آدرس تماس با مرکز تحقیقات استراتژیک حزب دمکرات کردستان ایران

pdki.crs@gmail.com

csr@pdki.org

فدرالیسم و حق تعیین سرنوشت
(نگرشی حقوقی)

تهیه و تدوین:
مرکز تحقیقات استراتژیک
حزب دمکرات کردستان ایران
شهریور ۱۳۹۰ شمسی

فهرست مطالب

مقدمه ٤
فصل اول: بررسی حق تعیین سرنوشت در حقوق بین‌الملل..... ٦
گفتار اول: دولتها و ممنوعیت مطلق جدایی یکجانبه در وضعیتهای غیر استعماری از سوی آنها..... ١٠
گفتار دوم: فقدان حکم ممنوعیت جدایی یکجانبه در حقوق بین‌الملل ١٩
گفتار سوم: دکترین جدایی چاره ساز..... ٢٩
گفتار چهارم: رای مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کوزوو..... ٣٩
فصل دوم: فدرالیسم تنها راه حل ممکن و مطلوب در جوامع دموکراتیک چندملیتی..... ٤٩
گزارش کارشناسان اقلیتهای ملی ٥٧
پیش نویس سند کارینگتون..... ٥٩
نتیجه‌گیری..... ٧٥
منابع و ماخذ ٨٤

نمودارها و جداول

تعداد تعارضات بین دولتی و داخلی در سال ٢٠١٠..... ٥٤
میزان شدت درگیری‌های داخلی و بین دولتی از سال ١٩٤٥ تا ٢٠١٠..... ٥٥
میزان سطح و شدت هریک از انواع گروه‌های تعارض در سال ٢٠١٠..... ٥٥
چگونگی توزیع کل تعارضات از نظر منطقه‌ای و شدت سطح تعارض در سال ٢٠١٠..... ٥٦
آمار تعداد و میزان شدت موارد خودمختاری طلبانه و جدایی خواهی به تفکیک مناطق مختلف جهان در سال ٢٠١٠..... ٨١

مقدمه

در حوزه علوم سیاسی و جامعه شناسی، این سوال مطرح شده است که آیا برپایی نظام فدرالیسم به ایجاد وحدت در کشورهای چندملیتی یا چندقومیتی کمک می‌کند و یا آنکه گامی به جلو در مسیر تجزیه آن کشورها محسوب می شود. تعدادی از اندیشمندان به موضوع مذکور پرداخته اند. هر چند طرفداران پاسخ به گزینه اول (وحدت گرایی) بیشترند اما هستند کسانی نیز که برپایی نظام فدرالیسم در کشورهای چند ملیتی (بویژه در جهان سوم) را مرحله آغازین روند فروپاشی و تجزیه طلبی در آن کشورها می دانند. از این رو عموم سیاستمداران حاکم در این کشورها و حتی رهبران مخالف دولت (که وابسته به ملت، قوم و گروه اکثریت هستند) از طرح هر گونه پیشنهادات جهت استقرار نظام فدرالیسم در کشورهایشان وحشت دارند و به شدت آن را رد می کنند. در اتخاذ موضع فوق الذکر حتی کسانی نیز که موافق برقراری نظامهای دموکراتیک هستند نیز همداستانند. آنها برقراری نظامی دموکراتیک و مساوات گرا که هیچ نوع تبعیضی میان شهروندان بر اساس جنسیت، مذهب، ملیت یا قومیت را روا نداند برای پاسخ گویی به مطالبات گروههای ملی یا قومی و اقلیت کافی می‌دانند در نهایت ممکن است بخشی از آنها آموزش و تدریس زبان گروههای مختلف ملی و قومی را اجازه دهند اما با واگذاری اختیارات سرزمینی و خودگردانی، مخالفت می‌ورزند.

به نظر می‌رسد که کمتر به این موضوع از منظر حقوق بین الملل پرداخته شده است. در این پژوهش تلاش می شود تا از منظر مقررات حقوق بین الملل، به پرسش‌های زیر و فرضیات مربوطه بپردازیم:

۱: آیا در جامعه بین المللی و نظام حقوق بین الملل، ادعای بهره مندی گروههای ملی و قومی از «حق جداشدن» در نظامهای فدرال، قابل قبول تر است تا در نظامهای بسیط؟ و یا آنکه وجود نظامهای فدرال یا بسیط در موضوع وجود یا عدم وجود حق جدا شدن، بی ارتباط است.

۲: آیا پذیرش نظام فدرال در جوامع چند ملیتی یا چندقومیتی و در کشورهایی که حاکمان خواهان برپایی نظامی دموکراتیک هستند، تنها راه‌حل ممکن و مطلوب است یا خیر؟ و آیا گروههای ملی و قومی در نظامهای فدرال، تمایل بیشتری به تجزیه طلبی دارند یا در نظامهای بسیط؟

در این نوشتار فرض بر آن است که وجود یا عدم وجود حق جدا شدن در حقوق بین الملل، ارتباط مستقیمی به نظامهای فدرال یا بسیط در کشورها ندارد. بنابراین این فرضیه که بهره مندی گروههای ملی و قومی از نظامهای فدرال، مسیر را برای جدایی آنها فراهم می کند، سخنی بی مبنا در حقوق بین الملل است.

پاسخ به سوال دوم نیز مثبت است. تجربه کشورهای دموکراتیک چندقومیتی یا چندملیتی نشان از این واقعیت دارد که استقرار نظام فدرال، تنها راه‌حل ممکن و مطلوب در این جوامع می‌باشد و همچنین تمایل به جدایی طلبی هیچ گونه ارتباط مستقیمی به وجود نظامهای فدرال یا بسیط در کشورها ندارد. حتی وجود نظام فدرال به نسبت بیشتری می‌تواند تمایل و انگیزه ملیت‌ها و اقلیتها به جدا شدن را کمرنگ نماید.

بررسی فرضیه اول در فصل اول این نوشتار انجام خواهد شد و سپس فرضیه‌ی دوم را در فصل دوم مطالعه خواهیم کرد.

فصل اول:

بررسی حق تعیین سرنوشت در حقوق بین الملل

در این ارتباط که آیا به موجب مقررات حقوق بین‌الملل، گروههای قومی یا ملی می‌توانند به صورت یکجانبه از دولت مرکزی جدا شوند یا خیر؛ میان حقوقدانان بین المللی اختلاف نظر زیادی وجود داشته است. اما در دهه ۱۹۹۰ میلادی، بررسی موضوع جدایی کبک از کانادا و ادعای جدایی کاسامانس از کشور سنگال در کمیسیون آفریقایی حقوق بشر، باعث شد تا رویه‌ی قضایی هر چند محدودی برای مطالعه‌ی عینی موضوع نزد حقوقدانان ایجاد شود. نقطه‌ی عطف در این ارتباط، صدور رای مشورتی دیوان بین المللی در قضیه «انطباق اعلامیه‌ی یکجانبه‌ی استقلال کوزوو با مقررات حقوق بین الملل» بود.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد به تاریخ ۸ اکتبر ۲۰۰۸ با تصویب قطعنامه ۶۳/۳ از دیوان بین المللی دادگستری تقاضای صدور رای مشورتی بدین ترتیب نمود: "آیا صدور اعلامیه یکجانبه استقلال از سوی نهادهای موقت دولت خودگردان کوزوو منطبق با مقررات حقوق بین‌الملل می‌باشد یا نه "

دیوان بین‌المللی دادگستری نیز از دولتها و سازمانهای بین‌المللی درخواست نمود تا مطابق ماده ۶۶ اساسنامه دیوان، اطلاعات مربوط را حداکثر تا تاریخ ۱۷آوریل ۲۰۰۹ (۲۸ فروردین ۱۳۸۸) در اختیار دادگاه قرار دهند.

در پاسخ به درخواست دیوان بین المللی دادگستری، سی و پنج دولت از جمله جمهوری اسلامی ایران ظرف مهلت قانونی «نظرات کتبی (لوایح)*» خود را نزد دفتر دیوان به ثبت رسانیدند. این دولتها به ترتیب تاریخ ثبت عبارتند از: جمهوری چک، فرانسه، قبرس*، چین*، سوئیس، رومانی*، آلبانی، اتریش، مصر*، آلمان، اسلوونی*، جمهوری روسیه*، فنلاند، لهستان، لوکزامبورگ، لیبی*، انگلیس، ایالات متحده، صربستان*، اسپانیا*، جمهوری اسلامی ایران*،

* Written Statement (WS)

استونی، نروژ، هلند، لتونی، ژاپن، برزیل*، ایرلند، دانمارک، آرژانتین*، آذربایجان*، مالدیو، سیرالئون، بولیوی* و ونزوئلا*.

از مجموع این دولتها بیست و یک دولت قبلا استقلال کوزوو را به رسمیت شناخته اند و چهارده دولت نیز کوزوو را شناسایی نکرده اند که با ستاره مشخص شده اند.

برای اولین بار بود که برخی دولتها، به صورتی رسمی نظریات حقوقی خود را در این ارتباط منتشر نمودند. به عبارتی دقیق تر، نظریات دولتها برای اولین بار به صورت جامع و منسجم تنظیم گردید، در حالیکه موضع دولتها قبلاً به صورت موردی و در واکنش به اعلام استقلال برخی مناطق تجزیه طلب اعلام می‌شد و عموماً نیز تنها به اعلام موضع در آن مورد خاص محدود می‌گردید.

اهمیت مطالعه‌ی این لوایح با توجه به این واقعیت مضاعف می‌گردد که برای اولین بار تمام اعضای دایم شورای امنیت، نظر حقوقی خود را در قالب لوایح در درخواست رای مشورتی خطاب به دیوان بین‌المللی دادگستری منتشر نمودند[۱].

با بررسی رویه‌ی دولتها بویژه لوایحی که دولتها در سال ۲۰۰۹ به دیوان بین المللی در قضیه‌ی رای مشورتی کوزوو تقدیم نمودند، می‌توان به سه رهیافت در این ارتباط اشاره کرد. ابتدا سه رهیافت مذکور به اختصار توضیح داده می شوند و سپس موضع دیوان بین المللی را در این ارتباط بررسی خواهیم کرد.

در لوایح دولتها، سه رهیافت و دیدگاه در خصوص جایگاه حق تعیین سرنوشت خارجی در زمینه‌ی غیر استعماری مطرح گردید. گروهی از دولتها (کشورهای آسیایی، آفریقایی و برخی دولتها

[۱] – جهت دسترسی به متن کامل نظریات دولتها و لوایح متقابل به پایگاه اینترنتی دیوان بین‌المللی دادگستری به آدرس ذیل رجوع نمایید:

http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p*1=3*&p*2=4*&k=*21*&case=*141*&code=kos&p*3=1*

اروپایی) بر این اعتقاد بودند که خارج از وضعیت استعماری، هیچ گونه حقی برای جدایی یکجانبه گروههای ملی و قومی وجود ندارد و حقوق بین الملل معاصر بنا بر اصول حاکمیت و تمامیت ارضی هر گونه تلاش یکجانبه برای تجزیه دولتها را نامشروع می‌داند. از سوی دیگر برخی دولتها (عموماً کشورهای غربی و آمریکا) بر این اعتقاد بودند که در حقوق بین الملل معاصر هیچ گونه حکمی مبنی بر ممنوعیت جدایی یکجانبه وجود ندارد مگر موجویت واحد تازه استقلال یافته ناشی از کاربرد غیرقانونی زور باشد. در رهیافت سوم، گروهی دیگر از دولتها (علاوه بر کشورهای غربی و آمریکا) معتقد بودند که حقوق بین الملل علی الاصول جدایی یکجانبه را نامشروع می‌داند مگر آنکه اعلام جدایی و استقلال به موجب تئوری «جدایی چاره ساز» صورت پذیرد، یعنی در اوضاع و احوالی اعلام استقلال انجام شود که حقوق بنیادین گروه مربوط به صورتی وسیع نقض شده باشد یا حکومتی وجود دارد که نماینده تمام مردم متعلق بدان سرزمین نیست و آنان مورد حمله مسلحانه آشکار حکومت مرکزی قرار گیرند.

گفتار اول: دولت‌ها و ممنوعیت مطلق جدایی یکجانبه در وضعیتهای غیر استعماری از سوی آنها

در میان ۳۵ دولتی که لایحه‌ی خود را به دیوان بین‌المللی دادگستری تسلیم نمودند، غالب دولتهای در حال توسعه در زمره دولی قرار داشتند که با جدایی یکجانبه در وضعیتهای غیر استعماری به صورت کامل اعمال مخالفت کردند. علاوه بر دولت صربستان که مخالفتش با استقلال کوزوو بدیهی می نمود؛ کشورهای گروه آمریکای لاتین (برزیل، آرژانتین، بولیوی و ونزوئلا[۲])، گروه کشورهای آسیایی و آفریقایی (چین، مصر، لیبی و ایران[۳]) و برخی کشورهای اروپایی (قبرس، اسپانیا، آذربایجان و رومانی[۴]) از تئوری ممنوعیت کامل جدایی یکجانبه حمایت نمودند و معتقد بودند که مقررات حقوق بین الملل معاصر به هیچ توجیه و بهانه‌ای به قسمتی از سرزمین یک دولت اجازه نمی دهد که بدون رضایت دولت مادر جدا شده و اعلام استقلال نماید. از جمله اصل تمامیت

[۲] – نکته جالب توجه به وجود تناقض در موضع دولت نزوئلا مربوط می‌شود. این کشور در حالیکه در لایحه‌ی خود به شدت از تمامیت ارضی کشورها حمایت کرده و بیانیه اعلام یکجانبه استقلال کوزوو را مغایر مقررات حقوق بین الملل دانسته است که خود جمهوریهای آبخازیا و اوستیای جنوبی (که به صورت یکجانبه و بدون رضایت دولت مادر، گرجستان، اعلام استقلال نموده اند) را مورد شناسایی قرار داده است.

[۳] – جز کشورهای ژاپن، مالدیو و سیرالئون که کوزوو را شناسایی کرده و موضعی متفاوت داشتند.

[۴] – لازم به ذکر است که در لایحه‌ی دولت رومانی، اصولاً با جدایی یکجانبه به صورت کلی مخالفت شده است اما در بخشی از این لایحه، موضوع جدایی چاره ساز نیز مورد بحث قرار گرفته و به صورت ضمنی مورد پذیرش قرار گرفته هر چند قضیه کوزوو را مصداق این تئوری ندانسته است.

ارضی حتی در موارد نقض شدید مقررات حقوق بشر تعرض ناپذیر باقی می‌ماند. به اعتقاد این دسته از دولتها، حقوق بین الملل در خصوص مساله تشکیل دولت حاوی حکم است و تشکیل دولتها در حقوق بین الملل، یک موضوع حقوقی نیز هست. در مواردی تشکیل دولت به مثابه حق جلوه گر می شود آن جا که سرزمینی مستعمره به دنبال استقلال است. در مواردی نیز حقوق بین الملل با تشکیل دول جدید مخالفت نموده است، آنجا که خارج از وضعیت استعماری، قسمتی از سرزمین دول حاضر و مستقل به دنبال جدایی از آن کشور و تشکیل دولت مستقل برآید.

دولتهای فوق الذکر، نظریه خود را عموماً با دلایل و استناداتی توجیه نمودند که تمامی این احتجاجات را می‌توان در چند محور ذیل خلاصه نمود:

الف: مغایرت جدایی یکجانبه با اصول حاکمیت و تمامیت ارضی دولتها

ب: اصل حق تعیین سرنوشت به معنای ایجاد حق جدایی در زمینه‌های غیر استعماری نیست.

ج: عدم پذیرش جدایی یکجانبه در قطعنامه‌های ارکان مختلف سازمان ملل متحد

د: استناد به اسناد منطقه‌ای

ر: استناد به رویه دولتها

ز: استناد به نظرات نهادهای شبه قضایی بین المللی از جمله کمیته حقوق بشر، کمیته رفع تبعیض نژادی و کمیته بادینتر

حال هر کدام از محورهای مذکور به صورت مختصر مورد بررسی قرار می گیرد.

بند الف: مغایرت جدایی یکجانبه با اصول حاکمیت و تمامیت ارضی دولتها

کشورهای مخالف اعلام بیانیه یکجانبه استقلال کوزوو معتقد بودند که این اقدام با مقررات مربوط حقوق بین الملل بویژه اصل تمامیت ارضی دول حاکم و مستقل مغایر است[۵]. چه در صورت

[۵] - WS Brazil, p.۲; WS Venezuela, p.۱; WS Libya,p.۲; WS Bolivia,p.۱; WS Russian Federation,para.۷۶-۷۸

پذیرش حق جدایی در حقوق بین الملل، اصل تمامیت ارضی دولتها فاقد ارزش خواهد شد[۶]. به اعتقاد این دولتها، احترام به تمامیت ارضی دولتها، یک اصل تثبیت شده و بنیادین در حقوق بین الملل و سنگ بنای روابط بین الملل است[۷] که دیگر اصول حقوق بین الملل بر اصل مذکور و اصل حاکمیت مبتنی است[۸] و بدون آن، وجود نظام حقوق بین الملل به عنوان مجموعه ای از قواعد که اساساً روابط میان دول حاکم را تنظیم می کند، غیرقابل تصور است[۹]. دولتهای ایران و روسیه اظهار داشتند که حفظ تمامیت ارضی دولتها، قاعده‌ای آمره در حقوق بین‌الملل می‌باشد که هیچ گونه انحرافی از آن قابل قبول نیست[۱۰] هدف از اصل تمامیت ارضی، حمایت از جوهر اساسی یک دولت– سرزمینش– می‌باشد که به موجب آن هر نوع تغییر در حاکمیت ارضی یک دولت می‌بایست مطابق مقررات حقوق بین الملل، یعنی از طریق رضایت دولت مربوط باشد[۱۱].

بند ب: اصل حق تعیین سرنوشت به معنای ایجاد حق جدایی در زمینه‌های غیر استعماری نیست.

هرچند اصل حق تعیین سرنوشت یک اصل اساسی حقوق بین الملل است اما تنها در حوزه محدودی اعمال می گردد و اساساً به وضعیتهای حاکمیت استعماری یا اشغال خارجی مربوط می شود. این موضوع در رویه دولتها از سال ۱۹۴۵ و در حقوق بین الملل الزام آور مورد تایید قرار گرفته است. در این ارتباط برخی دولتها به نظریات علمای حقوق استناد نمودند.

---

۶ - WS Azerbaijan,para.۲٤
۷ - WS Egypt, para.۲۸; WS Azerbaijan,para.۲۳; WS Spain, paras.۲۵-۲۷
۸ - WS China,p.۲
۹ - WS Argentina, para.٦۹
۱۰ - WS Islamic Republic of Iran, para.۲.۱; WS Russia, para.۷۸
۱۱ - WS Argentina, para.۷۰; WS Romania, para.۹۷

جیمز کرافورد می‌نویسد: «اصل حق تعیین سرنوشت در خارج از زمینه استعمارزدایی، حق جدایی یکجانبه از دول مستقل کنونی را ایجاد نمی‌کند[۱۲]».

روزالین هیگینز نیز نوشته است: «مفهوم جدایی طلبی به بهره‌مندی در حال پیشرفت مردم به حق تعیین سرنوشت در دوران پسااستعماری، ارتباطی ندارد[۱۳]».

آنتونیو کاسسه نیز معتقد است: «اصل حفظ تمامیت ارضی دولتهای مستقل کنونی مقدس تلقی می‌شده و هنوز نیز چنین هست. هر نوع مجوز جدایی را باید بسیار مضیق تفسیر نمود[۱۴]».

بالاخره کریستین توموشات نیز می‌نویسد: «ساختارهای دول موجود نباید در هیچ حالی به خطر بیافتد[۱۵]».

به هر حال حق تعیین سرنوشت ماهیتی متفاوت از حق به اصطلاح جداشدن دارد. اعمال حق تعیین سرنوشت به معنای تخریب حاکمیت و تمامیت ارضی دولت مربوط نیست[۱۶]. دولت اسپانیا نیز معتقد بود که حق تعیین سرنوشت یکی از اصول بنیادین حقوق بین الملل معاصر است. این اصل را بایستی به صورتی منسجم و در پیوند با بقیه اصول اساسی نظم حقوقی بین‌المللی و بویژه در ارتباط با اصل حاکمیت و تمامیت ارضی دید. اسپانیا بر این اعتقاد است که حق تعیین سرنوشت حاوی طیفی از انتخابها است مثلاً اشکال متفاوت خودگردانی در حوزه اعمال این حق قرار می‌گیرد. « حقوق بین الملل کنونی از شکل خاصی از تعیین سرنوشت در میان انواع متفاوت آن حمایت نمی

---

[۱۲] - James Crawford, **Creation of states in International Law**, Oxford, ۲ edition,۲۰۰٦, p.٤١٥ Cited in WS Russia, para.٨٤ footnote ٧٣

[۱۳] - Rosalyn Higgins, " Self-Determination and Secession" in **Secession and International Law**,edited by J. Dahlitz, United Nations, New York and Geneva,۲۰۰۳,p.٣٦ Cited in WS Russia, para.٨٤ footnote ٧٣

[۱۴] - Antonio Cassese, **Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal**, Cambridge University Press, ۱۹۹٥,p.۱۱۲ Cited in WS Russia, para.٨٤ footnote ٧٣

[۱٥] - Christian Tomuschat," **Self-Determination in a Post-Colonial World**", in Modern Law of Self-Determination, Edited by Tomuschat, Dordrecht and Boston,۱۹۹۳,p.۱۱ Cited in WS Russia, para.٨٤ footnote ٧٣

[۱٦] - WS China,pp.٣-٤; WS Egypt, para.٧٢

کند. بنابراین نمی توان نتیجه گرفت که در حقوق بین الملل و رویه، گرایشی وجود دارد که تعیین سرنوشت را مترادف استقلال بداند[۱۷]». به اعتقاد دولت اسپانیا، شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۱۲۴۴، رژیم خودگردانی در چهارچوب دولت صربستان را برای مردم کوزوو ایجاد نموده بود و با تعیین رژیمی بین‌المللی از آن حمایت و حفاظت نموده است[۱۸].

بند ج: عدم پذیرش جدایی یکجانبه در قطعنامه‌های ارکان مختلف سازمان ملل متحد

در اعلامیه استعمارزدایی ۱۹۶۰ مجمع عمومی پس از آنکه اعلام می دارد که همه مردمان حق تعیین سرنوشت دارند بر این امر تاکید شده است که حق مذکور با رعایت اهداف و اصول منشور ملل متحد اعمال خواهد شد[۱۹].

بیانیه روابط دوستانه نیز پس از آنکه از حق تعیین سرنوشت نام می برد و روشن می سازد که هر دولت وظیفه دارد که آن حق و از جمله حقوق بشر و ازادیهای بنیادین را ترویج نماید و در تحقق آن بکوشد، به روشنی اعلام می دارد[۲۰]: «هیچ یک از پاراگراف های فوق مشوق تجزیه و یا خدشه دار کردن جزیی یا کلی تمامیت ارضی و یا وحدت سیاسی دول حاکم و مستقل که نمایندگی کل مردم متعلق به سرزمین خود را بدون تمایز از حیث نژاد، عقیده یا رنگ پوست به عهده دارند، نخواهد گردید و چنین دلالتی نیز ندارد.»

بیانیه کنفرانس جهانی حقوق بشر وین ۱۹۹۳ اعلام می‌دارد که اعمال موثر و کامل حقوق بشر نسبت به اعضای اقلیتها در ایجاد ثبات سیاسی و اجتماعی دولتهایی که اقلیتها در آنجا زندگی می‌کنند، سهیم است و از آن حفاظت می‌کند. حق تعیین سرنوشت... به عنوان ابزاری در تقویت

---

۱۷ - Ibid, para.۷
۱۸ - Ibid
۱۹ - WS Egypt, para.٦٢
۲۰ - WS Egypt, para.٦٣; WS Spain, para.٢٣; WS Iran, para.٢.٢ footnote ٧

تمامیت ارضی، وحدت ملی و استقلال سیاسی دولت مربوطه از طریق تقویت پیوندهای اجتماعی و نه تضعیف آنها به کار می‌رود[۲۱].

بیانیه هزاره ملل متحد که طی قطعنامه ۵۵/۲ در اجلاس پنجاه و پنجم ملل متحد در سپتامبر ۲۰۰۰ به تصویب رسید در بند چهارم چنین مقرر می‌دارد: «ما تصمیم گرفته‌ایم که صلحی عادلانه و پایدار را در سراسر جهان بر اساس اهداف و اصول منشور برپا نماییم. ما خود را بار دیگر به حمایت از تمامی تلاشها متعهد می دانیم که برابری حاکمیت دولتها، احترام به تمامیت ارضی دولتها و استقلال سیاسی آنها، حل و فصل اختلافات با ابزار مسالمت آمیز و رعایت اصول عدالت و حقوق بین الملل، حق تعیین سرنوشت مردمی که تحت سلطه استعماری و اشغال خارجی هستند، عدم مداخله در امور داخلی دولتها، احترام به حقوق بشر و آزادیهای اساسی، احترام به حقوق برابر برای همگان بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب و همکاری بین‌المللی در حل و فصل مشکلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا بشردوستانه بین‌المللی مقرر می دارد[۲۲]».

