

نقض حقوق بشر و جدایی طلبی اقلیت‌ها در پرتو حق تعیین سرنوشت

رضا اسلامی*

سیدرسول قریشی**

تاریخ دریافت: ۹۲/۹/۲۷ تاریخ پذیرش: ۹۲/۱۱/۱

چکیده

یکی از مطالبات گروه‌های اقلیت قومی، نژادی، زبانی، مذهبی و یا گروه‌های بومی، حق تعیین سرنوشت است. نخستین فعالیت‌های ملل متحد در چارچوب تعیین سرنوشت فقط سرزمین‌های اشغالی، غیر خودمختار، مستعمرات و دولت‌هایی که رژیم‌های نژادپرست داشتند را شامل می‌شد و اقلیت‌ها نمی‌توانستند این حق را اعمال کنند، زیرا اصل تمامیت ارضی بر تعیین سرنوشت اقلیت‌ها غلبه داشت. اما پایان جنگ سرد همان‌طور که بسیاری از اصول حقوق بین‌الملل را متاثر کرد، بر حق تعیین سرنوشت نیز تاثیر چشم‌گیری داشت و توجه به دموکراسی و حقوق بشر از یک سو و حقوق اقلیت‌ها از سوی دیگر، دامنه‌ی مفهومی این اصل را به نفع اقلیت‌ها غنی‌تر کرد. حقوق بین‌الملل ضمن محترم شمردن اصولی چون حاکمیت دولت‌ها، تمامیت سرزمینی و عدم مداخله؛ راه‌حلی که از یک سو تمامیت ارضی کشورها را حفظ و از سوی دیگر منافع و خواست‌های اقلیت‌ها را برای دستیابی به تعیین سرنوشت مدنظر قرار دهد پیشنهاد می‌کند. لذا در این مقاله استدلال شده است برقراری نظام دموکراتیک و نیز اعطای حق خودمختاری اولین اقدامات ضروری در راه تحقق حق تعیین سرنوشت اقلیت‌ها محسوب می‌شوند. اما چنانچه این اقدامات محقق نگردد و حقوق اقلیت‌ها در معرض نقض سیستماتیک و فاحش باشد، حق تعیین سرنوشت تنها از طریق جدایی طلبی میسر خواهد شد و حقوق بین‌الملل باید این حق را برای اقلیت‌ها به رسمیت بشناسد.

کلیدواژگان: حق تعیین سرنوشت، حقوق اقلیت‌ها، حقوق بشر، خودمختاری، جدایی طلبی.

* عضو هیأت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول). Someal@yahoo.com

** دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی، واحد نجف‌آباد.

مقدمه

یکی از شاخص‌های مهم ساختار دولت‌های جهان، بافت چند قومی یا وجود اقلیت قومی - مذهبی می‌باشد. مطالعه‌ای در سال ۲۰۰۰ نشان می‌دهد؛ از پایان جنگ جهانی دوم تا سال ۱۹۹۷ حدود ۱۲۵ جنگ روی داده که ۸۰ مورد آن به نحوی مربوط به جنگ‌های قومی و مذهبی بوده است.^۱ حق تعیین سرنوشت یکی از مهم‌ترین خواست‌های اقلیت‌هاست، لذا برخورداری از حق تعیین سرنوشت در دو حوزه‌ی خارجی و داخلی قابل بررسی است؛ در حوزه‌ی خارجی، این وجه از حق تعیین سرنوشت مربوط به حق تشکیل کشور مستقل است و به نظر می‌رسد که تنها سرزمین یا گروه‌های خاصی از مردم می‌توانند از این حق برخوردار باشند مانند سرزمین‌های غیر خودمختار، مستعمرات و دولت‌هایی که رژیم نژادپرست داشتند و قبایل و قومیت‌ها نمی‌توانستند از اعمال این حق برخوردار باشند. اگرچه بانیان منشور ملل متحد در زمان تدوین آن، مساله‌ی مستعمرات را صریحاً مطرح نکردند، لکن اولین حوزه‌ای که مساله‌ی حق تعیین سرنوشت در آن مطرح شد، مستعمرات و سرزمین‌های غیر خودمختار بود. در عین حال، اعمال این حق در مورد مستعمرات و سرزمین‌های غیر خودمختار، بدیهی‌ترین و قابل قبول‌ترین قرائت از این مفهوم حقوقی بود که با کم‌ترین مقاومت از سوی دولت‌ها مواجه شد.^۲ ماده ۱ میثاقین^۳ نیز به طور ضمنی این مساله را عنوان می‌کند، اما اشاره‌ای مستقیم به عبارت اشغال خارجی یا سلطه‌ی بیگانه در آن نشده است. شورای امنیت در مواقع مختلف اعلام کرده که تحصیل و اکتساب سرزمین به وسیله‌ی غلبه‌ی نظامی و قهرآمیز، غیرمجاز و نامشروع است.^۴ از آن جا که «حق

^۱ Sambanis, Nicholas, "Partition as a Solution to Ethnic War, World Politics", No. 4, July 2000, p. 448.

^۲ Tiewul Azadon, "Relations between the United Nations Organization and the Organization of African Unity in the Settlement of Secessionist Conflicts", Harvard International Law Journal, Vol. 16, p. 341.

^۳ امیرارجمند، اردشیر، مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر، تهران: مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ دوم، ۱۳۸۶. صص ۹۴-۸۰.

^۴ در قطع‌نامه ۲۹۸، به عنوان مثال، شورای امنیت تصدیق می‌کند که همه‌ی اقدامات اداری و تقنینی اسرائیل در جهت تغییر وضعیت شهر بیت‌المقدس از جمله خلع ید از اموال، انتقال جمعیت و قانون‌گذاری در جهت ادغام سرزمین‌های اشغالی در اسرائیل کلاً باطل و بی‌اثر است و نمی‌تواند تغییری در وضعیت ایجاد کند. در ۱۹۸۰ در قطع‌نامه‌ی ۴۷۸ تصویب قانونی که بیت‌المقدس را پایتخت اسرائیل قرار داد و آن را متحد نمود، از سوی شورا، نقض حقوق بین‌الملل خوانده شد و همه‌ی اقدامات مقننه و مجریه‌ی اسرائیل در راستای تغییر کاراکتر شهر اورشلیم منسوخ و باطل اعلام گشت. رک.

ICJ Reports, 9 July 2004, para. 75, 87.

تعیین سرنوشت خارجی... مترادف ممنوعیت توسل به زور در روابط بین‌الملل است»^۱، بنابر این نقض این حق از طریق توسل به زور، نقض غیر مستقیم یک قاعده‌ی آمره بین‌المللی است؛ در عین حال که نقض اصل تعیین سرنوشت، فی‌نفسه نقض یک قاعده "Erga Omnes" نیز هست.^۲ در حوزه‌ی داخلی، حق تعیین سرنوشت به گروه‌ها اجازه می‌دهد هویت فرهنگی خاص خود را در چارچوب دولت و کشور حاضر حفظ نمایند. در این قسمت نیز قرائت‌های مختلفی از مفهوم حق تعیین سرنوشت وجود دارد که در اولی صرف مشارکت آزاد و دموکراتیک تمام افراد کشور اعم از گروه‌های اقلیت و اکثریت در ساختار سیاسی کشور، تامین‌کننده‌ی حق تعیین سرنوشت می‌باشد اما در قرائت دوم، حق تعیین سرنوشت در صورتی برای گروه‌های اقلیت تامین می‌گردد که آنان از نهادهای خودگردان برخوردار باشند.^۳ در مواردی ممکن است خودگردانی تنها راه‌حل برای پاس‌داری از وجود یک گروه باشد که در این صورت، اعطای خودگردانی به گروه‌های اقلیت الزامی خواهد شد، مضاف بر آن‌که در مواردی نیز از ترتیبات خودگردانی به عنوان ابزاری در جهت پیشگیری از مخاصمات استفاده می‌گردد.^۴ ولی باید اضافه کرد که حق تعیین سرنوشت داخلی به این دو رهیافت محدود نمی‌شود و نمی‌توان گفت که حقی برای گروه‌های اقلیت برای جدایی وجود ندارد چراکه براساس رهیافتی جدید، اگر حقوق اساسی بشر این گروه‌ها به صورت سیستماتیک و گسترده نقض شود آن‌ها حق جدایی و ایجاد کشوری مستقل را تحت عنوان جدایی‌چاره‌ساز پیدا خواهند کرد. لذا استقلال به عنوان نهایی‌ترین راه‌حل و به مثابه آخرین تیر ترکش^۵ برای اقلیت‌ها مورد استفاده قرار خواهد گرفت. لذا برای بحث و بررسی تمامی این مطالب این مقاله در دو مبحث به رشته‌ی تحریر درآمده است. مبحث نخست با عنوان جدایی‌طلبی اقلیت‌ها در نظام‌های دموکراتیک و خودمختار می‌باشد که این مبحث خود به سه بند تقسیم شده است؛ بند اول، حقوق بین‌الملل معاصر و رویکردی محتاطانه به حق

¹. Cassese Antonio, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, ACR-OTIUS PUBLICATION, Cambridge University Press, 1st Published in 1995, 2nd in 1996, p. 99.

