



ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ-  
ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ, ΣΛΑΒΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ-  
ΑΝΩΤΑΤΗ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΕΜΟΥ

Διπλωματική Εργασία

**«Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗ  
ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΕΙΡΗΝΗΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ»**

ΤΟΥ

ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΨΑΡΡΟΥ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΤΣΙΤΣΕΛΙΚΗΣ

**ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2018**

**ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ**

## **ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ**

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα , τα επεξεργάσθηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία.

Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου».

**Δεκέμβριος 2018**

**Γεώργιος Ψαρρός**

**ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ**

## ΣΥΝΟΨΗ

Η αντιμετώπιση του φαινομένου της τρομοκρατίας βρίσκεται στο κέντρο της παγκόσμιας γεωπολιτικής σκηνής τις τελευταίες δύο δεκαετίες, ιδιαίτερα μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου του 2001, που απέδειξαν με τον χειρότερο τρόπο την ικανότητα για καταστροφή της διεθνούς τρομοκρατίας. Επιθέσεις από τρομοκρατικές ομάδες όπως το ISIS, η Boko Haram, η Al-Qaeda και η Al-Shabaab έχουν κοστίσει τις ζωές σε χιλιάδες ανθρώπους στο πλανήτη, χτυπώντας αδιάκριτα αθώους σε πλατείες, σταθμούς τρενών, εστιατόρια, νυχτερινά κέντρα διασκέδασης και χώρους λατρείας.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών με κύρια ευθύνη τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας δεν μπορούσε να παραμείνει απλός παρατηρητής αυτών των γεωπολιτικών εξελίξεων. Με τον χαρακτηρισμό της τρομοκρατίας ως απειλής κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, υπό το Κεφάλαιο VII του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, το Συμβούλιο προχώρησε στην υιοθέτηση μιας σειράς σημαντικών ψηφισμάτων, δεσμευτικών για τις χώρες μέλη, με σκοπό να ληφθούν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Οι αποφάσεις 1368 (2001) και 1373 (2001) οι οποίες λήφθηκαν την περίοδο εκείνη και οι οποίες αποτέλεσαν τη βάση εξέλιξης της μετέπειτα στάσης του Συμβουλίου, κρίθηκαν καινοτόμες, καθώς εισήγαγαν νέες έννοιες και νέες πρακτικές που διεύρυναν το πεδίο δράσης του.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η παρουσίαση και ανάλυση της εξέλιξης της συμβολής του Συμβουλίου Ασφαλείας στη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και συγκεκριμένα του τρόπου αντιμετώπισης του φαινομένου της τρομοκρατίας, μέσω των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας, ιδιαίτερα μετά τα ψηφίσματα 1368 (2001) και 1373 (2001) της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001.

**Λέξεις-κλειδιά:** τρομοκρατία, Συμβούλιο Ασφαλείας και τρομοκρατία, Ψήφισμα Συμβουλίου Ασφαλείας 1373, terrorism», UN security council, resolution 1373, UN counter terrorism policy.

**ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΓΕΝΙΚΑ.....	1
ΣΚΟΠΟΣ.....	4
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ – ΔΟΜΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗΣ.....	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 – ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΟΗΕ	6
ΓΕΝΙΚΑ.....	6
ΣΥΝΘΕΣΗ – ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....	7
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ .....	10
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΙΡΗΝΕΥΤΙΚΕΣ ΑΠΟΣΤΟΛΕΣ ...	14
ΕΝΩΜΕΝΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΙΡΗΝΗ .....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 - Η ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ	17
ΓΕΝΙΚΑ.....	17
ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ.....	17
ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΑ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΗΝ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑ .....	19
Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΤΟΥ ΨΥΧΡΟΥ ΠΟΛΕΜΟΥ .....	19
Η ΜΕΤΑΨΥΧΡΟΠΟΛΕΜΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ .....	21
Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΜΕΤΑ ΤΙΣ ΕΠΙΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ 11η ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ...	24
Ψήφισμα 1535 (2004).....	27
Ψήφισμα 1540 (2004).....	27
Ψήφισμα 2178 (2014).....	28
Ψήφισμα 2331 (2016).....	29
Ψήφισμα 2347 (2017).....	30
ΤΑ ΚΥΡΙΑ ΑΝΤΙΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....	31

Επιτροπή Κυρώσεων 1267 (1999), 1989 (2011) και 2253 (2015) για το ISIS, την AL-QAIDA και συνεργάτες τους.....	31
Ομάδα Αναλυτικής Υποστήριξης και Παρακολούθησης Κυρώσεων .....	33
Η Ομάδα Εργασίας 1566.....	34
Η Επιτροπή 1540.....	35
Η Επιτροπή Εναντίον της Τρομοκρατίας.....	36
Η Εκτελεστική Αντιτρομοκρατική Διεύθυνση.....	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 - ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΑ.....	41
ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII.....	41
ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΤΟΥ ΣΑ.....	45
ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ.....	48
ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ.....	50
ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ .....	51
ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ.....	53
ΑΛΛΗΛΟΕΠΙΚΑΛΥΨΗ, ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ.....	56
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ.....	57
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ .....	59
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	65
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	68





## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### ΓΕΝΙΚΑ

Η πρώτη δήλωση μιας ομάδας κρατών που αυτοπροσδιορίστηκαν ως Ηνωμένα Έθνη χρονολογείται στις 1 Ιανουαρίου του 1942 με την Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών, κατά την οποία αντιπρόσωποι από 26 χώρες ανακοίνωσαν την πρόθεσή τους να πολεμήσουν από κοινού τις δυνάμεις του Άξονα και να πετύχουν μια δίκαιη ειρήνη (Hanhimaki, 2008). Έτσι, σε αντίθεση με την Κοινωνία των Εθνών, που ιδρύθηκε αμέσως μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο, ως αποτέλεσμα της συνθήκης των Βερσαλλιών, με σκοπό να διαχειριστεί την νέα περίοδο ειρήνης, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών είχε ως αφετηρία του μια συμμαχία κατά τη διάρκεια ενός νέου παγκόσμιου πολέμου, την οποία ενεργοποίησε η είσοδος των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής (Η.Π.Α) στον πόλεμο, μετά τον βομβαρδισμό του Περλ Χάρμπορ από την Ιαπωνία και την κύρηξη του πολέμου εναντίον των Η.Π.Α από τη Γερμανία τον Δεκέμβριο του 1941.

Ο ΟΗΕ ιδρύθηκε, τελικά, ως αποτέλεσμα ενός μεγάλου αριθμού διεργασιών, τόσο σε ακαδημαϊκό, όσο και σε διπλωματικό επίπεδο, υπό τη συνεχή έμπνευση και καθοδήγηση των Η.Π.Α. Η εξέλιξη των διαδικασιών αυτών, σύμφωνα με την βιβλιογραφία, διακρίνεται σε τρεις σημαντικές περιόδους. Από την Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών τον Δεκέμβριο του 1941 έως τη Συνδιάσκεψη του Dumbarton Oaks, όπου παρουσιάστηκε για πρώτη φορά και υιοθετήθηκε το κείμενο με τις αρχές του νέου οργανισμού. Από το Dumbarton Oaks έως την Συνδιάσκεψη της Γιάλτας (Κριμαία) το Φεβρουάριο 1945, όπου και οριστικοποιήθηκε το δικαίωμα της αρνησικυρίας των μόνιμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας και, τέλος, η περίοδος από 25 Απριλίου έως 26 Ιουνίου 1945 οπότε και πραγματοποιήθηκε η ιδρυτική Συνδιάσκεψη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στον Άγιο Φραγκίσκο (San Francisco) των Η.Π.Α. Στην Συνδιάσκεψη αυτή συμμετείχαν 50 κράτη και συγκεκριμένα μόνο αυτά που βρίσκονταν σε εμπόλεμη κατάσταση με τις χώρες του Άξονα και είχαν αποδεχθεί τη Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών, ενώ αποκλείστηκαν τα κράτη του Άξονα, καθώς και τα κράτη που είχαν παραμείνει ουδέτερα κατά την διάρκεια του πολέμου και μέχρι την έναρξη της διάσκεψης. Στις 26 Ιουνίου 1945 υπογράφηκε ο

Καταστατικός Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών με έναρξη ισχύος στις 24 Οκτωβρίου 1945 (Αντωνόπουλος 2014).

Στον Καταστατικό Χάρτη, και συγκεκριμένα στο άρθρο 1, αναφέρονται και οι σκοποί για τους οποίους ιδρύθηκε ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών. Ως πρώτος αναφέρεται η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, μέσω της λήψης αποτελεσματικών συλλογικών μέτρων για την πρόληψη και την απομάκρυνση κάθε απειλή κατά της ειρήνης. Παρακάτω στο Χάρτη, στο άρθρο 34, δίνεται στο Συμβούλιο Ασφαλείας η δυνατότητα «να ερευνά κάθε διένεξη ή κάθε κατάσταση που θα ήταν δυνατό να οδηγήσει σε διεθνείς προστριβές ή να δημιουργήσει διένεξη» και «να θέσει σε κίνδυνο τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας» (United Nations n.d.), ενώ αφήνεται αόριστη η ακριβής περιγραφή των απειλών αυτών, ώστε αφενός το Συμβούλιο να μπορεί να επεμβαίνει άμεσα, χωρίς περιορισμούς και αφετέρου να μπορούν να αντιμετωπιστούν μελλοντικές απειλές άγνωστες τη στιγμή της υπογραφής του Χάρτη..

Ως δεύτερος σκοπός της ίδρυσης του ΟΗΕ αναφέρεται η ανάπτυξη των φιλικών σχέσεων μεταξύ των κρατών επάνω στη βάση του σεβασμού των αρχών των ίσων δικαιωμάτων και της αυτοδιάθεσης των λαών, καθώς και η ανάληψη άλλων σχετικών μέτρων για την ενδυνάμωση της παγκόσμιας ειρήνης και ασφάλειας..

Ως τρίτος σκοπός αναφέρεται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών η επίτευξη της διεθνούς συνεργασίας για την επίλυση διεθνών προβλημάτων οικονομικού, κοινωνικού, πολιτιστικού και ανθρωπιστικού χαρακτήρα και η προαγωγή και ενθάρρυνση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών για όλους, χωρίς διακρίσεις λόγω φυλής, φύλου, γλώσσας ή θρησκείας.

Τέλος, τέταρτος σκοπός είναι ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών να αποτελέσει το κέντρο για την εναρμόνιση όλων εκείνων των δραστηριοτήτων των κρατών για την επίτευξη των παραπάνω κοινών σκοπών.

Είναι κατανοητό, πως ο πλέον σημαντικός στόχος του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αποτελεί η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, στοιχείο που επαναλαμβάνεται συχνά μέσα στο Χάρτη του ΟΗΕ. Όμως, με τον

όρο «ειρήνη» ο Χάρτης δεν αναφέρεται μόνο στην απαγόρευση της χρήσης κάθε ένοπλης βίας ή στην απουσία ένοπλης σύρραξης, αλλά αποβλέπει και στην αποτροπή της δημιουργίας των συνθηκών εκείνων που είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε μια ένοπλη σύγκρουση. Ταυτόχρονα, με την έννοια της «διεθνούς ασφάλειας» ο Χάρτης αποσκοπεί στην διασφάλιση ότι δεν θα επιτραπεί η κατάρρευση της γενικότερης παγκόσμιας ειρήνης και παράλληλα ότι κάθε κράτος θα μπορεί να ευημερεί από τη συμμετοχή του σε μια κοινωνία ειρήνης και αρμονίας (Simma B. et al. 2002).

Από τα παραπάνω γίνεται φανερό, πως στην σημερινή εποχή, υπάρχει μια απειλή που συγκεντρώνει όλα τα χαρακτηριστικά εκείνα, ώστε να κλονίσει την διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, με την έννοια που περιγράφηκαν παραπάνω, και αυτή είναι η τρομοκρατία. Το φαινόμενο της τρομοκρατίας, υπήρξε αντικείμενο μελέτης από την Κοινωνία των Εθνών, ήδη από το 1934, με την κατάρτιση σχεδίου για την αντιμετώπιση της. Από την άλλη, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών δεν εξέτασε την τρομοκρατία ως απειλή μέχρι και το 1962, οπότε και μια σειρά αεροπειρατιών την έφερε στο προσκήνιο της παγκόσμιας δημοσιότητας.

Αποκορύφωμα της εξέλιξης αυτής υπήρξαν τα τρομοκρατικά χτυπήματα της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001, που λόγω τόσο του μεγέθους της καταστροφής που προκάλεσαν, όσο και του μεγάλου αριθμού των θυμάτων τους, θεωρείται από πολλούς ότι αποτελούν ορόσημο στην παγκόσμια ιστορία της τρομοκρατίας και της πολιτικής βίας (Dhanapala 2005). Οι επιθέσεις αυτές, την έφεραν στο προσκήνιο, τόσο της αμερικανικής όσο και της παγκόσμιας πολιτικής με άμεση αντίδραση και από τον Γενικό Γραμματέα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, ο οποίος χαρακτήρισε τις πράξεις αυτές ως «βίαιες επιθέσεις εναντίον της ανθρωπότητας που ταρακούνησαν την συνείδηση ολόκληρου του κόσμου», ενώ δήλωσε ότι ο αγώνας για την καταπολέμηση της θα δοθεί σε «παγκόσμιο επίπεδο, όπου κάθε χώρα και κάθε άνθρωπος θα παίξει καθοριστικό ρόλο» (Kennedy 2005).

Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο Ασφαλείας υιοθέτησε ομόφωνα το ψήφισμα 1368 (2001), αμέσως την επόμενη των επιθέσεων στους Δίδυμους Πύργους, χαρακτηρίζοντας την διεθνή τρομοκρατία ως απειλή κατά της παγκόσμιας ειρήνης και ασφάλειας. Παράλληλα, με το ψήφισμα 1373 (2001), το Συμβούλιο Ασφαλείας

κάλεσε όλες τις χώρες για την λήψη συγκεκριμένων μέτρων και ταυτόχρονα ίδρυσε την επιτροπή κατά της Τρομοκρατίας (Counter – Terrorism – Committee), έργο της οποίας αποτελεί η επίβλεψη της εφαρμογής του συγκεκριμένου ψηφίσματος, και της γενικότερης παγκόσμιας αντιτρομοκρατικής πολιτικής.

## **ΣΚΟΠΟΣ**

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η παρουσίαση και ανάλυση της εξέλιξης της συμβολής του Συμβουλίου Ασφαλείας στη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και συγκεκριμένα του τρόπου αντιμετώπισης του φαινομένου της τρομοκρατίας, μέσω των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας (Σ.Α.), ιδιαίτερα μετά τα ψήφισμα 1368 (2001) και 1373 (2001) της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001. Ταυτόχρονα, θα παρουσιαστούν τα επικουρικά όργανα που έχει στην διάθεση του το Συμβούλιο Ασφαλείας, ενώ στη συνέχεια θα γίνει και μια απόπειρα αποτύπωσης των δυσχερειών και των προκλήσεων που έχει να αντιμετωπίσει το Σ.Α. στο δύσκολο αυτό έργο του.

## **ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ – ΔΟΜΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗΣ**

Η σύνταξη της εργασίας στηρίχθηκε κυρίως σε άρθρα, επιστημονικά περιοδικά και βιβλία τόσο στην ελληνική, αλλά περισσότερο στην αγγλική γλώσσα που συγκεντρώθηκαν από διάφορες πηγές του διαδικτύου και κυρίως από τα «Google Scholar», «Google Books» και την ιστοσελίδα «Taylor's and Francis online». Οι λέξεις κλειδιά οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν για την συγγραφή της θεωρητικής βάσης της διατριβής ήταν «τρομοκρατία», «Συμβούλιο Ασφαλείας και τρομοκρατία», «Ψήφισμα Συμβουλίου Ασφαλείας 1373», ενώ για την εύρεση αγγλόφωνης βιβλιογραφίας αναζητήθηκαν οι όροι «terrorism», «UN security council», «resolution 1373» και «UN counter terrorism policy». Παράλληλα, θα γίνει μια κριτική προσέγγιση του κατά πόσο η καταπολέμηση της τρομοκρατίας εμπίπτει στο Κεφάλαιο VII του Καταστατικού Χάρτη και πως τελικά εδραιώθηκε η άποψη αυτή. Τέλος, θα γίνει προσπάθεια εξαγωγής χρήσιμων συμπερασμάτων μέσα στο πλαίσιο των συνθηκών που έχουν διαμορφώσει οι τρέχουσες γεωπολιτικές συνθήκες.

Στο 1<sup>ο</sup> Κεφάλαιο θα παρουσιασθεί το Συμβούλιο Ασφαλείας, θα αναφερθούν η σύνθεση, οι δυνατότητες και τρόπος λειτουργίας του, ενώ θα περιγραφεί με ποιο τρόπο δύναται να συμβάλλει στη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Τέλος, θα αναφερθεί η σχέση του Συμβουλίου με το θεσμό των ειρηνευτικών αποστολών και θα γίνει μια γρήγορη παρουσίαση του σημαντικού ψηφίσματος «Ενωμένοι για την Ειρήνη».

Στο 2<sup>ο</sup> Κεφάλαιο θα αναπτυχθεί ο ρόλος του Συμβουλίου Ασφαλείας στην αντιμετώπιση της διεθνούς τρομοκρατίας, θα παρουσιαστεί η εξέλιξη των θέσεων του Συμβουλίου διακρίνοντας την, σε τρεις διαφορετικές χρονικές περιόδους, αρχικά κατά τη διάρκεια του Ψυχρού πολέμου, στη συνέχεια μετά την πτώση της ΕΣΣΔ και τελικά από τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου μέχρι και σήμερα. Για κάθε περίοδο θα παρουσιαστούν τα σημαντικότερα ψηφίσματα και θα αποτιμηθεί η συμβολή του Συμβουλίου Ασφαλείας. Το κεφάλαιο θα ολοκληρωθεί με την παρουσίαση των κυριότερων αντιτρομοκρατικών επικουρικών οργάνων του Συμβουλίου, του τρόπου λειτουργίας τους, καθώς και το πώς αυτά επιδρούν στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

Στο 3<sup>ο</sup> Κεφάλαιο θα γίνει μια κριτική επισκόπηση της δράσης του Συμβουλίου Ασφαλείας, αναφερόμενοι σε ένα μεγάλο αριθμό τομέων όπως, τη νομιμοποίηση και αξιοπιστία του Συμβουλίου, τη προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τη διαφάνεια των διαδικασιών, τη δυσκολία εξεύρεσης ορισμού της τρομοκρατίας, το νομοθετικό ρόλο του, την αλληλοεπίδραση μεταξύ των διάφορων θεσμικών οργάνων και τέλος τη σχέση μεταξύ Συμβουλίου και Γενικής Συνέλευσης. Στην αρχή του κεφαλαίου θα εξεταστεί επίσης το κατά πόσο η τρομοκρατία αποτελεί απειλή στο πνεύμα του Κεφαλαίου VII του Χάρτη και πως τελικά το Συμβούλιο κατέληξε να υιοθετήσει την άποψη αυτή.

Τέλος, στο 4<sup>ο</sup> κεφάλαιο παρουσιάζονται τα συμπεράσματα και οι προτάσεις της μελέτης, προκειμένου να ενισχυθεί ακόμα περισσότερο η συμβολή του Συμβουλίου Ασφαλείας στην εκτέλεση της βασικής αποστολής του, της διατήρησης της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΟΗΕ

#### ΓΕΝΙΚΑ

Είναι γεγονός πως ανάμεσα στον τεράστιο αριθμό διοικητικών οργάνων, ειδικευμένων προγραμμάτων, ανεξάρτητων επιτροπών που υπάρχουν και λειτουργούν εντός του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών, κανένα δεν είναι περισσότερο σημαντικό και με μεγαλύτερη επίδραση στην πραγματική παγκόσμια καθημερινότητα από το Συμβούλιο Ασφαλείας. Άλλωστε, πρόκειται για ένα από τα έξι κύρια όργανα του ΟΗΕ που έχουν θεσμοθετηθεί από τον Καταστατικό Χάρτη του οργανισμού. Ο προβληματικός προκάτοχος του ΟΗΕ, η Κοινωνία των Εθνών, δεν είχε στη διάθεση της οποιαδήποτε δυνατότητα επιβολής, γεγονός που στη βιβλιογραφία αναγνωρίζεται ως η βασική αιτία της αποτυχίας της. Η σημαντική αυτή διαπίστωση αποτέλεσε τη βάση πάνω στην στηρίχτηκε το οικοδόμημα του επομένου διεθνούς οργανισμού και με την οποία προχώρησαν τα κράτη μέλη της Διακύρυξης των Ηνωμένων Εθνών του 1942 στην σχεδίαση του ΟΗΕ, έτσι ώστε, να φέρει τα απαραίτητα «πραγματικά δόντια» (Luck 2006).

Μεσά από εκατονταετίες εξέλιξης πολυάριθμων υπερεθνικών διοικητικών θεσμών, ο ΟΗΕ μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί το ό,τι πλησιέστερο σε μια μορφή παγκόσμιας κυβέρνησης, ιδιαίτερα στον τομέα της ειρήνης και ασφάλειας. Η εξουσία επιβολής του είναι μοναδική στην ιστορία της διακυβερνητικής συνεργασίας. Δεν πρέπει να ξεχνάμε, ότι τα 193 ανεξάρτητα κράτη μέλη του ΟΗΕ, έχουν συμφωνήσει, μέσω του Χάρτη (ά. 25), να αποδέχονται ως δεσμευτικές τις αποφάσεις των 15 μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας, παρά τα παράπονα από αρκετές χώρες για την αντιδημοκρατική και μη αντιπροσωπευτική φύση του. Άλλωστε, έχοντας επιβιώσει περισσότερο από επτά δεκαετίες θερμών και ψυχρών πολέμων, το Συμβούλιο Ασφαλείας και κατ' επέκταση ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών έχει αποδείξει την αντοχή του σε δύσκολες συνθήκες. Έτσι, θα μπορούσε να πει κανείς πως, με τον κεντρικό ρόλο που κατέχει στην λειτουργία του ΟΗΕ, το Συμβούλιο Ασφαλείας αποτελεί τον θεματοφύλακα των προοπτικών για ένα πιο ειρηνικό και ασφαλή κόσμο.

## ΣΥΝΘΕΣΗ – ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Το Συμβούλιο Ασφαλείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αποτελείται από 15 κράτη – μέλη, πέντε από τα οποία είναι τα λεγόμενα «μόνιμα μέλη». Αυτά είναι οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής (ΗΠΑ), το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ρωσική Ομοσπονδία και η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας. Τα μόνιμα μέλη έχουν την δυνατότητα της αρνησικυρίας (βέτο) εναντίον οποιασδήποτε απόφασης του Συμβουλίου Ασφαλείας, εφόσον ψηφίσουν εναντίον της και επομένως έχουν την ικανότητα να εμποδίσουν την υιοθέτηση ψηφισμάτων που θεωρούν αντίθετα προς τα συμφέροντα τους. Στην περίοδο μετά τον Ψυχρό πόλεμο το δικαίωμα του βέτο ασκείτο πολύ συχνότερα απ' ό τι σήμερα, αλλά δεν παύει να παραμένει ένας δεσμευτικός παράγοντας των ενεργειών του Συμβουλίου. Συγκεκριμένα, η ΕΣΣΔ/ Ρωσική Ομοσπονδία είναι η πρωταθλήτρια στην άσκηση αυτού του δικαιώματος με 112 βέτο και άμεσως επόμενη τις ΗΠΑ με 81 βέτο. Σύμφωνα με την πρακτική που έχει καθιερωθεί στο ΣΑ, βέτο συνιστά η αρνητική ψήφος ενός μέλους και όχι η αποχή από τη ψηφοφορία, δηλαδή η αποχή δεν μεταφράζεται σε αρνητική ψήφο (Αντωνόπουλος 2014).

Ουσιαστικά, το προνόμιο της ιδιότητας του μόνιμου μέλους στο ΣΑ, αντικατοπτρίζει την γεωπολιτική κατάσταση μετά το τέλος του Β' Παγκόσμιου Πολέμου και την αποδοχή της ειδικής θέσης που κατείχαν τα επιλεχθέντα πέντε μόνιμα μέλη, τόσο λόγω στρατιωτικής ισχύος, όσο και λόγω της γεωγραφικής και πληθυσμιακής τους θέσης μεταξύ των κρατών του 1945. Είναι κατανοητό, λοιπόν, πως η επιλογή των μελών του Συμβουλίου ήταν τελικά μια πολιτική απόφαση, ενώ η σύνθεση του παραμένει ίδια μέχρι και σήμερα, παρά το γεγονός ότι ο χαρακτηρισμός κάποιων από αυτών ως μεγάλη δύναμη αποτελεί στην σύγχρονη εποχή αντικείμενο αμφισβήτησης.

Τα υπόλοιπα δέκα μέλη εκλέγονται από την Γενική Συνέλευση του Οργανισμού για διετή θητεία, με μη δυνατότητα άμεσης επανεκλογής, έτσι ώστε πέντε νέα μέλη να εκλέγονται κάθε χρόνο. Τα δέκα αυτά μέλη είναι γνωστά ως τα «μη μόνιμα μέλη», και επιλέγονται με βάση την αρχή της δίκαιης κατανομής από απόψεως γεωγραφικής θέσης, από τις κύριες περιφερειακές ομάδες<sup>1</sup> του πλανήτη.

---

<sup>1</sup> Αφρική, Λατινική Αμερική και Καραϊβική, Δυτική Ευρώπη και άλλοι, Ασία – Ειρηνικός, Ανατολική Ευρώπη.



Η Ελλάδα υπήρξε δύο φορές μη μόνιμο μέλος του Συμβουλίου Ασφαλείας, κατά τα διαστήματα 1952-1953 και 2005-2006 (Wikipedia 2018).

Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου Ασφαλείας καθορίζονται από τον Χάρτη, σύμφωνα με τον οποίο, το Συμβούλιο θα ενεργεί σύμφωνα με τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, ενώ οι ειδικές εξουσίες που του παραχωρούνται για την εκτέλεση των καθηκόντων αυτών καθορίζονται στα Κεφάλαια 6, 7, 8 και 12 (ά.24), ενώ δεν αναφέρεται οπουδήποτε η απαίτηση να λογοδοτεί στη Γενική Συνέλευση. Αντίστοιχα, ο Χάρτης δεν του επιβάλλει να ακολουθεί μια συγκεκριμένη διαδικασία, ενώ η πρόβλεψη για την εξέλιξη μιας κατάστασης στηρίζεται αποκλειστικά στην ελεύθερη εκτίμηση του. Τέλος, τυχόν κριτήρια και εκτιμήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο παρελθόν, δεν δεσμεύουν το Συμβούλιο για την εκτίμηση τυχόν παρόμοιων μελλοντικών καταστάσεων.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας είναι έτσι οργανωμένο, ώστε να μπορεί να λειτουργεί σε μόνιμη βάση και κάθε μέλος του Συμβουλίου οφείλει να έχει έναν εκπρόσωπο του στην έδρα των Ηνωμένων Εθνών διαρκώς, ώστε το Συμβούλιο να μπορεί να συγκληθεί, οποιαδήποτε στιγμή προκύψει ανάγκη. Πραγματοποιεί περιοδικές συνελεύσεις, οι οποίες μπορεί να ανοιχτές προς κάθε ενδιαφερόμενο ή κεκλεισμένων των θυρών, και λαμβάνουν χώρα είτε στην έδρα του ΟΗΕ στην Νέα Υόρκη, είτε σε κάποιο άλλο τόπο, εφόσον αυτό θα διευκολύνει το έργο του. Συνήθως, το Συμβούλιο συνεδριάζει κεκλεισμένων των θυρών προκειμένου να αποφασίσει για την επιλογή του για την θέση του Γενικού Γραμματέα (Γ.Γ.) του Οργανισμού. Από το 1990, το Συμβούλιο Ασφαλείας συνεδριάζει σε κλειστές διαβουλεύσεις (ανεπίσημες συναντήσεις), οι οποίες πραγματοποιούνται συνήθως σαββατοκύριακα (Luck 2006). Σε όλες τις συναντήσεις προΐσταται ο Πρόεδρος του ΣΑ, ένας τίτλος που εναλλάσσεται μηνιαία και με αλφαβητική σειρά μεταξύ των μελών του. Εκτός από την πρόταση ονόματος για Γ.Γ., το Συμβούλιο επιπλέον προτείνει κράτη για νέα μέλη του ΟΗΕ και εκλέγει δικαστές για το Διεθνές Δικαστήριο μαζί με την Γενική Συνέλευση.

Η εκπλήρωση των κύριων αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου πραγματοποιείται μέσω της Επιτροπής Στρατιωτικού Επιτελείου (ά. 45-47) και τριών μόνιμων επιτροπών για διοικητικά θέματα, της Επιτροπής Ειδικών για τους Κανόνες Διαδικασίας, της επιτροπής Εισδοχής Νέων Μελών και της Επιτροπής για

συνεδριάσεις του Συμβουλίου εκτός της έδρας του. Επιπλέον, κατά καιρούς το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει ιδρύσει επικουρικά όργανα για την αντιμετώπιση ειδικών καταστάσεων, όπως είναι τα δύο ειδικά διεθνή ποινικά δικαστήρια για την πρώην Γιουγκοσλαβία (1993)<sup>2</sup> και την Ρουάντα (1994)<sup>3</sup> ενεργώντας στο πλαίσιο του κεφαλαίου VII του Χάρτη.

Η διαδικασία ψήφισης στο Συμβούλιο καθορίζεται στα άρθρα 27 και 109 του Χάρτη, στο άρθρο 10 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου και στον κανονισμό λειτουργίας του Συμβουλίου. Σύμφωνα με το άρθρο 27, κάθε μέλος του Συμβουλίου έχει μία ψήφο, οι αποφάσεις του Συμβουλίου σε θέματα διαδικασίας (όπως κατάρτιση της ημερήσιας διάταξης, εκλογή των δικαστών του Διεθνούς Δικαστηρίου) λαμβάνονται με πλειοψηφία εννέα θετικών ψήφων, ενώ για αποφάσεις για άλλα θέματα, όχι διαδικασίας, λαμβάνονται με πλειοψηφία εννέα θετικών ψήφων, στις οποίες πρέπει να περιλαμβάνονται και οι ψήφοι όλων των μόνιμων μελών και με την προϋπόθεση ότι για αποφάσεις θεμάτων Κεφαλαίου VII και παραγράφου 3 του άρθρου 52, θα απέχει υποχρεωτικά από την ψηφοφορία όποιο μέλος συμμετέχει στην υπό εξέταση διαμάχη. Αντίστοιχα το άρθρο 109 του Χάρτη καθορίζει ότι οποιαδήποτε αναθεώρηση του, απαιτεί τη θετική ψήφο 9 μελών του ΣΑ και τα 2/3 της Γενικής Συνέλευσης (Sievers and Daws 2014).

Αντίστοιχα, το άρθρο 10 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου καθορίζει ότι για την εκλογή των δικαστών απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία των μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας και δε θα γίνεται καμιά διάκριση ανάμεσα στις ψήφους των μόνιμων και των μη μόνιμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Τέλος, ο κανόνας 40 των Κανόνων Διαδικασίας του Συμβουλίου αναφέρει ότι κάθε ψηφοφορία θα διεξάγεται σύμφωνα με τα αντίστοιχα άρθρα του Χάρτη και με το Καταστατικό του Διεθνούς Δικαστηρίου.

Η πρώτη συνεδρίαση του Συμβουλίου Ασφαλείας πραγματοποιήθηκε στις 17 Ιανουαρίου 1946 στο κέντρο συνεδριάσεων στο Ουέστμινστερ, στο Λονδίνο. Έκτοτε, η μόνιμη έδρα του Συμβουλίου βρίσκεται στη Νέα Υόρκη, ενώ

---

<sup>2</sup> Ψήφισμα 827 (1993) 25 Μαΐου 1993

<sup>3</sup> Ψήφισμα 955 (1994) 8 Νοεμβρίου 1994

συνεδριάσεις του έχουν γίνει στην Αντίς Αμπέμπα το 1972, στην πόλη του Παναμά και στη Γενεύη το 1990 (UNRIC 2018).

## **ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ**

Η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Χάρτη, την κύρια ευθύνη του Συμβουλίου Ασφαλείας. Άλλωστε, η έκφραση «διεθνής ειρήνη και ασφάλεια» επαναλαμβάνεται 32 φορές στον Καταστατικό Χάρτη με τις περισσότερες φορές σε σύνδεση με το ΣΑ, ενώ η έκφραση «ανθρώπινα δικαιώματα», η διαφύλαξη των οποίων αποτελεί επίσης σκοπό του ΟΗΕ, αναφέρεται μόλις επτά φορές.

Σύμφωνα με το άρθρο 39 το Συμβούλιο Ασφαλείας δραστηριοποιείται για την εξέταση μιας κατάστασης και την λήψη μέτρων όταν υπάρχει ένα γεγονός που να μπορεί να θεωρηθεί ως απειλή κατά της ειρήνης ή διατάραξη της ειρήνης ή επιθετική ενέργεια. Σε όλη την έκταση του Χάρτη δεν αναγράφεται πουθενά σαφής ορισμός των παραπάνω εννοιών, κάτι που θεωρείται ότι έγινε σκόπιμα, προκειμένου το ΣΑ να μπορεί να αντιμετωπίσει και απειλές που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν την εποχή της ίδρυσης του ΟΗΕ (Luck 2006).

Από την μέχρι τώρα πρακτική του Συμβουλίου Ασφαλείας απειλή κατά της ειρήνης μπορεί να είναι μια σειρά καταστάσεων όπως: Η ένοπλη σύγκρουση μεταξύ κρατών, η εμφύλια σύγκρουση η οποία έχει τη δυνατότητα να περάσει τα σύνορα της χώρας, η εσωτερική πολιτική κατάσταση σε ένα κράτος, η ανάμειξη ενός κράτους σε τρομοκρατικές ενέργειες και όπως θα δούμε αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο, η τρομοκρατία. Αντίστοιχα, ως διατάραξη της ειρήνης το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει χαρακτηρίσει μόνο τέσσερεις περιπτώσεις, την Κρίση της Κορέας, την κατοχή των νησιών Φώκλαντ από την Αργεντινή, τον πόλεμο Ιράν – Ιράκ και την Κρίση Ιράκ – Κουβέιτ. Τέλος, η περίπτωση της επιθετικής ενέργειας δεν έχει διαπιστώθει ποτέ ως σήμερα από το ΣΑ, ίσως γιατί απαιτεί την απόδοση ευθύνης σε συγκεκριμένο κράτος, κάτι για το οποίο δεν υπάρχει η απαραίτητη πολιτική βούληση (Αντωνόπουλος 2014).

Σε αυτόν, λοιπόν, το νευραλγικό τομέα της διατήρησης της ειρήνης και ασφάλειας, το Συμβούλιο εκτελεί τέσσερεις βασικές λειτουργίες. Εξετάζει διαφορές και καταστάσεις η συνέχιση των οποίων μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη διεθνή

ειρήνη και ασφάλεια, κάνει συστάσεις για τον ειρηνικό διακανονισμό διαφορών μεταξύ κρατών, αποφασίζει για την επιβολή μέτρων που δεν συνεπάγονται ένοπλη βία και τέλος, εφόσον όλα τα παραπάνω έχουν αποτύχει, το ΣΑ μπορεί να αναλάβει δράση από αέρα, θάλασσα ή ξηρά με στρατιωτικές δυνάμεις.

Καταρχήν, το Συμβούλιο Ασφαλείας, σύμφωνα με το άρθρο 34, έχει την δυνατότητα να συστήσει μια επιτροπή έρευνας των πραγματικών περιστατικών (fact-finding missions) μιας διαμάχης, προκειμένου να διαπιστώσει αν αυτή είναι ικανή να απειλήσει τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Η διαδικασία αυτή δεν θεωρείται διαδικαστικό θέμα, οπότε υπόκειται στο δικαίωμα της αρνησικυρίας από ένα μόνιμο μέλος με τις όποιες συνέπειες για την ομαλή έκβαση της διαδικασίας. Επιπλέον πρόβλημα αποτελεί και το γεγονός πως για να μεταβεί μια επιτροπή στο έδαφος μιας χώρας για να πραγματοποιήσει την έρευνα της απαιτείται η συναίνεση<sup>4</sup> της συγκεκριμένης χώρας, κάτι που όπως είναι φυσικό πολλές φορές δεν δίνεται.

Κατά τη δεύτερη λειτουργία, ενεργώντας με βάση το Κεφάλαιο VII του Χάρτη, το Συμβούλιο μπορεί να καλέσει τις χώρες που βρίσκονται σε αντιπαράθεση «να λύσουν τη διαφορά τους με διαπραγματεύσεις, έρευνα, μεσολάβηση, συνδιαλλαγή, διαιτησία, δικαστικό διακανονισμό, προσφυγή σε τοπικούς οργανισμούς ή συμφωνίες ή με άλλα ειρηνικά μέσα της εκλογής τους» (ά. 33)<sup>5</sup>. Ουσιαστικά η επίκληση αυτή αποσκοπεί στην υπενθύμιση προς τις αντιμαχόμενες πλευρές των υποχρεώσεων τους σύμφωνα με το Χάρτη και την προειδοποίηση από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου Ασφαλείας για λήψη μέτρων στο πνεύμα του Κεφαλαίου VII, στην περίπτωση που δεν επιτευχθεί ειρηνική επίλυση της διαφοράς.

Επιπλέον, αν όλες οι χώρες που εμπλέκονται σε μια διαμάχη ζητήσουν την διαμεσολάβηση του, το Συμβούλιο μπορεί να προβεί σε συστάσεις με στόχο την ειρηνική επίλυση της διαφοράς (ά. 38). Στην πραγματικότητα, το Συμβούλιο Ασφαλείας συχνά έχει ζητήσει από τον Γ.Γ. ή κάποιον από τους Ειδικούς

<sup>4</sup> Όπως σαφώς αναφέρεται στην Διακήρυξη της Γενικής Συνέλευσης σχετικά με την Συλλογή αποδείξεων από τον ΟΗΕ στον Τομέα της Διατήρησης της Διεθνούς Ειρήνης και Ασφάλειας (GA Res.46/59 της 9 Δεκεμβρίου 1991).

<sup>5</sup> Όπου σε παρένθεση το αντίστοιχο άρθρο του Χάρτη.

Απεσταλμένους του να μεσολαβήσει σε μια σύγκρουση, πάντα φυσικά, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του. Άλλες φορές, πάλι, τα ίδια τα μέλη του Συμβουλίου έχουν επισκεφτεί περιοχές συγκρούσεων, προκειμένου να διαπραγματευθούν απευθείας με τους εκπροσώπους των αντίπαλων πλευρών για την επίτευξη συμφωνιών και την ειρηνική επίλυση κρίσεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 41 του Χάρτη το Συμβούλιο μπορεί να λαμβάνει αποφάσεις για τη επιβολή μέτρων που δε συνεπάγονται τη χρησιμοποίηση ένοπλης δύναμης. Τέτοια μέτρα είναι η μερική ή πλήρης διακοπή των οικονομικών σχέσεων, η διακοπή σιδηροδρομικών, θαλάσσιων, εναέριων, ταχυδρομικών, τηλεγραφικών, ραδιοφωνικών, και λοιπών μέσων επικοινωνίας και η διακοπή διπλωματικών σχέσεων (ά. 41β) (Καλπύρης 2001).

Στο παρελθόν το Συμβούλιο έχει χρησιμοποιήσει το μέτρο των οικονομικών κυρώσεων τόσο σε χώρες, όσο και σε άλλες οντότητες<sup>6</sup>, οι περισσότερες από τις οποίες έχουν θεσπιστεί στην περίοδο μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου. Φυσικά, εδώ πρέπει να τονιστεί πως η λήψη οικονομικών μέτρων εναντίον ενός κράτους δημιουργεί ζητήματα παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς επηρεάζεται το σύνολο του πληθυσμού (ειδικά σε θέματα υγείας), χωρίς αυτό να είναι υπεύθυνο για την καταδικαστέα από το ΣΑ, πολιτική της χώρας. Ένα τέτοιο παράδειγμα ήταν η επιβολή γενικού οικονομικού αποκλεισμού στο Ιράκ το 1990, που παρέμεινε σε ισχύ για δεκατρία χρόνια και προκάλεσε κατακόρυφη πτώση του βιοτικού επιπέδου του ιρακινού λαού. Από τότε, όμως, το Συμβούλιο έχει επιδείξει μια προτίμηση στην επιβολή πιο στοχευμένων κυρώσεων, όπως εμπάργκο όπλων, περιορισμό των διπλωματικών σχέσεων και απαγόρευση πώλησης συγκεκριμένων αγαθών π.χ. πετρέλαιο και διαμάντια, προκειμένου να αποφεύγει, όσο είναι δυνατό, να πλήττει τον πληθυσμό μιας χώρας.

Τέλος, το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει την εξουσία να επιβάλλει τη χρήση στρατιωτικής δύναμης για την διατήρηση ή την αποκατάσταση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Η συλλογική χρήση βίας, όμως, σαν μέτρο στρατιωτικής δύναμης που μπορεί να ασκήσει το Συμβούλιο δεν λειτούργησε όπως είχε

---

<sup>6</sup> Τέτοιο παράδειγμα είναι το ψήφισμα 1333 (2000), που αφορά μεταξύ άλλων την δέσμευση των περιουσιακών στοιχείων του Οσάμα μπιν Λάντεν, των μελών της οργάνωσης Al-Qaida και των φυσικών προσώπων που σχετίζονται μαζί τους.

σχεδιαστεί από τους ιδρυτές του οργανισμού. Σύμφωνα με το άρθρο 43 είχε προβλεφθεί ότι τα κράτη μέλη θα διέθεταν στο ΣΑ στρατιωτικές δυνάμεις, όποτε το ζητούσε, προκειμένου να πραγματοποιήσει τις στρατιωτικές επιχειρήσεις του άρθρου 41. Εξαιτίας όμως του Ψυχρού πολέμου, η διαδικασία αυτή δεν εφαρμόστηκε ποτέ, ενώ και μετά το τέλος του δεν υπήρξε η πολιτική βούληση για την ορθή εφαρμογή του άρθρου 43 (Sarooshi 2000).

Προκειμένου να αντιμετωπίσει αυτό το πρόβλημα, το Συμβούλιο κατέληξε στην επιλογή της μεταβίβασης της εξουσίας για χρήση βίας σε κράτη μέλη που προσφέρουν τις δυνάμεις τους εθελοντικά για να επιβάλουν με στρατιωτικά μέτρα τις αποφάσεις του ΣΑ. Η μεταβίβαση αυτή περιλαμβάνει και την μεταβίβαση της διοίκησης και του ελέγχου των δυνάμεων αυτών, συνήθως, στις χώρες εκείνες που τις προσφέρουν. Τέτοια παραδείγματα μεταβίβασης εξουσίας υπήρξε η εμπλοκή του NATO στα Βαλκάνια<sup>7</sup>, η επέμβαση της Δυτικοαφρικανικής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης στη Λιβερία και τη Σιέρα Λεόνε ECOMOG<sup>8</sup> και η πολυεθνική δύναμη INTERFET<sup>9</sup>, η οποία υπό την ηγεσία της Αυστραλίας έδρασε στο ανατολικό Τιμόρ. Οι οργανισμοί ή οι χώρες που προσφέρουν εθελοντικά τις δυνάμεις τους συχνά αναφέρονται ως «συμμαχία προθύμων». Η πλέον διάσημη περίπτωση είναι η συμμαχία την οποία συγκρότησαν οι ΗΠΑ, προκειμένου να εφαρμόσουν το ψήφισμα 678 του ΣΑ σε απάντηση της εισβολής του Ιράκ στο Κουβέιτ το 1990, ενώ η πρακτική αυτή χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στη κρίση της Κορέας με το ψήφισμα 82 του 1950.

Εκτός από την χρήση στρατιωτικής δύναμης το Συμβούλιο μπορεί να μεταβιβάσει τις εξουσίες του σε κράτη – μέλη και για την επίτευξη άλλων σκοπών, όπως είναι ο ναυτικός αποκλεισμός μιας χώρας, η παροχή ανθρωπιστικής

<sup>7</sup> Η στρατιωτική εμπλοκή του NATO στα Βαλκάνια για να σταματήσει ή για να αποτρέψει την σύγκρουση εκεί, περιλαμβάνει τρεις περιπτώσεις, την Βοσνία και Ερζεγοβίνη το 1995, το Κοσσυφοπέδιο το 1999 και την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας το 2001. Σήμερα ηγείται δύο αποστολών διατήρησης της ειρήνης, της Δύναμης Σταθεροποίησης (SFOR) στην Βοσνία και Ερζεγοβίνη και της Δύναμης Κοσσυφοπεδίου (KFOR) στην νότια επαρχία της Σερβίας στο Κοσσυφοπέδιο.

<sup>8</sup> Military Observer Group: Είναι το στρατιωτικό σκέλος της Δυτικοαφρικανικής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης που έδρασε στη Λιβερία το 1990 και στη Σιέρα Λεόνε από το 1997 έως το 1999.

<sup>9</sup> International Force East Timor: Συστάθηκε και οργανώθηκε από την Αυστραλία, σύμφωνα με τις αποφάσεις του ΣΑ για να αντιμετωπίσει την ανθρωπιστική κρίση στο Ανατολικό Τιμόρ από το 1999 έως το 2000.

βοήθειας, η προστασία συγκεκριμένων εδαφικών περιοχών και η επίβλεψη της τήρησης των όρων μιας εκεχειρίας. Πολλές χώρες, όμως αντιμετωπίζουν αυτές τις επιχειρήσεις με σκεπτικισμό, καθώς θεωρούν ότι αυτές αντικατοπτρίζουν τα συμφέροντα των ισχυρών και όχι την βούληση του Συμβουλίου Ασφαλείας ή της διεθνούς κοινότητας. Κάτι τέτοιο, όμως είναι φυσικό να συμβαίνει, καθώς το Συμβούλιο στηρίζεται στις μεγάλες δυνάμεις για την επιβολή των αποφάσεων του και δεν διαθέτει τις δικές του δυνάμεις, όπως προβλέπει το άρθρο 43 του Χάρτη.

Τέλος, η «ειρήνη» που αναφέρεται στο άρθρο 39 του Χάρτη μπορεί να απειλείται και από μη διακρατικές συγκρούσεις. Την περίοδο που γραφόταν ο Χάρτης, ήταν ήδη φανερό ότι τυχόν διαμάχες στο εσωτερικό μιας χώρας έχουν την δυναμική να επηρεάσουν την διεθνή ειρήνη και ασφάλεια και επομένως το Συμβούλιο είναι δυνατό να χρειαστεί να λάβει κατασταλτικά μέτρα. Με την πάροδο των ετών, το Συμβούλιο διεύρυνε την έννοια του τι αποτελεί απειλή, με αποτέλεσμα οι ειδεχθείς παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, να αντιμετωπίζονται πλέον ως απειλή για την ειρήνη με χαρακτηριστικό παράδειγμα την περίπτωση της Ρουάντα<sup>10</sup>.

## **ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΙΡΗΝΕΥΤΙΚΕΣ ΑΠΟΣΤΟΛΕΣ**

Αν και η πρώτη<sup>11</sup> ειρηνευτική αποστολή οργανώθηκε από την Γενική Συνέλευση, όλες οι επόμενες διοργανώθηκαν από το Συμβούλιο Ασφαλείας, το οποίο ασκούσε και τον έλεγχο των δυνάμεων. Μπορεί μεν, το Συμβούλιο να μεταβιβάζει την διοίκηση της αποστολής στον Γενικό Γραμματέα, αλλά διατηρεί στενή επίβλεψη και διαχείριση της όλης επιχείρησης, γεγονός που αρκετές φορές ενοχλεί και δυσареστεί τους στρατιωτικούς διοικητές. Γεγονός είναι πάντως πως αν και ο Χάρτης δεν ορίζει το Συμβούλιο Ασφαλείας υπεύθυνο για τις ειρηνευτικές

<sup>10</sup> Η εμφύλια διαμάχη στη Ρουάντα κινητοποίησε το ΣΑ όπου με το ψήφισμα 872 (1993) απέστειλε ειρηνευτική αποστολή (UNAMIR).

<sup>11</sup> Η πρώτη ειρηνευτική επιχείρηση πραγματοποιήθηκε το 1948, όταν, ο Οργανισμός Επίβλεψης Ανακωχής του ΟΗΕ (United Nations Truce Supervision Organization) απεστάλη στο Ισραήλ, μετά το τέλος της σύγκρουσης μεταξύ του Ισραήλ και των αραβικών κρατών

αποστολες, το Διεθνές Δικαστήριο το 1962 αποφάνθηκε<sup>12</sup> ότι το Συμβούλιο έχει σχέση με την οργάνωση και τη διαχείριση τους.

Οι ειρηνευτικές δυνάμεις αναπτύσσονται από το Συμβούλιο Ασφαλείας, συνήθως, μετά από εκχειρία μεταξύ των αντιπάλων και γι' αυτό το λόγο πρόκειται για ελαφρά εξοπλισμένες δυνάμεις, όχι κατάλληλες για επιχειρήσεις υψηλού τέμπου. Στην μεταψυχροπολεμική εποχή, η αλλαγή στάσης από τις χώρες μέλη του ΟΗΕ επέτρεψε την ανάληψη μεγαλύτερου αριθμού ειρηνευτικών αποστολών. Έτσι, περι τα μέσα της δεκαετίας του 1990, υπήρχαν περισσότεροι από 70.000 κυανόκρανοι σε διάφορα μέρη του πλανήτη. Βέβαια, υπάρχουν και ειρηνευτικές αποστολές που δεν αποτελούνται μόνο από στρατιώτες, αλλά περιλαμβάνουν και αστυνομία, παρατηρητές εκλογών, πυροτεχνουργούς και προσωπικό διοικητικών υπηρεσιών.

Ο Γενικός Γραμματέας Ντάγκ Χαμμαρσόλντ σε έκθεση του για την ειρηνευτική αποστολή UNEF I<sup>13</sup> το 1958 διατύπωσε τις αρχές που πρέπει να διέπουν μια αποστολή και από τότε η τήρηση τους θεωρείται αποφασιστικής σημασίας για την επιτυχία μιας επιχείρησης. Αυτές έχουν σχέση με την δράση των ειρηνευτικών αποστολών επί του εδάφους και είναι, η συναίνεση των αντιμαχόμενων μερών, η επίδειξη ουδετερότητας και αμεροληψίας από τους κυανόκρανους και ο περιορισμός της χρήσης βίας μόνο στην περίπτωσης της αυτοάμυνας του προσωπικού.

Από την πρώτη αποστολή το 1948, μέχρι και σήμερα ο ΟΗΕ έχει οργάνώσει 71 ειρηνευτικές αποστολές σε διάφορα μέρη του πλανήτη, από τις οποίες οι 14 συνεχίζονται μέχρι και σήμερα. Με το πέρασμα των χρόνων πάνω από εκατό χιλιάδες στρατιωτικό προσωπικό και δεκάδες χιλιάδες αστυνομικοί και άλλοι πολίτες από 124 χώρες του πλανήτη έχουν συμμετάσχει σε κάποια ειρηνευτική αποστολή, ενώ 3.780 είναι οι κυανόκρανοι που έχασαν την ζωή τους υπηρετώντας την σημαία του ΟΗΕ. Το 1988 απονεμήθηκε στους κυανόκρανους ως σύνολο το Νόμπελ Ειρήνης (United Nations 2018).

---

<sup>12</sup> Πρόκειται για την συμβουλευτική έκθεση του Διεθνούς Δικαστηρίου της 20 Ιουλίου 1962 με αντικείμενο «CERTAIN EXPENSES OF THE UNITED NATIONS».

<sup>13</sup> Η πρώτη αποστολή United Nations Emergency Force (UNEF I) οργανώθηκε από τον ΟΗΕ στις 7 Νοεμβρίου 1956 με το ψήφισμα 1001 για να επιβλέψει την εκκ χειρία μετά την κρίση του Σουέζ.



## **ΕΝΩΜΕΝΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΙΡΗΝΗ**

Τέλος, αξίζει να αναφερθούμε στο ψήφισμα 377/A της Γενικής Συνέλευσης που είναι γνωστό ως ψήφισμα «Ενωμένοι για την Ειρήνη». Το ψήφισμα αυτό υιοθετήθηκε το 1950 μετά την εισβολή της Βόρειας Κορέας στην Νότια και κατόπιν του βέτο της Σοβιετικής Ένωσης που ουσιαστικά αδρανοποίησε το Συμβούλιο Ασφαλείας. Σε αυτή την κρίσιμη στιγμή οι ΗΠΑ ενεργοποίησαν την Γενική Συνέλευση, η οποία μετά από δεκατέσσερις ημέρες συζητήσεων, υιοθέτησε στις 3 Νοεμβρίου 1950, με ψήφους 52 υπέρ και 5 κατά, το ψήφισμα 377/A σύμφωνα με το οποίο, όταν το Συμβούλιο Ασφαλείας αδυνατεί να λάβει απόφαση σε περίπτωση απειλής ή διατάραξης της ειρήνης, τότε η Γενική Συνέλευση μπορεί να υποκαταστήσει το Συμβούλιο Ασφαλείας στην εφαρμογή του Κεφαλαίου VII. Σε αυτήν την περίπτωση η Γενική Συνέλευση μπορεί να συστήσει στα κράτη μέλη να προβούν σε συλλογική χρήση βίας για την αποκατάσταση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Ανάλογα με το πώς χαρακτηρίζει κανείς την περίπτωση της Κορέας, ο μηχανισμός «Ενωμένοι για την Ειρήνη» έχει ενεργοποιηθεί 11 ή 12 φορές από το 1951 μέχρι και το 1997.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### Η ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΟΗΕ

#### ΓΕΝΙΚΑ

Η αντιμετώπιση του φαινομένου της τρομοκρατίας βρίσκεται στο κέντρο της παγκόσμιας γεωπολιτικής σκηνης τις τελευταίες δύο δεκαετίες, ιδιαίτερα μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου του 2001, που απέδειξαν με τον χειρότερο τρόπο την ικανότητα για καταστροφή της διεθνούς τρομοκρατίας. Η διαπίστωση αυτή προκάλεσε τη συσπείρωση των κρατών παγκοσμίως και είχε ως αποτέλεσμα, τόσο την επίκληση του άρθρου 5 της συνθήκης της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας, που αναφέρεται στην συλλογική άμυνα, οδηγώντας στην εισβολή στο Αφγανιστάν, όσο και στην ομόφωνη αποδοχή του ψηφίσματος 1373 (2001), υπό το Κεφάλαιο VII του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, με το οποίο λήφθηκαν νέα μέτρα κατά της τρομοκρατίας.

Επιθέσεις από τρομοκρατικές ομάδες όπως το ISIS, η Boko Haram, η Al-Qaeda και η Al-Shabaab έχουν κοστίσει τις ζωές σε χιλιάδες ανθρώπους στο πλανήτη, χτυπώντας αδιάκριτα αθώους σε πλατείες, σταθμούς τραίνων, εστιατόρια, νυχτερινά κέντρα διασκέδασης και χώρους λατρείας. Έτσι, ο αριθμός και η γεωγραφική κατανομή των τρομοκρατικών χτυπημάτων, έκανε τις χώρες να συνειδητοποιήσουν ότι η τρομοκρατία δεν γνωρίζει σύνορα, φυλή, θρησκεία ή κουλτούρα και κανείς δεν μπορεί να αισθάνεται προστατευμένος από τη δράση της. Η αναγνώριση αυτή εξηγεί και το πλήθος των αντιτρομοκρατικών ψηφισμάτων που υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο Ασφαλείας και την Γενική Συνέλευση τα τελευταία 15 χρόνια.

#### ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών καθώς, όπως είδαμε, έχει ως πρωταρχικό σκοπό την διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας, είναι κατανοητό πως ο ρόλος του είναι ζωτικός, τόσο στην αντιμετώπιση, όσο και στην πρόληψη του φαινομένου της τρομοκρατίας. Στο πλαίσιο αυτό προσπάθησε και να ορίσει την έννοια της τρομοκρατίας, για την καλύτερη κατανόηση και αντιμετώπιση της. Δυστυχώς, μέχρι και σήμερα αυτό δεν έχει γίνει δυνατό, λόγω της μη

πραγματοποίησης της ολιστικής σύσκεψης για τη διεθνή τρομοκρατία (Comprehensive Convention for the International Terrorism), που εκκρεμεί από το Δεκέμβριο του 1996 (United Nations 2018). Ο λόγος αυτής της εμπλοκής είναι η ασυμφωνία μεταξύ των κρατών μελών περι του ακριβή ορισμού της τρομοκρατίας. Ενώ, ένας προτεινόμενος ορισμός που τελεί υπό διαπραγμάτευση από το 2002 είναι ο εξής:

«Ένα άτομο πραγματοποιεί έγκλημα με την έννοια αυτής της Σύσκεψης, αν το άτομο αυτό, χρησιμοποιώντας κάθε μέτρο, παράνομα και ηθελημένα, προκαλέσει:

(1) Θάνατο ή σοβαρό τραυματισμό σε οποιοδήποτε άτομο, ή

(2) Σοβαρές ζημιές σε ιδιωτική ή δημόσια περιουσία, που περιλαμβάνει τόπους δημόσιας χρήσης, κυβερνητικές εγκαταστάσεις, δημόσια μέσα μεταφοράς ή το περιβάλλον, ή

(3) Ζημιές σε περιουσία, μέρη, εγκαταστάσεις που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο, και θα προκαλέσουν ή πιθανώς να προκαλέσουν οικονομικές απώλειες

και σκοπός της ενέργειας είναι ο εκφοβισμός ενός πληθυσμού ή ο εξαναγκασμός μιας κυβέρνησης ή οργανισμού να κάνει ή να αποτραπεί από μια ενέργεια.»<sup>14</sup>

Παρά, όμως, την δυσκολία αυτή, ο ΟΗΕ δεν παύει να είναι ο πλέον ενεργός διεθνής οργανισμός στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Έτσι, ο Γενικός Γραμματέας Κόφι Ανάν στην ομιλία του στη Μαδρίτη στις 19 Μαρτίου του 2005 στη Διεθνή Σύσκεψη για την Δημοκρατία, την Τρομοκρατία και την Ασφάλεια, παρουσίασε τη στρατηγική των Ηνωμένων Εθνών στον αγώνα εναντίον της τρομοκρατίας. Εκεί υπενθύμισε ότι η τρομοκρατία αποτελεί μια απειλή για όλα τα έθνη, που μπορεί να χτυπήσει κάθε στιγμή και οπουδήποτε, ενώ ανέφερε και τους πέντε πυλώνες της στρατηγικής των Ηνωμένων Εθνών. Πρώτος, να αποτρέψει δυσαρεστημένες ομάδες ατόμων από να επιλέξουν την τρομοκρατία ως τακτική

<sup>14</sup> <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup08/basicmats/unterrorism.pdf>

επίτευξης των στόχων τους, δεύτερος, να στερήσει στους τρομοκράτες τα μέσα για να εκτελέσουν τις επιθέσεις τους, τρίτον, να αποτρέψει τα κράτη να υποστηρίζουν την τρομοκρατία, τέταρτος, να αναπτυχθεί η ικανότητα των κρατών να αντιμετωπίζουν την τρομοκρατία και τέλος να υπερασπιστούν τα ανθρώπινα δικαιώματα στον αγώνα εναντίον της τρομοκρατίας (Ruperez 2006).

## **ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΑ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΗΝ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑ**

Το Συμβούλιο Ασφαλείας, όπως είδαμε και στο πρώτο κεφάλαιο, αποτελεί εκείνο το όργανο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών που σύμφωνα με το Χάρτη έχει την κύρια ευθύνη για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και επομένως διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην αντιμετώπιση του φαινομένου της τρομοκρατίας. Η πρώτη φορά που έχουμε αναφορά στην έννοια της τρομοκρατίας στα Ηνωμένα Έθνη είναι το 1948 κατά την καταδίκη από το Συμβούλιο της Δολοφονίας του Κόμη Μπερναντό, διαμεσολαβητή του οργανισμού στην Παλαιστίνη, από μια, όπως χαρακτηρίστηκε, «εγκληματική ομάδα τρομοκρατών».

.Είναι κατανοητό, όμως, πως μέσα στα 70 χρόνια ζωής του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών η στάση του Συμβουλίου Ασφαλείας έχει εξελιχθεί ανάλογα με τις συνθήκες που επέβαλε η εκάστοτε γεωπολιτική κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψη πως η δράση της τρομοκρατίας μέσα στο πλαίσιο του Ψυχρού πολέμου με τον κίνδυνο ενός πυρηνικού ολέθρου ή αντίστοιχα της κατάρρευσης της Σοβιετικής Ένωσης, είναι φυσιολογικό να αποτελούσε ένα ζήτημα ασφαλείας χαμηλής προτεραιότητας. Κρίνεται σκόπιμη, λοιπόν, η παρουσίαση της δράσης του Συμβουλίου Ασφαλείας σε τρεις ξεχωριστές χρονικές περιόδους, αρχικά κατά την διάρκεια του Ψυχρού πολέμου, στη συνέχεια από την κατάρρευση της Ένωσης Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών (ΕΣΣΔ) μέχρι την τρομοκρατική επίθεση της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 και τέλος από την 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου μέχρι και σήμερα.

### **Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΤΟΥ ΨΥΧΡΟΥ ΠΟΛΕΜΟΥ**

Κατά την διάρκεια του ψυχρού πολέμου, το Συμβούλιο Ασφαλείας, εξαιτίας της πόλωσης που επικρατούσε μεταξύ ΗΠΑ και ΕΣΣΔ, είχε περιορισμένη δράση στον αγώνα εναντίον της τρομοκρατίας, αν και δεν εξέλιπταν τέτοια διεθνή περιστατικά. Στην περίοδο αυτή υπάρχουν τρομοκρατικές οργανώσεις είτε με απελευθερωτικό χαρακτήρα, όπως η Οργάνωση για την Απελευθέρωση της

Παλαιστίνης που στοχεύει Ισραηλινούς πολίτες, αλλά και αεροσκάφη δυτικών αεροπορικών εταιριών, είτε με ιδεολογικό χαρακτήρα όπως οι Ερυθρές Ταξιαρχίες (Ιταλία) και η Φράξια Κόκκινος Στρατός, γνωστής και ως Ομάδα Μπάναντερ-Μάινχοφ (Γερμανία) που με την δράση τους θεωρούν ότι προάγουν την επαναστατική πάλη. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι παραπάνω ομάδες, αλλά και γενικότερα η τρομοκρατία της περιόδου αυτής, επεδείκνυαν μια σύγκλιση με την ΕΣΣΔ (Blumenau 2014).

Η συμβολή του Συμβουλίου Ασφαλείας στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας σε αυτή την περίοδο περιορίζεται στην υιοθέτηση δύο, μόλις, ψηφισμάτων. Το Ψήφισμα 286 (1970)<sup>15</sup>, υιοθετήθηκε ομόφωνα από το Συμβούλιο στις 9 Σεπτεμβρίου 1970 και υπήρξε αποτέλεσμα του αυξανόμενου αριθμού των περιστατικών αεροπειρατίας της περιόδου εκείνης. Σε αυτό το Συμβούλιο καλούσε για την άμεση απελευθέρωση επιβατών και πληρωμάτων που τελούσαν υπό καθεστώς ομηρείας και για τη λήψη νομικών μέτρων από τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των αεροπειρατιών Αντίστοιχα, το Ψήφισμα 579<sup>16</sup>, της 18 Δεκεμβρίου 1985, καταδίκασε όλες τις πράξεις ομηρείας και απαγωγής, ζητούσε την άμεση απελευθέρωση όλων των ομήρων και καλούσε τις χώρες για την ληψη των απαραίτητων μέτρων αντιμετώπισης αυτών των φαινομένων. Γενικά, την περίοδο αυτή το Συμβούλιο έδειχνε περισσότερη ενεργητικότητα στην εξέταση των αντιδράσεων των χωρών μελών στην τρομοκρατία, αλλά και πάλι χωρίς την απαιτούμενη συνέπεια. Έτσι, από τη μία το Συμβούλιο καταδίκασε το Ισραήλ για την αναχαίτιση ενός ιρακινού επιβατικού αεροσκάφους τον Αύγουστο του 1973, αλλά από την άλλη δεν μπορούσε να συμφωνήσει ποια θα έπρεπε να είναι η θέση του σχετικά με την ισραηλινή επιδρομή στο Έντεμπε το 1976 (Lowe, Roberts and Welsh 2008).

Η αδράνεια του Συμβουλίου σε αυτή την περίοδο, ανάγκασε τη Γενική Συνέλευση να αναλάβει να καλύψει το κενό αυτό και να αναλάβει δράση, μέσω της Έκτης Επιτροπής, και να θεσμοθετήσει ένα μεγάλο αριθμό διεθνών συμβάσεων, συνολικά δεκατριών στον αριθμό, με σκοπό τον περιορισμό και τελικά την απαγόρευση συγκεκριμένων τρομοκρατικών δραστηριοτήτων. Είναι ενδιαφέρον

<sup>15</sup> Διαθέσιμο: <https://www.securitycouncilreport.org/wp-content/uploads/IP%20SRES%20286.pdf>

<sup>16</sup> Διαθέσιμο: <https://www.securitycouncilreport.org/wp-content/uploads/IP%20SRES%20579.pdf>

ότι οι συμβάσεις αυτές δεν αναφέρονταν στην τρομοκρατία γενικά, αλλά αντίθετα επικεντρώνοντας σε συγκεκριμένες εκφάνσεις του φαινομένου.

Συνοψίζοντας, μπορούμε να πούμε ότι κατά τη διάρκεια του Ψυχρού πολέμου το Συμβούλιο Ασφαλείας δεν πήρε κάποια σημαντική πρωτοβουλία, ούτε εξέδωσε κάποια σημαντική κυρωτική απόφαση εναντίον της τρομοκρατίας, αλλά παρέμεινε αδρανές παγιδευμένο στους ανταγωνισμούς των δύο υπερδυνάμεων. Ταυτόχρονα, αν και υπήρξε η βούληση, δεν κατέστη δυνατό να οριστεί η έννοια της τρομοκρατίας και του τρομοκράτη, ιδιαίτερα λόγω της διαφορετικής προοπτικής μεταξύ των χωρών της δύσης και των αναπτυσσόμενων χωρών της Αφρικής, που γύρω στο 1950, αποκτούσαν την ελευθερία τους από την αποικιοκρατία.

## **Η ΜΕΤΑΨΥΧΡΟΠΟΛΕΜΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ**

Η περίοδος μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη ελευθερία δράσης από το Συμβούλιο Ασφαλείας και την υιοθέτηση σημαντικών ψηφισμάτων για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Αυτό οφείλεται και στο ότι έλαβαν χώρα σημαντικά διεθνή τρομοκρατικά χτυπήματα που έφεραν την τρομοκρατία στο προσκήνιο με την πάγκόσμια κοινότητα να απαιτεί την λήψη μέτρων. Στις περιπτώσεις αυτές το Συμβούλιο επέλεξε ως πρώτη προσέγγιση την επιβολή κυρώσεων οικονομικής και πολιτικής φύσης, προκειμένου να πιέσει για την παράδοση των υπόπτων στη δικαιοσύνη.

Έτσι, τον Δεκέμβριο του 1988, ανατινάχτηκε με βόμβα στον αέρα η πτήση 103 της αμερικάνικης εταιρίας Pan-Am και κατέπεσε στο χωριό Lockerbie της Σκωτίας, με αποτέλεσμα τον θάνατο των 259 επιβατών και άλλων 11 ατόμων στο έδαφος. Με ανάλογο τρόπο, τον Σεπτέμβριο του επόμενου έτους, ανατινάχτηκε στον αέρα η πτήση 772 της γαλλικής εταιρείας UTA και κατέπεσε στον ποταμό Νίγηρα με αποτέλεσμα τον θάνατο 171 ανθρώπων. Και στις δύο περιπτώσεις, πίσω από τις τρομοκρατικές επιθέσεις θεωρήθηκε ότι κρυβόταν η Λιβύη του στρατηγού Μουαμάρ Καντάφι.

Το Συμβούλιο αντέδρασε τον Ιανουάριο του 1992, με το Ψήφισμα 731 (1992) και προειδοποίησε την κυβέρνηση της Λιβύης για τις συνέπειες που θα έχει στην περίπτωση που δεν προχωρούσε στην άμεση παράδοση των υπόπτων των

δύο τρομοκρατικών επιθέσεων. Τον Μάρτιο του ίδιου έτους, με το Ψήφισμα 748 (1992)<sup>17</sup>, χαρακτήρισε τις ενέργειες της Λιβύης ως απειλή κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και της επέβαλε μια ευρεία γκάμα κυρώσεων, οι οποίες ενισχύθηκαν αργότερα με τα ψηφίσματα 883 (1993) και 1192 (1998). Αποτέλεσμα της επιβολής των κυρώσεων ήταν τελικά η προσαγωγή σε δίκη στην Γαλλία και η καταδίκη 6 Λίβυων για την πτήση της UTA και η καταδίκη 2 Λίβυων στην Ολλανδία από Σκωτσέζικο δικαστήριο για την πτήση της Pan-Am. Τελικά, τον Σεπτέμβριο του 2003 η Λιβύη ανέλαβε την πλήρη ευθύνη για τις τρομοκρατικές ενέργειες των πολιτών της και πλήρωσε εκατομμύρια δολάρια σε αποζημιώσεις στις οικογένειες των θυμάτων, προκειμένου, όπως και έγινε, το Συμβούλιο Ασφαλείας να άρει τις επιβληθείσες κυρώσεις.

Αντίστοιχη περίπτωση τρομοκρατικής ενέργειας είναι η αποτυχημένη δολοφονική επίθεση στις 26 Ιουνίου 1995, εναντίον του προέδρου της Αιγύπτου Μουμπάρακ, κατά τη διάρκεια συνάντησης της Αφρικανικής Ένωσης στην Αιθιοπία. Τρεις από τους υπόπτους για την επίθεση διέφυγαν στο Σουδάν, το οποίο σε αίτημα της Αιγύπτου για την έκδοση τους αρνήθηκε να τους παραδώσει. Το Συμβούλιο Ασφαλείας αντέδρασε στην στάση αυτή του Σουδάν με το Ψήφισμα 1044 (1996)<sup>18</sup> με το οποίο καταδίκασε την πράξη της απόπειρας δολοφονίας του προέδρου Μουμπάρακ και καλούσε το Σουδάν να αποδώσει άμεσα τους ύποπτους στην Αίγυπτο. Στη συνέχεια λόγω της μη συμμόρφωσης του Σουδάν, υιοθέτησε το ψήφισμα 1054 (1996)<sup>19</sup> με το οποίο ζητήθηκε από τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών να περιορίσουν τους διπλωματικούς και στρατιωτικούς αντιπρόσωπους τους στη χώρα, καθώς και να απέχουν από την οργάνωση σε αυτή οποιασδήποτε μορφής διάσκεψης. Η συνέχιση της μη συμμόρφωσης του Σουδάν είχε ως αποτέλεσμα το Συμβούλιο να υιοθετήσει το Ψήφισμα 1070 (1996)<sup>20</sup> με το οποίο προχώρησε στην επιβολή επιπλέον κυρώσεων. Αυτές αφορούσαν την απαγόρευση άδειας πτήσης, απογείωσης ή προσγείωσης σε αεροσκάφη σουδανικής κυριότητας στα αεροδρόμια των κρατών μελών του ΟΗΕ.

---

<sup>17</sup> Διαθέσιμο στο: [https://undocs.org/S/RES/748\(1992\)](https://undocs.org/S/RES/748(1992))

<sup>18</sup> Διαθέσιμο στο: [https://undocs.org/S/RES/1044\(1996\)](https://undocs.org/S/RES/1044(1996))

<sup>19</sup> Διαθέσιμο στο: [https://undocs.org/S/RES/1054\(1996\)](https://undocs.org/S/RES/1054(1996))

<sup>20</sup> Διαθέσιμο στο: [https://undocs.org/S/RES/1070\(1996\)](https://undocs.org/S/RES/1070(1996))

Τελικά, οι κυρώσεις, αφού προκάλεσαν σημαντικές οικονομικές και ανθρωπιστικές συνέπειες στη Σουδανική κοινωνία, άρθηκαν από το Συμβούλιο Ασφαλείας στις 28 Σεπτεμβρίου 2001, μετά την απόφαση της κυβέρνησης της χώρας να απελάσει διάφορους ύποπτους για τρομοκρατία, μεταξύ των οποίων και τον Οσάμα μπιν Λάντεν.

Παρατηρούμε, λοιπόν στην μεταψυχροπολεμική περίοδο ένα πολύ περισσότερο δραστήριο Συμβούλιο Ασφαλείας που δεν παραμένει μόνο στις λεκτικές παραινήσεις της περιόδου του Ψυχρού πολέμου, αλλά προχωρά στο χαρακτηρισμό ενεργειών χωρών ως απειλή κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και στην συνέχεια στην επιβολή επαναλαμβανόμενων κυρώσεων προς συμμόρφωση των χωρών αυτών. Η επιλογή από το Συμβούλιο της χρησιμοποίηση του μέτρου των κυρώσεων είχε διπλό στόχο. Έτσι, ο πρώτος στόχος ήταν να αναγκάσουν τις υπό περιορισμό χώρες να συμμορφωθούν με τις επιταγές των ψηφισμάτων. Η προσπάθεια αυτή του Συμβουλίου μπορεί να χαρακτηριστεί ως επιτυχημένη, καθώς στην περίπτωση της Λιβύης οι ύποπτοι τελικά παραδόθηκαν στη δικαιοσύνη, ενώ στην περίπτωση του Σουδάν, η χώρα απέλασε τελικά ένα μεγάλο αριθμό τρομοκρατών. Ο δεύτερος στόχος της χρησιμοποίησης των κυρώσεων ήταν η αποστολή ενός μηνύματος προς κάθε κατεύθυνση, για τις συνέπειες που έχει μια χώρα όταν παρέχει υποστήριξη σε τρομοκρατικές ενέργειες. Έτσι, ενώ οι αποφάσεις του Συμβουλίου μπορούν να χαρακτηριστούν ως προσπάθεια καταπολέμησης της τρομοκρατίας, στην πραγματικότητα επικεντρώνονταν περισσότερο στην αντιμετώπιση της μη συμμορφωσης των χωρών με τις αποφάσεις του Συμβουλίου.

Κατά την περίοδο αυτή είχαμε ακόμα δύο σημαντικά ψηφίσματα που άνοιξαν τον δρόμο στο Συμβούλιο Ασφαλείας για περισσότερους τρόπους δράσης. Έτσι, με το Ψήφισμα 1267 (1999)<sup>21</sup>, που υιοθετήθηκε μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις σε αμερικανικές πρεσβείες στην Αφρική και αποσκοπούσε να πιέσει το καθεστώς των Ταλιμπάν στο Αφγανιστάν για να παραδώσουν τον Οσάμα μπιν Λάντεν, έχουμε για πρώτη φορά την ίδρυση ενός οργάνου, μιας επιτροπής (Taliban Committee) για την παρακολούθηση της εφαρμογής των κυρώσεων που επιβλήθηκαν με το συγκεκριμένο ψήφισμα.

---

<sup>21</sup> Διαθέσιμο στο: [https://undocs.org/S/RES/1267\(1999\)](https://undocs.org/S/RES/1267(1999))



Τέλος, με το Ψήφισμα 1269 (1999)<sup>22</sup> είχαμε για πρώτη φορά αναφορά στο φαινόμενο της τρομοκρατίας στο σύνολο του, χαρακτηρίζοντας την καταπολέμηση της απαραίτητο στοιχείο για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Ταυτόχρονα, καταδίκασε τις πράξεις τρομοκρατίας και καλούσε τα κράτη μέλη να τηρήσουν τις διάφορες αντιτρομοκρατικές συνθήκες, να συνεργαστούν για την αντιμετώπιση των τρομοκρατών, να ανταλλάξουν πληροφορίες σχετικά με υπόπτους τρομοκρατίας, να εμποδίσουν την είσοδο τρομοκρατών ή συνεργατών τους στο έδαφος τους και να αποκόψουν τους τρομοκράτες από τις οικονομικές πηγές τους.

Έτσι, το Συμβούλιο Ασφαλείας για πρώτη φορά έπαψε να αντιμετωπίζει το φαινόμενο της τρομοκρατίας αποσπασματικά, αντιδρώντας σε κάθε περίπτωση ξεχωριστά, και αποφάσισε να υιοθετήσει ένα συνολικό ψήφισμα καταδεικνύοντας έτσι ότι έχει αναγνωρίσει πλέον το μέγεθος της απειλής. Φυσικά, από την ανάγνωση του Ψηφίσματος γίνεται αντιληπτό, ότι πρόκειται για ένα ψήφισμα η εφαρμογή του οποίου εξαρτάται από τι θα πράξουν τα κράτη μέλη στα οποία απευθύνεται, χωρίς κάποια πραγματική ισχύ επιβολής.

### **Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΜΕΤΑ ΤΙΣ ΕΠΙΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ 11<sup>η</sup> ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ**

Οι τρομοκρατικές επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 υπήρξαν καταλύτης που οδήγησε στην αλλαγή παγκοσμίως του τρόπου θεώρησης και αντιμετώπισης του φαινομένου της τρομοκρατίας. Από τη μια στιγμή στην άλλη η τρομοκρατία βρέθηκε κάτω από τα φώτα της διεθνούς δημοσιότητας και πέρασε στο κέντρο της γεωπολιτικής σκηνής, γεγονός που ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών το αναγνώρισε άμεσα και έδρασε ανάλογα. Έτσι, μόλις 24 ώρες μετά την εκτέλεση των επιθέσεων, το Συμβούλιο Ασφαλείας σε μια ένδειξη συμπάραστασης και σύμπνοιας προς τις ΗΠΑ υιοθέτησε ομόφωνα το Ψήφισμα 1368 (2001)<sup>23</sup>

Με το ψήφισμα αυτό, το Συμβούλιο Ασφαλείας καταδίκασε, χρησιμοποιώντας σκληρή γλώσσα, τις επιθέσεις, ενώ τις χαρακτήρισε απειλή για την διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Ταυτόχρονα, κάλεσε τα κράτη μέλη να

---

<sup>22</sup> Διαθέσιμο στο: [https://undocs.org/S/RES/1269\(1999\)](https://undocs.org/S/RES/1269(1999))

<sup>23</sup> Διαθέσιμο: [https://undocs.org/S/RES/1368\(2001\)](https://undocs.org/S/RES/1368(2001))

συνεργαστούν, προκειμένου οι δράστες και οι συνεργοί τους να προσαχθούν στη δικαιοσύνη και υπενθύμισε τις υποχρεώσεις του ψηφίσματος 1269 (1999). Υπήρξαν όμως δύο λεπτά σημεία στο κείμενο του ψηφίσματος, στα οποία θα σταθούμε με περισσότερες λεπτομέρειες στο επόμενο κεφάλαιο. Το πρώτο αφορούσε την αναγνώριση, για πρώτη φορά σε θέματα τρομοκρατίας, του δικαιώματος της αυτοάμυνας σύμφωνα με το άρθρο 51 του Χάρτη, χωρίς όμως το απαραίτητο χαρακτηρισμό των τρομοκρατικών ενεργειών ως «ένοπλη επίθεση». Ενώ, το δεύτερο είναι η αναφορά της ετοιμότητας για λήψη μέτρων από το Συμβούλιο Ασφαλείας για αντιμετώπιση της τρομοκρατίας, χωρίς όμως να αναφέρεται καθόλου στο ποια θα είναι αυτά, π.χ. οικονομικές κυρώσεις ή χρήση βίας.

