

تبیین مواضع جامعه بین‌المللی دولت‌ها در خصوص رفراندوم ۲۰۱۷ اقلیم کردستان عراق

شاخوان سورانی^۱ عباد روحی^{۲*} جوانمیر عبدالهی^۳

چکیده

مسئله کردها مدت‌هاست که منطقه خاورمیانه را مورد تأثیر قرار داده است و تلاش کردها برای داشتن یک کشور مستقل تأثیر عمیقی بر مناظر سیاسی منطقه خاورمیانه داشته است. در تاریخ ۲۵ سپتامبر ۲۰۱۷، منطقه خودمختار کردستان عراق همه‌پرسی را برگزار کرد تا در مورد استقلال خود تصمیم بگیرد. نتایج این همه‌پرسی توسط جامعه بین‌الملل، به‌ویژه کشورهای همسایه عراق، رد شد. این مخالفت عمدتاً به دلیل نگرانی از اثرات انتشاری بر جمعیت خود و تأثیر آن بر منطقه خاورمیانه انجام شد. هدف این مطالعه ارزیابی عملکرد دولت‌ها در خصوص رفراندوم ۲۰۱۷ اقلیم کردستان عراق می‌باشد. سؤال مطرح‌شده در این مطالعه این است که به لحاظ حقوقی عملکرد دولت‌ها در خصوص رفراندوم استقلال کردستان عراق چگونه ارزیابی می‌شود؟ روش بررسی این پژوهش، تبیینی می‌باشد و شیوه گردآوری اطلاعات، کتابخانه‌ای است. علیرغم فراهم بودن کلیه شرایط تاریخی و عملی استقلال به دلیل عدم شناسایی دولت‌ها این استقلال تحقق نیافت. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که عراق و دولت‌های مخالف، استناد به قانون اساسی و لزوم حفظ تمامیت ارضی و یکپارچگی کشور عراق بوده است. این در حالی است که در مقدمه قانون اساسی جدید عراق آمده است، اجرای کامل آن، ضامن یکپارچگی کشور است. اما حکومت عراق تا به حال حقوق ملت‌گرد را نقض کرده یا نادیده گرفته است. با توجه به نقض ۵۵ ماده از قانون اساسی در نتیجه این اصل قابل اعمال نخواهد بود. با توجه به این دلایل می‌توان گفت که عملکرد دولت‌ها نسبت به برگزاری رفراندوم ۲۰۱۷ اقلیم کردستان سیاسی می‌باشد.

واژگان کلیدی: رفراندوم استقلال کردستان ۲۰۱۷، جامعه بین‌المللی دولت‌ها، حقوق بین‌الملل

۱. دانشجوی دکتری گروه حقوق، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۲. استادیار گروه حقوق، واحد سنندج، دانشگاه آزاد اسلامی، سنندج، ایران. (نویسنده مسئول)

* ibadruhi@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق، دانشگاه کردستان، سنندج، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۶/۳۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱/۲۶

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره دوازدهم، شماره پیاپی چهل و پنج، صص ۳۷۱-۳۴۹

۱. مقدمه

در نبرد چالدران که در سال ۱۵۱۴ بین امپراتوری عثمانی و صفوی رخ داد، کردستان به میدان نبرد بین دو امپراتوری تبدیل شد. نتیجه این مسئله تقسیم کردستان و تقسیم ملت کرد بود. سرانجام در سال ۱۶۳۹ دو امپراتوری صفوی و عثمانی معاهده‌ای را برای تقسیم کردستان به نام «عهدنامه ذهاب» در «شهر سرپل ذهاب» امضا کردند. بدین ترتیب سه‌چهارم کردستان تحت سلطه عثمانی‌ها و یک‌چهارم تحت سلطه صفویان قرار گرفت. اما این مسئله به این معنا نبود که این دو قدرت بتوانند ملت کرد را منحل و نابود کنند. با وجود این تقسیم اجباری، مردم کرد توانستند زبان، آداب و سنن خود را برای مدت طولانی حفظ کنند و با قیام، انقلاب و نفی ظلم، هویت خود را حفظ کنند. اگرچه انقلاب‌ها و قیام‌های کردی سرکوب و ناپدید شدند، اما مبارزه با ظلم یکی از ویژگی‌های مردم کرد در قرون گذشته تا کنون بوده است (بارزانی، ۲۰۲۰: ۲۰).

ایده استقلال پیش از فروپاشی امپراتوری عثمانی در میان رهبران و بزرگان کرد وجود داشت. نویسنده و کاشف بریتانیایی «ویگرام» در کتاب «مهد البشریه الحیات فی شرق کردستان» به ملاقات شیخ عبدالسلام بارزانی اشاره می‌کند. شیخ عبدالسلام هنگامی که می‌خواست به مدت چند ماه به انگلستان برگردد، پیشنهاد کرد که با او به انگلستان برود تا از اسقف کانتربری بخواهد که در روستاهای کردستان صومعه بسازد. سپس به دیدار شاه جورج رفته و با او به بررسی موضوع کردستان و گفتگو درباره استقلال بنشیند. پس از اعدام شیخ عبدالسلام، برادرش «شیخ احمد» که تنها ۱۸ سال داشت، رهبری بارزانی‌ها را بر عهده گرفت. این در حالی بود که ارتش انگلیس با شروع جنگ جهانی اول، عراق و کردستان جنوبی را اشغال کرده بود. قبل از پایان جنگ، مقامات متفقین توافق‌نامه‌هایی داخلی در رابطه با چگونگی حکومت و تقسیم امپراتوری عثمانی بین متفقین امضا کردند. «مارک سایکس» و «فرانسوا ژرژ پیکو» دیپلمات‌های انگلیسی و فرانسوی در بیروت، پس از توافق دوجانبه و تبادل نامه‌هایی برای تقسیم قلمرو عثمانی، با «سرگئی سازانوف» وزیر خارجه روسیه در سن پترزبورگ دیدار کردند. به این ترتیب متفقین در ۱۶ مه ۱۹۱۶ پیشنهاد سایکس - پیکو را برای تقسیم امپراتوری عثمانی امضا کردند و در این معاهده مقرر شد ارزروم، ترابزون، وان و ارمنستان عثمانی به روسیه داده شود و

انگلیسی‌ها فرماندار کشورهای عراق، اردن و فلسطین شدند. در این تقسیم کردستان تحت امپراتوری عثمانی به سه قسمت تقسیم شد. آن‌ها بخش بزرگی از خاک و ملت کرد را دست‌نخورده گذاشتند و دو قسمت دیگر را برخلاف رضایت کردها، به دو کشور عراق و سوریه تقسیم کردند. در آوریل ۱۹۲۰، نیروهای متفقین در یازدهمین نشست سن‌رمو در مورد تقسیم خاورمیانه به توافق رسیدند و پس از تهیه و تنظیم قرارداد به‌صورت کتبی به سلطان عثمانی ارائه شد. نیروهای متحد و نمایندگان دولت عثمانی، سوریه، عراق، اردن و ازمیر را از دولت عثمانی جدا کردند (بارزانی، ۲۰۲۰: ۲۵-۲۶).

۳۵۱



تبیین مواضع جامعه
بین المللی دولت‌ها
در خصوص
رفراندوم ۲۰۱۷
اقلیم کردستان
عراق

کردستان در تاریخ ۱۹ ژوئیه ۱۹۹۲ دولتی را به اسم «حکومت منطقه‌ای کردستان»^۱ برای اداره منطقه برگزید که شامل یک کابینه ۱۵ نفره مرکب از وزیرانی از احزاب اسلامی، کمونیست، آشوری‌ها و ترکمن‌ها می‌شد (Kutschera, 2000: 147). پارلمان کردستان سپس در تاریخ ۱۹۹۲/۱۰/۴ نوع ارتباط حکومت منطقه‌ای کردستان با حکومت عراق را بر اساس شیوه اتحادیه فدرالی در عراق اعلام کرد، در بیان‌نامه اعلام رسمی اتحادیه فدرالی، به اصول و قطعنامه‌ها و قوانینی استناد شده است که این حق را به ملت کرد می‌دهند که سرنوشت خود را رقم بزنند، از جمله قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت سازمان ملل، قطعنامه شماره ۷۱ گروه حقوق بشر سازمان ملل در سال ۱۹۹۲، بیانیه رسمی حکومت عراق و بریتانیا در سال ۱۹۹۲ به‌منظور تأسیس حکومت در عراق، اعلان رسمی حکومت عراق در تاریخ ۱۹۳۲/۵/۳۰ که در آن عضویت دولت عراق در جامعه ملل مشروط به محترم شمردن حقوق بشر به‌طور اعم و حقوق اقلیت‌ها به‌طور اخص شد (Omargol, 2002: 366). بنابراین، باتوجه‌به موارد ذکر شده می‌توان ثابت کرد که این نهاد چندجانبه با استفاده از مکانیسم حل مناقشه سازمان ملل متحد برای جلوگیری از هرگونه تجاوز بیشتر علیه کردها در عراق مؤثر واقع شد. پس از آن در سال ۱۹۹۲ با برقراری صلح نسبی در کردستان، کردها دستگاه‌های دولتی مستقل از دولت عراق را برای اداره منطقه تشکیل دادند. در این سناریو، پارلمان و مقامات محلی برای حکومت بر اقلیم کردستان ایجاد شد که در نهایت کنترل عراق را از این منطقه حذف کرد (Gunes, 2016: 620-65). این وضعیت نیمه خودمختار، حکومت اقلیم را بین سال‌های