². Ibid., pp. 98- 99.

³. Anaya S. James, "The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claimes", *Human Rights Quarterly*, 1991, Vol. 13. p. 409.

^۴. ابوطالبی، علی، "دیدگاه‌هایی چند درباره یکپارچگی و وحدت ملی"، ترجمه مجتبی مقصودی، فصلنامه مطالعات ملی، شماره ۲ و ۳، زمستان ۱۳۷۸ و بهار ۱۳۷۹. صص ۱۸۳-۱۸۲.

⁵. As a Last Resort.

جدایی اقلیت‌ها، بند دوم، جدایی اقلیت‌ها در نظام‌های دموکراتیک و بند سوم نیز جدایی اقلیت‌ها در نظام‌های خودمختار می‌باشد.

عنوان بحث دوم نیز نقض حقوق اقلیت‌ها و حق جدایی‌طلبی می‌باشد که این مبحث نیز خود به دو بند تقسیم شده است؛ بند اول، اصل تمامیت ارضی و جدایی اقلیت‌ها و بند دوم نیز نقض فاحش حقوق بشر و جدایی‌طلبی اقلیت‌ها می‌باشد. در پایان نیز با تکیه بر مباحث پیشین، به نتیجه‌گیری از مطالب پرداخته شده است.

مبحث اول: جدایی‌طلبی اقلیت‌ها در نظام‌های دموکراتیک و خودمختار

در این مبحث ابتدا نگاه و رویکرد محتاطانه‌ی حقوق بین‌الملل به حق جدایی اقلیت‌ها بررسی می‌شود؛ سپس نگاه به اصل حق تعیین سرنوشت از این بُعد خواهد بود که این اصل به اقلیت‌ها اجازه می‌دهد که هویت فرهنگی خاص خود را در چارچوب دولت و کشور حاضر حفظ نمایند. جنبه‌ی داخلی حق تعیین سرنوشت به حق اقلیت‌ها در تعیین نظام سیاسی و مشارکت سیاسی در حکومت مربوط می‌گردد. در این قسمت نیز دو قرائت از مفهوم حق تعیین سرنوشت وجود دارد. در قرائت اول، صرف مشارکت آزاد و دموکراتیک تمام افراد کشور اعم از گروه‌های اکثریت و اقلیت در ساختار سیاسی کشور، تامین‌کننده‌ی حق تعیین سرنوشت می‌باشد که در بند دوم به آن پرداخته شده است. اما در قرائت دوم، حق تعیین سرنوشت در صورتی برای گروه‌های اقلیت تامین می‌گردد که آنان از نهادهای خودگردان برخوردار باشند، مضاف بر آن که در مواردی نیز از ترتیبات خودگردانی به عنوان ابزاری در جهت پیشگیری از مخاصمات استفاده می‌گردد که این تفسیر نیز در بند سوم به بحث گذاشته شده است.

بند اول: حقوق بین‌الملل معاصر و رویکردی محتاطانه به حق جدایی اقلیت‌ها

ادعاهای مبتنی بر جدایی‌طلبی در جهان، براساس اصل تعیین سرنوشت عنوان می‌شود؛ لکن تاریخ معاصر هیچ پاسخی که در جهت تأیید این ادعاها باشد را ثبت نکرده و اساس مخالفت با این ادعاها نیز اصل تمامیت ارضی بوده که ملل متحد به شدت از آن حمایت می‌کند. مرکز ثقل توجه در ملل متحد در بحث تعیین سرنوشت، مستعمرات بود و این امر منجر به غفلت از مسأله‌ی اقلیت‌ها شد، تا آن‌جا که جیمز کرافورد در سال ۱۹۸۸ می‌گوید: «اصل حقوق اقلیت‌ها بعد از

جنگ جهانی دوم، نتیجه و پیامد حقوق فردی محسوب می‌شود، نه حقوق اجتماعات یا گروه‌های خاص، سکوت اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر مبین همین نکته است.^۱ تا مدت‌ها فقط ماده‌ی ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، حقوقی را برای اعضای گروه‌های اقلیت در نظر می‌گرفت و خود اقلیت به عنوان یک گروه نیز از هیچ حق دسته‌جمعی برخوردار نبود. رفته‌رفته از آغاز دهه‌ی ۱۹۹۰ روند جدیدی آغاز شد. در سال ۱۹۹۰، سند کپنهاک به تصویب کنفرانس امنیت و همکاری اروپا (CSCE) رسید که تعهدات آن، اگرچه غیر الزام‌آور، لکن بسیار دقیق‌تر از ماده ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بود. با این حال، هیچ حق سرزمینی برای اقلیت‌ها عنوان نشد، برعکس، همه‌ی اسناد مذکور حاوی شرط رعایت تمامیت ارضی بود و بنابر این هرگونه نتیجه‌ی ضمنی برای تجزیه و انفصال از دولت مادر منتفی تلقی می‌شد.^۲ رویه‌ی دولت‌ها، سازمان‌ها و محاکم بین‌المللی همه شاهدهی بر این مدعاست که حقوق بین‌الملل از ادعاهای تجزیه‌طلبی گروه‌های قومی، زبانی، مذهبی یا ملی حمایت نمی‌کند.^۳ بسیاری از صاحب‌نظران امروزه قائل به این امرند که حقوق بین‌الملل معاصر برای اقلیت‌ها حمایت‌های وسیعی در خصوص حفظ هویت و فرهنگشان در نظر گرفته، ولی اعلام می‌کنند: «هیچ حق سرزمینی» که منجر به جدایی از سرزمین اصلی شود، به آن‌ها تعلق نمی‌گیرد. با این حال سقوط شوروی و تزلزل مرزهای کشورهای اروپای شرقی، دعاوی تجزیه‌طلبی را در همه‌ی نقاط جهان مطرح ساخت: گواتمالا، برونودی، کنگو، اتیوپی، رواندا، سنگال، آفریقای جنوبی، سودان، اندونزی،

^۱. Suksi Markku, Constitutional Options for Self-Determination, What Really Works?, presented at Options for Kosovo Find Status: A Policy Conference UN Association of America, Rome, 12-14 Dec, 1999, cited at: www.Tamilnation.org.

^۲. A. Cassese, op. cit., pp. 112-114.

^۳. در قضیه جزایر آلاند، رک.

League of Nations O. J/ Special Supplement. 1/ at 5 (1920), Nanda Ved P., Revisiting Self-Determination as an International Law Concept: A Major Challenge in the Post Cold War Era, adapted version of a presentation at the American Branch of the Int'l Law Associationes Int'l Law Weekend in New York, on November 1/ 1996/ at the panel entitled (The New Dynamics Self-Determination), cited at: www.Tamilnation.org.

همچنین رک. مواضع دولت‌ها در زمان تصویب اعلامیه‌ی روابط دوستانه ۱۹۷۰ در:

Cassese, op. cit., pp. 112-114, E/ CN. 4/ Sub. 2/ 405/ Rev. 1, paras. 88- 90, Security Council Resolutions; Nanda Ved P., op.cit.

