

اصل حق تعیین سرنوشت و جدایی خواهی در حقوق بین المللی

۱۳ فروری ۲۰۲۲

مفهوم "تعیین سرنوشت" در ادبیات سیاسی کاربرد فراوان دارد. این مفهوم یعنی تعیین سرنوشت را، دولت های مستقل و دارای حاکمیت، دموکرات ها (طرفدار حاکمیت مردم) در داخل کشور واحد، اقلیت های ملی طرفدار خود گردانی محلی در داخل کشور، مبارزان آزادی خواهی از یوغ استعمار، مبارزان پیوستن مناطق و مردمان جدا شده توسط استعمار از سرزمین مادر و نیز جدایی خواهان - گروه های طرفدار جدایی از یک دولت بالفعل و تشکیل دولت مستقل و با هویت جدید به مثابه حق استفاده می کنند.

این "تعیین سرنوشت" اما، از دید حقوق بین المللی به چه معنی است؟ آیا حق تعیین سرنوشت وجود دارد و اگر چنین حق وجود دارد، کی حامل این حق است و این حق چه چیز را در بر می گیرد؟ برای یا فتن پاسخ های مناسب برای پرسش های مطروحه ناگذیر به اسناد معتبر حقوق بین المللی و نیز پراتیک بین المللی تکیه نماییم.

مفهوم تعیین سرنوشت در زبان دری متشکل از دو واژه یا لغت مستقل "تعیین" و "سرنوشت" است. که تعیین به معنای معین کردن، برگزیدن، برگزاشتن، انتصاب.. است و سرنوشت به معنی تقدیر-مقدرات، قسمت و نصیب، سرگذشت و راه زندگی.... است.

در اسناد حقوق بین المللی اما، برای آنچه که در زبان دری حق تعیین سرنوشت نامیده می شود، واژه یا لغت واحد "self-determination" به کار رفته است که خود اختیاری (خود مختاری) و یا "خود تصمیم گیری" معنی می دهد. در ماده اول منشور سازمان ملل متحد آمده است که:

اهداف سازمان ملل متحد عبارت اند از..... "توسعه روابط دوستانه میان ملت ها بر مبنای احترام به اصل تساوی حقوق و خود اختیاری "self-determination" مردمان و انجام سایر اقدامات ضروری برای تحکیم صلح جهانی" بند ۲ ماده اول.

در اینجا (در منشور سازمان ملل متحد) به وضاحت دیده می شود که سخن بر سر تساوی حقوق و خود اختیاری یا خود تصمیم گیری ملت های مستقل و دارای حاکمیت (دولت های عضو سازمان ملل متحد) در تعیین نظام دلخواه سیاسی، اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی شان است. از اینرو، در بند ۷ ماده ۲ منشور تصریح یافته که:

هیچکدام از مواد مندرج در این منشور، سازمان ملل متحد را مجاز نمی دارد در اموری که ذاتاً صلاحیت داخلی هر دولت شمرده می شود، دخالت نماید و اعضاء (اعضای سازمان ملل متحد) را نیز ملزم نمی کند که چنین امور را غرض حل و فصل زیر مقررات این منشور قرار دهند....."

در منشور سازمان ملل متحد اصطلاح خود اختیاری (self-determination) به مفهوم محدود کلمه یعنی حق تعیین نظام دلخواه سیاسی، اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی توسط ملت (دولت) های مستقل و دارای حاکمیت در قلمرو جغرافیایی شان به کار رفته است و شامل استعمار زدایی، استقلال طلبی و جدایی خواهی نمی شود هرچند، منشور

سازمان ملل متحد در فصل یازده (اعلامیه در باره سرزمین های غیر خود مختار)، فصل دوازده (سیستم قیمومت بین المللی) و فصل سیزده (شورای قیمومت سازمان ملل) بر انکشاف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مردمان سرزمین های غیر خود مختار (زیر استعمار) و زیر قیمومت سازمان ملل متحد تأکید دارد.

