

A Critical Approach to Crimea's Secession from Ukraine in the Light of International Law

Naeime Saliminejad

Ph.D student in International Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

(Email: ns.unilaw@gmail.com)

S. Hadi Mahmoudi*

Assistant Professor, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

(Received: 2020/06/23, Accepted: 2020/09/20)

Abstract

This paper examines the legitimacy of the unilateral separation of the Crimea from Ukraine in accordance with public international law, with respect to the right to self-determination and the right to remedial secession. It is examined in detail that, beyond decolonization, the right to self-determination does not include a general right to external self-determination. In non-colonial situations, there are two theories of unilateral secession and remedial secession. By examining the Crimea case in the light of each the cases, we conclude that unilateral secession is generally permitted under international law, but the unilateral secession of Crimea from Ukraine is an exception and prohibited under international law. Because it is the result of Russian military intervention in the peninsula and a sort of widespread violation of international law. On the other hand, by examining the practices of governments and judicial and semi-judicial bodies, we find that remedial secession is not yet a part of customary international law and the doctrine is also controversial. Assuming Crimea cannot be considered a viable secession due to the diversity of the peninsula population and lack of "people" and lack of evidence of human rights violations or organized discriminatory behavior by Ukrainian authorities.

Keywords

Crimea, Remedial secession, Russia, Territorial integrity, Unilateral secession.

* Corresponding Author, Email: h_mahmoudi@sbu.ac.ir

Fax: +982122431759

مطالعات حقوق تطبیقی
دوره ۱۱، شماره ۲
پاییز و زمستان ۱۳۹۹
صفحات ۵۷۱ تا ۵۹۰ (علمی - پژوهشی)

نگرشی انتقادی به مسئله جدایی کریمه از اوکراین در حقوق بین الملل

نعمیه سلیمی نژاد

دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه شهید بهشتی

(Email: ns.unilaw@gmail.com)

سید هادی محمودی*

استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۰۳، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۶/۳۰)

چکیده

نوشتار حاضر با بررسی مشروعیت جدایی یک‌جانبه کریمه از اوکراین طبق حقوق بین الملل عمومی، در پی پاسخ به این پرسش است که آیا آن‌گونه که مقامات کریمه و روسیه استدلال می‌کنند، حق تعیین سرنوشت می‌تواند مبنای حقوقی جدایی کریمه از اوکراین قرار بگیرد. به تفصیل بررسی می‌شود که خارج از بحث استعمارزدایی، حق تعیین سرنوشت شامل هیچ‌گونه حق کلی بر تعیین سرنوشت خارجی نمی‌شود. در مورد موقعیت‌های غیراستعماری نیز دو نظریه جدایی یک‌جانبه و جدایی چاره‌ساز مطرح می‌شود. با بررسی موضوع کریمه در سایه هر یک از این موارد به این نتیجه می‌رسیم که جدایی یک‌جانبه اگرچه به طور کلی طبق حقوق بین الملل مجاز است، اما جدایی یک‌جانبه کریمه از اوکراین از این قاعده مستثناست؛ چراکه نتیجه مداخله نظامی غیرقانونی روسیه در شبه‌جزیره و نوعی نقض گسترده قاعده حقوق بین الملل عمومی محسوب می‌شود. از دیگر سو، با بررسی رویه دولت‌ها و نهادهای قضایی و نیمه‌قضایی، درمی‌یابیم که جدایی چاره‌ساز هنوز بخشی از حقوق بین الملل عرفی نشده و دکتترین نیز در مورد آن دچار اختلاف نظر است. ضمن آنکه در فرض قبول آن، نمی‌توان کل شبه‌جزیره را به دلیل تنوع جمعیتی، یک «ملت» دانست. افزون بر آن، به دلیل فقدان مستنداتی که حاکی از نقض حقوق بشر یا رفتار تبعیض‌آمیز سازمان‌یافته از سوی مقامات اوکراینی است، نمی‌توان مسئله کریمه را مصداق جدایی چاره‌ساز دانست.

واژگان کلیدی

تمامیت سرزمینی، جدایی چاره‌ساز، جدایی یک‌جانبه، روسیه، کریمه.

مقدمه

در ۱۷ مارس ۲۰۱۴، پس از یک همه‌پرسی بحث‌برانگیز، جمهوری خودمختار کریمه استقلال خود از اوکراین و پیوستن دوباره به روسیه را اعلام کرد. روز بعد، پوتین و نمایندگان کریمه موافقت‌نامه‌ای الحاقی امضا کردند که رسماً جمهوری کریمه را به‌عنوان بخشی از فدراسیون روسیه تعیین می‌کرد. به‌علاوه، روسیه ادعا کرد که همه‌پرسی یادشده مطابق قواعد حقوق بین‌الملل بوده است. رئیس‌جمهور روسیه در نطق خود در ۱۸ مارس با یادآوری «رویه مشهور کوزوو»، جدایی کریمه از اوکراین را مرتبط با حق تعیین سرنوشت دانست و ادعا کرد مردم کریمه حق تعیین سرنوشت خود را در موقعیت‌های مختلفی اعمال کرده‌اند. در طول بحث‌های درگرفته در شورای امنیت، نماینده روسیه نیز به این مورد اشاره داشته است (UN Doc.S/PV.7144, 2014: 8). همچنین، روسیه در مجمع عمومی اظهار می‌دارد که در زمان همه‌پرسی، «اکثریت پر قدرتی از جمعیت کریمه به الحاق کریمه به اوکراین رأی دادند و آن‌ها نمی‌توانستند خواسته مردم کریمه برای حمایت از حق تعیین سرنوشت خود در برآوردن آرزوی دیرینه‌شان را رد کنند» (UN Doc.A/68/PV.80, 27 2014, 2014: 8). بنابراین به‌نظر می‌رسد از نگاه دولت روسیه حق تعیین سرنوشت برابر یا حداقل دربردارنده حق استقلال، به معنی جدایی یک‌جانبه است و البته شاید بتوان گفت که دولت روسیه به‌طور ضمنی به دکترین جدایی چاره‌ساز نظر داشته است که شامل حق جدایی یک‌جانبه مردمی می‌شود که مورد بی‌عدالتی شدید قرار گرفته‌اند.

هدف این نوشتار آن است که بررسی نماید جدایی کریمه از اوکراین از باب حق تعیین سرنوشت خارجی به معنای جدایی یک‌جانبه بوده است یا جدایی چاره‌ساز. به این منظور، نگارندگان این مقاله به‌طور مختصر به بررسی زمینه‌های حوادثی می‌پردازند که به صدور اعلامیه یک‌جانبه استقلال کریمه منتهی شده است. سپس به بررسی اشکال مختلف حق تعیین سرنوشت خارجی و نسبت آن با مورد کریمه خواهند پرداخت. در این راستا نخست، حق تعیین سرنوشت در بستر استعمارزدایی بررسی شده، پس از آن به وضعیت‌های غیراستعماری پرداخته خواهد شد. در این حوزه دو نظریه جدایی یک‌جانبه و جدایی چاره‌ساز مطالعه، و بررسی خواهد شد که مورد کریمه چه نسبتی با هریک از این تئوری‌ها دارد. در نهایت، نگارندگان مقاله به این موضوع دست یافته‌اند که خارج از بحث استعمارزدایی، دولت‌ها تمایلی به شناسایی حق تعیین سرنوشت خارجی ندارند و رویه و دکترین نیز بسیار پراکنده است. در ادامه می‌بینیم اگرچه جدایی یک‌جانبه به‌طور کلی ممنوع نیست، اما جدایی یک‌جانبه کریمه عملاً طبق حقوق بین‌الملل منع شده است. در مورد جدایی چاره‌ساز نیز به این نتیجه می‌رسیم که هنوز بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی نشده است و در صورت قبول آن، باز هم شامل کریمه نمی‌شود.

تاریخچه بحران در کریمه

برای فهم جدایی کریمه از اوکراین، بررسی حوادث مربوطه ضروری است. شبه‌جزیره کریمه پیوندی تاریخی با روسیه دارد. در ۱۷۸۳م این شبه‌جزیره ضمیمه خاک امپراطوری روسیه شد و تا ۱۹۵۴م که دبیرکل حزب کمونیست، کریمه را به‌عنوان نشانه دوستی به جمهوری شوروی سوسیالیستی اوکراین اعطا کرد، بخشی از خاک روسیه بود. اما با فروپاشی شوروی در ۱۹۹۱م، کریمه بخشی از اوکراین تازه‌استقلال یافته و تبدیل به یکی از اجزای اصلی موجودیت آن دولت شد. با تصویب قانون اساسی ۱۹۹۶م اوکراین، کریمه رسماً به یک جمهوری خودمختار تبدیل شد (Constitution of Ukraine, 1996: Art. 134-139) و در نتیجه، رابطه آرام میان اوکراین و روسیه با معاهده دوستی، همکاری و مشارکت ۱۹۹۷م که در آن هر دو دولت متعهد به «احترام به تمامیت سرزمینی یکدیگر شده و مصونیت مرزهای موجود میان خود را تأیید کرده بودند» پایان یافت^۱ (<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS.pdf>, Art. 7, 32).