دولتهایی که معتقد به ممنوعیت مطلق جدایی طلبی در وضعیتهای غیر استعماری بودند به رویه شورای امنیت نیز در تایید نظر خود استناد نمودند. آنان مدعی بودند که شورای امنیت در قطعنامه‌های متعددی بر لزوم حفظ تمامیت ارضی دولتها در مخاصمات داخلی و شورشهای تجزیه طلبانه تاکید نموده است[۲۳]

---

[۲۱] - WS Egypt, para.٦٦; WS Iran, para.٢.٢ footnote ٧

[۲۲] - WC Bolivia,para.٢٨; WS Iran, para.٢.٢ footnote ٧

[۲۳] – در این ارتباط، دولتها به تصمیمات شورای امنیت در مورد کشورهای سومالی، جمهوری دموکراتیک کنگو، سودان، گرجستان، افغانستان، لبنان، قبرس، عراق و آذربایجان اشاره نمودند:

۱- سومالی: قطعنامه ۷۹۴ (۳ دسامبر ۱۹۹۲) قطعنامه‌های ۱۵۶۴ و ۱۵۷۴ (۲۰۰۴)، قطعنامه ۱۵۹۰ (۲۰۰۵) و قطعنامه ۱۷۷۲ (مورخ ۲۰ آگوست ۲۰۰۷) (بند ۸۰ آرژانتین). WS Iran, para.٣.٢ footnote ٩; WS Spain, para.٣١; WS Argentina,par.٨٠

۲- جمهوری دموکراتیک کنگو: قطعنامه ۱۳۱۶ (۲۰۰۰)، قطعنامه ۱۴۹۳ (۲۰۰۳)، قطعنامه ۱۵۶۵ (۲۰۰۴)، قطعنامه ۱۷۱۱ (۲۰۰۶)، قطعنامه ۱۷۵۶ (۲۰۰۷)، قطعنامه ۱۷۷۱ (۲۰۰۷)؛ قطعنامه‌های ۱۴۱۷ و ۱۴۴۵ (۲۰۰۲)، قطعنامه های ۱۴۸۴ و ۱۵۰۱

د: استناد به اسناد منطقه‌ای

دولتها از جمله به برخی اسناد منطقه‌ای نیز اشاره داشته‌اند که بر ضرورت رعایت اصل تمامیت ارضی دولتها تاکید دارد. از جمله به بیانیه نهایی کنفرانس هلسینکی ۱۹۷۵ استناد گردید: «دول شرکت کننده به حق برابر و تعیین سرنوشت مردم که همواره منطبق با اهداف و اصول منشور ملل متحد و دیگر مقررات حقوق بین الملل ازجمله رعایت تمامیت ارضی دولتها اعمال گردد، احترام می نهند[۲۴]».

همچنین به منشور پاریس اروپای نوین اشاره گردید که چنین مقرر می دارد: «دولتهای شرکت کننده در مذاکرات کنفرانس سازمان امنیت و همکاری اروپا خود را متعهد می دانند که در

(مورخ ۳۰ مه ۲۰۰۳، ۲۶ آگوست ۲۰۰۳)؛ قطعنامه ۱۶۳۵ (۲۰۰۵)، قطعنامه‌های ۱۶۹۳ و ۱۷۱۱ (۲۰۰۶)؛ قطعنامه ۱۷۸۴ (مورخ ۳۱ اکتبر ۲۰۰۷). WS Iran, para.۳.۲ footnote ۹;WS Egypt,para.٤٧; WS Spain, para.۳۱; WS Argentina,par.۸۰

۳- سودان: قطعنامه‌های ۱۵۶۴ و ۱۵۷۴ (۲۰۰۴)، قطعنامه ۱۵۵۶ (مورخ ۲۰۰۴)؛ قطعنامه ۱۵۹۰ (۲۰۰۵)؛ قطعنامه ۱۷۵۶ (مورخ ۱۵ مه ۲۰۰۷). WS Egypt,para.٤٧; WS Spain, para.۳۱; WS Argentina,par.۸۰

٤- گرجستان: قطعنامه‌های ۸۹۶ و ۹۳۶ (۱۹۹۴)، قطعنامه‌های ۹۹۳ و ۹۷۱ (۱۹۹۵)، قطعنامه‌های ۱۰۷۷، ۱۰۳۶ و ۱۰۶۵ (۱۹۹۶)، قطعنامه ۱۲۸۷ (۳۱ ژانویه ۲۰۰۱) قطعنامه‌های ۱۶۶۶ و ۱۷۱۶ (۲۰۰۶)، قطعنامه‌های ۱۷۵۲ و ۱۷۸۱ (۲۰۰۷)؛ قطعنامه ۱۸۰۸ (مورخ ۱۵ آوریل ۲۰۰۸). WS Iran, para.۳.۲ footnote ۹; WS Spain, para.۳۳; WS Argentina,par.۸۰

٥- افغانستان: قطعنامه ۱۰۷۶ (۱۹۹۶)، قطعنامه‌های ۱۱۹۳ و ۱۲۱۴ (۱۹۹۸)، قطعنامه ۱۳۷۸ (۲۰۰۱)، قطعنامه‌های ۱۶۶۲ و ۱۶۵۹ (۲۰۰۶)، قطعنامه ۱۷۴۶ (۲۰۰۷)؛ قطعنامه ۱۲۶۷ (مورخ ۱۹۹۹) (بند ۴۹ مصر). WS Egypt,para.٤٩; WS Spain, para.۳۱;

۶- لبنان: قطعنامه ۱۷۰۱ (مورخ ۲۰۰۶). WS Egypt,para.٥٠

۷- قبرس: قطعنامه ۹۳۹ (۱۹۹۴)، قطعنامه ۱۲۱۷ (۱۹۹۸)، قطعنامه ۱۲۵۱ (۱۹۹۹)، قطعنامه ۱۸۱۸ (۲۰۰۸) و قطعنامه ۱۸۴۷ (۲۰۰۸). WS Spain, para.۳۱

۸- عراق: قطعنامه ۶۸۸ (۱۹۹۱)؛ قطعنامه‌های ۱۵۴۶ و ۱۵۵۷(۲۰۰۴)، قطعنامه های ۱۶۱۹ و ۱۷۰۰ (۲۰۰۵)، قطعنامه های ۱۷۷۰ و ۱۷۹۰ (۲۰۰۷) و قطعنامه ۱۸۳۰ (۲۰۰۸). WS Iran, para.۳.۲ footnote ۹;WS Egypt,para.٤٨

۹- آذربایجان: قطعنامه های ۸۲۲، ۸۷۴ و ۸۸۴ (۱۹۹۳). WS Spain, para.۳۳

[۲٤] - WS Egypt, para.٥٨; WS Spain, para.۲٦; WS Iran, para.۲.۲ footnote ۷

دفاع از ارزشهای دموکراتیک علیه فعالیتهایی کـه اسـتقلال، حاکمیـت برابـر و تمامیـت ارضـی دول مشارکت کننده را نقض می‌کند، با همدیگر همکاری نمایند[۲۵]».

ر: استناد به رویه‌ی دولتها

برخی دولتها نیز با استناد به کتاب کرافورد مدعی بودند که از ۱۹۴۵ هیچ دولتـی کـه بـدون تمایل و خواست دولت جانشین به صورت یکجانبه جدا شده باشد، به عضویت ملل متحد درنیامـده است[۲۶].

همچنین در لایحه‌ی دولت چین به نظر رسمی وزارت خارجه انگلیس اشاره گردیـد کـه در پاسخ به سوال کتبی مورخ ۱۲ دسامبر ۱۹۸۳ مجلس عوام انگلیس که آیا سومالی تبارهای مقـیم در سرزمین اتیوپی از حق تعیین سرنوشت برخوردار هستند یا خیر؟ چنین پاسخ داد: «در سازمان ملـل متحد به صورتی وسیع پذیرفته شده است که حق تعیین سرنوشت به هر گروه مجزا یا تقسیم بندیهای فروسرزمینی در چهارچوب یک کشور، حق جداشدن از دولت و مختل نمـودن تمامیـت ارضـی یـا وحدت سیاسی دول حاکم مستقل را نمی‌دهد[۲۷]».

ز: استناد به نظرات نهادهای شبه قضایی بین‌المللی از جمله کمیته حقـوق بشـر، کمیتـه رفـع تبعیض نژادی و کمیته بادینتر

دولتهای مخالف پذیرش استقلال کوزوو و ممنوعیت مطلق جدایی یکجانبـه در حقـوق بـین الملل به نظریات نهادهای شبه قضایی بین‌المللی نظیر کمیته حقوق بشر، کمیته رفع تبعـیض نـژادی و کمیته بادینتر استناد نمودند. گروهی از دولتها نوشتند که کمیته حقوق بشر، تمـایز میـان حـق تعیـین

[۲۵] - WS Spain, para.۲٦; WS Iran, para.۲.۲ footnote ۷
۲٦.Cited in WS Azerbaijan,para
[۲۷] - WS China,p.۸

سرنوشت مردم و حقوق تحت حمایت ماده ۲۷ را روشن نموده بویژه تاکید کرده است که حقوق حمایت شده در ماده ۲۷ تنها توسط افراد و نه مردمان اعمال می شود. بنابراین ماده ۲۷ هنگامی که در رابطه با بند ۳ ماده ۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، بیانیه استعمارزدایی، بیانیه روابط دوستانه قرائت می شوند، مقرر می‌دارند که حمایت از حقوق بشر به طریقی انجام می‌شود که به اصل تمامیت ارضی خدشه‌ای وارد نشود[۲۸].

کمیته‌ی رفع تبعیض نژادی نیز در تفسیر عام شماره ۲۱ خود؛ حق تعیین سرنوشت را به دو وجه داخلی و خارجی تقسیم کرده است:

"در خصوص حق تعیین سرنوشت خلق‌ها؛ دو جنبه را بایستی از همدیگر تفکیک نمود. حق تعیین سرنوشت دارای یک جنبه‌ی داخلی است که به معنای حق تمام خلق‌ها به تعقیب آزادانه‌ی توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور خود بدون دخالت خارجی می‌باشد. در این خصوص، ارتباطی میان حق تعیین سرنوشت با حق هر شهروند به مشارکت در امور عمومی کشور آنگونه که در بند c ماده ۵ کنوانسیون رفع تبعیض نژادی آمده است؛ در تمام سطوح وجود دارد. جنبه‌ی خارجی حق تعیین سرنوشت نیز به معنای آن است که همه‌ی خلق‌ها حق تعیین آزادانه‌ی وضعیت سیاسی و جایگاه خود در حقوق بین‌الملل را بر پایه‌ی اصل حقوق برابر دارند. این حق با آزادی خلق‌ها از استعمار و ممنوعیت تسلط، سلطه و بهره‌برداری خارجی پیوند دارد[۲۹]." کمیته اضافه نمود: «حقوق بین الملل، حقی عمومی برای مردم جهت جدایی یکجانبه از دولت را به رسمیت نمی شناسد[۳۰]».

تعدادی از دولتها نیز به نظریات کمیته بادینتر که برای پاسخ به مسائل حقوقی ناشی از فروپاشی یوگسلاوی سابق تشکیل شده بود استناد نمودند.

---

۲۸ - WS Egypt, para.٦٧

۲۹ - General Recommendation No. ۲۱: Right to self-determination: ۲۳/۰۸/۹٦,para.٤ Cited in WS Spain, para.۲٤

۳۰ - Ibid, para.٦ Cited in WS Spain, para.۲٤; WC Bolivia,para.۱۳

گفتار دوم: فقدان حکم ممنوعیت جدایی یکجانبه در حقوق بین الملل

این گروه از دولتها بر این اعتقاد بودند که در حقوق بین الملل حکمی در مورد جدایی طلبی وجود ندارد یا به عبارت دقیق‌تر، حکمی در خصوص ممنوعیت جدایی موفق در نظام حقوق بین الملل دیده نمی شود و از این رو باید آن را مجاز تلقی نمود چه آنکه دانمارک اعلام می دارد اصولاً هر عملی در حقوق بین الملل مجاز است مگر آنکه وجود قاعده‌ای در حقوق بین الملل قراردادی یا عرفی ثابت شده باشد که آن را ممنوع بداند. همچنانکه این قاعده در قضیه لوتوس از سوی دیوان بین‌المللی دایمی دادگستری بیان شده است.

لازم است به این نکته اشاره شود که مجاز بودن جدایی یکجانبه در حقوق بین‌الملل در رهیافت اخیر به این معنا نیست که در حقوق بین‌الملل قاعده‌ای وجود دارد که خارج از وضعیت استعماری به گروهی جدایی‌طلب، حق جدا شدن* از کشور پیشین اعطا کند بلکه مفهوم آن دقیقاً این است که جدایی یکجانبه در حقوق بین‌الملل، ممنوع نیست**. و به تعبیری دیگر, "درست است که حقوق بین‌الملل اجازه جدا شدن (یکجانبه) نمی‌دهد اما به این معنا و مفهوم نخواهد بود که جدا شدن

* Right to Secession
** Is not Prohibitted

را ممنوع بداند[۳۱]". پروفسور فرانک می گوید در حقوق بین‌الملل, حق انقلاب کردن وجود ندارد اما در همان حال, عدم وجود حق مذکور به معنای ممنوعیت آن نیست. وی می‌گوید که لازم است میان مفاهیم **"داشتن حق"** و **"مجاز بودن"** تفاوت قائل شد.

دول مذکور معتقدند همانگونه که کمیته بادینتر کنفرانس یوگسلاوی خاطرنشان نموده است «اصول حقوق بین الملل شرایطی را تعریف می کندکه به موجب آن، یک واحد، دولتی را تشکیل می دهد » اما « تشکیل یا امحاء دولت یک مساله موضوعی بوده و اثر شناسایی دیگر دولتها صرفاً اعلامی است[۳۲]» حقوق بین الملل این «اقدام اولیه» را تثبیت می‌کند (به همان شیوه ای که قوانین ملی، تولد فردی را ثبت می‌کنند) اما قوانین و مقررات «شخص حقیقی» را ایجاد نمی‌کند؛ حقوق این موجودیت را ثبت می‌کند و آثار و نتایجی برای آن مقرر می‌کند به این مفهوم که به صرف وجود آن و به محض آنکه بوجود آید، دولت از تمام حقوق و تعهداتی که حقوق بین الملل به دولتها منتسب می کند برخوردار خواهند شد. شرایط یا معیار ایجاد دولت می تواند موضوع تعریف حقوق قرار گیرد اما اجرای آنها یک مساله کاملاً موضوعی باقی می ماند که حقوق آن را در نظر می‌گیرد. حقوق بین الملل مشوق جدایی طلبی نیست اما جدایی موفقیت آمیز را می‌پذیرد و به واقعه‌ی روی داده توجه دارد همچنانکه در قضیه بنگلادش یا یوگسلاوی سابق دیده شد[۳۳].

دولت مالدیو در لایحه‌ی مختصر خود به موجودیت موثر دولت کوزوو و رعایت حقوق اقلیتها در یک سال گذشته از سوی آن دولت به عنوان شواهدی استناد می کند که جدایی موفقیت آمیز کوزوو برای جامعه بین‌المللی قابل پذیرش است: «مالدیو در تاریخ ۱۹ فوریه ۲۰۰۹ اقدام به شناسایی کوزوو نموده یعنی یک سال پس از استقلال کوزوو و پس از آنکه دریافت که کوزوو

---

۳۱ - Report by Thomas M. Franck: " Opinion Directed at Question ۲ of the Refernce, in Bayefsky F. Anne, **Self-Determination in International Law: Quebec and Lessons Learned**,p.۷۷,para.۲.۵

۳۲ - Opinion No.۱, ۲۹ November ۱۹۹۱ Cited in WS France, para.۲.٤; WS Poland, para.۲.۲; WS USA,p.۵۱; WS Slovenia,p.۲;WS Norway,para.۱۰; WS Finland,para.٤

۳۳ - WS France, para.۲.٤

پیشرفتهایی در جهت اجرای قانون اساسی خود از جمله حمایت از حقوق اقلیتها در جمهوری کوزوو داشته است. همچنین مالدیو به این واقعیت توجه دارد که جمهوری کوزوو به عنوان یک دولت مستقل از شناسایی وسیع جامعه بین‌المللی از جمله بسیاری از همسایگان و دیگر دولتها از تمام قاره‌ها برخوردار شده است[۳۴]».

بدیهی است که جز در موارد استثنایی، دولت پیشین خواهان تجزیه خود نیست و در غالب موارد به دنبال آن است که یا با وسایل مسالمت آمیز (همچون قضیه حاضر) و یا با زور مانع تحقق آن شود اما به عنوان یک اصل پذیرفته نشده است که حقوق بین الملل از دیدگاه دولت پیشین تبعیت نماید زیرا در غیر این صورت تمام موارد جدایی می بایست طبق حقوق بین الملل محکوم گردد در حالیکه اینگونه نیست. به اعتقاد این دسته از دولتها، علی الاصول حقوق بین الملل در رابطه با مشروعیت جدایی موضعی بی طرف دارد و یا ساکت است. در تایید این نظر، در لوایح این گروه از دولتها به نظریات علمای برجسته حقوق بین الملل استناد شده است[۳۵].

---

[۳۴] - WS Maldives,p.۳

[۳۵] – نظریات تعدادی از علمای حقوق در این بخش درج می گردد.

– جیمز کرافورد: «جدایی طلبی در حقوق بین الملل نه قانونی است و نه غیرقانونی بلکه یک عمل خنثی حقوقی است که حقوق بین الملل نتایج آن را تنظیم می کند».

Crawford James, *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press Oxford,۲۰۰۶,p.۳۹۰ Cited in WS France, para.۲.۵; WS Japan, para.۱.۳

- لوترپاخت: «حقوق بین الملل، شورش و یا جدایی به قصد تحصیل استقلال را محکوم نمی کند» یا در جای دیگری می نویسد: «حقوق بین الملل برخی موقعیتها و وضعیتها را به عنوان منبع حق و تکلیف می شناسد که وضعیتهای مذکور ناشی از اعمالی نیستند که حقوق بین الملل آن را ممنوع نموده یا غیر قانونی بشناسد. بنابراین برای مثال، جداشدن از دولت موجود هر چند ناقض قوانین دولت مربوط می‌باشد؛ مغایر حقوق بین الملل نیستند» Lauterpacht Hersh, Recognisation in International Law,*1948*, p.*409* Cited in WS Ireland, para.*19*; WS France, para.*2.5*

همین دیدگاه مورد حمایت دیوان عالی کانادا در قضیه کبک قرار گرفته است و اعلام داشته که «حقوق بین الملل حاوی حق جدایی یکجانبه یا انکار صریح این حق نیست[۳۶] ».

از سوی دیگر گروهی از دولتها بر این باور بودند که حمایت از تمامیت ارضی دولتها تنها در حوزه روابط بین‌المللی قابل اجراست و علیه جنبشهای تجزیه طلب اعمال نمی‌گردد[۳۷]. به عبارت

– روزالین هیگینز رییس سابق دیوان بین‌المللی دادگستری نیز دیدگاه مشابهی دارد: «برخلاف نظریات سیاسی معاصر، حق تعیین سرنوشت به اقلیتها مجوز جدایی نمی‌دهد اما در حقوق بین الملل نیز قاعده‌ای وجود ندارد که جدایی یا تشکیل دول جدید را ممنوع نماید. اصل ثبات مرزها (Uti Possidetis) مقرر می دارد که دولتها مرزهای استعماری به ارث رسیده را می‌پذیرند اما این اصل برای گروههای اقلیت هیچ تعهدی ایجاد نمی کند که بخشی از واحدی سیاسی باقی بمانند که با آنها بدرفتاری می کند یا در آن واحد احساس می کنند که نماینده ای (در قدرت) ندارند. در این صورت اگر آنها دولتی مستقل تشکیل دهند یا به دولتی از قبل موجود ملحق شوند، این واقعیت موجود همانگونه که فقدان آن نشان می دهد از سوی جامعه بین‌المللی به خوبی شناسایی شده است.

Rosalyn Higgins, Problems and Process: International Law and How we use it, *1994*, p.*125* Cited in WS Ireland,para.*20*; WC USA, p.*22*

– اپنهایم: «هر چند شورش متضمن نقض قوانین دولت مربوط است اما صرف شورش علیه رژیم و تلاش برای سرنگونی حکومت آن کشور و یا جداشدن از آن کشور، ناقض مقررات حقوق بین الملل نیست».

Oppenheim, International Law, *9* edition, *1992*,volume *1*, pp.*161-62* Cited in WC USA, p.*51*

- هانوم: «روشن است که حق جدایی در حقوق بین الملل وجود ندارد و به همین ترتیب نیز حقوق بین‌الملل تجزیه طلبی را ممنوع نکرده است».

Hannum, " The right of self-determination in the twenty-first century", ۱۹۹۸, *Washington and Lee Law Review*, vol: ۵۵, p.۷۷۳ Cited in WS Ireland,para.۲۰

[۳۶] - WS Ireland,para.۲۱

[۳۷] - WS United Kingdom, para.۵.۹; WC Swiss,para.۵; WC USA, p.۱۵, WC Albania, para.٤٦; WC Author, p.۲۲

دیگر ادعا میشد که «اصل تمامیت ارضی، وجود یک دولت یا سرزمین آن را در برابر تحولاتی که ریشه در روندی دارد که در چهارچوب یک دولت به وقوع می پیوندد، حفظ نمی‌کند[۳۸]».

در این ارتباط در لوایح برخی از این دولتها به نوشته‌های برخی علمای بزرگ حقوق بین الملل استناد شده است: « خطاست اگر بگوییم جدایی طلبی ناقض اصل تمامیت ارضی دولتهاست زیرا این اصل تنها در روابط بین‌المللی یعنی علیه دیگر دولتها که ملزم به رعایت تمامیت ارضی همسایگان و عدم دست اندازی به سرزمین او هستند اعمال می گردد و این اصل در چهارچوب مرزهای یک کشور اعمال نمی شود[۳۹]».

این گروه از دولتها معتقد بودند که در حقوق بین الملل، اصل تمامیت ارضی نه به رابطه بین یک دولت و مردم آن بلکه به ارتباط بین دولتها مربوط می‌شود همانگونه که از منطوق بند ۴ ماده ۲ منشور پیداست: «کلیه اعضاء در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استعمال آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر روش دیگری که با مقاصد ملل متحد مباینت داشته باشد خودداری خواهند نمود».

بر این اساس ادعا گردید که بند ۴ ماده ۲ منشور هیچ گونه ارتباطی با مشروعیت یا عدم مشروعیت جدایی طلبی ندارد زیرا « تجزیه طلبی، عموماً در چهارچوب محدوده یک دولت اعمال می شود و بنابراین در حوزه قلمرو بند ۴ ماده ۲ منشور قرار نمی گیرد[۴۰]».

این دسته از دولتها مدعی بودند که «اصل تمامیت ارضی از سرزمین و مرزهای بین‌المللی دول مستقل در برابر تهدید یا توسل به زور و مداخله دیگر دولتها حمایت می کند و این نکته به خوبی در بند ۴ ماده ۲ منشور درج شده است[۴۱]».

---

[۳۸] - WC Albania, para.٥٠; WC United Kingdom, para.٤٢

[۳۹] - Georges Abi-Saab, " Conclusion", in **Secession: International Law Perspective**, p.٤٧٤ (Marcelo Kohen, sv+c-٢٠٠٦); WC United Kingdom, para.٤٣

[٤٠] - Thomas D. Musgrave, Self Determination and National Minorities, Oxford Monographs in International Law, Clarendon Press: Oxford,١٩٩٧,p.١٨١, noted in WC Albania, para.٤٦; WC United Kingdom, para.٣٩

در این ارتباط به نوشته‌های پروفسور جیمز کرافورد استناد گردید: «این موضع در طرح کمیسیون حقوق بین الملل راجع به عدم شناسایی تحصیل سرزمین از طریق زور غیرقانونی تایید شده است. ماده ۱۱ بیانیه پیش نویس حقوق و وظایف دولتها که حاوی این اصل است با محدود نمودن آن به تحصیل سرزمین از سوی دولت دیگر اصلاح شد. چنین بر می‌آید که اصل تمامیت ارضی آنگونه که از منشور ملل متحد فهمیده می شود، هرگونه مداخله خارجی طراحی شده برای تجزیه یک کشور از جمله با فراهم ساختن حمایت نظامی به جنبش تجزیه طلب را ممنوع می سازد اما مطمئناً بدین معنا نیست که حقوق بین الملل نفس تجزیه طلبی را محکوم می کند (و یا در حقیقت تشویق می کند)[۴۲]»

فرانسه در ادامه‌ی لایحه‌ی خود نوشت: « متخصصان بسیار برجسته حقوق بین الملل عمومی نیز به همین نتیجه رسیده‌اند. «پنج کارشناس» برجسته در گزارش خود که به درخواست پارلمان کبک آماده کرده بودند؛ این نکته را به خوبی توضیح داده اند که دول ثالث اگر در ارتباط با وجود آن دولت، تردید داشته باشند یا آن دولت به واسطه استفاده غیرقانونی از نیروهای مسلح (بویژه آنکه اگر با یاری گرفتن از خارج همراه باشد) شکل گرفته باشد، حق کنترل را با ابزار شناسایی برای خود نگه داشته‌اند[۴۳]. پنج حقوقدانان نتیجه گرفتند که قواعد موجود حقوق بین الملل تصمیم گیری راجع به مشروعیت جدایی را امکان پذیر نمی سازد. حق تعیین سرنوشت مردم در خارج از وضعیتهای استعماری، حق نیل به استقلال را ایجاد نمی کند و همچنین اصل تمامیت ارضی جایگزین نیل به استقلال برای مردم غیر استعماری نخواهد شد[۴۴]».