Δύο εβδομάδες μετά, στις 28 Σεπτεμβρίου, το Συμβούλιο Ασφαλείας υιοθέτησε ομόφωνα ένα ιδιαίτερα σημαντικό ψήφισμα, το 1373 (2001)<sup>24</sup>, που έχει χαρακτηριστεί ως «πρωτοποριακό» (Einsiedel 2016) και «ποιοτική και ποσοτική αναβάθμιση» (Ruperez 2006) του τρόπου με τον οποίο ΟΗΕ αντιμετώπιζε την τρομοκρατία. Με επίκληση του κεφαλαίου VII του Χάρτη, το ψήφισμα δέσμευε και απαιτούσε από τα 191 (τότε) μέλη του ΟΗΕ να υιοθετήσουν νέα ή να αλλάξουν την παλιά τους νομοθεσία έτσι ώστε να να αποτρέψουν και να καταστείλουν τη χρηματοδότηση των τρομοκρατικών πράξεων, να ποινικοποιήσουν την παροχή ή τη συλλογή κεφαλαίων για την τρομοκρατία από τους υπηκόους τους ή στα εδάφη τους, να απαγορεύσουν τη διάπραξη οποιασδήποτε τέτοιας πράξης και να εξασφαλίσουν ότι οποιοσδήποτε δράστης θα παρουσιάζεται στη δικαιοσύνη, να παγώσουν τα κεφάλαια και άλλα οικονομικά προνόμια ή οικονομικούς πόρους των τρομοκρατών ή των προσώπων ή των οντοτήτων που προσπαθούν, συμμετέχουν ή διευκολύνουν τις τρομοκρατικές πράξεις, συμπεριλαμβανομένων των κεφαλαίων που παράγονται από την ιδιοκτησία που είναι στην κυριότητά τους ή που ελέγχεται από αυτούς, να απέχουν από την ενεργητική ή παθητική υποστήριξη των προσώπων που συμμετέχουν στις τρομοκρατικές πράξεις και να τους αρνηθούν ασφαλές λιμάνι και τη χρήση του εδάφους τους για τρομοκρατικούς λόγους, να αποτρέψουν την κυκλοφορία των τρομοκρατών ή των τρομοκρατικών ομάδων με αποτελεσματικούς συνοριακούς ελέγχους και να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για

---

<sup>24</sup> Διαθέσιμο: [https://undocs.org/S/RES/1373\(2001\)](https://undocs.org/S/RES/1373(2001))

να αποτρέψουν την εκτέλεση τρομοκρατικών ενεργειών, συμπεριλαμβανομένης της διεθνούς συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών, ερευνών για έγκλημα και διαδικασίες. Ουσιαστικά, πρόκειται για ένα, θα μπορούσε να πει κάποιος, νομοθετικό ψήφισμα του Συμβουλίου Ασφαλείας γιατί απαιτούσε την επιβολή αλλαγών στην εσωτερική νομοθεσία των κρατών – μελών, γεγονός εντελώς αντίθετο από τη μέχρι τότε πρακτική που βρισκόταν στην διακριτική ευχέρεια ενός κράτους να υπογράψει ή όχι μια από τις διάφορες αντι-τρομοκρατικές συνθήκες που υπήρχαν.

Είναι χαρακτηριστικό, ότι πολλά από τα μέτρα που αναφέρονται στο Ψήφισμα 1373 (2001) είχαν ήδη αναφερθεί σε δύο συμβάσεις που είχαν συναφθεί από την Γενική Συνέλευση στο τέλος της δεκαετίας του 1990. Αυτές ήταν, η σύμβαση του 1997 για την Καταστολή των Τρομοκρατικών Επιθέσεων με Εκρηκτικές Ύλες που τέθηκε τελικά σε ισχύ τον Μάιο του 2001, και η σύμβαση του 1999 για την Καταστολή της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας που τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2002. Έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον ότι πριν από τον Σεπτέμβριο του 2001 μόλις δύο χώρες, η Κούβα και το Ηνωμένο Βασίλειο, είχαν επικυρώσει και τις δύο συνθήκες (Oudraat 2003). Έτσι, με το ψήφισμα 1373 (2001), λόγω της δεσμευτικής του φύσης, τα μέτρα των δύο αυτών συμβάσεων που περιλαμβάνονταν στο κείμενο του έγιναν υποχρεωτικά για όλες τις χώρες.

Το Ψήφισμα 1373 (2001), επιπλέον, προέβλεπε την ίδρυση της επιτροπής Εναντίον της Τρομοκρατίας (Counter-Terrorism Committee), ένα επικουρικό όργανο του Συμβουλίου Ασφαλείας, στο οποίο αντιπροσωπεύονταν και τα 15 μέλη του Συμβουλίου και είχε ως αποστολή την παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων του ψηφίσματος. Η επιτροπή αυτή ξεκίνησε το έργο της με το να ζητήσει από τα κράτη μέλη να υποβάλουν αναφορές στις οποίες να αναφέρουν οι χώρες τα μέτρα που προτίθενται να πάρουν προκειμένου να εναρμονίσουν την εσωτερική τους νομοθεσία με τις επιταγές του ψηφίσματος 1373 (2001).

Μετά από τα πρώτα αυτά σημαντικά ψηφίσματα που άνοιξαν τον δρόμο για την καταπολέμηση του φαινομένου της τρομοκρατίας, το Συμβούλιο προχώρησε στην υιοθέτηση ενός μεγάλου αριθμού αποφάσεων. Συγκεκριμένα, από το Ψήφισμα 1388, του Ιανουαρίου του 2002, μέχρι και το πλέον πρόσφατο Ψήφισμα 2396 του Δεκεμβρίου του 2017, το Συμβούλιο υιοθέτησε συνολικά 46 ψηφίσματα

σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Στη συνέχεια θα αναφερθούμε ενδεικτικά στα σημαντικότερα αυτά, προκειμένου να φανεί η εξέλιξη της στάσης του Συμβουλίου Ασφαλείας και η προσπάθεια του να προσαρμοστεί στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες που δημιουργεί η διεθνής τρομοκρατία.

### **Ψήφισμα 1535 (2004)<sup>25</sup>**

Το Συμβούλιο Ασφαλείας, με την ομόφωνη υιοθέτηση του ψηφίσματος 1535 (2004) επανήλθε στο θέμα της επιτροπής Εναντίον της Τρομοκρατίας, η οποία σύμφωνα με την αναφορά του προέδρου της (S/2004/70<sup>26</sup>) αντιμετώπιζε τόσο η ίδια προβλήματα σε διάφορα εσωτερικά θέματα, όπως στο νομικό πλαίσιο λειτουργίας της, στην οργάνωση και στις διαδικασίες της, όσο και τα κράτη μέλη στην εφαρμογή του ψηφίσματος 1373 (2001). Η αναφορά αυτή υπήρξε το έναυσμα για να ιδρύσει το Συμβούλιο το Διευθυντήριο της Επιτροπής Εναντίον της Τρομοκρατίας (Counter-Terrorism Committee Executive Directorate) με σκοπό να ενισχύσει την ικανότητα της επιτροπής για την εφαρμογή του ψηφίσματος 1373 (2001), ώστε να μπορέσει να συνεχίσει με επιτυχία το έργο της.

### **Ψήφισμα 1540 (2004)<sup>27</sup>**

Η αυξανόμενη ανησυχία σχετικά με την πιθανότητα οι τρομοκράτες να αποκτήσουν βιολογικά, πυρηνικά ή χημικά όπλα επιδεινώθηκε μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου και τις αποκαλύψεις για την διάδοση τεχνολογίας πυρηνικών όπλων από τον Πακιστανό επιστήμονα Abdul Qadeer Khan<sup>28</sup>. Έτσι, η διαπίστωση ότι η τεχνογνωσία των όπλων μαζικής καταστροφής δεν ήταν πλέον αποκλειστικό προνόμιο συγκεκριμένων χωρών, σε συνδυασμό με την ύπαρξη τρομοκρατών που αποσκοπούσαν μόνο στην καταστροφή, προκάλεσε την αντίδραση του Συμβουλίου.

<sup>25</sup> Διαθέσιμο: [https://undocs.org/S/RES/1535\(2004\)](https://undocs.org/S/RES/1535(2004))

<sup>26</sup> Διαθέσιμη : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/219/97/PDF/N0421997.pdf?OpenElement>

<sup>27</sup> Διαθέσιμο : [https://undocs.org/S/RES/1540\(2004\)](https://undocs.org/S/RES/1540(2004))

<sup>28</sup> Ο Abdul Qadeer Khan, επικεφαλής του πυρηνικού προγράμματος του Πακιστάν, παραδέχτηκε το 2004 ότι επί 15ετίας πουλούσε πληροφορίες, τεχνογνωσία και εξοπλισμό στο Ιράν, τη Βόρειο Κορέα και τη Λιβύη.

Αποτέλεσμα ήταν το ψήφισμα 1540 στις 28 Απριλίου του 2004, με το οποίο το Συμβούλιο εξέφρασε την ανησυχία του για την πιθανότητα οι τρομοκράτες να χρησιμοποιήσουν στις ενέργειες τους χημικά, βιολογικά ή πυρηνικά όπλα, δηλαδή όπλα μαζικής καταστροφής (weapons of mass destruction) και δήλωσε ότι η εξάπλωση τους αποτελεί απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Σύμφωνα με το ψήφισμα, το Συμβούλιο, επέβαλε μια σειρά υποχρεώσεων στα κράτη μέλη προκειμένου να εξασφαλίσει ότι οι τρομοκράτες, οι οποίοι αναφέρονται στο κείμενο ως «μη-κρατικοί δρώντες», δεν θα αποκτήσουν τέτοιου είδους όπλα.

Επιπλέον, το ψήφισμα επισήμανε ότι με την έννοια «μη κρατικοί δρώντες» αναφέρεται σε εκείνους που περιγράφονται στο ψήφισμα 1267(1999) (δηλαδή την Al Qaida, τους Ταλιμπάν και τους συνεργάτες τους) και στο ψήφισμα 1373 (2001) (αναφέρεται γενικά σε τρομοκράτες), ενώ θεσμοθέτησε για μία περίοδο δύο ετών, μια επιτροπή, ως επικουρικό όργανο, που θα παρακολουθεί την συμμόρφωση των χωρών με το ψήφισμα.

Χαρακτηριστικό στοιχείο της υιοθέτησης του Ψηφίσματος 1540, ήταν ότι σε αντίθεση με το ψήφισμα 1373, υπήρξε προϊόν μακράς διαπραγματεύσεως μεταξύ των μόνιμων μελών του Συμβουλίου, ενώ σε δύο ανοιχτές συναντήσεις του Συμβουλίου στο διήμερο πριν από την υπερψήφιση του έλαβαν χώρα πολλές συζητήσεις με εκπροσώπους κρατών μη μελών, κατά τις οποίες εκφράστηκαν απόψεις επί του προσχεδίου του ψηφίσματος, αλλά και ανησυχίες για το νομοθετικό ρόλο του Συμβουλίου. Η διαδικασία αυτή που οδήγησε τελικά στην ομόφωνη υιοθέτηση του ψηφίσματος οδήγησε ορισμένους στην εκτίμηση ότι τελικά η απόφαση 1540 μπορεί να χαρακτηριστεί ως αποτέλεσμα της νομοθεσίας ολόκληρης της διεθνούς κοινότητας (Lavalle 2004).

### **Ψήφισμα 2178 (2014)<sup>29</sup>**

Με το ψήφισμα αυτό, το Συμβούλιο αναγνώρισε την απειλή που συνιστούν οι επονομαζόμενοι «ξένοι τρομοκράτες μαχητές» (foreign terrorist fighters) για τις χώρες καταγωγής τους, για τις χώρες μέσω των οποίων ταξιδεύουν, αλλά και για τις χώρες προορισμού τους, καθώς με την συνδρομή τους αυξάνουν την ένταση και τη διάρκεια μιας σύγκρουσης. Στο κείμενο του ψηφίσματος αυτοί ορίζονται ως

<sup>29</sup> Διαθέσιμο: [https://undocs.org/S/RES/2178%20\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178%20(2014))

τα άτομα που ταξιδεύουν σε μια χώρα προκειμένου να συμμετάσχουν στην τέλεση τρομοκρατικών πράξεων ή να εκπαιδευθούν στην τρομοκρατία. Έτσι, το συγκεκριμένο ψήφισμα υποχρεώνει όλες τις χώρες να θεσμοθετήσουν νόμους που να ποινικοποιούν το ταξίδι ή την απόπειρα ταξιδιού για τρομοκρατικούς λόγους, και να παρεμποδίζουν την οργάνωση, στρατολόγηση και μεταφορά ομάδων ξένων μαχητών. Επιπλέον, το ψήφισμα 2178 εισάγει για πρώτη φορά την έννοια του βίαιου εξτρεμισμού και καλεί τα κράτη να τον αντιμετωπίσουν με συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών.

Το ψήφισμα, αυτό δέχτηκε τελικά αρκετή κριτική, εξαιτίας του τρόπου με τον οποίο ήταν γραμμένο. Η κριτική αφορούσε το γεγονός πως ενώ δινόταν ένας αναλυτικός ορισμός του τι είναι ο ξένος τρομοκράτης μαχητής, από την άλλη δεν οριζόταν η έννοια της τρομοκρατίας, γεγονός που σύμφωνα με αρκετούς ειδικούς επέτρεπε στις χώρες να αποφασίζουν κατά το δοκούν ποιους θεωρούν τρομοκράτες, όπως πολιτικούς αντίπαλους, θρησκευτικές και εθνοτικές ομάδες. Ουσιαστικά, όμως κρίνεται ότι το αντικειμενικό πρόβλημα του ψηφίσματος εντοπίζεται στην μεγάλη πιθανότητα αποτυχίας των χωρών να το εφαρμόσουν, καθώς δεν διέθεταν ούτε την ικανότητα, ούτε την αναγκαία πολιτική βούληση (Kopitzke 2017).

### **Ψήφισμα 2331 (2016)<sup>30</sup>**

Ένα ακόμα πολύ σημαντικό ζήτημα που προσπάθησε να αντιμετωπίσει το Συμβούλιο Ασφαλείας ήταν και η έξαρση του φαινομένου της εμπορίας ανθρώπων. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες στα τέλη του 2015, περισσότεροι από 65 εκατομμύρια άνθρωποι είχαν αναγκαστεί να μετακινηθούν από τις εστίες τους λόγω διώξεων, βίαιων συγκρούσεων ή παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ένα μεγάλο ποσοστό αυτού του πληθυσμού είναι πολύ πιθανό να αποτελέσει θύμα εμπορίας, με τα παιδιά να αποτελούν σχεδόν το ένα τρίτο από τα θύματα εμπορίας ανθρώπων σε όλο τον κόσμο (UN Office on Drugs and Crime 2016). Έτσι, τον Δεκέμβριο του 2016 το Συμβούλιο Ασφαλείας, υιοθέτησε ομόφωνα το ψήφισμα 2331, με το οποίο καταδίκασε όλες τις μορφές ανθρωπίνης

<sup>30</sup> Διαθέσιμο: [http://undocs.org/S/RES/2331\(2016\)](http://undocs.org/S/RES/2331(2016))

εμπορίας σε περιοχές που κυριαρχούν ένοπλες συγκρούσεις. Συγκεκριμένα, καταδίκασε την πώληση ή το εμπόριο ανθρώπων, που έχουν αιχμαλωτιστεί από τρομοκράτες, με σκοπό την σεξουαλική εκμετάλλευση ή την καταναγκαστική εργασία. Επίσης, επεσήμανε ότι η εμπορία ανθρώπων αποτελεί στρατηγικό αντικειμενικό σκοπό και τακτική για ορισμένες τρομοκρατικές ομάδες, ενώ επειδή συνδέεται με τις υπόλοιπες μορφές υπερεθνικού εγκλήματος δημιουργεί ένα πλαίσιο αστάθειας και ανασφάλειας που εντείνει κάθε μορφής σύγκρουσης.

### **Ψήφισμα 2347 (2017)<sup>31</sup>**

Οι καταστροφές πολιτιστικών μνημείων, οι λεηλασίες μουσείων και βιβλιοθηκών και η επακόλουθη εξαγωγή και πώληση αρχαίων τεχνουργημάτων από το ISIS και άλλες τρομοκρατικές ομάδες, οδήγησαν το Συμβούλιο Ασφαλείας, στις 24 Μαρτίου 2017, να υιοθετήσει το ψήφισμα 2347 (2017), το οποίο αναφερόταν αποκλειστικά στη διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς. Αποτελεί συνέχεια του ψηφίσματος 2199 (2015) το οποίο, στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της χρηματοδότησης της διεθνούς τρομοκρατίας, απαγόρευε της εξαγωγή πολιτιστικών αντικειμένων από την Συρία και το Ιράκ.

Το συγκεκριμένο ψήφισμα καταδίκασε οποιαδήποτε μορφή βίας εναντίον της πολιτιστικής κληρονομιάς και ταυτόχρονα επαναεπιβεβαίωσε την εκμετάλλευση της δράση της αρχαιοκαπηλίας ως τρόπο χρηματοδότησης τρομοκρατικών ομάδων. Υπογράμμισε ότι επιθέσεις εναντίον θρησκευτικών, καλλιτεχνικών, ιστορικών ή επιστημονικών χώρων μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις και σύμφωνα με τη διεθνή νομοθεσία να αποτελούν εγκλήματα πολέμου. Ενώ, τόνισε την πιθανότητα να συμπεριληφθεί η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς στις αποστολές των ειρηνευτικών αποστολών. Τέλος, καλούσε τις χώρες να διαφυλάξουν την πολιτιστική τους περιουσία και να συνεργαστούν για την εφαρμογή των υποχρεώσεων του ψηφίσματος 2347.

Από τα παραπάνω ψηφίσματα, αλλά και την όλη δραστηριότητα του Συμβουλίου Ασφαλείας, γίνεται φανερό ότι οι επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 υπήρξαν καταλύτης στην μέχρι τότε αντιμετώπιση του φαινομένου της τρομοκρατίας. Το Συμβούλιο και κατ'επέκταση ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

---

<sup>31</sup> Διαθέσιμο: [http://undocs.org/S/RES/2347\(2017\)](http://undocs.org/S/RES/2347(2017))

προσπάθησε να ηγηθεί, με τις όποιες δυσχέρειες, σε ένα αγώνα εναντίον της τρομοκρατίας σε παγκόσμιο επίπεδο. Η πληθώρα των ψηφισμάτων που υιοθετήθηκαν, αλλά και η τεράστια ποικιλία των θεμάτων τους αντικατοπτρίζουν από μια την βούληση του Συμβουλίου να δώσει το παρών στην διεθνή αντιτρομοκρατική αρένα, και από την άλλη την ικανότητα της τρομοκρατίας να βρίσκει νέους τρόπους για την επιτυχία των σκοπών της.

Άλλωστε, δεν πρέπει να ξεχνάμε, έστω και αν θα αναφερθούμε με λεπτομέρειες στο επόμενο κεφάλαιο, ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας παρέχει και μια μορφή νομιμότητας στον «πόλεμο εναντίον της τρομοκρατίας», καθώς ψηφίσματα του χρησιμοποιήθηκαν ως βάση για τις στρατιωτικές επιθέσεις στο Ιράκ και το Αφγανιστάν. Ενώ, η νομοθετική του δραστηριότητα επέβαλλε σε πολλές χώρες την υιοθέτηση αντίστοιχων διαταγμάτων, ιδιαίτερα σημαντικών για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

#### **ΤΑ ΚΥΡΙΑ ΑΝΤΙΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Μέχρι σήμερα το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει ιδρύσει τρία επικουρικά όργανα τα οποία έχουν ως αντικείμενο την τρομοκρατία, την επιτροπή κυρώσεων 1267 σχετικά με το ISIS και την Al-Qaida, την Αντιτρομοκρατική επιτροπή (Counter-Terrorism Committee) και την Εκτελεστική Διεύθυνση (Executive Directorate), και την επιτροπή 1540. Επιπλέον, στο πλαίσιο του ψηφίσματος 1566 (2004) ιδρύθηκε μια ομάδα εργασίας για την πρόταση κυρωτικών μέτρων και την διερεύνηση της θεσμοθέτησης ενός μηχανισμού αποζημίωσης των θυμάτων της τρομοκρατίας. Σε κάθε μία από τις παραπάνω επιτροπές προεδρεύει ένα μη-μόνιμο μέλος του Συμβουλίου Ασφαλείας για μια περίοδο δύο ετών.

#### **Επιτροπή Κυρώσεων 1267 (1999), 1989 (2011) και 2253 (2015) για το ISIS, την AL-QAIDA και συνεργάτες τους**

Πρόεδρος: Καζακστάν

Αντιπρόεδροι: Ρωσική Ομοσπονδία και Περού

Η επιτροπή είναι υπεύθυνη για την επίβλεψη των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί από το Συμβούλιο Ασφαλείας εναντίον φυσικών προσώπων, ομάδων και οργανώσεων που συνδέονται με τις τρομοκρατικές ομάδες ISIL (Da'esh) και



Al-Qaida με σκοπό την αντιμετώπιση και παρεμπόδιση των τρομοκρατικών δραστηριοτήτων τους, με τον περιορισμό της διακίνησης όπλων, κεφαλαίων και γενικά των αναφερομένων στα παραπάνω ψηφίσματα. Επιπλέον, η επιτροπή παρακολουθεί την ενοποιημένη λίστα κυρώσεων, η οποία περιλαμβάνει όλα τα πρόσωπα, ομάδες και οργανισμούς στους οποίους έχουν επιβληθεί κυρώσεις από το Συμβούλιο Ασφαλείας. Στη λίστα αυτή η επιτροπή έχει τη δυνατότητα να προσθέτει πρόσωπα ή να προτείνει την αφαίρεση τους, κατόπιν αναθεώρησης της κατάστασης τους.

Η λίστα κυρώσεων για το ISIL (Da'esh) και την Al-Qaida περιλαμβάνει όλα τα ονόματα προσώπων και οργανισμών που συνδέονται με τις παραπάνω τρομοκρατικές ομάδες, σε οποιαδήποτε χώρα του πλανήτη και να βρίσκονται αυτά. Χαρακτηριστικά, στις 19 Νοεμβρίου 2018 στη λίστα αυτή ήταν καταγεγραμμένοι 265 φυσικά πρόσωπα και 83 οργανισμοί (United Nations 2018).

Το Ψήφισμα 1267 (1999) αποτελεί το πρώτο ψήφισμα που υιοθετήθηκε, υπό το Κεφάλαιο VII του Χάρτη, από το Συμβούλιο και οπλοποιούσε τις οικονομικές κυρώσεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Αρχικά, το ψήφισμα αυτό είχε υιοθετηθεί μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις σε αμερικανικές πρεσβείες στην Αφρική, με σκοπό να ασκηθεί πίεση στο καθεστώς των Ταλιμπάν στο Αφγανιστάν, ώστε να παραδώσουν τον Οσάμα μπιν Λάντεν. Στη συνέχεια αυτό το πλαίσιο τροποποιήθηκε έτσι ώστε να περιλάβει το ISIS/ Da'esh και τους συνεργάτες τους, καθώς και εκείνους που σχετίζονται με τους Ταλιμπάν. Την τρέχουσα περίοδο, πρόεδρος της επιτροπής είναι το Καζακιστάν, γεγονός που αντιπροσωπεύει την πρώτη φορά που η επιτροπή δεν έχει επικεφαλής Δυτικό εκπρόσωπο.

Τα τελευταία χρόνια, με νεότερα ψηφίσματα, έχουν προκληθεί τρεις κυρίως αλλαγές στις διαδικασίες της επιτροπής:

- Με το Ψήφισμα 1904 (2009) δημιουργήθηκε ο θεσμός του Διαμεσολαβητή (Ombudsperson) που είναι υπεύθυνος να λαμβάνει και να αναλύει τις αιτήσεις εξαίρεσης από την λίστα κυρώσεων για το ISIL (Da'esh) και την Al-Qaida.

- Με το ψήφισμα 1988 και 1989 (2011) χωρίστηκε η λίστα σε ξεχωριστά τμήματα, ένα που αφορά το καθεστώς των Ταλιμπάν και ένα που αφορά την Al-Qaida.

- Ιδρύθηκε η Επιτροπή 1988 αναφορικά με τις Κυρώσεις στο Αφγανιστάν, για να επιβλέπει τα μέτρα που επιβλήθηκαν για την προστασία της ειρήνης, της σταθερότητας και της ασφάλειας του Αφγανιστάν από τους Ταλιμπάν.

### **Ομάδα Αναλυτικής Υποστήριξης και Παρακολούθησης Κυρώσεων (Analytical Support and Sanctions Monitoring Team)**

Η εργασία της παραπάνω επιτροπής υποστηρίζεται από την Ομάδα Αναλυτικής Υποστήριξης και Παρακολούθησης Κυρώσεων ή όπως αλλιώς ονομάζεται συνήθως ομάδα παρακολούθησης «Monitoring Team». Η ομάδα αυτή, με έδρα της την Νέα Υόρκη, έχει την εντολή να υποστηρίζει με κάθε τρόπο την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών. Οι κύριες ευθύνες της ομάδας είναι η παρακολούθηση της προόδου των επιβαλλόμενων κυρώσεων σε συνάρτηση με το μέγεθος της απειλής από τους Al-Qaida, ISIL (Da'esh) και τους Ταλιμπάν, η συλλογή πληροφοριών για περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τα μέτρα της επιτροπής και η παροχή βοήθειας στο Διαμεσολαβητή στο έργο του με την Λίστα κυρώσεων.

Πριν από την παραπάνω ομάδα, το ψήφισμα 1363 (2001) είχε δημιουργήσει μια αντίστοιχη ομάδα «Monitoring Group», κατόπιν των προτάσεων της επιτροπής των ειδικών για το Αφγανιστάν, που είχε δημιουργηθεί αντίστοιχα από το ψήφισμα 1333 (2000), που είχε προταθεί από κοινού από Ρωσία και ΗΠΑ, μετά την τρομοκρατική επίθεση στο αμερικανικό πολεμικό πλοίο USS Cole.

Η επιτροπή αυτή είχε προτείνει να δημιουργηθούν ομάδες επιβολής κυρώσεων, μια στο εσωτερικό κάθε χώρας που περιβάλλει το Αφγανιστάν, καθώς και ένα γραφείο υποστήριξης τους. Σε απάντηση αυτής της πρότασης το Συμβούλιο Ασφαλείας ενέκρινε μέσω του ψηφίσματος 1363 (2001) της 30 Ιουλίου του 2001, την δημιουργία μιας ομάδας από 5 ειδικούς για την παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων των ψηφισμάτων 1267 (1999) και 1333 (2000). Από τις χώρες υπό παρακολούθηση εξαιρέθηκε το Πακιστάν, ενώ τελικά λόγω των

επιθέσεων της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου η δημιουργία της ομάδας αυτής πραγματοποιήθηκε τελικά αρκετά αργότερα.