انقلاب ۲۰۱۴م اوکراین که از سوی حرکت‌های یورومیدان (Euromaidan)^۲ در کیف به‌راه انداخته شده بود، تأثیر مهمی بر کریمه گذاشت. به دلیل وجود اکثریت روس‌تبار ساکن شبه‌جزیره، مقامات کریمه همواره حامی سیاست‌های رئیس‌جمهور وقت، ویکتور یانکوویچ، بودند که طرفدار روسیه بود. با برکناری رژیم و جانشینی آن با یک دولت موقت طرفدار اروپا، در پی پیش‌نویس لایحه‌ای که موجب لغو لایحه سیاست زبان رسمی ۲۰۱۲م شد، زبان روسی به‌عنوان زبان رسمی اوکراین ممنوع شد^۳ و این خود جرقه‌ای بود برای خواسته‌های جدایی‌طلبی در کریمه. در اواخر فوریه ۲۰۱۴، گزارش شد که نظامیان بدون نشانی^۴ به اکثر فرودگاه‌ها و پایگاه‌های نظامی کریمه حمله کرده‌اند. آن‌ها همچنین ساختمان‌های کلیدی پایتخت کریمه مانند شورای عالی کریمه را به‌تصرف درآورده، نخست‌وزیر طرفدار روسیه را نصب کرده بودند. در اول مارس ۲۰۱۴، رئیس‌جمهور موقت اوکراین لایحه یادشده را وتو کرد، اما سودی نداشت. پس از آنکه همان روز پارلمان روسیه با درخواست پوتین مبنی بر گسترش دسته‌های نظامی در اوکراین موافقت کرد، نیروهای روسیه سریعاً کنترل کریمه را به‌دست گرفتند.

۱. این معاهده در ۱۷ سپتامبر ۲۰۱۸ از سوی اوکراین فسخ شد.

۲. موج اعتراضات و ناآرامی‌های مردمی در اوکراین که نقطه شروع آن، تظاهرات مردمی شب ۲۱ نوامبر ۲۰۱۳ در کیف به‌منظور تحقق یکپارچگی بیشتر با اتحادیه اروپا بود.

۳. لایحه سیاست زبان رسمی ۲۰۱۲م، زبان‌های اقلیت را زمانی رسمی می‌دانست که زبان مادری گروهی باشد که حداقل ۱۰ درصد ساکنان یک منطقه خاص را تشکیل می‌دهند. پیش‌نویس لایحه، زبان اوکراینی را تنها زبان رسمی کشور اوکراین در تمام سطوح معرفی کرد.

۴. به گفته پوتین، آن‌ها سربازان روسی بودند که حضورشان برای اطمینان از ابراز نظر مردم کریمه در فراندوم مارس ۲۰۱۴ بوده است.

تنها دو هفته پس از اعزام نظامیان روس به خاک اوکراین، ۷۸ نفر از ۱۰۰ عضو شورای عالی کریمه به اعلامیه استقلال کریمه رأی مثبت دادند. تصویب این اعلامیه راه را برای همه‌پرسی وضعیت کریمه هموار کرد. از آنجا که نتیجه همه‌پرسی به نفع انضمام کریمه به روسیه بود، مقامات کریمه این منطقه را به‌عنوان یک دولت مستقل اعلام نموده، درخواست الحاق آن به روسیه را دادند. طبق آمار رسمی، ۹۵/۵ درصد از آرای به‌صندوق ریخته‌شده خواهان الحاق کریمه به روسیه بودند. بنابراین، در ۱۷ مارس ۲۰۱۴، پارلمان کریمه استقلال این جمهوری را اعلام کرد و از روسیه خواست تا آن را به‌عنوان یک جمهوری جدید بپذیرد. سپس پوتین فرمان اجرایی شناسایی جمهوری کریمه به‌عنوان یک دولت مستقل را امضا کرد. روز بعد، موافقت‌نامه رسمی الحاق کریمه به روسیه از سوی پوتین و نمایندگان کریمه امضا شد. با این موافقت‌نامه، کریمه رسماً بخشی از فدراسیون روسیه شد. لکن اقدامات مسکو ناقض توافق ۱۹۹۱م میان کشورهای پسا شوروی در مورد پذیرش مرزهای جمهوری موجود در آن زمان بود. به‌علاوه این اقدامات، تعهدات روسیه در تفاهم‌نامه ۱۹۹۴م بوداپست و پیمان دوستی، همکاری و مشارکت روسیه و اوکراین سال ۱۹۹۷م در قبال حق حاکمیت، تمامیت سرزمینی و استقلال اوکراین را نقض کرد. در اواخر مارس ۲۰۱۴، شورای امنیت قطعنامه‌ای در حمایت از تمامیت سرزمینی اوکراین صادر کرد که با وتوی روسیه مواجه شد (UN Doc.S/2014/189, 2014). با این حال، مجمع عمومی در شصت‌وهشتمین جلسه خود قطعنامه‌ای با نام «تمامیت ارضی اوکراین» تصویب کرد و همه‌پرسی را بی‌اعتبار دانست (UN Doc. A/RES/68/262, 2014: 2).^۱ مقامات روسی در پی توجیه همه‌پرسی به‌عنوان اقدامی در جهت تعیین سرنوشت مردم کریمه برآمدند و به شناسایی کوزوو از سوی دولت‌های غربی نیز اشاره کردند. در ۱۷ ژوئیه ۲۰۱۴، هواپیمای مالزی که از آمستردام به مقصد کوالالامپور در حرکت بود، در مرز روسیه و اوکراین سرنگون شد. ماه می ۲۰۱۸ زمانی بود که علت سقوط، اصابت موشک از یک سامانه ضد موشکی در روسیه تشخیص داده شد. اگرچه مقامات کرملین همچنان منکر این امرند، اما اتحادیه اروپا از سال ۲۰۱۴م در پی این حمله و نیز در واکنش به اشغال کریمه تحریم‌های گسترده‌ای را در حوزه‌های بانکی، معاملات تسلیحاتی و صنایع نفت و گاز روسیه اعمال کرد که تا زمان نگارش این مقاله همچنان پابرجاس

(<https://farsi.euronews.com/2017/02/09/is-renewed-fighting-in-ukraine-linked-to-trump-taking-office>).

۱. پس از تصویب این قطعنامه، هفت بار در جلسه شورای امنیت تلاش شد تا مداخله روسیه محکوم شود، اما با وتوی روسیه مواجه شد.

بررسی اشکال مختلف حق تعیین سرنوشت خارجی و نسبت آن با موضوع کریمه

به طور کلی، جدایی فرایندی است که در نتیجه آن، گروهی از مردم ساکن در قسمتی از سرزمین یک کشور، بدون کسب رضایت دولت مرکزی، جداسازی آن بخش و اعلام دولت مستقل را خواستار شوند (ویسی و عزیز، ۱۳۹۸: ۱۳۴). بنابراین زمانی که دولت مادر، مخالف جدایی بخشی از سرزمینش نباشد، «جدایی توافقی» (Consensual Secession) رخ داده است که در مشروعیت پذیرش آن هیچ گونه اختلاف نظری وجود ندارد.

در مورد کریمه، اگرچه مقامات آن به صراحت حق تعیین سرنوشت را در اعلامیه استقلال نیاورده‌اند، اما روسیه در موارد متعددی به این حق ارجاع داده تا جدایی کریمه از اوکراین را توجیه نماید. در این قسمت بررسی می‌کنیم که در چه مواردی می‌توان به حق تعیین سرنوشت استناد کرد و نسبت هر کدام با موضوع کریمه چیست.

۱. حق تعیین سرنوشت خارجی در بستر استعمارزدایی

می‌دانیم که با وجود اشاره صریح منشور به مفهوم تعیین سرنوشت در بند ۲ ماده ۱ و ماده ۵۵، وضعیت و محتوای دقیق حقوقی آن مبهم باقی مانده است. اعلامیه اعطای استقلال به مردم و کشورهای مستعمره ۱۹۶۰م به «ضرورت سرعت بخشیدن و پایان دادن بی‌قید و شرط به استعمار در کلیه اشکال و تظاهرات آن» اشاره و بیان می‌کند که «همه مردم دارای حق تعیین سرنوشت هستند» (UN Doc.A/RES/1514(XV), 1960: Preamble). به این ترتیب، این حق می‌تواند هم به شکل خارجی و هم به شکل داخلی اعمال گردد، تا زمانی که مبتنی بر بیان آزادانه خواست آن مردم باشد. همان گونه که اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل در مورد روابط دوستانه و همکاری میان دولت‌ها بر اساس منشور ملل متحد ۱۹۶۰م اشاره می‌کند، اعمال حق تعیین سرنوشت می‌تواند تأسیس دولت مستقل، اتحاد با یک دولت مستقل یا هر شکل دیگری از وضعیت سیاسی باشد که آزادانه از سوی مردم انتخاب می‌شود. اما در بستر استعمارزدایی، حق تعیین سرنوشت تنها حق ساکنان سرزمین‌های تحت قیمومت یا غیرخودمختار است (UN Doc.A/RES/2625(XXV), Annex, 1970: Principle V: para. 4).

