την ενεργοποίηση της Μεικτής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής (ΜΚΕ) άρθρο 27 της ΣΣ ('Αγκυρας). Καλύπτεται αποτελέσματα είχε η αναζήτηση συμμάχων στις Διευθύνσεις της Επιτροπής. Σοβαρή ένδειξη της στρατηγικής συμμαχιών ενός συγκεκριμένου τύπου και των αποτελεσμάτων της ήταν (είναι) οι άμεσες αντιδράσεις τους σε κοινοτικές θέσεις κυρίως ταυτιζόμενες με και αποφάσεις που φέρεται ότι υιοθετούν πάγιες ελληνικές θέσεις κυρίως ταυτιζόμενες με τους κοινοτικούς σκοπούς και λειτουργίες. Κορυφαίο παράδειγμα είναι το έγγραφο της επιτροπής ΕΚ για την Κοινή Αλιευτική Πολιτική στη Μεσόγειο το οποίο περιήλθε σε γνώση της —άγνωστο πώς— και κυρίως διότι επ' ευκαιρία εξέφρασε τις περί casus belli απόψεις της για την τυχόν επέκταση στα 12 μίλια της Αλιευτικής (Κοινοτικής) ζώνης κατά τους ισχύοντες κοινοτικούς κανονισμούς.

Τέταρτο, επιδίωξε τη σύγκληση του Συμβουλίου Σύνδεσης σε διυπουργικό επίπεδο στις 15/9/1986 με τη βοήθεια του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ολλανδίας με προφανή σκοπό να επιτείνει την κινητικότητα για να δώσει σάρκα και οστά στην επιδιωκόμενη αναθέρμανση. Η τελευταία όμως δεν τελεσφόρησε διότι πέραν των σημαντικών θεμάτων οικονομικού ενδιαφέροντος π.χ. κλωστοϋφαντουργικά, φορολόγηση κοινοτικών εξαγωγών, απόλυση εξαγωγικών επιδοτήσεων, εξαγωγή τοματοπολτού, εξαγωγή σταφίδας, προβλήθηκε λυσιτελώς απ' την επιτροπή ΕΚ εκτός του θέματος που παραθέσαμε προηγουμένως της ελεύθερης διακίνησης των Τούρκων εργαζομένων, το ανατιολόγητο της αναβολής της ολοκλήρωσης της Τελωνιακής Ένωσης που προβλέπεται απ' τη Συμφωνία Σύνδεσης της 'Αγκυρας.

Πέμπτο, επιχειρήσε, στο καθαρό οικονομικό πεδίο, την ενεργοποίηση της χρηματοδοτικής συνεργασίας μέσα απ' τους εξής κυρίως διαύλους:

α) το 4ο ΧΠ, β) την ειδική βοήθεια, μέσω μεταφοράς πιστώσεων όσο και των Μεσογειακών χρηματοδοτικών Πρωτοκόλλων και γ) την δωρεάν βοήθεια.

Α) Όσον αφορά το γνωστό 4ο ΧΠ, που εμφανίστηκε πρόσφατα στην επικαιρότητα. Εξαιτίας της γερμανικής πίεσης που ασκήθηκε στη Διάσκεψη της Κοπεγχάγης (Ιούνιος 1993) έχει παρουσιάσει μια ιδιότυπη διαδρομή και παραμένει πάντοτε το άλλοθι της εξομάλυνσης των σχέσεων του τριγώνου 'Αγκυρας-Βρυξελλών-Αθήνας. Έχει μονογραφηθεί ήδη δυο φορές το 1981 και το 1989 και παραμένει σε κατάσταση «απόμυξης» ύστερα από μια παρατεταμένη περίοδο «παγώματος» για πολιτικούς λόγους. Τελικά δεν έχει

συναφθεί αν και τον (προσεχή) Σεπτέμβριο 1993 η κατάσταση ίσως οδηγηθεί σ' ένα νέο *modus vivendi*. Ας σημειωθεί ότι με μια διαδικαστική ακροβασία της Κοινότητας (της Επιτροπής) πραγματοποιήθηκε στις 27/1/1989 η παράτασή του για την πενταετία που διανύουμε. Αποτελεί ήδη γεγονός ότι επανέρχεται στερεότυπα τον Σεπτέμβριο εκάστου έτους υπό το ένδυμα ή την προβαλλόμενη αιτιολογία της προώθησης στενότερης οικονομικής και πολιτικής συνεργασίας ΕΚ-Τουρκίας. Η παλαιότερη δήλωση των αρμοδίων Επιτρόπων Matutes, ενώπιον της ΜΚΕ και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ότι η υλοποίησή των συνδέεται με την εξομάλυνση των σχέσεων Ελλάδας-Τουρκίας στο διμερές επίπεδο θα οδηγούσε στο κατ' αρχήν συμπέρασμα ότι η εξασφάλιση της απαραίτητης ελληνικής συγκατάθεσης για την απελευθέρωση των σημαντικών ποσών των 900 εκατ. περίπου είναι θέμα που χρήζει συνεννοήσεως εκ των προτέρων και όχι αιτιολογήσεων μετά την τυχόν συγκατάθεση της χώρας. Η ευθύνη πάντως για την ενδεχόμενη διασπάθιση και αυτού του «κεφαλαίου» εθνικής δυνάμειως θα βαρύνει το μέρος που αναιτιώς συγκατατίθεται δηλ. χωρίς προφανές όφελος σ' άλλο πεδίο ή πεδία. Με τις διαδικαστικές πτυχές του όλου θέματος όπως και τα επιχειρήματα ουσίας στο βαθμό που ταυτίζονται με το αίτημα (αποτελεί) την τουρκική ένταξη θα αναφερθούμε στο τέλος της παρούσας ενότητας.

Β) Όσον αφορά την *ειδική βοήθεια* έχει γίνει αντικείμενο ελληνικής αίτησης ακύρωσης ενώπιον του ΔΕΚ (ΕΕΚ. 246/2.10.1986) κατά της απόφασης της Επιτροπής ΕΚ 4/86 (μεταφορά πιστώσεων 10 εκατ. ECUS απ' το κεφάλαιο 100, θέση 9631 του 4ου ΧΠ στο κεφάλαιο 96 θέση 9632 της ειδικής χρηματοδοτικής βοήθειας). Τα προβληθέντα σοβαρά νομικά επιχειρήματα της προσφυγής υπ' αριθμ. 204/86 ανεφέροντο:

α) στην αναρμοδιότητα του Συμβουλίου για τη μεταφορά πιστώσεων της κατηγορίας των μη υποχρεωτικών δαπανών (ΜΥΔ), β) στην κατάχρηση εξουσίας, γ) σε παραβίαση κανόνων του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου (ΔΔΔ) και συγκεκριμένα της απόφασης Ν. 541 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών (ΣΑΗΕ) για τη μη αναγνώριση της αυτοαναγορευθείσας «Τουρκικής Δημοκρατίας της Βορείου Κύπρου» («ΤΔΒΚ»).

