

للمزيد من الحصريّات زوروا على مدونة الكتب الحصرية
<http://koutoub-hasria.blogspot.com/>
<https://www.facebook.com/koutoubhasria>

القانون الدولي العام

النظريات والمبادئ العامة - أشخاص القانون الدولي - النطاق الدولي
العلاقات الدولية - التنظيم الدولي - المنازعات الدولية - الحرب والحياد

القسم الأول

الدكتور

على صادق أبوهيف

رئيس قسم القانون الدولي وعميد كلية الحقوق
جامعة الإسكندرية سابقاً
ورئيس قسم القانون الدولي - جامعة الكويت سابقاً

مدونة الكتب الحصرية <https://www.facebook.com/koutoubhasria> <http://koutoub-hasria.blogspot.com/>

الناشر // منتقاه
بالإسكندرية

جلال حمزي وشركاه

الناشر: منشأة المعارف ، جلال حزي وشركاه

٤٤ شارع سعد زغلول - محطة الرمل - الإسكندرية - ت/ف ٤٨٧٣٣٠٣/٤٨٥٣٠٥٥ الإسكندرية

Email. Monchaa27@yahoo.com

حقوق الطبع محفوظة للمؤلف: غير مسموح بطبع أي جزء من أجزاء الكتاب أو تخزينه في أي نظام تخزين المعلومات واسترجاعها، أو نقله على أية وسيلة سواء أكانت إلكترونية أو شرائط ممغنطة أو ميكانيكية ، أو استنساخاً ، أو تسجيلاً أو غيرها إلا بإذن كتابي من الناشر.

اسم الكتاب : القانون الدولي العام

المؤلف : د/ علي صادق ابوهيف

رقم الإيداع : ٢٥٠٥١ / ٢٠١٥

الترقيم الدولي: ٣ - ١٨٧٥ - ٠٣ - ٩٧٧ - ٩٧٨

التجهيزات الفنية :

كتابة كمبيوتر : فايز رزق

طباعة : الفنية

القانون الدولي العام

النظريات والمبادئ العامة - أشخاص القانون الدولي - النطاق الدولي
العلاقات الدولية - التنظيم الدولي - المنازعات الدولية - الحرب والحياد

الدكتور

علي صادق أبوهيف

رئيس قسم القانون الدولي وعميد كلية الحقوق

جامعة الإسكندرية سابقاً

ورئيس قسم القانون الدولي - جامعة الكويت سابقاً

الناشر **إبراهيم منسق** بالاسكندرية

جلال حزي وشركاء

والصلاة والسلام على سيد المرسلين

وبعد

هذا الكتاب خلاصة درس وتدریس القانون الدولي العام ما يزيد على ربع قرن من الزمان. ظهر في طبعته الأولى موجهاً لطلبة الحقوق وحدهم، ثم بدا لنا إزاء ما رأيناه من اهتمام الرأي العام بالمسائل الدولية أن نخرج به في طبعته الثانية من النطاق الدراسي إلى المحيط العام حتى يكون في متناول كل راغب في الاطلاع على الأصول التي تحكم هذه المسائل. فأدخلنا عليه من التعديلات في الشكل وفي الجوهر ما يجعله ملائماً للطلاب. ولغير الطالب على السواء: فيجد فيه الأول حاجته كاملة، ويجد فيه الثاني مرجعاً سريعاً يستعين به على تعرف القواعد القانونية الواجبة التطبيق في مختلف الشؤون الدولية وعلى تكوين الرأي في ماهية التصرفات التي تصدر عن الدول في علاقاتها وتبين مدى مطابقة هذه التصرفات للقانون أو مخالفتها له.

وفي الطبعة الثالثة توخينا بقدر المستطاع أن يضم الكتاب كل موضوعات القانون الدولي العام الرئيسية، وعيننا بصفة خاصة بإبراز التطورات والاتجاهات الجديدة التي صادفها هذا القانون حتى ذلك الحين.

ولما كانت الأوضاع في المجتمع الدولي في تحرك وتطور مستمر، ولما كان لهاذا التحرك والتطور صدى الحتمي في محيط القواعد القانونية التي تحكم علاقات أعضاء هذا المجتمع، كان بديهاً كلما أعدنا طبع كتابنا أن نعيد النظر في الكثير من موضوعاته على ضوء ما استجد من أحداث مادية واتجاهات فكرية حتى لا يخلو ما أمكن من كل ما استحدث في المجال الدولي حين منول الكتاب للطبع.

وها هي الطبعة الثانية عشرة من الكتاب، توخينا فيها بقدر المستطاع أن تتضمن كل جيد في موضوعات بحثه، دون أن نحيد عن عادلتنا في الطبعات السابقة، فراعينا كذلك في هذه الطبعة الإيجاز في الشرح والوضوح في العرض، وقصدنا ألا نقف كثيراً عن التفاصيل الثانوية أو المجادلات الفقهية حتى تجنب القارئ تشتت الفكر وطغيان المسائل الفرعية على

المبادئ الأساسية. انما هيأنا لمن يريد الاستزادة من هذه التفصيلات سبيل الرجوع اليها في المصادر التي احتوتها بالإشارة اليها في الهامش كلما كان هناك مقتضى لذلك.

وأملنا بعد هذا أن نكون قد وفقنا في أداء رسالتنا وحققنا بهذا المؤلف ما يمكن أن يشبع جزءاً من حاجة المشتغلين بمسائل القانون الدولي في العالم العربي.

ولله ولي التوفيق

علي صادق أبوهيف

قسم تمهيدي
الأصول والمبادئ العامة

١ - تقتضي دراسة أي فرع من فروع القانون الإلمام أولاً بفريق من الأصول والمبادئ العامة لا غنى للباحث عن معرفتها قبل الخوض في صميم تفصيلات القواعد القانونية. وهذا يقتضي ألزم لدراسة القانون الدولي العام منه لأية دراسة قانونية أخرى، وذلك لحدثة عهد القواعد الوضعية لهذا القانون بالمقارنة بالقواعد القانونية الداخلية من ناحية، وللمكانة الهامة التي أصبح يشغلها القانون الدولي العام - رغم حداثة - في نطاق النظام القانوني للمجتمع الحالي من ناحية أخرى.

لذا نوجه النظر إلى أهمية الموضوعات التي سوف نعرضها لدراستها في هذا القسم فهي ليست مجرد مقدمات أو معلومات أولية يباح المرور عليها سراعاً ثم تكررها جانباً، وإنما هي نقط الارتكاز التي تستند إليها الدراسات التالية، وهي العناصر الأساسية لتكوين قانون دولي سليم.

وفيما يلي بيان هذه الموضوعات وفقاً لترتيب بحثها:

- ١ - ماهية القانون الدولي العام.
- ٢ - مصادر القانون الدولي العام.
- ٣ - تطور القانون الدولي العام.
- ٤ - تدوين القانون الدولي العام.
- ٥ - طبيعة قواعد القانون الدولي العام.
- ٦ - أساس الالتزام بقواعد القانون الدولي العام.
- ٧ - القانون الدولي العام والقانون الداخلي.
- ٨ - محيط تطبيق القانون الدولي العام.

الفصل الأول

ماهية القانون الدولي العام

٢- التعرف بالقانون الدولي العام:

تشغل قواعد القانون الدولي مكاناً هاماً من مجموعة القواعد القانونية للمجتمع الإنساني، بل وهي تحتل في رأي الكثيرين مكان الصدارة في هذه المجموعة، وذلك لخطورة المسائل التي تعني بها بالنسبة للجماعات البشرية المختلفة. لذا فتحدد مركز هذه القواعد داخل نطاق النظام القانوني لمختلف الجماعات البشرية هو إذا من أولى المسائل التي يتعين على المشتغل بالقانون الدولي الإلمام بها. وباتباع التفرع التقليدي للنظام القانوني الذي تسير عليه أية جماعة بشرية منظمة، نجد هذا النظام يتفرع إلى فرعين رئيسيين: قانون داخلي وقانون خارجي.

فالقانون الداخلي Droit interne ويطلق عليه أيضاً اسم القانون الوطني Droit national، هو الذي ينظم نشاط كل دولة داخل إقليمها. وهو بدوره ينقسم إلى قسمين: القانون الداخلي الخاص ويمثل مجموعة القواعد المنظمة لعلاقة الفرد بالفرد، ويشمل القانون المدني والقانون التجاري وفروعها، والقانون الداخلي العام وهو ما ينظم السلطات العامة للدولة في علاقتها بعبها وعلاقتها بالأفراد، ويشمل القانون الدستوري والقانون الإداري والقانون الجنائي وما يتفرع عن هذه القوانين. ويتصف القانون الداخلي بصفة الإقليمية، فلا يطبق أساساً على غير إقليم الدولة التي وضعت ولا تسرى أحكامه في أقاليم الدول الأخرى. أما القانون الخارجي Droitexterne فهو الذي ينظم علاقة الدولة بغيرها من الدول ويحكم تصرفاتها في المحيط الخارجي أو الدولي، ومن هنا أطلق عليه اسم القانون الدولي Droit International^(١) فالدولة بين جماعة الدول كالفرد بين باقي أبناء جنسه: فكما أن

(١) وترجع هذه التسمية الأفرنجية كما يظهر إلى الفيلسوف الانجليزي بتيام. فقد أطلق على مجموعة القواعد التي تحكم علاقات الدول اسم International Law إنها يلاحظ أن لفظ Innernational هذا مشتق من كلمة nations أي الأمم، فتكون الترجمة الحرفية للتسمية التي نحن بصدها هي قانون الأمم - راجع في تاريخ هذه التسمية ليفور وشكلافر ص ١٦ حاشية أولى. ومن الفقهاء من يطلق على القانون الدولي اسم Droites des gens ومعناه قانون الشعوب. وقد استعمل هذه التسمية كثير من الكتاب المتقدمين أمثال دي مانتزوكلوبر وفاتيل وغيرهم. ومن الكتاب المعاصرين الذين يأخذون بها جورج سيل الموجز ص VII وجنبته ص ١٣ فقرة ٤. ويأخذ الأمان بهذه التسمية أيضاً فيطلقون على القانون الدولي اسم Voalkerrecht وهو اللفظ الذي

الإنسان في حاجة دائماً إلى التعاون مع أخيه الإنسان حتى تسهل عليه سبل المعيشة، كذلك الدولة لا يمكن أن تبقى في عزلة تامة عن زميلاتها الدول الأخرى، إذ قد يتوفر لديها من الحاجيات أكثر مما يلزمها في حين تنقصها بعض الحاجيات الأخرى مما هو متوفر لدى غيرها، فتجد نفسها، مدفوعة بحاجة التبادل والتعاون، إلى الدخول في علاقات مع الدول الأخرى، والكفيل بتنظيم هذه العلاقات هو القانون الدولي العام شأنه في ذلك شأن القانون الداخلي في تنظيم العلاقات بين هيئات الدولة الواحدة وبين أفرادها. وعلى ذلك يمكن تعريف القانون الدولي العام بأنه (مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات بين الدول وتحدد حقوق كل منها وواجباتها)^(١).

يقابل تماماً العبارة الفرنسية.

وهناك تسميات أخرى استعملها بعض الكتاب للدلالة على قواعد القانون الدولي: فسماه جروسوس *droit de la guerre et de la paix* أي قانون الحرب والسلام وسماه بسكال فيوز *droit du genre humain* أي قانون الجنس البشري، وسماه ميجل *droit politique exterae* أي القانون السياسي الخارجي، إلى غير ذلك من الاسماء. انظر في ذلك بووستامنت جزء أول ص ٢١-٣١ فقرات ١٢-٣١.

وفي رأي روسو - جزء أول ص ٢ - أن أدق تسمية للقانون الدولي العام باعتباره ينظم العلاقة بين الدول *Etats* وهي *Droitinterétatique*، ولكنه لا يرى بأساً مع ذلك من استعمال التسمية الأولى *Dr. international* على اعتبار أنها استقرت فقهاً وعملاً وأصبحت لها صفة تقليدية. ويلاحظ أن التسمية العربية - القانون الدولي - تتفق مع وجه نظر روسو، بما أننا بصدد قواعد منظمة أساساً للعلاقات بين الدول كوحدات قانونية سياسية، وليس للعلاقات بين الأمم أو الشعوب التي لا يكون لها كيان قانوني إلا من خلال الدول التي تتبعها.

(١) قارن تعريف فوشي جزء ١ ص ٤، وهو يقرب في مؤداه من التعريف الذي أخذنا به، وهناك تعاريف أخرى مختلفة نذكر منها على سبيل المثال:

تعريف أوبنهايم - جزء ١ ص ١ - القانون الدولي العام هو (مجموعة القواعد العرفية والاتفاقية التي تعتبرها الدول المتمدينة ملزمة لها في تصرفاتها المتبادلة).
وتعريف لورانس - ص ١ - أنه ((القواعد التي تحدد سلوك جماعة الدول المتمدينة في تصرفاتها المتبادلة)).

وتعريف شتروب - جزء ١ ص ٢ - أنه ((مجموعة القواعد القانونية التي تتضمن حقوق الدول وواجباتها وحقوق وواجبات غيرها من أشخاص القانون الدولي)).

وتعريف روسو - جزء ١ ص ٤ - أنه (ذلك الفرع من القانون الذي يحكم الدول في علاقاتها المتبادلة).
وأخيراً تعريف جورس سيل - ص ١٨ - أنه (النظام القانوني الذي يحوي المبادئ المنشئة والمنظمة للمجتمع الدولي).

وللعلماء ورجال السياسة السوفيت وجهة نظر خاصة بالنسبة لمفهوم القانون الدولي العام، فنجد مثلاً السياسي السوفيتي المعروف (فينشكي) يقول في ذلك: (ونحن نعرف القانون الدولي بأنه مجموعة القواعد التي تعبر عن إرادة الطبقات الحاكمة والتي تهدف إلى تنظيم العلاقات بين الدول خلال صراعها وخلال تعاونها). ووفقاً لكروفين أحد أقطاب رجال القانون السوفيت: (القانون الدولي هو فروع من القانون ينظم العلاقات القانونية بين الدول، تلك العلاقات التي تنشأ نتيجة صراعها وتعاونها داخل الحضرة الدولية). أنظر في ذلك (الفاريز) في القانون الدولي الجديد ص ٤١ وما بعدها.

=

٣- القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص:

أما وقد عرفنا ما هو القانون الدولي العام، يتعين علينا التمييز بينه وبين تلك المجموعة من القواعد القانونية التي يطلق عليها اسم القانون الدولي الخاص، إذ أنه رغم اشتراك كل من القانونين في نعتة بالصفة الدولية فأنهما يختلفان من حيث الموضوع ومجال التطبيق، مما يدعونا الى تحديد دائرة كل منهما في إيجاز لتبين الفارق بينهما:

فقواعد القانون الدولي العام تعني أصلاً بالدول ذاتها وما يتصل بها باعتبارها أشخاصاً دولية، فتبين لنا كيف تنشأ وكيف تزول، وتبين لنا ما للدول من حقوق وما عليها من واجبات قبل بعضها وما يجب أن تراعيه لصيانة العلاقات بينها وما تلجأ إليه لفض ما قد يقوم بينها من منازعات، إلى غير ذلك مما يتصل بكيان الدولة السياسي وسلطانها الخارجي ومركزها في المجتمع الدولي.

أما قواعد القانون الدولي الخاص فلا شأن لها بذات الدول أو بكيانها أو بعلاقاتها العامة، وإنما مدارها العلاقات والأوضاع الخاصة بأفراد الدول المختلفة من حيث تحديد جنسيتهم وبيان كيفية اكتساب جنسية معينة وكيفية فقدها وبيان القانون الواجب التطبيق والقضاء المختص في الدعاوى والمنازعات التي يكون أطرافها من جنسيات مختلفة أو التي يلزمها عنصر أجنبي ما : كما لو تنازع مصري وفرنسي على تفسير أو تنفيذ عقد حرر بينهما في انجلترا فأبي المحاكم تختص بالفصل في النزاع، وأي القوانين يكون واجب التطبيق عليه؟ أهو القانون المصري أم الفرنسي أم هو القانون الانجليزي باعتباره قانون محل العقد؟ وكما لو توفي أجنبي عن أموال في مصر، فأبي القوانين يتبع في توزيع تركته على ورثته، أهو القانون المصري أم قانون جنسية الأجنبي أم قانون آخر غير هذين؟

تلك هي المسائل التي تدخل في نطاق بحث القانون الدولي الخاص، وظاهر أنها أكثر صلة بالتشريعات الوطنية منها بالقواعد المنظمة للعلاقات الدولية، مما دعا الكثيرين من الفقهاء إلى اعتبار القانون الدولي الخاص فرعاً من فروع القانون الداخلي ودراسته دراس مستقلة عن القانون الدولي العام^(١).

ولعل التعريف الذي أخذنا به يجمع أكثر من غيره بين البساطة في التعبير والكفاية في أداء مدلول القانون الدولي العام ، مما يجعله يفضل في نظرنا غيره من التعاريف الأخرى.
(١) انظر في تعريف القانون الدولي الخاص وفيما يبحث فيه من مسائل : عبد الحميد أبو هيف ((القانون الدولي الخاص في أوروبا وفي مصر)) طبعة ثانية فقرة ٣ ص ١٤ وما بعدها ودسبانيه Despagne et de Boécis de Droit international Prévé رقم ٦ ، ٧ ص ١٧ ، ١٨

اتصال الدول وتعاونها فيما بينها أصبح، كما أشرنا إلى ذلك فيما تقدم، من الأمور الضرورية لحياتها وحياة أفرادها. ونحن إذا نظرنا إلا للناحية الاقتصادية لوجدنا أن التجارة الخارجية أصبحت من العناصر الأساسية للثروة القومية، فالطبيعة لم توزع بالنسوي هباتها على الدول، ومنتجات الأرض تختلف تبعاً للمناطق والطقس والتكوين الجيولوجي وغيرها من العوامل، وقلما يتوفر لدى دولة كل ما يلزم لسد حاجات أفرادها المتنوعة، فضلاً عن أن هذه الحاجات في ازدياد مضطرد متمشية في ذلك مع التطور والتقديم المستمر للمجتمع البشري.

ولكي يتوصل الفرد إلى اشباعها جميعاً يجد نفسه مضطراً لأن يدخل في علاقات تبادل مع أفراد الدول الأخرى التي يتوافر لديها ما ينقصه. وقد تبدأ هذه العلاقات متقطعة غير منتظمة، ثم تتخذ بحكم تكرارها واستقرارها شكل تجارة مستمرة ومنتظمة تربط الشعوب ببعضها وتشعرها بحاجة كل منها إلى الأخرى. ولنأخذ مثلاً لذلك الجزر البريطانية، فهي بحكم موقعها الجغرافي منفصلة تماماً عن الدول الأخرى. لكنها مع ذلك لا يمكن أن تعيش في عزلة عنها بل هي في حاجة دائمة إلى الاتصال بمختلف بلاد العالم حتى تستطيع أن تقوم بسد حاجات أفرادها على الوجه الأكمل، وحتى يتأتى لها استخدام ما تخرجه مناجها من فحم وحديد والحصول على ما يلزم لمصانعها من مواد أولية، ثم تصريف مصبوعاتها ومنتجاتها الزائدة عن حاجتها في مختلف الأسواق العالمية.

على أن التعاون والتبادل لا تقتصر ضرورته على الناحية الاقتصادية، بل تمتد إلى مختلف النواحي الأخرى من عملية وفنية وروحانية. فالبعض ينتفع من اكتشافات واختراعات البعض الآخر، وللتقدم الأدبي والفكري في بلد ما تأثير على الحياة الفكرية في البلاد الأخرى، وكلما خطا شعب خطوة إلى الأمام كلما زادت حاجته إلى التعاون مع الشعوب الأخرى، فكبر من الاختراعات الحديثة لا يمكن استخدامه على الوجه الأكمل إلا في محيط دولي واسع كالطيران واللاسلكي وغيرهما.

فضرورة التعاون بين الدول تؤدي بها إلى العمل على قيام علاقات منتظمة مستقرة بينها، ومهمة القانون الدولي هي تنظيم هذه العلاقات وإيجاد ما يكفل توثيقها، وغايته من ذلك تيسير سبل الحياة للأفراد وضمان رفاهيتهم بمعاونتهم على الحصول على جميع حاجاتهم من مادية وأدبية وروحانية، على اعتبار أنهم جميعاً أعضاء في المجتمع الإنساني، أياً كانت جنسيتهم أو ملتهم أو عنصرهم.

وتحقيق هذه الغاية يتطلب استمرار العلاقات بين الدول على أساس من الود وحسن التفاهم، فإذا قام خلاف بينهما على أمر ما يتعين فصلة عن طريق التفاوض أو غيره من الوسائل الودية، مع الامتناع عن اللجوء إلى العنف لتحقيق مطلب أو الوصول إلى غرض. وإذا عجزت الوسائل الودية عن فض نزاع قائم وأصبح اللجوء إلى القوة أمراً محتوماً فالقانون الدولي لا يقف مكتوف اليدين أمام الصراع الذي يقوم وإنما يتدخل محاولاً تخفيف ويلات ما استطاع إلى ذلك سبيلاً.

صحيح أنه لا يمكن للقانون الدولي أن يحقق غايته على الوجه الأمثل إلا إذا أفلح في إيجاد حالة سلام دائم بين الشعوب وفي القضاء على الحرب كوسيلة لتسوية المنازعات الدولية. وقد يبدو لنا ذلك أمراً غير هين أمام تضارب المصالح والنزاعات السياسية لمختلف الدول، إنما مرجع هذا أن قواعد القانون الدولي، وعلى الأخص ما يهتم بالسلم منها، لازالت حديثة العهد ولم تشغل جدياً الرأي العام الا منذ قرن أو أقل، وأن غيره كل من الدول على سيادتها ورغبتها في الاحتفاظ بكامل حريتها في التصرف ما زالتا تعترضان خضوعها تماماً لقانون أعلى تشرف على تطبيقه سلطة عليا تهيمن عليها جميعاً وتمنع اعتداء بعضها على البعض الآخر وتنصر صاحب الحق الضعيف على القوى المعتدى.

على أن حدة التمسك بالسلطان والسيادة المطلقة من جانب الدول سوف تخف شيئاً فشيئاً كلما شعرت بزيادة حاجتها للتعاون والتضامن بينها، بل هي بدأت تخفض بالفعل على أثر ما أصاب العالم من جرائها من هول ودمار. وسوف يأتي اليوم الذي تشعر فيه الدول شعور اليقين بأن الحرب أياً كانت مغانمها وبال على الجميع، وأن التفاهم والتعاون واحترام حقوق بعضها البعض أجدى وأنفع من اللجوء إلى العنف والقوة.

ولا ريب أن نبذ الحرب كوسيلة لتسوية المنازعات بين الدول أو كأداة للسياسة الخارجية أصبح الآن أمراً محتوماً، لا كمبدأ فحسب سجنته الموائيق الدولية الحديثة وفي مقدمتها ميثاق الأمم المتحدة. وإنما كضرورة حتمية لصيانة البشرية من الفناء، ضرورة يفرضها واقع الأحداث المختلفة التي توالى على العالم في الفترة الحالية من حياته. فأهوال الحربين العالميتين وبالأخص الحرب الأخيرة، واختراع الأسلحة النووية وغيرها من وسائل التدمير الشامل سوف تكون ولا شك حائلاً دون اقدام أولى الأمر في المحيط الدولي على مغامرة جديدة قد تؤدي بالعالم إلى الفناء^(١).

(١) قارن ما جاء في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة ونصه ((نحن شعوب الأمم المتحدة وقد ألينا على أنفسنا: (أن تنقذ الأجيال القادمة من ويلات الحروب التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مـِـرَين

الفصل الثاني

مصادر القانون الدولي العام

٥- لكل قاعدة قانونية نوعان من المصادر: مصادر طبيعية غير مباشرة نوحى بها وتستمد منها القاعدة روحها وسبب وجودها، كضرورات الحياة من اجتماعية واقتصادية وكمبادئ العادلة وشعور التضامن بين أفراد الجنس البشري وغير ذلك، ومصادر وضعية مباشرة تستمد منها القاعدة مظهره وجودها وكيانها الخارجي. والمقصود بالدراسة هنا هي المصادر المباشرة اذ بها تتحدد القاعدة القانونية ويثبت وجودها ومداه.

ومصادر القانون الدولي العام تتفاوت من حيث صفتها وقوة مدلولها، فهناك المصادر الأصلية التي يرجع إليها أولاً لتحديد القاعدة القانونية ومؤداها. وهناك مصادر ثانوية يستعان بها للدلالة على وجود القاعدة ومدى تطبيقها.

(أ) المصادر الأصلية

٦- تنشأ القاعدة القانونية الدولية، كأية قاعدة قانونية أخرى، نتيجة الحاجة إليها، وتفرض وجودها بحكم هذه الحاجة ذاتها وشعور الدول بضرورتها. ثم تثبت بعد ذلك عن طريق تعارف الدول عليها وقرارها إياها. ولهذا القرار مظهران: مظهر ضمني ويكون بسير الدول في تصرفاتها على مقتضى القاعدة، ومظهر صريح ويكون بتدوين القاعدة في اتفاق أو معاهدة. ففي الحالة الأولى يكون مصدر القاعدة المباشر هو العرف؛ وفي الحالة الثانية:

وتضيف المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية إلى هذين يكون مصدرها

أحزانا يعج عنها الوصف).
(وأن تؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية).
(وأن نبين الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرقعي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أنفسح).
وفي سبيل هذه الغايات اعترفتنا:
(أن نأخذ أنفسنا بالتسامح وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار، وأن نضم قواه كي نحفظ بالأمن والسلم الدولي).
(وأن نكفل بقولنا مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها وألا نستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة).
(وأن نستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها، قد قررنا أن نوحّد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض.
وبما حبذا لو عملت الدول التي تعهدت بذلك على تحقيق هذه الأغراض بالفعل.

المعاهدة أو الاتفاقية المدونة بها المصدرين مصدراً ثالثاً ترجع إليه المحكمة إذا لم تجد في العرف أو المعاهدات ما يعينها على الفصل في النزاع المطروح أمامها، وهذا المصدر يشمل مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة. على ذلك يكون للقانون الدولي العام ثلاثة مصادر أصلية هي العرف والمعاهدات ومبادئ القانون العامة.

٧- العرف^(١):

هو أكبر مصادر القانون الدولي العام وأغزرها مادة، فأغلب القواعد الدولية ذات الصفة العالمية تثبت بواسطة العرف، حتى القواعد المدونة منها استقرت أولاً عن طريق قبل إدراجها في الانفاقات والمعاهدات.

ويتكون العرف الدولي بنفس الطريق الذي يتكون به العرف الداخلي، أي بتكرار الأعمال المماثلة من دول مختلفة في أمر من الأمور: فقد تقوم علاقة بين دولتين أو أكثر ويتبع في تنظيمها وجه معين، ثم تنشأ بعد ذلك علاقة مماثلة بين نفس الدول أو بين غيرها ويتبع بشأنها ما سبق مراعاته في تنظيم العلاقة الأولى. فتكرار التصرف على نفس الوجه دليل على أنه يحقق الغرض المنشود، أي أنه يتفق في ذات الوقت مع مصالح الدول صاحبة الشأن ومع فكرة العدالة، فلم لا يجر السير عليه مستقبلاً؟

على أنه لكي يصبح للتصرف على وجه معين في أمر ما قوة الإلزام بالنسبة للدول يجب أن يتوافر فيه، إل جانب الركن المادي وهو التكرار والعادة، ركناً معنوياً وهو أن تكون قد تكونت عند الدول العقيدة بأن السير وفقاً لما جرت العادة عليه واجب قانوناً. وإلا فلا يكون تكرار مثل هذا التصرف غير مجرد عادة ملزمة للدول في تصرفاتها المستقبلية.

كذلك يلاحظ أن تكرار التصرف على وجه معين في أمر ما لا يكتب قوة العرف إلا على أساس التبادل، فإتيان أعمال مماثلة من جانب دولة واحدة في مناسبات مختلفة لا يمكن أن يكون عرفاً، بل ولا يمكن أن يقيد ذات الدولة.

التي صدرت منها هذه الأعمال طالما أن الدول الأخرى لم تسلك نفس المسلك في المناسبات المماثلة ولم يصدر منها ما يدل على اعتبارها أن التصرف على هذا النحو بمثابة إجراء قانوني واجب الأتباع^(٢).

(١) La coutume internationale .

(١) فوشي ١ ص ٤٢، ليفور موجوز رقم ٣٩٠-٣٩١، أنزيلوتي ص ٧٤-٧٦، روسو ١ رقم ٤٨٢ وما بعده.

انما يلاحظ من ناحية أخرى أنه ليس ضرورياً لثبوت القاعدة العرفية أن نجمع عليها مقدماً كل الدول فقد تنشأ القاعدة بين عدد محدود من الدول الأعضاء في الجماعة الدولية وتتوافر هذه الدول على أتباعها دون اعتراض من بقية أعضاء الجماعة، فتثبت بذلك القاعدة وتصبح ملزمة لكل أعضاء الجماعة ولكل دولة جديدة تنضم إليها فيما بعد، وليس للدولة ما أن نرفض السير على مقتضى قاعدة ثابتة أو تتصل من الالتزام بها بحجة أنها لم تشارك في تكوينها أو انضمامها لجماعة الدولة كان لاحقاً لوجود هذه القاعدة. لأن بقاءها عضواً في هذه الجماعة أو قبولها عضواً جديداً فيها مشروط بالتزامها بالقواعد المتعارف عليها بين أفراد الجماعة أو بين غالبيتهم^(١). ويتبع هذا أنه إذا لم تراعى إحدى الدول في تصرفاتها قاعدة عرفية ثابتة كان للدولة التي قد يصيبها ضرر من جراء ذلك أن تطالبها بتعويض هذا الضرر، فضلاً عن إمكان مقابلتها للدولة المخلة بعدم تقيدها في علاقتها معها بالقاعدة التي حصل الإخلال بها^(٢).

هذا ويرى بعض الشراح أن شرط التبادل اللازم لثبوت القاعدة العرفية يستتبع عدم تقييد الدول المتمدينة في علاقتها بالبلاد غير المتمدينة والشعوب البدائية بالقواعد العرفية التي نشأت بين تلك الدول على اعتبار أن هذه البلاد والشعوب، وهي خارج محيط الجماعة الدولية، لم تساهم في تكوين هذه القواعد ولم تقرها إقراراً حقاً^(٣).

على أن هذا الرأي على إطلاقه لا يخلو من المغالاة، لأن الكثير من القواعد العرفية الثابتة مرجعها فكرة العدالة واعتبارات إنسانية^(٤). وقصر تطبيقها على الدول المتمدينة فيما بينها قد يكون فيه كثير من التعصب والتعسف، لأن مبادئ العدالة والإنسانية ليست وفقاً

(١) والأمثلة على ذلك كثيرة منها أن الصرب، عندما أصبحت دولة بحرية بإعطائها منفذاً على بحر الأدرياتيك التزمت بالقواعد التي سبق أن أقرها العرف الدولي خاصاً بالشئون البحرية، رغم عدم اشتراكها في تكوين هذه القواعد. والتزمت اليابان بحكم انضمامها إلى مؤتمر الدول الأوروبية بقواعد القانون والعرف الدوليين وراعى فعلاً هذه القواعد في تصرفاتها في المدة التي تلت انضمامها حتى قبل الحرب العالمية الأخيرة، بل وافقت في ذلك بعض الدول التي نشأت هذه القواعد بينها. كذلك التزمت تركيا عند انضمامها إلى المؤتمر الأوروبي في منتصف القرن الماضي بالقواعد المتعارف عليها بين دول أوروبا. وانضمام الدول الشرقية إلى الهيئات الدولية العامة التي تكونت بعد الحرب العالمية الماضية والأخيرة (عصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة) يحمل في ذاته التزامها بالقواعد الدولية التي نشأت من قبل بين الدول الغربية، وهكذا.

(٢) انظر ليفور المرجع السابق رقم ٣٩١-٣٩٢. وراجع فيما يلي موضوع المسؤولية الدولية وحالاتها

(٣) انظر فوشي رقم ٤٠-٤٤ والمراجع المشار إليها فيه.

(٤) كالقواعد التي تقضى باستعمال الرأفة في الحرب وعدم الاعتداء على السكان الأمنين واحترام الحياة البشرية وحرية الإنسان وما شابه ذلك.

على هذه الدول وانما هي للجنس البشري عامة. وعلى الدول المتمدينة أن تبدأ بمراعاة هذه القواعد وألا نحيد عنها إلا إذا لم تجد لها صدى عند تلك الشعوب والجماعات.

والغائب في العرف الدولي أن تكون له صفة عالمية، لأنه عادة يتناول أموراً تهم الإنسانية كافة أو جماعة الدول عامة. انما قد يحدث أن لا تكون له هذه الصفة إذا كان وليد ظروف أو اعتبارات خاصة بجماعة معينة من الدول أو بمنطقة محدودة من العالم، وفي هذه الحالة تنقيد به دول تلك الجماعة أو المنطقة التي تواترت على اتباعه دون غيرها^(١).

وكما تثبت القاعدة القانونية بالعرف يمكن أيضاً أن تختفي أو تفقد صفتها الإلزامية عن طريقه، أما بتغاضي الدول التي نشأت بينها هذه القاعدة عنها وإهمالها آياها، وإما بإقرار قاعدة جديدة مخالفة تحل محل القاعدة القديمة.

ويستخلص وجود القاعدة العرفية من كل ما يمكن أن يستتج منه سير الدول فعلا على مقتضاها والتزامها بها كقاعدة قانونية. فهي تثبت من تتبع الحوادث التاريخية وما جرت عليه الدول من تصرفات في شئونها الخارجية في المناسبات المختلفة، وتثبت من الوثائق الرسمية ومن تعليمات الدول لممثليها الدبلوماسيين والقنصلين، وتثبت كذلك من تكرار النص على مضمونها في القوانين الداخلية ومن أتباع المحاكم لها، وتثبت أخيراً من أقوال فقهاء القانون الدولي العام المدعمة بما يؤيد وجودها^(٢).

وللعرف كمصدر للقانون الدولي العام مزايا وعيوب: فأما مزايا فهي أن قواعده مرنة قابلة للنمو وللتطور وسد الحاجات الجديدة. وأما عيوبه فهي أن هذه القواعد ليست دائماً واضحة الحدود وكثيراً ما يثير تطبيقها وتفسيرها خلافاً بين الدول تبعاً لوجهة نظر كل منها، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فإنه رغم مرونتها وقابليتها للنمو والتطور، فإن هذا التطور غالباً ما يكون بطيئاً لا يجاري تتابع الأحداث العالمية ولا يكفل وحده سد الحاجات الدولية الجديدة التي تلي هذه الأحداث. على أن هذه العيوب من السهل تلافيها بتدخل العنصر الثاني للقانون الدولي العام، أي المعاهدات، فيها يمكن سد النقص الذي قد يوجد في القواعد العرفية وتحديد المختلف عليه منها.

(١) ليفور ص ٢٠٣، لورنس ص ٣ فقرة رابعة، روسو ورقم ٤٩٣.

(٢) انظر أنزيلوتي ١ ص ٧٧ وما بعدها، سامي جنية، وراجع روسو ١ رقم ٩٦٤ وما بعدها.

المعاهدات هي اتفاقات تبرمها الدول في شأن من الشؤون ذات الطابع الدولي، وهي نوعان: معاهدات خاصة ومعاهدات عامة.

فالمعاهدات الخاصة هي التي تقعد بين دولتين أو عدد محدود من الدول في امر خاص بها، وهي لا تلزم بطبيعة الحال غير المتعاقدين، ولا يتعدى أثرها أساساً الدول غير الموقعة عليها لأنها ليست طرفاً فيها ولم ترتبط بها تم الاتفاق عليه بين أطرافها من ناحية، ولأنها تنظم علاقة خاصة لا تعنيها مباشرة من ناحية أخرى. ومثل هذه المعاهدات معاهدات التحالف ومعاهدات الصلح ومعاهدات تعيين الحدود والمعاهدات التجارية والمعاهدات الثقافية وما شابه ذلك - وعلى هذا فان المعاهدات الخاصة ليست بذاتها مصدراً لقواعد القانون الدولي العام، لكنها قد تكون سبباً غير مباشر في ثبوت قاعدة دولية، وذلك في حالة ما إذا أبرمت معاهدة خاصة تقرر نظاماً معيناً بالنسبة لأمر ما ثم تكرر إبرام مثلها بين دول مختلفة في نفس الوقت أو في أوقات متتالية. فتكرار الأخ بنفس النظام في المعاهدات المختلفة دليل على تعارف الدول على وجود إتباعه في المناسبات المماثلة فيثبت بذلك كقاعدة قانونية عرفية. ويمكن أن نضرب كمثال للقواعد العرفية التي ثبتت على هذا النحو قاعدة عدم تسليم اللاجئين السياسيين: فإن تكرار النص على امتناع تسليم اللاجئين السياسي في مختلف معاهدات التسليم هو الذي كون العرف الدولي الذي يقضي بعدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين^(٢).

أما المعاهدات العامة فهي التي تبرم بين عدد غير محدود من الدول في أمور تهم الدول جميعاً، ويكون الغرض منها تسجيل قواعد معينة دائمة لتنظيم علاقة دولية عامة، وهي من هذه الناحية قريبة الشبه بالتشريعات حتى أنه جرى العمل على أن يطلق عليها اسم المعاهدات الشارعة تمييزاً لها عن المعاهدات الخاصة التي هي في حكم العقود بين أصحاب الشأن^(٣). إنها تختلف المعاهدات العامة عن التشريع في أن هذا الأخير يصدر عن سلطة عليا فيلزم جميع رعايا الدولة التي أصدرته، بينما المعاهدات حتى العامة منها لا تلزم غير الدول التي أبرمتها. ومع ذلك فلهذه المعاهدات نصيب كبير في ثبوت قواعد القانون الدولي العام، لأنها تضم عادة أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء في الجماعة الدولية، ولأنها يحكم معالجتها لأمر تهم الدول جميعاً تجذب إليها كثيراً من الدول التي لم تشترك في إبرامها، إما عن طريق الانضمام إليها انضماماً لاحقاً بناء

(١) Les traits.

(٢) أنظر لينور رقم ٢، ٤، فوشي ١ رقم ٥٢

(٣) وتعرف الأول باسم traits-lois والثانية باسم Traités-contrats

على نص خاص بها يبيح ذلك، واما عن طرق السير فعلاً على مقتضى القواعد التي وضعتها.

وليست المعاهدات العامة دائماً مصدراً لقواعد دولية جديدة، بل لعل ذلك هو النادر، اذ أن تقرير قاعدة جديدة لم تنهياً لها الأفكار بعد ولم يكن لوجودها ضرورة ملحة قد يؤدي إلى اصطدامها عند التطبيق بصعوبات منشؤها عدم اعتياد الدول عليها وعدم التمهيد لها لدى الرأي العام. لذلك كان الغالب في المعاهدات العامة انها تسجل قواعد سبق أن استقرت عن طرق العرف لتسبغ عليها صفة التحديد والوضوح وتحسم كل نزاع بشأنها، أو أن تتعجل العرف في أمر من الأمور فتقرر قاعدة اعتادت بعض الدول على السير على مقتضاها ولكن تباطأ العرف في إثباتها لعدم تواتر إتباعها بشكل عام ثابت^(١).

ومن المعاهدات العامة التي ساهمت في ثبوت وتحديد قواعد القانون الدولي العام اتفاقيتا فينا واكس لاشابل سنتي ١٨١٥ و ١٨١٨ وفيهما وضمت القواعد الخاصة بمراتب الممثلين الدبلوماسيين ونظمت الصدارة بينهم. ومعاهدة باريس سنة ١٨٥٦ وفيها عدلت وكملت القواعد العرفية الخاصة بالحرب البحرية، وتصريح لندن البحري سنة ١٩٠٩ للحرب البحرية أيضاً، واتفاقية جنيف لاغثة جرحى الحرب سنة ١٨٦٤ والمعدلة سنتي ١٨٦٨ و ١٩٢٩، واتفاقيات لاهاي سنتي ١٨٩٩ و ١٩٠٧ وهي بمثابة تقنين للقواعد الخاصة بالحرب وبتسوية المنازعات الدولية تسوية سلمية^(٢)، وعهد عصبة الأمم سنة ١٩١٩،

(١) انظر فوشي ١ رقم ٥٢، روسو ص ١٢٥١ وما بعدها، ليفور رقم ٤٠٣-٤٠٧ أنزليوتي ١ ص ٦٩-٧٣.

(٢) تعتبر أعمال مؤتمر لاهاي لسنتي ١٨٩٩ و ١٩٠٧ من أهم الخطوات التي اتخذت لتجميع قواعد القانون الدولي العام وتدوينها، وقد أسفر المؤتمر الأول عن إتفاقات ثلاثة أولها خاص بحل المنازعات الدولية حلاً سلمياً والثاني بتنظيم الحرب البرية والثالث بتطبيق اتفاقية جنيف لجرحى الحرب على الحرب البحرية، وقد وافقت الدول بالإجماع على الاتفاقية الأولى ولم توافق على الاتفاقيتين الأخريتين إلا الأغلبية. كذلك أسفر المؤتمر عن تصريحات ثلاثة أولها خاص بتحريم القاء مقذوفات من الطائرات والثاني والثالث بتحريم استعمال الغازات والمقذوفات التي تنفجر في جسم الإنسان (رصاص دمدم). أما المؤتمر الثاني فقد كان أكثر توفيقاً من الأول وقد ضم ٤٨ دولة (بينما لم يضم الأول غير ٢٦ دولة) وأسفرت أعماله عن أربعة عشر اتفاقية كالاتي: الاتفاقية الأولى خاصة بتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية، الاتفاقية الثانية بتحديد استعمال القوة للحصول على الديون التعاقدية، الاتفاقية الثالثة بإعلان الحرب قبل بدء الأعمال العدائية، الاتفاقية الرابعة بقواعد الحرب البرية، والاتفاقية الخامسة بحقوق وواجبات المحايدین في الحرب البرية، والاتفاقية السادسة بمعاملة سفن العدو التجارية عند بدء الأعمال الحربية، والاتفاقية السابعة بتحويل السفن التجارية إلى سفن حربية، الاتفاقية الثامنة بالألغام البحرية الأوتوماتيكية، الاتفاقية التاسعة بالقصف الذي تقوم به القوات البحرية، الاتفاقية العاشرة بتطبيق اتفاقية جنيف لجرحى الحرب على الاتفاقية الثانية عشر بإنشاء محكمة دولية للغنائم، الاتفاقية الثالثة عشر بحقوق وواجبات المحايدین في الحرب البحرية الاتفاقية الرابعة عشر وتشمل تصريحاً بتحريم إلقاء القذائف والمفرقات من الطائرات. أنظر نصوص هذه الاتفاقيات في مجموعة ليفور =

واتفاقية واشتجطون سنة ١٩٢٢ الخاصة بتنظيم حرب الغواصات وتحريم حرب الغازات والحرب البكتيريولوجية، وميثاق باريس سنة ١٩٢٨ الخاص بمنع الحروب، ومعاهدة جنيف العامة للتحكيم سنة ١٩٢٨، وأخيراً ميثاق الأمم المتحدة المبرم في سان فرانسيسكو سنة ١٩٤٥ وما تلاء من اتفاقات ومواثيق عامة أبرمت تحت كنف الهيئة الدولية الجديدة، نذكر منها اتفاقيات جنيف الأربعة المبرمة سنة ١٩٥٨ خاصاً بشئون البحار، واتفاقيتي فينا سنة ١٩٦١ للعلاقات والحصانات الدبلوماسية سنة ١٩٦٣ للعلاقات القنصلية ثم اتفاقية فينا الأخيرة سنة ١٩٦٩ المتضمنة لقانون المعاهدات^(١).

على أنه لما كان من بين المعاهدات المشار إليها آنفاً ما لم تصدق الدول عليه بعد إبرامه كبعض اتفاقيات لاهاي لسنة ١٩٠٧ وكتصريح لندرة البحري لسنة ١٩٠٩، كان هناك محل للتساؤل عن قيمة مثل هذه المعاهدات بعد تخلي الدول عنها وعدم التزامها بها. وللرد على ذلك نعين التفرقة بين حالتين:

حالة ما إذا كانت المعاهدة تقرر قواعد جديدة، وحالة ما إذا كانت تسجل قواعد سبق أن نبتت بطريق العرف. ففي الحالة الأولى لا يكون للقاعدة التي قررتها المعاهدة أية قيمة قانونية لأنها لم تثبت من قبل فتسقط مع المعاهدة^(٢)، وأما في الحالة الثانية فسقوط المعاهدة لا يؤثر في القواعد التي تضمنتها لسبق ثبوت هذه القواعد عن طريق العرف فيمكن دائماً الرجوع إليها على اعتبارها قواعد عرفية^(٣).

وشكلافر ص ١٦٢ - ١٦٧، ص ١٧٤ - ٢٥٥.

(١) وقد عني بعض المشتغلين بالقانون الدولي بجميع المعاهدات المختلفة في مجموعات مرتبة ومبوبة من شأنها تسهيل مهمة الباحث في القانون الدولي إلى حد كبير ولا غنى له عن الرجوع إليها من آن لآخر. وليس من أوفى هذه المجموعات وأسهلها تناولاً مجموعة ليفور وشكلافر المشار إليها في الهامش السابق، وتقع في قسمين أحدهما خاص بالوثائق التاريخية والمشروعات الدولية والثاني خاص بالمعاهدات التي أبرمت ابتداء من مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ حتى ١٩٣٤. أنظر قائمة بمجموعات المعاهدات والوثائق المختلفة في فوشي ١ رقم ١٥٣ ص ١٤١ وما بعدها وفي جيتيه رقم ٧٧ ص ٧٦ وما بعدها.

وإلى جانب المجموعات الخاصة المشار إليها قامت عصبة الأمم من ناحيتها منذ سنة ١٩٢٠، بإصدار مجموعة للمعاهدات والاتفاقيات الدولية المسجلة في أمانتها العامة وفقاً لنص المادة ١٨ من عهد العصبة. وتحوي هذه المجموعة جميع المعاهدات التي عقدتها الدول الأعضاء في العصبة من وقت إنشائها حتى بدء الحرب العالمية الثانية. وتقوم بهذه المهمة في الوقت الحالي الأمانة العامة للأمم المتحدة التي حلت محل العصبة القديمة، وذلك وفقاً للمادة ١٠٢ من ميثاق هذه الهيئة.

(٢) ومثال ذلك التصريح الذي تضمنته اتفاقية لاهاي الرابعة عشر والذي يقضي بتحريم القاء القذائف والمفرقات من الطائرات، فقد امتنعت بعض الدول ومن بينها فرنسا عن التصديق عليه وكانت النتيجة أنه لما قامت الحرب العالمية الأولى لم يكن هناك ما يلزم الدول المحاربة بمراعاة هذا التحريم أنظر في ذلك ليفور رقم ٤٠٩ ص ٢١٦.

(٣) وقد أيدت ذلك محكام الغنائم الإيطالية أثناء الحرب التركية الإيطالية سنة ١٩١١، فقررت اعتبار

٩- المبادئ القانونية العامة:

هي المبادئ الأساسية التي تستند إليها وتقرها النظم القانونية في مختلف الدول المتمدينة، كالمبدأ الذي يقضي بالتزام كل من تسبب بفعله في أحداث ضرورية للغير بإصلاح هذا الضرر، والمبدأ الذي يقضي بالتزام المتعاقد بما تعاقده عليه^(١)، وذلك الذي يبيح لأحد طرفي الالتزام التحلل من التزامه إذا أخل الطرف الآخر بما التزم به، ومبدأ سقوط الحق والتملك بمضي المدة الطويلة^(٢)، وغير ذلك من المبادئ القانونية العامة الثابتة التي تأخذ بها جميع التشريعات في البلاد المتمدينة. فمثل هذه المبادئ، بما لها من صفة عامة وبما تستمد توحى به من روح العدالة، ليست قاصرة في تطبيقها على العلاقات الفردية، وإنما هي قابلة للتطبيق أيضاً على العلاقات الدولية ويمكن الرجوع إليها في أية علاقة بين الدول لا توجد بشأنها قاعدة اتفاقية أو عرفية واضحة ومحددة^(٣).

ب- المصادر الثانوية

١٠ - تنص المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن لهذه المحكمة - وذلك إذا لم تسعفها المصادر الثلاثة الأصلية المتقدمة - أن ترجع إلى ((أحكام المحاكم ومذاهب كبار فقهاء القانون العام في مختلف الأمم كوسائل ثانوية لتحديد القواعد القانونية)). فالمصادر الثانوية أو الاستدلالية للقانون الدولي العام تشمل إذا قضاء المحاكم وأقوال فقهاء القانون الدولي العام، يضاف إليها القوانين الوطنية فيما نصت عليه من قواعد دولية عامة، وذلك على التفصيل التالي:

١١- القوانين الوطنية:

من المبادئ الثابتة أنه ليس للقانون الوطني لدولة ما سلطان خارج إقليمها، لأن فرضه على دولة أخرى مساس بسيادة هذه الدولة وبحق المساواة بين الدول. إنها لما كانت

القواعد التي تضمنها تصريح لندرة البحري لسنة ١٩٠٩ ملزمة للدول رغم عدم التصديق على هذا التصريح، على اعتبار أن هذه القواعد كانت ثابتة من قبل عن طريق العرف. راجع في ذلك فوشي ١ رقم ٥٤ ثانياً ص ٤٧-٤٨، وكذلك طبق مجلس الغنائم المصري الذي أنشئ بمناسبة حرب فلسطين الكثير من القواعد الواردة في هذا التصريح باعتبارها عرفاً دولياً ثابتاً.

(١) Pacta sunt servanda .

(٢) Praescriptio longi temporis.

(٣) انظر روسو رقم ٥١١ وما بعدها، جينية رقم ٧١ ص ٧٢، وقارن قضاء محكمة العدل الدولية في هذا الشأن والتعليق عليه لنفس المؤلف في موجز قضاء محكمة العدل الدولية رقم ٧١-٧٢ ص ٩٣ وما بعدها، قارن كذلك ليفور رقم ٤٥٤ ص ٤٢١.

الدول كثيراً ما تعتمد الى النص في قوانينها الوطنية على بعض القواعد الدولية التي سبق التعارف عليها حتى يتيسر للسلطات الداخلية للدولة مراعاتها في تصرفاتها^(١)، أمكن الرجوع الى هذه القواعد كقرينة على وجود القاعدة الدولية. ليس أدل على التزام دولة ما بقاعدة من القواعد الدولية من النص على هذه القاعدة في تشريعها الخاص. فاذا تكرّر النص على نفس القاعدة في تشريعات دول مختلفة كان هذا دليلاً قوياً على تعارف الدول على هذه القاعدة وسبق ثبوتها في محيط العلاقات الدولية قبل تدوينها في القوانين الوطنية^(٢).

١٢. قضاء المحاكم:

يصدق على قضاء المحاكم ما ذكرناه بالنسبة للقوانين الوطنية. فليس لأحكام المحاكمة التابعة لدولة ما صفة القانون بالنسبة للدول الأخرى، سواء في ذلك أحكام المحاكم العادية وأحكام المحاكم الخاصة المنشأة للفصل في شئون دولية كمحاكم الغنائم. وانما لما كانت مهمة القضاء هي تطبيق القانون وتفسير ما غمض من أحكامه، أمكن الرجوع إليه على سبيل الاستدلال والاهتداء عن طريقة إلى مدى تطبيق قاعدة قانونية معينة والى كيفية تفسير مختلف الدول لها وتنفهها آياها. فإذا ثبت أن المحاكم الوطنية في دول مختلفة سلكت مسلكاً واحداً في أمر معين له صفة دولية، أمكن الاستدلال من ذلك على أن هذا المسلك هو ما تقضي به القواعد القانونية التي تعارف عليها الدول.

وما قيل بالنسبة لقضاء المحاكم الوطنية ينطبق على قضاء المحاكم الدولية، سواء في ذلك قرارات هيئات التحكيم وأحكام محكمة العدل الدولية. حقيقة أن هذه المحكمة - تطبيقاً للمادة ٣٨ ثانياً من نظامها الأساسي - أن تقضي إذا ما اتفق الخصوم وفقاً لقواعد العدل والأنصاف^(٣)، أي أن تقرر قاعدة جديدة تفصل بمقتضاها في النزاع المطروح أمامها. إلا أن مثل هذه القاعدة لا يمكن أن تلزم الدول التي لم تكن طرفاً في النزاع، بل ولا الدول الأطراف في غير القضية التي فصل فيها بالذات^(٤)، اللهم الا اذا استقرت عن طريق العرف بتكرار القضاء بها بين دول مختلفة في قضايا مختلفة أو بتواتر الدول ذاتها على إتباعها من غير طريق القضاء.

(١) أنظر فيما يلي علاقة القانون الدولي العام بالقانون الداخلي، الفصل السابع من هذا القسم.

(٢) راجع فوشي ١ ص ٤٩ - ٥٠

(٣) Ex aequo et bone.

(٤) راجع المادة ٥ من النظام الأساسي للمحكمة وقد جاء فيها (لا يكون للحكم قوة الإلزام إلا بالنسبة لمن صدر بينهم وفي خصوص النزاع الذي فصل فيه).

كثيراً ما يفيد الرجوع الى أقوال فقهاء القانون الدولي في تعرف القواعد الدولية وتحديد مداها. فهم يقومون بتفسير ما غمض من نصوص المعاهدات وبإبراز ما أقره العرف من الأحكام والتعليق عليها وبيان ما مرت به من تصور وما وصلت اليه حالياً وما يجب أن تصبح عليه مستقبلاً.

غير أن الالتجاء إلى أقوال الشراح لتبين القاعدة القانونية في أمر ما يجب أن يكون لشيء من الحيلة، لأن هذا الأقوال كثيراً ما تتأثر بنزعة قومية أو بدافع سياسي. فبعض الشراح الانجليز مثلاً تسطير على آرائهم فكرة الإمبراطورية وسيادة انجلترا البحرية، بينما الكثير من الفقهاء الايطاليين متأثرة فيما كتب بالفكرة التي قامت عليها وحده بلادهم وهي فكرة الجنسية أو القومية. انما يمكن الاطمئنان إلى آراء فقهاء القانون الدولي اذا ما أبدت في ظروف تجعلها بعيدة عن المحاباة أو التأثر بالنزعات الخاصة، وعلى الأخص في الحالات التي تتوافق فيها أقوال عدد كبير من الشراح ذوي المكانة في الفقه الدولي في بلاد مختلفة.

هذا فضلاً على ما لأقوال الفقهاء من أهمية في تعرف القواعد الدولية القائمة ومدى تطبيقها، فإنها كثيراً أيضاً ما تساعد على ظهور قواعد جديدة: لأن ما قد تحويه هذه الأقوال من نقد لبعض القواعد واقتراح بتعديلها أو بتكملتها يؤثر في الرأي العام، وبالتالي في تصرفات الحكومات، فتظهر بذلك القاعدة الجديدة أما عن طريق العرف بسير الدول فعلاً على مقتضى القاعدة المقترحة، وأما عن طرق تقرير القاعدة في المعاهدات الدولية.

والواقع أن القانون الدولي قام في بدء نشأته على اكتاف الفقهاء، وأن الفضل في تطوره وتقدمه يرجع إلى جهود وأبحاث الكثيرين منهم. وعلى رأس هؤلاء العلامة الهولندي الشهير (جروسيوس) الملقب بأبي القانون الدولي والعلامة الألماني (بوفندروف) (وقد عاش كلاهما في القرن السابع عشر^(١))، ثم تلاهما (بينكر شوك) الهولندي أيضاً و(فاتيل) السويسري و(دي مارتن) الألماني في القرن الثامن عشر. وفي مقدمة فقهاء العصر الحديث - القرنين التاسع عشر والعشرين - (دي هولتزندروف) و(تريبيل) و(شتروب) في ألمانيا، (مانشيني) و(فيوري) و(انزيلوتي) في ايطاليا، (بنتام) و(لورنس) و(لوريمر) و(زوبنهايم) في

(١) وكان جروسيوس Grotius (١٥٨٣ - ١٦٤٥) محامياً عاماً في هولندا، ومن أشهر مؤلفاته كتاب البحر الحرة Mare Liberum الذي كتبه في سنة ١٦٠٩ ليرد فيه على إدعاءات أسبانيا والبرتغال في السيطرة على البحار، وكتاب قانون الحرب والسلام De jure belli ac pacis وقد اكتسب هذا الكتاب شهرة كبيرة وكان يعتبر مرجع قواعد القانون الدولي العام في أوروبا إلى القرن الثامن عشر حتى أنه طبع ٣٥ طبعة باللاتينية وترجم لجميع اللغات، وله ترجمة فرنسية بقلم ((برادية فورديرية)) سنة ١٨٦٧.