در نظام حقوق بین‌الملل معاصر، هیچ اختلاف نظری در مورد حق تعیین سرنوشت خارجی در زمینه استعمارزدایی وجود ندارد و همه کشورها متفق‌اند که مردم سرزمین‌های مستعمره یا تحت اشغال و انقیاد خارجی، از حق تعیین سرنوشت خارجی برخوردارند (عزیزی، ۱۳۸۷: ۱۳) و بدیهی است که موضوع کریمه نسبتی با آن‌ها ندارد. بنابراین باید به سراغ حق تعیین سرنوشت در وضعیت غیراستعماری رفته، به بررسی آن‌ها پردازیم.

۲. حق تعیین سرنوشت خارجی در وضعیت‌های غیراستعماری

واقعیت این است که دولت‌ها به دلایل متعدد، تمایلی به شناسایی حق تعیین سرنوشت در مواردی غیر از مردم سرزمین‌های استعماری یا تحت سلطه یا اشغال بیگانه ندارند و دکتربین و رویه دولت‌ها نیز در این خصوص پراکنده و غیرمنسجم است. در این حوزه دو نظریه عمده از سوی دولت‌ها ارائه شده است که در ادامه بررسی می‌کنیم:

۲.۱. نظریه جدایی یک‌جانبه

اگر قسمتی از یک کشور بدون موافقت دولت مرکزی و به صورت یک‌جانبه اعلام استقلال کند یا به کشور دیگری بپیوندد، از این جدایی با عنوان «جدایی یک‌جانبه» نام برده می‌شود. در این مورد آنچه اهمیت دارد فقدان رضایت نهایی و رسمی دولت مرکزی است که اگر وجود نداشته باشد، جدایی، یک‌جانبه محسوب خواهد شد؛ حتی اگر مذاکرات مقدماتی برای کسب رضایت دولت مادر نیز وجود داشته باشد (همان: ۹۶).

در این خصوص، اصل تمامیت سرزمینی نقش مهمی بازی می‌کند. این اصل حقوقی بنیادین حافظ چارچوب سرزمینی دولت مستقل است. بسیاری از دولت‌ها و مفسران حقوقی با فراتر رفتن حق تعیین سرنوشت خارجی از چارچوب استعمارزدایی مخالفت نموده، جدایی چاره‌ساز را ناقض تمامیت سرزمینی دولت‌ها می‌دانند. به همین دلیل، هیچ کنوانسیون بی‌حقی کلی افراد، اقلیت‌ها یا دیگر گروه‌ها بر استقلال یا جدایی یک‌جانبه نپرداخته است. کارهای مقدماتی میثاقین نیز حاکی از آن است که تمایلی به اعطای حق جدایی یک‌جانبه به اجتماعات غیراستعماری نبوده است. به علاوه، حقوق نرم هم در موارد متعددی به تعیین سرنوشت خارج از بستر استعمارزدایی پرداخته است. نمونه‌های آن را می‌توان در اعلامیه روابط دوستانه^۱، سند نهایی هلسینکی^۲، منشور پاریس^۳، و اعلامیه حقوق بشر و برنامه عمل وین^۴ یافت. اما شایان ذکر است که این ارجاعات عموماً حاوی یک «قید مراقبت» (safeguard clause) است که تأکید می‌کند اعمال حق تعیین سرنوشت باید محدود باشد تا به تهدید تمامیت سرزمینی دولت‌ها منجر نشود (Supreme Court of Canada, 1998: para. 217). وجود چنین قیود مراقبتی در این اسناد به دلیل ایجاد مانع بر سر راه تفسیر موسع حق تعیین سرنوشت است تا شامل جدایی

۱. اصل ۵، پاراگراف ۷.

۲. اصل ۷.

۳. پاراگراف ۷.

۴. قسمت اول، پاراگراف ۲.

یک‌جانبه نشود. در عمل نیز دولت‌ها عموماً تلاش برای جدایی یک‌جانبه را نمی‌پذیرند؛ به همین ترتیب، هیچ موجودیتی که از طریق جدایی یک‌جانبه به وجود آمده و دولت مادر تن به این جدایی نداده باشد، در سازمان ملل پذیرفته نمی‌شود (Crawford (b), 2006: 390-402). بر این اساس، در دوران پسااستعماری، بُعد داخلی حق تعیین سرنوشت تأکید داشت که اجرای این حق باید در چارچوب دولت موجود باشد. به این ترتیب، حق تعیین سرنوشت باید در رابطه میان مردم و دولت‌هایشان فهمیده شود و شامل یک حق مستمر است که به محض تشکیل یک دولت مستقل، از بین نمی‌رود. این تأکید بر بُعد داخلی حق تعیین سرنوشت، از سوی دیوان عالی کانادا نیز با طرح این سؤال که آیا طبق حقوق بین‌الملل، کبک حق جدایی یک‌جانبه از کانادا را دارد، تأیید شده است. دیوان عالی تأکید کرد که «بر طبق منابع شناخته‌شده حقوق بین‌الملل، حق تعیین سرنوشت ملت‌ها به‌طور معمول از طریق تعیین سرنوشت داخلی محقق می‌شود» (Supreme Court of Canada, Op.cit: 126). این امر اساساً نیازمند حضور دولتی است که نماینده مردم ساکن آن سرزمین، بدون هیچ تمایزی بوده، عموم مردم نیز در فرایند تصمیم‌گیری دولت مشارکت داشته باشند. فدرالیسم یا موافقت‌نامه‌های خودمختاری، ابزارهایی هستند که خودمختاری گروه‌ها در درون دولت را افزایش می‌دهند. به‌منظور حفظ وضع موجود سرزمینی دولت مادر، چنین توافقاتی به‌عنوان گزینه ترجیحی بر جدایی ارائه می‌شوند.

۲. ۱. ۱. اصل تمامیت سرزمینی و جدایی یک‌جانبه

اصل تمامیت سرزمینی برای دولت‌ها ارزشمند است و اغلب گفته می‌شود که تلاش‌های جدایی خواهانه آن را نقض می‌کند. با وجود این، جای بحث است که آیا طبق حقوق بین‌الملل، این اصل چنین اقدام یک‌جانبه‌ای را منع کرده است؟ دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی کوزوو نتیجه گرفت که «اصل تمامیت سرزمینی محدود به حوزه روابط میان دولت‌ها می‌شود» (ICJ, Advisory Opinion of 22 July 2010: 403, para. 80). دیوان موضع خود را به سه سند بین‌المللی، یعنی ماده (۴) ۲ منشور سازمان ملل، پاراگراف اول اصل اول اعلامیه روابط دوستانه و ماده ۴ سند نهایی هلسینکی، مستند کرد. این بندها صراحتاً به دولت‌ها اشاره داشته، عمدتاً اصل تمامیت سرزمینی را در زمینه ممنوعیت تهدید یا استفاده از زور در روابط بین دولت‌ها می‌داند. به این ترتیب، تمامیت سرزمینی یک دولت ممکن است تنها از سوی «دولت» دیگر نقض شود. از آنجا که جدایی، از سوی موجودیت‌هایی که هنوز دولت نیستند دنبال می‌شود، لذا اقدام یک‌جانبه با هدف جدایی، اصل تمامیت سرزمینی را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد (Vidmar (b), 2012: 63).

تنها در دو حالت تلاش برای جدایی یک‌جانبه می‌تواند ناقض اصل تمامیت سرزمینی باشد؛

یکی زمانی که کشور ثالثی به طور جدی و با تهدید یا استفاده از زور از اقدام جدایی طلبانه‌ای حمایت می‌کند، و دیگر زمانی که دولت‌های خارجی به سرزمینی حمله می‌کنند تا آن را از کشور مادر جدا کنند (Crawford (a), 2000: 158). صرف نظر از رابطه اصل تمامیت سرزمینی با جدایی یک‌جانبه، به نظر می‌رسد در این مورد دیدگاه دیوان مرتبط با «بی‌طرفی قانونی» (legal neutrality) حقوق بین‌الملل است: حقوق بین‌الملل نه جدایی یک‌جانبه را مجاز می‌داند و نه آن را منع می‌کند. در واقع، این مسئله باید به‌عنوان امور داخلی دولت مادر در نظر گرفته شود، در عین اینکه نتایج چنین اقدامی تنها از سوی حقوق بین‌الملل قاعده‌مند می‌شود (Ibid: 390)، موضع دیوان در حوزه اصل تمامیت سرزمینی با توجه به منابع استنادی‌اش، بسیار مضیق است. همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، دیوان سایر منابعی را که تفسیر جامع‌تری از اصل تمامیت سرزمینی ارائه داده است و در موارد جدایی یک‌جانبه کاربردی می‌داند، نادیده می‌گیرد.

به‌علاوه، چندین سند دیگر در خصوص حقوق بومیان و اقلیت‌ها، از جمله اعلامیه سازمان ملل درباره حقوق بومیان (UN Doc.A/RES/47/1 (2007), 7 September 2007, Art. 46(1)) و کنوانسیون چارچوب شورای اروپا در حمایت از اقلیت‌های ملی (34 ILM 351 (1995), Art. 21) نشان می‌دهند که از نهادهای غیردولتی نیز انتظار می‌رود اصل تمامیت سرزمینی را رعایت کنند (نواری و حبیبی، ۱۳۹۳: ۱۱۶).

