

رابطه با صیانت از اقلیتها حق تعیین سرنوشت خلقها

ترجمه ناصر ایرانیور

تألیف: پروفیسور دکتر دیتریش مورسویک (دانشگاه فرایبورگ - آلمان)

یک: حق تعیین سرنوشت و هویت گروهی

کمر ایده سیاسی در دو سده اخیر به اندازه ایده «حق تعیین سرنوشت خلقها» تأثیرگذار بوده است. از زمان روشنگری که انسان به مثابه فرد خودمختار به محور فلسفه سیاسی تبدیل گشت، مباحث ساماندهی و سازماندهی جامعه کانون جدال خود را در ایده حق تعیین سرنوشت یافت. اندیشه‌های قانون اساسی و حقوق بشر از ایده حق تعیین سرنوشت فرد است که الهام و تأثیر گرفته‌اند. چنانچه انسان به مثابه فرد منشأ و نقطه عزیمت سیاست می‌باشد و اگر نقش و وظیفه اجتماع سیاسی [مثلاً دولت] خدمت به افراد جامعه است، در این حالت دولت و علاوه بر آن جامعه دولتهای جهان مکلف هستند، خودمختاری فرد را محترم بشمارند، مورد صیانت قرار دهند و پیش شرطهای آن را فراهم و حفظ کنند. بر پایه چنین درک پایه‌ای، ضمانتهای دولت قانونی جهت حفظ حقوق پایه‌ای فرد در جامعه بوجود آمده‌اند که رسالت آنها در درجه نخست تأمین و تضمین حق تعیین سرنوشت فردی در حوزه خصوصی - در بخش امور شخصی و در جامعه - می‌باشد. در سطح بین‌المللی ضمانتهای حقوق بشری به آنها اضافه شدند. و در ارتباط با سازماندهی ساختار سیاسی، اصل دموکراسی از حق تعیین سرنوشت چنین نتیجه می‌گیرد که برابری و آزادی همه افراد اجازه شکلی از سلطه را نمی‌دهد که از طریق موافقت آزادانه شهروندان کشور مشروعیت نداشته باشد و در آن همه یک حق مساوی («one man - one vote») را نداشته باشند.

اما تجربه به ما آموخت که آزادی فرد (Individium) بعنوان آزادی واقعی و عینت یافته بستگی به فاکتورهای متعددی دارد که توسط اصل آزادی فی‌الذات و به خودی خودی تأمین و تضمین نمی‌گردند، بلکه باید به شرایط و بستر اجتماعی [طبقاتی] آزادی و به شرایط زیست محیطی آن نیز توجه نمود. برای نمونه هر چند حق زندگی مانع از این می‌گردد که فرد کشته شود. اما این حق پایه‌ای به چه درد فرد آید، چنانچه وی چیزی برای خوردن نداشته باشد و از گرسنگی جان سپارد؟ یا حق آزادی شغلی کمک چندان به بیکار نخواهد کرد، چنانچه وی هیچ کاری را پیدا نکند. این وابستگی امکانات واقعی تحقق حق تعیین سرنوشت فردی به فاکتورهای اجتماعی طبیعتاً تنها بعنوان شرایط یگانه وجود ندارند، به این معنی که نمی‌توان گفت که اگر شرایط اجتماعی فراهم باشند، عملی ساختن آزادی ممکن است و اگر شرایط اجتماعی فراهم نباشند، عینیت بخشیدن به آزادی ممکن نیست. غالباً شرایط اجتماعی به میزان نسبتاً وسیعی امکانات واقعی عملی ساختن آزادی فردی را تحت تأثیر خود قرار می‌دهند. برای نمونه در ارتباط با مثال آزادی شغلی نامبرده، مهم تنها این نیست که فرد کلاً یک کار پیدا کند، بلکه همچنین این است که این، چه کاری است، چه شرایط کاری، چه درآمدی و چه محیط کاری دارد. بنابراین اینکه فرد چگونه می‌تواند زندگی‌اش را سامان دهد، بستگی به فاکتورهای زیادی دارد که اصل آزادی به تنهایی و به خودی خود آنها را تأمین و تضمین نمی‌کند.

از جمله شرایط واقعی آزادی فردی و حق تعیین سرنوشت فردی همچنین آن شرایطی می‌باشند که موضوع و محتوای حق صیانت از اقلیتها و حق تعیین سرنوشت خلقها نیز می‌باشند.

تک تک انسانها به میزان وسیعی (حال یکی کمتر، یکی بیشتر) در داخل یک گروه بزرگتر جذب و ادغام شده‌اند و از خصائل جمعی آن تأثیر گرفته‌اند - طبیعتاً از لحاظ فردی و فرهنگی به شیوه و شدت بسیار متفاوت. این گروه فرافردی که فرد به آن از طریق زایش به درون آن و اجتماعی شدن در آن تعلق دارد، یعنی خلق یا گروه قومی، به دلایل خصائل متفاوت انثیکی، به ویژه زبان، فرهنگ، دین و تاریخ و سرنوشت مشترک از گروههای دیگر متمایز است.

هر انسانی با یک زبان مادری معین بزرگ می‌شود. زبان اهمیت خیلی زیادی دارد، چه که وسیله برقراری ارتباط میان انسانی می‌باشد. هر انسانی نیاز به چنین ارتباط و فهم زبانی دارد. بنابراین این امکان که شخص بتواند به زبان مادری خودش مرآده کند و نیازها و خواسته‌های خود را بیان کند، یک شرط بنیادی عملی ساختن آزادی است. لذا بهره‌گیری از آزادی بدون شرط سخن گفتن به زبان مادری، اگر چه بطور مطلق ناممکن نیست، اما به میزان بسیار بالایی دشوار می‌شود.

این امر همچنین برای خصائل دیگر خلق یا گروه قومی نیز صدق می‌کند. کسی که در محیطی در تکاپو است که برای وی آشناست، یعنی کسی که در داخل خلق خودش پرورش می‌یابد، در بستر فرهنگی‌ای زندگی کند که به آن تعلق دارد و آحاد دیگر این خلق نیز با این ویژگیها، سنن و رسوم شکل گرفته‌اند، امکانات شکوفایی بیشتری به نسبت کسی دارد که مجبور به پذیرش فرهنگ و زبان دیگری گشته است.

هر چه میزان اشتراک در ویژگیهای فرهنگی و ساماندهنده اعضای گروه جامع‌تر و همچنین گستره درک و برداشت مشترک پایه‌ای اجتماعی، یعنی توافق کلی (و غالباً نانوشته و بدیهی) آنها، در مورد امور جامعه بیشتر باشد، به همان اندازه برای فرد آسانتر است که حاکمیت سیاسی سازماندهی شده بر اساس اصل اکثریت را بپذیرد، حتی اگر در جریان انتخابات پارلمانی و تشکیل حکومت در اقلیت بماند، چرا که هر چه توافق کلی ورای مرزهای حزبی و گروههای سیاسی بیشتر باشد، حاکمیت سیاسی که از سوی حزب صاحب اکثریت اعمال می‌شود، به همان اندازه کمتر دلیل و انگیزه این را در خود نهفته دارد که آزادی فردی را محدود نماید.

و به این دلیل، مدتها پیش از اینکه حق تعیین سرنوشت خلقها به یک اصل حقوقی تبدیل شود، این حق به یک پرنسپ سیاسی و تعیین کننده در اروپا تبدیل گردید. این، ایده حق تعیین سرنوشت سیاسی و جمعی در شکل دولت ملی بود که در قرن ۱۹ و بخشاً در سده ۲۰ در اروپا نقشه جغرافیایی را از نو سامان داد و اصل حکمروایی سلطنتی جای خود را به اصل دولت ملی داد. هدف این بود که خلقها به واحدهای تشکیل دهنده دولت تبدیل شوند. جنبش دولت ملی با جنبشهای آزادیهای دمکراتیک و لیبرال همراه گشت. بدین ترتیب ایده حق تعیین سرنوشت فردی مکمل ایده حق تعیین سرنوشت جمعی گشت. البته این دو، ایده‌هایی نبودند که به طور تصادفی سیر همزمان تاریخی طی کرده باشند، بلکه ایده‌هایی بودند که همدیگر را کامل می‌کردند: اساس بر این گذاشته شده بود که آزادی و حق تعیین سرنوشت فردی مخصوصاً از طریق عملی ساختن آزادی و حق تعیین سرنوشت ملی تأمین و تضمین می‌شوند.

چنانچه این مسئله را از سوی دیگرش بنگریم، در خواهیم یافت که تجربه تاریخی که شالوده ایده حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد، عبارت از این می‌باشد که سلطه بیگانه بر یک خلق علی‌القاعده به معنی سلطه بیگانه بر افرادی می‌باشد که تشکیل دهنده این خلق می‌باشند. مطالبه سیاسی محو هرگونه از حاکمیت بیگانه، آنطور که پس از جنگ دوم جهانی به رهایی خلقهای تحت استعمار منجر شد، می‌خواهد از طریق آزادی برای خلقها به آزادی برای افراد برسد.

بدین ترتیب مبرهن می‌گردد که حق تعیین سرنوشت فردی و حق تعیین سرنوشت گروهی همدیگر را تکمیل می‌کنند. هر دو به همدیگر تعلق دارند. حق تعیین سرنوشت خلقها در خدمت تأمین شرایط واقعی ساختن حق تعیین سرنوشت افراد در جامعه می‌باشد.

صیانت از اقلیتها هم در همین راستا و ارتباط قابل بحث است. هدف از صیانت از اقلیتها و گروههای قومی نیز تأمین مهمترین شرایط واقعی آزادی فردی می‌باشد، آن هم همان شرایطی که مد نظر حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد. صیانت از اقلیتها تنها در شرایط و بستر دیگری موضوعیت پیدا می‌کند.

هدف و یا، محتاطانه بگوییم، تمایل اصلی حق تعیین سرنوشت بیشتر معطوف به تشکیل دولت، به عملی ساختن حق تعیین سرنوشت خلق در چهارچوب دولت خودی، می‌باشد. تلاش می‌شود هدف فراهم کردن، حفظ و اعتلای شرایط قومی، فرهنگی، زبانی شکوفایی فردی برای یک خلق از طریق سازماندهی آن در یک دولت و کشور خودی عملی گردد، دولت و کشوری که بتواند در آن ویژگیها و به ویژه هویت ملی‌اش را در چهارچوب یک نظام حقوقی خودی رسمیت و عینت بخشد و قوانین، نظام آموزشی و امکان فرهنگی را بر اساس آنها سازمان و سامان دهد.