¹ Kurdistan Regional Government (KRG)

۱۹۹۱ و ۲۰۰۳ به یک دولت کردی ارتقا داد. در سال ۲۰۰۳، یک تغییر سیاسی چشمگیر در عراق رخ داد، زیرا جنگ خلیج فارس سرانجام رژیم صدام را از قدرت برکنار کرد. در این فضای سیاسی به‌ظاهر پایان‌ناپذیر، کردها به عنصر مهمی در جنگ علیه رژیم صدام تبدیل شدند. تصرف نهایی موصل و کرکوک توسط نیروهای ایالات متحده و کردستان، حوزه خودمختار کردستان را بسیار گسترش داد (Karon, 2003). در سال ۲۰۰۳ صدام حسین دستگیر شد و دو سال بعد (سال ۲۰۰۵) انتخاباتی سراسری در عراق برگزار شد که کردها از شرکت کنندگان اصلی آن بودند (Katzman, 2010). برگزاری انتخابات وضعیت سیاسی را به نفع کردها تغییر داد؛ زیرا به‌طور رسمی، حدودی از خودمختاری سیاسی را از دولت عراق طبق قانون اساسی آن، کسب کردند (قانون اساسی عراق، ۲۰۰۵). نتیجه فراندوم حامل پیامی بود که نباید آن را نادیده گرفت. کردهای داخل و خارج از اقلیم کردستان که از این فراندوم حمایت کردند، به دنیا نشان دادند که خواهان استقلال برای کردهای اقلیم کردستان هستند. اقلیم کردستان عراق از جمله اقلیت‌هایی است که تلاش برای استقلال آن دارای سابقه‌ای طولانی است. در تاریخ ۳ مهر ۱۳۹۶ (۲۷ سپتامبر ۲۰۱۷) موضوع استقلال اقلیم کردستان به همه‌پرسی گذاشته شد. با اینکه کردها اعلام داشتند که خواهان مذاکره مسالمت‌آمیز هستند و قصد جدایی از کشور عراق را ندارند، اما این همه‌پرسی از جانب دولت مرکزی عراق نامعتبر اعلام شد و بسیاری از دولت‌ها آن را نامشروع دانستند. مبنای حقوقی برگزاری فراندوم از سوی کردها، استناد به حق تعیین سرنوشت بود.

حق تعیین سرنوشت یکی از اصول پایه شناخته شده طی نیم‌قرن اخیر است به‌طوری که بسیاری آن را به‌مثابه عناصر مشروعیت تلقی می‌نمایند دیوان دادگستری بین‌المللی در جریان رسیدگی به نظریه مشورتی دیوار حائل، ۲۰۰۴ رژیم اسرائیل با تأکید بر نظریه مشورتی قبلی خود در سال ۱۹۷۱ این اصل را یکی از پایه‌های حقوق بین‌الملل شمرده و تعهد کشورها به آن را از نوع تعهد عام تعبیر کرده است. قبل از جنگ جهانی اول دوم دو کمیته کارشناسان جامعه ملل در ارتباط با جزایر اولاند صریحاً تأکید کردند که حق تعیین سرنوشت با هرگونه تجزیه‌طلبی مغایر است، بعد از جنگ جهانی دوم رسمی‌ترین

¹ Iraq Constitution has been approved,"2005

متنی که حق تعیین سرنوشت را در خود گنجانده بند ۲ از ماده ۱ منشور ملل متحد است که اصل مزبور را از جمله اهداف سازمان تلقی کرد، مجمع عمومی و شورای امنیت در قطعنامه‌های مختلف من جمله قطعنامه مشهور ۱۵۱۴ تحت عنوان اعلامیه اعطای استقلال به ملت‌ها و سرزمین‌های مستعمره، قطعنامه ۲۶۲۵ از این اصل به‌عنوانی مبنایی برای استعمارزدایی استفاده کرده است (عزیزی، ۱۴۰۰: ۱۴۱). حق تعیین سرنوشت، علاوه بر اینکه به‌عنوان یکی از اصول سازمان ملل متحد پذیرفته شده است در میثاق‌های بین‌المللی حقوق مدنی، سیاسی و حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در زمره حقوق اساسی بشر قرار گرفته است، ماده ۱ میثاقین در نخستین بند خود اعلام می‌دارد: همه مردم اختیار تعیین سرنوشت خویش را دارا هستند و بنابراین مختارند نظام سیاسی خویش را معین کرده و آزادانه به توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی خویش همت گمارد.

جدایی یک‌جانبه به معنای اعلام استقلال یک بخش از یک کشور یا انضمام آن به کشور دیگر بدون رضایت و موافقت رسمی دولت مرکزی است، از این جدایی با عنوان «جدایی یک‌جانبه» نام برده می‌شود. در این خصوص آنچه اهمیت دارد، فقدان رضایت نهایی و رسمی دولت مرکزی است؛ بنابراین اگر رضایت نهایی وجود نداشته باشد، جدایی یک‌جانبه محسوب خواهد شد، حتی اگر مذاکراتی مقدماتی برای کسب رضایت دولت مادر نیز وجود داشته باشد (عزیزی، ۱۴۰۰: ۸۷). در این ارتباط، اعلام جدایی کوزوو از صربستان، مناطق آبخازیا و اوستیای جنوبی از گرجستان و یا جدایی اخیر منطقه کریمه از اوکراین، با عنوان «جدایی یک‌جانبه» نامیده می‌شود (عزیزی، ۱۳۹۴: ۹۶). رفراندوم استقلال کردستان عراق از منظر حقوق بین‌الملل به تأیید حق مردم کردستان برای تعیین سرنوشت خود اشاره می‌کند. بر اساس اصول حقوق بین‌الملل، افراد دارای این حق هستند و می‌توانند از طریق رفراندوم تصمیم برای استقلال بگیرند. همچنین، واکنش‌های دولت‌ها و جوامع بین‌المللی نیز می‌توانند در تعیین مشروعیت این رفراندوم نقش مهمی ایفا کنند. این امر نشانگر پیچیدگی مسئله و نیاز به توجه به جوانب حقوقی، سیاسی و منطقه‌ای در ارزیابی مشروعیت است (Manyuan, 2017: 42). استقلال‌خواهی اقلیم کردستان عراق در صورت اثبات تحت اشغال بودن، نقض

سیستماتیک حقوق بشر آن‌ها توسط رژیم حاکم بر عراق و اقلیت جامعه بین‌المللی در دارا بودن مؤلفه‌های مؤثر، مشروعیت می‌یابد. عدم اجرای ماده ۶۴ پیمان سور و مشکلات تاریخی الحاق کردستان به عراق، نقض ۵۵ اصل قانون اساسی توسط دولت عراق، نادیده گرفتن اصول مشارکت و توازن و تلاش برای کاهش نقش کردستان و عدم توانایی دفاع از اقلیم کردستان توسط عراق، مواردی است که مردم کرد را به برگزاری همه‌پرسی در سال ۲۰۱۷ تشویق کرد. این مسائل موجب شد که برگزاری همه‌پرسی به‌عنوان راهی دموکراتیک و صلح‌آمیز برای اعلام و اعلان خواست مردم مشروع تلقی شود. مردم اقلیم کردستان به‌صورت مسالمت‌آمیز پیام خود را به حکومت مرکزی منتقل کردند، این تلاش با مخالفت حکومت مرکزی، کشورهای همسایه و مجامع بین‌المللی روبه‌رو شد (سورانی و همکاران، ۱۴۰۱). این رفتارندوم با حمایت اکثریت مردم کرد، سازمان‌های غیردولتی، احزاب سیاسی و دولت منطقه اقلیم کردستان برگزار شد (O'Driscoll & Baser, 2019: 2). در این پژوهش نگارنده بر آن است تا به تحلیل موضع حقوقی کشورهای موافق برگزاری رفتارندوم کردستان عراق از یک‌سو و موضع مخالفان از سوی دیگر (که بیش از همه با واکنش کشورهای همسایه از جمله ایران، ترکیه و سوریه روبرو شد) بپردازد، در این ارتباط تلاش می‌کنیم تا موضع اخیر این دولت‌ها در موضع برگزاری رفتارندوم اقلیم کردستان عراق را مقایسه کنیم.