به دیگر بیان، اصل تمامیت سرزمینی علاوه بر بُعد سنتی و غالباً بین‌الدولی، دارای بُعد داخلی است. این به آن معنی است که اصل تمامیت سرزمینی با تلاش برای جدایی یک‌جانبه ارتباط دارد. به نظر می‌رسد روسیه در مذاکرات رأی مشورتی کوزوو، حتی پا را یک گام فراتر نهاده، استدلال می‌کند که تعهد «به احترام به تمامیت سرزمینی، یک تعهد حقوقی ناشی از قواعد امره حقوق بین‌الملل است. چنین قواعدی نه فقط برای کشورهای عضو، که برای همه سوره‌های حقوق بین‌الملل الزام‌آور است» (ICJ, Request for Advisory Opinion, Oral Statement of the Russian Federation, 2009: para. 34) برخی نویسندگان با تکیه بر بُعد داخلی این اصل، آن را ممنوعیتی آشکار بر جدایی یک‌جانبه طبق حقوق بین‌الملل تفسیر کرده‌اند. با مطالعه دقیق شرط مراقبت اعلامیه روابط دوستانه، این نکته قابل توجه است که «مثله کردن» سرزمین یا «آسیب زدن» به تمامیت سرزمینی یک کشور، نه مجاز دانسته شده و نه تشویق شده است. (UN Doc.A/RES/2625 (XXV), Annex, 1970: Principle V: para. 7) قطعنامه سازمان ملل در مورد بومیان نیز بیان مشابهی دارد: (UN Doc.A/RES/47/1, 2007: Art. 46(1)). علاوه بر این، کنوانسیون چارچوب حمایت از اقلیت‌های ملی تبیین می‌کند که حقوق اعلام شده در کنوانسیون نباید «به‌عنوان دلالت بر هرگونه حقی [...] برخلاف» اصل تمامیت سرزمینی دولت‌ها دانسته شود (Art. 21 (1995)); از این رو، حقوق مندرج در این

کنوانسیون نباید شامل حق جدایی یک‌جانبه تفسیر شود. با این همه، این پرسش مطرح می‌شود که آیا مستثنی کردن حق جدایی یک‌جانبه لزوماً به این معنی است که چنین اقدامی طبق حقوق بین‌الملل، غیرقانونی یا ممنوع است؟ در نهایت، با توجه به ارزشی که حقوق بین‌الملل برای اصل تمامیت سرزمینی قائل است و انتظاری که از دولت‌ها و نیز بازیگران غیردولتی در حمایت از این اصل بنیادین دارد، به نظر می‌رسد که باید آن را مانعی جدی بر سر راه جدایی‌طلبی‌های یک‌جانبه به‌شمار آورد.

۲.۱.۲. شرایط ممنوعیت جدایی یک‌جانبه

اگرچه جدایی یک‌جانبه به‌طور کلی ممنوع نیست، اما این به آن معنی نیست که چنین اقداماتی از سوی حقوق بین‌الملل قاعده‌مند نشده باشد. همان‌طور که دیوان در رأی مشورتی کوزوو تشخیص داد، رویه نشان می‌دهد که اعلامیه‌های یک‌جانبه استقلال که ناشی از نقض جدی قواعد بنیادین حقوق بین‌الملل عمومی باشند، اقداماتی غیرقانونی تلقی می‌شوند. در واقع، غیرقانونی بودن اعلامیه‌های استقلال به دلیل ماهیت یک‌جانبه آن‌ها نیست، بلکه ناشی از استفاده غیرقانونی از زور یا سایر نقض‌های شدید قواعد حقوق بین‌الملل عمومی، به‌خصوص آن‌هایی است که دارای ویژگی آمره (Jus Cogens) هستند (ICJ, Request for Advisory Opinion, 2010: 403, para. 81).

۲.۲. نظریه جدایی چاره‌ساز

طبق حقوق بین‌الملل معاصر هرگونه جدایی یک‌جانبه در حوزه غیراستعماری فاقد مشروعیت بوده و «مردم» باید اصولاً حق تعیین سرنوشت خود را با رعایت اصل تمامیت سرزمینی دولت‌های مستقل فعلی اعمال کنند. اما استثنائاً ممکن است برای یک گروه از «مردم» ساکن در دولت‌های مستقل، حق تعیین سرنوشت تشکیل دولت جدید معنی شود (ویسی و عزیز، همان: ۱۵۷)؛ به عبارت دیگر، می‌توان به مردمی که متحمل ظلم و بی‌عدالتی شدید می‌شوند، حق جدایی یک‌جانبه به صورت مشروط اعطا کرد. چنین حقی عموماً بر مبنای اعلامیه مجمع عمومی درباره اصول حقوق بین‌الملل مربوط به روابط و همکاری‌های دوستانه بین کشورها در مطابقت با منشور سازمان ملل متحد تفسیر می‌شود که بازتاب حقوق بین‌الملل عرفی است (ICJ Reports 2010: 403, para. 80). اعلامیه پس از تأیید اینکه همه مردم حق تعیین سرنوشت دارند، بیان می‌کند: «هیچ چیز در پاراگراف‌های قبلی نباید به‌عنوان اجازه یا تشویق هر اقدامی تفسیر شود که موجب تجزیه یا تضعیف همه یا بخشی از تمامیت سرزمینی یا وحدت سیاسی دولت‌های مستقل و حاکمی شود که مطابق با اصل حقوق برابر و تعیین سرنوشت مردم رفتار

می‌کنند و همه مردم سرزمینشان را فارغ از نژاد، اعتقاد و رنگ نمایندگی می‌نمایند» (UN Doc. A/RES/2625 (XXV), Annex, 1970: Principle V, para. 7./ این «قید مراقبت» در اعلامیه وین و برنامه عمل، با بیانی متفاوت تکرار شد (UN Doc. A/CONF, 1993: Part I, para. 2). هر دو بند نشان می‌دهد که فراتر از استعمارزدایی، اعمال حق تعیین سرنوشت مردم نباید محل تمامیت سرزمینی دولت‌ها باشد. با این حال، طرفداران حق جدایی چاره‌ساز این بندها را بیانگر طبیعت شرطی اصل تمامیت سرزمینی می‌دانند. یعنی تمامیت سرزمینی به شرطی محترم است که مردم مورد بی‌عدالتی شدید قرار نگیرند، در غیر این صورت جدایی چاره‌ساز یک راه‌حل خواهد بود (Van den Driest, 2013: 106-107).. این رویکرد از سوی کسانی چون آنتونیو کاسسه و لی بوچیهت اتخاذ شده است (Buchheit, 1978: 222; Cassese, 1995: 118). به این ترتیب، محرومیت معنادار از تعیین سرنوشت داخلی، نقض آشکار حقوق بنیادین بشر و برخوردهای تبعیض‌آمیز سازمان‌یافته، غالباً معیارهای اعمال حق جدایی چاره‌ساز هستند. به علاوه، طرفداران حق جدایی چاره‌ساز، آن را آخرین راه‌حل برای چنین بی‌عدالتی‌هایی می‌دانند. بنابراین به‌بن‌بست رسیدن راه‌حل‌های مسالمت‌آمیز نیز به‌عنوان یک پیش‌شرط اضافی در نظر گرفته می‌شود (Van den Driest, Op.Cit: 113) با وجود توافق نسبی در مورد این عوامل، حقوق‌دانان موافق حق جدایی چاره‌ساز، خود به چند دسته تقسیم می‌شوند. اختلاف به‌ویژه در این مورد زیاد است که کدام گروه‌ها «ملت» تعریف شده^۱ و در نتیجه می‌توانند از مزیت جدایی چاره‌ساز بهره‌مند شوند. با این همه، باید تأکید کرد که در حقوق بین‌الملل هیچ نظر قطعی در مورد وجود این حق به‌چشم نمی‌خورد و شاهد این امر نویسندگان متعددی هستند که این مسئله را رد کرده‌اند. برخی مانند الکساندرا زانتاکی دلایل عملی برای این موضع خود دارند. او این سؤال مهم را مطرح می‌کند که تعیین‌کننده اینکه کدام گروه از مردم دارای حق جدایی چاره‌ساز هستند، چه فرد یا نهادی است (Xanthaki, 2007: 144).

۲.۲.۱. جدایی چاره‌ساز در آرای نهادهای قضایی و نیمه‌قضایی

برخی از نهادهای قضایی و نیمه‌قضایی در مواردی به نظریه جدایی چاره‌ساز ارجاع داده‌اند. یکی از اولین ارجاعات در گزارش کمیته گزارشگران مطرح شد که از سوی جامعه ملل مأموریت

۱. از آنجا که حقوق بین‌الملل تعریفی از «ملت» یا «مردم» ارائه نمی‌دهد، به برخی از ویژگی‌های کلی اشاره می‌کنیم؛ اعضای گروه باید دارای ویژگی‌های مشترک قابل شناسایی عینی باشند که آن‌ها را از گروه‌های دیگر متمایز کند: سنت تاریخی مشترک، هویت نژادی یا قومی، همگونی فرهنگی، وحدت زبانی، وابستگی مذهبی یا ایدئولوژیک، ارتباط سرزمینی، زندگی مشترک اقتصادی (UNESCO, 1990, para. 22(1)).