---

[۴۱] - WS Czech,p.۷

[۴۲] - WS France, para.۲.۷

[۴۳] - Case of the " Turkish Republic of Northern Cyprus". See in particular, Security Council Resolution ٥٤١ (١٩٨٣) and ٥٥٠ (١٩٨٤).

[۴۴] - Thomas M Franck, Rosalyn Higgins, Alain Pellet,Malcolm N Shaw and Christian Tomuschat," The Territorial Integrity of Quebec in the Event of the Attainment of Sovereignty", ١٩٩٢, p.٣٨٣,pp.٤٢٨-٤٣٠ cited in WS France,para.٢.٧

لازم به ذکر است که تنها دولتهای ایران و روسیه از وصف آمره بودن قاعده تمامیت ارضی سخن رانده بودند که دولتهای نروژ، سویس و هلند در لوایح متقابل خود با آن مخالف نمودند. دولت نروژ معتقد بود که اصول حاکمیت، تمامیت ارضی و حق تعیین سرنوشت اصولی هستند که آنها را باید به موازات هم در نظر گرفت[۴۵]. سویس نیز اعلام داشت که « احترام به تمامیت ارضی، اصلی مهم در حقوق بین‌الملل است. با این وجود، این اصل مطلق نیست و نباید آن را جدا از دیگر اصول اساسی حقوق بین‌الملل در نظر گرفت[۴۶]». دولت روسیه نیز عیناً اعلام نمود که اصول مذکور را باید در پرتو همدیگر تفسیر نمود، هر چند در نتیجه گیری موضعی مخالف با کشورهای فوق الذکر داشت و استقلال کوزوو را مغایر حقوق بین الملل دانست[۴۷].

به اعتقاد دولت هلند، «اعمال حق تعیین سرنوشت خارجی بر تمامیت ارضی دول حاضر تاثیر می نهد. پذیرفته شده است که اصل تمامیت ارضی، قاعده آمره حقوق بین الملل نیست. در کنوانسیون حقوق معاهدات وین؛ قاعده آمره حقوق بین الملل عام» اینگونه تعریف شده است: «قاعده‌ای که از سوی جامعه بین‌المللی دولتها در کل آن، به عنوان قاعده ای پذیرفته و شناسایی شده است که هیچ گونه انحرافی از آن قابل قبول نیست»(ماده ۵۳). در حالیکه هر دولت حاکمی حق دارد بخشی از سرزمین خود را از طریق معاهده واگذاری به دولت دیگر و یا با توافق دوجانبه به گروهی تجزیه طلب واگذار نماید. بنابراین حقوق بین‌الملل به دولتها اجازه می دهد که از اصل تمامیت ارضی عدول نمایند. از این رو نمی‌توان گفت که حفظ تمامیت ارضی دولتی خاص، موضوع نگرانی همه دولتهاست و تمام دولتها در حمایت از آن منفعت حقوقی دارند[۴۸].

مدافعان نظریه‌ی عدم ممنوعیت جدایی یکجانبه در حقوق بین الملل اظهار داشتند: به تمامی روشن است که در حقوق بین الملل حق جدایی وجود ندارد اما به همان میزان نیز روشن است که

[۴۵] - WC Kingdom of Norway, paras.۳-٤
[٤٦] - WC Swiss,para.٤
[٤٧] - WS Russia, para.۸۲
[٤٨] - WC Kingdom of the Netherland, para.۳.۱۱

حقوق بین‌الملل جدایی را ممنوع نساخته و در نتیجه بیانیه استقلال از سوی بخشی از جمعیت یک کشور، غیرقانونی نیست[۴۹]. پذیرش دیدگاه مخالف بدان منجر خواهد شد که مشروعیت تحصیل استقلال بسیاری از دولتها به چالش کشیده شود که در حال حاضر در موجودیت آنها هیچ بحثی نیست و تمامی آنها عضو ملل متحد شده اند. از جمله می‌توان به دول جانشین «کلمبیای بزرگ»، جدایی هند و پاکستان، اریتره، سنگال (از فدراسیون مالی جدا شد) سوریه (که جمهوری اتحادیه عربی را تتلاشی نمود) سنگاپور یا جمهوریهای ناشی از انحلال اتحاد جماهیر شوروی و یوگسلاوی اشاره نمود[۵۰].

به اعتقاد این دولتها، این گزاره که « حقوق بین الملل همواره از تمامیت ارضی دولتها حمایت به عمل آورده و در نتیجه، حکومت یک کشور مستحق است از کلیه ابزار قانونی استفاده نماید تا از جدایی بخشی از قلمرو خود جلوگیری نماید[۵۱]»، متفاوت از این سخن است که در حقوق بین الملل قاعده ای وجود دارد که جدایی را ممنوع می کند و علیه اشخاص و نهادهایی که در چهارچوب داخلی یک کشور فعالیت می‌کنند، اعمال می‌گردد[۵۲].

لازم به توضیح است که دولتهای طرفدار این رهیافت، بر این نکته اذعان داشتند که نمی‌توان مدعی بود که حقوق بین الملل همواره نسبت به چگونگی تشکیل دولتها بی طرف بوده و ساکت می‌ماند بلکه اگر تشکیل دولتی مسبوق به نقض قواعد بنیادین حقوق بین الملل باشد، آن موجودیت سیاسی در نظام بین‌المللی قابل پذیرش نیست: «هر چند حقوق بین الملل اصولاً و عموماً تجزیه طلبی را منع نمی کند اما حاوی قواعد معینی است که دارای ماهیت منع کننده هستند و نقض این قواعد در ارتباط با بیانیه استقلال می تواند به غیر قانونی شدن بیانیه بیانجامد[۵۳]».

---

۴۹ - WS Czech,p.۷
۵۰ - WS France, para.۲.۸
۵۱ - WS Romania,para.٦٤, quating Crawford, Report in Quebec Reference,para.۸
۵۲ - WC United Kingdom, para.٤٤
۵۳ - WS France, para.۲.۱۱

فرانسه به مواردی که می‌تواند بیانیه استقلال را غیرقانونی سازد اشاره نمی‌کند: «در اینجا لازم نیست فهرستی از این قواعد منع کننده بیان گردد زیرا بررسی ظاهری شرایط اعلام استقلال کوزوو نشان می دهد که هیچ کدام از آن قواعد در اینجا وجود ندارند[۵۴]» اما انگلیس می نویسد تنها اگر تجزیه طلبی متعاقب نقض یکی از قواعد آمره حقوق بین الملل همچون ممنوعیت تبعیض نژادی یا آپارتاید تحصیل شود، غیرقانونی است[۵۵].

دیگر دول غربی نیز در لوایح خود با عباراتی مشابه به این موضوع اشاره کرده‌اند و نوشته‌اند: تردیدی نیست که اگر بیانیه استقلال و تشکیل یک دولت جدید در سرزمین پیشین بواسطه تهدید یا توسل به زور مغایر با منشور ملل متحد انجام گرفته و یا با نقض گسترده حقوق بین الملل همراه بوده و یا مغایر قواعد آمره باشد؛ تمام اعضای ملل متحد را بدون استثنا ملزم می سازد که از شناسایی موارد نقض روی داده و قانونی تلقی نمودن وضعیت ناشی شده از آن خودداری نمایند[۵۶]. برای نمونه این مورد در بیانیه استقلال «بانتوستانس» از سوی آفریقای جنوبی یا « جمهوری ترک قبرس شمالی، رودزیای جنوبی، کاتانگا و ترانسکی دیده می شود که مغایر اصول اساسی حقوق بین الملل مانند ممنوعیت آپارتاید و یا توسل به زور بوده اند[۵۷].

در هر حال دولتها غربی معتقد داشتند که تمامی اسناد مورد ادعای دولتهای مخالف استقلال کوزوو از جمله قطعنامه‌های مجمع عمومی و اسناد بین‌المللی و منطقه ای تنها از تمامیت ارضی دولتها در برابر دیگر دولتها و در روابط بین‌المللی حمایت می کند[۵۸].

---

[۵۴] - Ibid,para.۲.۱۲
[۵۵] - WC United Kingdom, para.۳۸
[۵۶] - WS Ireland,para.۲۲; WS Japan,p.٤; WS France, para.۲.۱۳; WS Czech,pp.۷-۸
[۵۷] - WS France, para.۲.۱۳; WS Ireland,para.۲۳; WS Denmark,para.۲.۳; WS USA,p.٥٦; WS Norway,para.۱۱
[۵۸] - WC USA, pp.۱٥-۱۷

گروه دولتهای موافق استقلال کوزوو بر این ادعا اصرار داشتتند که هیچ کدام از قواعد ممنوع کننده‌ی اعلام استقلال در قضیه‌ی کوزوو وجود ندارد[۵۹]. به ادعای این دولتها، هیچ کس نمی‌تواند ادعا کند که استقلال کوزوو نتیجه دخالت نظامی غیرقانونی بوده است هنگامی که بیانیه ۱۷ فوریه ۲۰۰۸ پس از گذشت یک روند طولانی مدت سیاسی صادر شد و تحت نظارت دبیرکل ملل متحد و با حمایت شورای امنیت صادر شد و در خلال آن مدت، تمام گزینه های تعیین وضعیت نهایی کوزوو از جمله استقلال بررسی شد[۶۰].

[۵۹] - WS Ireland,para.۲۲; WC United Kingdom, para.۳۸
[۶۰] - WS France, para.۲.۱٤

گفتار سوم: دکترین جدایی چاره ساز

لازم به توضیح است که به صورت کلی بسیاری از دولتها در لوایح خود به تقسیم بندی مصطلح میان حق تعیین سرنوشت داخلی و خارجی اذعان داشتند[۶۱]. حق تعیین سرنوشت در مفهوم داخلی آن بدان معناست که تمام ساکنان دول مستقل کنونی می‌بایست در چهارچوب همان واحد، حقوق سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود را اعمال نمایند و حق تعیین سرنوشت خارجی به معنای حق تشکیل دولت مستقل است.

امروزه تعداد قابل توجهی از حقوقدانان از تئوری **جدایی جبرانی** حمایت می‌کنند[۶۲]. به موجب این نظریه، اگر حکومت یک کشور؛ حق موجودیت فیزیکی یا دیگر حقوق بنیادین گروه‌های اقلیت ملی، قومی و زبانی را انکار نماید و آنها را از مشارکت موثر در اداره‌ی امور کشور محروم

---

[۶۱] - WS Netherlands, paras.۳.۵; WS Russia, para.۸۵

[۶۲] - John Chipman, "Managing the Politics of Parochialism", *Survival*,vol:۳۵,No.۱,Spring۱۹۹۳, p.۱۵۱,Robert W. McGee & Danny Kin-Kong Lam, "Hong Kong's Option to Secede", *Harvard International Law Journal*, ۱۹۹۲, vol:۳۳, p.٤٣٤, Onyeonoro S. Kamanu, "Secession and the Right of Self-Determination: an O.A.U Dilemma", *The Journal of Modern African Studies*, ۱۹۷٤ , vol:۱۲, p.۳٦۱, Lauri Hannikaineng," Self-Determination and Autonomy in International Law" , in Suksi Markku, **Autonomy: Applications and Implications**, ۱۹۹۸, Kluwer Law International.p.۸۳, Kirgis, op.cit, p.۳۰٦; Cassese, op.cit, p.۳۱۹; Nanda Ved P.," Self-Determination and Secession under International Law", *Denv. J. Int`l L. & Pol`Y*, ۲۰۰۱, vol: ۲۹.p.۳۲۵; Musgrave Thomas, **Self-Determination and National Minorities**, (۲۰۰۲), Oxforad University press.p.۲۵۷, Eide,op.cit, para.۱۹

٦٣- Crawford Report, pp.۵۷-۵۸. para.٦١,

نماید و به صورت سیستماتیک علیه آنان، تبعیض روا دارد، در این صورت حق جدایی از آن کشور و تشکیل دولت مستقل برای گروه تحت ستم فراهم خواهد شد[۶۳].

طرفداران این رهیافت چنین استدلال می کنند که در نظام حقوق بین‌الملل، خارج از موارد استعمارزدایی، اشغال خارجی و توافق دوجانبه، حق جدایی و استقلال وجود ندارد و مردم علی الاصول باید حق تعیین سرنوشت سیاسی خود را با رعایت اصل تمامیت ارضی اعمال نمایند و درنتیجه، این حق باید در چهارچوب مرزهای بین‌المللی موجود اعمال گردد اما ادعا می شود در موارد بسیار خاص و استثنایی ممکن است حق تعیین سرنوشت سیاسی به حق تعیین سرنوشت خارجی بیانجامد و بدین ترتیب در خارج از موارد استعماری نیز ممکن است برای بخشی از مردم یک سرزمین حق جدایی پدیدار گردد که از آن به عنوان دکترین حق «**جدایی چاره ساز** *» نام برده می شود[۶۴].

پروفسور توماس فرانک, مالکم شاو و آلن پله نیز هر کدام در گزارش خود به دیوان عالی کانادا، به صراحت از پدیدار شدن حق تعیین سرنوشت در وضعیتهای استثنایی فوق الذکر در حقوق بین‌الملل کنونی حمایت کرده‌اند. با این تفاوت که پروفسور فرانک , دایره‌ی وضعیتهای مربوط به برخورداری از حق جدا شدن را گسترش داده و آنرا به موارد عدم رعایت حقوق اقلیتها نیز که در

۶۳.John Chipman, "Managing the Politics of Parochialism", *Survival*,vol:۳۵,No.۱,Spring۱۹۹۳, p.۱۵۱,Robert W. McGee & Danny Kin-Kong Lam, "Hong Kong's Option to Secede", *Harvard International Law Journal*, ۱۹۹۲, vol:۳۳, p.٤٣٤, Onyeonoro S. Kamanu, "Secession and the Right of Self-Determination: an O.A.U Dilemma", *The Journal of Modern African Studies*, ۱۹۷٤ , vol:۱۲, p.۳٦۱, Lauri Hannikaineng," Self-Determination and Autonomy in International Law" , in Suksi Markku, **Autonomy: Applications and Implications**, ۱۹۹۸, Kluwer Law International.p.۸۳, Kirgis, op.cit, p.۳۰٦; Cassese, op.cit, p.۳۱۹; Nanda Ved P.," Self-Determination and Secession under International Law", *Denv. J. Int`l L. & Pol`Y*, ۲۰۰۱, vol: ۲۹.p.۳۲۵; Musgrave Thomas, **Self-Determination and National Minorities**, (۲۰۰۲), Oxforad University press.p.۲۵۷, Eide,op.cit, para.۱۹

* Remedial Secession

٦٤ - James Crawford, **Creation of states in International Law**, Oxford, ۲ edition,۲۰۰٦, p.۱۱۹; Antonio Cassese, **Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal**, Cambridge University Press, ۱۹۹٥,pp.۲۷-۳۳

ماده ۲۷ ذکر شده است, سرایت می‌دهد[۶۵]. بر همین اساس دیوان عالی کانادا نیز در رای مربوط به قضیه‌ی کبک به امکان وجود تئوری مزبور در پیدایش حق جدا شدن اشاره نمود اما مردم کبک را از مصادیق آن ندانست زیرا روشن است که حقوق بشری آنان به صورت سیستماتیک نقض نشده و یا آنها از مشارکت موثر در امور حکومتی منع نشده‌اند[۶۶].

پروفسور پله نیز با نقل قول از پروفسور آنتونیو کاسسه می‌گوید اگر حق موجودیت مردمی تحت ستم درون یک کشور انکار گردد از حق جدا شدن بهره مند خواهند شود. و پروفسور شاو نیز از این موضع حمایت می‌کند[۶۷].

پروفسور وایلدهابر عباراتی را نیز از مقاله نوشته شده در سال ۱۹۹۵ در مجله کانادایی حقوق بین‌الملل در گزارش خود ذکر نمود:

"در رویه‌ی ارکان ملل متحد, حق تعیین سرنوشت چیزی بیش از استعمارزدایی نبوده است و به صورتی طبیعی نسبت به ادعای بهره‌مندی از حقوق ویژه و حتی جدایی از سوی اقلیتها سکوت نموده است و در عوض, از حاکمیت و استقلال ارضی دولتها حمایت به عمل آورده است و منع مداخله و احترام به صلاحیت داخلی مورد استناد قرار گرفته است. موارد جدایی و پیدایش دولتهای جدید که ریشه در استعمارزدایی نداشته‌اند یا با توافق ارادی تشکیل نشده‌اند را پس از تثبیت موفقیت جنبش جدایی‌طلب با اکراه پذیرفته است اما در سالهای اخیر و خصوصاً از دوران فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و یوگسلاوی سابق, وضعیت متفاوت شده است. قرائنی وجود دارد که در حال حاضر, حق تعیین سرنوشت فراتر از وضعیت استعمارزدایی حرکت نموده است و تحریک‌گر ادعاهایی است که فراتر از اشغال خارجی, مواردی را در بر می‌گیرد که حقوق بشر را به گونه‌ای وقیح و آشکار نقض می‌کند و اراده اکثریت و حاکمیت مردم را در بدترین شکل آن سرکوب

---

۶۵ - Report of Franck:p.۷۹, para.۲.۱۳

۶۶ - Bayefsky F. Anne, **Self-Determination in International Law:Quebec and Lessons Learned**, ۲۰۰۰, Kluwer Law International.p. ۴۹۹

۶۷ - Report by Alain Pelle: p.۱۰۸, para.۴۳, Report by Malcolm N. Shaw, p.۱۳۸, para.۴۹

می‌کند. این ادعاها, تعیین سرنوشت فرا استعماری و جدیدی را تشکیل می‌دهد. در اینکه آیا حقوق بین‌الملل معاصر فراتر از این رویکرد پیش رفته است یا نه محل تردید است اما اساساً حقوق بین‌الملل به اقلیتها حق جدا شدن جهت تشکیل دولت جدید بر اساس اراده خود نمی‌دهد[۶۸]".

در تایید وجود این تئوری در حقوق بین‌الملل از جمله به قضیه جدایی جزایر آلاند استناد می‌شود. در سال ۱۹۲۰ "کمیتهٔ بین المللی حقوقدانان"[۶۹] توسط "شورای جامعهٔ ملل" برای بررسی وضعیت حقوقی "جزایر آلاند"[۷۰] تاسیس گردید. این کمیتهٔ سه نفره در پاسخ به این سوال که آیا ساکنان سوئدی زبان جزایر آلاند می توانند از کشور فنلاند جدا شده و به سوئد بپیوندند، جواب منفی داد اما استدلالی که برای رد این الحاقی ارائه داد را می توان در جهت تأیید نظریهٔ جدایی مشروط دانست زیرا کمیسیون از جمله اظهار داشت که فنلاند حقوق ساکنان جزایر آلاند را رعایت نموده و مردم این جزایر در این خصوص اظهار نارضایتی ننموده اند.[۷۱]

کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و خلق‌ها نیز در بررسی شکایت "جرالد موک" رئیس کنگره‌ی خلقِ کاتانگا علیه دولت زئیر به تئوری مزبور استناد نمود. لازم به ذکر است که رأی کمیسیون در سال ۱۹۹۵ صادر شد و تقاضای کنگره‌ی خلق برای جدایی سرزمین کاتانگا از کشور زئیر رد شد.کمیسیون بر این باور بود که حق تعیین سرنوشت می‌تواند به چند شیوه از جمله استقلال، خودگردانی، اداره‌ی محلی، فدرالیسم، کنفدرالیسم و دولت بسیط اعمال گردد. همچنین کمیسیون با در نظر گرفتن مسائل موضوعی قضیه، به این نتیجه رسید که نقض حقوق بشری مردم کاتانگا به درجه‌ای نبوده است که عدم رعایت تمامیت ارضی دولت زئیر را توجیه نماید و چون حق مردم کاتانگا به مشارکت در ساختار حکومتی این کشور (ماده ۱۷ منشور آفریقایی حقوق بشر و خلق‌ها) انکار نشده است، لذا مردم کاتانگا می‌بایست حق تعیین سرنوشت خود را به شیوه‌ای اِعمال نمایند که

---

۶۸ - Ibid, pp.٦٤-٦٥

[۶۹]- international committee of jurists

[۷۰]- Aland islands

[۷۱]- Cassese Antonio, "self – determination of people", PP. ۲۷-۳۳.

به حاکمیت و تمامیت ارضی دولت زئیر لطمه‌ای وارد نسازد. از این رو تقاضای شناسایی استقلال سرزمین کاتانگا و جدایی این بخش از سرزمین کشور زئیر رد گردید[۷۲].

لازم به ذکر است که مبنای اصلی این تئوری به ادعای حامیان آنها، بند آخر اعلامیه "اصول حقوق بین‌الملل مربوط به روابط دوستانه و همکاری میان کشورها براساس منشور ملل متحد"[۷۳] می‌باشد که در تاریخ اکتبر ۱۹۷۰ در صحن مجمع عمومی به تصویب رسید.

موارد آغازین این اعلامیه به اعلام "حق تعیین سرنوشت مردم" مربوط است و از کشورهای استعمارگر می خواهد تا حق استقلال مردم و سرزمین های مستعمره را به رسمیت شناسند. آنگاه در بند آخر بر حفظ تمامیت ارضی و وحدت سیاسی دولت های عضو تأکید می کند. لیکن شرطی در همین بند قرار می دهد که به «شرط محافظ*» مشهور شده است؛ به این معنا که حکومت ها باید در خصوص مردم سرزمین خود هیچ گونه تبعیضی از حیث نژاد، عقیده یا رنگ پوست اعمال ننمایند و نمایندگی همه آنها را بالسویه بر عهده داشته باشند. متن این بند چنین است. "هیچ یک از بندهای فوق مشوق تجزیه و یا خدشه دار کردن جزیی یا کلی تمامیت ارضی و یا وحدت سیاسی دول حاکم و مستقل که نمایندگی کل مردم متعلق به سرزمین خود را بدون تمایز از حیث نژاد، عقیده یا رنگ پوست به عهده دارند، نخواهد گردید و چنین دلالتی نیز ندارد".

گروهی از دولتها با لحاظ این واقعیت که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه بیانیه مذکور را دارای ماهیت حقوق بین الملل عرفی دانست، اهمیت خاصی برای این بند قائل

---

۷۲ - Ved P. Nanda, "Self-Determination and Secession under International Law", *Denv. J. Int`l L. & Pol`Y*, ۲۰۰۱, vol: ۲۹, p.۳۱۱

۷۳- Declaration on principles of international law concerning friendly relation and cooperation among states in accordance with the charter of the united nation GA. Resolution ۲٦۲٥ (xxv), ۲٤ october ۱۹۷۰.

* Safeguard Clause

بودند[۷۴] و شرط مذکور در آن بند را بنیان و بنای ارتباط میان اصل حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی تلقی کردند[۷۵].

به اعتقاد طرفداران "حق جدایی مشروط"، این بند و شرط، نوعی تعادل بین دو اصل (حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی) ایجاد می کند. یعنی تا هنگامی که حکومت در خصوص گروه ملی یا قومی اعمال تبعیض ننموده و یا حقوق بشری آنها را مداوماً و سیستماتیک نقض نکرده است، آن گروه حق جدا شدن و اعمال "تعیین سرنوشت خارجی" (یعنی تشکیل مستقل خود) نخواهد داشت. بلکه همچون دیگر افراد درون آن کشور تنها از "حق تعیین سرنوشت داخلی" (یعنی داشتن حکومت دمکراتیک) برخوردار خواهند بود. در این ارتباط به رای دیوان عالی کانادا در قضیه کبک استناد گردید که مقرر می‌داشت: «منابع شناخته شده حقوق بین الملل مقرر می‌دارد که حق تعیین سرنوشت مردم عموماً از طریق تعیین سرنوشت داخلی اعمال می‌گردد و میان حفظ تمامیت ارضی ارضی دولتها موجود و حق مردم به تحصیل کامل حق تعیین سرنوشت لزوماً تعارضی وجود ندارد[۷۶]». در حقیقت، « حق تعیین سرنوشت می‌تواند در چهارچوب دولتها حاضر اعمال گردد و تعیین سرنوشت داخلی در جهان پسااستعماری ترجیح داده می‌شود[۷۷]» و «در حقوق بین الملل (خارج از وضعیت استعماری)، قاعده‌ای وجود ندارد که جدایی را بر حفظ مرزهای دولتها موجود مقدم بدارد [۷۸]» اما از زمانی که حکومت در خصوص آنها تبعیض روا دارد و بطور سیستماتیک حقوق اساسی شان را نقض نماید، آنگاه "حق تعیین سرنوشت خارجی" ظاهر شده و می توانند از کشور متخلف جدا شوند. به عبارت دیگر ادعا می شود « دولی که حقوق مردمی که در سرزمین آن زندگی می‌کنند را

---

[۷۴] - WS Netherlands, paras.۳.۷
[۷۵] - WS Russia, para.۸۳
[۷۶] - Quebec Case, p.۵۳۷,para.۱۳۰
[۷۷] - Ibid, para.۸۵
[۷۸] - WC United Kingdom, para.۴۲

رعایت می‌کند، در برابر اجرای حق تعیین سرنوشت در شکل جدایی طلبی (تعیین سرنوشت خارجی) بوسیله اصل تمامیت ارضی محافظت می‌شود[۷۹]».

