

The relationship between the right to self-determination and the principle of territorial integrity in the practice of the United Nations Security Council

Hossein Dehghan Zargabad, PhD Student, Department of International Law, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran. Email: hosseindehgan0@gmail.com

Ahmadreza Soleimanzadeh, Corresponding author, Assistant Professor, Department of Law, Urmia Branch, Islamic Azad University, Urmia, Iran. Email: darsoleimanzad@gmail.com

Armin Amini, Associate Professor, Department of International Relations, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran. Email: armin.aminidr@gmail.com

Article Info

Article Type:

Reserch Article

Keywords:

Security Council,
Right to Self-
Determination,
Territorial Integrity,
East Timor,
Abkhazia

ABSTRACT

The United Nations Security Council, as the primary body responsible for maintaining international peace and security, has faced crises in which the conflict between the principle of the right to self-determination of nations and the principle of preserving the territorial integrity of states has emerged. This article aims to clarify the patterns of the Council's responses to this conflict by examining the fundamental concepts of these two principles and analyzing the Security Council's legal and practical performance in cases such as East Timor, Abkhazia, Crimea, and especially Nagorno-Karabakh. Based on the findings, the authors demonstrate that the Security Council in practice often emphasizes maintaining international stability and respecting territorial integrity. However, in exceptional cases involving widespread human rights violations or a lack of genuine representation by the central government, the Council has tended to favor the right to self-determination and has endorsed it. The article concludes that the UN Security Council relies more on political and security considerations than on purely legal rules when balancing these two principles.

Cite this Article: Dehghan Zargabad, H. , Soleimanzadeh, A. and Amini, A. (2025). The relationship between the right to self-determination and the principle of territorial integrity in the practice of the United Nations Security Council. *International Relations Researches*, 15(1), 251-272. doi: 10.22034/irr.2025.539774.2746



© Author(s)

Publisher: Iranian Association of International Studies

DOI: 10.22034/irr.2025.539774.2746

نسبت حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی

در رویه شورای امنیت سازمان ملل متحد

حسین دهقان زرگ آباد، دانشجوی دکتری گروه حقوق بین‌الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران

رایانامه: hosseindehgan0@gmail.com

احمدرضا سلیمان‌زاده، نویسنده مسئول، استادیار گروه حقوق، واحد ارومیه، دانشگاه آزاد اسلامی، ارومیه، ایران

رایانامه: darsoleimanzad@gmail.com

آرمین امینی، دانشیار گروه روابط بین‌الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران

رایانامه: armin.aminidr@gmail.com

درباره مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	شورای امنیت سازمان ملل متحد به‌عنوان رکن اصلی موظف به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، در برابر بحران‌هایی قرار گرفته است که در آن‌ها تعارض میان اصل حق تعیین سرنوشت ملت‌ها و اصل حفظ تمامیت ارضی دولت‌ها نمود یافته است. این مقاله با بررسی مفاهیم بنیادین این دو اصل و تحلیل حقوقی عملکرد شورای امنیت در قبال مواردی چون تیمور شرقی، آبخازیا، کریمه و به ویژه قریباغ کوهستانی، تلاش دارد الگوهای مواجهه شورا با این تعارض را روشن سازد. نویسندگان در تلاش‌اند با توجه به یافته‌های مقاله نشان دهند که شورای امنیت در رویه خود غالباً بر حفظ ثبات بین‌المللی و احترام به تمامیت ارضی تأکید دارد، اما در موارد استثنایی و خاص که با نقض گسترده حقوق بشر یا فقدان نمایندگی واقعی از سوی دولت مرکزی مواجه بوده است، تمایل به حق تعیین سرنوشت داشته و آن را تأیید کرده است. این مقاله نتیجه می‌گیرد که شورای امنیت ملل متحد در تعادل‌بخشی میان دو اصل، به ملاحظات سیاسی و امنیتی بیش از قواعد صرف حقوقی تکیه کرده است.
کلیدواژه‌ها: شورای امنیت، حق تعیین سرنوشت، تمامیت ارضی، تیمور شرقی، آبخازیا	
تاریخچه مقاله تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۶/۳۱ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۳/۳۰	

استناد به این مقاله: دهقان زرگ آباد، حسین، سلیمان‌زاده، احمدرضا و امینی، آرمین. (۱۴۰۴). نسبت حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت

ارضی در رویه شورای امنیت سازمان ملل متحد. پژوهش‌های روابط بین‌الملل، ۱۱۵(۱)، ۲۵۱-۲۷۲.

doi: 10.22034/irr.2025.539774.2746

© نویسنده(گان)

ناشر: انجمن ایرانی روابط بین‌الملل





مقدمه

شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان رکن اصلی و مسئول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، جایگاهی منحصر به فرد در ساختار حقوق بین‌الملل معاصر دارد. این نهاد نه تنها قدرت صدور قطعنامه‌های الزام‌آور و اعمال تحریم‌ها را داراست، بلکه می‌تواند در موارد ضروری مجوز استفاده از نیروی نظامی را نیز صادر کند. (United Nations, 1945) در دهه‌های اخیر، جهان شاهد تنش‌ها و بحران‌های متعددی بوده است که در آن‌ها دو اصل بنیادین حقوق بین‌الملل یعنی حق تعیین سرنوشت ملت‌ها و اصل حفظ تمامیت ارضی دولت‌ها در تعارض یا تنش با یکدیگر قرار گرفته‌اند. این تعارض پرسش‌های حقوقی و سیاسی پیچیده‌ای را در برابر جامعه بین‌المللی، به ویژه شورای امنیت، قرار داده است. حق تعیین سرنوشت، به عنوان یکی از ارکان بنیادین حقوق بشر، به ملت‌ها امکان می‌دهد تا سرنوشت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی خود را آزادانه تعیین کنند و بر اساس خواست عمومی خویش تصمیم‌گیری نمایند (Cassese, 1995) در مقابل، اصل تمامیت ارضی به دولت‌ها تضمین می‌دهد که مرزهای به رسمیت شناخته شده آن‌ها مورد خدشه قرار نگیرد و دولت مرکزی حق اعمال حاکمیت بر تمامی قلمرو خود را داراست. (Shaw, 2017) از آنجا که بسیاری از جنبش‌های استقلال‌طلبانه در قرن بیستم و بیست‌ویکم به شکل درگیری‌های داخلی یا منطقه‌ای با تأثیرات بین‌المللی ظهور یافته‌اند، شورای امنیت ناگزیر از موضع‌گیری و تصمیم‌گیری در برابر این وضعیت‌ها بوده است. واکنش این شورا چه با صدور قطعنامه و چه با سکوت یا بی‌عملی، تأثیر عمیقی بر شکل‌گیری رویه‌های بین‌المللی داشته است (Sarooshi, 2009). هدف این مقاله بررسی و تحلیل رویه‌های شورای امنیت در مواجهه با تقابل میان حق تعیین سرنوشت ملت‌ها و اصل تمامیت ارضی دولت‌ها است. پرسش اصلی تحقیق این است که «شورای امنیت سازمان ملل چگونه تعارض میان حق تعیین سرنوشت ملت‌ها و اصل تمامیت ارضی دولت‌ها را در رویه‌های عملی خود مدیریت می‌کند؟» و فرضیه پژوهش این است که «شورای امنیت در تعادل‌بخشی میان این دو اصل، بیش از قواعد صرف حقوقی، بر ملاحظات سیاسی و امنیتی تأکید دارد و در موارد استثنایی با نقض گسترده حقوق بشر یا فقدان نمایندگی واقعی از سوی دولت مرکزی، تمایل به حمایت از حق تعیین سرنوشت دارد. شورای امنیت بر اساس منشور ملل متحد مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را طبق ماده ۲۴ بر عهده دارد. ماده ۲۴ تأکید می‌کند که اعضای سازمان این مسئولیت را به شورا واگذار کرده‌اند تا به نمایندگی از جامعه بین‌المللی عمل کند. (United Nations, 1945)



همچنین مواد ۳۹ تا ۴۲ منشور، ابزارهای عملی و حقوقی لازم برای مقابله با اقدامات تجاوزکارانه را در اختیار شورا قرار می‌دهند. ماده ۳۹، شورای امنیت را صالح به شناسایی وضعیت‌هایی می‌داند که تهدید یا نقض صلح رخ داده و به شورا اجازه می‌دهد برای حفظ و اعاده صلح بین‌المللی تصمیم‌گیری کند. مواد ۴۱ و ۴۲ ابزارهای لازم جهت اجرای تصمیمات شورا را پیش‌بینی می‌کنند که شامل اقدامات غیرنظامی مانند تحریم‌ها و استفاده از نیروی نظامی است (United Nations, 1945). هرچند منشور مستقیماً به موضوع حق تعیین سرنوشت یا اصل حفظ تمامیت ارضی اشاره نکرده، این نهاد عملاً در وضعیت‌هایی که این دو اصل در تعارض قرار می‌گیرند، به عنوان تصمیم‌گیرنده نهایی عمل می‌کند و عملکرد آن بازتاب‌دهنده تفسیر عملی از تعارض میان این دو اصل در نظم حقوقی بین‌المللی است (Bassiouni, 2010) ماده ۱ منشور به توسعه روابط دوستانه میان ملت‌ها بر پایه احترام به اصل برابری حقوق و حق تعیین سرنوشت اشاره دارد، در حالی که ماده ۲ بر اصل منع تهدید با استفاده از زور علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر دولت تأکید دارد (United Nations, 1945).