داشتند تا در مورد قضیه «جزایر آلاند» (Aland Islands case) ۱۹۲۱م نظر بدهند. این مورد دعوی حقوقی میان سوئد و فنلاند و مربوط به این بود که آیا ساکنان جزایر آلاند با توجه به علقه‌های فرهنگی و زبانی با سوئد، اجازه جدایی از فنلاند و پیوستن به سوئد را دارند؟ این گزارشگران با توجه به اهمیت زیاد ثبات درون کشورها، وجود حق جدایی یک‌جانبه به صورت مطلق را رد کردند. با این حال، بر این نظر بودند که «جدایی یک اقلیت از دولت می‌تواند تنها به‌عنوان یک راه‌حل استثنایی و آخرین راه در نظر گرفته شود؛ زمانی که دولت اراده یا توان وضع و اعمال تضمین‌های منصفانه و مؤثر را نداشته باشد» (LN Council Doc.B7/2I/68/106). (VII), 1921: paras. 27-28) اما به گفته کمیته گزارشگران، این مسئله در مورد ساکنان جزیره صدق نمی‌کرد، زیرا هیچ شواهدی دال بر فشار و تعدی به آن‌ها وجود نداشت. بنابراین این کمیته برای حفظ هویت فرهنگی ساکنان، راه‌حل‌های دیگری مانند موافقت‌نامه خودمختاری را پیشنهاد داد (Ibid: para. 128).

با نگاهی به حقوق بین‌الملل معاصر درمی‌یابیم که اکثر ارجاعات قضایی به جدایی چاره‌ساز، به رأی دیوان عالی کانادا در مورد جدایی کبک بازمی‌گردد. دیوان عالی کانادا در پاسخ به این پرسش که آیا طبق حقوق بین‌الملل، کبک حق جدایی یک‌جانبه از کانادا را دارد، پاسخ داد که حق تعیین سرنوشت تنها در شرایط استثنایی می‌تواند به شکل خارجی و از طریق جدایی اعمال گردد. این دیدگاه نشان داد زمانی که مردمی از اعمال معنی‌دار حق تعیین سرنوشت داخلی خود محروم می‌شوند، جدایی به‌عنوان آخرین راه‌حل مطرح می‌گردد. البته دیوان بی‌درنگ اضافه می‌کند که «مشخص نیست که آیا این [نظریه] بازتاب یک استاندارد حقوق بین‌المللی تثبیت شده است» و لازم هم ندانست به این موضوع ورود کند، چراکه می‌پنداشت شرایط استثنایی مورد اشاره اساساً در مورد کبک مصداق ندارد (Ibid: para. 138-135).

مورد دیگری که در آن به جدایی چاره‌ساز اشاره شد، رأی مشورتی کوزوو بود. در این قضیه، مجمع عمومی از دیوان بین‌المللی دادگستری پرسیده بود که آیا اعلامیه یک‌جانبه استقلال ۱۷ فوریه ۲۰۰۸ صادره از سوی حکومت خودگردان کوزوو، مطابق حقوق بین‌الملل است یا خیر (UN Doc. A/RES/63/3: 2008). دیوان با تفسیر مضیق این پرسش، از ورود به بحث پیامدهای حقوقی اعلامیه، از جمله اینکه آیا کوزوو به وضعیت «دولت بودن» دست یافته است یا نه، پرهیز کرد. همچنین دیوان به خوانش نوین از حق تعیین سرنوشت مردم و پذیرش جدایی چاره‌ساز طبق حقوق بین‌الملل نپرداخت (Advisory Opinion of 22 July 2010, ICJ Reports: 403, para. 51). در این موارد، دیوان شاهد بود که دولت‌های شرکت‌کننده در فرایند رأی مشورتی «دیدگاه‌های کاملاً متفاوتی» در مورد حق تعیین سرنوشت خارج از بحث استعمارزدایی دارند و در نهایت به این نتیجه رسید که استدلال‌های مدافع حق جدایی چاره‌ساز

تقریباً همیشه استدلال درجه دو و ثانوی بوده‌اند (Ibid: para. 82). دیوان پاسخ به چنین پرسش‌هایی را در قضیه «کوزوو» لازم ندید، چراکه این مسائل را فراتر از محدوده پرسش پیش روی خود می‌دانست (Ibid: para. 83). مفسران و قضات، هر دو، از دیدگاه مضیق دیوان انتقاد کردند. با این حال، این خودداری دیوان با رویه دیگر نهادهای قضایی و نیمه‌قضایی مطابقت دارد که در مورد جدایی چاره‌ساز بسیار محتاطانه رفتار می‌کنند، چراکه همگی در تلاش‌اند تا زیر بار عواقب گسترده تصمیمشان نروند. به‌علاوه، باید تأکید شود که در هیچ موردی حق جدایی یک‌جانبه به‌عنوان جبرانی بر بی‌عدالتی اعطا نشده است.

۲.۲.۲. آیا جدایی چاره‌ساز، یک قاعده حقوق بین‌الملل عرفی است؟

برای شکل‌گیری یک قاعده عرفی، وجود رویه دولت‌هایی یکدست و نماینده مردم به‌عنوان عنصر مادی و اجماع حقوق‌دانان (opinio juris) به‌عنوان عنصر معنوی ضروری است (رنجبریان و کمالی‌نژاد، ۱۳۹۲: ۴۰). بنابراین باید بدانیم آیا رویه بین‌المللی یا اجماعی حقوقی در مورد جدایی چاره‌ساز وجود دارد؟ قضیه «بنگلادش» و «کوزوو» بارها به‌عنوان سندی برای وجود حق جدایی چاره‌ساز مطرح شده‌اند که در ادامه به بررسی آن‌ها می‌پردازیم.

الف) قضیه بنگلادش

بنگلادش که پیش از این به‌عنوان پاکستان شرقی شناخته می‌شد، در سال ۱۹۷۱م از پاکستان به‌طور یک‌جانبه اعلام استقلال کرد. این قسمت از پاکستان با سلطه و تبعیض شدید از سوی مقامات مرکزی اسلام‌آباد روبرو بود. با برگزاری انتخابات مجلس ملی پاکستان در ۱۹۷۰م، مجلس عوام بنگال که هدفش کسب خودمختاری شرق بود، با قاطعیت به پیروزی رسید. سپس در مارس ۱۹۷۱، دولت مرکزی جلسه افتتاحیه مجمع ملی را معلق و هرگونه مقاومت را با اقدامات نظامی گسترده درهم شکست. به گفته برخی، این اقدامات در حد نسل‌کشی تلفات داشت.^۱ در ۱۰ آوریل ۱۹۷۱، درحالی‌که هنوز هم درگیری‌های مسلحانه ادامه داشت، مجلس عوام از پاکستان غربی اعلام استقلال کرد. به دلیل ادامه خشونت و سرکوب وحشیانه بنگال‌ها، در نهایت هند در اوایل دسامبر ۱۹۷۱ برای مبارزه با نیروهای پاکستانی مداخله کرد که پس از دو هفته به تسلیم شدن این نیروها انجامید (Crawford (b), Op.Cit: 140-141). شاید با نظر به این حوادث به این نتیجه برسیم که جدایی بنگلادش از پاکستان، نمونه‌ای از جدایی یک‌جانبه بود که با توجه به سرکوب شدید و نقض گسترده حقوق بشر، هدفی جبرانی داشت. با

۱. International Commission of Jurists, 1972: 26-41

۱. برای مشاهده مستندات بیشتر این جنایات، نک:

وجود این، لزوماً نمی‌توان گفت در مورد بنگلادش، حق جدایی چاره‌ساز از سوی جامعه بین‌المللی پذیرفته و استفاده شد. در این راستا باید توجه داشته باشیم که پس از آن، مجمع عمومی سازمان ملل قطعنامه ۲۷۹۳ را تصویب کرد که خواستار خروج نیروهای هند بود، اما هیچ اشاره‌ای به حق تعیین سرنوشت یا استحقاق شرق پاکستان نسبت به جدایی چاره‌ساز نکرد (UN Doc. A/RES/2793 (XXVI), 1971). به‌علاوه، باید در نظر داشت اگرچه نقض حقوق بشر در پاکستان شرقی و گزارش‌های خبری از نسل‌کشی، ممکن بود موجب همدردی بین‌المللی با اعلامیه استقلال شود، اما به شناسایی دولت جدید در سطح گسترده منجر نشد. دولت‌های مختلف زمانی تصمیم به شناسایی بنگلادش گرفتند که مداخله هند به خروج نیروهای پاکستانی انجامید و در واقع در برابر عمل انجام‌شده (fait accompli) قرار گرفتند. با این حال، باید تأکید کرد که تنها پس از سال ۱۹۷۴م که پاکستان بنگلادش را به رسمیت شناخت، این کشور در سطح جهانی شناسایی و در سازمان ملل پذیرفته شد. در واقع، برای شناسایی بنگلادش از سوی جامعه بین‌المللی، تأیید این وضعیت از سوی دولت مادر و تسلیم شدن در برابر آن بیش از نقض حقوق بشر تعیین‌کننده بود. لذا به‌نظر نمی‌رسد که جامعه بین‌المللی در آن مقطع حق جدایی چاره‌ساز را به رسمیت شناخته باشد (Van den Driest, Op.Cit: 278).