طبیعی است که چون حق مذکور در شرایط استثنایی پدیدار می گردد لذا باید در خصوص شرایط تحقق آن محتاط بود و به اصطلاح توسل به حق تعیین سرنوشت خارجی، یک «راه حل جبرانی*» و به مثابه آخرین تیر ترکش می باشد. همانگونه که دیوان عالی کانادا در قضیه جدایی کبک خاطرنشان کرده است:

«حقوق بین الملل بر آن است که حق تعیین سرنوشت از سوی مردم در چهارچوب دولتها حاکم موجود و با رعایت حفظ تمامیت ارضی آن دولتها اعمال گردد[۸۰]» و ادامه می‌دهد: «اساس تئوری مذکور این است که هر گاه مردمی از اعمال موثر حق تعیین سرنوشت در داخل محروم شوند به عنوان آخرین تیر ترکش، از حق جدایی بهره‌مند می‌شوند» (Quebec Case,para.۱۳۴).

دولتهای آلبانی، استونی، فنلاند، آلمان، ایرلند، هلند، لهستان، اسلوونی، سویس و حکومت خودگردان کوزوو هر یک از جمله به تئوری مزبور در توجیه استقلال کوزوو استناد نمودند[۸۱]. لازم به ذکر است که روسیه نیز حامی تئوری مزبور به صورت کلی بود اما کوزوو را مصداق آن ندانست[۸۲]. رومانی نیز هر چند تردیدهای در خصوص قانونی بودن این تئوری داشت اما به بررسی آن پرداخت و اعلام نمود که در هر حال، این تئوری در مورد کوزوو قابلیت پذیرش و اعمال ندارد[۸۳].

---

[۷۹] - WS Russia, para.۸٤

* Ultimum Remedium or as a last resort

[۸۰] - Reference re Secession of Quebec, Supreme Court of Canada,۱۹۹۸,para.۱۲۲

[۸۱] - WS Albania, para.۸۱; WS Estonia, p.٤; WS Finland, paras.۷-۸; WS Germany, pp.۳٤-۳٥; WS Ireland, paras.۲۹-۳۰; WS Netherlands, paras.۳.٦-۳.۷; WS Poland, para.٦.٥; WS Slovenia, p.۲; WS Swiss, paras.٦۲-٦۳; WS Authors, para.۸.٤۰

[۸۲] - WS Russia, paras.۸۹-۱۰٤

[۸۳] - WS Romania, paras.۱۳۸-۱٥۹

در این ارتباط روسیه به رای دیوان عالی کانادا در قضیه جدایی کبک اشاره می‌کند که دیوان نیز چنین خاطرنشان کرد: «حق تعیین سرنوشت خارجی (که ممکن است بالقوه به شکل ادعای حق جدایی یکجانبه مطرح شود) تنها در اوضاع و احوال استثنایی و در مواردی که با احتیاط تعریف شده باشد، پدید می‌آید[۸۴]». در نظریه کتبی دولت هلند آمده است که اعمال حق تعیین سرنوشت خارجی نیازمند وجود **شرایط ماهوی و شکلی** است که همزمان اعمال می گردد. اولاً ادعا می شود که این حق (جدایی) تنها در موارد نقض شدید تعهد به رعایت و ترویج حق تعیین سرنوشت یا تعهد به خودداری از اعمال قاهرانه که مردم را از این حق محروم نماید، به وجود می آید. (شرط ماهوی).

نقض تعهدی که ریشه در قاعده آمره حقوق بین الملل عام دارد تنها در صورتی شدید* تلقی می‌شود که متضمن «قصور فاحش* یا سیستماتیک تعهد مورد بحث باشد (بند ۲ ماده ۴۰ طرح مسولیت بین‌المللی دولتها). به اعتقاد کمیسیون، نقض در صورتی سیستماتیک است که «به شیوه‌ای سازمان یافته و آگاهانه انجام شده باشد و زمانی فاحش است که ماهیتی وقیح و آشکار* داشته باشد و به هجوم مستقیم و آشکارا به ارزشهای مورد حمایت قاعده منجر شود[۸۵]». (تفسیر بند ۸ ماده ۴۰ طرح مسوولیت بین‌المللی دولتها).

ادعا می‌شود که نقض تعهد به رعایت و ترویج حق تعیین سرنوشت زمانی است که حقوق بنیادین بشر انکار شود یا حکومتی وجود دارد که نماینده تمام مردم متعلق بدان سرزمین نیست و به این موضوع در قطعنامه ۲۶۲۵ اشاره شده است[۸۶].

دولت آلمان نیز می‌نویسد برای آنکه این شرط محقق شود لازم است که مقامات دولتی که در آنجا یک گروه متمایز زندگی می‌کنند، به صورت مداومی و در طول یک دوره زمانی قابل توجه،

---

[۸۴] - Reference re Secession of Quebec, Supreme Court of Canada,۱۹۹۸,para.۱۲۶
* Serious
* Gross
* flagrant
[۸۵] - WS Netherlands, paras.۳.۹
[۸۶] - Ibid,p.۳.۱۰; WS Russia, para.۸۶

حق این گروه به ابراز نظر در موضوعاتی که مستقیماً بدانها مربوط است از جمله با انکار تصمیمات خودگردانی و نیز هر نوع مشارکت معنادار در مباحثات در سطح مرکزی را انکار نمایند[۸۷]. دولت روسیه نیز اعلام داشت که شرایط ماهوی اعمال حق تعیین سرنوشت خارجی به موارد بسیار خاصی مانند حمله نظامی آشکار از سوی دولت مادر و تهدید علیه موجودیتِ مردم مورد بحث محدود می‌شود[۸۸] مقامات کوزوو نیز در لایحه‌ی خود نوشتند اگر حقوق بنیادین بشر به صورت گسترده نقض گردد و جنایات جنگی یا جنایات علیه بشریت علیه مردم مذکور روی دهد، حق تعیین سرنوشت خارجی ایجاد می‌شود[۸۹].

از سوی دیگر در بیان شرایط شکلی، گفته شده است که تمام راه حلهای موثر برای رسیدن به توافق پایان یافته باشد (شرط شکلی). بدین ترتیب که تمام راهها باید طی شود تا رعایت و ترویج حق تعیین سرنوشت از طریق آیین های در دسترس از جمله از طریق مذاکرات دوجانبه، یاری رسانی طرفهای ثالث و آنجا که در دسترس بوده یا مورد توافق باشد با مراجعه به مراجع داوری یا قضایی داخلی یا بین‌المللی تامین شود[۹۰]. آلمان نیز به لزوم وجود شرط شکلی به همان ترتیبی که هلند نوشته تاکید دارد[۹۱]. روسیه هم معتقد بود که باید تمامی تلاشها به منظور حل و فصل تنش میان دولت مادر و جامعه ملی یا قومی مربوط در چهارچوب دولت حاضر به عمل آید[۹۲].

دول غربی و دیگر دولتهای مدافع استقلال کوزوو بر این اعتقاد بودند که تعهد به رعایت و ترویج حق تعیین سرنوشت در کوزوو نقض شده است و حکومتی وجود نداشته است که نماینده تمام مردم باشد. در دهه ۱۹۹۰ حقوق بنیادین بشر به صورتی آشکارا نقض شده و حکومت به گونه‌ای

---

[۸۷] - WS Germany, p.۳۵
[۸۸] - WS Russia, para.۸۸
[۸۹] - WC Author, para.٦.٢٤
[۹۰] - Ibid,para.۳.۱۱
[۹۱] - WS Germany, pp.۳۵-۳٦
[۹۲] - WS Russia, para.۸۸

قاهرانه مانع اعمال حق تعیین سرنوشت مردم کوزوو شده است[۹۳]. از سوی دیگر تمام راه حلهای موثر برای حصول موافقتنامه در مورد وضعیت کوزوو نیز مورد امتحان قرار گرفته و به نتیجه نرسیده است[۹۴].

اما دولتهای روسیه و رومانی معتقد بودند که در زمان صدور بیانیه‌ی استقلال کوزوو، آن منطقه تحت اداره بین‌المللی، از حقوق بنیادین بشر برخوردار بوده و وضعیت آن ایالت، مصداقِ بهره مندی از تئوری جدایی چاره‌ساز نبوده است[۹۵]. دولت روسیه نیز در نتیجه‌گیری لایحه‌ی خود چنین نوشت: «جامعه بین‌المللی در سال ۱۹۹۹ به اتفاق آراء خود را متعهد به حفظ تمامیت ارضی جمهوری فدرال یوگسلاوی دانست و حتی پس از وقوع حوادثی که جنایت ژنوسید و یا پاکسازی قومی خوانده می‌شود از لزوم رعایت تمامیت ارضی صربستان عقب نشینی نکرد. بنابراین فدراسیون روسیه بر این اعتقاد است که در سال ۲۰۰۸ که اوضاع به مراتب بهتر از ۱۹۹۹ است به طریق اولی نمی توان تمامیت ارضی صربستان را در زمان کنونی نادیده گرفت. در نتیجه، وضعیت حاضر را نباید اوضاع و احوال بحرانی» دانست که طبق آن حق جدایی قابل استناد است و باید بیانیه یکجانبه استقلال کوزوو را مغایر حقوق بین الملل دانست[۹۶]».

[۹۳] - WS Netherlands,paras.۳.۱۲-۱۳
[۹۴] - Ibid,paras.۳.۱٤-۱۵
[۹۵] - WS Romania, para.۱٤۷; WS Russia, para.۱۰۰
[۹۶] - WS Russia, paras.۱۰۲-۱۰۳

گفتار چهارم: رای مشورتی
دیوان بین المللی دادگستری در قضیه کوزوو

در ابتدا دیوان به وجود اختلاف نظر شدید دولتها در این خصوص اشاره نمود که آیا گروههای ملی و قومی از حق جدا شدن یکجانبه در وضعیتهای غیر استعماری برخوردار هستند یا خیر:

«در این خصوص که آیا حق تعیین سرنوشت خارج از زمینه‌ی سرزمینهای غیرخودمختار و مردمان تحت انقیاد تسلط و اشغال بیگانگان؛ به بخشی از جمعیت دولتهای کنونی، حق جدا شدن از آن دولت را می‌دهد یا خیر، شرکت کنندگان در رسیدگیهایی مربوط به این قضیه، دیدگاههای کاملاً متضاد و متفاوتی دارند و هر یک موضع خاص خود را در این موضوع داشتند. همچنین در این مورد که آیا در حقوق بین‌الملل حق «جدایی چاره ساز» وجود دارد یا خیر و اگر این حق وجود دارد با چه شرایطی پدیدار خواهد شد، اختلاف نظرهای مشابهی وجود داشت». (para.۸۲).

به نظر می‌رسد که این اختلاف نظر نیز میان قضات دیوان وجود داشت و همین امر مانع از آن شد که دیوان در رای مشورتی خود به بررسی حق تعیین سرنوشت خارجی و حدود و ثغور آن بپردازد . با مطالعه و کنکاش در رای مشورتی و آرای جداگانه و مخالف قضات می‌توان به وجود سه رهیافت کلی در این ارتباط اشاره کرد که در ذیل برخی از این رهیافتها نیز نظریاتی متفاوت وجود دارد که ما هر یک از سه رهیافت کلی را در گفتاری مجزا مورد بررسی قرار خواهیم داد.

بند اول: ممنوعیت مطلق جدایی طلبی

تنها یکی از قضات دیوان با رهیافت فوق الذکر همراه بود. در واقع از بین چهار قاضی که با بخش اجرایی رای مشورتی (عدم مغایرت بیانیه‌ی استقلال کوزوو با مقررات حقوق بین‌الملل) مخالف بودند تنها قاضی کوروما به صراحت از رهیافت ممنوعیت مطلق جدایی طلبی در زمینه‌ی غیر استعمارزدایی حمایت نمود[۹۷]. وی در نظریه جداگانه خود چنین نوشت: «حقوق بین‌الملل به گروههای قومی، زبانی یا مذهبی حق جداشدن از سرزمین یک دولت که بخشی از آن دولت هستند را بدون رضایت آن کشور و به صرف تقاضای آن گروه نمی‌دهد. پذیرش هر نتیجه‌ای غیر از این و دادن اجازه به گروههای قومی، زبانی یا مذهبی به اعلام استقلال و جدایی از سرزمین دولت مادر، خارج از زمینه‌ی استعمارزدایی رویه‌ای بسیار خطرناک ایجاد می‌کند. رای دیوان به عنوان راهنما و دستورالعملی برای گروههای تجزیه طلبی در سراسر جهان درخواهد آمد و ثبات حقوق بین‌الملل را به شدت به خطر خواهد انداخت». (Dissenting Opinion of Judge koroma,para.۴).

قاضی کوروما اضافه نمود: «حقیقت آن است که حقوق بین‌الملل از تمامیت ارضی تمامی دولتها حمایت می‌کند. یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل معاصر، احترام به حاکمیت و تمامیت ارضی دولتهاست.... تلاش برای تجزیه بخشی از سرزمین یک دولت و در این قضیه صربستان از طریق صدور بیانیه یکجانبه استقلال مغایر حقوق بین‌الملل و اصول منشور ملل متحد و قطعنامه ۱۲۴۴ می‌باشد». (Ibid,para.۲۱).

کوروما معتقد بود که حق تعیین سرنوشت به عنوان یکی از مفاهیم حقوق بین‌الملل اجازه جدایی از دول موجود را بدون اجازه آنها نمی‌دهد. (Ibid,para.۲۲).

---

[۹۷] – در واقع مخالفت سه قاضی دیگر با بخش اجرایی رای عمدتاً بر این اساس قرار داشت که بیانیه استقلال کوزوو مغایر قطعنامه ۱۲۴۴ شورای امنیت بوده است. چه آنکه به موجب این قطعنامه وضعیت نهایی کوزوو باید با توافق طرفین (کوزوو و صربستان) و یا به موجب قطعنامه بعدی شورای امنیت تعیین می‌گردید و مقامات کوزوو حق تعیین یکجانبه وضعیت نهایی کوزوو را نداشته‌اند و صدور بیانیه استقلال مغایر رژیم حقوقی حاکم بر اداره بین‌المللی سرزمین کوزوو توسط ملل متحد بوده است. (Dissenting) Opinion of Judge Bennouna,para.۵۳;Tomka, paras.۲۸-۳۵;Skotniko,paras.۹-۱۷

بند دوم: حق جدایی چاره ساز

همانگونه که گفته شد، این تئوری بر این ادعا استوار است که در نظام حقوق بین‌الملل معاصر، حق تعیین سرنوشت در زمینه‌ی غیر استعمارزدایی اصولاً باید در جنبه‌ی داخلی آن اعمال شود و تمامی گروههای مختلف قومی، مذهبی و زبانی ساکن در یک سرزمین حق دارند به صورت برابر در اداره امور عمومی آن کشور شرکت نمایند و حق تعیین سرنوشت خود را در چهارچوب همان واحد سیاسی اعمال نمایند. اما گروههای مذکور حق جداشدن یکجانبه از کشور مادر را ندارند و حقوق بین‌الملل اصولاً از تمامیت ارضی دولتها حمایت می‌کند. با وجود این، اگر دولتی از اعمال حق تعیین سرنوشت داخلی گروههای اقلیت ممانعت به عمل آورد و به صورت سیستماتیک علیه آنان تبعیض روا دارد و در اداره امور کشور از مشارکت آنان جلوگیری به عمل آورد و بویژه اگر اقدام به تعقیب، آزار و اذیت و کشتار جمعی آنان نماید، در این صورت نظام حقوق بین‌الملل از حاکمیت و تمامیت ارضی چنین دولتی حمایت نمی‌کند و برای گروههای تحت ستم، حق جدا شدن از کشور مادر پدیدار می شود.

در رای مشورتی کوزوو، قاضی ترینداد و قاضی یوسف به صراحت از وجود تئوری جدایی چاره ساز در حقوق بین‌الملل حمایت نمودند. با وجود این، هر کدام از این قضات با رویکردی متفاوت از این تئوری حمایت کردند و در نتیجه هر کدام جداگانه اقدام به صدور نظریه جداگانه نمودند. قاضی یوسف معتقد است که حقوق بین‌الملل از تجزیه دول حاضر حمایت نمی کند و به حفظ ثبات داخلی کشورها و حفاظت از آنها در برابر مداخله و تجاوز خارجی توجه دارد اما در عین حال با توسعه هنجارهای حقوق بشری، بر حفظ این حقوق و تامین رفاه مردم بویژه حمایت از افراد در برابر ارتکاب جنایت و در معرض تبعیض قرار گرفتن نیز اهمیت می دهد و بر این اساس تعهداتی برای دولتها در برابر مردم ایجاد شده است که حق تعیین سرنوشت بویژه در مفهوم پسا استعماری یکی از آن حقوق است. (Ibid,para.۷).

قاضی یوسف با اشاره به میثاقین و اعلامیه روابط دوستانه بر این امر تاکید دارد که نقش حق تعیین سرنوشت تنها به دوران استعمارزدایی مربوط نمی شود و اهمیت آن در دوران پس از استعمارزدایی نیز باقی مانده است: «حق تعیین سرنوشت در مفهوم پسا استعماری عمدتاً در درون مرزهای دول حاضر و به درجات و اشکال مختلف اعمال می‌شود بویژه به عنوان حق تمامی مردم یک کشور در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و انتخاب حکومت منتخب خود و همچنین حق قسمت تعریف شده‌ای از مردم آن سرزمین که خصایص متمایز نژادی یا قومی دارند تعریف می شود تا در حیات سیاسی آن کشور مشارکت نمایند، در حکومت حضور داشته و علیه آنان تبعیض روا داشته نشود. حق تعیین سرنوشت باید درون مرزهای هر کشوری که جمعیت مذکور و یا گروه قومی در آن سرزمین سکونت دارند، اعمال شود که به معنای حق تعیین سرنوشت داخلی است. اعمال این حق می‌تواند به اشکال مختلف صورت گیرد و متنوع باشد اما در هر حال باید در چهارچوب مرزهای آن کشور صورت پذیرد و تهدیدی متوجه حاکمیت آن دولت نسازد»(Ibid,paras.۸-۹).

با وجود این، قاضی یوسف با اشاره به شرط تحفظ مندرج در اعلامیه روابط دوستانه این واقعیت را خاطرنشان می‌سازد که حقوق بین‌الملل نسبت به نقض شدید مقرات حقوق بشر و حقوق بین‌الملل بشردوستانه بی تفاوت نیست. S قاضی ترینداد نیز در نظریه جداگانه مفصل خود از تئوری جدایی چاره ساز حمایت می‌کند. وی نیز معتقد است: «مهم نیست که به حق تعیین سرنوشت عنوان چاره ساز یا هر عنوان دیگری داده شود. توجه به این واقعیت لازم است که نمی‌توان علیه مردم مرتکب جنایت شد و نباید هیچ گروهی از مردم تحت سرکوب سیستماتیک دولت زندگی کنند. اصل حق تعیین سرنوشت در وضعیتهای جدید سرکوب سیستماتیک، انقیاد و ستم به مردم اعمال می‌شود. هیچ دولتی نمی‌تواند در ارتکاب جنایات (همچون اعمال شکنجه، پاکسازی قومی و جابجایی قهری و گسترده جمعیت ....) به تمامیت ارضی خود استناد کند آنچه در کوزوو روی داد آن بود که مردم یا

جمعیت قربانی در واکنش به وحشت و سرکوب مداوم که با نقض شدید اصول برابری و منع تبعیض همراه بود به دنبال استقلال بودند. پیام اساسی حرکت مردم روشن است: هیچ دولتی نمی‌تواند از سرزمین برای نابودی جمعیت استفاده کند. ارتکاب این جنایات هدف از تشکیل دولت را که به خاطر بشر به پا شده و تداوم دارد نه بالعکس بی معنا می‌سازد» (Separate Opinion of Judge Trindade,paras.۱۷۵-۱۷۶).

قاضی ترینداد بر این اعتقاد است که در نظام حقوق بین‌الملل معاصر تاکید خاصی بر محوریت حقوق بشر وجود دارد و این نظام حقوقی از پارادایم دولت محوری دور شده است, به گونه‌ای که دیگر نمی‌تواند نسبت به موارد سرکوب سیستماتیک مردم بی تفاوت باشد(Ibid, paras.۱۸۲-۱۸۴)

وی مدعی است که توجه نظام معاصر حقوق بین‌الملل « به درستی از امتیازات حاکمیتی و غیر مسوولانه گذشته به حقوق مردم محور و مسوولیت پذیری مقامات سرزمینی تغییر یافته است » (Ibid,para.۱۹۴)

به اعتقاد ترینداد، «اصل بنیادین برابری نزد قانون و منع تبعیض بر اعمال قدرت دولتی برتری دارد و امروزه در قلمرو قواعد آمره (jus cogens) قرار دارد. (Ibid,para.۱۹۵).

وی نتیجه گرفت «حکومتی که مرتکب نقضهای شدید و سیستماتیک حقوق بشر شده باشد دیگر نماینده مردم یا جمعیت قربانی محسوب نمی شود» (Ibid,para.۱۸۰) و خصوصیت دولت بودن را برای مردم قربانی از دست می‌دهد (Ibid,para.۲۰۵). ترینداد معتقد بود که دولت صربستان با نقض آشکار و سیستماتیک حقوق بشری مردم کوزوو، وضعیتی را پدید آورده است که دیگر نمی‌تواند خود را دولت منتخب مردم کوزوو محسوب دارد. (Ibid, paras.۱۸۵-۱۸۸)

علی رغم اشتراک نظر قاضی یوسف و ترینداد در پذیرش حق جدایی چاره ساز، تفاوت مهمی میان نظرات این دو وجود دارد. قاضی یوسف معتقد است هرگاه شرایط تحقق حق جدایی چاره ساز وجود نداشته باشد، گروه ملی یا قومی نمی‌تواند مدعی جداشدن از دولت مادر باشد و تلاش برای جدایی غیرقانونی خواهد بود. در حالیکه به نظر می‌رسد که قاضی ترینداد نظر بر اعتقاد به محوریت حقوق بشری در نظام معاصر حقوق بین‌الملل، بر اهمیت تصمیم گیری انسانها در تعیین سرنوشت سیاسی خود حتی در تعیین زندگی آینده واحد سیاسی خود تاکید دارد. وی ادامه می‌دهد «هر انسانی به خودی خود هدف است.. حقوق ذاتی انسان مقدم بر دولت است و بر آن برتری دارد.. دولتها به خاطر (رفاه) بشر بوجود آمده‌اند نه بالعکس. حقوق بین‌الملل معاصر نسبت به سرنوشت جمعیت که مهمترین عنصر خالق دولت می‌باشد، نمی‌تواند بی تفاوت باشد»(Ibid,para.۲۳۹).

از سوی دیگر، قاضی یوسف جز در شرایط استثنایی، حقی برای جداشدن از دولت مادر برای گروههای مختلف ملی و قومی قائل نیست. بنابراین به نظر می‌رسد که قاضی یوسف در شرایط عادی، حفظ تمامیت ارضی دولتها را در روابط درون دولتی و علیه گروههای ملی یا قومی قابل استناد می‌داند و تنها در صورتی اِعمال این اصل را نادیده می‌گیرد که وضعیت و شرایطی از سوی دولت مرکزی برای گروه قومی ایجاد شود که حق جدایی چاره ساز برای آنان پدید آید. وی وجود شرایط ذیل را جهت تحقق حق جدایی چاره ساز لازم می‌داند:

۱ـ وجود تبعیض علیه مردم

۲ـ تعقیب و آزار و اذیت به خاطر خصایص نژادی یا قومی

۳ـ انکار ساختارهای سیاسی خودمختار (برای گروههای قومی و نژادی)

۴ـ انکار حق ورود به حکومت

تصمیم شورای امنیت به مداخله می‌تواند معیاری دیگر در ارزیابی وجود این حق باشد. قاضی یوسف اضافه نمود که حتی اگر تمامی شرایط فوق الذکر نیز موجود باشد باز هم حق جدا

شدن به خودی خود به وجود نمی‌آید بلکه «تمامی راه حلهای ممکن برای تحقق حق تعیین سرنوشت خارجی باید خاتمه یافته باشد. در این ارتباط نقش جامعه بین المللی بویژه شورای امنیت و مجمع عمومی مهم است» (Separate Opinion of Judge Yusuf,para.۱۶).