مفهوم "تعیین سرنوشت" به معنی وسیع کلمه بار اول در قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد (1514/) XV/1960 که به اعلامیه استعمار زدایی " Declaration on Decolonization " معروف است، به مثابه حق مردمان زیر سلطه استعمار تسجیل شد.

در بخش از " اعلامیه اعطای استقلال به کشورها و مردم زیر استعمار " آمده است که:

مجمع عمومی سازمان ملل متحد.....، رسماً ضرورت پایان دادن سریع و بدون قید و شرط استعمار را در همه اشکال و مظاهر آن اعلام می دارد. و به این منظور، اعلام می کند که:

۱- قرار دادن مردم زیر انقیاد، سلطه و استعمار بیگانگان به معنای نفی حقوق اساسی بشر، مغایر با منشور ملل متحد و مانعی برای ترویج صلح و همکاری جهانی است.

۲. همه مردم حق تعیین سرنوشت (self-determination) دارند. به موجب این حق، آنها آزادانه وضعیت سیاسی خود را تعیین می کنند و آزادانه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را دنبال می نمایند.

میثاق حقوق مدنی و سیاسی و نیز میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۹۶۶) در ماده مشترک (ماده اول) ، خود اختیاری مردمان در تعیین سرنوشت را جز حقوق بشر می شمارد.

در این ماده آمده است که : " همه مردم حق تعیین سرنوشت دارند. به موجب این حق، آنها آزادانه وضعیت سیاسی خود را تعیین می کنند و آزادانه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را دنبال می نمایند"

در " اعلامیه اصول بین المللی در باره روابط دوستانه و همکاری میان کشورها مطابق منشور سازمان ملل متحد" مورخ ۱۹۷۰ که در واقع تفسیر اصول مندرج سازمان ملل متحد است، خود اختیاری در تعیین سرنوشت مردمان زیر استعمار انکشاف بیشتر یافت و اشکال تعیین سرنوشت توسط "مردم" مشخص شدند که عبارت اند از:

۱- حق تشکیل یک دولت مستقل و دارای حاکمیت؛

۲- حق پیوستن آزادانه با یک دولت مستقل موجود ،

۳- حق ادغام در یک دولت مستقل موجود و

۴- حق تعیین هر وضعیت سیاسی دیگر بر اساس رای آزاد مردم.

با جمع بندی آنچه گفته شد می توان به نتیجه زیر رسید:

- خود اختیاری در تعیین سرنوشت (تعیین وضعیت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) حق است.

- حامل این حق اساساً مردم "Peoples" - ملت های مستقل و دارای حاکمیت و نیز مردمان زیر سلطه استعمار است.

- حقوق بین المللی حق تعیین سرنوشت مردم را در دو سطح- سطح داخلی و سطح بین المللی زیر پوشش قرار می دهد:

- در سطح داخلی (در درون دولت مستقل و دارای حاکمیت)، به معنی حق مردم در تعیین نظام دلخواه سیاسی،

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و نیز به معنی حق " اقلیت های ملی" برای خود گردانی محلی است.

- در سطح خارجی (در صورت که مردم دولت ملی شانرا نساخته و زیر یوغ استعمار قرار دارند) به معنی حق تشکیل یک دولت مستقل و دارای حاکمیت؛ حق پیوستن آزادانه با یک دولت مستقل موجود؛ حق ادغام در یک دولت مستقل موجود و نیز حق تعیین هر وضعیت سیاسی دیگر بر اساس رای آزاد مردم.

- حقوق بین المللی بر وحدت و تمامیت ارضی کشور های مستقل و دارای حاکمیت موجود تأکید می ورزد؛ حق جدایی (*Secession*) از وجود کشورهای مستقل، دارای حاکمیت و شناخته شده به مثابه یک اصل مسلم و حق بلا منازعه در حقوق بین المللی وجود ندارد.

در بند ۴ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد گفته شده است که: " همه اعضا باید در روابط بین المللی خود از تهدید یا استفاده از زور علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر طریق دیگری که با اهداف سازمان ملل متحد مغایرت داشته باشد، خودداری کنند."