Τελικά, η ομάδα αυτή καταργήθηκε στις 17 Ιανουαρίου του 2004, μετά από έντονες κριτικές των κρατών μελών για τις μεθόδους εργασίας της. Συγκεκριμένα, κατηγορήθηκε ότι χρησιμοποιούσε ανεπίσημες πηγές, πραγματοποιούσε επισκέψεις σε χώρες χωρίς άδεια και κατηγορούσε χώρες για μη συμμόρφωση με τα μέτρα κυρώσεως χωρίς επίσημη δικαιολόγηση. Έτσι. Η ομάδα αυτή αντικαταστάθηκε από την «Monitoring Team» που ιδρύθηκε με το ψήφισμα 1526 (2004) για την υποστήριξη της επιτροπής 1257, με πολύ διαφορετική εντολή από τον προκάτοχο της. Σήμερα, η Ομάδα Παρακολούθησης πρέπει να λάβει την άδεια της επιτροπής 1267 πριν επισκεφθεί μια χώρα και επιπλέον πρέπει να παρουσιάσει τα αποτελέσματα της έρευνας της στην ίδια την χώρα πρίν την κοινοποίηση της αναφοράς της.

Την τρέχουσα περίοδο η ομάδα αποτελείται από δέκα ειδικούς που υποστηρίζουν την εργασία δύο επιτροπών του Συμβουλίου, της επιτροπής 1267 και της επιτροπής 1988. Με το Ψήφισμα 2253 (2015) η εντολή της έχει ανανεωθεί μέχρι τον Δεκέμβριο του 2019. Μέχρι σήμερα η επιτροπή έχει εκδόσει 19 επιχειρησιακές αναφορές και 12 πρόσθετες αναφορές<sup>32</sup>. Επιπρόσθετα, έχει πραγματοποιήσει επιθεωρήσεις σε 26 χώρες και έχει συμμετάσχει σε 79 διεθνείς συσκέψεις (FIDH 2017).

### **Η Ομάδα Εργασίας 1566**

Πρόεδρος: Περού

Αντιπρόεδροι: Αιθιοπία, Γαλλία και Ρωσική Ομοσπονδία

Η Ομάδα Εργασίας 1566 δημιουργήθηκε με το Ψήφισμα 1566 (2004) που υιοθετήθηκε μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις στην Αίγυπτο, στο Πακιστάν και τον αποκεφαλισμό Βρετανών πολιτών στη Βαγδάτη. Σύμφωνα με τις παραγράφους 9 και 10 του ψηφίσματος, η Ομάδα Εργασίας έχει οριστεί να εξετάζει και να προτείνει στο Συμβούλιο Ασφαλείας πρακτικά μέτρα που μπορούν να επιβληθούν ως

---

<sup>32</sup> Αναφορές της Ομάδας στο: <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267/monitoring-team/reports>

κυρώσεις σε πρόσωπα, ομάδες ή οργανισμούς διαφορετικά από αυτά που επιβάλλει η επιτροπή 1267/1989/2253. Επιπλέον, έχει οριστεί να μελετήσει την πιθανότητα της δημιουργίας ενός διεθνούς κεφαλαίου για την αποζημίωση των θυμάτων τρομοκρατικών πράξεων και των οικογενειών τους (United Nations 2018).

Η εντολή αυτή της επιτροπής προκάλεσε αρκετές συζητήσεις μεταξύ των μελών της. Η πρώτη σημαντική παρατήρηση αφορούσε τον τρόπο αναγνώρισης των προσώπων ή των ομάδων που θα εντάσσονταν σε αυτή τη νέα λίστα, ποια δηλαδή θα ήταν τα κριτήρια επιλογής των υπόπτων για τρομοκρατία, καθώς και ποιες πηγές και πληροφορίες θα στήριζαν αυτή τη διαδικασία αναγνώρισης. Ως προς το δεύτερο σκέλος της εντολής, σχετικά με τη θεσμοθέτηση ενός κεφαλαίου αποζημίωσης θυμάτων τρομοκρατίας, αφενός υπήρξε η άποψη ότι το έργο αυτό θα μπορούσε να το εκτελέσει καλύτερα και με μεγαλύτερη ταχύτητα το κάθε κράτος ξεχωριστά, αφετέρου ότι η επιτροπή επαναλαμβάνει το έργο που έχει ανατεθεί και σε άλλο όργανο του ΟΗΕ, και συγκεκριμένα στο Victims of Terrorism Support Portal το οποίο έχει θεσμοθετηθεί από το Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF). Άλλοι πάλι υποστηρίζουν ότι εκτελεί ξεχωριστό έργο, καθώς η Ομάδα Εργασίας τελεί υπό τον έλεγχο αποκλειστικά του Συμβουλίου Ασφαλείας (FIDH 2017).

### **Η Επιτροπή 1540**

Πρόεδρος: Βολιβία

Αντιπρόεδροι: Ακτή Ελεφαντοστού, Σενεγάλη και Ηνωμένο Βασίλειο.

Η επιτροπή 1540 είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή του ψηφίσματος 1540 (2004), το οποίο υπό το κεφάλαιο VII του Χάρτη, δέσμευε νομικά τα κράτη, να εμποδίζουν την διάδοση των πυρηνικών, χημικών και βιολογικών όπλων. Αν και η επιτροπή αυτή δεν ιδρύθηκε ως ένα όργανο καταπολέμησης της τρομοκρατίας, έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση της, καθώς το ψήφισμα 1540 (2004) καλεί όλα τα κράτη να εμποδίσουν μη κρατικούς δρώντες να αποκτήσουν τα λεγόμενα όπλα μαζικής καταστροφής. Η επιτροπή 1540 συχνά συνεργάζεται με άλλα αντι-τρομοκρατικά όργανα για την παροχή κοινών

ενημερώσεων στο Συμβούλιο Ασφαλείας και τη συμμετοχή σε συσκέψεις της Επιτροπής Εναντίον της Τρομοκρατίας (United Nations 2018).

Για να εκτελέσει την εντολή της, η επιτροπή 1540 διευκολύνει την παροχή τεχνικής υποστήριξης στα κράτη μέλη από περιφερειακούς και διεθνείς οργανισμούς και παρουσιάζει στο Συμβούλιο Ασφαλείας ετήσια ανασκόπηση των δραστηριοτήτων της. Με το Ψήφισμα 1977 (2011) η εντολή της επιτροπής επεκτάθηκε μέχρι τον Απρίλιο του 2021, όποτε και πιστεύεται ότι θα έχουν εφαρμοστεί πλήρως από τις χώρες οι υποχρεώσεις του ψηφίσματος 1540 (2004).

### **Η Επιτροπή Εναντίον της Τρομοκρατίας (Counter-Terrorism Committee)**

Πρόεδρος: Περου

Αντιπρόεδροι: Αιθιοπία, Γαλλία και Ρωσική Ομοσπονδία

Η Επιτροπή εναντίον της Τρομοκρατίας είναι το κύριο επικουρικό όργανο του Συμβουλίου Ασφαλείας στην δράση του εναντίον της τρομοκρατίας, αποτελείται και από τα 15 μέλη του Συμβουλίου και έχει ως έργο την παρακολούθηση της εφαρμογής από τα κράτη μέλη των νομικά δεσμευτικών ψηφισμάτων 1373 (2001) και 1624 (2005). Η επιτροπή λειτουργεί με τρεις υπο-επιτροπές, κάθε μια από τις οποίες παρακολουθεί τις αναφορές από μια συγκεκριμένη ομάδα κρατών.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί η Επιτροπή εναντίον της Τρομοκρατίας δημιουργήθηκε με το Ψήφισμα 1373 (2001), που υιοθετήθηκε ομόφωνα μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001. Η επιτροπή ορίστηκε να παρακολουθεί την εφαρμογή του παραπάνω ψηφίσματος, το οποίο μεταξύ άλλων, απαιτεί από τα κράτη μέλη να καταπολεμούν την τρομοκρατία μέσω της παρεμπόδισης όσων χρηματοδοτούν, σχεδιάζουν ή πράττουν τρομοκρατικές ενέργειες και να θεσμοθετήσουν την τρομοκρατία ως έγκλημα.

Ταυτόχρονα, με το Ψήφισμα 1377 (2001), που υιοθετήθηκε στις 12 Νοεμβρίου, το Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη να συνεργαστούν στενά με το νέο αυτό όργανο. Επιπλέον, ζήτησε από την επιτροπή να συνεργαστεί με τοπικούς, περιφερειακούς και διεθνείς οργανισμούς, ώστε να διερευνήσει τρόπους για την

προετοιμασία πρότυπης νομοθεσίας, τη διαθεσιμότητα τεχνικών, οικονομικών, κανονιστικών ή άλλων διαδικασιών, που να μπορούν να συμβάλλουν στην εφαρμογή των μέτρων του ψηφίσματος 1373 και την προώθηση της δυνατότητας αλληλεπίδρασης μεταξύ αυτών.

Η επιτροπή ξεκίνησε αμέσως τις εργασίες της με ένα φιλόδοξο πρόγραμμα. Σε πρώτο στάδιο εξέτασε την υπάρχουσα νομοθεσία και τα διοικητικά μέτρα των χωρών μελών εναντίον της τρομοκρατίας., καθώς το Ψήφισμα 1373 απαιτούσε από τις χώρες να στείλουν αναφορές με τα παραπάνω στοιχεία μέχρι τις 27 Δεκεμβρίου του 2001. Αμέσως μετά ξεκινούσε το δεύτερο στάδιο που επικεντρωνόταν στην αναγνώριση των αδυναμιών και στην παροχή της κατάλληλης βοήθειας σε κάθε χώρα. Μέχρι τον Ιανουάριο του 2002 η επιτροπή είχε λάβει 117 αναφορές από χώρες, ενώ μέχρι το Δεκέμβριο ο αριθμός είχε αυξηθεί στις 175. Τέλος, στο τρίτο στάδιο η επιτροπή με βάση τις αναφορές των χωρών προχωρούσε σε διάλογο με αυτές.

Ένα σημαντικό στοιχείο στον τρόπο εργασίας της επιτροπής είναι η συνεργασία και η διασύνδεση με περιφερειακούς και διεθνείς οργανισμούς. Συχνά είναι δυνατό σε κάποια χώρα μέλος να δρουν περιφερειακοί οργανισμοί για την ανάπτυξη των αντιτρομοκρατικών δυνατοτήτων της. Η συνεργασία μεταξύ των οργανισμών αυτών και της επιτροπής είναι απαραίτητη, καθώς με τον συνδυασμό των προσπαθειών τους θα επιτευχθεί με λιγότερους πόρους η ζητούμενη αναβάθμιση των δυνατοτήτων της χώρας. Με παρόμοιο τρόπο, η διασύνδεση με διεθνείς οργανισμούς που διαθέτουν εμπειρία σε τομείς που ενδιαφέρουν την επιτροπή, μπορεί να ενδυναμώσει και να διευκολύνει το έργο της. Διεθνείς οργανισμοί, όπως το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (UNODC) ή ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας μπορούν να συνεισφέρουν σημαντικά με την εμπειρία και τις γνώσεις τους στις δραστηριότητες της επιτροπής (Lowe, Roberts and Welsh 2008).

Πέρα από τα παραπάνω, η επιτροπή αξιολογεί και την εφαρμογή του ψηφίσματος 1624 (2005) που αφορά την υποκίνηση για τέλεση τρομοκρατικών πράξεων, καθώς με το ψήφισμα αυτό το Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να απαγορεύουν με νόμο κάθε μορφής τέτοιου είδους υποκίνησης, αλλά και να αρνούνται την παραμονή στο έδαφος τους οποιουδήποτε για τον οποίο υπάρχουν

βάσιμες και αξιόπιστες πληροφορίες ότι είναι ένοχος ανάλογων ενεργειών. Τέλος, με το ψήφισμα 2178 (2014), που αφορά τους ξένους τρομοκράτες μαχητές, η επιτροπή ορίστηκε να αναγνωρίσει τυχόν κενά ή αντίθετα καλές πρακτικές που θα βοηθήσουν τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν τις ροές ξένων μαχητών (United Nations 2018).

Μια σημαντική πτυχή που δεν έχει πλήρως εξετασθεί και αντιμετωπισθεί από την Επιτροπή είναι η σύνδεση μεταξύ καταπολέμησης της τρομοκρατίας και διαφύλαξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Πολλοί αντιπρόσωποι Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο) με κύριο έργο την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων έχουν ασκήσει κριτική για περιπτώσεις καταστρατήγησης των κανόνων διεθνούς δικαίου, για την μυστικότητα που περιβάλλει τα αντιτρομοκρατικά μέτρα και για την επιλεκτική στοχοποίηση συγκεκριμένων φυλετικών ομάδων, κυριώς μουσουλμάνων και αράβων. Δυστυχώς, ακόμα και παραδοσιακές δημοκρατίες είναι διατεθειμένες να απωλέσουν ένα μέρος των ελευθεριών τους, προκειμένου να προστατέψουν τους πολίτες τους από την τρομοκρατία. Βέβαια, εδώ θα πρέπει να αναφέρθουμε στα λόγια του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ Κόφι Αναν, σύμφωνα με τον οποίο «..δεν υπάρχει καμιά αμοιβαία ανταλλαγή μεταξύ επιτυχημένης δράσης εναντίον της τρομοκρατίας και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων....».<sup>33</sup>

Σε αυτό το πλαίσιο το Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα ζήτησε από την Επιτροπή εναντίον της Τρομοκρατίας να ελέγχει το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή του Ψηφίσματος 1373 (2001) από τις χώρες. Η απάντηση του προέδρου της CTC ήταν ότι αν και η Επιτροπή είναι προσεκτική με τη διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η συγκεκριμένη λειτουργία δεν περιλαμβάνεται στην εντολή με την οποία έχει θεσμοθετηθεί και αφήνει το έργο αυτό σε άλλα όργανα του Οργανισμού. Άλλα μέλη της Επιτροπής επεσήμαναν ότι με το Ψήφισμα 1373 (2001), στην ουσία, οι χώρες καλούνται να εφαρμόσουν μια σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων που θα ισχυροποιήσουν το κράτος δικαίου, οπότε η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αφού στηρίζεται στο κράτος δικαίου θα ισχυροποιηθεί και αυτή (Rostow 2002).

---

<sup>33</sup> <https://www.un.org/press/en/2002/sgsm8105.doc.htm>

## **Η Εκτελεστική Αντιτρομοκρατική Διεύθυνση (Counter-Terrorism Executive Directorate)**

Στις 26 Μαρτίου 2004 το Συμβούλιο Ασφαλείας αποφάσισε την αναδιοργάνωση της Επιτροπής εναντίον της Τρομοκρατίας προκειμένου να την ενισχύσει στην εκπλήρωση της εντολής της. Για το λόγο αυτό, μέσω του ψηφίσματος 1535 (2004) δημιούργησε την Εκτελεστική Αντιτρομοκρατική Διεύθυνση (Counter-Terrorism Executive Directorate). Ο Jean-Paul Laborde ένας Γάλλος δικαστικός με ιστορία στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας στον ΟΗΕ, ορίστηκε πρώτος πρόεδρος της Διεύθυνσης στις 22 Ιουλίου 2013. Την τρέχουσα περίοδο η Διεύθυνση απασχολεί περίπου 40 στελέχη, με δύο υπεύθυνους για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Το μισό προσωπικό είναι ειδικοί στην νομική και είναι υπεύθυνοι για την ανάλυση των αναφορών που υποβάλουν τα κράτη, σχετικά με την πρόοδο εφαρμογής των ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας.

Ουσιαστικά, η Εκτελεστική Αντιτρομοκρατική Διεύθυνση είναι ένα ειδικό σώμα που υποστηρίζει την Επιτροπή εναντίον της Τρομοκρατίας στην εκτέλεση της εντολής της, να παρακολουθεί δηλαδή την εφαρμογή των αντιτρομοκρατικών ψηφισμάτων 1373 (2001) και 1624 (2005), με την εκτέλεση επισκέψεων σε χώρες μέλη, με την παροχή νομικής και τεχνικής υποστήριξης και με την αναγνώριση πιθανών κενών στις δυνατότητες των κρατών μελών. Με δεδομένο ότι η Εκτελεστική Διεύθυνση είναι υποχρεωμένη να εκτελεί όλες τις δραστηριότητες της κατόπιν αίτησης των κρατών μελών, είναι φανερό πως δεν είναι δυνατόν να λειτουργήσει, ούτε σαν ένα ανεξάρτητος παρατηρητής της αντιτρομοκρατικής δράσης των κρατών, ούτε πολύ περισσότερο να ερευνήσει περιπτώσεις μη συμμόρφωσης κρατών προς τις υποχρεώσεις των ψηφισμάτων (FIDH 2017).

Μέχρι σήμερα, η Εκτελεστική Διεύθυνση έχει πραγματοποιήσει περισσότερες από 100 επισκέψεις σε χώρες, για κάθε μια από τις οποίες απαιτούνται τουλάχιστον δύο χρόνια προετοιμασίας σε συνεργασία με την Επιτροπή εναντίον της Τρομοκρατίας. Σε μια επίσκεψη συνήθως συμμετέχουν περισσότερα από δεκαπέντε άτομα προσωπικό, τα οποία εκπροσωπούν όχι μόνο την Εκτελεστική Διεύθυνση, αλλά και άλλα όργανα του ΟΗΕ. Κατά την διάρκεια μιας επίσκεψης, η Διεύθυνση πραγματοποιεί μια εκτεταμένη έρευνα με τη



χρησιμοποίηση 200 ερωτήσεων προκειμένου να διαπιστώσει το επίπεδο εφαρμογής στη χώρα των ψηφισμάτων 1373 (2001) και 1624 (2004).

Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας, τα αποτελέσματα της κοινοποιούνται αποκλειστικά στη χώρα όπου έλαβε χώρα, ενώ έχει ενδιαφέρον ότι τα στοιχεία της στηρίζονται αποκλειστικά σε δεδομένα που παρείχε η ίδια η χώρα. Δυστυχώς, δεκαεπτά χρόνια μετά την υιοθέτηση του ψηφίσματος 1373 (2001), υπάρχουν ακόμα χώρες που δεν έχουν λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να συμμορφωθούν με αυτό. Τέλος, επίσης σημαντικό είναι το γεγονός πως η Διεύθυνση δεν διαθέτει τα εργαλεία προκειμένου να παρακολουθήσει το κατά πόσο μια χώρα εκμεταλλεύεται τα αποτελέσματα της έρευνας για να βελτιώσει το επίπεδο της στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας (FIDH 2017).

Τέλος, με το Ψήφισμα 2395 (2017) το Συμβούλιο ανανέωσε την εντολή της Εκτελεστικής Αντιτρομοκρατικής Διεύθυνσης (CTED), μέχρι το Δεκέμβριο του 2021, επισημαίνοντας ταυτόχρονα τη σημασία της στενής σύμπραξης μεταξύ του CTED και του Γραφείου Αντιμετώπισης της Τρομοκρατίας (Office of Counter-Terrorism) για την συνεργασία με τα κράτη μέλη και με άλλους σχετικούς οργανισμούς, ώστε να βελτιωθεί η εφαρμογή της Παγκόσμιας Αντι-τρομοκρατικής Στρατηγικής της Γενικής Συνέλευσης.

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

#### ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΑ

Η εξέλιξη της στάσης του Συμβουλίου Ασφαλείας στο ζήτημα της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, λόγω της δυναμικής της, είναι κατανοητό πως προκάλεσε αρκετές αντιδράσεις, τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από άλλους περιφερειακούς και μη οργανισμούς. Έτσι, μετά την αρχική κατακραυγή για τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 που οδήγησε στην άμεση και ομόφωνη υιοθέτηση των πρώτων σημαντικών ψηφισμάτων 1368 (2001) και 1373 (2001), άρχισαν να ακούγονται φωνές που έθεταν σημαντικά ζητήματα τόσο ως προς το ρόλο του Συμβουλίου, όσο και ως προς την πρακτική επίδραση των διαφόρων ψηφισμάτων στην καθημερινότητα της διεθνούς κοινότητας. Στη συνέχεια θα παρουσιαστούν τα θέματα εκείνα τα οποία προκάλεσαν τις περισσότερες συζητήσεις και κρίνεται πως θα συνεισφέρουν σε μια ολοκληρωμένη θεώρηση της λειτουργίας του Συμβουλίου Ασφαλείας.

#### ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟ VII

Ένα τέτοιο θέμα αποτελεί και η απόφαση του Συμβουλίου να εξετάσει και να αντιμετωπίσει το φαινόμενο της τρομοκρατίας υπό το πρίσμα του Κεφαλαίου VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.

Ξεκινώντας από το άρθρο 39, τον ακρογωνιαίο λίθο του συγκεκριμένου κεφαλαίου διαβάζουμε πως «το Συμβούλιο Ασφαλείας θα αποφαινεται περί της υπάρξεως απειλής κατά της ειρήνης, διαταράξεως της ειρήνης ή επιθετικής ενέργειας και θα προβαίνει σε συστάσεις ή θα αποφασίζει για μέτρα που πρέπει να λάβει σύμφωνα με τα άρθρα 41 και 42 για τη διατήρηση ή αποκατάσταση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας». Επομένως, επαφίεται πλήρως στο Συμβούλιο να ορίσει μια κατάσταση ως απειλή, διατάραξη ή επιθετική ενέργεια ή όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Michael Akehurst «απειλή εναντίον της ειρήνης είναι οτιδήποτε δηλώσει το Συμβούλιο Ασφαλείας ότι είναι απειλή εναντίον της ειρήνης» (Akehurst 1987). Φυσικά, εφόσον μια κατάσταση κριθεί ως τέτοια ανοίγει και ο δρόμος για την επιβολή κυρώσεων από το Συμβούλιο.

Τα τελευταία χρόνια, το Συμβούλιο προσδίδει μια διευρυμένη έννοια στον όρο «απειλή κατά της ειρήνης», ξεφεύγοντας από την παραδοσιακή έννοια μιας κατάστασης που κινδυνεύει να εξελιχθεί σε στρατιωτική σύγκρουση, αλλά έχει επεκταθεί και σε άλλα πεδία, όπως είναι μια ανθρωπιστική κρίση ή μια εμφύλια διαμάχη. Κατά πόσο, όμως, η διεθνής τρομοκρατία μπορεί να χαρακτηριστεί ως απειλή κατά της ειρήνης;

Μέχρι και τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου η τρομοκρατία καταδικαζόταν πάντα σε συνάρτηση με τις ενέργειες κάποιου συγκεκριμένου κράτους. Χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα της Λιβύης, του Σουδάν και του Αφγανιστάν, όπου για τις τρομοκρατικές επιθέσεις που εκτέλεσαν οι υπήκοοι τους, το Συμβούλιο επέβαλε κυρώσεις στην αντίστοιχη κρατική οντότητα. Με το ψήφισμα όμως 1368, αργότερα το 1371, αλλά και σχεδόν σε όλα τα επόμενα ψηφίσματα, το Συμβούλιο χαρακτηρίζει ως απειλή κατά της ειρήνης, «κάθε πράξη διεθνούς τρομοκρατίας», αφήνοντας τον όρο γενικό και αόριστο, χωρίς να δίνει κανένα ορισμό της έννοιας.

Κατά τη διάρκεια της συζήτησης στην Γενική Συνέλευση στις 15 Οκτωβρίου 2001, ο αντιπρόσωπος της Κόστα Ρίκα δήλωσε ότι «το ψήφισμα 1373 (2001) φέρνει μια νέα εποχή στις διεθνείς σχέσεις. Για πρώτη φορά στην ιστορία, το Συμβούλιο Ασφαλείας καθόρισε ότι ένα φαινόμενο – η διεθνή τρομοκρατία – αποτελεί απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια»<sup>34</sup>. Στη βιβλιογραφία οι απόψεις δίστανται κατά πόσο μια αφηρημένη έννοια μπορεί να χαρακτηριστεί ως «απειλή κατά της ειρήνης». Έτσι, ορισμένοι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι το Συμβούλιο μπορεί να δράσει μόνο σε συγκεκριμένες καταστάσεις ή συγκρούσεις, ενώ άλλοι δεν βλέπουν αρνητικά τη διεύρυνση της έννοιας «απειλή» ανάλογα με την αντιμετωπιζόμενη κατάσταση (Talmon 2005).

Αυτή την τάση για διεύρυνση της έννοιας της απειλής, την επισήμανε για πρώτη φορά ο πρόεδρος του Συμβουλίου Ασφαλείας κατά τη λήξη της σύσκεψης στις 31 Ιανουαρίου 1992 με θέμα την ευθύνη του Συμβουλίου στη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Συγκεκριμένα, ανέφερε ότι η απουσία πολέμου και στρατιωτικών συγκρούσεων δεν εξασφαλίζει από μόνη της τη διεθνή ειρήνη και

---

<sup>34</sup> Ολόκληρη η ομιλία: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/577/50/PDF/N0157750.pdf?OpenElement>

ασφάλεια, αλλά οι μη-στρατιωτικές πηγές αστάθειας στο οικονομικό, κοινωνικό, ανθρωπιστικό και οικολογικό πεδίο έχουν καταστεί απειλές της ειρήνης και της ασφάλειας.

Η ευρεία ερμηνεία της έννοιας της απειλής, πρέπει όμως να τονιστεί, πως ταιριάζει με το πνεύμα και το σκοπό του άρθρου 39, και επιτρέπει στο Συμβούλιο να ενεργεί χωρίς περιορισμούς για τη διατήρηση της ειρήνης και ασφάλειας. Άλλωστε, πουθενά στο Χάρτη δεν αναφέρονται με ακρίβεια οι καταστάσεις που πρέπει να συνιστούν αντικείμενο εξέτασης του Συμβουλίου, ενώ, μέχρι σήμερα δεν έχει βρεθεί κάποιο κράτος που να αμφισβητήσει το Συμβούλιο Ασφαλείας κατά το χαρακτηρισμό μιας κατάστασης ως απειλής κατά της ειρήνης (Bianchi 2007).

Το Συμβούλιο Ασφαλείας, στα ψηφίσματα 1368 (2001) και 1373 (2001) προχωρά ακόμα περισσότερο αναφέροντας στο εισαγωγικό τους κείμενο, ότι αναγνωρίζει το δικαίωμα της αυτοάμυνας σε μια χώρα, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Χάρτη, δήλωση που μπορεί να θεωρηθεί (όπως, και εκκληφθηκε από τις ΗΠΑ) ως αναγνώριση της τρομοκρατίας ως «ένοπλη επίθεση».

