

الاطار القانوني لاستفتاء تقرير المصير

دراسة في القانونين الدولي العام والدستوري

Legal framework for the referendum on self-determination
Study in international and constitutional law

د. خاموش عمر عبدالله

المستشار القانوني لرئاسة برلمان إقليم كوردستان-العراق

محاضر بقسم القانون / كلية القانون والعلاقات الدولية / الجامعة اللبنانية الفرنسية

المخلص

تعد مبدأ حق تقرير المصير احدى المبادئ الدولية التي نص عليها ميثاق الامم المتحدة، وأعيد التأكيد عليها في العديد من الاتفاقيات الدولية والاقليمية، وإن الهدف من ممارسة الشعوب لحق تقرير المصير يتمثل في إقامة دولة مستقلة ذات سيادة، ويتم هذا سواء عن طريق اللجوء إلى الوسائل السلمية أو عن طريق استخدام القوة . ويعتبر منطق القوة غير مشروع دولياً وفقاً للمادة (4/2) من ميثاق الامم المتحدة، ولم يبين ميثاق الامم المتحدة الوسائل التي يمكن من خلالها تقرير المصير، لكن العمل الدولي يقدم لنا صوراً عن هذه الطرق من بينها الاستفتاء الشعبي.

اهتمت المنظمات الدولية بموضوع الاستفتاء كوسيلة لتقرير المصير و اعتبرت منظمة الامم المتحدة الاستفتاء الوسيلة المثلى لتطبيق حق الشعوب في تقرير المصير وتجلّى ذلك من خلال القرارات التي اصدرتها الامم المتحدة في هذا الاطار، كما إن هذا الموضوع لم يخلو من اهتمامات فقهاء القانون الدولي. ان الاستفتاء الشعبي يجسد أهم مظاهر تطور الحياة السياسية في

معلومات البحث

تاريخ البحث:

الاستلام: ٢٠١٧/١٢/٢١

القبول: ٢٠١٨/١/٢٥

النشر: شتاء ٢٠١٨

Doi:

10.25212/lfu.qzj.3.1.30

الكلمات المفتاحية:

The right to self-determination, the referendum, the Charter of the United Nations, peaceful means, independence, legitimacy, political decision

النظم الءمقراطفة شبه المباشرة، وءقوم الءمقراطفة شبه المباشرة بانتخاب نواب من قبل الشعب إلا انها لم ءترك لهم حرفة ءءصرف، بل ان الشعب فمء لك ءورا كبفرا فف المساهمة فف شؤون الحكم و صنع القرار السفساسف.

وفعء اسءءفاء ءقرر المصفر فف مءال القانون الءسءورف من أهم نماءء ءءبفق المشاركة الاسءءفاءفة، لاسفما بعء ان أصبح مباء ءقرر المصفر السفساسف للشعوب ءقا أساسفا من ءقوق الانسان السفساسفة.

وءناولنا فف هذا البءء، بالمقارنة وءءللل، الابعاء المءءلفة لءق المشاركة الاسءءفاءفة فف القانونفن العءل وءسءورف.

مءءمة

إن ءءطور ءأرفف لمفهوم اسءءفاء ءقرر المصفر ءء مر بمراءل مءءءءء ءءى وصل إلى ءءنظفم العءل، وفف هذا المءال اعءبرء الامم المءءءة اسءءفاء ءقرر المصفر أفضل وسفلة للءكفء على إراءة الشعوب، وإن ممارسة اسءءفاء الانفصال فءءء إلى ءءنظفم الءاآلف من الناءفة الاءراءفة (ءءنظفمفة) - المءءءة بمراءل ما قبل و اءناء اءراء الاسءءفاء -، ومن الناءفة الموضوعفة المءءءة بالءءفاق المسبق، و ءوءء الءعم القانونف المءلوب لانءاء هذه العملفة، ومع كل ذلك فان هذه العملفة ءء ءكون عرضة للفشل فف ءال اعءراض القضاء الءسءورف على اءراء الاسءءفاء فف إطار ممارسة اءءصاهه المءءل بالرقابة على ءسءورفة القوانفن.

لءا فاننا سوف ءناول هذا الموضوع من ءلال ءءءة الآفة:

المبء الاول: ءءطور ءأرفف لمفهوم اسءءفاء ءقرر المصفر.

المبء ءأرف: الجواب ءءنظفمفة (الاءراءفة) لاسءءفاء ءقرر المصفر.

المبء ءأرف: الجواب الموضوعفة لاسءءفاء ءقرر المصفر.

المبء الرابع: اءراء اسءءفاء ءقرر المصفر من ءانب واءء.

المبء ءأمس: موقف القضاء الءسءورف من إءراء الاسءءفاء من ءانب واءء.

المبحث الاول

التطور التاريخف لمفهوم استفتاء تقرير المصفر

مر استفتاء تقرير المصفر بمراحل تاريخفة معفنة، وفشكل استفتاء تقرير المصفر نوعاً انواع الاستفتاء الشعبف، ولجات منظمة الامم المتحدة إلى ممارسة اسلوب الاستفتاء كوسفلة من وسائل تقرير المصفر، وأصدرت الجمعية العامة ومجلس الامن مجموعة من القرارات تضمنت التأكفد على استشارة الشعوب فف تقرير مصفرها.

وسنحاول فف هذا البحث إلقاء الضوء على التطور التاريخف لمفهوم استفتاء تقرير المصفر، وعلى هذا ستقسم خطة هذا البحث على النحو التالي:

المطلب الاول: التطور التاريخف لاستفتاء تقرير المصفر.

المطلب الثاني: مفهوم استفتاء تقرير المصفر.

المطلب الثالث: القرارات و التوصفيات الدولية والاقلمفة بشأن استفتاء تقرير المصفر.

المطلب الاول: التطور التاريخف لاستفتاء تقرير المصفر

فف بداية الحرب الأهلفة الامرفكفة، حاولت الدول الكونفدرلفة الإنفصال عن الولايات المتحدة، واجروا اولف استفتاءات الاستقلال¹.

إنها حقفقة معروفة إن الاستفتاءات الاولف على الاستقلال عقدت فف الولايات الكونفدرلفة فف أمرفكا فف أوائل 1860، فف هذه المرحلة كان الاستفتاء بالفعل جزء راسخ من الحفاة السفسافة، عقد الاستفتاء الاول فف أمرفكا فف عام 1788 فف ولاية ماساشوستس، عندما تم التشاور مع الناخبف فف على ما إذا كانوا فرفدون التخلي عن استقلالهم و الانضمام إلى الولايات المتحدة الامرفكفة المكونة حدفناً².

وفف عام 1860 لجات كل من ولاية تكساس، و فرجفنفا، و ففنسف إلى استفتاء تقرير المصفر و تركوا مسألة قرار الانفصال عن الاتحاد للناخبف، ولعل ما هو المثير للإهتمام هو ان الدعم لصالح الانفصال لم فكن بالاجماع، ففف ولاية ففنسف صوت

¹ Benjamin Levites, The Scottish independence referendum and the principles of democratic secession, Brooklyn journal of international law, Volume 41, Issue1, Article8, 2015, p377-378.

² Matt Qvortrup, Voting on independence and national issues a historical and comparative study of referendums on self-determination and secession

المواطنون في فبراير 1861، والهيئة التشريعية التي صوتت للانفصال قرر الرجوع إلى الناخبين في الولاية في استفتاء على الانفصال، و قد صوت (104019) لصالح الانفصال، في حين صوت (47238) ضد الانفصال، وفي ولاية تكساس صوت (34794) لصالح الانفصال، و (11235) ضد الانفصال³، ولاتوجد ارقام فيرجينيا⁴.

واجرت فيرجينيا في شهر فبراير 1861 الاستفتاء، بعد أن وافقت الهيئة التشريعية لتلك الولاية على الانفصال وقررت أن مرسوم الانفصال سيحتاج إلى أن يتقدم شعب فيرجينيا على شكل الاستفتاء⁵.

واستغرق الامر مدة (45) عاماً لاجراء الاستفتاء على الاستقلال في النرويج، وفي عام 1905 صوت الناخبون النرويجيون لصالح الانفصال (أكثر من 99 بالمئة صوت لصالح الانفصال) عن السويد⁶.

إن النزاع بين السويد والنرويج نشأ في عام 1890، عندما فشل النرويج في مساعيه من أجل الحصول على اختصاصات وسلطات سيادية في الشؤون الخارجية، ثم انفصل المجلس التشريعي النرويجي عن السويد من جانب واحد في عام 1905 احتجاجاً على فشل الملك في إعادة المصالحة، وعلى الرغم من ان الهيئة التشريعية السويدية اعتبرت هذه الخطوة غير قانونية، إلا إنها وافقت على إجراء الاستفتاء من أجل تنفيذ استقلال النرويج، وهكذا انفصلت النرويج عن السويد عام 1905 بموجب إعلان برلماني، وبعد ذلك تم التأكيد عليه في استفتاء عام 1905 وحرمت المرأة من حق التصويت⁷.

في فترة ما بين الحربين العالميتين، تم اجراء استفتاءين فقط: واحدة في عام 1933، حول ما إذا كان غرب استراليا يريد الانفصال عن استراليا أم لا؟ والآخر في عام 1935 على ما إذا كانت الفلبين تريد أن تصبح دولة مستقلة عن الولايات المتحدة الامريكية أم لا؟⁸

ويلاحظ إن الاستفتاءات التي اجريت قد تعلقت بمسألة إنهاء الاستعمار، أي ان استفتاء تقرير المصير كان وسيلة من الوسائل التي تم اللجوء إليها من قبل الحركات التحررية لنيل الاستقلال، والخلاص من الاستعمار.

وبعد عام 1944 تم اجراء (50) استفتاءً على تقرير المصير، والغالبية العظمى من هذه الاستفتاءات (39 استفتاءً) اجريت بعد عام 1990⁹.

وانفصلت أيسلندا عن الدانمارك في عام 1944، بعد معاهدة انتهت مدة نفاذها، وذلك من خلال استفتاء للحل¹⁰.

³ ويرى (Joe T.Timons) ان التصويت الكلي في ولاية تكساس كانت (60964)، صوت (46166) لصالح الانفصال، في حين صوت (14747) ضد الانفصال. Joe T.Timmons, The referendum in texas on the ordinance of secession, February 23, 1861;the vote, East texas historical, journal volume 11, issue2, article 610, 1973,P

⁴ Matt Qvortrup, Op.cit,

⁵ Benjamin Levites, Op.Cit, P379.

⁶ Matt Qvortrup, Op.cit,

⁷ Klaus- Jürgen Nagel, Roadmaps towards self- determination in Europe, Center Maurites coppieters, P3.

(2016/8/9) www.ideasforeurope.eu.

⁸ Thomas Musgrave, The western australin secessionist movement, Macquarie law journal, 2003, Vol3, P98.

⁹ Matt Qvortrup, Op.cit,

في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية اجريت ثلاثة عشر استفتاءً في جميع انحاء العالم على الاستقلال، وكان إنهاء العديد من المستعمرات يتحقق من خلال الاستفتاء على الاستقلال، فالامبراطورية الفرنسية على سبيل المثال في عام 1958 وفر فرصة للمستعمرات لكي تصوت لصالح الابقاء على العلاقات مع فرنسا، أو رفض الاقتراح وبالتالي إكتساب الاستقلال، فقد صوت احد عشرة مستعمرة لصالح الابقاء على العلاقات، في حين رفضت مستعمرة واحدة فقط وهي غينيا الاقتراح واكتسبت استقلالها، وبصرف النظر عن هذه الاستفتاءات الفرنسية، ظلت استفتاءات الاستقلال في سياق إنهاء الاستعمار نادرة نسبياً¹¹.

وبعد سقوط الشيوعية في عام 1989، و إنهاء الاتحاد السوفيتي في عام 1991 فتح الباب على مصراعيه لاجراء استفتاءات الاستقلال ويبدو ان الاسباب قد اختلفت، ولكن في كثير من الحالات اجريت الاستفتاءات لان المجتمع الدولي - وخاصة القوى الاوروبية الكبرى - اصر على الاستفتاء من اجل الاعتراف بالدولة الجديدة، وخاصة لجنة بادنتير - التي شكلتها الجماعات الاوروبية (التي اصبحت فيما بعد الاتحاد الاوروبي)، أكد على ان الاستفتاء يمثل شرطاً لا بد منه للاعتراف بالدولة الجديدة، وهناك أدلة تاريخية تشير إلى ان هذا الشرط هو الذي دفع عدداً كبيراً من الدول لاجراء الاستفتاء و خصوصاً في يوغسلافيا السابقة¹².

المطلب الثاني: مفهوم استفتاء تقرير المصير

يعد الاستفتاء الشعبي من أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، والديمقراطية شبه المباشرة هي النظام الوسط بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية، فهي تقوم على وجود هيئات نيابية منتخبة من قبل الشعب وهذا هو مظهر الديمقراطية النيابية، إلا ان دور الشعب في هذا النظام لا يقتصر على انتخاب النواب بل يمارس الكثير من الامور الهامة بصورة مباشرة باعتباره صاحب السيادة وهذا هو مظهر الديمقراطية المباشرة.

وللديمقراطية شبه المباشرة مظاهر تمتاز بها عن غيرها من الانظمة و تتمثل في المظاهر الرئيسية (الاستفتاء الشعبي و الاقتراح الشعبي والاعتراض الشعبي) والمظاهر الثانوية (حق إقالة الناخبين لنائبهم و حق الحل الشعبي و حق عزل رئيس الجمهورية)¹³.

والاستفتاء في اللغة تعني (الفتوى) و (الفتوى) هو الجواب عما يشكل من المسائل الشرعية أو القانونية¹⁴.

¹⁰ Klaus- Jorgen Nagel, Op.Cit, P3.

¹¹ Benjamin Levites, Op.Cit, P386.

¹² Matt Qvortrup, Op.cit, Benjamin Levites, Op.Cit, P387.

¹³ د.محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، الموصل، 1991، ص25.

¹⁴ ابراهيم مصطفى، حامد عبدالقادر، احمد حسن الزيات، محمد علي النجاد، مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، 1961، مصر الجزء الثاني، ص680.

ويذكر بعض الفقهاء، إن كلمة (Ref er endum) في الاصل استخدمت في مجال التحفظ باشتراط موافقة حكومات ممثلي المقاطعات في الاتحادات الجرمانية والسويسرية القديمة، ثم تحول هذا اللفظ واتسع معناه، فاصبح يشمل اخضاع أي عمل للموافقة الشعبية كما يشير إلى ذلك الفقيه جورج بوردو (Geor ge Bur do)¹⁵.

ويقصد بالاستفتاء الشعبي اصطلاحاً الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه بالموافقة أو الرفض في أي موضوع عام كان يكون موضوعاً قانونياً أو دستورياً أو سياسياً بصفته صاحب السيادة¹⁶.

إن مفهوم الاستفتاء الشعبي من الناحية الاصطلاحية يعني انه يحتوي في الحقيقة على عنصرين وهما¹⁷:

1- أن يكون الاستفتاء الشعبي بهدف عرض موضوع عام على الشعب.

2- صدور رأي الشعب بالموافقة أو الرفض.

وفي الواقع ان للاستفتاء الشعبي أنواع متعددة منها: الاستفتاء من ناحية الموضوع، الاستفتاء من ناحية وجوب إجرائه، الاستفتاء من ناحية قوته الازلامية، الاستفتاء من حيث وقت استعماله. ويتنوع الاستفتاء الشعبي من حيث الموضوع إلى ثلاثة أنواع هي: الاستفتاء الدستوري، الاستفتاء التشريعي، والاستفتاء السياسي، والاستفتاء السياسي عدة صور وأشكال و ما يهمنا هنا استفتاء تقرير المصير، لذلك نكتفي بشرح هذه الصورة كونه يتعلق بموضوع دراستنا.

ويعتبر حق المواطنين في المشاركة في تقرير مصيرهم السياسي، من أهم نماذج تطبيق هذه الصورة من صور المشاركة الاستفتائية، لاسيما بعد أن أصبح مبدأ تقرير المصير السياسي للشعوب حقاً أساسياً من حقوق الانسان السياسية المعترف بها من قبل معظم أعضاء الجماعة الدولية و منصوص عليه في كثير من مواثيقها الجماعية، كنتيجة مباشرة لانتشار تيارات التحرر التي عصفت بمختلف ارجاء الكرة الارضية و اذكت جذوة الصراع الملتهم للاستقلال والحرية لدى مع ظم الامم، مما أدى إلى القضاء على فكرة الاستعمار القديم و تصفية تركته في معظم دول العالم المعاصر¹⁸.

والاستفتاء على تقرير المصير يعني "أخذ رأي الشعب و تخييره بين الاستقلال والتبعية لدولة ما أو الاتحاد معها"¹⁹.

ويعد استفتاء تقرير المصير من أهم صور الاستفتاء السياسي الذي يجري لتخيير شعب من الشعوب بين الاستقلال أو التبعية لدولة من الدول أو الاتحاد معها، ولهذا الاستفتاء صلة وثيقة بالاستفتاء الدستوري، لأنه - وإن لم ينصب مباشرة على اتخاذ

¹⁵ عبدالنبي مصطفى، استفتاء تقرير المصير في الصحراء الغربية، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر- كلية الحقوق، السنة الجامعية: 2013-2014، ص58.

¹⁶ ياسين محمد عبدالكريم الخراساني، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بغداد، 2000، ص107.

¹⁷ عبدالقادر محمد القيسي، الاستفتاء الشعبي و أثره في النظام السياسي، المكتبة القانونية- بغداد، 2012، ص16-17.

¹⁸ د.سليمان صالح الغويل، الاستفتاء و أزمة الديمقراطية- دراسة قانونية سياسية مقارنة، منشورات جامعة قار يونس- بنغازي، ط1، 2003، ص146.

¹⁹ عبدالقادر محمد القيسي، المصدر السابق، ص50.

دستور جديد- يتعلق بالاختيار بين قيام دولة جديدة يلزمها دستور جديد، وبين البقاء كمستعمرة أو جزء من دولة ليس له كيان دولي مستقل²⁰.

وتنشأ الضرورة القانونية لاجراء استفتاء تقرير المصير في حالتين فقط²¹:

اولاً: في حالة الادعاء الانفصالي حيث الاطراف ذات الصلة تدخل في إتفاق يتطلب اجراء الاستفتاء كوسيلة لحل المطالبة الانفصالية.

ثانياً: وجود أحكام صريحة في دستور دولة الام التي تجيز اجراء الاستفتاء كجزء من عملية الانفصال.

وهناك العديد من الأمثلة على مشاركة المواطنين في استفتاء تقرير المصير، وكانت نتيجة الاستفتاء في كثير من الحالات هي الانفصال و الاستقلال، و بالمقابل بل كانت هناك استفتاءات فضلت اكثرية الناخبين الانضمام أو ابقاء الحال كما هو عليه.

ويجب أن يكون استفتاء تقرير المصير مباشراً ويتعلق بمسألة مرتبطة بتقرير المصير، ولذلك أي نوع من انواع الانتخابات للهيئات النيابية، حتى ولو كانت الانتخابات في بعض الأحيان بمثابة شيء مماثل للاستفتاء، على سبيل المثال، في كاتالونيا تم تصوير الانتخابات الاقليمية لعام 2015 على نطاق واسع على انها استفتاء استقلال كاتالونيا²².

وكذلك الاستفتاءات الدستورية التي تكون بمثابة استفتاء تقرير المصير، مثل استفتاء عام 1999 على الدستور الجديد لأبخازيا، وذلك على أساس كون هذا الدستور يجعل ابخازيا دولة مستقلة، وكثيراً ما يوصف تصويت عام 1999 على الدستور على انه استفتاء على الاستقلال²³.

وكذلك الحال بالنسبة لاستفتاءات الانفصال من المنظمات فوق الوطنية (الاقليمية) مثل الاتحاد الاوروبي، ف ان هذه الاستفتاءات لا تدرج تحت طائلة استفتاءات تقرير المصير، وكذلك الاستفتاءات التي تجري من قبل المؤسسات الغير رسمية.

وتنقسم أشكال الاستفتاء على تقرير المصير إلى ثلاثة انواع²⁴:

1- إجراء الاستفتاء قبل إعلان الدولة (الاستفتاء السابق): عادة يجري استفتاء تقرير المصير قبل إعلان الدولة، وقد وجدنا أن هذا النهج هو المتبع في أغلبية التجارب العالمية، بحيث يكون هناك مدة زمنية ما بين إجراء الاستفتاء و إعلان الدولة، وفي أغلب الأحيان تكون هذه المدة اشهرأ، وفي أحيان اخرى تكون أياماً، ونادراً ما تتجاوز الاعوام²⁵.

²⁰ د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، ط2، 1983، ص284.

²¹ Peter Radan, Secessionist referenda in international and domestic law, journal 'nationalism and ethnic politics', Volume 18, 2012, Issue 1, p18.

²² , P76. Micha Germanne, Pax populior casus belli? On the Conflict resolution potential of self-determination referendums, a thesis submitted to attain the degree of doctor of sciences of ETH ZURICH, 2017,

²³ Ibid, P77.

²⁴ د. خاموش عمر عبدالله، مافي ضارقتوسي هتريمي كوردستان لغذير رؤشنايي نقرموني ولأتاندا، بيمكيتي نقرلمانتاراني كوردستان، ضاخانتي زانكو، 2017،

2- إجراء الاستفتاء بعد إعلان الدولة (الاستفتاء اللاحق): هناك دول أجرت استفتاء تقرير المصير بعد إعلان الاستقلال²⁶.

3- الاستفتاء على تشريع قانون إعلان الاستقلال: إن الأمثلة على هذا النوع من الاستفتاء نادرة، ووجدنا إن هذا النوع من الاستفتاء أجريت في اوكرانيا، ففي (1991/1/12) تقرر تنظيم الاستفتاء العام حول إصدار قانون لإعلان الاستقلال، وكان سؤال الاستفتاء كالآتي: "هل تؤيد قانون إعلان استقلال اوكرانيا؟"، وكانت النتيجة ان (32ر90%) من المصوتين صوتوا بـ(نعم) للقانون.

المطلب الثالث: القرارات الدولية بشأن استفتاء الاستقلال

استعملت منظمة الامم المتحدة اسلوب الاستفتاء كوسيلة فعالة لتقرير المصير، كما اعتبرته أهم اسلوب للتعبير الحر عن إرادة الشعوب، وأصدرت الجمعية العامة للامم المتحدة بهذا الشأن مجموعة من القرارات تضمنت في مجملها التأكيد على استشارة الشعوب غذا تعلق الامر بتصفية الاستعمار من الاقاليم المستعمرة²⁷.