در ماده ۶ اعلامیه اعطای استقلال به کشورها و مردم زیر استعمار (۱۹۶۰) آمده است که: " هر گونه تلاش که هدف آن برهم زدن جزئی یا کلی وحدت ملی و تمامیت ارضی یک کشور باشد با اهداف و اصول منشور ملل متحد ناسازگار است"

در بخش از " اعلامیه اصول حقوق بین المللی در باره روابط دوستانه و همکاری میان کشور ها" (۱۹۷۰) تصریح شده است که:

"هیچ چیز در بندهای فوق { اعلامیه} نباید به معنی اجازه یا تشویق هر اقدامی تعبیر شود که تمامیت ارضی یا وحدت سیاسی کشورهای مستقل و دارای حاکمیت را به طور کامل یا جزئی برهم زند و یا خدشه وارد کند..... هر کشوری باید از هرگونه اقدامی که هدف آن برهم زدن جزئی یا کلی وحدت ملی و تمامیت ارضی هر دولت و یا کشور دیگری باشد خودداری ورزد"

تأکید مکرر حقوق بین المللی بر حفظ وحدت ملی و تمامیت ارضی کشور اما، به معنی نبود بحث جدایی خواهی در روابط بین المللی نیست.

این بحث جدایی طلبی از دیر زمان وجود داشته و وجود خواهد داشت به ویژه که گرایش ها و حرکت های جدایی خواهی در کشور های با ساختار فدرال قومی، در میان اقلیت های قومی و مذهبی درون یک دولت مستقل و دارای حاکمیت و نیز در میان مردمان که توسط استعمار از پیکر کشور مادر جدا ساخته شده و اکنون زیر سلطه دولت های نو تشکیل (پسا استعمار) با تبعیض سیستماتیک و ستم روبرو اند، به صورت بالقوه و بالفعل وجود دارند منتها، برخورد جامعه جهانی با موارد از جدایی خواهی و نتایج آن " موردی " و سیاسی خواهد بود نه بر بنیاد اصل قبول شده حقوق بین المللی. چند مورد جدایی خواهی و واکنش جامعه بین المللی به نتایج آن را در زیر می آوریم:

در سال ۱۹۲۰ پس از جنگ جهانی اول زمانی که در مستعمرات کشور های بازنده- المان، اتریش و مجارستان و امپراتوری عثمانی دولت های جدید تشکیل یافتند، مردمان سوئدنی زبان مجمع الاجزایر آلد (۳۰۰ جزیره) که در ساختار دولت نو فنلند قرار گرفتند خواستار بر گزاری رفتارند پیوستن به سوئد شدند. شورای جامعه ملل (*League of Nations*) اما، از این خواست به دلیل این که مردمان مجمع الاجزایر سوئدنی زبان، در درون ساختار دولت فنلند حق تعیین سرنوشت به شکل "خودگردانی محلی" را دارند و جدایی خواهی را می توان تنها به مثابه راه حل " استثنایی " و آخرین چاره در نظر گرفت که اگر دولت مرکزی هیچ اراده برای بهبود زندگی و به رسمیت شناختن حقوق اقلیت ها را نداشته باشد.

این تصمیم شورای جامعه ملل در سالهای بعد به مثابه یک دکتورین ویا روش مناسب از جانب بسا حقوقدانان پذیرفته شد که از یکطرف پاسخگوی حفظ تمامیت ارضی کشور هاست واز جانب دیگر حق خود مختاری (خود گردانی) مردمان (اقلیت ها) در درون دولت مستقل ودارای حاکمیت را تضمین می کند.

روش شورای جامعه ملل در سال ۱۹۹۸ در رأی محکمه عالی کانادا در مورد طرح جدایی کبک از کانادا تأیید شد. محکمه عالی کانادا فیصله نمود که مردم کبک به جای جدایی از دولت کانادا می توانند که از شیوه های مختلف خود مختاری داخلی استفاده کنند وجدایی خواهی تنها در وضعیت " استثنایی" و به مثابه آخرین چاره مورد بحث بوده می تواند.