بند سوم: سکوت حقوق بین‌الملل در زمینه غیر استعماری

هر چند دیوان بین‌المللی دادگستری در رای مشورتی به صراحت اعلام داشت که بررسی معنا و حدود حق تعیین سرنوشت در این قضیه به سوال مطرح شده ارتباطی ندارد و دیوان وارد این موضوع متنازع فیه نمی شود اما خواسته یا ناخواسته در چند بند به بیان نکاتی پرداخت که ارتباطی مستقیم با موضوع جدایی طلبی و استقلال خواهی(حق تعیین سرنوشت) در زمینه های غیر استعماری دارد.

لازم به ذکر است که شاکله اصلی بندهای غیر اجرایی رای و دلایل مبتنی بر آن توسط پنج نفر از قضات نگارش شده بود[۹۸]. دیوان در رای مشورتی مدعی است که رویه کلی دولتها نشان می‌دهد که صدور بیانیه های متعدد استقلال در خلال قرون هیجده، نوزدهم و اوایل قرن بیستم که در پاره‌ای موارد به تشکیل کشور انجامیده است و اغلب با مخالفت مصرانه دولت مادر روبرو بوده است، از سوی دیگر دولتها مغایر حقوق بین‌الملل شناخته نشده است و در دوران مزبور، رویه دولتها به روشنی نشان می دهد که در حقوق بین‌الملل قاعده‌ای وجود نداشته است که صدور بیانیه استقلال را ممنوع بداند (Advisory Opinion, para.۷۹).

دیوان اضافه می‌کند که در نیمه دوم قرن بیستم، حق تعیین سرنوشت به گونه‌ای توسعه پیدا نمود که برای مردم سرزمینهای مستعمره و تحت اشغال خارجی، حق استقلال ایجاد نمود و تعداد زیادی از دولتها متعاقب وجود این حق، به استقلال رسیدند. « همچنین خارج از این زمینه، موارد

[۹۸] – قاضی اودا،الخصاونه، برگنتال، آبراهام و گرین وود

دیگری از صدور بیانیه استقلال دیده شد که رویه دولتها در این موارد نیز حاکی از پیدایش قاعـده‌ای جدید در حقوق بین‌الملل نیست که صدور بیانیه استقلال را خـارج از زمینـه اسـتعمارزدایی ممنـوع بداند» (Ibid).

در رای مشورتی کوزوو، دیوان بین‌المللی دادگستری از رهیافتی حمایت نمود که به موجـب آن، حفظ تمامیت ارضی دولتها در روابط داخلی کشورها اعمال نمی‌گردد[۹۹]. دیوان پس از اشاره بـه

[۹۹] – لازم به ذکر است که حقوقدانانی همچون پروفسور ابی صعب, پله و ملکم شاو در نظریه‌ی مشورتی خود در قضیه جدایی کبک از کانادا خاطرنشان کرده بودند که اصولی مانند تمامیت ارضی, منع توسل به زور از حاکمیت و تمامیت دولتها در روابط بین‌المللی حمایت می‌کنند و محل و موضعِ اجرای آنها در چهارچوب روابط و مرزهای داخلی کشورها نیست. به عبارت دیگر، اصول مذکور, دولتها را متعهد می‌سازد که استقلال و حاکمیت دیگر دولتها را خدشه دار نسازند و دولتها نمی‌توانند از حق تعیین سرنوشت مردمی که در سرزمین کشور دیگر سکونت دارند جهت مختل نمودن تمامیت ارضی آن دولت بهره گیرند. بر این اساس, اگر جدایی قسمتی از سرزمین یک دولت در نتیجه‌ی توسل به زور و تجاوز دولتی خارجی باشد، این اقدام ناقض تعهد مندرج در بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد خواهد بود اما اگر جدا شدن در نتیجه‌ی یک مخاصمه‌ی صرفاً داخلی باشد، مصداق نقض قواعد فوق الذکر نخواهند بود زیرا مردمان داخل کشورها الزامی به رعایت آن قواعد ندارند. به اعتقاد این دسته از حقوقدانان، مواردی همچون عدم شناسایی رودزیا و جمهوری خودخوانده ترک قبرس شمالی از سوی جامعه بین‌المللی با توجه به مداخله و تجاوز کشور خارجی توجیه می‌گردد. بر این اساس و به موجب این رهیافت, وجود موادی همچون بند ۴ ماده ۲ منشور در دیگر اسناد بین‌المللی همچون بند ۶ قطعنامه‌های شماره ۱۵۱۴ و ۲۶۲۵ مجمع عمومی سازمان ملل متحد, تنها دولتها را متعهد و ملزم به رعایت آن می‌سازد.

بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد، قطعنامه ۲۶۲۵ مجمع عمومی و سند نهایی کنفرانس هلسینکی در مورد صلح و همکاری در اروپا و همچنین تاکید بر اهمیت اصل تمامیت ارضی در نظام حقوق بین‌الملل چنین اشعار داشت: « حدود اصل تمامیت ارضی به قلمرو روابط بین دولتها محدود می‌شود»(Advisory Opinion, para.۸۰).

به زعم دیوان، اگر در نظام حقوق بین‌الملل، قاعده‌ای یافت شود که صدور بیانیه‌ی استقلال را مغایر مقررات خود بداند آنگاه پاسخ به سوال مجمع عمومی آن خواهد بود که صدور بیانیه‌ی استقلال مغایر حقوق بین‌الملل است اما اگر چنین ممنوعیتی در حقوق بین‌الملل یافت نشود آنگاه به ناگزیر، پاسخ آن است که صدور بیانیه‌ی استقلال مغایر مقررات حقوق بین‌الملل نیست(Ibid). دیوان خاطرنشان می‌سازد «از او خواسته نشده است که دریابد آیا در حقوق بین‌الملل، حقی مثبت برای کوزوو وجود دارد که به صورت یکجانبه اعلام استقلال کند یا خیر و به طریق اولی از دیوان سوال نشده است آیا حقوق بین‌الملل به صورت کلی به گروههای واقع در یک کشور حق جدایی یکجانبه از آن دولتها را می‌دهد یا خیر ؟» (Ibid).

در پایان دیوان چنین نتیجه می‌گیرد «بنابراین کاملاً ممکن است که عمل خاصی- مثل صدور بیانیه‌ی استقلال – ناقض مقررات حقوق بین‌الملل نباشد بدون آنکه الزاماً نیازی باشد که ببینیم نهاد صادر کننده از حق صدور آن برخوردار بوده است یا خیر؟»(Ibid).

Report by George Abi-saab: “ The Effective Required of an Entity that Declares Its Independence in Order for it to be Considerd a State in International Law”, in Bayefsky F. Anne, **Self-Determination in International Law: Quebec and Lessons Learned**, pp.۷۲-۷۳, Report by Alain Pelle:p.۹۸, para.۱۹, Report by Malcolm N. Shaw: “ Re: Oeder in Council P.C.۱۹۹۶-۱۴۹۷ of ۳۰ September ۱۹۹۶. p.۱۳۶, paras.۴۱-۴۳

در واقع همانگونه که برونو سیما در نظریه‌ی جداگانه خود اعلام داشته است، به نظر می‌رسد که دیوان از رویکرد «لوتوسی» در پاسخ به سوال مجمع عمومی تبعیت کرده است. یعنی هر عملی که در حقوق بین‌الملل ممنوع نیست، مجاز می‌باشد. منشاءاین اصل، دعوای موسوم به لوتوس (دعوای فرانسه علیه ترکیه) می‌باشد که در دیوان دایمی بین‌المللی دادگستری (PCIJ) مطرح شد.

در واقع پنج نفر از قضات (اودا، الخصاونه، برگنتال، آبراهام و گرین وود) که دلایل و مستندات اصلی رای توسط آنان نگارش شده است از این رهیافت حمایت کردند که در نظام حقوق بین‌الملل، حکمی در خصوص ممنوعیت بیانیه‌ی استقلال در وضعیتهای غیر استعماری وجود ندارد لذا چون جدایی یکجانبه ممنوع اعلام نشده است، بنابراین مجاز خواهد بود. به عبارت دیگر، دیوان با اعلام اینکه اصل تمامیت ارضی به روابط میان دولتها محدود می شود، از رهیافتی پیروی نمود که به موجب آن، گروههای جدایی طلب تعهدی به حفظ تمامیت ارضی دولت متبوع خود ندارند و نظر به اینکه تلاش آنان برای جدایی، ناقض مقررات حقوق بین‌الملل از جمله حفظ حاکمیت و تمامیت ارضی آن دولت نبوده و در نتیجه ممنوع نیست لذا اقدام آنان مجاز خواهد بود.

فصل دوم:

فدرالیسم تنها راه‌حل ممکن و مطلوب
در جوامع دموکراتیک چندملیتی

اغلب دیده می‌شود که در حوزه‌ی مباحث مربوط بـه اثبـات یـا نفـی نظامهـای فدرالیسـم، نویسندگان به مباحث فلسفه‌ی سیاسی و کاملاً تئوریک روی می‌آورند و جهت اثبات ادعای خود به مصادیق عملی در جهان معاصر توجهی نمی‌کنند. اگر در مواردی نیز به مصـادیقی اشـاره مـی‌شـود، مطالعه‌ی مذکور کاملاً موردی است و نویسنده تنها جهت اثبات مدعای خود، بر مصـداق و نمونـه‌ی خاصی تکیه می کند و اصطلاحاً آن مقاله و گفتار فاقد بررسی سیستماتیک و نظام‌مند بوده و آماری جامع ارائه نمی‌شود تا با تکیه بر آن آمار، تحلیلی علمی و مستند از موفقیـت و ضـرورت یـا عـدم موفقیت برقراری نظامهای فدرال در جوامع چند ملیتی یا چندقومیتی صورت پذیرد.

در اینجا، تلاش شده است تا با استفاده از گزارش "موسسه مطالعات تعارضات بـین المللـی هایدلبرگ[۱۰۰]" و تحلیل آن گزارش در راستای بحث مورد نظرِ این نوشتار (آخرین گزارش موسسـه سال ۲۰۱۰ [۱۰۱])، و با مطالعه‌ی آمار تمامی تعارضات و تنشهایی که در روابط داخلی کشـورها و یـا در روابط میان دولتها، از سالیان گذشته و نزدیک وجود داشته و تـاکنون تـداوم داشـته اسـت، و در واقع، با استقراء تحلیلی جامع و کامل در این ارتباط ارائه شود و به فرضیات مطرح شده در مقدمـه، به دور از ملاحظات سیاسی، پاسخی علمی، داده شود.

در ابتدا لازم است به صورتی اجمالی، گزارش این موسسه معرفی گردد. "موسسه مطالعـات تعارضات بین المللی هایدلبرگ" وابسته به دانشکده علوم سیاسی دانشگاه هایدلبرگ آلمان؛ نزدیـک به دو دهه است که در سه ماه اول سال میلادی، گزارش جامعی از آمار تعارضات و درگیریهای سال

[۱۰۰] - Heidelberg Institute for International Conflict Research, at the Department of Political Science of Heidelberg

[۱۰۱] - Conflict Barometer ۲۰۱۰, ۱۹th Annual Conflict Analysis

گذشته‌ی میلادی در جامعه جهانی، به تفکیک قاره‌ها و مناطق مختلف[۱۰۲]، نوع تعارضات[۱۰۳]، داخلی یا بین المللی بودن آنها و ... راارائه داده است.

طبیعی است که با توجه به موضوع بحث پژوهش، باید آمار مربوط به درگیریها و تعارضات داخلی را مورد مطالعه قرار داد. در مجموعه‌ی تعارضات داخلی نیز باید توجه را به آن نوع درگیریها و تعارضات معطوف داشت که به مطالبات ناشی از حق تعیین سرنوشت مربوط می‌شوند.

مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که آمار درگیریها، تنشها و تعارضات داخلی بسیار بیشتر از درگیریهای بین‌المللی است. لازم به ذکر است که "موسسه مطالعات تعارضات بین المللی هایدلبرگ"؛ تعارضات و تنشهای بین المللی و داخلی را به ترتیبِ میزان شدت تنش و درگیری به ۵ نوع تعارضات پنهان, تعارضات آشکار, بحران, بحران شدید و جنگ تقسیم نموده است[۱۰۴]. آخرین

---

[۱۰۲]– موسسه هایدلبرگ، جهان را به پنج منطقه تقسیم کرده است که عبارتند از: اروپا، منطقه‌ی زیر صحرای آفریقا، آمریکا، آسیا و اقیانوسیه، خاورمیانه و شمال آفریقا.

[۱۰۳]– در گزارش موسسه، انواع تعارضات در ۱۰ گروه تقسیم شده‌اند که عبارتند از: اختلافات سرزمینی، اختلافات ناشی از مسائل استعمارزدایی، درگیریهای داخلی ناشی از مسائل ایدئولوژیک و حکومتی، درگیری جهت کسب قدرت داخلی و ملی، درگیریهای بین المللی جهت کسب قدرت بین المللی، درگیریهای بین المللی جهت کسب تفوق و برتری طلبی منطقه‌ای، اختلاف و درگیریهای داخلی یا بین المللی بر سر منابع، تعارضات و درگیری بر سر خودمختاری، تعارضات و درگیری مربوط به تجزیه طلبی و اختلافات ناشی از دیگر موارد.

[۱۰۴]– در گزارش موسسه هایدلبرگ آمده است، ما «تعارض» (Conflict) را «به عنوان برخورد منافع (تفاوت موضع و نگرش) حداقل دو طرف (در میان گروههای سازمان یافته، دولتها، گروهی از دولتها، سازمانها) در خصوص آن دسته از ارزشهای ملی تعریف می کنیم که تا حدودی از دوام و اهمیت برخوردار بوده و طرفین اختلاف، در پی تحصیل و تعقیب آن منافع هستند».

نوع اول، «تعارض پنهان» (Latent Conflict): تفاوت موضع در خصوص ارزشهایی در جایگاه ملی در صورتی که این انتظارات از سوی یکی از طرفین بیان شده و از سویی دیگر به همان نحو درک نگردد، تضاد پنهان نامیده میشود.

نوع دوم، «تعارض آشکار» (Manifest Conflict): تضاد آشکار، استفاده از اقداماتی را در بر می‌گیرد که در مرحله مقدماتی استفاده از زور قرار می‌گیرد. این موارد از جمله شامل فشارهای لفظی، تهدیدات استفاده از زور و یا اعمال مجازاتهای اقتصادی می-باشد.

گزارش سالانه این موسسه نشان می‌دهد که در سال گذشته میلادی (سال ۲۰۱۰) و از مجموع ۳۶۳ مورد از تعارضات روی داده در جامعه جهانی؛ ۵۲ مورد تعارض پنهان, ۳۶ مورد تعارض آشکار و ۶ مورد بحران در عرصه‌ی روابط میان کشورها, روی داده است که در مقایسه با موارد مشابه در عرصه‌ی داخلی کشورها, رقم کمتری را نشان می‌دهد زیرا آمار مشابه در عرصه اخیر به ترتیب نشانگر وقوع ۵۷، ۶۴ و ۱۲۰ مورد از تعارضات پنهان, آشکار و بحران در روابط میان گروههای داخلی با همدیگر و یا با دولتهای متبوع خود در سال ۲۰۱۰ بوده است. آسیب پذیری بیشتر جامعه جهانی در برابر تنشهای داخلی در مقایسه با موارد بین المللی با ملاحظه‌ی این واقعیت آشکارتر می-گردد که تمام ۲۲ مورد از بحرانهای شدید و ۶ مورد جنگ روی داده در سال ۲۰۱۰ داخلی بوده‌اند و در روابط میان کشورها در سال گذشته میلادی شاهد هیچ گونه جنگ و بحران شدید نبوده‌ایم.

در واقع در برابر ۲۶۹ مورد تضاد، تنش و درگیری داخلی تنها ۹۴ تضاد و درگیری بین المللی وجود دارد. اختصاص نزدیک به سه چهارم تعارضات و درگیریهای روی داده در سال ۲۰۱۰

نوع سوم، «بحران» (Crisis): بحران، وضعیتی متشنج است که در این وضعیت، حداقل یکی از طرفین در برخی موارد و گاه و بیگاه از زور استفاده می‌کند.

نوع چهارم، «بحران شدید» (Crisis Severe) : به وضعیتی، بحران شدید اطلاق می گردد که استفاده از زور به نحوی سازمان یافته تکرار گردد.

نوع پنجم، «جنگ» (War): به آن نوع تعارض که در آن، خشونت مسلحانه به نحوی سیستماتیک و برنامه ریزی شده و به صورتی مداوم اعمال گردد، جنگ گفته می شود. در جنگ، طرفینِ تعارض، بسته به وضعیت از اقدامات خلاف معمول و شدید بهره می گیرند، میزان ویرانی گسترده و طولانی مدت است.

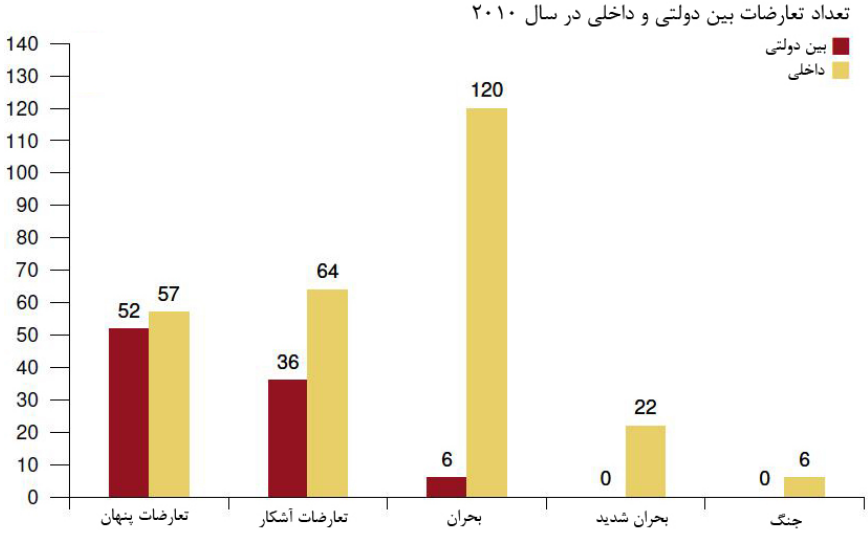
انواع اول و دوم تعارض (تعارض‌های پنهان و آشکار)، از نظر شدت، در «سطح پایین» (low) و «غیر خشونت‌بار» (Non-violent) طبقه بندی شده‌اند.

نوع سوم تعارض (بحران)، از نظر شدت، در «سطح متوسط» (Medium) و «خشونت‌بار» (Violent) طبقه بندی شده است.

انواع چهارم و پنجم تعارض (بحران شدید و جنگ)، از نظر شدت، در «سطح بالا» (High) و و «خشونت‌بار» (Violent) طبقه بندی شده‌اند.

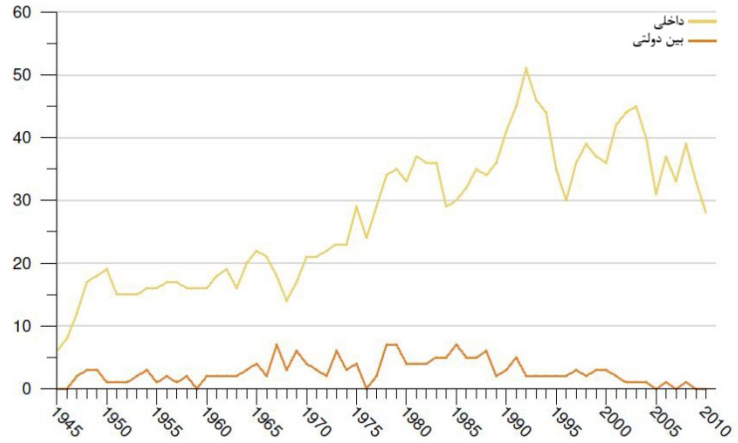
میلادی به منازعات داخلی نشان از این واقعیت دارد که جامعه بین المللی می بایست توجه بیشتری به رفع تنشها و بحرانها در عرصه‌ی داخلی و میان جوامع بشری نشان دهد. در این میان، بخش قابل توجهی از تنشها و تعارضات داخلی کشورها به جوامعی اختصاص دارد که چند ملیتی یا چند قومیتی هستند. به نظر می‌رسد فقدان عدالت در این جوامع نسبت به گروه‌های ملی و اقلیت و یا موجود نبودن دموکراسی در کشورهای مذکور و یا حداقل عدم رضایت گروه اقلیت از ترتیبات و نهادهای پیش بینی شده در کشورشان که به تعبیر و تفسیر گروه اکثریت, دموکراتیک تلقی می‌گردند اما اقلیت آنرا غیر دموکراتیک و یا ناعادلانه می‌داند؛ موجب ایجاد تنش در روابط میان گروه‌های اکثریت و اقلیت شده و ممکن است با افزایش بحران, تشدید و در نتیجه صلح تهدید شود.

بدین ترتیب در جهان معاصر، تعارضات و درگیریهای داخلی را باید بزرگترین تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی دانست. همانگونه که گفته شد از مجموع ۱۲۶ بحرانی که جهان در سال گذشته میلادی (۲۰۱۰) شاهد آن بوده است، تنها ۶ بحران به روابط میان دولتها مربوط می‌شود. نکته جالب توجه آن است که تمامی ۲۲ بحران شدید و ۶ جنگی که در سال ۲۰۱۰ روی داده است، در دسته‌ی روابط داخلی قرار می‌گیرد.



در واقع، مطالعه‌ی تعارضات و مخاصمات از سال ۱۹۴۵ تاکنون، نشان از این واقعیت دارد که همواره تعداد درگیریهای داخلی نسبت به تعارضات بین المللی، بسیار بیشتر بوده و از اواخر دهه ۱۹۷۰ میلادی، روند صعودی و فزونتری داشته است.

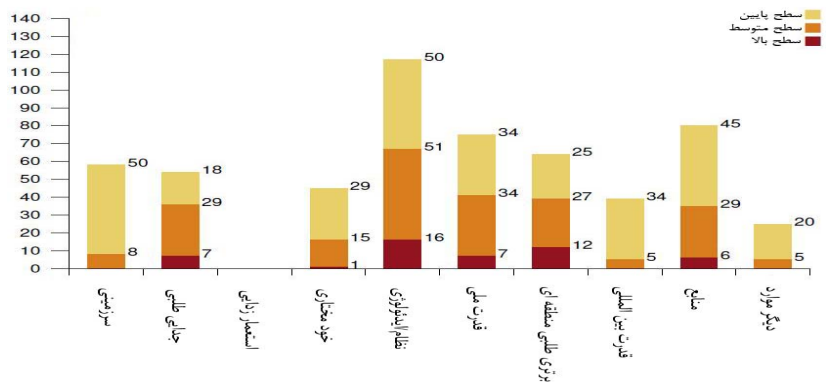
میزان شدت درگیری های داخلی و بین دولتی از سال ۱۹۴۵ تا ۲۰۱۰



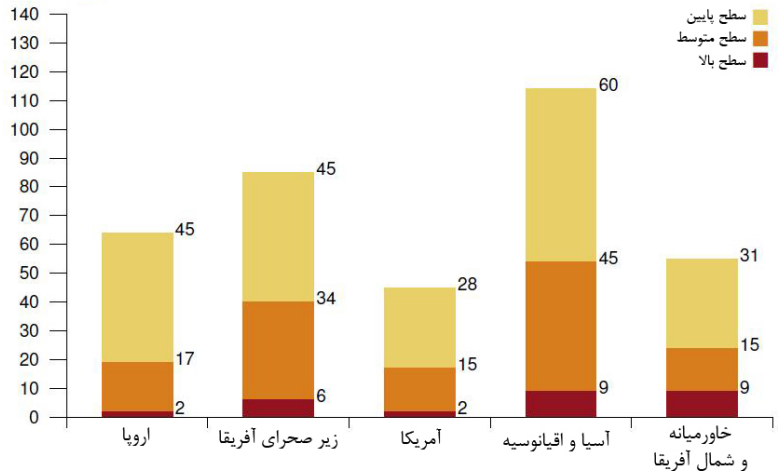
همچنین از مجموع ۱۲۰ بحران داخلی در سال ۲۰۱۰، تعداد ۴۲ مورد یعنی یک سوم تعارضات و از مجموع ۲۲ بحران شدید، ۸ مورد از تعارضات و مخاصمات به درخواستهای خودمختاری طلبانه و جدایی طلبانه مربوط می‌شوند.

نگاهی به توزیع کل تعارضات از نظر منطقه‌ای و شدت سطح تعارض در سال ۲۰۱۰ در جدول ذیل می‌تواند به بحث ما در خصوص مطلوبیت برقراری نظام فدرالیسم در جوامع چندملیتی یا چندقومیتی کمک نماید.