أكد القرار (637) في 16 فبراير 1952 إن للدول الاعضاء في المنظمة، حق تقرير و تشجيع تنفيذ تقرير المصير للشعوب الاقاليم المستعمرة، أو الأقاليم المشمولة بالوصاية والتمتع بالحق وفق ما تقتضيه مبادئ و روح المنظمة، إعتماً على إرادة هذه الشعوب التعبير عنها بكل حرية، باعتبار إن إرادة هذه الشعوب يجب التعبير عنها بطريق الاستفتاء أو بغيره من الوسائل الديمقراطية²⁸.

كما يعتبر القرار رقم (1514) في (1960/12/14) من أهم القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة للامم المتحدة والتي طلبت بموجبها من الدول الاستعمارية، منح الشعوب المستعمرة الحق في تقرير المصير و مركزها السياسي بحرية كاملة، وان تختار بحرية إنتمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، كما حث هذا القرار على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة في الاقاليم المشمولة بالوصاية، أي الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي أو الأقاليم التي لم تنل الاستقلال بعد، لنقل جميع السلطات إلى شعوب تلك

²⁵ على سبيل المثال أعلنت اريتريا الاستقلال بعد شهر من استفتاء الاستقلال، وأعلنت جنوب السودان الدولة بعد ستة اشهر، أما النرويج فقد اعلنت الاستقلال بعد مرور شهرين و (18) يوماً، في حين اعلنت سلوفينيا الاستقلال بعد ستة أشهر و يومين، أما جبل الاسود فقد اعلنت الاستقلال بعد ثلاثة عشر يوماً فقط، وأعلنت جورجيا الاستقلال بعد ستة أيام، أما التيمور الشرقية فقد اعلنت الاستقلال بعد سنتين وثلاثة اشهر.

²⁶ كإرمينيا حيث اعلنت الاستقلال في (1990/9/21)، وأجرت الاستفتاء على تقرير المصير في (1991/9/21)، كما اعلنت اذربايجان الاستقلال في (1991/10/18)، وأجرت الاستفتاء في (1991/12/10)، وأعلنت تركمانستان الاستقلال في اغسطس 1990، وأجرت الاستفتاء في (1991/10/26)، وأعلنت اوزبكستان الاستقلال في (1991/8/31) وأجرت الاستفتاء في (1991/12/29)، كما اعلنت برلمان استونيا الاستقلال من جانب واحد في اغسطس 1990، وأجرت الاستفتاء في (1991/3/3)، وأعلنت برلمان لتوانيا الاستقلال من جانب واحد في (1990/3/11) وأجرت الاستفتاء في (9/فبراير/1991).

²⁷ عبدالنبي مصطفى، المصدر السابق، ص49.

²⁸ عمر سعدالله، مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها في ميثاق وأعمال منظمة الامم المتحدة، 1984، ص275.

الاقاليم من دون قيد أو شرط ووفق لارادتها والرغبات المعلنة، كما أكد هذا القرار على مكافحة أي محاولة تستهدف التقويض الجزئي أو الكلي للوحدة القومية والسلامة الاقليمية لأي بلد أو اعتبارها متنافية مع ميثاق الامم المتحدة و مبادئها²⁹.

كما ان قرارات الجمعية العامة بشأن نزاع الصحراء الغربية تؤكد على اجراء الاستفتاء في الصحراء الغربية، كالقرار رقم (2229)³⁰ في (1966/12/16) والقرار رقم (3162)³¹ في 14/ديسمبر/1973، والقرار رقم (أ3458)³² و (ب3458)³³ في (1975/12/10)، والقرار رقم (50/40)³⁴ في (1985/12/2).

كما أصدر مجلس الأمن قرارين يتعلقان بالاستفتاء بشأن قضية ناميبيا سابقاً، القرار الاول يحمل رقم (385)³⁵ بتاريخ (30/يناير/1976)، والقرار الثاني يحمل رقم (435)³⁶ بتاريخ 29 سبتمبر 1978.

ولقد عبر مجلس الامن صراحة، من خلال القرار رقم (385)، انه ومن أجل تمكين شعب ناميبيا من أن يقرر مستقبله بحرية، فانه من الضروري أن تجري انتخابات حرة، تحت اشراف و رقابة الامم المتحدة، كما تضمن القرار رقم (435) خطة عامة لتحقيق استفتاء الشعب الناميببي، وقد تم وضع مشروعه استناداً إلى القرار (385) المؤرخ 30 يناير 1976³⁷.

²⁹ عمرون محمد، تطور نزاع الصحراء الغربية من الانسحاب الاسباني إلى مخطط بيكر الثاني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، سنة 2006، ص68.

³⁰ وقد نصت النقطة الرابعة من القرار "وتدعو الدولة القائمة بالادارة إلى الاضطلاع، في اقرب موعد ممكن وفقاً لاماني سكان الصحراء الاسبانية الاهليين وبالتشاور مع حكومتي موريتانيا والمغرب وأي طرق معني آخر، بتقرير الاجراءات اللازمة لعقد استفتاء برعاية الامم المتحدة بغية تمكين سكان الاهليين من استعمال حقهم في تقرير المصير بحرية، وإلى القيام تحقيقاً لذلك، بما يلي:

أ- تهيئة الجو الملائم لاجراء الاستفتاء على أساس حر حر و ديمقراطي نزيه تماماً، بالسماح، خاصة، بعودة المنفيين إلى الاقليم.

ب- اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لضمان قصر الاشتراك في الاستفتاء على سكان الاقليم الاهليين وحدهم،

ج- عدم اتيان أي عمل من شأنه تأخير عملية إنهاء الاستعمار في الصحراء الاسبانية،

د- توفير كل التسهيلات اللازمة لبعثة تابعة للامم المتحدة لتمكينهم من الاشتراك الايجابي في تنظيم الاستفتاء واجرائه.

³¹ وجاءت في الفقرة (أ) من النقطة (4) "تهيئة جو سياسي ملائم لاجراء الاستفتاء على أساس حر و ديمقراطي ومتجرد تماماً خاصة بالسماح بعودة جميع المنفيين السياسيين إلى الاقليم".

³² نصت النقطة (2) "وتؤكد من جديد تعلقها بمبدأ تقرير الشعوب لمصيرها وحرصها على ان ترى تطبيق ذلك المبدأ على سكان اقليم صحراء الاسبانية في إطار يضمن ويتيح لهم التعبير عن إرادتهم تعبيراً حراً وحقيقياً وفقاً لقرارات الامم المتحدة المتصلة بالموضوع، كما نصت النقطة (7) "وترجو من حكومة اسبانيا، بوصفها الدولة القائمة بالادارة ان تقوم، وفقاً لملاحظات البعثة الزائرة واستنتاجاتها ولفتوى محكمة العدل الدولية، باتخاذ التدابير اللازمة فوراً بالتشاور مع جميع الاطراف المعنية والمهتمة بالامر، كي يتمكن جميع الصحراويين المنتمين إلى الاقليم من ان يمارسوا حقهم، غير القابل للتصرف، في تقرير المصير ممارسة كاملة و حرة تحت اشراف الامم المتحدة".

³³ نصت النقطة (4) (وترجو من الادارة المؤقتة اتخاذ التدابير اللازمة لتمكين جميع السكان الصحراويين المنتمين إلى الاقليم من ممارسة حقهم، غير القابل للتصرف، في تقرير المصير عن طريق استشارة حرة تنظيم بمساعدة ممثل للامم المتحدة يعينه الأمين العام".

³⁴ نصت النقطة (3) "..... بغية التوصل إلى وقف إطلاق النار لتهيئة الظروف اللازمة لاجراء استفتاء سلمي وعادل لتقرير مصير شعب الصحراء الغربية، استفتاء يجري دون أي قيود إدارية أو عسكرية، تحت اشراف منظمة الوحدة الافريقية والامم المتحدة".

³⁵ 7-...it is imperative that free elections under the supervision and control of the united nation be held for the whole of Namibia as one political entity.

³⁶ 3-...to answer the early independence of Namibia through free elections under the supervision and control of the united nations.

³⁷ عمر سعدالله، المصدر السابق، ص275.

وفي 27 اغسطس 1991 عقد مؤتمر للسلام بشأن يوغوسلافيا من قبل الجماعة الاوروبية، وتقرر إنشاء لجنة تحكيم وكانت اللجنة برئاسة السيد (روبرت بادينتر) رئيس المجلس الدستوري الفرنسي، وعضوية رؤساء المحاكم الدستورية لكل من المانيا وإيطاليا والمحكمة البلجيكية للتحكيم والمحكمة الدستورية الاسبانية، وكانت الولاية الممنوحة للجنة غامضة بعض الشيء، وأصدرت اللجنة عدة آراء، وقد رفض طلب الاعتراف بالبوسنة والهرسك لعدم اقدمها على الاستفتاء³⁸.

وهكذا فان هناك أدلة تاريخية تثبت بان لجنة بادينتر التي شكلتها الجماعات الاوروبية (التي اصبحت فيما بعد الاتحاد الاوروبي) أكدت على اجراء الاستفتاء كشرط مسبق للاعتراف بالدولة الجديدة، وخصوصاً في يوغوسلافيا السابقة، إذ ان هذا الشرط دفع عدداً كبيراً من الدول إلى اجراء الاستفتاء³⁹.

كما اصدرت منظمة الوحدة الافريقية سابقاً عدة قرارات ترمي إلى تطبيق اسلوب الاستفتاء كوسيلة قانونية من اجل تحرير الشعوب التي مازالت تعيش تحت السيطرة الاستعمارية، كالقرار رقم (272) في شهر يونيو 1972، الذي يهدف إلى تنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية في اقرب اجل ممكن، وقرارات قمة نيروبي سنة 1981 الذي تؤكد على "العمل من اجل إعطاء شعب الصحراء الغربية حقه في تقرير المصير عن طريق الاستفتاء"⁴⁰.

ومن كل ذلك يتبين لنا إن القرارات والتوصيات الصادرة من المنظمات الدولية والأقليمية ولجان التحكيم والمتعلقة بتقرير المصير، تؤكد على ضرورة إعطاء الشعوب الحق في تقرير المصير عن طريق اللجوء إلى ممارسة الاستفتاء الذي يعتبر احد اهم الوسائل القانونية والفنية لتجسيدي إرادة هذه الشعوب.

المبحث الثاني

الجوانب الاجرائية (التنظيمية) لاستفتاء تقرير المصير

لا تقل أهمية الجوانب الإجرائية عن الجوانب الموضوعية في استفتاء تقرير المصير، ولا تنحصر أهمية تلك الاجراءات على إنها مجرد مجموعة من الإجراءات يتوجب ان تتوافر في استفتاء تقرير المصير، بل إنها دوراً كبيراً في جميع المراحل ويبدأ هذا الدور بتحديد السلطة المختصة باصدار قرار اللجوء إلى عملية الاستفتاء ويستمر هذا الدور إلى مرحلة التصويت ونسبة النجاح المطلوبة لانجاح العملية.

ونعرض فيما يلي لتفاصيل ذلك، وذلك في ثلاثة مطالب متتالية على النحو التالي:

³⁸ Alain Pellet, The opinions of the badinter arbitration committee asecond breath for the self-determinatin of people

³⁹ Matt Qvortrup, Op.Cit,

⁴⁰ ينظر عبدالنبي مصطفى، المصدر السابق، ص56.

المطلب الءول: السلطة المءءصة باصءار قرار اللءوء إلى عملفة الاستفتاء.

المطلب الءانف: صفاة سؤل الاستفتاء والأعبفة المطلوبة لنءاء الاستفتاء.

المطلب الءالء: نزاها عملفة الاستفتاء.

المطلب الءول: البهة المءءصة بءق المباءرة فف الاستفتاء

من ءلال اسءقراءنا للءسافر المقارنة، اءضء لنا إن الءسافر ءء اءءلفء فف ءقرفر هءا الءق فمئها ما فءعله لاءءى سلءاء الءولة، للسلطة ءشرففة أو للسلطة ءنففءفة، أو ءء فءعله ءقاً مشءركاً بفئهما، ومئها ما فءعله لءانب من المسءففف ففكون الاستفتاء الشءبف فف هءه الءالة بناء على اقءراح شءبف.

لءلك فان البهاء الءف ءمءع بءق المباءرة فف الاستفتاء هف:

1-السلطة ءشرففة

ءفء ءمارس هءا الءق عنءما ءرفء ءءلفف عن ما ءمءع به من صلاءفاء وهءا ما معمول به فف الءلافاء المءءة الامرفكة على مسءوى الءلافاء لان الءسءور الامرفكف لا فءء بالاسءفتاء الشءبف على المسءوى الاءءاءف فءالباً ما ففكون الاستفتاء الشءبف بمباءرة من السلطة ءشرففة فف الءلافاء⁴¹.

ففف الءلافاء المءءة، على الرغم من عءم ءطففق نءام الاستفتاء على المسءوى الاءءاءف، فف انه فلعب ءوراً هاماً فف الغالبفة العظمف من الءلافاء، وإن كان ءطففق الاءءاء الءانف ففها أقل من الاءءاء الءول، ءفء ءأءء به (19) ولاءة فقط من ءمان واربعفن ولاءة فطبء ففها نءام الاستفتاء الشءبف، كما ءءلف هءه الءلافاء ءسع عشرة ففما بفئها فف ءطففقه، ءفء ءطففقه ءلاء عشرة ولاءة مئها ففما فءعلق بالءسءور فقط، بفئما ءطبء الءلافاء السء الاءرف بالنسبة للءوانفن العاءفة فقط⁴².

⁴¹ ء.ءاء مءمء طرفوش، الاسءفتاء العام وإنءءاء رففس الجمهورفة فف الءسءور الفمئف والءسافر العربفة، مجلة ءءوابء، العءء (17)، صنءاء، ففلفو، سبءمرف، 1999، ص87.

⁴² ء.سلفمان صالح الفوفل، المصءر السابق، الهامش رقم (2)، ص47.

2- السلطة التنفيذية

هناك دساتير اخذت بالاستفتاء الشعبي وجعلت حق المبادرة بالاستفتاء للسلطة التنفيذية، ففي فرنسا مثلاً منح دستور الجمهورية الرابعة الصادر عام 1946 بالاستفتاء على الدستور لرئيس الجمهورية ثم وسعت من نطاقه وجعلته شاملاً لكل أمر يتعلق بمصير الشعب و مؤسساته في دستور الجمهورية الخامسة الصادر عام 1958.

وقد جاء في المادة (11) من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 على انه "يجوز لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الحكومة خلال جلسات البرلمان أو بناء على اقتراح مشترك من المجلسين ينشر في الجريدة الرسمية أن يعرض على الاستفتاء على مشروع قانون يتضمن تنظيم السلطات العامة أو الاصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية أو بالمرافق العامة التي تساهم في ذلك أو يهدف إلى ترخيص بالتصديق على معاهدة دون ان تعارض مع الدستور قد ترتب آثار على سير المؤسسات....!!".

ويبدو ان المشرع باستخدامه عبارة كل مشروع قانون خاص بتنظيم "السلطات العامة" لم يحدد المقصود بالسلطات العامة، وإزاء غموض المشرع الدستوري و استخدامه لعبارات مطلقة، فقد حاول الفقه تحديد تعبير السلطات العامة، حيث ذهب البعض إلى تعبير السلطات العامة هنا يشمل السلطات العامة التي وردت في الدستور و تلك التي لم ترد الإشارة إليها في الدستور ويستند لتبرير رأيه بالحالات التي لجأ فيها الرئيس ديغول إلى استخدام حكم المادة (11) لاستفتاء الشعب في كل ما يتعلق بالسلطات العامة، حيث عرض على الشعب الاستفتاء بناء على اقتراح الحكومة، مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة في الجزائر، و إعطاء حق تقرير المصير للشعب الجزائري⁴³.

3- الشعب ممثلاً بجانب من المستفتين

وهو الاتجاه الذي يعطي حق الدعوة للمشاركة الاستفتائية لمجموعة من المواطنين بطريقة مباشرة و دون أي تدخل من السلطات العامة في الدولة وفقاً لما يسمى في القانون الدستوري بنظام المبادرة الشعبية "The popular initiative"⁴⁴.

بعض الدساتير تقرر هذا الحق لجانب من المستفتين بناء على اقتراح شعبي، فسويسرا في دستورها الحالي لعام 2000 منحت هذا الحق لـ (100000) مائة الف شخص متمتع بحق التصويت في اقتراح مراجعة شاملة للدستور الاتحادي (الفقرة (1) المادة (138))، وكذلك في اقتراح مراجعة جزئية للدستور الاتحادي (الفقرة (1) المادة (139))، كما أن إيطاليا منحت هذا الحق لـ (500000) خمسمائة الف ناخب أو خمسة مجالس إقليمية في دستورها الصادر عام 1947، وهذا ما جاءت في المادة (75) منه التي تنص على ضرورة عرض كل قانون، أو كل عمل له قوة القانون، على الاستفتاء العام، متى طلب ذلك، (500000) ناخب، أو

⁴³ د.حمدي علي عمر، استطلاع رأي الشعب أمام القضاء الدستوري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2004، ص66.

⁴⁴ د.سليمان صالح الغويل، المصدر السابق، ص45.

خمسة مجالس اقليمية، وذلك باستثناء القوانين الخاصة بالميزانية و بالضرائب و بالعفو و تخفيض العقوبة و بالتصديق على المعاهدات الدولية.

أما في إقليم كوردستان، فان قانون رئاسة إقليم كوردستان - العراق رقم (1) لسنة 2005 المعدل، وقانون مجلس الوزراء كوردستان - العراق رقم (3) لسنة 1992، لم يمنحاً صلاحية مبادرة الاستفتاء لرئيس الاقليم أو لرئيس مجلس الوزراء، وبالرجوع إلى قانون انتخاب برلمان كوردستان - العراق رقم (1) لسنة 1992 المعدل وجدنا انه نص في النقطة (2) من المادة (السادسة والخمسون) من ان البرلمان يمارس صلاحية "...البت في المسائل المصيرية لشعب كوردستان العراق وتحديد العلاقة القانونية مع السلطة المركزية"، ثم اصدر برلمان اقليم كوردستان القرار رقم (1) لسنة 2005 ونصت المادة (الاولى) من القرار على "إن المجلس الوطني لكوردستان - العراق هو المرجع السياسي والدستوري للبت في المسائل المصيرية لشعب كوردستان - العراق وتحديد العلاقة الدستورية مع سلطات جمهورية العراق الاتحادية (الفيدرالية)...".

وبموجب الأسانيد القانونية اعلاه، يتبين لنا ان المرجع في "المسائل المصيرية لشعب كوردستان" هو السلطة التشريعية، وبالتأكيد إن مسألة الانفصال والاستقلال تندرج تحت تصنيف المسائل المصيرية لانها تخبير الشعب بين البقاء أو الانفصال أي تقرير مصيره، وهكذا نستنتج ان من له حق المبادرة في الاستفتاء في اقليم كوردستان هو السلطة التشريعية اي برلمان اقليم كوردستان.

المطلب الثاني: صياغة سؤال الاستفتاء والاعلبية المطلوبة لنجاح الاستفتاء

عند صياغة السؤال يجب الابتعاد عن الاساليب الغامضة والملتوية و الأسئلة المركبة ذات الالوجه المتعددة، في عرض المسألة محل المشاركة الاستفتائية، لأجل تيسير فهمها على المواطنين، وتمكينهم من الال دلاء برأيهم بخصوص المسألة الحقيقية المقصودة بالاستفتاء، لا المسألة الملتبسة بها، على نحو يحول دون إمكانية التعبير بالمواطنين، وانتزاع موافقتهم على مسائل مستترة بصورة ضمنية وراء المسألة الأيجابية الظاهرة بصورة واضحة في السؤال المطروح على الاستفتاء، والتي ي ستحيل ان يوافق عليها المواطنون لو عرضت عليهم بصورة واضحة أو احيطوا بها علماً، عند قيامهم بالادلاء بأصواتهم⁴⁵.

ويجب أن يكون الموضوع محل الاستفتاء واحداً، أي بسيطاً غير مركب، محدداً دقيقاً، وذلك لكي لايقع الناس في حيرة من الأمر حين يوافقون على بعض ما يعرض عليهم ويعترضون على البعض الآخر، وحتى يفهم الناس المقصود الحقيقي من سؤال الاستفتاء⁴⁶.

وهناك ثلاثة طرق لصياغة و تقييم سؤال الاستفتاء⁴⁷:

⁴⁵ د. سليمان صالح الغويل، المصدر السابق، ص 236.

⁴⁶ د. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص 467.

1- اجراء البحوث مع الناخبين من خلفيات مختلفة و في مناطق مختلفة، وذلك من خلال المقابلات معهم و إبداء رأيهم حول السؤال.

2- طلب المشورة من الخبراء و ذلك من اجل الوصول إلى صياغة سؤال بسيط و بلغة واضحة.

3- من خلال التوصل إلى إتفاق سياسي بشأن صياغة السؤال بين الحكومة الانفصالية والحكومة المركزية، أو بين الأحزاب الرئيسية في البرلمان الاقليمي.

وبالنسبة لصيغة سؤال الاستفتاء، عموماً هناك نوعان من المباديء المقبولة على الصعيد الدولي، أولاً : يجب أن يكون السؤال لصالح أو ضد اقتراح الاستقلال، ثانياً: يجب أن تكون صياغة السؤال واضحة ومباشرة⁴⁸.

وحالة استفتاء 2014 لشبه جزيرة القرم مثال واضح لانتهاك هذين المبدئين، كانت هناك خيارين على ورقة الاقتراع الخيار 1- هل تؤيد إعادة توحيد شبه جزيرة القرم مع روسيا مع كل الحقوق الاتحادية للاتحاد الروسي؟ الخيار 2: هل تؤيد استعادة دستور جمهورية القرم لعام 1992، وحالة شبه جزيرة القرم كجزء من اوكرانيا؟ في الواقع كانت كلا الخيارين على ورقة الاقتراع على حد سواء يؤديان إلى الانفصال النهائي من اوكرانيا، كانت هناك فارق بسيط بين الخيارين كون السؤال الاول كان أكثر وضوحاً من السؤال الثاني، لم يكن هناك خيار أمام الناخبين الذين كانوا يدافعون عن القرم كونه جزءاً من اوكرانيا كما كان على مدى عقود، والاختيار الثاني لم يكن واضحاً ما إذا كان المقصود بدستور عام 1992 في شكلها الاصلي أو في شكله المعدل، لان هذا الدستور تم اعتماده جنباً إلى جنب مع اعلان الاستقلال، ولكن برلمان القرم قام بتعديله في وقت لاحق ليؤكد على ان شبه جزيرة القرم جزء من اوكرانيا، لذلك كان الخيار الثاني غير واضح و يميل إلى دفع الناخبين بعيداً عن هذا الاختيار⁴⁹.