در این دکتورین اما یک مشکل وجود دارد وآن اینکه جامعه ملل و نیز محکمه عالی کانادا " وضعیت استثنایی" را تعریف نکرده است واینکه چه باید شود که اگر جدایی طلبان به خود مختاری محلی در چهارچوب دولت مستقل ودارای حاکمیت قناعت نکنند واز طریق استعمال زور بخواهند از پیکر دولت متبوع بیرون شوند، دولت مستقل شانرا اعلان نمایند ویا به کدام کشور دیگر بپیوندند. در این مورد نیز پاسخ روشن و قابل قبول برای جامعه بین المللی و حقوقدانان وجود ندارد. از اینرو برخورد جامعه بین المللی پیرامون پدیده جدایی خواهی سیاسی و "موردی" است.

اریتریا (Eritrea) در سال (۱۹۹۳) از طریق جنگ طولانی آزادیخواهی و بعد همه پرسی داخلی (مردم اریتریا) از فدراسیون اتیوپی جدا شد؛ کشور جدید تشکیل داد و در همان سال به عضویت سازمان ملل متحد پذیرفته شد. در سال (۲۰۰۸) پس از پروپاشی فدراسیون یوگوسلاویا و تشکیل جند کشور جدید، پارلمان منطقه خود مختار کوزوو که در ساختار جمهوری صربستان قرار داشت، طی اعلامیه یک جانبه جدایی خویش از جمهوری صربستان را اعلان نمود.

اعلامیه استقلال کوزوو جامعه بین المللی را به مخالف و موافق تقسیم کرد. امریکا وکشور های بزرگ اروپا از این اعلامیه به دلایل " وضعیت استثنایی" حمایت کردند در حالیکه صربستان، روسیه وچین- دوعضو دایمی شورای امنیت وچند کشور دیگر به مخالفت برخاستند. مجمع عمومی سازمان ملل متحد از محکمه عدالت بین المللی (ICJ) با این پرسش که " آیا اعلامیه استقلال کوزوو حقوق بین المللی را نقض می کند ویا خیر" نظر مشورتی خواست. محکمه پس از بررسی های طولانی و شنیدن نظریات موافق و مخالف نتوانست به نظر واحد برسد و سر انجام در ۲۲ جون سال ۲۰۱۰ به اکثریت رای (۱۰ قاضی موافق و ۴ مخالف) بدون توجه اصل رعایت وحدت و تمامیت ارضی کشور ها مندرج اعلامیه اصول حقوق بین المللی .. و بدون توجه به پی آمد های حقوقی- سیاسی این اعلامیه، نظر عجیب و غریب آرایه نمود وآن این که:

" اعلامیه استقلال کوزوو حقوق بین المللی را نقض نمی کند" اما،

محکمه بین المللی عدالت از ابراز نظر در باره اینکه آیا در حقوق بین المللی اساسا حق جدایی خواهی وجود دارد ویا نه؛ آیا کوزوو پس از این اعلامیه استقلال، دولت مستقل ودارای حاکمیت شمرده می شود ویا خیر، به دلیل اینکه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در دومورد اخیر نظر محکمه عدالت بین المللی را نخواسته است، خود داری نمود.

این شاید اولین بار در پراستیک محکمه بین المللی عدالت است که قاضی ها هرکدام موضع دولت های متبوع شانرا ابراز کردند نه نظر مستقل و از روی داوری های خود شان. به هر حال،

نظر مشورتی محکمه در شورای امنیت بر اثر مخالفت روسیه وچین پذیرفته نشد. با وصف این که استقلال کوزوو را تا حال ۱۱۴ کشور به رسمیت شناخته اما کوزوو تا اکنون به مثابه یک کشور مستقل ودارای حاکمیت به عضویت سازمان ملل متحد راه نیافته است. صربستان کماکان کوزوو را بخش از قلمرو خویش می شمارد.