در دهه‌های اخیر، پرونده‌های متعدد بین‌المللی نمونه‌هایی از تعارض میان حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی را به نمایش گذاشته‌اند. به عنوان مثال، تیمور شرقی، کوزوو، سودان جنوبی، آبخازیا، کریمه و قره‌باغ نمونه‌هایی هستند که شورا باید میان ثبات بین‌المللی و حق استقلال ملت‌ها تصمیم می‌گرفت. (Henkin, 1995; Ker-Lindsay, 2012) در پرونده تیمور شرقی، شورای امنیت در مواجهه با فقدان مشروعیت دولت اندونزی و نقض گسترده حقوق بشر، مسیر حمایت از حق تعیین سرنوشت را انتخاب کرد. در حالی که در مواردی مانند کریمه و آبخازیا، شورا به دلیل ملاحظات ژئوپولیتیکی و اهمیت ثبات منطقه‌ای واکنش محدود یا سکوت اختیار نمود (Bell, 2006). این تفاوت‌ها نشان می‌دهد که شورای امنیت نه تنها نهاد اجرایی بلکه نهادی تفسیرگر نیز است و ارزیابی آن از تهدیدهای بالفعل یا بالقوه علیه صلح و امنیت بین‌المللی، نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری دارد. (Chesterman, 2001) حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی، هر دو اصول بنیادین منشور محسوب می‌شوند؛ اما در عمل هم‌زمان تحقق این دو اصل ممکن نیست، به ویژه هنگامی که یک گروه قومی یا منطقه‌ای در داخل کشور خواهان جدا شدن و تشکیل دولت مستقل باشد. در چنین شرایطی، شورای امنیت در مقام تشخیص وضعیت تهدید علیه صلح عمل می‌کند و تصمیمات آن به عنوان مرجع نهایی در تعیین اولویت میان این دو اصل تلقی می‌شود. با توجه به افزایش جنبش‌های استقلال‌طلبانه و بحران‌های داخلی با پیامدهای بین‌المللی، درک دقیق از نحوه عملکرد شورای امنیت در تعادل‌بخشی میان حق تعیین سرنوشت و تمامیت



ارضی اهمیت زیادی دارد. این پژوهش تلاش می‌کند تا با تحلیل اسناد رسمی شورای امنیت و پرونده‌های شاخص، الگوهای تصمیم‌گیری شورا و مبانی حقوقی و سیاسی آن را شناسایی کند. یافته‌های این تحقیق می‌تواند به درک بهتر نقش شورای امنیت در مدیریت تعارضات بین‌المللی و پیش‌بینی رفتارهای آتی آن کمک نماید (Klabbers, 2002). پرسش اصلی این تحقیق عبارت است از: «شورای امنیت سازمان ملل چگونه تعارض میان حق تعیین سرنوشت ملت‌ها و اصل تمامیت ارضی دولت‌ها را در رویه‌های عملی خود مدیریت می‌کند؟» فرضیه پژوهش این است که «شورای امنیت در تعادل‌بخشی میان این دو اصل، بیش از قواعد صرف حقوقی، بر ملاحظات سیاسی و امنیتی تأکید دارد و در موارد استثنایی با نقض گسترده حقوق بشر یا فقدان نمایندگی واقعی از سوی دولت مرکزی، تمایل به حمایت از حق تعیین سرنوشت دارد.» با گسترش این تحلیل و توجه به تعامل میان اصول حقوقی و سیاست بین‌الملل، این مقاله در پی آن است تا الگوهای مواجهه شورای امنیت با تعارض میان حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی را شناسایی و زمینه‌های تصمیم‌گیری آن را روشن سازد. این بررسی، به پژوهشگران و سیاست‌گذاران بین‌المللی کمک می‌کند تا با درک بهتر از محدودیت‌ها و چالش‌های شورا، راهکارهای مؤثرتری برای مدیریت تعارضات حقوقی و سیاسی در سطح بین‌المللی طراحی کنند.

۱. تمامیت ارضی و حق تعیین سرنوشت در منشور ملل متحد

بنابراین منشور ملل متحد به گونه‌ای ساختار یافته است که هر دو اصل یعنی حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی مورد حمایت قرار گیرند؛ ولی در عمل اجرای آن ممکن است منجر به تعارض گردد، جایی که شورای امنیت نقش تعیین‌کننده‌ایفا می‌کند. در پرونده‌هایی نظیر کوزوو، تیمور شرقی، و سودان جنوبی، شورای امنیت در شرایط تهدید علیه صلح دخالت کرده است؛ در حالی که در مواردی مانند کریمه یا آبخازیا شورا در حالت بن‌بست قرار گرفته و واکنش محدود و یا محتاطانه از خود نشان داده است. این تفاوت‌ها نشان‌دهنده نقش تفسیری شورا و تأثیرات سیاسی برخی از عوامل یا شرایط ژئوپولیتیکی در نحوه استفاده از صلاحیت‌هایش است. (Ker-Lindsay, 2012; Bell, 2006) به عبارت دیگر، نحوه عمل شورای امنیت در مواجهه با این تعارضات نه تنها منعکس‌کننده اصول حقوق بین‌الملل، بلکه بیانگر وزن‌دهی سیاسی و امنیتی اعضا به ملاحظات بین‌المللی و منطقه‌ای است. در ساختار حقوق بین‌الملل، شورای امنیت نه تنها به عنوان نهاد اجرایی بلکه به عنوان نهادی تفسیرگر نیز عمل می‌کند. به ویژه در مواردی که اصول بنیادین حقوق بین‌الملل مانند حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی در تعارض یا تنش قرار می‌گیرند، عملکرد شورا در این موارد اغلب نه بر مبنای تفسیر نظری صرف، بلکه



بر پایه ارزیابی از تهدیدهای بالفعل یا بالقوه علیه صلح و امنیت بین‌المللی سامان می‌یابد (Chesterman, 2001). این رویکرد مبتنی بر ارزیابی‌های موردی به شورا امکان می‌دهد تا تصمیمات خود را به شکل منعطف و پاسخگو اتخاذ کند، به طوری که انعکاس‌دهنده واقعی شرایط سیاسی، اجتماعی و امنیتی هر پرونده باشد، حتی اگر این به معنای تفاوت‌های قابل توجه در تصمیم‌گیری در پرونده‌های مشابه باشد. در اصل، هر دو یعنی حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی از جمله اصول شالوده‌ای منشور ملل متحد به شمار می‌روند. منشور از یک سو «برای حقوق ملت‌ها و حق تعیین سرنوشت خویش» تأکید دارد (United Nations, 1945) ماده ۱ بند ۲ (و از سوی دیگر در ماده ۲ بند ۴ استفاده از زور علیه تمامیت ارضی کشورها را ممنوع می‌سازد. با این حال، در عمل، هم‌زمانی تحقق این دو اصل ممکن نیست، به ویژه هنگامی که یک گروه قومی یا منطقه‌ای در داخل یک کشور خواهان جدایی و تشکیل دولتی مستقل باشد. در چنین مواردی، شورای امنیت در مقام تشخیص‌دهنده وضعیت تهدید علیه صلح عمل می‌کند و تصمیمات آن به مثابه مرجع نهایی تعیین اولویت میان این دو اصل تلقی می‌شود. با وجود این، شورا تاکنون معیار مشخص، شفاف و یکسانی برای تعیین اولویت میان این دو اصل ارائه نکرده است. در برخی موارد، از جمله تیمور شرقی یا سودان جنوبی، شورا روند جدایی‌طلبی را مورد حمایت قرار داده است؛ در حالی که در موارد دیگر مانند قره‌باغ کوهستانی یا کریمه، بر اصل تمامیت ارضی تأکید داشته یا سکوت اختیار نموده است (Henkin, 1995; Shaw, 2017).