ب) قضیه کوزوو

در ۱۷ فوریه ۲۰۰۸، ایالت کوزوو اعلامیه یک‌جانبه‌ای مبنی بر استقلال از صربستان صادر نمود. از آنجا که پیش‌زمینه اعلامیه یک‌جانبه استقلال، سرکوب تاریخی، نقض فاحش حقوق بشر و اداره بین‌المللی این سرزمین بود، به احتمال زیاد این منطقه می‌توانست نامزد واجد شرایطی برای ادعای جدایی چاره‌ساز باشد. پس از صدور این اعلامیه، موضوع کوزوو در شورای امنیت و مجمع عمومی به تفصیل مورد بحث قرار گرفت. سوابق گفتگوها نشان می‌دهد که کشورهای عضو سازمان ملل به‌طور کلی مدافع سرسخت امتیازات سنتی دولت‌ها مانند حاکمیت دولت و تمامیت سرزمینی بودند و تأکیدشان بر تبادل نظر برای ارائه راه‌حلی با توجه به صلح و ثبات منطقه‌ای بود (Ibid: 234-237). به‌نظر می‌رسد این تمایلات با رویکرد مرسوم به حق تعیین سرنوشت منطبق بوده که اولویت را به تعیین سرنوشت داخلی بر مبنای مذاکرات داده است و تا زمانی که دولت مادر راضی به جدایی نباشد، رغبتی به آن نشان نمی‌دهد؛ ضمن اینکه این موضع می‌توانست خطر تبدیل شدن کوزوو به رویه‌ای برای دیگر جدایی‌طلبی‌ها در جهان را کاهش دهد (Quane, 2011: 198).

اما در عمل، رأی مشورتی کوزوو شاخک دولت‌های زیادی را نسبت به حق تعیین سرنوشت و مفهوم جدایی چاره‌ساز حساس کرد. با وجود این، طبق گفته دیوان بین‌المللی دادگستری

اختلاف نظر شدیدی در این مورد بین دولت‌ها وجود داشت (ICJ Reports, Op.Cit: para. 82). در واقع، دیوان تلویحاً به این قضیه اشاره داشت که در زمینه حق تعیین سرنوشت و وجود حق جدایی چاره‌ساز، هیچ اجماع حقوقی گسترده‌ای وجود ندارد. با بررسی لوایح کشورهای که در جریان مذاکرات کتبی و شفاهی رأی دیوان شرکت داشتند، مشخص می‌شود که اکثر کشورها نظریه جدایی چاره‌ساز را به دلایل مختلفی رد کردند. علاوه بر نویسندگان اعلامیه یک‌جانبه استقلال کوزوو، تنها یازده کشور^۱ حق جدایی چاره‌ساز را طبق حقوق بین‌الملل معاصر تأیید کردند. در حالی که هریک از این کشورها شرایط متفاوتی را برای اعمال چنین حقی مطرح می‌کردند، اساساً در دو پیش‌شرط مشترک بودند. نخستین پیش‌شرط، وجود مردمی است که از سوی دولت مرکزی به‌طور مداوم از حق تعیین سرنوشت داخلی خود محروم می‌شوند. نقض گسترده حقوق بشر را نیز می‌توان نشانه‌ای از این محرومیت یا خود، پیش‌شرطی مستقل دانست. پیش‌شرط دوم آن است که هیچ گزینه مسالمت‌آمیزی برای حل و فصل وضعیت داخلی وجود نداشته باشد؛ یعنی جدایی چاره‌ساز به‌عنوان آخرین ابزار به‌کار گرفته شود (Van den Driest, Op.Cit: 245-261). در این میان روسیه نظر سختگیرانه‌تری نسبت به پذیرش جدایی چاره‌ساز در مقایسه با دیگر کشورها دارد. استدلال این کشور آن است که حق جدایی چاره‌ساز تحت برخی شرایط مانند موقعیت‌های واقعاً شدید مثل یک حمله مسلحانه آشکار از سوی دولت مادر که جان بسیاری از مردم را تهدید می‌کند، قابل اعمال است؛ در غیر این صورت باید تمام تلاش‌ها برای حل و فصل تنش میان دولت مادر و جامعه قومی موردنظر در چارچوب دولت موجود صورت گیرد (ابراهیم گل و کریمی، ۱۳۹۴: ۱۰). به عقیده روسیه، این شروط در مورد کوزوو محقق نشد، چراکه پیشنهادها صربستان برای افزایش خودمختاری از سوی مقامات کوزوو رد شد و در سال ۲۰۰۸م، صربستان هیچ فشار شدیدی بر آلبانیایی‌تبارهای کوزوو وارد نیلورد. (ICJ, Request for Advisory Opinion, Written Statement of the Russian Federation, 2009: para. 88). اما این سؤال مطرح می‌شود که آیا وقتی سال‌ها از وقوع فشار و نقض گسترده حقوق بشری گذشته باشد، جدایی می‌تواند به‌عنوان آخرین ابزار عمل کند؟

در این باره، بیشتر کشورهای حامی وجود حق جدایی چاره‌ساز ادعاهای خود را با ارجاع به قیود مراقبتی اعلامیه روابط دوستانه و اعلامیه وین و برنامه عمل، گزارش قضیه «جزایر آلاند» و پاراگراف‌های مربوطه در پرونده «جدایی کبک» مستند کردند (Van den Driest, Op.Cit: 246-261). با این حال، قابل توجه است که تقریباً هیچ کشوری ادعا نکرد که وجود حق جدایی چاره‌ساز، ریشه در رویه دارد؛ حتی درجایی که چنین ادعایی شده باشد، اعتبار آن را به‌سختی

۱. آلبانی، استونی، فنلاند، آلمان، ایرلند، اردن، هلند، لهستان، روسیه، اسلونی، سوئیس.

می‌توان با ارجاع به نمونه‌هایی از رویه تأیید کرد. هلند یکی از اندک دولت‌هایی بود که استدلال کرد ایجاد بنگلادش و کرواسی می‌تواند به‌عنوان نمونه‌های عملی در این راستا در نظر گرفته شود، اما توضیح بیشتری در این زمینه نداد (ICJ, Request for Advisory Opinion, Oral Statement of the Netherlands, 2009: para. 10).

از تعداد محدود ارجاعات به رویه، شاید بتوان نتیجه گرفت که دولت‌ها به ایجاد رویه بین‌المللی که بتواند طبق حقوق بین‌الملل حمایت جدی از حق جدایی چاره‌ساز به‌عمل آورد، تن ندادند (Van den Driest, Op.Cit: 260). به این ترتیب، بسیار قابل بحث است که آیا قضیه «کوزوو» می‌تواند نمونه‌ای از رویه دولتی در مسئله جدایی چاره‌ساز باشد. زمانی که اعلامیه استقلال کوزوو صادر شد، آلبانیایی‌تبارهای این سرزمین بیش از ۹ سال بود که از بی‌عدالتی شدید رنج می‌بردند؛ در نتیجه، شاید استدلال شود که وضعیت، ویژگی اضطراری خود را از دست داده، نمی‌تواند به‌عنوان رویه دولتی در حمایت از حق جدایی چاره‌ساز در نظر گرفته شود (Oeter, 2015: 64). بنابراین، اگرچه موضوع کوزوو می‌تواند حاکی از اجماع محدودی میان حقوق‌دانان بر وجود حق جدایی چاره‌ساز طبق حقوق بین‌الملل عرفی باشد، اما نمی‌تواند نمونه‌ای از رویه دولتی در این باره شمرده شود. به این ترتیب، باید نتیجه گرفت که حق جدایی چاره‌ساز نمی‌تواند به‌عنوان یک قاعده حقوق بین‌الملل عرفی به رسمیت شناخته شود (نیاکوئی و عبدالی، ۱۳۹۸: ۱۵).

۲.۳. کریمه؛ جدایی یک‌جانبه یا جدایی چاره‌ساز؟

با توجه به مباحث پیشین، روشن است درحالی‌که مردم کریمه ملزم به حفظ احترام به تمامیت سرزمینی اوکراین بودند، این اصل آن‌ها را از جدایی منع نمی‌کرد. به این ترتیب، تلاش کریمه برای جدایی از اوکراین، نقض حقوق بین‌الملل نبود. با این حال، شرایط خاصی که پیرامون جدایی کریمه از اوکراین وجود داشت، مسائلی جدی ایجاد کرده بود. مهم‌ترین مسئله این بود که آیا حضور ارتش روسیه در کریمه به‌مثابه «استفاده غیرقانونی از زور یا سایر نقض‌های شدید حقوق بین‌الملل» تعبیر می‌شد که بتواند اعلامیه استقلال را غیرقانونی کرده، مانع جدایی شود؟ در این باره شایان ذکر است که حضور نیروهای روس در کریمه تا آن حد قانونی بود که در چارچوب موافقت‌نامه ۱۹۹۷م ناوگان دریای سیاه (Black Sea Fleet Agreement) میان اوکراین و روسیه باقی می‌ماند. این پیمان مجوز اعزام نیروی نظامی از روسیه به کریمه را می‌داد. طبق این موافقت‌نامه اعزام حداکثر ۲۵ هزار سرباز - که باید بخشی از ناوگان دریای سیاه یا وابسته به آن می‌بودند - مجاز بود و آن‌ها تنها اجازه استقرار در پایگاه‌های نظامی و حرکت میان آن‌ها و خاک روسیه را داشتند. معاهده همچنین تصریح می‌کرد که آن نیروها باید به قانون و حاکمیت اوکراین احترام گذاشته، در امور داخلی این کشور دخالت نکنند. نیروهای