انجلترا، هويتون) و (لورنس بيتش) و (تشيني هايد) في أمريكا، (ديسبانيه) و (برادية فوديريه)، و (ليفور) و (فوشي) و (لا براديل) وغيرهم في فرنسا، (بلنتشلي) السويسري و(كالفو) الأرجنتيني، و(بوليتيس) اليوناني، و(الفاريز) في شيلي، و(بوستامانت) في كوبا، وغيرهما^(١).

١٤- الهيئات العلمية للقانون الدولي:

وهناك، الى جانب الجهود الفردية لفقهاء القانون الدولي، جهود مشتركة تعمل متضافرة على تقدم قواعد هذا القانون وتعميمها. ومظهر هذه الجهود المشتركة ما أنشئ من هيئات وجمعيات علمية في مختلف البلاد، وما يصدر من مطبوعات ومجلات دورية بغرض دراسة القانون الدولي العام وتتبع تطوره ونشر مبادئه في جميع أنحاء العالم.

وأولى هذه الهيئات وأهمها مجمع القانون الدولي^(٢) الذي أنشئ بمدينة جان في بلجيكا سنة ١٨٧٣، وقد كان لهذا المجمع فضل كبير في تطور القانون الدولي وتقديمه بما ينظمه من اجتماعات دورية تضمن كبار رجال الفقه الدولي في مختلف أنحاء العالم وتناقش فيها شتى المسائل وتتخذ بشأنها قرارات كثيرة ما وجهت رجال السياسة في تصرفاتها وهيئات التحكيم في قضائها، كما أنه أوحى بعقد كثير من المؤتمرات الدولية الهامة التي وضعت فيها أسس القانون الدولي الحديث وعلى الأخص مؤتمرات لاهاي لستتي ١٨٩٩ و ١٩٠٧ ومؤتمر لندن لسنة ١٩٠٩.

ويعتبر الكتاب السنوي الذي يصدره هذا المجتمع بأعماله وقراراته من أهم المجموعات العامة التي يرجع إليها في مسائل القانون الدولي^(٣). وفي سنة ١٩١٢ أنشئ في واشنطن بأمريكا المجمع الأمريكي للقانون الدولي لدراسة المسائل الدولية بصفة عامة وتلك التي تهم بالذات القارة الأمريكية بصفة خاصة. ويقوم هذا المجمع كسابقة بطبع مناقشاته وقراراته في مجموعات دورية يضمونها أيضاً جميع الوثائق التي تهم الدول الأمريكية.

وكذلك قامت في بعض البلاد جمعيات خاصة غرضها دراسة وتعميم القانون الدولي، منها الولايات المتحدة الأمريكية للقانون الدولي، وفي فرنسا الجمعية الفرنسية للقانون

(١) أما بوفندروف Poffendorf (١٦٣٣-١٦٩٤) فكان أستاذاً للقانون الدولي في هيدلبرج بألمانيا، وأهم مؤلفاته القانون الطبيعي والقانون الدولي سنة ١٦٧٢ du jure natureae et gentium، وقد ترجم هذا الكتاب إلى عدة لغات وكان معتبراً حجة في القانون الدولي في القرن الماضي. انظر في مؤلفات هؤلاء الفقهاء فوشي ١ رقم ١٤٧-١٥٣، روسو ١ رقم ١٥-١٧ كذلك راجع في المؤلفات الحديثة في القانون الحديثة في القانون الدولي جينية رقم ٧٩ ص ٨٧.

(٢) L'Institut de droit international.

(٣) L'annuaire de l'Institut de Droit International.

الدولي، وفي انجلترا جمعية جروسيسوس، وفي ايطاليا مجمع القانون الدولي بميلانو. وفي مصر الجمعية المصرية للقانون الدولي. ولكل من هذه الجمعيات مطبوعات دورية باسمها تضمنها خلاصة دراساتها وما تقوم به من أعمال^(١).

هذا غير المعاهد العليا التي أنشئت لتدريس القانون الدولي العام على وجه التعمق، وأهما معهد الدراسات الدولية العليا بباريس الذي أنشئ سنة ١٩٢١، وأكاديمية القانون الدولي بلاهاي وأنشئت سنة ١٩٢٣. ولهذه الأكاديمية الأخيرة صفة عالمية اذا يقوم بإلقاء المحاضرات فيها كبار رجال الفقه الدولي من مختلف البلاد ويعالجون شتي الموضوعات الدولية التي لها أهمية علمية أو عملية، ثم تطبع هذه المحاضرات في مجلدات سنوياً لتيسر لكل مشتغل بالقانون الدولي الاطلاع عليها والالام بها^(٢).

١٥- المصادر الاستدلالية الأخرى:

إذا لم يهد البحث في المصادر المتقدمة إلى القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على حالة دولية عارضة، بأن خلت المعاهدات من نص يتناولها، ولم يكن في القواعد العرفية الثابتة ما يضمها تحت حكمه، ولم يؤد الرجوع إلى مبادئ القانون العامة إلى إمكان معالجتها وفق هذه المبادئ لاختلاف وضعها أو طبيعتها عن المواقف التي تحكمها عادة القواعد القانونية العامة، ولم تحو نصوص القوانين الداخلية أو أحكام المحاكم أو أقوال الفقهاء ما يسمح بتعرف الاتجاه الذي يتعين سلوكه، كان على الباحث أن يستعين في نهاية الأمر بكل ما يمكن أن يستدل منه على الحل الصالح لمعالجة الموقف الذي عرض له: فيتبع الحوادث التاريخية وما جرت عليه الدول من التصرفات في شئونها الخارجية في المناسبات والعهود المختلفة، ويستقري الوثائق الرسمية وتعليمات الدول لممثليها الدبلوماسيين والقنصلين، ويراجع أعمال المؤتمرات ومشروعات الاتفاقات التي لم يتم إبرامها، لعله يجد في أي مكان ما يسمح له بتعرف اتجاه جماعة الدول في مثل هذه الحالة التي يواجهها.

(١) ومن أهم المطبوعات الدورية في القانون الدولي:

وفي أمريكا The American Journal of International Law

وفي فرنسا La Revue Générale de droit international public

وفي بلجيكا Transaction of the Gratissoriuty

وفي انجلترا Revue de dr. international et de legislation comparée

وفي ايطاليا Revisita de dinittointernazionale

وفي مصر المجلة المصرية للقانون الدولي.

راجع قائمة كاملة للمجلات الدولية والمطبوعات الدورية في القانون الدولي في فوشي ١ ص ١٤١ - ١٤٣.

(٢) وقد روعي أن تلقي هذه المحاضرات في فصل الإجازات خلال شهري يوليو وأغسطس من كل عام حتى يتيسر لكل من يريد الاستماع إليها الحضور إلى لاهاي في هذه الفترة.

الفصل الثالث

تطور القانون الدولي العام

١٦- لم يبدأ اهتمام الدول بتنظيم علاقاتها على أساس من القواعد القانونية الثابتة إلا منذ قرون ثلاثة، أي في أواسط القرن السابع عشر، على أثر الحروب والمنازعات الأوروبية التي انتهت بإبرام معاهدات وستفاليا سنة ١٦٤٨ م. وتعتبر هذه المعاهدات فاتحة عهد جديد للعلاقات الدولية والنقطة التي يبدأ عندها تاريخ القانون الدولي في وضعه الحالي. إنما ليس معنى هذا أن تلك العلاقات لم يكن تخضع لقواعد البتة. فوجود علاقات دولية نتيجة حتمية لوجود الدول، فهي قديمة مثلها، وإن كانت قد ظلت ردحا طويلاً من الزمن ذات صفة عارضة لا يحكمها غير بضعة قواعد عرفية بعضها وليد التقاليد والبعض الآخر مرجعة اعتبارات دينية. وسوف نستعرض فيما يلي ما كانت عليه هذه العلاقات والقواعد المنظمة لها منذ وجدت، ونتتبع الأطوار المختلفة التي اجتازتها حتى وقتنا هذا.

١٧- العلاقات الدولية في عهدها الأول

يبدأ هذا العهد من العصور القديمة ماراً بعصري الإغريق والرومان فalcرون الوسطى حتى سنة ١٦٤٨ م.

أ- العصور القديمة: يحوي التاريخ أكثر من دليل على قيام علاقات دولية في العصور القديمة وعلى وجود بعض قواعد كانت تخضع لها هذه العلاقات. وقد سجل المؤرخون بعض أمثلة لمعاهدات تحالف وصداقة عقدت وقتئذ، كما سجلوا الكثير من معاهدات الصلح التي أنهت الحروب العديدة التي كانت تلك العصور مسرحاً لها^(١). إنما يؤخذ من كتابات هؤلاء المؤرخين وتعليقاتهم أن العلاقات الدولية وإن كان لها أثر في العهود القديمة إلا أنها كانت ضيقة ومحدودة لا تتعدى الشعوب المتجاورة، وأن مدارها غالباً الحروب التي كانت تشنها هذه الشعوب على بعضها وما كانت تقتضيه من تحالف

(١) انظر في ذلك ريدسلوب: *Histoire des grands principes du droit des gens* ص ٤٧ وما بعدها، وليفور موجز ص ٢٠-٢٢١ وراجع ما عثر عليه في نصوص بعض المعاهدات القديمة في مجموعة لينير وشكلافر ص ١-٥. ومن بينها معاهدة تحالف أبرمت في القرن الثالث عشر قبل الميلاد بين رمسيس الثاني فرعون مصر وخاتيار أمير الحيثيين، ومعاهدة صداقة وعدم اعتداء بين بعض بلدان الشرق القديمة.

سابق أو صلح لاحق^(١). لذلك سوف لا نقف عند تفصيل هذه العلاقات وما كانت تخضع له من أحكام في العهود الأولى من العصور القديمة كعهد الفراعنة وما قبله، لأنها من ناحية لم تكن مستقرة منظمة بحيث يمكن اتباع تطورها. ومن ناحية أخرى لانعدام الصلة بينها وما صارت إليه العلاقات الدولية في العصور التالية. وقد يكفي أن نقصر دراستنا لما كانت عليه هذه العلاقات في العصور القديمة على أقربها إلينا أي على عهد الإغريق فعهد الرومان.

بد عصر الإغريق: كان للعلاقات الدولية في عهد الإغريق وجان: الوجه الأول خاص بعلاقة المدن اليونانية فيما بينها، والوجه الثاني بعلاقة هذه المدن بالشعوب غير اليونانية. أما علاقة المدني اليونانية فيما بينها فقد كانت على قدر كبير من الاستقرار، تسيطر عليها فكرة المصلحة المشتركة والرغبة في بقاء الصلات الودية بين شعوب هذه المدن لذلك نجدها تأخذ بنظامي التعاهد والتحكيم فتتجمع فئات في اتحادات تعاهدية. ويجتمع مندوبوها في جمعيات خاصة —anphictyonies— تنعقد بصفة دورية للتشاور في كل ما يهم الصالح المشترك ولتسوية المنازعات التي قد تنشأ بينها. ونجدها كذلك تراعي قواعد معينة في علاقاتها السلمية والعدائية كحصانة السفراء. وحرمة بعض الأماكن في بلاد العدو وتعزيز معاهدات الصلح باليمين. واتباع إجراءات معينة في إعلان الحرب والسير فيها وانهاؤها. وافتداء أسرى الحرب وغير ذلك.

أما علاقة المدني اليونانية بالبلاد الغير يونانية فكان لها شأن آخر، إذ كان الإغريق يعتبرون أنفسهم عنصراً ممتازاً وشعباً فوق الشعوب الأخرى من حقه اخضاع هذه الشعوب والسيطرة عليها. ومن هنا كانت علاقاتهم بهذه الشعوب الهمجية في نظرهم. تحكمية لا ضابط لها، وكانت في الغالب علاقات عدائية وحروب مشوبة بالقسوة لا تخضع لأي قواعد تقليدية ولا تراعي فيه أية اعتبارات إنسانية. لذلك نجد الكثيرين من الفقهاء ينكرون على الإغريق معرفتهم للقواعد القانونية الدولية بمعنى الكلمة، لأن قوام هذه القواعد المساواة في الحقوق والواجبات بين الشعوب دون تفرقة بين العناصر واللغات والأديان. وهذه

(١) على أن الباحثين في تاريخ الشرق القديم قد اهتموا أخيراً إلى ما يفيد أن الاتصال بين الشعوب القديمة لم يكن قاصراً على ميدان القتال وأعمال الغزو، وأنه كانت هناك بين الكثير منها علاقات سلمية على قدر من الاستقرار، وأن هذه العلاقات كان يتدخل لتنظيمها من حين لآخر اتفاق أو تعاهد بين الطرفين الذين يهملها الأمر. كذلك تفيد بعض الآثار التي عثر عليها حديثاً في منطقة الكلدة أن هذه الشعوب كانت تلجأ إلى الوساطة والتحكيم كوسيلة لحسم المنازعات بينها سلباً. انظر في تفصيل ذلك دروسنا لقسم الدكتوراة سنة ١٩٥٤ في موضوع ((تطور فكرة المعاهدات لدى الشعوب القديمة)) وكذا Thureau- Dangin: Les inscriptions de sumer et d'Akkad, Paris, 1905 ص ٦٣ وما بعدها.

المساواة لم يكن لها وجود البتة في عهد الإغريق القدماء. أما عن القواعد ذات المظهر الدولي التي كانت ترعاها المدن اليونانية فيما بينها فمرجعها في الواقع اعتبارات دينية، وهي تستند في وجودها إلى التقاليد الداخلية لا إلى فكرة وجود قانون منظم للعلاقات الدولية^(١).

ج. عصر الرومان: لا يختلف الرومان كثيراً عن الإغريق في نظرهم إلى أعدائهم من الشعوب، فلم يكن لهذه الشعوب أي حقوق قبلهم يتعين عليهم احترامها، وكانت صلاتهم بها في الغالب صلات عدائية وسلسلة من الحروب أوحث بها سياسة روما العليا للسيطرة على العالم وضم أكبر عدد ممكن من الأقاليم إلى الإمبراطورية الرومانية. وقد جاء فعلاً وقت أخضعت فيه روما جميع العالم المتمدين القديم وتلاشت شخصية الدول الموجودة وقتئذ في هذه الإمبراطورية، فلم يكن هناك مجال لقيام قواعد قانونية دولية، وقد أصبحت العلاقات فيما بين هذه الدول وبينها وبين روما علاقات أجزاء إمبراطورية واحدة تخضع لقانون هذه الإمبراطورية وهو القانون الروماني. وإن كان علم القانون وفن التشريع قد ازدهر في عصر الرومان بشكل لم يسبق لها مثيل، وقد وضع مشرعوهم كثيراً من الأسس التي قام عليها الكثير من المبادئ القانونية الحديثة، إلا أن مسائل القانون الدولي لم يكن لها نصيب من اهتمام هؤلاء المشرعين نتيجة سياسة السيطرة وفكرة الإمبراطورية العالمية وما فيها من تعارض مع قيام قواعد قانونية دولية. حقيقة أنه كان للرومان بعض عادات مرعية خاصة بالحرب Jus Fetial غير أن هذه العادات لا تعدو مجرد إجراءات شكلية ذات صبغة دينية يقوم بها فريق من رجال الدين على حدود العدو لتسبغ على الحرب طابعاً شرعياً وتستجلب رضا الآلهة على القائمين بها. كذلك أبرم الرومان الكثير من معاهدات الصلح مع الشعوب المغلوبة، ولكنها كانت إرادة الغالب يملئها على المغلوب ويفسرها وفقاً لرغباته وحدها، وتبعاً لما كان يقضي به القانون الروماني من التزامات وأعباء على الشعوب المقهورة^(٢).

د. القرون الوسطى وما يليها: لا تتميز القرون الوسطى^(٣) في بدايتها عن العهد القديم. فقد ظلت فكرة الحق للأقوى هي السائدة بين الشعوب وعلى الأخص شعوب أوروبا، وساعد على ذلك تفكك الدول وانتشار النظام الأقطاعي، وكانت حياة الأمم سلسلة حروب متواصلة: الدول الناشئة تجاهد لاستكمال عناصرها وسيادتها، وامراء

(١) راجع فوشي ١ ص ٦٩، ليفور موجز ص ٢١-٢٤، وانظر عكس هذا الرأي حينية وقارن جورج سيل طبعة ١٩٤٤ ص ٢٦-٢٧

(٢) انظر فوشي ١ ص ٧٠-٧١، ليفور موجز ص ٢٩-٣٥، فإن كين Van Kean: l'empire romain في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٣٨ ص ٣١٨-٤٠٨.

(٣) وتمتد من سقوط الإمبراطورية الرومانية سنة ٤٧٦ م إلى استيلاء محمد الفتح على القسطنطينية سنة ١٤٥٣ م.

الاقطاعيات يعملون على الاحتفاظ باستقلالهم داخل الدولة، بل وسكان المدينة الواحدة يشتركون من آن لآخر فيما بينهم نتيجة النزاع بين الطبقات والطوائف المختلفة.

على أن انتشار مبادئ الدين المسيحي كان له أثر كبير في العلاقات الدولية. فقد لظفت هذه المبادئ من نزعة الميل إلى الحروب وساعدت على التوفيق بين دول أوروبا المسيحية، وبدأت تظهر فكرة قيام أسرة دولية مسيحية تجمع بين دول أوروبا الغربية تحت السلطة العليا للبابا. وساعد على توطيد هذه الفكرة ظهور الإسلام وتهديده بانتزاع سيادة العالم من المسيحية، فتكاثفت دول أوروبا لمناهضته وانقسم العالم إلى كتلة الأمم الإسلامية وقد كونت إمبراطورية عظمى وصلت حدودها إلى جنوب فرنسا وباتت تهدد أوروبا بأسرها. وكتلة الشعوب المسيحية وتشمل دول غرب أوروبا وقد تجمعت تحت سلطان البابا الروحاني لدفع هذا العدو المشترك. وتصادمت الكتلتان وكانت الحروب الصليبية، وقد انتهت بارتداد الجيوش المسيحية دون أن تحقق أغراض الكنيسة، وإن كانت قد حققت بعض المزايا في محيط العلاقات الدولية. فساعدت على التقريب بين دول أوروبا المسيحية من ناحية وعلى استقرار العلائق التجارية بين شرق البحر الأبيض وبعض البلدان الغربية من ناحية أخرى. كما أنها كشفت للعالم الغربي أنه لم يسبق العالم الإسلامي في معرضة القواعد الدولية. وأن علاقات المسلمين بغيرهم من الشعوب كانت تخضع لقواعد منظمة مستمدة من أحكام القرآن تسودها روح العدالة والتسامح والشعور بالواجب، وأن حروبهم لم تكن مطبوعة بطابع الفرضي والهمجية وإنما كانت على شيء كثير من النظام، وكانت معاملتهم لأسرى العدو ورعاياه مشبعة بروح الشهامة والإنسانية. وإن كان العالمان قد ظلا ردحا طويلاً من الزمان متباعدين متجافين، فمرجع ذلك تعصب الدول المسيحية وعدم رغبتها في قيام العلاقات بينها وبين الدول الإسلامية على أساس التبادل والمساواة في الحقوق والواجبات^(١).

وإذا كانت المسيحية قد قربت بين دول أوروبا، فإنها أصبحت بعد ذلك عقبة في سبيل نمو القانون الدولي العام بمعناه الحالي: أولاً لاعتزاز الباب بسلطته الروحانية وارتكائه إلى السيادة الدينية التي كان يدعيها على جميع العالم المسيحي للتدخل في شئون الدول والملوك، مما كان يتعارض مع استقلال هذه الدول وسيادتها، وثانياً لأن اسناد العلاقات الدولية إلى

(١) انظر في علاقة الإسلام بالقانون الدولي العام أحمد خورشيد في مجموعة محاضرات لاهاي رقم ٤٣ ص ٣٠ - ٤١، والمراجع المشار إليها فيه تحت عنوان L'Islam et le Droit des Gens وباسكال فيوري Le Droit International codifié سنة ١٩٣٧ - ٢ في الفصل الثالث من المقدمة، وقارن فوشي ص ٦٤.

الرابطة الدينية وحدها كان من شأنه أن يقتصر هذه العلاقات على الدول المسيحية فيما بينها ويقضي عن الجماعة الدولية الدول غير المسيحية أياً كانت درجة تقدمها ومدنيتها.

غير أنه جاء وقت شعرت فيه دول أوروبا بضرورة التخلص من سلطان الكنيسة، فبدأت تعمل لذلك أولاً بتحقيق وحدتها الداخلية والقضاء على النظام الاقطاعي، وثانياً: بتوطيد العلاقات بينها على أساس المصالح المشتركة، فبدأت بذلك الجول لقيام القانون الدولي. ثم أخذت تنفض عن نير الكنيسة شيئاً فشيئاً حتى لاحت لها الفرصة للتخلص نهائياً من سلطان البابا بظهور الحركة الفكرية المعروفة بالنهضة العلمية وما تلاها من حركة الإصلاح الديني في القرن السادس عشر.

وقد كان لحركة الإصلاح الديني أثر عظيم من الناحية الدولية، اذا انقسمت دول أوروبا نتيجة هذه الحركة الى فريقين: فريق يضم الدول الموالية للكنيسة ويعمل على الدفاع عن مصالحها وعلى ابقاء الوحدة المسيحية الكاثوليكية، وفريق يجاهد في سبيل الحرية الدينية والاستقلال عن النفوذ الكنسي. وقام نضال دموي بين الفريقين وظهرت الى جانب الفكرة الدينية عوامل أخرى سياسية دفعت بدول أوروبا جميعاً الى الاشتباك في حرب طويلة هي حرب الثلاثين سنة التي انتهت بإبرام معاهدات وستفاليا سنة ١٦٤٨.

ولا يفوتنا أن نشير الى حدث هام كان له هو الآخر أثر كبير في نمو القانون الدولي. ألا وهو اكتشاف القارة الأمريكية سنة ١٤٩٢. فقد أثار هذا الاكتشاف فيما بعد مسائل دولية جديدة في مقدمتها مسألة الاستعمار وحرية البحار، ودفع ذلك فقهاء القانون الدولي الى معالجة هذه المسائل، وظهرت فيها مؤلفات قيمة لعل أهمها كتاب جروسبوس في البحر الحر، وهو الكتاب الذي دعم فيه مبدأ حرية البحار وحرية التجارة مع البلاد المكتشفة حديثاً والذي كان له أعظم الأثر في توجيه القواعد الدولية في هذا الشأن إلى ما أصبحت عليه في الوقت الحاضر.

١٨- الاتجاه الحديث للعلاقات الدولية:

بإبرام معاهدات وستفاليا سنة ١٦٤٨ تأخذ العلاقات الدولية والقواعد المنظمة لها اتجاهاً آخر تسير فيه وتتطور على أساس التعاون والمشاركة بدلاً من السيطرة والاضطاع، مستندة في ذلك إلى قواعد تنظيمية ثابتة تبعد بها عن التحكم والفوضى التي كانت تسودها من قبل. وتستمر هذه العلاقات والقواعد المنظمة لها في سيرها وتطورها هذا حتى تصطدم بالحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ فتنبثق من هذا التصادم أفكار ومبادئ جديدة ترمي الى توطيدها وتدعيمها وتهيئة نوع من الاستقرار الدائم في المجتمع الدولي. فلنتبع اذا هذا التطور من مبدئه:

أ. ما حققته معاهدات وستفاليا: وضعت هذه المعاهدات الأسس التي قامت عليها قواعد القانون الدولي الحديث والمبادئ التي حكمت علاقات الدول ما يقرب من قرن ونصف من الزمان. ويتخلص أهم ما استحدثته في النطاق الدولي فيما يلي:
أولاً: أنها هيأت لجماعة الدول لأول مرة الاجتماع في مؤتمر للتشاور في شئونها وحل مشاكلها على أساس المصلحة المشتركة.

ثانياً: أنها أقرت المساواة بين الدول المسيحية، الكاثوليكية منها والبروتستانتية، ونزعت عنها نير السيادة البابوية، وقضت بذلك على فكرة وجود رئيس أعلا يسيطر عليها.

ثالثاً: أنها أحلت نظام السفارات المستديمة محل نظام السفارات المؤقتة الذي كان متبعاً إلى ذلك الحين، فساعدت على قيام العلاقات بين الدول بصفة دائمة.

رابعاً: أنها أخذت بفكرة التوازن الدول كعامل أساسي للمحافظة على السلم في أوروبا. ومؤدي هذه الفكرة أنه إذا حاولت دولة أن تنمو وتتسع على حساب غيرها من الدول فإن للدول الأخرى أن تتكاتف ضدها وتحول دون هذا الاتساع حتى لا يختل التوازن الدولي ويصاب السلم العام^(١) وقد قررت تطبيقاً لهذه الفكرة استقلال عدد كبير من الدول كانت تضمها من قبل الإمبراطورية الجرامنية.

خامساً: أنها فتحت الباب لتدوين القواعد القانونية التي يجب أن تجري عليها الدول فدفعتها إلى تسجيل هذه القواعد تبعاً في معاهدات الصلح التالية، وبذلك ساعدت على تدعيم القانون الدولي وثبوت قواعده.

وقد استقر الحال في أوروبا وفق الأوضاع المتقدمة فترة من الزمن إلى أن استتب الأمر للويس الرابع عشر ملك فرنسا وقوي سلطانه فراح يوسع مملكته على حساب جيرانه دون مراعاة لفكرة التوازن الدولي، وكان أن تكاثفت الدول ضده في حرب طويلة انتهت بابرام معاهدة أوترخت سنة ١٧١٣، وفيها أعيد تنظيم أوروبا على أساس فكرة التوازن من جديد وأخذت الحيلة لمنع فرنسا من الإخلال مرة أخرى بهذا التوازن بأن أعطيت الأراضي المنخفضة لعدوتها النمسا، كما أعطى الحق لهولندا في تحصين عدة مدن على حدودها الغربية، وقويت بروسيا حتى تستطيع أن تقف في وجه فرنسا فيما يلي الرين الأسفل. ونص صراحة على عدم إمكان ضم عرش أسبانيا إلى فرنسا في وقت ما، كما نزع من أسبانيا بعض أملاكها وقد نال انجلترا منها وقتئذ منطقة جبل طارق.

(١) انظر في تحليل فكرة التوازن الدولي ليفوز موجز ص ٣٤ - ٣٥، وقارن جورج سيل طبعة ١٩٤٤ م ص ٣٦ - ٣٧.

وتعاقبت السنون بعد ذلك ووقعت أحداث دولية مختلفة منها انضمام روسيا الى جماعة الدول الأوروبية وارتقائها الى مصاف الدول العظمى، واتساع بروسيا اتساعاً كبيراً بلغ غايته في عهد فردريك الأكبر (١٧٦٤ - ١٧٨٦) وإعلان استقلال الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٧٦، ثم قامت الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩.

بد الثورة الفرنسية: اجتذبت الثورة الفرنسية بمبادئها المعروفة - المساواة، الحرية الشخصية وحرية الفكر، حق الأمم في اختيار نظمها الدستورية - الكثير من شعوب أوروبا وأعطت للثورة أهمية دولية الى جانب طابعها الوطني. فقد بات انتشار هذه المبادئ يهدد نظم الحكم في البلاد الأخرى وخشى الملوك والأمراء على عروشهم وأخذوا يعملون على الاتحاد ضد الجمهورية الفرنسية الجديدة. ولكن سرعان ما انبرى لهم نابليون وشن عليهم حروبه المشهورة فغير بها خريطة أوروبا وقضى على كل ما بذل من جهد سابق حفظاً للتوازن الدولي.

ويرجع نجاح نابليون في أوروبا لا إلى قوته العسكرية فحسب، بل أيضاً الى الدعاية التي سبقت جيوشه ووعوده بأنه انما يجاهد لتحرير الشعوب من نير الأمراء واستبداد الملوك. لكن قيمة هذه الوعود لم تلبث أن ظهرت على حقيقتها عندما أخذ نابليون يمحو دولاً بأسرها لقيم على أنقاضها امبراطوريته العظيمة، فلما ان تبينت نواياه الحقيقية اندفعت الشعوب وراء أمرائها الأولين توازرهم ضد المغتصب حتى تمت هزيمته. ثم اجتمعت الدول من جديد في مؤتمر فينا سنة ١٨١٥.

ح - مؤتمر فينا: كانت السياسة العليا لهذا المؤتمر رجعية بعثة، اذ كان هم كل أعضائه إعادة التوازن الدولي في أوروبا على أساس ارجاع بيوت الملك القديمة الى عروشها وتقسيم الأراضي الأوروبية وفقاً لرغبات الدول الكبرى ومأربها السياسية دون اعتداد في تكوين الدول بميول الشعوب أو بعواطفها التي كان لمبادئ الثورة الفرنسية أثر في إيقاظها. فقد أعاد المؤتمر الملكية البروسية والنمساوية، وضم دولتي السويد والنرويج في اتحاد فعلي، وضم بلجيكا الى هولندا ليجعل منهما مملكة قوية تكون حائلاً دون توسع فرنسا، ووضع سويسرا في حالة حياد دائم، وأقر تجزئة بولندا بين روسيا والنمسا وبروسيا.

على أنه بجانب ما تقدم وضع مؤتمر فينا بعض قواعد دولية جديدة خاصة بحرية الملاحة في الانهيار الدولية وبتحريم الاتجار في الرقيق وبترتيب المبعوثين الدبلوماسيين من حيث أسبقيتهم في التقدم والصدارة.

د- التحالف المقدس: وكان أعضاء مؤتمر فينا ممن أملوا إرادتهم عليه كانوا يخشون من أن يجرى تيار المبادئ التي نشرتها الثورة الفرنسية بالنظام الذي وضعوه^(١)، فاجتمع قيصر روسيا وملك النمسا وبروسيا بموافقة انجلترا في شهر سبتمبر من نفس السنة - سنة ١٨١٥ - وعقدوا فيما بينهم ما يسمى بالتحالف المقدس، غرضه الظاهر تطبيق مبادئ الأخلاق المسيحية في إدارة شئون الدول الداخلية والخارجية، وغرضه الحقيقي ضمان بقاء الحالة التي أقرها مؤتمر فينا والعمل على قمع الثورات التي تهدد عروش البيوت المالكة.

تحقيقاً لنفس الغرض، أبرام رؤساء الدول الأربع بعد ذلك معاهدة (اكس لا شابل) سنة ١٨١٨ وانضم إليهم لويس الثامن عشر ملك فرنسا، ونصبت هذه الدول الخمس نفسها قيمة على شئون أوروبا وأعطت لنفسها الحق في التدخل في جميع المنازعات السياسية الأوروبية والدفاع عن نظام الملكية في كل مكان تقوم فيه حركة ثورية ضد هذا النظام. وقد حصل أن تدخلت فعلاً روسيا وبروسيا في نابولي سنة ١٨٢١ لمقاومة التغييرات الدستورية فيها، وتدخلت فرنسا في أسبانيا سنة ١٨٢٣ وانجلترا في البرتغال سنة ١٨٢٦، كما تدخلت مجتمعة في شئون مصر سنة ١٨٤٠.

هـ تصريح مونرو: أدت سياسة التدخل التي انتهجتها دول أوروبا الخمس الكبرى إلى قيام حركة مضادة في أمريكا عندما حاولت هذه الدول التدخل في شئون تلك القارة لمساعدة أسبانيا على استرداد مستعمراتها الثائرة هناك، فوقفت في وجهها الولايات المتحدة الأمريكية وأصدر رئيسها (جيمس مونرو) في سنة ١٨٢٣ تصريحاً شهيراً معروفاً باسمه مؤداه أن الولايات المتحدة لا تسمح لأية دولة أوروبية بالتدخل في شئون القارة الأمريكية أو باحتلال أية بقعة من بقاعها. وقد كان لهذا التصريح أثر كبير في توجيه العلاقات الدولية بين نصف الكرة الشرقي ونصفها الغربي، كما كان النواة التي قامت حولها قواعد القانون الدولي الأمريكي على ما سببته فيما يلي.

و- الحركة القومية: لم تكن الروح الرجعية التي أمّلت سياسة الضغط على الشعوب والتدخل في شئون الدولة لتستطيع أن تصعد طويلاً تيار الحركة القومية الذي أخذ يشتد في أوائل القرن التاسع عشر حتى جرف أمامه النظام الذي وضعه مؤتمر فينا والذي

(١) أنظر أثر الثورة الفرنسية في تطور القانون الدولي العام في بحث للأستاذ Mirkine Guetzevitch في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٨ ص ٢٩٩-٤٥٧، وراجع كذلك ليفور موجز ص ٣٢ وما بعدها.

كان يعمل التحالف المقدس على المحافظة عليه. وقد بدأ ذلك بقيام الثورة الفرنسية الثانية وخلع شارل العاشر من على عرش فرنسا في يوليو سنة ١٨٣٠، ثم امتدت الثورة الى بلجيكا التي هبت لتنفصل عن هولندا وتم لها ذلك واعلن استقلالها في سنة ١٨٣١، وتوصلت اليونان الى الانسلاخ عن تركيا سنة ١٨٣٢. وتوج نجاح الحركة القومية عندما تم للنمسا أن تعيد تكوينها كملكية مزدوجة سنة ١٨٦٧، وتمت لكل من ايطاليا وألمانيا وحدثها، وأفلحت بلاد البلقان في أن تنقض عنها سلطان الدولة العثمانية وأن تفوز كل من رومانيا والصرب وبلغاريا بالاعتراف باستقلالها في مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨.

ز- المؤتمر الأوروبي والجماعة الدولية: وضع مؤتمر فينا نواة الجماعة الدولية الحديثة، وأخذ محيط هذه الجماعة يتسع بعد ذلك تدريجياً نتيجة الحركة القومية وما يتبعها من قيام دول مستقلة جديدة من ناحية، وتهيأ الأفكار لقبول الدول غير المسيحية ضمن هذه الجماعة من ناحية أخرى. وكان حل المشاكل المشتركة لهذه الجماعة يتم في مؤتمرات تعقد لكل مناسبة باتفاق الدول الكبرى أو بناء على دعوة احداها. وقد كان لهذه الدولة الكلمة المسموعة في جميع المسائل الدولية العامة وكانت رغبتها محل اعتبار لدى الدول الأخرى، فكانت بذلك تسيطر على الشؤون الدولية في نصف الكرة الشرقي وتتدخل بين مختلف الدول لفرض وجهة نظر معينة كلما تراءى لها أن في ذلك مصلحة عامة أو خاصة. ومن هنا سمي النظام الدولي الذي كان يشرف على العالم وقتئذ بنظام (المؤتمر الأوروبي) رمزاً الى أن تصريف شؤون العالم كان يتم في تلك المؤتمرات التي كانت تعقدها دول أوروبا العظمى. وقد كان للمؤتمر الأوروبي أثر كبير في تطور القانون الدولي العام وتحديد الكثير من قواعده بتدوينها في الاتفاقات الدولية الكبرى التي أبرمت في نهاية القرن الماضي وأوائل القرن الحالي^(١).

ح- جماعة الدول الأمريكية: لم يعد المؤتمر الأوروبي في الشطر الثاني من القرن التاسع عشر قاصراً على دول أوروبا، فقد بدأت دول أمريكا الجديدة وعلى رأسها الولايات عشر قاصراً على دول أوروبا، فقد بدأت دول أمريكا الجديدة وعلى رأسها الولايات المتحدة تساهم هي الأخرى في الشؤون الدولية العامة التي كانت تعالجها المؤتمرات الأوروبية وتشترك في هذه المؤتمرات وفيما كانت تنتهي إليه من اتفاقات عامة منذ نصريح باريس البحري سنة ١٨٥٦ الى اتفاقيات لاهاي سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ وما تلاها. وقد أخذت هذه الدول في نفس الوقت تعمل بينها على تنسيق علاقاتها المتبادلة على أساس القواعد

(١) راجع ما تقدم بند رقم ٨.

الجديدة التي ثبتت في المحيط الدولي العام، فنظمت مؤتمرات دورية أمريكية لهذا الغرض. وقد هيأت هذه المؤتمرات لقيام اتحاد الدول الأمريكية وكان لها نصيب وافر في تقدم قواعد القانون الدولي العام^(١).

هـ أهم الأحداث الدولية في نهاية القرن التاسع عشر: انتهى القرن التاسع عشر بانتصار الأفكار الحديثة في كثير من النواحي على الأفكار الرجعية العتيقة: فأصبح للشعوب صوت مسموع في تصريف شئونها بعد أن كان يستقل بهذه الشئون الملوك والأمراء، وتكون رأي عام عالمي أصبح له أثر في توجيه السياسة الدولية، واستقرت في محيط القانون الدولي العام كثير من المبادئ التي لم تكن محل اعتبار من قبل كحق الشعوب في تقرير مصيرها واختيار نظام الحكم فيها، وحق المساواة بين الدول كبيرها وصغيرها، ومبدأ حرية البحار وحرية الملاحة في الأنهار الدولية، ومبدأ عدم جواز التدخل في شئون الدول في غير حالات استثنائية محدودة تبرر ذلك، إلى غير ذلك من المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي العام الحالي.

ومن الأحداث الدولية التي يتعين على المشتغل بالقانون الدولي العام أن يذكرها تلك الاتفاقيات الدولية الكبرى التي أبرمت في هذه الحقبة من الزمان والتي أشرنا إليها أكثر من مرة باعتبارها مصدراً من المصادر الأساسية للقانون الدولي العام الحديث. ولعل أهم هذه الاتفاقيات معاهدة باريس سنة ١٨٥٦ التي أقرت المساواة بين الدول المسيحية وغيرها عن طريق قبول تركيا ضمن المؤتمر الأوروبي ففتحت بذلك باب الجماعة الدولية لجميع شعوب العالم المتمدين، ثم اتفاقية جنيف سنة ١٨٦٤، ١٩٢٩ الخاصة بمعاملة مرضى وجرحى الحرب، وأخيراً اتفاقيات لاهاي لسنة ١٨٩٩، ١٩٠٧ التي نظمت القواعد الخاصة بالحرب والحياد كما وضعت القواعد الخاصة بتسوية المنازعات الدولية بالطريق السلمي وأوجدت لجماعة الدول أو هيئة قضائية دولية هي محكمة التحكيم الدولي الدائمة في لاهاي.

وقد وقعت خلال هذه الفترة بعض مناوشات وحروب محلية منها الحرب السبعينية سنة ١٨٧٠ بين ألمانيا وفرنسا وفيها استولت الأولى على الألزاس واللورين، والحرب اليونانية التركية سنة ١٨٩٧ التي وإن كانت قد انتهت بانهزام اليونان في الميدان عادت عليها نتيجة تدخل الدول العظمى بجزيرة كريت، والحرب الأسبانية الأمريكية سنة ١٨٩٨، وقد فقدت فيها إسبانيا جزر كوبا والفلبين وضممتها الولايات المتحدة إليها، وحرب أنجلترا في جنوب

(٢) انظر فيما يلي دراسة تفصيلية لاتحاد الدول الأمريكية في القسم الرابع من الكتاب الخاص بالتنظيم الدولي.

أفريقيا سنة ١٩٠٠ التي استولت فيها على إقليمى الترنسفالو أورنج، والحرب الروسية اليابانية سنة ١٩٠٤، والحرب البلقانية سنة ١٩١٢ بين اليونان والصرب وبلغاريا والجبل الأسود من ناحية وترركيا من ناحية أخرى وقد انتهت بانضمام تركيا وتجريدها في معاهدة لندن سنة ١٩١٣ من جميع ممتلكاتها الأوروبية فيما عدا القسطنطينية.

ى - حرب سنة ١٩١٤: لم تفلح الجهود التي بذلت في لاهاي لتوطيد السلام في العالم - بالعمل على تسوية المنازعات الدولية بالطرق الودية - في تحقيق هدفها، ازاء الظروف والأفكار التي كانت تسود أوروبا في أوائل القرن العشرين. فقد أخذت العوامل الاقتصادية الى جانب الاعتبارات السياسية تلعب دوراً خطيراً في محيط العلاقات الدولية، وطفعت عاطفة القومية حتى انقلبت لدى بعض الدول الى نزعة عنصرية جامحة أشعلت فيها رغبة التسلط على غيرها فباتت تتحين الفرصة لإشباع هذه الرغبة، ولم يطل انتظارها كثيراً وقامت حرب سنة ١٩١٤ واستمرت مشتعلة ما يزيد على أربع سنوات وكانت عند نهايتها حرباً عالمية قلبت نظام أوروبا وامتد أثرها إلى مختلف بلاد العالم، لكنها لم تحقق غاية المعتدى وقد انتهت بانضمامه وخرج منها أقل شأنًا من ذي قبل. ولما هدأت العاصفة اجتمعت الدول من جديد في مؤتمر باريس سنة ١٩١٩ لإعادة البنيان الدولي الذي انهار.

١٩- التنظيم الدولي الجماعي بعد الحرب العالمية الأولى:

انتهى مؤتمر باريس بخمس معاهدات صلح فرضت على الدول الخمس المنهزمة^(١) وسويت فيها المسائل الإقليمية على أساس مثلث روعي فيه بنسب متفاوتة فكرة التوازن الدولي من ناحية ومصالح الدول الكبرى من ناحية ثانية ورغبات الشعوب الأوروبية وعواطفها القومية من ناحية ثالثة. فوزعت الممتلكات الألمانية والتركية على الدول الكبرى عن طريق نظام الانتداب الذي استحدث هذا المؤتمر ليطي به الاستعمار بطلاء جديد يخفف من اصطدامه بالشعور الوطني لشعوب هذه الممتلكات. وبعثت دولة بولونيا بعد أن كانت ممزقة بين روسيا وألمانيا والنمسا، وقامت دولتا تشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا بعد أن كان شعباها تحت حكم النمسا، وحققت وحدة الشعبين الروماني والإيطالي، وفصلت النمسا عن المجر، وعدلت حدود بعض الدول القديمة بما يتفق مع وجود الدول الجديدة.

(١) هي معاهدة فرساي مع ألمانيا في ٢٨ يونيو ١٩١٩، معاهدة : سان جرمان مع النمسا في ١٠ سبتمبر سنة ١٩١٩. معاهدة نوي مع بلغاريا في ٢٧ نوفمبر سنة ١٩١٩. معاهدة تريانون مع هنغاريا في ٤ يونيو سنة ١٩٢٠، ومعاهدة سيفر مع تركيا في أغسطس ١٩٢٠ وقد استبدلت بمعاهدة لوزان في ٢٤ يوليو سنة ١٩٢٣.

أ. عصبة الأمم: ولعل أهم ما يميز مؤتمر باريس ١٩١٩ عن سابقه أنه أخرج إلى حيز التنفيذ فكرة كانت تخالج نفوس الكثيرين من زمن، ألا وهي إيجاد هيئة دولية عليا تكون أداة لحفظ السلم العام ولتوطيد العلاقات الودية بين الدول. وقامت عصبة الأمم بفروعها المختلفة وأعطى لها حق النظر في المنازعات الدولية التي يخشى منها على السلم وتقرير ما تراه بشأنها، وأنشئت إلى جانبها هيئة قضائية دولية للفصل في المنازعات ذات الصلة القانونية هي محكمة العدل الدولي الدائمة.

وقد أخذت عصبة الأمم تعمل من وقت إنشائها لتدعيم السلم عن طريق تخفيض التسليح في جميع الدول من جهة، وإلزامها بالرجوع إلى الوسائل السلمية لتسوية منازعاتها من جهة أخرى. وعقدت الدول لهذا الغرض عدة موثائق واتفاقات بعضها اقترح عليه داخل العصبة وبعضها في مؤتمرات خاصة، نذكر منها: مؤتمر واشنطن سنة ١٩٢٢ لتحديد التسليح البحري، بروتوكول جنيف سنة ١٩٢٤ لتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية وعدم اللجوء إلى الحرب وقد أقرته بالإجماع الجمعية العامة للعصبة إلا أنه سقط بعد ذلك لامتناع إنجلترا عن التصديق عليه، اتفاقات لو كارنو سنة ١٩٢٥ للضمان المتبادل والمساعدة المشتركة والتحكيم، ميثاق بريان كيلوج سنة ١٩٢٨ لمنع الحرب واعتبارها جريمة دولية، ميثاق جنيف العام سنة ١٩٢٨ لتسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، مؤتمر لندن البحري سنة ١٩٣٠، مؤتمر تحديد التسليح سنة ١٩٣٢.

على أن جهود العصبة لصيانة السلم ذهبت هباء، ولم تحل الموثائق والعهود التي أبرمت تحت كنفها دون وقوع تصادم بين الدول وقيام عدد من الحروب المحلية كالحرب الصينية اليابانية وقد بدأت سنة ١٩٣٣ وظلت مشتتة حتى قيام الحرب العالمية الثانية، والحرب الإيطالية الحبشية التي انتهت بضم الحبشة لإيطاليا سنة ١٩٣٦، والحرب الأسبانية التي وان كانت في ظاهرها حرباً أهلية لم تحل في الواقع من الطابع الدولي نظراً لاشتراك بعض القوات الأجنبية فيها إلى جانب كل من معسكريها. وعجزت عصبة الأمم عن وقف هذه الحروب ومنع اعتداء الدول على بعضها فشجع ذلك الدول الميالة للسيطرة والتوسع على المضي في سياستها العدوانية: فهاجمت ألمانيا النمسا في شهر مارس ١٩٣٨ وضمتها إليها، ثم أعادت الكرة في شهر سبتمبر من نفس السنة على منطقة السوديت في تشيكوسلوفاكيا ووقفت العصبة مكتوفة الأيدي وتدخلت إنجلترا وفرنسا وإيطاليا لدى ألمانيا، لا لتعيد الحال إلى ما كانت عليه، وإنما لتسلم لها بما انتهت إليه لعلها تقف عند هذا الحد، وأبرمت معها اتفاقات ميونيخ سنة ١٩٣٨. لكن هذه الاتفاقات لم تكن لتقعد ألمانيا عن تنفيذ السياسة التي رسمتها لنفسه وهي التحرر من كل ما فرضته عليها معاهدة فرساي من أحكام وقيود، وعلى الأخص بعد أن

تبين لها ضعف دول أوروبا المناهضة لها وعدم استطاعتها الوقوف في وجهها، فضمت إليها بقية تشيكوسلوفاكيا في ١٥ مارس سنة ١٩٣٩ ثم ميناء ميمل في ٢١ مارس.

ب- حرب سنة ١٩٣٩: أخذت العلاقات بين ألمانيا وجيرانها تنتقل من سيء إلى أسوأ على أثر اعتداءاتها المتكررة هذه، واكفهر الجو الدولي وبات ينذر بخطر وقوع الكارثة عندما أعلنت ألمانيا عزمها على استعادة ميناء دانتزج والممر البولوني اللذين أدخلتهما معاهدة فرساي ضمن حدود دولة بولندا، ثم بادرت باتخاذ حيلتها في مواجهة روسيا بعقد معاهدة عدم اعتداء معها في ٢٣ أغسطس سنة ١٩٣٩ بعد أن أبرمت مع إيطاليا معاهدة تحالف في ٢٢ مايو سنة ١٩٣٩، وردت على ذلك إنجلترا وفرنسا بالتحالف مع بولونيا والتعهد بالدفاع عنها ضد أي اعتداء يقع على أراضيها. ولم يعد هناك مجال للتراجع إذا قامت ألمانيا بعمل إيجابي ضد بولونيا. ولم تتوان ألمانيا في القيام بهذا العمل. فهاجمت جيوشها الحدود البولندية في فجر أول سبتمبر سنة ١٩٣٩، ولم تجد إنجلترا وفرنسا بداً من اعلان الحرب عليها في اليوم التالي وفاء لتعهداتها لبولندا. ووقعت الكارثة واندلعت نيران الحرب العالمية الثانية، وكانت حرباً شاملة ساحقة اكتوت بنارها معظم بلاد العالم وأصاب بلاؤها المحاربين وغير المحاربين على السواء، ودامت ست سنوات أتت فيها على كل قانون ونظام وكادت تقضي على كيان العالم ذاته. وانتهت هذه الحرب كسابقتها بانهازم المعتدي، ثم اجتمعت الدول من جديد في شهر ابريل سنة ١٩٤٥ في مؤتمر عالمي بمدينة سان فرانسيسكو لتنظر في أمرها وأمر العالم الذي كاد ينهار.

ج- منظمة الأمم المتحدة: ضم مؤتمر سان فرانسيسكو جميع الدول المنتصرة وحليفاتها وقد بلغ عددها ثلاث وخمسين دولة. وكانت ثمرته ميثاقاً عالمياً يتضمن نظاماً دولياً جماعياً جديداً لصيانة السلم في المستقبل وتحقيق التعاون بين الدول على أكبر مدى ممكن. وقد سجل هذا الميثاق المبادئ الأساسية التي يجب أن تقوم عليها العلاقات بين الدول، وحرّم اللجوء الى الحرب ما لم يكن ذلك دفعاً لاعتداء غير مشروع، وفرض على الدول السعي الى تسوية منازعاتها أياً كانت طبيعتها بالوسائل السلمية، وقررت جزاءات مناسبة لمخالفة هذه الأحكام وغيرها من قواعد القانون الدولي، وجعل توقيعها من خصائص هيئة دولية عليا جديدة هي منظمة الأمم المتحدة، وزود هذه الهيئة بالوسائل والسلطات التي تكفل لها - اذا شاءت - أداء مهمتها في حفظ السلم وتحقيق التعاون الدولي على أتم وجه ممكن. وقد أصبحت منظمة الأمم المتحدة بعد إنشائها محط آمال العالم أجمع يتطلع إليها راجياً أن تحقق للمستقبل ما أخفقت عصبة الأمم في تحقيقه للماضي.

وكان نشاط المنظمة الدولية الجديدة والجهود التي بذلتها خلال الفترة القصيرة التي

انقضت منذ إنشائها يشير بأنها سوف تسير قدماً في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها. ففي المحيط السياسي كانت من أهم عوامل التلطيف لحدة المنازعات التي قامت بين كثير من الدول في هذه الفترة، فساهمت في إيجاد الحلول لأغلب هذه المنازعات، وإن لم تكن حلاً حاسماً في بعض الحالات، فانها منعت على الأقل تطور النزاع واتساع رقعته وحالت دون استخدام القوة في سبيل تسويته أو تدخلت لوقف استخدامها اذا كانت الأحداث قد سبقتها قبل القيام بدورها السلمي.

ومن أهم ما واجهته الأمم المتحدة في هذه الفترة الأولى من حياتها الأحداث الدولية التي كان عام ١٩٥٦ مسرحاً لها والتي كانت تهدد باندلاع حرب عالمية جديدة اثر وقوع العدوان الثلاثي على مصر. فأتى للهيئة الجديدة أن تثبت قدرتها على الاضطلاع بمهمتها الأساسية وأن تتدخل لوقف هذا العدوان وابطال أثره، كما أتيح لها أن تنشئ أول قوة بوليسية دولية في تاريخ المجتمع الدولي هي قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة. وان كانت هذه القوة ذات صفة مؤقتة واختصاص محدود وقصد بها مواجهة حالة خاصة فإنها كانت تجربة ناجحة للتفكير في انشاء قوة سلام دولية دائمة يمكن أن تستخدم في وقت وجيز في حالات الطوارئ المستقبلية^(١).

٢٠. الأوضاع الجديدة والقانون الدولي التقليدي:

حفلت السنوات التالية لإنشاء منظمة الأمم المتحدة وبالأخص هذه السنوات الأخيرة بسلسلة من الأحداث الهامة كان لها صدى قوي في محيط القواعد الدولية التقليدية لما أوجدته من أوضاع جديدة لم يواجهها المجتمع الدولي من قبل، وأصبح لازماً تكيف هذه الأوضاع ومعالجتها وفقاً لقواعد تلائمها وتستجيب لاحتياجات الحياة الدولية في هذه المرحلة من تطورها.

فاكتشاف الأسلحة النووية والتسابق في إنتاجها والتجارب التي تجري لاختبار أثرها واحتمال استعمالها في حرب مستقبلية على وجه قد يؤدي إلى هلاك العالم اذا لم تتفق جماعة الدول على تحريمها أو تقييد استخدامها يقتضي ولاشك وضع قواعد وتنظيمات جديدة لمواجهة هذا الموقف، كما يقتضي إعادة النظر في القواعد القديمة المنظمة للحرب التي

(١) أنظر في تفصيل ذلك مقدمة تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٥٦ - ص ٥٨ ص ٣، ٧ وما بعدها.

ويلاحظ أنه حتى الآن لم يتم إنشاء قوة سلام دولية تتبع المنظمة مباشرة وتحركها فوراً عند الحاجة إليها، وقد اكتفت المنظمة عند الاقتضاء في الحالات التي عرضت بعد ذلك (أحداث الكونغو والحرب العربية الاسرائيلية سنة ١٩٧٣ والاعتداء الاسرائيلي على جنوب لبنان في شهر مارس سنة ١٩٧٨) بإنشاء قوة طوارئ دولية لكل حالة تبعاً لاحتياجاتها تكون من وحدات عسكرية تقدمها الدول الأعضاء التي يتفق على أن تشارك في تكوين هذه القوات.

تضمنتها مختلف الاتفاقات المبرمة في أواخر القرن الماضي وأوائل القرن الحاضر.
وارتداد الإنسان للفضاء الكوني وتنافس الدول في هذا المضمار ومحاولة ل منها الوصول قبل غيرها إلى القمر أو غيره من الكواكب تثير بدورها مسائل قانونية تعجز عن مواجهتها القواعد الدولية الحالية، وتفرض البحث عن قواعد أخرى تلائم طبيعة هذا المجال الجديد.

وتهافت الدول البحرية على استغلال قاع البحار المجاورة لها والبعيدة عنها حتى المحيطات بحثاً عن الثروات المعدنية والطاقات المختلفة بعد أن أصبحت الطاقات الأرضية لا تفي بحاجاتها المستجدة، وما صاحب ذلك من ادعاءات بعض الدول فرض سيادتها على أجزاء من البحار كانت تدخل ضمن مفهوم البحر العام أو البحر الحر، دفع ذلك كله إلى إعادة النظر في القواعد التقليدية التي استقر العمل بها حتى الآن في هذا النطاق وإلى مناقشة مبدأ حرية البحار ومدى تطبيقه من جديد للتوصل إلى أسس توفق بين مصالح الدول الخاصة والمصلحة العامة للجماة الدولية.

والواجبات المختلفة التي فرضها ميثاق الأمم المتحدة على الدول الأعضاء لصيانة السلم والأمن الدولي غيرت كثيراً من المفهوم الأول لفكرة سيادة الدولة وقيدت تصرفات الدول في نواح شتى مما كانت يدها مطلقة فيها من قبل.

وتدخل وتشابك مصالح عموم الدول وزيادة حاجة كل منها للآخرى في مختلف الميادين أوجد بينها نوعاً من الترابط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي ضيق مدلول الاستقلال التي تتمتع به كل منها وفرض عليها مزيداً من الاتصال والتشاور والتعاون في كثير من الشؤون التي كانت تنفرد بالبث فيها من قبل وتعتبر أي مشاركة فيها من جانب غيرها من قبيل التدخل غير المشروع أو غير المرغوب فيه.

ونمو الوعي الدولي لدى مختلف الشعوب وقيام عدد كبير من الدول الناشئة التي كانت خاضعة لوقت قريب لحكم غيرها، ودخولها المجتمع الدولي بأفكار واتجاهات جديدة متحررة من كثير من القواعد القديمة التي كانت وليدة سيطرة الدول الكبرى ومشاركتها هذه الدول في الشؤون الدولية العامة، كل هذا كان له أثره كذلك في تشكيل المجتمع الدولي وفي النظام القانوني الذي يحكم هذا المجتمع.