۲. تبیین حق تعیین سرنوشت و ارتباط آن با وضعیت کردها در عراق

بررسی مقدماتی قانون اساسی دولت‌ها نشان می‌دهد که اکثریت قریب به‌اتفاق آن‌ها، جدایی یک‌جانبه را ممنوع کرده‌اند، تضاد آشکاری میان نگرش دولت‌ها نسبت به یک بحران جدایی‌طلبانه که سرزمین آن‌ها را تهدید می‌کند و زمانی که یک بحران تمامیت ارضی کشوری دیگر را تهدید می‌کند وجود دارد، تضاد دولت‌ها، بازتاب منافع و ترجیحات سیاسی آن‌ها است، احتمالاً راهی برای توضیح عدم ممنوعیت جدایی‌طلبی در حقوق بین‌الملل وجود دارد، دولت‌ها نمی‌توانند جلوی جدایی را بگیرند زیرا می‌دانند که توقف تاریخ و ثابت نگه‌داشتن نقشه جهان دشوار است، بر این اساس، هیچ قرارداد بین‌المللی جدایی را منع نمی‌کند، به‌عنوان مثال عملکرد و اعتقاد حقوقی دولت‌ها نیز چنین ممنوعیتی را نشان نمی‌دهند. قیدهای مربوطه مطرح‌شده در متون قوانین نرم و

سخت طراحی نشده‌اند تا مانع جدایی شوند، اما ترجیحاً هر تفسیری که قائل به وجود حق جدایی در خارج از چارچوب استعماری باشد ممنوع است، همچنین هیچ مقررہ معاهداتی در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که جدایی خودجوش و یک‌جانبه را منع کرده باشد. دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی خود در جولای ۲۰۱۰ در قضیه کوزوو به درستی به این مورد اشاره کرد که حقوق بین‌الملل عمومی هیچ ممنوعیتی را برای اعمال استقلال شامل نمی‌شود (ICJ, 2010: 84). بنابراین، از این منظر همه‌پرسی مانند آنچه که توسط مقامات کریمه در تاریخ ۱۶ مارس ۲۰۱۴ سازمان‌دهی شد این‌طور نیست که تحت نظام حقوق بین‌الملل غیرقانونی باشد، این نکته توسط جیمز کرافورد در استدلال شفاهی خود به دیوان بین‌المللی دادگستری در امور کوزوو نشان داده شده است:

آقای رئیس‌جمهور، اعضای دادگاه، من یک استرالیایی جنوبی متعهد، اما ناراضی هستم، به این ترتیب استقلال استرالیای جنوبی را اعلام می‌کنم، چه اتفاقی افتاده است؟ دقیقاً چیزی نیست آیا در حضور شما مرتکب اقدام غیرقانونی بین‌المللی شده‌ام؟ البته که نه. درست است که چنین اعمالی به وضوح نقض قانون اساسی اوکراین است اگرچه که دولت‌ها در یک رویکرد واحد با هم متفق‌اند، اما چنین مقررات قانون اساسی هیچ تأثیر قانونی بر نظم بین‌المللی ندارد. آن‌ها تنها حقایقی هستند که توسط دادگاه‌های دائمی بین‌المللی در سال ۱۹۲۶ یا کمیته داوری بادیتر در سال ۱۹۹۱ درباره‌ی قانون اساسی یوگسلاوی تأیید شدند، استدلال چندین رهبر غربی این بود که رفراندوم کریمه غیرقانونی است، زیرا خلاف قانون اساسی اوکراین بود و چنین امری قابل قبول نیست. انتقادات مربوط به ترتیب سازمان‌دهی رفراندوم ممکن است خیلی مهم‌تر باشد حتی می‌تواند مورد توجه قرار گیرد که آیا حقوق بین‌الملل موضوعه حاوی قوانین کافی برای این موضوع است تا این رفراندوم را بر اساس یک رویه‌ی قانونی «غیرقانونی» اعلام کند؟

با در نظر گرفتن رویه‌ی دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی، قانون اساسی یوگسلاوی، قوانین اداری و از همه مهم‌تر رویه‌ی دولت یوگسلاوی حداقل از سال ۱۹۴۶ تردیدی باقی نمی‌ماند که آلبانی‌تباران کوزوو می‌توانند به‌عنوان مردم برخوردار از حق تعیین

سرنوشت قلمداد شوند، با وجود این، پرسشی که هنوز مطرح است اینکه آیا این مردم می‌توانند در چارچوب حقوق بین‌الملل موجود از حاکمیت یوگسلاوی جدا شده و دولت مستقل برای خود تشکیل دهند؟ در توضیح باید گفت حق عام جدایی در نظام بین‌الملل نه صراحتاً تضمین شده و نه مورد انکار قرار گرفته، ولی در عمل شناسایی این حق توسط جامعه‌ی بین‌المللی منوط به تحقق سه شرط ذیل هست:

- ۱- کنترل مؤثر دولت بر سرزمین موضوع استقلال
- ۲- امکان برقراری مناسبات بین‌المللی با سایر کشورها
- ۳- پذیرش تعهدات بین‌المللی و شناسایی حقوق اقلیت‌ها در داخل سرزمین خود (Franck, 1993: 19-27). جدایی در محدوده سرزمین‌های استعماری، اشغالی و حکومت‌های نژادپرست در صورت وجود شرایط سه‌گانه مذکور و ادعای نهاد مزبور به این امر در قالب عرف بین‌المللی می‌تواند صورت گیرد؛ اما با توجه به عدم صراحت حقوق بین‌الملل در جواز یا ممنوعیت جدایی در محدوده فراتر از سرزمین‌های استعماری ممکن است در شرایط خاصی اعمال شود و با توجه به عدم شفافیت نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کوزوو، جدایی چاره‌ساز می‌تواند به‌عنوان آخرین راه‌حل در صورت وجود شرایط استناد به آن به علت نقض حقوق بنیادین بشر جدایی را توجیه کند.

۲-۱. تحلیل جدایی اقلیم کردستان بر اساس تئوری جدایی چاره‌ساز

بر اساس نظرات مختلف متخصصان، هیچ آستانه‌ای برای حق جدایی چاره‌ساز برای یک گروه ملی به‌طور کامل وجود ندارد. اما برخی از شرایطی مثل نقض حقوق بنیادین بشر، نقض قواعد آمره و عدم وجود راه‌حل مسالمت‌آمیز در چارچوب ساختارهای کنونی حکومت می‌توانند به تحقق حق جدایی چاره‌ساز منجر شوند (Cassese, 1995: 118-120). مالکم شاو نیز گفته است: «زمانی که گروهی خاص در معرض شکنجه، اذیت و آزار شدید باشند و شانسی برای اصلاح در چارچوب سرزمینی کشور خود نداشته باشند، حق جدایی به وجود می‌آید» (Bayefski, 2000: 39). «توماس سیمون» نیز معتقد است که نقض مصادیق مختلف «قواعد آمره» را می‌توان از موارد لازم جهت تحقق آستانه ایجاد حق جدایی چاره‌ساز تلقی کرد (Simon, 2011: 107-108).

«کریستوفر بورگن» نیز معتقد است که هر تلاشی برای مطالبه جدایی، باهدف چیره شدن بر تمامیت ارضی، باید نشان دهد که الف: جدایی‌طلبان مردم هستند، ب: کشوری که آن‌ها از آن جدا می‌شوند، به‌طورجدی حقوق بشری آن‌ها را نقض کرده است و ج: طبق حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل جبران‌های مؤثر دیگری وجود نداشته باشد (Borgen, 2008: 468). نااحتمالاً جامع‌ترین معیار برای حق جدایی چاره‌ساز، مرتبط با مشارکت مردمی و وجود اکثریت مردمی اقلیت در بخشی از سرزمین کشور مادر است. همچنین حکومت مرکزی باید معیارهایی مانند نقض حق تعیین سرنوشت داخلی یا نقض حقوق بنیادین بشر را برای آن گروه اقلیت ایجاد کرده باشد. در نهایت، باید راه‌حل جبرانی و مؤثر دیگری برای حل مسالمت‌آمیز اختلاف موجود نباشد. اگر یک جدایی بدون رعایت این شرایط رخ دهد، به نظر برخی از نویسندگان، ناقض حق تعیین سرنوشت و سوءاستفاده از حق است (Dugard and Raic, 2006: 109-110).