در سال ۱۹۹۲ اسیتیای جنوبی وبعد انجازیا در ۱۹۹۳-۱۹۹۲ استقلال شان را از گرجستان اعلان کردند که تنها از جانب روسیه، نیکورآگوا، ونزوئلا و سوریه به رسمیت شناخته شدند. امریکا، کشور های اروپایی و اکثریت اعضای سازمان ملل متحد جدایی این دو جمهوری خود مختار از دولت گرجستان را نقض وحدت و تمامیت ارضی گرجستان شمردند و بنابر این هردو دولت خود خوانده (اسیتیای جنوبی و انجازیا) به عضویت سازمان ملل متحد راه نیافتند. در ۱۱ مارچ سال ۲۰۱۴ پارلمان جمهوری خود مختار آکراین از برگزاری همه پرسی استقلال از اوکراین خبر داد. در همه پرسی که به تاریخ ۱۸ مارچ انجام شد، ۹۵ درصد اشتراک کنندگان به استقلال کریمیا از اوکراین رای دادند و پس از آن پارلمان جدید کریمیا رای به پیوستن به فدراسیون روسیه داد. اکثریت بزرگ کشورهای جهان همه پرسی کریمیا را غیر قانونی شمردند و روسیه را متهم به اشغال کریمیا نمودند.

در اکتوبر ۱۹۱۷ پارلمان کاتالونیا- ناحیه خود مختار اسپانیا نظر پرسی استقلال از اسپانیا را برگزار نمود. در جریان همه پرسی ۹۰,۱۸ درصد اشتراک کنندگان رای مثبت دادند اما نتیجه این همه پرسی از جانب دولت مرکزی اسپانیا، امریکا کشورهای اروپایی و اکثریت اعضای سازمان ملل متحد پذیرفته نشد.

برخورد دوگانه پیرامون جدایی طلبی چنانچه در بستر این متن گفته شد ناشی از نبود موارد مشخص حقوق بین المللی در باره پدیده جدایی طلبی از یک طرف و منافع کشورهای دارای نفوذ از جانب دیگر است. هردولت یا گروه دولت ها به اساس منافع خودشان در هر مورد مشخص جدایی خواهی و تعبیر خاص از اصل حق خود ارادیت در تعیین سرنوشت موضع موافق یا مخالف اتخاذ می نمایند.

امریکا و کشورهای اروپایی خواهان فروپاشی یوگوسلاویا بخاطر نزدیکی روابط آن با روسیه بودند. از این رو، جدایی خواهی را نه تنها تشویق بل از طریق مداخله و استعمال زور بر یوگوسلاویا تحمیل نمودند و به رسمیت شناختند. شایان ذکر است که در باره جدایی خواهی و فرایند آن در میان حقوقدانان (دکترین) نیز اجماع وجود ندارد. شار جدایی خواهی را به نحو به حق تعیین سرنوشت مندرج اعلامیه اصول حقوق بین المللی در باره روابط دوستانه و همکاری میان کشور ها (۱۹۷۰) ربط می دهند. کم نسیت طرفداران دکترین " وضعیت استثنایی" و " آخرین چاره " که اگر راه به جز جدایی وجود نداشته باشد. به گونه مثال، اگر اقلیت ملی در کشور مادر (کشور متبوع) مورد تبعیض، استبداد خشن و سیستماتیک قرار می گیرد؛ از حق مشارکت در تعیین سرنوشت داخلی (تعیین نظام سیاسی، اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی) و یا خود مختاری محلی محرم می شود.

بحث بر سر این که آیا گروه های مختلف قومی فرهنگی و مذهبی در داخل یک کشور مستقل و دارای حاکمیت- جای که این گروه های قومی و فرهنگی و مذهبی بخش از مردم- ملت شمرده می شوند نه اقلیت های ملی اساسا حق تعیین سرنوشت به شکل جدایی از کشور مادر را دارند، نیز یک بحث جدی میان حقوقدانان است. منشور سازمان ملل متحد، اعلامیه اعطای استقلال به مردمان زیر اشغال خارجی (۱۹۶۰)، میثاق حقوق سیاسی و مدنی (۱۹۶۶) و اعلامیه اصول حقوق بین المللی... (۱۹۷۰) حق خود اختیاری در تعیین سرنوشت را حق " مردم" می داند.