میانمار، هند، آذربایجان، یوگسلاوی، قزاقستان، روسیه، عراق، ترکیه، سوریه، یمن و... چالش عمده بر سر راه طرح این دعاوی ملی - قومی تعیین سرنوشت، مفهوم نظم سنتی بین‌المللی است که مبتنی بر چهار اصل می‌باشد: ۱- تمامیت ارضی، ۲- حاکمیت دولت، ۳- ممنوعیت توسل به زور و ۴- ممنوعیت مداخله در امور داخلی دیگر دولت‌ها.^۱ اگر بخواهیم به ادعاهای تجزیه‌طلبانه‌ی گروه‌های قومی، مذهبی، ملی و زبانی توجه کنیم و برای آن‌ها مشروعیت در نظر بگیریم، و امکان موفقیت آن‌ها را بررسی کنیم، ناگزیریم که چارچوب روابط بین‌الملل و در نتیجه مبانی مشروعیت‌ساز آن، یعنی اصول حاکم در حقوق بین‌الملل معاصر را تغییر دهیم. اگرچه این اصول در حال تعدیل و تفسیر مجدد هستند، لکن تغییر ناگهانی معنا و جایگاه میسر نیست. با این اوصاف، دعاوی مربوط به جدایی، استقلال و تشکیل دولت، منجر به پراکندگی، آناژشی بین‌المللی و در عین حال مشکلاتی در خصوص شناسایی دولت جدید و خواست و ظرفیت آن برای ایجاد روابط با دیگر دولت‌ها می‌شود و در نتیجه «ذهنیت‌گرایی»^۲ در عرصه‌ی حقوق بین‌المللی حاکم خواهد شد. نتیجه این که در حقوق بین‌الملل معاصر، هیچ حقی در خصوص جدایی اقلیت‌ها از سرزمین دولت مادر و استقلال از آن و تشکیل دولت جدید یا ادغام در دولت دیگر متصور نیست؛ در عین حال که هیچ قاعده‌ی حقوقی که ممنوع‌کننده‌ی جدایی باشد نیز وجود ندارد. از آن‌جا که اصل تمامیت ارضی اصلی است حاکم بر روابط دولت‌ها و دامنه‌اش با اصل عدم مداخله هم‌پوشانی دارد، دول ثالث برای مبرا ماندن از اتهام دخالت در امور داخلی دیگر دولت‌ها نسبت به تلاش‌های تجزیه‌طلبان بسیار محتاطانه برخورد می‌کنند.^۳

بند دوم: جدایی اقلیت‌ها در نظام‌های دموکراتیک

حق تعیین سرنوشت داخلی به عنوان بُعد بحث‌برانگیز حق تعیین سرنوشت، عبارت است از حق خودمختاری مقتدرانه^۴، یعنی حق مردم برای انتخاب واقعی و آزادانه‌ی رژیم سیاسی و اقتصادی

^۱ Brownlie Ian, *The Rights of Peoples in Modern Int'l Law*, in J. Crawford (ed.), *The Right of Peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1988. p. 371.

^۲ Subjectivism.

^۳ Bayefsky F. Anne, *Self-Determination in International Law: Quebec and Lessons Learned*, 2000, Kluwer Law International, p. 43.

^۴ Authentic Self-Government.

خود که حقی است فراتر از انتخاب میان آن‌چه که صرفاً از طرف جناح حاکم پیشنهاد می‌شود. این حق مستمر و بادوام است. در منشور ملل متحد عبارت «مردم» یا مردمان^۱ به معنای کسانی است که باید دیر یا زود تبدیل به یک ملت می‌شدند^۲، اگرچه بحث اصلی در مذاکرات مقدماتی، مربوط به ساکنین سرزمین‌هایی بود که توسط آلمان نازی اشغال شده بودند^۳. بسیاری از دولت‌هایی که عضو ملل متحد شدند، وارث طیف گوناگونی از «مردم» بودند و از آن‌جا که با مسأله‌ی ادغام این مردمان در پروسه‌ی وحدت ملی مواجه بودند، معیار سرزمین را در اعمال اصلی تعیین سرنوشت حاکم کردند^۴. بدین ترتیب رفته‌رفته حق تعیین سرنوشت، عملاً به شکل حق تعیین سرنوشت جمعیت ساکن^۵ در سرزمینی مشخص درآمد و از شکل حق تعیین سرنوشت مردم خارج شد^۶. رویه‌ی ملل متحد نشان می‌دهد که مدت‌ها حق مردم برای تعیین سرنوشت خود که در برابر حکومت‌های مطلقه و اقتدارگرا مطرح می‌شد، هنوز به عنوان حقوق فردی شناسایی نشده بود. شاید دلیل آن، ترس از مداخله‌ی خارجی در امور داخلی دولت مربوطه بود. حتی در جریان کارهای مقدماتی تهیه‌ی میثاقین کشورهایایی بودند که با گنجانیدن اصل تعیین سرنوشت در این دو میثاق مخالف بودند^۷. آن‌چه در ماده ۱ میثاق گنجانده شد، به توسعه‌ی مفهوم تعیین سرنوشت به عنوان اصلی حقوقی که فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری داخلی را دربرگیرد، کمک شایانی کرده است (این ماده ۱ بود که پیوندی دایمی بین حق تعیین سرنوشت و حقوق مدنی سیاسی ایجاد کرد)^۸. ماده ۱ میثاق بسیاری از صاحب‌نظران را به این سمت هدایت کرد که نه تنها حق تعیین سرنوشت اساسی‌ترین حق در مجموعه‌ی حقوق بشر است، بلکه مبنایی است که اعمال صحیح سایر حقوق نیز به آن بستگی دارد. فقط در پرتو اعمال این حقوق و

^۱. Peoples.

^۲. Daniele Archibugi, A Critical Analysis the Self-Determination of Peoples: A Cosmopolitan Perspective, Constellations Volume 10/ No. 4/ 2003, cited at: www.Tamilnation.org.

^۳. Cassese, op. cit., p. 39.

^۴. Tarcisio Gazzini, "Consideration on the Conflict in Chechnya", Human Rights Law Journal, 1996, Vol. 17. p. 94.

^۵. Population.

^۶. ICJ Reports/ 1975/ para. 122.

^۷. Cassese, op.cit., pp. 48-52, 102- 103.

^۸. Ibid., p. 55.

آزادی‌هاست که می‌توان گفت کل مردم از حق تعیین سرنوشت برخوردارند.^۱

مخبر ویژه‌ی کمیسیون حقوق بشر می‌گوید: در نشست سی و دوم کمیسیون حقوق بشر در ۱۹۷۶ گفته شد که «حق تعیین سرنوشت که پیش‌شرطی اساسی برای برخورداری از سایر حقوق بشر است، تبدیل به یک قاعده‌ی اساسی^۲» در حقوق بین‌الملل شده است. این حق، حقی پویا و دینامیک است که هم شامل مشارکت آزادانه در زندگی سیاسی و هم شامل برخورداری از حقوق مدنی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بنیادین می‌شود.^۳ اگرچه خود کمیته‌ی حقوق بشر در تفاسیر و گزارش‌های اولیه‌ی خود، تفسیری محدودتر برای اصل تعیین سرنوشت عنوان کرده بود،^۴ لکن نسبت به سایر حقوق، حساسیت خاصی نسبت به این حق از خود نشان می‌دهد؛ «دولت‌های عضو باید فرایندهای سیاسی و فرایندهای مربوط به قانون اساسی که در عمل اجازه‌ی اعمال این حق را می‌دهد، توصیف کنند». رویه‌های اخیر نشان می‌دهد که کمیته توجه بیشتری به تعیین سرنوشت داخلی نشان می‌دهد. اکنون اعضای کمیته و دولت‌ها بر اهمیت حق تعیین سرنوشت داخلی به عنوان یک فرایند تصمیم‌گیری دموکراتیک صحیح تاکید بیشتری دارند، زیرا وجود این‌گونه تصمیم‌گیری‌ها نشان می‌دهد که مردم یک سرزمین قدرت انتخاب واقعی بین اشکال مختلف سیستم‌های سیاسی و اقتصادی را دارند یا خیر.^۵ در قضایای مختلفی که در کمیته مطرح شده،^۶ کمیته تصدیق کرده است که حق تعیین سرنوشت طبق ماده ۱، تفسیر سایر حقوق مورد حمایت میثاق را متأثر می‌کند؛ کمیته یادآوری می‌کند که همه‌ی مردم از حق تعیین سرنوشت برخوردارند.^۷ در عین حال کمیته تعیین مفهوم و معنای واژه‌ی «مردم» را در صلاحیت خود

^۱ E/ CN. 4/ sub. 2/ 405/ Rev. 1, paras. 57-59, E/ CN. 4/ Sub. 2/ 404/ Rev. 1.