Η ελληνική προσφυγή απερρίφθη με σχετική απόφαση των ΔΕΚ της 27.9.1988. Η χορήγηση ειδικής βοήθειας προς την Τουρκία ούτως ή άλλως έλαβε χώρα και οι διατυπωθείσες αντιρρήσεις έπαυσαν να προβάλλονται από ελληνικής πλευράς στα πλαίσια της πολιτικής «αυτοσυγκράτησης» της κυβέρνησης μετά το *Davos No II*. Τέλος ως προς την απόφαση αυτή καθαυτή του ΔΕΚ, σήμερα, μετά τη σωρεία ομοφώνων αποφάσεων του ΣΑΗΕ, ιδία μετά την κατάληψη του Κουβέιτ απ' το Ιράκ, το κατ' ουσίαν χαρακτηρισθέν ως *άσχετο* θέμα της ισχύος (*implementational validity*) των αποφάσεων του ΣΑΗΕ προσαποκτά ένα εντελώς πολιτικό και νομικό περιεχόμενο. Ήδη η τότε απόφαση του ΔΕΚ είναι ξεπερασμένη και στο νομικό και στο πολιτικό πεδίο.

Στο κεφάλαιο της ειδικής βοήθειας υπάγεται και η χρηματοδότηση των προγραμμάτων της σειράς των Μεσογειακών Χρηματοδοτικών Πρωτοκόλλων που κατά το γράμμα των διατάξεων εμπειρείχαν ρητή εξαίρεση της Τουρκίας. Η χορήγηση της σχετικής βοήθειας, που έλαβε χώρα, πιστοποίησε μια οφθαλμοφανή ακραία αγνόηση του γράμματος των σχετικών διατάξεων. Πάντως από πλευράς ουσίας η βοήθεια που δόθηκε αφορούσε ένα πρόγραμμα καταπολέμησης *ελονοσίας* στην Τουρκία και το άλλο τη διοργάνωση μιας *Business-Week* ΕΚ-Τουρκίας ύψους 2 εκατ. ECUS. Όμως η μεθόδευση και ο τρόπος χορήγησης της ειδικής βοήθειας χρήζουν των εξής επισημάνσεων: Κατά πρώτο έγινε επίκληση του άρθρου 8 των Καν. (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 3973/86 που απαιτεί (αρκείται) στην ειδική πλειοψηφία. Κατά δεύτερο προεβλήθη υπέρ της Τουρκίας η ανάγκη μιας κατ'

αναλογίαν εφαρμογής. Η διαδικαστική «ακροβασία» κατ' αυτό τον τρόπο ολοκληρώθηκε. Οι ελληνικές αντιρρήσεις δεν εισακούστηκαν. Υπήρξε όμως και συνέχεια. Η επίκληση του ευρηματικού επιχειρήματος της αναλογίας και η χορήγηση των δυο παραπάνω προγραμμάτων εκ της κατ' αυτό τον τρόπο αντιληπτής ειδικής βοήθειας χρησιμοποιήθηκαν ως κρίσιμο προηγούμενο για τη χορήγηση και έγκριση (το πάθος της τυλικής νομιμότητας) απ' την Επιτροπή της δεύτερης δόσης ειδικής βοήθειας ύψους 8 εκατ. ECUS. Και οι δυο περιπτώσεις έγιναν αντικείμενο ελληνικής προσφυγής, αίτηση ακύρωσης κατ' άρθρο 173 Συνθ. ΕΟΚ που μετέφεραν απ' το πολιτικό πεδίο τη σύγκρουση στο νομικό. Η ελληνική πλευρά επικαλέσθηκε:

α) έλλειψη νομικής βάσης της χορήγησης ειδικής βοήθειας προς την Τουρκία, β) παραβίαση του ενιαίου του συστήματος του κοινοτικού δικαίου, γ) παράβαση ουσιώδους τύπου, δ) καταστρατήγηση διαδικασιών, ε) αναρμοδιότητα της Επιτροπής ΕΚ για την έκδοση των συγκεκριμένων αποφάσεων.

Παρά τη στοιχειοθέτηση της αίτησης την τεκμηριωμένη νομικά θεμελίωση και τη λογική συνέχεια των πραγματικών περιστατικών αλλά και τη θετική για τις ελληνικές θέσεις πρόταση του Γενικού Εισαγγελέα, το ΔΕΚ σε μια εντυπωσιακή στροφή της πάγιας γραμμής του —ιοθέτησε εν όλω ή εν μέρει των εισαγγελικών προτάσεων, απέρριψε την αίτηση υπ' αριθμ. 30/88 ανατρέποντας την εισαγγελική πρόταση. Το εξαγόμενο πρώτο συμπέρασμα απ' τη νομική διαδικασία είναι ότι οι δικαστές νομιμοποίησαν τις διαδικαστικές ακροβασίες της Επιτροπής έτσι ώστε μια επανάληψή τους στη συνέχεια θα καλύπτεται απ' τη βεβαιότητα της νομολογίας (συγκεκριμένης).

Γ) Όσον αφορά την κοινοτική δωρεάν βοήθεια στο βαθμό που στο τελικό της στάδιο έγκριση, πραγματοποιείται με ομοφωνία, η παρέμβαση της Ελληνικής Δημοκρατίας στο Συμβούλιο Προϋπολογισμού είχε έως το 1990 τουλάχιστον επιβάλει τη διαγραφή των όποιων εγγραφών είχαν πραγματοποιηθεί. Ας σημειωθεί ότι πράγματι στα προηγούμενα διαδικαστικά στάδια είχαν γίνει διάφορες εγγραφές υπέρ της Τουρκίας, μια πρακτική που κυρίως εξηρτάτο απ' τη χώρα-μέλος που ασκούσε την κοινοτική προεδρία. Και στο σημείο αυτό η λογική *Davos No II* έχει αποδώσει ορισμένους καρπούς υπέρ της Τουρκίας.

Δ) Παρόμοιος αλλά γενικότερης ισχύος προβληματισμός ανακύπτει εξαιτίας της θέσης σε λειτουργία των προγραμμάτων της ΝΜΠ. Πρέπει εξ αρχής για τις μεθοδεύσεις να δει κανείς την αρθρογραφία Μπιράντ που στόχευε στην επιλεκτική εφαρμογή των διατάξεων της (πλεονεκτημάτων της) για την τουρκική πλευρά. Για να αποδοθεί το επικρατούν τότε, μέσα 1990, κλίμα, πρέπει να αναφερθούν οι γνωστές προτάσεις *Matutes* που τις παρουσίασε στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων (ΣΓΥ) και αποτελούσαν μια πρώτη συνολική πρόταση αναθέρμανσης σχέσης ΕΚ-Τουρκίας. Η Επιτροπή βάσισε τις προτάσεις της στην ευρύτατη εξουσιοδοτική ρήτρα του άρθρου 155 §2 Συνθ. ΕΟΚ αλλά λόγω ταυτότητας των ρυθμίσεων/προτάσεων καθίστατο εξ αρχής εμφανής ο στόχος προώθησης της Συμφωνίας Σύνδεσης (Άγκυρας) στα σημεία που υπήρχαν δυσκολίες.