ثم أن الصراع بين الكتلتين الكبيرتين الشرقية والغربية دفع إلى ظهور تجمعات دولية على أسس وبمسميات جديدة، كمجموعة الدول الآسيوية الإفريقية ومجموعة دول الحياا الايجابي فالدول غير المنحازة أو دول العالم الثالث، وذلك للسعي لتخفيف حدة هذا الصراع والعمل على تجنب ما قد يؤدي إلى تطوره من نتائج خطيرة ومحاولة ارساء العلاقات الدولية على مزيد من العدالة والمساواة الحقيقية والتكافؤ الاقتصادي والاجتماعي وإيجاد نوع من التوازن بين مختلف القوى الدولية.

يضاف إلى ما تقدم الأوضاع غير المألوفة القائمة حالياً في بعض المناطق الهامة والتي يثير استمرارها إشكالات قانونية وسياسية لم يعرض مثلها من قبل: فقيام دولتين في ألمانيا لكل منهما نظام سياسي واجتماعي مناهض للآخر وعدم عقد معاهدة صلح معها لتقرير وضعها النهائي رغم مرور ما يزيد على ربع قرن منذ انتهاء الحرب بينها وبين دول الحلفاء، وقيام حكومتين في الصين تختص كل منهما بجزء من إقليم هذه الدول وتدعي كل منهما في نفس الوقت انها الحكومة الشرعية لعموم الصين وتشغل أقلهما رقعة وسكاناً لفترة طويلة كرسي الصين الدائم في الأمم المتحدة دون اعتراف عدد كبير من الدول بها^(١)، وإقامة دولة يهودية في فلسطين على أساس الرابطة الدينية في إقليم انتزع من سكانه الأصليين الذين طردوا منه وشردوا وقبولها مع ذلك عضواً في الأمم المتحدة بالرغم من رفض الكثير من أعضاء الهيئة الاعتراف بها، هذه الأوضاع لا تجد في قواعد القانون الدولي المعروفة ما يساندها ولم يفد الرجوع إلى هذه القواعد في تكييفها وحل ما تثيره من إشكالات على نطاق قانوني.

وقد دفعت جميع الأوضاع المتقدمة إلى دراسات جديدة في محيط القانون الدولي بحثاً عن القواعد التي يمكن أن تحكمها وعن حلول المشاكل التي تثيرها. وسوف تؤدي هذه الدراسات إلى تطوير الكثير من أحكام القانون الدولي التقليدي استجابة لمقتضيات الحاجات المستجدة وتمشياً مع واقع الحياة الدولية في مرحلتها الحالية.

(١) وقد انتهى هذا الوضع أخيراً عندما أمكن للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تتخذ في دورتها عام ١٩٧١ قراراً باعتبار حكومة بكين (الصين الشعبية) الممثلة الشرعية لدولة الصين وبحقها تبعاً لذلك أن في تشغل كرسي الصين الدائم في الأمم المتحدة.

الفصل الرابع

تدوين القانون الدولي العام

٢١. فكرة عمل تنقيين عام دولي:

كان من شأن بعثة قواعد القانون الدولي العام بين المصادر المختلفة التي تقدمت دراستها قيام صعوبات شديدة في سبل تطبيق هذا القانون في كثير من الأحيان. ومرجع هذه الصعوبات إما عدم إمكان الاستدلال على القاعدة القانونية الواجبة الإلتزام وإما عدم إمكان تحديد مؤداها ومدى تطبيقها، لأن العرف بشأنها غير واضح أو متنازع في ثبوته، ولأن المعاهدات لم تتعرض لها أو تناولتها بشكل لا يحسم كل نزاع. لذلك فكر المشتغلون بالمسائل الدولية في تجميع قواعد القانون الدولي المبعثرة بين مصادرة المختلفة وتنسيقها وصياغتها في صورة تقنين دولي شامل على نسق التقنيات التي تصدرها السلطة التشريعية داخل الدولة.

وبدأت هذه الفكرة تخرج إلى حيز التنفيذ في صورة محاولات فردية من جانب بعض الفقهاء، وقام بأولى هذه المحاولات الفيلسوف الانجليزي (بنتام) فنشر في سنة ١٧٨٩ مشرعاً لأول تقنين دولي، ثم ظهرت بعد ذلك عدة مشروعات أخرى خلال القرن التاسع عشر منها مشروع لبلنتشلي سنة ١٨٦٨ ويقع في ٦٩٣ مادة ومشروع لبسكال فيوري سنة ١٨٨٩ ويقع في ٨٩٥ مادة^(١).

غير أن هذه المشروعات الفردية لا تعدو قيمتها قيمة غيرها من مؤلفات واضعيها، ولا تختلف عنها إلا في صياغتها في شكل نصوص متتابعة، ذلك لأن أصحابها لم يقتصروا فيها على تدوين القواعد الوضعية الثابتة فعلاً بين الدول، وإنما ضمنوها قواعد أخرى هي في الواقع بمثابة آراء خاصة لهم، وصلوا إليها عن طريق الاستنباط أو تمشياً مع فكرة العدالة أو بتطبيق المبادئ القانونية العامة.

كذلك قامت الجامعات العلمية المختلفة المشتغلة بمسائل القانون الدولي - وعلى الأخص مجمع القانون الدولي في أوروبا^(٢) والمجمع الأمريكي للقانون الدولي - بمحاولات عدة في سبيل تجميع وتدوين قواعد هذا القانون، كما أنه تكونت هيئات خاصة لهذا الغرض

(١) أنظر الإشارة إلى غير ذلك من مشروعات التقنين التي ظهرت في روسوا ص ٨٦٥ وفوشي ١ ص ١٥-١٥١، وعلى الأخص في بوستامنت ١ ص ٨٢ وما بعدها.

(٢) وهو الذي أنشئ في مدينة Gand بلجيكا سنة ١٨٧٣ وكان من أهم أغراض إنشائه كما جاء في المادة الأولى من لائحة نظامه الأساسي ((المساهمة في كل محاولة جدية لتدوين تدريجي مضطرد لقواعد القانون الدولي)). ومن المسائل التي عنى بوضع مشروعات تقنين لها الحرب البرية سنة ١٨٨٠ وتسليم المجرمين سنة ١٨٨٠ أيضاً والحرب البحرية سنة ١٩١٣.

بالذات^(١). وقد أسفرت المحاولات عن وضع بعض مشروعات تقنين جزئية لفريق من المسائل، ووقف الأمر عند ذلك واحتفظت هذه المشروعات بطابعها العلمي البحث دون أن تؤدي إلى إيجاد تقنين فعلي رسمي معترف به من جماعة الدول.

٢٢. التجميعات الجزئية عن طريق المعاهدات العامة:

لم تكن جماعة الدولة من جانبها بعيدة عن مثل المحاولات المتقدمة - فهي وإن كانت لم توفق بعد إيجاد تقنين شامل يضم جميع القواعد المنظمة لعلاقاتها المختلفة، توصلت إلى تدوين الكثير من هذه القواعد عن طريق المعاهدات العامة التي أبرمتها فيما بينها والتي تعتبر في الواقع في حكم التقنين التدريجي للقانون الدولي العام. ولعل أبرز ما حققته الدول في هذه الناحية الاتفاقيات الأربعة عشر التي أسفر عنها مؤتمر لاهاي الثاني سنة ١٩٠٧ وقد جمعت القواعد الخاصة بفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية وقواعد الحرب البرية والبحرية وأحكام الحياد، واتفاقية جنيف سنة ١٨٦٤ وما أدخل عليها من تعديل سنتي ١٨٦٨ و ١٩٢٩ وقد سجلت القواعد الخاصة بمعاملة جرحى ومرضى الحرب، واتفاقية باريس سنة ١٩١٩ المنظمة للملاحة الجوية، وقرارات مؤتمر برشلونة لسنة ١٩٢١ وتضم القواعد المنظمة للمواصلات الدولية والنهرية، ومعاهدات جنيف العامة للتحكيم سنة ١٩٢٨، واتفاقيات جنيف الأربعة المبرمة سنة ١٩٤٩ والتي وضعت قواعد جديدة لحماية الأسرى والمرضى والجرحى والسكان المدنيين أثناء الحرب وغيرها مما سبقت الإشارة إليه من المعاهدات الشارعة^(٢).

على أن هذه التجميعات الجزئية مع ما حققتها من ثبوت وتحديد للقواعد التي تضمنتها، لم تكن لتفي بالغرض وتغني عن تقنين عام وشامل، لأنها من جهة ليست ملزمة لغير الدول التي ساهمت فيها أو انضمت إليها، ولأنها من جهة أخرى لم تستوف كل المسائل التي يهتم بها الجماعة الدولية تنظيمها على وجه ثابت. لهذا لم تقف جهود الحكومات عندما، وسعت إلى تحقيق فكرة التجميع على مدى أوسع وأعم حتى يتهيأ للمجتمع الدولي تقنين موحد يضم كل القواعد المنظمة لمختلف العلاقات الدولية وتلتزم به كل الدول الأعضاء في هذا المجتمع.

(١) من ذلك جمعية تعديل وتدوين القانون الدولي العام التي أنشئت في لندن سنة ١٧٣٠ وكانت تنشر تقارير سنوية بأعمالها. والجمعية الروسية لتدوين القانون الدولي التي تأسست في سانت بطرسبرج سنة ١٨٨٠.

(٢) راجع فيما تقدم رقم ٨ ص ٢٣ وما بعدها، انظر روسو رقم ٥٠٧ ص ٨٧٣ وما بعدها.

٢٣. جهود عصبة الأمم في سبيل التقنين الدولي:

بدأ نشأت الدول الأوروبية في هذا السبيل بعد الحرب العالمية الأولى تحت إشراف عصبة الأمم: ففي شهر سبتمبر سنة ١٩٢٤ أصدرت الجمعية العامة للعصبة قراراً بتشكيل لجنة من الخبراء لتقوم بتحضير موضوعات القانون الدولي العام القابلة للتقنين وتقدم بها لمجلس العصبة بعد أخذ رأي الدول فيها. وقد بدأت هذه اللجنة عملها في شهر ابريل سنة ١٩٢٥ وانتهت إلى اختيار وتحضير ستة موضوعات رأي أنها أكثر من غيرها نضوجاً للتقنين وهو موضوعات: الجنسية، البحر الإقليمي، مسئولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بأشخاص وأموال الأجانب في إقليمها، القرصنة، استثمار منتجات البحار، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية. وقد عرضت هذه الموضوعات على الجمعية العامة في شهر سبتمبر ١٩٢٧ فرأت قصر البحث مبدئياً على الثلاثة المسائل الأولى وتألّف لجنة أخرى تحضيرية لاستيفاء كل العناصر الخاصة بها توطئة لعرضها على مؤتمر عام ينظر فيما يجب أن يقرر بشأنها. وقد عقد المؤتمر بمدينة لاهاي في ١٣ مارس سنة ١٩٣٠ وحضره مندوبو ٤٧ دولة ودام اجتماعه شهراً كاملاً ولكنه مع الأسف لم يوفق إلى تحقيق ما كان يرجي منه. وجاءت نتيجة أعمال ضئيلة جداً بالقياس للجهود العظيمة التي بذلت تمهيداً له: فلم تصل الدول إلى الاتفاق على بعض القواعد الخاصة بالجنسية وأقر المؤتمر بالنسبة لها معاهدة وثلاثة بروتوكولات، مضافاً إليها مجموعة من الرغبات تشمل فريقاً من المسائل التي لم يتم الاتفاق نهائياً عليها. أما الموضوعان الآخران فقد حال اختلاف وجهات نظر الدول بشأنهما دون الوصول إلى إقرار أية قواعد خاصة بهما. وقد كان فشل مؤتمر سنة ١٩٣٠ صدمة قوية لفكرة تجميع قواعد القانون الدولي، فلم تقم جماعة الدول بعده بمحاولة أخرى مماثلة حتى نهاية عصبة الأمم^(١).

٢٤. جهود الدول الأمريكية:

كان لما حدث في أوروبا نظيره في القارة الأمريكية، فقد قامت دول هذه القارة من جانبها أيضاً بمحاولات عدة لتجميع وتدوين قواعد القانون الدولي: ففي سنة ١٩٠٦ عهد

(١) أنظر في تفصيل أعمال هذا المؤتمر النشرة السنوية لعصبة الأمم سنة ١٩٣٠ ص ٣٢٣ وما بعدها وكذلك مجلة القانون الدولي لسنة ١٩٣١ ص ٧٢٣ وما بعدها تحت عنوان:

L'acte final et les Conventions e La Haye du 12 a vril 1930.

وراجع تحليلاً لأعمال المؤتمر وأسباب فشله في روسيا ص ٨٨١ - ٨٨٥.

المؤتمر الأمريكي الثالث المنعقدة في ((ريو دي جانيرو)) إلى لجنة من المشرعين بمهمة التقنين، واجتمعت هذه اللجنة في سنة ١٩١٢ وشرعت في العمل، ولكن حال دون مضيها في مهمتها قيام الحرب الأهلية المكسيكية وحرب سنة ١٩١٤. فلما انتهت هذه الحرب الأخيرة أيعد تنظيم اللجنة وكلفت بالقيام بما عهد إليها. كما أنشئت بجانبها لجان أخرى دائمة ووزعت بينها الموضوعات المختلفة التي رؤي تدوين القواعد الخاصة بها، وتعاون مع هذه اللجان في مهمتها المجمع الأمريكي للقانون الدولي، وتضافرت الجهود ووضع فعلا مشروعات تقنين لفريق من المسائل، وأقرت المؤتمرات الأمريكية المتتابعة عدداً من هذه المشروعات بصفة مبدئية في كل اتفاقيات عامة بين الدول الأعضاء^(١) على أن يعاد عرضها على مؤتمر المشرعين للنظر فيما يؤخذ به منها متى حان الوقت للقيام بعمل تقنين نهائي على أن الظاهر أن الوقت لم يتهياً بعد لاتخاذ هذه الخطوات الأخيرة الحاسمة^(٢).

٢٥. اهتمام الأمم المتحدة بتدوين القانون الدولي:

اهتمت الأمم المتحدة عند إعادة تنظيم المجتمع الدولي بعد الحرب العالمية الأخيرة بمواصلة الجهود في ميدان التقنين على أسس جديدة، فنصبت في المادة ١٣ فقرة أولى من ميثاقها على أن تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد انهاء التعاون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدم المتطرد للقانون الدولي وتدوينه، ثم بادرت في أول دورة للجمعية العامة بجلسة ١١ ديسمبر ١٩٤٦ بوضع هذا النص موضع التنفيذ عن طريق تكوين لجنة اعدادية من ممثلي سبع عشرة دولة لبحث الوسائل الكفيلة بتشجيع انهاء القانون الدولي وتدوين قواعده^(٣) وقد اجتمعت هذه اللجنة في شهر مايو ١٩٤٧ وتناولت دراسة الموضوع من جميع نواحيه وانتهت إلى الرأي بإنشاء هيئة خاصة دائمة باسم ((لجنة القانون الدولي)) تضم خمسة عشر عضواً من كبار الثقات في هذا القانون للقيام بتحقيق ما نصت عليه المادة ١٣ من الميثاق. وأقرت الجمعية العامة في دور انعقادها الثاني بتاريخ ٢١ نوفمبر ١٩٤٧

(١) وأهم تلك الاتفاقيات تلك التي أقرها المؤتمر الأمريكي السادس الذي اجتمع في مدينة هافانا في كوبا في شهر فبراير سنة ١٩٢٨، وتشمل اتفاقية عن المعاهدات، واتفاقية عن مركز الأجانب، واتفاقية خاصة بالممثلين الدبلوماسيين، وأخرى خاصة بالممثلين القنصلين، واتفاقية عن الحياد البحري، واتفاقية عن ابواء اللاجئين، واتفاقية عن حقوق وواجبات الدول في حالة الحرب الأهلي. واتفاقية خاصة بالطيران التجاري. راجع نصوص هذه الاتفاقيات في مجموعة ليفر وشكلانز ص ٥٩٠ وما بعدها.

(٢) أنظر روسو المرجع السابق ص ٨٧٥ - ٨٧٨ وكذلك Urrulta في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٨ تحت عنوان La codification du D. I. en Amérique Alvarez: La reconstruction

du droit international etsa codifications en Amérique. Paris. 1928

(٣) كانت مصر ضمن الدول السبعة عشر الممثلة في هذه اللجنة.

انشاء اللجنة المذكورة وارجأت اختيار أعضائها إلى الدورة التالية حتى يتسع الوقت للحكومات المختلفة لاستشارة هيئاتها الوطنية فيمن يصح ترشيحهم لهذه اللجنة^(١). وفي هذه الدورة التالية للجمعية العامة بجلسة ٣ نوفمبر ١٩٤٨ تم فعلاً تشكيل اللجنة المقترحة واختيار أعضائها.

٢٦. لجنة القانون الدولي:

شكلت هذه اللجنة في أول الأمر من خمسة عشر عضواً اختارهم الجمعية العامة من بين مرشحي الدول الأعضاء في الهيئة وراعت في اختيارهم التوزيع الجغرافي وتمثيل النظم القانونية المختلفة. على أن اتساع دائرة أعمال اللجنة بعد ذلك دعا الجمعية العامة في دورتها الحادية عشر إلى اتخاذ قرار بتاريخ ٨ ديسمبر سنة ١٩٥٦ بزيادة عدد أعضاء لجنة القانون الدولي إلى واحد وعشرين عضواً. وفي الدورة السادسة عشر اتخذت الجمعية قراراً آخر بتاريخ ٦ نوفمبر سنة ١٩٦١ يقضي بزيادة عدد أعضاء لجنة القانون الدولي إلى واحد وعشرين عضواً. وفي الدورة السادسة عشر اتخذت الجمعية قراراً آخر بتاريخ ٦ نوفمبر سنة ١٩٦١ يقضي بزيادة عدد أعضاء اللجنة إلى خمس وعشرين عضواً^(٢).

وكان مقررراً في بادئ الأمر أن تباشر اللجنة عملها في مقر الأمم المتحدة بنيويورك، ثم رأى بعد ذلك أن تعقد اللجنة اجتماعاتها في المقر الأوروبي للأمم المتحدة في جنيف. وصدر بذلك قرار من الجمعية العامة في دورتها العاشرة بتاريخ ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٥^(٣)

وقد بدأت لجنة القانون الدولي عملها بعد تكوينها في لوك سكسيس في ١٢ أبريل سنة ١٩٤٩ ودامت اجتماعاتها في دورتها الأولى حتى ٩ يونيو من نفس السنة. وفي هذه الدورة تقدم الأمين العام للأمم المتحدة إلى اللجنة بمذكرة مستفيضة بين فيها ما تنتظره الجمعية العامة منها وأشار إلى أن مهمة اللجنة لا تقف عن تجميع وتدوين القواعد الموجودة بالفعل وإنما يمكن أن تمتد إلى وضع قواعد جديدة في المسائل التي لم تستقر بعد في المحيط الدولي عن طريق العرف أو المعاهدات، أي أن مهمتها عمل مشروع تقنين كامل شامل للموضوعات التي ستتناولها بالبحث وترك لها اختيار الموضوعات التي ترى أن يكون لها الأولوية في التقنين. وقد وجه الأمين العام نظر اللجنة أخيراً إلى إمكان الاستئناس بالجهود

(١) أنظر بحثاً مستفيضا في الأدوار التي مرت بها مسألة تدوين القانون الدولي حتى هذه المرحلة للدكتور

وحيد رافت في المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد ٤ سنة ١٩٤٨ ص ٨-٢١.

(٢) راجع ذلك في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦١-١٩٦٢ ص ٤٤١.

(٣) تقرير الأمين العام عن سنة ١٩٥٥-١٩٥٦ ص ١٠٨.

التي بذلك في هذا المجال من قبل وبالأخص في دائرة جماعة الدول الأمريكية^(١).

وتناولت اللجنة بالبحث في هذه الدورة بناء على طلب الجمعية العامة المسائل الآتية:

أولاً: اختيار الموضوعات التي ترى اللجنة أن تبدأ بها عملية التقنين.

ثانياً: تحديد القواعد التي جرت على أساسها محاكمة كبار مجرمي الحرب في نومبرج، وتحضير مشروع تقنين للجرائم ضد السلام أو ضد الإنسانية.

ثالثاً: دراسة موضوع إنشاء محكمة جنائية دولية.

رابعاً: بيان الطرق والوسائل التي من شأنها أن تسهل معرفة القواعد القانونية العرفية والرجوع إليها.

خامساً: وضع مشروع اعلان لحقوق الدول وواجباتها.

وقد رأت اللجنة بالنسبة للمسألة الأولى أن تكون الأسبقية في التقنين لموضوعات ثلاثة هي : المعاهدات ونظام البحار واجراءات التحكيم، وحالة المسائل الثانية والثالثة والرابعة التي بعض أعضائها لبحثها والتقدم بمقترحات بشأنها في الدورة التالية، وانتهت في المسألة الخامسة إلى وضع المشروع المطلوب وضمنت ذلك كله تقريراً مفصلاً تقدمت به للجمعية العامة في دورة سبتمبر سنة ١٩٤٩ التالية . وفي هذه الدورة أثنت الجمعية العامة على الجهود التي بذلتها اللجنة وطلبت إليها الاستمرار في مهمتها لإتمام المسائل الأربعة الأولى وفقاً لما تراه ملائماً. وأحالت مشروع اعلان حقوق الدول وواجباتها إلى الدول الأعضاء لإبداء ملاحظاتها عليه^(٢).

وواصلت لجنة القانون الدولي مهمتها لإتمام بحث المسائل المتقدمة، وعهد بكل من موضوع تحديد الجرائم المخلفة بسلم البشرية وأمنها وموضوع انشاء محكمة جنائية دولية إلى لجان خاصة. وأعدت اللجنة مشروعات تقنين في المسائل الأخرى عرضت تباعاً على الجمعية العامة ثم طلب إلى الدول الأعضاء ابداء رأيها وملاحظاتها بشأنها حتى تتمكن من وضعها في صيغتها النهائية توطئة لعرضها عليه مجتمعة في شكل مؤتمر لاقرارها.

وبالإضافة إلى الموضوعات السابق تحديدها، طلبت الجمعية العامة إلى لجنة القانون

(١) انظر تفصيل هذه المذكرة في نشرة الأمم المتحدة Bulletin des N.U مجلد ٤ عدد ٨ في ١٥ ابريل سنة ١٩٤٩ ص ٣٤٥ وما بعدها.

(٢) راجع في تفصيل ذلك ملحق لنشرة الأمم المتحدة في أول يناير سنة ١٩٥٠ بعنوان (الدورة الرابعة للجمعية العامة) ص ١٩ وما بعدها.

الدولي أن تبحث الموضوع الخاص بنظام الجنسية بما في ذلك حالات انعدام الجنسية، وأن تعد مشروع تقنين بشأنه، كما رأت اللجنة أن تضم إلى قائمة المسائل التي تبحث فيها ثلاث موضوعات أخرى هي موضوع العلاقات والحصانة الدبلوماسية وموضوع العلاقات والحصانات القنصلية وموضوع المسؤولية الدولية^(١).

ولا زالت كافة الموضوعات المتقدم ذكرها، السابق منها تحديدده واللاحق قيد البحث والمراجعة بين اللجنة والجمعية العامة والدول الأعضاء، فيما عدا الموضوع الخاص بنظام البحار وموضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية وموضوع العلاقات القنصلية. فقد فرغت اللجنة من وضع تقريرها الختامي في الموضوع الأول في دورتها الثامنة التي عقدت ما بين ١٣ أبريل و ٤ يوليو سنة ١٩٥٦. وانتهت من إعداد تقريرها في الموضوع الثاني في دورتها العاشرة التي عقدت ما بين ٢٨ أبريل و ٤ يوليو ١٩٥٨، وفي الموضوع الثالث في دورتها الثالثة عشر التي عقدت خلال أشهر مايو إلى يوليو سنة ١٩٦١، وذلك بعد أن بحثت كافة التعليقات التي قدمتها الحكومات على المشروعات التي أعدتها في كل من هذه الموضوعات الثلاثة^(٢).

كذلك تمكنت اللجنة في دورتها الثامنة عشر سنة ١٩٦٦ من إعداد المشروع النهائي لقانون المعاهدات بعد جهود استمرت حوالي ستة عشر عاماً.

أ. قانون البحار: تضمن تقرير اللجنة في شأن نظام البحار مشروعاً نهائياً لتقنين دولي يقع في سبع وثلاثين مادة وينقسم إلى قسمين: الأول يتناول البحر الإقليمي، ويتفرع إلى ثلاثة فروع: فرع عام، حدود البحر الإقليمي، حق المرور البري. والقسم الثاني يتناول أعلى البحار ويتفرع كذلك إلى ثلاثة فروع: النظام العام، المنطقة المجاورة، العتبة القارية.

وقد اقتصر المشرع على معالجة القواعد الخاصة بالبحار في زمن السلم فحسب، وكان مصحوباً بشرح بينت فيه اللجنة أنها اقتنعت لدى إعدادها القواعد الخاصة بقانون البحار بأنه ليس من الممكن دائماً في هذا الميدان أن تعين بوضوح الأحكام التي هي تدوين للقانون

(١) انظر في تفصيل ذلك تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة من ٣ يونيو إلى ٢٨ يوليو ١٩٤٥ المقدم للجمعية العامة في دورتها التاسعة (ملحق رقم ٩)، وكذا تقرير الأمين العام عن سنة ١٩٤٥ - ١٩٥٥ ص ١٣٠ وما بعدها. ثم تقريره عن سنة ١٩٦٢ - ١٩٦٣ ص ٣٢٧ - ٣٢٩.

(٢) تقرير الأمين العام لسنة ١٩٥٥ - ١٩٥٦ ص ١٠٧ وما بعدها. وللسنة ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ٣٢٥ وللسنة ١٩٦٠ - ١٩٦١ ص ٤١٨ وما بعدها، والكتاب السنوي للجنة القانون الدولي عن سنة ١٩٥٨ مجلد ٢ ص ٩٢ وما بعدها.

الموجود والأحكام التي تمثل بالدعوة إلى عقد مؤتمر دولي من مفوضي الدول لبحث قانون البحار ولا دراج نتائج أعماله في اتفاقية دولية أو أكثر أو فيما يشابه ذلك من الوثائق الأخرى التي قد يستنسبها^(١).

وأقرت الجمعية العامة في دورتها الحادية عشرة بتاريخ ٢١ فبراير سنة ١٩٥٧ توصية للجنة وأعربت عن ضرورة الدعوة إلى عقد المؤتمر المذكور. وتركت للأمين العام حرية الاختيار بين جنيف وروما كمكان لانعقاد المؤتمر الذي تقرر عقده في مستهل عام ١٩٥٨^(٢).

وقد قام الأمين العام بتنفيذ هذا القرار، وعقد المؤتمر فيما بين ٢٤ فبراير و ٢٩ أبريل سنة ١٩٥٨ بمدينة جنيف، وحضره ممثلو ست وثمانين دولة، كما حضره مراقبون عن المنظمات الإقليمية والمنظمات المتخصصة، فكان بذلك أكبر مؤتمر دولي عقد حتى هذا التاريخ.

وقد انتهى هذا المؤتمر بعد مناقشات طويلة إلى اقرار أربع اتفاقيات هي: ١- اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة. ٢- اتفاقية أعالي البحار. ٣- اتفاقية أعالي البحار. ٣- اتفاقية العتبة القارية. ٤- اتفاقية المصايد، لكن المؤتمر مع ذلك لم يوفق في البت في أهم نقط الخلاف التي تتنازع نظام البحار وهي تحديد اتساع البحري الإقليمي ومناطق صيد الأسماك، فجاءت الاتفاقيات المتقدمة خالية من التحديد المرغوب، مما دعا الجمعية العامة إلى اتخاذ قرار في ديسمبر سنة ١٩٥٨ بضرورة عقد مؤتمر ثان لاستئناف النظر في هاتين النقطتين. وقد تم عقد هذا المؤتمر في جنيف من جديد في شهر مارس سنة ١٩٦٠ للبت في هاتين النقطتين ولكن حظ المؤتمر في هذه المرة لم يكن أوفر منه في المرة السابقة وانقض دون أن يتمكن من اتخاذ قرار في هذا الشأن على ما ستفصله عند دراسة نظام البحار^(٣).

وعاودت الجمعية العامة الاهتمام من جديد بنظام البحار، فأصدرت في ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٨ قرارا يقضي بإنشاء لجنة خاصة للاستخدامات السلمية لقاعد البحار والمحيطات خارج حدود الاختصاص الوطني، ثم أصدرت في ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٠ قرارين آخرين أحدهما يتضمن المبادئ الخاصة بالاستخدامات المذكورة، والثاني يدعو إلى

(١) انظر تقرير لجنة القانون الدولي في هذا الموضوع والمشروع النهائي لقانون البحار الذي تقدمت به الجمعية العامة في الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي عن سنة ١٩٥٦ جزء ٢ ص ٢٥٤ وما بعدها.

(٢) انظر تقرير الأمين العام لسنة ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ٣٢٥، ٣٣٠.

(٣) انظر خلاصة ما تم في مؤتمر جنيف سنة ١٩٥٨ في المجلة المصرية للقانون الدولي عدد ١٤ لسنة ١٩٥٨ ص ١١٣-١١٨، وكذا تفصيل أعمال المؤتمر وقراراته ونصوص الاتفاقيات التي أقرها في نفس المجلة ص ٢٧١-٣٢٤ وراجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٥٨ - ٥٩ ص ٣٢٣.

عقد مؤتمر دولي لقانون البحار لإقرار هذه المبادئ وغيرها، مما لم يست فيه في المؤتمرات السابقة^(١).

واجتمع المؤتمر تحت اسم مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار في مدينة ((كاراكاس)) بفرنزويلا في صيف عام ١٩٧٤، بعد أن كان قد عقد دورة أولى تنظيمية في نيويورك ما بين ٤ و ١٥ ديسمبر سنة ١٩٧٣، ثم واصل عماله في جنيف في ربيع عام ١٩٧٥، ثم في نيويورك في ربيع وصيف عام ١٩٧٦، ثم في صيف عام ١٩٧٧ في نيويورك أيضاً، وعلى ما تعلم لم تؤد أعمال بعد إلا إلى مشروع مجموعة من النصوص لم تقرها الدول في صورة اتفاقية نهائية^(٢).

بد العلاقات والحصانات الدبلوماسية: تضمن تقرير اللجنة في موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية مشروع اتفاقية دولية يقع في خمس وأربعين مادة حددت في اللجنة كل القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي وبالحصانات والامتيازات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون وأوصت بدعوة الدول للنظر في هذا المشروع وإقراره في اتفاقية تلتزم بها مستقبلاً. وقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثالثة عشر بجلسة ٥ ديسمبر سنة ١٩٥٨ قيد هذا الموضوع للنظر في دورتها التالية. وفي الدورة الرابعة عشر بجلسة ٧ ديسمبر سنة ١٩٥٩ قررت الجمعية العامة عرض المشروع على مؤتمر دولي تمثل فيه كافة الدول ودعت الأمين العام إلى اتخاذ اللازم للدعوة لعقد هذا المؤتمر بمدينة فيينا خلال ربيع عام ١٩٦١ على الأكثر^(٣).

وقد تم فعلاً اجتماع هذا المؤتمر في الزمان والمكان المحددين، وبعد أن استعرض المشروع الذي أعدته اللجنة انتهى إلى إقراره مع بعض تعديلات وإضافات جزئية، وتمت

(١) القرارات رقم ٢٤٦٧ في الدورة الثالثة والعشرين ورقم ٢٧٤٩ و ٢٧٥٠ في الدورة الخامسة والعشرين

(٢) أي أن المؤتمر عقد حتى الآن ست دورات كالاتي:

الدورة الأولى التنظيمية في نيويورك من ٣ إلى ١٥ ديسمبر ١٩٧٣.

الدورة الثانية الأساسية في كاراكاس في سنة ١٩٧٤

الدورة الثالثة في جنيف من ١٧ مارس إلى ٩ مايو سنة ١٩٥٧

الدورة الرابعة في نيويورك من ١٩ مارس إلى ٢١ مايو سنة ١٩٧٦

الدورة الخامسة في نيويورك من ٢ أغسطس إلى ١٧ سبتمبر سنة ١٩٧٦ م

الدورة السادسة في نيويورك من ٢٣ مايو إلى ٢٢ يوليو سنة ١٩٧٧.

(٣) وقد اختيرت مدينة فيينا بالذات بناء على اقتراح تقدمت به النمسا احياء لذكرى مؤتمر سنة ١٨١٥ الذي وضعت فيه أول اتفاقية دولية خاصة بالتمثيل الدبلوماسي نظمت فيه مسألة مراتب المبعوثين الدبلوماسيين والتقدم والصدارة بينهم.

انظر في تفصيل ذلك مجلة الأمم المتحدة Revue des N.U. السنة الثامنة عدد يناير سنة ١٩٦٠.

صياغة المشروع في صورة اتفاقية دولية عامة من ٥٣ مادة باسم ((اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية)) بتاريخ ١٨ ابريل سنة ١٩٦١^(١).

جـ العلاقات القنصلية: أعدت لجنة القانون الدولي في موضوع العلاقات القنصلية مشروع اتفاقية دولية من احدى وسبعين مادة ضمنتها القواعد الخاصة بالتمثيل القنصلي على نسق مشروعها السابق في شان العلاقات والحصانات الدبلوماسية. وقد قدم هذا المشروع إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة عشر فقررت بجلسة ١٨ ديسمبر سنة ١٩٦١ عرضه على مؤتمر دولي عالمي يعقد في مدينة فينا في مطلع شهر مارس سنة ١٩٦٣. ودعت الدول المزمع اشتراكها في هذا المؤتمر إلى موافاة الأمين العام بأية تعديلات ترى اقتراح ادخالها على المشروع قبل انعقاد المؤتمر.

وتم انعقاد المؤتمر في مدينة فينا من ٤ مارس إلى ٢٢ إبريل سنة ١٩٦٣، واشتركت فيه ٩٢ دولة، وانتهى إلى صياغة المشروع بعد اجراء بعض التعديلات في صورة اتفاقية دولية عامة باسم ((اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية تضم ٧٩ مادة، الحق بها بروتوكولان اختياريان أحدهما بشأن اكتساب الجنسية والآخر بشأن التسوية الالزامية للمنازعات التي تنشأ عن تنفيذ الاتفاقية. وتم توقيع هذه الوثائق. الثلاث في ٢٤ ابريل سنة ١٩٦٣^(٢).

دـ قانون المعاهدات: في دورتها الثانية والعشرين أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة المشروع النهائي لقانون المعاهدات الذي انتهى من اعداده لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة عشر سنة ١٩٦٦ كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وقررت في نفس الوقت كالمتابع عرض هذا المشروع على مؤتمر دولي يعقد في مدينة ((فينا)) في شهر مارس سنة ١٩٦٨. وقد استغرق هذا المؤتمر دورتين، الأولى في شهر مارس سنة ١٩٦٨، والثانية في شهر ابريل سنة ١٩٦٩، وانتهت أعماله باقرار اتفاقية دولية عامة باسم ((اتفاقية فينا لقانون المعاهدات)) تم التوقيع عليه في ٢٣ مايو سنة ١٩٦٩. وتقع هذه الاتفاقية في ٨٥ مادة موزعة على ثمان أبواب وتضم كافة القواعد التي تحكم المعاهدات. وتعد هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات التي أمكن التوصل إليها، إذ من شأنها أن تكفل تنظيم العلاقات التعاقدية بين الدول وفقا لقواعد ثابتة محددة، فهي بمثابة ميثاق

(١) انظر النص الكامل لهذه الاتفاقية في مؤلفنا في القانون الدبلوماسي ملحق رقم ١ ص ٤٤١ وما يليها.
(٢) راجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٢-١٩٦٣ ص ٣٣٩ وما بعدها وكذا مجلة الأمم المتحدة السابق الإشارة إليها السنة الثانية عشر عدد أبريل سنة ١٩٦٣ ص ٢١ وما بعدها.
= وانظر النص الكامل لاتفاقية فينا للعلاقات القنصلية باللغة الانجليزية في المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد التاسع عشر لسنة ١٩٦٣ ص ٢٠٦ وما بعدها من القسم الانجليزي والفرنسي والنص باللغة العربية في كتابنا في القانون الدبلوماسي ملحق رقم ٢ ص ٤٦٥.

للمعاهدات، فلم تقتصر أحكامها على كونها تدوين للقواعد التقليدية الجاري عليها العمل من قبل، بل تضمنت كثيراً من القواعد التي كانت ما تزال في دور التطور والتي كانت محل خلاف بين الفقهاء، كقاعدة التغير الجوهري للظروف كسبب لإنهاء المعاهدات. وقاعدة بطلان المعاهدات التي تفرض على الدولة بالقوة، وغيرها، على ما سوف نبينه في الموضوع المخصص لدراسة المعاهدات في الباب الثالث من القسم الثالث في هذا المؤلف^(١).

هـ المشروعات الأخرى أمام الهيئتين: ومن المشروعات الأخرى الحائرة بين لجنة القانون الدولي والجمعية العامة والدول الأعضاء منذ سنة ١٩٤٧ مشروع التقنين الخاص بالجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها مشروع القضاء الجنائي الدولي. فالمشروع الأول تقدمت به اللجنة إلى الجمعية العامة ثلاث مرات متتالية بعد إعادة النظر فيه كل مرة على ضوء ما تقدم من اعتراضات، وملاحظات بشأنه، وكانت المرة الأخيرة في الدورة التاسعة للجمعية العامة سنة ١٩٥٤، لكن الجمعية انتهت في شأنه إلى القرار الآتي: ((إن الجمعية إذ ترى أن مشروع مدونة قانونية للجرائم المخلفة بسلم البشرية وأمنها بصيغته الواردة في تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السادسة يثير مشاكل تتصل اتصالاً وثيقاً بتعريف العدوان، وإذ ترى أن المناقشات التي أثارها مسألة تعريف العدوان قد أظهرت الحاجة إلى تنسيق وجهات النظر التي أعربت عنها الدول الأعضاء، تقرر أن تنشئ لجنة خاصة لتقدم تقريراً مفصلاً يتبعه مشروع تعريف العدوان، وتقرر أن ترجى الاسترسال في نظر مشروع مدونة قانونية للجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها إلى أن تقدم اللجنة الخاصة تقريرها عن مسألة العدوان^(٢)). وقد رأت الجمعية ربط المشروع الثاني بالمشروع الأول واتخذت في نفس الجلسة في شأنه قراراً مماثلاً^(٣).

هذا ولما كان التباين كبيراً بين وجهات النظر التي أبداهها أعضاء اللجنة الخاصة بتعريف العدوان بشأن إمكان هذا التعريف ومدى الحاجة إليه والغاية منه ونطاقه، فقد أرجأت الجمعية

(١) انظر النص الكامل لاتفاقية فينا لقانون المعاهدات مترجم إلى العربية في المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد ٢٥ سنة ١٩٦٩ ص ٢٩٣ وما بعدها، وكذا تقرير رئيس وفد مصر في مؤتمر فينا الذي أقر هذه الاتفاقية في ذات المجلة ص ٢٢٥.

(٢) انظر المشروع الأخير للتقنين الخاص بالجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها في تقرير لجنة القانون الدولي بأعمال دورتها السادسة سنة ١٩٥٤ وقرارات الجمعية العامة السالفة الذكر في مجموعة قرارات الدورة التاسعة لسنة ١٩٥٤: القرارات رقم ٨٩٥، ٨٩٧ في جلسة ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٤ ص ٥٩ - ٦٠.

(٣) القرار رقم ٨٩٨ في الدورة التاسعة سنة ١٩٥٤.

العامّة النظر في هذا الموضوع إلى وقت لاحق أكثر ملاءمة^(١). وتبع ذلك فترة ركود طويلة امتدت لأكثر من عشر سنوات، إلا أن عادت الجمعية العامة في دورتها الثامنة والعشرين إلى اتخاذ قرار بتاريخ ١٢ ديسمبر سنة ١٩٧٣ تدعو فيه اللجنة الخاصة إلى اتمام مهمتها على وجه السرعة والتقدم بتقرير يتضمن النصوص التي تقترحها بشأن تعريف العدوان لتنظر فيه الجمعية في دورتها التالية التاسعة والعشرين. وقد قامت اللجنة بمهمتها في الوقت المحدد لها، وتقدمت بتقريرها متضمناً النصوص التي أمكن الانتهاء إليها بشأن تعريف العدوان وما يتصل بذلك من أمور، وتقع هذه النصوص في ثامني مواد تسبقها ديباجة تبين الغرض من الاهتمام بهذا الموضوع. ووافقت الجمعية العامة على النصوص المقترحة بقرار اتخذته في شهر ديسمبر سنة ١٩٧٤ (القرار رقم ٣٣١٤) ودعت الدول إلى الامتناع عن جميع أعمال العدوان وغيرها من أوجه استعمال القوة المتعارضة مع ميثاق الأمم المتحدة، وأوصت بمراعاة التعريف المذكور كدليل يهتدي به حين يبت، وفقاً للميثاق، في أمر وجود عمل من أعمال العدوان^(٢).

٢٧. الصعاب التي تعرض التقنين وكيفية مواجهتها:

لعل السبب في تعثر المحاولات المتقدمة يرجع إلى أن فكرة عمل قانون شامل لجميع الدول ومنظم لكافة علاقاتها الدولية التي لم تنضج بعد نضوجاً كافياً، ولا زالت تعترض تنفيذها صعوبات عملية يحتاج تذليلها إلى كثير من الاناة والصبر. فلا زالت النزعات القومية والمصالح السياسية هي رائدة الدول في تصرفاتها، ولا شك أن اختلاف النزعات وتضارب المصالح بين الدول ليس من شأنها أن يجعلها اتفاقهما على مضمون القواعد التي

(١) تقرير الأمين العام لسنة ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ٣٣١. هذا وقد قررت الجمعية العامة بجلسته ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٥٧ تكوين لجنة خاصة لدراسة ردود الحكومات بشأن مسألة تعريف العدوان لتعيين الوقت الملائم لعودة الجمعية العامة إلى النظر في المسألة. ورأت اللجنة أن الردود الأربعة عشر التي تلقتها لا تدل على حدث أي تغيير في موقف الدولي الأعضاء. وبناء على ذلك اتخذت اللجنة قراراً بإرجاء متابعة دراسة المسألة إلى شهر أبريل سنة ١٩٦٢. أما مشروع التقنين الخاص بالجرائم المخلفة بسلم البشرية وأمنها ومشروع القضاء الجنائي الدولي فقد استقر الرأي على ألا يدرجا في جدول أعمال الجمعية العامة إلا عندما نعود إلى تناول مسألة تعريف العدوان. أنظر في تفصيل ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٥٧ - ٥٩ ص ٢٢٢.

(٢) راجع في ذلك تقارير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٨ - ٦٩ ص ٤٦٩ وسنة ١٩٦٩ - ٧٠ ص ٥٣٣ وسنة ١٩٧٠ - ٧١ ص ٥٤٠، وسنة ١٩٧١ - ٧٢ ص ٥٠٤ وسنة ١٩٧٣ - ٧٤ ص ٥٥٢، وسنة ١٩٧٤ - ٧٥ ص ٢٨٥.

وانظر تقرير اللجنة الخاصة المتضمن للنصوص المقترحة التي وافقت عليها الجمعية العامة في مجموعة وثائق الجمعية العامة، الدورة ٢٩ الملحق رقم (A9619)

تعرض عليها للتقنين أمراً ميسوراً في جميع الأحوال. والواجب قبل الاقدام جدياً على مثل هذا التقنين البدء بالتمهيد له، لا عن طريق البحث والدراسة ووضع المشروعات فحسب، وإنما أيضاً بالعمل على تقريب وجهات نظر الدول في المسائل المختلف عليها أو التي تشتبك فيها مصالحها. ولهذا التقريب أهمية قصوى إذا لاحظنا أن التقنين لا تثبت له قيمته الإلزامية إلى إذا أجمعت الدول على قبوله، وأن الدولة المعارضة له لا يمكن أن تخضع له لمجرد أن أقرته الأغلبية، حكمه في ذلك أي اتفاق دولي، فهو لا يكون ملزماً في مواجهة الدول التي لم ترتبط به.

على أن التقنين مع ما فيه من مزايا وما له من أثر في تثبيت القانون الدولي العام وتدعيم قواعده، لم يسلم من النقد من جانب بعض الفقهاء. إذ أنه في نفس الوقت الذي يحرص فيه هذه القواعد ويحددها، يصيبها بالجمود ويفقدها صفة المرونة وسهولة التطور التي كانت تتمتع بها قبل التقنين. ويتبع ذلك أنه إذا اقتضى الأمر تعديلاً أو تحويراً في بعض هذه القواعد لزم الرجوع إلى جميع الدول التي أقرت التقنين والحصول على موافقتها بالإجماع، فإذا اعترضت إحدى هذه الدول أو بعضها على إجراء التعديل أصبح مستحيلًا. وقد تستعدي الظروف سرعة البت في الأمر فتضطر الدولة أو الدول صاحبة المصلحة في التعديل إلى الخروج على النصوص، فتخرق بذلك القانون وتنقلب نتيجة التقنين إلى ما عكس ما كان يرجي منه^(١). غير أن هذا المأخذ على ما في ظاهره من وجاهة لا يخلو من المغالاة، ومن اليسير تدارك الأمر عند عمل التقنين بحيث يسهل تمثيه مع تطورات الحياة الدولية وضرورتها المستجدة، وذلك: أولاً بأن يراعى أن لا يقتصر التقنين على مجرد تدوين جميع القواعد القائمة كما هي، وإنما يعاد النظر فيها ويعدل منها من أول الأمر ما تقتضي الظروف الجديدة تعديله وتنسق تنسيقاً يتفق مع ما وصلت إليه الحياة الدولية من تطور^(٢). ثانياً بأن يتضمن التقنين ذاته نصاً يسمح بإجراء التعديلات التي تقتضيها الظروف باتباع إجراءات مبسطة وبالاكتفاء في ذلك بأغلبية معينة يكون قرارها ملزماً لجميع الدول التي أقرت التقنين^(٣).

(١) انظر في تفصيل هذا النقد وغيره من أوجه الاعتراض على فكرة التقنين فوشي ١ ص ١٥٧ وما بعدها، وراجع في الرد عليه وفي تحييد فكرة التقنين بوستامنت ١ ص ٨٤-٩٢.

(٢) انظر الفاريز المرجع المشار إليه آنفاً ص ١٠٩ وما بعدها، وقارن فيما يجب مراعاته في التقنين قرار مجمع القانون الدولي في اجتماعه بمدينة نيويورك في أشهر أكتوبر سنة ١٩٢٩ في شتروب ١ ص ٣٤ وما بعدها.

(٣) وقد جرى على ذلك ميثاق الأمم المتحدة فيما يختص بالتعديلات التي تقتضي الظروف إدخالها على أحكامه فنص في المادة ١٠٨ على أن ((التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء =

وعلى أي حال، فإن ما حققته الأمم المتحدة بمعاونة لجنة القانون الدولي وغيرها من الجهات المعنية بتثبيت القواعد القانونية الدولية، خلال الثلاثين سنة الماضية يفيد انعقاد عزم جماعة الدول على المضي جدياً في سبيل التدوين التدريجي لقواعد القانون الدولي. ولا شك أنه سوف يأتي يوم يكتمل فيه هذا العمل ويصبح بذلك للمجتمع الدولي مجموعة كاملة من القواعد القانونية المدونة التي تحكم بين أعضائه في مختلف الميادين.

الأمم المتحدة إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين وفقاً للأوضاع الدستورية في كل دولة)) ونص في المادة ١٠٩ على أنه ((يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لاعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة سبعة من أعضاء مجلس الأمن.. وكل تغيير في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسري إذا صدق عليه ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقاً لأوضاعهم الدستورية)).

الفصل الخامس

طبيعة قواعد القانون الدولي العام

٢٨- الجدل حول طبيعة القواعد الدولية :

كان تحديد طبيعة قواعد القانون الدولي العام حتي عهد قريب محل جدل بين الفقهاء، فبينما يري الكثيرون أنها قواعد قانونية بالمعني الصحيح، تلتزم بها الدول كما يلتزم الأفراد بقواعد القانون الداخلي، يتشكك البعض في صفتها هذه استناداً إلى أن القاعدة القانونية يجب أن تجمع بين شروط ثلاثة : الأول وجود سلطة تشريعية تقوم بوضعها، والثاني وجود سلطة قضائية تتولي تطبيقها، والثالث وجود جزاء يحميها ويمكن توقيعه علي من يخالفها. وهذه الشروط الثلاثة غير متوفرة في نظرهم بالنسبة لقواعد القانون الدولي العام^(١)، فهي بذلك لاتخرج عن أن تكون مجرد قواعد أخلاقية لاترتب علي مخالفتها أية مسئولية قانونية^(٢). علي أن الرد علي ما يستند إليه أصحاب هذا الرأي لم يكن بالأمر العسير. فوجود القاعدة القانونية لا يتوقف علي توافر الشروط الثلاثة السابقة، وإن كانت هذه الشروط تساعد علي تدعيمها، وتفصيل ذلك :

أولاً - عن السلطة التشريعية فإن القانون كثيراً ما ينشأ وليد العرف ويقتصر عمل هذه السلطة علي إقراره. والكثير من القواعد القانونية الحديثة ثبتت بالعرف أولاً دون أن يتدخل المشرع لإيجادها. وأبرز مثل لذلك القانون الإنجليزي، فأغلب أحكامه ثبتت عن طريق العرف وقضاء المحاكم، ولم ينكر أحد عليها قوة الالتزام التي لغيرها من القواعد القانونية الموضوعية، وذلك علي الرغم من أنها لم تجمع وتدون علي نسق التقنيات التي قامت بوضعها السلطات التشريعية في البلاد الأخرى.

والظاهر أن أصحاب الرأي الذي نحن بصدد الرد عليه قد خلطوا بين فكرة القانون Droit وفكرة التشريع Loi^(٣)، فوجود القانون لم يكن في وقت من الأوقات متوقفاً علي إصدار تشريع به، فقد تنشأ القاعدة القانونية وتستقر ويستمر العمل بمقتضاها دون أن تدون

(١) ويصف بعض الشراح حالة القانون الدولي علي الوضع المتقدم بهذه العبارة : Ni Code ni Juge, ni

Gendarme ، قارن في ذلك فوشي جزء ١ رقم ٢٦. وجنيه رقم ٩.

(٢) ومن القائلين بهذا الرأي أوستن The philosophy of positive law طبعة خامسة و Décencière

Ferrandière في المجلة العامة للقانون الدولي العاتم سنة ١٩٣٥ ص ١٤٨ - ١٧٨. أنظر كذلك

عرضاً لأصحاب هذا الرأي في روسو جزء ١ رقم ٧.

(٣) Le jus et le lex

أو تصاغ في نص رسمي. وما الصياغة الرسمية، سواء كانت بناء على اتفاق ذوي الشأن أو كانت من عمل سلطة تشريعية عليا، إلا إجراء لاحق هو بمثابة إقرار بوجود القاعدة القانونية وصلاحياتها للاستمرار. وقد يكون في هذا الإجراء تدعيم لها، ولكنه ليس هو الذي يسوغ عليها صفتها القانونية. فهذه الصفة تثبت لها بالتعارف على اتباعها مستقلة في ذلك على أي إجراء تشريعي^(١).

لذلك يمكن القول بأن عدم تدوين قواعد القانون الدولي العام في شكل نصوص رسمية لا ينال من صفته كقانون بمعنى الكلمة. ومع كل، فقد بدأت الدول منذ القرن الماضي في تدوين الكثير من القواعد الدولية التي استقر العمل بمقتضاها، عن طريق النص عليها في الاتفاقات الدولية الكبرى أمثال اتفاقات لاهاي لسنة ١٨٩٩ و ١٩٠٧ وغيرها، كما أن هناك جهود متتالية ومتصلة لتجميع قواعد القانون الدولي في تقنين شامل كما أشرنا فيما تقدم^(٢).

ثانياً - عن السلطة القضائية فإن القاعدة القانونية توجد سابقة على القضاء الذي يطبقها، وعدم وجود سلطة قضائية - إن صح - لا ينفي وجود القانون، إذ القاضي لا يخلق القانون وإنما يطبق القانون الموجود، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فإن هناك قضاء دولي كثيراً ما كانت قواعد القانون الدولي محل تطبيق أمامه. فهناك هيئات التحكيم الدولي الخاصة ومحكمة التحكيم الدولي الدائمة التي أنشئت في لاهاي سنة ١٨٩٩، وهناك محكمة العدل الدولي الدائمة التي تم تكوينها سنة ١٩٢٠ ثم أعيد تنظيمها في ظل هيئة الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥ باسم محكمة العدل الدولية، وهناك أيضاً محاكم الغنائم التي تقوم في الدول المحاربة بتطبيق قواعد القانون الدولي الخاصة بالحرب والحياد، وقد قضت هذه المحاكم بمختلف أنواعها في كثير من المنازعات الدولية ذات الشأن^(٣).

ثالثاً - عن الجزاء فهو وإن كان يحمي القاعدة القانونية لحد ما من العبث بها، إلا أنه ليس شرطاً لوجودها، فالقاعدة توجد نتيجة حاجة اجتماعية تدفعها للوجود، وهي توجد ولو لم يصحبها جزاء أو كان الجزاء الذي يحميها ضعيفاً، دون أن يؤثر ذلك في صفتها القانونية. حقيقة أن عدم توافر الجزاء قد يدفع البعض إلى الإخلال بالقانون ويؤدي بذلك إلى العبث والفوضى، ولكنه لا يمكن أن يدل على عدم وجود القاعدة أو على انعدام قوتها

(١) أنظر فوشي جزء ١ ص ٧١ رقم ٧٢. جينيه رقم ٩١، روسو جزء ١ من ٧، أوبنهايم جزء ١ ص ٣، سبل موجز ص ٣ - ٤

(٢) راجع ما تقدم موضوع تدوين القانون الدولي، الفصل الرابع.

(٣) أنظر فيما يلي موضوع القضاء الدولي في القسم الخامس من الكتاب.

الإلزامية. فكم من دساتير موضوعة أهدرت أحكامها دون جزاء، ولم ينكر عليها أحد مع ذلك ما لها من صفة قانونية. وكم من قوانين مدنية وجنائية عجزت السلطات العامة عن منع الإخلال بها، ولم ينهض ذلك دليلاً على انعدام قوة قواعدها الإلزامية. فلماذا يختلف الحكم بالنسبة لقواعد القانون الدولي ؟^(١).

فانعدام الجزاء إذا أو ضعفه ليس بعيب في القانون ذاته، وإنما هو عيب النظام الاجتماعي الذي يطبق في ظله. ويصدق هذا خاصة على نظام المجتمع الدولي الذي في محيطه نشأت قواعد القانون الدولي العام. فهذا المجتمع لم يزل على كل شيء من التفكك رغم شعور أعضائه بضرورة التعاون والتضافر لصون مصالحهم المشتركة، وهو يفتقر إلى سلطة عليا تهيمن على علاقات هؤلاء الأعضاء ويكون لديها من الوسائل الفعالة ما يمكنها من أن تفرض عليهم احترام القواعد المنظمة لهذه العلاقات.

وقد اتجه الجهد فعلاً منذ أواخر القرن الماضي إلى إيجاد هذه السلطة العليا، وظهرت إلى حيز الوجود بعد الحرب العالمية الأولى في صورة عصبة الأمم. وزودت بفريق من الوسائل اعتقد أولو الشأن وقتئذ أنها كفيلة بحماية قواعد القانون الدولي من العبث^(٢). لكن سرعان ما كشفت الحوادث عن أن هذه الهيئة لم تكن لتستطيع تحقيق الغرض المنشود، وعصفت بها الأحداث الدولية وقامت الحرب العالمية الثانية، فباءت التجربة الأولى بالفشل^(٣). وأعيدت التجربة بعد الحرب الأخيرة فتكونت هيئة الأمم المتحدة بفروعها المختلفة وأخصها مجلس الأمن، وزود هذا المجلس بسلطات واسعة ووسائل فعالة تبعث على الأمل إذا راعي القائمون بأمره روح العدالة والانصاف في تصرفاتهم وتوخوا الحزم في تنفيذ أحكام ميثاق الهيئة الجديد^(٤).