^۲ Basic Rule.

^۳ E/ CN 4/ sub. 2/ 405/ Rev. 1/ para. 10-11.

^۴ Report of the Human Rights Committee to the General Assmbely/ UN Doc. A/ 39/ 40, 1984/ at Para. 6; E/ CN. 4/ sub. 2/ 405/ Rev. 1/ paras. 57-58.

^۵ Cassese. op.cit., p. 65.

^۶ J. G. A. Diergaardt. v. Namibia. CCRR/ C69/ D/ 760/ 1997, para. 10. 3. Mahuika et al. v. New Zealand CCOR/ C70/ D/ 547/ 1993, para. 9. 2. Gillot v. France. CCPR/ C/ 75/ D/ 932/ 2000, para. 13.

^۷ Cassese, op.cit.

Right of Peoples to Self-Determination, Report of the Secretary-General, General Assembly 60th, Sess/ 17 Aug. 2005, A/ 60/ 208, para. 9.

نمی‌داند. در حال حاضر، براساس آن چه در ملل متحد مورد قبول است، حق تعیین سرنوشت داخلی، تنها لازمه‌ی اعمال سایر حقوق و آزادی‌های اساسی فرد نیست، این حق به معنای آن است که مردم در یک کشور مستقل، آزادانه قادر به قانون‌گذاری هستند و رهبران سیاسی‌شان را فارغ و آزاد از هرگونه دخالت و نفوذ مقامات داخلی، انتخاب می‌کنند.^۱ حق تعیین سرنوشت پیش شرط اعمال سایر حقوق مندرج در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است و در عین حال، بهترین تجلی کل حقوقی است که در این دو میثاق آمده است.^۲ ویژگی‌های حق تعیین سرنوشت داخلی عبارت است از: ۱- دوام و استمرار^۳ و ۲- لزوم وجود شیوه‌های دموکراتیک^۴. بنابر این اگر بخواهیم جمع‌بندی کنیم، باید بگوییم حق تعیین سرنوشت داخلی بر مبنای دو عنصر «هویت» و «دموکراسی» استوار است و نه استقلال؛ پس از اعمال حق تعیین سرنوشت خارجی و کسب استقلال، «همه‌ی مردم» و همه‌ی بخش‌های مردم محق‌اند که هویتشان شناسایی شود و در بیان خواست سیاسی‌شان در دولت آزاد باشند (این موضع پایدار کمیسیون حقوق بشر بوده و دولت‌ها نیز بر آن صحنه گذاشته‌اند).^۵

بند سوم: جدایی اقلیت‌ها در نظام‌های خودمختار

حق تعیین سرنوشت برای اقلیت‌ها دو مفهوم زیر را متبادر می‌کند: ۱- خودمختاری سرزمینی و فرهنگی (Territorial and Cultural Autonomy)؛ ۲- مشارکت موثر اقلیت‌ها در

¹. Fredman Sandra, *Discrimination and Human Rights*, Oxford University Press, 2001, p. 237.

². Cassese, *op. cit.*, p. 52.

³. Helsinki Final Act, p. 1295.

«نیاز به توجه به خواست مردم که آزادانه بیان شده باشد، ... در هر زمان که سرنوشت مردم مطرح می‌شود».

ICJ Reports/ 1975, p. 33, paras. 58- 59.

⁴. Cassese, *op. cit.*, pp. 54-55, 128- 129, 131- 132.

دموکراسی هنوز از حیث بین‌المللی یک تعریف طبقه‌بندی شده ندارد؛ لکن عناصر زیر برایش قابل شناسایی است:

حکومت مبتنی بر نمایندگی، پلورالیسم، تفکیک قوای مبتنی بر قانون اساسی، حکومت قانون.

⁵. Capotorti, Francesco, "Minorities", in Rudolf Bernhardt, ed., *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 8, 1985, p. 213.

تصمیم‌گیری‌های کلان جامعه^۱. در سطح اروپا مهم‌ترین سندی که در راستای حق تعیین سرنوشت اقلیت‌ها بیرون آمد، «سند ملاقات کپنهاگ»^۲ (کنفرانسی در باب ابعاد انسانی کنفرانس امنیت و همکاری اروپا) بود. هرچند این سند از لحاظ حقوقی الزام‌آور نیست، ولی قطعاً از اهمیت سیاسی زیادی برخوردار می‌باشد. این سند مقرر می‌دارد: مسائل مربوط به اقلیت‌های ملی باید در یک چارچوب سیاسی دموکراتیک و بر اساس حاکمیت قانون حل و فصل گردد؛ اشخاص وابسته به اقلیت‌های ملی از حقوق انسانی بدون هیچ تبعیضی برخوردارند؛ وابستگی یک شخص به یک اقلیت قومی - ملی به انتخاب وی برمی‌گردد و شخصی به خاطر این انتخاب نباید متحمل هیچ‌گونه تبعیضی گردد؛ و اعضای یک اقلیت حق تأسیس نهادهای خاص خود و برقراری قرارداد فی‌مابین در داخل کشورشان و با اعضای گروه خود که در خارج مستقرند را دارند. این سند، دولت‌ها را موظف به حفظ هویت اقلیت‌های ملی می‌کند. به این منظور دولت‌ها باید در مراکز فرهنگی و تحصیلی خود میراث فرهنگی اقلیت‌ها را مورد ملاحظه قرار دهند. همچنین اقلیت‌ها باید فرصت مشارکت موثر در امور عمومی دولت متبوع خود را داشته باشند. این سند همچنین اعضای اقلیت‌ها را ملزم می‌دارد تمامیت ارضی دولت متبوع خود را محترم بشمارند.^۳ سند کپنهاگ، اعطای خودمختاری را یکی از راه‌های ممکن تحقق اهداف مورد نظر این سند برمی‌شمرد. طبق ماده‌ی ۳۵ این سند، دولت‌های امضاکننده باید گام‌هایی را جهت حفظ و ایجاد شرایط برای ارتقای هویت مذهبی، زبانی، فرهنگی و قومی بردارند و یکی از راه‌های بارز تحقق این امر، اعطای خودمختاری به این اقلیت‌ها می‌باشد. مساله‌ی اقلیت‌ها طی گردهمایی کارشناسان اقلیت‌های ملی که در چارچوب کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در جولای ۱۹۹۱ در ژنو تشکیل شد نیز مورد بحث و بررسی قرار گرفت. در قسمت چهارم گزارش مزبور به خودمختاری اشاره شده است. در این قسمت می‌خوانیم: اعضا «با توجه به تنوع نظام‌های قانون اساسی کشورهای شرکت‌کننده که اقتباس رویه‌ای واحد را مشکل می‌کند، به نتایج مطلوبی که

^۱. امید، علی، خودمختاری و مدیریت مناقشات سیاسی جوامع دارای اقلیت، رساله دکتری روابط بین‌الملل، دانشگاه تهران: دانشکده حقوق، ۱۳۸۰، ص ۶۷.

^۲. Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE.

^۳. امید، پیشین. ص ۱۱۹.