Συγκεκριμένα οι προτάσεις του Επιτρόπου *Matutes* περιελάμβαναν:

α) Την υλοποίηση της Τελωνειακής Ένωσης που κατά το χρονοδιάγραμμα οφείλει να ολοκληρωθεί εντός του τρέχοντος έτους. (Επανελήφθη και στην Κοπεγχάγη).

β) Τη βελτίωση της Συνεργασίας στους τομείς της Βιομηχανίας, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Τουρισμού που δεν προβλέπονται ρητά από τη ΣΣ (Άγκυρας) αλλά μέσω της συμπερίληψης επιχειρείται η δημιουργία νέας γραμμής στον προϋπολογισμό της Κοινότητας για το τρέχον έτος.

γ) Τη χρηματοδοτική συνεργασία ιδίως μέσω της τελικής σύναψης του 4ου ΧΠ που

παραμένει αιτούμενο, και

δ) Την ποιοτική βελτίωση του πολιτικού διαλόγου μέσω της προτεινόμενης Συνεργασίας που δεν επεκτείνεται ωστόσο στη θεσμοποίησή του όπως π.χ. συμπερίληψη στην ΕΠΣ (θεσμός εισαχθείς με την Ενιαία Πράξη, τίτλος ΙΙΙ, άρθρο 30 §3α). Ας σημειωθεί ότι η ανάληψη πρωτοβουλιών του συγκεκριμένου τομέα ανήκει σύμφωνα με την Ενιαία Πράξη στην εκάστοτε προεδρία.

Ο ευρύτατος χαρακτήρας και οι ειδικότερες πτυχές των προτάσεων (Matutes) της Επιτροπής προκαλούσαν ζητήματα τροποποιήσεων των διατάξεων της ΣΣ 'Αγκυρας αλλά και του νομικού πλαισίου *in toto*. Σε κάθε περίπτωση υπερακόντιζαν τους επικρατούντες κανόνες μιας διασταλτικής ερμηνείας. Πάντως η έγκριση των κατευθύνσεων συνεργασίας από το Συμβούλιο επέτρεψε εξ αντικειμένου στην αντισυμβαλλομένη της Τουρκία να προσδοκά και αναμένει τον κατακερματισμό του νομικού πλαισίου και την εξασφάλιση «ωφελημάτων» μέσα από εναλλακτικές προσεγγίσεις και διαύλους κυρίως με την αξιοποίηση των φίλα προσκειμένων προεδριών. Από την άλλη πλευρά δίπλα στη χρήση των ακραίων ορίων διακριτικής ευχέρειας (εξουσίας) ή αρμοδιότητας των κοινοτικών οργάνων και σε συνδυασμό προς τις πιέσεις προς τη χώρα μας στα γνωστά ανοιχτά ζητήματά μας, επέτυχαν την άρση των ελληνικών αντιρρήσεων αλλά και εξασφάλισαν ώστε και το επίπεδο των ελληνοτουρκικών σχέσεων να παραμένει αμετάβλητο (υπέρ της τουρκικής πλευράς).

Ε) Όσον αφορά το νομικό πλαίσιο (λειτουργίες και ρυθμίσεις) των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας οφείλεται στο σημείο αυτό να παρουσιασθούν ορισμένες τεχνικές πλευρές του Συμβουλίου Σύνδεσης ΕΚ-Τουρκίας που εδράζεται ως γνωστό στη ΣΣ 'Αγκυρας του 1963. Οι τεχνικές αυτές πλευρές πράγματι συνδιεμόρφωσαν στη διαπλοκή τους μιαν ιστορική εξέλιξη διαφόρων σταδίων. Ειδικότερα, οι ρυθμίσεις του εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας του Συμβουλίου Σύνδεσης προσέδωκαν τον συγκεκριμένο τρόπο και χρόνο παρουσίασης των εξελίξεων. Το Συμβούλιο Σύνδεσης κατ' αρχήν προβλέπεται κατ' άρθρο 1 §1 του εσωτ. Καν. Συμ. Σύνδεσης ύστερα από την απόφαση του οργάνου 1/64, «ότι δύναται να συγκαλείται σε υπουργικό επίπεδο, τουλάχιστο μια φορά κάθε έξι μήνες, εκτός αντιθέτου αποφάσεως». Έχει επικρατήσει όμως να συγκαλείται ή τουλάχιστο να προγραμματίζεται η σύγκλησή του οπωσδήποτε μια φορά το χρόνο παραδοσιακά περί τα τέλη Σεπτεμβρίου εκάστου έτους.

Ιστορικά διαμορφώθηκε μια [νομική] αντιφατική κατάσταση η οποία πολιτικά εξηγείται και αιτιολογείται. Συγκεκριμένα εξαιτίας της κήρυξης του στρατιωτικού νόμου στην Τουρκία, το 1981 ελήφθη μια άτυπη απόφαση για τη μη σύγκληση του οργάνου ένα είδος «παγώματος» ή αχρηστίας που διαφοροποιήθηκε μόλις το 1986. Οι προσπάθειες «ξεπαγώματος» ή επαναδραστηριοποίησης του οργάνου έκτοτε παρουσιάζουν και μίαν ειδικότερη πτυχή. Η διαπιστώνεται η *αδυναμία διατύπωσης κοινής θέσης*, ή εγείρονται *αντιρρήσεις* (έλλειψη ομοφωνίας) *ως προς το περιεχόμενο της κοινής θέσης*. Κοινός παρονομαστής των δυο εκδοχών (πτυχών) υπήρξε η κατά πάγιο τρόπο παρουσίαση των ελληνικών θέσεων και προτάσεων οι οποίες δεν εγίνοντο αποδεκτές απ' τους κοινοτικούς εταίρους στο σύνολό τους. Για παράδειγμα η σύγκληση του Συμβουλίου Σύνδεσης σε υπουργικό επίπεδο της 25/4/1988 προσέκρουσε σ' αυτό τούτο το ουσιαστικό περιεχόμενο της προς υιοθέτηση κοινής θέσης που τελικά κατεγράφη στη διατύπωση *«το Κυπριακό πρόβλημα επηρεάζει τις σχέσεις ΕΚ-Τουρκίας»*. Υπό το βάρος της πολιτικής διασύνδεσης του διεθνούς προβλήματος, εκ της εισβολής και στρατιωτικής κατοχής της Βόρειας Κύπρου, με τις σχέσεις ΕΚ-Τουρκίας η τουρκική αντιπρο-