در مجموع با بررسی نظریات علمای حقوق، مطالعه لوایح دولت‌ها در نظریه مشورتی کوزوو و نظر انفرادی قضات دیوان می‌توان به این نتیجه رسید که استقلال‌خواهی اقلیم کردستان عراق تنها در صورت ثابت کردن نقض حقوق بشر آن‌ها توسط رژیم حاکم عراق و یا قانع کردن جامعه بین‌المللی در دارا بودن مؤلفه‌های مؤثر بودن، مشروعیت می‌یابد (سورانی و همکاران، ۱۴۰۱).

۳. جایگاه اصل حق تعیین سرنوشت در اسناد حقوق بین‌الملل

دولت عراق از ابتدای تشکیل تا سال ۲۰۰۳ اصل مشارکت‌گردها را اجرا نکرد. پس از دوازده سال‌گردها در ساختن یک عراق دموکراتیک و فدرال شرکت کردند، که در آن قانون اساسی حقوق همه احزاب را تضمین می‌کرد. متأسفانه پس از آن فرصت، حاکمان جدید عراق اشتباهات گذشته را تکرار کردند و پس از سال ۲۰۰۵ که به تدریج تثبیت شدند، به قانون اساسی، مشارکت و اصول اجماع و تعادل پشت کردند و پنجاه‌وپنج اصل قانون اساسی را زیر پا گذاشتند.

عدم رعایت قانون اساسی توسط دولت عراق، نادیده گرفتن اصول مشارکت، اجماع و توازن و تلاش برای به حاشیه راندن و کاهش نقش کردستان و بی‌ثباتی موجود در عراق، مردم‌گرد را به فکر راه‌حل دیگری تشویق کرد. در ۲۵ سپتامبر ۲۰۱۷، مردم‌گرد

به صورت مسالمت‌آمیز خواست خود را بیان کردند. در قطعنامه شماره ۱۷۷۰ سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۷، نتایج انتخابات عراق پذیرفته شد و دولت منتخب شناخته شد. مأموریت سازمان ملل در عراق گسترش یافت و امکانات بازگشت آوارگان فراهم شد. همکاری با عراق در تداوم گفتگوها، نهادسازی، ارتقاء نهادهای انتخابی و تشویق مشارکت بازیگران عراقی تشویق شد. گزارش دوره‌ای نتایج به دبیرخانه شورای امنیت گزارش داده شود.

در قطعنامه شماره ۱۸۸۳^۲ که در تاریخ ۷ آگوست ۲۰۰۹، دولت عراق باید به توسعه دموکراسی، حکومت قانونی، افزایش امنیت، مبارزه با تروریسم و حفظ حقوق بشر در کشور پی ببرد. اهمیت حکومت فدرال در عراق و تأکید سازمان ملل و شورای امنیت بر آن نشان داده شده است. منطقه کردستان به عنوان منطقه خودمختار تحت حمایت سازمان ملل و شورای امنیت قرار دارد و دولت عراق نمی‌تواند با استفاده از ابزارهای سیاسی و نظامی سطح خودمختاری کردستان را تضعیف کند. شورای امنیت به حفظ نظام فدرالی در عراق اهمیت می‌دهد و می‌خواهد پیوستگی و استمرار آن تضمین شود.

در سال ۲۰۱۰ میلادی، شورای امنیت با صدور قطعنامه شماره ۱۹۳۶^۳ در تاریخ ۵ آگوست، بار دیگر بر ساختار حکومت فدرال عراق و اهمیت توجه بیشتر حکومت مرکزی به مسائل آوارگان عراقی، گسترش دموکراسی و مشارکت سیاسی مردم تأکید کرد. در این قطعنامه، هم از نماینده سازمان ملل و هم از حکومت عراق خواسته شد که برای حفظ یکپارچگی و ثبات عراق، به گفتگو با سایر طرف‌های فعال در سیاست داخلی کشور ادامه دهند.

در سال ۲۰۱۱ میلادی، شورای امنیت با صدور قطعنامه شماره ۲۰۰۱ در تاریخ ۲۸ جولای، تأکید کرد که عراق هنوز با چالش‌های بسیاری در راستای ایجاد امنیت کامل مواجه است. این قطعنامه به دولت عراق توصیه کرد که برای حفظ امنیت و حقوق انسانی زنان، کودکان، گروه‌های اقلیت و اعضای مذاهب مختلف، اقدامات جدی‌تری را انجام دهد. یکی از مهم‌ترین بخش‌های این قطعنامه، تأکید بر حفظ امنیت گروه‌های

1. United Nations Security Council Resolution 1770, 10 August 2007.

2. United Nations Security Council Resolution 1883, 7 August 2009.

3. United Nations Security Council Resolution 1936, 5 August 2010.

اقلیت در عراق، به‌ویژه در اقلیم کردستان عراق بود. همچنین، قطعنامه‌های شماره ۲۰۶۱ در تاریخ ۲۵ جولای ۲۰۱۲ و ۲۰۱۰ و ۲۴ جولای ۲۰۱۳، صادر شد که دولت عراق را به اقداماتی برای بهبود وضعیت کشور تشویق کرد.^۱

در تاریخ ۳۰ جولای ۲۰۱۴ میلادی، قطعنامه شماره^۲ ۲۱۶۹ توسط شورای امنیت صادر شد. این قطعنامه به دنبال مسائل امنیتی و خسارات وارده به شهروندان غیرنظامی در عراق به دلیل ناکامی دولت در مبارزه با تروریسم و گروه تروریستی داعش است. شورای امنیت خواستار حفظ امنیت مردم عراق و وحدت کشور شده است و تصمیمات پایدار و مؤثری از سوی رهبران عراق برای مواجهه با چالش‌های کشور خواستار شده است. همچنین، از سازمان ملل متحد خواسته شده است که با تسریع گفتگوهای ملی، به عراق در بازگرداندن نظم و پیشرفت کمک کند و حمایت از دولت منتخب عراق و مردم را تأیید کند. در تاریخ ۲۵ جولای ۲۰۱۵ میلادی، در قطعنامه شماره^۳ ۲۲۳۳، تأکید کرده است که حفظ تمامیت ارضی و یکپارچگی سرزمینی عراق بسیار مهم است. داعش به‌عنوان تهدید اصلی برای مردم و کشور عراق شناخته می‌شود و حکومت عراق باید تصمیماتی را بگیرد تا این گروه تروریستی شکست خورده و امنیت به عراق بازگردد. در عین حال، دولت عراق باید به شرایطی رسیدگی کند که ساختار فدرال کشور و امنیت شهروندان تضمین شود و شورای امنیت انتظار دارد که مدیریت مناسبی را برای این امور به‌صورت مداوم انجام دهد.

در پاراگراف چهارم قطعنامه شماره^۴ ۲۳۶۷، که در تاریخ ۱۴ جولای ۲۰۱۷ میلادی صادر شده است، شورای امنیت تأکید کرده است که حفظ تمامیت سرزمینی کشور عراق و مبارزه با تهدید گروه تروریستی داعش بسیار ضروری است. برای این منظور، حکومت مرکزی عراق و اقلیم کردستان عراق باید با یکدیگر همکاری کنند تا به مبارزه با این تهدید مشترک پرداخته و از موجودیت عراق و اقلیم کردستان و جان شهروندان این کشور در تمامی مناطق آن محافظت کنند.

^۱ . United Nations Security Council Resolution 2001, 28 July 2011; United Nations Security Council Resolution 2061, 25 July 2012; United Nations Security Council Resolution 2110, 24 July 2013.

^۲ . United Nations Security Council Resolution 2169, 30 July 2014.

^۳ . United Nations Security Council Resolution 2233, 29 July 2015.

^۴ . United Nations Security Council Resolution 2367, 14 July 2017.