صبغی دموکراتیک دارد رسیدند. این نتایج که متضمن اعطای نوعی خودمختاری یا خودگردانی است عبارتند از: ۱- حضور نمایندگان اقلیت‌ها در نهادهای تصمیم‌گیری و مشورتی؛ ۲- ایجاد نهادهای انتخابی و مجامع خاص برای رتق و فتق امور اقلیت‌ها؛ ۳- مراکز اداری خودمختار و محلی و همچنین ایجاد خودمختاری سرزمینی شامل نهادهای مشورتی، قانون‌گذاری و اجرایی در قالب انتخابات آزاد و دوره‌ای؛ ۴- خودگردانی شخصی و یا اداری در جاهایی که خودمختاری سرزمینی مقدور نیست؛ ۵- ایجاد دولت غیرمتمرکز و اداری در شکل و شمایل محلی^۱.

مسالهای اقلیت‌های قومی به طور گسترده در جریان بحران یوگسلاوی مورد توجه دوباره قرار گرفت. در ۲۷ اوت ۱۹۹۱ جامعه‌ی اروپا یک کنفرانس صلح (که در لاهه تشکیل شد) و یک کمیسیون دآوری (یا کمیسیون بادینتر) در رابطه با ابعاد مختلف بحران یوگسلاوی تأسیس کرد. در کنفرانس صلح مسائل مختلفی مورد بحث قرار گرفت که یکی از آنها «پیش‌نویس کنوانسیون کارینگتون در ۴ نوامبر ۱۹۹۲» بود. در برخی از مفاد این کنوانسیون به مسالهای اقلیت‌های ملی توجه شد؛ شرکت‌کنندگان این کنفرانس توصیه کردند برای مناطقی که اقلیت‌ها در آن‌جا در اکثریت هستند، ساختارهای خودمختار (که عهده‌دار وظایف قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی باشد) تشکیل شود^۲. افزون بر این، در اجلاس فوق‌العاده‌ی «همکاری سیاسی اروپا» (EPC) که در سطح وزیران در بروکسل برگزار شد، بیانیه‌ای تحت عنوان «رئوس راهنما برای شناسایی دولت‌های جدید در اروپای شرقی و اتحاد شوروی» منشر گردید که در آن مواردی در رابطه با حفظ و رعایت حقوق اقلیت‌ها آمده است. پافشاری جامعه‌ی اروپا مبنی بر تعهد قانون اساسی دولت‌ها برای اعطای خودمختاری به گروه‌ها و مناطق مشخص کشورشان از دیگر مطالب قابل توجه در این موضوع است. شاید خودمختاری به این دلیل تجویز می‌شد تا مرهمی بر دردهای ناشی از اتحاد اجباری و مکانیکی بوده باشد^۳. کمیسیون دآوری - که متشکل از ۵ عضو و توسط دیوان‌های قانون اساسی کشورهای عضو جامعه اروپا انتخاب شدند - به نوعی با مسالهای اقلیت‌ها برخورد داشته است. هرچند این کمیسیون به مقوله‌ی خودمختاری صراحتاً اشاره نکرد،

^۱. همان. صص ۲۵-۱۲۰.

^۲. همان. ص ۱۲۱.

^۳. همان.

ولی با استناد به «پیش‌نویس کنوانسیون کارینگتون» به نوعی آن را مورد توجه قرار داد. «کمیسیون دآوری» همچنین تاکید کرد که مسائل ناشی از جانشینی دولت‌ها باید طبق حقوق بین‌الملل و با توجه ویژه به حقوق انسانی و حقوق افراد و اقلیت‌ها حل و فصل گردد. این کمیسیون همچنین افزود؛ برای اقلیت‌های زبانی، مذهبی و قومی حق شناخته شدن هویت‌شان بر اساس حقوق بین‌الملل محفوظ است.^۱

مبحث دوم: نقض حقوق اقلیت‌ها و حق جدایی‌طلبی

در مبحث اول مطالب پیرامون حق تعیین سرنوشت در بُعد داخلی آن بود. در این بُعد اقلیت‌ها از این امکان بهره‌مند بودند که در چارچوب کشور فعلی خودشان از این حق برخوردار گردند؛ آن‌هم در قالب داشتن حکومت‌های مردم‌سالار و داشتن نظام‌های دموکراتیک یا برخوردار بودن از حق خودمختاری. در مبحث دوم به بررسی بُعد خارجی حق تعیین سرنوشت برای اقلیت‌ها می‌پردازیم. قصد داریم بررسی نماییم که اگر حکومت مرکزی حاکم بر گروه‌های اقلیت اجازه‌ی برخورداری از اصل تعیین سرنوشت را در بُعد داخلی آن به اقلیت‌ها نداد و از طرفی حقوق اساسی بشر آن‌ها را به صورت سیستماتیک نقض کرد، آیا اقلیت‌ها به عنوان یک راه‌حل نهایی می‌توانند به جدایی چاره‌ساز و استقلال از حکومت مرکزی متوسل شوند یا نه؟ به تعبیر دیگر آیا جدایی اقلیت‌ها در این شرایط مشروع تلقی خواهد شد یا خیر؟

بند اول: اصل تمامیت ارضی و جدایی اقلیت‌ها

حق تعیین سرنوشت یعنی حق مردم برای انتخاب و تعیین شکل سازمان سیاسی‌ای که می‌خواهند در چارچوب آن زندگی کرده و از طریق آن با سایر مردمان ارتباط برقرار کنند. این حق می‌تواند متضمن حق برخی مردمان برای انفصال از دولت مادر نیز باشد. مقایسه‌ی واکنش جامعه‌ی جهانی در مورد تجزیه‌ی شوروی و یوگسلاوی با قضیه‌ی بیافرا و کاتانگا نشان می‌دهد که شناسایی دولت جدید بیشتر در بستری سیاسی اتفاق می‌افتد و کم‌تر مبنا و توجیهی حقوقی دارد. در واقع حق تعیین سرنوشت ضرورتاً باید با تمامیت ارضی انطباق یابد، مگر این که

^۱ International Legal Materials 31, 1994, pp. 1494–1499.

اجماع نظر دولت‌ها یا حمایت یک یا چند دولت قدرتمند، نقض اصل تمامیت ارضی را به نفع اصل تعیین سرنوشت مشروع جلوه دهند یا توجیه کنند.^۱ بررسی قطع‌نامه‌های شورای امنیت، به خصوص در مورد کوزوو که اقدام نظامی ناتو مطرح بوده است، نشان می‌دهد که شورای امنیت در عین حال که ممکن است اقدام ناتو را مغایر حقوق بین‌الملل نداند، ولی تمامیت ارضی یوگسلاوی را اصلی غیرقابل تخطی دانسته است.^۲ بنابر این، اصل تعیین سرنوشت در دو جهت کار می‌کند: ۱- تأثیرگذاری بر وضعیت مردم در یک دولت مستقل حاکمه؛ ۲- تضمین دادن به دولت مربوط در خصوص تمامیت ارضی‌اش و ترتیبات مربوط به آن.^۳ در نگاه اول ممکن است که این دو با هم تناقض و تعارض داشته باشند. در این صورت، مسأله‌ی اولویت یکی بر دیگری مطرح می‌شود؛ ولی با تحلیل صحیح و دقیق این دو اصل، این تناقض ناپدید خواهد شد، زیرا: در مورد مستعمرات، قطع‌نامه‌های ملل متحد نشان می‌دهد که اصل تمامیت ارضی، دو واحد مختلف را پوشش می‌دهد، یکی سرزمین دولت استعمارگر و دیگری سرزمین مستعمره یا سرزمین غیر خودمختار. طبق فورمول‌های ارائه شده‌ی ملل متحد، این دو یکی نیستند و از هم متمایزند. بنابراین تصمیم مردم مستعمرات یا سرزمین‌های غیر خودمختار برای کسب استقلال، تاثیری بر تمامیت ارضی دولت اداره‌کننده ندارد.^۴ در مورد مردمان دیگر، غیر از مستعمرات به طور کلی مسأله‌ی استقلال مطرح نیست که منجر به تجزیه‌ی دولت و نقض اصل تمامیت ارضی بشود.^۵ تنها مورد استثنایی که در اعلامیه‌ی روابط دوستانه نیز ذکر شده، مورد حکومت‌هایی است که استانداردهای حقوق بین‌الملل را در این زمینه رعایت نکرده باشند. بنابراین، حکومتی می‌تواند به اصل تمامیت ارضی استناد کند که: ۱- حکومت آن نماینده‌ی کل مردم متعلق به آن سرزمین باشد؛ ۲- حکومت در سیاست‌های خود از حیث نژاد، رنگ و عقاید مذهبی تبعیض روا ندارد؛ ۳-

¹. Carengie Project.