وكذلك الحال بالنسبة للسؤال الذي وجه لشعب التيمور الشرقي، ويبدو ان السؤال مقيد، و غير ملائم، ويلاحظ فيه ترجيح لصالح أحد الخيارين، وبالاخص خيار الحكم الذاتي، لان السؤال الذي طرح على الناخبين في تيمور الشرقية في 30 آب 1999 كان كالاتي⁵⁰:

هل تقبل الحكم الذاتي الخاص المقترح لتيمور الشرقية ضمن دولة موحدة في جمهورية اندونيسيا؟ قبول.

أو هل ترفض الحكم الذاتي الخاص المقترح لتيمور الشرقية، مما يؤدي إلى إنفصال تيمور الشرقية من اندونيسيا؟ رفض.

كما أشارت المحكمة العليا الكندية إلى السؤال الذي وجه للناخبين في كيبك وأكد على ان السؤال يجب أن يكون " خالياً من الغموض "، وكان سؤال الاستفتاء في تشرين الاول لعام 1995 في كيبك كالاتي:

⁴⁷ Saki Araida, Ryan Bennett, Lauren Burke, Brittany Gaddy, Jessica Mortellaro, Marin Ping, Thomas Williams, Yufei Zhang, Secession referendum framework, Georgetown university, international electoral policy and practices, 2015 , Op.Cit, P

⁴⁸ Ibid, P

⁴⁹ Christian Marxsen, The crimea crisis an international law perspectine, Heidelberg journal of international law, 2014, P382.

⁵⁰ Catriona Drew, The East Timor story; International law on trial, eur j int law, 2001, issu 12, Vol4, P674.

"هل توافق ان تصبح كيبك ذات سيادة، بعد أن قدم عرض رسمي إلى كندا للشراكة الاقتصادية والسياسية الجديدة، ضمن نطاق احترام مستقبل كيبك والاتفاق الذي وقع في 12 يونيو 1995؟"، لقد ثبت إن هذا السؤال لم يكن مفهوماً، إذ إن ثلث الناخبين اعتقدوا ان كلمة "السيادة" تعني ان كيبك ستبقى اقليمياً داخل كندا، بعكس السؤال الواضح الذي وجه للناخبين في نيفيس في اغسطس 1998 الذين سئلوا "هل توافق على مشروع قانون انفصال نيفيس، وتصبح نيفيس دولة مستقلة منفصلة من سانت كيتس"⁵¹.

وفي كانون الثاني عام 2012 اشار استطلاع للرأي ان (41%) يصوتون لصالح استقلال اسكتلندا إذا كان السؤال كالتالي:

"هل توافق ان اسكتلندا ينبغي أن تصبح دولة مستقلة؟"، وهذه النسبة انخفضت إلى (39%) إذا كانت السؤال كالاتي "هل توافق أو تختلف على ان اسكتلندا ينبغي أن تصبح بلداً مستقلاً؟"، وهذه النسبة انخفضت إلى مجرد (33%) عند سؤال المستجيبين "هل يصبح اسكتلندا دولة مستقلة أو يجب أن تظل جزءاً من المملكة المتحدة؟"، وهكذا نجد إن صياغة السؤال في الاستفتاء احدث فرقاً في نسبة الدعم للاستقلال⁵².

ومن أجل أن تكون اسئلة الاستفتاء بشكل واضح، يمكن استخدام الرموز على ورقة الاقتراع، على سبيل المثال في استفتاء جنوب السودان على الاستقلال عام 2011، طبعت حروف بسيطة (الوحدة، الانفصال) والتي تمثل معاني محددة على ورقة الاقتراع وذلك لكون وجود نسبة كبيرة من السكان الاميين، إضافة إلى صورتين، صورة اليد الواحدة (لفتة اليد) والتي تعني (الانفصال)، وصورة اليدين وهما يتصافحان التي تعني الوحدة.

كما يجب أن تأخذ بنظر الاعتبار اللغة التي يكتب بها السؤال، فإذا كانت المنطقة ت تكلم بلغات متعددة، يجب أن يدرج السؤال بكل اللغات المستخدمة، على سبيل المثال في استفتاء شبه جزيرة القرم، تم استخدام ثلاث لغات محلية كبرى (الاوكرانية، الروسية، التتار) لتوجيه الاسئلة⁵³.

وقد تتم صياغة السؤال بمساعدة من المنظمات الاقليمية أو الدولية، كما حدث في جبل الاسود حيث تمت صياغة السؤال بمساعدة من الاتحاد الاوروبي بعد أن نصح من قبل الامم المتحدة، وتمت صياغة السؤال على الشكل الآتي: "هل تريد لجمهورية جبل الأسود أن تكون دولة مستقلة ذات شخصية قانونية دولية كاملة؟"، وكذلك تمت صياغة السؤال على ورقة الاقتراع في اريتريا من قبل لجنة دولية و تمت صياغة السؤال على الشكل الآتي: "هل تريد لاريتريا أن تصبح مستقلة؟"⁵⁴.

من له حق التصويت

إن احدى الاشكاليات المتعلقة بالاطار القانوني للاستفتاء تقرير المصير هي تحديد هيئة الناخبين، أي تحديد من له الحق في التصويت ومن ليس له هذا الحق.

⁵¹ Peter Radan, Constitutional law and secession: The case of quebec, 2Macarthur, law review, 1998, P78.

⁵² Matt Qvortrup, Atale of two referendums elite manipulation or civic engagement? First published in great Britain in 2015 by constitution society, London, p29.

⁵³ Saki Araid, Op.Cit, P

⁵⁴ Matt Qvortrup, Voting on independence and national issues, Op.Cit

هنالك العديد من السوابق الدولية لاستبعاد اولئك الذين ليسوا جزءاً من المنطقة التي تتطلع إلى الانفصال، وكذلك عدم السماح لجميع الأفراد في البلاد للمشاركة، لان السياق الذي يقام عليه استفتاء تقرير المصير هو خاص للغاية، ومن غير الملائم أن تكون كفة أحد الطرفين متفوقة على الآخر⁵⁵.

على سبيل المثال، في استفتاء على استقلال اسكتلندا، هيئة الناخبين كانت تتكون فقط من الافراد الذين يثبت على انه يقيم في اسكتلندا، كانوا مؤهلين للمشاركة في الاستفتاء، وهذه القضية اثيرت في مجلس اللوردات، حيث جادل البارونة سايمونز ان بقية المملكة المتحدة ينبغي أن يسمح له بالتصويت في الاستفتاء الاسكتلندي، لان هذا الاستفتاء من شأنه أن يؤثر على البلد كله، ولكن تم رفض هذه الحجة من قبل الحكومة البريطانية، وقال اللورد (والاس) ممثل اسكتلندا "إن مغادرة أو عدم مغادرة اسكتلندا للمملكة المتحدة هي مسألة تخص الاسكتلنديين"، وبالمقابل ينص الدستور في اوكرانيا، وفي تيمور الشرقية ذكر الاتفاق إن أهلية الناخبين ستمتد إلى الأشخاص الذين ولدوا في التيمور الشرقية، والأشخاص الذين ولدوا خارج تيمور الشرقية بشرط أن يكون على الأقل أحد الوالدين قد ولد في تيمور الشرقية⁵⁶.

ويلاحظ انه ما زال هنالك حرمان للغير المقيمين من حق التصويت، ومن أمثلة ذلك : استبعاد جبل الأسود للذين يعيشون في صربيا في استفتاء عام 2006، وكذلك الأمر في تيمور الشرقية في استفتاء عام 1999⁵⁷.

الاجلبية الخاصة لنجاح الاستفتاء

نظراً للأهمية البالغة التي يتمتع به استفتاء تقرير المصير فانه من المعقول أن يكون هناك أغلبية موصوفة لنجاح الاستفتاء، لان الأغلبية البسيطة لاتوفر الشرعية الكافية.

وفيما يتعلق بالبوسنة والهرسك أوصت لجنة بادينتر ان اجراء الاستفتاء شرط ضروري لاضفاء الشرعية على الانفصال، وإن هذه اللجنة لم تشر بصورة مباشرة إلى الأغلبية المطلوبة لتبرير الاعتراف، إلا انه اشر إلى حقيقة ان "الأغلبية المطلقة من المصوتين" صوت لصالح استقلال سلوفينيا، أي انها تؤيد الرأي القائل بان الأغلبية المطلقة هي كافية لصالح تحقيق الانفصال، وهو ما يمكن استخلاصها ضمناً من التوصيات المعلقة بسلوفينيا، وتجدر الإشارة إلى ان المصوتين في سلوفينيا صوتوا بنسبة (88ر5%) من الأصوات لصالح الانفصال، وهذه النسبة كانت الادنى من بين جميع الاستفتاءات الاربعة التي اجريت في الجمهوريات التي انفصلت عن يوغسلافيا⁵⁸.

ففي جنوب السودان حدد قانون الاستفتاء أغلبية (60%) على الأقل للمشاركة في استفتاء عام 2011⁵⁹، ونص قانون الاستفتاء على الاستقلال في جبل الاسود لعام 2006 ان الأغلبية المطلوبة لنجاح الاستقلال هي (55%)، وصوتت (55ر5%) بنعم لصالح التصويت⁶⁰.

⁵⁵ Saki Araida, Op.Cit, P

⁵⁶ Ibid, P

⁵⁷ Matt Qvortrup, Voting on independence and national issues, Op.Cit

⁵⁸ Peter Radan, Constitutional law and secession, Op.Cit, P74.

⁵⁹ المادة () من قانون استفتاء جنوب السودان لعام 2009.

إلا إن معظم الاستفتاءات الاخرى (مثل التيمور الشرقية في عام 1999، مالطا عام 1964، الاتحاد السوفيتي السابق في عام 1991)، لم تكن هناك متطلبات أغلبية خاصة للاستقلال⁶¹.

إن المجتمع الدولي يفسر نتائج الاستفتاء لاضفاء الشرعية على الانفصال والاعتراف الدولي.

المشكلة الكبرى في الاستفتاءات التي اجريت في الجمهوريات اليوغسلافية الاربعة (كرواتيا، البوسنة والهرسك، مقدونيا، سلوفينيا)، اقلية كبيرة قاطعت الجماعة الوطنية في عملية التصويت، وإن الاقليات الموجودة في كيبك (الناطقين باللغة الانكليزية والسكان الاصليين) يمكن أن يكون لهم نفس الموقف.

المطلب الثالث: نزاهة عملية الاستفتاء

إن ضمان نجاح نزاهة الاستفتاء الشعبي تتوقف على اتخاذ مجموعة من الاجراءات التي تضمن للمواطنين الاطمئنان على نتائج الاستفتاء وهذه الاجراءات هي (الدعاية، التصويت، الاحصاء، الرقابة).

ويقصد بالدعاية السياسية "مجموعة الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بهدف إعطاء صورة حسنة لهيئة المشاركة - من خلال البرنامج الانتخابي لكل منهما - وفق تصور يتطابق و إبراز محاسن القضية المعروضة للاستفتاء من جانب مؤيديها، ومحاولة التأثير في إعطاء هيئة المشاركة بكل الوسائل والامكانات المتاحة من خلال قنوات الاتصال بالجمهور من اجل تحقيق الفوز في الانتخابات والموافقة على القضية المعروضة للاستفتاء"⁶².

وفي مرحلة الدعاية الاستفتائية أن يعامل مؤيدو الاستفتاء ومعارضوه على قدم المساواة فيما يتعلق باستعمال وسائل الدعاية والاعلام والاستفادة مما لدى الحكومة من تسهيلات في هذا المجال، وذلك حتى يتمكن كل اتجاه ان يعبر عن رأيه ويشرح وجهة نظره بصورة متكافئة⁶³.

إن الاستفتاءات التي تجري من جانب واحد عادة ما تكون غير متوازنة من حيث الحملات الدعائية، وفي بعض الحالات تمنع المعارضة من الحملة، وفي بلدان اخرى تختار المعارضة مقاطعة عملية الاستفتاء، في حين ان الاستفتاءات الم تفق عليها يلتزم ممثلي الجانبين بالدفاع عن الاستفتاء أو رفضه، ومن غير المرجح أن يظهر عدم التوازن من حيث الحملات الدعائية⁶⁴.

وإن الدول التي تنظم الاستفتاء من جانب واحد، تكون المعاملة فيها غير عادلة فيما يتعلق بالدعاية، والترهيب العنيف أو التلاعب في عدد الأصوات، فعلى سبيل المثال كانت الاستعدادات لاستفتاء غورباتشوف عام 1991 لصالح الاستفتاء، وكانت هناك

⁶⁰ Joan Ridao Martine, Op.Cit, P132.

⁶¹ Matt Qvortrup, Voting on independence and national issues, Op.Cit

⁶² محمد كمال القاضي، الدعاية الانتخابية والنظام البرلماني المصري، مكتبة مدبولي، 1987، ص117.

⁶³ د.ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص472.

⁶⁴ Micha Germann, Op.Cit, P65.

تقارير واسعة النطاق عن تخويف الناخبين، في اوكرانيا اعتقل اعضاء في الجبهة الشعبية التي كانت تنادي ضد المحافظة على الاتحاد، وأفادت تقارير بانه تم تهديد قري بأكملها لو صوتت قريتهم ضد المحافظة على الاتحاد، فان امدادات الوقود ستقطع عنهم⁶⁵.

كما إن احدى المبادئ الرئيسية في الاستفتاءات الحرة النزيهة هي سرية التصويت، "والتصويت يكون سرياً إذا كان الناخب يحدد اختياره بكامل الحرية أي دون أن يخضع لضغوط من يحيط به أو يسجل تصويته"⁶⁶.

والتصويت السري بخلاف المبدأ العلني الذي يتم التصويت فيه جهراً والذي يعتبره الكثير من عوامل التأثير والتدخل في حرية الناخب في أمر هذا الاختيار⁶⁷.

وعلى سبيل المثال يمكننا أن نشير إلى ان "الاستفتاء" الذي جرى في رومانيا يوم 24 شباط 1934 حول الدستور الجديد، كان قد نظم سجل لإعلان المواطنين عن رأيهم، ومن يصوت "كلا" يجب أن يوقع إعلاناً خاصاً بذلك، فكانت النتيجة (5000) خمسة الآف) كلاً من مجموع (4288000) صوت⁶⁸.

ولضمان نزاهة الاستفتاء ينبغي مراعاة الدقة والأمانة المتناهية في مرحلة فرز الاصوات وحسابها أو ما يعبر عنها بمرحلة الاحصاء، ويمكن تحقيق الدقة الآن بسهولة أكثر من الماضي نظراً لكوننا في عصر الحاسبات الالكترونية التي يمكن الاستعانة بها لحساب تلك الاصوات بدقة متناهية وسرعة فائقة⁶⁹.

كما إن مرحلة إشراف القضاء على الانتخابات هي مسألة هامة، لان احدى الضمانات الأساسية لسلامة العملية الاستفتاءية في كافة مراحلها، هي وضعها تحت إشراف السلطة القضائية، ومنح هذه السلطة اختصاصات واسعة تمكنها من منع وإيقاف اي تدخل في الانتخابات ايأ كان مصدر هذا التدخل⁷⁰.

⁶⁵ Ibid, P67.

⁶⁶ د.منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، منشورات العدالة، 2001، ص185.

⁶⁷ د.محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، منشأة المعارف، 1971، ص191.

⁶⁸ د.منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، المصدر السابق، ص188.

⁶⁹ عبدالقادر محمد القيسي، المصدر السابق، ص115.

⁷⁰ د.داود الباز، المصدر السابق، ص608.

المبحث الثالث

الجوانب الموضوعية لاستفتاء تقرير المصير

إن الجوانب الموضوعية لاستفتاء تقرير المصير، يقتضي بنا أن نتناول هذا الموضوع من خلال الأبعاد الدولية و الداخلية لاستفتاء تقرير المصير، والأصل لإجراء استفتاء تقرير المصير يجب أن يكون هناك إتفاق مسبق بين دولة الام والاقليم التي تتطلع لاجراء الاستفتاء، وإن الإتفاقيات الدولية التي ترمي إلى حل لمسألة تقرير المصير، فإن إجراء الاستفتاء عادة ما يكون حكماً أساسياً، كما إن البحث في مشروعية استفتاء الانفصال تكمن في المقام الاول في الدستور. وعلى ذلك سيكون تجديدنا للجوانب الموضوعية في إطار استفتاء تقرير المصير في ثلاث مطالب على النحو التالي:

المطلب الاول: إتفاق بين دولة الام والاقليم التي تتطلع للاستقلال.

المطلب الثاني: الأساس الدولي لاستفتاء تقرير المصير.

المطلب الثالث: الأساس الدستوري لاستفتاء تقرير المصير.

المطلب الاول: الاتفاق بين دولة الام والاقليم الذي يتطلع للاستقلال

الأصل لاجراء استفتاء تقرير المصير يجب أن يكون إتفاق مسبق بين دولة الأم والاقليم الذي يتطلع لاجراء الاستفتاء، ويمكن القول إن هذا الاتفاق الذي يجري بين الطرفين يتم في ظل ظروف مختلفة من الناحية الداخلية والاقليمية والدولية، وان الاتفاق الذي يتم بين الطرفين يأخذ احد السيناريوهات الآتية⁷¹:

- 1 - السيناريو الأكثر وضوحاً هو ان ممثلي دولة الام والحركة التي تتطلع للانفصال يدخلان في مفاوضات رسمية من أجل إبرام تسوية رسمية لاجراء الاستفتاء و تحديد شروطه، ولكن المفاوضات الرسمية ليست شرطاً ضرورياً، قد يؤدي الاتفاق إلى صفقة مستترة أو ضمنية وهو ما يحدث في حالة دون إجراء مشاورة مباشرة مسبقة بين الطرفين.
- 2 - السيناريو الآخر يكون على أساس إجراءات دستورية معترف بها بصورة متبادلة، ويكون الاستفتاء من جانب واحد، إذا تم إجراؤها من جانب واحد، أو ان احد الطرفين يرفض الاستفتاء قبل عقده، وقد يكون هناك دعوات لمقاطعة الاستفتاء من أحد الجانبين أو إذا اعلنت الدولة إن الاستفتاء الذي يجريه الانفصاليون غير دستورية أو غير قانونية، ومع ذلك فان الامور ليست دائماً واضحة، فان الاستفتاء غالباً ما يتطلب النظر بالتفصيل في مواقف الدول خاصة في مرحلة ما قبل الاستفتاء، فضلاً عن تفاعلاتها، إن قواعد الاستفتاء لها أساس دستوري وهذه مسألة لاجدا ل فيها، فعلى سبيل المثال استفتاء

⁷¹ Micha Germanne, Op.Cit, P79-80.

الاسءقلال لعام 1991 كان له أساس قانونف فف ءسءور كرواآفا لعام، 1990، ومع ذلك قء عارضء الحكومة الففوسلاففة مشروءفة هءا الاسءفاء، لذلك عُء الاسءفاء من جانب واحد. 3 - وففمكن أن فكون الاءفاق بشأن الاسءفاء خاءعاً بسبب الخلافاء ءء اخلفة، أف لا ءوءء جهاء فاعلة موءوءة، فف بعض الهاءاء ءوافق بعض الفصائل على الاسءفاء فف ءففن ان البعض الآخر لا ففعل ذلك، فعلى سببل المءال اسءفاء عام 1999 المءعلق باسءقلال ءفمور الشرففة، ءمء معارضءه من قبل بعض الفصائل.

إن الجانب المهم فف إءراء اسءفاء ءقرر المصفر فكمف فف الوصول إلى إءفاق بفن الجانبفن بطرففة قانونفة ملزمة، وهكءا فاننا نصل إلى حل النزاع بطرففة مءحضرة، أف لا بء أن فكون هناك إءفاق بفن كلا الطرففن عند إءراء الاسءفاء على الانفصال على كفففة وضع إطار لءسوفة المسائل ءون اللءوء إلى إسءءءام وسائل العنف، أف فءب أن فرءكز الإءفاق على نبء العنف واللءوء إلى إسءءءام الأءواء القانونفة.⁷²

ومن المرءء أن ءساهم الاسءفاءاء المءفق عليها فف ءقلفل المظالم، لان هءا النوع من الاسءفاءاء فزفء من الاسءءءاء للعب ءنبأ إلى ءنب مع قراءاء ملزمة ءماعفأ، لان هءه القراءاء ءمنء شرففة أعلى من ءبفها من أشكال صنع القرار، وبءالآف فان الاسءفاء لءفه القءرة فف هءه الهالة على فزاءة القبول بفن "الخاسرفن" وءفض ءءصوراء المءعلقة بالءظلم بسبب المعاملة ءبفر العاءلة، ومن الممكن للخاسرفن أن فءوقعوا الهفزمة، ومن المرءء أن فؤءف ذلك إلى فزاءة الفرص من اءل السلام، لان ءصوراء الانصاف، من المرءء أن ءقلل من رءبة الخاسرفن فف اسءءءامها للعنف.⁷³

فف هالة افرلندا الشمالفة، بعء الاسءفاء القء القواء شبه العسكرية اسلءءهم، بما فف ذلك الءفش الءمهورف افرلنءف الءقفف، وهو مءموعة كاءولفكفة صءففة منشقة عارضء بشءة إءفاق بلفاسء.

إن الشرففة ءآف من الاسءفاءاء المءفق عليها لذلك نءء ان ءءالفاء المءلفة وءءولفة ءكون على اسءءءاء للءفاع عنها وءعمها، وهءا ءءعم فآف من ءءولة أو منظماء المءءمع المءنف، وقء فشمء أفضاً جهاء ءءولفة فاعلة، مءل الولافاء المءءءة فف افرلندا الشمالفة وءنوب السوءان، واسءراليا و برءغال فف ءفمور الشرففة، وقء فآف ءءعم من منظماء اقلفمفة او ءءولفة، فعلى سببل المءال ساهم الاءءاء الاوروفف فف المفاوضاء ءفف آءء إلى اسءقلال موءءنفرؤ فف عام 2006، وساءءء الامم المءءءة على ءفاوض فف ارءفرفا و ءفمور الشرففة و ءنوب السوءان.⁷⁴

ومن المرءء أن فؤءف ءءعم المءلف والاقلفمف وءءولف لاسءفاء ءقرر المصفر إلى رءع العنف، سواء فف مرءلة ما قبل أو ما بعء الاسءفاء، إضافة إلى ذلك ان اف عرقله لعملفة الاسءفاء أو عءم ءءقفء بالءءاء سففؤف إلى إءانة قوفة، ونظراً للشرففة العالفة المرءبءة بالقرراءاء ءفف ءم ءءوصل إليها فءوافق الآراء، فان ءءالفاء الاسءفاء ءكون على اسءءءاء للءفاع عن ءءاءء

⁷² Saki Araida, Ryan Bennett, Op.Cit, P

⁷³ Micha Germann, Op.Cit, P60.