Η αναγνώριση αυτή επιτρέπει την υπέρβαση του άρθρου 2 (4) του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών που υποχρεώνει σαφώς τις χώρες μέλη στις διεθνείς τους σχέσεις «να απέχουν από την απειλή ή τη χρήση βίας, που εκδηλώνεται εναντίον της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οποιουδήποτε κράτους είτε με οποιαδήποτε άλλη ενέργεια ασυμβίβαστη προς τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών». Πράγματι, μόνο σε δύο περιπτώσεις επιτρέπεται η χρήση δύναμης από τα κράτη μέλη, η πρώτη στο πλαίσιο του μηχανισμού συλλογικής άμυνας του οργανισμού με βάση τα άρθρα 42 και 43 και η δεύτερη στο δικαίωμα της αυτοάμυνας του άρθρου 51 που είναι αναφαίρετο για κάθε χώρα.

Φυσικά, εδώ θα πρέπει να αναφερθεί ότι σε περιπτώσεις διεθνών τρομοκρατικών ενεργειών στο παρελθόν, η επίκληση του δικαιώματος της αυτοάμυνας με βάση την θεώρηση ότι η τρομοκρατική επίθεση συνιστούσε ένοπλη επίθεση, κατά το πνεύμα του άρθρου 51 του Χάρτη, δεν έπεισε την διεθνή κοινότητα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι επιθέσεις του Ισραήλ εντός της Παλαιστίνης, το οποίο επικρίθηκε όταν επικαλέσθηκε το δικαίωμα της αυτοάμυνας για τις τρομοκρατικές επιθέσεις της Οργάνωσης για την

Απελευθέρωση της Παλαιστίνης. Ανάλογα και οι ΗΠΑ δέχτηκαν έντονες κριτικές όταν βομβάρδισαν την Τρίπολη, πρωτεύουσα της Λιβύης, ως πράξη αυτοάμυνας, όπως δήλωσαν, για βομβιστική επίθεση σε ένα νυχτερινό κέντρο στο Βερολίνο, όπου σύχναζαν αμερικάνοι στρατιωτικοί. Και οι δύο παραπάνω ενέργειες είχαν καταδικαστεί τότε από το Συμβούλιο Ασφαλείας (Tams 2009).

Το ζήτημα της ένοπλης ενέργειας ενός κράτους στο πλαίσιο της άμυνας εναντίον ομάδων φυσικών προσώπων, δηλαδή ατόμων που δεν ανήκουν σε συγκεκριμένο κρατικό μηχανισμό, αποτελεί αντικείμενο συζήτησης από τα πρώτα σημαντικά κρούσματα διεθνούς τρομοκρατίας του 1960. Στη βιβλιογραφία διαφαίνεται η ύπαρξη δύο τάσεων. Η πρώτη άποψη υποστηρίζει ότι η χρήση βίας από μια ένοπλη ομάδα αποτελεί αυτόνομη πηγή βίας που δημιουργεί στο κράτος αποδέκτη αυτής της ενέργειας το δικαίωμα της άμυνας, ανεξάρτητα της μη ανάμειξης συγκεκριμένης κρατικής ονότητας<sup>35</sup>. Αντίθετα, η δεύτερη άποψη υποστηρίζει ότι η άσκηση του δικαιώματος της άμυνας είναι προϊόν διακρατικής σύγκρουσης, και επομένως για την περίπτωση δράσης φυσικών προσώπων πρέπει να αποδειχτεί ότι είναι αποτέλεσμα της ανάμειξης ενός κράτους. Ο βαθμός ανάμειξης και το είδος της υποστήριξης θα καθορίσει και την μορφή που θα έχει η απάντηση του κράτους – θύματος. Η θέση αυτή υποστηρίζεται από το Διεθνές Δικαστήριο και συγκεκριμένα από την απόφαση που έλαβε για την υπόθεση Νικαράγουα κατά ΗΠΑ<sup>36</sup>.

Τι ήταν όμως τελικά αυτό που οδήγησε το Συμβούλιο στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας υπό το κεφάλαιο VII του Χάρτη; Πέρα από τα αρχικά αισθήματα αποτροπιασμού για το μέγεθος των καταστροφών και την αυθόρμητη συμπαράσταση προς τις ΗΠΑ, κρίνεται ότι πολύ περισσότερο λειτούργησε σε πρακτικό επίπεδο το γεγονός πως οι ΗΠΑ ήταν αποφασισμένες να προχωρήσουν

<sup>35</sup> Γνωμοδότηση για τις Έννομες Συνέπειες της Ανέγερσης ενός Τείχους στη κατεχόμενη Παλαιστινιακή Περιοχή, ICJ Rep. 2004, 136, 215, §§ 33-34 (ατομική γνώμη Δικαστή Higgins). Διαθέσιμη: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-02-EN.pdf>, Υπόθεση Κογκό κατά Ουγκάντα, ICJ Rep. 2005, 168, 313-315, §§ 26, 28-32 (ατομική γνώμη Δικαστή Koijmans). Διαθέσιμη: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/116/116-20051219-JUD-01-03-EN.pdf>

<sup>36</sup> Η απόφαση διαθέσιμη στο: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf>

σε στρατιωτική επίθεση στο Αφγανιστάν και με ή χωρίς την συγκατάθεση του Συμβουλίου Ασφαλείας.

Το επίπεδο της δύναμης των ΗΠΑ, τόσο σε τεχνολογικό, όσο και σε στρατιωτικό επίπεδο στην μεταψυχροπολεμική περίοδο (Boulden and Weiss 2004) σε συνδυασμό με τη βούληση της προεδρίας Μπους να ακολουθήσει μια αποκλειστικά αμερικανική διεθνή ατζέντα, με ή χωρίς τη νομιμοποίηση του Συμβουλίου Ασφαλείας, δεν άφηνε πολλά περιθώρια ελιγμού στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών.

Έτσι, την επόμενη των τρομοκρατικών επιθέσεων της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου, το Συμβούλιο Ασφαλείας και γενικότερα τα Ηνωμένα Έθνη, είχαν δύο επιλογές, είτε να παράσχουν την υποστήριξη τους στις ΗΠΑ διατηρώντας με τον τρόπο αυτό το κύρος και την θέση τους ως διεθνής οργανισμός, είτε να οδηγηθούν στο περιθώριο αφήνοντας την Αμερική να δράσει από μόνη της χωρίς την τυπική επικύρωση των ενεργειών της.

### **ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΤΟΥ ΣΑ**

Η συζήτηση περι νομιμοποίησης και αξιοπιστίας του Συμβουλίου Ασφαλείας ξεκινάει αρκετά νωρίτερα από τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου. Το θέμα της νομιμοποίησης είναι πάντα επίκαιρο και ανακινείται στο πλαίσιο μιας, ζητούμενης από πολλούς, αναδιοργάνωσης της δομής του Συμβουλίου, ώστε να καταστεί περισσότερο αντιπροσωπευτικό και δημοκρατικό. Η αντιπροσώπευση αφορά τα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας, καθώς από τη μία τα πέντε μόνιμα μέλη θεωρείται ότι αντικατοπτρίζουν την ισορροπία δυνάμεων μιας άλλης εποχής και από την άλλη τα μη μόνιμα μέλη δεν είναι αρκούντως αντιπροσωπευτικά από γεωγραφικής άποψης.

Είναι γεγονός πως η έλλειψη δημοκρατικότητας δεν είναι δυνατόν να περιγράψει ένα όργανο που έχει θεσμοθετηθεί για να αντιπροσωπεύει και να ηγείται του συνόλου σχεδόν των κρατών του πλανήτη. Δεν θα ήταν, λοιπόν, λογικό, το όργανο αυτό να λειτουργεί μόνο με τα δεκαπέντε κράτη μέλη του και να μην έχουν βήμα και φωνή και οι υπόλοιπες χώρες του Οργανισμού. Για το σκοπό του εκδημοκρατισμού του Συμβουλίου έχουν γίνει κάποιες ενέργειες τα τελευταία χρόνια, χωρίς όμως έκδηλα αποτελέσματα.

Η πρώτη και σημαντική προσπάθεια εκδημοκρατισμού, έλαβε χώρα το 1992 με τη θεσμοθέτηση της Arria<sup>37</sup> Formula, μιας διαδικασίας που σκοπό είχε να δημιουργήσει ένα πιο «ανοικτό» Συμβούλιο με το να δίνει τη δυνατότητα σε ένα μέλος του να καλέσει τα υπόλοιπα μέλη σε μια ανεπίσημη και εμπιστευτική συνεδρίαση υπό την προεδρία του σε χώρο εκτός του Συμβουλίου, προκειμένου να ενημερωθούν από ένα ή περισσότερους ειδικούς, για ζητήματα που το απασχολούν.<sup>38</sup> Η διαδικασία αυτή έγινε δεκτή με θετικές κριτικές από τους εκπροσώπους των κρατών, έστω και αν υπήρξαν αρκετές περιπτώσεις άσκησης πίεσης, προκειμένου να μην πραγματοποιηθούν τέτοιου είδους συναντήσεις, καθώς κάποιες χώρες θεωρούν ότι υπάρχει κίνδυνος διαρροής πληροφοριών εκτός Συμβουλίου που διαφορετικά θα παρέμεναν κρυφές. Είναι χαρακτηριστικό, άλλωστε, ότι συναντήσεις τύπου Arria δεν έλαβαν χώρα, ούτε πριν από την υιοθέτηση του ψηφίσματος 1373 (2001), ούτε και κατά τις διεργασίες κατάρτισης του ψηφίσματος 1540 (Crossette 2003).

Ακόμα μια πρακτική, που προάγει την ευρύτερη συμμετοχή στις διαδικασίες του Συμβουλίου είναι οι «Ανοιχτές Διαβουλεύσεις» (Open Debates). Πρόκειται για συναντήσεις, όπου καλούνται αντιπρόσωποι της Γενικής Συνέλευσης ή άλλων οργάνων του ΟΗΕ, ακόμα και ΜΚΟ για συζήτηση ζητημάτων κοινού ενδιαφέροντος. Η πρακτική αυτή εφαρμόστηκε και κατά την προετοιμασία του ψηφίσματος 1540, με τη συμμετοχή αντιπροσώπων κρατών, όχι μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Πάντως, όπως έχει επισημανθεί, οι συναντήσεις αυτές, καθώς πραγματοποιούνται μετά την λήψη των αποφάσεων, συνήθως δεν έχουν καμιά επίδραση στις διαδικασίες του Συμβουλίου (Hawkins 2004).

Το ζήτημα της δημοκρατικότητας, εντείνεται ακόμα περισσότερο και από το δικαίωμα της αρνησικυρίας που χαίρουν τα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου επιτρέποντας τους να έχουν την δύναμη να κατευθύνουν το Συμβούλιο σύμφωνα με τα συμφέροντα τους. Επιπλέον, έντονη κριτική ασκείται και για την πρακτική του Συμβουλίου να συνεδριάζει κλεισμένων των θυρών σε ανεπίσημες συναντήσεις πριν από την έκδοση κάποιου ψηφίσματος, προκειμένου να εξομαλυνθούν όλες οι

---

<sup>37</sup> Η διαδικασία πήρε το όνομα της από τον πρεσβευτή Diego Arria, ο οποίος ως αντιπρόσωπος της Βενεζουέλα στο Συμβούλιο Ασφαλείας (1992-1993) ξεκίνησε αυτή την πρακτική το 1992.

<sup>38</sup> <https://www.un.org/en/sc/about/methods/bgarriformula.shtml>

τυχόν διαφορές μεταξύ των μόνιμων μελών και να καταλήξουν σε μια απόφαση, ώστε να μην απαιτηθεί να ασκηθεί από κανένα το δικαίωμα του βέτο. Φυσικά, οι συζητήσεις, συνδιαλλαγές και συμφωνίες που λαμβάνουν χώρα σε αυτές τις συσκέψεις δεν γίνονται ποτέ γνωστές ούτε στα υπόλοιπα κράτη μέλη του οργανισμού, ούτε πολύ περισσότερο στη διεθνή κοινότητα.

Πάντως, πρέπει να αναφερθεί ότι υπάρχουν και εκείνες οι φωνές που αντιδρούν στις προτάσεις διεύρυνσης του Συμβουλίου Ασφαλείας προκειμένου να γίνει περισσότερο δημοκρατικό και αντιπροσωπευτικό, καθώς υποστηρίζουν ότι η αύξηση του αριθμού των κρατών που το αποτελούν αν και θα βελτιώσει την αντιπροσωπευτικότητά του, θα το κάνει ταυτόχρονα και πιο δυσκίνητο μειώνοντας την μέχρι τώρα αποτελεσματικότητά του.

Αντίστοιχα, το θέμα της αξιοπιστίας αφορά την αντίληψη από πολλούς για διπλά κριτήρια και επίδειξη επιλεκτικότητας κατά τις αποφάσεις του Συμβουλίου για δράση, οι οποίες θεωρούνται ότι τελικά καταλήγουν να εξυπηρετούν τα δυτικά συμφέροντα ασφαλείας. Γιατί το Συμβούλιο παρέμεινε στη Βοσνία και αποχώρησε από τη Ρουάντα; Γιατί έχει εμπλακεί τόσο πολύ στο Κόσσοβο και όχι στο Σουδάν ή σε οποιαδήποτε άλλη αφρικανική χώρα; Άλλωστε, η απόφαση των ΗΠΑ και ορισμένων συμμάχων της, με την υποστήριξη του ΝΑΤΟ, να επιχειρήσουν στο Κόσσοβο χωρίς κανένα ψήφισμα από το Συμβούλιο Ασφαλείας είναι φυσιολογικό να προκαλέσει έντονες κριτικές από τη διεθνή κοινότητα. Χωρίς να ξεχνάμε τη γνωμοδότηση μιας «ανεξάρτητης» επιτροπής ειδικών στα ανθρώπινα δικαιώματα που χαρακτήρισε την επέμβαση «νομότυπη» αν και «παράνομη» και την άποψη μιας άλλης επιτροπής για την «ευθύνη της προστασίας» (Boulden and Weiss 2004), στοιχεία που απλά επιβεβαιώνουν πως η μεγαλύτερη δύναμη του πλανήτη μπορεί να καταστρατηγεί τους κανόνες του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών χωρίς συνέπειες. Η αποδοχή του δικαιώματος της αυτοάμυνας των ΗΠΑ με την συνακόλουθη επίθεση στο Αφγανιστάν, καθώς και η παραμονή στο περιθώριο κατά την επίθεση στο Ιράκ, απλά εντείνουν ακόμα περισσότερο αυτήν την εντύπωση.



## ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Ένα θέμα που προκάλεσε πολλές αντιδράσεις κατά την εφαρμογή αυτής της νέας αντιτρομοκρατικής πολιτικής του Συμβουλίου αποτέλεσε και το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς πολλές φωνές διαπίστωσαν την ασυμβατότητα μεταξύ των μέτρων του Συμβουλίου και κανόνων του Διεθνούς δικαίου. Έτσι, χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ενοποιημένη λίστα κυρώσεων του ψηφίσματος 1267, η οποία ουσιαστικά αποτελεί μια «μαύρη» λίστα που περιλαμβάνει άτομα, ομάδες και οργανισμούς που θεωρούνται ύποπτοι τρομοκρατίας και στους οποίους επιβάλλονται οικονομικές κυρώσεις και περιορισμοί μετακινήσεως. Το γεγονός αυτό, όμως, σε συνδυασμό με την πιθανότητα να μην γνωρίζει καν κάποιος ότι συμπεριλαμβάνεται σε αυτή την λίστα παραβιάζει πολύ σημαντικά δικαιώματα, όπως είναι το δικαίωμα για δίκαιη δίκη, το δικαίωμα της υπεράσπισης, το τεκμήριο της αθωότητας, η αρχή κανένα έγκλημα, καμία ποινή χωρίς υφιστάμενο νόμο και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Αυτή λοιπόν η προσβολή βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω των αντιτρομοκρατικών μέτρων δημιουργεί την ικανότητα για νομική αμφισβήτηση των μέτρων του Συμβουλίου (Bondarenko and Risvas 2017).

Έτσι, σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία<sup>39</sup>, κάθε χώρα μέλος του ΟΗΕ μπορεί να προτείνει ονόματα στην Επιτροπή για να συμπεριληφθούν στη λίστα κυρώσεων. Στη συνέχεια η επιτροπή μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα εγκρίνει ή απορρίπτει το αίτημα, εφ' όσον καμιά άλλη χώρα δεν προβάλλει κάποια ένσταση. Από τη στιγμή που κάποιο άτομο ή οργανισμός ενταχθεί στη λίστα, τότε όλα τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να εφαρμόζουν εναντίον του το «πάγωμα» των κεφαλαίων, το εμπάργκο όπλων και τον περιορισμό των μετακινήσεων. Η πρώτη λίστα ατόμων και οργανισμών που σχετίζονταν με τους Ταλιμπάν και την Αλ – Κάιντα δημοσιεύτηκε τον Μάρτιο του 2001 και περιλάμβανε 162 φυσικά πρόσωπα και 7 οργανισμούς, με τις περισσότερες προτάσεις να έχουν γίνει από τις ΗΠΑ.

Ειδικά στην αρχή της εφαρμογής του ψηφίσματος 1267, το Συμβούλιο δεν είχε θεσμοθετήσει κριτήρια για να μπει κάποιος στη λίστα, ενώ οι προτάσεις των

<sup>39</sup> [https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267/qa\\_sanctions\\_list/procedures-for-listing](https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267/qa_sanctions_list/procedures-for-listing)

χωρών στηρίζονταν σε πληροφορίες μυστικών υπηρεσιών. Οι διαδικασίες αυτές προκάλεσαν πολλές αμφισβητήσεις που προήλθαν από ένα μεγάλο αριθμό μη κυβερνητικών οργανώσεων, και είχαν ως αποτέλεσμα την αναθεώρηση του τρόπου ένταξης στη λίστα κυρώσεων του ψηφίσματος 1267. Μέχρι εκείνη τη στιγμή, δεν υπήρχε κάποιος μηχανισμός στον οποίο να απευθυνθεί κάποιος όταν θεωρούσε ότι είχε συμπεριληφθεί λανθασμένα στη λίστα κυρώσεων. Τελικά, το σύστημα της ενοποιημένης λίστας καταδικάστηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για παραβίαση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, απειλώντας το ευρύτερο πλέγμα κυρώσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας (Einsiedel 2016).

Τελικά, το 2009, το Συμβούλιο ίδρυσε το θεσμό του Διαμεσολαβητή με αποστολή να εξετάζει τα αιτήματα αφαίρεσης από τη λίστα, να απαντάει σε ερωτήσεις σχετικά με τις διαδικασίες, να συγκεντρώνει πληροφορίες σχετικά με τις τρέχουσες υποθέσεις και να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ όλων των μερών. Τέλος, έχει και τη δυνατότητα να προτείνει στην επιτροπή να εγκρίνει ή να απορρίψει ένα αίτημα αφαίρεσης από τη λίστα. Από την αρχή της λειτουργία του θεσμού έχουν εξετασθεί 74 αιτήσεις, από τις οποίες οι 57 εγκρίθηκαν, ενώ οι 17 απορρίφθηκαν. Αποτέλεσμα των 57 θετικών αιτήσεων ήταν να εξαιρεθούν από τις λίστες κυρώσεων 52 φυσικά πρόσωπα και 28 ομάδες και οργανισμοί (United Nations 2018).

Στο γενικότερο πλαίσιο, το ψήφισμα 1373 (2001) δεν αναφέρει πουθενά το πώς τα μέτρα αντιμετώπισης της τρομοκρατίας θα συμβαδίσουν με την διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο όρος «ανθρώπινα δικαιώματα» εμφανίστηκε για πρώτη φορά, δύο χρόνια μετά, στις 20 Ιανουαρίου 2003 με την υιοθέτηση του ψηφίσματος 1456 (2003), το οποίο καλεί τα κράτη «να εξασφαλίσουν ότι οποιοδήποτε μέτρο που λαμβάνεται για να καταπολεμήσουν την τρομοκρατία θα συμμορφώνεται με όλες τις υποχρεώσεις τους βάσει του διεθνούς δικαίου και πρέπει να εγκρίνουν αυτά τα μέτρα σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο και ιδιαίτερα σε σχέση με τα ανθρώπινα δικαιώματα, τους πρόσφυγες, και το ανθρωπιστικό δίκαιο». Από τότε έχει αναγνωριστεί η ανάγκη ότι η αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και τα ανθρώπινα δικαιώματα πρέπει να αποτελούν την όψη του ίδιου νομίσματος και να αλληλοσυμπληρώνονται, αλλά στην πράξη αυτό που ισχύει είναι ότι η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων πάντα θα υπολείπεται της προσπάθειας αντιμετώπισης της τρομοκρατίας.

Είναι φυσικό, ότι το θέμα αυτό είναι ιδιαίτερα σοβαρό για τους ειδικούς των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς διαβλέπουν στις σύγχρονες κοινωνίες μια τάση για παραχώρηση ελευθερίας για χάρη της ασφάλειας. Άλλωστε, αυτό είναι μια τάση που ξεκινώντας από την Αμερική, πλέον την βλέπουμε παντού γύρω μας, ακόμα και στην χώρα μας. Το πνεύμα που διακατέχει τους ειδικούς σήμερα μπορεί να συνοψιστεί στην παρακάτω δήλωση που είχε πραγματοποιηθεί μετά από μια σύσκεψη για τα ανθρώπινα δικαιώματα στη Γενεύη: «...Αν και καταδικάζουμε ξεκάθαρα κάθε πράξη τρομοκρατίας, θέλουμε να εκφράσουμε την ανησυχία μας για τον πολλαπλασιασμό των πολιτικών, νομοθεσιών και πρακτικών που υιοθετούνται από τα κράτη στο όνομα του αγώνα κατά της τρομοκρατίας, λόγω της αρνητικής τους επίδρασης στην απόλαυση όλων κυριολεκτικά των ανθρωπίνων δικαιωμάτων – πολιτικών, πολιτιστικών, οικονομικών, κοινωνικών.....» (Dhanarala 2005).

### **ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ**

Η έλλειψη διαφάνειας αποτελεί επίσης ζήτημα που προσελκύει κριτική για το Συμβούλιο Ασφαλείας. Αυτή εντοπίζεται τόσο στις διαδικασίες του συμβουλίου, όσο και στη γενικότερη τάση για μυστικότητα που χαρακτηρίζει οτιδήποτε έχει σχέση με την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας.

Η διαφάνεια κατά την επιλογή των προσώπων που θα επανδρώσουν τις διάφορες θέσεις των πολλάπλών οργάνων και επιτροπών κατά της τρομοκρατίας είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντική. Σύμφωνα με μια έρευνα της Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) η τοποθέτηση των προέδρων στα διάφορα επικουρικά όργανα του Συμβουλίου δεν είναι διαφανής. Κατά τη διάρκεια της έρευνας της, η FIDH ανακάλυψε ότι στην πράξη, οι Πρόεδροι συμπεριλαμβανομένου και του επικεφαλής της Επιτροπής εναντίον της Τρομοκρατίας, επιλέγονται αποκλειστικά από τα πέντε μόνιμα μέλη του Συμβουλίου.

Αντίστοιχα, ζήτημα διαφάνειας αποτελεί το γεγονός πως κατά τις δηλώσεις για την έναρξη των εργασιών της Επιτροπής εναντίον της Τρομοκρατίας (CTC) είχε ειπωθεί ότι «σύμφωνα με τους κανόνες και τις διαδικασίες της επιτροπής, ο Πρόεδρος ή οι Αντιπρόεδροι, κατόπιν συνενόησης με τη Επιτροπή θα

ενημερώνουν σε τακτικά χρονικά διαστήματα τα υπόλοιπα κράτη μέλη, καθώς και τα μέσα ενημέρωσης, προκειμένου να δημοσιοποιούν το έργο της επιτροπής...»<sup>40</sup> Βεβαίως, αυτές οι τακτικές ενημερώσεις δεν πραγματοποιήθηκαν ποτέ, ενώ μόλις τον Ιούνιο του 2016 η Επιτροπή δημιούργησε το δικό της ιστότοπο και δεκαπέντε χρόνια μετά την ίδρυση της έκανε γνωστα στο ευρύ κοινό τις διαδικασίες και τις μεθόδους εργασίας της (FIDH 2017).

Τέλος, είναι χαρακτηριστικός ο τρόπος υιοθέτησης του ψηφίσματος 1373 (2001), που ολοκληρώθηκε μέσα σε μόλις 48 ώρες. Οι ΗΠΑ ξεκίνησαν διαβουλεύσεις με τα άλλα τέσσερα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου στις 26 Σεπτεμβρίου 2001, την επόμενη μέρα όταν το Συμβούλιο συναντήθηκε η Αμερική κυκλοφόρησε ένα προσχέδιο του ψηφίσματος. Τελικά, αυτό το προσχέδιο, όπως προετοιμάστηκε σε άτυπες συναντήσεις, υιοθετήθηκε στην επίσημη σύσκεψη του Συμβουλίου που κράτησε μόνο πέντε λεπτά στις 28 Σεπτεμβρίου 2001. Κανένα μέλος του Συμβουλίου δεν μίλησε σχετικά με το ψήφισμα, ούτε εξήγησε τη ψήφο του. Αντίστοιχα, δεν ήταν παρών κανένα μη-μέλος του Συμβουλίου<sup>41</sup>. Αργότερα, αρκετές χώρες μη-μέλη εξέφρασαν την ανησυχία τους για τον τρόπο με τον οποίο υιοθετήθηκε το ψήφισμα 1373 και ζήτησαν περισσότερη διαφάνεια στις διαδικασίες του Συμβουλίου (Talmon 2005).

## **ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

Το γεγονός πως από ολόκληρο το αντιτρομοκρατικό πλέγμα ψηφισμάτων, επιτροπών και μηχανισμών του Συμβουλίου Ασφαλείας απουσιάζει ένας ακριβής ορισμός του τι είναι τελικά η τρομοκρατία και ποιος χαρακτηρίζεται ως τρομοκράτης δημιουργεί σημαντικά θέματα, όχι μόνο σε θεωρητικό επίπεδο, αλλά και σε πρακτικό. Και αυτό γιατί οι παραπάνω έννοιες έχουν πολύ συχνά νομική σημασία, όπως για παράδειγμα στο πολύ σημαντικό ψήφισμα 1373 (2001), το οποίο υποχρεώνει τα κράτη να ποινικοποιήσουν την χρηματοδότηση των «τρομοκρατών», να αρνηθούν το καθεστώς του πρόσφυγα σε «τρομοκράτες», να εμποδίσουν την μετακίνηση «τρομοκρατών», να συλλάβουν τους «τρομοκράτες» και τελικά να καταστήσουν μέσω της νομοθεσίας τους την «τρομοκρατία» ως

<sup>40</sup> [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2001/986&referer=/english/&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2001/986&referer=/english/&Lang=E)

<sup>41</sup> Το πρακτικό της συνάντησης: <https://undocs.org/S/PV.4385>

εγκληματική ενέργεια. Αλλά τελικά πως ορίζεται αυτός ο τρομοκράτης; Επιπλέον, καθώς, όπως ήδη αναφέρθηκε, τα ψηφίσματα 1368 (2001) και 1373 (2001) κάνουν μνεία και στο άρθρο 51 του Χάρτη (το δικαίωμα της αυτοάμυνας) σε σχέση με την τρομοκρατία, πολλοί θεωρούν ότι η έλλειψη ορισμού αφήνει «ανοιχτό παράθυρο» σε χώρες να εκτελούν στρατιωτικές επιχειρήσεις εναντίον όσων χαρακτηρίζουν, πιθανώς αυθαίρετα, ως τρομοκράτες.