هر ۱۵ عضو شورای امنیت سازمان ملل متحد در مورد مرزهای داخلی مورد اختلاف در بند اجرایی قطعنامه ۲۳۶۷ (۲۰۱۷) شورای امنیت، بر تعهد بغداد و حکومت اقلیم کردستان به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافاتشان از جمله بر اساس قانون اساسی عراق به‌ویژه اصل ۱۴۰ تأکید کرده‌اند. به اعتقاد شورای امنیت، پیوند وثیقی میان حفظ صلح و امنیت با حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات در عراق وجود دارد.

در مبارزه با داعش، منطقه کردستان هزینه‌های هنگفتی از لحاظ انسانی و اقتصادی پرداخت کرد و میزبان صدها هزار پناهنده بود؛ اما دولت عراق با ادامه سیاست‌های نادرست، معیشت مردم را قطع نمود و حقوق منطقه را نقض کرد. در عملیات آزادسازی موصل، توافق پیشمرگه‌ها نقض شد و نیروهای عراقی اقدام به تحمیل تغییرات مرزها کردند. دولت عراق اصول قانون اساسی را نادیده گرفته و اصول مشارکت، توازن نهادی، سازش و تخصیص منابع را تخلف کرده است که این اقدامات منجر به کاهش اعتماد عمومی و ناپایداری در کشور شده‌اند. سیاست‌های مالی نیز باعث تنزل حقوق مالی منطقه شده است.

دولت اقلیم کردستان برای توجیه برگزاری همه‌پرسی استقلال، به مقررات حقوقی مرتبط با تقسیم قدرت فدرال و منطقه‌ای پناه می‌برد. آن‌ها معتقدند که قانون اساسی عراق اختیارات فدرال را به‌طور کامل شناسایی نکرده و اختیار برگزاری همه‌پرسی منطقه‌ای در موضوعات مختلف به دولت فدرال داده نشده است. اقلیم کردستان به ادعاهای خود پایبند است که تصمیمات سیاسی در عراق، از جمله سیاست‌های عرب‌سازی، تصرف در زمین‌های کشاورزی و تخصیص بودجه، حقوق این اقلیم را نقض کرده است. همچنین، موانع و نقصان‌های قانونی نیز در رابطه با برگزاری همه‌پرسی وجود دارد و اقلیم کردستان به عدم وجود نهادی برای اعتراض به این تصمیمات اشاره می‌کند. در زمینه‌های مرتبط با تاریخ‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۱۱، تصمیم‌های کمیته اجرای ماده ۱۴۰ نیز به‌عنوان نشانه‌هایی از مغرضی و عدم بی‌طرفی در برخورد با همه‌پرسی استقلال مطرح شده‌اند (بارزانی، ۲۰۲۰: ۱۵۶).

بر اساس ماده (۱) در قانون اساسی عراق، اقلیم کردستان به‌عنوان یک واحد فدرال محسوب می‌شود که حقوق اقتصادی و فرهنگی خود را دارد. این واحد حق دارد از

منابع طبیعی، به‌خصوص نفت، درآمد بگیرد. اقلیم کردستان ۱۷ درصد از کل هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری را دریافت خواهد کرد. اما حکومت مرکزی از سال ۲۰۰۵ به تعهدات قانونی عقب‌مانده و سیاست‌های اقتصادی نادرست باعث تنش‌ها و مشکلات در منطقه شده است. ماده ۵ قانون اساسی بر حاکمیت قانون تأکید دارد که دولت عراق با عدم رعایت مفاد قوانین بودجه فدرال از فوریه ۲۰۱۴ آن را نقض کرده است؛ درحالی‌که کاهش بودجه تصمیم یک‌جانبه نخست‌وزیر بود. بر اساس ماده ۱۴، دولت عراق با کاهش حقوق و معیشت شهروندان اقلیم کردستان و سایر مناطق عراق تبعیض قائل شده است. ماده ۲۵ و ۲۶، بر اساس اصول جدید اقتصادی، دولت عراق موظف است اقتصاد کشور را به‌گونه‌ای اصلاح کند که تمام منابع خود را سرمایه‌گذاری کند. از سوی دیگر، دولت عراق با کاهش سهم بودجه منطقه، به اقتصاد آسیب رسانده است. ماده ۱۱۱ قانون اساسی عراق تأکید می‌کند که نفت و گاز متعلق به همه مردم عراق در همه مناطق و استان‌ها است. همچنین ماده ۱۱۲ مربوط به تولید و مدیریت نفت و گاز است که دولت فدرال موظف است این بخش را با همکاری دولت‌های منطقه‌ای و استانی به‌صورت عادلانه بر اساس توزیع جمعیت و بر اساس اصل قدرت اداره کند (بارزانی، ۲۰۲۰: ۱۷۴). در مقدمه قانون اساسی جدید عراق آمده است که اجرای کامل آن، پایه‌ای برای یکپارچگی کشور است. اما گزارش تخصصی از کارشناسان حقوق و قانون در سال ۲۰۱۷ نشان داده که حکومت عراق تا به حال حقوق مردم کُرد را نقض کرده یا نادیده گرفته است. نقض ۵۵ ماده از قانون اساسی، عدم رعایت اصول مشارکت و توازن، تلاش برای کاهش نقش کردستان، و عدم دفاع از کُردها در مواجهه با حمله داعش موجب نگرانی مردم کُرد شده است. در حمله داعش، حکومت مرکزی نقش کُردها را نادیده گرفته و بدون هیچ‌گونه دفاع و مقاومتی کُردها را به داعش سپرد و خودشان با دو هزار شهید و ۲۰۰۰۰ زخمی سرزمین‌شان را از دست داعش آزاد کردند.

۴. مواضع دولت‌ها نسبت به رفراندوم کردستان

دولت‌ها به رفراندوم کردستان به‌صورت متفاوتی واکنش نشان دادند. در سپتامبر ۲۰۱۷، کردستان عراق یک رفراندوم برای استقلال از عراق برگزار کرد، که به‌شدت مورد انتقاد و واکنش‌های متفاوتی از دولت‌ها و جوامع بین‌المللی مواجه شد. دولت عراق به‌شدت

مخالف برگزاری فراندوم بود و این رویداد را غیرقانونی اعلام کرد. آن‌ها تصمیم به اتخاذ تدابیری برای متوقف کردن فراندوم گرفتند. دولت ترکیه نیز مخالفت قوی با فراندوم کردستان را بیان کرد، زیرا این موضوع ممکن بود تأثیرات منفی بر روابط اقتصادی و امنیتی ترکیه داشته باشد. دولت ایران همچنین مخالفت کرده و نگرانی‌هایی نسبت به پیامدهای فراندوم ابراز کرد. بسیاری از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی نیز فراندوم را مورد انتقاد قرار دادند و اعلام کردند که آن را به‌عنوان یک اقدام یک‌جانبه و غیرقانونی می‌دانند. فراندوم کردستان تأثیرات مختلفی بر روابط منطقه‌ای و بین‌المللی داشت و منجر به تشدید تنش‌ها و مخالفت‌های بسیاری شد. نتایج فراندوم استقلال کردستان به میزان ۹۲/۷۳ درصد بود، می‌توان نتیجه گرفت که کردهای عراق عمیقاً به دنبال استقلال هستند. نتایج این همه‌پرسی واکنش‌های دولت مرکزی عراق و همچنین کشورهای همسایه را برانگیخت. ایران و ترکیه تدابیر سختی را به‌منظور اعتراض به فراندوم استقلال کردستان اتخاذ کرده‌اند. تجزیه و تحلیل واکنش‌های جامعه بین‌المللی امکان تشخیص سه گروه را می‌دهد، بیشتر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل در ارتباط با همه‌پرسی استقلال کردستان عراق مخالفت کردند.