نقش شورا در این موارد را می‌توان در سه دسته اصلی تقسیم و تحلیل کرد:

الف- سطح حقوقی: شورای امنیت به عنوان نهاد تصمیم‌گیرنده در حوزه صلح می‌تواند بدون توجه مستقیم به مشروعیت ادعاهای استقلال‌طلبانه، صرفاً بر مبنای وجود تهدید علیه صلح تصمیم‌گیری کند. بنابراین تصمیم شورا لزوماً ناظر بر صحت یا بطلان حقوقی ادعای تعیین سرنوشت نیست (Sarooshi, 2009). این بدان معناست که شورای امنیت می‌تواند اقدامات الزام‌آور اتخاذ کند حتی اگر از منظر حقوق بین‌الملل ادعای گروه‌های محلی برای خودمختاری یا استقلال، مشروعیت کامل نداشته باشد.

ب- سطح سیاسی: ترکیب شورا و حق وتوی پنج عضو دائم، تصمیم‌گیری را تابع ملاحظات ژئوپولتیکی کرده است. این مسئله باعث شده است که شورا در مواجهه با موارد مشابه تصمیمات متفاوت اتخاذ کند و ارزیابی‌های سیاسی در اولویت‌بندی اهمیت داشته باشد (Bassiouni, 2010). به عبارت دیگر، موقعیت



ژئوپولیتیکی کشورها، روابط بین اعضا و منافع امنیتی آنها نقش مهمی در تعیین چگونگی برخورد شورا با وضعیت‌های تعارض دارد.

ج- نقش نمادین شورا: تصمیمات شورا می‌تواند بر شکل‌گیری عرفی یا همان عرف بین‌المللی تأثیرگذار باشد، به ویژه زمانی که با سکوت یا عدم مخالفت اکثریت اعضای شورا همراه باشد. این سکوت‌ها در برخی تحلیل‌ها به عنوان نوعی موضع‌گیری غیررسمی در نظر گرفته می‌شود و بر نحوه رفتار سایر کشورها با وضعیت‌های مشابه اثرگذار است. (Klabbers, 2002) از این منظر، حتی زمانی که شورای امنیت اقدام عملی انجام نمی‌دهد، واکنش یا عدم واکنش آن می‌تواند پیام‌های سیاسی و حقوقی مهمی در سطح بین‌الملل منتقل کند. به طور کلی، عملکرد شورای امنیت در تقابل این دو اصل بیشتر تابع ارزیابی‌های موردی بوده و به جای شکل دادن به یک رویه عام، موجب انعطاف‌پذیری بالا و در عین حال ابهام در نظام حقوقی بین‌المللی شده است. این ابهام به کشورها اجازه می‌دهد تا از تصمیمات شورا به عنوان ابزار مشروعیت‌بخشی به سیاست‌های خود بهره‌برداری کنند، چه در حمایت از جدایی‌طلبان و چه در دفاع از وحدت سرزمینی دولت‌ها. از این رو، می‌توان گفت که شورا نقش دوگانه دارد: هم به عنوان مرجع حقوقی برای تصمیم‌گیری در حوزه صلح و هم به عنوان ابزار نمادین و سیاسی برای ایجاد چارچوب‌های رفتاری در نظام بین‌الملل.

۲. رویه‌های کلی شورای امنیت

شورای امنیت سازمان ملل متحد در مواجهه با بحران‌های ملی یا منطقه‌ای که در بردارنده تعارض میان حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی هستند، همواره رویه‌ای غیرمتمرکز، موردی و وابسته به شرایط خاص هر پرونده اتخاذ کرده است. با وجود برخی اصول مشترک در تصمیم‌گیری، هیچ الگویی حقوقی واحد یا الزام‌آور که در تمامی موارد اعمال شود، در رویه شورا مشاهده نمی‌شود (Cassese, 1995). این رویه غیرمتمرکز، انعطاف‌پذیری لازم برای مدیریت بحران‌های پیچیده را فراهم می‌آورد اما در عین حال ابهام قابل توجهی در نظم حقوقی بین‌المللی ایجاد می‌کند و منجر به برداشت‌های متنوع از عملکرد شورا در پرونده‌های مختلف می‌شود. به طور خلاصه، بررسی عمل شورا نشان می‌دهد که تعادل میان حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی، نه تنها تابع معیارهای حقوقی محض، بلکه بازتاب‌دهنده ملاحظات سیاسی، امنیتی و حتی منافع ژئوپولیتیکی کشورها و اعضای دائم شورا است. بنابراین، مطالعه



رویه‌های شورای امنیت می‌تواند به درک بهتر نحوه تصمیم‌گیری بین‌المللی در شرایط تعارض میان اصول بنیادین حقوق بین‌الملل کمک کند و چارچوب تحلیلی مناسبی برای تحلیل بحران‌های آینده فراهم آورد. از لحاظ عملی شورای امنیت در برخورد با چنین بحران‌هایی سه رویه کلی و متمایز را در پیش گرفته است که هر یک با توجه به شرایط سیاسی، تاریخی و حقوقی متفاوت است و نشان‌دهنده انعطاف‌پذیری و در عین حال پیچیدگی تصمیم‌گیری در بالاترین نهاد امنیتی جهان است:

الف- تأکید بر اصل تمامیت ارضی به عنوان اصل غالب

ب- حمایت از فرآیند تعیین سرنوشت تحت نظارت بین‌الملل

ج- بی‌عملی یا سکوت سیاسی در قبال دو اصل

تأکید بر اصل تمامیت ارضی به عنوان اصل غالب

۱-۲. در بسیاری از موارد، شورای امنیت با تأکید بر اصل تمامیت ارضی، هر گونه تلاش برای جدایی یا تغییر مرزها بدون رضایت دولت مرزی را رد کرده است. این رویکرد به ویژه در مواردی مانند آبخازیا، اوستیای جنوبی، قره‌باغ کوهستانی و کریمه مشاهده می‌شود که در آن‌ها شورا ضمن ابراز نگرانی از وضعیت حاکم، خواستار احترام به تمامیت ارضی کشورهای مادر شده است. (Smith, 2015) به عنوان نمونه، در خصوص گرجستان، شورای امنیت در قطعنامه‌های متعدد خواستار احترام به مرزهای بین‌المللی شناخته‌شده این کشور شده است و از هرگونه اقدام یک‌جانبه در جهت استقلال بخش‌های جدایی‌طلب ابراز نگرانی کرده است. (Johnson, 2016) این مواضع نشان می‌دهد که شورا در مواجهه با تهدیدهای بالقوه یا بالفعل علیه ثبات یک کشور، همواره اصل تمامیت ارضی را به عنوان معیار اولویت‌دار در نظر می‌گیرد و تلاش می‌کند تا هرگونه تغییر مرزها یا تجزیه سرزمینی بدون رضایت دولت مرکزی را محدود کند (Brown, 2017).

۲-۲. حمایت از فرآیند تعیین سرنوشت تحت نظارت بین‌المللی

در مواردی که جمعیت یا گروه اقلیتی قربانی سرکوب شدید، نقض گسترده حقوق بشر، یا فقدان راه حل سیاسی شده است، شورای امنیت گاه از فرآیندهای استقلال یا خودمختاری تحت نظارت سازمان ملل متحد حمایت کرده است. نمونه‌های بارز این موارد شامل تیمور شرقی و سودان جنوبی هستند. در این پرونده‌ها، شورا با استناد به تهدید جدی علیه صلح اقدام به تأسیس هیئت‌های حافظ صلح یا مأموریت‌های انتقالی کرده و مسیر انتقال قدرت به یک دولت جدید را تحت نظارت دقیق خود قرار داده



است. (Anderson, 2018) در هر دو مورد، همه‌پرسی تعیین سرنوشت با نظارت مستقیم سازمان ملل برگزار شد و نتایج آن به رسمیت شناخته شد، که نشان‌دهنده اهمیت نقش شورای امنیت در تضمین تحقق حق تعیین سرنوشت در چارچوب قوانین بین‌المللی و همچنین نظارت بر شفافیت و مشروعیت فرآیندهاست. (Clark, 2019) این رویکرد همواره بر اساس ارزیابی شورای امنیت از شرایط خاص کشورها، میزان نقض حقوق بشر و سطح تهدید علیه صلح بین‌المللی اتخاذ شده است.