میزان سطح و شدت هر یک از انواع گروه های تعارض در سال ۲۰۱۰



چگونگی توزیع کل تعارضات از نظر منطقه ای و شدت سطح تعارض در سال ۲۰۱۰



در قاره اروپا از اواخر دهه ۱۹۷۰ میلادی و به ویژه در دهه ۱۹۹۰ میلادی (پایان جنگ سرد) به حقوق ملیت‌ها، قومیتها و اقلیتها توجه ویژه‌ای نشان داده شده است. شورای اروپا پس از دوران جنگ سرد اقدام به تصویب دو کنوانسیون در مورد حقوق اقلیت‌ها نمود. اولین سند به تاریخ ۵ نوامبر ۱۹۹۲ در راستای حمایت از زبان مادری گروه‌های اقلیت ساکن در این قاره "منشور اروپایی زبانهای محلی یا اقلیت *" تصویب شد که در تاریخ اول مارس ۱۹۹۸ لازم‌الاجرا گردید. شورای اروپا در جهت اقدامات رو به رشد خود در حوزه‌ی حمایت از اقلیت‌ها در تاریخ اول فوریه ۱۹۹۵ کنوانسیونی جامع با عنوان "کنوانسیون چهارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی** " را به تصویب رسانید که می‌توان از آن به عنوان اولین معاهده‌ی بین‌المللی نام برد که موضوع آن منحصراً به حقوق اقلیت‌ها اختصاص دارد و به غالب حقوق آنان اشاره نموده است. کنوانسیون مذکور دقیقاً سه سال بعد یعنی در تاریخ اول فوریه ۱۹۹۸ لازم‌الاجرا گردید.

* European Charter for Regional or Minority Languages
** Framework Convention for the Protection of National Minorities

استدلال می‌شود که نهاد «حمایت از اقلیتها» به تنهایی قادر به برآورده کردن نیازها و مطالبات گروههای ملی، قومی و زبانی اقلیت نیست. طرفداران برقراری نظام فدرالیسم قومی، بر این اعتقادند که حفظ و توسعه هویت گروههای اقلیت (که در اسناد بین المللی مربوط به حمایت از اقلیتها بر آن تاکید می شود) متضمن ایجاد ساختارها و نهادهایی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در ناحیه‌ی محل سکونت آنهاست[۱۰۵].

امروزه در اروپای غربی، موضوع توجه به حقوق خاص اقلیتها، ملیت‌ها و قومیتها و حتی به شکل ویژه آن، برقراری ترتیبات خودمختاری و فدرالیسم نهادینه شده است و در برخی اسناد منطقه‌ای، برقراری این ترتیبات به دولتهای اروپایی توصیه شده است.

سند کپنهاگ: در این سند کشورهای عضو کنفرانس امنیت و همکاری اروپا اعلام نمودند که می‌توان "از ترتیبات مناسب محلی یا خودمختاری که با شرایط ویژهٔ تاریخی و سرزمینی مطابقت داشته باشد، به عنوان روش حمایت یا ترویج هویت اقلیت ها استفاده نمود."[۱۰۶] هرچند مفاد این سند الزام آور نیست اما می تواند نشانی از دیدگاه کشورهای اروپایی در سال ۱۹۹۰ در مسألهٔ خودمختاری در حقوق بین الملل باشد.

گزارش کارشناسان اقلیت‌های ملی: مسألهٔ اقلیت‌ها طی گردهمایی کارشناسان اقلیت‌های ملی که در چارچوب کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در جولای ۱۹۹۱ در ژنو تشکیل شد مورد بحث و بررسی قرار گرفت. در این گردهمایی کارشناسان طی یک گزارش نظر دادند که "موضوع اقلیت ملی ... یک مقوله مشروع بین المللی بوده و منحصراً در مقولهٔ امور داخلی کشورهای مربوطه نمی گنجد." آنها همچنین تأکید کردند در مناطقی که غالباً یک اقلیت ملی ساکن

[۱۰۵] - James Anaya, " The Capacity of International Law to advance Ethnic or Nationality Rights Claims", Human Rights Quarterly , Vol: ۱۳,۱۹۹۱,p.۴۰۹

[۱۰۶]- Wright. Jane, "The OSCE and the Protection of Minorities Rights", Human Rights Quarterly, vol: ۱۸, ۱۹۹۶, P. ۱۹۷.

هستند، حقوق انسانی باید بدون تبعیض برای همه ملحوظ شود. در قسمت چهارم گزارش مزبور به "خودمختاری" اشاره شده است. در این قسمت می خوانیم:

«با توجه به تنوع نظام های قانون اساسی کشورهای شرکت کننده که اقتباس یک رویهٔ واحد را مشکل می‌کند؛ از این رو آنها به نتایج مطلوبی که صبغهٔ دمکراتیک دارد، رسیدند» (این نتایج که متضمن اعطاء نوعی خودمختاری یا خودگردانی است عبارتند از):

– حضور نمایندگان اقلیت ها در نهادهای تصمیم گیری و مشورتی.

– ایجاد نهادهای انتخابی و مجامع برای رتق و فتق امور اقلیت‌ها.

– مراکز اداری خودمختار و محلی و همچنین ایجاد خودمختاری سرزمینی شامل نهادهای مشورتی، قانونگذاری و اجرایی در قالب انتخابات آزاد و دوره ای.

– خودمختاری شخصی و یا اداری در جاهایی که خودمختاری سرزمینی مقدور نیست (منظور از عبارت خودمختاری شخصی آنجاست که یک سری حقوق مذهبی و فرهنگی به فرد اقلیت صرف نظر از محل سکونت او تعلق گیرد، مثلاً در برخی کشورها قانونگذاران، دادگاه ها را ملزم می نمایند که "احوال شخصیه" اقلیت های مذهبی را مطابق قوانین مذهبی‌شان مورد رسیدگی قرار دهند. این نوع خودمختاری در مواقعی به کار می‌آید که گروه اقلیت در سراسر کشور پراکنده بوده و به طور متمرکز در یک ناحیهٔ سرزمینی سکونت نداشته باشند).

– ایجاد دولت غیر متمرکز و دارای شکل و شمایل محلی.

این گزارش در سال ۱۹۹۱ در سند مسکو و تحت عنوان "سند گردهمایی مسکو دربارهٔ ابعاد انسانی کنفرانس امنیت و همکاری اروپا" مورد تأیید و تأکید قرار گرفت.[۱۰۷]

متعاقب آن در چهارمین نشست کشورهای عضو کنفرانس در هلیسنکی ۱۹۹۲، نهاد "کمیسر عالی اقلیت های ملی" تأسیس گردید که این شخص وظیفهٔ ارائهٔ هشدار اولیه و توصیهٔ "اقدام اولیه" در قبال تنش‌های مربوط به اقلیت های ملی را خواهد داشت.[۱۰۸]

توصیه نامهٔ شمارهٔ "۱۲۰۱" پارلمان شورای اروپا: مادهٔ یازده این توصیه نامه که در سال ۱۹۹۳ تصویب شد، چنین مقرر می‌نماید **"در مناطقی که اعضاء اقلیت های محلی در اکثریت می‌باشند، حق دارند که اختیارات خودمختار یا محلی داشته و یا دارای "وضعیتی ویژه"[۱۰۹] باشند."**[۱۱۰]

پیش نویس سند کارینگتون: لازم به ذکر است که سه سند فوق الذکر، خودمختاری را تنها به عنوان یک راه حل در حفظ و توسعهٔ هویت اقلیت‌ها به دولت‌ها پیشنهاد نموده‌اند و هیچگونه الزامی برای اتخاذ این نهاد توسط کشورهای عضو وجود ندارد. اما پیش نویس سند کارینگتون در ۴ نوامبر ۱۹۹۱ و توسط کنفرانس صلح یوگسلاوی برای حل بحران جنگ در این کشور تهیه شد. در بند (c) مادهٔ ۲ که در بخش دوم سند و تحت عنوان "وضعیت ویژه" آمده است، تعهدات الزام آوری را برای جمهوری های استقلال یافته در اعطاء خودمختاری به اقلیت ها در مناطقی از کشور که اکثریت دارند، مقرر می نماید.

---

[۱۰۷]- Document of the ۱۹۹۱ Moscow meeting of the conference on the human dimension of the CSCE.

[۱۰۸]- Jelena Pejic, "Minority Rights in International law", Human Rights Quarterly, vol: ۱۹, ۱۹۹۷, P. ٦٨٥.

[۱۰۹]- Special status

[۱۱۰]- Thornberry. patrick, "Images of Autonomy and indivicIval and collective rights in international instruments of the rights of minorities", in "Autonomy: Application and implication edited by markku sukies", kluwer law international, ۱۹۹۸.

کمیتهٔ بادینتر نیز در جواب به سؤال "لرد کارینگتون" رئیس کنفرانس صلح یوگسلاوی که آیا صربهای بوسنی، حق تشکیل کشور مستقل بر اساس اصل تعیین سرنوشت (خارجی) دارند یا خیر، پاسخ می‌دهد که تمام اعضاء اقلیت مستحق برخورداری از "حقوق اقلیت ها" و حقوق بشر مندرج در کنوانسیون های بین المللی هستند و در این مفهوم تعیین سرنوشت بخشی از مجموعهٔ حقوق بشر می‌باشد. آنگاه در خصوص جمعیت صرب بوسنی چنین رأی می دهد که این جمعیت حق برخورداری از تمامی حقوق شناسایی شدهٔ اقلیت‌ها و گروه‌های قومی را مطابق قواعد حقوق بین الملل و پیش نویس کنوانسیون کارنیگتون دارد. در نتیجه بایستی به آنها در مناطقی از بوسنی که دارای اکثریت می باشند حق برخورداری از نهاد خودمختاری را داد.[۱۱۱]

همچنین کمیته در بررسی تحقق شرایط شناسایی کشور کرواسی اعلام نمود که قانون اساسی ۴ نوامبر ۱۹۹۱ کرواسی در بردارندهٔ تمامی مقررات پیش نویس سند کارینگتون خصوصاً مقررات بخش "ویژه" نمی‌باشد. لذا مقامات جمهوری کرواسی بایستی مقررات قانون اساسی خود را به نحوی که در بردارندهٔ این مقررات باشد، تکمیل نمایند. لازم به ذکر است که نقص مورد نظر در قانون اساسی کرواسی از دیدگاه کمیتهٔ بادینتر، عدم اعطاء خودمختاری به منطقهٔ "کراجینا"[۱۱۲] می-باشد، ناحیه‌ای که اکثریت ساکنان آن صرب می‌باشند.

نکتهٔ قابل توجه آن است که سازمان های جهانی نیز اجرای مقررات سند کارینگتون را به عنوان شرط پذیرش عضویت جمهوری‌ها قلمداد نموده اند. برای مثال کرواسی تنها زمانی به عضویت "صندوق جهانی پول" (IMf) پذیرفته شد که قبل از آن رسماً اعلام نمود که سیاستش نسبت به جمعیت اقلیت صرب با استانداردهای خواسته شده مطابقت دارد.[۱۱۳].

۱۱۱- European journal of international law, vol: *3, 1992,* PP. *182-3.*
۱۱۲- Kranjina
۱۱۳- Chipman john, "managing the politics of parochinalism", survival, vol: ۳۵, No: ۱, spiring ۱۹۹۳.

از مجموع ۶۴ تعارض موجود در قاره اروپا در عرصه‌ی روابط داخلی و خارجی کشورهای موجود در این منطقه در سال ۲۰۱۰، بیش از نیمی از تعارضات (یعنی ۳۴ مورد) به مطالبات خودمختاری و تجزیه طلبانه مربوط می شود. این آمار، نشان از این واقعیت دارد که حتی در قاره اروپا که دموکراسی به ارزشی همگانی تبدیل شده است، تامین و تحقق حق تعیین سرنوشت گروههای ملی و قومی در دو وجه داخلی و خارجی از درجه‌ی اولویت بالایی برای مردم مربوطه برخوردار است. در حقیقت، می‌توان نتیجه گرفت که تامین «برابری شکلی حقوق» میان شهروندان یک جامعه و تاکید بر وجود ساختار بسیط در حکومت کشورها، پاسخگوی نیازها و مطالبات مردم در جوامع چندقومیتی یا چندملیتی نمی‌تواند باشد. در واقع، گروههای ملی و قومی بر این باورند که دولتها در ساختارهای بسیط نمی توانند کمکی به اقلیتها در حفظ و یا حتی توسعه‌ی خصایص ویژه‌ی آنها از جمله زبان، مذهب و فرهنگ خاص آنان نمایند، بنابراین در حقیقت در ساختارهای بسیط و یا غیر بسیطی که حقوق خودگردانی به صورتی موثر تامین نشده است، برابری ماهوی و واقعی شهروندان نقض می‌گردد.

البته تاکنون بسیاری از کشورهای اروپایی به این مطالبات پاسخ داده‌اند و در حال حاضر، معدود کشوری در این قاره وجود دارد که حاکمیت در آن، از ساختاری بسیط برخوردار باشد و تقریبا تمامی کشورها در این قاره، به این نتیجه رسیده‌اند که باید از حکومتهای منطقه‌ای استفاده کنند و اختیارات قابل توجهی به آنها داده‌اند. در حقیقت، امروزه میزان اختیارات حکومتهای محلی و خودگردان و رابطه‌ی آنها با حکومت مرکزی، محل مجادله و بحث است.

مثلاً از زمانی که ساختار حکومتی کشور بلژیک از سال ۱۹۹۴ به سیستم فدرال تغییر یافت تا جوابگوی خواستهای گروههای ملی سه گانه‌ی آن کشور باشد (هلندی زبانان، فرانسوی زبانان و آلمانی زبانان)، اختلافاتی میان این گروهها در خصوص تقسیم اختیاراتی حکومتی وجود دارد.

پذیرش نظام فدرالیسم در بلژیک بر این تئوری خط بطلان کشید که گویا فدرالیسم همواره تنها از اجتماع واحدهای سیاسی متفرق به وجود می‌اید (همچون ایالات متحده آمریکا) نه آنکه کشوری بسیط به نظامی فدرال تغییر یابد.

در ارتباط با آخرین تحولات مربوط به پذیرش نهاد فدرالیسم و خودمختاری در قاره اروپا می‌توان به اسپانیا اشاره کرد. دادگاه قانون اساسی در ۲۸ ژوئن ۲۰۱۰ «قانون خودمختاری کاتولونیا» را تایید کرد. لازم به ذکر است که این قانون توسط پارلمان اسپانیا تصویب شده و رای دهندگان کاتولونیا، به این قانون طی رفراندومی در سال ۲۰۰۶ با اکثریت آراء رای مثبت داده بودند اما حزب محافظه کار و ملی گرایان افراطی اسپانیا، مشروعیت انطباق این قانون مصوب مجلس را با قانون اساسی به چالش کشیده و خواهان بررسی این امر در دادگاه قانون اساسی اسپانیا شدند. دیوان از مجموع ۲۳۳ ماده، تنها ۱۴ ماده را مغایر قانون اساسی دانست. جالب توجه است که دادگاه قانون اساسی اعلام نمود که «توصیف کاتولونیا به عنوان یک ملت، در مقدمه قانون مزبور، ناقض قانون اساسی اسپانیا نیست».

با این وجود، اعلام تناقض ۱۴ ماده با قانون اساسی با اعتراض شدید احزاب کاتالون مواجه شد و در ۱۰ جولای ۲۰۱۰ بیش از یک میلیون نفر به نفع قانون خودمختاری در بارسلونا تظاهرات کردند. واکنش به این امر، باعث شد تا «حزب همگرایی و اتحاد»، حزبی که پرچمدار اعتراض به دادگاه قانون اساسی بود، در مقایسه با انتخابات منطقه‌ای سال ۲۰۰۶ صاحب ۱۴ کرسی بیشتر شد و از مجموع ۱۳۵ کرسی مجلس منطقه‌ای، ۶۲ کرسی را به دست آورد. نظام فدرالیسم و خودمختاری در قاره اروپا از پذیرشی همگانی برخوردار شده است و توانسته است تا حدود زیادی، تلاشهای

تجزیه طلبانه را عقیم کند[۱۱۴]. مثلاً تقاضای جدایی خواهی در بلژیک عملاً منتفی شده است و تعارض تنها در سطح چگونگی توزیع قدرت میان جوامع مختلف ملی و قومی آن کشور است. تمایل صربهای بوسنی به جدایی از فدراسیون بوسنی نیز دارد رنگ می بازد زیرا صربها به این نتیجه رسیده اند که توانایی انجام این امر را ندارند و اختیارات خودگردانی آنها نیز درعالی ترین سطح نظامهای فدرال قرار دارد لذا حزب حاکم صربهای بوسنی (DODIC) در جمهوری صربرسکا (یک از دو ایالت و جمهوری تشکیل دهنده فدراسیون بوسنی) اخیرا از ایده‌ی برقراری ساختار کنفدراسیون در بوسنی پشتیبانی کرده است.

تقاضای جدایی طلبی منطقه خودمختار «کُرس» در فرانسه در همان سطح شماره سه باقی مانده است. لازم به ذکر است که «حزب ناسیونالیست کرس» نیز که خواهان تمایلات واگرایانه‌ی بیشتری نسبت به فرانسه است در انتخابات ۲۱ مارس ۲۰۱۰ تنها موفق به کسب ۳۵ درصد کرسیهای مجلس منطقه‌ای شد.

تقاضای جدایی طلبی منطقه «ترانس دنیستریا» که چند سالی است به عنوان دولتی دوفاکتو، عملاً مستقل از کشور مولداوی اداره می شود نیز همچنان در سطح شماره دو باقی مانده است. ساکنان این منطقه را اقلیتی روس تبار تشکیل می‌دهند و از حمایت دولت روسیه و اوکراین برخوردارند. با وجود این، روسای جمهور روسیه و اوکراین در بیانیه‌ای مشترک در تاریخ ۱۷ می ۲۰۱۰ اعلام نمودند که راه حل مخاصمه در ترانس دنیستریا آن است که اعطای وضعیتی ویژه به این منطقه تضمین گردد و در عین حال، حاکمیت و تمامیت ارضی مولداوی محترم شمرده شود.

---

[۱۱۴] – جدایی کوزوو از صربستان تنها مرود موفق جدایی طلبی در قاره اروپا است هر چند که با وجود مخالفت روسیه و چین، تاکنون به عضویت سازمان ملل متحد نرسیده است. اعلام استقلال آبخازیا و اوستیای جنوبی از گرجستان هم که با پشتیبانی نظامی روسیه حاصل شد، تاکنون با استقبال جامعه جهانی روبرو نشده است و تنها چهار کشور، استقلال این مناطق را شناسایی کرده اند که عبارتند از (روسیه، ونزوئلا، نیکاراگوئه و نائوروو).

درگیری پایدار در چچن که در گذشته در سطح جنگ (سطح ۵) بود به سطح سه کاهش یافت. یکی از این دلایل آن بود که مدوودف دستور انجام تغییراتی در ساختار سیاسی روسیه صادر کرد و ناحیه‌ی فدرال جنوبی را تقسیم کرد تا منطقه فدرال قفقاز شمالی متشکل از جمهوریهای چچن، داغستان و اینگوش (که هر سه جمهوری مسلمان هستند) تشکیل شود (با حفظ خودمختاری داخلی هر یک از جمهوریهای مذکور). آلکساندر خلوپونین از سوی رییس جمهور به عنوان رییس منطقه و در عین حال معاون نخست وزیر روسیه انتخاب شد و مامور گردید تا استراتژی جدید در خصوص منطقه قفقاز شمالی را اجرا کند که همان توسعه اقتصادی جهت با ثبات سازی منطقه بود.

حجم بالای مطالبات خودمختاری طلبانه و تجزیه طلبانه در قاره اروپا نسبت به دیگر مناطق، نشان از واقعیتی دیگر نیز دارد. بارها شنیده شده است که حاکمان در کشورهای جهان سوم و غیر دموکراتیک، افکار عمومی را با این ادعای غلط فریب می‌دهند که مطالبات گروههای ملی و قومی نسبت به خودمختاری و یا جدایی خواهی، اساساً توطئه‌ای خارجی است و ریشه‌ی داخلی ندارد. البته در روابط بین المللی امروز، نمی‌توان این واقعیت را رد کرد که دولتها در پی تضعیف رقبای خود هستنداما انتساب مطالبات فوق‌الذکر به کشورهای خارجی نیز نمی‌تواند صحیح باشد. نظر به این واقعیت که کشورهای اروپایی با توجه به وجود سازمانهای فراگیری همچون اتحادیه اروپا و شورای اروپا، روابط خصمانه‌ی کمتری با یکدیگر نسبت به دیگر مناطق جهان دارند و کمتر در امور داخلی همدیگر دخالت خرابکارانه می کنند، وجود سطح بالای مطالبات خودمختاری طلبانه و جدایی طلبانه در این قاره، می تواند خود گواه خوبی بر این مدعا باشد که مطالبات مذکور در هر گوشه‌ی دیگری از دنیا نیز، ریشه در خواست اجتماعی مردم مربوطه دارد. نکته جالب توجه آن است که تمامی اعضای دایم شورای امنیت (غیر از ایالات متحده) با مشکل گروههای تجزیه طلب و یا خودمختار طلب روبرو هستند (به جدول ضمیمه مقاله مراجعه کنید). در واقع، وجود تمایلات و

احساسات تجزیه طلبانه، در میان بخشی از مردم هر قوم یا ملت، امری طبیعی است. تنها زمانی می-توان ملتی یا قومی را تجزیه طلب خواند که گرایش مذکور مورد حمایت اکثریت مردم مربوطه باشد.

برخلاف قاره اروپا که در آن منطقه، مطالبات خودمختاری خواهی و جدایی طلبانه در صدر انواع گروههای تعارض قرار دارد، در قاره‌ها و مناطق دیگر جهان از جمله آمریکا (۲۱ از ۴۵ مورد)، آسیا و اقیانوسیه (۳۹ از ۱۱۴ مورد)، زیر صحرای آفریقا (۱۷ از ۸۵ مورد) و خاورمیانه و شمال آفریقا (۳۳ از ۵۵ مورد) ؛ تعارض مربوط به حاکمیت ایدئولوژی و نزاع بر سر نظام حاکم، گروه غالب تعارضات بوده است.

در منطقه‌ی زیر صحرای آفریقا، مطالبات خودمختاری خواهی و جدایی طلبانه با ۱۷ مورد در رتبه‌ی چهارم قرار دارد که تنها یک پنجم مجموع تعارضات این قاره را در بر می‌گیرد. در واقع، بیشتر دولتها در روابط بین‌المللی‌شان و گروههای مختلف در درون جوامع داخلی، بر سر منابع (۳۲ مورد)، قدرت طلبی منطقه‌ای (۲۷ مورد) و دستیابی به قدرت و حکومت (۲۴ مورد) با یکدیگر رقابت دارند. نظر به این واقعیت که بیشتر کشورهای آفریقایی، فاقد نظام دموکراتیک هستند لذا طبیعی است که تعارضات مربوط به کسب حکومت و قدرت ملی، دستیابی به منابع و اختلافات سرزمینی، در اولویت مطالبات مردم این قاره در هر دو حوزه‌ی روابط داخلی و بین دولتی کشورهای این قاره قرار می‌گیرد. به عبارت دیگر، نخبگان در قاره آفریقا عمدتا بر سر قدرت مرکزی درگیری دارند. تعارض در خصوص برقراری ترتیبات خودمختاری خواهانه و تجزیه طلبانه در کشورهایی مطرح است که هویتهای قومی به همراه اختلافات مذهبی وجود دارد و غالبا شکافهای هویتی متقاطع است. همچنین در بیشتر موارد، نوعی رقابت بر سر منابع معدنی و غنی نیز بین گروه ملی یا قومی و دولت مرکزی وجود دارد. مثلاً در آنگولا، تقاضای جدایی خواهی منطقه کابیندا ناشی از رقابت بر سر منابع غنی نفتی در این منطقه است. همین مساله در خصوص تقاضای جدایی خواهی منطقه «کاسامانس» از کشور سنگال مطرح است. مطالبات خودمختاری طلبانه در کشورهای جمهوری

دموکراتیک کنگو، مالی، نیجر، نیجریه، سومالی و اوگاندا نیز با تعارض مربوط به دستیابی بـه منـابع، همراه است.

در منطقه‌ی زیر صحرای آفریقا، ۹ مورد تقاضای خودمختاری و ۸ مورد جدایی طلبی وجود دارد که تقریباً نصف موارد مشابه در قاره اروپا (با ۳۳ مورد) است. غیر از کشور نیجریه، سایر موارد به کشورهایی مربوط می شود که دارای ساختاری بسیط هستند.