٢٩- تقدير جماعة الدول لقواعد القانون الدولي :

وعلى أي حال، فنحن لو طرحنا الجدل الفقهي جانباً ونظرنا إلى الواقع لوجدنا أن القانون الدولي العام معترف بوجوده كقانون من جانب حكومات الدول جميعاً، وقد أعلنت ذلك وأكدته بشكل صريح في مختلف الوثائق الرسمية من تصريحات مشتركة ومعاهدات

(١) قارن سيل المرجع السابق ص ٢٢. جينيه ص ١٩ وما بعدها. وهاید جزء ١ ص ٩ فقرة ٤.

(٢) وهي الجزاءات الاقتصادية والعسكرية المنصوص عليها في المادة ١٦ من عهد عصبة الأمم والتي خول العصبة توقيعها ضد الدول المخلة بالتزاماتها أو بقواعد القانون الدولي.

(٣) انظر فيما يلي - في القسم الخامس من الكتاب - تكوين عصبة الأمم ومدي سلطاتها على الدول وأسباب فشلها.

(٤) انظر فيما يلي الفصل الخاص بهيئة الأمم المتحدة وقارن المواد ٣٣ - ٥١ من ميثاق الهيئة.

ثنائية واتفاقيات جماعية^(١)، بل وأشار إليه الكثير منها في دساتيرها الخاصة^(٢)، كما أنه اذا حدث وتصرفت احدي الدول بما يتعارض مع قاعدة دولية ما أو مع ما سبق أن التزمت به في معاهدة أو اتفاق دولي، فانها تحاول أن تضيف علي تصرفها هذا صفة مشروعة وأن تجدد له سنداً قانونياً تواجه به الرأي العام^(٣). كذلك نجد أن الجزاء موفور له الي حد كبير: فنجدته أولاً فيما أعطي للدولة التي يعتدي علي أحد حقوقها في مقابلة المثل بالمثل^(٤)، ونجدته ثانياً في تأثير الرأي العام وفي تدخل الدول لارغام الدولة المعتدية علي التزام واجباتها، بل والتكاتف ضدها مع استعمال القوة اذا لزم الأمر^(٥)، ونجدته أخيراً في التدابير الجماعية من اقتصادية وعسكرية التي خول للهيئات الدولية العليا حق اتخاذها ضد الدولة المخلة بالتزاماتها أو بقواعد القانون الدولي^(٦). واذا كانت بعض قواعد هذا القانون لا تزال محل شك أو مناقشة

(١) من ذلك تصريح أكس لاشايل في ٢٥ نوفمبر سنة ١٨١٨ وقد تعاهد فيه رؤساء الدول الأطراف علي « أن لا يحدوا أبداً فيما بينهم وفي علاقاتهم مع الدول الأخرى عن مراعاة مبادئ القانون الدولي العام بكل دقة»، وما جاء في معاهدة الإحالة علي التحكيم بين الولايات المتحدة وانجلترا خاصاً بقضية الالابام سنة ١٨٧١ من أن تتبع هيئة التحكيم قواعد القانون الدولي العام، وما جاء في اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٠٧ الخاصة بقواعد الحرب البرية من أنه بالنسبة للحالات التي لم تتناولها النصوص الواردة في الاتفاقية «يكون الأهالي والمحاربين في حماية مبادئ القانون الدولي العام الناتجة من العرف الثابت بين الدول المتمدينة ومن مبادئ الإنسانية ومما يقضي به الضمير العام des Principes de droit des gens, qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des joies de l'humanité et des exigences de la conscience publiques» ومن ذلك ما جاء أخيراً في ديباجة عهد عصبة الأمم سنة ١٩١٩ من أنه «يتعين أن تراعي علي وجه التشدد قواعد القانون الدولي العام علي اعتبارها من الآن فصاعداً الضابط الفعلي لسلوك الحكومات، وما جاء في ميثاق الأمم المتحدة بنفس المعنى في ديباجته وفي بعض نصوصه (المواد ١، ١٣).

(٢) مثل ذلك المادة ٤ من الدستور الألماني الصادر في ١١ أغسطس سنة ١٩٩١ والمعروف بدستور ويمار Weimar وتقرر أن «قواعد القانون الدولي المتعارف عليها تعتبر جزراً مكمللاً لقانون الرايخ الألماني». والمادة ٤ من دستور استونيا الصادر في ٥١ يوليو ١٩٩١ والمادة ٩ من دستور النمسا الصادر في أول أكتوبر من نفس السنة وقد جاءتا بمائتين للنص الألماني.

(٣) مثل ذلك أنه عندما اجتاحت جيوش ألمانيا خلال الحرب العالمية الأولى إقليم بلجيكا ولكسمبرج المحايدين وخرقت بذلك حيادها حاولت أن تبرر تصرفها قانوناً بنظرية الضرورة. كذلك عندما هاجمت الجيوش الألمانية روسيا خلال الحرب العالمية الثانية أعلنت ألمانيا أنها إنما فعلت ذلك استناداً إلي حق الدفاع الشرعي.

(٤) قارن المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٥) والأمثلة علي ذلك في التاريخ كثيرة. فقد سبق أن تدخلت دول أوروبا ووقفت في وجه لويس الرابع عشر ثم نابليون لوقف إعتدائهما علي حقوق الدول الأوروبية ولإرغامها علي إحترام هذه الحقوق. وتكاثفت الدول ضد ألمانيا عند خرقها لحياد بلجيكا أثناء الحرب العالمية الأولى. وما الحرب العالمية الثانية بظروفها وأسبابها ونتيجتها إلا مثل ملموس لتوافر الجزاء علي خرق قواعد القانون الدولي العام.

(٦) أنظر المادة ١٦ من عهد عصبة الأمم، والمواد ٣٩، ٥٠، ٥٣، ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة.

أو اخلال من جانب بعض الدول، فمرجع ذلك أن القانون الدولي لا يزال في دور التطور ولا محالة أنه سوف يأتي يوم يكتمل فيه هذا التطور وتصبح لقواعد هذا القانون من القوة والاحترام ما لغيرها من القواعد القانونية الأخرى.

٣٠- ما يعتبر من قواعد القانون الدولي العام:

انتهينا فيما تقدم الي أن قواعد القانون الدولي العام قواعد قانونية لها بين الدول سلطان القانون وتلتزم بمراعاتها والسير علي مقتضاها. ويعتبر من القواعد التي لها هذه الصفة كل ما استقر بين الدول من أحكام منظمة لعلاقاتها وتصرفاتها ويترتب علي الاخلال بها مسئولية قانونية تعرض الدولة المخلة للجزاء.

وتستوي في ذلك القواعد الثابتة عن طريق العرف وتلك التي تتضمنها المعاهدات والاتفاقات الدولية والقواعد المستمدة من مبادئ القانون العامة، مع ذلك الفارق أن القواعد العرفية ومثلها المبادئ التي مرجعها القواعد القانونية العامة غالباً ما تكون لها صفة العمومية، لأن الأولى تنشأ نتيجة حاجة الجماعة الدولية لها وسير مختلف الدول علي مقتضاها والثانية مستمدة من مبادئ عامة أصلاً، بينما القواعد الواردة في المعاهدات لا تلزم بصفة أصلية غير أطراف المعاهدة التي وردت فيها، ما لم تكن ثابتة من قبل عن طريق العرف وكان النص عليها في المعاهدة مجرد اقرار لها^(١).

٣١- ما يخرج من قواعد القانون الدولي العام:

ويتعين هنا التمييز بين قواعد القانون الدولي العام بوصفها السابق تحديده وبين فريق آخر من القواعد جرت الدول علي أن تراعيها في تصرفاتها وسلوكها دون أن يترتب علي الاخلال بها أو الحيد عنها أية مسئولية قانونية. وهذا هو شأن المجاملات الدولية أولاً: ومبادئ الأخلاق الدولية ثانياً.

أ - المجاملات الدولية^(٢): هي عبارة عن قواعد السلوك التي اعتادت الدول أن ترعاها في بعض تصرفاتها توطيداً لحسن العلائق بينها ودون أي التزام قانوني أو أخلاقي من جانبها. وبهذا تختلف المجاملات الدولية عن قواعد القانون الدولي: فبينما يعتبر الاخلال بهذه القواعد عملاً غير مشروع *illicite*، تترتب عليه مسئولية قانونية دولية، لا يعدو عدم القيام بمعاملة دولية سوي كونه عملاً غير ودي *inamica* لا تترتب عليه أية

(١) راجع متقدم الفصل الثاني بمصادر القانون الدولي العام بندي ٧ ، ٨ .

(٢) *La courtoisie internationale, comu as gentium*

مسئولية قانونية ولا جزاء له الا امكان مقابلة المثل بالمثل من جانب الدولة التي لم تراعى مجاملتها^(١) ومثل المجاملات الدولية اعفاء الممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية من الضرائب، وقبول استمرار تمتع رؤساء الدول الأجنبية الذين زالت عنهم هذه الصفة بالامتيازات التي كانت مقررة لهم من قبل والتحية البحرية^(٢).

ولما كانت المجاملات الدولية تثبت باعتماد الدول على مراعاتها، شأنها في ذلك شأن القواعد القانونية ولادة العرف في بدء تكوينها، فقد يحدث أن تتحول المجاملة في أمر معين الى قاعدة قانونية اذا استقر تصرف الدول ورغبتها المشتركة على اعتبارها كذلك: فالامتيازات والحصانات الدبلوماسية بدأت مجاملة ثم انتهت الأمر بادماجها ضمن قواعد القانون الدولي^(٣). وقد يحدث أيضاً عكس ذلك فتتحول القاعدة القانونية، نتيجة توافق

(١) أنظر روسو ١ رقم ١١ وفوشي ١ رقم ٣٨. وقارن ماجاء في المشروع المقدم من المجمع الأمريكي لاتحاد الدول الأمريكية في ريو دي جانيرو سنة ١٩٢٧ «المشروع رقم ٤ من أسس القانون الدولي» وقد نص في المادة ٧ منه على أنه «لأية دولة أن تنتظر من الدول الأخرى مراعاة المجاملات المتبعة عادة ولكن ليس لها أن تتطلب منها مراعاتها ولا أن تعتبر عدم مراعاتها إهانة لها».

ويشبه بوليتيس المجاملات الدولية بالطلاء المذهب السطحي للحياة بين الدول *dorure superficielle de la vie internationale* فهي وإن كانت تلتطف من حدة الاحتكاك بين الدول وتساعد على حسن العلاقات العادية بينها. حكمها في ذلك حكم الأدب وحسن المعاملة بين الأفراد، لا تمس صميم مصالحها الحيوية بمعنى أنه يمكن الاستغناء عن مراعاتها دون أن يؤثر ذلك في حياة الدول أو مصالحها - كتاب الأخلاق الدولية ص ٦٠ وما بعدها.

(٢) ومن التصرفات التي اعتبر أنه لم تراعى فيها المجاملة وأنها بالتالي غير ودية إذاعة إحددي الدول لمضمون أو تفاصيل مفاوضات تمت بينها وبين دولة أخرى دون موافقة هذه الدولة الأخيرة، ومثل ذلك ما حصل عندما أذاعت روسيا ماتم في مفاوضات بينها وبين اليابان بشأن عقد ميثاق عدم إعتداء بين الدولتين في سنة ١٩٣٣. فاحتجت اليابان على ذلك على عدم إعتبار أن تصرف روسيا لم تراعى فيه أصول المجاملة.

وفي ٢ أكتوبر ١٩٢٦ بعثت روسيا بمذكرة لفرنسا، بمناسبة عقد معاهدة صداقة بين هذه الدولة ورومانيا في ١٠ يوليو ١٩٢٩، اعتبرت فيها عدم الإشارة إلى إدعاءات روسيا بالنسبة لإقليم بيسارابيا في هذه المعاهدة عملاً غير ودي من جانب فرنسا. انظر نص المذكرة في المجلة العامة للقانون الدولي العام سنة ١٩٢٧ ص ٥٤٥ - ٥٤٦.

كذلك بعثت روسيا في ٨ نوفمبر سنة ١٩٣٧ إلى إيطاليا بمناسبة إنضمامها إلى ميثاق مناهضة الشيوعية الذي عقد بين ألمانيا واليابان في ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٣٦ مذكرة اعتبرت فيها إنضمام إيطاليا إلى هذا الميثاق عملاً غير ودي من جانبها.

أنظر أمثلة أخرى للتصرفات التي اعتبرتها الدول غير ودية وبعيدة عن المجاملة في روسو المرجع السابق رقم ١١ هامش.

(٣) ومن المجاملات التي تحولت إلى قاعدة قانونية الحصانة الخاصة بمراكب الصيد والتي بمقتضاها لا يجوز أسر هذه المراكب كغيرها من مراكب العدو أثناء الحرب. فقد بدأ عدم التعرض لمراكب الصيد بمجاملة ولا اعتبارات إنسانية خاصة بأصحاب المهنة (أنظر بهذا المعنى حكم لمجلس الغنائم الفرنسي في ترميدور سنة عاشره بالنسبة للمركب البرتغالي *Nostra Señora de la Piedad Y Anemias* والمشار إليه في *Pistoye and Duverd, Traité des Prises maritimes* باريس ١٨٥٤ ص ٣٣٠). ثم اعتبر بعد =

الدول علي عدم التمسك بصفقتها الإلزامية، الي مجرد مجاملة: فالتحية البحرية أصبحت من المجاملات البحتة بعد أن كانت من قواعد القانون الدولي الملزمة^(١).

ب - مبادئ الأخلاق الدولية^(٢): هي مجموعة المبادئ التي يملئها الضمير وتفرضها الأخلاق علي الدول في تصرفاتها صيانة لمصالحها المشتركة ودون التزام قانوني من جانبها^(٣). وتشغل مبادئ الأخلاق الدولية مكاناً وسطاً بين المجاملات الدولية وقواعد القانون الدولي. وهي تقرب من الأولى من ناحية أن ليس لها صفة الزامية قانونية. وتقرب من الثانية من ناحية أن مراعاتها تفرضها مصالح الدول ذاتها، وأن الاخلال بها قد يعرض هذه المصالح للخطر، فضلاً عن اثاره الرأي العام ضد الدولة المخلة. لذا فان الدول كثيراً ما تتقيد بها في تصرفاتها حرصاً علي مصالحها ومكانتها الأدبية من جهة وتجنباً للتعرض لمهاجمة الرأي العام وما قد يتبعه من نتائج من جهة أخرى. ومثل مبادئ الأخلاق الدولية احترام الدول للوعود التي تبذلها، ومراعاتها في تصرفاتها روح العدالة والشرف، ومساعدة الدول المنكوبة بما يخفف نكبتها، واستعمال الرأفة في الحرب، الي غير ذلك ما تفرضه الأخلاق ويوحى به الضمير^(٤).

هذا وتعتبر مبادئ الأخلاق الدولية مثلاً أعلماً لما يجب أن تكون عليه العلاقات بين الدول، وهي تنبج فعلاً في تطورها نحو قواعد القانون الدولي نتيجة ازدياد شعور الدول بأن في مراعاتها صيانة لمصالحها جميعاً: فالمبادئ الأخلاقية الخاصة بمواساة جرحي ومرضي الحرب أصبحت من القواعد الوضعية بتدوينها في اتفاقية جنيف سنة ١٨٦٤ المعدلة في سستي ١٩٠٦، ١٩٢٩، والمبادئ الخاصة بمعاملة الأسري واستعمال الرأفة في الحرب أدرج الكثير منها في اتفاقيات لاهاي لسستي ١٨٩٩، ١٩٠٧، وتلك التي تقضي علي الدول بعدم الاعتداء علي بعضها غدت في مقدمة القواعد القانونية الملزمة بمقتضي ميثاق باريس في ٢٧ أغسطس سنة ١٩٢٨ ودعمت أخيراً بما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥^(٥).

-
- ذلك كقاعدة عرفية (حكم للمحكمة العليا للولايات المتحدة في ٨ يناير سنة ١٩٠٠ خاص بسفن الصيد الأسبانية Lola Habana. وارد في اللجنة العامة للقانون الدولي العام سنة ١٩٠١ ص ٥٢ - ٥٧. وأخيراً نص عليه في القانون الوضعي في المادة الثالثة من اتفاقية لاهاي الحادية عشر المبرمة في ١٨ أكتوبر ١٩٠٧ وأصبح من القواعد القانونية الوضعية التي تلتزم بها محاكم الغنائم.
- (١) أنظر تفصيلاً لذلك فيما يلي بند ٦٢١ ص ٦٤٢.
- (٢) La morale internationale
- (٣) قارن روسو ١ رقم ٢١ وفوشي ١ رقم ٩٣.
- (٤) أنظر بوليتيس المرجع المشا إليه آنفاً ص ٧٥ ومابعداها، وفيه عرض مستفيض لما يعتبر من قواعد الأخلاق الدولية.
- (٥) راجع نص ميثاق باريس «بريان كلوج» في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٩٨٨، وقد جاء في المادة الأولى

الفصل السادس

أساس الالتزام بالقانون بالدولي العام

٣٢ - قواعد القانون الدولي العام كما قدمنا لم تفرضها علي الدول هيئة عليا شأن التشريعات الوطنية التي تفرضها الدولة علي الأفراد الموجودين في اقليمها، وانما نشأت بين هيئات مستقلة متساوية الحقوق وليس لاحداها سلطة علي الأخرى، فمن أين اذن تستمد صفتها الالزامية؟

ذهب الفقهاء في ذلك مذهبين: المذهب الإرادي، والمذهب الوضعي.

٣٣ - المذهب الإرادي^(١):

يرجع هذا المذهب الي الفقهاء الألمان، وهو يقوم علي الفكرة التي قال بها «جان جاك روسو» من أن القانون ما هو إلا تعبير عن الرغبة العامة للجماعة، فهو يستند الي إرادة هذه الجماعة دون غيرها. وكما يصدق هذا بالنسبة للقواعد التي تحكم علاقات أفراد الجماعة الواحدة، أي الدولة، يصدق كذلك بالنسبة للقواعد التي تنظم علاقات الجماعات المختلفة فيما بينها، وقد اتجه الفقهاء في تطبيق هذه الفكرة بالنسبة للقانون الدولي العام اتجاهاين: اتجه يستند الي ارادة كل من الدول منفردة، واتجه يستند الي إرادتها المشتركة أو الجماعية.

أ - نظرية الإرادة المنفردة : قال بها العالم الألماني «بيلينك» Jellinck وأطلق عليها اسم القيد الذاتي للإرادة^(٢). ومؤداها أن القانون الدولي العام، ازاء عدم وجود سلطة عليا

من هذا الميثاق أن الأطراف المتعاقدين يعلنون رسمياً باسم شعوبهم تحريم الإلتجاء إلي الحرب لتسوية المنازعات الدولية وأنهم يحجمون عنها كأداة للسياسة الوطنية في علاقاتهم المتبادلة. راجع كذلك المواد ٢، ٣٣، ٣٩ - ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة : وتنص المادة ٢ صراحة علي أن «يمنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو علي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة». وتفرض المادة ٣٣ علي أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بالوسائل السلمية. أما المادة ٥١ فإنه تؤكد حق الدول في الدفاع عن أنفسها. وإنما تقصره في حالة وقوع اعتداء مسلح عليها.

وقارن أخيراً اتفاق لندن في ٨ أغسطس سنة ١٩٤٥ بشأن محاكمة كبار مجرمي الحرب العالمية الثانية في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ ص ٢٧٦ ومابعدها. وقد اعتبر هذا الإتفاق إشعال الحرب جريمة دولية تستوجب عقاب المتسببين فيها أو الداعين لها بالعقوبات التي نص عليها فيه، وطبق فعلاً علي المسؤولين من رجال الحكومة الألمانية عن اشتعال الحرب العالمية الثانية في المحاكمات التي أجريت في نورمبرج^(٣).

(١) Le voientarisme

(٢) Seldstbechranglong - وبالفرنسية Théorie de l'auto-limitation وقد أخذ بهذه النظرية أيضاً

فوق الدول يمكن أن تفرضه عليها، يستمد صفة الإلزامية من إرادة كل دولة منفردة. فالدولة: وهي صاحبة السلطان في كل تصرفاتها، لا تقيد إرادتها سلطة خارجية عنها، إنما تستطيع هي أن تقيد إرادتها بنفسها استناداً إلى سلطانها، وهي تفعل ذلك إذا شاءت أن تدخل في علاقات مع جماعة الدول الأخرى. فالتزام الدول بقواعد القانون الدولي مرجعه إذا تقيد هذه الدول، بفعل إرادتها وحدها، بهذه القواعد^(١).

ويعاب على هذه النظرية أولاً أنها لا تتفق ومنطق المبادئ القانونية الأولية إذ كيف يستمد القانون صفة الإلزامية من إرادات الأشخاص الذين يخضعون له بينما مهمته الأساسية هي تقييد هذه الإرادات ذاتها. ويعاب عليها ثانياً أن تطبيقها يؤدي إلى إنبهار القانون بدلاً من تدعيمه. إذ طالما أن الالتزام بالقانون مرجعه إرادة الدولة وحدها، كان للدولة - متى أرادت أيضاً - أن تتحلل من هذا الالتزام بإعلانها عزمها على عدم التقيد بالقانون، وفي هذا معني إنتفاء الصفة الإلزامية للقانون الدولي^(٢).

ب - نظرية الإرادة المشتركة: يري العالم الألماني أيضاً « تريپيل » Triepel أن القانون الدولي العام وإن كان يستند إلى إرادات الدول ذاتها لعدم وجود سلطة عليا يستمد منها صفة الإلزامية، إلا أنه لا يستند إلى هذه الإرادات منفردة، لأن الإرادة الخاصة لكل دولة لا يمكن أن تكون مصدر قانون ملزم لغيرها من الدول، وإنما يستمد هذا القانون صفة الإلزامية من اجتماع الإرادات الخاصة لكل من الدول أو لعدد منها في إرادة جماعية عامة، وهذه الإرادة الجماعية هي مرجع التزام الدول بقواعد القانون الدولي العام^(٣).

بعض الكتاب الفرنسيين أمثال مرينياك : Meringhac Traité de droit public international : طبعة ١٩٠٥ ص ٢٩١ ومابعدها. ومالبرج : Malberg : Théorie générale de l'Etat طبعة ١٩٢٠ جزء أول، ص ٢٣٧ ومابعدها.

(١) قارن حكم محكمة العدل الدولية في قضية السفينة الفرنسية Le Lotus سبتمبر سنة ١٩٢٧ وقد جاء فيه أن « القانون الدولي بحكم العلاقات بين الدول المستقلة، والقواعد القانونية التي تربط الدول تنتج عن إرادتها، وتظهر هذه الإرادة إما من الإتفاقات الدولية وإما من العرف المتبع عموماً على اعتباره مبادئ قانونية ... » - انظر مطبوعات محكمة العدل الدولية مج ١ - ب رقم ٢٢ ص ١٨. وكذلك جينيه - سبتمبر قضاء محكمة العدل الدولية ص ٥٤ رقم ٣٩.

(٢) راج ريسو ص ٤٩ رقم ٢٦. جورج سيل موجز ص ٣٥ ومابعدها. وقارن بحث للأستاذ ليفور في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٣٥ تحت عنوان beges générales du droit de la paix ص ٢١ - ٢٥.

(٣) يطلق تريپيل على هذه الإرادة الجماعية لفظ Vreinbarung ومعناه اجتماع إرادات متماثلة أي إرادات تهدف كلها إلى غرض واحد، وذلك على خلاف الوضع في العقود التي تجمع بين إرادات مقابلة أي إرادات ترمي إلى أغراض مختلفة. انظر في ذلك كتابة القانون الدولي والقانون الداخلي Volkerrecht Landsrecht und ترجمة فرنسية لبرونيه. وأنظر كذلك بحثاً له بعنوان Rapports entre le droit

علي أن نظرية «تريبيل» لم تخل هي بدورها من مواطن النقد. اذ ما الذي يفرض علي الدول التي ساهمت في تكوين الإرادة الجماعية احترام هذه الإرادة وما الذي يمنعها من أن تعلن عدم تقيدها بها متى أرادت؟ يرد علي ذلك «تريبيل» بقوله: أن شعور الدولة بارتباطها بالإرادة الجماعية هو الذي يمنعها من الخروج عليها. لكن تبقي معرفة إلي أي أساس يستند شعور الارتباط هذا، وهو ما لا نجد له رداً عند القائلين بهذه النظرية. أضف إلي ذلك أن فكرة الإرادة الجماعية لا يمكن أن تفسر ارتباط الدول التي دخلت حديثاً ضمن الجماعة الدولية بقواعد القانون الناشئة عن هذه الإرادة التي لم تساهم في وجودها^(١).

٣٤- المذهب الوضعي^(٢):

يبحث هذا المذهب علي أساس القانون خارج محيط الإرادة، علي اعتبار أن النقيض بقاعدة ما انها هو نتيجة عوامل خارجية مستقلة عن إرادة من يخضعون لهذه القاعدة، وأن هذه العوامل وحدها هي التي تقرر مؤدي القاعدة ومدي الالتزام بها. لكن ما هي هذه العوامل الخارجية التي يستند إليها القانون الدولي ويكتسب منها صفته الإلزامية. اليكم بعض ما جادت به قريحة الفقهاء الوضعيين في هذا الشأن.

أ - نظرية تدرج القواعد القانونية: قال بها العالمان النمساويان «كلسن» و«فردروس»، ومؤداها أن لكل نظام قانوني قاعدة أساسية تنظم أحكامه وتستمد منها هذه الأحكام قوتها الإلزامية. فالقواعد القانونية لا يمكن تفسيرها الا باسنادها الي قواعد قانونية أخرى تعلوها، وهذه الي قواعد ثالثة أعلي منها وهكذا، مما يصور القانون علي شكل هرم تدرج قواعده من الفصول الي الأصول حتى تصل الي القاعدة الأساسية التي تسود جميع القواعد الأخرى وتكسبها قوتها. وهذه القاعدة في رأي أصحاب هذه النظرية هي قاعدة قدسية الاتفاق والوفاء بالعهد.

وهي اما أساس الالتزام بقواعد القانون الدولي^(٣).

انما يؤخذ علي هذا الرأي أنه يقوم علي مجرد الافتراض وليس هناك في دائرة المبادئ

=
وقد أخذ بوجهة نظر تريبييل بعض العلماء الطالبان من بينهم Cavaglieri في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٩ ص ٣٢١ - ٣٢٧ تحت عنوان Regles générales du droit de la Paix. قارن كذلك أوبنهايم جزء أول ص ١٤ - ١٧.

(١) قارن روسو المرجع السابق ص ٥٠، وسيل ص ٣٦ ومابعدها

(٢) L'objectivisme

(٣) أنظر كلسن Kelsen في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٣٢ جزء ٤ ص ٦٢١ ومابعدها. فردروس Verdross في ذات المجموعة سنة ١٩٢٩ جزء ٥ ص ٢٨٥ ومابعدها.

القانونية الثابتة ما يؤيد صحته. فضلاً عن أن أصحابه لم يبينوا المصدر الذي تستمد منه القاعدة الأساسية وجودها وقوتها الإلزامية.

ب - فكرة المصلحة: مؤداها أن المصلحة، وهي أساس قيام العلاقات بين الدول، هي أيضاً مصدر التزام الدول بالقواعد التي تنظم هذه العلاقات.

غير أن المصلحة وحدها، وهي التي تملي على الدول تصرفاتها وترتكز عليها السياسة الدولية، لا تصلح في الواقع لأن تكون أساساً للقانون الدولي العام. فما تقره السياسة تحت تأثير المصلحة قد يتعارض مع مبادئ القانون، والمصالح تختلف تبعاً للظروف والنزعات والأهداف، وليس لها معيار ثابت يبين لنا متى تكون مشروعة ومتى لا تكون كذلك. فمن الخطر إذا أن نسند القانون الدولي إلى فكرة لا تقوم هي في ذاتها على أساس ثابت ويعوزها البيان والتحديد^(١).

ج - التوازن السياسي: التوازن السياسي فكرة أملتتها السياسة الأوروبية عند وضع نصوص معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨. على اعتبار أن موازنة القوي بين الدول الكبرى كفيل بضمان السلم العام. فهل تصلح هذه الفكرة كأساس للقانون الدولي؟ لا نتردد في الإجابة بالنفي لسببين: الأول أن التوازن الدولي فكرة سياسية بحتة فلا يجوز أن تكون هي ذاتها أساساً لقواعد قانونية للأسباب التي ذكرناها فيما تقدم، والثاني أن التوازن بين القوي الدولية لا يخرج عن كونه إحدى الوسائل التي تساعد على احترام بعض قواعد القانون الدولي، وهي القواعد التي تحرم على الدول القوية أن تتسع على حساب الدول الضعيفة، فغير منطقي ولا مقبول أن نجعل منه أساساً لكل قواعد القانون الدولي^(٢).

د - مبدأ الجنسيات: وهو المبدأ الذي قامت عليه وحدة ألمانيا وإيطاليا في منتصف القرن التاسع عشر، ومؤداه أن حق الشعوب في الحرية يعطي لكل جماعة من جنس واحد الحق في أن تقوم كدولة مستقلة، وأن تكوين الدول على أساس الجنسيات هو خير ضمان لحسن العلاقات الدولية. وقد رأى بعض الفقهاء، وعلى رأسهم العالم الإيطالي منشيني، الأخذ بمبدأ الجنسيات كأساس للقانون الدولي العام على اعتبار أن من شأنه تذليل الصعوبات التي تنشأ بين الدول وآمن طريق لإقامة علاقات دولية من شأنها أن تساعد على تقدم الشعوب المختلفة.

(١) أنظر اليساندري : Le droit international publ, son fondement et sa sanction

سنة ١٩٢٠ ص ١٨، وقارن فوشي ١ رقم ١٨ وبوستامنت ١ رقم ٥٣.

(٢) راجع فوشي ١ رقم ٢٣ ص ١٤ وأنظر المراجع المشار إليها فيه.

علي أننا لو سلمنا بصلاحيّة مبدأ الجنسيات كأساس لتنظيم الكيان الدولي، وهو أمر مشكوك فيه في الواقع^(١). فلا يؤدي هذا إلى القول بصلاحيته كذلك كأساس للقانون الدولي العام. فرابطة السببية بين هذا المبدأ والعلاقات الدولية والقواعد المنظمة لها تكاد تكون منعدمة. إذ أن هذه العلاقات تنشأ حتماً بين الدول المستقلة نتيجة حاجة كل منها إلى التعاون مع الأخرى، سواء في ذلك أقامت هذه الدول علي مبدأ الجنسيات أو كان وجودها نتيجة أحداث أخرى، وطبيعة هذه العلاقات في كلتي الحالتين واحدة، ولا يغير من صفتها القانونية أن تكون الدول الأطراف فيها مكونة كل منها من جنس واحد أو من أجناس مختلفة.

هـ - نظرية الحدث الاجتماعي : يري بعض الفقهاء المعاصرين، وعلي رأسهم جورج سيل، أن القانون بصفة عامة والقانون الدولي بصفة خاصة ما هو إلا حدث اجتماعي تتمخض عنه ذات الحياة في المجتمع البشري. فهو ضرورة من ضرورات هذه الحياة ونتيجة حتمية للتضامن اللازم بين الأفراد والشعوب لسد حاجاتها الضرورية المختلفة. وكل مجتمع ينشأ تنشأ معه المبادئ القانونية الخاصة به لصيانة هذا التضامن وتقوية روابطه حتي لا تتفكك الجماعة وحتى تسير في طريق التقدم والارتقاء، وتكتسب هذه المبادئ قوتها الإلزامية من الشعور العام للأفراد والجماعات بضرورة مراعاتها واحترامها إبقاء علي المجتمع وتحقيقاً لأهداف الحياة فيه^(٢).

٢٥- الخلاصة :

ما الذي يمكن أن نستخلصه من استعراض المذاهب المتقدمة، وإذا كانت هذه المذاهب جميعاً هدفاً للنقد، فأين إذا يجب أن يتجه بحثنا حتي نهتدي إلي الأساس الحقيقي للالتزام بالقانون الدولي العام ؟.

(١) ذلك أن تطبيق هذا المبدأ بصفة عامة بدلاً من أن يضمن استقرار العلاقات الدولية كما يتصور القائلون به يؤدي إلي عكس ذلك ويكون خطراً علي السلم. لأنه يترتب عليه من ناحية إندماج كثير من الدول الحالية في جماعات كبيرة يصبح وجودها مهدداً لغيرها. كجماعة الدول الجرمانية وجماعة الدول السلافية وغيرها، ويترتب عليه من ناحية أخرى تقسيم عدد من الدول الحالية إلى عدة دويلات صغيرة جداً لا تستطيع أن تعيش في سلام بجانب الجماعات الكبيرة ولا يمكن أن تنتهي المشاغبات بينها. ويكفي أن نفكر في عدد الأجناس التي تتكون منها دول أوروبا الوسطي ودول البلقان لتبين مدي ماسوف يؤدي إليه مثل هذا التقسيم. قارن في ذلك فوشي ١ رقم ٢٢ ص ١٢.

(٢) أنظر جورج سيل موجز ١ ص ٢٧ - ٤٢ وطبعة ١٩٤٣ ص ١١ - ٢٤. كذلك بولينييس : الإتجاهات الجديدة في القانون الدولي بالفرنسية طبعة ١٩٢٧ ص ٤٨ ومابعداها.

الواقع أن البحث عن أساس القانون يجب أن يكون في محيط الحقائق المادية المتصلة بحياة الأفراد والجماعات ذاتها وعلي ضوء القواعد المسيطرة علي هذه الحياة، وليس في دوائر الأصول القانونية والمبادئ الفقهية أو السياسية. فتفسير وجود القانون أمر خارج عن القانون ذاته ومتصل بضروريات الحياة وحاجاتها المتنوعة^(١). وقد سبق أن أشرنا إلى أنه لا يتيسر للإنسان إشباع حاجاته الحيوية المختلفة إلا عن طريق التعاون والتضامن مع بقية أبناء جنسه، وأنه كلما انتشرت المدنية وتقدمت الشعوب كلما زادت هذه الحاجات وظهرت ضرورة التعاون واتسعت دائرته. وبعد أن كانت هذه الدائرة في العصور البعيدة تكاد لا تتعدى حدود الدولة الواحدة أصبحت الآن تضم جميع شعوب العالم في شبكة محكمة الأوصال.

غير أن التعاون بين الشعوب لا يكون منتجاً إلا إذا كان منظماً وخاضعاً لقواعد معينة تسير عليها الدول في اتصالها ببعضها وفي تصرفاتها المشتركة، وهذه القواعد تنشأ تبعاً وتفرض وجودها نتيجة الحاجة إليها، وتثبت بإقرار الدول لها إما ضمناً بالتواتر علي إتباعها وإما صراحة بالنص عليها في معاهدة أو ما أشبه. واحترام الدول لهذه القواعد ليس مرجعه رغبته وحدها وإنما تمليه عليها ضرورات الحياة في المجتمع البشري.

وضرورات الحياة في المجتمع الإنساني ليست قاصرة علي مجرد إمكان إشباع الحاجات المادية للأفراد والجماعات، فهناك إلي جانب الاعتبارات النفعية التي تدفع الدول إلي مراعاة القواعد المنظمة لعلاقاتها، اعتبارات معنوية لها عليها نفس السلطان، اعتبارات مرجعها ضمير الدولة ومبادئ الأخلاق العامة وما تقضيان به من وجوب احترام العهود والتقيد بما سبق التراضي عليه. والتغاضي عن هذه الاعتبارات يعرض الدولة إلي الظهور بمظهر المستهتر العابث أمام الرأي العام وأمام الدول الأخرى، بل ويعرضها للجزاء إذا وقع منها إخلال صريح بما سبق أن تقيدت به. ومن مصلحة الدولة أن لا تقف مثل هذا الموقف الذي ينال من مركزها الأدبي في المجتمع الدولي، فضلاً عما فيه من إضرار محقق

(١) قارن تريبييل المرجع المشار إليه آنفاً ص ٧٠ - ٨١ ويقول أنه « سوف يؤدي البحث في أساس القانون إلي نقطة يكون فيها التفسير القانوني ذاته مستحيلاً، فأساس صفة القانون الإلزامية مسألة خارجة عن محيط القانون ذاته . وانظر بنفس المعني شتروب في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٣٤ ص ٣٥٠ تحت عنوان Les règles générales de la paix

ولا يمكن أن نغفل في هذا المجال عامل جديد أصبحت له أهميته في تدعيم قواعد القانون الدولي العام وإلزام الدول باحترامها والسير علي مقتضاها، ألا وهو نمو الوعي الدولي لدي مختلف شعوب العالم وشعورها بأن بقاءها وارتقاءها يرتبطان إلي مدي بعيد باحترام القانون الذي يحكم وينظم علاقاتها فيما بينها، وأن كل إخلال بقواعد هذا القانون من شأنه أن يسئ إليها ويهدد كيائها. ولا يخفي ما للرأي العام حالياً من أثر في توجيه تصرفات الحكومات وتقييدها والحد من انطلاق الحكام خارج النطاق المشروع الذي تفرضه أحكام القانون الدولي^(٢).

(١) قارن أنزيلوتي رقم ٣٩ - ٤٦ ، ريدسلوب ص ٤ - ٦ . ليفور موجز رقم ١٤ .
(٢) قارن القاريز في القانون الدولي الجديد ص ٤١٤ ، ٤٣١ وما بعدها .

الفصل السابع

القانون الدولي العام والقانون الداخلي

٣٦- العلاقة بين القانونين :

يذهب الفقه في تحديد العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي مذهبين :
مذهب يقول بوحدة القانونين، ومذهب يقول بازدواجهما وانفصال كل منهما عن الآخر،
وفيما يلي بيان وجهة نظر كل من المذهبين ثم ما انتهينا إليه في هذا الشأن.

أ - مذهب وحدة القانونين^(١): يجعل هذا المذهب من قواعد القانون الدولي العام وقواعد القانون الداخلي كتلة قانونية واحدة، فالقانون الدولي العام ما هو إلا جزء من قانون الدولة يختص بتنسيق علاقاتها مع الدول الأخرى، وسلطانه بالنسبة لهيئات الدولة الداخلية كسلطان القانون الداخلي، فهو يفيد في المسائل التي تناولتها أحكامه. بل وأكثر من هذا يذهب بعض أنصار مذهب الوحدة إلى اعتبار القانون الدولي الجزء الأسمى من قانون الدولة، فهو يعلو القانون الداخلي ويفضله، بحيث إذا تعارضت إحدى قواعد التشريع الداخلي مع قاعدة دولية كان علي القاضي أن يطبق هذه القاعدة دون تلك، إذ أن مبادئ القانون الدولي تنسخ تلقائياً كل مبدأ داخلي يتعارض معها فتعديله أو تلغيه بحكم وجودها وحده^(٢).

ويؤخذ علي هذا المذهب :

أولاً - أنه يخالف الحقائق التاريخية والواقع، إذ الثابت أن كلا من القانونين نشأ مستقلاً عن الآخر وأنها يختلفان، لا من حيث المصدر فحسب، وإنما أيضاً من حيث نوع العلاقات التي ينظمها كل منهما بل ومن حيث طبيعة قواعدهما. فالقانون الدولي نشأ بين الدول ولم تفرضه عليها سلطة عليا - بينما القانون الداخلي قانون فوق الأفراد تفرضه عليهم السلطة صاحبة السيادة في كل دولة.

(١) Le monisme وعلي رأس هذا المذهب العالم النمساوي كلسن Kelsen والأستاذ فردروس Verdross .

أنظر مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٦ ص ٢٣١ ومابعدها، سنة ١٩٢٧ ص ٢٨٨ ومابعدها، سنة ١٩٢٩ ص ٢٩١ ومابعدها. ويؤيد هذا المذهب ويدافع عنه جورج سيل - موجز ص ٣٢ وطبعة سنة ١٩٤٤ ص ٢٠ ومحاضرات لاهاي سنة ١٩٣٣ ص ٣٥٢ ، كذلك ليفور موجز رقم ١٧ ص ١٤ .

(٢) سيل موجز " Toute norme intersociale prime toute norme interne en contradiction " "avec elle. la modifie ou l'abroge ipso facio .

ثانيا - أن السلطات المختلفة داخل الدولة تستمد سلطاتها من القانون الداخلي وتنفذه، وأن القاضي لا يملك أن يحكم إلا وفقاً للقانون الصادر من دولته، وأنه لا يطبق قواعد القانون الدولي إلا في الحدود التي يسمح بها قانونه الوطني.

ثالثا - أن إلغاء أو تعديل قاعدة من قواعد القانون الداخلي لا يمكن أن يحدث إلا باتباع نفس الطريق الذي أنشئت بمقتضاه هذه القاعدة، أي بإصدار تشريع يقرر الإلغاء أو التعديل.

ب - مذهب ازدواج القانونين^(١): ويقضي بأن كلا من القانون الدولي العام والقانون الداخلي نظام مستقل عن الآخر، ويسند هذا الاستقلال إلى اعتبارات عدة منها اختلاف المصادر التي يرجعان إليها والأساس الذي يركزان عليه والعلاقات التي يعينان بتنظيمها، ومنها اختلاف تكوين الهيئات المنوطة بالإشراف على تطبيق كل منهما واختلاف صفة الجزاء الذي يحمي قواعدهما إلى غير ذلك من الاعتبارات التي تحول دون الجمع بينهما في نطاق واحد. ويتبع هذا أن لكل من القانونين دائرة سلطانه الخاصة، وأنه إذا تعارضت قاعدة داخلية مع قاعدة دولية تفيد القاضي بقاعدة قانونه الداخلي لأن منه وحده يستمد سلطته واختصاصه، وإنما تكون الدولة مسئولة آخر الأمر عن نتيجة ذلك لأن التزامها بقواعد القانون الدولي العام يفرض عليها أن تراعي ما تقضي به هذه القواعد عند وضع تشريعها الداخلي.

ولم ينح هذا المذهب بدوره من النقد، وجهه إليه أصحاب المذهب الأول في معرض دفاعهم عن مذهب وحدة القانونين، وضمنوه ذات الأسباب التي يستندون إليها في تأييد فكرتهم من وحدة الأساس وعدم اختلاف طبيعة القواعد في كل من القانونين وتشابه العلاقات التي ينظمها وتكاملها في نطاق هذه الوحدة^(٢).

ج - الخلاصة: ليس في مجال تطبيق القانون الدولي العام ما يرجح أحد المذهبين السابقين على الآخر، وإنما يميل هذا التطبيق إلى فكري الانفصال والاتصال معاً. وحقبة الأمر أن القانون الدولي العام والقانون الداخلي - وإن كانا لا يكونان كتلة قانونية واحدة - ليسا في نفس الوقت منفصلين تمام الانفصال. فالانفصال بين القانونين قائم إلى حد كبير،

(١) Le dualisme ومن أنصار هذا المذهب تريبييل في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٣ ص ٨٣. شتروب ١ ص ١٩ ومابعدها. أنزيلوتي ١ ص ٤٩-٦٥، أوبنهايم ١ ص ٣٩ ومابعدها.

(٢) أنظر في تفصيل هذا النقد روسو ١ ص ٥٩ ومابعدها رقم ٥٣٠، جورج سيل موجز ص ٣٨.

لكن دون أن يصل إلي درجة القول باندماجهما في نظام واحد، بل يحتفظ كل منهما بكيانه الخاص وبدائرة سلطانه مستقلة عن الأخرى، وإليك بيان مظاهر كل من هاتين الناحيتين :

أولاً : مظاهر الاتصال بين القانونين :

١ - تقيد الدولة بقواعد القانون الدولي العام يفرض عليها أن توفق بين نصوص قانونها الداخلي وبين تلك القواعد، وأن تصدر من التشريعات ما يكفل تنفيذ التزاماتها الدولية علي وجه كامل. وقد ضمنت بعض الدول دساتيرها نصوصاً بهذا المعنى^(١)، كما أن القضاء الدولي مضطرد علي اعتبار قواعد القانون الدولي في مرتبة تعلو القانون الداخلي بحيث يقع علي كل دولة أن تجعل أحكام قانونها متفقة مع القواعد والالتزامات الدولية^(٢).

٢ - تقوم قبل الدولة مسئولية دولية عن كل إخلال بقواعد القانون الدولي أو بالتزاماتها الدولية يقع من إحدى سلطاتها ويكون ناشئاً عن تعارض قانونها الداخلي مع هذه القواعد أو الالتزامات أو عن نقص فيه، ولا يجوز للدولة أن تتحلل من هذه المسئولية بحجة أن نصوص قانونها الداخلي لم تسمح لها بمراعاة تلك القواعد أو بتنفيذ هذه الالتزامات.

(١) من ذلك ما كانت تنص عليه المادة ١٥٤ من الدستور المصري الصادر سنة ١٩٢٣ من أنه «لا يخل هذا الدستور بتعهدات مصر للدول الأجنبية ولا يمكن أن يمس ما يكون للأجانب من الحقوق في مصر بمقتضى القوانين والمعاهدات الدولية والعادات المرعية».

ومن ذلك أيضاً ماجاء في المادتين ٧، ٦٥ من دستور أسبانيا الصادر في ٩ ديسمبر سنة ١٩٣١ (ملغى الآن)، فتتص المادة ٧ علي أن «تراعي الدولة الأسبانية المبادئ العالمية للقانون الدولي بإدماجها في قانونها الطبيعي»، وتتص المادة ٦٥ علي أن «كل الإتفاقات الدولية التي تصدق عليها أسبانيا وتسجل في عصبة الأمم والتي لها صفة القوانين الدولية تعتبر جزءاً أساسياً من القانون الأسباني الذي يتعين علي أن تكون نصوصه موافقة لهذه القواعد».

(٢) من ذلك ما قرره محكمة العدل الدولية الدائمة في ٢١ فبراير سنة ١٩٢٥ بشأن نزاع خاص يتبادل السكان بين اليونان وتركيا من أه «من المبادئ المسلم بها أن الدولة التي تقيدت بالتزام دولي عليها أن تدخل في تشريعها التعديلات التي تكفل تنفيذ هذا الإلتزام». وما قرره نفس المحكمة في ٣١ يوليو سنة ١٩٣٠ في نزاع بين اليونان وبلغاريا من أنه «من المبادئ المعترف بها عموماً في القانون الدولي أن أحكام القانون الداخلي لدولة مرتبطة بمعاهدة ما لا يمكن أن تفضل في علاقاتها المترتبة علي هذه المعاهدة أحكام المعاهدة ذاتها». وما قرره أيضاً في ٧ يوليو سنة ١٩٣٢ في نزاع بين فرنسا وسويسرا من أنه «ليس لفرنسا أن تحتج بتشريعها الوطني لتحد من نطاق التزاماتها الدولية» أنظر مطبوعات محكمة العدل الدولية مج ١ - ب رقم ٣٧ ص ٣١ ورقم ٤٦ ص ١٦٧.

ومن ذلك أيضاً قرار التحكيم الصادر في نزاع بين كولومبيا والولايات المتحدة في سنة ١٨٧٤ وقد جاء فيه أن «المعاهدة فوق الدستور ش. انظر في ذلك : Noore Drgest of international arbitrations ص ١٤٤٠. كذلك قرار التحكيم الصادر في نزاع بين فرنسا والمكسيك في ١٩ أكتوبر سنة ١٩٢٨ وقد جاء فيه أنه «من غير المنازع فيه ولا القابل للنزاع أن القانون الدولي يعلو القانون الداخلي» انظر المجلة العامة للقانون الدولي العام سنة ١٩٣٢ ص ٤٣٢.

وقد أقر القضاء الدولي هذه المسؤولية دون تردد في جميع المنازعات التي رفعت إليه وكان مصدرها مثل هذا الموقف^(١).

٣ - تتضمن القوانين الداخلية لبعض الدول كثيراً من القواعد الدولية، ومثل ذلك قوانين انجلترا وألمانيا وإيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية وفيها توجد القواعد الخاصة بامتيازات وحصانات المبعوثين الدبلوماسيين والأحكام التي تكفل مراعاة قواعد الحياد وقت الحرب والأصول التي علي القوات العسكرية أن تسير عليها في الميدان وغير ذلك^(٢).

٤ - يطبق القاضي الوطني قواعد القانون الدولي العام في كل ما يعرض عليه من مسائل يتناولها هذا القانون ولم يتعرض لها القانون الداخلي. طالما أنه لا يترتب علي هذا التطبيق إخلال بنصوص قانونه الوطني^(٣).

ثانياً - مظاهر استقلال كل من القانونين :

١ - ليس لقواعد القانون الدولي العام سلطان مباشر علي قواعد القانون الداخلي. فلا يمكن أن تلغي قاعدة دولية بحكم وجودها وحدة قاعدة داخلية تتعارض معها، وإنما يحصل هذا الإلغاء أو التعديل عن طريق الإجراءات التشريعية التي يقضي بها قانون الدولة النظامي^(٤).

٢ - لا تملك الدولة تعديل أو إلغاء قاعدة من قواعد القانون الدولي العام إلا إذا أقرت ذلك جماعة الدول التي تعارفت علي هذه القاعدة، بينما هي تستقل بتعديل أو إلغاء أية

(١) ومن أشهر هذه المنازعات وأبرزها قضية «الاباما» بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا. وخلاصتها أنه حدث أثناء حرب الانفصال الأهلية الأمريكية التي قامت سنة ١٨٦٥ بين ولايات الشمال وولايات الجنوب إن سمحت انجلترا لهذه الأخيرة بأن تبني وتمنح في المواني الإنجليزية السفن التي كانت تستخدمها في الاعتداء علي مراكب ولايات الشمال، وكانت الاباما إحدى هذه السفن، وقد أصابت أسطول ولايات الشمال بأضرار بالغة. فلما انتهت الحرب طالبت الولايات المتحدة انجلترا بتعويضها عن هذه الأضرار علي اعتبار أن موقفها كان مخالفاً لقواعد الحياد. فنازعت انجلترا في ذلك وانتهى الأمر إلي عرض النزاع علي التحكيم باتفاق الطرفين. وأمام هيئة التحكيم دفعت انجلترا بأن تشريعها لم يكن يسمح لها بمنع بناء سفن لدولة محاربة في موانئها، ولكن الهيئة لم تأخذ بهذا الدفع وقضت علي انجلترا - في ١٤ سبتمبر سنة ١٨٧٦ - بدفع مبلغ كبير علي سبيل التعويض. ولقد كان هذا النزاع دافعاً لانجلترا إلي تكملة تشريعها قبل عرض الأمر علي التحكيم. فأصدرت قانوناً خاصاً سنة ١٨٧٠ ضمته الأحكام التي يتعين إتباعها لعدم الخروج علي القواعد القانونية الدولية الخاصة بالحياد. أنظر في ذلك مور: موسوعة القانون الدولي جزء سابع رقم ١٣٣٠.

(٢) انظر في ذلك فوشي ١ ص ٤٩ رقم ٥٦.

(٣) ومثل ذلك أنه إذا كان القانون الداخلي لم ينص علي امتيازات المبعوثين الدبلوماسيين وجب علي القاضي أن يراعي ما قرره القانون الدولي في هذا الشأن علي اعتبار أن القانون الداخلي قد أقره ضمناً. راجع انزيلوتي ١ ص ٥٨، شتروب ١ ص ٢٢، أونبهائم ١ ص ٣٢ وما بعدها.

(٤) شتروب ١ ص ١٩، انزيلوتي ص ٥٥، روسو ١ ص ٦٧.

قاعدة من قواعد قانونها الداخلي ولو أخل ذلك بإحدى واجباتها أو التزاماتها الدولية، إنما تتحمل الدولة المسؤولية الناشئة عن هذا الإخلال.

٣ - يأتمر القاضي الوطني بنصوص قانونه الداخلي قبل غيره، فإذا تعارض أحد هذه النصوص مع قاعدة دولية طبق القاضي النص الداخلي مع ما فيه من تعارض مع القانون الدولي، ولكن تسأل الدولة عن ذلك أيضاً إذا ترتب عليه مساس بحقوق دول أخرى^(١).

٤ - يحصل أحياناً أن يحيل أحد القانونين علي الآخر لحل مسألة معينة وفقاً لقواعد القانون المحال عليه، علي اعتبار أن تلك المسألة تدخل في دائرة سلطان هذا القانون وحده ويجب أن تعالج وفقاً لأحكامه هو وداخل نطاقه الخاص. فمثلاً عندما يبين القانون الدولي العام واجبات الدول إزاء الأجانب فإنه لا يتعرض لتحديد من يعتبر أجنبياً ومن لا يعتبر كذلك في نظر كل دولة، وإنما هو يترك هذا التحديد للقانون الداخلي لكل من الدول ويحيل عليه. كذلك عندما ينظم القانون الدولي العام الملاحة الأجنبية في المياه الإقليمية فإنه يترك لقانون كل دولة تحديد ما يعتبر من السفن تابعاً لها وما يعتبر أجنبياً عنها وقواعد اختصاصها القضائي بالنسبة لها وهكذا. ومثل إحالة القانون الداخلي علي القانون الدولي العام أن يصدر تشريع يقرر أحكاماً خاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين كامتياز أو إعفاء أو ما شابه ذلك، فإن مثل هذا التشريع يترك عادة تحديد الأشخاص الذين تنطبق عليهم صفة المبعوثين الدبلوماسيين إلي قواعد القانون الدولي العام. ومثل ذلك أيضاً أن يتناول القانون الداخلي بالنص حالة الحرب لينظم شئونها داخلية تنشأ عنها أو تتصل بها، أو يذكر المهربات الحربية ليوقع عقوبة علي المشتغلين بها. فهو يحيل في كلتي الحالتين علي قواعد القانون الدولي العام لتحديد حالة الحرب ومتي يبدأ ومتي تنتهي ولبيان ما يعتبر من المهربات الحربية وما لا يعتبر كذلك^(٢).

يتبين من كل ما تقدم أن علاقة القانون الداخلي بالقانون الدولي العام وإن لم تكن علاقة مباشرة كتلك التي تربط التشريعات الوطنية المختلفة بالدستور داخل الدولة، ليست في نفس الوقت العلاقة التي تقوم بين نظامين قانونيين ندين مستقلين كل الإستقلال كالقانون الفرنسي والقانون الإنجليزي مثلاً، وأن للقانون الدولي العام سلطاناً غير مباشر علي القانون الداخلي عن طريق تقييد الدولة به والتزامها بمراعاة قواعده عند ممارسة سلطتها التشريعية وعن طريق مسئوليتها عن كل نقص أو نص في قانونها الداخلي يترتب عليه إخلال بواجباتها الدولية.

(١) قارن انزيلوني ١ ص ٥٨. فوشي ١ ص ٥٠ و ٥٢.

(٢) ومثل ذلك الأحكام الواردة في قوانين العقوبات لأغلب الدول خاصة بالجرائم التي ترتكب ضد أمن الدولة، فإنها تشدد العقوبة في حالة ما اذا وقت الجريمة أثناء وجود الدولة في حالة حرب، لكنها تترك الفصل في وجود هذه الحالة أو عدم وجودها لأحكام القانون الدولي.

٣٧- تحويل القواعد الدولية إلى قواعد داخلية :

يحصل هذا التحويل عن طريق إدماج قواعد القانون الدولي العام في تشريع الدولة الوطني حتي تنقيد بها سلطاتها الداخلية من ناحية ويلتزم بها الأفراد فيما يخصهم من ناحية أخرى. وهذا الإدماج قد يكون عاماً بنص إجمالي يتخذ مكانه في دستور الدولة ذاته، ومثله ما نصت عليه المادة الرابعة من الدستور الألماني الصادر في ١١ أغسطس سنة ١٩١٩ من أن « قواعد القانون الدولي المتعارف عليها عموماً تعتبر جزءاً أساسياً من قانون الرايخ الألماني »^(١). وقد يحصل الإدماج بالنسبة لقواعد معينة بالذات يوردها المشرع ضمن أحكام القانون الداخلي أو يصدر بها تشريعاً خاصاً، كما هو الحال في إنجلترا وإيطاليا والولايات المتحدة، وتضم قوانينها الداخلية بعض القواعد الدولية الخاصة بالحياة وبإميازات المبعوثين السياسيين وغير ذلك.