⁷⁴ Micha Germanne, Op.Cit, P61-62.

الاستفتاءات المتفق عليها، وضغطت استراليا والبرتغال والولايات المتحدة ضغوطاً قوية على الحكومة الاندونيسية للانسحاب في غضون اسبوعين، و من ثم نشر بعثة حفظ السلام التابعة للامم المتحدة لوقف العنف⁷⁵.

ولايعني ان الاستفتاءات المتفق عليها خالية من الحروب و اللجوء إل العنف، إذ تشكل تيمور الشرقية مثالاً صارخاً على ذلك، لان خطر العنف كان موجوداً في مرحلة ما قبل الاستفتاء و مابعد الاستفتاء، وقد ظهر العنف، لكون الخاسرين لايرغبون في قبول النتيجة، وقد تكون هناك محاولات عن طريق اللجوء إلى استخدام وسائل العنف لالغاء نتائج الاستفتاء، ففي استفتاء الاستقلال في عام 1999 في تيمور الشرقية، صوتت أغلبية التيموريين الشرقيين من اجل الاستقلال، إلا ان الميليشيات الموالية لجاكارتا قد اجتاحت المقاطعة محاولة منها لقلب النتائج، وقتل أكثر من (1000) شخص ونزح أكثر من (250 000) شخص بعد الاستفتاء، وكان هذا تكتيكاً لردع الانفصاليين في أجزاء اخرى من اندونيسيا خصوصاً في أتشيه و بابوا الغربية⁷⁶.

وهناك تأثير من حيث الموقع القانوني للاقليم الذي يدعو إلى استفتاء الاستقلال من خلال التفاوض والوصول إلى إتفاق بشأن ذلك، فعلى سبيل المثال الموقع القانوني لايسلندا كانت مهيباً للانفصال عن دانمارك لأنه دخل في إتفاق مع دولة الام كدولة ذات سيادة كاملة، وبالتالي فهي في وضع أفضل لاستعادة الحقوق الدستورية بعد اجراء استفتاء الاستقلال، أما غرب استراليا، على نقيض من ذلك كانت دولة اتحادية داخل مستعمرة سابقة، كما إنها تفتقر إلى الموقع المطلوب للتفاوض بشأن استفتاء الاستقلال وتنفيذه مع المملكة المتحدة⁷⁷.

فولاية غرب استراليا قدمت إلتماساً لبرلمان المملكة المتحدة لتمير قانون للانفصال من كومولت استراليا، إلا انه لم يكتب له النجاح، فقررت لجنة مختارة من مجلس اللوردات ومجلس العموم إن البرلمان ليس لديه الصلاحية للتعامل مع مثل هذه المسائل، وإن الدولة الاسترالية هي المخولة فقط للبت في هذا الالتماس، وكان الاستنتاج هو انه لا يوجد حق الانفصال عن أية دولة بتصرف من جانب واحد⁷⁸.

ومن المرجح أن يشكل التزوير ظاهرة نادرة نسبياً في سياق الاستفتاءات المتفق عليها بشأن تقرير المصير والانفصال، بينما يكون على الأرجح أكثر شيوعاً عندما يتعلق الأمر بالاستفتاءات من جانب واحد⁷⁹.

وتتخذ الاتفاق الذي يتم بين الجانبين أشكال متعددة، وعند دراستنا للدول التي لجأت إلى اتفاق بهذا الشأن وجدنا إن هذه الاتفاقية لاتخرج في إطارها العام عن إحدى الصور الثلاثة التالية:

⁷⁵ Ibid, P62.

⁷⁶ Ibid, P59.

⁷⁷ Benjamine Levites, Op.Cit, P385.

⁷⁸ Harbo florinta, Secession right –an anti- federal principle? Comparative study of federal states and the EU, journal of politics and law, Vol1, No3, september, 2008, P137-138.

⁷⁹ Ibid, P59.

1 - إتفاقية دولية

الاتفاقية الدولية هي "الاتفاقية التي تعقد بين دولتين أو عدد محدود من الدول في شأن خاص بها، وهي لا تلزم إلا الدول الموقعة عليها ولا يتعدى أثرها من حيث الالتزام دولاً ليست طرفاً فيها"⁸⁰.

ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا المجال اتفاقيات نيويورك بشأن استفتاء تقرير مصير تيمور الشرقية، فقد تم إبرام ثلاث إتفاقيات دولية بهذا الشأن⁸¹.

2 - إتفاقية ثنائية بدعم دولي

قد يتفق الطرفان على إجراء استفتاء تقرير المصير وذلك بدعم و مساندة دولية وإقليمية، فعلى سبيل المثال تم التوقيع على الاتفاق الشامل في (9/يناير/2005) من قبل النائب الاول لرئيس جمهورية السودان و رئيس الحركة الشعبية لتحرير السودان، وشهد عليها مبعوثون من ثلاثة عشرة دولة ومنظمة دولية وإقليمية، و رؤساء كينيا و أوغندا، وممثلين من مصر، إيطاليا، هولندا، النرويج، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد الأفريقي، الاتحاد الأوروبي، جامعة الدول العربية، والامم المتحدة⁸².

⁸⁰ د. عصام العطية، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة، ص 83.

⁸¹ إتفاق عام بين البرتغال و اندونيسيا، والذي أكد على انه "يطلب من الأمين العام للامم المتحدة إجراء "التشاور الشعبي" للتأكد ما إذا كان شعب تيمور الشرقية سيقبل أو يرفض الاطار الدستوري للحكم الذاتي في جمهورية اندونيسيا، كما طلب من الأمين العام إنشاء بعثة للامم المتحدة لمساعدة التيمور الشرقية، وقد تم بالفعل إنشاء البعثة من قبل مجلس الأمن في (11/حزيران/1999)، اما الاتفاقية الثانية هي اتفاق تكميلي ثلاثي بين كل من البرتغال و اندونيسيا والامم المتحدة، وبموجب هذه الاتفاقية فان المسؤولية عن الوضع الامني "فضلاً عن الصيانة العامة للقانون والنظام تقع على عاتق السلطات الامنية الاندونيسية المختصة"، وإن "حكومة اندونيسيا مسؤولة عن الحفاظ على السلام و الأمن في تيمور الشرقية من اجل ضمان تنفيذ المشورة الشعبية بطريقة عادلة و سلمية في اجواء خالية من التهريب أو العنف أو التدخل من أي طرف"، و "تضمن السلطات الاندونيسية بيئة آمنة لانتخابات حرة و نزيهة و الاستفتاء الشعبي و يكون مسؤولاً عن أمن موظفي الامم المتحدة"، اما الاتفاقية الثالثة فهي "الاتفاقية الامنية" "اتفاقية طرائق" اتفاقية لتنظيم القضايا التنفيذية مثل تأريخ الاقتراع، السؤال الذي يجب طرحه على الناخبين، الجدول الزمني للاستفتاء إلخ، كما تضمن توفير مبدأ "بيئة آمنة خالية من العنف أو أشكال اخرى من التهريب هو شرط اساسي لاجراء اقتراع حر و عادل".

⁸² واجتمع مجلس الامن للامم المتحدة في نيروبي في (19 نوفمبر 2004)، وقعت قبل ستة أسابيع من اتفاق السلام الشامل، وأصدر قراراً أكدت فيه دعمها لبروتوكول ماشاكوس بتاريخ 20 يوليو 2002، وعلى حق تقرير مصير جنوب السودان، والاتفاقيات اللاحقة بناء على هذا البروتوكول. وقد جاء في الفقرة (2-5) من بروتوكول ماشاكوس "عند نهاية الفترة الانتقالية التي مدتها ستة (6) سنوات، يكون هناك استفتاء لشعب جنوب السودان تحت رقابة دولية، يتم تنظيمه بصورة مشتركة بواسطة حكومة السودان والحركة الشعبية/ الجيش الشعبي لتحرير السودان لكي يؤكد على وحدة السودان عن طريق التصويت لاعتماد نظام الحكم الذي تم وضعه بموجب إتفاقية السلام، او التصويت للانفصال". وانعكست الاحكام الرئيسية لاتفاقية السلام الشامل في دستور جمهورية السودان الانتقالي الذي اعتمد في 6 يوليو 2005، أي بعد ستة اشهر من توقيع اتفاق السلام الشامل.

3 - الاتفاقية الثنائية

وابرز مثال على هذا النوع من الاتفاقية، هي اتفاقية ادنبرة ما بين الحكومة السكوتلندية وحكومة المملكة المتحدة في 15 اكتوبر 2012⁸³.

المطلب الثاني: الاساس الدولي لاستفتاء تقرير المصير

إن ميثاق الامم المتحدة لم يشر إلى أية آلية لممارسة حق تقرير المصير، إلا إن الواقع الدولي يشير إلى ثلاث وسائل لممارسة هذا الحق، وهي: الاستفتاء الشعبي، قرار من هيئة ممثلي الشعب، والمقاومة. في سياق هذه الدراسة نبحث ممارسة حق تقرير المصير عن طريق الاستفتاء الشعبي.

وقد اشرنا إلى ان القرار رقم (637) في 16 فبراير 1952 أكد على ممارسة حق تقرير المصير عن طريق الاستفتاء أو غيره من الوسائل الديمقراطية، أي ليس هناك مانع من اللجوء إلى الوسائل الاخرى، إلا إن هذا القرار اخص بالاسم الاستفتاء أي هناك نوع من الأفضلية لهذا الاسلوب.

إن دور الاستفتاء بشأن الانفصال في القانون الدولي يعتمد إلى حد كبير على تنظيم القانون الدولي للانفصال قانونياً، وإن وجود الحق القانوني في القانون الدولي مسألة خلاف بين الفقهاء، وجوهر المناقشة يدور حول هل إن مسألة ضمان السلامة الاقليمية المنصوص عليها في (المادة 4/2) من ميثاق الامم المتحدة مطلق، أم مقيد، وقد قيل إن هذا الحق م قيد بالانفصال مما يجعل السلامة الاقليمية للدول مشروطة بالامتثال للدول مع التزامها فيما يتعلق بحق الشعوب في تقرير المصير، ومبدأ الحق القانوني للشعوب في تقرير المصير في الظهور بعد الاستفتاءات التي جرت في اوروبا بعد الحرب العالمية الاولى⁸⁴.

⁸³ واتفق الطرفان على "العمل معاً لضمان اجراء الاستفتاء على الاستقلال الاسكتلندي"، على انه يجب ان يكون لها "قاعدة قانونية واضحة"، ونص الاتفاق على أن يقوم البرلمان الاسكتلندي بالتشريع لاجراء الاستفتاء بحلول نهاية عام 2014، وتم إنشاء ثلاث إدارات في حكومة المملكة المتحدة (وزارة الخارجية و شؤون الكومنولث ومكتب مجلس الوزراء و مكتب المدعي العام في اسكتلندا) وذلك لتقديم تعليمات مشتركة و تقديم المشورة فيما يتعلق بالاستفتاء المقترح. ووافقت المملكة المتحدة على تفويض البرلمان الاسكتلندي لاصدار قانون وذلك لكي يكون الاستفتاء مبنياً على "قاعدة قانونية واضحة"، وبعد ذلك مهد الطريق أمام البرلمان الاسكتلندي لاصدار قانونين لتنظيم الاستفتاء على الاستقلال الاسكتلندي: قانون استفتاء الاستقلال الاسكتلندي (قانون الامتياز) عام 2013، وقانون استفتاء الاستقلال الاسكتلندي لعام 2013، الذي دخل حيز النفاذ في 7 اغسطس 2013 و 17 ديسمبر 2013 على التوالي. James Crawford, Annex a opinion; Referendum on the independence of Scotland- international law aspects, P69. (2016/4/6) www.gov.uk

Iain Halliday, The road to referendum on Scottish independence; The role of law and politics www.abdn.ac.uk,

⁸⁴ Peter Radan, secessionist referenda in international and domestic law, Op.Cit, P10.

والسؤال الذي يبرز هنا هل ان الحق القانوني في الانفصال يمتد الآن إلى ما بعد إنهاء الاستعمار؟ هناك عدد من الدول الجديدة ولدت عن الانفصال خارج سياق إنهاء الاستعمار وحظيت بالاعتراف الدولي، والأمثلة على ذلك تشمل بنغلاديش و أريتريا والبوسنة وكرواتيا وأكثر من ذلك⁸⁵.

خارج سياق إنهاء الاستعمار، لم يوافق القانون الدولي على مطالب الانفصال، ومع ذلك، هناك بعض الدلائل على إن هذا الموقف ربما يتغير، والسبب في عدم الموافقة يعود إلى ان القانون الدولي يحافظ على مبدأ السلامة الإقليمية للدولة وهي من الأحكام الآمرة وترفض أي حق في الانفصال، إلا ان رفض الانفصال وحصر هذه الظاهرة السياسية في نطاق الاستعمار غير واقعية بالنسبة لكثير من الفقهاء⁸⁶.

وفي قضية فتوى كوسوفو كانت هناك فرصة لتوضيح موقف القانون الدولي من حق الانفصال إلا ان المحكمة تجنبت هذه المسألة فيما إذا كان هناك حق في الانفصال في القانون الدولي أم لا؟ من خلال التمييز بين إعلان الاستقلال و ما إذا كان هذا الاعلان يشكل ممارسة لحق يمنحه القانون.

ويرى البعض إن الاستفتاء ولا يعد ذو أهمية على الاطلاق، وقد يكون الاعتراف الدولي بالدول في هذا السياق جيداً ومبرراً قانوناً بموجب الحق الانتصافي للانفصال، ولكن الاستفتاءات ليست كذلك وهي جزء من عملية الانفصال ولا تعد شرطاً مسبقاً على الصعيد الدولي، ففي حالة بنغلاديش لم يكن هناك استفتاء على الانفصال، وحالة كوسوفو تأتي ضمن هذا الاطار، لان استفتاء الانفصال لم يلعب أي دور في عملية الانفصال، في البداية كوسوفو أعلنت استقلالها عن يوغوسلافيا السابقة في 18 تشرين الاول 1991 عقب استفتاء على الاستقلال في 26-30 ايلول 1991، غير إن إعلان الاستقلال لم يعترف به دولياً، وظلت الحالة القانونية لكوسوفو دون تغيير، حتى تم التوصل إلى تسوية سياسية في أعقاب التدخل العسكري بقيادة الناتو ضد يوغوسلافيا في عام 1999، وتضمنت التسوية حكماً ينص على إن الحالة النهائية لكوسوفو سيحلها اجتماع دولي، ويكون أحد العوامل التي ينبغي أخذها في الحسبان هو استفتاء بشأن الوضع النهائي لكوسوفو، فان الاستفتاء ليس إلزامياً، والواقع انه بحلول الوقت الذي أعلنت فيه كوسوفو استقلالها في شباط 2008 لم تجر أي استفتاء بشأن الاستقلال⁸⁷.

وهكذا فان الانفصال الذي يتضمن ضمن نطاقها، إنشاء دولة جديدة، بموافقة دولة الام، فضلاً عن إنشاء دولة جديدة ناتجة عن حل الدولة القائمة، دور الاستفتاء يكون ذي أهمية ويمكن القول إنه لا توجد قاعدة من قواعد القانون الدولي تتطلب الاستفتاء قبل إنشاء الدولة، إذ انه من وجهة نظر القانون الدولي "لا يوجد اعتراف بحق إنفرادي في الانفصال على أساس تصويت أغلبية السكان على الانفصال"⁸⁸.

⁸⁵ Ashleigh Bennett, When is secession legitimate? Comparative constitutionalism, submitted for the LLB (Honours) degree, faculty of law, Victoria university of wellington, 2014, p535.

⁸⁶ Natalija Shikova, Practicing internal self- determination vis-à-vis vital qusts for secession, German law journal, No2, 2016, P238.

⁸⁷ Peter Radan, secessionist referenda in international and domestic law, Op.Cit, P12.

⁸⁸ Ibid, P12.

واعتربت الامم المتحدة اعلان الاستقلال من جانب واحد بـ "غير قانوني" أو "غير صالح من الناحية القانونية"، عبارات تعني ان هناك حالات يكون الانفصال قانونياً أو غير قانوني بموجب القانون الدولي، "إذاً القانون الدولي لا ينص على قواعد الانفصال، وحالات الانفصال تكون قانونية، طالما إنها لاتعارض مع أي مبدأ من المبادئ الأساسية في القانون الدولي⁸⁹.

ومع ذلك، قد يكون الاستفتاء شرطاً قانونياً وفقاً لأي إتفاق -عادة ما تتم من خلال وساطة طرف ثالث أو منظمة دولية - يتدخل الوسيط لحل مسألة الادعاء الانفصالي، ومع ذلك، حتى في حالة عدم وجود مثل هذا الشرط القانوني لاجراء الاستفتاء، قد يخلف غياب هذا الاستفتاء تداعيات سياسية كبيرة وراه⁹⁰.

وفيما يتعلق بالاتفاقيات المبرمة دولياً والتي ترمي إلى حل المشكلة فان اجراء الاستفتاء عادة ما يكون حكماً أساسياً، ويمكن توضيح ذلك في القضايا المتعلقة بالمطالب الانفصالية في بوغانفيل، جنوب السودان، وقبرص الشمالية التركية.

- 1 - فيما يتعلق بادعاء بوغانفيل بالاستقلال عن بابوا غينيا الجديدة، فان المادة (4) من اتفاق كوبوكو في (26) كانون الثاني 2001 تنص على ما يلي: "وستضمن التعديلات الدستورية اجراء الاستفتاء خلال عشر سنوات، على أي حال، في موعد لا يتجاوز 15 عاماً،... والتأريخ الفعلي للاستفتاء سيتم الاتفاق عليه بعد المشاورات...".
- 2 - وبالمثل في حالة انفصال جنوب السودان الناجح عن السودان، فقد نص اتفاق السلام الشامل الذي ابرم في عام 2005 في الفقرة (2-5) على انه "عند نهاية الفترة الانتقالية التي مدتها ستة (6) سنوات، يكون هناك استفتاء لشعب جنوب السودان تحت رقابة دولية، يتم تنظيمه بصورة مشتركة بواسطة حكومة السودان والحركة الشعبية / الجيش الشعبي لتحرير السودان لكي: يؤكد وحدة السودان عن طريق التصويت لاعتماد نظام الحكم الذي تم وضعه بموجب إتفاقية السلام، أو التصويت للانفصال".

واجريت عملية الاستفتاء في كانون الثاني 2011، والتي نظمها قانون استفتاء جنوب السودان الذي تم سنه لاحقاً في عام (2009) والذي نص في الفقرة (6) من الفصل الثاني على انه "يصوت شعب جنوب السودان عند ممارستهم حق تقرير المصير من خلال الاستفتاء بالتصويت، إما: (1) لتأكيد وحدة السودان باستدامة نظام الحكم الذي ارسنه إتفاقية السلام الشامل والدستور، أو (2) الانفصال".

- 3 - فيما يتعلق بالطلب الانفصالي في شمال قبرص التركية، كانت التسوية الشاملة للمشكلة القبرصية (خطة أنان) 30 من 31 آذار عام 2004 إتفاقاً يهدف إلى إنهاء الانقسام الذي ظهر عقب اعلان استقلال عام 1983 من قبل الق بارصة الاتراك، وبموجب المادة (1) من المرفق التاسع لخطة (أنان) لا بد من اجراء استفتاء لكي يوافق عليه الجزآن من قبرص التي يسيطر عليها الاتراك واليونانيون على التوالي من أجل حل المشكلة القبرصية، واجري الاستفتاء في (22/نيسان/2004)، غير ان خطة أنان اصبحت باطلة مع رفض الاستفتاء من قبل الناخبين القبارصة اليونانيين.

⁸⁹, P12. Peter Radan, secessionist referenda in international and domestic law, Op.Cit

⁹⁰, P13. Ibid

وفي حالات اخرى للانفصال، تم النظر إلى إجراء الاستفتاء كشرط مسبق للحصول على الاعتراف الدولي كدولة، هذا ما حصل في جمهوريات يوغوسلافيا السابقة ك(سلوفينيا، كرواتيا، البوسنة والهرسك، ومقدونيا) الذين كانوا ينون إعلان الاستقلال، وهذا ما أدى إلى حل يوغوسلافيا في أوائل التسعينات، واعتبر المجتمع الدولي الاستفتاء كشرط للاعتراف بهذه الجمهوريات اليوغوسلافية الاربعة وباعتباره تطبيقاً لمبدأ حق الشعوب في تقرير المصير، وهذا واضح من المبادئ التوجيهية للجماعة الأوروبية بشأن الاعتراف بالدول الصادرة في 16 كانون الاول 1991، مدعوماً بالتزام المفوضية الأوروبية " بالوثيقة الختامية لمبادئ هلسنكي، وميثاق باريس، ولاسيما مبدأ حق تقرير المصير"، واعتبرت استفتاء الجمهوريات الاربعة كدول مستقلة، كشرط مسبق للاعتراف مسألة حاسمة، وهكذا في حالة البوسنة والهرسك، تأخر طلب الاعتراف الدولي إلى ان اجري هذا الاستفتاء⁹¹.

وفي سياق إنهاء الاستعمار، وعلى الرغم من إن استخدام الاستفتاء، الذي يجري عادة تحت رعاية الامم المتحدة، كشرط مسبق كان شائعاً، ولكنه لم يكن كذلك في جميع الحالات، وفي بعض الحالات مثل حالة ناميبيا فقد تم الحق في تقرير المصير من خلال إجراءات تمثيلية⁹².

ويرى البعض ان مسألة حق الكيان في الانفصال لاينظمه القانون الدولي، لان هذا القانون ينظم حصراً العلاقات بين الدول ومبدأ السلامة الاقليمية وغيرها من المبادئ والقواعد الدولية، والانفصال لاينتسك القانون الدولي حتى لو كانت تحدياً للسلامة الاقليمية لدولة الامم، وبدلاً من ذلك، فانه ما إذا كان الانفصال ناجحاً أم لايعتمد على الكفاءة والاعتراف، بموجب هذا الرأي فان الانفصال يعتبر "حقيقة قانونية، وليس عملاً قانونياً"⁹³.