نظامی روسیه خارج از این مبانی توافق شده عمل کردند؛ فرودگاه‌ها و پایگاه‌های نظامی کریمه را تصرف و ساختمان‌های کلیدی شامل شورای عالی کریمه را اشغال کردند، لذا به نظر می‌رسد حضور نظامی روسیه طبق موافقت‌نامه ۱۹۹۷م هیچ توجیهی ندارد. به این ترتیب، این تعرضات و حمایت مسلحانه از تلاش‌های جدایی طلبانه در کریمه، اصول عدم مداخله و تمامیت سرزمینی اوکراین را نقض می‌کند. به علاوه، حوادث کریمه می‌تواند به‌عنوان تهدید و احتمالاً استفاده از زور تلقی شود که طبق ماده ۲(۴) منشور ممنوع است. انجمن حقوق بین‌الملل اوکراین حتی اعتقاد دارد که طبق قطعنامه ۳۳۱۴ مجمع عمومی، روسیه مرتکب تجاوز شده است.^۱ با وجود مدارک دقیق مبنی بر مداخله نظامی روسیه در اوکراین، می‌توان ادعا کرد که روسیه مرتکب نقض فاحش یک قاعده حقوق بین‌الملل عمومی - و شاید حتی یک قاعده آمره - شده است.^۲ از آنجا که اقدامات غیرقانونی روسیه، راه را برای صدور اعلامیه یک‌جانبه استقلال کریمه هموار کرد (Vidmar (c), 2015: 375-376)، تلاش‌های کریمه برای جدایی یک‌جانبه نیز طبق حقوق بین‌الملل ممنوع است.^۳

ضمناً باید توجه داشت که قانون اساسی اوکراین حاوی هیچ مقرره‌ای مبنی بر اعطای حق جدایی به کریمه یا دیگر قسمت‌های این سرزمین نیست. همان‌طور که کمیسیون اروپایی به «دموکراسی از طریق حقوق» اشاره کرده، قانون اساسی اوکراین حتی اجازه برگزاری همه‌پرسی برای جدایی را نیز نمی‌دهد. اولاً ماده ۲ قانون اساسی بر اهمیت حاکمیت اوکراین و غیرقابل تقسیم بودن و مصونیت مرزهای کنونی آن تأکید دارد (Constitution of Ukraine, 2014: Art. 2)، سپس در مسئله همه‌پرسی، قانون اساسی مقرر می‌کند که جمهوری خودمختار کریمه صلاحیت برگزاری و اداره همه‌پرسی‌های محلی را دارد (Ibid: Art. 138(2))، لکن به‌موجب ماده ۷۳ تصریح می‌نماید «مسائل مربوط به تغییرات سرزمینی اوکراین تنها از طریق یک همه‌پرسی در سراسر اوکراین قابل حل و فصل است» (Ibid: Art. 73)؛ بنابراین، از آنجا که همه‌پرسی در مورد تغییر وضعیت موجود در قلمرو اوکراین تنها می‌تواند از طریق یک فرآیند

۱. برای تحلیل توجیه احتمالی دخالت روسیه در کریمه، نک: Christakis, 2015: 750.

۲. در این مورد، استدلال روسیه در قضیه «کوزوو» اهمیت می‌یابد، زیرا معتقد بود احترام به اصل تمامیت سرزمینی یک قاعده آمره است.

۳. طبق مواد ۴۰ و ۴۱ طرح مسئولیت کشورها در مقابل اعمال متخلفانه بین‌المللی، دولت‌ها به صورت فردی یا جمعی حق دارند نسبت به دولتی که مرتکب نقض تعهدی عام‌الشمول شده است، اقدامات مختلف پذیرفته‌شده در حقوق بین‌الملل را اعمال کنند؛ ضمن اینکه هیچ دولتی نباید این موقعیت را شناسایی یا کمکی به حفظ آن نماید. در مورد کریمه، روسیه تحریم شد و غیرقانونی بودن اعلامیه یک‌جانبه استقلال کریمه موجب گردید تا همه کشورها به لحاظ عرفی متعهد به عدم شناسایی وضعیت پیش‌آمده شوند. این تعهد در پیش‌نویس قطعنامه شورای امنیت و نیز قطعنامه 68/262 مجمع عمومی با تأکید بر تمامیت سرزمینی اوکراین قید شد و از تمامی کشورها، سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای تخصصی خواست تا هیچ‌گونه تغییر وضعیت جمهوری خودمختار کریمه را به رسمیت نشناسند و از هرگونه اقدامی که امکان تفسیر به شناسایی این وضعیت داشته باشد، خودداری کنند.

در سطح ملی انجام شود، کریمه اجازه برگزاری یک همه‌پرسی محلی برای جدایی از اوکراین را نداشت. لازمه قانونی بودن چنین جدایی، اصلاح قانون اساسی است؛ چراکه قانون اساسی، جمهوری خودمختار کریمه را به‌عنوان «بخش جدایی‌ناپذیر اوکراین» به رسمیت می‌شناسد (Ibid: Art. 134) اما طبق ماده ۱۵۷ قانون اساسی «هرگونه اصلاحات قانون اساسی که لغو یا محدودیت حقوق بشر، حقوق شهروندی و آزادی‌ها را پیش‌بینی کند یا در جهت از بین رفتن استقلال یا نقض غیرقابل تقسیم بودن سرزمین اوکراین باشد» قابل پذیرش نیست (Ibid: Art. 157). در نتیجه، طبق قانون اساسی اوکراین، کریمه نمی‌توانست مدعی حق جدایی یک‌جانبه باشد؛ ضمن اینکه موضوع کریمه نمی‌تواند جدایی توافقی به حساب آید، چراکه مقامات اوکراین در کیف مخالفت شدید خود را با این جدایی اعلام کردند.

بنابراین، این پرسش مطرح می‌شود که آیا حقوق بین‌الملل حق جدایی چاره‌ساز به مردم کریمه می‌دهد؟ برای پاسخ، ابتدا باید تعیین کرد که آیا ساکنان شبه‌جزیره کریمه حقیقتاً صاحب حق تعیین سرنوشت به‌عنوان یک «ملت» هستند. پیش‌تر گفتیم که نه‌تنها کل جمعیت یک کشور، بلکه گروه‌های متمایز در میان جمعیت نیز می‌توانند یک «ملت» را تشکیل دهند؛ این در صورتی است که اعضای گروه در برخی از ویژگی‌های خاص قابل شناسایی که آن‌ها را از دیگر گروه‌ها متمایز می‌کند، مشترک باشند. به‌علاوه، ضروری است که این گروه با یک سرزمین خاص مرتبط بوده، باور به یک هویت گروهی متمایز داشته، مایل باشد این چنین شناخته شود. ممکن است برخی از گروه‌های ساکن در شبه‌جزیره - به‌ویژه روس‌تباران و تاتارها - به‌عنوان اقلیت‌های قومی در اوکراین شناخته شده، تحت حمایت حقوق بین‌الملل از اقلیت‌ها قرار گیرند. با آنکه روشن است ساکنان شبه‌جزیره کریمه یک سرزمین مشترک دارند و در نتیجه وضعیت خودمختاری کریمه، یک واحد سیاسی مجزا در اوکراین به‌شمار می‌رود، اما به‌نظر می‌رسد که جمعیت شبه‌جزیره کریمه متنوع‌تر از آن است که یک «ملت» به حساب آید. تنها با اتخاذ رویکرد سرزمینی نسبت به حق تعیین سرنوشت و اعمال آن بر سرزمین کریمه و نه ساکنان آن، می‌توان ادعای حق تعیین سرنوشت داشت. با این حال، نمی‌توان این تفسیر را پذیرفت، چراکه طبق معاهدات و اسناد مربوطه، حق تعیین سرنوشت متعلق به مردم است، نه سرزمین‌ها (Supreme Court of Canada, Op.Cit: para. 123).

همان‌طور که پیش‌تر گفتیم، در جریان بحث‌های شورای امنیت، روسیه ادعا کرد که «زندگی و منافع قانونی» جمعیت روسی‌زبان کریمه در معرض خطر است (UN Doc. S/PV.7125, 3: 2015) و به‌طور ضمنی به حق جدایی چاره‌ساز استناد کرد. با وجود این، چنین استدلالی فاقد مبنای حقوقی و حتی عملی است. دکترین جدایی چاره‌ساز را هنوز نمی‌توان بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی دانست. حتی با فرض وجود حق جدایی چاره‌ساز، نمی‌توان آن را در مورد کریمه اعمال کرد؛ چه در ادبیات حقوقی و چه در رویه. حق جدایی چاره‌ساز، حقی است که تنها

تحت شرایط استثنایی همچون انکار حق تعیین سرنوشت داخلی، وجود نقض‌های حقوق بشری شدید و رفتار تبعیض‌آمیز نسبت به یک گروه ظاهر می‌شود. به‌علاوه، حتی طرفداران حق جدایی چاره‌ساز آن را به‌عنوان آخرین راه‌حل، پس از تلاش واقعی برای حل و فصل اختلافات در نظر می‌گیرند. روشن است که کریمه این آستانه بالا را برآورده نمی‌کند. در مورد کریمه، هیچ گزارشی از نقض گسترده حقوق بشر یا رفتارهای تبعیض‌آمیز سازمان‌یافته نسبت به جمعیت کریمه از سوی مقامات اوکراینی وجود ندارد. در فرض وجود چنین مواردی هم، مقامات شبه‌جزیره هیچ درخواستی که حاکی از تقاضای خودمختاری بیشتر باشد ارائه نداده‌اند بنابراین، نمی‌توان متقاعد شد که جدایی به‌عنوان آخرین راه‌حل در نظر گرفته شده است.