در مقابل، صیانت از اقلیتها آنجا ضروری می‌گردد که حفظ ویژگیهای اتنیکی از طریق حق تعیین سرنوشت ملی، یعنی تشکیل دولت خودی، میسر نباشد. و غالباً هم چنین است. دستیابی به حق تعیین سرنوشت ملی در چهارچوب دولت ملی به ندرت بطور کامل و حتی ناکامل تحقق می‌یابد. اکثراً ممکن نیست که مرزهای دولتی ملی با مرزهای مناطق قومی خلقها یا گروههای قومی انطباق داده شوند. و این دلایل متعدد و متنوع سیاسی، تاریخی و جغرافیایی دارد. بسیاری اوقات مناطق مسکونی گروههای قومی بسیار پراکنده هستند. بسیاری جاها، به ویژه مناطق مرزی، ترکیب قومی مختلطی را دارند. تفاوتی نمی‌کند که مرز چگونه کشیده شود، یک گروه قومی همواره در این یا آن سوی مرز در اقلیت می‌ماند. این اقلیتهای قومی، یعنی آن گروه یا گروه‌هایی که به مردمان در اکثریت و تشکیل‌دهندهٔ دولت ملی تعلق ندارند، نیاز به حمایت و صیانت ویژه دارند، تا در چهارچوب این کشور پیش‌شرطهایی واقعی که در ارتباط با ویژگیهای اتنیکی آنها برای آزادی‌شان لازم است، تأمین گردند. آنچه که خلق برخوردار از اکثریت عددی از طریق دولت ملی خود متحقق می‌سازد، باید برای اقلیت به شیوهٔ ویژه‌ای تضمین گردد. شکل‌گیری دولتهای ملی (دولت - ملت‌ها) صیانت از اقلیتها را بیش از پیش ضروری ساخته است، چرا که خود این امر آگاهی به هویت ملی را هم تقویت بخشیده است و حتی موجبات افراط‌گرایی‌های ناسیونالیستی را نیز فراهم نموده است، چرا که دولت ملی به همان شیوه که حق تعیین سرنوشت ملت سازماندهی شده در آن را تأمین می‌کند، در همان حال این خطر و گرایش را در خود نهفته دارد که حق تعیین سرنوشت و خودمدری اقلیتهای اتنیکی که در آن کشور زندگی می‌کنند را سرکوب و منکوب کند.^۱ رسالت صیانت از اقلیتها به ویژه در این است که مکانیسمهایی برای مقابله با این خطر ارائه کند.^۲

البته که نیاز به حمایت از اقلیتها تنها در دولتهای ملی وجود ندارد. این ضرورت در کشورهای چند قومی هم وجود دارد، چه که در این کشورها از یک سو این خطر وجود دارد که یک یا چند گروه قومی حاکمیت سیاسی را تحت سیطرهٔ خود در آورند و گروههای قومی دیگر را سرکوب کنند. از سوی دیگر در آنها این نیاز وجود دارد که کشور و دولت طوری سازماندهی شود که هر قومی در منطقهٔ خود و در چهارچوب ویژگیهای اتنیکی خود بیشترین آزادی ممکن را برای اعتلا و شکوفایی خود داشته باشد.

چنانچه بخواهیم بطور بسیار کلی و خلاصه‌شده فرموله کنیم، باید بگوییم که حق تعیین سرنوشت خلقها مربوط می‌گردد به حق تعیین سرنوشت خلق از طریق تشکیل دولت و کشور خودی و صیانت از اقلیتها به حق تعیین سرنوشت گروه قومی در چهارچوب دولت و کشوری که وی تعیین کنندهٔ آن نبوده است. به عبارتی دیگر، حق تعیین سرنوشت خلقها از هویت ملی خلق از طریق تشکیل و یا پابرجانگه‌داشتن دولت ملی حفاظت می‌کند و صیانت از خلقها از هویت قومی یک اقلیت در چهارچوب یک کشور چندقومی و یا یک کشور برخوردار از یک فرهنگ غالب دیگر، آنها را به شیوهٔ اجرای تمهیداتی به منظور جلوگیری از سرکوب و یا به تحلیل‌بردن ویژگیهای اقلیت قومی [چون زبان و فرهنگ و غیره].

^۱ مقصود این است که آنانی که نظام سیاسی و دولتی را بر اساس ناسیونالیسم و ملی‌گرایی قومی خود و اصل به اصطلاح «دولت - ملت» و بر پایهٔ ویژگیهای تنها یک قوم و یک زبان و یک فرهنگ و حتی یک دین و مذهب بنا کرده‌اند، همین حق را برای اقوام دیگر به رسمیت نمی‌شناسند و همچون «دولت ملی» را تنها برانندهٔ خود می‌دانند. آنها شوونیسم خود را «ملت‌گرایی» و جنبش حق‌طلبی ملی ملیتهای زیردست را که به عقیدهٔ من حتی ناسیونالیسم هم نمی‌توانیم بنامیم، «قوم‌گرایی»، «جزء‌گرایی»، «خاص‌گرایی»، ... می‌نامند و بیرحمانه به مصاف آن می‌روند. (مترجم)

^۲ مشروحتر در مورد اهداف صیانت از اقلیتها: Dietrich Murswieck: Schutz der Minderheiten in Deutschland («صیانت از اقلیتها در آلمان»)، مندرج در مجلهٔ HStR شمارهٔ هشت ۱۹۹۵، فصل ۲۰۱، بند ۳۸ به بعد.

البته این، تشریح دقیق وضعیت حقوقی مربوطه نیست، بلکه یک توصیف بسیار ساده‌شدهٔ ایدهٔ پایه‌ای می‌باشد که مبنا و شالودهٔ اصلی حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها می‌باشد.

بنابراین ما می‌بینیم که حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها بر یک ایدهٔ اساسی واحد استوارند. آنها یک هدف مشابه را دنبال می‌کنند.^۳ موضوع هر دو تحقق هویت ملی و یا قومی، حفظ ویژگیهای فرهنگی و به خصوص زبانی گروهی و بدین ترتیب تأمین شرایط ویژهٔ گروهی آزادی فردی می‌باشد.

و این در عین حال تفاوت عمدهٔ آنها روشن می‌سازد. حق تعیین سرنوشت در درجهٔ نخست به هویت سیاسی یک خلق، یعنی بر طبق آنچه که در مادهٔ اول هر دو میثاق بین‌المللی حقوق بشر فرموله شده است، قبل از هر چیز به حق تعیین سرنوشت خلق در کشور مستقل خود، برمی‌گردد. چنانچه خلقی بتواند در کشور ملی خودش سرنوشتش را تعیین کند، دیگر برای حفظ هویت ملی خود نیازی به تمهیدات و اقدامات حفاظتی دیگر ندارد. بنابراین یک خلق برخوردار از اکثریت عددی صاحب دولت ملی احتیاجی به مکانیسم صیانت از اقلیتها ندارد. در مقابل، آن خلقها، گروههای قومی و یا اقلیتهایی که به هر دلیل از حق تعیین سرنوشت در دولت ملی خود محروم گشته‌اند، نیاز به صیانت ویژه دارند. بنابراین حق صیانت از اقلیتها و حق تعیین سرنوشت ابزارهای متفاوتی برای تحقق یک هدف واحد تحت شرایط مختلف می‌باشند. با چنین نگاهی آنها اساساً نقشها و عملکردهای مختلفی پیدا می‌کنند. آن خلقها یا گروههای قومی که از حق تعیین سرنوشت برخوردار نیستند، از حق صیانت از اقلیتها بهره‌مند می‌گردند، درحالیکه خلقهایی که حق تعیین سرنوشت خود را از طریق تشکیل دولت ملی خود تحقق بخشیده‌اند، از حق صیانت از اقلیتها برخوردار نمی‌گردند.

هدف و منظور هر دو حق یکسان است. با این وصف آنها همدیگر را ظاهراً از لحاظ حوزهٔ اجرایی دفع می‌کنند. چنین به نظر می‌رسد که هر خلق یا باید موضوع حق تعیین سرنوشت باشد که در چنین حالتی مکانیسم صیانت از اقلیتها برای وی موضوعیت ندارد، و یا موضوع صیانت از اقلیتها باشد که در این حالت نمی‌تواند همزمان حق تعیین سرنوشت خلقها در مورد وی مطرح باشد.

این برداشت که صیانت از اقلیتها و حق تعیین سرنوشت همدیگر را منتفی می‌سازند، در ادبیات تخصصی حقوق بین‌الملل بسیار دیده می‌شود.^۴ برای اینکه ببینیم که آیا این برداشت درست است یا نه، باید هر دو موضوع حقوقی را مورد بررسی دقیقتر قرار دهیم و وجوه اشتراک و تمایز آنها را مشخص نمائیم.

دو: حامل حق تعیین سرنوشت خلقها

ابتدا می‌خواهم روشن سازم که حاملین [و یا دارندگان و موضوعات و سوژه‌های] (Subjekte) که این دو حق مورد صیانت و حمایت قرار می‌دهند کدامها هستند و سپس آنها را با هم مقایسه کنم.

منظور از «خلق» به مفهومی که در «حق تعیین سرنوشت خلقها» کاربرد پیدا می‌کند، چیست؟ «گروه قومی» و یا «اقلیت قومی» به مفهومی که در اصطلاح «حق صیانت از اقلیتها» مدنظر است، به چه معناست؟ و این، به نظر می‌رسد با توجه به موارد مشخص بسیاری کاملاً روشن به نظر می‌رسد. اما در بسیار از موارد دیگر پاسخ به پرسشها دشوار می‌باشد. مخصوصاً یک تعریف کلی - نظری و چگونگی کاربرد آن در نرمهای قانونی مشکل می‌باشد.

^۳ Aland-Gutachten («گزارش کارشناسی آلاند») به تاریخ ۱۹۲۰ به نقل از: Hermann Raschhofer: Selbstbestimmungsrecht und Völkerbund («حق تعیین سرنوشت و جامعهٔ ملل»)، ۱۹۶۹، ص ۵۴ (۵۸).

^۴ مقایسه کنید برای نمونه Eckart Klein: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die deutsche Frage («حق تعیین سرنوشت خلقها و مسئلهٔ آلمان») ۱۹۹۰، ص ۶۱ به بعد، با اشاره به A. Cassese, Political Self-Determination. Old Concepts and New Developments در همان (ناشر)، UN Law/Fundamental Rights، ۱۹۷۹، ص ۱۳۷ (۱۵۱).