σωπεία αρνήθηκε να λάβει μέρος στο Συμβούλιο Σύνδεσης. (Απρίλιος 1988). Όμως η παραπάνω κοινή θέση του 1988 έχει επιβεβαιωθεί και ισχυροποιηθεί απ' το Συμβούλιο Κορυφής (SUMMITS) Δουβλίνου, χωρίς έκτοτε παρεκκλίσεις. Υπογραμμίζεται ότι θεωρητικά πάντοτε κάθε ένα απ' τα δυο συμβαλλόμενα μέρη (τα κράτη-μέλη της Κοινότητας και η Τουρκία) μπορεί να προκαλέσει τη σύγκληση του Συμβουλίου Σύνδεσης, ωστόσο το σχετικό δικαίωμα υπόκειται στους περιορισμούς των διαδικαστικών ρυθμίσεων όσο και στα πολιτικά δεδομένα και ισορροπίες. Στο βαθμό μάλιστα που τα τελευταία ως επιβεβαιωμένη και ενισχυόμενη κατάσταση υπερτερούν, η κοινή θέση όπως τα τελευταία χρόνια έχει διατυπωθεί υφίσταται μεν κατά γράμμα αλλά κατ' ουσίαν φαλκιδεύεται ή άλλως πώς αγνοείται ή καθίσταται ανενεργός. Παραθέτουμε αμέσως παρακάτω ορισμένες διαδικαστικές πτυχές της λειτουργίας του Συμβουλίου Σύνδεσης, κρίσιμες, κατά την άποψή μας, για την πιθανή εξέλιξη των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας.

Πρώτο, είναι αυτονόητη η *φάση* στην οποία βρίσκεται η «Σύνδεση».

Δεύτερο, το Συμβούλιο (Σύνδεσης) λειτουργεί σύμφωνα με το άρθρο 22, λαμβάνοντας *αποφάσεις* και εκδίδοντας σχετικές *συστάσεις*. Σημειώνεται ότι στην περίπτωση του 4ου ΧΠ πρόκειται για απόφαση του αρμοδίου οργάνου που συνεκλήθη την πρώτη φορά, συνεκλήθη και ξαναφωνογραφήθηκε το 1989 και ισχύουν τα εκτενώς αναγραφέντα παραπάνω.

Τρίτο, οι αποφάσεις του Συμβουλίου (Σύνδεσης) κατ' άρθρο 23, λαμβάνονται μόνο με *ομοφωνία*.

Τέταρτο, η νομική δυνατότητα *προσφυγής* στο Συμβούλιο (Σύνδεσης) κατ' άρθρο 25 καλύπτει οποιαδήποτε διαφορά που αφορά την εφαρμογή του *corpus* της Συμφωνίας Σύνδεσης (Αγκυρας) και των αποφάσεων (και συστάσεων) του Συμβουλίου Σύνδεσης. Μάλιστα η διευκρίνιση «και ενδιαφέρει ένα κράτος-μέλος της Κοινότητας ή την (αντισυμβαλλόμενη) Τουρκία» παρέχει τη δυνατότητα συμπεριλήψης και των πολιτικών θεμάτων, κάτι που βεβαίως γίνεται πρωτίστως στα προγενέστερα στάδια των διαδικασιών λήψης των (κοινών θέσεων) αποφάσεων.

Πέμπτο, επανερχόμενοι στις αποφάσεις και τους νομικούς τρόπους εφαρμογής και εκτέλεσης των κατ' άρθρο 25 είτε υποβάλλονται στο ΔΕΚ είτε σε άλλο επιλεγόμενο, υφιστάμενο ωστόσο, *δικαστήριο* ή τέλος στη *διαιτησία* και θεωρούνται αυτοδικαίως εκτελεστές σύμφωνα με τις αντίστοιχες δυνατότητες ή ευχέρειες εκτέλεσης των δικαστηρίων αυτών.

Έκτο, οι σε φάσεις ολοκληρούμενη Συμφωνία Σύνδεσης, μέσω της λειτουργίας των Συμβουλίων της, κατ' άρθρο 26 δύναται κάτω από τον ειδικότερο όρο αποδοχής του *corpus* του κοινοτικού δικαίου, να εξελιχθεί στο τελικό στάδιο, χωρίς βεβαίως συγκεκριμένο πλέον χρονοδιάγραμμα, στην προσχώρηση της Τουρκίας στην Κοινότητα. Η ευχέρεια αυτή υπό το πρίσμα της αυτοτελούς αίτησης ένταξης, επί πρωθυπουργίας Ozal, 1987, φαίνεται να αδρανει ως προς τον τελικό στόχο, το τελικό στάδιο.

Έβδομο, τα συναπτόμενα πρωτόκολλα, κατά το άρθρο 3 είναι αναπόσπαστο τμήμα της Συμφωνίας Σύνδεσης.

Όγδοο, κατά τις εξουσιοδοτήσεις των άρθρων 22 και 23 συνήφθη στις 29.12.1964 η «Συμφωνία περί των μέτρων που πρέπει να ληφθούν και περί των διαδικασιών» 3703/64 με την οποία ειδικότερα προβλέπονται ότι:

1. Η κοινή θέση λαμβάνεται πάντοτε με ομοφωνία, εκτός των θεμάτων εμπορικής πολιτικής, κατόπιν *διαβουλεύσεων με την Επιτροπή* (άρθρο 1).
2. Τα αναγκαία μέτρα εφαρμογής, στους τομείς εκτός κοινοτικής αρμοδιότητας, λαμ-

βάνονται απ' τα κράτη-μέλη (άρθρο 2 §2). Οι προσφυγές μάλιστα του άρθρου 25 ΣΣ ('Αγκυρας) στη συγκεκριμένη περίπτωση προϋποθέτουν διαβούλευση των κρατών-μελών.

3. Η (κοινή) θέση της Κοινότητας είναι η θέση των ενδιαφερομένων κρατών εκτός εάν η Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων αποφασίσει με ομοφωνία διαφορετικά (άρθρο 4 §2).

4. Η προβλεπόμενη αναθεώρηση των άρθρων 1β και 2 §1 δεν έχει λάβει χώρα ωστόσο και εδώ απαιτείται διαβούλευση με την Επιτροπή ΕΚ και ομοφωνία στην τελική λήψη της σχετικής απόφασης αναθεώρησης.

Στο ζήτημα της κύρωσης κατά το 11 του ΣΣ (Αγκ.) με τη *μονογραφή* (και μόνον) της ΠΠΕΣ απ' την ελληνική πλευρά, τεκμαίρεται ότι παράγονται τα έννομα αποτελέσματα στο βαθμό που δεν επιτρέπεται απ' το δίκαιο των Συνθηκών (Σύμβαση της Βιέννης) η οποιαδήποτε εναντίωση απ' τα συμβαλλόμενα μέρη. Η χώρα μας είναι, οπωσδήποτε, μέρος αναπόσπαστο των υποχρεώσεών της ενός αντισυμβαλλομένου μέρους της συμφωνίας. Επιπλέον με τη μονογραφή που έλαβε χώρα στη συνεδρίαση της Coreper (20/4/1988) ήδη έγινε ουσιαστικό μέρος μιας όμως τυπικά ανολοκλήρωσης Συμφωνίας Συνθήκης 'Αγκυρας λόγω της μη κύρωσης απ' το ελληνικό κοινοβούλιο.