حقوق بین المللی جمعیت انسانی را به سه دسته - مردم-ملت (Peoples)، اقلیت های ملی (National Minorities) و گروه های بومی (Indigenous groups) تقسیم می کند. اگر در مورد مردم- ملت پاسخ حقوق بین المللی روشن است که حق خود اختیاری در تعیین سرنوشت را دارند، در مورد اقلیت های ملی و گروه های بومی نمی توان بی چون و چرا چنین گفت. در این مورد تردید ها و پرسش های فراوان وجود دارند که تا هنوز پاسخ قابل قبول برای همه را نیافته است و از آنجمله: پرسش ها در باره تعریف اقلیت ملی، شمار (جمعیت)

وجغرافیه تعریف شده اقلیت های ملی، جایگاه اقلیت های ملی در قانون اساسی کشور مادر، اثر جدایی خواهی بر صلح وامنیت ونظم منطقه بی و بین المللی و نیز استعداد اقلیت های ملی برای تشکیل دولت پس از جدایی از سرزمین مادر ودولت متبوع قبلی به گونه که در کنوانسیون مونتاویدو ۱۹۳۳ مشخص شده است. تصور کنید که اگر به هر گروه قومی ومذهبی وفرهنگی درون یک کشور حق جدایی (*Secession*) داده شود، چه هرج ومرج در جهان برپا خواهد شد؟

مشکل است باور کرد که جامعه بین المللی (کشورهای مستقل و دارای حاکمیت) گردهم آمدند تا در منشور سازمان ملل متحد، اعلامیه اعطای استقلال به کشورهای زیر استعمار و "اعلامیه اصول حقوق بین المللی در باره روابط دوستانه و همکاری میان کشورها" اصل جدایی خواهی از کشورهای شانرا تسجیل کنند. روشن است که سخن بر سر استعمار زدایی وتعیین سرنوشت (آزادی وخود اختیاری) مردمان زیر سلطه استعمار در بُعد خارجی و تعیین نظام دلخوا سیاسی، اقتصادی، اجتماعی وفرهنگی در بُعد داخلی به شمول خودگردانی محلی در چهار چوب دولت مستقل و دارای حاکمیت و یکپارچه و در چهارچوب قانون اساسی است.

جدایی خواهی در کشور های با ساختار فدرال البته، ویژه گی های خود را دارند. کشورهای فدرال اساسا متشکل از شبیه دولت ها است. جغرافیه و مرزهای اعضای فدرال تعریف شده است. نفوس اعضای فدرال "مردم" - جامعه سیاسی یا ملت شمرده می شوند نه اقلیت ملی ویا گروه بومی.

در موارد معین، موافقتنامه ویا قانون فدرال خود حق تعیین سرنوشت برای اعضای فدرال را تا حد حق جدایی از کشور فدرال به رسمیت می شناسد ویا کم از کم دولت فدرال را اتحاد رضاکارانه (داوطلبانه) اعضای فدرال می داند که اگر بابودن در دولت فدرال راضی نباشند می توانند تحت شرایطی از ساختار آن بیرون شوند. پایان

در این نوشته از اسناد زیر استفاده شده است:

نظر کمیته حقوقدانان شورای جامعه ملل در باره اختلاف فنلند و سویدن. پرونده "آلند" سال ۱۹۲۰

<https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup10/basicmats/aaland1.pdf>

- منشور سازمان ملل متحد (۱۹۴۵):

- اعلامیه اعطای حق استقلال به مردمان زیر استعمار (۱۹۶۰):

- میثاق های حقوق بشر (۱۹۶۶):

- اعلامیه اصول حقوق بین المللی در باره روابط دوستانه وهکاری میان کشورهای (۱۹۷۰):

- کنوانسیون مانتاویدو میان کشورهای امریکایی (بان امریکن) سال (۱۹۳۳):

- نظر مشورتی محکمه عدالت بین المللی (ICJ) در باره اعلامیه یکجانبه کوزوو در باره استقلال. <https://www.icj->

[cij.org/public/files/case-related/141/16010.pdf](https://www.icj.org/public/files/case-related/141/16010.pdf)