Η προσπάθεια εύρεσης ενός διεθνώς αποδεκτού ορισμού είναι εξαιρετικά δύσκολη, καθώς η ιστορία και οι ρίζες της κάθε χώρας βάζουν σχεδόν ανυπέρβλητα εμπόδια. Ως εξήγηση αυτής της έλλειψης ομοφωνίας, συχνά χρησιμοποιείται η έκφραση «ο δικός μου αγωνιστής για ελευθερία, είναι ο δικός σου ο τρομοκράτης» (Bianchi, *Enforcing International Law Norms Against Terrorism* 2004). Πράγματι, οι αγωνιστές για την ελευθερία πολλών κρατών της αφρικανικής ηπείρου είχαν χαρακτηριστεί ως τρομοκράτες κατά την αποικιοκρατία, ενώ αντίστοιχα παραδείγματα υπάρχουν ακόμα και σήμερα. Έτσι η Κίνα χαρακτηρίζει τους Ουιγούρους στην επαρχία Xinjiang ως τρομοκράτες, η Ρωσία κατηγορεί για τρομοκρατία τους Τσέτσνιους επαναστάτες, ενώ η Ινδία στο Κασμίρ δεν κάνει καμιά διαφοροποίηση μεταξύ απελευθερωτικών ομάδων και τρομοκρατών. Αντίστοιχα, στο Ουζμπεκιστάν 15 άτομα καταδικάστηκαν για τρομοκρατία, επειδή οργάνωναν διαδήλωση εναντίον της κυβέρνησης (Saul 2010).

Είναι χαρακτηριστικό, πως κατά τη διάρκεια συζήτησης στη Γενική Συνέλευση σχετικά με την έννοια της τρομοκρατίας υπήρξε συναίνεση για την ανάγκη ενός ξεκάθਾਰου και διεθνώς ομόφωνα αποδεκτού ορισμού της, ενώ όλοι οι αντιπρόσωποι συμφώνησαν στην καταδίκη της απ' όπου και αν προέρχεται. Επιπλέον, επισημάνθηκε πως τα μέτρα ασφαλείας που λαμβάνουν οι χώρες πρέπει να είναι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς διαφορετικά κινδυνεύουν να αποτελέσουν και αυτά μορφή τρομοκρατίας (state terrorism).

Κατά την συζήτηση αυτή, ο αντιπρόσωπος της Μαλαισίας, επισήμανε ότι ο αγώνας ενός λαού που γίνεται στο πλαίσιο της αντίστασης σε ξένη κατοχή, είναι απόλυτα νόμιμος, καθώς αποσκοπεί στην απελευθέρωση και την αυτοδιάθεση του. Γι αυτό και ζήτησε ένας πιθανός ορισμός της τρομοκρατίας να είναι έτσι δομημένος, ώστε να διαφοροποιεί απελευθερωτικούς αγώνες από τρομοκρατικές

ενέργειες. Επίσης, ανέφερε σαν βασικές αιτίες της διεθνούς τρομοκρατίας την ξένη κατοχή μιας περιοχής, την αδικία και τον αποκλεισμό από τα βασικά αγαθά.

Από τα παραπάνω, γίνεται φανερό, πως ενώ αναγνωρίζεται η ανάγκη για τον καθορισμό πλήρως και με ακρίβεια της έννοιας της τρομοκρατίας, αυτό μέχρι και σήμερα δεν έχει γίνει δυνατό λόγω της πολυπλοκότητας της έννοιας, αλλά και τελικά της πολιτικής φύσης της συζήτησης στην οποία υπεισέρχονται υποκειμενικά κριτήρια και πληγές του παρελθόντος. Αυτό, όμως, που τελικά έχει σημασία είναι ότι η απουσία του ζητούμενου ορισμού, υπονομεύει την αντιτρομοκρατική δράση του Συμβουλίου Ασφαλείας, αφήνοντας το εκτεθειμένο σε κατηγορίες για διπλά μέτρα και σταθμά, απειλώντας έτσι το πλέον ζωτικό χαρακτηριστικό του, την νομιμοποίηση του να δρα εκ μέρους ολόκληρης της διεθνούς κοινότητας.

### **ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

Οι επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου σημειώνουν την απαρχή μιας τάσης του Συμβουλίου να λειτουργεί σαν ένα οιονεί νομοθετικό σώμα με «υπερεθνικές» εξουσίες επί των ανεξάρτητων κρατών της διεθνούς κοινότητας. Ιδιαίτερα, μετά τη υιοθέτηση του ψηφίσματος 1373 (2001) το Συμβούλιο Ασφαλείας απέκτησε ένα καινούριο ρόλο, χρησιμοποιώντας για πρώτη φορά την εξουσία που του παρέχει το Κεφάλαιο VII του Χάρτη, να δεσμεύει όλες τις χώρες μέλη να εκτελούν ή να απέχουν από συγκεκριμένες ενέργειες, χωρίς να περιορίζεται πλέον στο πλαίσιο μια συγκεκριμένης χώρας. Την διαδικασία αυτή, ο πρόεδρος του Συμβουλίου, κατά τη συζήτηση για την υιοθέτηση του ψηφίσματος 1540 (2004) την χαρακτήρισε ως «το πρώτο βήμα ώστε να νομοθετεί το Συμβούλιο εκ μέρους όλης της κοινότητας των Ηνωμένων Εθνών»<sup>42</sup>.

Έίναι γενικά αποδεκτό, πως οι διακυβερνητικοί οργανισμοί δεν μπορούν να νομοθετήσουν διεθνές δίκαιο. Την δυνατότητα αυτή την έχουν τα κράτη είτε μέσω της υιοθέτησης και επικύρωσης διεθνών συνθηκών, είτε με τη δημιουργία εθιμικού δικαίου, είτε τέλος με την αναγνώριση διεθνών αρχών δικαίου. Αντίθετα, οι διακυβερνητικοί οργανισμοί ή καλύτερα τα όργανα τους, μπορούν μόνο να κάνουν προτάσεις προς τα μέλη τους ή να λάβουν δεσμευτικές αποφάσεις ως προς τη σχέση του οργανισμού με τα μέλη του, όπως είναι για παράδειγμα η πληρωμή

<sup>42</sup> Η ομιλία διαθέσιμη: <https://www.un.org/press/en/2004/pleugerpc.DOC.htm>

κάποιας εισφοράς. Κατ' εξαίρεση κάποιοι διεθνείς οργανισμοί είναι δυνατόν να υιοθετήσουν διεθνείς κανόνες που να καταστούν δεσμευτικοί, αλλά οι χώρες μέλη τους μπορούν να αρνηθούν την τήρηση τους, εφόσον το δηλώσουν εγκαίρως. Τέλος, ένας διεθνής οργανισμός μπορεί μέσω μιας επαναλαμβανόμενης πρακτικής να δημιουργήσει εθιμικό δίκαιο, το οποίο να καταστεί διεθνές δίκαιο μέσω της ένταξης του σε μία συνθήκη (Szasz 2002).

Στην περίπτωση του ΟΗΕ, το Συμβούλιο Ασφαλείας, σύμφωνα με τα άρθρα 25 και 48 (1) του Χάρτη, μπορεί να υιοθετεί αποφάσεις που είναι δεσμευτικές για τις χώρες μέλη του οργανισμού. Για τις υπόλοιπες χώρες, αν και δεν δεσμεύονται από τον Χάρτη, το άρθρο 2 (6) καθορίζει ότι ο ΟΗΕ πρέπει να εξασφαλίζει ότι όλες οι χώρες οφείλουν να συμπεριφέρονται μέσα στο πλαίσιο του άρθρου 2, που αφορά τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Άλλωστε εδώ και δεκαετίες στα ψηφίσματα που υιοθετεί το Συμβούλιο απευθύνεται πάντα προς όλες τις χώρες. Βέβαια, μιλάμε για ψηφίσματα που υιοθετούνται στο πλαίσιο της κύριας ευθύνης του Συμβουλίου, της διατήρησης δηλαδή της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας σύμφωνα με το άρθρο 24 (1), ενώ η δεσμευτική φύση τους εντείνεται με την επίκληση του Κεφαλαίου VII του Χάρτη, όταν το Συμβούλιο διαπιστώνει την ύπαρξη απειλής για την ειρήνη, διατάραξης της ειρήνης ή επιθετικής ενέργειας.

Από την άλλη πλευρά, όσοι αντιδρούν στην αποδοχή ενός νομοθετικού ρόλου για το Συμβούλιο, υποστηρίζουν ότι η αρχή της συναίνεσης των κρατών, σύμφωνα με την οποία ένα κράτος δε δεσμεύεται από το κείμενο μιας συνθήκης την οποία δεν έχει υπογράψει, ούτε από έναν εθιμικό κανόνα δικαίου έναντι του οποίου αντιδρά, απαιτεί ακρίβεια και σαφήνεια από το κείμενο επί του οποίου το κράτος καλείται να δεσμευθεί, κάτι που όμως δε συμβαίνει με το Χάρτη και τα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας, όπου χαρακτηρίζονται για την ασάφεια τους. Συνεπώς, η εκούσια συμμετοχή των κρατών στον ΟΗΕ δεν μεταφράζεται αυτόματα και σε συναίνεση σε κάθε απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας ή εν λευκώ εξουσιοδότηση για την άσκηση νομοθετικής εξουσίας (Fremuth και Griebel 2007).

Μια επίσης ενδιαφέρουσα άποψη, που αποδέχεται το νομοθετικό ρόλο του Συμβουλίου, στηρίζεται στην δυναμική ερμηνεία του Χάρτη, σύμφωνα με την οποία επιτρέπεται η εννοιολογική διεύρυνση κάποιου από τους όρους μιας συνθήκης,

στην περίπτωση που επιτρέπει την αποτελεσματικότερη επίτευξη των σκοπών της και ταυτόχρονα έχουν μεταβληθεί σημαντικά οι γενικές συνθήκες. Αποτέλεσμα δυναμικής ερμηνείας ήταν και το ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης «Ενωμένοι για την Ειρήνη»<sup>43</sup>. Η προσέγγιση όμως αυτή απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή, καθώς πρέπει να εφαρμόζεται όταν πραγματικά έχουμε απρόβλεπτες καταστάσεις, στην έκταση που θα επιτρέψει στο Χάρτη να προσαρμοστεί σε αυτές και να αφορά ένα θέμα πρώτης προτεραιότητας για την ανθρωπότητα, όπως είναι το πρόβλημα της διεθνούς τρομοκρατίας σήμερα (Talmon 2005).

Ως νομοθετικά θα μπορούσε να χαρακτηρίσει κανείς το ψήφισμα 1267, που υιοθετήθηκε στις 15 Οκτωβρίου 1999 και επέβαλλε αεροπορικές και οικονομικές κυρώσεις στο καθεστώς των Ταλιμπαν, ενώ καλούσε τα κράτη μέλη να συνεργαστούν, να ανταλλάξουν πληροφορίες και να αναλάβουν δράση στα εδάφη τους για να αποτρέψουν τρομοκρατικές ενέργειες και το ψήφισμα 1333, στις 19 Δεκεμβρίου του 2000, που επέβαλε παρόμοιες κυρώσεις στον Οσάμα μπιν Λάντεν και τους συνεργάτες του. Αντλώντας από την εμπειρία των παραπάνω αποφάσεων, το Ψήφισμα 1373 (2001) προχώρησε ακόμα περισσότερο καθώς, περιλάμβανε υποχρεώσεις με γενικό και αόριστο χαρακτήρα, που αποσκοπούσαν περισσότερο στην πρόληψη καταστάσεων παρά στην καταστολή και οι οποίες ήταν δεσμευτικές για όλες τις χώρες του Οργανισμού, χωρίς να αναφέρεται πουθενά στο χρόνο ολοκλήρωσης της εφαρμογής τους. Παρατηρούμε δηλαδή ότι οι ρυθμίσεις του Ψηφίσματος 1373 έχουν τα τρία απαραίτητα χαρακτηριστικά πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, δηλαδή είναι μονομερείς στη μορφή, δημιουργούν ή τροποποιούν νομικούς κανόνες που είναι γενικοί στη φύση τους και απευθύνονται σε αόριστο αριθμό αποδεκτών, ενώ η εφαρμογή τους δεν περιορίζεται χρονικά (Bianchi, *Enforcing International Law Norms Against Terrorism* 2004).

Στην συζήτηση για το αν μπορεί ή όχι το Συμβούλιο Ασφαλείας να διαδραματίσει ένα νομοθετικό ρόλο, έχουν επίσης ιδιαίτερη σημασία τα όρια αυτής της ικανότητας. Το συμβούλιο όταν υιοθετεί τα διάφορα ψηφίσματα δεν λειτουργεί μέσα σε ένα νομικό κενό. Αν και βρίσκεται στη διακριτική του ευχέρεια να αποφασίζει πότε και που υφίσταται κάποια απειλή κατά της ειρήνης και ποια θα

---

<sup>43</sup> Ψήφισμα Γενικής Συνέλευσης 377, 3 Νοεμβρίου 1950



είναι τα μέτρα που πρέπει να πάρουν τα κράτη για να την αντιμετωπίσουν, η δύναμη του δεν είναι νομικά απεριόριστη. Έτσι, το νομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορεί να δρα το Συμβούλιο το καθορίζει ο Καταστατικός Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών. Μόνο τα ψηφίσματα που είναι σύμφωνα με το Χάρτη φέρουν τη δεσμευτική υποχρέωση που αναφέρεται στο άρθρο 25. Επομένως, εφόσον στο άρθρο 39 καθορίζεται ότι το Συμβούλιο δρα για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, η νομοθετική αρμοδιότητα περιορίζεται στην επίτευξη αποκλειστικά αυτού του σκοπού (Talmon 2005).

### **ΑΛΛΗΛΟΕΠΙΚΑΛΥΨΗ, ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ**

Ο συνεχώς αυξανόμενος αριθμός αντιτρομοκρατικών οργάνων που έχουν θεσμοθετηθεί τα τελευταία 17 χρόνια έχουν δημιουργήσει ένα τεράστιο και πολύπλοκο πλέγμα από δρώντες που λειτουργούν για την επίτευξη του ίδιου σκοπού, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Οι διάφορες προσπάθειες για ενίσχυση του μεταξύ τους συντονισμού δεν έχουν ευοδωθεί, καθώς αποτυγχάνουν να εντοπίσουν τα βαθύτερα αίτια του προβλήματος και το πως οι εντολές των διαφόρων θεσμών επικαλύπτουν η μια την άλλη, προκαλώντας την κατασπατάληση πολύτιμων πόρων. Δυστυχώς, ο αντιτρομοκρατικός ιστός του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών δεν έχει καταφέρει να παρουσιάσει ακόμα στη διεθνή κοινότητα ένα πλήρες οργανόγραμμα που να δείχνει με σαφήνεια το πώς τα διάφορα όργανα του, αλληλεπιδρούν και συνεργάζονται μεταξύ τους, ώστε να γίνει αντιληπτό το πώς ο κάθε θεσμός συνεισφέρει στην κοινή προσπάθεια και αν είναι πραγματικά αναγκαίος (Stoffer 2013).

Ορισμένα όργανα του Συμβουλίου Ασφαλείας, ενώ σύμφωνα με το έργο που τους έχει καθορισθεί πρέπει να προωθούν πρωτοβουλίες ανάπτυξης αντιτρομοκρατικών δυνατοτήτων από τις ίδιες τις χώρες, καταλήγουν να διαδραματίζουν ουσιαστικό και οργανωτικό ρόλο στην εφαρμογή αυτών των πρωτοβουλιών. Αντίστοιχα, όργανα της Γενικής Συνέλευσης διενεργούν εκτιμήσεις για την αναγνώριση προκλήσεων και ευκαιριών σε θεματικές ενότητες τις οποίες ήδη εξετάζουν όργανα του Συμβουλίου Ασφαλείας, έστω και αν υποστηρίξει κάποιος, υπό διαφορετική προοπτική. Η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων σε θεματικές ενότητες όπως είναι για παράδειγμα η διαφύλαξη των ανθρωπίνων

δικαιωμάτων, τα θύματα της τρομοκρατίας ή η ασφάλεια των συνόρων περιπλέκουν τον συντονισμό των προσπαθειών των Ηνωμένων Εθνών.

Επιπρόσθετα, καθώς τα όργανα του Οργανισμού εργάζονται ταυτόχρονα στο όνομα μιας κοινής πολιτικής υπό τη σημαία του ΟΗΕ και ο οργανισμός αντιμετωπίζει περικοπές στον προϋπολογισμό του, γεννιέται το ερώτημα του τρόπου αξιολόγησης της απόδοσης του κάθε θεσμού στην πράξη, πέρα από την απλή απαρίθμηση συναντήσεων, επισκέψεων σε χώρες και συσκέψεων. Κανένας θεσμός στον αντιτρομοκρατικό οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών δεν έχει αναπτύξει τα εργαλεία εκείνα που θα του επιτρέψουν να παρακολουθήσει και να αξιολογήσει την επίδραση των δραστηριοτήτων του. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αδυναμία της Εκτελεστικής Αντιτρομοκρατικής Διεύθυνσης (CTED) να παρακολουθήσει τα αποτελέσματα της εφαρμογής των προτάσεων τις, μετά την ολοκλήρωση της επίσκεψης της σε μια χώρα (FIDH 2017).

### **ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ**

Η εξέλιξη των θέσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας απέναντι στη διεθνή τρομοκρατία προκάλεσε ένταση στις σχέσεις μεταξύ του και της Γενικής Συνέλευσης. Η στάση του Συμβουλίου να αντιμετωπίζει πλέον την τρομοκρατία σαν φαινόμενο παρά σε σύνδεση με συγκεκριμένες καταστάσεις, η οποία ξεκίνησε αρχικά με το ψήφισμα 1269 και καθιερώθηκε μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου, δεν έγινε δεκτή με ενθουσιασμό από τη Γενική Συνέλευση. Αυτό, γιατί η Γ.Σ. θεωρεί ότι το Συμβούλιο καταπατά δικές τις περιοχές, όπως με το να αντιμετωπίζει την τρομοκρατία ως αφηρημένο φαινόμενο και να επιβάλλει στα κράτη δεσμευτικές υποχρεώσεις. Πράγματι, η επίκληση του Κεφαλαίου VII σε συνδυασμό με τη διατακτική μορφή έκφρασης που χρησιμοποιεί πλέον το Συμβούλιο, σε αντιδιαστολή με την παραινετική του παρελθόντος, προκαλεί την κριτική της Συνέλευσης ως προς τις νομοθετικές του αρμοδιότητες (Rostow 2002).

Οι ρυθμίσεις του Ψηφίσματος 1373 (2001), όπως έχει ήδη αναφερθεί, έχουν προέλθει από τις προβλέψεις συμβάσεων που είχε θεσμοθετήσει η Γενική Συνέλευση. Η κίνηση όμως αυτή του Συμβουλίου μετέφερε αυτές τις προβλέψεις από το πλαίσιο μιας προαιρετικής σύμβασης στην οποία είχαν προσχωρήσει ελάχιστες χώρες, στο πλαίσιο μιας δεσμευτικής, υπό το κεφαλαίο VII του Χάρτη,

υποχρέωσης για όλες τις χώρες. Ο υπάρχων καταμερισμός εργασίας μεταξύ του Συμβουλίου και της Συνέλευσης, άλλωστε, είναι αποτέλεσμα και της εξέλιξης του τρόπου αντιμετώπισης της τρομοκρατίας μέσα στον ίδιο τον Οργανισμό. Έτσι η απουσία δράσης από το Συμβούλιο κατά την περίοδο του Ψυχρού πολέμου ανάγκασε τη Γενική Συνέλευση να καλύψει αυτό το κενό. Αντίστοιχα, η σημερινή εμπλοκή του Συμβουλίου με τη τρομοκρατία, έχει μεταβάλει την ισορροπία, σπρώχνοντας την Γενική Συνέλευση προς το περιθώριο. Πάντως, εξετάζοντας το ζήτημα αντικειμενικά, είναι φανερό πως η τρομοκρατία αποτελεί αντικείμενο κυρίως του Συμβουλίου, αφού έχει άμεση σχέση με τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Πάντως, η Γενική Συνέλευση έστω και καθυστερημένα προσπαθεί να αναλάβει έναν περισσότερο ενεργό ρόλο στο ζήτημα της τρομοκρατίας, καθώς το 2006 κατάφερε να καταλήξει σε ένα γενικό σχέδιο δράσης που ονομάστηκε Παγκόσμια Αντιτρομοκρατική Στρατηγική (Global Counter-Terrorism Strategy), χωρίς όμως να συνεισφέρει κάτι περισσότερο άμεσο στον αγώνα κατά της διεθνούς τρομοκρατίας πέραν της μεγαλύτερης ευαισθητοποίησης που δείχνει μπροστά στην ανάγκη διασφάλισης της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Αν και η τρομοκρατία υπήρξε πάντα απειλή για την ανθρωπότητα, τις τελευταίες δεκαετίες έχει εξελιχθεί σε ένα πιεστικό, τόσο περιφερειακό όσο και διεθνές πρόβλημα ασφαλείας. Το Συμβούλιο, καθώς σύμφωνα με το Καταστατικό Χάρτη έχει την κύρια ευθύνη της διατήρησης της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας ήταν φυσικό να αναλάβει τον πρωταγωνιστικό ρόλο στην καταπολέμηση του φαινομένου της τρομοκρατίας, έχοντας στη διάθεση του τόσο στρατιωτικά, όσο και μη στρατιωτικά μέσα, εφ' όσον, υπό το κεφάλαιο VII του Χάρτη, αναγνωρίσει μια κατάσταση ως απειλή κατά της ειρήνης, διατάραξη της ειρήνης ή ένοπλη επίθεση. Στο ρόλο του αυτό, παρά τις όποιες κριτικές έχει υποστεί, το Συμβούλιο έχει πραγματοποιήσει ένα τεράστιο έργο προσπαθώντας να θωρακίσει τόσο με τα ψηφίσματα του, όσο και με το έργο των επικουρικών του οργάνων, σε μεγάλο βαθμό τις χώρες μέλη και τη διεθνή κοινότητα από την απειλή της τρομοκρατίας.

Στην εξέλιξη της στάσης του ως προς το φαινόμενο της τρομοκρατίας, από το 1992 και μετά, το Συμβούλιο, σταδιακά, καθόρισε ότι η διεθνής τρομοκρατία στις διάφορες εκφάνσεις της συνιστά απειλή κατά της ειρήνης και επομένως η καταπολέμηση της δικαιολογεί την λήψη κατασταλτικών μέτρων. Η αναγνώριση αυτή, συνάδει με το άρθρο 39 του Χάρτη, καθώς όπως αναγράφεται σε αυτό, «Το Συμβούλιο Ασφαλείας αποφαινεται.....», πρόκειται δηλαδή ουσιαστικά για μια πολιτική απόφαση, για την οποία δεν υπάρχουν περιορισμοί, καθώς όπως είδαμε και στο προηγούμενο κεφάλαιο δεν υφίσταται ούτε ορισμός της τρομοκρατίας, αλλά ούτε και συγκεκριμένη περιγραφή του τι αποτελεί απειλή.

Έτσι, την περίοδο από το 1992 μέχρι και το 2001, το Συμβούλιο καθόρισε ότι δραστηριότητες, όπως η παροχή καταφυγίου και εκπαίδευσης σε τρομοκράτες, η άρνηση έκδοσης υποπτην για τρομοκρατία και η μη συνεργασία για τη σύλληψη τρομοκρατών, συνιστούν απειλή κατά της ειρήνης και μέσω των ψηφισμάτων που υιοθέτησε, έλαβε μέτρα για την αντιμετώπιση της (περιπτώσεις Λιβύης, Σουδάν). Χαρακτηριστικό γνώρισμα των ψηφισμάτων αυτών ήταν ότι προκλήθηκαν από την τέλεση συγκεκριμένων τρομοκρατικών δραστηριοτήτων και οι κυρώσεις του Συμβουλίου στοχοποιούσαν συγκεκριμένες χώρες.

Μετά τις επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001, το Συμβούλιο προχώρησε προς μια νέα κατεύθυνση, όπου πλέον η διεθνής τρομοκρατία ως φαινόμενο γενικό και αφηρημένο χαρακτηρίζεται ως απειλή κατά της ειρήνης, χωρίς να αποδίδεται σε συγκεκριμένη χώρα. Εδώ, κρίνεται ότι το Συμβούλιο θα έπρεπε να είχε δώσει έναν ορισμό ή το ελάχιστο μια περιγραφή του τι αντιλαμβάνεται ως τρομοκρατία, προκειμένου όλες οι χώρες μέλη να έχουν ξεκάθαρη εικόνα για το ποιος είναι ο αποδέκτης των κατασταλτικών μέτρων και να μην αφήνεται η κάθεμια να το αντιλαμβάνεται σύμφωνα με τα εσωτερικό της δίκαιο. Το γεγονός αυτό εγείρει σημαντικά ανθρωπιστικά ζητήματα, καθώς υπάρχουν χώρες που εκμεταλλεζόμενες ψηφίσματα του Συμβουλίου επιδιώκουν την εξάλειψη πολιτικών τους αντιπάλων υπό το κάλυμα της τρομοκρατίας. Επιπλέον, η απουσία ακριβή ορισμού της τρομοκρατίας, καθώς προέρχεται από την αδυναμία συμφωνίας μεταξύ των μελών ως προς το περιεχόμενο της έννοιας, υποσκάπτει το ηθικό κύρος του Συμβουλίου και κατ'επέκταση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, καθώς του αφαιρεί τη δυνατότητα να στείλει ένα ισχυρό μήνυμα ότι η τρομοκρατία δεν είναι ποτέ αποδεκτή ως πράξη απ' όπου και αν προέρχεται και για οποιοδήποτε λόγο αν χρησιμοποιείται.