Με τα παραπάνω τεχνικά/διαδικαστικά, νομικά και πολιτικά δεδομένα οι *δυνατότητες απρόσκοπτης λειτουργίας* δηλ. σύγκλησης του Συμβουλίου Συνδέσεως σε τακτά διαστήματα (προβλεπόμενα) με την έννοια ιδιαίτερα της υπέρβασης των ελληνικών αντιρρήσεων —και βεβαίως δεν αποκλείεται ελληνική συγκατάθεση εάν πράγματι ορισμένοι όροι πληρούνται, εμφανίζονται ως εξής:

α) Η Τουρκία αποδέχεται ρητά και ανεπιφύλακτα την πάγια κοινοτική θέση και πράγματι δεσμεύεται για την επίλυση του Κυπριακού Ζητήματος εντός των προδιαγραφών της κοινοτικής θέσης. Εάν τούτο επισυμβεί, η Ελλάς δεσμεύεται (ηθικο)πολιτικά για τη θετική συμβολή στην ομαλοποίηση των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας.

β) Εάν συνεχίσει η Τουρκία να μην αποδέχεται την κοινοτική θέση υπάρχουν δυο εκδοχές. 'Η συνεχίζεται η παρούσα «ισορροπία» ή επιχειρείται μέσω των λεγομένων φιλικών προεδριών η τροποποίηση ή η θέση σε αχρησία της κοινοτικής (κοινής) θέσης με κάποιες ευρηματικές ή «ευφάνταστες» διαδικαστικές ακροβασίες. Η αντιμετώπιση των τελευταίων μπορεί να γίνει είτε στο πολιτικό είτε στο νομικό ή και στα δυο επίπεδα ταυτοχρόνως. Επιστημαίνεται ότι η πρόκληση ρήγματος στην κοινοτική θέση σήμερα είναι πάρα πολύ πιθανή διότι: *πρώτον* η πρόοδος στο Κυπριακό, στην παρούσα φάση του Κυπριακού, μετατοπίζεται στην αδιαλλαξία Denktash δηλ. στο αδιέξοδο του ενδοκυπριακού διαλόγου. Δηλαδή η Τουρκία παρουσιάζεται πλέον ως (επιτήδειος) επιδιαιτητής; *δεύτερον* οι διαδικασίες ενώπιον του ΚΕ είναι σχινοτενείς και μακράς διάρκειας. Δεν αποκλείεται συνεπώς και όχι βεβαίως στο άμεσο μέλλον, η πρόταξη από κάποια κοινοτική πλευρά και του «επιχειρήματος» ότι η Τουρκική Δημοκρατία δεν είναι υπεύθυνη για τα αδιέξοδα των ενδοκυπριακών συνομιλιών. Με την προθεσμία επίτευξης προόδου μάλιστα που τίθεται στην πρόσφατη γνώμη (τέλη Ιουνίου 1993) της Επιτροπής στο αίτημα της Κύπρου για ένταξή της στην Κοινότητα (31.12.1995) έμμεσα παραχωρείται, εάν δεν αναγνωρίζεται και πάλι ένα τουρκικό veto διάρκειας έως την παραπάνω ημερομηνία επανεξέτασης του αιτήματος και της κατάστασης. Συνεπώς και πάλι το πολιτικό επιχείρημα κατισχύει των οποιωνδήποτε υπέρτερων τεχνοκρατικών κριτηρίων. Ως ασφαλιστική δικλείδα πάντως για τις επόμενες κινήσεις, εάν το παραπάνω σενάριο λάβει χώρα, είναι οι

διαδικασίες εκτελέσεως του προϋπολογισμού χωρίς να αποκλείεται να υπάρξουν εκπλήξεις εάν π.χ. η Κοινότητα προτείνει μια συμμετοχή της Τουρκίας στα structural funds. (δήλωση Pineiro της 20.7.1993 στην Αθήνα). Επανερχόμενοι στο θέμα του ενδοκυπριακού διαλόγου υπό την αιγίδα του ΓΓΗΕ πρέπει να τονισθεί ότι ο μη δεσμευτικός χαρακτήρας του διαλόγου δηλ. η απροθυμία επίτευξης λύσης στην παρούσα φάση οδηγούν στο ακόλουθο (μαχητό) συμπέρασμα: α) διαιωνίζεται ο ενδοκυπριακός διάλογος (αδιέξοδος)· β) περιέρχεται σε αχρησία η κοινή κοινοτική θέση με πρώτο ρήγμα στο συγκεκριμένο forum. (το Συμβούλιο Σύνδεσης).

Γ. Η αυτοτελής αίτηση ένταξης της Τουρκίας

Στην παρούσα φάση εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου και υπό το πρίσμα της σχετικής πολιτικής πρακτικής —ιδία όπως διαμορφώνεται απ' τα Συμβούλια Κορυφής και τα αλληλοδιαδοχικά συμπεράσματα των πρόσφατων (τελευταίων) προεδριών, οι όροι προσχώρησης (εισδοχής) ενός νέου, ευρωπαϊκού κατ' ανάγκην, μπορούν να συνοψισθούν ως εξής: [άρθρα 237 Συνθ. ΕΟΚ, ΕΕΠ και άρθρο Ξ των τελικών διατάξεων της Συνθ. ΕΕ (Maastricht)].

Απ' την πλευρά του αιτούντος κράτους, απαιτούνται όπως:

- α) Υιοθετεί τα ιδεώδη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ειρήνης και της Ελευθερίας.
- β) Διαθέτει «στέρεους» δημοκρατικούς θεσμούς, (που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα, και το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων).
- γ) Διαθέτει οικονομικό επίπεδο που δεν δημιουργεί σοβαρά προβλήματα προσέγγισης με το αντίστοιχο των κρατών-μελών της Κοινότητας (Ευρωπαϊκή Ένωση) δηλ. λειτουργούν στο υποψήφιο κράτος οι κανόνες της αγοράς και υπάρχει εξ αντικειμένου η ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς στα πλαίσια της Ένωσης.
- δ) Είναι σε θέση να εφαρμόσει βαθμιαία τις κοινές πολιτικές, τις αρχές και τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς (άρθρο 13 ΕΕΠ). Περαιτέρω να υιοθετεί τους στόχους της Πολιτικής, Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.
- ε) Τέλος αποδέχεται συνολικά το κοινοτικό κεκτημένο.

Οι πέντε ανωτέρω όροι συνιστούν την ικανότητα ενός υποψηφίου ευρωπαϊκού κράτους να αναλάβει τις υποχρεώσεις εισδοχής στην Ένωση *έτσι όπως έχει αυτή τη στιγμή* και στη βάση de minimis εκπλήρωσης των οικονομικών και πολιτικών προϋποθέσεων.