المطلب الثالث: الاساس الدستوري لاستفتاء تقرير المصير

إن البحث في مشروعية استفتاء الانفصال في المقام الاول يكمن في القنوات التشريعية الوطنية، ويحتل الدستور المرتبة الأعلى في سلم الهرم القانوني في الدولة ومن ثم تأتي القوانين في المرتبة الأدنى منه.

الدستور، هو أعلى قاعدة في الدولة بحيث إن الاحكام ونشاطاتهم والقواعد التي تنجم عن هذه النشاطات تخضع لهذه القاعدة أو لمجموعة القواعد التي تكون الدستور، بناء عليه، فان الدستور يتمتع بعلوية : علوية على الاحكام و علوية على قوانين الاحكام⁹⁴.

مفهوم الانفصال هو قديم قدم الدولة القومية، بعد أن ادرج في الدساتير التي يعود تاريخها إلى قرن التاسع عشر⁹⁵.

⁹¹ Peter Radan, secessionist referenda in international and domestic law, Op.Cit, P14.

⁹² , P14. Ibid

⁹³ Aksel Erik, Aright to remedial secession, The case of Kosovo and its implication for international, University Oslo, Det juridiske fakultet, master thesis, 2010, P14.

⁹⁴ منذر الشاوي، القانون الدستوري- الجزء الثاني، المكتبة القانونية- بغداد، ط2، 2007، ص12.

وكانت الحركات الانفصالية نشطة والانشقاقات ناجحة حول انحاء العالم بدءاً من القرن التاسع عشر، على سبيل المثال انفصلت باكستان عن الهند، انفصلت تايوان عن الصين، حاولت دولة كاتانغا المطالبة بالاستقلال من الكونغو في عام 1960، انفصلت اريتريا عن اثيوبيا عام 1991، انفصلت فنلندا بنجاح وبشكل سلمي من روسيا في عام 1917، انفصلت بلجيكا من هولندا في عام 1830، انفصلت ثلاث ولايات الجنوب عن البرازيل في عام 1835 ثم عادوا في وقت لاحق في عام 1845 إلى البرازيل، وكانت هناك حركات انفصالية في كندا، هذه الانشقاقات والحركات الناجحة اعطت عملياً البلدان المختلفة فكرة تقنين الحق في الانفصال⁹⁶.

بلجيكا هي واحدة من أقدم الدول التي نصت في دستورها على حق الانفصال، انضمت بلجيكا إلى هولندا الشمالية (هولندا) في مؤتمر فيينا في عام 1815، إلا أنها أعلنت الاستقلال في عام 1830 من هولندا، ونتيجة للدولة التي انشئت من خلال الانفصال ادركت بلجيكا أهمية تقرير المصير، لذلك ضمن الدستور حق البلجيكيين في ممارسة هذا الحق في المستقبل⁹⁷.

كثير من الدساتير الفيدرالية نصت سواء بشكل صريح أو ضمني -على حظر انفصال الوحدات المكونة للدولة الفدرالية، ويؤكدون على الوحدة الداخلية وسلامة الاتحاد، ويمنعون تقسيم الدولة وإنهيارها، وأبرز مثال على ذلك دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي يمنع انفصال الولايات، كذلك دساتير: مكسيك، برازيل، نيجريا، هند، اسبانيا، فدستور اسبانيا يمنع اجراء الاستفتاء للانفصال من قبل الوحدات التي تتمتع بالحكم الذاتي⁹⁸.

وبالمقابل هناك العديد من الأمثلة التاريخية والحالية التي نصت على شروط الانفصال، سواء في اوروبا أو غيرها من دول العالم⁹⁹:

- 1 - الفصل العاشر من دستور اتحاد بورما لعام 1947.
- 2 - المادة (72) من دستور الاتحاد السوفيتي لعام 1977 التي نصت على "إن كل جمهورية في الاتحاد لها الحق في حرية البقاء أو الانفصال عن الاتحاد السوفياتي"، وقانون عام 1990 فيما يتعلق بإجراءات الانفصال من اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية.
- 3 - دستور يوغوسلافيا لعام 1974، واقترح مشروع قانون مماثل لقانون الاتحاد السوفيتي في بداية الصراع في يوغوسلافيا السابقة، والذي كان من المفترض أن يعلن رسمياً حق جميع الدول اليوغوسلافية في تقرير المصير بما في ذلك الحق في الانفصال.

⁹⁵ Christopher Cochran, Constitutional secession, Seton hall university, Law school student scholarship seton hall law, www.scholarship.shu.edu

⁹⁶ Abay Addis, The right to secession; the possibility of its application with regard to the current fiscal set up in Ethiopia. www.etd.aau.edu.et

⁹⁷ نصت المادة (7) من دستور بلجيكا الفدرالي على انه "لا يمكن تغيير، أو تعديل حدود الدولة، أو المقاطعات، والمدن إلا بمقتضى القانون". ينظر Christopher Cochran, Op.Cit, P5.

⁹⁸ Andre Kreptul, The constitutional right of secession in political theory and history, mises institute working, seattle university school of law, 2003, p6.

⁹⁹ Miodray A.Jovanovic, Can constitution be of use in the resolution of secessionist conflict, journal of international law and international relation, Vol5, No2, P64.

4 - المادة (60) من الميثاق الدستوري لدولة اتحاد صربيا و الجبل الاسود.

أما الأمثلة الحالية:

- 1 - دستور سانت كيتس ويفيس لعام 1983.
 - 2 - دستور جمهورية كونغو الديمقراطية الاتحادية لعام 1994.
 - 3 - أحكام قانون ايرلندا الشمالية لعام 1998.
 - 4 - المادة (50) من النسخة الموحدة من معاهدة الاتحاد الاوروبي، التي تحتوي على ما يسمى بـ "بند الانسحاب" الذي ينظم خيار الخروج من الاتحاد الاوروبي.
- ونصت المادة (219) من دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 2005 على استفتاء تقرير المصير¹⁰⁰، ونصت الفقرة (1) من المادة (39) من دستور اثيوبيا على حق الانفصال¹⁰¹.
- أما في العراق فان الدستور لسنة 2005 لم ينص صراحة على اجراء الاستفتاء بصدد حق تقرير المصير، إلا ان اجر الاستفتاء العام يأتي منسجماً مع الاطار العام لفلسفة وروح المبادئ الأساسية لدستور العراق لعام 2005، وخاصة ما يأتي¹⁰²:
- 1 - إن احد اسس نظام الحكم المعتمدة في ظل الدستور، تتلخص في انه نظام ديمقراطي (م/1)، وإن وصف أي نظام بأنه ديمقراطي يتطلب ان يقرر الدستور القواعد الأساسية التي ترتكز عليها الديمقراطية وهي السيادة الشعبية، وهذا ما نصت عليها المادة (الخامسة) من الدستور "السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات و شرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية).
 - 2 - تتطلب ممارسة الشعب لسلطاته، اسه ام مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، من خلال التصويت في الاستفتاءات، والانتخاب والترشيح في كافة الاستحقاقات النيابية.

أي ان "اللجوء إلى الاستفتاء كوسيلة لمعرفة رأي الشعب يتسم بكونه استفتاءً إلزامياً، بالرغم من سكوت المشرع الدستوري عن معالجة هذا الموضوع في وثيقة الدستور، وعدم تنظيمه وتبيان القواعد التي تحكمه والآثار المترتبة على نتائجه"¹⁰³.

ولم تتناول بعض الدساتير الاتحادية، بأي شكل من الأشكال، مسألة الانفصال، مثل دساتير استراليا، المانيا، و سويسرا.

¹⁰⁰ نصت المادة (219) على انه "يكون لمواطني جنوب السودان الحق في تقرير المصير من خلال الاستفتاء لتحديد وضعهم المستقبلي".

¹⁰¹ 1-Every nation, nationality and people in ethiopia has an unconditional right to self-determination, including the right to secession.

¹⁰² د.رافع خضر صالح شبر، د.علي هادي حميد الشكراوي، الاستفتاء وسيادة الدولة العراقية - دراسة في القواعد الدستورية والقانونية للاستفتاء، مركز العراق للدراسات، 2009، ص 127-128.

¹⁰³ نفس المصدر، ص 128.

وعلى الرغم من أن القليل من دساتير الدول تسمح صراحة بالانفصال، هناك دساتير تحظر صراحة انفصال اقليم عن دولة الام، إلا ان هذا الحظر الدستوري يمكن تجاوزه و إزالته عن طريق تعديل الدستور وفقاً للاجراءات المنصوص عليها في الدستور. وفيما يتعلق بالحق الدستوري الضمني للانفصال فان قرار المحكمة العليا في كندا في عام 2008 أشار إلى مجموعة من الاجراءات (سنأتي على ذكرها لاحقاً) التي يمكن اتخاذها لتحقيق الانفصال الشرعي والقانوني لكيبيك¹⁰⁴.

ومن حيث المبدأ يمكن تصنيف الدساتير التي تنص على حق الانفصال إلى نوعين¹⁰⁵:

- 1 - دساتير تنص على حق الانفصال، ولكن من دون أن تحدد الآليات القانونية لتنفيذ حق الانفصال، وهذه الحالة من المحتمل ان تكون إعلان الانفصال من جانب واحد انتهاكاً للقانون. فعلى سبيل المثال المادة (72) من دستور الاتحاد السوفيتي كانت تنص على حق الانفصال، إلا إنها لم تحدد الآلية، والاجراءات الواجب اتخاذها لتحقيق هذا الحق، وكذلك الحال مع دستور جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية لسنة 1974.
- 2 - دساتير تنص على حق الانفصال، وتحدد الآليات الدستورية لتنفيذ هذا الحق، وهناك أمثلة نادرة لهذا النوع من الدساتير، كدستور سانت كيتس و نيفيس، وقد نصت المادة (113) من دستور سنة 1983 على الآليات الدستورية لتنفيذ هذا الحق.

وفي التقرير الذي اعتمده (لجنة فينسيا) التابعة للمفوضية الأوروبية للديمقراطية والمعنية بالتحقق في قضايا حق التقرير والانفصال بموجب القانون الدستوري في لقاء (41) في (10-11 كانون الاول 1999) استنتجت ما يلي "بشكل عام يعارض دستور الدولة الانفصال، وبدلاً من ذلك يؤكد على مفاهيم اخرى مثل : السلامة الاقليمية، عدم قابلية تجزئة الدولة، والوحدة الوطنية،...أما مصطلح "تقرير المصير"، على عكس "الانفصال" ليس غريباً عن القانون الدستوري، ومع ذلك ليس هناك اعتراف عام في القانون الدستوري بحق تقرير المصير، وليس هناك أي تعريف مشترك حول مضمون و محتوى من يحق لهم هذا الحق، ..ومصطلح تقرير المصير في القانون الدستوري، له معاني متعددة وعلى الأخص: إنهاء الاستعمار .. الحق في الاستقلال .. حق الشعوب في أن تقرر بحرية مركزها السياسي.. داخل حدود الدولة (حق تقرير المصير الداخلي)¹⁰⁶.

ومن المتفق عليه عموماً ان الانفصال بالتراضي تعد "شرعياً"، و يوصف "الين بوكنان" الانفصال بالتراضي هو "الانفصال الذي ينتج اما عن اتفاق متفاوض عليه بين الدولة والانفصاليين، أو من خلال عملية دستورية"، وهناك عدد من الأمثلة على الانفصال بالتراضي، تفكك السويد والنرويج في عام 1905، وتفكك جمهوريات الدولة السوفيتية السابقة، التي منحت حق الانفصال، وتم الاعتراف الكامل بهم كدول مستقلة، ويرى "بوكنان" انه في حالة عدم وجود نص دستوري صريح لصالح الانفصال، قد تكون عملية الانفصال مدمرة¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Peter radan, secessionist referenda in international and domestic law, Op.Cit, P13.

¹⁰⁵ Florentina Harbo, Op.Cit, P136-138.

¹⁰⁶ Self- determination and secession in constitutional law, Report adopted by the commission at its 41th meeting (Venice, 10-11 December 1999) , Strasbourg 12 january 2000, P13.

Ashleigh Bennett, Op.Cit, P555. ¹⁰⁷

المبحث الرابع

اجراء استفتاء تقرير المصير من جانب واحد

إذا كان الأصل في إجراء استفتاء تقرير المصير هو وجود إتفاق مسبق بين الأطراف إلا انه قد يجري الاستفتاء من جانب واحد -سواء من قبل الدولة أو الانفصاليين-، وقد اجريت العديد من هذا النوع من الاستفتاء، سواء من قبل المؤسسات الرسمية أو الغير رسمية، وعلى ذلك سنعرض تباعاً لموقف الفقه من هذا النوع من الاستفتاء، كما سنبحث اجراءها من قبل المؤسسات الرسمية أو الغير رسمية في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الاول: اجراء استفتاء تقرير المصير من جانب واحد.

المطلب الثاني: اجراء استفتاء تقرير المصير من قبل المؤسسات الرسمية.

المطلب الثالث: اجراء استفتاء تقرير المصير من قبل المؤسسات غير الرسمية.

المطلب الاول: موقف الفقه من اجراء الاستفتاء من جانب واحد

إذا كانت دولة الام والاقليم الذي يتطلع إلى الانفصال غير قادرين على الاتفاق لحل النزاع القائم بينهما، كما انهما غير قادران على الاتفاق لاجراء استفتاء التحكيم لتسوية الخلافات، فانهم قد يلجأون من جانب واحد إلى إجراء الاستفتاء في محاولة لاضفاء الشرعية وإنهاء الخلافات.

ويمكن دراسة نوعين من الاستفتاءات التي تجري من جانب واحد¹⁰⁸:

1 - استفتاء الانفصال برعاية دولة الام

قد تلجأ الدولة من جانب واحد إلى استفتاء في الحالات التي لايمكن التوصل فيها إلى إتفاق مع الانفصاليين حول كيفية حل نزاعهم، وتمثل الاستفتاءات التي ترعاها الدولة محاولة منها لاضفاء الشرعية على موقفها، وعلى غرار الجماعات الانفصالية ستلجأ الدول إلى الاستفتاءات من جانب واحد فقط في الحالات التي تكون على يقين بشأن نتائج تلك الاستفتاءات، على سبيل

¹⁰⁸ Micha germann, Op.Cit, P6, P53.

المثال اختارت الحكومة البريطانية من جانب واحد اللجوء إلى الاستفتاءات لحل الخلافات، دون أن يسبقها أي مفاوضات شاملة حول الاستفتاء في إيرلندا الشمالية، فقد صوت (99%) لصالح استمرار الاتحاد مع المملكة المتحدة.

2 - استفتاء الانفصال برعاية الانفصاليين

وبدأت الاستفتاءات التي يراها الانفصاليون من جانب واحد من قبل النخب الانفصالية، وتفتقر هذه الاستفتاءات إلى الأساس الدستوري والقانوني، وبناء عليه ترى الدول إنها غير شرعية و غير قانونية و غير منتجة، وهذا لا يعني ان الاستفتاءات التي يراها الانفصاليون ليس لها بالضرورة أساس قانوني، ولكن في حال وجود مثل هذا الأساس، فان الدولة تعارضها، لذلك فان الاستفتاءات التي يراها الانفصاليون هي بالتالي غير دستورية وان السلطات السيادية في الدولة لاتعترف بها، كالأستفتاءات التي اجريت في سلوفينيا (1990)، كرواتيا، ليتوانيا، لاتفيا، استونيا، جورجيا (1991)، بوسنة (1992)، كاتالونيا 2014، ناغورني كاراباخ (2006).

ويرى البعض ان الاستفتاءات الانفرادية (من جانب واحد) تؤدي إلى وضع أكثر سوءاً، وكثيراً ما يؤدي إلى الحرب، أو تجعل الحرب مستمرة، أو تزيد من الحرب، أما الاستفتاءات المتفق عليها تأتي كمحفزات للسلام، وغالباً ما تكون نتيجة مفاوضات رسمية أو غير رسمية بين دولة الام والاقليم الذي يتطلع للاستفتاء، وقد توفر الدولة للانفصاليين الوسائل الدستورية لتحريك الاستفتاءات على سبيل المثال عن طريق جمع التواقيع¹⁰⁹.

ولاتنشأ الحاجة إلى إجراء استفتاء منفرد (من جانب واحد) إلا في الحالات التي لا يمكن للأطراف أن تتوصل إلى أرضية مشتركة، وضمنياً فان الاستفتاء من جانب واحد غالباً ما تنطوي على خطر كبير مسبق يتصاعد و يصل إلى حد الحرب، على سبيل المثال في عام 1991 قام المتمردون الأرمن من جانب واحد بتنظيم استفتاء حول استقلال ناغورنو كاراباخ في سياق مذهب انفصالي من جانب واحد، وأدى هذا إلى مزيد من العنف مع الحكومة الأذربيجانية التي تصاعدت بعد الاستفتاء مباشرة إلى حرب أهلية واسعة النطاق، وبالمثل حدث استفتاء جنوب اوسيتيا للاستقلال من جانب واحد عام 1992، وأدى ذلك إلى حرب اوسيتيا الجنوبية مع جورجيا في عام 1992¹¹⁰.

كذلك الحال في البوسنة، أدى الاستفتاء على الاستقلال إلى حرب أهلية، وعلى الرغم من وجود أمثلة تشير إلى إندلاع الحرب الأهلية مثل يوغوسلافيا السابقة، إلا انه في كثير من الأحيان كان الانقسام ودياً، وإن استفتاءات الاستقلال نادراً ما تؤدي إلى الحروب، وفي إحصائية تبين إن الحرب إندلعت في ست حالات من أصل (44) حالة، أي ان الانفصال بشكل سلمي يصل إلى نسبة (86%)، ويمكن أن نشير إلى أمثلة البوسنة وتيمور الشرقية كاستثناء من هذه القاعدة¹¹¹.

¹⁰⁹ Micha Germanne, Op.Cit, P57.

¹¹⁰ Ibid, P65.

¹¹¹ Matt Qvourtup, Voting on independence and national issues a historical, Op.Cit.

إن الاستفتاءات المتفق عليها تؤدي إلى التخفيض من خطر العنف، وإن الاستفتاءات المتفق عليها تحمل شرعية كبيرة، في حين إن الاستفتاءات التي تجري من جانب واحد تحمل الشرعية الغامضة، وذلك لان دولة الام ترفض الاستفتاء وترى انها غير شرعية¹¹².

"ان المجتمع الدولي لايعترف ابدأ بالاستفتاءات التي تجري من جانب واحد، ونادراً ما تلعب أي دور فيها، وإن الاستفتاءات التي اجريت من جانب واحد في (سلوفينيا و كرواتيا و البوسنة) والتي يذكر على ان المجتمع الدولي اصغ عليها صفة الشرعية واعترف بانفصالها بشكل منفرد عن يوغوسلافيا، يشكل استثناءً، ولايعد الاستثناء قاعدة"¹¹³.

في 7 كانون الاول 1990، اتخذ برلمان سلوفينيا قراراً بإجراء الاستفتاء على الاستقلال بأغلبية (203) صوتاً مقابل صفر وإمتناع (4) أعضاء عن التصويت، واجري الاستفتاء في (23 كانون الاول 1990)، وبلغت نسبة الاقبال (93ر3%) وصوت (94ر7%) لصالح الاستقلال، وعلن رسمياً الاستقلال في (21 يونيو 1991)، واندلعت الحرب بين الجيشين الشعبي اليوغوسلافي والدفاع السلوفيني لمدة عشرة أيام، وقتل خمسة وسبعين شخصاً، وكان عدد القتلى منخفض نسبياً بسبب عدم وجود حرب أهلية، وهذا يرجع إلى إن المجتمع السلوفيني كان متحداً تقريباً حول هدف الاستقلال، ولم يكن هناك فصيل كبير داخل المجتمع السلوفيني ضد القرار الصادر للاستفتاء¹¹⁴.

واجرت البوسنة والهرسك استفتاء يومي 28 و 29 فبراير 1992، واشترط مشاركة (50%) لنجاح الاستفتاء، وكان السؤال هو: هل انت مع بوسنة ذات سيادة، ومستقلة وقابلة للتجزئة عن الهرسك"، وبلغت نسبة المشاركة (99%)، وصوت (64%) بنعم للاستقلال، وقد عارض الصرب بشدة محاولة البوسنة للانفصال عن الدولة اليوغوسلافية¹¹⁵.

هناك خلاف فقهي حول طبيعة الاستفتاءات التي تجري من جانب واحد، فمن المرجح إن هذا الاستفتاء لا يدفع عملية السلام إلى الامام، ولايعني ذلك ان الاستفتاء من جانب واحد يمثل استراتيجية غير عقلانية، إلا ان هذه الاستراتيجية قد تنجح و قد لاتنجح، ففي حين لايزال ناغورنو كاراباخ و أوسيتيا جزءان من اذربيجان و جورجيا على التوالي، على الرغم من اجراء الاستفتاء من جانب واحد، إلا إن هذه الاستراتيجية قد نجحت في سلوفينيا، و كرواتيا، والبوسنة والذين اجروا الاستفتاء من جانب واحد¹¹⁶.

ومع ذلك حتى لو كانت الاستفتاءات من جانب واحد في بعض الاحيان تكون ناجحة وفي بعض الاحيان تكون استفزازية وذات استراتيجية خطيرة، وإنها قد تزيد بشكل كبير من خطر نفوذ الحركات الانفصالية المسلحة¹¹⁷.

¹¹² Micha Germann, Op.Cit, P65.

¹¹³ Ibid, P65.

¹¹⁴ Wilfried Marxer, Direct Democracy and minorities, p67.

¹¹⁵ Joan Ridao Martin, Op.Cit, P132, James Ker-Lindsay, The Hollow threat of secession in bosnia and harzagovina; legal and political impediments to a unilateral declaration of independence by republika srpska, lsee-research on south eastern Europe, reprographics, Lse, April, 2016,p7.

¹¹⁶ Micha Germanne, Op.Cit, P65.

¹¹⁷ Ibid, P66.