ويترتب علي إدماج قواعد القانون الدولي العام ضمن نصوص التشريع الوطني أن يصبح لهذه القواعد، إلى جانب صفتها الدولية، قوة القانون الداخلي، ويتعين علي سلطات الدولة وهيئاتها المختلفة والأفراد مراعاتها والتقيدها كتنقيدهم بأي قانون وطني.

(١) أنظر التعليق علي هذا النص في شتروب ١ ص ٢٥. هذا وقد حذت بعض الدساتير اللاحقة للدستور الألماني المشار اليه حذو هذا الأخير، ومن ذلك دستور استونيا الصادر في ١٥ يونيو ١٩٢٥ مادة ٤ ودستور النمسا الصادر في أول أكتوبر سنة ١٩٤٠ مادة ٩، وقد جاءت هاتان المادتان مطابقتين لنص المادة ٤ من الدستور الألماني.

الفصل الثامن

محيط تطبيق القانون الدولي العام

٣٨ - للقانون الدولي العام ككل نظام قانوني محيط تطبق فيه أحكامه. سواء من حيث الزمان، أو من حيث المكان، أو من حيث الأشخاص الذين تمتد إليهم هذه الأحكام. وإليك بيان ذلك.

أ - تطبيق القانون الدولي من حيث الزمان

٣٩ - وقت سريان القاعدة القانونية الدولية :

تصبح القاعدة القانونية الدولية واجبة التطبيق من وقت توافق الدول عليها أو من وقت تال لهذا التوافق تحدده الدول التي نشأت بينها القاعدة. وليس في الأمر صعوبة بالنسبة للقواعد التي تنقرر في المعاهدات، إذ أنه ينص عادة في كل معاهدة على الموعد الذي تصبح فيه نافذة وواجبة التطبيق. وحتى إذا كانت المعاهدة خالية من مثل هذا النص تكون واجبة التطبيق من وقت تمام الإجراءات التي بمقتضاها تصبح ملزمة لأطرافها، أي من وقت تبادل التصديقات الخاصة بها أو إيداعها في المكان والموعد المتفق عليهما، على ما سنبينه عند الكلام على شروط انعقاد المعاهدات ونفاذها. والصعوبة بالنسبة للقواعد التي تنشأ عن طريق العرف، لأنها لا تنقرر في تاريخ معين، وإنما تثبت تدريجياً نتيجة إتيان أفعال مماثلة من جانب دول مختلفة في أوقات مختلفة، مما لا يسهل معه تحديد الوقت الذي يصبح فيه التصرف على نفس الوجه في حكم القاعدة القانونية والذي يعتبر مبدأ لسريانها على مجموع الدول التي نشأت بينها. غير أنه يمكن تحديد وقت سريان القاعدة القانونية العرفية بالنسبة للأعضاء الجدد في الجماعة الدولية لأنه يتصل في هذه الحالة بوقائع محددة من الناحية الزمنية هي قبول هؤلاء الأعضاء ضمن جماعة الدول في تاريخ ثابت معين.

والأصل ألا يمتد سلطان القاعدة القانونية إلا إلى الحالات التي تعرض بعد أن تصبح نافذة المفعول، ولا تنطبق على الحالات التي تكون قد نشأت قبل ذلك ولم تنته بعد. وتظل هذه الحالات الأخيرة خاضعة لسلطان القاعدة التي كانت قائمة وقت نشأتها، إلا إذا كان قصد الدول التي تقرررت بينها القاعدة الجديدة معالجتها وفقاً لهذه القاعدة، فيكون عندئذ للقاعدة أثر رجعي بالنسبة لهذه الحالات ويتعين تسويتها وفقاً لها^(١). ولعل أقرب مثل

(١) راجع انزيلوتي جزء ١ ص ٩٥، ٩٦.

للقواعد الدولية ذات الأثر الرجعي إتفاق ٨ أغسطس سنة ١٩٤٥ الخاص بمحاكمة كبار مجرمي الحرب، فقد وضعت القواعد التي تضمنها لتطبق علي أفعال سابقة عليه، وهي الأفعال التي وقعت قبيل وخلال الحرب العالمية الثانية المنتهية في منتصف سنة ١٩٤٥^(١).

٤٠- إنقضاء القاعدة القانونية الدولية :

متي أصبحت القاعدة القانونية الدولية واجبة التطبيق فإنها تسري علي جميع الحالات التي تدخل في حكمها. ولا يبطل مفعولها إلا بتوافق الدول التي نشأت القاعدة بينها علي العدول عنها. وقد يتم هذا التوافق بالنسبة للقواعد الواردة في المعاهدات في نفس الوقت الذي تنقرر فيه القاعدة، فينص في المعاهدة علي أن يكون تطبيقها لزمن محدود إذا ما انقضي تسقط بإنقضائه، أو أن يبطل مفعولها بتحقيق شرط فاسخ أو بإعلان احدي الدول أو بعضها انسحابها منها. وفي غير هذه الحالات يكون إبطال مفعول القاعدة بناء علي اتفاق جديد بين الدول التي ساهمت في إقرارها، وهذا الاتفاق قد يكون صريحاً عن طريق معاهدة يتقرر فيها إلغاء القاعدة أو إتباع قاعدة أخرى تخالفها، وقد يكون ضمناً عن طريق تعارف الدول علي إهمال القاعدة أو السير علي ما يخالفها. والعرف والمعاهدات متعادلان في هذا المجال، بمعنى أنه يجوز إلغاء القواعد المقررة في أيهما عن طريق الآخر، فيجوز عن طريق العرف إبطال مفعول قاعدة مقررة في معاهدة، كما يجوز عن طريق معاهدة إبطال قاعدة عرفية أو تعديلها.

ب- تطبيق القانون الدولي من حيث المكان

٤١- القواعد ذات الصفة العامة والقواعد المحلية أو القارية:

رأينا فيما تقدم أن قواعد القانون الدولي العام تثبت بتعارف الدول عليها صراحة عن طريق المعاهدات أو ضمناً عن طريق العرف. والتعارف علي قاعدة معينة قد يتم من جانب جميع الدول أو غالبها، وقد يكون بين فريق محدود منها. ففي الحالة الأولى يكون للقاعدة صفة عامة ويمتد سلطانها إلي جميع الدول التي نشأت بينها القاعدة وإلي كل دولة أخرى تنضم فيما بعد إلي الجماعة الدولية، حيث أن قبولها ضمن هذه الجماعة يستتبع خضوعها لجميع القواعد العامة المنظمة لعلاقات أعضائها. وأما في الحالة الثانية فيقتصر سلطان

وتطبيقاً لهذه الأحكام تنص المادة ٢٨ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات المبرمة في ٢٣ مايو سنة ١٩٦٩ علي ما يأتي: «ما لم يظهر في المعاهدة قصد مغاير أو يثبت ذلك بطريقة أخرى. فإن نصوص المعاهدة لا تلزم طرفاً فيها بشأن أي تصرف أو واقعة تمت أو مركز انتهى وجوده قبل تاريخ دخول المعاهدة دور النفاذ في مواجهة هذا الطرف».

(١) أنظر نص هذا الاتفاق في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ ص ٢٧٦ وما بعدها.

القاعدة علي الدول التي نشأت بينها ولا يتعداها إلي غيرها من الدول الأخرى، ولا تلتزم هذه بمراعاتها إلا إذا أقرتها صراحة أو سارت علي مقتضاها في علاقاتها مع الدول الأولى.

ومن هنا قامت التفرقة بين نوعين من قواعد القانون الدولي العام : القواعد ذات الصفة العامة، ويطلق عليها اسم القواعد العالمية، وتشمل المبادئ الأساسية المقررة لحقوق الدول وواجباتها عموماً وتلك المنظمة للمجتمع الدولي في نواحيه المختلفة. وتشترك في مزاياها والخضوع لها جميع الدول بلا استثناء، والقواعد التي تكون وليدة ظروف خاصة بفريق محدود من الدول أو بمنطقة معينة من العالم، ويطلق عليها اسم القواعد القارية، علي اعتبار أنها تنطبق في قارة دون قارة أخرى أو أن التفسير الذي يعطي لها في قارة يختلف عن ذلك الذي يؤخذ به في قارة أخرى.

ومن أمثلة القواعد الدولية القارية نظام الحياد الدائم في أوروبا، فقد وضعت الدولة الأوروبية هذا النظام كوسيلة لمنع التصادم المستمر بين الدول الكبرى عن طريق فصل حدودها بإيجاد دول صغيرة بينها يحرم عليها الاعتداء علي أراضيها. كذلك نظام الملاحه في المضائق وبالأخص المضائق التركية اقتضته الظروف الجغرافية الخاصة بالقارة الأوروبية. وتختص القارة الأمريكية بفريق من القواعد نشأت من أثر الاستعمار الأوروبي لها وتهدف قبل كل شئ إلي المحافظة علي استقلال الدول الأمريكية وإبعاد النفوذ والتدخل الأجنبي عنها، وتستند هذه القواعد إلي التصريح المشهور الذي أصدره في هذا الشأن الرئيس مونرو سنة ١٨٢٣. أما القارة الأفريقية فكانت قواعدا الخاصة وليدة السياسة الاستعمارية لدول أوروبا الكبرى. وقد وضعتها هذه الدول عندما أخذت تتسابق إلي استعمار أقاليم هذه القارة، كنظام الحماية الاستعمارية ومناطق النفوذ والقواعد الخاصة بمكافحة الرقيق.

٤٢- تعدد المذاهب في تفسير القواعد الدولية :

إذا كان لكل قارة مشاكلها وقواعدها الخاصة، فلكل فريق متجانس من الدول طريقته الخاصة أيضاً في تفسير وتطبيق بعض قواعد القانون الدولي ذات الصلة العامة، بمعنى أنه توجد في هذا المجال مذاهب أو مدارس مختلفة نشأت نتيجة اختلاف الظروف الجغرافية والسياسية والتاريخية وتفاوت النظم التشريعية والدراسات القانونية في مختلف بلاد العالم. فهناك المدرسة الأنجلوسكسونية وتضم إنجلترا والبلاد التابعة لها ومنطقة شمال أمريكا، والمدرسة القارية أو اللاتينية، ثم المدرسة الأمريكية الحديثة وقد ظهرت نتيجة تكتل دول أمريكا جميعاً وسعيها لتنسيق قواعد القانون الدولي علي أسس جديدة. وسوف تظهر

في القريب إلى جانب هذه المدارس مدرسة آسيوية وأخرى عربية بعد أن وصل اهتمام بلاد الشرق بمسائل القانون الدولي العام إلى درجة تسمح بأن يكون لها فيه وجهة نظرهما الخاصة. وقد كان وجود هذه المذاهب المختلفة محل تقدير الدول عند وضع النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، فتطلبت (المادة ٩) أن تراعي عند انتخاب أعضاء المحكمة أن يكون تأليفها كفيلاً بتمثيل المدنيات الكبرى و «النظم القانونية الرئيسية في العالم».

إنما تتعين الإشارة إلى أن القواعد الخاصة بكل قارة يجب ألا تتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون الدولي الذي يطبق على عموم الدول، وأن تفسير تلك القواعد يجب أن يكون بقدر الإمكان على ضوء هذه المبادئ الأساسية وأن يتمشي معها. والقول بوجود قواعد دولية قارية ليس مؤداه إلا أن اختلاف ظروف كل قارة عن غيرها قد اقتضي وجود بعض قواعد خاصة بها إلى جانب القواعد الأخرى العامة التي تخضع لها كغيرها من بقية بلاد العالم.

ج- تطبيق القانون الدولي من حيث الأشخاص

٤٢- الدول والجماعة الدولية :

وجدت قواعد القانون الدولي كما ذكرنا فيما تقدم لتنظيم العلاقات بين الدول وبين حقوق كل منها وواجباتها. فالدول إذن هي أول من يعني بهم هذا القانون وتخطبهم أحكامه. وينصرف لفظ الدولة بصفة عامة إلى كل مجموعة من الأفراد تختص بإقليم معين تقيم فيه علي وجه الدوام وتتولى شئونها هيئة حاكمة ذات سيادة^(١). وتخضع جميع الدول في علاقاتها وتصرفاتها للقانون الدولي العام وتستفيد من مزاياه، كما تساهم في وضع قواعده وتثبيتها عن طريق العرف والمعاهدات، وتدخل جميعها في نطاق ما يسمى بالجماعة الدولية^(٢). وقد كانت هذه الجماعة في بادئ الأمر قاصرة على دول أوروبا المسيحية التي بينها نشأت قواعد القانون الدولي الحالي، ثم انضمت إليها الدول الأمريكية المسيحية، وهي في الأصل مستعمرات أوروبية. أما الدول الغير مسيحية فإنها ظلت بعيدة عن هذه الجماعة حتى سنة ١٨٥٦ تاريخ إبرام معاهدة باريس، التي وضع فيها نظام الملاحة في المضائق التركية والبحر الأسود، فتقرر السماح لتركيا - وهي دولة إسلامية - بالاشتراك في مزايا القانون الدولي العام

(١) أنظر مقومات الدولة والجماعات التي ينطبق عليها هذا الوصف فيما يلي في الباب الأول من القسم الأول من الكتاب الخاص بالدولة .

(٢) La Communauté Internationale

والمؤتمر الأوروبي. وتلا تركيا في الاشتراك في المؤتمر الأوروبي دول غير مسيحية مثل اليابان والصين وسيام وإيران، وقد دُعيت للمساهمة في مناقشات مؤتمر لاهاي سنتي ١٨٩٩ و ١٩٠٧، وجلست إلى جانب الدول الأوروبية والأمريكية المسيحية. وأخذت دائرة الجماعة الدولية بعد ذلك في الاتساع شيئاً فشيئاً وعلى الأخص بعد الحرب العالمية الأولى وإنشاء عصبة الأمم، فشملت كثيراً من البلاد الآسيوية والأفريقية كالحجاز والعراق والحبشة ومصر وقد انضمت إلى العصبة وأصبح لها نصيب في الشؤون الدولية. وكان للحرب العالمية الأخيرة وما تلاها من تكوين هيئة الأمم المتحدة أكبر الأثر في زيادة اتساع دائرة جماعة الدول حتى غدت تضم في الوقت الحالي معظم شعوب العالم، من بينهم حوالي مائة وخمسين دولة أصبحت أعضاء في الهيئة الدولية الجديدة. وعلى ذلك أصبح نطاق القانون الدولي العام في الوقت الحاضر شاملاً لجميع الشعوب التي وصلت إلى درجة من التقدم الاجتماعي تسمح لها بتفهم قواعد هذا القانون واحترامها والقيام بالالتزامات التي تفرضها عليها، دون تفرقة بينها من حيث الأصل أو الجنس أو الدين.

٤٤- حكم الشعوب والقبائل البدائية:

وهذه لا يمكن عملاً أن تستفيد من مزايا القانون الدولي العام بقدر ما تستفيد الدول المتمدينة، ولا يتيسر لهذه الدول أن تراعي في علاقاتها مع تلك الشعوب والقبائل القواعد التي تسير عليها فيما بينها والتي يقتضي تطبيقها شرط التبادل، إلا إذا وصلت تلك الشعوب إلى درجة من المدنية تستطيع معها تحقيق هذا التبادل. على أنه ليس مؤدي ذلك أن تبقى العلاقات بين الدول الأعضاء في الجماعة الدولية والشعوب الخارجة عن هذه الجماعة دون ضابط تسودها الفوضى، وإنما يجب أن تخضع هي الأخرى لقواعد تحكمها، وإن لم تكن نفس القواعد المنظمة لعلاقات الدول المتمدينة فيما بينها، ويرى بعض الشراح في قواعد القانون الطبيعي ما يكفل ضبط تلك العلاقات وطبعتها بطابع إنساني تصان معه حقوق ومصالح كل من طرفيها على اعتبار أنها القواعد الأولية المطلقة التي تعلو كل قانون وضعي وتنطبق على عموم الجنس البشري. ومثل هذه القواعد تلك التي تقرر وتحمي حق البقاء وحق الحرية وحق الملكية، وتلك التي توجب احترام الحياة البشرية والعقائد الدينية وغير ذلك من الحقوق الأولية الثابتة للجنس البشري عامة^(١).

هذا وقد عيّنت الأمم المتحدة عند وضع ميثاقها بهذه الناحية، فضمنت الميثاق تصريحاً خاصاً بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي يتفق والمعني المتقدم، إذ تعهدت الدول التي

(١) راجع فوشي جزء ١ ص ٨٢ وما بعدها.

تضطلع بتبعات عن ادارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطاً كاملاً من الحكم الذاتي بأن تراعي مصالح هذه الشعوب وتعمل علي تنمية رفاهيتها الي أقصى حد مستطاع وبأن تكفل تقدمها في مختلف الشئون من سياسية واقتصادية واجتماعية وتعليمية، كما تكفل معاملتها بإنصاف وحمايتها من ضروب الإساءة. كذلك تقرر أن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة توافق علي أن تكون سياستها ازاء الأقاليم المذكورة كسياستها في بلادها نفسها قائمة علي مبدأ حسن الجوار، وعلي أن تراعي حق المراعاة مصالح تلك الشعوب الاجتماعية والاقتصادية والتجارية^(١).

٤٥- من يدخل في نطاق القانون الدولي غير الدول :

تختص الدول بالنصيب الأوفر من أحكام القانون الدولي العام، لكنها لا تنفرد وحدها بنطاق هذا القانون، وبالأخص بعد أن اتسع هذا النطاق اتساعاً محسوساً نتيجة للتنظيم الحديث للمجتمع الدولي. فقد كان من آثار هذا التنظيم قيام عدد كبير من الهيئات الدولية تتمتع كل منها بكيان قانوني مستقل وبشخصية معنوية خاصة، وتضطلع بناحية من نواحي النشاط الدولي العام. وكان من آثار هذا التنظيم كذلك اتجاه اهتمام القانون الدولي الي الفرد والعناية بأمره والعمل علي حمايته من مختلف ضروب التعسف والإساءة التي قد يتعرض لها. وذلك باعتباره نواة المجتمع البشري ووحدته الأصلية.

وبهذا أصبح يشارك الدول في محيط القانون الدولي أشخاص آخرون اختصوا بفريق من قواعد هذا القانون وامتدت اليهم أحكامه، فأصبحت عليهم بذلك نوعاً من الشخصية أو الأهلية القانونية الدولية، وان اختلف الفقهاء في تكييف هذه الشخصية وتحديد مداها في المجال الدولي، علي ما سوف نفضله عند الدراسة الخاصة بكل من هؤلاء الأشخاص في الموضع المخصص لذلك في القسم الأولي من الكتاب.

٤٦- ترتيب دراسة القانون الدولي العام:

لما كان القانون الدولي العام، كما سبق أن ذكرنا، لم ينسق بعد في شكل تقنين شامل مرتب علي نمط غيره من القوانين، فقد اتبع المؤلفون في دراسته طرقاً مختلفة تبعاً لوجهة نظر كل منهم، دون أن يتقيدوا في شرح قواعده وترتيبها وتبويبها بنظام واحد معين. ولعل أفضل الطرق في دراسة كهذه التمشي مع التسلسل الطبيعي للمسائل الداخلة في نطاقها، حتى لا يجد الباحث عناء في تتبعها ووصل موضوعاتها ببعضها، وحتى يتمكن من الإلمام بها الماماً كاملاً شاملاً دون جهد كبير.

(١) أنظر الفصل الحادي عشر من ميثاق الأمم المتحدة. المواد ٧٣ - ٧٤.

وعلي ذلك فسنبدأ في قسم أول بدراسة الأشخاص الذين يعني بهم القانون الدولي العام أو يدخلون في محيط تطبيقه، فنحدد هؤلاء الأشخاص ونبين مركز وصفة كل منهم وما يقره هم القانون الدولي من حقوق وما يفرضه عليهم من واجبات، ثم نتناول في قسم ثان دراسة النطاق المادي الذي يمارس فيه هؤلاء الأشخاص أوجه نشاطهم الحيوي فنعرض الي الأشياء والأموال التي تتعلق بها حقوقهم ونبين مدي هذه الحقوق ومدي ممارستها لها. فإذا ما حددنا كذلك نطاق النشاط الخاص بكل من الأشخاص المشار إليهم. انتقلنا الي محيط نشاطهم العام المشترك في اتصال وعلاقة كل منهم بالآخر وتناولنا في قسم ثالث عن العلاقات الدولية ووسائل تنظيمها.

ونظراً لما للتنظيم الدولي الجماعي في الوقت الحاضر من أهمية خاصة. فقد أفردنا لدراسته قسماً رابعاً عاجلنا فيه الوضع الحالي للمجتمع الدولي وما استحدث فيه من نظم تهدف الي زيادة التعاون وتوثيق الصلات بين الدول وإشاعة حسن التفاهم والوفاق بينها توطئة لاستقرار السلم والأمن الدولي وإيجاد حالة سلام دائم في العالم. ولما كانت مصالح الدول المختلفة كثيراً ما تتعارض وتتصطمم ببعضها فتثير خلافات ومنازعات، فقد خصصنا القسم الخامس من الكتاب لدراسة المنازعات الدولية وبيان الوسائل السلمية المختلفة التي يمكن للدول أن تلجأ إليها لتسويتها.

علي أنه اذا لم تفلح الجهود المبذولة لصيانة السلام ولم يكن بد من اللجوء الي القوة لحسم نزاع أو للدفاع عن حق، ووقعت الحرب، فان الحرب بدورها يجب أن تخضع لقواعد معينة تحصرها في أضيق نطاق ممكن وتخفف من وطأتها بقدر المستطاع. وهو ما سوف ندرسه في القسم السادس والأخير من الكتاب.

وبناء علي ما تقدم ستكون دراستنا لقواعد القانون الدولي العام موزعة علي أقسام ستة وفق الترتيب التالي:

القسم الأول : أشخاص القانون الدولي العام.

القسم الثاني : النطاق الدولي.

القسم الثالث : العلاقات الدولية.

القسم الرابع : التنظيم الدولي.

القسم الخامس : المنازعات الدولية.

القسم السادس : الحرب والحياد.

القسم الأول

أشخاص القانون الدولي

٤٧ - تنصرف عبارة أشخاص القانون الدولي العام أولاً إلى الدول، ولها بطبيعة الحال المقام الأول في هذه الدراسة والنصيب الأوفر منها، فلنبداً بالكلام عليها، ثم نبحث بعد ذلك عن عداها من أشخاص يعني بهم هذا القانون أو يدخلون في دائرة أحكامه.

الباب الأول

الدول

٤٨ - الدولة هي الشخص الرئيسي للقانون الدولي العام، فمن أجل الدول وجد هذا القانون، ولولاها لما كان هناك دافع لوجوده: وتتناول دراسة الدولة من ناحية القانون الدولي العام الموضوعات الآتية: ١ - ماهية الدولة، ٢ - شكل الدولة، ٣ - حياة الدولة، ٤ - حقوق الدول وواجباتها، ٥ - المسؤولية الدولية.

الفصل الأول

ماهية الدولة

٤٩. تعريف الدولة وعناصرها:

الدولة كما قدمنا هي مجموعة من الأفراد يقيمون بصفة دائمة في إقليم معين وتسيطر عليهم هيئة حاكمة ذات سيادة^(١).

فوجود الدولة كما يتبين من هذا التعريف يستلزم توفر عناصر ثلاثة هي:
أولاً - مجموعة من الأفراد.

ثانياً - إقليم معين تقيم عليه هذه المجموعة بصفة دائمة.

ثالثاً - هيئة حاكمة ذات سيادة تتولي شئون المجموعة وتسيطر على الإقليم.

وفيما يلي دراسة كل هذه العناصر في شيء من التفصيل.

المبحث الأول

مجموعة الأفراد

٥٠. صفات هذه المجموعة:

يجب أن تضم مجموعة الأفراد المكونة للدولة الجنسين معاً. إنما لا يشترط فيها قدراً معيناً، فيكفي أن يكون عدد أفرادها بحيث يمكنهم التناسل والمحافظة على كيان المجموعة كوحدة قائمة بذاتها. وبذلك تستوي الدول كثيرة السكان والدول قليلتهم من حيث المركز القانوني الدولي وما يتصل به من حقوق وواجبات.

(١) أنظر ليفور موجز رقم ١٢٨، جينيه رقم ٨٧، سيل ص ٦٤، بوند رقم ٢٧، ديفون ٦٥، أكسيولي ١ رقم ١١٩.

ويطلق علي هذه المجموعة اسم شعب الدولة، وعلي الأفراد المكونين لها اسم رعاية الدولة، بصرف النظر عن أصلهم أو لغتهم أو ديانتهم أو تقاليدهم، فالرابطة التي تجمع بين أفراد المجموعة التي تتكون منه الدولة مؤداها ولاء هؤلاء الأفراد للهيئة الحاكمة في الدولة وخضوعهم لقوانينها مقابل تمتعهم بحمايتها. وتوصف هذه الرابطة في لغة القانون بوصف «الجنسية» أو «الرعية» فلفظ الجنسية يفيد اذا انتساب الفرد لدولة معينة يدين لها بالولاء ويتمتع بحمايتها.

٥١- التمييز بين شعب الدولة والأمة:

وعلي ضوء ما تقدم يجب إلا نخلط بين مجموعة الأفراد المكونة للدولة وبين الأمة. فالرابطة التي تجمع بين أفراد الأمة الواحدة رابطة طبيعية معنوية تستند إلي وحدة الأصل أو اللغة أو الدين، وقد يتبعها تشابه العادات والتقاليد وتقارب الأماني القومية، لكن لا يترتب عليها أي أثر قانوني مباشر. أما الرابطة التي تجمع بين أفراد الدولة فرابطة سياسية قانونية لها آثارها من حيث أنها تفرض علي أفراد الدولة الولاء لها والخضوع لقوانينها، كما تفرض علي الدولة حماية أرواحهم وأموالهم وكافة حقوقهم التي يقرها لهم القانون الطبيعي والقوانين الوضعية.

وعلي ذلك فليس هناك ما يمنع من أن تتألف المجموعة المكونة للدولة-شعب الدولة-من أفراد ينتسبون لأمم مختلفة، إذ بالرغم من عدم تجانسهم الطبيعي، فانه تجمع بينهم من الناحية القانونية علاقة التبعية لدولتهم والخضوع لها، وهكذا كان الحال بالنسبة للإمبراطورية النمسا والمجر قبل حرب سنة ١٩١٤، فقد كانت مجموعة رعاياها تتكون من أفراد من أصل ألماني وتشيكوي وسلوفاكي ومجري وصربي وكرواتي وبولوني وغير ذلك^(١). ويفهم من هذا قد توجد الأمة دون أن يقابل ذلك وجودها كدولة، فقد كانت هناك أمة بولونية دون أن يكون هناك دولة بولونية. وعلي عكس ذلك قد تضم الأمة الواحدة عدة دول مستقلة كما هو الوضع حالياً بالنسبة للدول العربية.

وليست الأمم كالدول من أشخاص القانون الدولي العام. ولا يعني هذا القانون بتصرفاتها، وان كان يعني لحد ما بمصالحها عن طريق حماية الأقليات القومية، حماية عملها في الواقع اعتبارات انسانية وليس أساسها الاعتراف بالشخصية الدولية للأمم التي تتسبب إليها هذه الأقليات، اللهم إلا إذا استكملت هذه الأمم عناصر الدولة السابق بيانها وارتفعت الي مصاف الدول وثبت وجودها كذلك كما سنبينه عند الكلام علي نشأة الدولة

(١) راجع فوشي ص ٢٢٤، اكسيولي ص ١٢٦، وقارن ليفور رقم ١٢٨، وسيل ص ٦٤.

الرابطة بين الأمة والدولة: اذا كانت الأمة شيء والدولة شيء آخر من الناحية القانونية فإن الاتصال بينهما مع ذلك وثيق، والخطوة بين الأمة والدولة لم تعد شاسعة منذ ان اكتسحت الروح القومية في منتصف القرن التاسع عشر الروح الرجعية القديمة واستقلت بشأنها أمم كانت خاضعة لغيرها وقامت كدول جديدة، مثل الأمة اليونانية والأمة الرومانية والأمة البلغارية وغيرها. وقد حاول العالم الايطالي " مشينني " في سنة ١٨٥١ ان يجعل من فكرة القومية مبدأ دولياً يتوسل به لتحقيق وحدة الأمة الإيطالية، فنادي بمبدأ الجنسيات ومؤداه ان من حق كل جماعة من جنس واحد-أي كل أمة-أن تقوم كدولة، وإن توزيع الدول يجب ان يستند إلى الأجناس دون غيرها.

علي أن هذا المبدأ، وغن كان قد لقي تعصيماً من جانب بعض الفقهاء وهوي في نفوس الوطنين المتحمسين، لا يصلح عملاً للتطبيق علي إطلاقه. إذ ان تطبيقه بشكل مطلق من شأنه ان يؤدي من ناحية إلى انحلال دول قائمة يعيش أهلها في وئام تام وانقسامها إلى دويلات صغيرة ضعيفة لا تستطيع الحياة بذاتها، ومن ناحية أخرى إلى قيام دول كبيرة جداً يصبح وجودها خطر علي غيرها وعلي السلم العام^(٢).

٥٢.الوطنيون والأجانب:

لا يقتصر سكان الدولة علي الأشخاص الذين يتكون منهم شعبها ويرتبطون بها برابطة الولاء وهم من يطلق عليهم وصف رعايا الدولة أو الوطنيين، بل يضم اقليم الدولة عادة إلى جانب هؤلاء أشخاصاً آخرين لا ينتسبون إليها ولا تربطهم بها سوي رابطة الإقامة علي هذا الاقليم، وهم من يطلق عليهم وصف (الأجانب).

وللتمييز بين الوطنيين والأجانب من سكان الدولة أهميته من ناحية مدي الحقوق التي يتمتع بها كل فريق والأعباء التي تفرض عليه. فممارسة الحقوق السياسية مثلاً محظور علي الأجانب، وتولي الوظائف العامة مقصور عادة علي الوطنيين، واحتراف بعض المهن لا يسمح به للأجانب أو يحاط بالنسبة لهم ببعض القيود، وتملك العقارات قد يقصر علي رعايا الدولة ويحرم منه الأجانب في غير حدود معينة، وهكذا. وطبيعي ان يتميز رعايا كل دولة في دولتهم عن الأجانب، فهم فضلاً عن كونهم عنصر دولتهم الأول، يتحملون في سبيلها من

(١) كما حدث بعد الحرب العالمية الأولى بالنسبة للأمم البولونية والتشيكية واليوغوسلافية فقد أصبحت دولا مستقلة واعترف بها كذلك في معاهدات صلح سنة ١٩١٩.

(٢) راجع فيما تقدم رقم ٣٤ ص ٨٤، وأنظر اكسيولي ٢ رقم ١٢٢، أنزيلوتي ١ رقم ١١٧، ديفوس ص ٦٨.

الأعباء ما لا يتحمله الأجانب، فعليهم وحدهم تقع مهمة الدفاع عنهم، ومن بينهم وحدهم يجند الدولة القوات اللازمة لهذا الدفاع، وولائهم يفرض عليهم ان يلبوا كل نداء توجهه إليهم وتحمل أي إجراء تتخذه للمحافظة علي كيانها وسلامتها واضطراد تقدمها ورفاهيتها.

وتقرير من يعتبر من سكان الدولة من رعاياها ومن يعتبر اجنبياً هو من صميم الاختصاص الوطني لكل دولة ولا شأن للقانون الدولي العام به^(١). وتضع كل من الدول عادة تشريعاً خاصاً في هذا الشأن يعرف بقانون الجنسية تبين فيه الشروط والصفات التي تطلبها لاعتبار الشخص متمتعاً بجنسيتها والأحكام الخاصة باكتساب هذه الجنسية لمن لم يكن متمتعاً بها بصفة أصلية وطرق فقدها أو اسقاطها وغير ذلك من القواعد التي علي هداها يميز بين الوطني والأجنبي. وعلي ذلك تخرج مسألة الجنسية والأحكام المتفرعة عنها من نطاق دراسة القانون الدولي العام وتعتبر من مسائل القانون الوطني وتلحق دراستها بموضوعات القانون الدولي الخاص^(٢).

والأصل كذلك ان علاقة كل دولة بالأفراد المقيمين في إقليمها سواء كانوا من

(١) وقد ورد ما يؤيد ذلك في اتفاقية الجنسية التي أقرها الدول المشتركة في مؤتمر تدوين القانون الدولي في لاهاي سنة ١٩٣٠، فتنص في المادة الأولى من هذه الاتفاقية علي أن تختص كل دولة بأن تحدد في قوانينها الاشخاص الذي ينتمون بجنسيتها). كما نص في المادة الثانية علي أنه (إذا ثار خلاف في شأن تمتع شخص بجنسية دولة معينة أو عدم تمتعه بها وجب الرجوع إلي قانون تلك الدولة فصل في هذا الخلاف).

(٢) وينظر أحكام الجنسية في مصر حالياً القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ وقد صدر هذا القانون رقم ٢٢ يونيو سنة ١٩٥٨ ونشر في الجريدة الرسمية في ٣ يوليو العدد ١٧ ليحل محل كل من التشريعين القائمين وقتئذ في سوريا ومصر بعد أن أصبحنا دولة واحدة، وكان يحكم شئون الجنسية في مصر حتي ذلك الحين القانون رقم ٣٩١ لسنة ١٩٥٦ الذي صدر في ٢٠ نوفمبر من تلك السنة أثر العدوان الثلاثي علي مصر ليحل بدوره محل القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٥٠. وقد سجل المشرع المصري في المذكرة الايضاحية لهذا القانون الخير فكرة اعتبار شئون الجنسية من المسائل التي تختص بها كل دولة. حيث يقول " يعد موضوع الجنسية من المسائل المتعلقة بسيادة الدولة لها حق مطلق الحرية في تقرير من يعتبر من رعاياها ووضع الشروط التي تستلزم توافرها فيمن يمكن الاعتراف له لهذا الوصف".

أنظر في شرح أحكام الجنسية عموماً وأحكام التشريع الحالي في مصر بصفة خاصة مؤلف الدكتور شمس الدين الوكيل في الجنسية ومركز الأجانب طبعه ثانية سنة ١٩٦٠-١٩٦١ القسم الأول ص ٢٣ وما بعدها.

ويلاحظ أن القانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ ظل سارياً في مصر بعد انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة وبعد أن أصبح اسم مصر "جمهورية مصر العربية" حيث أنه لم يصدر بعده قانون آخر منظم للجنسية المصرية فيظل القانون المذكور سارياً وفقاً لنص المادتين ١٦ و١٩١ من دستور جمهورية مصر العربية الصادر في سنة ١٩٧١ لحين صدور قانون آخر.

أنظر في تفصيل ذلك مؤلف الدكتور عز الدين عبدالله في القانون الدولي الخاص طبعة ١٩٧٢ جزء أول بعد ٩٦ ص ٣٣٠.

رعاياها أو من الأجانب تخضع لقانون الدولي الوطني ولا شأن للقانون الدولي العام بها، علي اعتبار أن تنظيم هذه العلاقة وما يتصل بها من حقوق وواجبات مظهر من مظاهر السيادة التي تنفرد بها كل دولة علي إقليمها. غير أنه مع تطور العلاقات والاتجاهات الدولية واهتمام القانون الدولي العام شيئاً فشيئاً بأمر الفرد، أدخل علي حرية الدولة في معاملة الأشخاص الخاضعين لها بعض قيود ترمي لحمايتهم مما قد يلقونه من تعسف أو تحكم السلطات العامة في بعض الدول وتمتد هذه الحماية إلي الوطنيين والأجانب علي السواء، وغنما في صور وحدود مختلفة علي ما سنبينه فيما يلي^(١).

المبحث الثاني

الإقليم

٥٣. الإقليم ككئة الدولة:

تقتضي طبيعة الأمور ان يكون للدولة رقعة ثابتة من الأرض يقيم عليها رعاياها بصفة دائمة وتتعلق بها حقوقها وتمدها بما تحتاج إليه من الموارد اللازمة لحياتها وبقائها والمحافظة علي كيانها. فمجرد وجود مجموعة من الأفراد، أيا كانت الرابطة التي تجمع بينهم لا يمكن ان يجعل من هذه المجموعة دولة طالما انها لم تستقر علي بقعة معينة تختص بها وتمارس فيها نشاطها الحيوي بشكل دائم. ويطلق علي تلك البقعة من الأرض التي تختص بها كل مجموعة لها كيانها الخاص اسم إقليم الدولة.

ويتبع اعتبار الإقليم عنصر من عناصر الدولة انه لا يمكن ان تتمتع بهذا الوصف القبائل الرحل التي تنتقل من مكان إلي مكان. كما لا تعتبر في مرتبة الدول الجامعات القومية التي ليس لها إقليم خاص بها تستقر عليه وتنفرد به علي وجه الدوام.

٥٤. صفات الإقليم:

لا يشترط في الإقليم الذي تقوم عليه الدولة ان يكون متصل الأجزاء، فقد يكون الإقليم منفصل بعض أجزائه عن بعض كما هو الحال بالنسبة لبريطانيا واليابان ويتكون إقليم كل منهما من بضعة جزر يفصل بينهما البحر. كما أنه قد يقع إقليم الدولة علي قارات مختلفة كما هو الحال الاتحاد السوفيتي وتركيا ويقع إقليم كل منهما في أوروبا وآسيا معاً.

(١) أنظر فيما يلي الباب الثاني من القسم الأول في موضع دراسة الفرد من الناحية الدولية.

وكحالة الدولة ذات المستعمرات إذ تعتبر هذه المستعمرات كامتداد لإقليم دولة الأصل^(١). كذلك ليس بشرط لوجود الدولة ان يبلغ اقليمها قدراً معيناً من المساحة فليس هناك حد أدنى متطلب في هذا الشأن. حقيقة أن في اتساع رقعة الاقليم قوة وسطوة للدولة، لكن ضيق هذه الرقعة لا يؤثر في وجودها وتمتعها بالشخصية الدولية متى توافرت لها المقومات الأخرى من سكان وسيادة. ولدينا أمثلة كثيرة لدول صغيرة جداً تتمتع بشخصيتها وتمارس نشاطها في المجتمع الدولي كأية دولة أخرى: من تلك غراند وقيه لوكسمبرج وتقع بين فرنسا وألمانيا ومساحة إقليمها لا تتجاوز ألفي كيلو متر مربع، وجمهورية سان مارينو في شمال غرب إيطاليا ومساحتها حوال ستون كيلو متر مربع، وأخيراً إمارة موناكو ومساحتها لا تزيد عن كيلو متر مربع ونصف.

انما إذا لم تكن مساحة الإقليم مما يعتد به في تقدير مقومات الدولة فإنه يجب علي الأقل ان تكون رقعة الأرض التي تقيم عليها المجموعة المكونة لها واضحة المعاني والحدود والا تكون محل نزاع بينها وبين غيرها من المجموعات المماثلة^(٢).

هذا وسوف نعود لدراسة الإقليم ونستعرض علي وجه التفصيل كافة الأحكام المتصلة به في التسم الثاني من الكتاب المخصص للنطاق الدولي.

المبحث الثالث

السيادة

٥٥. الهيئة الحادحة والسيادة:

يقتضي وجود الدولة، إلى جانب الإقليم، ان تكون هناك هيئة منظمة تقوم بالأشراف علي هؤلاء الرعايا وتنظيم العلاقات بينهم ورعاية مصالحهم، وبالعامل علي أبقاء الوحدة التي تجمعهم وتحقيق الغرض المشترك الذي تجمعوا من أجله، كما تقوم بإدارة الإقليم واستغلال موارد أو تنظيم استغلالها علي الوجه الذي تستفيد منه المجموعة، وبالدفاع عن كيانه وكيان المجموعة في مواجهة المجموعات الأخرى المماثلة ولا يهم الشكل السياسي الذي تتخذه هذه الهيئة ما دام ان لها من القوة والنفوذ ما يمكنها من فرض سلطاتها علي الإقليم

(١) ويمكن أن نضرب مثلاً لذلك أيضاً الجمهورية العربية المتحدة وق أن كانت الوحدة قائمة بين مصر وسوريا، إذ كان إقليم الجمهورية يتكون من شطرين الإقليم الشمالي (السوري) ويقع في آسيا، والإقليم الجنوبي (المصري) ويقع في أفريقيا) كذلك كان الحال بالنسبة لدولة باكستان قبل أن يفصل عنها إقليم بنجلاديش الذي يقع في الطرف الشرقي لحدود الهند بينما الإقليم الباكستاني يقع وراء حدودها الغربية.

(٢) وتغشياً مع هذا حاربت الدول العربية إسرائيل عندما أعلنت قيامها كدولة في فلسطين سنة ١٩٤٨ وامتنعت عن الاعتراف بها حتي الآن علي أساس أن إقليم فلسطين إقليم عربي أصلاً اختصته الحسابات الإسرائيلية من أهله العرب وأقامت عليه دولتهم المزعومة.

وعلي الأشخاص الموجودين فيه^(١).

ويعبر عن هذا السلطان في لغة القانون الدولي بلفظ (السيادة). فالسيادة إذا تمثل ما للدولة من سلطان علي الاقليم الذي تختص به بما يوجد فيه من أشخاص وأموال. وهي تثبت للدولة نتيجة ملكياتها للإقليم ذاته، بل هي المظهر الرئيسي لهذه الملكية علي ما سوف تبينه عند الكلام علي مؤدي الملكية الاقليمية. ويتبع ذلك أنه لمعرفة أي من الدول هي صاحبة السيادة بالنسبة لإقليم ما، يكفي البحث عن الدولة التي يدخل هذا الاقليم في ملكيتها وفق قواعد اكتساب الملكية الاقليمية التي سندرسها فيما يلي.

٥٦- السيادة القانونية والسلطة الفعلية:

يتعين أحياناً عند البحث عما اذا كان عنصر السيادة متوفراً من عدمه بالنسبة لمجموعة من الناس تقيم علي إقليم معين، التمييز بين السيادة القانونية والسلطة الفعلية، أي بين السيادة ذاتها كوضع قانوني وبين ممارستها في مختلف مظاهرها كمرکز فعلي. فمن الأقاليم ما تتولي شئونها كلها أو بعضها دول أجنبية عنها، لكن ذلك لا يستتبعه دائماً تجرد هذه الأقاليم من سيادتها الخاصة واندماجها في هذه الدول، بل كثيراً ما يحتفظ الإقليم مع هذه الوضع بكيانه القانوني ويتمتع بشخصية دولية مستقلة عن شخصية الدولة التي تتولي أمره، لأن علاقة هذه الدولة به تقتصر علي ممارسة مظاهر السيادة كلها أو بعضها لبس إلا، وهي تمارسها نيابة عن المجموعة التي يخصها الإقليم لا لحسابها الخاص. أما السيادة ذاتها فتظل لهذه المجموعة ما دام أن الاقليم لم يضم نهائياً إلي الدول الأجنبية وينتقل إلي ملكيتها، سواء في صورة مستعمرة أو كامتداد لإقليمها الأصلي. وهذا هو شأن البلاد الواقعة تحت الحماية أو المشمولة بالوصاية، فمثل هذه البلاد تحتفظ بسيادتها القانونية بالرغم من تولي الدول التي لها الولاية عليها لكل أو بعض مظاهر السيادة وهي يمكن ان تتمتع تبعاً لذلك بوصف الدولة وبالشخصية الدولية بما يتبعها من حقوق، غاية ما هنالك أنه لا تستطيع الانفراد بممارسة هذه الحقوق والاضطلاع بالواجبات التي تقابلها لأن نضجها السياسي لم يكتمل بعد، فتشرف عليها في ذلك أو تعاونها أو تنوب عنها الدولة الموكل إليها أمرها. وهذا الأشراف أو هذه المعاونة أو النيابة لا تنال من شخصيتها القانونية، وإن كانت تقيد حريتها في التصرف ولا تسمح لها بالاستقلال بشئونها الخاصة كغيرها من البلاد الأخرى. ومثل تلك البلاد كممثل القاصر، فكلاهما يتمتع بالشخصية القانونية في دائرة القانون الذي يخضع له، وتثبت له الحقوق التي تتبع هذه الشخصية، لكنه لا يكون أهلاً لممارسة هذه الحقوق بالكامل الا اذا

(١) راجع الفصل الرابع من القسم الثاني تحت عنوان اكتساب وفقد الملكية الاقليمية.

اكتمل نضجه ورفعت عنه القيود التي تحد من حريته في التصرف^(١).

٥٧. طبيعة السيادة ومادها:

السيادة كما ذكرنا تمثل ما للدولة من سلطان تواجه به الأفراد داخل اقليمها وتواجه به الدول الأخرى في الخارج، ومن مقتضيات هذا السلطان أن يكون مرجع تصرفات الدولة في مختلف شئونها إرادتها وحدها. وتعبّر عن هذه الإرادة الهيئة التي تتولي الحكم في كل دولة وفقاً لنظامها السياسي. وعلي هذا الأساس اعتبرت السيادة فيما مضي سلطة مطلقة لا يقيد الدولة في ممارستها غير إرادتها ورغباتها، وظلت هذه الفكرة سائدة إلى عهد قريب بل ولا يزال يقول بها بعض المفكرين من رجال القانون والسياسة، وعلي الأخص في الدول الدكتاتورية علي أن اعتبار السيادة سلطة مطلقة تترتب عليه نتائج خطيرة من شأنها هدم قواعد القانون الدولي بأكمله فالدولة في هذا الاعتبار لا يمكن أن تسلم بوجود أي قوة أخرى فوق إرادتها ولو كانت قوة القانون وقواعد الأخلاق، ولا تقبل أن يقف في طريق مطامعها أي حائل، فأرادتها ورغبتها هي قانونها الأعلى. ويتبع هذا أن التعهدات التي قد ترتبط بها لا تلزمها إلا بالقدر الذي تريده، وأن لها أن تتحلل منها أو تخرقها مني تراءي لها ذلك، وبهذا تختلط فكرة القوة بفكرة الدولة، ولا يمكن أن تقوم دولة حقيقية الا اذا توافرت لديها القوة المادية الكافية لفرض إرادتها وتحقيق أغراضها، ويتبع هذا أيضاً أن الدول القوية وحدها هي التي يمكن أن تقوم وتبقي كدول، أما الدول الصغيرة فتزول وتبتلعها الدول الكبيرة أو تسيطر عليها^(٢). والذي يتفق مع وجود قانون دولي وقواعد تحكم العلاقات بين الدول النظر إلى السيادة من خلال هذه القواعد. فكما أن الفرد مقيد في استعمال حريته بحقوق غيره من الأفراد، كذلك تنقيد الدول في تصرفاتها بما للدول الأخرى من حقوق يتعين عليها عدم الإخلال بها. فالدول تشدها لبعضها مجموعة من المصالح المشتركة تفرض عليها التعاون فيما بينها وتجعلها في حالة من الترابط تقتضي أن تدرك أنها مقيدة لحد ما في مواجهة بعضها البعض، وليس لدولة في سبيل تحقيق أغراضها الخاصة أن لا تكثر بمصالح الدول الأخرى، وممارستها لسلطاتها يجب أن يكون في نطاق قواعد القانون الدولي وفي حدود تعهداتها والتزاماتها الدولية. ولا يمكن أن يقال أن تقييد تصرفها علي هذا النحو

(١) أنظر فيما يلي في الفصل الثاني الخاص بشكل الدولة تقسيم الدولة من حيث سيادتها إلى دول تامة السيادة ودول ناقصة السيادة.

(٢) وتلك هي الفكرة التي قامت عليها سياسة المانيا منذ أواخر القرن التاسع عشر لتتوصل من طريقها إلى فرض سيادتها علي أوروبا. وتتلخص هذه السياسة في تلك العبارة المشهورة التي احتواها الكثير من كتابات مفكرها وأقوال ساستها Deutschlandüberailes أي ألمانيا فوق الجميع. أشرط في ذلك فوشي ١ رقم ٣٥٢ ص ٤٢٧-٤٢٩ واكسيولي ٢ رقم ٢٥٦-٢٦٠.

فيه انتقاص من سيادتها، لأن هذا التقييد أولاً عام يشمل كافة الدول وفي صالحها جميعاً، ولأن السيادة ثانياً لا تتنافى مع الخضوع للقانون، والذي يتنافى معها إنما هو الخضوع لإرادة دولة أخرى.

لهذه الاعتبارات يتجه تطور الحياة الجماعية في المحيط الدولي نحو التخفيف من حدة فكر السيادة شيئاً فشيئاً حتي يسهل التعاون اللازم بين الدول لنهوضها بالمهام الإنسانية الملقة علي عاتقها، وفي مقدمتها صيانة السلم والأمن العام. وقد كان انشاء عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى خطوة واسعة في هذا الاتجاه بما تقرر في عهدها من قيود التزمت بها الدول التي دخلت أعضاء فيها، كتحديد التسليح، وكضرورة الرجوع إلي التحكيم في المنازعات التي تنشأ بينها وعدم اللجوء إلي الحرب الا بشروط خاصة، وكالاتزام بقطع العلاقات مع الدولة التي تخرق عهد العصبة وبالاشتراك في الجزاءات التي يقرها مجلس العصبة ضد دولة تقوم بشن حرب غير مشروعة، إلي غير ذلك من الالتزامات التي نص عليها عهد العصبة بغرض المحافظة علي السلام الدولي.

كذلك فرض ميثاق الأمم المتحدة فريقاً من القيود الماثلة تعهدت الدول الأعضاء في الهيئة الجديدة بمراعاتها في تصرفاتها^(١). وهذه القيود كما سبق أن ذكرنا ليس فيها انتقاص من سيادة الدول الأعضاء في أي من هاتين الهيئتين: لأنها عامة تسري بالنسبة لها جميعاً، ولأن هذه الدول قبلتها باختيارها وبما لها من السيادة عند دخولها أعضاء في الهيئة الدولية.

٥٨- مظاهر السيادة:

السيادة كما ذكرنا وضع قانوني يثبت للدولة عند توافر مقوماتها المادية من مجموعة أفراد وإقليم وهيئة منظمة حاكمية. ويكون للدولة نتيجة سيادتها هذه الحق في مباشرة كافة الاختصاصات المتصلة بوجودها كدولة، سواء في داخل إقليمينا وفي صلتها برعاياها، أو في خارج الإقليم في اتصالها بالدول الأخرى وبالمجتمع الدولي.

ففي داخل الإقليم تتولي الدولة كنتيجة لسيادتها تنظيم أداة الحكم فيها، كما تقوم بإدارة شئون الإقليم المختلفة وبمهمتي التشريع والقضاء علي ما سنفصله فيما بعد في موضعه. وفي الخارج تتولي الدولة تنظيم علاقاتها مع الدول الأخرى عن طريق تبادل التمثيل السياسي والقنصلي وحضور المؤتمرات وإبرام المعاهدات والاشتراك في المنظمات الدولية وغير ذلك من مظاهر النشاط الدولي التي سوف نعرض لدراسة كل منها في موضعه الطبيعي.

(١) راجع فيما تقدم رقم ١٩ ج وانظر اكسيولي ١٢ رقم ٩١٢، انزلوني رقم ١١٧ ودفوس ٦٨.

الفصل الثاني

شكل الدولة

٥٩- ليست الدول كلها سواء من حيث تكوينها المادي ومن حيث الأوضاع السياسية الملازمة لها، فهي تنقسم أولاً من حيث تكوينها إلى دول بسيطة ودولة مركبة، وتنقسم ثانياً من حيث مركزها السياسي إلى دول تامة السيادة ودول ناقصة السيادة. وهناك أيضاً تقسيم الدول على أساس نظام الحكم فيها: ملكية مطلقة أو دستورية أو جمهورية....الخ. انما لما كانت دراسة نظم الداخلي من خصائص القانون الدستوري لا القانون الدولي، فلن نتعرض هنا لغير التقسيمين الأولين.

المبحث الأول

الدول البسيطة والدول المركبة

٦٠- الدول البسيطة:

الدولة البسيطة هي التي تنفرد بإدارة شئونها الخارجية والداخلية هيئة واحدة. أغلب دول العالم دول بسيطة كفرنسا وإيطاليا وبلجيكا واليونان وإسبانيا ورومانيا في أوروبا. واليابان والعراق ولبنان وإيران في آسيا، ومصر والسودان والمغرب وتونس في أفريقيا، وأوراجوي وشيلي وكولومبيا في أمريكا. ولا يغير تملك الدولة لمستعمرات خارج إقليمها الأصلي من اعتبار دولة بسيطة ما دامت هناك حكومة واحدة تنفرد بتصرف شئون الدولة ومستعمراتها جميعاً، كما هو الحال بالنسبة لفرنسا وبلجيكا وهولندا^(١).

٦١- الدول المركبة:

تتكون الدول المركبة من اجتماع أكثر من دولة أو ولاية قائمة بذاتها تحت سلطة حكومة مشتركة أو تحت حكم رئيس أعلا واحد. وتشمل هذه الدول ثلاث فئات: دول اتحاد شخصي، دول اتحاد فعلي، دول اتحاد تعاهدي.

(١) انظر فوشي ص ٢٢٧ وقارن ليفور رقم ١٤٩-١٥١.

١- دول الاتحاد الشخصي

٦٢- خصائص الاتحاد الشخصي:

يتكون الاتحاد الشخصي^(١) من اجتماع دولتين تحت عرش واحد مع احتفاظ كل منهما باستقلالها الداخلي والخارجي. والرابطة التي يقوم عليها هذا الاتحاد هي وحدة الأسرة المالكة. كحالة أيلولة الحكم في دولتين مستقلتين إلى ملك واحد وفقا لما كان عليه نظام الوراثة في البيوت المالكة قديماً. لذا لا يمكن تصور وجود مثل هذا الاتحاد الا بين دول ملكية.

ويترتب علي احتفاظ كل من الدولتين بكامل استقلالها أنه لا يتكون من الاتحاد شخص دولي جديد، بل تبقي لكل من الدولتين شخصيتها الدولية الخاصة، فلا تلتزم احدهما بما تعقده الأخرى من معاهدات، ولا تسأل عما يقع منها من تصرفات، واذا أعلنت إحداها الحرب علي دولة ثالثة فلا تعتبر الثانية حتماً طرفاً في هذه الحرب، كما أنه اذا قامت بينهما حرب كانت هذه الحرب حرباً دولية لا حرباً أهلية. كذلك يجوز أن يكون لكل من الدولتين سياسة مستقلة وأنظمة داخلية مختلفة، فقد تكون احدهما ملكية دستورية والثانية ملكية مطلقة.

ورابطة الاتحاد الشخصي من أو هي الروابط وأقلها دوماً، تفترض حتماً دولا ملكية نظام وراثة العرش فيها متشابه، فان اختلف النظامان أو عمدت احدي الدولتين إلى تغيير شكل الحكم فيها انفصمت الرابطة التي بينهما^(٢).

٦٣- أمثلة الاتحاد الشخصي:

اختفي هذا النوع من الاتحاد في الوقت الحاضر للأسباب التي قدمناها ولم يبق له وجود الا في التاريخ. واليك بعض أمثلة له علي سبيل الإيضاح.

أ- انجلترا وهانوفر: في اتحاد شخصي في سنة ١٧١٤ عندما تولي أمير هانوفر عن طريق الوراثة عرش انجلترا (جورج الأول) وانفصم عربي الاتحاد في سنة ١٧٣٧ باعتلاء الملكة فيكتوريا العرش. وذلك لأن قانون توارث الملك في هانوفر لا يبيح للإناث تولي الحكم إلا اذا انعدم الذكور كلية في جميع فروع الأسرة المالكة^(٣).

ب- هولندا ولكسمبورج: أقر مؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ وضعهما في حالة اتحاد

(١) Unien Personnelle.

(٢) فوشي ص ٣٣٢، ٢٢٣.

(٣) وقد أصبحت هانوفر بعد ذلك دولة بسيطة حتي سنة ١٨٦٦ حين ضمتها بروسيا اليها وبقيت من ذلك الوقت ولاية ألمانية.