طبیعتاً آلمانی‌ها به مفهوم حق تعیین سرنوشت خلقها یک خلق هستند، همانطور که فرانسویها و ایتالیایی‌ها خلق می‌باشند. فریزیها یک گروه قومی به مفهوم حق صیانت از اقلیتها می‌باشند و یا دانمارکی‌ها در زودشلزویگ (ایالت شمال آلمان) یک اقلیت ملی می‌باشند. چنین به نظر می‌رسد که این تبیین بدون مشکل است. اما در نگاهی دقیقتر مشکلاتی دیده می‌شوند. برای نمونه آلمانی‌ها بعنوان سوژه حق تعیین سرنوشت چه کسانی هستند؟ آیا خلق صاحب دولت جمهوری فدرال آلمان همه کسانی را در برمی‌گیرد که از تابعیت آلمانی برخوردار هستند؟ یا تمام انسانهایی که از لحاظ تباری و قومی آلمانی هستند، آلمانی‌زبان می‌باشند، خود را متعلق به فرهنگ و ملت آلمان می‌دانند؟ نقطه پیوند کجاست؟ آیا این نقطه پیوند قومی است. خوب اگر چنین است، این سوال پیش می‌آید که معیار چیست. این پرسش هم در ارتباط با حق تعیین سرنوشت خلقها بوجود می‌آید و در پیوند با حق صیانت از اقلیتها.

۱. مفهوم «خلق» در حق تعیین سرنوشت خلقها

حامل و سوژه (Subject) حق تعیین سرنوشت^۵ تنها می‌تواند خلقی باشد که در یک سرزمین به هم پیوسته و قابل تمایز سکونت گزیده است. بدین ترتیب از یک سو قبایل کوچ‌نشین بدون سرزمین و محل سکونت ثابت جزو آن نمی‌باشند و از سوی دیگر آن دسته از اقلیتهای قومی که در محیط جغرافیایی به هم متصل زندگی نمی‌کنند، بلکه در منطقه‌ای بطور پراکنده زندگی می‌کنند که از جمله زیستگاه یک اکثریت قومی دیگر است و بدین ترتیب آن گروه قومی نه تنها در بعد کل کشور در اقلیت می‌باشند، بلکه همچنین در مناطق مسکونی‌شان.

بر اساس اعتقاد مسلط در این زمینه خلقهای صاحب دولت موضوع و سوژه حق تعیین سرنوشت می‌باشند. اما خلق در دولت تنها حامل و موضوع ممکن حق تعیین سرنوشت نیست. در غیره اینصورت نمی‌توانستیم حق تعیین سرنوشت را از استقلال که حق دولت است، متمایز کنیم، اگر آن را به مفهوم حق تعیین سرنوشت داخلی و بنابراین در نهایت بعنوان تضمین بین‌المللی دمکراسی درک نمائیم. اما این بر اساس عملکرد دولتها و سیر تاریخی حق تعیین سرنوشت خلقها بیشتر منظور نبوده است؛ البته این گرایش که بر آن است که مقصود از حق تعیین سرنوشت خلق همچنین حق دمکراتیک یک خلق در مقابل دولت خودش می‌باشد، وجود دارد.^۶ اما خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت باید بتواند خلق فاقد ساختار دولتی نیز باشد. خلق به مثابه حامل و موضوع حق تعیین سرنوشت بر اساس تاریخ ایده حق تعیین سرنوشت تنها می‌تواند به مفهوم قومی آن مد نظر باشد. هیچ معیار دیگری برای تعریف خلق وجود ندارد. گزینه‌های دیگر، خلق صاحب دولت و اقوام (Ethnos) می‌باشند.^۷

بعنوان سومین راه برای تبیین مفهوم «خلق» قاعده «uti possidentis» نام برده می‌شود که بر طبق آن حق تعیین سرنوشت در داخل مرزهای تعیین شده واحد اداری‌ای که تحت سلطه بیگانه است، متحقق می‌گردد. در اکثر مناطق استعماری استعمارزدایی بر اساس این قاعده صورت گرفت. خلقهای تحت استعمار در مستعمرات در داخل مرزهای تعیین شده توسط

^۵ در باره این موضوع بطور مفصل: Dietrich Murswiek: Offensives und defensives Selbstbestimmungsrecht. Zum Subject des Selbstbestimmungsrechts der Völker «حق تعیین سرنوشت تهاجمی و تدافعی. در باره حاملین و مستحقین حق تعیین سرنوشت خلقها»، در مجلد Der Staat، شماره ۲۳ (۱۹۸۴)، ص ۵۲۳ (به ویژه ص ۵۲۸ به بعد).

^۶ مقایسه کنید بطور مثال: Denise Brühl-Moser: Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker unter besonderer Berücksichtigung seines innerstaatlich-demokratischen Aspekts und seiner Bedeutung für den Minderheitenschutz «اروند تاریخی حق تعیین سرنوشت خلقها با عنایت ویژه به جنبه درون‌کشوری - دمکراتیک آن و اهمیت آن برای صیانت از اقلیتها»، ۱۹۹۴، ص ۲۱۹ به بعد، ص ۲۷۰.

^۷ Murswiek (منبع زیرنویس شماره ۵)، ص ۵۲۸ به بعد؛ همچنین مقایسه کنید برای نمونه: Karl Doehring: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker «حق تعیین سرنوشت خلقها»، در Bruno Simma (Hrsg.): Charta der Vereinten Nationen. Kommentar «منشور سازمان ملل متحد. تفسیر»، ۱۹۹۱، بر طبق ماده ۱، بند شماره ۲۷ به بعد؛ Dietrich Blumenwitz: Volksgruppen und Minderheiten. Politischer Vertretung und Kulturautonomie «گروههای قومی و اقلیتها. نمایندگی سیاسی و خودمختاری فرهنگی»، ۱۹۹۵، ص ۶۷ و ۶۸.

استعمار دولتهای مستقل تشکیل دادند، آن هم بدون توجه به ترکیب قومی آنها^۸. برخی از پژوهشگران از این امر نتیجه می‌گیرند که در ارتباط با حاملین و مستحقین حق تعیین سرنوشت معیارهای قومی تعیین کننده نیستند. این ارزیابی را من اشتباه می‌دانم، چرا که بدون در نظر داشت معیارهای قومی نمی‌توان سلطه بیگانه را - که در اسناد بین‌المللی «alien subjugation domination and exploitation» نامیده می‌شود - از حاکمیت بومی متمایز ساخت. به همین جهت هم استعمارزدایی بر مبنای قاعده «uti possidentis» تحقق ناکامل حق تعیین سرنوشت است که با عواقب منفی آن، یعنی تنشهای خونین قومی، هنوز در گریبانیم. با این وجود، کاربرد این قاعده اجتناب‌ناپذیر بود، چرا که به نظر می‌آمد که گروههای قومی در بسیاری از مستعمره‌ها از لحاظ جمعیتی، شرایط جغرافیایی و سطح رشد آنها توانایی تشکیل دولت را ندارند. بنابراین، ممکن است گروهی که از مشخصات قومی مشترک هم برخوردار نباشد، موضوع و حامل حق تعیین سرنوشت خلقها باشد، چنانچه این گروه در داخل مرزهای یک واحد اداری منطقه‌ای زندگی بکند که یک قوم دیگر بر آن مسلط باشد. در همچون حالتی این خلق تقریباً چون خلق در دولت از طریق مرزهای سیاسی آن منطقه تعریف می‌شود. چون مرزها را بیگانگان یعنی استعمارگران تعیین نموده‌اند، تعیین کننده هویت حامل آن هم بیگانگان بوده‌اند. استعمارزدایی بر اساس این الگو چیزی بیشتر از نزدیک شدن صرف به ایده آل حق تعیین سرنوشت نمی‌تواند باشد و این با حق تعیین سرنوشت واقعی و کامل تفاوت دارد. این نوع تحقق حق تعیین سرنوشت از لحاظ ساختاری به حق تعیین سرنوشت تدافعی نزدیک است. خلق تحت استعمار چون خلق در دولت یک کشور موجود نگرسته می‌شود که از سرزمینش [تمامیت ارضی‌اش] در مقابل یک نیروی اشغالگر دفاع می‌کند. البته دوران این نوع حق تعیین سرنوشت پس از خاتمه دوران استعمار، یعنی خاتمه سلطه خلقهای از لحاظ ساختار دولتی سازماندهی شده [خلقهای صاحب دولت] بر خلقهای از لحاظ ساختار دولتی غالباً سازماندهی نشده [خلقهای بدون دولت] که خارج از قلمرو دولت حاکم زندگی می‌کردند و از سوی این دولت در واحدهای شبه دولتی سازماندهی شده بودند، باید بسر آمده باشد.

در مقابل، عینیت یافتن حق تعیین سرنوشت در اروپا که هنگام فروپاشی اتحاد شوروی و یوگسلاوی شاهد آن بودیم، بر اساس اصل دولت ملی صورت پذیرفت. خلقهایی که به استقلال خود دست یافتند، به مفهوم قومی خلقهایی بودند که خود را بعنوان ملت در دولت مستقل خود سازماندهی کردند. اینکه در این موارد نیز مرکزگی بر اساس قاعده «uti possidentis» یعنی بر اساس مرزهای جمهوریهای موجود و نه بر طبق سکونتگاههای قومی انجام گرفت، در تضاد با آن قرار ندارد. تشکیل دولت ملی هیچگاه بطور دقیق با ترکیب قومی مردم سرزمینی که دولت در آن تشکیل می‌گردد، در انطباق نخواهد بود. آنجا که ممکن نیست ایده تعیین سرنوشت به شیوه بهتری تحقق یابد، یعنی مرزهای سیاسی جدید را در مناطق برخوردار از ترکیب قومی مختلط بر پایه رفتارندوم منطقه‌ای تعیین نمود، بهتر است که به دلایل عملی مرزهای موجود اداری [تقسیمات کشوری موجود] را ملاک قرار داد.