². S/ Res/ 1160, 3/ March 1998, S/ Res/ 1199, 23 Sep. 1998, S/ Res/ 1203, 24 Oct. 1998, S/ Res/ 1239, 14 May 1999, S/ Res/ 1244, 10 June 1999.

³. Thornberry, Patrick, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford: Clarendon, 1991, p. 341.

⁴. Nirmal B.C., *The Right to Self-Determination In International Law*, Deep & Deep Publications PVT LTD, 1999, paras. 118-123.

⁵. McCorquodale, Robert, "Self-Determination: A Human Rights Approach", *International and Comparative Law Quartely*, 1994, Vol. 43, p. 857.

سیاست‌گذاری حکومت در راستای اصل تعیین سرنوشت و حقوق برابر باشد^۱. در پایان ذکر یک نکته ضروری است و آن این که در خصوص اصل تمامیت ارضی و خدشه‌ناپذیر بودن مرزها، اصل اولیه‌ای که از زمان فروپاشی استعمار به طور عام در حقوق بین‌الملل پذیرفته شده است، اصل «Uti Possidetis Juris» است. سرزمینی که به دولت جدید انتقال می‌یابد، بر اساس مرزهای از قبل موجود، انتقال یافته است. این اصل نه تنها در موارد استعمارزدایی، بلکه در موارد دیگر به استقلال رسیدن دولت‌ها نیز لازم‌الاجرا تلقی شده است؛ از جمله در یوگسلاوی، کمیسیون دآوری به این نتیجه رسید که مرز بین ایالات بوسنی، کرواسی و صربستان، در یوگسلاوی سابق، اکنون مرزهای بین‌المللی بین این سه کشور است و حق تعیین سرنوشت نباید منجر به تغییر در مرزهای موجود بین دولت‌های تازه تأسیس شود. به عبارت دیگر اقلیت صرب ساکن بوسنی و کرواسی نمی‌تواند برای اعمال حق تعیین سرنوشتش به اصل «Uti Possidetis Juris» آسیبی برساند^۲.

بند دوم: نقض فاحش حقوق بشر و جدایی‌طلبی اقلیت‌ها

در عین حال که اجماعی عمومی ناظر بر عدم تشویق حرکت‌های تجزیه‌طلبانه وجود دارد، لکن در خصوص سه مسأله‌ی مهم اجماع‌نظری وجود ندارد: ۱- وقتی همه‌ی روش‌های دیگر برای حمایت از حقوق اقلیت‌ها ناکام ماند، آیا حق جدایی موجه خواهد بود؟ ۲- وقتی مبارزه بر سر حق تعیین سرنوشت منجر به نقض فاحش حقوق بشر می‌شود، آیا همیشه باید اقدامی بین‌المللی صورت بگیرد؟ ۳- وقتی دعاوی اقلیت‌ها برای خودمختاری فرهنگی یا محلی نادیده گرفته می‌شود و در نتیجه احتمال بروز و وقوع درگیری خشونت‌بار مطرح می‌شود، آیا باید دعاوی جدایی‌طلبانه به رسمیت شناخته شود؟ اصل تمامیت ارضی همواره در ملل متحد مورد تأکید و تأیید قرار گرفته است^۳. حتی گزارش‌گران رادیکالی مثل آقای کریستسکو نیز برای مشروعیت

^۱ A/ Res/ 2625. Annex. 24 Oct. 1970.

^۲ Conference on Yugoslavia Arbitration Commission: Opinion on Question arising from the Disintegration of Yugoslavia. Opinion No 1 & No 2, reprinted in 31 ILM, 1488. 1494- 1499, (1992); ICJ Reports, 1986, paras. 565-566.

^۳ E/ CN. 4/ sub. 2/ 404/ Rev. 1, 1981, paras. 209, 268, 281, 286.

دعای تجزیه‌طلبی شرایطی بسیار استثنایی مطرح کرده‌اند. با این حال اجماع‌نظری نسبی در این خصوص وجود دارد که اگر شرایط زیر مطرح بود، امکان مشروع تلقی شدن ادعای جدایی یک گروه قومی، مذهبی و زبانی از دولت اصلی وجود دارد: ۱- نقض فاحش حقوق اساسی بشر؛^۱ ۲- فقدان حکومت مبتنی بر نظام نمایندگی و سیستم مشارکتی؛^۲ ۳- احراز خواست مردم از طریق پروسه‌های دموکراتیک از قبیل رفراندوم^۳ (به عنوان یک شرط رویه‌ای).

بایستی گفت چندی است حقوق‌دانان بین‌المللی، دسته‌ی دیگری را نیز به مردمان ساکن در سرزمین‌های مستعمره و جمعیت تحت اشغال دولت خارجی که برخوردار از حق تعیین سرنوشت خارجی یعنی استقلال و جدایی می‌باشند اضافه نموده‌اند و رویه‌ی قضایی بین‌المللی نیز در چند رای محدود خود از ورود این نظریه به حقوق بین‌الملل استقبال نموده است. گروه اخیر مردمی هستند که حقوق بنیادین انسانی آن‌ها از سوی گروه حاکم انکار شده است. 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.^۴ لازم به توضیح است که این نظر ملهم از

^۱ Cassese, op. cit., pp. 108-129.

^۲ دولت از اقدام به عنوان امین و قیم مردم در جامعه‌ای چند قومی و چند نژادی که چنین نقشی از او انتظار می‌رود، سرباز می‌زند.

Nanda V. P., op. cit., 2001, p. 325.

^۳ Ibid., p. 325.

^۴ Chipman, John, "Managing the Politics of Parochialism", *Survival*, Vol. 35, No. 1, Spring 1993, p. 151; Robert W. McGee & Danny Kin-Kong Lam, "Hong Kong's Option to Secede", *Harvard International Law Journal*, 1992, Vol. 33, p. 34; Onyeonoro S. Kamanu, "Secession and the Right of Self-Determination: An O.A.U Dilemma", *Journal of Modern African Studies*, 1974, Vol. 12, p. 361; Lauri Hannikainen, "Self-Determination and Autonomy in International Law" in Suksi Markku, *Autonomy: Applications and Implications*, Kluwer Law International, 1998, p. 83; Frederic L. Kirgis, "The Degree of Self-Determination in The United Nations Era", *American Journal of International Law*, 1994, Vol. 88, p. 306; Cassese, op.cit., p. 319; Nanda Ved P., "Self-Determination and Secession under International Law", *Denv. J. Int'L. & Pol.*, 2001, Vol. 29, p. 325; Musgrave Thomas, *Self-Determination and National Minorities*, Oxford University Press, 2002, p. 257.