۴-۱. موضع آمریکا

موضع و واکنش رسمی ایالات متحده از زبان هدر نائورت سخنگوی وزارت امور خارجه پنج روز قبل از برگزاری همه‌پرسی در ۲۰ سپتامبر ۲۰۱۷ اعلام شد و مخالف برگزاری همه‌پرسی استقلال اقلیم در این برهه زمانی شد و اظهار داشت آمریکا به شدت مخالف فراندوم استقلال منطقه کردستان عراق درباره استقلال است که در تاریخ ۲۵ سپتامبر برنامه‌ریزی شده است. همه همسایگان عراق و تقریباً کل جامعه بین‌المللی نیز مخالف این فراندوم هستند. ایالات متحده از رهبران کرد عراق می‌خواهد که یک گفتگوی جدی و پایدار جایگزین را با دولت مرکزی بپذیرد و گفتگو با ایالات متحده و سازمان ملل متحد و سایر شرکا در همه موضوعات مورد توجه، از جمله آینده رابطه بغداد-ارییل را تسهیل کند. هزینه‌های برگزاری فراندوم برای همه عراقی‌ها، از جمله کردها، بسیار بالا خواهد بود. در حال حاضر برگزاری فراندوم تأثیر منفی بر ائتلاف شکست داعش برای بیرون راندن از مناطق باقی مانده عراق دارد. تصمیم به برگزاری

همه‌پرسی در مناطق مورد مناقشه باعث از بین بردن ثبات و افزایش تنش‌ها می‌شود داعش و دیگر گروه‌های افراطی در حال حاضر به دنبال بهره‌برداری از این اوضاع هستند. وضعیت مناطق مورد اختلاف و مرزهای آنها باید از طریق گفتگو مطابق با قانون اساسی عراق، نه با اقدامات یک‌جانبه یا استفاده از زور حل شود (Pishgahifard & Karimi, 2018). تاکنون، ۱۱۴ دولت استقلال کوزوو را شناسایی کرده‌اند (پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت خارجه‌ی کوزوو، ۲۰۲۳). وزیر امور خارجه‌ی صربستان با اظهاراتی اعلام کرده که بلگراد هیچ‌گاه استقلال کوزوو را تأیید نخواهد کرد و مخالفت کشور خود را با نظر دیوان اعلام کرده است (Focus Information Agency, ۲۲ ژوئیه ۲۰۱۰)، درحالی‌که دبیر کل سازمان ملل متحد بان کی مون با صدور بیانیه‌ای طرفین را به گفت‌وگوهای سازنده دعوت کرده و خواستار پرهیز از هرگونه اقدام تحریک‌آمیز از سوی طرفین شده و اعلام کرده است که رأی دیوان را در مجمع عمومی طرح خواهد کرد (China Radio International, ۲۳ ژوئیه ۲۰۱۰). وزیر خارجه آمریکا نیز دیدگاه آمریکا را در راستای نظر دیوان می‌داند و از آن استقبال کرده است (U.S. Department of State, ۲۲ ژوئیه ۲۰۱۰). آمریکا و سایر کشورها در مواجهه با برگزاری رفراندوم در کردستان عراق در سال ۲۰۱۷، به حفظ وحدت عراق و پیشگیری از افزایش تنش‌ها در منطقه تأکید داشتند. آمریکا به همراه بسیاری از کشورهای بین‌المللی، بیانیه‌ای صادر کرد که برگزاری رفراندوم بدون هماهنگی با دولت مرکزی عراق و خلاف قوانین اساسی می‌تواند به چالش کشیدن پایه‌های حقوقی کشور و ایجاد تنش‌های جدی منطقه‌ای منجر شود. آمریکا به‌عنوان دوست و شریک عراق، همواره تأکید داشته است که حل اختلافات و ایجاد تغییرات باید از طریق مذاکرات دموکراتیک و با رعایت قوانین ملی و بین‌المللی صورت گیرد. بنابراین، موقعیت حقوقی آمریکا نسبت به برگزاری رفراندوم در کردستان عراق بر پایه حفظ وحدت کشور، حل مسائل به شیوه دموکراتیک و اجتناب از اقدامات تحریک‌آمیز بوده است.

۴-۲. موضع روسیه

فدراسیون روسیه از نظریه جدایی چاره‌ساز از زمان ارسال لایحه کتبی به دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نظریه مشورتی کوزوو، حمایت کرده است. در همین راستا، یکی از

دستاویزهای حقوقی ضمنی روسیه برای شناسایی استقلال مناطق دونتسک و لوهانسک اوکراین، تحقق بایسته‌های نظریه جدایی چاره‌ساز در خصوص این جمهوری‌ها است (عزیزی و کرمی، ۱۴۰۱: ۱۴۲). در اظهارنظرهای خود در خصوص موضوع مطابقت بیانیه استقلال کوزوو با اصول حقوق بین‌الملل، دولت روسیه به صورت اصولی از نظریه جدایی چاره‌ساز حمایت کرده و سعی کرده است با تحلیل رویدادهای مرتبط با کوزوو و نگاه جهانی، اثبات کند که استقلال این منطقه با نظریه جدایی مغایرت دارد. همچنین، روسیه در تحلیل خود اظهار داشته است که جدایی یک‌جانبه اوستیای جنوبی و آبخازیا به تفصیل و با مبنای مشروع نظریه جدایی چاره‌ساز اتفاق افتاده است. این حکایت به اعتقاد روسیه، ناشی از اقدامات گرجستان در حمله به مردم مناطق مذکور است، که منجر به از دست دادن حق حاکمیت بر آن سرزمین‌ها شده و مردم این مناطق حق جدایی را به دست آورده‌اند (ویسی چمه و عزیزی، ۱۳۹۸: ۱۳۹). تا به حال، تنها کشورهای روسیه، نیکاراگوئه، ونزوئلا، و نائورو از اوستیای جنوبی و آبخازیا شناسایی کرده‌اند، درحالی‌که اکثر دولت‌ها از شناسایی این جمهوری‌ها خودداری نموده‌اند. این دولت‌ها اعتقاد دارند که این شناسایی‌ها بر اساس تعهدات غیرقانونی روسیه و به کمال قاطعی، به وسیله استفاده از زور ناقانونی علیه گرجستان صورت گرفته است. آن‌ها به این عنوان اشاره می‌کنند که استقلال این دولت‌های خودخوانده با مداخله خارجی همراه بوده و به همین دلیل از لحاظ حقوقی پایه قابل قبولی ندارد. به علاوه، درباره وجود شرایط لازم برای تحقق نظریه جدایی چاره‌ساز نیز در خصوص این جمهوری‌ها شدیداً تردید وجود دارد (عزیزی، ۱۳۸۹: ۸۵). روسیه در زمینه جدایی کریمه از اوکراین و پیوستن به روسیه، اظهارنظر حقوقی دقیقی ارائه نکرده است. اظهارات آن‌ها به طور کلی به اعلام اراده و حق تعیین سرنوشت مردم کریمه اشاره دارد. هرچند برخی مقامات و گروه‌ها در داخل روسیه تمایل دارند که جدایی کریمه از اوکراین را به دلیل نگرانی از نقض حقوق روس‌زبانان در حاکمیت جدید اوکراین، مشروع مطرح کنند. از این منظر، برخی از افراد در روسیه تحت عنوان تئوری جدایی چاره‌ساز را نیز در مورد جدایی کریمه از اوکراین مطرح می‌کنند (عزیزی، ۱۳۹۴: ۱۰۵). اما در مسئله اقلیم کردستان، وزیر امور خارجه روسیه، سرگئی لاوروف، گفت که روسیه به حاکمیت، یکپارچگی اراضی عراق احترام

می‌گذارد. با این حال، در تاریخ ۲۷ سپتامبر، سخنگوی وزارت امور خارجه روسیه گفت که روسیه به آرزوهای ملی کردها احترام می‌گذارد و پیشنهاد داد که دولت مرکزی عراق با دولت منطقه خودمختار کردستان عراق اختلافات خود را از طریق گفت‌وگو سازنده حل کند (Changfeng & Temitayo, 2018: 61). این به نظر می‌رسد تناقضی باشد و ممکن است از منافع روسیه در منطقه ناشی شود. از یک سو، روسیه به عنوان یک عضو دائمی شورای امنیت، به اصول سازمان ملل متحد و اصول حقوق بین‌المللی احترام می‌گذارد اما در عین حال، مخالف آنچه جامعه بین‌المللی برای رفراندوم کردستان عراق انجام داده، است.

۳-۴. موضع عراق

قانون اساسی عراق پس از صدام خودگردانی اقتصادی و سیاسی کردستان را تثبیت کرد. بغداد اگرچه با کردستان مستقل به شدت مخالف است، برای جلوگیری از چنین پیشامدی شاید اهرم‌های کافی در اختیار ندارد. بغداد گرچه شاید نتواند ظهور کردستان مستقل را متوقف کند، نحوه‌ی واکنش حکومت مرکزی به استقلال کردها بستگی به این خواهد داشت که این استقلال چگونه به دست می‌آید. اعلام یک‌جانبه استقلال کردستان از میان سه سناریو، احتمالاً خصمانه‌ترین واکنش بغداد را بر خواهد انگیزد. جدایی تدریجی بین اربیل و بغداد اگر منجر به مذاکرات برای جدایی شود، بغداد می‌تواند بیشترین منافع ممکن را از استقلال کردها به دست آورد و در عین حال تأثیر منفی از دست دادن منطقه‌ی کردنشین را کاهش دهد. استقلال کردها از طریق توافق دوجانبه بین بغداد و اربیل بیشترین منافع ممکن را از میان سناریو بررسی شده برای هر دو طرف خواهد داشت. (Mahmod, 2020: 1). دلایل حقوقی مخالفت دولت عراق، تمامیت ارضی و حفظ یکپارچگی عراق و پایبندی به قانون اساسی است که در مقدمه قانون اساسی عراق بیان شده است ضامن تمامیت ارضی عراق پایبندی به قانون اساسی است خود ۵۵ ماده از قانون اساسی را نقض کرده است.