رفتارندوم منطقه‌ای، آن طور که پس از جنگ اول جهانی چون تبلور اساسی اصل حق تعیین سرنوشت نگرسته می‌شد، پس از جنگ جهان دوم جزو لاینفک حق تعیین سرنوشت نشد. چنانچه مرزهای دولتی از طریق همه‌پرسی تعیین نگردند، بلکه تعیین سرنوشت از طریق مرزهای موجود تاکنونی تحقق یابد، در چنین حالتی منطقیاً باید کل اهالی ساکن در داخل مرزهای این منطقه، در صورتیکه آنها بطور ثابت و از زمانهای دور در آنجا زندگی می‌کنند، حامل حق تعیین سرنوشت باشند و در صورت اجرای این اصل از طریق همه‌پرسی حق رأی داشته باشند. اما زمانی یک خلق حق قانونی و لازم‌الاجرای تعیین سرنوشت خود را دارد که اکثریت آن در منطقه تعیین گردیده توسط مرزهای اداری خود از لحاظ قومی از اکثریت تشکیل دهنده کل آن کشور متمایز باشد. هیچ حق تعیین سرنوشتی برای یک واحد اداری چون جمهوری [مثلاً در اتحاد شوروی سابق]، نیمه‌جمهوری [یوگسلاوی سابق]، واحدهای اداری دیگر [مثلاً استانها] در چهارچوب یک کشور وجود ندارد. برای آن هم دلیلی که در انطباق با ایده حق تعیین سرنوشت باشد، وجود ندارد و عملکرد مربوطه دولتها نیز که یک دیدگاه حقوقی بتواند آنرا توجیه و مدلل کند، یافت نمی‌شود. جمهوریها بعنوان واحدهای ساختار سیاسی یک نظام فدرال تنها آن هنگام به استناد به حق تعیین سرنوشت و یا در اجرای عملی ایده حق تعیین سرنوشت به استقلال خود دست می‌یابند که آن کشور یک کشور چند قومی باشد و خلقها

^۸ در ارتباط با استعمارزدایی نگاه کنید برای مثال به: Daniel Thürer: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker («حق تعیین سرنوشت خلقها»)، ۱۹۷۶، ص ۱۲۶ به بعد.

ساختار بخشاً دولتی خود را [مثلاً به صورت ایالت یا جمهوری] در داخل آن کشور داشته باشند و هر یک از جمهوریها از سوی آن خلق به مفهوم اتنیکی آن حکومت شوند (و آن جمهوری نام آن خلق را بر خود داشته باشد)، مانند کرواتی و سلونی. گره زدن مرزهای دولت نوین به تقسیمات کشوری موجود به معنی تضعیف ایدهٔ تعیین سرنوشت می‌باشد که البته به دلیل الزامات سیاسی و عملی صورت می‌گیرد. اما از آن نمی‌توان نتیجه گرفت که مرزهای موجود یک دولت یا یک جمهوری در داخل یک کشور فدرال برای تعیین حامل و دارندهٔ حق قانونی تعیین سرنوشت تعیین کننده می‌باشند، بلکه باید به آن عنصر ترکیب قومی را نیز اضافه نمود. اینکه این دو با هم حامل و دارندهٔ حق تعیین سرنوشت را مشخص می‌سازند، هنوز روشن نیست و عملکرد دولتها باید آنرا در آینده نشان دهد. از لحاظ حقوق بین‌المللی باید در این خصوص گفت: تعیین حامل قانونی حق تعیین سرنوشت به این شیوه می‌تواند مخرب باشد. این امر ممکن است دلیلی برای کشورها باشد تا از سازماندهی نو و قابل توصیهٔ جامعه و نظام سیاسی بر اساس فدرالیسم ممانعت بعمل آورند و یا همچون ساختار موجودی را منحل نمایند. اما چنانچه مبنا تنها ارادهٔ خلق به مفهوم اتنیکی آن باشد، ایجاد یک نظام فدراتیو در کشور چندقومی بر اساس داده‌های اتنیکی و مناطق مسکونی خلقهای ساکن می‌تواند وسیله‌ای برای تأمین و تحکیم ثبات در کل کشور باشد و رغبت به طرح خواسته‌های جدایی طلبانه را در این خلقها اساساً بوجود نیاورد.

به هر حال، چنانچه از موضع مبانی حقوقی موجود (de lege lata) به این مسئله بنگریم، باید بگوییم که هر جمهوری [اتحاد شوروی و یوگسلاوی سابق]، هر لاند [آلمان]، هر ایالت [آمریکا، مکزیک، ...] و یا هر طوری که آن واحد سیاسی، دولتی و منطقه‌ای در نظام فدراتیو نامیده شود [مثلاً استان (در کانادا)]، جامعهٔ زبانی (بلژیک)، کانتون (سوئیس)، آن واحد سیاسی - دولتی بعنوان واحد اداری فی‌الذات از حق قانونی تعیین سرنوشت برخوردار نیست. از لحاظ حقوق بین‌الملل این حق هر کشوری است که نظام سیاسی خود را متمرکز یا فدراتیو سازماندهی نماید. بنابراین این یک امر کاملاً داخلی است و تصمیم‌گیری در مورد آن هم بر مبنای استقلال آن دولت و هم بر اساس حق تعیین سرنوشت خلق صاحب اکثریت آن کشور در برابر مداخلات خارجی محفوظ و مصون است. چنانچه دولتی از لحاظ بین‌المللی متعهد نشده باشد که واحدهای نامتمرکز و کم یا بیش مستقل را در داخل خود بوجود بیاورد، حقوق بین‌الملل هم نمی‌تواند حق تعیین سرنوشت را برای این واحدهای نامتمرکز منطقه‌ای به رسمیت بشناسد. حق تعیین سرنوشت در خدمات واحدهای دولتی قرار ندارد، بلکه حامل آن تنها خلقها می‌توانند باشند. حامل حق تعیین سرنوشت باید به دلایل منطقی از مشخصات و ویژگیهایی [چون زبان و فرهنگ] برخوردار باشد که دولتی که در برابرش این حق مطرح می‌شود، فاقد آنها باشد.

اما اگر کشوری بر اساس معیارهای اتنیکی به واحدهای سیاسی [مثلاً ایالتها] تقسیم شده باشد، شاید به دلایل عملی بسیار هم مفید و منطقی باشد که حق تعیین سرنوشت به این واحد سیاسی موجود مربوط گردد، به ویژه به این دلیل که با آن استقلال داخلی کل آن کشور بیشتر رعایت می‌گردد، تا اینکه بر اساس حقوق بین‌المللی منطقه‌ای که باید در آن حق تعیین سرنوشت تحقق یابد، بر مبنای مناطق مسکونی و قومی خلق مربوطه تعیین گردد. لذا باید جدایی مثلاً کرواتی را چون اجرای حق تعیین سرنوشت خلق کرواتی به مفهوم قومی آن تلقی نمود، در حالیکه اجرای عملی این حق به دلایل سیاسی بر مرزهای موجود استوار گشت و بدین ترتیب در انطباق ناکامل با ایدهٔ حق تعیین سرنوشت قرار داشت.

بنابراین حامل و سوژهٔ حق تعیین سرنوشت هم متعلق به خلق در دولت است که از سوی دولت آن از طریق قدرت دولتی و مرزهای دولتی تعیین می‌گردد، و هم متعلق به خلق به مفهوم قومی آن می‌باشد و این از طریق معیارهای اتنیکی چون تبار، زبان، تاریخ مشترک و فرهنگ مشترک تعیین می‌گردد.

هر دو این حاملین حقوق متفاوت دارند. خلق در دولت تنها می‌تواند حامل «حق تعیین سرنوشت تدافعی» باشد که هدف دفاع از قلمرو موجود آن دولت را دنبال می‌کند. در مقابل، خلق به مفهوم قومی حامل «حق تعیین سرنوشت تهاجمی» می‌باشد.^۹ و این می‌تواند در مقابل دولتی مطرح گردد که یک خلق دیگر بر آن غلبه دارد و هدف تغییر قلمرو دولتی آن را دنبال کند.

^۹ Murswiek (منبع نامبرده در زیرنویس شماره ۵)، ص ۵۳۲ به بعد.

۲. مفهوم گروه قومی یا اقلیت

تا آنجا که حق تعیین سرنوشت به خلقها به مفهوم اتنیکی تعلق پیدا می‌کند، آنها (خلقها) بر اساس همان معیارهایی تعیین و مشخص می‌گردند که بر اساس آنها گروههای قومی (Volksgruppen) و یا اقلیتهای قومی به مفهوم حقوقی اقلیتها تعیین می‌گردند.

من در اینجا از تمایزگذاری بین مفاهیم «گروه قومی»، «اقلیت قومی» و «اقلیت ملی» صرف نظر می‌کنم^{۱۰} و به جای همهٔ آنها مفهوم «اقلیت» را بکار می‌برم. اینجا نیز موضوع گروههایی است که بر اساس معیارهای قومی از گروههای دیگر متمایز هستند. مشخصاتی که به کمک آنها حاملین حق تعیین سرنوشت تهاجمی و گروههایی که صیانت از اقلیتها مربوط به آنها می‌باشد، مشخص می‌شوند، از این نظر با هم متفاوت نیستند. باید به مشخصات عینی چون زبان، نژاد، تبار، دین، اجتماعات هم‌سرنوشت تاریخی و از این قبیل، هم در ارتباط با خلق و هم در ارتباط با اقلیت یک شرط ذهنی نیز اضافه شود، و آن ارادهٔ حفظ هویت تعریف و مدلل و مشخص شده.^{۱۱}

خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت باید در یک منطقهٔ به هم پیوسته سکونت داشته باشد، درحالیکه این شرط برای اقلیت الزامی نیست، بدین معنی که اقلیت می‌تواند بطور پراکنده در گسترهٔ یک کشور زندگی کند، اما در چنین حالتی در ارتباط با وی نمی‌تواند حق صیانت اقلیمی اقلیت مطرح باشد. خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت (تهاجمی) می‌تواند سرزمین و یا منطقه‌ای داشته باشد که مرزهای چندین کشور را درنوردد. درحالیکه اقلیت به مفهوم صیانت از اقلیتها همواره گروهی است در چهارچوب یک کشور موجود. چنانچه خلق به مفهوم قومی در منطقهٔ مرزی چند کشور سکونت داشته باشد، می‌تواند کل آن، سوژه و موضوع حق تعیین سرنوشت گردد، اما این امر برای اقلیت به مفهوم حق صیانت از اقلیتها ممکن نیست. اقلیتها، در مقابل، پاره‌هایی از خلق کشور دیگری هستند، که در آن اکثریت قومی را تشکیل می‌دهند.