قطع‌نامه‌ی ۲۶۲۵ مجمع عمومی ملل متحد می‌باشد. در این قطع‌نامه همچون قطع‌نامه‌ی ۱۹۶۰ پس از آن که از کشورهای استعمارگر خواسته شده تا حق استقلال مردمان ساکن در سرزمین‌های مستعمره را به رسمیت بشناسند، بر رعایت تمامیت ارضی و وحدت سیاسی دول عضو سازمان تأکید شده است. البته در این قطع‌نامه، حفظ یکپارچگی سرزمینی دولت‌ها به رعایت اصل عدم تبعیض در رفتار با تمام گروه‌های متبوع کشور مشروط گردیده است: «هیچ‌یک از بندهای فوق مشوق تجزیه و یا خدشه‌دار کردن جزئی و یا کلی تمامیت ارضی و یا وحدت سیاسی دول حاکم و مستقل که بر اساس اصل تعیین سرنوشت عمل می‌کنند و از این رو نمایندگی کل خلق‌های متعلق به سرزمین خود را بدون تمایز از حیث نژاد، عقیده یا رنگ پوست بر عهده دارند، نخواهد گردید و چنین دلالتی ندارد»^۱. نکته‌ی قابل توجه در این مساله آن است که تمامی حقوق‌دانانی^۲ که در ارائه‌ی نظر مشورتی در خصوص حق جدا شدن در قضیه‌ی درخواست جدایی ایالت کبک از کشور کانادا در دیوان عالی این کشور شرکت داشتند^۳، با وجود اختلاف نظرهایی که داشتند، در فرض جدایی اقلیت‌ها در موارد انکار حقوق بنیادین بشری اتفاق نظر داشتند. در میان آن حقوق‌دانان، تنها پروفیسور کرافورد به صراحت از پدیدار شدن حق مذکور صحبت نکرده است؛ هر چند از فحوی کلام او می‌توان، وجود این حق را به صورت ضمنی استنباط نمود^۴. مثلاً پروفیسور لویز وایلد‌هاپر که به تبعیت از رهیافت کرافورد در پذیرش مشروعیت جدایی، رهیافتی مضیق اتخاذ کرده بود؛ در پذیرش حق تعیین سرنوشت خارجی برای مردمی که حقوق آن‌ها به صورت مداوم و گسترده نقض می‌شود چنین بیان می‌دارد: «تا پیش از این، در رویه‌ی بین‌المللی، حق تعیین سرنوشت در عمل معادل حق استعمارزدایی و مترادف آن بوده است، اما در سال‌های اخیر به نظر می‌رسد اجماعی پدیدار شده است که اگر حقوق گروهی

^۱ Brady E. Jennifer, "The Huaorani Tribe of Ecuador: A Study in Self-Determination for Indigenous Peoples", Harvard Human Rights Law, 1997, Vol. 10, p. 471.

^۲ کارشناسانی که دیوان عالی کانادا از نظر مشورتی آنان استفاده کرد، عبارت بودند از: پروفیسور توماس فرانک، پروفیسور روزالین هیگینز، پروفیسور آلن پله، پروفیسور مالکوم شاو، پروفیسور کریستین توموشات، پروفیسور ژرژابی صعب، پروفیسور جیمز کرافورد و پروفیسور لویس وایلد‌هاپر.

^۳ برای مطالعه‌ی رای مذکور رک. عزیزی، ستار، حمایت از اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل، نشر نور علم، چاپ اول، ۱۳۸۵.

^۴ Crawford Report, pp. 57-58, para. 61.

از مردم به صورت مداوم و سیستماتیک نقض شود و یا در صورتی که بدون سرکوب، به صورت کلی و گسترده و به شیوه‌ای غیردموکراتیک و تبعیض‌آمیز آن‌ها را در ساختار حکومت مشارکت ندهند، آنان نیز از حق تعیین سرنوشت برخوردار می‌شوند. بنابر این، اگر این توصیف درست باشد، آن‌گاه حق تعیین سرنوشت وسیله‌ای است که می‌توان از آن در تأسیس معیارهای بین‌المللی حقوق بشر و دموکراسی استفاده کرد^۱. پروفسور وایلد‌هابر عباراتی را نیز از مقاله‌ای منتشر شده در سال ۱۹۹۵ در مجله‌ی کانادایی حقوق بین‌الملل در گزارش خود ذکر نموده است: «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 شده و در عوض، از حاکمیت و استقلال ارضی دولت‌ها حمایت به عمل آمده است و منع مداخله و احترام به صلاحیت داخلی مورد استناد قرار گرفته است. در این رویه، موارد جدایی و پیدایش دولت‌های جدید که ریشه در استعمارزدایی نداشتند یا با توافق ارادی تشکیل نشده‌اند پس از تثبیت موفقیت جنبش جدایی‌طلب با اکراه پذیرفته شده 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 و تحریک‌گر ادعاهایی است که فراتر از اشغال خارجی، مواردی را دربرمی‌گیرد که حقوق بشر را به گونه‌ای وقیح و آشکار نقض می‌کند و اراده‌ی اکثریت و حاکمیت مردم را در بدترین شکل آن سرکوب می‌کند. این ادعاها، تعیین سرنوشت فرا استعماری و جدیدی را تشکیل می‌دهد. در این که 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 را براساس اراده‌ی خود نمی‌دهد»^۲. پروفسور توماس فرانک، مالکم شاو و آلن پله نیز هر کدام در گزارش خود به صراحت از پدیدار شدن حق تعیین سرنوشت در وضعیت‌های استثنایی فوق‌الذکر در حقوق

¹ Report by Luzius Wildhaber, p. 64.

لازم به ذکر است که منشأ اولیه‌ی این عبارات رای انفرادی نام‌برده در قضیه‌ی لوزیدوس علیه ترکیه در دیوان اروپایی حقوق بشر بوده و در گزارش تقدیمی به دیوان عالی کانادا یک بار دیگر از آن استفاده نموده است.

² Ibid., pp. 64-65.

بین‌الملل کنونی حمایت کرده‌اند؛ با این تفاوت که پروفیسور فرانک، دایره‌ی وضعیت‌های مربوط به برخورداری از حق جدا شدن را گسترش داده و آن را به موارد عدم رعایت حقوق اقلیت‌ها که در ماده‌ی ۲۷ میثاق حقوق مدنی و سیاسی ذکر شده، سرایت می‌دهد.^۱ بر همین اساس دیوان عالی کانادا نیز در رای مربوط به قضیه‌ی کبک به امکان وجود این تئوری در پیدایش حق جدا شدن مردمان 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.^۲ پروفیسور پله نیز با نقل قول از پروفیسور آنتونیو کاسسه می‌گوید: «اگر حق موجودیت مردمی تحت ستم درون یک کشور انکار شود، از حق جدا شدن بهره‌مند خواهند شد». پروفیسور شاو نیز از این موضع حمایت کرده است. کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و خلق‌ها نیز در بررسی شکایت «جرالد موک» رییس کنگره‌ی خلق کاتانگا علیه دولت زئیر به تئوری مزبور استناد نمود. لازم به ذکر است که رای 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، ادراهی محلی، فدرالیسم، کنفدرالیسم و دولت بسیط اعمال گردد. همچنین کمیسیون با درنظر 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 باید حق تعیین سرنوشت خود را به شیوه‌ای اعمال نمایند که به حاکمیت و تمامیت ارضی دولت زئیر لطمه‌ای وارد نشود. از این رو تقاضای شناسایی استقلال سرزمین کاتانگا و جدایی این بخش از سرزمین کشور زئیر رد گردید.^۳

¹ Report of Franck, p. 79, paras. 2-13.

² Bayefsky F. Anne, *op. cit.*, p. 499.

³ Nanda Ved P., *op. cit.*, p. 311.