۴-۴. موضع ترکیه

موضع رسمی آنکارا حمایت از تمامیت ارضی عراق است، هم برای جلوگیری از بی‌ثباتی بیشتر و هم برای اطمینان از دستیابی مداوم به منابع نفت و گازی که در اختیار

بغداد است. ترکیه مخالفت دیرین خود با استقلال‌گردهای عراق را به دلایلی که از سیاست داخلی ترکیه، نیازهای انرژی، ضرورت‌های اقتصادی ترکیه، و بی‌ثباتی‌های سیاسی فزاینده در عراق و سوریه ناشی می‌شود اعلام استقلال جمهوری ترک قبرس شمالی طی قطعنامه شماره‌ی ۵۴۱ مورخ هجدهم نوامبر ۱۹۸۳ از سوی شورای امنیت محکوم شد و شورا از کلیه‌ی دولت‌ها درخواست کرد تا از شناسایی این دولت خود خوانده خودداری نمایند. این قطعنامه تنها با رأی منفی پاکستان و رأی ممتنع اردن و با سیزده رأی مثبت به تصویب رسید. تا کنون غیر از دولت ترکیه، هیچ دولتی در جهان این واحد سیاسی را به‌عنوان دولت مستقل شناسایی نکرده است. لازم به ذکر است که دولت بنگلادش که یک دهه قبل، از سلطه‌ی پاکستان خارج شده و به استقلال دست یافته بود، چند روز بعد از اعلام استقلال قبرس شمالی، به دنبال شناسایی آن دولت بود اما با تذکر ایالات متحده آمریکا از این کار خودداری کرد (عزیزی، ۱۴۰۰: ۱۶۹-۱۷۰).

در مورد برگزاری رفراندوم ۲۰۱۷ در کردستان عراق، ترکیه نیز مانند بسیاری از کشورها انتقادات و ابراز نگرانی کرد. ترکیه نیز، به حفظ وحدت عراق و پیشگیری از افزایش تنش‌ها در منطقه تأکید داشت. دولت ترکیه این برگزاری را به‌عنوان یک گام نادرست و خارج از چارچوب قوانین عراق نقض حقوقی و اقدامی مخالف حفظ وحدت کشور دانست. ترکیه از ابتدا اعلام کرد که این رفراندوم تهدیدی به امنیت منطقه و تأثیر منفی بر وحدت عراق خواهد داشت. همچنین برگزاری رفراندوم ممکن است منجر به ایجاد مناطق مستقل در کردستان عراق شود که این امر را به‌عنوان یک تهدید جدی برای امنیت منطقه و خود ترکیه می‌دانست. به همین دلیل، ترکیه همچون بسیاری از کشورها به تأکید بر حل اختلافات از طریق مذاکرات و به شیوه دموکراتیک تأکید داشت.

۴-۵. موضع ایران

ایران اقدامات متعددی را برای حفظ وحدت سرزمینی عراق و جلوگیری از تجزیه آن اتخاذ کرده و از فروپاشی عراق و تجزیه آن بهره‌مندی منافع منطقه‌ای جلوگیری نموده است. نگرانی‌های ایران از تأثیرات فراگیر برگزاری رفراندوم استقلال کردستان عراق منجر به مخالفت شدید با برگزاری رفراندوم شد. دولت ایران از آن نگران بود که برگزاری رفراندوم استقلال در کردستان عراق تمایلات جدایی‌طلبی را در ایران تشدید

کرده و امنیت ملی و یکپارچگی ایران را به خطر بیندازد (Changfeng & Temitayo, 2018: 65). ایران، مانند بسیاری از دولت‌ها در منطقه و جهان، استقلال کردستان را از نظر حقوقی به‌عنوان یک اقدام نامشروع که با حقوق بین‌الملل و قانون اساسی عراق در تضاد می‌بیند. موضع حقوقی جمهوری اسلامی ایران همواره مبتنی بر تعهد عرفی^۱ عدم شناسایی وضعیت غیرقانونی (مصرح در ماده ۴۱ پیش ۲۰۰۱ و نظر مشورتی دیوان در دیوار حائل [پاراگراف‌های ۱۵۵-۱۵۹]) بوده است. از این رو وضعیت‌های غیرقانونی که در آن قاعده آمره و عام‌الشمولی نقض می‌شود، توسط جمهوری اسلامی ایران مورد شناسایی قرار نمی‌گیرد. برای نمونه می‌توان به موارد حمله عراق به کویت و نسل‌زدایی‌های بالکان و مواضع حقوقی ایران اشاره نمود. در مورد استقلال یک‌جانبه دولت‌ها، به غیر از طرق قانونی موجود در حقوق بین‌الملل، ایران هیچ دکترینی بدعت‌گذار را نمی‌پذیرد. در جریان استقلال یک‌جانبه کوزوو در ۲۰۰۸، ایران تاکنون از شناسایی این موجودیت جدید خودداری نموده است. بدین ترتیب در مورد رفراندوم استقلال کردستان، ایران مواضع قبلی و اصولی خود را پی خواهد گرفت. استدلال حقوقی ایران مطرح کردن حفظ اصل تمامیت ارضی و قانون اساسی عراق است. اما مقدمه قانون اساسی کشور عراق گفته است، ضامن تمامیت ارضی عراق پایبندی به قانون اساسی است. با توجه به نقض ۵۵ ماده از قانون اساسی در نتیجه این اصل قابل اعمال نخواهد بود.

۵. مواضع نهادهای بین‌المللی

شورای امنیت سازمان ملل متحد در خصوص همه‌پرسی استقلال اقلیم کردستان دو بیانیه صادر کرد که فقط بر اصل تمامیت ارضی و صلح منطقه و مبارزه با تروریسم تأکید دارد. بیانیه اول چهار روز قبل از برگزاری همه‌پرسی توسط رئیس‌اتیوپی صادر شد، اعضای شورای امنیت ابراز نگرانی از تأثیر بالقوه بی‌ثبات کننده برنامه‌های دولت اقلیم کردستان برای برگزاری یک‌جانبه همه‌پرسی، یادآور می‌شوند که همه‌پرسی برنامه‌ریزی شده در حالی برگزار می‌شود که عملیات ضد داعش در عراق و سوریه که نیروهای کرد در آن‌ها نقش مهمی ایفا کرده‌اند، ادامه دارد و می‌تواند از تلاش‌ها برای جلوگیری از این امر

¹ Non-recognition

جلوگیری کند. بازگشت امن و داوطلبانه بیش از ۳ میلیون پناهنده و آوارگان داخلی را تضمین کنید. اعضای شورا احترام مستمر خود را نسبت به حاکمیت، تمامیت ارضی و وحدت عراق ابراز کردند و خواستار حل همه مسائل مهم بین دولت فدرال و دولت اقلیم کردستان و مطابق با مفاد قانون اساسی عراق از طریق گفتگوی سازمان یافته و سازش حل شود که توسط جامعه بین‌الملل حمایت می‌شود. اعضای شورا از تلاش‌های سازمان ملل برای تسهیل گفتگو بین ذی‌نفعان عراقی حمایت کامل می‌کند.

بیانیه دوم یک ماه بعد در ۱۸ اکتبر ۲۰۱۷ توسط رئیس فرانسوی شورا، فرانسوا صادر شد: اعضای شورای امنیت نسبت به گزارش‌های اخیر درباره خشونت در نزدیکی شهر کرکوک عراق ابراز نگرانی کردند و از همه طرف‌ها خواستند که از تهدید و استفاده از زور خودداری کنند و به‌عنوان گفتگوی سازنده به‌عنوان مسیری برای عزل زدایی و ابزاری برای حفظ وحدت عراق ضمن حفظ مفاد قانون اساسی عراق، مشارکت کنند. اعضای شورا مجدداً احترام خود را برای حاکمیت، تمامیت ارضی و وحدت عراق تأکید کردند و همچنین به اهمیت توجه متمرکز بر تلاش برای شکست داعش در عراق و شام اشاره کرد. همچنین به‌طور کامل حمایت خود را از تلاش‌های سازمان ملل برای تسهیل گفتگو بین ذی‌نفعان عراقی ابراز کردند.