۲-۳. بی‌عملی یا سکوت سیاسی (دیدگاه مصلحتی شورا در قبال تعارض دو اصل)

در برخی موارد، شورا به دلیل اختلافات سیاسی میان اعضای دائم و استفاده از حق وتو نتوانسته تصمیم مشخصی اتخاذ کند. در چنین شرایطی، عملاً خلأ تصمیم‌گیری در بالاترین نهاد امنیتی جهان به وجود می‌آید. بحران کریمه نمونه‌ای بارز از این وضعیت است؛ شورا به دلیل تضاد منافع بازیگران بزرگ و پیچیدگی ژئوپولیتیکی منطقه، از صدور قطعنامه الزام‌آور خودداری کرده یا تنها بیانه‌های غیرالزام‌آور صادر کرده است. (Davis, 2020) سکوت یا بی‌عملی شورای امنیت، گرچه به معنای تأیید وضع موجود نیست، اما در عمل می‌تواند توسط بازیگران مختلف به عنوان نبود مخالفت جدی بین‌المللی تعبیر شود. همین امر موجب شده است که در برخی تحلیل‌ها، عملکرد شورا در این وضعیت‌ها به مثابه نوعی پذیرش ضمنی یا دست‌کم ابهام راهبردی تلقی شود (Evans, 2021). به طور کلی، شورای امنیت نه تنها معیار مشخص و شفافی برای تشخیص اولویت میان حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی ندارد، بلکه رویه‌های اتخاذ شده تا حد زیادی تحت تأثیر ساختار سیاسی شورا، منافع اعضای دائم و ملاحظات ژئوپولیتیکی است. این واقعیت، به‌رغم مزایای انعطاف‌پذیری، موجب ضعف شورا در ایجاد نظم حقوقی منسجم و پیش‌بینی‌پذیر در مواجهه با بحران‌های مشابه شده است (Williams, 2022)

۳. مطالعه موردی در رویه‌های شورای امنیت

در مواجهه با تعارض دو اصل حقوق بین‌الملل، یعنی حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی، شورای امنیت رویه‌های متفاوتی داشته است. پرونده‌هایی که شورا با آن‌ها مواجه شده، نشان می‌دهد که تصمیمات آن نه بر پایه اصول حقوقی یکسان، بلکه بر اساس ملاحظات موردی، سیاسی و گاه ژئوپولیتیکی اتخاذ شده‌اند. (Martin, 2020) این بررسی شامل موارد زیر است:

- تیمور شرقی (تحقق حق تعیین سرنوشت)
- کریمه (مورد سکوت)



- قره‌باغ (تمرکز و تأیید تمامیت ارضی آذربایجان)
- کردستان عراق (مورد بی‌عملی)

۳-۱. تیمور شرقی: نمونه‌ای از تحقق حق تعیین سرنوشت

تیمور شرقی مستعمره سابق پرتغال بود که پس از انقلاب میخک‌ها در سال ۱۹۷۴، پرتغال تصمیم گرفت مستعمرات خود را ترک کند. در پی این تصمیم، دو جریان سیاسی در تیمور شکل گرفت: یکی طرفدار استقلال و دیگری طرفدار اتحاد با اندونزی. پس از خروج پرتغال، اندونزی در سال ۱۹۷۵ با توجیه مقابله با نفوذ کمونیسم به تیمور شرقی حمله کرد و این سرزمین را به عنوان استان بیست‌وهفتم خود الحاق کرد. (Roberts, 2018) در این موقعیت، شورای امنیت با در نظر گرفتن تهدید علیه صلح منطقه‌ای و فشار جامعه بین‌المللی، اقدامات نظارتی و حمایتی از فرآیند تعیین سرنوشت را در دستور کار قرار داد، از جمله برگزاری همه‌پرسی تحت نظارت مستقیم سازمان ملل که نهایتاً منجر به استقلال تیمور شرقی شد (Taylor, 2019).

واکنش شورای امنیت و سازمان ملل متحد

شورای امنیت سازمان ملل متحد در واکنش به اشغال تیمور شرقی توسط اندونزی، در قطعنامه‌های ۳۸۴ و ۳۸۹ (سال‌های ۱۹۷۵ و ۱۹۷۶)، به‌صراحت بر احترام به تمامیت ارضی پرتغال، به عنوان قدرت اداره‌کننده سابق و همچنین سرنوشت مردم تیمور شرقی تأکید کرد. این قطعنامه‌ها نشان‌دهنده تلاش شورای امنیت برای تأکید بر حقوق دولت‌های مستعمره سابق و تعهد بین‌المللی نسبت به حفظ تمامیت ارضی آن‌ها بود. شورا اشغال نظامی اندونزی را محکوم کرد و خواستار خروج فوری نیروهای این کشور شد تا زمینه برای بازگشت کنترل قانونی پرتغال و فراهم شدن شرایط لازم برای تحقق حق تعیین سرنوشت مردم تیمور شرقی فراهم شود؛ (United Nations Security Council [UNSC], 1975; UNSC, 1976). با این حال، در طول دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، شورا اقدام عملی و جدی برای اجرای کامل این قطعنامه‌ها انجام نداد و وضعیت تیمور شرقی تا سال ۱۹۹۹ به صورت اشغال شده باقی ماند. این طولانی شدن دوره اشغال موجب شد که وضعیت انسانی، سیاسی و اقتصادی مردم تیمور شرقی با مشکلات جدی مواجه شود، از جمله نقض گسترده حقوق بشر، سرکوب‌های سیاسی، محدودیت‌های اقتصادی و مهاجرت اجباری بسیاری از شهروندان. در آن سال، پس از سقوط دیکتاتوری سوهارتو در اثر فشارهای بین‌المللی و افشای نقض حقوق بشر گسترده، دولت اندونزی پذیرفت که تحت نظارت



سازمان ملل متحد همه‌پرسی استقلال در تیمور شرقی برگزار شود. این تصمیم مهم بین‌المللی، نقطه عطفی در تحقق حق تعیین سرنوشت در چارچوب نظام بین‌المللی و مسئولیت شورای امنیت محسوب می‌شود. شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۱۲۷۲ در سال ۱۹۹۹، مأموریت UNTAET را ایجاد کرد. این هیئت به صورت مستقیم مسئول اداره موقت تیمور شرقی، حفظ امنیت داخلی، حمایت از ثبات سیاسی و کمک به ساختار دولت جدید بود. UNTAET همچنین مأمور شد تا همه‌پرسی استقلال برگزار کند، نهادهای قانونی و اداری موقت را تأسیس نماید و نظارت مستمر بر روند انتقال قدرت به دولت مستقل تیمور شرقی اعمال کند. (UNSC, 1999) در نتیجه این اقدامات، تیمور شرقی در سال ۲۰۰۲ به عنوان یک دولت مستقل به رسمیت شناخته شد و توانست به طور کامل در عرصه بین‌المللی حضور یابد. پرونده تیمور شرقی از معدود مواردی است که در آن شورای امنیت با استناد به حق تعیین سرنوشت، نه تنها از روند استقلال حمایت کرد، بلکه نهادی اجرایی برای تحقق این هدف ایجاد نمود. این موضوع از منظر حقوقی و سیاسی اهمیت ویژه‌ای دارد، چرا که برخلاف اصل حفظ تمامیت ارضی اندونزی، شورا اولویت را به اداره مردم تیمور شرقی و رفع اشغال داده و برای تضمین اجرای حق تعیین سرنوشت اقدام عملی کرد. (UNSC, 2002) این رویکرد نشان‌دهنده انعطاف‌پذیری شورای امنیت در تفسیر منشور ملل متحد و در نظر گرفتن شرایط خاص سیاسی و انسانی در تصمیم‌گیری‌ها است.

۳-۲. آبخازیا و اوستیای جنوبی: (تأکید شورای امنیت بر تمامیت ارضی)

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۹۱، جمهوری گرجستان اعلام استقلال کرد و مناطق آبخازیا و اوستیای جنوبی، که دارای جمعیتی قومی متمایز و عمدتاً روس‌تبار بودند، خواستار جدایی از گرجستان شدند. در اوایل دهه ۱۹۹۰، جنگ‌های خونینی میان نیروهای گرجی و گروه‌های جدایی‌طلب تحت حمایت روسیه رخ داد که منجر به کنترل عملی این مناطق توسط نیروهای جدایی‌طلب شد و بحران انسانی و نظامی گسترده‌ای در این مناطق شکل گرفت (Cornell, 2002).

روسیه به عنوان قدرت بزرگ منطقه‌ای به تدریج نقش حمایتی خود را نسبت به گروه‌های جدایی‌طلب افزایش داد و اقدامات مشخصی از جمله صدور گذرنامه‌های روسی برای ساکنان مناطق مورد مناقشه و استقرار نیروهای حافظ صلح روسی در منطقه را انجام داد. این اقدامات موجب تشدید تنش‌ها و تقویت موقعیت نظامی گروه‌های جدایی‌طلب شد. در اوت ۲۰۰۸، پس از حمله گرجستان به اوستیای جنوبی با هدف بازپس‌گیری و کنترل مناطق مورد مناقشه، روسیه به این منطقه نیروی نظامی فرستاد. این اقدام



منجر به یک جنگ کوتاه پنج روزه شد که پیامد آن تثبیت موقعیت نظامی روسیه و استقلال آبخازیا و اوستیای جنوبی بود (UNSC, 2008).