بنابراین باید در ارتباط با مفهوم اقلیت به معیارهای اتنیکی که با معیارهای خلق یکسان هستند، معیارهای دیگری اضافه شوند که از پیوند کشوری استنتاج می‌گردند. اقلیت همیشه گروهی است در چهارچوب یک کشور موجود، و این گروه باید کم جمعیت‌تر از مابقی اهالی این کشور باشد و نباید سلطهٔ سیاسی بر اکثریت اعمال کند. وی باید همچنین از تابعیت کشوری برخوردار باشد که در آن سکونت دارد.^{۱۲} وجه مشترک حامل حق تعیین سرنوشت، یعنی خلق، با حامل حق صیانت از اقلیتها، یعنی اقلیت، این می‌باشد که اقلیت باید بطور سنتی در منطقه‌ای که در آن خواستار برخورداری از حق صیانت از اقلیتها می‌باشد، زندگی کرده باشد. نه حق صیانت از اقلیتها و نه حق تعیین سرنوشت در خدمت مهاجرین و انسانهای غیرخودی که در یک منطقه بطور موقت سکونت گزیده‌اند، نمی‌باشد. صیانت از کل انسانها را حقوق بین‌المللی بیگانه^{۱۳} و منشور جهانی حقوق بشر - به شمولیت ممنوعیت به دلایل نژادی و قومی - برعهده دارد، اما نه مکانیسم و حق صیانت از اقلیتها^{۱۴}.

^{۱۰} در ارتباط با تعریف این مفاهیم بنگرید به: Dietrich Blumenwitz: Minderheiten- und Volksgruppenrecht. Aktuelle Entwicklung. («حقوق مربوط به اقلیتها و گروههای قومی». سیر جدید آن)، ۱۹۹۲، ص ۲۶ به بعد.

^{۱۱} در خصوص اقلیتها مقایسه کنید: Francesco Capotorti: Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities, E/CN.4/Sub.2/384 v. 20.06.1977
Karl Doehring: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als ein Grundsatz des Völkerrechts («حق تعیین سرنوشت خلقها بعنوان یک اصل حقوق بین‌الملل»، ۱۹۷۴ (BerDGVR ۱۴)، ص ۲۳.

^{۱۲} مقایسه کنید تعریف Francesco Capotorti (منبع زیرنویس شماره ۱۱). مفصل‌تر در مورد مفهوم اقلیت: Blumenwitz (منبع زیرنویس شماره ۱۰)، ص ۲۶ به بعد، همچنین به ترسیم Gilbert Gornig در مقالهٔ Die Definition des europäischen Minderheitenbegriffs und der Minderheitenrechte aus historisch-völkerrechtlicher Sicht («تعریف مفهوم اروپایی اقلیت و حقوق اقلیتها از دید تاریخی و حقوق بین‌المللی»)، مندرج در همین کتاب.

^{۱۳} Blumenwitz (منبع زیرنویس شماره ۱۰)، ص ۲۷.

^{۱۴} مقایسه کنید برای نمونه: Blumenwitz (منبع زیرنویس شماره ۱۰)، Gornig (منبع زیرنویس شماره ۱۲)؛ Murswiek (منبع زیرنویس شماره ۲)، بند شمارهٔ حاشیه‌ای ۷.

۳. خلق بعنوان اقلیت - اقلیت به عنوان خلق

بنابراین اصطلاح «خلق» به مفهوم حق تعیین سرنوشت تهاجمی خلقها و «اقلیت» به مفهوم حق صیانت از اقلیتها نامگذاری دو سوژهٔ مختلف برخوردار از کارا کترهای منحصر به فرد و کاملاً متفاوت نیست، چه که آنها هم ویژگیهای مشترک دارند و هم خصائل متفاوت از هم. اکنون باید پرسید که: آیا این خصائل متمایزکننده باعث این می‌شود که خلق همواره چیزی غیر از اقلیت باشد و یا بالعکس؟ پاسخ این پرسش از کاربرد تعاریف ما بدست داده می‌شود: خلقی که در محل سکونت خود در اکثریت باشد، دیگر نمی‌تواند اقلیت باشد. اقلیتی که در کشوری زندگی می‌کند که بر آن یک گروه اثنیکی دیگر غلبه دارد، می‌تواند قطعاً همزمان خلق نامیده شود و سوژه و موضوع حق تعیین سرنوشت خلقها گردد. پیش شرط این امر در کنار برخوردار بودن از هویت ویژهٔ قومی یک زیستگاه به هم پیوسته متعلق به آن گروه و همچنین بزرگی و وسعتی که برای تشکیل دولت کافی است، طبیعتاً در پیوند با عناصر ذهنی خودآگاهی و داشتن اراده برای حفظ و اعتلای هویت خویش، می‌باشد. از سوی دیگر خلقی که موضوع و سوژهٔ حق تعیین سرنوشت تهاجمی است، ممکن است همزمان یک اقلیت باشد، آن هم زمانی که وی در چهارچوب کشوری که سکونتگاه وی در آن قرار دارد، از مابقی مردم کم جمعیت تر باشد. اینجا دیگر اهمیت ندارد که وی آیا از لحاظ ترمنولوژی قوم‌شناسی یک «خلق» است یا یک «گروه قومی».

خوب، اگر چنین است، خلق ممکن است هم موضوع حق تعیین سرنوشت باشد و هم موضوع حق صیانت از اقلیتها و به عبارتی دیگر، اقلیت تنها از طریق مکانیسم و حق صیانت از اقلیتها مورد حمایت و صیانت قرار نمی‌گیرد، بلکه همچنین بطور همزمان با استناد به حق تعیین سرنوشت خلقها^{۱۰}. این امر برای کاربرد عملی هر دوی این مفاد حقوقی - حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها - بدین معنی خواهد بود که آنها همدیگر را دفع نمی‌کنند و منتفی نمی‌سازند، بلکه تنها با هم تداخل پیدا می‌کنند. مقررۀ حق تعیین سرنوشت برای همهٔ خلقها معتبر است و مقررۀ صیانت از اقلیتها برای همهٔ اقلیتها و حقوق منتج از هر دوی این حقوق بطور جمع برای تمام خلقهایی که در عین حال اقلیت می‌باشند.

برای روشن شدن تبعات عملی این جمع‌بست حقوقی باید به ساختار و محتوای این دو ماتریال حقوقی نظر افکنیم. به چنین طریقی می‌توان بررسی نمود که آیا کاربرد هر دوی این موازین حقوقی فواید و محاسنی برای خلقی که در عین حال اقلیت می‌باشد، دارد.

سه. موضوع صیانت و مستحقین این حقوق

حق تعیین سرنوشت خلقها یک حق کلکتیو و جمعی است. سوژهٔ آن، خلق در مجموع خود است. موضوع حق صیانت از اقلیتها اقلیتها می‌باشند، آنها هم بعنوان کلکتیو و گروه. البته در کنار آن غالباً و یا حتی در درجهٔ نخست آحاد متعلق به اقلیتها به مثابهٔ افراد موضوع حق صیانت از اقلیتها می‌باشند و نه به مثابهٔ گروه. بنابراین صیانت از اقلیتها علی‌القاعده نه حقوق گروهی، بلکه حقوق فردی می‌باشد. من اینجا نمی‌خواهم به این مسئله پردازم که حق فردی صیانت از اقلیتها به چه میزان نیاز به حقوق کلکتیو دارد. حقوق قابل استناد و مطالبهٔ صیانت از اقلیتها به هر حال بر طبق قوانین جاری و معتبر اکثراً جزو حقوق فردی می‌باشند.

^{۱۰} مقایسه کنید Dietrich Murswiek: Das Recht auf Sezession – neu betrachtet («حق جدایی - نگرشی جدید») در آرشیو حقوق بین‌الملل، شمارهٔ ۳۱ (۱۹۹۳)، ص ۳۰۷ (۳۲۸) (= نسخهٔ مفصل‌تر این مقاله: Dietrich Murswiek: The Issue of a Right of Secession - Reconsidered - مندرج در: Christian Tomuschat [ed.], Modern Law of Self-Determination, ۱۹۹۳، ص ۲۱ به بعد)؛ همینطور نگاه کنید به: Blumenwitz (منبع زیرنویس شمارهٔ ۷)، ص ۶۸ به بعد، با اشاره به Ermacora, Recueil des Cours 182, Part IV (۱۹۸۳)، ص ۲۵۰ (۳۲۴ به بعد)؛ همچنین مقایسه کنید برای نمونه: Dehring (منبع نامبرده در زیرنویس شمارهٔ ۷)، بند با شمارهٔ حاشیه‌ای ۲۹.

اجرای فردی (و نه جمعی) حقوق صیانت از اقلیتها این مزیت را دارد که غالباً با نظام حقوقی موجود کشورها در تعارض قرار نمی‌گیرد.^{۱۶} آحاد (و البته نه خلقها) می‌توانند در دادگاهها و یا مراجع مشابه برای دستیابی به این حقوق شکایت کنند. به هر حال حق صیانت از اقلیتها به نسبت حق تعیین سرنوشت خلقها به سهولت بیشتری به کرسی نشاندن می‌شوند و دست‌یافتنی هستند.

مایلم این مسئله را با یک مثال نشان دهم. چند سال قبل یک گروه سرخ‌پوست کانادایی به نام Lubicon Lake Band از قبیلهٔ Cree در کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد بر علیه تضییق حقوق بشر خود شکایت نمود.^{۱۷} Cree که از سوی رئیس قبیله نمایندگی می‌شد، اظهار نمود که حکومت کانادا حق تعیین سرنوشت آنها را زیر پا می‌گذارد. اتهاماتی که وارد می‌شدند، بسیار سنگین بودند. مطرح می‌شد که از طریق نابودی زیرساخت حیات این سرخ‌پوستان نه تنها شیوهٔ زندگی سنتی آنها لطمه دیده است، بلکه حق تعیین سرنوشت آنها بطور فیزیکی به یغما برده شده است. چنانچه این اتهامات واقعیت داشته باشند و Lubicon Lake Band یک خلق باشند، بدون ترتیب این امر زیرپانهادن فاجعه‌آمیز حق تعیین سرنوشت خلقها از سوی حکومت کانادا می‌بود. این حق بر طبق مادهٔ نخست میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نه تنها شامل تعیین سرنوشت سیاسی می‌شود، بلکه همچنین دسترسی به منابع طبیعی را هم دربرمی‌گیرد. این حق ضرورتاً بطور ضمنی حق حیات را نیز شامل می‌شود. اما کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل خود را به دلایل مکانیسم اساسنامه‌ای و نظامنامه‌ای موجود محق ندید، اتهام زیرپانهادن حق تعیین سرنوشت را مورد بررسی قرار دهد، چرا که پروتکل اختیاری الحاقی میثاق جهانی حقوق مدنی و سیاسی بعنوان مبنای حقوقی برای کار کمیسیون حقوق بشر به این ارگان تنها اختیار این را می‌دهد که به شکایت افراد (و نه خلقها) درمورد نقض حقوق فردی رسیدگی نماید. و حق تعیین سرنوشت خلقها یک حق فردی نیست.