شورای امنیت سازمان ملل متحد اولین بار عبارت مرزهای داخلی مورد اختلاف را در بند اجرایی قطعنامه ۱۷۷۰ (مصوب سال ۲۰۰۷) به کار برد و سپس در مقدمه قطعنامه‌های ۱۸۸۳ (۲۰۰۹)، ۱۹۳۶ (۲۰۱۰)، ۲۰۰۱ (۲۰۱۱)، ۲۰۶۱ (۲۰۱۲)، ۲۱۱۰ (۲۰۱۳)، ۲۱۱۰ (۲۰۱۴)، ۲۱۶۹ (۲۰۱۵)، ۲۲۳۳ (۲۰۱۶)، ۲۲۹۹ (۲۰۱۷)، ۲۳۶۷ (۲۰۱۷) و ۲۴۲۱ (۲۰۱۸) آن عبارت را تکرار کرد. این برای اولین بار در تاریخ شورای امنیت بود که از این عبارت استفاده شد. به نظر می‌رسد که هر ۱۵ عضو شورای امنیت، به‌صورت مکرر، بر تعهد بغداد و حکومت اقلیم کردستان به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافاتشان از جمله بر اساس قانون اساسی عراق به‌ویژه اصل ۱۴۰ تأکید کرده‌اند. به اعتقاد شورای امنیت، پیوند وثیقی میان حفظ صلح و امنیت با حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات در عراق وجود دارد (Azizi, 2018: 1).

نتیجه گیری

حق تعیین سرنوشت به عنوان حق تشکیل کشور مستقل در حوزه استعماری مورد تأیید قرار گرفته، اما در غیر استعماری اختلاف نظر وجود دارد. اعلام استقلال می تواند به طور یک جانبه در یک ایالت فدرال بدون رضایت دولت فدرال در مرکز انجام شود و دادگاه قاعده جدایی چاره ساز را در زمانی که همزیستی غیرممکن می شود به رسمیت شناخته است. در ۲۵ سپتامبر ۲۰۱۷، مردم کُرد به صورت مسالمت آمیز خواست خود را بیان کردند. هر ۱۵ عضو شورای امنیت سازمان ملل متحد در مورد مرزهای داخلی مورد اختلاف در بند اجرایی قطعنامه ۲۳۶۷ (۲۰۱۷)، بر تعهد بغداد و حکومت اقلیم کردستان به حل و فصل مسالمت آمیز اختلافاتشان از جمله بر اساس قانون اساسی عراق به ویژه اصل ۱۴۰ تأکید کرده اند. به اعتقاد شورای امنیت، پیوند وثیقی میان حفظ صلح و امنیت با حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات در عراق وجود دارد. کردستان اصول یک کشور و حق ابراز اراده خود را دارد، قانون اساسی که مبنای وحدت جوامع عراقی قرار گرفت نقض شده است. به مفهوم دیگر، اگر قانون اساسی اجرا نشود عراق یکپارچه نخواهد ماند. نتایج پژوهش نشان داد که استدلال حقوقی دولت های مخالف مطرح کردن حفظ تمامیت ارضی و قانون اساسی عراق است. اما مقدمه قانون اساسی کشور عراق گفته است، ضامن تمامیت ارضی عراق پایبندی به قانون اساسی است. با توجه به نقض ۵۵ ماده از قانون اساسی در نتیجه این اصل قابل اعمال نخواهد بود. بنابراین کردها طبق قاعده «جدایی چاره ساز» از حق جدایی از عراق برخوردار بودند. با توجه به این دلایل می توان گفت که عملکرد دولت ها نسبت به برگزاری referendum ۲۰۱۷ اقلیم کردستان سیاسی می باشد.

منابع

- بارزانی، مسعود. (۲۰۲۰). بو میژوو، انتشارات رکسانا.
- سورانی، شاخوان؛ روحی، عباد؛ عبدالهی، جوانمیر عبدالهی. (۱۴۰۱). مشروعیت referendum ۲۰۱۷ استقلال اقلیم کردستان از منظر قانون اساسی عراق و حقوق بین الملل، سیاست جهانی، ۱۱(۱) ۳۹، ۲۵۳-۲۷۸.

- عزیزی، ستار. (۱۳۸۹). موضع دلایل حقوقی روسیه در شناسایی جمهوری‌های آبخازیا، اوستیای جنوبی و عدم شناسایی کوزوو. مجله حقوق بین‌المللی، ش ۴۲.
- عزیزی، ستار. (۱۳۹۴). بررسی مشروعیت جدایی یکجانبه کریمه از اوکراین: تحلیل رویه و عملکرد دولت‌ها. پژوهش‌های حقوق تطبیقی. ۱۹ (۱): ۹۵-۱۱۶.
- عزیزی، ستار. (۱۴۰۰). تأسیس و جانشینی دولت‌ها. ناشر: همدان؛ دانشگاه بوعلی سینا.
- عزیزی، ستار. (۱۴۰۰). حق تعیین سرنوشت در آئینه حقوق بین‌الملل؛ دفتر اول: حق تعیین سرنوشت خارجی، ناشر: مرکز نشر دانشگاه بوعلی سینا.
- عزیزی، ستار؛ کرمی، موسی. (۱۴۰۱). قابلیت اعمال نظریه جدایی چاره‌ساز در شناسایی استقلال استان‌های دونتسک و لووانسک اوکراین. مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۶۸.
- ویسی چمه، محمد؛ عزیزی، ستار. (۱۳۹۸). مشروعیت و آستانه جدایی چاره‌ساز در حقوق بین‌الملل. مجله حقوقی بین‌المللی، ۳۶ (شماره ۶۱ (پاییز - زمستان))، ۱۳۳-۱۶۳.
- Azizi, S. (2018). The UN Security Council and Iraq's Disputed Internal Boundaries. *Iranian Review for UN Studies*, 1(1), 27-64.
- Bayefsky, A. (2000). *Self-Determination in International Law, Quebec and Lessons Learned: Legal Opinions Selected and Introduced*. BRILL.
- Borgen, C. J. (2008). Kosovo's Declaration of Independence. *International Legal Materials*, 47(4), 461-468.
- Cassese, A. (1995). *Self-determination of peoples: a legal reappraisal* (No. 12). Cambridge University Press.
- Changfeng, Z., & Temitayo, O. (2018). 2017 Iraqi Kurdistan's Referendum for Independence: Causes and Impacts. *Sciences*, 6(2), 59-67.
- Dugard, J and David R. (2006). The Role of Recognition in the Law and Practice of Secession, in: *Secession: International Law Perspectives*, edited by Marcelo Kohen, Cambridge University Press.
- Franck, T. M. (1993). Postmodern tribalism and the right to secession. In *Peoples and minorities in international law* (pp. 3-27). Brill Nijhoff.
- Gunes, C. (2016). The Kurdish liberation movement in Iraq: from insurgency to statehood by Yaniv Voller, ". *Bustan: The Middle East Book Review*, 7(1), 62-65.
- International Court of Justice. (ICJ), & United Nations (U.N.) (2010). Advisory opinion of the International Court of Justice on the accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo. New York: United Nations.
- Karon, T. (2003). Why Turks and Kurds Prize Kirkuk. *Time Magazine*.
- Katzman, K. (2010). *Kurds in Post-Saddam Iraq*. Diane Publishing.
- Kutschera, C. (2000). Movement of the kurds nation and desire for independence, Translated by: Aziz Mamle, [In Persian], Paris.

- Manyuan, D. (2017). The Kurdish Issue in the Middle East Context. *China Int'l Stud.*, 66, 5.
- O'Driscoll, D., & Baser, B. (2019). Independence referendums and nationalist rhetoric: the Kurdistan Region of Iraq. *Third world quarterly*, 40(11), 2016-2034.
- Omar gol, A. (2002). Organizations of highlighting kurds international legal personality, [In Persian], Rave Journal, N:3, university of Tehran.
- Pishgahifard, Z., & Karimi, H. (2018). A Study of the Regional Consequences of the Referendum in Iraqi Kurdistan. *Human Geography Research*, 50(4), 1029-1047.
- Simon, D, & Klein, P. (Eds.). (2011). *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: a commentary* (Vol. 1). Oxford Commentaries on Interna.

۳۷۱



تبیین مواضع جامعه
بین المللی دولتها
در خصوص
رفراندوم ۲۰۱۷
اقلیم کردستان
عراق