Απ' την πλευρά της Ένωσης καταγράφεται ότι η ικανότητα απορρόφησης νέου (νέων) μελών, χωρίς να επιβραδύνεται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, αποτελεί ένα άλλο σημαντικό θέμα που αφορά τόσο την Ένωση όσο και τις υποψήφιες χώρες. Ειδικότερα:

- α) Η νέα (νέες) προσχωρήσεις να μην προκαλέσουν εμπόδιο στη συνοχή και την εμβάθυνση της Ένωσης.
 - β) Να έχουν απορροφηθεί οι μεταβατικές περίοδοι των τριών τελευταίων προσχωρήσεων.
 - γ) Να έχουν αποσαφηνισθεί τουλάχιστον για την τρέχουσα δεκαετία οι στόχοι της Κοινότητας κατά το ειδικότερο περιεχόμενό τους.
- Οι παραπάνω καταστατικοί και ευρύτεροι όροι συνοδεύονται:
- I. Απ' την τυπική πράξη της αίτησης (υποβολής).
 - II. Την προηγούμενη προκαταρκτική γνώμη της Επιτροπής.

III. Τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με απόφαση (της) πλειοψηφίας 260 ψήφων (άρθρο 13 ΕΕΠ σε συνδ. με το άρθρο 32 του Εσωτ. Κανον. του Ευρωπ. Κοινοβουλίου).

IV. Την έναρξη διαπραγματεύσεων, μετά την ολοκλήρωση των μέτρων της εσωτερικής αγοράς, και τις οριστικές γνώμες της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη *σύναψη* Συμφωνίας Εισδοχής στην Ένωση.

V. Την επικύρωση της Συμφωνίας απ' την Κοινότητα (Ένωση) τα κράτη-μέλη. Το αντισυμβαλλόμενο κράτος κατά τις προβλεπόμενες εσωτερικές (συνταγματικές) διαδικασίες (άρθρο 237 Συνθ. ΕΟΚ).

Η νέα διατύπωση του άρθρου Ξ των τελικών διατάξεων της Συνθ. ΕΕ. ορίζει, κωδικοποιώντας την ανωτέρω σκιαγραφηθείσα πρακτική τα εξής:

«Κάθε Ευρωπαϊκό Κράτος μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης. Απευθύνει την αίτησή του στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα αφού ζητήσει τη γνώμη της Επιτροπής και μετά από σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο λαμβάνει απόφαση με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών από τα οποία απαρτίζεται.

Οι όροι της προσχώρησης και οι λόγω αυτής αναγκαίες προσαρμογές των συνθηκών που θεμελιώνουν την Ένωση αποτελούν αντικείμενο Συμφωνίας μεταξύ των κρατών-μελών και του αιτούντος κράτους. Η Συμφωνία υπόκειται σε επικύρωση εκ μέρους όλων των συμβαλλομένων κρατών, κατά τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες».

Ως προς το τουρκικό αίτημα ειδικότερα παρατηρούμε τα εξής:

Πρώτο, η τουρκική αίτηση χαρακτηρίζεται εξαρχής από τον τότε Τούρκο Πρόεδρο πολιτική. Μάλιστα, κατά την υποβολή της στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων στο Λουξεμβούργο μέσα σε κλίμα έντασης, και με ευθύνη της τότε βελγικής Προεδρίας διαβιβάστηκε η αίτηση στην Επιτροπή ΕΚ. Οι ελληνικές δικονομικές αντιρρήσεις και τα επί της ουσίας προβληθέντα επιχειρήματα, τα οποία στην εξέλιξη έγιναν πλήρως αποδεκτά στη διατυπωθείσα γνώμη της Επιτροπής εστιάζοντο στο κατά πόσο η απαράδεκτη ομοφωνία του Συμβουλίου αφορά στο *αίτημα*, ή στους *όρους* υπό των οποίων δύναται να πραγματοποιηθεί η ένταξη. Δηλαδή εάν μπορεί να αποκλεισθεί στο αρχικό στάδιο και ευθύς εξαρχής οποιαδήποτε εξέλιξη του θέματος της αιτήσεως.

Δεύτερο, οι ελληνικές πολιτικές αντιρρήσεις αφορούσαν κυρίως την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην ίδια την Τουρκία. Οφείλουμε να επισημάνουμε ότι η έξαρση του Ισλαμισμού συνδέεται άμεσα με την εφαρμογή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ιδιαίτερα με την πάγια και δεδομένη καταστολή τους στην Τουρκία.

Τρίτο, οι διαδοχικές διευρύνσεις —και οι τρέχουσες διαπραγματεύσεις με τη Σουηδία, Νορβηγία, Αυστρία και Φιλανδία, διαμορφώνουν μια ιδιότυπη πρακτική της οποίας το κύριο χαρακτηριστικό είναι ότι κάθε μια περίπτωση αντιμετωπίζεται *ad hoc* αλλά και επιδέχεται ειδικής εξατομικευμένης ερμηνείας. Προκύπτουν συναφώς ορισμένα ερωτήματα:

i. Η γνώμη της Επιτροπής ΕΚ προαπαιτείται της ομόφωνης απόφασης του Συμβουλίου, εκφέρεται *πριν* ή *μετά* τις διαπραγματεύσεις;

ii. Η απόφαση του Συμβουλίου μετά τη σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής ΕΚ αφορά στο *αίτημα* ή στους *όρους* υπό τους οποίους δύναται να πραγματοποιηθεί η προσχώρηση (εισδοχή) (ένταξης).

iii. Η γνώμη πλέον παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αναφέρεται [και αρκείται] στο *αίτημα* ή καλύπτει (περιλαμβάνει) και τους όρους δηλ. τη Συμφωνία προσχώρησης. Απ' τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 32 του Εσωτ. Καν. Ευρ. Κοιν.

διατίθεται (προβλέπεται) ευρύτατη δυνατότητα διατύπωσης απόψεων και θέσεων και στο επίπεδο των αρμοδίων επιτροπών των Ευρ. Κοιν. και στα συνεχόμενα στάδια της διαδικασίας για την τελική συγκατάθεση (σύμφωνη γνώμη).