Εξετάζοντας, γενικά, τον τρόπο λειτουργίας του Συμβουλίου Ασφαλείας κατά την δράση του για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, μπορούμε να διακρίνουμε τρεις ομάδες δραστηριοτήτων, στην πρώτη ομάδα έχουμε την υιοθέτηση ψηφισμάτων τα οποία επιβάλλουν δεσμευτικές υποχρεώσεις στις χώρες μέλη, στη δεύτερη ομάδα έχουμε την παροχή τεχνογνωσίας για την ανάπτυξη των δυνατοτήτων τους ώστε να μπορούν να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους και στην τρίτη ομάδα έχουμε την επιβολή κυρώσεων σε φυσικά πρόσωπα, ομάδες και οργανισμούς που συνδέονται με την τρομοκρατία.

Η υιοθέτηση ψηφισμάτων από το Συμβούλιο Ασφαλείας, υπό το Κεφάλαιο VII του Χάρτη, λόγω της δεσμευτικής φύσης τους, σύμφωνα και με το άρθρο 25, είναι αναγκαία για την συσπείρωση των κρατών μελών προς το κοινό σκοπό της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας. Οι αντιδράσεις για τον διευρυμένο νομοθετικό ρόλο του Συμβουλίου, δεν δικαιολογούνται, καθώς ο ίδιος ο χάρτης καθορίζει τά όρια της νομοθετικής αρμοδιότητάς του, εντός του πλαισίου της διατήρησης της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Άλλωστε, λόγω της φύσης της απειλής, είναι

απαραίτητο τα μέτρα που λαμβάνονται από το Συμβούλιο να έχουν τη δύναμη να καταστέλλουν την διεθνή τρομοκρατία οπουδήποτε και αν βρίσκεται αυτή.

Στο πλαίσιο της κριτικής για την νομιμότητα του Συμβουλίου να νομοθετεί είτε λόγω του δημοκρατικού του ελλείμματος είτε λόγω της μη αντιπροσωπευτικότητας του, έχει γίνει μια μεγάλη ποικιλία προτάσεων τόσο από κρατικούς, όσο και μη κρατικούς δρώντες, που αποβλέπουν στην τροποποίηση του μεγέθους, της σύνθεσης και των διαδικασιών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Η συζήτηση για αναγκαίες τροποποιήσεις δεν είναι πρόσφατη, ήδη το 1965 ο αριθμός των μη-μόνιμων μελών αυξήθηκε από έξι σε δέκα, αλλά και η Γενική Συνέλευση υιοθετώντας το 1993 την απόφαση 48/26, θεσμοθέτησε μια ανοιχτή ομάδα εργασίας προκειμένου να εξετάσει το θέμα της επιπλέον αύξησης του αριθμού των μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Καθώς, όμως, οποιαδήποτε αλλαγή στη σύνθεση του Συμβουλίου απαιτεί αντίστοιχα τροποποίηση του Καταστατικού Χάρτη που με τη σειρά της απαιτεί τη συμφωνία όλων των μόνιμων μελών, κρίνεται απίθανη οποιαδήποτε τέτοια αλλαγή.

Τέλος, η κατηγορία για έλλειψη διαφάνειας στις διαδικασίες του Συμβουλίου πρέπει να αντιμετωπιστεί προκειμένου οι αποφάσεις του να γίνονται δεκτές χωρίς αντιδράσεις από τα υπόλοιπα κράτη μέλη του Οργανισμού. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ορθής πρακτικής αποτελεί η διαδικασία υιοθέτησης του Ψηφίσματος 1540, το οποίο όπως είδαμε υπήρξε αποτέλεσμα μακράς διαβούλευσης στην οποία συμμετείχαν και μη μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας. Με τον τρόπο αυτό όλα τα κράτη μπορούν να συνεισφέρουν στην διαδικασία κατάρτισης ενός ψηφίσματος, να εκφράσουν τις τυχόν ανησυχίες τους και να αισθάνονται κοινωνοί των διαδικασιών του Συμβουλίου. Η αναγκαστική επιμήκυνση της διαδικασίας, αντισταθμίζεται από την ευκολότερη αποδοχή των υποχρεώσεων του εκαστοτε ψηφίσματος και την ταχύτερη ενσωμάτωση τους από τα κράτη μέλη.

Στη δεύτερη ομάδα δραστηριοτήτων του Συμβουλίου Ασφαλείας ιδιαίτερη σημασία έχει η διαδικασία με την οποία τα επικουρικά όργανα του Συμβουλίου μπορούν να εκτιμήσουν τις υπάρχουσες αντιτρομοκρατικές δυνατότητες μιας χώρας και σε δεύτερο χρόνο η δυνατότητα των οργάνων αυτών να παρακολουθήσουν την επίδραση που είχαν οι προτάσεις τους στην αντιτρομοκρατική υποδομή της. Έτσι, το πρώτο μέρος απαιτεί την ανταλλαγή ενός

τεράστιου όγκου πληροφοριών μεταξύ των χωρών και των επικουρικών οργάνων, προκειμένου να δημιουργηθεί μια κοινή βάση δεδομένων, η οποία στη συνέχεια θα πρέπει διαρκώς να ανανεώνεται με βάση την εξέλιξη των εφαρμοζόμενων προγραμμάτων ανάπτυξης δυνατοτήτων. Αντίστοιχα, στη βάση αυτή θα πρέπει να διοχετεύονται και τα αποτελέσματα των εκάστοτε επισκέψεων από εκπροσώπους του ΟΗΕ, ώστε ανα πάσα στιγμή να μπορεί να υπάρχει μια πλήρης εικόνα του ποσοστού εφαρμογής των ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας σε κάθε χώρα.

Επιπλέον, από την οπτική ολόκληρου του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών σε αυτή την ομάδα δραστηριοτήτων σημαντικό πρόβλημα αποτελεί η αλληλοεπικάλυψη δραστηριοτήτων ανάπτυξης κρατικών δυνατοτήτων τόσο από διαφορετικά όργανα του Συμβουλίου, αλλά και του υπόλοιπου Οργανισμού. Άλλωστε και ο ίδιος ο Γενικός Γραμματέας επεσήμανε στην αναφορά του για την πρόοδο της εφαρμογής της Παγκόσμιας Αντι Τρομοκρατικής Στρατηγικής του Οργανισμού ότι μερικές φορές υπάρχει αλληλοεπικάλυψη στις αρμοδιότητες των αντιτρομοκρατικών θεσμών του Οργανισμού.

Το μέγεθος του αντιτρομοκρατικού οικοδομήματος κάνει απαραίτητη τη θεσμοθέτηση ενός διαχειριστή - συντονιστή - αξιολογητή όλου αυτού του μηχανισμού, ο οποίος θα πρέπει βρίσκεται σε τέτοιο επίπεδο που να έχει την εξουσία να ασκεί τον έλεγχο χωρίς οποιεσδήποτε παρεμβολές. Ο συγκεντρωτικός αυτός έλεγχος θα επιτρέψει να καθορισθούν οι θεματικές περιοχές όπου θα δραστηριοποιείται το κάθε αντιτρομοκρατικό όργανο, να αξιολογηθεί η πρακτική επίδραση του κάθε οργάνου στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και τέλος να περιορισθεί η κατασπατάληση πολύτιμων πόρων από τη διοχέτευση κεφαλαίων στην επίτευξη ενός στόχου από διαφορετικούς θεσμούς. Ταυτόχρονα, η προσέγγιση αυτή θα επιτύχει το συντονισμό όλων των κύριων οργάνων που περιλαμβάνονται στην αντιτρομοκρατική σχεδίαση του Οργανισμού, όπως είναι το Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF), το UN Counter-Terrorism Centre (UNCCT), οι ομάδες εργασίας του CTITF, CTED, και το Γραφείο Αντιμετώπισης Ναρκωτικών και Εγκλήματος, με τα αντίστοιχα όργανα του Συμβούλιο Ασφαλείας.

Στην τρίτη ομάδα δραστηριοτήτων του Συμβουλίου σημαντικό ζήτημα αποτελούν οι διαδικασίες κατάρτισης των ενοποιημένων λιστών που

περιλαμβάνουν τα πρόσωπα, ομάδες και οργανισμούς που υφίστανται τις κυρώσεις των ψηφισμάτων, καθώς και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Είναι κατανοητό, πως για να διατηρηθεί η αξιοπιστία του Συμβουλίου και να μην χάσει την υποστήριξη των κρατών κατά την επιβολή των διαφόρων κυρώσεων, απαιτούνται περισσότερο δίκαιες και διαφανείς διαδικασίες, καθώς και μεγαλύτερη προσοχή στον ανθρωπιστικό τομέα, όχι μόνο στο επίπεδο του Οργανισμού, αλλά και σε κρατικό και περιφερειακό επίπεδο. Είναι απαραίτητο τα κριτήρια ένταξης στις λίστες κυρώσεων να είναι όσο το δυνατόν αντικείμενικά με τις πληροφορίες που προέρχονται από τα κράτη να διασταυρώνονται από διαφορετικές πηγές. Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να καθιερωθεί κάποιο είδος αξιολόγησης των κρατών, ώστε τυχόν προσπάθειες ένταξης στη λίστα αθών πολιτών να έχει οικονομικές και πολιτικές συνέπειες.

Πέρα, όμως από τις διαδικασίες ένταξης ακόμα πιο σημαντικές είναι οι διαδικασίες εξαίρεσης από τις λίστες κυρώσεων. Οι διαδικασίες αυτές θα πρέπει να είναι γνωστές σε όλους τους ενδιαφερόμενους και όσο το δυνατόν περισσότερο απλές και διαφανείς. Σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση ήταν η θεσμοθέτηση του Διαμεσολαβητή (Ombudsperson), ο οποίος αποτελεί το σημείο εισόδου των αιτήσεων για πληροφορίες και εξαιρέσεις, καθώς και τον σύνδεσμό μεταξύ των ενδιαφερομένων πολιτών και των αντίστοιχων αντιτρομοκρατικών οργάνων, αλλά και των κρατών. Είναι λοιπόν αναγκαία η ενδυνάμωση του σημαντικού αυτού θεσμού και η προβολή του έργου του για την επιβεβαίωση της τήρησης όλων των προβλεπόμενων διαδικασιών από το Συμβούλιο Ασφαλείας.

Γενικά στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει γίνει αποδέκτης έντονης κριτικής, καθώς είναι γεγονός πως η φύση των επιβαλλόμενων μέτρων και οι υποχρεώσεις που περιλαμβάνουν, περιορίζουν διαχρονικά ανθρωπίνια δικαιώματα και βασικές ελευθερίες των πολιτών στο βωμό της ασφάλειας. Η λύση στο ζήτημα αυτό δεν είναι εύκολή, καθώς οι κυβερνήσεις είναι διατεθειμένες και πρόθυμες προκειμένου να προφυλάξουν τους πολίτες τους να τους στερήσουν μέρος των ελευθεριών τους. Βέβαια, εδώ πρέπει να τονιστεί πως πρόκειται για ένα «ψευτοδίλλημα», καθώς εφόσον κατά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας παραβιάζουμε παράλληλα και τα ανθρωπίνια δικαιώματα, τότε



μπορεί να ισχυρισθεί κάποιος ότι η τρομοκρατία κατάφερε να πετύχει το σκοπό της, δημιουργώντας ένα κλίμα φόβου και καχυποψίας σε κάθε κοινωνία.

Άλλωστε δεν είναι τυχαίο ότι στο λόγο που δόθηκε από τον τότε Γενικό Γραμματέα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών Μπαν Κι Μούν για την 10<sup>η</sup> επέτειο από την επίθεση της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου, δήλωσε ότι:

«Τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι ουσιαστικό κομμάτι της μάχης εναντίον της τρομοκρατίας, όχι μια αποδεκτή απώλεια πολέμου. Η ασφάλεια και τα ανθρώπινα δικαιώματα δεν είναι τα ασυμβίβαστα άκρα ενός πεδίου, αλλά αντίθετα αλληλοσυμπληρώνονται απόλυτα. Η απαγόρευση των βασανιστηρίων, οι δίκαιες δίκες, ο σεβασμός των θεμελιωδών ανθρωπίνων ελευθεριών αποτελούν πολύτιμες αξίες του ανθρώπινου πολιτισμού και σαν τέτοιες πρέπει να είναι αδιαπραγμάτευτες...»<sup>44</sup>

Αυτό που χρειάζεται είναι η ενδυνάμωση των θεσμών εκείνων που παρακολουθούν την ενσωμάτωση της λογικής της διαφύλαξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε κάθε λειτουργία του Συμβουλίου Ασφαλείας, αλλά και των επικουρικών του οργάνων. Η υιοθέτηση του ψηφίσματος 1456 (2003) είναι σε αυτό το πλαίσιο, καθώς υπενθυμίζει την ανάγκη για μέτρα με γνώμονα τα ανθρώπινα δικαιώματα. Αποτελεί ένα σημείο κρίσιμης σημασίας που δεν πρέπει να αφήνεται στην διακριτική ευχέρεια του κάθε κράτους, αλλά πρέπει διαρκώς να τους υπενθυμίζεται. Τέλος, η σημασία της διαφύλαξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων πρέπει να προβάλεται σε κάθε έκφραση της δραστηριότητας του Συμβουλίου, είτε κατά την υιοθέτηση ψηφισμάτων, είτε κατά τις συνεδριάσεις του είτε κατά τις επισκέψεις αντιπροσώπων σε περιοχές ενδιαφέροντος.

Ο υπερεθνικός χαρακτήρας του Συμβουλίου Ασφαλείας είναι ζωτικής σημασίας στον αγώνα κατά της τρομοκρατίας, οπότε είναι απαραίτητο το Συμβούλιο να μην διακινδυνέψει την αξιοπιστία και τη νομιμοποίηση του, καθώς και τη συνεργασία του με τα υπόλοιπα όργανα των Ηνωμένων Εθνών, με το να παραμελήσει τις υποχρεώσεις του προς το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο. Συνεπώς, η διεθνής ειρήνη και ασφάλεια πρέπει να διατηρηθεί σε συνδυασμό με το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

---

<sup>44</sup> Η ομιλία είναι διαθέσιμη στο : <https://www.youtube.com/watch?v=KntMfAjNjQ4>

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Οι επιθέσεις της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου αποτέλεσαν ένα ορόσημο που άλλαξε δραματικά τον τρόπο με τον οποίο βλέπαμε μέχρι εκείνη τη στιγμή τον κόσμο μας. Το φάσμα της τρομοκρατίας, με την μορφή καλά οργανωμένων ομάδων ικανών για την πρόκληση μεγάλων καταστροφών, μπήκε στην παγκόσμια καθημερινότητα χτυπώντας αδιακρίτως σε ένα μεγάλο αριθμό πρωτευουσών, ευρωπαϊκών και μη. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών δεν ήταν δυνατόν να παραμείνει στο περιθώριο μπροστά σε αυτή την κατάσταση, αλλά με το Συμβούλιο Ασφαλείας, σε 24 ώρες μετά την πραγματοποίηση των επιθέσεων στην Νέα Υορκη και την Πενσυλβάνια, υιοθετώντας το ψήφισμα 1368 (2001) πέρασε και αυτό σε μια νέα περίοδο της ιστορίας του.

Οι απόφασεις 1368 (2001) και 1373 (2001) οι οποίες λήφθηκαν την περίοδο εκείνη και οι οποίες αποτέλεσαν τη βάση εξέλιξης της μετέπειτα στάσης του Συμβουλίου, κρίθηκαν καινοτόμες, καθώς εισήγαγαν νέες έννοιες και νέες πρακτικές που διεύρυναν το πεδίο δράσης του. Έτσι, δεν ήταν μόνο δεσμευτικές σύμφωνα με το άρθρο 25 του Χάρτη, αλλά αποτέλεσαν και τη βάση για τα κατασταλτικά μέτρα που ακολούθησαν. Πολλοί μίλησαν επικριτικά για ένα Συμβούλιο Ασφαλείας στο ρόλο «παγκόσμιου νομοθέτη» που υπερβαίνει τα όρια των αρμοδιοτήτων του επεμβαίνοντας αδιάκριτα στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών. Άλλοι επεσήμαναν την αδυναμία του ΟΗΕ εμπρός στην αποφασιστικότητα των ΗΠΑ και την παροχή κάλυψης στην εφαρμογή της αμερικανικής πολιτικής στη Μέση Ανατολή. Ενώ, τέλος δεν έλλειψαν και κάποιοι που συνωμοσιολογικά είδαν στις ενέργειες του Συμβουλίου προσπάθειες παγκόσμιας διακυβέρνησης.

Αυτό που είναι γεγονός είναι πως σύμφωνα με το Κατασταστικό Χάρτη του ΟΗΕ, ο οποίος είναι σε ισχύ για περισσότερα από 70 χρόνια, το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει ξεκάθαρα την κύρια ευθύνη για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Όπως επίσης είναι ξεκάθαρο το γεγονός πως η διεθνής τρομοκρατία με την ικανότητα της να προκαλεί φόβο και αγωνία στην παγκόσμια κοινότητα αποτελεί τον ορισμό της απειλής της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Επομένως, ήταν αδύνατο να μην αναλάβει το Συμβούλιο Ασφαλείας τον ηγετικό ρόλο στο αγώνα της καταπολέμησης της.

Σίγουρα, όπως είδαμε και στα προηγούμενα κεφάλαια, πολλά τα ζητήματα της εμπλοκής του Συμβουλίου με την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Ζητήματα που προϋπήρχαν, όπως το δημοκρατικό έλλειμμα και η απουσία αντιπροσωπευτικότητας στη σύνθεση του, αλλά και καινούρια όπως η ικανότητα και τα όρια της νομοθετικής του αρμοδιότητας. Στα θέματα αυτά προστίθεται η αδυναμία της διεθνούς κοινότητας να συναινέσει σε ένα παγκόσμιο αποδεκτο ορισμό της έννοιας της τρομοκρατίας, στερώντας ένα πολύτιμο όπλο και υποβαθμίζοντας το κύρος του Συμβουλίου, καθώς και η ανάγκη για μια συνεργασία σε παγκόσμιο επίπεδο μεταξύ κρατών, περιφερειακών και διεθνών οργανισμών τόσο με το ίδιο το Συμβούλιο, όσο και με τα επικουρικά του όργανα.

Παρατηρούμε, λοιπόν, ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας συνεχίζει την πορεία του συνεχώς προσαρμοζόμενο στις συνθήκες της εποχής του. Ξεκινώντας από την αδράνεια του Ψυχρού πολέμου, λόγω των ιδεολογικών διαφορών των δύο υπερδυνάμεων, περνώντας στην ελπίδα για ένα καλύτερο κόσμο μετά την πτώση της Σοβιετικής Ένωσης και καταλήγοντας τελικά σήμερα με τον συνεχιζόμενο αγώνα εναντίον της τρομοκρατίας. Ποια όμως θα μπορούσε να είναι μια τελική αποτίμηση της συμβολής του Συμβουλίου Ασφαλείας σε αυτή την προσπάθεια;

Το Συμβούλιο Ασφαλείας έχει διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στον πολύπλευρο αγώνα κατά της τρομοκρατίας. Έτσι έχει συμβάλλει στην ενίσχυση και διατύπωση των πρότυπων διαδικασιών αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, έχει επιβάλλει στα κράτη να λάβουν αποτελεσματικά αντιτρομοκρατικά μέτρα, έχει προωθήσει το συντονισμό και τη συνεργασία με περιφερειακούς, διεθνείς και μη κυβερνητικές οργανώσεις, με σκοπό την ανάπτυξη αντιτρομοκρατικών δυνατοτήτων στις χώρες μέλη και έχει θεσπίσει σειρά οικονομικών και πολιτικών κυρώσεων για την καταστολή της τρομοκρατίας. Τέλος, μέσω των παράλληλων προσπαθειών του στην επίλυση συγκρούσεων σε διάφορα σημεία του πλανήτη και στη βελτίωση, μέσω των άλλων οργάνων του ΟΗΕ, των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών στα μέρη αυτά επιτυγχάνει να στερήσει από τους τρομοκράτες τις συνθήκες που χρειάζονται για να προωθούν το καταστροφικό τους έργο.

Τέλος, παρά τις όποιες δυσκολίες και κριτικές που αντιμετωπίζει το Συμβούλιο Ασφαλείας, κρίνεται ότι θα συνεχίσει να παραμένει ο κύριος εκφραστής

της πολιτικής του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών στο νευραλγικό τομέα της διατήρησης της ειρήνης και ασφάλειας, και όπως φαίνεται από την εξέλιξη της μέχρι σήμερα πορείας του, θα συνεχίσει να προσαρμόζεται με επιτυχία στις εκάστοτε γεωπολιτικές συνθήκες και να βρίσκει καινούριους και καινοτόμους τρόπους αντιμετώπισης των απειλών κατά της ειρήνης και της ασφάλειας της διεθνούς κοινότητας στα χρόνια που έρχονται.

## Βιβλιογραφία

- Akehurst, Michael. *A Modern Introduction to International Law*. London: Allen & Unwin, 1987.
- Bianchi, Andrea. "Assessing the Effectiveness of the UN Security Council's Anti-terrorism Measures." *The European Journal of International Law*, 2007: 881-919.
- . *Enforcing International Law Norms Against Terrorism*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004.
- Blumenau, Bernhard. "The UN and the Struggle against International Terrorism in 1970s." *Journal of Cold War Studies*, 2014: 61-84.
- Bondarenko, Anastasia, and Michael Risvas. "International law and the fight against terrorism." *Essays in Honour of Nestor Courakis*. Ant. N. Sakkoulas Publications, 2017.
- Bondi, Loretta. *LEGITIMACY AND LEGALITY: Key Issues in the Fight Against Terrorism*. Paper, Washington: The Fund for Peace, 2002.
- Boulden, Jane, and Thomas Weiss. *Terrorism and the UN Before and After 9/11*. Bloomington: Indiana University Press, 2004.
- Carlson, Ingvar, Han Sung-Joo, and Rufus Kupolati. *Independent Inquiry into the actions of the UN during the 1994 genocide in Rwanda*. Report, New York: UN, 1999.
- Crossette, Barbara. "Keeping the Security Council Door Ajar." [www.globalpolicy.org](http://www.globalpolicy.org). February 3, 2003. <https://www.globalpolicy.org/security-council/tables-and-charts-on-the-security-council-0-82/40089-keeping-the-security-council-door-ajar.html> (accessed November 25, 2018).
- Dhanapala, Jayantha. "The United Nations' Response to 9/11." *Terrorism and Political Violence*, 2005: 17-23.
- Einsiedel, Sebastian. *Assessing the UN's Efforts to Counter Terrorism*. Paper, Tokyo: United Nations University, 2016.
- FIDH. "The United Nations Counter - Terrorism Complex." Report, Paris, 2017.
- Fremuth, Michael, and Jörn Griebel. "On the Security Council as a Legislator: A Blessing or a Curse for the International Community?" *Nordic Journal of International Law*, 2007: 339–361.

- Hanhimaki, Jussi M. *The United Nations. A very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2008.
- Hawkins, Virgil. *The Silence of the UN Security Council: Conflict and Peace Enforcement in the 1990s*. European Press Academic Publishing, 2004.
- Higgins, Rosalyn. *Terrorism and international law*. London: Routledge, 1997.
- Kennedy, Graham. "The Security Council and Counterterrorism: Global and Regional Approaches to an elusive public good." *Terrorism and Political Violence*, 2005: 37-65.
- Kopitzke, Cory. "Security Council Resolution 2178 (2014): An ineffective Response to the Foreign Terrorist Fighter Phenomenon." *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2017: Article 13.
- Lavalle, Roberto. "A Novel, If Awkward, Exercise in International Law-Making: Security Council Resolution 1540." *Netherlands International Law Review*, 2004: 411-437.
- Lowe, Vaughan, Adam Roberts, and Jennifer Welsh. *The United Nations Security Council and War*. New York: Oxford University Press, 2008.
- Luck, Edward. *UN Security Council. Practice and Promise*. London: Rutledge, 2006.
- Oudraat, Chantal De Jonge. "Combating terrorism." *Washington Quarterly*, 2003: 163-176.
- Rostow, Nicholas. "Before and after: The Changed UN Response to Terrorism since September 11th." *Cornell International Law*, 2002: Article 3.
- Ruperez, Javier. *The United Nations in the Fight Against Terrorism*. Report, New York: United Nations, 2006.
- Sarooshi, Dan. *The United Nations and the Development of Collective Security*. Oxford: Clarendon Press, 2000.
- Saul, Ben. *Defining Terrorism in International Law*. Oxford: Oxford Scholarship, 2010.
- Saul, Ben. *Definition of "Terrorism" in the UN Security Council: 1985-2004*. Research Paper, Sydney: Sydney Law School, 2008.
- Sievers, Loraine, and Sam Daws. *The procedure of the UN Security Council*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- Simma B. et al., (eds.). *The Charter of the United Nations. A Commentary, 3rd ed.* London: Oxford University Press, 2002.

- Sousa, Ricardo. "The Security Council's Chapter VII action on Terrorism In Light of the United Nations' normative powers." *Polytechnical Studies Review*, 2010: 159-186.
- Stoffer, Howard. *The Need for a United Nations Global Counter-Terrorism Coordinator*. ICCT Policy Brief, Hague: International Centre for Counter Terrorism, 2013.
- Szasz, Paul. "The Security Council Starts Legislating." *American Journal of International Law*, 2002: 901-905.
- Talmon, Stefan. "The Security Council as World Legislature." *American Journal of International Law*, 2005: 175-193.
- Tams, Christian. "The use of Force Against Terrorists." *The European Journal of International Law*, 2009: 359-397.
- Ulfstein, Geir. "Terrorism and the Use of Force." *Security Dialogue*, 2003: 153-168.
- UN Office on Drugs and Crime. *Global Report on Trafficking in Persons*. Report, Vienna: United Nations, 2016.
- United Nations. "Declaration on Fact-finding by the United Nations in the Field of the Maintenance of International Peace and Security." *www.un.org*. December 9, 1991. <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r059.htm> (accessed November 18, 2018).
- . "Fight against International Terrorism Impeded by Stalemate on Comprehensive Convention, Sixth Committee Hears as Seventy-Third Session Begins." *www.un.org*. October 3, 2018. <https://www.un.org/press/en/2018/gal3566.doc.htm> (accessed November 18, 2018).
- . *http://www.un.org*. n.d. <http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/> (accessed Σεπτέμβριος 12, 2018).
- . *peacekeeping.un.org*. October 31, 2018. <https://peacekeeping.un.org/en/data> (accessed November 15, 2018).
- . *United Nations Subsidiary Organs*. 2018. <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267> (accessed November 20, 2018).
- Wikipedia. *Wikipedia Organisation*. 2 January 2018. <https://el.m.wikipedia.org/wiki/> (πρόσβαση September 15, 2018).
- Αντωνόπουλος, Κωνσταντίνος. *Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών*. Θεσσαλονίκη, 2014.

Καλπύρης, Ευάγγελος. *Κυρώσεις χωρίς χρήση βίας υπό το καθεστώς του Κεφαλαίου VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2001.