در قاره آمریکا مطالبات خودمختاری خواهی و جدایی طلبانه با ۶ مـورد در رتبـه‌ی ششـم قرار دارد. در واقع، دولتها، در درجه‌ی اول بر سر منابع (۲۱ مورد) و نظام حاکمیت کشور (۲۱ مورد) درگیری دارند. سپس اختلافت سرزمینی (۱۰ مورد)، قدرت طلبی منطقه‌ای و قدرت ملی هر کدام بـا ۷ مورد در مرتبه بعدی قرار دارند. از مجموع ۴۵ مورد تعارض، تنها ۳ مورد تقاضای خودمختاری و ۳ مورد نیز جدایی طلبی وجود دارد. مطالبات خودمختاری خواهی در کشورهای بولیوی و مکزیک وجود دارد که تقاضای خودمختاری در منطقه «گورروو» مکزیک از سطح سه بـه سـطح دو تقلیـل یافت اما در منطقه «چیاپاس» آن کشور در همان سطح سه باقی مانـد. و مـوارد تجزیـه طلبـی بـه کشورهای کانادا و شیلی (هر کدام دو مورد) مربوط می‌شود که هر سه مـورد در سـطح پـایین قـرار دارند.

در منطقـه خاورمیانـه و شـمال آفریقـا از مجمـوع ۵۵ مـورد تعـارض، ۴ مـورد تقاضـای خودمختاری و ۴ مورد نیز جدایی طلبی وجود دارد کـه دو مـورد از آنهـا در عـین حـال، جنبـه‌ی ایدئولوژیک نیز دارد. البته در خصوص این آمار، نقدی به موسسه هایدلبرگ وارد اسـت. زیـرا ایـن موسسه نزاع فلسطینیان با اسراییلها بر سر تشکیل دولت فلسطین را نیز از مصادیق جدایی طلبی می-داند که اطلاق عنوان جدایی خواهی بر نزاع فلسطین و اسراییل از منظر مقررات حقـوق بـین‌الملـل، جای بحث دارد. غیر از اسراییل، کشورهای ایران، ترکیه، الجزایـر و یمـن بـا مطالبـات فـوق الـذکر درگیرند. در گزارش موسسه، نامی از کشور عراق و موضوع کردها نیست. در واقـع برقـراری نظـام

فدرالیسم در کشور عراق به معضل روابط خصمانه میان کردها و عراق پایان داده است. هر چند اختلاف نظرهایی میان دولت عراق و کردها در برخی موضوعات از جمله کرکوک وجود دارد اما به آستانه نزاع و تعارض نرسیده است. در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا نیز مشابه دیگر مناطق، مطالبات خودمختاری خواهی و جدایی طلبانه در جایگاه پایینی در مراتب انواع گروههای تعارض قرار دارد. در این منطقه، درگیریهای ایدئولوژیک (۳۳ مورد) در جایگاه اول و پس از آن رقابت بر سر دستیابی به قدرت ملی (۱۶ مورد) قرار دارند.

اما در منطقه شرق آسیا و اقیانوسیه از مجموع ۱۱۴ مورد تعارض (که یک سوم کل تعارضات و درگیریهای جهان را تشکیل می‌دهد)، ۱۴ مورد تقاضای خودمختاری و ۲۰ مورد جدایی طلبی وجود دارد که یک سوم کل تعارضات داخلی این منطقه محسوب می‌شود. درگیریهای ایدئولوژیک (۳۹ مورد)، برتری طلبی منطقه‌ای (۲۳ مورد)، دستیابی به قدرت و حکومت (۲۱ مورد) و رقابت بر سر منابع و اختلافات سرزمینی هر کدام با ۱۴ مورد و رقابت بین المللی با ۸ مورد، دیگر انواع تعارض در این منطقه را تشکیل می‌دهند. ۱۰ مورد از مطالبات خودمختاری طلبانه و تجزیه طلبانه به کشور هند مربوط می‌شود که تقریبا ساختاری دموکراتیک دارد که غیر از مورد کشمیر (که از بدو استقلال هند، بر سر این منطقه با پاکستان اختلاف دارد)، سایر موارد تعارض، در سطح پایین و متوسط قرار دارد و معمولاً چانه زنی گروههای ملی یا قومی با حکومت مرکزی جهت کسب اختیارات خودگردانی بیشتر است. دو مورد دیگر از موارد تجزیه طلبی با سطح بالا به کشورهای میانمار و تایلند مربوط می شود که نظامی غیردموکراتیک دارند و اختلافات مذهبی نیز در غلظت تنازع، نقشی بارز دارد. نظام حکومتی میانمار (برمه) هر چند ساختاری فدرال دارد اما سیستمی غیر دموکراتیک است. از اینروست که واحدهای ایالتی آن کشور با حکومت مرکزی مشکل دارند. ۷ مورد از تعارضات خودمختاری طلبانه و جدایی خواهانه در منطقه آسیا و اقیانوسیه به دولت برمه (میانمار) تعلق دارد. فیلیپین نیز حکومتی غیر دموکراتیک دارد با سه مورد مطالبات خودمختاری و

جدایی طلبانه مواجه است. هر چند این کشور در سالهای اخیر به منطقه میندانائو در جنوب کشور، خودمختاری داده است اما بر سر منابع این منطقه همچنان اختلاف نظر وجود دارد و گروه بنیادگرای اسلامی ابوسیاف نیز با دولت مرکزی اختلاف دارد. ۴ و ۳ و ۲ مورد از مطالبات تجزیه طلبانه و خودمختاری طلبانه نیز به ترتیب به کشورهای چین، اندونزی و نپال اختصاص دارد و کشورهای پاکستان، بنگلادش و سری لانکا نیز هر کدام یک مورد در فهرست این منطقه را به خود اختصاص داده‌اند. کشور پاکستان ساختاری فدرال دارد اما ایالت بلوچستان خواهان خودمختاری بیشتر و گروهی نیز تمایلات تجزیه طلبانه دارند اما کشورهای بنگلادش و سری لانکا، از نظامی بسیط برخوردار هستند. در برخی از این کشورها سیستمی شبه دموکراتیک حاکم است اما دیگر کشورها حاکمیتی غیر دموکراتیک دارند.

بررسی آمار مربوط به موارد درخواستهای برقراری نظامهای خودمختار یا فدرال و جدایی طلبی وحق تعیین سرنوشت در چهار گوشه دنیا نشان از این واقعیت دارد که مطالبات مذکور در تمامی جوامع و دولتها اعم از دموکرات و غیر دموکرات، بسیط و فدرال، دارای تمدن تاریخی و یا کشوری جدید التاسیس وجود دارد. **بنابراین اختصاص تمایلات خودمختار طلبانه و جدایی خواهی به جوامع و یا نظامهای خاص سیاسی خطاست.**

در واقع، راه برون رفت از تعارضات و درگیریهای ناشی از این مطالبات می تواند تاسیس نظامی فدرال و دموکراتیک باشد. در این جوامع، همچنان ممکن است تعارضی در رابطه با سطح تفکیک اختیارات میان حکومت مرکزی و دولت ایالتی پدیدار شود که امری طبیعی در گفتمان دموکراتیک و طبع نظام روابط سیاسی است. اما سطح تعارض در جوامع فدرال، هیچ گاه از «سطح پایین» تجاوز نخواهد کرد و به سطح بحران نمی رسد. تجربه نظامهای فدرال و دموکراتیک در اروپا و کانادا نشان از این واقعیت دارد. اما سطح تعارض میان گروه یا گروههای ملی و قومی با حکومت

مرکزی در نظامهای فدرال اما غیر دموکراتیک و بسیط هر چند به ظاهر دموکراتیک، همیشه در سطح بالا و یا متوسط بوده است و این امر تهدیدی همیشگی علیه صلح و امنیت آن دولتها بوده است.

تحلیل دیوان عالی کانادا از نظام فدرال- دموکرات این کشور و تبیین رابطه‌ی دموکراسی و فدرالیسم به خوبی موید این دیدگاه است. لازم به ذکر است که به دنبال تلاش دولت محلی کبک برای برگزاری همه پرسی دوم استقلال این ایالت و تلاش برای جدایی از کانادا، وزیر دادگستری دولت فدرال کانادا از دیوان عالی فدرال تقاضا نمود به سه پرسش ذیل پاسخ دهد:

۱-آیا به موجب قانون اساسی کانادا؛ مجلس یا دولت ایالت کبک می‌توانند به صورت یک‌جانبه تصمیم گیرند که از کشور کانادا جدا شوند؟

۲-آیا حقوق بین‌الملل به مجلس یا دولت ایالت کبک به صورت یک‌جانبه حق می‌دهد که از کشور کانادا جدا شوند؟ در این ارتباط آیا به موجب مقررات حقوق بین‌الملل؛ حق تعیین سرنوشت برای مجلس یا دولت ایالت کبک برای جدایی یک‌جانبه از کانادا وجود دارد؟

۳- در صورت تعارض میان حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل؛ در خصوص وجود یا عدم وجود حق جدایی یک‌جانبه از کانادا؛ موضع کدام یک را می‌بایست ترجیح داد؟

دیوان عالی در پاسخ به سوأل اول اعلام نمود که لازم است به چند موضوع و اصل مندرج در نظام حقوق داخلی اشاره نماید:

"به نظر ما؛ ۴ اصل اساسی در بررسی این مسأله قابل اشاره هستند. (هر چند که این موارد حصری نیستند) که عبارتند از: فدرالیسم، دموکراسی، حکومت قانون و احترام به حقوق اقلیت‌ها."

دیوان؛ نظام فدرالیسم در کانادا را واکنش نظام حقوقی به واقعیت‌های سیاسی و فرهنگی این کشور دانست که از زمان تشکیل کنفدراسیون کانادا تا به امروز در این کشور وجود دارد. نظامی که رهبران سیاسی جوامع مختلف این کشور برای ایجاد آن توافق نموده‌اند و "فدرالیسم؛ سازوکاری سیاسی است که بدان وسیله تنوع و وحدت در کنار هم جمع می‌شوند."

دیوان معتقد است که با برپایی نظام فدرالیسم در کشور کانادا؛ گروه‌های اقلیت می‌توانند آزادانه هویت گروهی خود را حفظ کنند. "فدرالیسم به اقلیت‌های فرهنگی و زبانی که اکثریت جمعیت ساکن در ایالتها را تشکیل می‌دهند؛ امکان می‌دهد که اهداف جمعی خود را محقق سازند. این فرصت نیز برای مردم کبک که اکثریت جمعیت این ایالت را فرانسوی زبانان تشکیل می‌دهند و فرهنگی متفاوت از بقیه دارند؛ فراهم شده است."

همچنین دیوان میان دموکراسی و فدرالیسم نیز در کشور کانادا ارتباط برقرار نمود و نظام دموکراتیک کانادا را در پیوند با کثرت‌گرایی فرهنگی و زبانی این کشور تعریف کرد. به اعتقاد دیوان "دموکراسی صرفاً به روند حکومت مربوط نمی‌شود بلکه اساساً دموکراسی متکی به اهدافی حقیقی است که ترویج خودگردانی؛ مهمترین آنهاست. بر این اساس، دموکراسی؛ هویت‌های فرهنگی و گروهی را در یک سرزمین واحد، همنشین هم می‌سازد." دیوان عالی؛ حاکمیت اراده‌ی اکثریت را در کنار رعایت دیگر ارزشهای دموکراتیک، مشروع می‌داند و برای رأی اکثریت، ارزش مطلق و ذاتی قائل نیست؛ مگر آنکه گروه اکثریت به منافع گروه‌های اقلیت نیز توجه نماید و در تامین آن بکوشد. دیوان معتقد است:

"ارتباط میان دموکراسی و فدرالیسم در کانادا بدان معنی است که در ایالت‌های مختلف این کشور،گروه‌های متفاوت و برابری وجود دارند که برخی از آنها اکثریت جمعیتِ ایالت محل سکونت خود را در اختیار دارند. **هیچ گروهی در بیان اراده‌ی دموکراتیک؛ مشروعیتی کمتر از دیگران ندارد.** سیستم فدرالی، ایالات مختلف را قادر می‌سازد تا سیاست‌هایی را اتخاذ نمایند که مطلوب و مورد علاقه‌ی مردم آن ایالت باشد. در عین حالی که کشور کانادا در مجموع، نظامی دموکراتیک است و شهروندان می‌توانند اهداف و آمال ملی را از طریق دولت فدرال و در چهارچوب صلاحیت‌های مقرر، تعیین نمایند و برای تحصیل آن اقدام کنند[۱۱۵]."

۱۱۵- Supreme Court of Canada, Quebec Secession Judgment on August 20,1998. noted in Anne F. Bayefsky, **Self-Determination in**

دیوان به این واقعیت اشاره دارد که در قانون اساسی فعلی کانادا نصی در مورد حق هر کدام از ایالت‌ها برای جدایی از کانادا وجود ندارد و قانون اساسی حاضر، نه جدایی یک جانبه از کشور کانادا را اجازه داده و نه آنرا ممنوع دانسته است. دیوان معتقد است که دموکراسی مستلزم آن است که به اعلام اراده‌ی آشکار مردم کبک احترام گذاشته شود و اراده‌ی مذکور به حکومت کبک این اختیار را می‌بخشد که به دیگر ایالات و دولت فدرال پیشنهاد دهد تا مذاکرات مربوط به اصلاح و بازنگری در قانون اساسی آغاز گردد. مشروط به آنکه "اکثریتی روشن*" از مردم کبک خواهان جدایی از کشور کانادا باشند.

به اعتقاد دیوان؛ مذاکرات مربوط به اصلاح قانون اساسی نیز باید با رعایت اصول چهارگانه باشد و دولت کبک نباید متوقع باشد که دیگران در پایان مذاکرات به نتیجه‌ی مطلوب اکثریت مردم کبک (جدایی از کانادا) گردن نهند. ازسوی دیگر نیز نمی‌توان عکس فرض مذکور را نیز نادیده گرفت و هیچ تعهدی برای حکومت فدرال و دیگر ایالات در مقابل اعلام روشن اراده‌ی اکثریت مردم کبک به تعیین سرنوشت قائل نبود:

"بایستی میان مواضع نمایندگانِ دو رایِ اکثریت، سازش برقرار نمود. از یک سو آراء اکثریت مردم کبک قرار دارد و از سوی دیگر با رای اکثریت تمام جامعه‌ی کانادا روبرو هستیم و نمی‌توان یکی از آنها را بر دیگری ترجیح داد[۱۱۶]."

با این حال؛ در صورتی که هیچ کدام از طرفین مذاکره از موضع خود عقب نشینی نکنند؛ دیوان راهی برای فرار از بن بست در مذاکرات، پیش رو قرار نمی‌دهد.گویی دیوان ترجیح می‌دهد، خود را درگیر تبعات سیاسی ماجرا نسازد. دیوان در توضیح مشکلات فراروی مذاکرات به این

International Law:Quebec and Lessons Learned, *2000*,Kluwer Law International, p.*480*

* Clear Majority

۱۱۶- Bayefsky, op.cit, p.*487*

واقعیت اشاره می‌کند که تاریخ ۱۳۱ سال حیات کنفدراسیون موجب شده است تا در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی؛ همگرایی و پیوند قابل توجه‌ای میان اجزاء جامعه‌ی کانادا برقرار گردد. بر این اساس،کانادا دیگر کشوری متشکل از واحدهای مجزا و مستقل که بدون هیچ گونه مشکلی بتوانند به راحتی از همدیگر جدا شوند؛ نیست بلکه کشوری با منافع واحد ملی است. بدون تردید جدایی هر یک از این واحدها، مشکلات خاصی را برای کل کشور ایجاد خواهد نمود که آنها را می‌بایست در چهارچوب حاکمیت کلی قانون حل و فصل نمود. دیوان اضافه نمود:

"مذاکراتی که متعاقب برگزاری همه‌پرسی انجام می‌شود؛ بسیار سنگین خواهد بود. ممکن است مذاکرات به بن بست برسد. دیوان در مقامی نیست که راه برون رفت از آنرا نشان دهد.تنها می‌توان گفت که بر اساس قانون اساسی کانادا؛ جدایی ایالات از این کشور مستلزم اصلاح قانون اساسی از طریق مذاکره می‌باشد[۱۱۷]."

دیوان تحت تاثیر تحولات حقوق بین‌الملل (از جمله رویه‌ی کمیسیون آفریقایی حقوق بشر) و استفاده از دکترین علمای حقوق در زمینه‌ی حدود اِعمال حق تعیین سرنوشت؛ گروه سومی را نیز از حق تعیین سرنوشت خارجی بهره‌مند دانست. به این معنا که اگر حکومت یک کشور؛ حق موجودیت فیزیکی یا دیگر حقوق بنیادین گروه‌های اقلیت قومی و زبانی را انکار نماید و آنها را از مشارکت موثر در اداره‌ی امور کشور محروم نماید و به صورت سیستماتیک علیه آنان، تبعیض روا دارد، در این صورت حق جدایی از آن کشور و تشکیل دولت مستقل برای گروه تحت ستم فراهم خواهد شد

دیوان عالی پس از پذیرش اصولی حق تعیین سرنوشت خارجی برای گروه‌های اقلیت در موارد استثنایی؛ به بررسی وضعیت کبک پرداخت که ببیند آیا مردم کبک در نظام حکومتی و حقوقی کانادا چنین وضعیتی دارند یا خیر؟

۱۱۷- Ibid, p.*488*

دیوان اعلام نمود که بدون تردید در کشور کانادا؛ تهدیدی علیه بقاء فیزیکی مردم کبک وجود ندارد و حقوق بنیادین آنان نیز به صورت گسترده نقض نشده است. آنگاه به بررسی این موضوع پرداخت که آیا مردم کبک به صورت عملی از مشارکت در اداره‌ی حکومت محروم شده‌اند یا خیر؟

در این رابطه دیوان توجه همگان را به این واقعیت جلب کرد که از ۴۰ تا ۵۰ سال قبل تاکنون به صورت متناوب، نخست وزیر کانادا از مردم کبک بوده و آنها در این مدت در کابینه حضور فعالی داشته‌اند. دیوان اضافه نمود:

"از ۸ سال پیش تا سال ۱۹۹۷ نیز نخست وزیر و رهبر مخالفان دولت در مجلس عوام؛ هر دو اهل کبک بوده‌اند. در حال حاضر نیز رئیس دیوان عالی و دو عضو دیگر دادگاه و رئیس ستاد کل نیروهای مسلح از اهالی کبک می‌باشند. بنابراین نمی‌توان گفت که مردم کبک از ورود به حکومت منع شده‌اند. آنها تاکنون عالی‌ترین جایگاه را در حکومت کانادا داشته‌اند و در نهادهای تقنینی، قضایی و اجرایی کشور نیز به صورت برابر با دیگران حضور دارند[۱۱۸]".

لازم به ذکر است که دیوان فراهم نمودن شرایط یکسان حضور افراد متعلق به گروه‌های اقلیت در سطح بین‌المللی را نیز از جمله‌ی مولفه‌های مشارکت در حکومت دانست و از این رو اعطای پست سفارت کانادا در ایالات متحده آمریکا به فردی از اقلیت کبک و ایجاد زمینه برای احراز مقام معاونت دبیرکل ملل متحد توسط عضوی از این گروه اقلیت را در راستای توجه دولت کانادا به حق مشارکت داخلی و بین‌المللی مردم کبک در حکومت کانادا تلقی نمود.

در پایان دیوان پس از بررسی تفصیلی مشارکت مردم کبک در حکومت کانادا؛ این گروه اقلیت قومی را در زمره‌ی مردم‌های تحت ستم ندانسته و آنان را تنها از حق تعیین سرنوشت داخلی در کشور کانادا بهره‌مند دانست. لذا به این نتیجه رسید که مردم کبک نمی‌توانند مدعی حق جدایی از

۱۱۸- Bayefsky, op.cit, p.*499*

کانادا (حق تعیین سرنوشت خارجی) باشند. به اعتقاد دیوان هیچ گونه تعارضی میان حق تعیین سرنوشت و حفظ تمامیت ارضی کشور کانادا وجود ندارد و مردم کبک می‌توانند حق تعیین سرنوشت خود را در چهارچوب کشور موجود (کانادا) اِعمال نمایند. دیوان معتقد است که بر اساس اسناد بین‌المللی؛ اگر دول عضو جامعه‌ی بین‌المللی با رعایت اصل برابری و منع تبعیض با کلیه‌ی شهروندان خود رفتار نمایند و نماینده‌ی تمامی آنان باشند و به حق تعیین سرنوشت داخلی گروه‌های مختلف جامعه احترام گذارند، تمامیت ارضی آنان می‌بایست مصون از هر نوع دست‌اندازی و خدشه باشد.

نتیجه گیری

همانگونه که ملاحظه شد، روشن است که در هیچ یک از لوایح دولتها و در نظر مشورتی دیوان نیز، هیچ گاه به این مساله اشاره نشده است که بسیط بودن یا فدرال بودن ساختار حکومتی یک کشور، تاثیری در بحث ایجاد یا عدم ایجاد حق جدا شدن(حق تعیین سرنوشت) خواهد داشت. دیدیم که در قضیه‌ی تقاضای جدایی ایالت صرب از فدراسیون بوسنی، کمیته بادینتر، صربهای بوسنی را از این حق برخوردار ندانست.

بنابراین این ایده و استدلال مخالفان فدرالیسم که گویا با پذیرش این نوع نظام، ملیت‌ها یا قومیتها از حقی برای جدا شدن برخوردار خواهند شد، وجود ندارد. کما آنکه اگر ابزار جدا شدن فراهم شود، (در چارچوب نظریه جدایی چاره ساز یا سکوت حقوق بین الملل) بسیط بودن ساختار حکومت نیز هیچ گونه کمک خاصی از نظر حقوقی به دول مرکزی نخواهد کرد. مثلاً آخرین مورد جدایی موفق به کشوری مربوط بود که ساختاری فدرال نداشت. مراسم استقلال سودان جنوبی نهم جولای ۲۰۱۱ در شهر ژوبا پایتخت این کشور تازه تاسیس آفریقایی برگزار گردید. حاکمان سودان زمانی به این نتیجه رسیدند که به نظام فدرال روی آورند و آن را پیشنهاد دادند که بسیار دیر شده بود و مخالفان در جنوب سودان به نظامی غیر از استقلال راضی نبودند زیرا ذهن و روان ساکنان جنوبی به جدایی کاملاً آماده شده بود به نحوی که در رفراندوم ژانویه ۲۰۱۱ بیش از ۹۸ درصد به گزینه‌ی استقلال رای دادند. بسیاری از اندیشمندان علوم سیاسی بر این اعتقادند که «اگر دولت سودان نظام فدرال را برای حکومت بر می‌گزید، ممکن بود بتوان از بروز جنگ داخلی جلوگیری

کرد، ولی چون شمالی ها جنوب را قادر به اداره امور خود نمی‌دیدند و همچنین بیم داشتند که اگر به جنوب خودمختاری بدهند، نهایتاً به تجزیه‌ی کامل سودان بیانجامد، دولت سودان این کار را نکرد»[۱۱۹].

در واقع، همانگونه که از رای اخیر مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در قضیه جدایی یکجانبه کوزوو می‌توان استنباط کرد، نظام حقوق بین الملل در خصوص جدایی یکجانبه، موضعی بی طرفانه دارد و جدایی را نه مجاز می داند و نه آن را ممنوع تلقی می کند. دیوان بین‌المللی دادگستری با وجود تاکید بر اهمیت اصل تمامیت ارضی در نظام حقوق بین‌الملل چنین اشعار داشت: «حدود اصل تمامیت ارضی به قلمرو روابط بین دولتها محدود می‌شود»(Advisory Opinion, para.۸۰). در واقع، دیوان، تلاش برای جدایی را اگر بدون مداخله‌ی خارجی انجام شود، مغایر مقررات حقوق بین الملل ندانست.

حتی اگر اعتقاد داشت که اصل تمامیت ارضی در روابط داخلی میان حکومت مرکزی و گروههای ملی یا قومی نیز اعمال می‌شود، این اصل را نمی‌توان در حقوق بین الملل نادیده گرفت که دولت مرکزی نمی‌تواند در پاسخ به تقاضای مسالمت آمیز گروه جدایی طلب به زور متوسل شود. پروفسور پله (عضو شاخص سابق کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد) در نظر مشورتی خود به دیوان عالی کانادا (قضیه کبک) می‌نویسد: «حق تعیین سرنوشت مردم همچون اصل تمامیت ارضی دولتها در نظام معاصر حقوق بین‌الملل, اصلی اساسی و غیر قابل تخلف* است. با توجه به جایگاه و ارزش برابر و مساوی آنها, هر دو اصل همدیگر را خنثی می‌کنند. مردم کبک می‌توانند (حق دارند) استقلال خود را به دست آورند و کانادا نیز می‌تواند (حق دارد) تمامیت ارضی خود را

[۱۱۹] – آلاسدایر درایسدل و جرالد اچ. بلیک، **جغرافیای سیاسی خاورمیانه و شمال آفریقا**، ترجمه دره میرحیدر، موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ چهارم ۱۳۷۴، ص ۲۹۲.

* Imperative

حفظ کند. از آنجا که هر دو طرف تابع حقوق بین‌الملل هستند, بـه رعایـت اصـول بنیـادین حقـوق بین‌الملل, الزام دارند که به اعتقاد من, ممنوعیت توسل به زور, یکی از آن اصول است[۱۲۰]".