شخصي علي أن يكون ملك هولندا غراندوقا لكسمبورج وبقينا كذلك حتي سنة ١٨٩٠ عندما تولت الملكة وللمينا عرش هولندا فانهي الاتحاد، لأن قانون لكسمبورج لم يكن وقتئذ يبيح للإناث تولي الحكم. غير أن هذا القانون عدل فيما بعد وأصبحت هذه الدولة تحكمها غراندوقة. والواقع أن لكسمبورج كانت راغبة في الانفصال عن هولندا، فانتهزت لتحقيق هذا الانفصال فرصة اختلاف القانونين. فلما تم لها ما أرادت عدلت دستورها وسمحت للنساء بالجلوس علي عرش البلاد.

ج. بلجيكا والكونغو: كان الكونغو في بادئ الأمر ملكا خاصا لليو بولد الثاني ملك البلجيكا، وكان قد أرسل لاستكشافه الرحالة ستانلي. وفي سنة ١٨٨٥ قرر البرلمان البلجيكي اعتبار الكونغو دولة في حالة اتحاد شخصي مع بلجيكا. وفي سنة ١٩٠٨ قرر هذا البرلمان ضم الكونغو لبلجيكا نهائيا، فانتهت حالة الاتحاد الشخصي وانقلب الكونغو إلي مستعمرة بلجيكية^(١) وظل كذلك إلي أن استقل سنة ١٩٦٠.

٢. دول الاتحاد الفعلي

٦٤. خصائص الاتحاد الفعلي:

يتكون الاتحاد الفعلي^(٢) من اتحاد دولتين اتحادا دائما تحت حكم رئيس واحد وخضوعهما لهيئة واحدة فيما يتعلق بشؤونها الخارجية مع احتفاظ كل منها بإدارة شئونها الداخلية.

وعلي ذلك يتفق الاتحاد الفعلي مع الاتحاد الشخصي في احتفاظ الدول الأعضاء باستقلالها الداخلي، ويختلف عنه في أن الدول المتحدة اتحادا فعليا تفقد ذاتيتها الخارجية وتندمج شخصيتها الدولية في شخصية الاتحاد الذي يصبح نائبا عنها في تصريف الشئون الخارجية وتلتزم بما يقوم به من تصرفات في هذه الناحية.

٦٥. أمثلة الاتحاد الفعلي:

أصبح نظام الاتحاد الفعلي هو الآخر كالاتحاد الشخصي في حكم التاريخ ومن أمثلته:

أ. السويد والنرويج: تقرر وضعهما في اتحاد فعلي في مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ علي أن يكون ملك السويد ملكا للنرويج وأن يتولى جميع الشئون الخارجية للدولتين من اعلان حرب وعقد صلح وإبرام معاهدات وأرسال وقبول مبعوثين دبلوماسيين. أما فيما يتعلق

(١) انظر بيان جميع حالات الاتحاد الشخصي التي كانت قائمة في جينيه موجز رقم ١١٧ ص ١٠٦

وفوشي ١ رقم ١٦٦ ص ٢٢٨-٢٣٣.

(٢) Unien réelle.

بالشئون الداخلية فقد كان لكل من البلدين حكومته الخاصة ودستوره وتشريعه مستقلا عن الآخر. وقد استمر هذا الاتحاد حتي سنة ١٩٠٥ حيث رغبت النرويج في الانفصال عن السويد وتم هذا الانفصال وديا بين الدولتين بمعاهدة ستوكلمهم في ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٠٥.

بـد النمسا والمجر: كانتا تكونان اتحادا فعليا تحت اسم امبراطورية النمسا والمجر وفقا لاتفاق أبرم بينهما في سنة ١٨٦٧ تقرر فيه أن يكون امبراطور النمسا ملكا للمجر علي أن تبقي لكل من الدولتين حكومة خاصة وبرلمان للشئون الداخلية، وبأن توحد كل من وزارات الخارجية والدفاع والمالية علي أن تظل تحت اشراف برلماني الدولتين. وقد انهارت امبراطورية النمسا والمجر عقب الحرب العالمية الأولى، فانفصلت كل من الدولتين عن الأخرى بعد أن اقتطع منهما ما قامت عليه بعض الدول الجديدة التي أقرت وجودها معاهدات صلح سنة ١٩١٩، مثل تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا وبولونيا.

جـ. الدانمارك وآيسلندا: قام بينهما اتحاد فعلي بمقتضي اتفاق عقده سنة ١٩١٨، تقرر فيه أن يكون كريستيان العاشر ملك الدانمارك ملكا لآيسلندا وأن يتولى باسمها شئونها الخارجية. وقد ظل هذا الاتفاق معمولاً به حتي سنة ١٩٤٩ حينما احتلت ألمانيا الدانمارك فأعلنت آيسلندا انفصالها عنها وساعدتها الولايات المتحدة وانجلترا علي تحقيق هذا الانفصال^(١).

٣- دول الاتحاد التعاهدي

٦٦- صور الاتحاد التعاهدي:

يتكون الاتحاد التعاهدي^(٢) من انضمام عدة دول بعضها الي بعض بمقتضي معاهدة أو اتفاق في شكل اتحاد أو تعاهد لرعاية المصالح المشتركة بينها. وللإتحاد التعاهدي صورتان: الدول المتعاهدة والدولة المتعاهدية:

٦٧- الدول المتعاهدة^(٣):

في هذه الصورة من الاتحاد التعاهدي تحتفظ كل من الدول الأعضاء في الاتحاد بكامل سيادتها الداخلية والخارجية، وتكونه هيئة مشتركة تضم ممثلين لهذه الدول للتشاور في السياسة العامة للاتحاد واتخاذ قرارات بشأنها تبلغ لحكومات الأعضاء لتنفيذها بمعرفة. ولا تعتبر هذه الهيئة حكومة عليا وليس لها أي سلطان علي رعايا الدول المكونة للاتحاد، كما

(١) راجع فوشي رقم ١٦٧ ص ٢٣٣-٢٤٠.

(٢) Union fédérale.

(٣) Confédération D EtatsConfédérés

أنها لا تعتبر شخصاً دولياً قائماً بذاته، ولا تخرج عن كونها مجرد مؤتمر تنقرر فيه السياسة العامة للتعاهد.

ويتبع ذلك أن القرارات التي تتخذها هذه الهيئة لا تكون ملزمة إلا إذا وافق عليها الاعضاء بالأجماع، وأن الدولة التي لم توافق عليها لا يمكن أن تجبر على تنفيذها. ويتبع ذلك أيضاً أن هذه الهيئة لا تملك أن تعمل باسم التعاهد في الميدان الدولي، وأن لكل من الدول المتعاهدة تصريح شئونها الخارجية مستقلة عن زميلاتها، وأن الحرب التي قد تدخل فيها أحداها لا تجر إليها حتماً بقية الدول المكونة للاتحاد، كما أن الحرب التي قد تنشب فيما بين هذه الدول تعتبر حرباً دولية لا حرباً أهلية^(١).

ولهذه الاعتبارات نجد أن نظام الدول المتعاهدة نظام مؤقت في الغالب لا يمكن أن يستمر بوضعه دوماً وماله حتماً أحد أمرين: أما الانحلال بانفصال الدول المشتركة فيه وانفراد كل منها بكافة شئونها، كما حدث بالنسبة لجمهوريات أمريكا الوسطى سنة ١٨٩٨^(٢) وللإتحاد الجرمانى قبل ذلك سنة ١٨٦٦^(٣)، وأما أن يقوى عري التعاهد وتنقلب الدول المتعاهدة إلى دول تعاهدية، وهو ما تم بالنسبة لسويسرا والولايات الأمريكية كما سنبينه فيما يلي.

٦٨- الدول التعاهدية^(٤):

في هذه الصورة من الإتحاد التعاهد يتنزل الدول الداخلة في الإتحاد عن كل سيادتها الخارجية وعن بعض سيادتها الداخلية إلى الهيئة المركزية التي ينشئها التعاهد. وتعتبر هذه الهيئة حكومة بالمعنى الصحيح مستقلة عن حكومات الدول الأعضاء ومسيطرة عليها وعلى رعاياها بصفة مباشرة: فلها أن تمارس جزءاً من السيادة الداخلية، ولها من القوة المركزية ما يكفل لها تنفيذ ما تصدره من قوانين وما تتخذه من قرارات، ولها وحدها تولي الشئون الخارجية نيابة عن مجموع الدول الأعضاء، فهي التي تبعث بالممثلين الدبلوماسيين

(١) ويلاحظ أن استعمال عبارة (الدول المتعاهدة) بصيغة الجمع في هذه الصورة يفيد احتفاظ كل من الدول الداخلة في الإتحاد بوصف وشخصية الدولة مستقلة عن الأخرى. وذلك على خلاف (الدول التعاهدية) أنظر ما يلي:

(٢) انظر في تفصيل ذلك اكسوني ٢ رقم ١٣ ص ١٠٤ وفشي ١ رقم ٢٤٥. وقد كان هذا الإتحاد يضم أول ما تم في سنة ١٨٦٥ ثلاث جمهوريات هي هندوراس ونيكاراجوا وبلغادور، ثم انضمت إليه في سنة ١٨٩٧ جمهوريتا جواتيمالا وكوستاريكا، ولكن لم يمضي على ذلك بضعة شهور حتى انحل الإتحاد

(٣) انظر في تاريخ الإتحاد الجرمانى وكيف نشأ وكيف تطرد وكيف انتهى فوشي ١ رقم ١٧٠ ص ٣٤٣ وليفور رقم ١٦٩-١٧٥.

(٤) Etat federal.

وتقبلهم، وهي التي تنشئ العلاقات الدولية مع الدول الأجنبية، وهي التي تعقد المعاهدات وتعلن الحرب وتبرم الصلح، وبذلك تعتبر شخصا دوليا قائما بذاته تندمج فيه شخصية كل من الدول الداخلة في التعاقد.

ويتبع ذلك أن تصرفات هذه الهيئة في الشؤون الخارجية تكون ملزمة لجميع الدول الداخلة في الاتحاد، وأن هذه الدول لا تملك أن تنفرد بأي من هذه الشؤون، وأن الحرب التي تعلنها الهيئة العليا للاتحاد تجر إليها جميع الدول الأعضاء، كما أن الحرب التي قد تنشب بين هذه الدول تعتبر حرباً أهلية لا حرباً دولية^(١).

وتتميز الدولة التعاهدية عن الدول المتعاهدة فضلاً عما تقدم بأن لها دستور عام مشترك ينظم علاقات الدول الأعضاء فيما بينها وعلاقاتها بالحكومة التعاهدية ويبين مدي اختصاصات كل من هذه وتلك، بينما أن علاقات الدول المتعاهدة تنظمها عادة ذات المعاهدة المبرمة بينها.

٦٩- أمثلة الاتحاد التعاهدي:

من دول الاتحاد التعاهدي الموجودة حالياً سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل والأرجنتين، وكانت الجمهورية العربية المتحدة أحدي هذه الدول خلال فترة وجيزة من الزمان. وكل منها للدولة التعاهدية. ومن المقيد أن نلقي نظرة سريعة على كيفية تكوين بعض هذه الدول، ولنبدأ بأقدم اثنين منها وهما الاتحاد السويسري والولايات المتحدة الأمريكية، ثم بأحداثها وهي الجمهورية العربية المتحدة. ولنستعرض بعد ذلك نظام كل من الامبراطورية البريطانية واتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية واتحاد الدول العربية لتبين على ضوء المبادئ المتقدمة تحت أي نوع من أنواع الاتحاد يمكن أن نضع كل من هذه التشكيلات الدولية.

أ- الاتحاد السويسري: يرجع تاريخ الاتحاد السويسري إلى أواخر القرن الثالث عشر. وكان في بادئ الأمر مكوناً من ثلاثة أقاليم اتحدت فيما بينها للدفاع عن مصالحها المشتركة، ثم أخذ الاتحاد يتسع حتي أصبح في منتصف القرن السابع عشر يضم ثلاث عشرة مقاطعة اعترف لها في معاهدة وتاليا باستقلالها كدول متعاهدة. فلما قامت الثورة الفرنسية واتسع نطاق نفوذ حكومة الجمهورية، فرض علي سويسرا دستور موحد سنة ١٧٩٨ جعل

(١) ولهذا تطلق صيغة الفرد على هذه الصورة من الاتحاد فيقال (الدولة التعاهدية) دلالة على أن الشخصية الدولية الخاصة بكل من الدول المتحدة تزول وتحل محلها شخصية جماعية واحدة على شخصية الدولة الاتحادية الجديدة.

منها دولة بسيطة باسم الجمهورية السويسرية. علي أن هذا الوضع لم يكن يتفق وطبيعة الأمور في هذه البلاد، وقد تنبه نابليون إلى ذلك فسمح لسويسرا بأن تعود إلى النظام التعاهدي الذي هو نظامها الطبيعي، وأصبح التعااهد يضم في عهد نابليون ١٩ مقاطعة، وارتفع عددها إلى ٢٢ عند انعقاد مؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ الذي تقرر فيه وضع سويسرا في حالة حياد دائم. ولم يمض وقت طويل بعد ذلك حتي تبين للمقاطعات السويسرية ضعف الرباط الذي يجمع بينها في شكل دول متعاهدة، فاستبدلت ميثاق التعااهد الذي كانت قد أبرمته سنة ١٨١٥ بدستور سنة ١٨٤٨ المعدل في سنة ١٨٧٤، وانقلبت إلى دولة تعاهدية وبقيت كذلك إلى الوقت الحاضر.

ويقضي هذا الدستور-الذي ما زال سارياً إلى الآن-بأن تتولي شئون التعااهد هيئات ثلاثة: أولاً- الجمعية التعاهدية، وهي الهيئة التشريعية للتعااهد وتضم ممثلين المقاطعات وتتكون من مجلسين، المجلس الوطني ومجلس الدولة^(١)، ثانياً- المجلس التعاهدي^(٢) وهو بمثابة حكومة التعااهد ويتألف من سبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية التعاهدية لمدة ثلاث سنوات.

ثالثاً- المحكمة التعاهدية وهي الهيئة القضائية العليا للتعااهد:

وتتمتع كل من المقاطعات السويسرية بقسط من الحكم الذاتي، ولكنها تخضع الهيئات التعاهدية في كل ما جعله الدستور من اختصاص هذه الهيئات. وفي مقدمة ذلك الشئون الخارجية من عقد المعاهدات مع الدول الأجنبية إلى ارسال وقبول المبعوثين الدبلوماسيين إلى التمثيل في المؤتمرات والدعوة إليها، وكذلك في شئون الدفاع والجمارك والبريد وغيرها من المسائل العامة المشتركة^(٣).

ببالولايات المتحدة الأمريكية: كان حتي سنة ١٧٧٦ مستعمرات انجليزية ثم انفصلت عن انجلترا وأعلنت استقلالها وعقدت بينها في العام التالي ميثاقاً أصبحت بمقتضاه دولة متعاهدة باسم الولايات المتحدة الأمريكية. وقد تقرر في هذا الميثاق أن تحتفظ كل ولاية بسيادتها واستقلالها وبجميع السلطات والحقوق التي تتبع ذلك. وأن تكون أداة التعااهد مؤتمر تمثل فيه كل ولاية ويختص بالشئون الخارجية للتعااهد، من عقد معاهدات مع الدول الأجنبية وارسال وقبول المبعوثين الدبلوماسيين وعلان الحرب وأبرام الصلح وغير ذلك.

(١) ويعتبر المجلس الوطني Conseil national في حكم مجلس النواب، ومجلس الدول Consell D Etats في حكم مجلس الشيوخ.

(٢) Conseil federal.

(٣) أنظر اكسيويي ص ١٢١ وديفوا ١٢٦.

ولم يطل الوقت بالولايات المتحدة الأمريكية لتشعر بحاجتها إلى تقوية الرباط الذي بينها، فاجتمع ممثلوها في مؤتمر فيلادلفيا سنة ١٧٨٧ وأقرّوا استبدال ميثاق التعااهد بدستور جديد يجعل منها دولة تعاهدية ذات حكومة مركزية لها وحدها كل السلطة في الشؤون الخارجية كما لها كثير من السلطة في الشؤون الداخلية ذات الصفة العامة. وقد ظل هذا الدستور، مع بعض تعديلات أدخلت عليه، معمولاً به حتى الوقت الحالي، وأصبح عدد الولايات التي يضمها التعااهد خمسين ولاية بعد أن كان في مبدئه قاصراً على ثلاثة عشر.

وتتكون الهيئة المركزية للتعااهد من سلطات ثلاثة كالآتي:

أولاً- سلطة تشريعية يتولاها مجلس شيوخ يمثل الولايات الخمسين بمعدل عضوين عن كل ولاية، ومجلس تمثيلي ينتخب كل سنتين بنسبة عدد السكان.

ثانياً- سلطة تنفيذية يتولاها رئيس أعلي-رئيس الجمهورية-ينتخب لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، ونائب للرئيس ينتخب لنفس المدة ويرأس مجلس الشيوخ ويحل محل الرئيس عند وفاته. ويعاون الرئيس عدد من الوزراء يقوم هو بتعيينهم ويسألون أمامه مباشرة.

ثالثاً- سلطة قضائية هي المحكمة التعاهدية العليا، وتتولي إلى جانب اختصاصها بوصفها المحكمة العليا التعاهدية، الفصل في المنازعات التي قد تنشأ بين الولايات ذاتها أو بينها وبين الهيئة المركزية للتعااهد.

وتستقل الحكومة المركزية بجميع الشؤون الخارجية للتعااهد وبكل ما يخص الفاع والجيش والبحرية والطيران وما يلحق بها، وهي التي تقوم بوضع القوانين العامة ويفرض الضرائب وبإصدار العملة وإدارة البريد وغير ذلك من الشؤون العامة المشتركة. وفيما عدا ذلك تتمتع كل من الولايات الخمسين بنصيب من الاستقلال الداخلي في الشؤون الخاصة بها، فلكل من دستورها الخاص، علي أن يكون هذا الدستور جمهورياً، ولكل منها سلطة تشريعية تتولي بتفويض من الهيئة التشريعية المركزية وضع القوانين الخاصة بالمسائل المدنية والتجارية والجنائية، ولكل منها أخيراً سلطاتها التنفيذية وسلطاتها القضائية الخاصة^(١).

ج- الجمهورية العربية المتحدة: في أول فبراير سنة ١٩٥٨ أعلن قيام الجمهورية العربية المتحدة بانضمام سوريا ومصر كل منهما للأخرى في دولة تعاهدية بعد أن كانتا حتى ذلك التاريخ دولتين بسيطتين مستقلتين قانوناً عن بعضهما تمام الاستقلال. وقد تمت هذه الوحدة باتفاق أولي المر في كل من الدولتين تحقيقاً للرغبة المشتركة لشعبيها، وأيدها بعد ذلك استفتاء عام أجري في كل من الاقليمين السوري والمصري وتم فيه انتخاب الرئيس المصري

(١) أنظر ليفور الموجز رقم ١٧٦-١٨١ وكسيولي رقم ١٠٩-١١١.

وبقيام الجمهورية العربية المتحدة اندمجت شخصية كل من الدولتين الأصليتين في الأخرى بحيث أصبحتا تكويناً شخصياً دولياً واحداً في المجتمع الدولي، وبذا زالت عن كل منهما منفردة صفة الدولة وتركزت هذه الصفة في الدولة الاتحادية الجديدة التي حلت محلها. وقد وضع لهذه الدولة دستور مؤقت أعلن في ٢٥ مارس من نفس السنة حدد فيه وضع الجمهورية الجديدة ونظام الحكم فيها والسلطات المختلفة التي تتولى هذا الحكم. ويقع هذا الدستور في ثلاث وسبعين مادة تتضمن خلاف ما تقدم بيان المقومات الأساسية للمجتمع وفريق من الحقوق والواجبات العامة، وتنص المادة الأخيرة منه (٧٣م) على أن يعمل به إلى حين إعلان موافقة الشعب على الدستور النهائي للجمهورية العربية المتحدة^(٢).

وتعلن المادة الأولى من الدستور المؤقت أن الدولة العربية المتحدة جمهورية ديمقراطية مستقلة ذات سيادة، وشعبها جزء من الأمة العربية. ووفقاً للمادة الثانية يتمتع بجنسية الدولة العربية المتحدة كل من يحمل الجنسية السورية أو المصرية أو يستحق أية منهما بموجب القوانين والأحكام السارية في سوريا ومصر عند العمل بهذا الدستور. هذا وقد تقرر أن تكون مدينة القاهرة عاصمة الجمهورية الجديدة (٦٤م). أما السلطات داخل الدولة الجديدة فقد نظمت كالآتي:

- ١- السلطة التشريعية: ويتولاها مجلس يسمى مجلس الأمة يحدد عدد أعضائه ويتم اختيارهم بقرار من رئيس الجمهورية. ويختص هذا المجلس بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية في الحدود التي ينص عليها الدستور، كما يختص بإقرار القوانين التي يقترحها رئيس الجمهورية وإبداء رغبات أو اقتراحات للحكومة في المسائل العامة (المواد ١٤، ٢٢، ٢٦).
- ٢- السلطة التنفيذية: ويتولاها رئيس الجمهورية، وهو رئيس الدولة ويمارسها بمعاونة نواب له ووزراء يقوم بتعيينهم وإعفائهم من مناصبهم، ويتولى كل وزير الإشراف على وزارته ويقوم بتنفيذ السياسة العامة التي يضمها رئيس الجمهورية (المواد ٤٤-٤٧). وقد تقرر أن يشكل لكل من اقليمي مصر وسوريا اللذين تتكون منهما الجمهورية العربية المتحدة مجلس تنفيذي يعين بقرار من رئيس الجمهورية ويختص بدراسة وفحص

(١) الرئيس جمال عبد الناصر.

(٢) وقد رتبت نصوص الدستور المؤقت في ستة أبواب كالآتي: الباب الأول ويتناول شكل الجمهورية والجنسية بها (المواد ١-٢)، الباب الثاني ويتناول المقومات الأساسية للمجتمع (المواد ٣-٦)، الباب الثالث ويتناول الحقوق والواجبات العامة (المواد ٧-١١)، الباب الرابع ويتناول نظام الحكم (المواد ١٢-٦٣)، الباب الخامس ويتناول أحكاماً عامة (المواد ٦٤-٦٧)، الباب السادس ويتناول أحكاماً انتقالية وختامية (المواد ٦٨-٧٣).

الموضوعات التي تتعلق بتنفيذ السياسة العامة للإقليم (المادة ١٥٨).

٣- السلطة القضائية: وقد أحال الدستور المؤقت في شأن ترتيب جهاز القضاء وتعيين اختصاصاته إلى القانون، واكتفي بتسجيل مبدأ استقلال القضاء وعدم جواز تدخل أي سلطة في القضايا أو في شئون العدالة (المواد ٥٩-٦٢).

وبالتطبيق للنصوص المتقدمة صدرت في ٧ أكتوبر سنة ١٩٥٨ خمس قرارات جمهورية لتنظيم الأجهزة الرئيسية للسلطة التنفيذية على ضوء الاحتياجات التي كشف عنها سير الأمور في الدولة الاتحادية الجديدة خلال الستة أشهر التالية لإعلان الدستور المؤقت. وقد تم بمقتضى هذه القرارات تشكيل هيئات ثلاث للقيام بأعمال السلطة التنفيذية كالآتي: وزارة مركزية تمثل حكومة الدولة الاتحادية وتشرف على جميع المرافق وتختص وحدها بالشئون الخارجية والدفاع، مجلس تنفيذي للإقليم الجنوبي (المصري) وآخر للإقليم الشمالي (السوري)، ويتولى كل مجلس ممارسة أعمال السلطة التنفيذية في الإقليم الخاص به في نطاق السياسة العامة والخطوط الرئيسية التي يتم وضعها بواسطة الحكومة المركزية.

ولا شك أن تشكيل السلطة التنفيذية على الوجه المتقدم وقيام مجلس تنفيذي خاص بكل من الإقليمين السوري والمصري واحتفاظ كل إقليم بالكثير من نظمته وتشريعاته الداخلية الخاصة مع توحيد رئاسة الدولة والشئون الخارجية وشئون الدفاع، ولا شك أن ذلك يجعل من الجمهورية العربية المتحدة في وضعها السابق بيانه دولة تعاهدية وفق قواعد القانون الدولي التقليدية التي قدمناها.

غير أن هذا الوضع لم يدم طويلا، إذ أنه في ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٦١ قامت في دمشق حركة انفصالية عصفت بالوحدة السياسية التي استمرت بين البلدين ما يقرب من أربع سنوات، وبذا انفصلت سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة واتخذت لنفسها اسم الجمهورية العربية السورية، كما اتخذت مصر لنفسها اسم جمهورية مصر العربية.

د- الامبراطورية البريطانية: تضم الامبراطورية البريطانية إلى جانب بريطانيا العظمى ومستعمراتها وايرلندا الشمالية ما يسمى بالممتلكات البريطانية الحرة^(١)، وتشمل كندا وأستراليا ونيوزيلندا واتحاد جنوب افريقيا والدولة الايرلندية الحرة ونيوفونديلاند كما كانت تضم كذلك حتي وقت غير بعيد دولتي الهند والباكستان.

وقد كانت هذه البلاد في بادئ الأمر مستعمرات بريطانية لا تتمتع بأي استقلال خارجي أو داخلي وليس لها أية شخصية دولية، وكانت بذلك جزءا من دولة لأصل أي

بريطانيا، وفي منتصف القرن التاسع عشر حصلت هذه المستعمرات-فيما عدا الهند-علي نصيب من الحكم الذاتي، فأصبح لكل منها مجلس نيابي وسلطة تشريعية خاصة، وسمح لها بأن يكون لكل منها علم وجيش، وأن تصدر نقودا خاصة بها، وأصبح يطلق عليها اسم الممتلكات البريطانية الحرة.

ولا شك أن مجرد تمتع هذه البلاد بقسط من الحكم الذاتي لم يكن ليكسبها الشخصية الدولية طالما أنها لا تتمتع بكيان قانوني مستقل ومن ثم بالسيادة. علي أنه منذ الحرب العالمية الأولى بدأت الممتلكات الحرة تمارس بعض مظاهر السيادة. فمثلت تمثيلا مستقلا عن بريطانيا في مؤتمر صلح سنة ١٩١٩ ودخلت أعضاء في عصبة الأمم، وقامت بعضها منفردة بأبرام معاهدات تتعلق بمصالح خاصة بها كمعاهدات مصايد الأسماك بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩١٣، وأرسلت أيرلندا سنة ١٩٢٤ وكندا سنة ١٩٢٦ وزراء مفوضين عنها في ویشنجنون، وبذلك أصبحت هذه الممتلكات الحرة تشغل مركزا فعليا في الجماعة الدولية وأصبح لا مفر من الاعتراف لها بشخصية دولية مستقلة عن شخصية بريطانيا.

وقد تداعمت هذه الشخصية الدولية بما أعترف به من حقوق لهذه الممتلكات في المؤتمرين الإمبراطورين البريطانيين اللذين عقدا في سنتي ١٩٢٦ و ١٩٣٠ لتنظيم العلاقة بين أجزاء الإمبراطورية المختلفة. وقد اتخذ هذان المؤتمران قرارات وافقت عليها حكومات الممتلكات الحرة. ووضعت موضع التنفيذ بصدور تشريع عام أقره البرلمان البريطاني في ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٣١ تحت اسم دستور (وست منستر). كما صدرت بها تشريعات مماثلة في كل من هذه الممتلكات. وفي هذا الدستور نظمت العلاقات بين بريطانيا العظمي وممتلكاتها الحرة علي اعتبارها جميعاً: (جماعات مستقلة استقلالاً ذاتياً داخل الامبراطورية البريطانية، متساوية من حيث المركز، لا تخضع الواحدة منها للأخرى في أي شأن من شئونها الداخلية أو الخارجية، وان كان يجمع بينها ولاؤها المشترك للتاج واشتراكها اشتراكاً حراً في جماعة الأمم البريطانية)^(١).

ولا نزاع في أن الامبراطورية البريطانية بوصفها هذا هي دولة مركبة تماماً، انها تحت

(١) ويلاحظ أن الهند بقيت بعيدة عن هذا النظام حتي شهر أغسطس سنة ١٩٤٧ حيث اعترفت لها انجلترا باستقلالها وانقسمت إلي دولتين جديدتين هما الهند والباكستان، ونظمت العلاقة بين هاتين الدولتين وبين باقي جماعة الأمم البريطانية الحرة بمقتضي اتفاق أبرم في ٢٧ ابريل سنة ١٩٤٩ تقرر فيه قبول هاتين الدولتين، وهما جمهوريتين، فكرة اعتبار ملك انجلترا كرمز للاتحاد الحر القائم بين جماعة الأمم التي كانت تكون الامبراطورية البريطانية.

أي نوع من الدول المركبة يمكن أن نضعها؟^(١).

لا شك أنه لا يمكن اعتبارها اتحاداً شخصياً رغم ولاء جميع أعضائها لعرش واحد، وذلك لأنها أولاً: لم تجتمع تحت هذا العرش عن طريق نظام الوراثة وإنما عن طريق الاستعمار ثم عن طريق الميثاق الذي عقد بينها، ولأنها ثانياً: تربطها ببعضها وبريطانيا روابط لا وجود لها في نظام الاتحاد الشخصي: منها وجود حاكم عام في كل من الممتلكات الحرة يمثل التاج البريطاني ووجود مندوب سامي لبريطانيا إلى جانب الحاكم العام يقوم بدو الممثل الدبلوماسي لهذه الدولة ومنها تقييد حق إبرام المعاهدات مع الدول الأجنبية بما لا يتعارض مع مصالح أحد أعضاء الجماعة البريطانية، ومنها إعطاء الملك وحده حق إعلان الحرب وإبرام الصلح، فإذا ما أعلن الحرب اعتبر جميع رعاياه في كل انحاء الامبراطورية في حالة حرب مع العدو.

كذلك لا تكون الامبراطورية البريطانية اتحاداً فعلياً، لأن لكل من الدول الأعضاء شخصية دولية مستقلة ولكل منها أن تمارس سيادتها الخارجية في كثير من النواحي، كما أنها تمثل تمثيلاً مستقلاً عن بريطانيا في المؤتمرات والهيئات الدولية. ولنفس الأسباب لا يمكن اعتبار الامبراطورية البريطانية دولة تعاهديه. ولعل الأقرب إلى الصحيح اعتبارها دولاً متعاهدة. انما التعاهد فيها من نوع خاص Suis Generis تشغل بريطانيا فيه مركزاً ممتازاً بوصفها الدولة الأم. أما الهيئة المركزية في هذا التعاهد فهي المؤتمر الامبراطوري، وقد تقرر أن ينعقد بصفة دورية كل أربع سنوات لبحث المسائل المشتركة التي تهم الامبراطورية واتخاذ قرارات بشأنها وإبلاغ هذه القرارات لكل من الحكومات الأعضاء لتعمل على تنفيذها بمعرفتها كل فيما يخصها^(٢).

هـ اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية: كانت روسيا دولة بسيطة يحكمها امبراطور أو قيصر حتى شهر مارس سنة ١٩١٧ حين شبت فيها نار الثورة فاكتمت نظام الحكم القديم وأحلت محله نظاماً جديداً يقوم على فكرة التعاهد بمقتضى دستور ١٩ يوليو سنة ١٩١٨ الذي قرر انشاء هيئة سوفيتية مركزية وهيئات سوفيتية محلية في المقاطعات الروسية (المتعاهدة). وفي ٢١ يناير سنة ١٩٢٤ صدر الدستور التعاهدي

(١) أنظر تفصيل العلاقات بين جميع أجزاء الامبراطورية البريطانية والنظام الخاص بها في سيل ص ٢٣٨-٢٤٨، وجان لويليه: أصول القانون الدولي العام طبعة سنة ١٩٥٠ ص ٦٩-٧٧، وما هي جنيته مطول رقم ٥٠-٥٣، ويراجع نصوص دستور وستمنستر في مجموعة ليفور وشكلافر ص ١٠٦٨ وما بعدها.

(٢) أنظر بهذا المعنى سيل ولويليه المرجعين اليهما آنفاً وكذلك شزوب ص ٤٢-٤٣. وفوشي ص ٢٤٥-٢٥٥. اكسبولي ص ١٠٤-١٠٨. قارن كذلك ليفور موجز رقم ١٩٠. وسفاليه في مجموعة محاضرات

لاهاي سنة ١٩٣٨ ص ٢٢٧ وما بعدها تحت عنوان La société des nations britanniques.

لاتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية لينظم علاقة المقاطعات الروسية ببعضها وبالهئية المركزية للاتحاد. وذلك بعد أن أصبح لكل من هذه المقاطعات دستورها الخاص الذي يجعل منها جمهورية اشتراكية داخل نطاق النظام السوفيتي.

ويقضي هذا النظام بأن يكون علي رأس كل مقاطعة أو إقليم مجلس أطلق عليه اسم (سوفيت) يتولى تصريف الشئون المحلية ويعين أعضاؤه بطريق الانتخاب المباشر. ويولي سوفيت الإقليم في الترتيب التنازلي سوفيت المركز فسوفيت لدائرة فسوفيت المنطقة فسوفيت القرية. ويليه في الترتيب التصاعدي السوفيت الروسي الأعلى أو المؤتمر الوطني للسوفيت. وهو الهئية المركزية للاتحاد وصاحب السلطة العليا والسيادة الإقليمية. وينوب عن هذا المؤتمر بين فترات انعقاده هيئة ينتخبها من بين أعضائه تسمى باللجنة الوطنية التنفيذية المركزية ويقوم بعمل الحكومة أو الوزارة مجلس مسئول أمام هذه اللجنة يعرف بمجلس قوم يسيري الشعب يعاونه مجلس أعلى للاقتصاد الوطني^(١).

والاتحاد السوفيتي بهذا الوضع، وأن كان يشبه إلي حد كبير نظام الدولة التعاهدية، يختلف عنها مع ذلك. أولاً: في أن سلطة الهئية المركزية للتعاهد تكاد تكون غير محدودة وأن سلطان مجلس قوم يسيري الشعب يمتد إلي كثير من المسائل الداخلية التي يفترض أن تستقل بها الولايات الأعضاء في التعاهد. وثانياً: في أن أبيع لأي من الجمهوريات السوفيتية أن تنفصل عن هذا النظام وتستقل بتصريف شئونها. وقد أوحى السياسة السوفيتية العليا بالفعل بعد الحرب الأخيرة إلي بعض الجمهوريات المكونة للاتحاد، مثل أوكرانيا وروسيا البيضاء وأرمينيا، بإعلان انفصالها عن نظام الدولة التعاهدية مع بقائها متعاهدة مع الهئية المركزية، وذلك حتي يمكن أن تتمتع في الميدان الدولي بشخصية دولية مستقلة عن شخصية الاتحاد وتستطيع عن هذا الطريق مؤازرة الاتحاد في المحافل والمنظمات الدولية.

والواقع أن الاتحاد السوفيتي بوضعه الحالي لا يمكن أن يدخل علي وجه التحديد تحت أنواع الدول المركبة المعروفة. فهو اتحاد ذو طابع خاص يتأرجح بين نظام الدولة اللامركزية والدولة التعاهدية والدول المتعاهدة وهو بذلك لم ينته بعد إلي الاستقرار ولا زال قابلاً للتطور، ويتجه هذا التطور اتجاها دولياً بمعنى أنه يرمي إلي ضم أكبر عدد ممكن من الدول إلي حظيرة الاتحاد مع الاحتفاظ لها بشخصيتها الدولية خارج هذه الحظيرة حتي

(١) ليس من خصائص دراستنا الدخول في تفاصيل هذا النظام أو التعليق عليه، فذلك من شأن دراسة القانون الدستوري: وعلي من يرغب المزيد من التفاصيل الاطلاع علي المراجع الأتية:

Mirkin: Les Principes de la constitution soviétique 1923: Geutzevitch: La Constitution de LURSS, Théorie Générale de L Etat Soviétique, Revue du Droit Public, 1925, p. 118 et suiv, 509 et suiv.

تتكون منها كتلة دولية قوية داخل جماعة الدول العامة^(١).

و- اتحاد الدول العربية: على أثر اعلان وحدة سوريا ومصر سنة ١٩٥٨ أبدت المملكة المتوكلية اليمنية رغبتها هي الأخرى في الاتحاد مع الجمهوريات العربية المتحدة مع احتفاظها بنظام الحكم الخاص بها وبكيانها الدولي. واستجابت الجمهورية العربية المتحدة لهذه الرغبة، وأبرم بين الدولتين بتاريخ ٨ مارس سنة ١٩٥٨ بمدينة دمشق ميثاق لهذا الغرض يقع في اثنين وثلاثين مادة ويقرر خطوط الاتحاد الرئيسية.

وهذا الاتحاد وإن كان قد تم ابتداء بين الدولتين المذكورين فقط، فإنه قد روعي في وضع أسسه أن يكون بحيث يسمح بأن تنضم اليه مستقبلاً كل دولة عربية راغبة في ذلك. فالمادة الأولى من ميثاق دمشق تقرر أن (ينشأ اتحاد يسمى الدول العربية المتحدة يتكون من الجمهوريات العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية والدول العربية التي تقبل الانضمام لهذا الاتحاد). وتقرر المادة الثانية (أن تحتفظ كل دولة بشخصيتها الدولية وبنظام الحكم الخاص بها).

وعلى ذلك فالاتحاد الذي أنشأه ميثاق دمشق هو من نوع الدول المتعاهدة^(٢) في صورتها الطبيعية التي درسناها، قائم على قدم المساواة بين الدول الأعضاء وتحتفظ في نطاقه كل من هذه الدول بكيانها الخاص وبشخصيتها الدولية. انما هو بجانب ذلك اتحاد محكم الصلات ترتبط الدول الأعضاء فيه برباط وثيق من التعاون لتنسيق الكثير من أوجه نشاطها الداخلي ولتوحيد نشاطها الخارجي.

ففيما يتعلق بالشئون الخارجية ينص الميثاق على أن تتبع الدول الأعضاء السياسة الخارجية الموحدة التي يضعها الاتحاد. وعلى أن يتولى التمثيل السياسي والقنصلي للاتحاد للاتحاد في الخارج هيئة واحدة في الأحوال التي يقرر فيها الاتحاد ذلك، وعلى أن يكون للاتحاد قوات مسلحة موحدة (المواد ٦، ٧، ٨ من الميثاق). وبذلك تقرر أن يلغي التمثيل السياسي بين الدول الأعضاء، وأن يحل محله نظام آخر شبيه بنظام الوزراء المقيمين، فتتص على ان يعين رئيسي كل دولة وزيراً نائباً عنه لدي رئيس أو رؤساء الدول الأخرى ويكون له صفة الوزراء المحليين (المواد ٢٩، ٣٠).

وفيما يتعلق بالشئون الداخلية ينص الميثاق على أن تنظم الشئون الاقتصادية للاتحاد

(١) قارن ديفوا ص ١٣٠-١٣١، سامي جنيته موجز رقم ١٣٢-ص ١١٤، بوند رقم ٤٣ ص ٧٣ وما بعدها.

(٢) Confédération DEtat O EtatsConfédétés.

وفقاً لخطط مرسومة تهدف إلى تنمية الانتاج واستغلال موارد الثروة الطبيعية وتنسيق النشاط الاقتصادي وكذا تنظيم شئون النقد. وينشأ بين البلاد المتحدة اتحاد جبركي. كما تنظم كذلك مراحل ووسائل التعليم والثقافة في الاتحاد (المواد ٨-١٢ من الميثاق).

أما أداة الاتحاد فتتكون من مجلسين علي الوجه الآتي:

١- المجلس الأعلى ويشكل من رؤساء الدول الأعضاء ويتولى الاشراف علي شئون الاتحاد ويختص برسم السياسة العليا في المسائل السياسية والدفاعية والاقتصادية والثقافية واصدار القوانين اللازمة في هذا الشأن بعد موافقة السلطات المختصة في كل دولة، كما يختص بتعيين القائد العام للقوات المسلحة للاتحاد وبإصدار الميزانية العامة للاتحاد. وتصدر قرارات المجلس الأعلى بالأجماع (المواد ١٣، ١٧، ١٨، ١٩، ٢٠).

٢- مجلس الاتحاد ويشكل من عدد متساوي من ممثلي الدول الأعضاء، وتكون رئاسته سنوياً بالتناوب بين الدول الأعضاء، ويكون للرئيس نائب أو نواب من الدولة أو الدول الأعضاء في الاتحاد. ويعاون مجلس الاتحاد المجلس الأعلى في مباشرة سلطاته ويعتبر الهيئة الدائمة للاتحاد، ويتولى النظر في الشئون السياسية ويضع البرنامج السنوي المتضمن النظم والتدابير المؤدية الي تحقيق الوحدة (المواد ١٤، ١٥، ١٦، ٢١).

وتعرض قرارات مجلس الاتحاد والبرنامج السنوي الذي يضعه علي المجلس الأعلى للتصديق عليها. كما يبت المجلس الأعلى في القرارات التي أصدرها مجلس الاتحاد واعتضت عليها احدي الدولتين أو الدول الأعضاء (المادة ٢٢٠٩).

وتتبع مجلس الاتحاد ثلاث هيئات فرعية هي مجلس الدفاع والمجلس التنفيذي والمجلس الثقافي، وتعرض قرارات هذه الهيئات علي مجلس الاتحاد للتصديق عليها (المادة ٢٣).

وأما المقر الدائم للاتحاد فقد نص علي أن يتعين بقرار من المجلس الأعلى، وقد تقرر فعلاً أن يكون هذا المقر مدينة القاهرة. علي أن جلسات مجلس الاتحاد والهيئات التابعة له تعقد في المدينة التي يحددها بصفة دورية (مادة ٢٥).

وقد أستمر اتحاد الدول العربية حوالي أربع سنوات دون أن تلبي دعوة الانضمام إليه أية دولة أخرى خلاف عضوية الأصليين. ثم أن اختلاف طبيعة حكومتي هذين العضوين وما تبع ذلك من اختلاف نظرة كل منهما للأمور لم يكن مؤاتياً لتحقيق أهداف الاتحاد بينهما، لذا أعلن رئيس الجمهورية العربية المتحدة (مصر) انتهاءه في ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٦١.

المبحث الثاني

الدول تامة السيادة والدول ناقصة السيادة

٧٠- الدولة تامة السيادة:

الدولة تامة السيادة هي التي تتمتع بممارسة كافة مظاهر سيادتها في داخل اقليمها وفي المحيط الدولي دون ان يكون لدولة أخرى أي هيمنة علي شئونها. وهذا هو الوضع الطبيعي الذي يجب أن تكون عليه الدولة أصلاً بحكم وجودها قانوناً، وهو المركز الفعلي لأغلب الدول الأعضاء في الجماعة الدولية.

٧١- الدولة ناقصة السيادة:

الدولة ناقصة السيادة هي التي ليس لها كامل الحرية في ممارسة سيادتها لارتباطها بدولة أخرى أو خضوعها لها.

وإذا تكلمنا عن الدولة ناقصة السيادة يجب ألا يمتد تفكيرنا إلى الأقاليم المكونة لاتحاد فعلي أو لدولة تعاهديه، ويجب ألا نخلط بين هذه الأقاليم وتلك الدول في هذا المقام. فالأقاليم الاعضاء في اتحاد فعلي أو في دولة تعاهديه والتي كانت أصلاً دولة قائمة بذاتها، فقدت صفة الدولة بدخولها في مثل هذا الاتحاد ولم يعد لها كيان دولي مستقل وبالتالي لم تعد تتمتع بالشخصية القانونية الدولية التي كانت ثابتة لها من قبل وما يتبعها من سيادة خاصة^(١). في حين أن الدولة ناقصة السيادة تتمتع بالشخصية الدولية بل وبسيادتها، وكل ما هنالك أنها- مثل القاصر أو عديم الأهلية- مقيدة في ممارسة هذه السيادة أو محرومة من ممارستها.

ولذات الاعتبار لا ينصرف وصف الدولة ناقصة السيادة إلى الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي التي تحكمها دول أجنبية عنها كمستعمرات أو ما اشبه. فهذه الأقاليم ليس لها هي الأخرى كيان قانوني مستقل عن الدول التي تتبعها لا تتمتع بشخصية دولية خاصة، بل تعتبر كل منها جزء من الدولة التي تحكمها وامتداد للإقليم الأصلي لهذه الدولة، كما يعتبر سكانها من رعايا هذه الدولة ولا يتمتعون برعوية خاصة بهم، كما يعتبر سكانها من رعايا هذه الدولة ولا يتمتعون برعوية خاصة بهم، بينما تحتفظ الدولة ناقصة السيادة بكيانها الخاص وبملكيتها لإقليمها كما يحتفظ سكانها برعويتهم الخاصة المتصلة بهذا الإقليم.

والدول ناقصة السيادة وفق التحديد المتقدم تشمل فئات ثلاثة: الدول التابعة. الدول المحمية. والدول المشمولة بالوصاية.

(١) راجع ما تقدم بندي رقم ٦٤، ٦٨.

١- الدول التابعة

٧٢- خصائص الدول التابعة:

الدولة التابعة^(١) هي تلك التي تربطها بدولة أخرى، وتسمى الدولة المتبوعة^(٢)، رابطة خضوع وولاء. والحالة التبعية هذه درجات متفاوتة، علي أنها تفترض بصفة عامة حرمان الدولة التابعة من ممارسة سيادتها في الخارج مع احتفاظها بتصرف كل أو بعض شئونها الداخلية.

ويترتب علي ذلك أن الدولة التابعة لا تشغل مركزها في الجماعة الدولية الا عن طريق الدولة المتبوعة، فهي التي تتولي تمثيلها وتقوم عنها بتصرف الشئون الخارجية^(٣). وقد دل التاريخ علي أن علاقة التبعية علاقة غير طبيعية لا يمكن أن تدوم وأن مالها حتماً أحد أمرين: اما اندماج الدولة التابعة في الدولة المتبوعة كما حصل لكوريا عندما اندمجت في اليابان سنة ١٩١٠^(٤). واما انفصال الدولة التابعة عن الدولة المتبوعة واستقلالها بنفسها. وهو ما حدث لرومانيا والصرب وبلغاريا فقد كانت دولا تابعة للدولة العثمانية ثم انفصلت عنها وأعلن استقلالها^(٥). آخر مثل للدولة التابعة هو مركز مصر قبل سنة ١٩١٤.

٧٣- مصر قبل سنة ١٩١٤:

جاء علي مصر وقت كانت فيه في مركز الدولة التابعة للإمبراطورية العثمانية^(٦). ويرجع ذلك الي عام ١٨٤٠ عندما تدخلت انجلترا والنمسا وروسيا وبروسيا الي جانب تركيا ضد والي مصر محمد علي. وأدي هذا التدخل إلي ابرام اتفاق لندن في ١٥ يوليو سنة ١٨٤٠، وقد حدد فيه مركز مصر وقتئذ باعتبارها دولة تابعة لتركيا كالآتي:

أولاً: يحكم مصر محمد علي وذريته من بعده باسم سلطان تركيا، علي ان يتمتع بالاستقلال الذاتي فيما يتعلق بالشئون الداخلية.

ثانياً: يعتبر الجيش والأسطول المصريان جزءاً من قوات تركيا العسكرية.

ثالثاً: تحمل العملة المصرية علي احدي واجهتها صورة سلطان تركيا وعلي الواجهة الأخرى

(١) Etat Vassal.

(٢) Etat Suzerain.

(٣) لذلك يري بعض الشراح اعتبار صفة التبعية نوع من الوصاية الدولية بما أن الدول التابعة لا تمثل دولياً إلا بواسطة الدول المتبوعة، أنظر أوبنهايم رقم ٩٠ ص ١٤٨، فوشي رقم ١ ص ١٨٨ و ٢٨٥، وقارن عكس هذا الرأي جنييه موجز رقم ١٤٢ ص ١٢١.

(٤) وقد نهيأ لكوريا بعد الحرب العالمية الثانية أن تنفصل نهائياً عن اليابان وتستقل بأمر نفسها.

(٥) أنظر فوشي رقم ١٩٠ ص ٢٩٣-٢٩٥.

(٦) وقد كانت من قبل مجرد ولاية تركية.

صورة خديوي مصر.

رابعاً: تدفع مصر لتركيا جزية سنوية مقدرة.

خامساً: تكون مباشرة مصر لشئونها الخارجية بواسطة الحكومة التركية ويلتزم الخديوي بالمعاهدات التي تعقدها هذه الحكومة.

علي أنه صدرت بعد ذلك فرمانات سلطانية أباحت لمصر أن تتولى بعض الشئون المتصلة بالسيادة الخارجية كان تبعث بقناصل لدي الدول الأجنبية وأن تبرم مع هذه الدول معاهدات تجارية وجمركية وأن تعقد معها قروضاً دون تدخل أو رقابة من تركيا.

وقد بقيت مصر في هذا المركز زهاء نصف قرن إلى أن قامت حرب سنة ١٩١٤ فسلخت مصر عن تركيا نهائياً وأعلنت عليها الحماية البريطانية، وانتقلت بذلك من مركز الدولة التابعة إلى مركز الدولة المحمية^(١).

٢- الدول المحمية

٧٤- وضع الدولة المحمية:

الدولة المحمية^(٢) هي التي تضع نفسها أو توضع تحت كنف أو حماية دولة أخرى أقوى منها. ويختلف مركز الدول المحمية بعضها عن بعض اختلافاً كبيراً، حتي أنه لا تكاد توجد حماية مطابقة في شروطها وظروفها للآخرى. ويرجع ذلك أولاً إلى أن شروط الحماية تحدد بالاتفاق بين الدولة المحمية والدولة الحامية، ثانياً إلى أن هذه الشروط تتأثر بمركز الدولة المحمية ومستواها الاجتماعي والسياسي ومدى قدرتها علي تصريف شئونها. علي أنه يمكن القول بصفة عامة أنه يترتب علي الحماية حرمان الدولة المحمية من ممارسة سيادتها في الخارج مع احتفاظها بحرية التصرف في شئونها الداخلية كلها أو بعضها. ومن هنا نجد وجهاً كبيراً للشبه بين الدول المحمية والدول التابعة، حتي أن بعض الفقهاء يري أن الدولة المحمية ما هي الا الصورة الحالية لما كان يسمى بالدولة التابعة^(٣).

والحماية نوعان: حماية اختيارية أو دولية وحماية قهرية أو استعمارية^(٤).

٧٥- الحماية الاختيارية:

وتكون باتفاق دولة مع دولة أخرى أقوى منها علي أن تضع الأولي نفسها تحت حماية

(١) أنظر فوشي ١ رقم ١٨٩ ص ٢٧٦. سبيل ص ١٤٨. ريد سلوب ص ٧٢-٧٣، ليفور موجز رقم ٢٢٣.

(٢) Etat Protégé.

(٣) ليفور رقم ٢٢٦، قارن اكسبول ١ رقم ١٥٥ وجنيه موجز رقم ١٤٦.

(٤) ويطلق علي الأول Protectorat international وعلي الثانية Protectorat Soionial.

الثانية لتتولي الدفاع عنها ضد أي عدوان أجنبي وتقوم برعاية مصالحها الدولية، ومن خصائص هذه الحماية بصفة عامة:

أولاً: أنها تستند عادة إلى معاهدة تبرم بين الدولة الحامية والدولة المحمية.

ثانياً: أن الدولة المحمية تحتفظ بشخصيتها الدولية مستقلة عن شخصية الدولة الحامية، ويتبع ذلك أن رعايا الدولة المحمية لا يتبعون حتماً رعية الدولة الحامية وإن المعاهدات التي تبرمها الدولة الحامية لا تلزم حتماً الدولة المحمية، كما أن هذه الدولة لا تعتبر طرفاً في حرب تعلنها الدولة الحامية.

ثالثاً: أن العلاقة بين الدولتين تعتبر نظرياً في حكم العلاقات الدولية، وإن كانت في الواقع تنقلب إلى علاقة تبعية نتيجة استغلال الدولة الحامية للمركز الممتاز الذي حصلت عليه لدى الدولة المحمية.

رابعاً: تتولي الدولة الحامية الشؤون الخارجية للدولة المحمية أو تشارك معها فيها على الأقل، وهذا الاشتراك أمر ضروري متلازم مع طبيعة الحماية، إذ لو تركت الدولة المحمية تتولي بمفردها شؤونها الخارجية فقد تجر على الدولة الحامية تبعات ومسئوليات كان في وسع هذه الدولة تجنبها لو أنها كانت رقية على تصرفات الدولة المحمية.

خامساً: يكون تصريف الشؤون الداخلية في الدولة المحمية من شأن هذه الدولة، وإنما قد تشرف عليها الدولة الحامية في بعض هذه الشؤون التي لها أهمية خاصة، كشؤون الجيش والإدارة المالية العامة وما شابه ذلك^(١).

ومن الدول الواقعة تحت الحماية الاختيارية في الوقت الحاضر أمانة موناكو تحت حماية فرنسا، وجمهورية أندرو تحت الحماية المشتركة لفرنسا وإسبانيا، وجمهورية سان مارينو تحت حماية إيطاليا. وجميع هذه البلاد دويلات صغيرة متاخمة للدول التي تتولي حمايتها بمقتضى معاهدات خاصة أبرمت بينها^(٢).

٢٦- الحماية الاستعمارية:

هنا تفرض الحماية على الدولة قهراً، ويكون الغرض منها عادة استعمار الإقليم الذي يوضع تحت الحماية والتمهيد لضمه إلى الدولة الحامية فيما بعد إن تيسر لها ذلك. والذي يدفع الدول المستعمرة إلى تفضيل إعلان الحماية أولاً على الضم مباشرة هو الخوف من أن يستفز إعلان الضم الصريح عواطف الدولة المراد ضمها ويدفعها إلى مقاومة الدولة التي تريد

(١) راجع أكسيولي رقم ١٥٥. أنزي لوتي ص ٢٢٦ وما بعدها. ديفوا ص ١٢٢-١٢٧، موشي ص ٢٥٩-٢٦٤.

(٢) أنظر تفصيل ذلك في فوشي رقم ١٧٧، ١٧٨ وأكسيولي رقم ٥٩ ص ١٢٥.

الضم، وكذا الخوف من اثاره معارضة الدولة الأجنبية، لذلك فهي تبدأ بإعلان الحماية حتي تنهيها لها فرصة الضم. هذا فضلاً عن ان الحماية قد تكون عملياً واقتصادياً أوفق للدولة الحامية من الضم المباشر، اذ تحتفظ هذه الدولة بالإدارة المحلية الموجودة فعلاً في الاقليم وتشرف عليها. فيجنبها ذلك جهوداً انشاء ادارة جديدة ويهيئ لها السيطرة على الاقليم وعلى سكانه والحصول على كل المزايا الاقتصادية التي يطمع فيها دون نفقات كبيرة^(١).

ولما كان فرض الحماية من جانب واحد عمل لا يستند إلى أساس شرعي طالما أن الدولة التي فرضت عليها لم تقرها بشكل رسمي، فإن الدولة الحامية تلجأ عادة إلى استخلاص معاهدة أو اتفاق مع الدولة المحمية تعزز به مركزها وتكسبه صفة قانونية شرعية تمكنها من مواجهة الدول الأجنبية والحصول منها على اقرار الحالة القائمة^(٢).

وكما تعلن الحماية الاستعمارية على دولة مكتملة العناصر لا تقل عن الدولة الحامية إلا في مبلغ قوتها أو في درجة مدنيته، تعلن أيضاً، ومن باب أولى، على القبائل البدائية والجامعات غير المنظمة، كقبائل وسط وغرب أفريقيا فيما مضى، توطئة لضمها بعد ذلك نهائياً إلى الدولة الجامية.

ويتعين هنا عدم الخلط بين نظام الحماية الاستعمارية وبين الاستعمار المباشر^(٣). فالمستعمر نضم نهائياً إلى دولة الأصل وتعتبر جزءاً من اقليم هه الدولة وتفقد بذلك كيائها الخاص. بينما تحتفظ الدولة الموضوعه تحت الحماية بهذا الكيان وبشخصيتها الدولية. ويتبع ذلك أن المعاهدات التي تكون قد عقدتها الدولة المحمية مع دول أجنبية قبل اعلان الحماية تبقى قائمة ما لم يتفق أطرافها على الغائها في حين أن المعاهدات التي يكون قد أبرمها الاقليم المستعمر تسقط بمجرد ضمه إلى الدولة المستعمرة^(٤).