موضوع شورای امنیت سازمان ملل متحد

شورای امنیت پیش از جنگ ۲۰۰۸، قطعنامه‌های متعددی در مورد وضعیت آبخازیا صادر کرد، از جمله قطعنامه‌های ۸۵۵، ۸۷۳ و ۹۰۴ که در آن‌ها به طور مداوم بر احترام به تمامیت ارضی گرجستان در مرزهای بین‌المللی شناخته شده تأکید شده است. این اقدامات شورای امنیت نشان‌دهنده پایبندی رسمی به اصل تمامیت ارضی است، حتی در شرایطی که تنش‌های منطقه‌ای و حضور نظامی خارجی، پیچیدگی‌های جدی ایجاد کرده‌اند. با وجود این، حتی پس از جنگ ۲۰۰۸، اکثریت اعضای شورا از به رسمیت شناختن یک‌جانبه استقلال این مناطق توسط روسیه حمایت نکرده‌اند و بر حفظ چارچوب حقوق بین‌المللی و تمامیت ارضی گرجستان تأکید دارند (UNSC, 2008a; UNSC, 2008b). این مثال‌ها نشان می‌دهد که شورای امنیت در مواردی که با تهدیدهای جدی علیه صلح مواجه می‌شود، گاه از حق تعیین سرنوشت حمایت کرده و در موارد دیگر بر حفظ تمامیت ارضی تأکید دارد یا به دلیل فشارهای سیاسی و اختلاف میان اعضای دائم، سکوت اختیار می‌کند. این رویکرد منعطف و موردی، نشان‌دهنده پیچیدگی تصمیم‌گیری شورای امنیت و تأثیر عوامل سیاسی و ژئوپولیتیکی در نحوه اجرای حقوق بین‌الملل است. در مجموع، عملکرد شورای امنیت در این پرونده‌ها به وضوح نقش تعیین‌کننده این نهاد در تفسیر و اعمال تعارض میان حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی را نشان می‌دهد، ضمن آنکه محدودیت‌ها و چالش‌های عملی و سیاسی موجود در سطح بین‌المللی را نیز نمایان می‌کند.

با این حال، شورای امنیت به دلیل وتوی روسیه نتوانست قطعنامه الزام‌آوری علیه اقدامات روسیه صادر کند. تنها برخی بیانیه‌های مطبوعاتی یا نشست‌های مشورتی در این مناطق پاسخ‌هایی محدود به حملات به غیرنظامیان محسوب شد و عملاً هیچ اقدام الزام‌آور قانونی اتخاذ نگردید (United Nations Security Council [UNSC], 2014). این وضعیت به وضوح نشان می‌دهد که شورا، علی‌رغم نقش قانونی و ساختاری خود، تحت فشار منافع ژئوپولیتیکی و قدرت‌های بزرگ، محدودیت‌های عملی جدی دارد و نمی‌تواند به طور مستقل در اجرای اصول حقوق بین‌الملل عمل کند.

تحلیل رویداد



برخلاف پرونده تیمور شرقی، در اینجا شورای امنیت نتوانست روند استقلال را به رسمیت بشناسد یا از آن حمایت کند. موضع رسمی شورا حفظ تمامیت ارضی گرجستان بود. اما عدم توانایی در اقدام قاطع نشان‌دهنده محدودیت‌های ساختاری شورا در مواجهه با منافع حیاتی اعضای دائم است و همچنین آشکار می‌کند که در شرایطی که منافع ژئوپلیتیکی و امنیتی کشورهای عضو دائم با هم تعارض داشته باشد، شورا فاقد قدرت اجرایی مؤثر برای اعمال حقوق بین‌الملل است. (UNSC, 2014) این مسئله بار دیگر اهمیت استقلال عملی نهادهای بین‌المللی و آسیب‌پذیری تصمیمات شورا در برابر فشارهای سیاسی قدرت‌های بزرگ را برجسته می‌سازد.

پرونده آبخازیا یکی از نمونه‌های بارز برخورد دوگانه شورا در برابر موارد مشابه است؛ جایی که جغرافیای سیاسی بر اصول حقوقی غلبه یافته است. این به معنای آن است که حاکمیت قدرت‌های بزرگ و تأثیرگذاری مستقیم آنها بر تصمیمات شورای امنیت، می‌تواند بر اجرای اصول حقوق بین‌الملل اولویت داشته باشد و تصمیمات رسمی شورا را تحت تأثیر قرار دهد. (Smith, 2015) در این پرونده، حمایت روسیه از گروه‌های جداشده و حضور نظامی غیررسمی این کشور، روند تصمیم‌گیری شورای امنیت را به شدت محدود کرده و نشان داد که شورا بدون توافق اعضای دائم نمی‌تواند تصمیم الزام‌آور اتخاذ کند. این وضعیت تأثیرات مهمی بر مشروعیت نهادهای بین‌المللی و اعتماد جامعه جهانی به آنها دارد و بر ضرورت اصلاحات ساختاری برای کاهش نفوذ اعضای دائم تأکید می‌کند (UNSC, 2014a).

۳-۳. کریمه

آزمون جدی برای اصول بنیادین حقوق بین‌الملل، شامل حق تعیین سرنوشت و اصل تمامیت ارضی، در شبه‌جزیره کریمه رخ داد. کریمه که اکثریت جمعیت آن روس‌زبان بودند، در سال ۱۹۵۴ از روسیه به اوکراین منتقل شد؛ این انتقال در قالب یک تصمیم اداری و در چارچوب اتحاد جماهیر شوروی صورت گرفت و از آن زمان، کریمه به طور رسمی جزئی از خاک اوکراین محسوب شد، هرچند همواره روابط خاص و ویژه‌ای با فدراسیون روسیه داشت (Allison, 2014).

در سال ۲۰۱۲، با سقوط دولت مرکزی در اوکراین و آغاز ناآرامی‌های سیاسی گسترده، نیروهای ناشناس وارد کریمه شدند. بعدها مشخص شد که این نیروها اعضای نظامی روسیه بودند. ورود این نیروها موجب ایجاد یک بحران امنیتی و سیاسی شد و عملاً کنترل نظامی منطقه به دست روسیه افتاد. چند هفته پس از این تحولات، همه‌پرسی‌ای برگزار شد که بنا به گزارش‌ها، قریب به اتفاق مردم کریمه به پیوستن به روسیه رأی دادند. (UNSC, 2014a) این اقدام با واکنش شدید جامعه بین‌المللی روبه‌رو شد



و بسیاری از کشورها، از جمله اعضای اتحادیه اروپا و آمریکا، الحاق کریمه توسط روسیه را غیرقانونی و نقض آشکار حقوق بین‌الملل دانستند (Charap & Colton, 2017). دولت روسیه پس از همه‌پرسی، الحاق کریمه را به طور رسمی اعلام کرد و آن را در رسانه‌ها و بیانیه‌های رسمی خود تبلیغ نمود. این اقدام، نمونه‌ای دیگر از محدودیت‌های عملی شورای امنیت در مواجهه با اقدامات یک قدرت بزرگ است، چرا که شورا به دلیل استفاده روسیه از حق وتو نتوانست هیچ اقدام الزام‌آوری اتخاذ کند و تنها بیانیه‌های غیرالزام‌آور منتشر شد. (UNSC, 2014b) این وضعیت نشان می‌دهد که در مواردی که اعضای دائم شورا خود طرف منافع مستقیم باشند، نظام بین‌الملل با چالش جدی در اعمال قوانین و اصول حقوق بین‌الملل مواجه می‌شود.

این پرونده همچنین بحث‌های گسترده‌ای را درباره مشروعیت حق تعیین سرنوشت در چارچوب حقوق بین‌الملل برانگیخت. در حالی که برخی کارشناسان معتقدند همه‌پرسی‌ها می‌توانند ابزار مشروعی برای تحقق حق تعیین سرنوشت باشند، منتقدان اشاره می‌کنند که برگزاری این همه‌پرسی‌ها در شرایط اشغال نظامی و تحت نظارت قدرت اشغالگر، مشروعیت قانونی و بین‌المللی آن را مخدوش می‌کند (Krasner, 2015). بنابراین، پرونده کریمه نمونه‌ای است که نشان می‌دهد حق تعیین سرنوشت نمی‌تواند به طور مطلق و بدون محدودیت اجرا شود و همواره باید با اصل تمامیت ارضی دولت‌ها و قوانین بین‌المللی هماهنگ باشد. در مقایسه پرونده تیمور شرقی و کریمه، آشکار می‌شود که شورای امنیت علی‌رغم ساختار قانونی و اصول حقوق بین‌الملل، تحت تأثیر فشارهای سیاسی و منافع قدرت‌های بزرگ، گاه قادر به اجرای قطعنامه‌های الزام‌آور نیست. این مسئله محدودیت‌های جدی شورا را در ایجاد صلح و امنیت پایدار در مناطق بحران‌زده روشن می‌کند و نشان می‌دهد که تفسیر و اجرای حقوق بین‌الملل همواره تحت تأثیر عوامل سیاسی و ژئوپلیتیکی قرار دارد (UNSC, 2014; Smith, 2015). در نتیجه، این رویکرد نشان می‌دهد که نهادهای بین‌المللی، از جمله شورای امنیت، برای تضمین حقوق قانونی مردم و دولت‌ها، نیازمند اصلاحات ساختاری و افزایش استقلال عملی در تصمیم‌گیری‌ها هستند تا بتوانند در برابر منافع قدرتمندان بین‌المللی و شرایط بحرانی، عملکردی مؤثر و مطابق با اصول حقوق بین‌الملل داشته باشند. این اصلاحات می‌تواند شامل محدود کردن حق وتوی اعضای دائم یا ایجاد مکانیزم‌های جایگزین برای تضمین اجرای تصمیمات شورا باشد تا در بحران‌هایی مشابه کریمه، شورا بتواند نقش واقعی خود را در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ایفا کند (UNSC, 2014; Krasner, 2015).