با این وصف کمیسیون خواست به سرخ‌پوستان نامبرده کمک کند و در این راستا به این فکر افتاد: کمیسیون کلیت قبیلهٔ سرخ‌پوستان را به اصطلاح از لحاظ حقوقی به اجزای یک قبیله تجزیه نمود و اتهام نقض حق تعیین سرنوشت قبیلهٔ مزبور بر اساس مادهٔ ۱ میثاق نامبرده را به اتهام زیرپانهادن حقوق صیانت از اقلیت آحاد این قبیله بر اساس مادهٔ ۲۷ این پیمان که از سوی رئیس این قبیله به نام خود و اعضای آن ارائه شده است، تغییر داد. این واقعیت که «کریها» اقلیت هستند و صیانت از اقلیتها در میثاق جهانی حقوق مدنی و سیاسی یک حق فردی است، برای شاکیان این فایده را در برداشت که شکایتشان به این شیوه مورد بررسی قرار گرفت و در انتها موفق هم شدند، درحالیکه چنین موفقیتی را با استناد به حق تعیین سرنوشت خلقها نمی‌توانستند داشته باشند.

این نمونه یک حُسن دیگر حق صیانت از اقلیتها را نمایان می‌سازد: در این مورد این مسئله که این گروه Lubicon Lake Band یک اقلیت قومی بود، مشکل‌ساز نبود. کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل این قبیله را چون گروه اجتماعی - فرهنگی و اقتصادی نسبتاً خودمختار، برخوردار از هویت ویژه تشریح کرد که اعضای آن «کری» را بعنوان زبان مادری صحبت می‌کنند، از مدتهای مدیدی در مناطق خود زندگی می‌کنند، شکار می‌کنند، ماهی می‌گیرند و همچنان فرهنگ سنتی، دین، ساختار سیاسی و اقتصاد خودکفای خود را پابرجا نگه داشته‌اند. اما در اینکه آیا این گروه خلق به مفهومی که مدنظر حق تعیین سرنوشت خلقها است، باید بطور قطع تردید نمود: این گروه با تنها ۵۰۰ عضو خود فاقد توانایی لازم برای تشکیل دولت می‌باشد. تعداد جمعیت کافی یک فاکتور و ویژگی مهم خلق بعنوان سوژهٔ و حامل حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشد.

این چیزی که در این مورد بسیار روشن بود، ممکن است در موارد دیگر دشوار و ناروشن باشد. بهر حال در برخی موارد تشخیص اینکه گروهی یک اقلیت است، آسانتر از این تشخیص و ارزیابی است که آیا این گروه همزمان خلق هم است یا نه.

^{۱۶} همانطور که ملاحظه می‌شود، نویسندهٔ مقاله کشورهای چینی و ایران و ترکیه را مد نظر ندارد که این حکم را می‌دهد. توجه این پژوهشگر بیشتر معطوف به کشورهای اروپای شرقی می‌باشد، چرا که کیست نداند که در دو کشور نامبرده سخن گفتن از همین حقوق فردی نیز «کفر» و «جدایی طلبی» و نظایر اینها معرفی می‌شوند و مطالبه‌کنندگان آن «عامل بیگانه»، آیا در این دو کشور مثلاً مرجعی وجود دارد که قادر باشد روشن کند که چرا باید آموزش زبان مادری میلیونها انسان ممنوع باشد و از آن مطالبهٔ حق کرد؟ (مترجم)

چهار . مضمون حق

چنانچه مضمون و محتوای حقوق منتج از حق تعیین سرنوشت را با حقوق منتج از حق صیانت از اقلیتها مقایسه نمایم، تصویر ذیل به دست داده می‌شود: حق تعیین سرنوشت یک اصل بسیار کلی و نامشخص است. این حق این مزیت را دارد که به سبب قانون عرفی اعتبار دارد و از لحاظ قراردادی در دو منشور حقوق بشر سازمان ملل متحد، یعنی در قراردادهایی که برای تقریباً تمام کشورهای جهان لازم‌الاجراست، تضمین شده است. و بر طبق درک و برداشت غالب حتی بعنوان *ius cogens*^{۱۸}، یعنی بعنوان یک حق بین‌المللی قطعی و لازم‌الاجرا ارجح و مقدم بر مقررهایی است که در تضاد با آن قرار می‌گیرند. این حق در مقابل این فواید و محاسنی که به نسبت حق صیانت از اقلیتها دارد، معایبی هم دارد، به این معنی که محتوای آن و مخصوصاً شرایط پیاده نمودن آن مبهم و جدال‌برانگیزند. آنچه که روشن و نامبهم است این می‌باشد که این حق تعیین سرنوشت که به معنی حق تعیین هویت و سرنوشت سیاسی می‌باشد (بر اساس ماده ۱ منشور حقوق بشر سازمان ملل متحد) به هر خلقی حق تصمیم‌گیری در مورد ایجاد یک قواره سیاسی مستقل، تشکیل یک دولت خودی، پیوستن به یک کشور دیگر و تصمیم‌گیری در مورد مسائل دیگر مرتبط به امور حاکمیت ملی و ارضی خود را می‌دهد. آنچه بسیار ناروشن است شرایطی می‌باشند که تحت آنها خلق به مفهوم قومی آن از این حق - به مثابه حق تعیین سرنوشت تهاجمی - می‌تواند بهره‌گیرد، چون در مقابل حق تعیین سرنوشت خلقها حق دولتها برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی خود قرار می‌گیرد^{۱۹}. تنها در موارد استثنایی حق جدایی به رسمیت شناخته می‌شود^{۲۰}؛ این حق از سوی برخی از صاحب‌نظران حتی به کلی رد می‌شود. همچنین پاسخ به این پرسش که آیا و چه حق دیگری، حال کمتر و پایین‌تر از حق جدایی، از اصل حق تعیین سرنوشت منتج می‌گردند، نیز آسان نیست.

متأسفانه در ارتباط با حق بین‌المللی صیانت از اقلیتها هم نمی‌توان حکم داد که ویژگی این حق وضوحیت و روشنی ضمانتها و اطمینان حقوقی اقلیتها می‌باشد. این ابهام به هر حال برای استاندارد عمومی صیانت از اقلیتها صدق می‌کند. اما دست کم ضمانتهای حقوقی که بطور مشخص به صیانت از اقلیتها مربوط می‌شوند و یا آن موازینی که در هر حال بطور مستقیم به نفع اقلیتها می‌باشند، نسبتاً دقیق و محکمه‌پسند هستند. از آن جمله‌اند به ویژه ماده صیانت از اقلیتها در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، از آن جمله‌اند ممنوعیت حقوق بشری تبعیض، همچنین تضمین آزادیها، به ویژه آزادی دین^{۲۱}. البته که اینها حقوق بسیار زیادی نیستند، اما احتمالاً برای کارکرد حقوقی با اهمیت‌تر از یک مقررۀ بسیار کلی و وسیع، اما مبهم و به همین دلیل هم دشوار برای پیاده کردن و به کرسی نشاندن می‌باشند. به آن باید قراردادهای دوجانبه صیانت از اقلیتها و مکانیسمهای درون‌کشوری صیانت از اقلیتها را نیز افزود. صیانت از اقلیتها آنجا نیرومند است که مشخص و روشن فرموله شده است، آنجا که ضمانتهای

^{۱۸} Doehring (منبع زیرنویس ۷)، پاراگراف با شماره حاشیه‌ای ۵۷ به بعد؛ E. Klein (منبع زیرنویس شماره ۴)، ص ۵۶ به بعد.

^{۱۹} در ارتباط با تضاد این دو اصل و حل آن نگاه کنید به Murswiek (منبع ذکر شده در زیرنویس شماره ۱۵)، ص ۳۰۹ به بعد و به ویژه ۳۲۵ به بعد.

^{۲۰} مقایسه کنید Doehring (منبع زیرنویس شماره ۷)، پاراگراف‌های با شماره‌های حاشیه‌ای ۳۵ به بعد؛ Georg Nolte: Eingreifen auf Einladung «دعوت به حمله»، ۱۹۹۹، ص ۲۵۵ و ۲۵۶؛ برای مراجعه به منابع دیگر نگاه کنید به: Stefan Oeter: „vorzeitige“ Anerkennung, «تحول حق تعیین سرنوشت. نظریاتی پیرامون حق تعیین سرنوشت، حق جدایی و به رسمیت شناختن "زود هنگام"» در ZaöRV ۵۲ (۱۹۹۲)، ص ۷۴۱ (۷۵۹ و ۷۶۰). مرجع ژرفتر: Murswiek (منبع مندرج در زیرنویس ۱۵)، ص ۳۰۷ به بعد، به ویژه ص ۳۲۵ به بعد.

^{۲۱} در باره صیانت از اقلیتها در چهارچوب کنوانسیون حقوق بشر اروپا مقایسه کنید: Christian Hillgruber/Matthias Jestaedt: Die Europäische Menschenrechtskonvention und der Schutz nationaler Minderheiten «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و صیانت از اقلیتهای ملی»، ۱۹۹۳.

حقوقی به اقلیتهای بسیار مشخص شده برمی گردند و به آنها حقوق بطور دقیق فرموله شده اعطا می شوند.^{۲۲} با این مکانیسمها و ضمانت‌های مشخص صیانت از اقلیتها به اقلیتها کمک بهتری می شود تا با اصل سطح بالا، اما از لحاظ مضمونی ضعیف حق تعیین سرنوشت خلقها. اما دقیقاً به این دلیل بسیاری از کشورها آماده نیستند، به اقلیتهاشان حقوق دقیقاً فرموله شده و منطبق با شرایط مشخص و نیازهای مشخص آنها اعطا نمایند.^{۲۳}

از لحاظ تجربیدی هر اقلیتی حق تعیین سرنوشت خود مشتمل بر تشکیل دولت خود و یا پیوستن به کشور دیگر را دارد. اما شرایط حقوقی این حق غالباً مهیا نیست و به کرسی نشانیدن آن دشوارتر. استقلال دولتی کشوری که با این حق روبرو می گردد، اکثراً نیرومندتر از ارادهٔ خلقی است که می خواهد به این حق دست یابد.