Ως προς τη γνώμη της Επιτροπής (AVIS) που εκφέρεται στα πλαίσια της διαδικασίας του άρθρου 237 Συνθ. ΕΟΚ τώρα Ξ Συνθ. ΕΕ, αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα αυτής της διαδικασίας και σε καμία περίπτωση δεν παράγει δικαιώματα ή υποχρεώσεις του αντισυμβαλλομένου μέρους ή αποτελεί τη βάση για μια επιλεκτή ή αποσπασματική χρησιμοποίηση των διαλαμβανομένων στη γνώμη αυτή. Για λόγους νομικής καθαρότητας (και πολιτικής) τονίζεται ότι οι ανειλημμένες υποχρεώσεις στα πλαίσια του Συμβουλίου Σύνδεσης πρέπει υποχρεωτικά να κινούνται και να παραμένουν εντός αυτών των πλαισίων (των ορίων και των διαδικασιών του). Συνεπώς η ανακοίνωση της Επιτροπής επ' ευκαιρία της διαδικασίας αυτής προς το Συμβούλιο της 18.12.1989 «υπέρ της ενδυνάμωσης των σχέσεων μεταξύ Τουρκίας και Κοινότητας» και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου στις 5.12.1990 δημιουργούν οπωσδήποτε εσωτερικά προβλήματα λειτουργίας της Κοινότητας στο βαθμό που υπερακοντίζονται τα όρια της παρεχόμενης αρμοδιότητας. Ενώ κατ' αρχήν δεν αμφισβητείται ότι η Επιτροπή ΕΚ διαθέτει κατ' άρθρο 155 Συνθ. ΕΟΚ (παραμένει με τη νέα Συνθήκη αμετάβλητο) ευρύ δικαίωμα πρωτοβουλίας (μεριμνά... διατυπώνει... έχει... ασκεί) που στην πράξη καθιστά τα όρια αρμοδιότητας (διακριτικής ευχέρειας) ασαφή και δυσδιάκριτα, στη συγκεκριμένη περίπτωση προτρέπει και θεωρεί ότι το Συμβούλιο υιοθέτησε τη θέση παρά τις καταγεγραμμένες αντιρρήσεις της Ελληνικής Δημοκρατίας. «Η Κοινότητα έχει θεμελιώδες συμφέρον να εντατικοποιήσει τις σχέσεις της με την Τουρκία και να τη βοηθήσει να ολοκληρώσει το ταχύτερο δυνατόν τη διαδικασία οικονομικού και πολιτικού εκσυγχρονισμού της». Μ' άλλες λέξεις ενώ η πολιτική βούληση των «12» εν Συμβουλίω δεν είναι παρούσα με σύγχυση διαδικασιών, (διαδικασία αίτησης των άρθρων 237 Συνθ. ΕΟΚ και διαδικασία του Συμβουλίου Σύνδεσης) επιχειρείται και κυρίως δεν αποδοκιμάζεται. Συνδεδεμένο ζήτημα προς τις ελληνικές αντιρρήσεις είναι κατά πόσο η έγερση (ο περιορισμός) επιφυλάξεων σ' αντίθεση προς την τυπική απόρριψη της Γνώμης της Επιτροπής in totto καλύπτει το σύνολο των εκάστοτε προβαλλομένων προτάσεων της Επιτροπής ΕΚ είτε στα πλαίσια των ΝΜΚ είτε στις διάφορες μορφές συνεργασίας ή μονομερών παροχών (οικονομική και τεχνική βοήθεια).

Συμπεράσματα

Κατά τη διάρκεια της πρώτης ενταξιακής δεκαετίας «η ελληνοτουρκική διελκυστίνδα» ενώπιον των Κοινοτικών forums έχει οδηγήσει, εξαιτίας του Κυπριακού, στην παρεμπόδιση της αναθέρμανσης των σχέσεων Κοινότητας-Τουρκίας.

Η παρεμπόδιση αυτή που θα μπορούσε να καταταχθεί στα αθροιστικά στοιχεία τα οποία απαρτίζουν την πολιτική δύναμη της Ελλάδας, εδράζεται σε τελευταία ανάλυση στην αξιοποίηση του κανόνα της ομοφωνίας. Η επίκληση του κανόνα αυτού οφείλει και εντάσσεται, στη στρατηγική προώθησης ζωτικών εθνικών συμφερόντων. Στην παρούσα φάση εξέλιξης του κοινοτικού θεσμικού πλαισίου ο κανόνας της ομοφωνίας αποτελεί συστατικό στοιχείο της θεσμικής ισορροπίας. Κρίσιμο όμως στοιχείο παραμένει η ενδεχόμενη ανατροπή αυτού του κανόνα ή η πραγματοποιούμενη τροποποίησή του στα πλαίσια της Πολιτικής Ένωσης (Συμφωνία Μάαστριχτ) στο βαθμό που μπορούν να συρρικνώσουν ή ανατρέψουν το συγκεκριμένο δικαίωμα/πλεονέκτημα. Παράλληλα, το επόμενο κρίσιμο στοιχείο, είναι τα Modi άσκησής του. Είναι ο τρόπος άσκησης της ομοφωνίας

π.χ. αποτέλεσμα εθνικής πρωτοβουλίας ή αντίδραση στις πρωτοβουλίες τρίτων;

Στην πρώτη περίπτωση το οποιοδήποτε κόστος κατά κανόνα μπορεί να *απορροφηθεί*. Ενώ στη δεύτερη μάλλον συσσωρεύεται. Και στις δυο περιπτώσεις όταν καθίσταται «δεδομένη» ελληνική αντίδραση, μπορεί να καταλήξει να εξυπηρετεί είτε τουρκικές επιφυλάξεις είτε «ίδια» ή «ιδιαίτερα» συμφέροντα εταίρων μας. Εξάλλου στο πεδίο της διαμόρφωσης της κοινοτικής θέσης μια «bona fide», για την άλλη πλευρά τεκμηρίωση, ανεξάρτητα απ' τις πιθανές καταχρήσεις διαδικασίας, οδηγεί κατά κανόνα σε ορισμένα αδιέξοδα, όπως π.χ. δημοσιεύματα επηρεασμού της κοινής γνώμης που όταν δεν αποκρούονται άμεσα, εμφανίζονται ότι ενοχλούν τους εταίρους μας.

Και η πλέον συγκροτημένη επιχειρηματολογία από την πλευρά μας που κατ' ουσία θα ταυτίζεται με τις πάγιες κοινοτικές αρχές, έχει στην πράξη αγνοηθεί από ορισμένους εταίρους στο βωμό άλλων σκοπιμοτήτων. Κατά συνέπεια μια στέρεη νομική θεμελίωση σε συνδυασμό με αντίστοιχη πολιτική επιχειρηματολογία αποτελούν την προϋπόθεση της προετοιμασίας και κατ' ελάχιστο καθιστούν δυσκολότερες τις ακροβασίες των κοινοτικών οργάνων. Επίσης, οι υιοθετούμενες θέσεις οφείλουν διαχρονικά να μην αλληλοαναιρούνται αλλά να εναρμονίζονται όσο το δυνατόν —για την εξασφάλιση της απαραίτητης σταθερότητας της θέσης-δράσης, αλλά και την ευκαμψία ή δυνατότητα ελιγμών στον αντίλογο ή τις αντιδράσεις. Επειδή κατά κανόνα η εσωτερική κοινοτική διαδικασία λειτουργεί υπέρ ή κατά τρίτων, είναι απαραίτητη η διαρκής δημοσιότητα. Ιδιαίτερη σημασία αποκτά η επιμελής διοργάνωση συνεντεύξεων Τύπου προς Έλληνες και ξένους ανταποκριτές όχι τόσο για την εξουδετέρωση των «ειθισμένων» εντυπώσεων, αλλά για την παρουσίαση των ελληνικών θέσεων και την κοινοτική τους προοπτική.