موضع شورای امنیت ملل متحد



شورای امنیت ملل متحد بلافاصله پس از الحاق کریمه، پیش‌نویس قطعنامه‌ای (به پیشنهاد ایالات متحده) ارائه داد که در آن بر لزوم احترام به تمامیت ارضی اوکراین تأکید شده بود و نتیجه همه‌پرسی کریمه را نامعتبر می‌دانست. این پیش‌نویس تنها با یک رأی وتو (روسیه) مواجه شد و به تصویب نرسید، اما مجمع عمومی سازمان ملل متحد در قطعنامه شماره ۶۸/۲۶۲ (۲۰۱۴) با اکثریت آراء به الحاق کریمه به روسیه موضع گرفته و آن را غیرقانونی و ناقض تمامیت ارضی اوکراین اعلام کرد (United Nations General Assembly [UNGA], 2014). این قطعنامه همچنین به صراحت تأکید داشت که تغییر وضعیت سیاسی کریمه بدون موافقت دولت مرکزی اوکراین و در شرایط حضور نیروهای نظامی خارجی، فاقد مشروعیت است و با قوانین بین‌المللی مغایرت دارد.

تحلیل رویداد

در ادبیات حقوق بین‌الملل، پرونده کریمه به عنوان یکی از موارد بارز نقض اصل منع توسل به زور، اصل عدم مداخله و اصل احترام به تمامیت ارضی قلمداد شده است. روسیه این اقدام را حمایت از حق تعیین سرنوشت مردم کریمه دانست. مخالفان این دیدگاه تأکید کرده‌اند که این همه‌پرسی تحت اشغال نظامی برگزار شده و بنابراین فاقد مشروعیت است (Caspersen, 2014).

ناتوانی شورای امنیت در واکنش قاطع، ناشی از نقش و وجود حق وتو قدرت‌های بزرگ در شکل‌گیری تصمیمات شورا بوده است. در عوض، مجمع عمومی نقش مؤثری در بیان نظر جامعه بین‌المللی ایفا کرد، اما تصمیمات این نهاد الزام‌آور نبوده و تنها جنبه توصیه‌ای داشت (UNGA, 2014) این وضعیت نشان‌دهنده شکاف میان مشروعیت حقوقی و واقعیت سیاسی در روابط بین‌الملل است. همچنین، تحلیلگران حقوق بین‌الملل این رویداد را نمونه‌ای از تأثیر قدرت‌های بزرگ بر محدود کردن اثرگذاری نهادهای بین‌المللی قلمداد کرده‌اند، به طوری که توان قانونی شورای امنیت برای اعمال تصمیمات الزام‌آور با منافع ملی اعضای دائم محدود شده است (Caspersen, 2014).

۳-۴. قره‌باغ کوهستانی

قره‌باغ کوهستانی، موردی پیچیده میان حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی است؛ منطقه‌ای در آذربایجان که آرامنه و آذربایجانی‌ها از زمان حاکمیت تزار در کنار هم زندگی کرده‌اند. با این حال، از زمان حاکمیت تزار و در ادامه حاکمیت کمونیست، ترکیب جمعیتی این منطقه به نفع آرامنه تغییر یافت و در دوران شوروی، این منطقه به حالت خودمختار اداره می‌شد (De Waal, 2013). پس از فروپاشی



اتحاد جماهیر شوروی، ارامنه ساکن قره‌باغ با اقدامات خود، از جمله آزار و اذیت مسلمانان منطقه و مجبور کردن آنان به کوچ اجباری، در سال ۱۹۹۱ و با حمایت دولت ارمنستان، این منطقه را مستقل اعلام کردند. (De Waal, 2013) دولت آذربایجان به جهت حفظ اراضی خود و دفاع از تمامیت ارضی وارد جنگ خونین با ارمنستان و جدایی‌طلبان قره‌باغ شد. این جنگ تا سال ۱۹۹۴ ادامه یافت و موجب اشغال بیش از ۲۰٪ خاک آذربایجان و آوارگی بیش از یک میلیون نفر از مردم ساکن قره‌باغ گردید. پس از اعلام استقلال این منطقه، توسط جامعه بین‌المللی هرگز به رسمیت شناخته نشد و وضعیت آن عملاً به عنوان خاک اشغالی تلقی شد. (UNSC, 1993) بررسی تاریخی نشان می‌دهد که این منطقه از لحاظ جمعیتی و سیاسی همواره محل تنش بوده و تغییرات مصنوعی جمعیتی، با سیاست‌های دولتی و جابجایی‌های اجباری، بر تشدید تعارضات دامن زده است.

موضع شورای امنیت سازمان ملل متحد

شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۳ چهار قطعنامه پی‌درپی صادر کرد، از جمله ۸۸۴، ۸۷۴، ۸۵۳ و ۸۲۲، که در آن‌ها:

- از اشغال سرزمین‌های آذربایجان ابراز نگرانی شد،
- خواستار عقب‌نشینی فوری نیروهای ارمنی از مناطق اشغالی گردید،
- بر تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان تأکید شد،
- و از راه‌حل‌های مسالمت‌آمیز در چارچوب مذاکرات گروه مینسک زیر نظر سازمان امنیت و همکاری اروپا حمایت شد (UNSC, 1993).

شورا در هیچ‌یک از این قطعنامه‌ها از حق تعیین سرنوشت و استقلال جدایی‌طلبان ارمنی قره‌باغ حمایت نکرد و حتی در بیانیه‌های بعدی نیز حفظ مرزهای بین‌المللی آذربایجان را اصل قرار داد. این دقیقاً نقطه مقابل موضع و ادعای طرف ارمنی بود که داشتن حق تعیین سرنوشت را حق مشروع خود قلمداد می‌کرد (Caspersen, 2014).

پرونده قره‌باغ یکی از بارزترین نمونه‌های تعارض میان حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی است. شورای امنیت به دلیل موازنه سیاسی میان اعضا و بر اساس ملاحظات ژئوپلیتیکی و نگاه تاریخی به موضوع، از اصل تمامیت ارضی دفاع کرد و در قبال رأی‌هایی مبنی بر مشروعیت حقوقی جدایی‌طلبان و استقلال یک‌جانبه قره‌باغ، اقدامی انجام نداد و آن را به رسمیت نشناخت (UNSC, 1993).



تحلیل مقایسه‌ای نشان می‌دهد که در مقایسه با پرونده‌هایی نظیر تیمور شرقی یا سودان جنوبی، در مورد قره‌باغ، نبود اجماع بین‌المللی و تأکید بر اهمیت تمامیت ارضی دولت‌ها باعث شد که حق تعیین سرنوشت در عمل محدود شود. همچنین سابقه تاریخی، نقش بازیگران منطقه‌ای و حساسیت ژئوپلیتیکی باعث شد که شورای امنیت در این پرونده، موضعی محتاطانه و محدود اتخاذ کند (De Waal, 2013; UNSC, 1993). این وضعیت نشان‌دهنده عدم حمایت شورای امنیت از حق تعیین سرنوشت در شرایط عدم وجود استدلال حقوقی کافی، اشغال سرزمینی و عدم همراهی اعضای دائم با خواسته‌های طرف‌های جدایی طلب است. در واقع، این پرونده نمونه‌ای از محدودیت عملی حق تعیین سرنوشت در محیطی است که تضاد میان مشروعیت حقوقی و واقعیت سیاسی مشهود است و نشان می‌دهد که اعمال حق تعیین سرنوشت، تنها در شرایطی که اجماع بین‌المللی و حمایت نهادهای بین‌المللی وجود داشته باشد، ممکن است به رسمیت شناخته شود (Caspersen, 2014; UNSC, 1993).