اقلیتی که در عین حال سوژه و موضوع اصل حق تعیین سرنوشت نیز است، در حالت عادی تنها زمانی از این موقعیت حقوقی دوگانه بهره‌ای خواهد برد که از حق تعیین سرنوشت، غیر از حق استقلال که غالباً غیرعملی است، حقوق دیگری نیز استنتاج شوند. باید با این پدیده موافق بود، هر چند که عملکرد حقوق بین‌المللی در این خصوص داده‌های فراوانی به دست نمی دهد. چون اگر حق تعیین سرنوشت به همهٔ خلقها این حق را می دهد که در مورد هویت دولتی - سیاسی اشان آزادانه تصمیم بگیرند، اما این حق در برابر حق استقلال و تمامیت ارضی کشورها پیوسته به عقب رانده می شود، نمی توان نتیجه گرفت که نباید برای خلقهای مربوطه هیچ حق تعیین سرنوشتی وجود داشته باشد. اگر قرار باشد تضاد نرمی بین حق تعیین سرنوشت از سویی و تمامیت ارضی از سویی دیگر به سود دولتها و به زیان خلقها حل شود، استنتاج منطقی و نظام‌مند از چنین وضعیتی تنها این می تواند باشد که خلقها باید حق تعیین سرنوشت خود را دست کم به میزانی باید داشته باشند که با تمامیت ارضی کشور قابل انطباق باشد. این بدین معنی است که حفظ تمامیت ارضی در چهارچوب مرزهای موجود منافی حق تعیین سرنوشت در حد پایین تر و کمتر از جدایی نیست. خلقی که بعنوان اقلیت در یک کشور در کنار اکثریت زندگی می کند، علی‌القاعده و به خودی خود حق جدایی، حق تعیین سرنوشت به شیوهٔ تشکیل دولت و کشور مستقل خود را ندارد، اما باید حق تعیین سرنوشت را در چهارچوب مرزهای آن کشور داشته باشد.^{۲۴}

از این امر چه نتیجه‌ای می گیریم؟ از آن این نتیجه را می گیریم که این خلق حق موجودیت دارد، آنهم حق موجودیت در منطقه و زیستگاه خود را. مقصود اینجا تنها حفظ موجودیت فیزیکی، یعنی برخوردار بودن از حق مقاومت در مقابل نسل کشی، حق مقاومت در مقابل ممانعت از زاد و ولد نیست، بلکه همچنین حق حفظ و اعتلای هویت فرهنگی، زبانی و دینی و فراهم آوردن شرایط آن است.^{۲۵} حقوقی که باید این اقلیتها در هر حال از آنها برخوردار باشند از جمله ممنوعیت کوچ اجباری و تبعید و ممنوعیت اسکان دادن آحاد قوم در اکثریت شمارشی یا حاکم و یا اقوام دیگر در مناطق گروه‌های قومی و ملی می باشند که هر چند در بُعد کشوری در اقلیت قرار دارند، اما در سرزمین خود اکثریت عددی را تشکیل می دهند. دیده شده که کشورهایی به منظور در اقلیت قرار دادن یک خلق در خاک خودش آحاد قوم حاکم را در مناطق مسکونی این خلق اسکان

^{۲۲} مقایسه کنید Dietrich Blumenwitz: Minderheitenschutz nach dem ersten und zweiten Weltkrieg – Ein Rechtsvergleich unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Minderheit in Polen («صیانت از اقلیتها پس از جنگ اول و دوم جهانی - یک قیاس حقوقی با در نظر گرفتن ویژهٔ اقلیت آلمانی در لهستان»)، در همین کتاب.

^{۲۳} نویسنده در این بخش فعلاً دنبال این قضیه را نمی گیرد که خوب اگر چنین است، اگر بیشتر کشورها همین حقوق فردی را هم برای آحاد به اصطلاح اقلیتهای قومی و ملی خود قائل نیستند، تکلیف چیست. آیا باید در چنین شرایطی هم از طرح حق تعیین سرنوشت خلقها پرهیز نمود؟ صریح تر: آیا اگر پاسخ ابتدایی ترین خواسته همان باشد که در جواب به بزرگترین مطالبه داده می شود و با هر دو تقریباً به یک شدت و حدت ستیز شود، منطقیاً نباید خواست اصلی، یعنی رهایی ملی را طرح نمود، به ویژه با در نظر داشت بخش اول این گفتار که حق تعیین سرنوشت جمعی مقدم بر حق تعیین سرنوشت فردی است، چرا که جمعی که آزاد نیست، آحاد آن نیز نمی توانند آزاد باشند؟ اما بعنوان آخرین جملهٔ این بخش که حکم نتیجه گیری آن را دارد، بالاخره می گوید که هر خلقی حق تعیین سرنوشت «خارجی» و «تہاجمی» خود، یعنی حق تشکیل دولت مستقل خود را دارد، چنانچه حق تعیین سرنوشت «داخلی» آن خلق و به ویژه حقوق فردی منتج از صیانت از اقلیتهای آن مورد عنایت قرار نگیرد. (مترجم)

^{۲۴} Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۲۹ و ۳۳۰.

^{۲۵} مشروحتر: Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۱۴ و ۳۱۵.

داده‌اند.^{۲۶} این مطالبات را می‌توان بعنوان حقوق و خواسته‌های حداقل برای صیانت از اقلیت از حق تعیین سرنوشت داخلی خلق در داخل کشور مشتق نمود. این مطالبات همچنان آن هنگام برحقند که مقرره‌های صیانت از اقلیتها وجود نداشته باشند. البته امروزه در کشورهایی که دولتهای آنها به کنوانسیونهای ویژه چون کنوانسیون منع نسل‌کشی^{۲۷} و این اواخر دادگاه کیفری بین‌المللی^{۲۸} پیوسته‌اند و تعهداتی را پذیرفته‌اند و تمهیداتی را برای صیانت از اقلیتها انجام داده‌اند، اکثر آن چیزهایی که اینجا بعنوان مطالبات حداقل نام برده شدند، دیگر نیاز به استنتاج از حق تعیین سرنوشت ندارند.

تأمین و تضمین موجودیت و ماندن خلق در خاک خودش یگانه حقی نیست که از حق تعیین سرنوشت استنتاج می‌گردد، بلکه باید برای خلقها تمام حقوقی را به رسمیت شناخت که در تعارض با تمامیت ارضی قرار نمی‌گیرند.^{۲۹} بنابراین آنچه می‌تواند جزو مضامین حق تعیین سرنوشت شمرده و باید رعایت شوند، حق تعیین سرنوشت فرهنگی، مخصوصاً آموزش و پرورش و آموزش عالی، بهره‌گیری از منابع طبیعی، حفظ اقتصاد سنتی [داخلی] می‌باشند.^{۳۰} اینجا نیز ممکن است تعارضاتی با تمامیت ارضی پیدا شود. هر چه کمتر بر هویت ویژه سیاسی - منطقه‌ای^{۳۱} پافشاری شود، این تضادها و مشکلات کمتر پیش خواهند آمد. اما آنچه که به اعتقاد من تعدیل‌پذیر و تخطئه‌پذیر نیست، حداقلی از خودمختاری فرهنگی و سیاسی برای هر خلقی می‌باشد که موضوع و سوژهٔ حق تعیین سرنوشت است. اینکه این خودمختاری چگونه باید سازمان داده شود، نمی‌توان علی‌العموم حکم داد. این مسئله ربط زیادی به فاکتورهایی چون بزرگی و کوچکی آن خلق، تاریخ و فرهنگ آن، موقعیت جغرافیایی و نیازهای آن کشور دارد. به هر حال هر کشوری که پیشاپیش هر نوع از خودمختاری را رد کند، حق تعیین سرنوشت را نقض می‌نماید.

بهره‌ای که از حق تعیین سرنوشت عاید اقلیتها - که از لحاظ حقوقی خلق می‌باشند - می‌شود، مطمئناً چندان زیاد نیست. اما این حق تعیین سرنوشت ضامن منافع و مصالح بنیادی آنها می‌باشد، حداقل نقطه شروعی است برای آغاز مذاکرات حول خودمختاری مشخص اقلیتها. آقای اوتر (Oeter) قبل از ظهر امروز به شیوهٔ بسیار جالبی نشان داد که چرا ما به خودمختاری

^{۲۶} با چنین پدیدهٔ ضد انسانی برای نمونه در کردستان عراق روبرو بوده‌ایم: دولت عراق با صرف هزینهٔ فراوان و ترغیبهای مالی عربهای نواحی جنوبی عراق را به کرکوک منتقل می‌کرد و کردهای ساکن این شهر نفت‌خیز را به مناطق دیگر کوچ اجباری می‌داد، تا کردهای این شهر در اقلیت قرار بگیرند. این سیاست «تعریب» نام گرفته است. (مترجم)

^{۲۷} کنوانسیون پیشگیری و مجازات کشتار جمعی به تاریخ نهم دسامبر ۱۹۴۸.

^{۲۸} در اساسنامهٔ رومی دادگاه جزایی بین‌المللی به تاریخ ۱۷/۷/۱۹۹۸ توجه کنید برای نمونه به مادهٔ ۶ که مربوط به کشتار جمعی می‌باشد، مادهٔ ۷ که مربوط به ممنوعیت بیرون راندن و کوچاندن اجباری و همچنین ممنوعیت تحت تعقیب قراردادن اقلیتها می‌باشد. مادهٔ ۸ این اساسنامه که در مورد جنایات جنگی می‌باشد، از خلقها حمایت و حفاظت مؤثرتری می‌کند، به این شیوه که برای نمونه اسکان دادن شهروندان خودی در مناطق متعلق به دیگران را در جریان نزاعهای بین‌المللی تحت پیگرد و مشمول مجازات قرار می‌دهد. در ارتباط با الگوهای این نرماها برای نمونه در کنوانسیون ژنف ۱۹۴۹ و پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ مقایسه کنید تفسیر Triffterer را در: Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, 1999.

^{۲۹} Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۲۹ به بعد.

^{۳۰} مقایسه کنید محتوای مادهٔ ۱ میثاقهای بین‌المللی حقوق بشر را: بند اول ماده نخست این پیمانهای جهانی می‌گوید: «... آنها (خلقها) به حکم این حق در بارهٔ هویت سیاسی [جدا شدن یا ماندن در چهارچوب کشوری موجود] تصمیم می‌گیرند و آزادانه امر توسعهٔ اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را سازمان می‌دهند.» در بند دوم همین ماده آمده است: «تمام خلقها می‌توانند برای نیل به هدفهای خود آزادانه به ثروتها و منابع طبیعی دسترسی داشته باشند... به هیچ وجه نمی‌توان خلقی را از دستیابی به ابزارهای لازم برای حفظ و بقای موجودیتش محروم ساخت.»