وتشكل الاستفتاءات التي يراها الانفصاليون احداثاً ثورية تتعدى النظام الدستوري القائم، وهي تحدث دون موافقة مسبقة من دولة الام، ولا تضي دولة الام الشرعية عليها (غير شرعي)، ويلجأ الانفصاليون إلى ممارسات مثل تخويف الناخبين والتلاعب بصناديق الاقتراع، على سبيل المثال في حالة استفتاء ترانسنستريا عام 1991 كانت هناك تقارير من محاولات واسعة النطاق لتخويف الناخبين المؤيدين لمولدوفا في الفترة التي سبقت التصويت، بما في ذلك قتل النشطاء المؤيدين لمولدوفا¹¹⁸.

إن الاستفتاءات التي تجري من جانب واحد من المرجح أن ترسخ المظالم بين أعضاء المجموعة المستهدفة، أو بين المكونات التي بدأت الاستفتاء، ونتيجة لذلك قد تدخل في دوامة تصاعدية تنتهي باشتباكات انفصالية مسلحة عندما تطلق مجموعة انفصالية استفتاء من جانب واحد، قد تلجأ الدولة إلى قمع هذه المجموعة و لاسيما إذا كانت الدولة غير مستعدة من حيث المبدأ لاستيعاب طلب المجموعة¹¹⁹.

إن الاستفتاءات من جانب واحد تقلل من نطاق التسوية التفاوضية، وقد تنشأ من هذه الاستفتاءات ولايات شعبية تولد القيود التي تفرض على المفاوضات المستقبلية والتي من شأنها أن تعقد الامور، لان الاستفتاءات التي يراها الانفصاليون من جانب واحد عادة ما تنطوي على مقترحات متطرفة، مثل انفصال التام، وإذا نجح الانفصاليون في توليد ولاية شعبية قوية لمقترحاتهم، من المرجح أن تحد من إمكانيات التوصل إلى تسوية سلمية لاحقة مع الدولة، ومن أجل إمكانية التوصل إلى تسوية سلمية لابد أن يتراجع الانفصاليون بشكل كبير عن المطالب التي تمت الموافقة عليها في الاستفتاء¹²⁰.

إن عدد الاستفتاءات التي اجريت على حق تقرير المصير بعد الحرب العالمية الثانية هو (173)، إن نصف هذا العدد يصنف تحت فئة الاستفتاءات المتفق عليها، أما النصف الآخر والبالغ عدده (87) استفتاءاً فيصنف تحت فئة الاستفتاءات من جانب واحد، ويلاحظ إن الاستفتاءات من جانب واحد التي ترعاها الدولة نادرة نسبياً فقد بلغت (15) حالة، في حين اجريت (72) استفتاءاً إنفرادياً برعاية الانفصاليين، ومن أصل (87) حالة استفتاء من جانب واحد (50) حالة اختارت الانفصال التام¹²¹.

وبسبب سقوط الشيوعية في اوربا الشرقية، تم اجراء ما يصل إلى (45) استفتاء احادي الجانب في الفترة ما بين عامي 1989-1995، وهو أكثر من نصف عدد الاجمالي (87) حالة في منذ عام 1945، وجدير بالذكر ان (39) حالة من (45) حالة قد اجريت في يوغوسلافيا السابقة، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابقة، والدول الخليفة، ومن (39) حالة اجريت (34) استفتاءاً احادي الجانب من قبل الانفصاليين والباقي اجريت من قبل الدولة¹²².

ويرى (Peter radan) في معرض تعليقه بشأن استفتاء كيبيك من انه "على الرغم من ان الاستفتاء نفسه لن يكون له أي اثر قانوني ولا يمكن أن يؤدي إلى الانفصال من جانب واحد، إلا ان "أغلبية واضحة" لصالح الانفصال، "من شأنها أن تضي الشرعية على جهود حكومة كيبيك للشروع في تعديل الدستور من أجل الانفصال بالوسائل الدستورية"، فالشرعية السياسية التي

¹¹⁸ Ibid, P68.

¹¹⁹ Ibid, P70.

¹²⁰ Ibid, P70.

¹²¹ Micha Germanne, Op.Cit. p89.

¹²² Ibid, P91. د.ثول و بيليام و مارطاكس، نايا ريفراندومة كتي كوردستان ياسايبية؟

من شأنها أن تأتي من الاستفتاء الذي أظهر رغبة واضحة من جانب سكان كيبك للانفصال من شأنه أن يضع التزاماً على المقاطعات الأخرى مما تجبر الحكومة الاتحادية الدخول في مفاوضات "للتفاوض على تعديلات دستورية إستجابة لتلك الرغبة"¹²³

المطلب الثاني: اجراء الاستفتاء من جانب واحد من قبل المؤسسات غير الرسمية

هي الاستفتاءات التي تنظمها المؤسسات غير الرسمية أو سلطات شبه رسمية (أبخازيا)، ولا ينظر إلى هذا النوع من الاستفتاءات على إنها استفتاءات تقرير المصير، بما في ذلك الاستفتاءات التي يقوم بها المواطنون (الاستفتاءات التي تجري على أساس مبادرات المواطنين) وهي الاستفتاءات غير الملزمة.

فان الاستفتاءات الشعبية المباشرة التي تنظمها كيانات شبه رسمية مثل استفتاء استقلال عام 1991، الذي نظمته حكومة الظل الألبانية الكوسوفية، تنظم هذه الاستفتاءات عادةً من قبل الجهات الحزبية الفاعلة¹²⁴.

اجرت كوسوفو في (26-30) سبتمبر لعام 1991 استفتاءً لإعلان الاستقلال، وقد كان السؤال الموجه للمستفتين كالاتي: "هل تقبل مؤسسات ما يسمى بـ "جمهورية كوسوفو؟"، شارك في الاستفتاء (87%) ممن يحق لهم التصويت، وصوت (99,75%) بنعم للاستقلال، أما الصرب الذين يشكلون (10%) من مجموع سكان إقليم كوسوفو فقد قاطعوا الاستفتاء، إلا إن هذا الاستفتاء لم يكن له أي قيمة قانونية، لانه كان عبارة عن أمر صادر من قبل قياديين كوسوفو إستناداً إلى أمر الواقع¹²⁵.

أي إن هذا الاستفتاء لم يكن له أي قيمة قانونية تذكر، لانه رفض لأسباب مختلفة -من جانب السلطات الصربية وحكومة كوسوفو على حد سواء- ولم يكن هناك -تقريباً- أي إستجابة من جانب المجتمع الدولي، وإن بلغراد لم تقدم دعمها لتنظيم الاستفتاء، لان دعم الاستفتاء يعني ضمناً إن صربيا تعترف بان كوسوفو مستقلة، كما إنها لم تفعل أي شيء لمنعها، ومن ناحية أخرى، أدانت حكومة كوسوفو بشكل غير متوقع التصويت على انه غير قانوني واعتمد البرلمان الكوسوفي قراراً يدين الاستفتاء على انه هجوم على سيادة كوسوفو، وعلى الرغم من الاستفتاء لم يكن له قيمة قانونية، إلا إن أهميته تكمن في تأثيراته وعواقبه البعيدة المدى¹²⁶.

كما اجري استفتاء غير رسمي في اقليم كوردستان العراق عام 2005، ففي (17/10/2003) وبحضور حوالي (30) شخصاً من شخصيات، أساتذة الجامعات، والمثقفين والمفكرين، في كل المدن الكردستانية، والذين اجتمعوا في اربيل (فندق برج اربيل)، وتم إعلان "حركة استفتاء اقليم كوردستان"، وتم تشكيل لجنة الاعداد مؤلفة من (10) أشخاص، لكي تشرف على تشكيل

¹²³ Peter radan, secessionist referenda in international and domestic law, Op.Cit, P17.

¹²⁴ Micha Germanne, Op.Cit, P

¹²⁵ Stephen tierny, Constitutional referendums; The theory and practice of republican deliberation, P.

¹²⁶ Iztok Potokar, The serbs in Kosovo refuse kosovos institutions but are ignored by belgrad

[\(2017/7/9\)](http://www.unitedexplanation.org)

(6) لجان للمدن عن طريق الاجتماعات الجماهيرية الموسعة، وتم تشكيل اللجان: اربيل، سليمانية، خانقين، دهوك، المناطق الكردية في محافظة الموصل، وبعد ذلك تم عقد اجتماع موسع لتلك اللجان وسمي الاجتماع بـ(المؤتمر1) في (2003/12/25)¹²⁷.

وهذه الحركة ادرجت كمنظمة من منظمات المجتمع المدني وطلبت بشكل رسمي الحصول على إجازة التأسيس والعمل من وزارة الداخلية، ووافقت الوزارة على ذلك.

وفي (2005/10/31) وبالتزامن مع إجراء الاستفتاء على الدستور العراقي وإنتخاب مجلس النواب العراقي، قامت حركة الاستفتاء بتنظيم اجراء استفتاء على استقلال إقليم كوردستان، وقد كان السؤال الموجه للمستفتين كالاتي : هل تريد أن تكون كوردستان جزءاً من العراق؟ أم تريد كوردستاناً مستقلاً؟

وقد كانت النتيجة كالاتي¹²⁸:

المنطقة	الاستقلال	البقاء مع العراق	مجموع المصوتين	الاستقلال%	البقاء مع العراق %
كركوك	131,274	181	131,582	99,88	0,12
نينوى	165,780	111	165,891	99,93	0,07
ديالى	35,786	627	36,413	98,28	1,72
السليمانية	650,000	5,796	656,496	99,12	0,88
اربيل	622,409	11,289	636,898	98,23	1,77
دهوك	368,163	2,247	370,781	99,39	0,61
المجموع الكلي	1,973,412	20,251	1,998,061	98,88%	1,12%

والسؤال الذي يبرز هنا ماهي الطبيعة القانونية لتلك الاستفتاءات التي يتم اجرائها من قبل المؤسسات الغير رسمية؟

إن طبيعة هذه الأنواع من الاستفتاءات معقدة، فهي تتوسط حالة استطلاع الرأي و حالة الاستفتاء، إلا ان كفة الميزان هي لصالح الاستفتاء، لان استطلاع الرأي عادة يكون بأخذ عينة عشوائية في مناطق مختلفة و عددها يكون محدودا، بينما في

¹²⁷ مقابلة مع السيد (أسو كريم) عضو اللجنة العليا لحركة الاستفتاء.

¹²⁸ ينظر الموقع الالكتروني:

www.indybay.org

الاستفتاءات التي اجريت من قبل المؤسسات الغير رسمية فان معدل المشاركة قد بلغت أكثر من (90%)، وإن عدد المشاركين يفوق بكثير عدد المشاركين في استطلاعات الرأي، و مع ذلك يفتقد إلى المعايير التي تتطلب توافرها في الاستفتاءات الحرة النزيهة، من قبيل (سجل الناخبين، المراكز الانتخابية، سرية الت صويت، الرقابة المحلية والدولية، ...إلخ)، و عادة ما تكون هذه الأنواع من الاستفتاءات استشارية، فلاتكون نتيجة الاستفتاء ملزمة لا لاقليم الدولة التي تتطلع للاستفتاء و لا لدولة الام، إلا انه يمكن أن يكون ورقة رابحة يتمسك بها الاقليم لممارسة الضغوط السياسية على دولة الام للحصول على مكاسب سياسية وقانونية.

المطلب الثالث: إجراء الاستفتاء من جانب واحد من قبل المؤسسات الرسمية

قد يتم إجراء الاستفتاء من قبل المؤسسات الرسمية، ولكن من دون موافقة دولة الام، فكيف يتم التعامل مع هذه النوع من الاستفتاءات؟

إن هذه الإستفتاءات تفتقد إلى الأساس القانوني للشرعية، وإن الأساس القانوني ينبع من القانون الوطني أو الاقليمي أو الدستور، فعلى سبيل المثال المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والاستفتاء في اقليم كوردستان انشئت من خلال تمرير قانونها من قبل البرلمان، دون دعم من الجهات الفاعلة الاخرى، وخاصة دون موافقة دولة الام، وفي هذه الحالات عندما يتم تمرير القوانين الوطنية أو الاقليمية، هناك فرصة كبيرة بان لايجيز المجتمع الدولي الحدث أو لايعترف بالدولة الناتجة عن ذلك¹²⁹.

إلا إننا لانرى إن إنشاء المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والاستفتاء في اقليم كوردستان قد تمت وفق السياقات الدستورية والقانونية، و وفقاً للدستور لايجتاج إنشاء هذه المفوضية إلى موافقة دولة الام.

وعلى سبيل المثال اصدر البرلمان الكاتالوني قانوناً لاجراء استفتاء الاستقلال من جانب واحد، وبموجب هذا القانون ينظم استفتاء على تقرير المصير¹³⁰، ويكون سؤال الاستفتاء كالتالي: "هل تريد أن تكون كاتالونيا دولة مستقلة في شكل جمهورية؟"¹³¹، ونتيجة الإستفتاء تكون ذات طابع ملزم، وإذا كانت النتيجة لصالح الاستقلال بعد إعلان النتائج من قبل المكتب الانتخابي، فعلى برلمان كاتالونيا أن يعقد في غضون يومين جلسة عادية لتنفيذ الاعلان الرسمي للاستقلال كاتالونيا¹³²، و "سيعقد الاستفتاء يوم الأحد (1) اكتوبر 2017، وفقاً لمرسوم الإعلان الذي سيوقع بعد بدأ نفاذ هذا القانون"¹³³، و "يتم تشكيل مكتب انتخابات كاتالونيا كجهاز مستقل ونزيه و دائم ومرتببط ببرلمان كاتالونيا"¹³⁴، ويصبح هذا المكتب الهيئة المسؤولة عن الممارسة الفعلية للحقوق الانتخابية¹³⁵، وقد صدر هذا القانون بدون أي تفويض من برلمان مدريد أو بدون أي موافقة من سلطات مدريد.

¹²⁹ Saki Araida, Op.Cit, P

¹³⁰ المادة (1).

¹³¹ الفقرة (2) من المادة (4).

¹³² الفقرة (3) من المادة (4).

¹³³ الفقرة (1) من المادة (9).

¹³⁴ الفقرة (1) من المادة (17).

¹³⁵ الفقرة (2) من المادة (17).

واستند إصدار هذا القانون على "الاتفاقيات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في (19 ديسمبر 1966)، وفي عام 1977 صادقت عليها مملكة اسبانيا وأصبحت نافذة..... كما إن الدستور الاسباني لعام 1978 نص في المادة (96) على إن المعاهدات الدولية التي صادقت عليها اسبانيا هي جزء من لوائحها الداخلية، ونصت المادة (10-2) إن القواعد المتعلقة بالحقوق الأساسية سوف تفسر الحريات العامة وفقاً للمعاهدات الدولية..... وقد اعرب برلمان كاتالونيا باستمرار عن حقه القاطع في تقرير المصير، وقد تجلى ذلك في القرار (98/ثالثاً) بشأن حق تقرير المصير للامة الكاتالونية التي اعتمدت في 12 ديسمبر 1989، والقرار (7/679) الذي اعتمد في اكتوبر 1998، والقرار (631) بشأن الحق في تقرير المصير والاعتراف بالاستفسارات الشعبية بشأن الاستقلال، الذي اعتمد في (10 مارس 2010)، والقرار (X15) من برلمان كاتالونيا والذي تم بموجبه إقرار إعلان السيادة لحق تقرير شعب كاتالونيا، والقرار (306/الحادي عشر)، الذي صدر في 16 اكتوبر 2016 حول التوجه السياسي العام للحكومة الذي أكد الحق الغير القابل للتصرف في تقرير المصير إن وجدت أغلبية برلمانية موالية للاستقلال.

إن الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لعام 2010 بشأن كوسوفو، أكد على إن إعلان الاستقلال من جانب واحد لا ينتهك القانون الدولي، وصدر هذا الرأي بالأغلبية، إلا إن القاضي (كوروما) خرج عن رأي الأغلبية وحذر من ان "رأي المحكمة سيكون دليلاً، ودليلاً تعليمياً للجماعات الانفصالية في جميع انحاء العالم، وسيقوض استقرار القانون الدولي بشكل خطير"، واثبت الانفصاليون الكاتالونيون إن القاضي كان على حق، من خلال اقرار مشروع قانون "الاستفتاء على تقرير المصير" في البرلمان الكاتالوني، وهذا القانون، الذي لا يمكن إدراجه في النظام القانوني المحلي، يستند إلى تطلعاته في تجسيد القانون الدولي لاجراء الاستفتاء، وفي حال كانت النتيجة إيجابية، يعلن استقلال كاتالونيا من جانب واحد¹³⁶.

وتقول مصادر من الحكومة إن القانون ينص على إجراء استفتاء سيعمل بنفس الطريقة التي اجريت بها انتخابات أو استفتاءات على مدى السنوات الثلاثين الماضية، مع استثنائين: سيكون له اتحاد انتخابي سيحل محل المجلس الانتخابي، وستضم اللجنة الدولية للضمانات، التي شكلها فقهاء دوليون مرموقون وعلماء سياسيون متمرسون، والهدف من ذلك هو ضمان تنفيذ العملية ديمقراطياً قبل يوم الاستفتاء واثناؤه على السواء¹³⁷.

واجريت الاستفتاء في (1/تشرين الاول/2017)، وصوت (90%) للاستقلال، وبنسبة إقبال بلغت نحو (42ر3%)¹³⁸.

وفي اقليم كوردستان "اجتمع ممثلو الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان و حكومة الاقليم وبحضور نائب رئيس الاقليم ورئيس الحكومة ورئيس ونائب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والاستفتاء مع السيد مسعود البارزاني رئيس اقليم كوردستان في 2017/6/7"، وقرروا:

¹³⁶ Susana Beltran, Separatist referendum law and its impact on the citizens
www.thediplomatinspain.com

¹³⁷ referendum law based on international treaties justifies unilateral action, independence vote receives broad municipal support despite spains opposition

www.vilaweb.cat. (2016/9/8)

¹³⁸ ينظر استفتاء كتالونيا الحصيلة والنتائج:

- 1 - اجراء الاستفتاء في اقليم كوردستان العراق والمناطق الكوردستانية خارج إدارة الاقليم في يوم (25/ايلول/2017).
- 2 - من يوم انتهاء الاجتماع إلى يوم اجراء الاستفتاء في اقليم كوردستان العراق يعمل الاطراف على تفعيل البرلمان و معالجة المشاكل السياسية وذلك من أجل الحصول على اجماع وطني.
- 3 - قرر تشكيل المجلس الاعلى للاستفتاء برئاسة السيد مسعود البارزاني، كما تقرر تمديد التأريخ 2017/6/12 لكي تحدد الاحزاب السياسية ممثليها.

واصدر رئيس الاقليم الأمر الاقليمي رقم (106) في 2017/6/8، قرر في الفقرة (1) اجراء الاستفتاء العام في (2017/9/25) في جميع انحاء الاقليم والمناطق الكوردستانية خارج ادارة الاقليم، وعملية التصويت تكون بصورة سرية ومباشرة وحرّة، وتبدأ عملية التصويت من الساعة الثامنة صباحاً وتنتهي في السادسة مساءً¹³⁹، ويكون سؤال الاستفتاء على تقرير المصير كالاتي: "هل تريد أن يصبح اقليم كوردستان والمناطق الكوردستانية خارج إدارة الاقليم دولة مستقلة؟"، ويكون الجواب على السؤال بنعم أو لا¹⁴⁰، ويجب أن تتوفر في الناخب أهلية التصويت وفقاً للقوانين والتعليمات النافذة¹⁴¹، وتطبع ورقة الاقتراع باللغات الكردية والعربية والتركمانية والسريانية¹⁴²، ويفوز الخيار الذي يحصل على أكثرية الأصوات، وتصبح الادارة عامة لشعب كوردستان بجميع مكوناته¹⁴³، وفيما يتعلق بسجل الناخبين والدعاية والتصويت واجراء الانتخابات فان احكام قانون انتخابات برلمان اقليم كوردستان رقم (1) لسنة 1992 المعدل والقوانين المتعلقة هي التي تكون نافذة¹⁴⁴، وتشرف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والاستفتاء في الاقليم على عملية التصويت وتصدر التعليمات اللازمة لسير العملية¹⁴⁵، وتنسق مع المجلس الاعلى للاستفتاء في الاقليم لتنفيذ العملية¹⁴⁶، ولا يحق للمؤسسات الح كومية والحزبية بأي شكل من الأشكال ان يتدخلوا في شؤون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والاستفتاء¹⁴⁷، وعلى الجهات المعنية افساح المجال لمشاركة جميع افراد الشعب في العملية¹⁴⁸، وضمان مشاركة الجهات الأجنبية ومنظمات المجتمع المدني والاعلام في رقابة عملية الاستفتاء¹⁴⁹، وتعمل المفوضية على العمل من أجل إتاحة الفرصة لمشاركة الناخبين في خارج الاقليم¹⁵⁰.

واصدر مجلس النواب العراقي في (2017/9/12) قراراً نيابياً بشأن اجراء استفتاء اقليم كوردستان قرر فيه ما يلي:

- ¹³⁹ الفقرة (2) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁰ الفقرة (3) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴¹ الفقرة (4) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴² الفقرة (5) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴³ الفقرة (6) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁴ الفقرة (7) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁵ الفقرة (8) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁶ الفقرة (9) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁷ الفقرة (10) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁸ الفقرة (11) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁴⁹ الفقرة (12) من الامر الاقليمي رقم (106).
- ¹⁵⁰ الفقرة (13) من الامر الاقليمي رقم (106).

- 1 - رفض الاسءفاء المقرر اءراءه ضمن ءءوء اقلفم كورءسان وفف ءارء ءءوء الاقلفم وفف كل الأراضف المءنازع علفها وبضمنها كركوك وإلزام السلءاء المءءصة باءءاء ما فلفزم لالفائه.
- 2 - ءءمل الءكومة العراقفة مسؤولفءها فف الءفاظ على وءءة العراق وإءءاء كافة ءءابفر والقرارات الءف ءضمن الءفاظ على وءءة العراق.
- 3 - إلزام الءكومة الاءءاءفة وءكومة الاقلفم ببءء الءوار الءاء لمعالءة المسائل العالقة بموجب ءءسور والقوانفر الءافءة.

وبءء سنءفر من ءعطفله، اءءمع برلمان اقلفم كورءسان فف مساء (2017/9/15) وهءة الءلسة كانت اسءءناؤفة ومءصصة لمسألة الاسءفاء وءق ءقرفر المصفر، وكان الءءماع بناء على ءلب قانونفر من عءء من نواب وبءسور (78) ناءباً من أصل (111) ناءباً.

واصءر البرلمان فف هءا الءءماع ءفوفضاً من ءمسة نقات وكالآفر:

اولاً: ءفوفض المفوضفة العلفا المسءقلة للاءءءاباء والاسءفاء للاشراف على عملفة الاسءفاء على اسءقلال كورءسان فف فوم الاثنفر المصاءف ل(2017/9/25).