نتیجه‌گیری

اصل تعیین سرنوشت برخلاف گذشته تنها شامل وضعیت مستعمرات و مردم سرزمین‌های تحت سلطه و اشغال بیگانه نیست؛ این اصل به همه‌ی مردم اطلاق می‌شود. اصل تعیین سرنوشت با ضرورت‌های تمامیت ارضی و حاکمیت، خود را منطبق کرده است. لذا اطلاق حق تعیین سرنوشت به جز در مورد مستعمرات و سرزمین‌های تحت سلطه یا اشغال بیگانه منجر به جدایی از سرزمین اصلی نمی‌شود. در خصوص اقلیت‌ها نیز بدیهی است با توجه به منفعت دولت‌ها در حفظ تمامیت ارضی و امنیت ملی خود، در رویه‌ی دولت‌ها و اسناد بین‌المللی، وجود حق جدایی اقلیت‌ها به شدت نفی شده است. حقوق بین‌الملل ضمن مردود دانستن معادل‌انگاری تجزیه‌طلبی با حق تعیین سرنوشت، حتی در شناسایی دولت‌های تجزیه‌شده‌ی یوگسلاوی و شوروی سابق، از لفظ فروپاشی و انحلال استفاده کرده است نه تجزیه‌طلبی، زیرا جامعه‌ی بین‌الملل بیم دارد که شناسایی حق جدایی باعث به هم ریختن نظم بین‌المللی و بروز آشوب و هرج‌ومرج گردد و حق تعیین سرنوشت، حداکثر به معنای حفظ هویت اقلیت‌ها در عرصه‌ی داخلی کشور و تامین حق مشارکت آن‌ها در امور عمومی کشور با رعایت ترتیباتی همچون خودگردانی تفسیر شده است. نکته این‌جاست که در خصوص اصل تمامیت ارضی و خدشه‌ناپذیر بودن مرزها، حکومت‌هایی می‌توانند به این اصل استناد کنند که استانداردهای حقوق بین‌الملل را در این زمینه رعایت کرده باشند؛ بنابر این، حکومتی می‌تواند به اصل تمامیت ارضی استناد کند که: ۱- نماینده‌ی کل مردم متعلق به آن سرزمین باشد؛ ۲- در سیاست‌های خود از حیث نژاد، رنگ و عقاید مذهبی تبعیض روا ندارد و ۳- سیاست‌گذاری آن در راستای اصل تعیین سرنوشت و حقوق برابر باشد. از طرف دیگر زمانی می‌توان اقلیت‌ها را از حق جدایی و استقلال محروم کرد که حکومت مرکزی دارای شیوه‌های حکومتی دموکراتیک و نظام مبتنی بر نمایندگی به همراه اعتقاد به آن و رعایت حقوق و آزادی‌های اساسی بشر، و به عبارت دیگر دخالت و تأثیرگذاری مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی‌شان که متضمن احترام به ارزش‌های دموکراتیک و حقوق بشر است، باشد. این بهترین شیوه برای اعمال و تحقق حق تعیین سرنوشت اقلیت‌ها محسوب می‌شود، زیرا حفظ هویت یکی از اساسی‌ترین اهداف اصل تعیین سرنوشت است. با توجه به دلایل فوق می‌توان گفت، اگرچه اصولاً برای گروه‌های اقلیت در حقوق بین‌الملل حق جدایی از دولت متبوع‌شان پیش‌بینی نشده است اما

اگر حیات مادی و معنوی آن‌ها در کشور متبوع‌شان انکار گردد و از مشارکت در امور سیاسی و عمومی کشور منع شوند آن‌گاه حق جدا شدن برای گروه‌های اقلیت پدیدار خواهد شد. لذا اگر شرایط زیر مطرح بود، امکان مشروع تلقی شدن ادعای جدایی یک گروه قومی، مذهبی، نژادی و زبانی از دولت اصلی وجود دارد: ۱- نقض فاحش حقوق اساسی بشر؛ ۲- فقدان حکومت مبتنی بر نظام نمایندگی و سیستم مشارکتی و ۳- احراز خواست مردم از طریق پروسه‌های دموکراتیک از قبیل رفراندوم به عنوان یک شرط رویه‌ای. باید تاکید کرد که در پرتو اصل تمامیت ارضی و ممنوعیت توسل به زور، امنیت جوامع انسانی تامین می‌شود، لکن جامعه بین‌المللی نمی‌تواند اعمال و رفتار حکومت‌ها را با چشمان نیمه‌بسته نظارت کند. نه تنها دولت‌هایی که مبادرت به نقض فاحش حقوق اساسی بشر اتباع خود می‌کنند، بلکه دولت‌هایی که «قصد توسل به اقداماتی دارند که منجر به نقض فاحش حقوق بشر می‌شود، نیز باید منتظر واکنش جامعه بین‌المللی باشند». جامعه بین‌المللی دیگر در این خصوص تنها از حق مداخله برخوردار نیست، بلکه در قبال «مردم» همه‌ی کشورها عهده‌دار «مسئولیت حمایت»^۱ است.

منابع و مأخذ

فارسی

۱. امیرارجمند، اردشیر، مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر، تهران: مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ دوم، ۱۳۸۶.
۲. ابوطالبی، علی، "دیدگاه‌هایی چند درباره یکپارچگی و وحدت ملی"، ترجمه مجتبی مقصودی، فصلنامه مطالعات ملی، شماره ۲ و ۳، زمستان ۱۳۷۸ و بهار ۱۳۷۹.
۳. امیدی، علی، خودمختاری و مدیریت مناقشات سیاسی جوامع دارای اقلیت، رساله دکتری روابط بین‌الملل، دانشگاه تهران: دانشکده حقوق، ۱۳۸۰.
۴. عزیزی، ستار، حمایت از اقلیت‌ها در حقوق بین‌الملل، تهران: نشر نور علم، چاپ اول، ۱۳۸۵.

^۱ . Responsibility to Protect.

لاتین

5. Anaya S. James, "The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claimes", Human Rights Quarterly, 1991, Vol. 13.
6. Bayefsky F. Anne, Self-Determination in International Law: Quebec and Lessons Learned, Kluwer Law International, 2000.
7. Brady E. Jennifer, "The Huaorani Tribe of Ecuador: A Study in Self-Determination for Indigenous Peoples", Harvard Human Rights Law, 1997, Vol. 10.
8. Brownlie Ian, The Rights of Peoples in Modern Int'l Law, in J. Crawford (ed.), The Right of Peoples, Clarendon Press, Oxford, 1988.
9. Capotorti, Francesco, "Minorities", in Rudolf Bernhardt (ed.), Encyclopedia of Public International Law, 1985, Vol. 8.
10. Cassese Antonio, Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal, ACR- OTIUS PUBLICATION, Cambridge University Press, 1st Published in 1995, 2nd, 1996.
11. Chipman John, "Managing the Politics of Parochialism", Survival, Vol. 35, No. 1, Spring 1993.
12. Daniele Archibugi, "A Critical Analysis; the Self-Determination of Peoples: A Cosmopolitan Perspective", Constellations, Volume 10/ No. 4/ 2003, cited at: www.Tamilnation.org.
13. Fredman, Sandra, Discrimination and Human Rights, Oxford University Press, 2001.
14. Hannikaineng Lauri, "Self-Determination and Autonomy in International Law", in Suksi Markku, Autonomy: Applications and Implications, Kluwer Law International, 1998.
15. Kamanu S Onyeonoro, "Secession and the Right of Self-Determination: An O.A.U Dilemma", Journal of Modern African Studies, Vol. 12, 1974.
16. Kirgis L. Frederic, "The Degrass of Self-Determination in the United Nations Era", American Journal of International Law, Vol. 88, 1994.
17. McCorquodale, Robert, "Self-Determination: A Human Rights Approach", International and Comparative Law Quartely, 1994, Vol. 43.
18. McGee W. Robert & Lam Danny Kin-Kong, "Hong Kong's Option to Secede", Harvard International Law Journal, Vol. 33, 1992.
19. Musgrave Thomas, Self-Determination and National Minorities, Oxford University Press, 2002.

20. Nanda Ved P., Revisiting Self-Determination As an International Law Concept: A Major Challenge in the Post Cold War Era, adapted version of a presentation at the American Branch of the Int'l Law Associationes, Int'l Law Weekend in New York, on Novamber 1/1996/ at the panel entitled (the New Dynamics of Self- Determination), cited at: www.Tamilnation.org.
21. Nanda Ved P., "Self-Determination and Secession under International Law", *Denv. J. Int'L. & Pol'Y*, 2001, Vol. 29.
22. Nirmal B.C., *The Right to Self-Determination in International Law*, Deep & Deep Publications PVT LTD, 1999.
23. Sambanis, Nicholas, "Partition as a Solution to Ethnic War", *World Politics*, No. 4. July 2000.
24. Suksi Markku, "Constitutional Options for Self-Determination, What Really Works?", presented at Options for Kosovo Find Status: A Policy Conference UN Association of America, Rome, 12- 14 Dec. 1999, cited at: www.Tamilnation.org.
25. Tarcisio Gazzini, "Consideration on the Conflict in Chechnya", *Human Rights Law Journal*, 1996, Vol. 17.
26. Tiewul Azadon, "Relations between the United Nations Organization and the Organization of African Unity in the Settlement of Secessionist Conflicts", *Harvard International Law Journal*, Vol. 16.
27. Thornberry, Patrick, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford: Clarendon. 1991.