^{۳۱} البته برعکس این هم صادق است: یعنی هر چه کمتر بر طبل «تمامیت ارضی» و «توطئه بیگانه» و نظایر این شعارها و مفاهیم دماغوژیک کوبیده شود، هر چه کمتر تلاش شود که ساختار سیاسی از سوی یک زبان و فرهنگ و قوم و دین و مذهب و مکتب و حتی جنس معین تعیین گردد و شکل داده شود، خواستههای مردم به همان اندازه کمتر خصلت منطقه‌ای، قومی، ملی، ... پیدا خواهند نمود؛ برعکس مبنای توافق و اجماع در جامعه گسترده و بیشتر نیز خواهد شد. (مترجم)

فرهنگی برای اقلیتهای قومی نیاز داریم.^{۳۲} من امروز به شما نشان دادم که اقلیتهای معینی همین امروز با استناد به حق تعیین سرنوشت حق قانونی برخوردار از خودمختاری را دارند.

رفتار کشورهای ناتو در نزاع کوسوو این درک را تأیید می‌کند. این کشورها - بدون اینکه اعتراضی از سوی کشورهای ثالثی وارد شود - از حکومت یوگسلاوی خواستند خودمختاری لغو شدهٔ کوسوو را مجدداً احیا نماید. پیش‌نویس قرارداد رامبویه^{۳۳} یک خودمختاری بسیار وسیعی را بر اساس یک نظام فدراتیو برای کوسوو در نظر گرفته بود.^{۳۴} کشورهای ناتو یوگسلاوی را در صورت عدم پذیرش این قرارداد تهدید نظامی نمودند^{۳۵} و بالاخره به این تهدید جامهٔ عمل پوشاندند. من نمی‌خواهم در این ارتباط صحبت کنم که آیا کاربرد زور قانونی بود. آنچه که مد نظر من است تنها راه حل خودمختاری می‌باشد که کشورهای ناتو از یوگسلاوی مطالبه می‌کردند. این خواسته - همراه گشته با تهدید نظامی - تنها زمانی می‌تواند از لحاظ حقوق بین‌المللی قانونی باشد که یوگسلاوی از لحاظ بین‌المللی به اعطای خودمختاری مطالبه شده از سوی ناتو مکلف و متعهد گردیده باشد.^{۳۶} در غیر اینصورت این خواسته یک دخالت غیرمجاز در امور داخلی یوگسلاوی محسوب می‌شد. اما تعهد یوگسلاوی بر اساس حقوق بین‌المللی برای اعطای خودمختاری به کوسوو به دلیل عدم وجود قراردادها و مقرره‌های مربوطه تنها می‌بایست از حق تعیین سرنوشت خلقها استنتاج و استنباط شود. تنها زمانی که این تصور وجود داشته باشد که آلبانی‌های کوسوو یک خلق به مفهوم حق تعیین سرنوشت خلقها می‌باشند و آنها حق تعیین سرنوشت داخلی خود در داخل یوگسلاوی با شمولیت خودمختاری سیاسی را دارند، می‌توان برخوردار کشورهای ناتو را قانونی تلقی نمود.

شورای امنیت سازمان ملل متحد هم در قطعنامه‌های متعدد، خودمختاری و خودمدیری کوسوو را خواستار شده بود^{۳۷} و خودمختاری و خودحکومتی کوسوو به وسیلهٔ یک دستگاه اداری بین‌المللی را که در رامبویه (فرانسه) در نظر گرفته شده بود، قبولاند و عملی ساخت.^{۳۸} این امر بسیار به دشواری قابل فهم می‌بود، چنانچه شورای امنیت سازمان ملل متحد اصل را بر این قرار نمی‌داد که آلبانی‌های کوسوو از لحاظ حقوق بین‌الملل حق قانونی و قابل مطالبهٔ خودمختاری را دارند.^{۳۹}

^{۳۲} Stefan Oeter: Minderheiten zwischen Segregation, Integration und Assimilation. Zur Entstehung und Entwicklung des Modells der Kulturautonomie («اقلیتها مابین جدایی‌گری، جذب، حل شدن فرهنگی. در بارهٔ پیدایش و روند مدل خودمختاری فرهنگی»)، مندرج در همین کتاب.

^{۳۳} Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo، طرح ۲۳ فوریهٔ ۱۹۹۹.

^{۳۴} مقایسه کنید فصل ۱ مادهٔ ۱ (۱): «... Kosovo shall govern itself»، همچنین مادهٔ ۱ (۳) که صلاحیتهای مانده برای جمهوری فدرال یوگسلاوی در کوسوو را برمی‌شمارد.

^{۳۵} مقایسه کنید برای نمونه Marie-Janine Calic: Die Jugoslawienpolitik des Westens seit Dayton («سیاست غرب در قابل یوگسلاوی از زمان نشست دایتون»)، مندرج در مجلهٔ Aus Politik und Zeitgeschichte، شمارهٔ ۳۴/۹۹، ص ۲۲، ۲۷ به بعد. هر چند این تهدید در درجهٔ نخست با خواسته‌های نظامی همراه بود (مانند خروج نیروهای یوگسلاوی از کوسوو، مستقر شدن نیروهای ناتو در آنجا)، اما همهٔ اینها نهایتاً در خدمت اجرای مفاد طرح قرارداد بودند.

^{۳۶} در بارهٔ حق تعیین سرنوشت آلبانی‌های کوسوو و همچنین در بارهٔ حق قانونی و قابل مطالبه و پذیرش خودمختاری منتج از آن بطور مشروح نگاه کنید به Fee Rauter: Das Kosovo. Eine völkerrechtliche Studie («کوسوو. یک پژوهش بر مبنای حقوق بین‌الملل»)، ۱۹۹۹، ص ۱۲۱ به بعد، و به ویژه در بارهٔ رابطهٔ خودمختاری (صرف) با حق جدایی به ص ۱۶۶ به بعد.

^{۳۷} قطعنامهٔ S/RES/۱۱۶۰ به تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۹۸ شمارهٔ ۵؛ مجدداً مورد تأکید قرار گرفت در قطعنامهٔ‌های S/RES/۱۱۹۹ (۱۹۹۸)، S/RES/۱۲۰۳ (۱۹۹۸)؛ S/RES/۱۲۴۴ (۱۹۹۹).

^{۳۸} قطعنامهٔ S/RES/۲۴۴ (۱۹۹۹) به تاریخ ۱۰/۰۶/۱۹۹۹، به ویژه شمارهٔ ۱۰، ۱۱ و همچنین ضمیمهٔ ۱ و ضمیمهٔ ۲.

^{۳۹} ممکن است در مقابل این رویکرد و ارزیابی گفته شود: «شورای امنیت سازمان ملل در قطعنامه‌های خود که تدوین و صدور آنها با استناد به فصل هفتم منشور این سازمان در ارتباط با اقداماتی که پیش‌رو هستند، صورت می‌گیرند، آزادی عمل و تشخیص دارد و هدف، تأمین و حفظ صلح می‌باشد. لذا در این راستا این شورا مجاز است حکم انجام همهٔ اقداماتی را بدهد که برای برقراری این صلح لازم است. چنین اقداماتی نباید الزاماً توجیه حقوقی داشته باشند.» در حالیکه در مقابل این ارزیابی باید گفت که ایجاد خودمختاری و خودمدیری یک ابزار حفظ صلح نیست، بلکه خود یک هدف و خواستهٔ سیاسی است. و هر خواستهٔ سیاسی - که مجاز نباشد صرفاً بعنوان هدفی میان‌مدت برای احیای صلح درک و استنباط شود، بلکه باید مناسبات سیاسی در کشور مورد نظر را در بعد طولانی مدت سازمان و سامان

چنانچه این اندیشه را تا انتها پی گیریم، می‌توانیم از آن حتی این استنتاج منطقی را بکنیم که به هر خلقی آن زمان باید *ius secedendi* [یعنی حق جدایی و تشکیل دولت خودی] تعلق گیرد که در کشور محل سکونت تاکنونی‌اش حق تعیین سرنوشت داخلی آن به رسمیت شناخته و رعایت نشود.^{۴۰} [...]

پنج. نتیجه‌گیری

بعنوان نتیجه‌گیری می‌توان گفت که حق تعیین سرنوشت خلقها و حق صیانت از اقلیتها در خدمت یک هدف واحد قرار دارند: حفظ موجودیت و هویت فرهنگی و ویژگیهای مختص گروههای قومی بعنوان پیش شرط حق تعیین سرنوشت فردی آحاد آنها. حق تعیین سرنوشت خلقها و صیانت از اقلیتها مکمل همدیگرند. آنجا که با هم تداخل پیدا می‌کنند، اقلیتها و خلقهای مربوطه یک جایگاه حقوقی دوگانه و محکمتری دارند. این امر - دست کم در تئوری - صیانت و حمایت از آنها را تقویت می‌بخشد. مشکلات تنها در قبولاندن و عملی‌ساختن آن است که بوجود می‌آیند. اما اینکه حقوق بین‌الملل ارزش و جایگاه مستقل هویت قومی را به رسمیت می‌شناسد و موجودیت خلقها و گروههای قومی در مناطق خودشان را تضمین می‌کند، یک مبنای خوبی برای تمام تلاشهای عملی سیاست می‌باشد.

منبع در:

Murswiek, Dietrich: Das Verhältnis des Minderheitenschutzes zum Selbstbestimmungsrecht der Völker. In: Blumenwitz, Dieter; Gornig, Gilbert; Murswiek, Dietrich (Hrsg.): Ein Jahrhundert Minderheiten- und Volksgruppenschutz, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln 2002.

دهد - تنها زمانی می‌تواند از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد مطالبه شود که تبلور تأمین حق تعیین سرنوشت باشد، در غیراینصورت شورای امنیت خود در تضاد با حق تعیین سرنوشت قرار می‌گیرد.

^{۴۰} Murswiek (زیرنویس ۱۵)، ص ۳۳۰؛ Rauert (زیرنویس ۳۶)، ص ۲۰۶، که بر پایهٔ طرح و اندیشهٔ کلاسیک حق جدایی یک خلق (مقایسه کنید ص ۱۸۸ به بعد) این حق را تنها زمانی به رسمیت می‌شناسد که یک کشور در ارتباط با آن گروه قومی حقوق بشر را به میزان زیادی زیرپا گذاشته باشد.