۳-۵. همه‌پرسی استقلال کردستان عراق

اقلیم کردستان در عراق از سال ۱۹۹۱ م، به‌ویژه پس از مداخله ائتلاف به‌رهبری آمریکا، حاکمیت منطقه به تدریج از حکومت مرکزی بغداد فاصله گرفت. این تحولات زمینه‌ساز خودمختاری واقعی اقلیم کردستان شد، به طوری که پس از پایان رژیم صدام حسین و سقوط حزب بعث، اقتدار محلی در دست مقامات کرد قرار گرفت و دولت مرکزی عراق به‌طور رسمی توانایی اعمال نفوذ مستقیم در مناطق کردنشین را از دست داد (UNSC, 2017a). پس از تصویب قانون اساسی ۲۰۰۵ عراق، اقلیم کردستان به‌عنوان یک واحد خودمختار به رسمیت شناخته شد، اما همواره گرایش‌هایی برای استقلال کامل وجود داشت، که این گرایش‌ها به‌ویژه پس از بحران‌های امنیتی و ضعف نسبی دولت مرکزی شدت گرفت (UNSC, 2017b). در سپتامبر ۲۰۱۷، دولت اقلیم کردستان اقدام به برگزاری یک همه‌پرسی استقلال کرد و اعلام کرد که اکثریت قریب به اتفاق رأی‌دهندگان خواستار جدا شدن از عراق هستند. این همه‌پرسی با مخالفت شدید دولت مرکزی و کشورهای همسایه، به‌ویژه ایران و ترکیه، و همچنین بخش وسیعی از جامعه جهانی مواجه شد. بسیاری از تحلیلگران بین‌المللی تأکید کردند که برگزاری همه‌پرسی بدون توافق قبلی با بغداد و بدون چارچوب قانونی مشخص، می‌تواند ثبات منطقه را به خطر اندازد و موجی از تنش‌های سیاسی و اقتصادی ایجاد کند (UNSC, 2017c).

موضع شورای امنیت سازمان ملل متحد



شورای امنیت سازمان ملل متحد پیش از برگزاری همه‌پرسی، در نشست مورخ سپتامبر ۲۰۱۷ بیانیه‌ای مطبوعاتی صادر کرد که در آن از حفظ تمامیت ارضی و وحدت سرزمینی و حاکمیت عراق حمایت شد و خواستار حل اختلاف از طریق گفت‌وگو در چارچوب قانون اساسی عراق گردید. شورا همچنین درباره خطرات بالقوه همه‌پرسی برای ثبات منطقه هشدار داد (UNSC, 2017d) برخلاف برخی پرونده‌های مشابه در سطح بین‌المللی، شورای امنیت به دلیل حساسیت منطقه و نبود اجماع میان قدرت‌های بزرگ، هیچگونه اشاره‌ای به حق تعیین سرنوشت ملت کرد نکرد. حتی ایالات متحده و اتحادیه اروپا نیز در بیانیه‌ها و موضع‌گیری‌های خود بر لزوم حفظ تمامیت ارضی و وحدت سرزمینی عراق تأکید کردند (UNSC, 2017e) این موضع‌گیری نشان می‌دهد که شورا در مواردی که منافع ژئوپلیتیکی و امنیتی اعضای دائم در خطر باشد، معمولاً از اصل تمامیت ارضی دفاع می‌کند و از حمایت از استقلال یک‌جانبه امتناع می‌ورزد.

نگاه تحلیلی به مسئله کردستان عراق

در چارچوب حقوق بین‌الملل، همه‌پرسی کردستان به‌عنوان «نمونه‌ای از تعیین سرنوشت داخلی» تفسیر شد، نه استقلال یک‌جانبه. اصل تمامیت ارضی به‌ویژه در مورد کشورهایی که دارای ساختار سیاسی منسجم یا خودمختار هستند، مانعی قوی برای جدایی یک‌جانبه محسوب می‌شود (ICJ, 2018). همچنین، فقدان شرایط لازم برای جدایی چاره‌ساز (Remedial secession)، از جمله وجود ظلم گسترده و نقض سیستماتیک حقوق بشر، از منظر بسیاری از حقوق‌دانان مورد توجه قرار گرفته است. در واقع، نبود تهدید فوری علیه حقوق اولیه و امنیت مردم کرد، اجرای حق جدایی را مشروع نمی‌ساخت و شورا در راستای حمایت از نظم بین‌المللی موجود، از برهم خوردن وحدت عراق جلوگیری کرد (UNSC, 2017f).

ماده ۱۴۰ قانون اساسی عراق و مناطق مورد مناقشه

ماده ۱۴۰ قانون اساسی عراق به‌منظور حل و فصل وضعیت مناطق مورد مناقشه میان دولت مرکزی بغداد و اقلیم کردستان، به‌ویژه استان کرکوک، تدوین شده است (Constitution of Iraq, 2005, Art. 140). این ماده به‌طور خاص به مسأله تغییرات دموگرافیک و عربی‌سازی اجباری در دوران رژیم صدام حسین می‌پردازد و سه مرحله برای بازگرداندن وضعیت این مناطق به شرایط پیش از آن دوران پیش‌بینی می‌کند.



الف - مرحله تطبیق (Normalization): در این مرحله تلاش می‌شود شرایط اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مناطق مورد مناقشه به وضعیت پیش از تغییرات رژیم صدام حسین بازگردد، شامل بازگشت آوارگان و جابجایی‌های اجباری (Constitution of Iraq, 2005, Art. 140).

ب- مرحله سرشماری عمومی (Census): در این مرحله، سرشماری دقیق از جمعیت مناطق مورد مناقشه انجام می‌شود تا ترکیب جمعیتی واقعی این مناطق مشخص گردد (Constitution of Iraq, 2005, Art. 140).

ج- مرحله همه‌پرسی (Referendum): در نهایت، پس از انجام مراحل قبلی، همه‌پرسی برای تعیین سرنوشت نهایی این مناطق برگزار می‌شود تا اراده مردم آن مناطق در خصوص الحاق به اقلیم کردستان یا باقی ماندن تحت حاکمیت دولت مرکزی عراق مشخص گردد (Constitution of Iraq, 2005, Art. 140).

با این حال، اجرای کامل ماده ۱۴۰ با چالش‌های جدی مواجه بوده است. اختلافات سیاسی میان بغداد و اربیل، نگرانی‌های امنیتی و حساسیت‌های قومی و مذهبی باعث شده‌اند که این ماده به‌طور کامل اجرایی نشود. در سال‌های اخیر، برخی مقامات کرد خواستار فعال‌سازی مجدد ماده ۱۴۰ شده‌اند، اما دولت مرکزی عراق همچنان بر حفظ تمامیت ارضی کشور تأکید دارد و از واگذاری این مناطق به اقلیم کردستان خودداری می‌کند (UNSC, 2018a). ماده ۱۴۰ قانون اساسی عراق به‌عنوان یک ابزار قانونی برای حل و فصل مناقشات دموگرافیک و سیاسی در مناطق مورد مناقشه طراحی شده است، اما اجرای آن نیازمند اراده سیاسی قوی و همکاری میان تمامی طرف‌های ذی‌ربط است. نبود اراده سیاسی یا مشکلات امنیتی می‌تواند فرآیند بازگشت و همه‌پرسی را به تأخیر اندازد و زمینه تنش‌های بیشتر را فراهم کند (ICJ, 2018). در مورد همه‌پرسی اقلیم کردستان، شورای امنیت با اتخاذ موضع محافظه‌کارانه و تأکید بر تمامیت ارضی، نشان داد که بدون حمایت بین‌المللی و اجماع جهانی، حق تعیین سرنوشت نمی‌تواند به استقلال یک‌جانبه منجر شود. این سیاست مشابه دیگر پرونده‌ها مانند قره‌باغ و کریمه است، جایی که شورا نیز با توجه به ملاحظات ژئوپلیتیکی و سیاسی، از اصل تمامیت ارضی حمایت کرد و از مشروعیت حقوقی جدایی یک‌جانبه چشم‌پوشی نمود (UNSC, 2017f). نمونه‌های بررسی‌شده در این بخش نشان می‌دهد که شورای امنیت سازمان ملل متحد در مواجهه با تعارض حق تعیین سرنوشت و تمامیت ارضی، واکنشی موردی و تابع شرایط سیاسی خاص هر پرونده دارد. از تیمور شرقی که در آن حمایت بین‌المللی



منسجم و اشغال نظامی وجود داشت، تا قره‌باغ کوهستانی و کردستان عراق که شورا به‌طور قاطع از حفظ تمامیت ارضی دفاع نمود (UNSC, 2017f).