ءانفياً: فصاءق برلمان اقلفم كورءسان على ءمفر الءراءاء المءءءة من قبل المفوضفة العلفا المسءقلة للاءءءاباء والاسءفاء و الءهءاء المعنفة.

ءالفاً: ففما فءءلق بالآففاء القانونية لاءارة عملفة اسءفاء الاسءقلال فءب على المفوضفة الاسءناء على قانون اءءاباء اقلفم كورءسان رقم (1) لسنة 1992 المعدل، وقانون المفوضفة رقم (4) لسنة 2014، وافر قانون آءر مءءلق بالموضوع.

رابعاً: فءول برلمان الاقلفم الءهءاء المعنفة لاءءاء أفر اءراء أو قرار للءصول على ءق ءقرفر المصفر.

ءامساً: ان ءلك النقات اعلاه، ءاص بالاسءفاء المعدل فف 2017/9/25.

واءرفء الاسءفاء فف (2017/9/25)، واعلء المفوضفة العلفا المسءقلة للاءءءاباء والاسءفاء فف اقلفم كورءسان فف (2017/9/27) عن ءءاءء الاسءفاء ءفء صوء (92ر73%) بنعم لاسءقلال كورءسان¹⁵¹.

وأصءر مجلس النواب العراقفر قرارات وءوصفاء فف الءلسة رقم (22) الموافق ل(25/اءفول/2017)، ءفء قرر اءءاء ءملة من القرارات، وءاء فف مقءمة هءة الءراءاء "1- إءراء الاسءفاء من قبل سلطة اقلفم كورءسان ءفر ءسورفر ومءالف لأءكام الماءة (1) منه الءف نصء على (إن هءا ءءسور ءامن لوءءة العراق).

¹⁵¹ ففظر موقع ءكومة اقلفم كورءسان:

وقد قررت حكومة الاقليم اقليم كوردستان بياناً في (2017/10/24) اعلن فيه "تجميد نتائج عملية الاستفتاء التي اجريت في كوردستان العراق"، إلا ان الحكومة العراقية يصّر على الالغاء الكلي للاستفتاء.

المبحث الخامس

موقف القضاء الدستوري من اجراء الاستفتاء من جانب واحد

من المعلوم إن الدستور يعلو على ماعده من القوانين النافذة في الدولة، فهو القانون الأعلى في الدولة، وان علو الدستور يقتضي وجود قضاء دستوري، حتى لا تقوم أي سلطة من سلطات الدولة على خرق نصوصه وانتهاك احكامه، وعلى هذا النحو فان رقابة القضاء الدستوري تمتد إلى المسائل المتعلقة بانفصال اقليم من أقاليم الدولة، ونعرض فيما يلي لتفاصيل ذلك بعرض كيفية توصل القاضي الدستوري إلى القرار، مستخدماً سلطته في التفسير، وسوف نقتصر في هذا المقام على بيان موقف المحاكم الدستورية في كل من: كندا، اسبانيا، العراق، يوغوسلافيا السابقة من خلال اربعة مطالب متتالية.

المطلب الاول: موقف المحكمة العليا الكندية من استفتاء اقليم كيبيك

اجرت كيبيك استفتاءين بشأن الانفصال في عامي 1980 و 1995، وفي كلا الاستفتاءين صوت الناخبون بفارق ضئيل لاجل البقاء داخل كندا.

طلبت الحكومة الكندية من المحكمة العليا بيان رأيها بشأن مشروعية انفصال كيبيك من جانب واحد، وتضمنت الطلب من المحكمة الاجابة على ثلاثة اسئلة:

1 - بموجب الدستور الكندي، هل يمكن للجمعية الوطنية والسلطة التشريعية أو حكومة كيبيك إحداث انفصال كيبيك من كندا من جانب واحد.

2 - هل يمنح القانون الدولي الجمعية الوطنية والسلطة التشريعية أو حكومة كيبيك الحق في إحداث انفصال كيبيك من كندا من جانب واحد؟ وفي هذا الصدد هل ان حق تقرير المصير بموجب القانون الدولي من شأنه أن يمنح الجمعية الوطنية والسلطة التشريعية أو حكومة كيبيك الحق في إحداث انفصال كيبيك من كندا من جانب واحد؟

في حالة وجود تعارض بين القانون الدولي والمحلي حول سلطة الجمعية الوطنية والسلطة التشريعية أو الحكومة بشأن انفصال كيبيك عن كندا من جانب واحد، أيهما له الاسبقية في التطبيق في كندا؟

أجابت المحكمة على السؤال الاول والثاني بالنفي، وهذا يعني ان السؤال الثالث لا يحتاج إلى الاجابة¹⁵².

شدت المحكمة في قرارها على "المبادئ الاساسية الاربعة في الدستور"، وهذه المبادئ هي "الفدرالية والديمقراطية وسيادة الدستور والقانون و احترام الاقليات"، وهذه المبادئ هي التي تحدد التعايش، وإن هذه المبادئ مرتبطة ببعضها البعض ولا يمكن تجزئتها، و بموجب القانون الدستوري الكندي فان الانفصال بموجب هذه المبادئ يستوجب التفاوض على تعديل الدستور الكندي¹⁵³.

وقضت المحكمة بـ "إن انفصال كيبيك من جانب واحد من كندا لا يمكن أن يتحقق من خلال الجمعية الوطنية، الهيئة التشريعية أو حكومة كيبيك، من دون أن يكون هناك مفاوضات. ولكي تكون محاولة إحداث انفصال إقليم من كندا عملاً مشروعاً يجب القيام بها وفقاً للدستور الكندي، وإلا تنتهك النظام القانوني الكندي"¹⁵⁴.

إن الدستور الكندي التزم الصمت بشأن مسألة الانفصال، فهو لا يمنح ولا يحظر هذا الحق، لذلك فان هذه العملية تحتاج إلى التفاوض (التفاوض بين جميع الجهات السياسية الفاعلة ذات الصلة، وهم -الحكومة الاتحادية، كيبيك وغيرها من المحافظات الاخرى، وربما الشعوب الاصلية ايضاً- لتعديل الدستور لتسهيل مسألة الانفصال، وبالرجوع إلى الدستور الكندي فانه بالامكان اجراء أي تعديل على الدستور بما في ذلك إدراج نص يبيح انفصال كيبيك شريطة أن تجرى التعديل وفقاً للاجراءات المنصوص عليها في الدستور.

وبعد تعديل الدستور يستنج بعض الفقهاء وبحدز انه "يخلق حق شبه دستوري للانفصال"، في حين يرى آخرون ويتجرأون بشجاعة إن كندا لديها الحق في الاعتراف بالانفصال "إلا إن احداث انفصال إقليم أو أكثر عملية مكلفة دستورياً"¹⁵⁵.

وإن المفاوضات -إذا اجريت بشكل صحيح من قبل جميع الاطراف- يمكن أن تصل إلى طريق مسدود، وفي هذه الحالة وفقاً لمنظور القانون الدستوري الكندي، إن انفصال كيبيك عن كندا لن يسمح به بسبب عدم وجود التعديل الدستوري¹⁵⁶.

وفي كل الأحوال فان التعديل الدستوري ضروري لان فعل الانفصال بهدف تغيير حدود الأراضي الكندية هو بلا شك يتعارض مع الترتيبات الدستورية الحالية¹⁵⁷.

إن قرار المحكمة يشير وبصراحة، إن الانفصال يمكن أن يتحقق من خلال المفاوضات الداخلية لتعديل الدستور أو اي قانون رسمي آخر¹⁵⁸.

¹⁵² Peter Radan, Constitutional law and secession, Op.Cit, P69.

¹⁵³ Hrbo Florenta, Op.Cit, P138.

¹⁵⁴ انظر نص القرار في الموقع الالكتروني:

(2016/7/9) www.scc.lexum.org

¹⁵⁵ Miodrag A.Jovanovic, Op,Cit, P66.

¹⁵⁶ Peter Radan, Constitutional law and secession, Op.Cit, P71.

¹⁵⁷ Miodrag A.Jovanovic, Op,Cit, P66.

¹⁵⁸ Thomas Y Patreick, The zeitgeist of secession amidst the march towards unification; Scotland, ctalonia, and the future of European union, boston college international and comparative law review, Volume39 , P.

وبالنسبة للاستفتاء فان المحكمة عبر عن رأيها وأشار إلى ضرورة وجود دعم مناسب من سكان كيبيك لصالح الانفصال، وقضت "نتيجة الاستفتاء، إذا كانت الخطوات الواجب اتخاذها بمثابة تعبير عن الارادة الديمقراطية، يجب أن تكون خالية من الغموض -تعبير واضح- سواء من حيث صياغة السؤال أو من حيث الدعم الذي يحقق للانفصال"، لم توضح المحكمة ما هو المقصود بـ"التعبير الواضح" لذلك هناك آراء بهذا الشأن، فهناك رأي يرى بان حكم المحكمة يشير إلى الأغلبية المطلوبة هي أكثر من الأغلبية البسيطة، وأشار استطلاع للرأي اجريت فوراً بعد قرار المحكمة العليا ان اكثر من ثلاث أرباع من سكان كندا يعتقد ان "الأغلبية الواضحة" تعني (50%+1)¹⁵⁹.

وقالت المحكمة "من الواضح ان "الشعب" يمكن أن يشمل جزء من السكان في الدولة القائمة".

لذلك فان المفاوضات تخضع لشروط "مبادئ الفدرالية والديمقراطية و سيادة الدستور والقانون و حماية الاقليات".

واقترحت المحكمة ان الانفصال الغير الدستوري من جانب واحد لكيبيك ربما يمكن أن ينجح إذا اعترف به المجتمع الدولي، وعلى الرغم من ان الاعتراف ليس ضرورياً لتحقيق إقامة الدولة، اقرت المحكمة في سياق الانفصال "إن وجود الدولة من الناحية العملية يعتمد على اعتراف الدول الاخرى".

أي إن الانفصال من جانب واحد من قبل كيبيك دون تعديل الدستور لن يكون بالضرورة عملاً "غير قانوني"، إذ ستكون هناك حكومة مستقلة، وتعتبر هذه الحكومة صالحة قانونياً إذا استوفت معايير معينة المنصوص عليها في القانون العام، وإحدى أهم هذه المعايير هي وجود سيطرة فعلية من قبل الحكومة على الاقليم الذي يدعي ان لديه الحق في الحكم،....ومن الحقائق التاريخية ان هناك في كثير من البلدان أنظمة معترف بها على انها مشروعة تستمد اصولها من أفعال غير مشروعة¹⁶⁰.

المطلب الثاني: موقف المحكمة الدستورية الاسبانية من استفتاء اقليم كتالونيا

في (21/يناير/2013) اصدر البرلمان الكاتالوني قراراً باسم (إعلان السيادة)، وذلك باستناده إلى "مبدأ الديمقراطية"، وبذلك تخلى عن الاحتجاج الكلاسيكي للسيادة إستناداً إلى مبدأ حق تقرير المصير¹⁶¹.

و رأت المحكمة العليا الاسبانية "انها ليست منح السيادة ولكنها حق مواطني كاتالونيا لاتخاذ قرار بشأن مستقبله السياسي".

وأكد الحكم على انه "في إطار دستوري، لايمكن للمجتمع أن يلجاء إلى استفتاء تقرير المصير من جانب واحد، لان إتخاذ هذا القرار يتم ضمن التكامل في اسبانيا"، كما نص على إمكانية وجود "تفسير الدستورية" التي تفهم على إنها "طموح سياسي

¹⁵⁹ Peter Radan, Op.Cit, P72-73.

¹⁶⁰ David Matas, Can Quebec Separate?, law journal, P7.

¹⁶¹ Joan Ridao Martin, Op.Cit, P115.

الذي يمكن الوصول إليه عن طريق العملية التي تنسجم مع الشرعية الدستورية " احتراماً لمبادئ " الشرعية الديمقراطية "، "التعددية" و "الشرعية" ويمكن الوصول إلى هذا الهدف في إطار عملية إصلاح الدستور¹⁶².

ولتسمح الحكومة الاسبانية استخدام التفسير الضيق للدستور باعتباره يسمح لاستفتاء على انفصال كتالونيا، ويرى ان الاستفتاء يجب ان يجري على أساس الشعب الاسباني ككل، كونه موضوعاً متعلقاً ب"السيادة" على الاراضي الاسبانية¹⁶³.

وتحت وطأة قرار المحكمة الدستورية قرر رئيس كتالونيا في (14 اكتوبر) إلغاء الاستفتاء من جانب واحد، واستبدالها بما يسمى "العملية التشاركية"، التي تتم تحت حماية القوى النظامية الكاتالونية، وذلك بالاستناد إلى المادة (122) من النظام الأساسي للحكم الذاتي.

واجريت "العملية التشاركية" بالتعاون مع (40ر930) متطوعاً، وشارك الناخبون في جميع انحاء كتالونيا، وبلغ عدد المشاركين في هذه العملية (2ر305ر290) نسمة، فضلاً عن (14ر000) مواطن كتالوني يعيشون في الخارج¹⁶⁴.

وعلى اثر ذلك رفع النائب العام للدولة دعوى قضائية ضد رئيس كتالونيا، ونائب رئيس الحكومة، و وزير التربية والتعليم الذين اتهموا بارتكاب جرائم مختلفة مثل العصيان، تحريف العدالة، وسوء استخدام الموارد العامة.... إلخ¹⁶⁵.

المطلب الثالث: موقف المحكمة الاتحادية العليا العراقية من استفتاء اقليم كوردستان

نصت المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على ان "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة".

أي إن المحكمة الاتحادية العليا هي وحدها التي يعقد لها الاختصاص لرقابة دستورية القوانين والأنظمة، ولاتملك المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي في العراق على اختلاف انواعها و درجاتها ان تتصدى لرقابة موافقة القانون للدستور وعدم خروجه عليه أو مراقبة ما يسمى بدستورية القوانين والأنظمة¹⁶⁶.

ويلاحظ عدم تطابق بين ما ورد في الفقرة (اولاً) من المادة (93) من الدستور والفقرة (ثانياً) من المادة (4) من قانون المحكمة بخصوص نطاق الرقابة التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا، ففي الوقت الذي ينص الدستور بان الرقابة تجري على

¹⁶² Joan Ridao, Op.Cit, P116-117.

¹⁶³ Luis Perez and Marc sanjame, Legalizing secession;the catalan case liuis perez and marc sanjaume, Journal of conflictology, Vol4, No2, 2013, Op.Cit, P7.

¹⁶⁴ Joan Ridao, Op.Cit, P120.

¹⁶⁵ Joan Ridao Martin, Op.Cit, P120.

¹⁶⁶ مها بهجت يونس الصالحي، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، مجلد 11، العدد 21، كانون الاول 2008، ص161.

(القوانين والأنظمة)، يشير قانون المحكمة إلى (القوانين، القرارات، الأنظمة، التعليمات والأوامر)، أي ان نطاق الرقابة بموجب القانون أوسع مما هو منصوص عليه في الدستور.

إن المنطق يقضي باتباع النص الدستوري وإهمال النص القانوني بالقدر الذي يتعارض مع الدستور... أي انه لا يدخل ضمن نطاق اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الرقابية النظر في دستورية القرارات والتعليمات والأوامر، وكل تشريع أو عمل من أعمال مؤسسات السلطة يدخل ضمن المفهوم القانوني والاصطلاحي لعبارتي (القوانين والأنظمة)، إن ما ورد في قانون المحكمة الاتحادية العليا ونظامها الداخلي متعارض مع الدستور وبالتالي باطل وملغي¹⁶⁷.

ولكن هل هذا يعني امتداد رقابة المحكمة الاتحادية العليا على دستورية القوانين والأنظمة النافذة التي تصدرها السلطة التشريعية والتنفيذية في الأقاليم؟

نصت المادة (121/أولاً) من الدستور على ان "سلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور...."، والمادة (13/ثانياً) منه "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعرض معه".

إلا ان الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في دستور 2005، منظمة على المستوى الاتحادي دون الأقاليم، لان المحكمة الاتحادية تفصل في القضايا المتعلقة بدستورية (القوانين والأنظمة) الاتحادية¹⁶⁸.

تقدم رئيس الوزراء العراقي (حيدر العبادي) بطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا لاصدار امر حول عدم دستورية قرار الاستفتاء، وأصدرت المحكمة الاتحادية العليا بياناً بشأن الحكم قائلة "عقدت المحكمة الاتحادية العليا جلستها، اليوم، بحضور الاعضاء كافة ونظرت في الطلبات المقدمة بوقف اجراءات الاستفتاء في اقليم كوردستان وفي المناطق المشمولة بالاستفتاء، وبعد المداولة ولتوفير الشروط الشكلية القانونية في الطلبات، اصدرت المحكمة امراً ولائياً بايقاف اجراءات الاستفتاء المنوي اجراؤه بتاريخ 25 سبتمبر 2017، بموجب الامر الرئاسي المرقم (106) في 8 يونيو 2017 الصادر عن رئاسة اقليم كوردستان لحين حسم الدعاوي المقامة بعدم دستورية القرار المذكور. وذلك إستناداً إلى أحكام المادة (151) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969".

وقد نصت المادة (19) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا على انه "تطبيق احكام قانون المرافعات المدنية (83) لسنة 1969 وقانون الاثبات رقم (107) لسنة 1979 فيما لم يرد به نص خاص في قانون المحكمة الاتحادية العليا وفي هذا النظام".

وبالرجوع إلى قانون المرافعات المدنية وجدنا انه خصص الفصل الثاني لتنظيم "القضاء الولائي" ونصت المادة (151) "لمن له حق في الاستحصال على امر من المحكمة للقيام بتصرف معين بموجب القانون ان يطلب من المحكمة المختصة إصدار هذا

¹⁶⁷ د.عبدالرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي - دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، ط1، 2013، ص493.

¹⁶⁸ فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، اطروحة دكتورا مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة - جامعة السليمانية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة السليمانية، 2011، ص203.

الأمر في حالة الاستعجال بعريضة يقدمها إلى الحاكم المختص وتقدم هذه العريضة من نسختين مشتملة على وقائع الطلب واسانيده ويرفق بها ما يعززها من المستندات"، وقد نصت المادة (153) في الفقرة (1) على أنه "لمن يصدر الأمر ضده وللطالب عند رفض طلبه أن يتظلم لدى المحكمة التي اصدرته خلال ثلاثة أيام من تأريخ إصدار الأمر أو من تأريخ تبليغه وذلك بتكليف الخصم الحضور أمام المحكمة بطريق الاستعجال".

ولم يصل إلى علمنا على ان سلطات الاقليم قد تظلمت على هذا الأمر خلال المدة المحددة في القانون ويا حبذا لو قام السلطات المعنية في الاقليم بالتظلم لدى المحكمة بشأن هذه المسألة.

وأصدرت المحكمة الاتحادية العليا العراقية قراراً في (2017/11/6) بشأن تفسير نص المادة (1) من الدستور التي تنص على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، وجاء في القرار "...ولم تجد المحكمة الاتحادية العليا من خلال استعراض نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ودراستها، نصاً يجيز إنفصال أي من مكونات النظام الاتحادي في جمهورية العراق..."¹⁶⁹.

ثم اصدرت قراراً آخر بشأن استفتاء الانفصال و جاءت فيها "...إن المدعى عليه رئيس إقليم كوردستان ... قد أصدر... الأمر الاقليمي المرقم (106) في يو م 2017/6/9 .. ان الامر الاقليمي المنوه عنه أنفاً وإجراء الاستفتاء بناء عليه يتعارض ويخالف أحكام المادة (1) من الدستور... وبناء عليه فان الاستفتاء الذي اجري في يوم (2017/9/25) في إقليم كوردستان وفي المناطق الاخرى خارجة ووفقاً للهدف الذي اجري من أجل تحقيقه وهو استقلال اقليم كوردستان والمناطق الاخرى خارجة التي شملت بالاستفتاء، لاسند له من الدستور ومخالف لاحكامه عليه واستناداً إلى أحكام الفقرة (ثالثاً) من المادة (93) من الدستور قرر الحكم بعدم دستورية الاستفتاء الجاري يوم (2017/9/25) في إقليم كوردستان وفي المناطق الاخرى التي شملت به و إلغاء الآثار والنتائج كافة المترتبة عليه..."¹⁷⁰.

المطلب الرابع: موقف المحكمة الدستورية اليوغوسلافية السابقة بشأن استفتاءات الاستقلال

انشأت المحكمة الدستورية في يوغوسلافيا لدعم رأي تيتو، الذي كان يرى ان النزاعات والخلافات داخل المجتمع اليوغوسلافي ينبغي أن لا يحل سياسياً، بل يجب ان تحل عن طريق "موضوعي والتحكيم القانوني"، وقد كان لهذه المحكمة دورها البارز، وهو الدور الذي اعتبره البعض حاسماً كما هو الحال في الحفاظ على الوحدة اليوغوسلافية¹⁷¹.

في كانون الثاني 1990 نظرت المحكمة الدستورية ليوغوسلافيا في اولى حالات المطالبة بحق تقرير المصير، بما في ذلك الانفصال، وحكمت في جميع هذه القضايا ضد حق الانفصال من جانب واحد من الاتحاد اليوغوسلافي¹⁷².

¹⁶⁹ قرار العدد (22/اتحادية/2017).

¹⁷⁰ قرار العدد (89 و 91 و 93/اتحادية/2017) في (2017/11/20).

¹⁷¹ Mates Accetto, On law and politics in the federal balance lessons from Yugoslavia, review of central and east European law, P210.

وقد عرضت اولى هذه القضايا على المحكمة الدستورية في اعقاب تعديلات عام 1989 على دستور جمهورية سلوفينيا "قضية التعديلات الدستورية السلوفانية- واكدت التعديلات على ان سلوفينيا لها الحق في الانفصال من جانب واحد استناداً إلى حق تقرير المصير، وقضت المحكمة "بان الانفصال عن الاتحاد لن يسمح به إلا إذا كان هناك اتفاق بالاجماع من قبل جمهوريات يوغوسلافيا و مقاطعات الحكم الذاتي"¹⁷³.