پیش‌تر گفتیم که در قضیه «کوزوو»، روسیه حق جدایی چاره‌ساز را در موردی که «یک حمله مسلحانه آشکار از سوی دولت مادر، موجودیت جمعیت آن سرزمین را مورد تهدید قرار دهد» تأیید کرد (ICJ, Request for Advisory Opinion, Written Statement of the Russian Federation, Op.Cit: para. 88). با تطبیق این معیار بر وضعیت کریمه، بدیهی است که شرایط شبه‌جزیره به معیارهای مورد نظر روسیه برای اعمال حق جدایی چاره‌ساز نزدیک هم نمی‌شود. بنابراین با در نظر گرفتن همه این موارد، می‌توان نتیجه گرفت که مقامات کریمه نمی‌توانستند ادعای حق جدایی چاره‌ساز داشته باشند.

نتیجه

اغلب خواسته‌های جدایی‌طلبانه در دنیا، ریشه در حق تعیین سرنوشت دارد. این جدایی‌ها بدون کسب رضایت دولت مرکزی رخ داده و در نهایت دولت جدیدی اعلام استقلال کرده است. این دسته از جدایی‌ها در وضعیت‌های غیراستعماری مانند مسئله جدایی کریمه از اوکراین معمولاً از سمت طرفداران آن در قالب دو نظریه کلی جدایی یک‌جانبه و یا جدایی چاره‌ساز توجیه می‌شود. خارج از بحث استعمارزدایی، حق تعیین سرنوشت شامل حقی کلی بر جدایی یک‌جانبه نمی‌شود و نمی‌توان هر گروهی را که عنوان «مردم» بر آن‌ها صدق می‌کند، برخوردار از این حق دانست؛ بلکه باید این حق به شکل داخلی و در چارچوب دولت موجود اعمال گردد. از سوی دیگر، حقوق بین‌الملل معاصر حق جدایی چاره‌ساز را به رسمیت نمی‌شناسد. این حق نه تنها می‌تواند برخلاف قیود مراقبت باشد، بلکه در عمل نیز فاقد شواهد قوی است. نهادهای قضایی و نیمه‌قضایی به‌طور کلی با ادبیاتی محتاطانه از وجود حق جدایی چاره‌ساز سخن می‌گویند، اظهاراتشان در این مورد ضمنی است و در هیچ موردی حق جدایی یک‌جانبه به‌عنوان جبران بی‌عدالتی اعطا نشده است. با بررسی رویه و دیدگاه‌های دولت‌ها نیز نمی‌توان نتیجه گرفت که حق جدایی چاره‌ساز به‌عنوان یک قاعده حقوق بین‌الملل عرفی شکل گرفته است. در خصوص قضیه «کوزوو» نیز با

وجود اجماع برخی حقوق دانان در مورد وجود چنین حقی، با فقدان رویه دولت‌ها مواجه بوده‌ایم. در مورد کریمه، در حالی که ممکن است برخی گروه‌های ساکن، اقلیت‌های قومی محسوب شده، طبق حقوق بین‌الملل از حمایت برخوردار شوند، اما جمعیتش متنوع‌تر از آن است که یک «ملت» به حساب آید. در عین حال، هیچ قرینه‌ای هم وجود ندارد که نشان دهد حق تعیین سرنوشت داخلی مردم کریمه نادیده گرفته شده و گزارشی نیز از نقض‌های شدید حقوق بشری یا رفتار تبعیض‌آمیز سازمان‌یافته از سوی مقامات اوکراینی ارائه نشده است. در نتیجه، مقامات کریمه نمی‌توانستند مدعی حق جدایی چاره‌ساز باشند.

سپس بررسی شد که آیا طبق حقوق بین‌الملل، جدایی یک‌جانبه کریمه ممنوع است؟ ابتدا دیدیم اصل تمامیت سرزمینی با بحث جدایی یک‌جانبه ارتباط دارد و باید هم‌زمان به درون سرزمینی و بینادولتی بودن آن توجه کرد. اما در حالی که اصل تمامیت سرزمینی مخالف چنین اقداماتی است، بیان محتاطانه برخی اسناد بین‌المللی حاکی از ممنوعیت آن نیست. با وجود این، در برخی موقعیت‌ها تلاش برای جدایی یک‌جانبه، غیرقانونی در نظر گرفته شده است. در رأی مشورتی کوزوو، دیوان نتیجه‌گیری کرد که اعلامیه‌های استقلال زمانی غیرقانونی است که «با استفاده غیرقانونی از زور یا دیگر نقض‌های گسترده قواعد حقوق بین‌الملل عمومی، به‌ویژه قواعد امره، مرتبط باشد». همین استثنا در مورد کریمه صادق است؛ تلاش برای جدایی یک‌جانبه کریمه غیرقانونی بود، چراکه نتیجه مداخله نظامی غیرقانونی روسیه در شبه‌جزیره و نقض گسترده قاعده حقوق بین‌الملل عمومی محسوب می‌شود.

در مجموع، استدلال‌هایی که از سوی مقامات کریمه و روسیه مبنی بر حق تعیین سرنوشت و جدایی در جهت توجیه حوادث کریمه ارائه می‌شود، قابل پذیرش نیست و عناوین جدایی یک‌جانبه و چاره‌ساز بر آن صدق نمی‌کند؛ بلکه این جدایی طبق قوانین حقوق بین‌الملل عمومی غیرقانونی و نامشروع است.

منابع و مأخذ

۱. فارسی

۱. ابراهیم گل، علیرضا و کریمی، سیامک (۱۳۹۴)، «تقابل تمامیت سرزمینی و حقوق بشر، ارزیابی حقوقی نظریه جدایی چاره‌ساز»، تهران: پژوهشنامه ایرانی سیاست بین‌الملل، ش ۲.
۲. رنجبریان، امیرحسین و کمالی‌نژاد، حسن (۱۳۹۲)، «آموزه‌های حقوق‌دانان بین‌المللی برجسته»، تهران: مطالعات حقوق تطبیقی، ش ۲.
۳. عزیزی، ستار (۱۳۸۷)، «استقلال کوزوو: بررسی مشروعیت جدایی یک‌جانبه در حقوق

- بین‌الملل»، تهران: مجله حقوقی بین‌المللی، ش ۴۵-۱۱.
۴. نواری، علی و حبیبی، همایون (۱۳۹۳)، «ارزیابی وجود حق بر جدایی چاره‌ساز یا جبرانی به‌عنوان حقوق بین‌الملل عرفی»، تهران: مجله حقوقی بین‌المللی، ش ۱۲۴-۹۷.
۵. نیاکوئی، امیر و عبدالی، زانیار (۱۳۹۸)، «تناقض بین دو اصل حق تعیین سرنوشت و حق حاکمیت ملی در حقوق بین‌الملل مطالعه موردی: بحران اوکراین و جدایی کریمه از آن کشور»، تهران: فصلنامه سیاست، ش ۳.
۶. ویسی چمه، محمد و عزیزی، ستار (۱۳۹۸)، «مشروعیت و آستانه جدایی چاره‌ساز در حقوق بین‌الملل». تهران: مجله حقوقی بین‌المللی، ش ۶۱.

۲. خارجی

7. Buchheit, LC. (1978), *Secession: the legitimacy of self-determination*, Yale University Press, Yale.
8. Cassese, A. (1995), *Self-determination of peoples, A legal reappraisal*, Cambridge University Press, Cambridge.
9. Christakis, T. (2015), "Self-determination, territorial integrity and fait accompli in the case of Crimea". *Leiden J Int Law* 24, p. 75-100.
10. Crawford, JR. (2000), *Report by James Crawford: response to experts reports of the amicus curiae*, Kluwer Law International Law, The Hague.
11. Crawford, JR. (2006), *The creation of states in international law*, 2nd edn. Oxford University Press, Oxford.
12. Oeter, S. (2015), "The Kosovo case—an unfortunate precedent", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 75, p. 51-72.
13. Quane, H. (2011), *Self-determination and minority protection after Kosovo*, In: Summers J (ed) *Kosovo: a precedent? The declaration of independence, the Advisory Opinion and implications for statehood, self-determination and minority rights*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.
14. Van den Driest, SF. (2013), "From Kosovo to Crimea and beyond: on territorial integrity, unilateral secession and legal neutrality in international law", *Int J Minor Group Rights* 22, pp. 467-485.
15. Vidmar, J. (2012), "Territorial integrity and the law of statehood", *George Wash Int Law Rev* 44, p. 101-149.
16. Vidmar, J. (2015), "The annexation of Crimea and the boundaries of the will of the people", *German Law J* 16, pp. 365-383.
17. Xanthaki, A. (2007), *Indigenous rights and United Nations standards, Self-determination, culture and land*. Cambridge University Press, New York.