Σημειώνουμε πως η άσκηση veto στα πλαίσια της ομοφωνίας δεν αποτελεί παρά την οξύτερη μορφή παρουσίας του ενταξιακού πλεονεκτήματος.

Τώρα, τόσο η Κοινότητα όσο και η ελληνική πλευρά, ως προς τη χρήση των νομικών επιχειρημάτων παρουσίασαν την εξής εικόνα.

- α) Πλημμελής τους χρήση ή προβολή τους με καθυστέρηση.
- β) Οσάκις έγινε χρήση των νομικών επιχειρημάτων η αντίδραση των κοινοτικών εταίρων είτε στα πλαίσια των κοινοτικών εν γένει διαδικασιών είτε στο ΔΕΚ υπήρξε θετική.
- γ) Η αδυναμία χρήσης νομικών επιχειρημάτων οδήγησε σε μια κρίση αξιοπιστίας και των δυο πλευρών.
- δ) Υπογραμμίζουμε (και δεν είναι συμπτωματικό) ότι τα οποιαδήποτε αποτελέσματα που μπορούν να καταγραφούν στο ενεργητικό της χώρας ανευρίσκονται στις περιπτώσεις όπου το υπέρτερο *πολιτικό* σκέλος του επιχειρήματος συνοδεύεται και από *νομική* τεκμηρίωση τόσο επί της ουσίας όσο και στον τύπο συμπεριλαμβανομένης και της διαδικασίας.

Για το παρόν και το άμεσο μέλλον θα τονίζαμε τα εξής: Το *νομικό* επιχείρημα (είτε απορρέει από το ΔΔ, είτε απ' το Κοινοτικό, χωρίς να είναι αυτόνομο), συγκαθορίζει σε μεγάλο βαθμό την εμβέλεια και αποτελεσματικότητα του *πολιτικού* επιχειρήματος και καθίσταται ιδιαίτερα κρίσιμο στους κάτωθι τομείς:

1. Στην αίτηση ένταξης της Τουρκίας.
2. Στην αντίστοιχη της Κυπριακής Δημοκρατίας.
3. Στη θέση εν ισχύει της Νέας Μεσογειακής Πολιτικής —στο σκέλος που αφορά την Τουρκία.
4. Για τη σύγκληση και τη λήψη αποφάσεων του Συμβουλίου Σύνδεσης, Inter Alia, τη σύναψη του 4ου ΧΠ.

5. Για την υιοθέτηση στον προϋπολογισμό πρόβλεψης ειδικής ή άλλης βοήθειας.

Εάν συμπεριλάβουμε στα παραπάνω κρίσιμα και ανοιχτά θέματα τις λανθάνουσες ή ανοιχτές πιέσεις εξαιτίας της εσωτερικής οικονομικής κατάστασης (δάνειο β' δόση) το συμπέρασμα που μπορεί να καταγραφεί είναι: *Κάθε θέμα αποτελεί ξεχωριστή ενότητα και οφείλει να αντιμετωπισθεί στις δικές του διαστάσεις, εξαιρουμένου του Κυπριακού που συμπλέκεται ως ειδικό διεθνές ζήτημα.*

Για όσο χρόνο η Τουρκία δεν πράττει τα οφειλόμενα για την προσαρμογή της στην Κοινοτική θέση της 25 Απριλίου 1988, «ότι το Κυπριακό επηρεάζει τις σχέσεις ΕΚ-Τουρκίας», που μάλιστα έχει διαχρονικά επικυρωθεί και ενισχυθεί απ' όλες τις διάδοχες Προεδρίες, η εξέλιξη των σχέσεών της με την Κοινότητα θα παραμείνει σε *εκκρεμότητα*, καθ' όσο η κοινοτική θέση ούτε πρόσκαιρη είναι ούτε ανατρέψιμη. Βεβαίως στο ζήτημα των Σκοπίων, η παραπομπή του θέματος στα Ηνωμένα Έθνη κατέδειξε το βαθμό υποκρισίας εκατέρωθεν.

Ως προς τις *πιθανότητες* επιτυχίας της διττής προσπάθειας της Τουρκίας για την ένταξή της στην Κοινότητα μπορούν όμως να διατυπωθούν τα εξής:

Η διαδικασία κατά το άρθρο 237 Συνθ. ΕΟΚ, δεν μπορεί να οδηγήσει την Τουρκία στην ένταξή της τουλάχιστον εντός της τρέχουσας δεκαετίας. Οι λόγοι που θεμελιώνουν αυτό το συμπέρασμα συνδέονται τόσο με την υφιστάμενη θεσμική ισορροπία όσο και με τις τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις ένταξης. Οι προβαλλόμενοι πολιτικοί λόγοι από την πλευρά της Τουρκίας (Επιστολές Οζάλ και Μποζέρ) δεν φαίνονται ικανοί να κατισχύσουν των δεδομένων αυτών.

Η παράλληλη διαδικασία του άρθρου 238 Συνθ. ΕΟΚ (Συμφωνία Σύνδεσης και το αναπτυχθέν ανωτέρω πλέγμα) κατά μείζονα λόγο προσκρούει στα πολυπληθή τεχνικά ζητήματα προσαρμογής που κρίνονται ιδιαίτερα χρονοβόρα.

Συνεπώς η μόνη εναλλακτική δυνατότητα είναι η *αναθέρμανση των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας*. Η αναθέρμανση διέρχεται αναγκαία και σε πρώτο στάδιο απ' την *εξομάλυνση* των σχέσεων. Η κοινοτική Ελλάς διαθέτει με τους όρους και περιορισμούς που παραθέσαμε ήδη εν τω μεταξύ —κυρίως με το Κυπριακό— το νομικοπολιτικό «κλειδί» (Stumbling block) της εξομάλυνσης.

Το τελικό συμπέρασμα είναι ότι ενώ, κατά την πρώτη περίοδο που εξετάσαμε (1974-1980), η τουρκική αρνησικυρία για το ζήτημα της ένταξης της Ελλάδος τέθηκε με μια σειρά χειρισμών τελικά στο περιθώριο —λόγω της σαφούς ευρωπαϊκής στροφής της Ελλάδος, στη δεύτερη και τρέχουσα περίοδο (1981-1993), ακριβώς η μη σαφής ευρωπαϊκή στροφή της Τουρκίας έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη η «νέου τύπου» αρνησικυρίας σε βάρος της, αλλά αυτή τη φορά για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα.

Η πραγματικότητα αυτή οδηγεί στην ανάγκη υιοθέτησης *ολοκληρωμένης στρατηγικής* διεύρυνσης και ενίσχυσης των ενταξιακών μας πλεονεκτημάτων. Η τελευταία συναρτάται βεβαίως με τις προκλήσεις και δυσκολίες της ευρωπαϊκής προοπτικής στο υπό διαμόρφωση διεθνοπολιτικό σύστημα, και σε τελευταία ανάλυση με τη μη περιθωριοποίηση και των δυο: Τόσο της Ελλάδος εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας όσο και της ίδιας της Κοινοτικής Ευρώπης.