وجاء قرار المحكمة استناداً على الفرع الاول من المبادئ الأساسية لدستور عام 1974 التي حددت طبيعة و تكوين يوغوسلافيا و حقوق والتزامات الاتحاد، ووفقاً لقرار المحكمة فان حق تقرير المصير والانفصال يتعلق بكافة شعوب يوغوسلافيا، وان هذا التبرير يمكن اعتباره من الناحية الدستورية صحيحاً، لكون الانفصال من جانب واحد لا يتعلق فقط بذلك الشعب والجمهورية بل بجميع الشعوب والجمهوريات التي كانت اجزاء من الدولة المشتركة ليوغوسلافيا.

كان قرار المحكمة الدستورية هاماً فيما يتصل بان الانفصال الأحادي الجانب من قبل الجمهوريات غير دستوري، وجاء في حكم المحكمة ان حقوق تقرير المصير والانفصال موجودة لشعوب يوغوسلافيا، إلا إنه يمكن التشكيك بصحة هذا الحق، لانه لاشيء في دستور عام 1974 يربط بين حق تقرير المصير وإنفصال الجمهوريات، ويبدو ان المحكمة بررت قرارها بالاستناد على المادة (1) من دستور عام 1974، التي لم تذكر حق تقرير المصير والانفصال بل إنها تشير إلى يوغوسلافيا باعتبارها "مجتمع دولة من الشعوب المتحدة طواعية"، ومع ذلك فانه من الناحية الضمنية منحت المادة (1) حق تقرير المصير والانفصال¹⁷⁴.

وإذا قبل المرء حكم المحكمة بان حقوق تقرير المصير والانفصال موجود في كل شعوب و جمهوريات يوغوسلافيا، فان هذا يؤدي إلى مشكلة كيف يمكن للجمهوريات ان تحتج بحق الانفصال، وإذا كان كل من الشعوب والجمهوريات لها الحق في تقرير المصير والانفصال، فيفترض ان كلا منهما سيحتاج إلى الموافقة على ممارسة هذا الحق، فإذا ارادت ج مهورية الانفصال عليها الحصول على موافقة جميع الشعوب من خلال الجمعية التأسيسية لتلك الجمهورية، ويتطلب هذا استفتاءً لكل شعوب الجمهوريات للموافقة على إنفصال تلك الجمهوريات فعلى سبيل المثال في حالة البوسنة والهرسك كانت بحاجة إلى اجراء ثلاثة استفتاءات للحصول على موافقة كل من الشعوب الصربية، الكرواتية¹⁷⁵.

ويمكن تبرير شرعية الانفصال بالاستناد إلى إعلان عام 1970 للسماح بالانفصال بالاستناد على ان الحكومة القائمة لاتتصرف ولا تمثل لمبادئ المساواة في الحقوق و حق الشعوب في تقرير المصير، ولتبرير الانفصال في مثل هذه الحالة، يجب على الشعب أنه يثبت إنها غير ممثل في الحكومة أو انه يعامل معاملة خاصة، وقد برر الانفصال لعدم وجود المساواة في معاملة السلوفينين والكروات¹⁷⁶.

¹⁷² Peter radan, secession and constitutional law in the former Yugoslavia, University of Tasmania law review, Vol 20, No2, 2001, P197.

¹⁷³ Ibid, P197.

¹⁷⁴ , P198. Peter radan, secession and constitutional law in the former Yugoslavia, Op.Cit

¹⁷⁵ Ibid, P199.

¹⁷⁶ Richard F.Lglar, The constitutional crisis in yugoslavia and the international law of self- determination; Slovenias and croatias right to seced, boston college international and comparative law review, Volume15, Issue1, P237-238.

إلا ان البعض يرى ان عدم المساواة في معاملة سلوفينيا و كرواتيا، ربما لاتصل إلى المستوى التي تعطي تلك الجمهوريتين الحق في الانفصال¹⁷⁷.

وفي السنة التي سبقت إندلاع الحرب في يوغوسلافيا في منتصف عام 1991، حاولت السلطات الاتحادية الشروع في عملية الاصلاح الدستوري في محاولة يائسة للحفاظ على الاتحاد، وفي 17/ تشرين الاول / 1990، قدمت الرئاسة اليوغوسلافية إلى الجمعية الاتحادية وثيقة بعنوان "مفهوم الهيكل الدستوري ليوغوسلافيا على الأساس الاتحادي"، وكان مشروع هذه الوثيقة عبارة عن مجموعة من المبادئ لمزيد من الاصلاح الدستوري، ونص المبدأ (11) من المشروع على انه يحق لكل جمهورية الانفصال عن الاتحاد على أساس استفتاء ناجح ووفقاً للإجرا ءات المتبعة في الدستور الاتحادي، ولم تدخل الوثيقة في تفاصيل تلك الاجراءات¹⁷⁸.

وكان من المقرر بدء انفصال الجمهوريات عن طريق اجراء استفتاء مواطني تلك الجمهوريات، وإذا فشل الاستفتاء، فانه بالامكان إعادة الاستفتاء بعد مرور خمس سنوات، ويتطلب لانجاح الاستفتاء أن يدلي غالبية المصوتين بأصواتهم لصالح الانفصال¹⁷⁹.

ولاحظت لجنة التحكيم "بادينتر"¹⁸⁰ انه على الرغم من ان حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية حافظت حتى الآن على شخصيتها الدولية لاسيما في الداخل، إلا ان الجمهوريات اعربت عن رغبتها في الاستقلال:

- في سلوفينيا: اجري الاستفتاء في كانون الاول 1990، اعقبه اعلان الاستقلال في 25 حزيران 1991، الذي علق لمدة ثلاثة اشهر و أكد في 8 تشرين الاول 1991.

- في كرواتيا: اجري الاستفتاء في آيار 1991، واعتمد في 25 حزيران 1991، والذي علق لمدة ثلاثة أشهر وتم تأكيده في 8 تشرين الاول 1991.

- في مقدونيا: اجري الاستفتاء في ايلول 1991 و صوت الناخبون لصالح البقاء داخل رابطة الدول اليوغوسلافية.

- في البوسنة والهرسك: اعتمد البرلمان في 14 تشرين الاول 1991 قراراً بشأن السيادة.

¹⁷⁷ Richard F.Lglar, Op.Cit, P239.

¹⁷⁸ Peter radan, secession and constitutional law in the former Yugoslavia, Op.Cit, P200.

¹⁷⁹ Ibid, P200.

¹⁸⁰ في (27) اغسطس 1991 قامت الدول الاوروبية بعقد مؤتمر للسلام بشأن يوغوسلافيا، وقاموا بإنشاء لجنة التحكيم، وكانت اللجنة برئاسة السيد روبرت بادينتر،

رئيس المجلس الدستوري الفرنسي، إضافة ذلك كانت اللجنة تتألف من رؤساء المحاكم الدستورية الالمانية والايطالية والبلجيكية والاسبانية،

وكانت الولاية الممنوحة للجنة غامضة بعض الشيء. Alain Pellet, The opinions of the badinter arbitration committee

asecond breath for self-determinatin of people, January 1992, Oxford journals, Ejil P1.

(2016/7/4) www.ejil.org

ورأت اللجنة ان "جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية في طريقها إلى الحل، وانه يتعين على الجمهوريات تسوية مشاكل خلافة الدول التي قد تنشأ من هذه العملية تماشياً مع المبادئ والقواعد الدولية، مع إيلاء اهتمام خاص بحقوق الانسان و حقوق الشعوب والاقليات"، و "ان الامر متروك لتلك الجمهوريات التي ترغب في العمل معاً لتشكيل رابطة جديدة".

الاستنتاجات

- 1 - من الناحية التاريخية تعد الوحدات الكونفدرالية في امريكا اولى الدول التي مارست استفتاءات الاستقلال في أوائل عام 1860، ومن ثم انتقل إلى اوروبا واجريت اولى استفتاءات الاستقلال في النرويج في عام 1905، ويعتبر الاستفتاء على تقرير المصير من اهم نماذج تطبيق المشاركة الاستفتائية التي يعني اخذ رأي الشعب وتخييره بين الاستقلال والتبعية لدولة ما أو الاتحاد معها، وتنقسم اشكال الاستفتاء إلى ثلاثة انواع الا وهي : الاستفتاء السابق على إعلان الدولة، الاستفتاء اللاحق على إعلان الدولة، والاستفتاء على تشريع قانون إعلان الاستقلال، ولجأت منظمة الامم المتحدة إلى اسلوب الاستفتاء كوسيلة لتقرير المصير، كما اعتبرته اهم اسلوب للتعبير الحر عن إرادة الشعوب، واصدرت الجمعية العامة ومجلس الامن بهذا الشأن مجموعة من القرارات تضمنت في مجملها التأكيد على استشارة الشعوب.
- 2 - إن الجوانب التنظيمية لاستفتاء تقرير المصير تمر بعدة مراحل، تبدأ بتحديد الجهة المختصة بحق المبادرة في الاستفتاء، واستنتاجنا ان الدساتير قد اختلفت في تقرير هذا الحق، فمنها ما يجعله لاحدى سلطات الدولة، وللسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، أو قد يجعله حقاً مشتركاً بينهما، ومنها ما يجعله لجانب من المستفتين، وعند صياغة سؤال الاستفتاء لابد من الاخذ بالاعتبار انه يجب أن يكون السؤال لصالح أو ضد اقتراح الاستقلال، ويجب ان تكون صياغة السؤال واضحة ومباشرة، كما يجب ان يكون هناك تحديد واضح لهيئة الناخبين أي تحديد من له الحق في التصويت ومن ليس له هذا الحق، وفي أغلب الأحيان يحدد القانون أغلبية واضحة لنجاح الاستفتاء.
- 3 - الأصل لإجراء استفتاء تقرير المصير هو انه يجب أن يكون هناك إتفاق مسبق بين دولة الام والاقليم التي تتطلع لاجراء الاستفتاء، وتأخذ الاتفاقية احدى الصور الثلاثة: إتفاقية دولية، إتفاقية ثنائية بدعم دولي، إتفاقية ثنائية . من الناحية الدولية لاتعد الاستفتاءات جزء من عملية الانفصال ولايعد شرطاً مسبقاً على الصعيد الدولي، وحالة كوسوفو تأتي ضمن هذا الاطار، أما من الناحية الدستورية، فان الدساتير حول مسألة الانفصال مقسمة إلى عدة أنواع: دساتير تسمح صراحة بالانفصال، دساتير تتضمن حق ضمني للانفصال، دساتير تمنع صراحة حق الانفصال، ودساتير فضلت السكوت في هذه المسألة، وقد استنتج تقرير "لجنة فينسيا" بانه "بشكل عام يعارض دستور الدولة الانفصال...أما مصطلح "تقرير المصير" على عكس "الانفصال" ليست غريبة عن القانون الدستوري".
- 4 - قد يجري الاستفتاء من جانب واحد، وهذا النوع من الاستفتاء إما يكون برعاية دولة الام أو برعاية الانفصاليين، ولاتنشأ الحاجة إلى إجراء استفتاء من جانب واحد إلا في الحالات التي لايمكن للاطراف أن تتوصل إلى أفضلية مشتركة، وإن المجتمع الدولي لايعترف بالاستفتاءات التي تجرى من جانب واحد، ونادراً ما تلعب أي دور فيها، وان الاستفتاء في هذه الحالة لن يكون له أي اثر قانوني ولايمكن أن يؤدي إلى الانفصال من جانب واحد. وقد يجري الاستفتاء من جانب واحد

من قبل المؤسسات غير الرسمية كما حصل في كوسوفو في عام 1991، واقليم كوردستان في عام 2005، وقد يجري من قبل المؤسسات الرسمية، كما حصل في كتالونيا واقليم كوردستان في عام 2017.

5 - ويختلف موقف القضاء الدستوري من مسألة الانفصال، وذلك نتيجة لآخ تلاف تنظيم الدساتير لهذه المسألة، ووجدنا إن معظم أحكام القضاء الدستوري يؤكد على مبدأ السلامة الاقليمية والوحدة الوطنية، ومع ذلك هناك محاكم دستورية (كالمحكمة العليا الكندية) خلقت حق شبه دستوري للانفصال وذلك من خلال إجراءات معينة كالدخول في المفاوضات لتعديل الدستور، إن العقبة الأساسية أمام اجراء استفتاء الانفصال من وجهة نظر المحاكم الدستورية تكمن في الدستور، ومتى ما تم تعديل الدستور فان الطريق سيكون ممهداً لاجراء الاستفتاء إذا كان الدستور والقوانين الوطنية تسمح باجراء الاستفتاء بموجب هذا التعديل.

المراجع

1-المصادر باللغة العربية

1-الكتب

1. د.ابراهيم مصطفى، حامد عبدالقادر، احمد حسن الزيات، محمد علي النجاد، مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، 1961، مصر الجزء الثاني.
2. د.حمدي علي عمر، استطلاع رأي الشعب أمام القضاء الدستوري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2004.
3. د.داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008.
4. د.رافع خضر صالح شبر، د.علي هادي حميد الشكراوي، الاستفتاء وسيادة الدولة العراقية- دراسة في القواعد الدستورية والقانونية للاستفتاء، مركز العراق للدراسات، 2009.
5. د.سليمان صالح الغويل، الاستفتاء و أزمة الديمقراطية- دراسة قانونية سياسية مقارنة، منشورات جامعة فار يونس - بنغازي، ط1، 2003.
6. عبدالرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي- دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، ط1، 2013.
7. عبدالقادر محمد القيسي، الاستفتاء الشعبي و أثره في النظام السياسي، المكتبة القانونية- بغداد، 2012.
8. د.عصام العطية، القانون الدولي العام، الطبعة الرابعة.
9. عمر سعدالله، مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها في ميثاق وأعمال منظمة الامم المتحدة، 1984.

10. د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، ط2، 1983.
11. د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، منشأة المعارف، 1971.
12. د. محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، الموصل، 1991.
13. د. محمد كمال القاضي، الدعاية الانتخابية والنظام البرلماني المصري، مكتبة مدبولي، 1987.
14. د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، منشورات العدالة، 2001.
15. د. منذر الشاوي، القانون الدستوري- الجزء الثاني، المكتبة القانونية- بغداد، ط2، 2007.

2-- الاطاريح و الرسائل الجامعية

1. عبدالنبي مصطفى، استفتاء تقرير المصير في الصحراء الغربية، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر- كلية الحقوق، السنة الجامعية: 2013-2014.
2. عمرون محمد، تطور نزاع الصحراء الغربية من الانسحاب الاسباني إلى مخطط بيكر الثاني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، سنة 2006.
3. فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة- جامعة السليمانية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة السليمانية، 2011.
4. ياسين محمد عبدالكريم الخراساني، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، مقدمة إلى كلية القانون- جامعة بغداد، 2000.

3- الدوريات

1. د. قائد محمد طربوش، الاستفتاء العام وإنتخاب رئيس الجمهورية في الدستور اليمني والساتير العربية، مجلة الثوابت، العدد (17)، صنعاء، يوليو، سبتمبر، 1999.
2. مها بهجت يونس الصالحي، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، مجلد 11، العدد 21، كانون الاول 2008.

4-الساتير والقوانين والقرارات

أ-الساتير

- 1-دستور جمهورية فرنسا لسنة 1958.

2-الدستور الايطالي لسنة 1947.

3-الدستور السويسري لسنة 2000.

4-دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ب-القوانين

1-قانون انتخابات اقليم كوردستان لسنة 1992.

2-قانون رئاسة اقليم كوردستان لسنة 2005.

3-قانون مجلس الوزراء كوردستان لسنة 1992.

4-قانون استفتاء جنوب السودان لسنة 2009.

5-الامر الاقليمي -بشان استفتاء اقليم كوردستان- رقم 106 لسنة 2017.

ج-القرارات

1-قرار الجمعية العامة رقم (637) في 1952.

2-قرار الجمعية العامة رقم (1514) في 1960.

3-قرار الجمعية العامة رقم (2229) في 1966.

4-قرار الجمعية العامة رقم (3162) في 1973.

5-قرار الجمعية العامة رقم (3458) في 1975.

6-قرار مجلس الامن رقم (385) في 1976.

7-قرار مجلس الامن رقم (435) في 1978.

2-المصادر باللغة الانكليزية

1-الكتب

1. Andre Kreptul, The constitutional right of secession in political theory and history, mises institute working, seatlle university school of law, 2003.
2. Ashleigh Bennett, When is secession legitimate? Comparative constitutionalism, submitted for the LLB (Honours) degree, faculty of law, Victoria university of wellinton, 2014.
3. James Ker-Lindsay, The Hollow threat of secession in bosnia and harzagovina; legal and political impediments to a unilateral declaration of independence by republika srpska, lsee-research on south eastern Europe, reprographics, Lse, April, 2016.
4. Mates Accetto, On law and politics in the federal balance lessons from Yugoslavia, review of central and east European law.
5. Matt Qvortrup, Atale of two referendums elite manipulation or civic engagement? First published in great Britain in 2015 by constitution society, London.
6. Saki Araida, Ryan Bennett, Lauren Burke, Brittany Gaddy, Jessica Mortellaro, Marin Ping, Thomas Williams, Yufei Zhang, Secession referendum framework, Georgetown university, international electoral policy and practices, 2015.
7. Self- determination and secession in constitutional law, Report adopted by the commission at its 41th meeting (Venice, 10-11 December 1999) , Strasbourg 12 january 2000.

2-الرسائل الجامعية

1. Aksel Erik, Aright to remedial secession, The case of Kosovo and its implication for international, University Oslo, Det juridiske fakultet, master thesis, 2010.
2. Micha Germanne, Pax populior casus belli? On the Conflict resolution potential of self-determination referendums, a thesis submitted to attain the degree of doctor of sciences of ETH ZURICH, 2017.

3-المجلات

1. Benjamin Levites, The Scottish independence referendum and the principles of democratic secession, Brooklyn journal of international law, Volume 41, Issue1, Article8, 2015.
2. Catriona Drew, The East Timor story; International law on trial, eur j int law, 2001, issu 12, Vol4.
3. Christian Marxsen, The crimea crisis an international law perspectine, Heidelberg journal of international law, 2014.
4. Harbo florinta, Secession right –an anti- federal principle? Comparative stady of federal states and the EU, journal of politics and law, Vol1, No3, sptember, 2008.
5. Joe T.Timmons, The referendum in texas on the ordinance of secession, February 23, 1861;the vote, East texas historical, journal volume 11, issue2, article 610, 1973.

6. Luis Perez and Marc sanjame, Legalizing secession;the catalan case liuis perez and marc sanjaume, Journal of conflictology, Vol4, No2, 2013.
 7. Miodray A.Jovanovic, Can constitution be of use in the resoliution of secessionist conflct, journal of international law and international relation, Vol5, No2.
 8. Nataliaja Shikova, Practing internal self- determination vis-à-vis vital qusts for secession, German law journal, No2, 2016.
 9. Peter Radan, Constitutional law and secession: The case of quebec, 2Macarthur, law review, 1998.
 10. Peter radan, secession and constitutional law in the former Yugoslavia, University of Tasmania law review, Vol 20, No2, 2001.
 11. Peter Radan, Secessionist referenda in international and domestic law, journal 'nationalism and ethnic politics', Volume 18, 2012, Issue 1.
 12. Richard F.Lglar, The constitutional crisis in yugoslavia and the international law of self-determination; Slovenias and croatias right to seced, boston college international and comparative law review, Volume15, Issue1.
 13. Salman M.A. Salman, South sudan road to independence; Broken promises and lost opportunities, Global Business and developmend law journal, Volum 26, Issue2, 2013.
 14. Thomas Musgrave, The western australin secessionist movement, Macquarie law journal, 2003, Vol3.
- Thomas Y Patreick,The zeitgeist of secession amidst the march towards unification; Scotland, ctalonia, and the future of European union, boston college international and comparative law review, Volume39 .

پوخته

پره نىسى مافى چارهى خوونوسىن يه كىكه له پره نىسىي نيوده وله تيه كان كه مىساقى نه ته وه يه كگرتوه كان جه ختى له سه ركرد ته وه، دواتر له زورىك له ريكه وتنامه هه رىمايه تى و نيوده وله تيه كان جه ختى له سه ركرايه وه، نامانج له موماره سه كردنى مافى چارهى خوونوسىن خوئى له دروست كردنى ده وله تىكى سه ربه خوئى خاوه ن سه روه رى ده بىنىته وه، نه وه ش له ريگه ي ناشتى يا به كار هىنانى هيزه وه ده بىت.

مه نتقى به كار هىنانى هيز به گوڤره ي ماده (4/2) له مىساقى نه ته وه يه كگرتوه كان به ناره وا نه ژمارده كرئت، مىساقى نه ته وه يه كگرتوه كان نه و نامر ازانه ي ديارى نه كردوه كه له ريگه يه وه موماره سه ي مافى چارهى خوونوسىن بكرئت، به لام كردوه نيوده وله تيه كان چه ند ريگه يه كمان پيشان ده دات كه گرنگ ترينيان ريفراندومى مىلليه.

ريخراوه نيوده وله تيه كان گرنگيان به بابته ي ريفراندوم داوه وه نامر ازىك بو مافى چارهى خوونوسىن، ريخراوى نه ته وه يه كگرتوه كان ريفراندوم به يه كىك له باشتري ريگه كان ده بىنى بو بپرياردان له مافى چارهى خوونوسىن، نه مه ش خوئى له و بپريارانه ده بىنىته وه كه له و باره يه وه ده رى كردوه، هه روه ها نه و بابته جيگه ي بايه خى ياساناسه كان بووه له بوارى نيوده وله تى.



Abstract:

The principle of the right to self-determination is one of the international principles enshrined in the UN Charter, and reaffirmed in many international and regional treaties. The objective of the exercise of the right of peoples to self-determination is the establishment of a sovereign independent state. This is done either by resorting to peaceful means or by the use of force. However, the use of force is regarded contrary to international law in accordance with the Article 2(4) of the UN Charter. The Charter does not specify the means by which self-determination can be declared, but international action provides us with pictures of these methods, including the referendum by people.

The international organizations paid great attention to the issue of the referendum as a means of self-determination. The UN organization considered the referendum the best way for the application of the right of peoples to self-determination and manifested through decisions by the United Nations issued in this regard, as this issue has not been devoid of the concerns of scholars of international law.

The referendum by people reflects the most important aspects of the evolution of political life in semi-direct democratic systems. The semi-direct democracy is depending on the election of representative by the people. But the representatives have not been left with the freedom to act, but the people have a great role in contributing to the affairs of government and political decision-making.

The referendum on self-determination is regarded in the field of constitutional law, as one of the most important examples of the application of referendums, especially after the principle of political self-determination of peoples has become a fundamental human political right.

We discussed in this research, through comparative and analysis, the different dimensions of the right of participation in referendum in international and constitutional laws.