به نظر می‌رسد که رهیافت دیوان اروپایی حقوق بشر در این ارتباط, در یکی از آرای خـود که پس از صدور نظریات فوق الذکر در سال ۲۰۰۱ صادر شده؛ به موضع پروفسور پله نزدیک است. زیرا این مرجع قضایی معتقد است کـه حتـی احـزاب جـدایی‌طلـب نیـز بـه شـرط رعایـت اصـول دموکراتیک و عدم دست یازیدن به خشونت می‌توانند به فعالیت بپردازند[۱۲۱].

حال که در حقوق بین‌الملل معاصر، جدایی خواهی نه ممنوع است و نه حق تلقـی مـی‌شـود مگر در شرایط خاصی که بتوان در چارچوب تئوری «جدایی چاره ساز» حقی بـرای جـدایی قائـل شد. بنابراین باید موضوع جدایی طلبی را از نظرگاه موضوعی تعقیب نمود. دولتهـا اگـر برآننـد کـه تمامیت ارضی خود را حفظ کنند، تنها از این رهگذر موفق خواهند شد که انگیزه‌ی جـدایی خـواهی را از قلب و روح ملیت‌ها یا قومیتها و اقلیتهای ساکن (حداقل از ذهن و روان اکثریت مردم مربوطـه) در سرزمینشان بزدایند. وجود نظام فدرال به خودی خود، به گروههای خواهان جدایی، نه حق و نـه ممنوعیتی برای جدا شدن اعطاء می کند. در واقع، نظر به این واقعیت که هویت گروههای ملی، قومی و زبانی و همچنین حق تعیین سرنوشت و تصمیم گیری و تاثیر گذاری آنها در نظامهای فـدرال بهتـر تضمین می‌گردد، لذا طبیعی است که انگیزه و تمایل اقلیتها برای جداشدن از کشور کنونی در نظامهای

۱۲۰- Report by Alain Pelle: p.*211*, para.*37*

لازم به ذکر است که پله در قسمتی دیگر از گزارش خود چنین استدلال می‌کند که حق تعیین سرنوشت در زمره‌ی قواعد آمره (Jus Cogens) است در حالیکه تمامیت ارضی دولتها چنین وصفی ندارد به این دلیل که دولتی می‌تواند به اراده خود آنرا تغییر دهد. بنابراین حق تعیین سرنوشت بر اصل تمامیت ارضی دولتها برتری دارد.

۱۲۱- Stankov and the United Macedonian Organization Ilinden v. Bulgaria, Application Number: *29221/2001*, *2* October *2001* para.*97*

جهت مطالعه‌ی بیشتر در این مورد ر.ک: ستار عزیزی, **حمایت از اقلیتها در حقوق بین‌الملل**, نشر نور علم , چاپ اول , ۱۳۸۵، صص ۳۸۴-۳۹۴.

فدرال به صورت طبیعی کاهش می یابد. به ویژه اگر اکثریت جامعه‌ی ملی، قومی و زبانی به این نتیجه‌ی عقلانی برسد که جدایی آنها از دولت فعلی و تشکیل کشور مستقل برای آنها نفع بیشتری به همراه ندارد.

توجه به نتایج دو رفراندوم استقلال در کبک در این ارتباط بسیار آموزنده است. اکثریت مردم این ایالت فرانسوی زبان در هر دو رفراندوم، به خواست و تمایل گروه تجزیه طلب پاسخ منفی دادند، زیرا تداوم زندگی مشترک با اکثریت انگلیسی زبان در چارچوب کشور کانادا را بیشتر به نفع منافع اقتصادی، سیاسی و حتی فرهنگی و اجتماعی خود ارزیابی نمودند. دولت کانادا در چارچوب نظامی فدرال و دموکرات، به خوبی این واقعیت را برای مردم کبک آشکار ساخته بود که آنها نسبت به جدا شدن از کشور کانادا نفعی نخواهند برد. در کشوری که هویت مردم فرانسوی زبان کبک به خوبی پاسداری می شود و مردم کبک در سطح ایالتی و فدرال به خوبی می‌توانند در عرصه‌ی تصمیم گیریهای ریز و کلانِ جامعه‌ی محلی و کلی اثر گذار باشند؛ به نحوی که بارها مشاهده شده است که نخست وزیر و یا رییس مجلس کانادا، شخصی از اهالی کبک بوده است؛ دیگر انگیزه‌ای برای جدا شدن از کشور کانادا باقی نمی ماند.

حال اگر حکومتی بخواهد دموکراتیک باشد و به موازین منشور بین‌المللی حقوق بشر و مقررات حقوق بین‌الملل پایبند و ملتزم باشد، ناچار است به مطالبات شهروندان خود از جمله قومیتها و ملیتها به طرقی مسالمت آمیز پاسخ دهد. بدیهی است اگر دولت بخواهد با زبان خشونت و زور و به صورت یکجانبه اراده‌ی خود را بر گروههای ساکن در کشور، ولو به نام منافع ملی و امنیت ملی تحمیل نماید، ماهیت دموکراتیک خود را از دست خواهد داد. دیدیم که در نظام معاصر حقوق بین الملل، دولت حق ندارد خواست و مطالبه‌ی ملیت‌ها یا قومیتها به برپایی نظام فدرال و حتی بالاتر از آن، تقاضای جدایی طلبی را با زور پاسخ دهد. از این رو بهترین راه حل، اتخاذ موضعی میانه است که منافع حکومت مرکزی و گروههای ملی و قومی را حفظ کند. به این معنا که دولت مرکزی باید به

خواست این گروهها برای برپایی نظام فدرال رضایت دهد و گروههای ملی و قومی نیز از سوی دیگر از خواست جدایی صرفنظر نمایند. طبیعی است اگر این گروهها دریابند که در چارچوب نظام فدرال، هویت آنها شناسایی خواهد شد و فرهنگ آنها توسعه خواهد یافت و خواهند توانست در سطوح مختلف ایالتی و ملی در تصمیم گیری مشارکت موثر داشته باشند، خود را از مزایای حضور در کشوری پر جمعیت تر، وسیع تر و قوی تر محروم نخواهند ساخت. تجربه‌ای که مردم کبک به دنیا نشان دادند.

همانگونه که گفته شد، در نظام معاصر حقوق بین الملل، ممنوعیتی حقوقی برای جدا شدن(حق تعیین سرنوشت) وجود ندارد و این موضوع هیچ ارتباطی با ساختار بسیط و یا فدرال کشور نیز نخواهد داشت. این مدعا نیز که هویت ملیت‌ها و قومیتها در چارچوب نظامی فدرال، برجسته تر خواهد شد و در نتیجه آنها بیشتر به فکر جدایی خواهند افتاد نیز به صورت مطلق صحیح نیست. کما آنکه بسیار دیده شده است که تمایل به جدایی خواهی در کشورهای بسیط به وفور وجود دارد. همچنین در کشورهای بسیط و غیر دموکراتیکی که دولت در اندیشه‌ی تحمیل فرهنگ، زبان و شیوه‌ی زندگی واحدی است، فضا برای تبلیغ اندیشه‌ی نخبگانی از ملیت یا قوم اقلیت که خواهان زندگی مسالمت آمیز در چارچوب کشور مادر با گروه اکثریت هستند باقی نمی‌ماند و موضع آنها تضعیف خواهد شد. در واقع، **مبلغان واقعی و مروجان حقیقیِ جدایی طلبی، حاکمانی هستند که بر اداره‌ی متمرکز کشور و عدم توجه به دیگر فرهنگها، به بهانه‌ی حفظ وحدت ملی اصرار می-ورزند.** این نحوه‌ی نگرش به وحدت و حاکمیت ملی، به ناگزیر با این نتیجه گیری منطقی از سوی آن دسته از نخبگان گروههای ملی، قومی و اقلیت که طرفدار جدایی طلبی هستند، روبرو خواهد شد که تنها راه حفظ فرهنگ و هویت گروه ملی یا قومی‌شان، تشکیل کشور مستقل است. اما اگر از ساختار اداره کشور، تمرکز زدایی شود و نظام فدرالیسم پذیرفته گردد و در واقع از **تئوری وحدت در عین کثرت** به صورت عملی حمایت شود، فضا برای ترویج ایده‌ی همگرایی با حفظ هویتهای

مختلف آماده می‌شود و بدیلی محکم در برابر اندیشه‌ی جدایی طلبی ارائه می‌شود. کما آنکه پس از اصلاحات در قانون اساسی ۱۹۷۸ اسپانیا و اعطای خودگردانی به مناطق مختلف این شکور از جمله باسک و کاتولینا، مطالبه‌ی جدایی در این دو منطقه از پایگاه اجتماعی کمتری برخوردار شده است زیرا وحدت گرایان از این قدرت مانور برخوردار شده اند که جدایی طلبان را به حاشیه برانند. آنها استدلال کرده اند که با اعطای خودگردانی و توانایی مردم باسک و کاتولینا برای اداره امور محلی خود و حفظ فرهنگ و هویت بومی‌شان در چارچوب کشور اسپانیا، دیگر دلیلی برای تشکیل کشور مسقل وجود ندارد. زیرا اصرار بر داشتن کشوری جدید و کوچک، ما را از مزایای زندگی در کشوری قدرتمند در قاره اروپا (اسپانیا) محروم خواهد ساخت.

شاید حکومت مرکزی بتواند با توسل به زور و سرکوب، مطالبات ناظر به برپایی نظام فدرالیسم را سرکوب کند کماآنکه در حال حاضر، این اتفاق در نقاطی از جهان روی داده است اما در این صورت، آن حکومت دیگر به صفت دموکراتیک مزین نیست و ناقض مقررات حقوق بین الملل و حقوق بشر شناخته خواهد شد. بنابراین روشن است که اتخاذ این رویکرد از سوی دولت علیه مطالبات فدرالیستی، مطلوب نیست. از سوی دیگر هر زمان که قدرت حکومت ضعیف شود و گروه ملی یا قومی دارای توانی شود، در پی تحقق خواست خود است و این بار ممکن است در دوران ضعف و فترت قدرت مرکزی، به سوی گزینه‌ی جدایی تمایل پیدا کند. کما آنکه این تجربه در کوزوو اتفاق افتاد. پس از آنکه میلووسویچ، خودمختاری کوزوو را در سال ۱۹۸۹ لغو نمود و به سرکوب مردم کوزوو اقدام نمود به ظاهر تا ده سال موفق بود اما هنگامی که شدت خشونت بالا گرفت و ناتو در ۱۹۹۹ مداخله نظامی نمود، رهبران کوزوو در سال ۲۰۰۸ تصمیم گرفتند حال که به مدد حمایت جامعه بین المللی از قدرت برخوردار شده‌اند، اعلام استقلال کنند. در طول دوران مذاکرات (از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۸) با رهبران دولت صربستان، رهبران کوزوو به هیچ وجه به گزینه-ی داشتن خودمختاری وسیع در چارچوب نظامی فدرال رضایت ندادند؛ با این استدلال که اقدام

سابق دولت در سرکوب نظامی مردم، باعث شده است که فضای بی اعتمادی ایجاد شود و مردم کوزوو دیگر نمی‌خواهند در کشوری باقی بمانند که ممکن است هر آینه که در آینده قدرت پیدا کند، بار دیگر به سیاستهای گذشته روی آورد و حق خودگردانی کوزوو را سرکوب کند. بنابراین می‌توان گفت که تاکید بر داشتن ساختار بسیط حکومت در جوامع چندملیتی یا چندقومیتی نیز نمی‌تواند در درازمدت، ممکن باشد. **از این رو برپایی نظام فدرالیسم می‌تواند راه حلی میانه و مطلوب و ممکن در تامین مطالبات و خواست مشروعِ هر دوی گروههای ملی یا قومی و حکومت مرکزی باشد. در نتیجه می‌توان با قاطعیت اعلام نمود که فدرالیسم نه تنها به جدایی طلبی کمکی نمی‌کند بلکه سدی استوار در برابر آن خواهد بود و به این نتیجه رسید که «فدرالیسم تنها راه حل ممکن و مطلوب برای حفظ یکپارچگیِ جوامع دموکراتیکِ چندملیتی یا چندقومیتی است».**

آمار تعداد و میزان شدت موارد خودمختاری طلبانه و جدایی خواهی به تفکیک مناطق مختلف جهان در سال ۲۰۱۰

نوع مخاصمه	میزان شدت	اروپا	افریقای (منطقه پایین صحرا)	اسیا و اقیانوسیه	خاورمیانه و شمال آفریقا	امریکا	جهان
خودمختاری	خشونت کم	۱۴ مورد بلژیک (فلمینگ ها)، بوسنی (احزاب کروات)، کرواسی (صربهای کراجینا، غرب و شرق اسلوونا)، استونی (اقلیت روس زبان) گرجستان (۲ مورد اقلیتهای آذری و ارمنی)، ایتالیا (لیگ شمال)، لیتوانی (اقلیت روس)، مقدونیه (اقلیت آلباین تبار در شمال غربی مقدونیه) رومانی (اقلیت مجار)، صربستان (۳مورد اقلیتهای آلبانی، بوسنی و مجار)، اسلواکی (مجارها)،	۸ مورد کامرون (باکاسی)، جمهوری دموکراتیک کنگو (بوندو ویا)، مالی (کیدال)، نیجر (اگادز)، نیجریه (دلتای نیجریه)، جمهوری کنگو (نینجا)، سومالی (پونتلند)، سودان (جبهه شرقی)	۵ مورد چین (هنک گنگ ، هند ۲ مورد (پنجاب، تلانگانا)، نپال (۲۰۰۸)، میانمار (کایا)	۱ مورد الجزایر (بربر/ کابیلیا)	۱ مورد مکزیک (گورروو)	۲۹ مورد
خودمختاری	خشونت بالا	۱ مورد کرس (فرانسه)	۱ مورد اوگاندا (بوگاندا)	۹ مورد بنگلادش (چیتاگونگ هیل)،	۳ مورد ایران ۲ مورد	۲ مورد بولیوی	۱۶ مورد

			هند (۲ مورد پولف، آسام)، میانمار ۳ مورد (ارتش آراکان، ایالت شین،ایالت شان)، نپال (مادهسیس/ترای)، فیلیپین (میندانائو)، اندونزی (آچه)			(کردستان و بلوچستان)، یمن (جنوب یمن)	(استانهای شرقی)، مکزیک (چیاپاس)
خودمختاری	خشونت بالا	—	—	—	۱ مورد کردستان ترکیه	—	۱ مورد
تجزیه طلبی	خشونت کم	۷ مورد بوسنی (جمهوری صربرسکا)، قبرس (ترکهای شمال)، گرجستان (اوستیای جنوبی)، مولداوی (ترانس دنیسترین)، انگلیس (اسکاتلند)، اسپانیا(کاتالان)، صربستان (موردساندازک، اسلامگرایان)	۲ مورد سومالی (سومالی لند)، تانزانیا (زنزیبار)	۶ مورد چین (تایوان)، هند (میزورام)، اندونزی (ملوکاس)، سری لانکا (تامیل)، میانمار (۲مورد آراکان، ایالت شین)،	—	۳ مورد کانادا (کبک)، شیلی (۲ مورد جزیره ایستر از سال ۲۰۱۰ جدید و در سطح ۱، آروکانیا از سال ۲۰۰۸ در سطح ۲)	۱۸ مورد
تجزیه طلبی	خشـــونت متوسط	۱۰ مورد آذربایجان (ناگورنو قره باغ)، فرانسه (کرس)، گرجستان (ابخازیا) روسیه (۴ مورد چچن و کاباردینو بالکاریا، کاراچی چرکسیا و اوستیای شمالی و آلانیا همراه با ایدئولوژی اسلامی)، صربستان (کوزوو)، اسپانیا (باسک)، انگلستان (ایرلند شمالی)	۵ مورد آنگولا (کابیندا بر سر منابع نفتی نیز هست)، اتیوپی (اورومیا)، سنگال (کاسامانس)، نیجریه (بیافرا)، سودان (جنوب)	۱۱ مورد چین ۲ مورد (سین کیانگ، تبت)، هند (۴ مورد مگالایا، ناگالاند مانیپور، زرا مانیپور،تریپورا)، اندونزی (پاپوا)، میانمار (ایالت مون)، فیلیپین (۲ مورد ابوسیاف میندانائو)، پاکستان (بلوچ)	۱ مورد مراکش (جبهه پولیساریو). البته این مورد را باید در گروه استعمارزدایی دانست و درج آن در گروه موارد تجزیه طلبی برخلاف مقررات حقوق بین الملل است.	—	۲۷ مورد
تجزیه طلبی	خشونت بالا	۲ مورد روسیه (۲ مورد داغستان و اینگوش همراه با ایدئولوژی اسلامی)،	۱ مورد اتیوپی (اوگادن)	۳ مورد تایلند (مسلمانان جنوب)، میانمار (ایالت کارن)، هند	۱ مورد اسراییل (حماس/ فتح)	—	۷ مورد

			(کشمیر)				
مجموع تعارضات و مطالبات خودمختاری و تجزیه طلبانه در قاره های مختلف		۳۴	۳۴	۱۷	۷	۶	۹۸
مجموع تعارضات		۶۴	۱۱۴	۸۵	۵۵	۴۵	۳۶۳

منابع و ماخذ

الف: فارسی

۱- ذوالعین نادر، حمایت از حقوق اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل، **مجله تحقیقات حقوقی**، شماره ۱۵، از پاییز ۱۳۷۳ تا تابستان ۱۳۷۴، مجله دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

۲- درایسدل آلاسدایر و جرالد اچ. بلیک، **جغرافیای سیاسی خاورمیانه و شمال آفریقا**، ترجمه دره میرحیدر، موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ چهارم ۱۳۷۴.

۳- عزیزی ستار، **حمایت از اقلیتها در حقوق بین‌الملل**، نشر نور علم ، چاپ اول ، ۱۳۸۵.

۴- **مجله حقوقی**،نشریه مرکز امور حقوقی بینالمللی، شماره های ۳۶-۳۸-۳۹

۵- **مجله پژوهشهای حقوقی**، سال هشتم، شماره ۱۶، پاییز-زمستان ۱۳۸۸، صص ۱۵۹-۱۳۳.

۶- **فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی**، دوره ۴۰، شماره ۸، زمستان ۱۳۸۹

ب: لاتین

۱-Abi-Saab Georges, " Conclusion", in **Secession: International Law Perspective**, p.۴۷۴ (Marcelo Kohen, sv+c-۲۰۰۶)

۲-Anaya James, " The Capacity of International Law to advance Ethnic or Nationality Rights Claims", Human Rights Quarterly , Vol: ۱۳,۱۹۹۱

۳-Aukerman Miriam, "Definitions and Justifications: Minority and Indigenous Rights in a Central/East European Context", *Human Rights Quartely*" (۲۰۰۰) vol:۲۲.

۴- Bayefsky F. Anne, **Self-Determination in International Law: Quebec and Lessons Learned**, ۲۰۰۰, Kluwer Law International.

۵-Brady E. Jennifer, " The Huaorani Tribe of Ecuador: A Study in Self-Determination for Indigenous Peoples ", *Harvard Human Rights Law*, ۱۹۹۷, vol:۱۰.

۶-Cassese Antonio**, Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal**, Cambridge University Press, ۱۹۹۵.

۷-Chipman John, "Managing the Politics of Parochialism", *Survival*,vol:۳۵,No.۱,Spring۱۹۹۳

۸-Crawford James, **Creation of states in International Law**, Oxford, ۲ edition,۲۰۰۶.

۹-Hannikaineng Lauri," Self-Determination and Autonomy in International Law" , in Suksi Markku, **Autonomy: Applications and Implications**, ۱۹۹۸, Kluwer Law International.

۱۰- Hannum, " The right of self-determination in the twenty-first century", ۱۹۹۸, *Washington and Lee Law Review*, vol: ۵۵

۱۱- Higgins Rosalyn, " Self-Determination and Secession" in **Secession and International Law**,edited by J. Dahlitz, United Nations, New York and Geneva,۲۰۰۳.

۱۲- Higgins Rosalyn, Problems and Process: International Law and How we use it, ۱۹۹۴

۱۳- Kamanu Onyeonoro S., "Secession and the Right of Self-Determination: an O.A.U Dilemma", *The Journal of Modern African Studies*, ۱۹۷۴ , vol:۱۲

۱۴- Lauterpacht Hersh, Recognisation in International Law,۱۹۴۸

۱۵- McGee Robert W. & Danny Kin-Kong Lam, "Hong Kong's Option to Secede", *Harvard International Law Journal*, ۱۹۹۲, vol:۳۳

۱۶- Musgrave Thomas D., Self Determination and National Minorities, Oxford Monographs in International Law, Clarendon Press: Oxford,۱۹۹۷.

۱۷- Oppenheim, International Law, ۹ edition, ۱۹۹۲,volume ۱

۱۸- Jelena Pejic, "Minority Rights in International law", Human Rights Quarterly, vol: ۱۹, ۱۹۹۷

۱۹- Thornberry Patrick, **The principle of Self-Determination in The United Nations and the principles of International Law**,*Essays in Memory of M. Akehurst (eds v. Lowe and C. Warbrick), London/ N.Y., Routledge,* ۱۹۹۴ Clarendon Press Oxford, ۱۹۹۱.

۲۰- Thornberry. patrick, "Images of Autonomy and indiviclval and collective rights in international instruments of the rights of minorities", in "Autonomy: Application and implication edited by markku sukies", kluwer law international, ۱۹۹۸.

۲۱- Tomuschat Christine, **Self-Determination in a Post-Colonial World in Modern Law of Self-Determination)** (ed. Ch. Tomuschat) Dordrecht, Nijhoff,۱۹۹۳

۲۲- Wright. Jane, "The OSCE and the Protection of Minorities Rights", Human Rights Quarterly, vol: ۱۸, ۱۹۹۶

ج: آراء و اسناد

۲۳- Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution ۲۷۶ (۱۹۷۰) Advisory Opinion, ICJ Reports. ۱۹۷۱

۲۴- East Timor (Portugal v. Australia) , Judgment, ICJ Reports ۱۹۹۵.

۲۵- Legal Consequences of the Construction by Israel of a wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion of ۹ July ۲۰۰۴, ICJ Reports ۲۰۰۴,pp.۱۷۱–۱۷۲,para.۸۸

۲۶- Stankov and the United Macedonian Organization Ilinden v. Bulgaria, Application Number: ۲۹۲۲۱/۲۰۰۱, ۲ October ۲۰۰۱

۲۷- Conflict Barometer ۲۰۱۰, ۱۹th Annual Conflict Analysis

۲۸- Document of the ۱۹۹۱ Moscow meeting of the conference on the human dimension of the CSCE

د: نظریات جداگانه و مخالف قضات در رای مشورتی کوزوو

۲۹- Separate Opinion of Judge Amor
۳۰- Dissenting Opinion of Judge Bennouna
۳۱- Dissenting Opinion of Judge koroma
۳۲- Separate Opinion of Judge Simma
۳۳- Dissenting Opinion of Judge Skotniko
۳۴- Dissenting Opinion of Judge Tomka
۳۵- Separate Opinion of Judge Trindade
۳۶- Separate Opinion of Judge Yusuf

و: لوایح دولتها در رسیدگی به رای مشورتی کوزوو

۳۷- Written Statement by the Albania, April ۲۰۰۹.
۳۸- Written Comments by the Albania.
۳۹- Written Statement by the Argentina, April ۲۰۰۹.
۴۰- Written Comments by the Argentina
۴۱- Written Statement by the Azerbaijan, April ۲۰۰۹.
۴۲- Written Statement by the Authors, ۱۷ April ۲۰۰۹.
۴۳- Written Statement by the Bolivia, April ۲۰۰۹.
۴۴- Written Statement by the Brazil, April ۲۰۰۹.
۴۵- Written Statement by the China, April ۲۰۰۹.
۴۶- Written Statement by the Czeck
۴۷- Written Statement by the Egypt, April ۲۰۰۹.
۴۸- Written Statement by the Estonia, April ۲۰۰۹.
۴۹- Written Statement by the Finland, April ۲۰۰۹.
۵۰- Written Statement by the France, April ۲۰۰۹.
۵۱- Written Statement by the Germany, April ۲۰۰۹.
۵۲- Written Statement by the Ireland, ۱۷ April ۲۰۰۹.
۵۳- Written Statement by the Islamic Republic of Iran, April ۲۰۰۹.
۵۴- Written Statement by the Libya, April ۲۰۰۹.
۵۵- Written Statement by the Netherlands, ۱۷ April ۲۰۰۹.
۵۶- Written Statement by the Poland, April ۲۰۰۹.
۵۷- Written Statement by the Romania, April ۲۰۰۹.
۵۸- Written Statement by the Russian Federation, ۱۶ April ۲۰۰۹.
۵۹- Written Statement by the Spain, April ۲۰۰۹.
۶۰- Written Comments by the Spain
۶۱- Written Statement by the Swiss, April ۲۰۰۹.
۶۲- Written Statement by the United Kingdom, April ۲۰۰۹.
۶۳- Written Comments by the United Kingdom
۶۴- Written Statement by the United States, April ۲۰۰۹.
۶۵- Written Statement by the Venezuela, April ۲۰۰۹.