ومن أمثلة الحماية الاستعمارية التي ظلت قائمة حتى وقت قريب حماية انجلترا الامارات جنوب شبه الجزيرة العربية. ومن الحماية التي انتهت بالضم رسمياً مدغشقر وقد أعلنت عليها الحماية الفرنسية سنة ١٨٨٤ ثم ضمتها فرنسا إليها كمستعمرة فرنسية سنة ١٨٩٦^(٥)، إلى أن أعلن استقلالها أخيراً سنة ١٩٦٠.

(١) انظر لورنس ٦٩، ٩٦٢ وليفور رقم ٢٢٧

(٢) قارن شيل ص ١٤٩ وما بعدها وانظر شروب ١ ص ٥٧

(٣) Colonisation

(٤) ستيل المرجع السابق ص ١٥٧ رقم ١٢

(٥) انصر في تفصيلات هذه الحماية فوشي ١ رقم ١٨٤ - ١٨٧ واكسبولي ١ رقم ١٥٠ - ١٥٩.

كانت مصر قبل عام ١٩١٤ دولة تابعة لتركيا اسما، لكن خاضعة لنفوذ بريطانيا فعلاً منذ أن احتلتها عنوة قوات هذه الدولة سنة ١٨٨٢. فلما قامت الحرب العالمية الأولى سارعت انجلترا وأعلنت من جانبها الحماية على مصر بتاريخ ١٨ ديسمبر سنة ١٩١٤، ووعدت ازاء معارضة المصريين لذلك بإعادة النظر في مركز مصر الدولي بمجرد انتهاء الحرب. لكن انجلترا، وقد خرجت منتصرة من تلك الحرب، لم تبر بوعداتها وحالت دون وصول مصر إلى مؤتمر الصلح الذي أعيد فيه تنظيم شئون العلم بعد الحرب. على أن الروح الوطنية في مصر كانت قد بلغت مبلغاً لم تستطع انجلترا أن تتجاهله طويلاً، فاضطرت، بغية تهدئة الشعور العام المصري، إلى إصدار تصريح من جانبها في ٢٨ فبراير سنة ١٩٢٢ أعلنت فيه انتهاء حمايتها على مصر والاعتراف بها دولة مستقلة ذات سيادة. غير أن هذا الاستقلال في الواقع كان سورياً بحتاً، إذ احتفظت بريطانيا في تصريحها بحرية التصرف بالنسبة لأربعة مسائل هي من صميم أعمال السيادة المصرية، وذلك حتى يتيسر الاتفاق على هذه المسائل مع الحكومة المصرية. أما هذه التحفظات الأربعة فتتناول:

- ١- سلامة مواصلات الامبراطورية البريطانية في مصر، ٢- الدفاع عن مصر ضد أي اعتداء أو تدخل مباشر أو غير مباشر، ٣- حماية مصالح الأجانب في مصر وحماية الأقليات، ٤- السودان.

وقد أصبحت مصر - بتصريح ١٩٢٢ في مركز دولي فريد في نوعه لا ينطبق عليه أي وصف من الأوصاف القانونية المعروفة: فلا هي بالدولة المحمية بعد أن اعترف انجلترا باستقلالها وأولتها هذا الاعتراف الدول الأجنبية الأخرى وبإدلتها التمثيل الدبلوماسي والعلاقات السياسية والاقتصادية وغيرها، ولا هي بالدولة المستقلة استقلالاً حقيقياً لما فرضته عليها بريطانيا من قيود وما أعطته لنفسها من حق التدخل في شئون مصر كلما كان الأمر يتصل بأحدى المسائل الأربعة التي احتفظت بها في تصريح سنة ١٩٢٢، ولا سيما وأن هذه القيود لم تقرها مصر إطلاقاً ولم يكن لها أي سند غير بريطانيا وما لها من نفوذ في المحيط الدولي. والواقع أن مصر مع التحفظات الأربعة المشار إليها ظلت فعلاً كما كانت تحت سيطرة بريطانيا، دون أن يكون لها المظهر القانوني للدولة المحمية، وأن العلاقة بين الدولتين وفقاً لتصريح سنة ١٩٢٢ لا يمكن وصفها بغير أنها علاقة تبعية مقنعة تتمتع فيها مصر بمظاهر السيادة الرمزية بينما تشرف عليها بريطانيا في ممارسة السيادة الفعلية وتحد من حريتها في التصرف في كثير من شئونها^(١).

(١) قارن ريد سلوب ص ٧٢-٧٣، أو بنهايم ص ١٩٢، أكسيولي ص ١٢٢.

واستمرت مصر في جهادها للخروج من هذا المركز الشاذ والحصول على استقلالها حقيقيا لا وهميا، ودارات المفاوضات بينها وبين بريطانيا، ولم تسفر هذه المفاوضات عن نتيجة ايجابية غلا في سنة ١٩٣٦ حيث أبرمت بين الدولتين - بتاريخ ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ - معاهدة سميث بمعاهدة تحالف اعترف فيها لمصر بجزء من حقوقها المسلوبة مقابل اعترافها لبريطانيا بفريق من الامتيازات بغرض تأمين مواصلاتها الامبراطورية والسماح لها بالإشراف على مصالحها الخاصة في مصر وفيما جاورها من بلاد الشرق. وأهم هذه الامتيازات التصريح لبريطانيا بإبقاء جزء من قواتها العسكرية قوامه عشرة آلاف جندي في منطقة قناة السويس بحجة المحافظة على سلامة الملاحة في القناة وسلامة المواصلات الامبراطورية، على رغم أن الجيش المصري لم يكن بعد قد وصل إلى درجة تمكنه من القيام بهذه المهمة. وقد حددت مدة عشرين عاما كحد أدنى لبقاء هذه القوات ينظر بعدها فيما إذا كان استمرار وجودها ضروريا من عدمه.

ولما كان وجود قوات بريطانية على أرض مصر بصفة دائمة يتعارض مع كرزها كدولة مستقلة ذات سيادة وعلى الأخص إذا كانت هذه القوات تتخذ وسيلة للضغط على مصر في مختلف المناسبات لاستجابة رغبات بريطانيا في شئون هي من صميم سلطان الدولة المصرية، فقد طالبت مصر بجلاء هذه القوات عنها، وما طلت بريطانيا في الاستجابة للرغبات المصرية. ولما ضاقت مصر ذرعا من هذه المماطلة أعلنت من جانبها في ١٥ أكتوبر سنة ١٩٥١ إلغاء معاهدة سنة ١٩٣٦ لاستنفاد أغراضها من ناحية وعلى أساس تغير الظروف من ناحية أخرى. ولم تقر بريطانيا بطبيعة الحال هذا الإلغاء وزاد الجفاء في العلاقات بين الدولتين، كما وقعت عدت مناوشات بين القوات البريطانية المربطة في القناة والواحدة المصرية من المتطوعين والبوليس، ولم تجد بريطانيا بدا من قبول فكرة الجلاء من منطقة السويس وفق الرغبات المصرية، وعقد أخيراً بين الدولتين اتفاق لهذا الغرض في شهر سبتمبر سنة ١٩٥٤ وتم اجلاء القوات البريطانية فعلا بعد ذلك. وبذا أمكن لمصر أن تستكمل كل مقومات استقلالها وسيادتها.

٣- الدول المشمولة بالوصاية

٧٨- نظم الوصاية الدولي:

تنص المادة ٧٥ من ميثاق الأمم المتحدة على أن ((تنشئ الأمم المتحدة تحت إشرافها نظاما دولية للوصاية^(١)) وذلك لإدارة الأقاليم التي قد تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات

Tutelleinternationale (١)

فردية لاحقة وللإشراف عليها، ويطلق على هذه الأقاليم اسم الأقاليم المشمولة بالوصايا.

٧٩. الوصاية محل الانتداب:

وقد تقرر نظام الوصاية هذا ليحل محل نظام الانتداب الدولي الذي خلقتة معاهدات صلح سنة ١٩١٩ ونص عليه في المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم ليطبق وقتئذ على الولايات التركية والمستعمرات الألمانية التي سلخت عن هاتين الدولتين بعد الحرب العالمية الأولى والتي تسكنها شعوب رؤي أنها لم تكن قد وصلت بعد إلى المستوى الذي يمكنها من الاستقلال بأمورها. فضمانا لمصلحة هذه الشعوب وتقدمها وجد من الأوفق أن توضع تحت إشراف بعض الدول المتقدمة لتي بحكم موقعها الجغرافي وتجاربها ومواردها يمكن أن تؤدي على الوجه الأكمل هذا الإشراف.

وقد قسمت المادة ٢٢ المذكورة الأقاليم المزمع وقتئذ وضعها تحت نظام الانتداب إلى مراتب ثلاثة.

أولاً - أقاليم المرتبة الأولى: ويطلق على الانتداب الخاص بها انتداب (أ)^(١)، وتشمل الولايات التي كانت خاضعة للإمبراطورية العثمانية والتي وصلت إلى درجة من التقدم تسمح بالاعتراف مؤقتاً بوجودها كدول مستقلة، على أن تسترشد في إدارة شئونها بنصائح الدول المنتدبة وتوجيهها حتى يأتي اليوم الذي تصبح فيه قادرة على تولي كافة شئونها بنفسها. وكانت هذه المرتبة تضم سوريا ولبنان وقد وضعتها تحت الانتداب الفرنسي، والعراق وفلسطين وشرق الأردن وقد وضعت تحت الانتداب البريطاني.

ثانياً - أقاليم المرتبة الثانية: ويطلق على الانتداب الخاص بها انتداب (ب)^(٢)، وتشمل الشعوب الأقل تقدماً وعلى الأخص شعوب أواسط أفريقيا، وفيها تتولى الدول المنتدبة بنفسها إدارة شئون الأقليم بشروط معينة تضمن مصالح السكان المادية والأدبية وحريةهم ومساواتهم في علاقاتهم التجارية مع رعايا الدول الأخرى. وتضم هذه المرتبة بعض مستعمرات ألمانيا السابقة في أفريقيا وهي الكمرن وتوجو وقد وضعتها تحت انتداب فرنسا وانجلترا وتانجانيقا تحت الانتداب البريطاني ورواندا أورونددي تحت الانتداب البلجيكي.

ثالثاً - أقاليم المرتبة الثالثة: ويطلق على الانتداب الخاص بها انتداب (ج)^(٣)، وهذه تقوم الدولة المنتدبة بإدارتها كجزء من إقليمها مع ضمان مصالح السكان المادية والأدبية

(١)

(٢)

(٣)

وحريرتهم . وتضم هذه المرتبة جنوب غرب أفريقيا وقد وضع تحت انتداب اتحاد جنوب افريقيا، وغينيا الجديدة تحت انتداب استراليا، وجزيرة ساموا تحت انتداب نيوزيلندا، والمستعمرات الألمانية شمال خط الاستواء وجزر كارولين وغيرها تحت انتداب اليابان.

ولضمان تنفيذ الانتداب على الوجه الأكمل تقرر أن تؤدي الدول المنتدبة مهمتها تحت رقابة عصبة الأمم، فتقدم لمجلس العصبة تقريراً سنوياً تتولى فحصه لجنة خاصة، وهي اللجنة الدائمة للانتدابات الدولية: ثم تشير بما تراه لازماً لتحسين حال الإقليم موضوع الانتداب. وكان لهذه اللجنة أن تلفت نظر المجلس إلى أية مخالفة من إحدى الدول المنتدبة اخلالاً بشروط الانتداب. وللمجلس أن يقرر ما يترتب على ذلك، وكان له في الحالات الخطيرة أن يقلل الدولة من الانتداب.

أما أثر الانتداب بالنسبة للسيادة الإقليمية فهو توزيع ممارسة هذه السيادة بين الدولة المنتدبة وعصبة الأمم والأقاليم، توزيعاً يختلف نسبته وفقاً لنوع الانتداب. ويبقى الإقليم محتفظاً بكيانه القانوني الخاص فلا يتبع الدولة المنتدبة كمستعمرة أو ولاية ولا يعتبر أهله من رعاياها، ولهذه الدولة فقد حق الإدارة الذي يتسع مداه كلما تأخرت درجة مدنية سكان الإقليم: فهي تشير وترشد في الانتداب (أ)، وتتولى الإدارة في الانتداب (ب)، وتدير الإقليم كجزء من أرضها في الانتداب (ج) وذلك تحت إشراف ورقابة عصبة الأمم.

ولما كان الانتداب نظام مؤقت قصد به العمل على النهوض بالشعب الذي يطبق عليه حتى يستطيع أن يتولى زمام أمره بنفسه، فمن الطبيعي أن ينتهي الانتداب إذا ما تبينت قدرة الشعب على أن يستقل بشئونه، وهو ما حصل بالنسبة للعراق سنة ١٩٣٠ فقد تقرر إنهاء الانتداب عليه بمقتضى معاهدة عقدها مع بريطانيا وأقرتها عصبة الأمم، وأصبح العراق من ذلك الحين دولة مستقلة ذات سيادة وداخل عضواً في العصبة سنة ١٩٣٢. كذلك تمكنت كل من سوريا ولبنان من أن تتخلص خلال الحرب الأخيرة من الانتداب الفرنسي، واعترفت لهما فرنسا وبقية الدول باستقلالهما، كما تأيد هذا الاستقلال بنص المادة ٧٨ من ميثاق الأمم المتحدة التي تقرر أن نظام الوصاية - وهو النظام الذي وضع ليحل محل الانتداب - لا يطبق على الأقاليم التي أصبحت أعضاء في هيئة الأمم المتحدة والتي يجب أن تقوم العلاقات بينها على مبدأ المساواة في السيادة. وقد كانت سوريا ولبنان ضمن الدول التي دعيت إلى مؤتمر الأمم المتحدة والتي أصبحت بحكم توقيعها على الميثاق أعضاء في هيئتها. وتوصلت الأردن بدورها إلى الاتفاق مع بريطانيا على إنهاء نظام الانتداب الخاص بها رسمياً، وعقدت بينهما معاهدة بهذا المعنى سنة ١٩٤٧، ولم يبق بعد ذلك من أقاليم المرتبة الأولى تحت الانتداب سوى فلسطين وقد تخلت عنها بريطانيا في ١٥ مايو سنة ١٩٤٨^(١).

(١) انظر في تفصيل نظام الانتداب سامة جنيته مطول رقم ٢٩٤-٣٠٣، سيل ص ١٦٣-١٧٢ اسكيولي ١ رقم ١٦٣-١١٨، ليفور موجوز رقم ٢٣٥-٢٥٠، وراجع نص الصكوك التي أقرها مجلس =

٨٠. الغرض من الوصاية:

أشارت إليه المادة ٧٦ من ميثاق الأمم المتحدة بالنص على أن الأهداف الأساسية لنظام الوصاية طبقا لمقاصد الأمم المتحدة هي:

- أ- توطيد السلم والأمن الدولي.
- ب- العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، واضطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد ينص عليه من شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية.
- ج- التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بين الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء. والتشجيع على ادراك ما بين شعوب العالم من تقيد بعضهم ببعض.
- د- كفالة المساواة في المعاملة في الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة وأهاليها، والمساواة بين هؤلاء الأهالي أيضا فيما يتعلق بإجراء القضاء.

٨١. الأقاليم التي يشملها نظام الوصاية:

بينت المادة ٧٧ من ميثاق الأمم المتحدة بصفة عامة الأقاليم التي يمكن اخضاعها لنظام الوصاية وجمعتها في فئات ثلاثة:

- أولا - الأقاليم الواقعة وقتئذ تحت الانتداب.
 - ثانيا - الأقاليم التي اقتطعت من دول الأعداء نتيجة الحرب العالمية الثانية.
 - ثالثا - الأقاليم التي تضعها في الوصايا بمحض اختيارها دول مسئولة عن إدارتها.
- أما تحديد أي من الأقاليم بالذات، من التي تدخل تحت كل من هذه الفئات الثلاثة، يوضع فعلا في الوصاية فقد تقرر أن يتم بواسطة اتفاقات لاحقة بين الدول التي يعينها الأمر، على أن تبين في هذه الاتفاقات الشروط التي يدار بمقتضاها الاقليم المشمول بالوصاية، وتعين السلطة التي تباشر ادارة ذلك الاقليم. ويجوز أن تكون هذه (السلطة التي طلق عليها وصف السلطة القائمة بالإدارة) دولة أو أكثر أو هيئة الأمم المتحدة ذاتها^(١).

عصبة الأمم لسوريا ولبنان وفلسطين والتي وضعت فيها شروط الانتداب على هذه البلاد في مجموعة ليفور وشكلان: ص ٧٢٢ - ٧٣٠
(١) المواد ٧٧ فقرة ٢، ٧٩، ٨١ من الميثاق

هذا وقد بدأت الجمعية العامة للأمم المتحدة - بقرار اتخذته في جلسة ٩ فبراير سنة ١٩٤٥ - بدعوة الدولة التي تتولى ادارة الأقاليم الخاضعة لنظام الانتداب إلى التقدم بمشروعات اتفاقات لإحلال نظام الوصاية محل الانتداب في هذه الأقاليم. وقد تقدمت هذه الدول بالفعل بالمشروعات المطلوبة، ولم ينته عام ١٩٤٧ حتى تم اقرار الاتفاقات المقدمة بعد مناقشتها وتعديل ما رأى تعديله منها، وبمقتضاها انتقلت عشرة أقاليم من نظام الانتداب إلى نظام الوصاية، وهذه الأقاليم هي:

أولا - في منطقة المحيط الهادي: غينيا الجديدة ووضعت تحت وصاية استراليا، جزيرة سامو الغربية تحت وصاية نيوزيلندا، جزيرة تاورو تحت وصاية استراليا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة، جزر المحيط الهادي التي كانت خاضعة للانتداب الياباني ووضعت تحت وصاية الولايات المتحدة الأمريكية واعتبرت ذات أهمية استراتيجية^(١).

ثانيا - في أفريقيا الشرقية: رواندا أورووندي تحت وصاية بلجيكا، تانجانيقا تحت وصاية المملكة المتحدة.

ثالثا - في أفريقية الغربية: شطر من توجو ومن الكمرون تحت وصاية فرنسا والشطر الأخير من كل منهما تحت وصاية المملكة المتحدة^(٢).

أما الأقاليم التي تدخل تحت الفئة الثانية وتشمل المستعمرات الإيطالية السابقة، وهي ليبيا والصومال الإيطالي واريتريا، فقد ظل مصيرها محل خلاف بين الدول الكبرى إلى أن تمكنت الجمعية العامة بجلسة ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٩ من اتخاذ قرار بشأنها على الوجه الآتي:

أولا - ليبيا : تقوم كدولة مستقلة ذات سيادة في موعد لا يتجاوز أول يناير سنة ١٩٥٢ ويوضع لها دستور بمعرفة جمعية وطنية. ويقوم على تنفيذ ذلك وعلى اتخاذ الوسائل اللازمة لنقل السلطة فيها إلى حكومة مستقلة مشكلة تشكيلة صحيحة تتولى إدارة الاقليم وتحقق وحدته واستقلاله مندوب من الأمم المتحدة باسم قومسيير يعاونه مجلس مكون من عشرة أعضاء مشكل على الوجه الآتي: ستة أعضاء يمثلون كل من مصر والولايات المتحدة

(١) انظر نص الاتفاق الخاص بجزر المحيط الهادي التي كانت خاضعة للانتداب الياباني والمناقشات بشأنه في محاضر جلسات مجلس الأمن السنة الثانية ملحق رقم ٨ وعددي ٣٠ - ٣١ لجلستي ٢٨ مارس و ٢ أبريل سنة ١٩٤٧.

(٢) النشرة الأسبوعية للأمم المتحدة مجلد ٣ عدد ٢٥ ديسمبر ١٩٤٧ ص ٨٠٣ وما بعدها أما اقليم جنوب غربي أفريقيا الذي كان موضوعا تحت انتداب اتحاد جنوب افريقيا فلا زالت حكومة الاتحاد تسوف في نقله إلى نظام الوصاية رغم دعوة الجمعية العامة لها لذلك تسع مرات، والظاهر أن اتحاد جنوب أفريقيا يضم ضم هذا الاقليم اليه مخالفا بذلك التزاماته الدولية، انظر في ذلك تقرير الأمين العام للممتحدة سنة ١٩٥٥ - ١٩٥٦ ص ٩٥ وما بعدها وسنة ١٩٥٦ ص ٣١٠ وما بعدها وسنة ١٩٦٠ - ١٩٦١ ص ٣٩٧ وما بعدها.

الأمريكية وفرنسا وإيطاليا والباكستان وانجلترا، وثلاثة أعضاء يمثلون مجموع السكان في كل مقاطعات ليبيا الثلاثة (طرابلس وبرقة وفزان)، وعضو يمثل الأقليات الموجودة في الإقليم. وقد تمت الخطوات المؤدية إلى استقلال ليبيا في الموعد المحدد، وأصبحت ليبيا منذ التاريخ المتقدم دولة مستقلة ذات سيادة باسم المملكة الليبية وقبلت عضو في هيئة الأمم المتحدة في شهر ديسمبر سنة ١٩٥٥^(١).

ثانياً- الصومال الإيطالي: يعلن استقلاله بعد عشر سنوات، أي عام ١٩٦٠، على أن يوضع خلال هذه الفترة تحت الوصاية. وتتولى إيطاليا أعمال السلطة القائمة بالإدارة يعاونها مجلس استشاري مكون من مندوب عن كل من مصر وكولومبيا والفلبين. وقد اتخذت الخطوات المؤدية إلى رفع الوصاية عن الصومال وتم إعلان استقلاله في أول يوليو سنة ١٩٦٠، وانضم إليه الصومال البريطاني الذي حصل بدوره على استقلاله في ٢٥ يونيو من نفس السنة وأصبح الاقليتان يكوّنان جمهورية اتحادية واحدة^(٢).

ثالثاً: - أريتريا: نظراً لعدم استقرار الأمور فيها وانقسام السكان بخصوص النظام الذي يتبع بشأنها تقرر إيفاد لجنة أولاً لزيارة الإقليم وبحث حالة واستطلاع رأي سكانه، على أن يتقرر المصير النهائي له على ضوء ما يتبين من هذه الزيارة. وقد تبين للجنة أن رغب السكان هي الانضمام إلى الحبشة وأقرت الجمعية العامة هذه الرغبة وتم بالفعل اتحاد أريتريا مع الحبشة تحت التاج الامبراطوري^(٣).

وفيما يتعلق بالأقاليم التي تدخل تحت الفئة الثالثة وتشمل المستعمرات التابعة لدول أجنبية عنها وبالأخص المستعمرات الإسبانية والبرتغالية والبريطانية والفرنسية والهولندية، سواء أفريقيا أو في غيرها من بقاع العالم الأخرى، فلم تقدم أي من هذه الدول بطلب وضعها تحت نظام الوصاية واستمرت في إدارتها على النحو السابق، على أن تتبع توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي ضمنتها عدد من قراراتها المتتابعة والتي تطلب فيها إلى هذه الدول العمل على تهيئة سكان هذه الأقاليم للحكم الذاتي توطئة لإعلان استقلالها في أقرب وقت ممكن وفقاً لرغبات الشعوب وأمانيتها القومية.

٨٢. إشراف الأمم المتحدة:

انشئ نظام الوصاية الدولي على أن يكون تطبيقه تحت إشراف الأمم المتحدة (مادة

(١) انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن أعمال المنظمة لسنة ١٩٥٥-١٩٥٦ ص ١١، ١٢
(٢) انظر في الأعداد لاستغلال الصومال ثم قبوله عضو في الأمم المتحدة قرار الجمعية العامة في دورتها الرابعة عشر منشور بمجلة الأمم المتحدة عدد يناير سنة ١٩٦٠ ص ٧٠-٧١
(٣) انظر في تفصيل ما تقدم التقرير السنوي للأمين العام للأمم المتحدة سنة ١٩٤٩-١٩٥٠ ص ١١ - ١٥، وسنتي ١٩٥٠-١٩٥١، ١٩٥١-١٩٥٢ في القسم الخاص بنظام الوصاية الدولي.

٧٥). ويباشر هذا الاشراف عن الأمم المتحدة جمعيتها العامة، إلا إذا كان الأمر يتعلق بأقاليم أو أجزاء من أقاليم تعتبر مواقع استراتيجية فيكون الاشراف على ادارتها من خصائص مجلس الأمن. وتتولى هاتان الهيئات، كل فيما يخصها اقرار اتفاقات الوصاية وتعديلها وتغييرها^(١).

يساعد الجمعية العامة ومجلس الأمن في القيام بوظائفها هذه هيئة خاصة هي مجلس الوصاية (المواد ٨٢، ٨٣، ٨٥).

٨٣ مجلس الوصاية:

هو أداة الأمم المتحدة في الاشراف على تنفيذ شروط الوصاية. ويعمل هذا المجلس تحت سلطة الجمعية العامة، ويتألف من أعضاء الأمم المتحدة الآتي بيانهم:

أولا - الأعضاء الذين يتولون ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية.

ثانيا - من لا يتولى من الدول الخمس الكبرى ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية.

ثالثا - عدد كاف من الأعضاء الآخرين تختارهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات لتكملة عدد الدول الخالية من ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية حتى يصبح معادلا لعدد الدول التي تقوم بإدارة هذه الاقاليم (مادة ٨٦)^(٢).

ولكل عضو من أعضاء مجلس الوصاية صوت واحد، وتصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت (مادة ٨٦).

(١) هذا ولم يعتبر كما أشرنا فيما تقدم من المناطق ذات الأهمية الاستراتيجية من بين الأقاليم التي وضعت تحت نظام الوصاية سوى جزر المحيط الهادي التي كانت تحت الانتداب الياباني وانتقلت إلى وصاية الولايات المتحدة الأمريكية، وعلى ذلك يقتصر اشراف مجلس الأمن بالنسبة لنظام الوصاية على هذه الجزر دون غيرها.

(٢) هذا ومع إعلان استقلال الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية تباعا أخذ عدد الدول أعضاء مجلس الوصاية ينقص تدريجيا حتى أن المجلس في دورة انعقاده السابعة والثلاثين في مايو - يونيو سنة ١٩٧٠ كان مكونا من دولتين قائمتين بالإدارة هما استراليا - غينيا الجديدة) والولايات المتحدة الأمريكية (جزر المحيط الهادي)، ومن الأربع دول الأخرى الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن. وبعد استقلال غينيا الجديدة في شهر سبتمبر سنة ١٩٧٥ لم يعد باقيا تحت الوصاية سوى جزر المحيط الهادي التي تحت إدارة الولايات المتحدة الأمريكية وبذ أصبحت عضوية المجلس قاصرة على الدول الخمس الكبرى بحكم عضويتهم الدائمة في مجلس الأمن بالنسبة لأربعة منها وبحكم القيادة بالإدارة بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية.

انظر في تفصيلات ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٧ - ٦٨ ص ٢١٨. وعن سنة ١٩٧٠ - ٧١ ص ٢٠١ وما بعدها. وعن سنة ١٩٧٥ - ٧٦ ص ١١٣، وراجع ما يلي بند ٨٦

ويختص مجلس الوصاية، مع الجمعية العامة وتحت إشرافها، بالمسائل الآتية:

أولاً - النظر في التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بالإدارة، من نفسها أو بناء على أسئلة يوجهها إليه المجلس، عن تقدم سكان كل إقليم مشمولة بالوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية^(١).

ثانياً - قبول العرائض وفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة.

ثالثاً - تنظيم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصاية في أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالإدارة (المادتان ٦٧، ٦٨)^(٢).

ويجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك وفقاً لللائحة التي يسنها، ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه (مادة ٩٠)^(٣).

٨٤ أثر الوصاية على السيادة الإقليمية:

تقضي المادة ٨١ من ميثاق الأمم المتحدة أن يشمل كل اتفاق من اتفاقات الوصاية الشروط التي يدار بمقتضاها الاقليم المشمول بالوصاية، وعلى ذلك فلمعرفة مدى ما يحتفظ به الاقليم المشمول بالوصاية من أعمال السيادة، يجب الرجوع إلى الاتفاق الذي بمقتضاه

(١) وترد هذه التقارير بانتظام سنوياً إلى المجلس من السلطات القائمة بالإدارة، وبعد مناقشتها والنظر في العرائض التي قد تكون قدمت من سكان الاقليم وتقرير البعثة التي تكون قد قامت بزيارته يوصي المجلس السلطة القائمة بالإدارة في كل اقليم بما يجب أن تدخل من تعديلات في ادارتها أو تتخذه من اجراءات لاصلاح حال الاقليم وتقدم سكانه. انظر تعليقات على هذه التقارير وتوصيات مجلس الوصاية بالنسبة لها في التقرير السنوي للأمين العام للأمم المتحدة لسنة ١٩٤٨ - ١٩٤٩ الفصل الثالث من ١١٧ وما بعدها وللسنة ١٩٤٩ - ١٩٥٠ الفصل الثالث ص ١١٠ وما بعدها، وكذلك لسنة ١٩٥٤ - ١٩٥٥ ص ٩٧ وما بعدها لسنة ١٩٥٥ - ١٩٥٦ ص ٤٨ وما بعدها.

(٢) وقد تم بالفعل تنظيم زيارات لكافة الأقاليم المشمولة بنظام الوصاية، وكان لهذه الزيارات أثر كبير في توجيهات مجلس الوصاية للدول القائمة بإدارة هذه الأقاليم، حيث أمكن للبعثات التي أوفدت للزيارة أن تستقي من مصدرها المباشر كافة المعلومات اللازمة عن أحوال الأقاليم ودرجة تقدمه ومستوى سكانه كما أمكنها أن تتعرف عن كثب مشاكل هؤلاء السكان ورغبتهم وتسمع شكاويهم وتقدم بذلك كله إلى المجلس ليناقد تقارير الدول القائمة بالإدارة ويصدر توصياته على ضوء الواقع. انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المشار إليهما في الهامش السابق.

(٣) وقد تقرر في لائحة الإجراءات التي أقرها المجلس في اجتماعه في ١٣ ابريل سنة ١٩٤٧ أنه يجتمع بصفة عادية مرتين في السنة في النصف الثاني من يونيو والنصف الثاني من نوفمبر، وأنه يجوز دعوته بصفة استثنائية لاجتماع خاص تقتضيه الظروف بناء على طلب أغلبية أعضائه أو بناء على طلب الجمعية العامة أو مجلس الأمن وفقاً لأحكام الميثاق (المواد ١، ٢ من اللائحة).

طبق عليه هذا النظام . إنما يمكن القول أن شروط الوصاية، كما كان الوضع بالنسبة للانتداب، تختلف بطبيعة الحال من إقليم إلى آخر تبعاً لدرجة تقدم سكان كل إقليم وقدرتهم على تصريف شئونهم، وكذا تبعاً للموقع الجغرافي لكل إقليم وما إذا كان معتبراً أم لا من المواقع الاستراتيجية^(١).

على أنه أياً كانت شروط الوصاية، فإنها لا تعطي للدولة أو الدول التي يعهد لها بها حق السيادة على الإقليم، وإنما هي لها فقط حق الإدارة لتحقيق الأهداف السابق الإشارة إليها، وقد يتسع مدى هذا الحق أو يضيق وفقاً لظروف كل إقليم، دون أن يؤثر ذلك في بقاء الإقليم محتفظاً بكيانه القانوني الخاص ولا في بقاء سكانه على رعايتهم الخاصة.

٨٥. انتهاء الوصاية:

نظام الوصاية كالانتداب، نظام لا يمكن أن تكون له صفة الدوام ويجب أن تنتهي الوصاية إذا ما تحققت أهدافها، أي إذا ما وصل الإقليم المشمول بها إلى الدرجة التي يستطيع معها أن يتولى جميع شؤنه ويصبح أهلاً للتمتع بكامل استقلاله. وقد كان وضع الأمور في نصابها يتطلب تقرير ذلك صراحة ضمن النصوص التي رتب هذا النظام، لكن مشروع ميثاق الأمم المتحدة قدم للمناقشة خلوا من مثل هذا النص الصريح، فأثار ذلك اعتراض بعض الدول، وقامت مصر من جانبها بمحاولة تطالب فيها بأن ينص على حق الجمعية العامة في وضع حد للوصاية إذا ما أصبح الإقليم أهلاً للاستقلال بشؤنه، وكذا على حق هذه الجمعية في تغيير الدولة القائمة بالادارة إذا بدرت منها مخالفات خطيرة لشئون الوصاية. وقد لقيت هذه المقترحات عطفاً من كثير من الدول. ولكن رؤي من الأوفق عدم ادماج هذا الموضوع الحساس في صلب الميثاق والاكتفاء بمعالجته في صورة بيان تفسير يلحق بتقرير اللجنة التي عهد إليها بصياغة نصوص الميثاق^(٢).

وعلى أي حال فقد سار نظام الوصاية فعلاً في الطريق المرسوم له، وهو في سبيل تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها. فالأقاليم التي لم تكن تتمتع بالحكم الذاتي اتخذت فعلاً الخطوات المؤدية إلى بلوغها هذه المرحلة وأشارك أهلها تدريجياً في مهام إدارتها، وقد تم

(١) فارق اتفاق الوصاية الخاصة بجزر المحيط الهادي السابق الإشارة إليه وقد تقرر به أن تقوم الولايات المتحدة بكل ما يتعلق بالإدارة والتشريع والقضاء في هذه الجزر وأن تطبق عليها من قوانينها الخاصة ما تراه ملائماً لظروفها وحالة سكانها، كما أن لها أن تقيم فيها ما تراه لازماً من القواعد العسكرية البحرية والاستحكامات الضرورية لشئون الدفاع وأن توجد فيها من القوات العسكرية ما تقتضيه الضرورة وتجنّد من بين أهلها الوحدات اللازمة لذلك . انظر المواد ٢-٥ - وما بعدها من الاتفاق المذكورة.

(٢) انظر تقرير وزارة الخارجية عن أعمال مؤتمر الأمم المتحدة، المطبعة الأميرية ١٩٤٥ ص ٨٣ - ٩٠، وقارن ما تقرر بالنسبة للصومال الإيطالي عند وضعه تحت الوصاية من تحديد مدة الوصاية عليه بعشر سنوات يعلن بعدها استقلاله، راجع ما تقدم رقم ٨٥.

ذلك بالنسبة للكمرون بشطريه وساموا الغربية. والأقاليم تحت الوصاية الفرنسية، بل قد تم بالفعل رفع الوصاية عن توجو التي كانت تحت وصاية بريطانيا أثر استفتاء أجرته الأمم المتحدة بين سكان الاقليم بتاريخ ٦ مايو سنة ١٩٥٦ بعد أن لمست رغبتهم في الاتحاد مع اقليم ساحل الذهب المجاور له عند حصوله على استقلاله. وقد كانت نتيجة الاستفتاء مؤديه لهذا الاتحاد فأقرته الجمعية العامة بمجرد اعلان استقلال ساحل الذهب في ليلة ٥ - ٦ مارس سنة ١٩٥٧. وبذلك انضم اقليم توجو إلى ساحل الذهب وكونا دولة جديدة مستقلة هي دولة (غانا)^(١).

هذا وقد تمهياً للكمرون أن يحصل على استقلاله في أول يناير سنة ١٩٦٠ كما أعلن استقلال الشطر الفرنسي لتوجو خلال نفس العام ثم تنجانيقا في ديسمبر سنة ١٩٦١، فرواندو وأورواندي في يوليو ١٩٦٢.

وفي منطقة المحيط الهادي حصلت ناورو على استقلالها ابتداء من ٣١ يناير سنة ١٩٦٨، كما أعلن استقلال غينيا الجديدة في ١٦ سبتمبر سنة ١٩٧٥.

وبذلك لم يبق من الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية حالياً في ظل هذا النظام سوى جزر المحيط الهادي الواقعة تحت إدارة الولايات المتحدة الأمريكية والمعتبرة من المواقع الاستراتيجية، وهي بدورها في انتظار استقلالها في الوقت الملائم، وقد لا يكون ذلك قبل عام ١٩٨٠ أو ١٩٨١ وفقاً لتقارير الدولة القائمة بالإدارة^(٢).

هذا وقد أمكن في ذات الوقت لكثير من المستعمرات الافريقية الحصول هي الأخرى

(١) انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لسنة ١٩٥٥ - ١٩٥٦ ص ٨٤ وما بعدها وللسنة ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ٣٨٠ وما بعدها وقد جاء في التقرير الأخير تعليقاً على ذلك ما نصه: ((ولقد كان لهذا الحدث مغزاه من وجوه عديدة. إذا لم يكن هذا الحدث عشر المشمولة بالوصاية يبلغ الهدف الذي عينه له نظام الوصاية. ولكنه كان مهماً أيضاً من حيث الطريقة التي أنهيت بها علاقته بالنظام المذكور، وقد مرت بسلسلة من التدابير التي تقرر بالتشاور ما بين الجمعية العامة والسلطة المعنية القائمة بالإدارة، وكان بين التدابير البارزة منها اجراء استفتاء للسكان في ظروف اتفق عليها مقدماً بين الطرفين المذكورين وأشرفت الأمم المتحدة على كافة مراحل. وكانت الغاية من هذه التدابير المختلفة والمناقشات التي دارت حولها في الجمعية العامة وفي مجلس الوصايا لبيان الظروف التي قد تكون الأمم المتحدة مستعدة فيها للنظر في انهاء الوصاية بالنسبة إلى الأقاليم الأخرى والموافقة على هذا الانهاء إذا اقتضى الأمر أو تبيان هذه الظروف بصورة عامة على الأقل. والواقع أن سلطة ثانية قائمة بالإدارة هي فرنسا اقترحت أثناء الفترة نفسها انهاء الوصاية الخاصة بالتوغلاند الموضوعة تحت الإدارة الفرنسية على أساس الاصلاحات السياسية الجديدة وأمان الأغلبية الساحقة من السكان، ولكن لم يكن في وسع المجلس أو الجمعية العامة الموافقة على أن الشروط التي يمكن بموجبها انهاء الوصاية قد توفرت، أن هاتين القضيتين المتعلقتين بالتوغلاند توضحان ازدياد اتجاه الشعوب غير المستقلة ولا سيما في أفريقيا إلى نيل القدرة على إدارة شئونهم بنفسها واغتنام الفرصة لذلك...)).

(٢) انظر في تفصيل ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لسنة ١٩٦٢ - ١٩٦٣ ص ٢٩٥ وما بعدها. وللسنة ١٩٦٧ - ١٩٦٨ ص ٢١٨ وما بعدها، وتقاريره لسنة ١٩٧٥ - ١٩٧٦ ص ١١٣ وما بعدها.

على استقلالها، فأعلن استقلال مدغشقر عن فرنسا في ٢٦ يوليو ١٩٦٠، وأعلن استقلال كل من مالي وداهومى النيجر والفولتا العليا وساحل العاج والتشاد والغالون والسنغال ونيجريا وجمهورية أفريقيا الوسطى خلال عام ١٩٦١^(١). وبذلك أصبحت القارة الأفريقية تضم عددا كبيرا من الدول المستقلة في انتظار تحرير بقية الأقاليم التي لازالت خاضعة للحكم الأجنبي.

ومما يذكر في هذا المجال أن الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت في ١٤ ديسمبر سنة ١٩٦٠ اعلانا دعت فيه إلى ((ضرورة وضع نهاية سريعة وغير مشروطة للاستعمار في جميع صورة وأشكاله))، كما قررت أن خطوات سريعة سوف تتخذ في الأقاليم الخاضعة للصاية وغير المتمتعة بالحكم الذاتي، وكذا في جميع الأقاليم التي لم تحصل على استقلالها بعد، لنقل جميع السلطات إلى شعوب تلك الأقاليم، بدون أية شروط أو تحفظات، وتمشيا مع إرادة هذه الشعوب ورغباتها التي تعبر عنها بحرية تامة، ودون تمييز بسبب العنصر أو العقيدة أو اللون، وذلك حتى تتمكن هذه الشعوب من التمتع باستقلالها وحريتها كاملتين^(٢).

وبعد هذا الاعلان بعشر سنوات، وازاء تواني في بعض الدول التي تتولى إدارة أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي في موافاة منظمة الأمم المتحدة بمعلومات عن هذه الأقاليم وفقا للمادة ٧٣ هـ من الميثاق بالرغم من تكرار التوصيات المتواصلة للجمعية العامة وابداء أسفها لعدم الاستجابة لهذه التوصيات^(٣). اتخذت الجمعية العامة في دورتها الخامسة والعشرين بتاريخ ١٢ أكتوبر سنة ١٩٧٠ القرار الآتي: ((ان استمرار الاستعمار بجميع أشكاله ومظاهره أكثر مما استمر هو جريمة تشكل خرقا لميثاق الأمم المتحدة ولإعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة)). وقد أكدت الجمعية من جديد حق الشعوب المستعمرة الأصيل في الكفاح بكل الطرق الضرورية التي في متناولها ضد الدول الاستعمارية التي تقمع تطالعها إلى الحرية والاستقلال^(٤).

(١) وقد انضمت جميع هذه الدول الناشئة إلى عضوية الأمم المتحدة فور إعلان قيامها كدول مستقلة. انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٠ - ١٩٦١ ص ١٥٦ وما بعدها.

(٢) أنظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٠ - ١٩٦١ ص ١٦٣. وفيما يختص بالوضع الراهن في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي راجع تقرير الأمين العام عن سنة ١٩٦٢ - ١٩٦٣ ص ٣٠١ وما بعدها.

(٣) راجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لسنة ١٩٦٩ - ٧٠ ص ٢٢٧، وللسنة ١٩٧١ - ٧٢ ص ٢٣٢.

(٤) انظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٧٠ - ٧١ ص ١٧٨. وعن سنة ١٩٧١ - ٧٢ ص ١٩٣، وعن سنة ١٩٧٤ - ٧٥ ص ٩٥ وما بعدها ويتضمن هذا التقرير الأخير بيانا عن كل البلاد المستعمرة التي ينتظر في منحها الاستقلال.

الفصل الثالث

حياة الدولة

٨٦- الدولة ككل شخص معنوي، حياتها سلسلة أحداث متتابعة فهي تنشأ وتزدهر وتُسود، كما قد تتدهور وتضمحل وتُفنى، ودراسة حياة الدولة لا تخرج عن تتبع هذه الأحداث.

المبحث الأول

نشأة الدولة

٨٧ كيف تنشأ الدولة:

تنشأ الدولة باكتمال العناصر المكونة لها من رعايا وإقليم وهيئة حاكمة ذات سيادة. ونشأة الدول حدث تاريخ مرتبط بحياة العشوب وتطورها، وهي قد تتم على أحد أوجه ثلاثة:

الوجه الأول: قد تنشأ الدولة من عناصر جديدة باستقرار مجموعة من السكان على إقليم غير مأهول أو تسكنه قبائل همجية وما يتتبع ذلك من تطور هذه المجموعة حتى تستكمل جميع عناصر الدولة وتثبت وجودها كوحدة سياسية قائمة بذاتها. وعلى هذا الوجه نشأت جميع الدول الأصلية في أوروبا وآسيا وأفريقيا، وقد لا يكون من السهل تحديد وقت نشأتها على وجه الدقة لأن تكوينها تم تدريجياً وساهمت فيه عوامل وأحداث مختلفة من هجرة وكفاح وفتح وسلب وتقسيم واتحاد وضم وغير ذلك.

ونشأة الدول على هذا الوجه نادر الحصول في العصر الحديث، وإن كان لها بعض أمثلة قلبية في القرن الماضي: منها نشأة جمهورية ليبيريا على شاطئ أفريقيا الغربي وقد تكونت سنة ١٨٢١ من الأرقاء المحررين الذين نقلوا من أمريكا تحت رعاية شركة أمريكية لتحرير العبيد، ومنها نشأة جمهورية ترنسفال في جنوب أفريقيا وقد تكونت سنة ١٨٣٧ من أحفاد المستعمرين الهولنديين الذي وفدوا على مستعمرة الكاب فني كل من هاتي الحالتين نشأت الدولة من عناصر جديدة عن طريق هجرة مجموعة من الأفراد إلى إقليم معين واستقرارها عليه وتملكها له ثم قيامها بعد ذلك بتنظيم شؤونها كدولة قائمة بذاتها. ويمكن أن نضيف إلى هاتين الحالتين أيضاً نشأة دولة الكونغو الحرة قبل ضمها لبلجيكا سنة ١٩٠٨، فقد بدأت هذه الدولة كملك خاص للملك البلجيكي تحت إدارة شركة أنشأها لهذا الغرض باسم

الشركة الدولية للكونغو، ثم أصبحت سنة ١٨٨٥ دولة في حالة اتحاد شخصي مع بلجيكا ثم تحولت بعدها إلى مستعمرة بلجيكية^(١). وبقيت كذلك إي أن أعلن استقلالها سنة ١٩٦٠.

الوجه الثاني: وقد تنشأ الدولة من عناصر قديمة نتيجة تفكك أو انحلال بعض الدول القائمة، وهذا هو الوجه الغالب في نشأت الدول، ويتحقق في الحالات الآتية:

١- قيام ثورة في ولاية أو مستعمرة تابعة لدولة ما بغرض الانفصال عن هذه الدولة واستقلالها بشنونها كدولة قائمة بذاتها، وهو ما حدث بالنسبة لولايات أمريكا الشمالية عندما انفصلت عن إنجلترا سنة ١٧٧٦، والبرازيل عندما انفصلت عن البرتغال سنة ١٨٢٢، والمستعمرات الإسبانية في وسط وجنوب أمريكا عندما انفصلت عن إسبانيا وقامت دول المكسيك وبيرو وكوبا وغيرها، واليونان عندما انفصلت عن تركيا سنة ١٨٢٩.

ويلحق بهذه الحالة كذلك الأقاليم التي تسقل عن دول كانت تتبعها أصلاً تحقيقاً لرغبة أهلها نتيجة استفتاء عام تبين منه هذه الرغبة، كما حدث بالنسبة للسودان عند قيامه كدولة سنة ١٩٥٦، وكما حدث بالنسبة لغينيا الجديد سنة ١٩٥٩، ثم لمدغشقر سنة ١٩٦٠ التي كانت مستعمرة فرنسية أثر الاستفتاء الذي أجرته فرنسا في أواخر عام ١٩٥٨ في مختلف الأقاليم الخاضعة للحكم الفرنسي، وكما حدث أخيراً للكونغو البلجيكي وقد تم قيامه كدولة مستقلة ابتداء من ٣٥ سنة ١٩٦٠، ثم لبقية الدول الأخرى التي كانت مستعمرات فرنسية وبريطانية سنة ١٩٦١^(٢).

٢- تفكك دولة كبيرة إلى عدة دول صغيرة على أثر حرب أو حركة انفصالية كما حدث بعد الحرب العالمية الأولى بالنسبة لإمبراطورية النمسا والمجر، فقد نشأت من انحلالها ثلاث دول منفصلة هي النمسا والمجر وتشيكوسلوفاكيا، وانفصلت عن روسيا كل من فنلندا واستونيا وليتوانيا وأصبحت دولا مستقلة. وقامت دولة بولندا على أجزاء انتزعت من روسيا وألمانيا وإمبراطورية النمسا والمجر^(٣) ومن الأمثلة الحديثة لهذه الحالة انقسام جمهورية اليمن إلى شمالية وجنوبية، وانفصال إقليم بنجلاديش عن باكستان وقيامه كدولة مستقلة.

٣- انفصال دول اتحاد فعلي أو اتحاد تعاهدي، ومثل الحالة الأولى انفصال دولتي

(١) انظر في تفصيل ذلك فوشي رقم ١٩٧ ص ٣٠٣.

(٢) راجع ما تقدم ص ١٥٤ - ١٥٥.

(٣) راجع أمثلة أخرى لنشأة الدول على هذا الوجه في اكسيولي ١ ص ١٤٢ - ١٤٣.

السويد والنرويج عن بعضهما سنة ١٩٠٥، ومثل الحالة الثانية ما حدث أخيراً من قيام جمهوريات أوكرانيا وروسيا البيضاء ومنغوليا كدول مستقلة- على الأقل من الناحية الشكلية - عن حكومات اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية.

الوجه الثالث: هذا تنشأ الدولة من عناصر قديمة أيضاً ولكن على عس الوجه السابق أي عن طريق انضمام عدة دول صغيرة بعضها إلى بعض، أما في شكل دولة واحدة بسيطة نتيجة حركة قومية كما حصل بالنسبة لإيطاليا وألمانيا، وأما في شكل اتحاد فعلي كالنمسا والمجر سنة ١٨٦٧، وأما في شكل دولة تعاھديه كالولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٧٨، والجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨^(١).

المبحث الثاني

الاعتراف بالدولة

٨٨ ماهية الاعتراف بالدولة:

الاعتراف بالدولة هو التسليم من جانب الدول القائمة بوجود هذا الدولة وقبولها كعضو في الجماعة الدولية. والاعتراف اجراء مستقل عن نشأة الدولة، فالدولة تنشأ باستكمال عناصرها الثلاثة السابق الكلام عليها، وإذا ما نشأت ثبتت لها السيادة على اقليمها وعلى رعاياها دون نزاع. لكنها لا تتمكن من ممارسة هذه السيادة في مواجهة الدول الأخرى ومباشرة حقوقها داخل الجماعة الدولية إلا إذا اعترفت هذه الجماعة بوجودها.

وقد اختلف فقهاء القانون الدولي في تكييف الاعتراف بالدولة الجديدة والأثر الذي يترتب عليه. ففريق يرى أنه له صفة انشائية: فهو الذي يجعل من الدولة الجديدة شخصياً دولياً، ويدونه لا تستطيع الدولة أن تتمتع بالحقوق التي يقرها القانون الدولي العام للدول الأعضاء في الجماعة الدولية ولا أن تأخذ مكاناً في هذه الجماعة^(٢). وفريق آخر - وهو الأغلبية - يرى بحق أن الاعتراف ما هو إلا قرار من الدول بالأمر الواقع. فالدولة الجديدة تصبح شخصياً دولياً له ما للدول الأخرى من حقوق بمجرد اكتمال عناصرها، وليس الاعتراف الذي يكسبها تلك الشخصية وهذه الحقوق، وإن كان يكفل لها ممارسة سيادتها في المحيط

(١) راجع ما تقدم بند ٦٩ وما قبله ويمكن أن يدخل تحت هذا الوجه نشأة جمهورية غانا في شهر مارس سنة ١٩٥٧ بانضمام توجولاند التي كانت تحت الوصاية البريطانية إلى ساحل الذهب الذي كان مستعمرة انجليزية به رفع الوصاية عن الأولى وعلان استقلال الثاني.. راجع ما تقدم بند ٨٥ من الكتاب.

(٢) من القائلين بهذا الرأي: نزيلوتي ١ ص ١٦٢، أوينهايم ١ رقم ٧١، شتروب ١ ص ٨٠ - ٨١، ريد سلوب في مجلة القانون الدولي سنة ١٩٤٣ ص ٤٣٢ تحت عنوان:

La reconnaissance de l'Etat comme sujet de droit international.

الدولي^(١). وقد أقر مجمع القانون الدولي في اجتماعه في بروكسل سنة ١٩٣٦ هذا الرأي الأخير، فاعتبر أن الاعتراف بالدولة له مجرد صفة إقراريه لا صفة انشائية.

والواقع أن الاعتراف لفظاً يحمل في مدلوله سبق وجود الشيء المعترف به، ولا يمكن أن ينصرف الاعتراف إلى غير موجود من قبل، فكيف يستساغ إذا القول بأن للاعتراف صفة انشائية؟ وإذا نحن طرحنا جانباً منطق الألفاظ ومدلولها ونظرنا إلى المسألة من الناحية الموضوعية لما تغير الموقف ولو جدنا أن الاعتراف لا يجدي شيئاً إذا لم تكن الدولة قد اكتملت عناصرها ووجدت من قبل، فإذا لم تستكمل الدولة هذه العناصر فلا يمكن أن يجعل منها الاعتراف شخصاً دولياً، لأنه لا يخرج عن كونه إجراء قانوني لإقرار مركز فعلي سابق وجوده عليه^(٢).

والامتناع عن الاعتراف بدولة جديدة من جانب الدول القديمة لا يحول دون تمتع هذه الدولة بشخصيتها الدولية وبالحقوق التي تؤهلها لها هذه الشخصية^(٣)، وغاية الأمر أنه قد يعوق ممارستها لسيادتها في الخارج ولا يسمح لها بالدخول في علاقات سياسية مع الدول التي لم توليها هذا الاعتراف.

هذا ويتبع اعتبار الاعتراف بالدولة ذي صفة إقراريه لا انشائية أن يكون أثره رجعياً، أي أنه يرجع إلى التاريخ الذي ظهرت فيه الدولة الجديدة بالفعل إلى الوجود كدولة مستقلة^(٤).

(١) من هذا الرأي: فوشي ١ ص ٣٠٦-٣٠٩، ليفور رقم ٥٩٦، سيلي ص ١٢١، بوستامنت ١ ص ١٦٢، هول ص ٢٠، بوند ص ١٥٠، جينيه رقم ١٨١-١٨٤.

(٢) ويعتبر الأستاذ لوريس بجامعة ادنبره الاعتراف بالدولة بمثابة شهادة ميلاد لها، فمتى اكتملت عناصرها أصبح من حقها الاعتراف بها، انظر ليفور رقم ٥٩٦ وبنفس المعنى قرار مجمع القانون الدولي في اجتماعه في أسلوب سنة ١٩٣٢ وقد جاء فيه أن ((الاعتراف لا يعطي للدولة استقلالها وإنما هو يقرر وجود فقط، فهو بمثابة شهادة ميلاد أو وثيقة تعميم دبلوماسية)) انظر الكتاب السنوي لمجمع القانون الدولي سنة ١٩٣٤ ص ٣٤٢.

(٣) وقد أقر ذلك مجمع القانون الدولي في اجتماعه في بروكسل سنة ١٩٣٦، فأعلن في الفقرة الثانية من المادة الأولى من قراراته في هذه المسألة ((أن وجود الدولة الجديدة مع ما يتبع هذا الوجود من الآثار القانونية لا يتأثر برفض الاعتراف بها من جانب دولة أو أكثر)). وبهذا المعنى أيضاً أخذت جميع الهيئات العلمية الدولية التي قامت بمحاولات لتجميع قواعد القانون الدولي العام، مثل ذلك ما جاء في المادة ٢ من المشروع السادس للجنة التنفيذية للمجمع الأمريكي للقانون الدولي المجتمع في هافانا سنة ١٩٢٥ من أن ((وجود الدولة السياسي مستقل عن الاعتراف بها من جانب الدول الأخرى)). وقد اقتبست اللجنة الدولية للمشرعين الأمريكيين في اجتماعها في ريو دي جانيرو سنة ١٩٢٧ هذا النص حرفياً وضمته المادة ٥ من مشروع الاتفاق الثاني الذي قامت بوضعه لتقره الدول الأمريكية.

كذلك جاء في المادة ٣ من اتفاق مونتفيديو المبرم في ٢١ ديسمبر ١٩٢٣ بين الدول الأمريكية بشأن حقوق وواجبات الدول ما نصه أن ((الوجود السياسي للدولة مستقل عن اعتراف الدول الأخرى بها. وللدولة حتى قبل الاعتراف بها حق الدفاع عن كيانها واستقلالها ولها أن تعمل على بقائها وتحقيق أسباب رفاهيتها وأن تضع النظم التي تراها ملائمة لها فتصدر التشريعات اللازمة للمحافظة على مصالحها وتدير مرافقها المختلفة وتحدد ولاية محاكمة واختصاصها)).

(٤) المادة ٧ من قرارات مجمع القانون الدولي في بروكسل السابق الإشارة إليها.

إذا كان المجري الطبيعي للأمور يفترض المبادرة بالاعتراف بالدولة الناشئة متى اكتملت لها مقومات الدولة حتى تتمكن من ممارسة نشاطها في المحيط الدولي ووصل علاقاتها مع الدول الأخرى، فإنه ليس في قواعد القانون الدولي ما يفرض هذا الاعتراف على الدول. فالاعتراف بدولة جديدة من التصرفات التي تصدر عن حرية تامة ودون أي الزام قانوني، ولا تجبر دولة عليه إذا لم تكن راغب فيه، ولكل دولة حق تقدير الظروف التي نشأت فيها الدولة الجديدة لتحديد على أساسها موقفها منها، فتعترف بها فوراً أو ترجأ الاعتراف أو تمتنع عنه وفق مقتضيات سياستها الخاصة. ولهذا يندر أن يتم الاعتراف بدولة جديدة من جانب كافة الدول في وقت واحد، والغالب أن تصدر الاعترافات بالتتالي تبعا لقدر الثقة التي توحىها الدولة الجديدة من ناحية، وتبعا للاعتبارات السياسية والمصالح الخاصة والمبادئ الاجتماعية لكل دولة من ناحية أخرى.