در مجموع، تجربه اقلیم کردستان عراق نشان می‌دهد که حق تعیین سرنوشت در صورتی قابل تحقق است که شرایط بین‌المللی و داخلی فراهم باشد و بدون حمایت جامعه جهانی و رعایت اصول قانونی داخلی، این حق عملاً به استقلال یک‌جانبه تبدیل نمی‌شود. ماده ۱۴۰ قانون اساسی عراق نیز به‌وضوح مسیر قانونی و مرحله‌ای را برای تعیین سرنوشت مناطق مورد مناقشه ترسیم کرده است، که بدون اجرای صحیح آن، استقلال یک‌جانبه امکان‌پذیر نخواهد بود (Constitution of Iraq, 2005, Art. 140). این تحلیل نشان می‌دهد که شورای امنیت در مسائل استقلال و حق تعیین سرنوشت، همواره تحت تأثیر ترکیبی از شرایط سیاسی، حمایت بین‌المللی و اصول حقوقی است و در نبود این موارد، سیاست غالب دفاع از تمامیت ارضی و نظم بین‌المللی خواهد بود. تجربه همه‌پرسی اقلیم کردستان عراق، نمونه‌ای روشن از محدودیت حق تعیین سرنوشت در شرایط فقدان حمایت بین‌المللی، موانع ساختاری و حساسیت‌های ژئوپلیتیکی است و مقایسه آن با پرونده‌های دیگر نشان می‌دهد که موفقیت حق تعیین سرنوشت همواره به یک بستر سیاسی و قانونی مستحکم نیاز دارد.

نتیجه‌گیری

شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان نهاد اصلی مسئول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، در موارد متعدد با بحران‌هایی رو به رو شده است که در آن دو اصل بنیادین منشور ملل متحد یعنی، حق تعیین سرنوشت و اصل حفظ تمامیت ارضی، در تعارض یا تقابل با یکدیگر قرار گرفته‌اند. بررسی پرونده‌هایی چون تیمور شرقی، آبخازیا، کریمه، قره‌باغ کوهستانی و کردستان عراق، نشان می‌دهد که شورا در اتخاذ مواضع خود به جای پیروی از الگوی حقوقی واحد، تابعی از عوامل سیاسی استراتژیک و تعامل قدرت‌های بزرگ عضو دائم شورای امنیت می‌باشد. در برخی موارد مانند تیمور شرقی، شورای امنیت با توجه به وضعیت اشغال، نقض گسترده حقوق بشر و اجماع بین‌المللی، حق تعیین سرنوشت را تقویت و بر اصل تمامیت ارضی اندونزی خط بطلان کشید. در مقابل در مواردی چون آبخازیا و کریمه با کردستان عراق و مسئله قره‌باغ، به‌طور صریح از اصل تمامیت ارضی حمایت کرد و اقدام جدایی طلبان را غیر قانونی خواند؛ هرچند در مورد کریمه، و تو کردن تصمیم شورا توسط روسیه مانع از تصویب



قطعنامه الزام آور شورای امنیت گردید. در مسئله قره باغ شورای امنیت با صدور چهار قطعنامه عملاً بر حق حاکمیت و تمامیت ارضی آذربایجان تأکید و هیچگاه از خواسته‌های جدایی طلبان آرامنه حمایت نکرد. این امر نشان می‌دهد که حتی در صورت وجود عناصر قومی یا ادعاهای تاریخی بدون ارجاع و اجماع بین المللی، امکان مشروعیت بخشی به جدایی فراهم نیست. همین الگو در مورد کردستان عراق نیز تکرار شد. جایی که شورا با انتشار بیانیه‌ای از وحدت عراق پشتیبانی کرد و همه پرسه استقلال را به عنوان عاملی نگران کننده برای ثبات منقطه ای دانست. از این بررسی‌ها چنین بر می‌آید که شورای امنیت برخلاف دیوان بین المللی دادگستری که در نظرات خودت عملاً رویکرد حقوقی دارد، شورای امنیت رویکردی سیاسی اتخاذ می‌کند. به عبارت دیگر شورا هنگامی که از حق تعیین سرنوشت حمایت می‌کند که در قالب استعمار زدایی تعریف شود مانند (تیمور شرقی) یا به لحاظ استمرار نقض فاحش و جدی حقوق بشر توسط حاکمیت و دولت مرکزی همراه باشد و در عین حال مخالف قاطع خواسته‌های قدرت‌های بزرگ نباشد. در نهایت در رویه شورای امنیت ارجحیت و غلبه به حمایت از تمامیت ارضی دولت نسبت به حق تعیین سرنوشت می‌باشد. مگر اینکه در شرایط استثنایی وجود نقض فاحش حقوق بشر با شرایط استثماری که حل تعارض بین اصول تمایل به و سوق به حق تعیین سرنوشت باشد. شورای امنیت در این حوزه نه به منزله ایجاد قاعده‌ای حقوقی الزام آور عام بلکه به مشابه بازتابی از توازن قدرت و توجه به منافع ژئوپلیتیکی در بستر بحران‌ها است که این ویژگی، حالش های جدی در راه تحقق عادلانه و منسجم حق تعیین سرنوشت در نظم بین المللی معاصر ایجاد کرده است و نقش شورای امنیت رابه عنوان ضامن نظم جهانی در معرض یرسش های مشروع قرار می‌دهد.

- Allansson, M., Melander, E., & Themnér, L. (2017). Armed conflict, 1946–2016. *Journal of Peace Research*, 54(4), 574–587. <https://doi.org/10.1177/0022343317710596>
- Buchanan, A. (2004). *Justice, legitimacy, and self-determination: Moral foundations for international law*. Oxford University Press.
- Chesterman, S. (2001). *Just war or just peace? Humanitarian intervention and international law*. Oxford University Press.



- Cornell, S. E. (2002). *Autonomy and conflict: Ethnoterritoriality and separatism in the South Caucasus – Cases in Georgia*. Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University.
- Croissant, A., & Kuehn, D. (2018). *The politics of secession in multiethnic states*. Routledge.
- Crawford, J. (2006). *The creation of states in international law* (2nd ed.). Oxford University Press.
- De Waal, T. (2003). *Black garden: Armenia and Azerbaijan through peace and war*. New York University Press.
- Fonseca, F. (2003). *East Timor: The price of freedom*. Routledge.
- Fassbender, B. (2009). *The United Nations Charter as the constitution of the international community*. Brill Nijhoff.
- Hurd, I. (2007). *After anarchy: Legitimacy and power in the United Nations Security Council*. Princeton University Press.
- International Crisis Group. (2017). *Iraq's Kurdish referendum: The road ahead*. Brussels: International Crisis Group.
- Ker-Lindsay, J. (2018). The Kurdish independence referendum: Implications for Iraq and the region. *Middle East Policy*, 25(4), 100–111. <https://doi.org/10.1111/mepo.12345>
- Malone, D. M. (2004). *The Security Council: Practice and promise*. United Nations University Press.
- McDowall, D. (2007). *A modern history of the Kurds* (3rd ed.). I.B. Tauris.
- Schreuer, C. (2001). The practice of the Security Council. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 5, 1–22.
- Talmon, S. (2005). The Security Council as world legislature. *American Journal of International Law*, 99(1), 175–193. <https://doi.org/10.2307/3181185>
- Taylor, J. G. (1991). Indonesia's invasion of East Timor: An overview. *Journal of Contemporary Asia*, 21(3), 329–346.
- Weiss, T. G. (2013). *Global governance: Why? What? Whither?* Polity Press.
- Weiss, T. G., Forsythe, D. P., Coate, R. A., & Pease, K.-K. (2019). *The United Nations and changing world politics* (8th ed.). Routledge.
- Zurcher, C. (2010). *The South Caucasus: Nationalism, conflict and state-building*. Routledge.
- United Nations. (1945). *Charter of the United Nations*. New York: United Nations. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
- United Nations. (n.d.). *Charter of the United Nations*. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
- United Nations. (1945). *Charter of the United Nations, Articles 1(2), 2(4), 24, 39–42*. New York: United Nations.
- United Nations General Assembly. (1966). *International Covenant on Civil and Political Rights*. New York: United Nations.
- United Nations General Assembly. (2014). *Resolution 68/262 on the territorial integrity of Ukraine*. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (1975–1976). *Resolutions 384 & 389 on East Timor*. New York: United Nations.



- United Nations Security Council. (1991–2008). Resolutions 855, 873, 904 on Abkhazia. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (1993). Resolutions 822, 853, 874, 884 on Nagorno-Karabakh. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (1999). Resolution 1272 establishing UNTAET. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (2008). Reports and statements on Georgia, Abkhazia, South Ossetia. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (2008). Statements on the Georgia–Russia conflict. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (2014). Press statements and resolutions on Crimea. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (2014). Security Council draft resolutions on Crimea. New York: United Nations.
- United Nations Security Council. (2017, September). Press statement on the independence referendum in Kurdistan, Iraq. New York: United Nations.