على أنه إذا كان لكل دولة كامل الحرية في أن تعترف أو لا تعترف بالدولة الجديدة، فالمفروض أنها لا تسيء استعمال حريتها هذه وإلا تمتنع عن الاعتراف لمجرد التعتن ودول مبرر، وإلا كان موقفها عرضه للوم واستهجان الرأي العام. انما لا لوم عليها إذا كان لامتناعها ما يبرره كما لو كان قيام الدولة الجديدة نتيجة أعمال عنف غير مشروعة أو كان الاقليم الذي اختصت به قد اغتصبت من دولة أخرى أو من سكان الأصليين^(١).

سحب الاعتراف: هل يجوز لدولة اعترفت بالدولة الجديدة أن تسحب بعد ذلك اعترافها لسبب ما، بالرغم من بقاء كل المقومات اللازمة لوجود هذه الدولة؟ قد يكون مرجع الإجابة على ذلك طبيعة الاعتراف ذاته، فإذا اعتبرنا الاعتراف مجرد اقرار بالأمر الواقع فلا يكون هناك محل للقول بجواز سحبه مادام هذا الأمر قائما. هذا من ناحية، انما من ناحية أخرى لما كان الاعتراف عمل من الأعمال الحرة الإرادية من جانب المعترف، كان من العسير اطلاق القول بعدم امكان الرجوع فيه، مع الإشارة في ذات الوقت إلى أن سحب الاعتراف بعد سبق صدوره اجراء خطير يحسن تجنبه ما لم يكن هناك ما يبرر جديا اتخاذه، كما لو أن الدولة الجديدة سلكت مسلكا يتنافى مع واجباتها كدولة متمدينة أو تبين أنها لا تلتزم في تصرفاتها دائرة القانون أو أنها غير حريصة على احترام الأوضاع الثابتة التي تجري عليها بقية الدولة في محيط المجتمع الدولي.

وسحب الاعتراف لا يكون إلا بإعلان صريح. فلا يكفي أن تقطع دولة علاقاتها

(١) قارن فوشي ١ ص ٢١٧ - ٢١٨.

الدبلوماسية مع الدولة الجديدة للقول بأنها سحبت اعترافها بها، لأن قطع العلاقات الدبلوماسية وإن كان نتيجة لسحب الاعتراف ليس حتما بذاته دليلا عليه فكثيرا ما تقطع دولة علاقاتها بدولة أخرى لسبب أو لآخر دون أن يتغير اعتبارها لها كدولة^(١).

٩٠. صورة الاعتراف بالدولة:

لا يخضع الاعتراف بالدولة لأية قاعدة شكلية، فكما يكون صريحا بالنص عليه في معاهدة أو إعلانه في وثيقة دبلوماسية، يجوز أن يكون ضمنا بدخول الدول القديمة في علاقات دولية مع الدولة الجديدة كتبادل مبعوثين دبلوماسيين أو إبرام معاهدات معها أو دعوتها لحضور المؤتمرات باعتبار دولة مستقلة.

ومن هنا يشير الشراح إلى التفرقة بين نوعين من الاعتراف: الاعتراف القانوني^(٢). وهو الاعتراف الصريح المباشر، والاعتراف بالواقع^(٣) عن طريق الدخول في علاقات مع الدولة الجديدة دون التعرض بصفة رسمية صريحة لموضوع وجودها القانوني. وهذه التفرقة أوجدتها في الحقيقة حيلة الدبلوماسية حتى لا يؤخذ عليهم التسرع في الاعتراف نهائيا بدولة ناشئة إذا كانت ظروف نشأتها تقتضي التريث في الاعتراف بها من ناحية، وحتى لا تتأخر ممارستها لنشاطها الخارجي حين استقرار وضعها تماما من ناحية ثانية، فتعتمد الدول الأخرى إلى الاعتراف بواقع وجودها أولا حتى يستقر لها الأمر فتوليها اعترافها القانوني إنها إذا كان للتفرقة بين الاعتراف بالواقع والاعتراف القانوني وزنها في المجال الدبلوماسي، فإنها لا أثر لها في المحيط القانوني ولا يتبعها أي تغيير في مبدأ الاعتراف في ذاته، بمعنى أن الاعتراف سواء وصف بأنه اعتراف بالواقع أو اعتراف قانوني فإنه تترتب عليه نفس الآثار بالنسبة للدولة الصادر منها والدولة الصادر لها^(٤).

الاعتراف الفردي والاعتراف الجماعي قد يكون الاعتراف فرديا يصدر من كل دولة على حدة من تلقاء نفسها أو إجابة لطلب الدولة الجديدة، كما قد يكون جماعيا يصدر من عدة دول مجتمعه في معاهدة أو وثيقة مشتركة أو في مؤتمر دولي، كالاعتراف ببلجيكا في مؤتمر لندن سنة ١٨٣١، وباليونان في مؤتمر القسطنطينية سنة ١٨٣٢، وباستقلال الجبل الأسود والصرب ورومانيا في مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨، وببولونيا وتشيكوسلوفاكيا في مؤتمر باريس سنة ١٩١٩.

(١) انظر فوشي المرجع السابق ص ٢٣٨ - ٢٣٩ والأمثلة التي أوردها لسحب الاعتراف.

(٢) *Reconnaissance de droit, de jure*

(٣) *Reconnaissance de fait, de facto*

(٤) انظر فوشي جزء ١ ص ٣٠٧ وكذلك Rougier, *Revue de Dr. International Public I, III* p.232

ويعترف في حكم الاعتراف الجماعي بالدولة الجديدة قبولها عضوا في منظمة أو هيئة دولية مما لا تضم غير الدول، كمنظمة الأمم المتحدة أو ما يمثّلها. ولا شك في أن إذا كان قبول الدولة الجديدة في المنظمة قد تم بإجماع الدول الأعضاء، فإن ذلك يعد بمثابة اعتراف كل منهم بها. أما إذا كان القبول محل اعتراض من بعض الدول لعدم رغبتها في الاعتراف بالدولة الجديدة، ولم يتم هذا القبول إلا بقرار من الأغلبية، فلا يمكن القول عندئذ أن الاعتراف صادر عن الجميع ولا تلتزم الدول المعارضة بقرار الأغلبية بوصفه مقررا قبول الدولة الجديدة في المنظمة، إذ لا تستطيع إلا التسليم بهذه الواقعة. إنها لا تعتبر بذلك أنها ساهمت في الاعتراف بها لأن الاعتراف كما قدمنا من التصرفات التي تخضع لإرادة كل دولة وتقديرها الخاص والتي لا تنسب لها إلا إذا أُنْتُها عن حرية تامة^(١).

٩١. متى يجوز الاعتراف بالدولة:

لا يجوز الاعتراف بالدولة إلا إذا استوفت جميع عناصرها وتمهّأت لها أسباب الوجود كدولة. على أنه إذا كانت نشأة الدولة الجديدة نتيجة حركة انفصال عن دولة قديمة فليس من الضروري أن تنتظر الدول للاعتراف بالدول الجديدة قبول الدولة القديمة لهذا الانفصال وإعلانها من جانبها استقلال الدولة الجديدة، وإلا تعرض الاعتراف للتأخير. إنها يجب من ناحية أخرى أن لا تتسرع الدول في الاعتراف بالدولة الجديدة قبل نهاية النضال بين هذه الدولة ودولة الأصل وانفصال الأولى عن الثانية بالفعل وعجز هذه الأخيرة عن استعادة سيطرتها عليها، فالاعتراف قبل ذلك يكون سابقا لأوانه، وقد تعتبره الدولة التي قامت ضدها حركة الانفصال عملا عدائيا من جانب الدولة التي قامت بالاعتراف. وقد حدث أن أعلنت انجلترا الحرب على فرنسا سنة ١٨٧٨ لأن هذه الأخيرة سارعت بالاعتراف باستقلال الولايات المتحدة الأمريكية وأبرمت معها معاهدة صداقة قبل أن ينتهي نهائيا النضال بينها وبين انجلترا^(٢).

(١) وقد ثار النقاش في هذا الموضوع بمناسبة قبول إسرائيل عضو في الأمم المتحدة مع اعتراض الدول العربية وامتناعها عن الاعتراف بها على أساس أن قيامها كدولة في إقليم فلسطين غير شرعي لاغتصابها هذا الإقليم من سكانه الأصليين العرب وطردهم منه وتشريدتهم نتيجة لذلك. وقد كان من رأي البعض أن اعتراف منظمة الأمم المتحدة بإسرائيل عن طريق قبولها عضو فيها يلزم جميع الأعضاء في الهيئة بما فيهم الأعضاء المعارضون جريا على قاعدة أن قرار الأغلبية يعتبر صادرا من مجموع الهيئة ويسري على الأقلية، ولكن هذا الرأي كما ذكرها لا يستقيم مع مبدأ حرية الاعتراف والأصح من الناحية النظرية في رأينا هو ما ذكرناه في المتن، وإن كان الوضع من الناحية العلمية أن قبول إسرائيل كعضو في هيئة الأمم المتحدة يكسبها الحقوق التي يقررها ميثاق الهيئة للدول الأعضاء في مواجهة بعضهم البعض، بشرط أن تلتزم من جانبها أحكام هذا الميثاق وبالقرارات التي اتخذتها الهيئة في شأن كل ما يتصل بظروف قيامها كدولة في فلسطين.

(٢) انظر فوشي ١ رقم ٢٠١ ص ٣١٦-٣١٧، اكسبولى رقم ١٧٩-١٨٠ وليفور رقم ٥٩٩.

إذا كان غير جائز الاعتراف بدولة إلا إذا كانت قد استكملت عناصرها، فمن الجائز إصدار اعترافات تمهيدية بالنسبة للجماعات التي تسعى عن طريق ثورة أو حركة انفصالية إلى القيام كدولة مستقلة، اعترافات تتضمن مجرد اقرار الحالة القائمة بين الجماعة الثائرة والدولة التي قامت في وجهها الثورة، وتترتب عليها حقوق وواجبات معينة. وهذه الاعترافات صور ثلاثة: الاعتراف بالثورة، الاعتراف بحالة الحرب، الاعتراف بأمة.

أ- الاعتراف بالثورة: ومحلّه حالة قيام ثورة داخل دولة ما بغرض انفصال ولاية أو إقليم أو مستعمرة لهذه الدولة عنها، ويقصد بالثورة هنا النضال المسلح الذي يزيد على مجرد الهياج ويعرقل ممارسة الحكومة لسيادتها، دون أن يصل إلى حد الحرب الأهلية. والاعتراف بالثورة قد يصدر من ذات الدولة التي قامت في وجهه، وقد يصدر من دولة أجنبية.

فإذا صدر الاعتراف من دولة الأصل تترتب عليه من جهة التزامها بمعاملة من يقع في يدها من الثور كأسرى حرب لا كمجرمين أو خونة، ومن جهة أخرى ارتفاع مسئوليتها عن أعمال الثوار الذي يتحملون مباشرة نتائج ما يقع منهم.

أما الاعتراف الذي يصدر من دولة أجنبية فيترتب عليه التزام هذه الدولة بمراعاة الحياد وعدم التدخل إلى جانب أحد الفريقين، مقابل التزام الثوار باحترام أرواح وأموال رعاياها على الإقليم الذي قامت فيه الثورة. ولا يخول هذا الاعتراف للثوار أي حق من الحقوق التي تثبت للمحاربين كحق الزيارة والتفتيش والحصار البحري، وأن كان يفرض على الدولة المعترفة أن لا تعاملهم كقراصنة إذا وقع منهم اعتداء على إحدى سفنها لأسباب تتصل بالثورة^(١).

ب- الاعتراف بالحالة الحرب: إذا استمر النضال واتسع مداه وتطورات الثورة إلى حرب أهلية بتعادل قوات الفريقين وأصبح للثوار جيش منظم يتبع قواعد الحرب وحكومة تمارس أعمال السيادة على إقليم في حيازتها، كان هناك محل للاعتراف بحالة الحرب وللثوار بصفة المحاربين.

وقد يحصل هذا الاعتراف من دولة الأصل التي قامت ضدها الثورة فتلتزم بصدوره بمراعاة جميع قواعد الحرب مع الإقليم الثائر، ويثبت لهذا الإقليم حقوق المحاربين كما يلتزم بواجباتهم.

وقد يصدر الاعتراف من دولة أو من دول أجنبية، فيترتب عليه اعتبار حالة الحرب قائمة بما يتبعها من آثار: فيلتزم الإقليم الثائر بمراعاة قواعد الحرب التي يفرضها القانون الدولي العام وباحترام الحقوق التي يقرها هذا القانون للدول المحايدة، مقابل تمتعه بكافة

(١) موشي ١ ص ٢٠٨ - ٣٠٩ اكسبولي رقم ١٩٢ - ١٩٨

الحقوق المقررة للمحاربين كحق الحصار والتصدي البحري والاستيلاء على سفن العدو وحق زيارة وتفتيش السفن المحايدة، وضبط المهربات الحربية وما إلى ذلك. كذلك تلتزم الدولة أو الدول التي صدر منها الاعتراف بحالة الحرب بمراعاة جانب الحياد، فليس لها أن تتدخل بأية وسيلة لمساعدة أحد الفريقين ضد الآخر حتى ينتهي النضال، فإن كانت نتيجته في صالح الاقليم الثائر وتمكن هذا الاقليم من الاستقلال بشئونه كان هناك محل للاعتراف به كدولة جديدة^(١).

ولما كان الاعتراف بحالة الحرب من جانب الدول الأجنبية اجراء خطير لما يترتب عليه من حقوق وواجبات، وجب أن لا تسارع الدول إلى إصدار قبل الوقت الملائم، وإلا جاز للدولة التي قامت في وجهها الثورة أن تعده عملا عدائيا أو غير ودي من جانب الدول التي صدر منها. وقد بين مجمع القانون الدولي في اجتماعه في نيو شاتل سنة ١٩٠٠، في لائحة وضعها عن حقوق وواجبات الدول الأجنبية ازاء الحركات الثورية أو الانفصالية، مما على هذه الدولة مراعاته في هذا المجال، فقرر في المادة ٨ من اللائحة المذكورة أنه ليس للدول الأجنبية أن تعترف للجماعات الثائرة بصفة المحاربين:

- ١- إذا لم يكن لها كيان اقليمي بأن يكون في حوزتها جزء محدد من الاقليم الأصلي،
- ٢- إذا لم تتوافر لديها عناصر الحكومة النظامية التي تمارس بالفعل على هذا الجزء من الاقليم مظاهر السيادة،
- ٣- إذا لم يكن النضال مسيرا باسمها بواسطة قوات منظمة خاضعة للنظام العسكري وتتبع قوانين وعادات الحرب^(٢).

ومن الأمثلة المعروفة للاعتراف بحالة الحرب اعتراف بريطانيا وغيرها لليونان بصفة المحاربين عندما قامت الثورة فيها سنة ١٨٢١ للانفصال عن تركيا، واعتراف بريطانيا وفرنسا بهذه الصفة لولايات الجنوب في بدء حرب الانفصال الأمريكية سنة ١٨٦١ توطئة لإعلان حيادها ازاء هذه الحرب^(٣).

ج- الاعتراف بأممته: هي صورة جديدة للاعتراف ابتدعتها السياسة الدولية أثناء الحرب العالمية الأولى: ويفترض لهذا الاعتراف كسابقة قيام حركة عدائية من جانب رعايا دولة ما ضد هذه الدولة بغرض الانفصال عنها، لكن تختلف حالته عن الحالتين المتقدمتين في أن مركز المقاومة والهيئة السياسية التي تمثل الجماعة الثائرة تقوم لا على اقليم الدولة ذاتها، وإنما على اقليم أجنبي. وهذا ما حدث بالفعل أثناء حرب سنة ١٩١٤ - ١٩١٨: فقد أظهرت

(١) ليفور رقم ٦٠٢-٦٠٤ فوشي ١ رقم ٢٠٠ اكسبولي ١ رقم ١٨٥-١٩١، هول ص ٣٦ لورنس ص ٣١٩، شتراب ص ٨٧.

(٢) الكتاب السنوي للمجمع العدد ١٨ لسنة ١٩٠٠، ص ٢٤٩.

(٣) فوشي ١ ص ٣١٠-٣١١.

بعض الشعوب التابعة لدول أوروبا الوسطى والتي هي من غير جنس هذه الدول رغبتها في الانفصال عنها فاعترفت بها دول الحلفاء سنة ١٩١٨ كأمم - الأمة البولونية والأمة التشيكية - وأقرت لها الحق في أن يكون لكل منها علم خاص وجيش قائم بذاته يحارب إلى جانب جيوش الحلفاء باسم أمته، كما أصبح لكل منها لجنة ونية تباشر عمل الحكومة بالنسبة لأفراد الأمة وتمثلها في علاقاتها مع دول الحلفاء.

كذلك كان من آثار تلك الحرب اعتراف دول الحلفاء بصفة الأمة لجماعة بني اسرائيل تحت تأثير تلك الحركة التي بدأت في أواخر القرن التاسع عشر باسم حركة الصهيونية بغرض ايجاد وطن خاص للشعب اليهودي. وقد بدأ هذا الاعتراف بتصريح رسمي من الوزير البريطاني ((بلفور)) في ٢ نوفمبر ١٩١٧ أعلن فيه نية الحلفاء في ان يضعوا في معاهدات الصلح نصا خاصة يقضي بإنشاء موطن يهودي في فلسطين، وتبع هذا التصريح تصريحات مماثلة من بقية دول الحلفاء. وفعلا أشير إلى ذلك في المادة ٩٥ من معاهدة سيفر المبرمة بين الحلفاء وتركيا في ١٠ أغسطس سنة ١٩٢٠ وقد قررت هذه المادة وضع فلسطين تحت نظام الانتداب على أن تتولى الدولة المنتدبة تنفيذ تصريح الحكومة البريطانية السابق الذكر بشأن اقامة وطن قومي للشعب اليهودي، ثم أيعد النص على ذلك في صك الانتداب الذي بمقتضاه وضعت فلسطين تحت الانتداب البريطاني في ٢٤ يوليو سنة ١٩٢٢^(١).

على أنه مما لا نزاع فيه أن مثل هذه الاعترافات ما هي إلا اجراءات استثنائية أملت بها سياسة دول الحلفاء بغرض اكتساب الجماعات القومية المختلفة إلى جانبها وتشجيعها على المحاربة في صفوفها، فالاعتراف بالأمة لا سند له اطلاقا من القواعد القانونية. والتجاء فريق من الدول إليه في ظرف معين لغرض سياسي بحث لا يمكن أن يجعل منه قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العام، ولا أن يرتب عليه في ذات أي أثر قانوني. كل ما هنالك أنه قد يشعر باستعداد الدول التي صدر منها الاعتراف مستقبلا بالأمة كدولة إذا ما استوفت العناصر اللازمة للدول، وهو ما حدث بالنسبة لبولوتيا وتشيكوسلوفاكيا وبوغوسلافيا في نهاية الحرب العالمية الأولى^(٢). وما حدث بالنسبة لبني اسرائيل في فلسطين بعد انتهاء الانتداب البريطاني على هذا الاقليم سنة ١٩٤٨.

٩٣. التفرقة بين الاعتراف بالدولة والاعتراف بالحكومة:

يجب ألا تخلط بين الاعتراف بالدولة، ومحل صدوره ظهور دولة جديدة، والاعتراف

(١) راجع ظروف هذه الاعتراف وتفصيلها في فوشي ١ رقم ٢٠٠ ص ٣١١ - ٣١٦

(٢) ليفور رقم ٦٠١ أنزيلوتي ١ ص ١٨٣، شتروب ١ ص ٨٧.

بحكومة جديدة في دولة قديمة. فقد يحدث أن يقع في دولة انقلاب أو ثوري تؤدي إلى تغيير نظام الحكم فيها وإحلال حكومة جديدة محل الحكومة القديمة، فيدعو ذلك الدول إلى الاعتراف بالحكومة الجديدة حتى تستمر العلاقات قائمة بين هذه الدول والدولة التي حدث فيها التغيير. ومثل هذه الاعتراف لا يقصد به أكثر من تمكين الدول التي يصدر منها من الاستمرار في علاقاتها مع الدول التي تغيرت حكومتها، وعدم الاعتراف بالحكومة الجديدة لا يترتب عليه أكثر من أن تنقطع العلاقات الرسمية بين الدولة التي تغيرت حكومتها والدولة التي ترفض الاعتراف، فهو لا يؤثر في شخصيتها الدولية ولا في عضويتها في جماعة الدول إذا أن التغيرات الداخلية لا شأن لها بمركز الدول الخارجي. فقد سبق أن تغيرت الحكومات في فرنسا مرارا فانقلبت من ملكية إلى جمهورية فإمبراطورية فملكية ثانية فإمبراطورية أخرى فجمهورية دون أن يؤثر ذلك إطلاقا في مركزها القانوني الدولي. وزال النظام الملكي في كثير من الدول وحلت محله نظم أخرى مختلفة دون أن يغير ذلك من صفة هذه الدول القانونية في الجماعة الدولية. فللدولة إذا مطلق الحرية في أن تتخذ نظام الحكم الذي يترأى لها، دون أن يكون للدول الأخرى سلطان عليها في هذه الناحية، وإلا كان ذلك تدخلا في شئونها الخاصة.

ويكفي من أجل الاعتراف بالحكومة الجديدة أن يثبت أنها تقوم بشئون الحكم فعلا داخل الدولة وأن في مقدورها وفي نيتها أن تفي بالتزاماتها الدولية^(١). وليس للدولة التي تزمع الاعتراف أن تتعرض إلى شكل تلك الحكومة أو أن تبحث عن كيفية وصولها للحكم. وإن كان لها أن تمتنع عن الاعترافات أو أن تؤجله إذا اتضح أن الحكومة الجديدة وصلت إلى السلطة عن طريق الإرهاب، أو أنها فرضت على الدولة فرضا نتيجة ضغط أجنبي، أو أن المبادئ التي قامت عليها تتعارض مع قواعد الأخلاق والمدنية، أو أنها غير جديرة باحترام تعهداتها الدولية. وهذا ما حدث بالنسبة لحكومة روسيا السوفيتية في بدء قيام النظام الشيوعي فيها، فقد امتنعت دول الغرب وقتا طويلا عن الاعتراف بها، بل وقررت في اجتماع لها عقد في مدينة كان في شهر يناير سنة ١٩٢٢ لتنظر في شئون أوروبا الاقتصادية أنه ((إذا طلبت الحكومة الروسية السوفيتية الاعتراف بها رسميا فإن هذه الدول سوف لا تمنحها هذا

(١) والسوابق الدولية كلها تؤيد ذلك. ولعل أقربها مبادرة الدول بالاعتراف بنظام الحكم الجديد في مصر بعد ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢، ثم عند استبدال النظام الملكي بالنظام الجمهوري في سنة ١٩٥٣. كذلك لم تتردد الدول في الاعتراف بحكومة الجمهورية العراقية بعد ثورة ١٣ يولي سنة ١٩٥٨ التي أطاحت بالملكية وأحلت محلها الحكم الجمهوري بالرغم من موالة بعض هذه الدول للحكم السابق ومؤازرتها له. وحدث نفس الشيء بالنسبة لحكومة السودان الجديدة التي تولت الحكم أثر الانقلاب العسكري الذي وقع في ١٧ نوفمبر ١٩٥٨. ولا نعوزنا الأمثلة لمثل هذه التغيرات في الوقت الحالي الذي يشهد من يوم لآخر تغير في نظام الحكم أثر انقلابا في مكان ما من العالم.

الاعتراف إلا إذا قبلت هذه الحكومة شروطا معينة تعتبر أساسا قيام أية حكومة متمدنة، وتتضمن هذه الشروط حماية الملكية الفردية والاعتراف بالديون وإيجاد نظام يكفل تنفيذ الالتزامات واستقرار العملة والتعهد بالامتناع عن أي اعتداء على جيرانها من الدول^(١).

كذلك ترددت الدول الغربية كثيرا بعد الحرب العالمية الثانية قبل أن تعترف بالحكومات الجديدة التي قامت في دول شرق ووسط أوروبا أمثال بولونيا وتشيكوسلوفاكيا والمجر ويوغوسلافيا، إذا تبين لها أن هذه الحكومات لم تقم على رغبة الأغلبية من أهل تلك البلاد، وإنما فرضت عليها فرضا نتيجة تدخل أجنبي.

ومن المشكلات المعاصرة الجديدة بالاشارة اليها في مجال الاعتراف بالحكومات مشكلة الصين. وقد بدأت هذه المشكلة منذ سنة ١٩٤٩ على أثر انتصار قوات ماوتسيتونج الشيوعية على قوات حكومة تشانجكاي شيك الوطنية، واستيلاء الأولى على مقاليد الحكم في الصين، والتجاء الثانية إلى جزيرة فورموزا وإقامة الحكم فيها باسم الصين الوطنية. وبذلك أصبح في الصين حكومتان في وقت واحد: الحكومة الجديدة التي يرأسها ماوتسيتونج وتسيطر على كل اقليم الصين في آسيا بمساحاته الواسعة وما يقارب سبعمئة مليون نسمة، والحكومة القديمة برئاسة تشانك كلاي شيك وقد اقتصر سلطانها على جزيرة فورموزا والجزر الصغيرة المجاورة لها وتعدادها لا يزيد كثيرا عن ستة ملايين نسمة. وتجمد الوضع على هذا النحو نتيجة مؤازرة دول الغرب لحكومة فورموزا واحجامها عن الاعتراف بحكومة الصين الشعبية بدعوى أن الموقف لم يصف بعد نهائي وأن النضال بين الفريقين يعتبر مستمرا ما دامت الحكومة القديمة لا تزال تمارس السلطان على جزء من أرض الصين وسعى لاسترداد سلطانها على كافة أجزاء الاقليم.

ولما كانت الصين إحدى الدول الخمس ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن للأمم المتحدة. فقد أثارت مسألة الاعتراف بوضعها الجديد مشكلة دولية على قدر من الأهمية لتحديد أي من الحكومتين القائمتين أحق بتمثيل الصين في الهيئة الدولية. فمكان الصين في الأمم المتحدة ظل يشغله مندبو الحكومة الجديدة، أي حكومة الصين الشعبية، أولى بهذا التمثيل لأنها المسيطرة على الاقليم الأصلي وعلى مئات الملايين من الرعايا. وقد ظلت هذه

(١) وسبب اتخاذ هذا القرار أن حكومة السوفييت أنكرت جميع الديون التي كانت قد عقدتها الحكومات السابقة مع أصحاب رؤوس الأموال الأجانب، وأنها كانت تقوم بدعاية ثورية غير مشروعة في داخل الدول الأخرى. وعلى أي حال فقد انتهى الأمر باعتراف انجلترا وفرنسا وإيطاليا بحكومة السوفييت رسمياً في سنة ١٩٢٤، وتلا ذلك اعتراف الدول الأخرى بها، وأخذت هذه الحكومة تقوم شيئاً فشيئاً بنصيب في الشؤون الدولية العامة حتى أصبحت في الوقت الحالي إحدى القوتين الأعظم في المجتمع الدولي.

المشكلة قائمة في نطاق الأمم المتحدة فترة طويلة نتيجة مؤازرة الولايات المتحدة الأمريكية لحكومة تشانجكاي شيك ووضعها العراقيل في سبيل اتخاذ الهيئة الدولية لقرار يضع الأمور في نصابها في هذا المجال^(١). على أن الجمعية العامة للأمم المتحدة توصلت أخيراً إلى اتخاذ هذا القرار في دورتها السادسة والعشرين عام ١٩٧١، وبذا وضعت حد للمشكلة التي استمرت قائمة حوالي خمس عشرة سنة.

والاعتراف بالحكمة كالاقراراف بالدولة من حيث الشكل، لا يخضع لصورة معينة، فقد يكون صريحاً في معاهدة أو وثيقة دبلوماسية، وقد يكون ضمناً بدخول حكومات الدول مع الحكومة الجديدة في علاقات رسمية لا تقوم إلا بين حكومتين دولتين، كقبول ممثلي الحكومة الجديدة أو إبرام معاهدات معها إلى غير ذلك.

المبحث الثالث

التغيرات التي تطرأ على الدول

٩٤. الأحداث التي قد تصادف الدولة:

إذا ما نشأت الدولة وبدأت حياتها الدولية، فقد تستمر بحالتها كما بدأت، وقد تطرأ عليها تغيرات نتيجة الأحداث التي تصادفها. وقد تقتصر هذه التغيرات على نظام الدولة الداخلي، وقد تمتد إلى تكوينها الإقليمي وكيانها الخارجي.

فإن التغيرات التي تصيب نظام الحكم فقد سبق إن كنا إننا لا تؤثر في شخصية الدولة ولا في مركزها الخارجي كعضو في جماعة الدول وكل ما هنالك إنه على الدولة إبلاغ الدول الأخرى بما حدث فيها من تغير حتى تعترف بالحكومة الجديدة وحتى يكون اتصالها بالدولة عن طريق هذه الحكومة التي تبقى ملتزمة بجميع تعهدات الحكومة السابقة عليها، لأن هذه الحكومة كانت تعمل باسم الدولة. ولا يؤثر في التزامات الدولة تغير الهيئة التي تتولى شئونها.

والذي يهمنا هنا هي التغيرات التي تصيب تكوين الدولة الإقليمي فتؤثر في كيانها الخارجي وحالتها أن تفقد دولة جزء من إقليمها أو تضم إلى إقليمها جزء من إقليم دولة أخرى. ولا شك أن كل من هاتين العمليتين مرتبطة بالأخرى، بمعنى أن انفصال جزء من

(١) انظر في مراحل تطور هذا الموضوع أمام هيئة الأمم المتحدة تقرير الأمين العام للهيئة عن سنة ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ١٧٤ وما بعدها. وعن سنة ١٩٥٨ ص ٦٦-٦٧ وأخيراً تقريره عن سنة ١٩٦٢ - ١٩٦٣ ص ٩١ وما بعدها.

اقليم دولة ما عنها يقابله حتما انضمام هذا الجزء إلى اقليم دولة أخرى أو قيامه كدولة جديدة وهذا الانفصال أو الضم، وإن كان يؤثر في تكوين الدولة الاقليمي وفي عدد سكانها وفي مواردها، لا يمس مركزها الدولي. وغاية الأمر إنها تصبح أقل أو أكثر قوة، أصغر أو أكبر مساحة. فقد انفصلت الألبان واللورين عن فرنسا سنة ١٨٧١ ثم عادة فضمت إليها سنة ١٩١٩ دون أن يترك ذلك أي أثر في شخصية فرنسا الدولية، كما انفصل أخيراً اقليم بنجلاديش عن باكستان دون أن يمس ذلك الشخصية الدولية للدولة الباكستانية.

٩٥. النتائج المترتبة على التغيرات الاقليمية:

يترتب على انتقاص اقليم الدولة بانفصال جزء منه أو اتساعه بضم آخر غليه نتائج قانونية يدرسها بعض الشراح تحت اسم الميراث الدولي، قياساً على ما يحدث بين الأفراد نتيجة انتقال تركه شخص بما تتضمنه من حقوق والتزامات من يد إلى يد. وتتصل هذه النتائج بجميع فروع القانون، وغن كان القانون الدولي العام هو الذي بعني بترتيبها. وسنبن فيما يلي أثر التغيرات الاقليمية بالنسبة للمعاهدات، الديون العامة، الأملاك، التشريع، القضاء، وأخيراً بالنسبة لجنسية سكان الاقليم المنتقل من دولة إلى دولة.

١- بالنسبة للمعاهدات: لما كان انفصال جزء من اقليم الدولة عنها لا يؤثر في مركزها الدولي فهو لا يؤثر بالتالي في التزاماتها الدولية، وتبقى الدولة مرتبطة بالمعاهدات التي سبق لها إبرامها مع الدول الأجنبية. أما الاقليم المنفصل فإنه يصبح بانفصاله غير خاضع لهذه المعاهدات. وذلك لأن المعاهدات التي تبرم بين الدول تكون غالباً على اعتبارات خاصة بالدولة التي هي طرف فيها، ولذا فلا ينتقل ما ترتبه من حقوق أو واجبات لغيرها إلا إذا كانت تنصب على الاقليم ذاته، كمعاهدات تعيين الحدود والمعاهدات التي تقرر حق ارتفاق على الاقليم مثل حق الملاحة النهرية والمعاهدات التي تفرض صفة الحياد على جزء من اقليم الدولة فإنها تظل قائمة وتلتزم التي ضم إليها الاقليم بمراعاتها ولا يختلف الحكم إذا كان انفصال الاقليم عن دولة الأصل بغرض استقلاله بأمر نفسه وتكوين دولة جديدة فلا تلتزم الدولة الجديدة بما سبق أن أبرمته دولة الأصل من معاهدات إلا ما كان منه منصباً على الاقليم ذاته.

ومن جهة أخرى يخضع الاقليم للمعاهدات السابق إبرامها بواسطة الدولة التي انضم إليها. ذلك لأن المعاهدات، وإبرامها عمل من أعمال السيادة، تنطبق على كل الأجزاء التي تمارس فيها الدولة سيادتها، فيخضع لها الاقليم الذي تضمه الدولة إليه بعد إبرامها. إلا إذا كان قصد الدول الأطراف في المعاهدة إن يقصر تطبيقها على الاقليم الخاضع لكل منها

وقت إبرامها، أو كانت طبيعة الاقليم تتنافى مع طبيعة المعاهدة^(١).

وغني عن البيان أنه يجوز الاتفاق على خلاف ما تقدم في المعاهدة التي تنزل فيها الدولة عن الاقليم الذي انتزع منها للدولة التي ضمته إليها، بشرط عدم المساس بحقوق الدول الأخرى المكتسبة على الاقليم ذاته.

بد بالنسبة للديون العامة: كما أنه لا يعفي المدين من دينه فقده لبعض أملاكه، لا يعفي الدولة من ديونها انفصال جزء من إقليمها عنها. لكن ليس مؤدي هذا إن الاقليم المنفصل لا يحمل معه شيئاً من عبء ديون دولة الأصل. فهذه الديون اقترضت للمصالح العام للدولة واستنفاد منها كل جزء من أجزاء إقليمها، ومن الطبيعي أن يتحمل الاقليم المنفصل نصيباً منها تلتزم به الدولة الجديدة التي نشأت فيه أو الدولة التي ضمته إليها. هذا إلى جانب أن الدولة التي ينتزع منها هذا الاقليم تفقده بانتزاعه جزءاً من مواردها التي تسدّد منها ديونها، ومن العدل أن تعفي في مقابل ذلك من جزء من هذه الديون يتناسب مع ما فقده.

وقد صارت الدول بالفعل على ذلك في المناسبات المختلفة: فالتزمت بلجيكا عند انفصالها عن هولندا سنة ١٨٣٠ بجزء من ديون هذه الدولة، والتزمت بلغاريا والصرب والجبل الأسود في معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ بأنصبة من ديون تركيا، ونص في المادة ٢٥٤ من معاهدة فرساي على أن كل دولة انتقل إليها جزء من اقليم الامبراطورية الألمانية تلتزم بدفع نصيب من ديون هذه الامبراطورية وقررت نفس الشيء المادة ٢٠٣ من معاهدة سان جرمان مع النمسا والمادة ١٨٦ من معاهدة تريانون مع المجر بالنسبة لديون امبراطورية النمسا والمجر.

أما الأساس الذي يقوم عليه تحديد نصيب الاقليم المنفصل من ديون الدولة المنفصلة عنها فقد قيل في مبدأ الأمر أن يكون مساحة الاقليم بالنسبة إلى كامل مساحة دول الأصل، وأخذ بذلك مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ الدولة عند تحديد نصيب دول البلقان التي انفصلت عن تركيا من ديون هذه الدولة. على أن مساحة الاقليم ليس في الواقع مقياساً حقيقياً لقيمته الاقتصادية والمالية، وكثيراً ما توجد اقاليم صغيرة تفوق في ثروتها ومواردها اقليم تبلغ أضعافها في المساحة وقد قيل أيضاً أن يكون أساس التحديد عدد سكان الأقاليم بالنسبة لمجموعة سكان الدولة غير أن اتخاذ عدد السكان كمقياس لثروة الاقليم قد يؤدي في بعض الأحيان إلى كثير من الغبن أيضاً. ولعل الأصح ما قال به ((بلنتشلي)) وأيده فيه كثير من الشراح المعاصرين من أن يكون أساس التحديد نصيب الاقليم من مجموع ضرائب الدولة^(٢).

(١) انظر فوشى ١ رقم ٢١٦-٢١٧ ص ٣٤٥-٣٥٠ اكسبوي ١ رقم ٣٢٨، ليفور رقم ٦١٠-٦١١.

(٢) بلنتشلي مادة ٥٩ هامش ٢، موي ص ٩٦ - ليفور رقم ٦١٥.

وعلى هذا الراي جرى العمل أخيراً، وقد أخذت به معاهدات الصلح سنة ١٩١٩ بالنسبة للأقاليم التي انتزعت من الامبراطورية الألمانية وامبراطورية النمسا والمجر^(١).

هذا وإلى جانب الديون العامة للدولة التي انفصل عنها الاقليم والتي يكون حكمها كما تقدم، قد توجد ديون محلية خاصة بالإقليم المنفصل ذاته، وهذه الديون تلتزم بها الدولة التي انتقل إليها الاقليم بتمامها، لأنها تكليف خاص بهذا الإقليم فيحمل معه عبئها^(٢).

جـ بالنسبة للممالك: يتبع انتقال الإقليم من سيادة دولة إلى سيادة دولة أخرى انتقال جميع الأملاك العامة الموجودة على هذا الإقليم إلى الدولة الثانية مع احتفاظها بصفتها كأمالك مخصصة للمنفعة العامة، مثل الطرق والكباري والترع والجسور وما في حكمها، يسري هذا أيضاً على المنشآت الحكومية ذات المنفعة الأمة كالمستشفيات والمدارس والملاجئ وما شابهها، وتتبع المنقولات الموجودة في مثل هذه العقارات مصير العقارات ذاتها. أما السكك الحديدية فيفرق بالنسبة لها بين تلك التي تكون تابعة للدولة، وهذه تنتقل دون قيد إلى الدولة الجديدة، وتلك التي تقوم باستغلالها شركة بمقتضى عقد امتياز، وهذه لا يجوز أن تستولي عليها الدولة التي انضم إليها الإقليم إلا مقابل تعويض تدفعه للشركة.

أما أملاك الحكومة الخاصة فالأصل أن تبقى في ملكيتها الأولى، ما لم يتفق على خلاف ذلك بين الدولتين صاحبتى الشأن وقد حدث بالفعل سنة ١٩١٩ عند استرجاع فرنسا لاقليم الألزاس واللورين أن تقرر انتقال جميع الأملاك الخاصة التي للولايات الألمانية أو للتاج في هذا الأقليم إلى فرنسا دون أن تدفع عنها أي تعويض (المادة ٥٦ من معاهدة فرساي).

وغني عن البيان أن الأملاك الخاصة بالفرد لا تتأثر بانتقال الأقليم إلى سيادة دولة جديدة، وأنها تبقى في ملكيتهم في حدود القواعد المقررة في قانون هذه الدولة^(٣).

دـ بالنسبة للتشريع: يتبع خضوع الإقليم لسيادة دولة جديدة أن يصبح خاضعاً أيضاً لقوانينها ونظامها السياسي. والإداري والمالي كأي جزء آخر منها، ويكون ذلك بالنسبة للقانون الدستوري والنظام السياسي بمجرد حصول الضم دون حاجة لأي نص أو إجراء خاص. أما بالنسبة للقوانين الأخرى من إدارية ومالية ومدنية وجنائية، فالمتفق عليه لدى أغلب الشراح أنه يجب لتطبيقها على الاقليم اتخاذ إجراء تشريعي يمكن سكان الاقليم من العلم بها، أي يجب أن تتبع بشأنها إجراءات الاصدار والنشر التي تراعي بالنسبة لكل قانون جديد حتى يصبح نافذاً، وقد جرت العادة على أن تعتمد الدولة التي انضم إليها الاقليم إلى

(١) انظر فوشي ١ ص ٣٥٢ - ٣٥٩.

(٢) ليفور رقم ٦١٦.

(٣) فوشي ١ رقم ٢١٩، ليفور رقم ٦١٢ - ٦١٣ اكسبولي ١ رقم ٢٤٩، بونه رقم ٧٢.

ايجاد فترة انتقال تطبق فيها مؤقتا القوانين القديمة على أن تحل محلها تدريجياً قوانين هذه الدولة، وذلك مع احترام الحقوق المكتسبة تحت ظل التشريع القديم. وهذا ما حصل بالنسبة للألزاس عند ضمها لألمانيا سنة ١٨٧١. وعند استرجاع فرنسا لها سنة ١٩١٩^(١).

هـ- بالنسبة للقضاء: لا شك أن القضايا الجديدة ترفع وفقاً للأوضاع المقررة في قوانين الدولة التي انضم إليها الاقليم، وأمام المحاكم التابعة لهذه الدولة، لكن ما مصير القضايا التي كانت مطروحة أمام محاكم الاقليم ولم تكن قد فصل فيها نهائياً والأحكام التي أصدرتها هذه المحاكم قبل الضم ولم تكن قد نفذت بعد؟ للإجابة على ذلك تتعين التفرقة بين المسائل المدنية والمسائل الجنائية.

أولاً- المسائل المدنية: إذا لم يكن قد فصل نهائياً في الدعوى فإنها تنتقل بحالتها أمام القضاء المختص التابع للدولة التي انضم إليها الاقليم، وتعتبر الاجراءات التي تمت أمام القضاء الأول كحق مكتسب لذوي الشأن، وعلى القضاء الجديد الفصل في الدعوى على أساس هذه الاجراءات بتطبيق القانون الذي رفعت الدعوى في ظله حتى لا يضار المتقاضون وتضامن حقوقهم المكتسبة قبل ضم الاقليم.

أما إذا كان قد صدر في الدعوى حكم نهائي كان هذا الحكم حتماً من صدر في صالحه وله أن يطلب تنفيذه على التفصيل الآتي:

١- إذا كان التنفيذ على أرض الدولة التي انتزع منها الاقليم فإنه يحصل دون حاجة لأي اجراء جديد، بما أن المحكمة التي أصدرت الحكم كانت وقت اصداره تابعة لهذه الدولة.

٢- إذا كان التنفيذ على أرض الاقليم المنفصل ذاته فمن باب التيسير يحصل أيضاً دون اجراء جديد، ولو أن الاقليم لم يعد خاضعاً لسيادة الدولة التي أصدرت محاكمها الحكم.

٣- إذا كان التنفيذ على أرض الدولة التي انضم إليها الاقليم وجب لحصوله استصدار اذن من قضائها بالتنفيذ -exequatur- على اعتبار أن الحكم في هذه الحالة صادر من هيئة قضائية أجنبية، أي أنه بمثابة حكم أجنبي بالنسبة لمكان التنفيذ.

ثانياً: المسائل الجنائية: تثير هذه المسائل عادة صعوبة مرجعها اختلاف التشريعات الجنائية في كثير من القواعد الأساسية واختلاف العقوبات من حيث نوعها وكيفية تطبيقها من دولة إلى دولة. لذا فإنه يلجأ غالباً، تذكيراً لهذه الصعوبات، إلى النص على ما يتبع بشأنها في المعاهدات المعنية أو في اتفاقات خاصة، واليكم بصفة عامة، ما يطبق في هذا

(١) نفس المرجع السابق.

إذا لم تكن المحاكمة الجنائية قد بدأت من أجل جريمة وقعت قبل ضم الإقليم فيقدم المتهم للمحاكمة أمام محاكم الدولة التي ضم إليها الإقليم، وتجري هذه المحاكمة وفقا لقانونها. على أن هذه المحاكمة تتقيد بالمبادئ العامة للقانون الجنائي، وعلى الأخص بالقاعدتين التاليتين: أولا - أن لا يقضي على المتهم بعقوبة أشد مما كان مقررا لجريمته في قانون الدولة الأولى الذي وقعت الجريمة تحت سلطانه، ثانيا - إذا كان قانون الدولية الثانية لا يعاقب على مثل الفعل المنسوب إليه المتهم امتنع الحكم عليه من أجله، اعمالا للقاعدة التي تقضي بتطبيق القانون الأصلح للمتهم.

أما إذا كان المتهم قد حكم عليه نهائيا قبل الضم، فللدولة التي ضم إليها الإقليم أن تقوم بتنفيذ هذا الحكم بعد التأشير عليه من قضائها بذلك، إلا إذا كانت العقوبة المقررة بها لا يوجد لها مقابل في تشريع هذه الدولة، فلها في هذه الحال إعادة النظر في الدعوى فيما يتعلق بالعقوبة المطبقة لاستبدال هذه العقوبة بأخرى توازيها أو تكون أخف منها^(١).

و- بالنسبة لجنسية السكان: الأصل أن انتقال جزء من إقليم دولة إلى دولة أخرى يتبعه أن يفقد سكان الإقليم المنتقل جنسيتهم الأولى ويكتسبون جنسية الدولة التي ضمن إليها الإقليم. وغني عن البيان أن تغيير الجنسية هذا قاصر على رعايا الدولة التي انتزع منها الإقليم، فلا يشمل رعايا الدول الأخرى المقيمين على الإقليم والذين يظلون على جنسيتهم الأجنبية.

على أن مراعاة لصالح الأفراد وميولهم الخاصة، وتجنباً لأن تفرض عليهم جنسية قد لا يرغبون فيها، جرت العادة على أن يعطي للسكان حق اختيار البقاء على جنسيتهم القديمة إن شاءوا. ومن أمثلة ذلك ما تقرر في المعاهدات التي أبرمت بين فرنسا ومملكة سردينيا سنة ١٨٦٠ الخاصة بضم اقليمي السافوا ونيس لفرنسا من حق من يرغب من سكان هاتين المقاطعتين الالزاس واللورين في استبقاء جنسيته الفرنسية، وما تقرر في معاهدات الصلح سنة ١٩١٩ بنفس المعنى بالنسبة لسكان الاقاليم التي انتزعت من دول أوروبا الوسطى لتكون دول بولونيا وتشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا^(٢).

وقد كان فيما مضى يتحتم على من اختار من السكان البقاء على جنسيته القديمة مغادرة الإقليم خلال مدة معينة مع تصفية أملاكه العقارية الموجودة فيه. على أنه نظرا لما كان

(١) فوشي ١ ص ٣٦٧ - ٣٧٢، ليفور رقم ٦٢٠ - ٦٣٠، بوند ص ١٢٢ - ١٤٢.
(٢) انظر المواد ٨٥، ٩١ من معاهدة فرساي في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٢٤٧، ٣٥٣.

يصيب مثل هؤلاء السكان من أضرار مادية فادحة نتيجة طرح أملاكهم دفعة واحدة في السوق وما يتبع ذلك من نزول قيمتها نزولا فاحشا يجعل تصفية هذه الأملاك في الواقع في حكم المصادرة لها، فقد رؤي العدل عن الزام هؤلاء السكان بتصفية أموالهم العقارية وترك لهم الخيار بين البقاء في الاقليم مع احتفاظهم بجنسيتهم الأولى أو مغادرته إن شاءوا^(١).

المبحث الرابع

فناء الدول

٩٦- أسباب فناء الدول:

ينتهي الوجود القانوني للدولة بفقد أحد العناصر الأساسية اللازمة لبقائها كدولة، من سكان أو اقليم أو سيادة.

وهلاك السكان جميعا أو تشتتهم حادث نادر الحصول في تاريخ الشعوب، ولعل المثل الوحيد الذي يمكن أن تضربه لذلك هو ما ألم بدولة اليهود التي كانت قائمة في فلسطين حتى سنة ١٣٥ ميلادية، حين شنت شملها على أثر ثورة قامت فيها، الامبراطور اديان الروماني.

وأندر من ذلك أن يهلك اقليم الدولة بأكمله نتيجة حادث طبيعي كزلزال أو طوفان أو ما شابه ذلك.

لذلك نجد أن الغالب في انهاء وجود الدولة قانونا هو فقدانها لسيادتها واستقلالها بضمها طوعا أو كرها إلى دولة أو دول أخرى. والأمثلة على ذلك كثيرة، منها: انهاء دولة الكونغو الحرة بضمها إلى بلجيكا سنة ١٩٠٨، وانهاء امبراطورية كوريا بضمها إلى اليابان سنة ١٩١٠، ونهاية دولة بولونيا بتقسيمها بين النمسا وبروسيا وروسيا سنتي ١٧٣٣، ١٧٩٣، ونهاية دولة النمسا بضمها إلى ألمانيا سنة ١٩٣٨ ودولة تشيكوسلوفاكيا بشرطها شطرين سنة ١٩٣٩ ضم أحدهما لألمانيا ووضع الآخر تحت حمايتها.

٩٧- النتائج المترتبة على فناء الدولة:

يترتب على انتهاء الوجود القانوني للدولة بضمها إلى دولة أخرى نتائج تقابل تلك التي استعرضناها عند الكلام على التغيرات التي تطرأ على الدول:

فمعاهدات الدولة التي زالت تسقط بزوالها ولا تلتزم بها الدولة التي ضمتها إليها إلا

(١) راجع لينور رقم ٦٣١ - ٦٣٧ وقارن المادتين ٨٥ - ٩١ من معاهدة فرساي.

إذا كانت ترتب حقوقها على الاقليم ذاته، ولو أن بعض الفقهاء يرون ضرورة ابرام معاهدات جديدة في هذه الحالة تحل محل المعاهدات القديمة. ومن ناحية أخرى تسري المعاهدات التي أبرمتها الدولة الضامة على اقليم الدولة التي انتهت، إلا إذا كان المقصود وقتها ابرامها قصر سريانها على الاقليم التابع وقتئذ لكل من أطرافها.

أما ديون الدولة الزائلة فلا تسقط بزوالها وانما تنتقل بكاملها إلى ذمة الدولة التي ضمتها إليها. وذلك مقابل ما يعود على هذه الدولة من الفائدة نتيجة وضع يدها على الاقليم الجديد وحصولها على موارده.

كذلك املاك الدولة القديمة من عامة وخاصة تنتقل جميعها إلى الدولة التي ضمتها إليها، وذلك مع احترام الملكية الخاصة بالأفراد وحقوق الامتياز التي منحتها الدولة القديمة. وينتقل إلى الدولة الضامة كذلك جميع ما يكون للدولة الأولى من ديون سواء قبل الدول الأخرى أو قبل الأفراد.

ويسري تشريع الدولة الضامة ونظامها السياسي والإداري والمالي والقضائي على الدولة المضمومة، مع احترام الحقوق المكتسبة للأفراد في ظل التشريع الأول في المسائل المدنية والجنائية.

وأخيرا يفقد رعايا الدولة الزائلة جنسيتهم الأولى بزوال دولتهم ويكتسبون رعية الدولة التي ضموا إليها^(١).

(١) راجع فرشي ١ رقم ٢٢٢ - ٢٢٩ .

الفصل الرابع

حقوق الدول وواجباتها

٩٨- تحديد هذه الحقوق والواجبات:

للدول حقوق وعليها واجبات، وتمتعها بهذه الحقوق والتزاماتها بهذه الواجبات أمر ضروري لتحقيق الغرض من وجودها والقيام بالمهام المختلفة التي تضطلع بها.

ولقد كان تحديد حقوق الدول وواجباتها محل اهتمام المشتغلين بالقانون الدولي من عهد بعيد، وذهب المتقدمون منهم، أمثال فاتيل ودي مارتن وكالفو وفور وغيرهم، مذاهب شتى في تصنيفها، كما قام البعض بوضع مشروعات تصريحات رسمية لبيان حقوق الأمم وواجباتها وتقدموا بها لحكوماتهم للعمل على إقرارها. ولعل أهم هذه المشروعات ما تقدم به الأب جريجوار للجمعية التشريعية الفرنسية سنة ١٧٩٥ وأثبت فيه ما للأمم من حقوق طبيعية وما عليها من واجبات مقابل تمتعها بهذه الحقوق^(١).

كذلك قامت الهيئات العلمية الدولية من جانبها بتناول نفس الموضوع واتخاذ قرارات بشأنه، فأقر المجمع الأمريكي للقانون الدولي سنة ١٩١٦ مشروع إعلان لحقوق وواجبات الأمم، وأقر اتحاد القانون الدولي في ١١ نوفمبر سنة ١٩١٩ مشروعاً مماثلاً، ومجمع القانون الدولي مشروعاً آخر سنة ١٩٢١، كما أبرمت الدول الأمريكية في مونتيفيديو سنة ١٩٣٣ اتفاقية خاصة بحقوق الدول وواجباتها. وقد أثبتت المشروعات المتقدمة والاتفاقية الأخيرة ما لكل دولة من حقوق أساسية طبيعية تتمتع بها بمجرد وجودها وهي، حق البقاء وحق الاستقلال وحق المساواة، كما أثبتت ما عليها من واجبات مقابل تمتعها بهذه الحقوق، وتتلخص في وجوب تنفيذ تعهداتها الدولية بحسن نية وبعدم الالتجاء في علاقاتها بغيرها ن الدول إلى وسائل العنف والقوة^(٢).

وقد عُنيت جماعة الدول بعد الحرب العالمية الأخيرة بفكرة تدوين حقوق الدول وواجباتها في وثيقة دولية رسمية، فعهدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، كما سبق أن أشرنا إلى ذلك، إلى لجنة القانون الدولي بقرار أصدرته بجلسته ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ بوضع مشروع

(١) راجع تفصيل ذلك في فوشي ١ رقم ٢٣٥-٢٣٨ وانظر نص مشروع الأب جريجوار في مجموعة ليفور وشكلافر من ٦٨-٦٩.

(٢) انظر النص الكامل للمشروعات المشار إليها في فوشي ١ رقم ٢٣٨ خامش ص ٤٠٠-٤٠٢ وكذلك في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٨٩-٩١.

اعلان لحقوق الدول وواجباتها. وقامت اللجنة المذكورة في دورها اجتماعها الأول، الذي استمر من ١٢ ابريل إلى ٩ يونيو سنة ١٩٤٩ بإعداد المشروع المذكور وعرضته على الجمعية العامة في دورتها الرابعة في سبتمبر ١٩٤٩، وبعد مناقشته قررت، بجلسة ٦ ديسمبر ١٩٤٩، إحالته إلي كل من الدول الأعضاء في الهيئة لإبداء ملاحظاتها عليه قبل الدورة التالية، وحددت لوصول هذه الملاحظات ميعادا غايته أول يوليو ١٩٥٠^(١)، وقد انقضى الموعد

(١) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة سنة ١٩٤٩ - ١٩٥٠ ص ١٣٦، وفيما يلي نص القرار الذي أصدرته الجمعية في جلسة ٥ ديسمبر من تلك الدورة: ((من حث أن الجمعية العامة تعتبر أنه من العسير في الوقت الحاضر تحديد حقوق وواجبات الدول مع مراعاة التطورات الحديثة للقانون الدولي وبشكل يتفق مع ميثاق الأمم المتحدة، وأنه من الضروري متابعة دراسة هذا الموضوع)).

((فإنها تسجل علمها بمشروع اعلان حقوق وواجبات الدول الذي أعدته لجنة القانون الدولي وتعتبر هذا المشروع بمثابة مساهمة قيمة وهامة في انهاء القانون الدولي وتدوين قواعده، وتوصي به لذلك لدى الدول الأعضاء ورجال القانون في كافة البلاد، وتقرر إحالة المشروع المذكور للدراسة على الدول الأعضاء مع كل الوثائق المتصلة به وتطلب اليهم أن يوافوها بملاحظاتهم وبآرائهم قبل أو يوليو ١٩٥٠)) انظر النشرة الرسمية عن الدورة الرابعة للجمعية العامة ص ٢٠.

وقد ورد الينا في حينه تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمالها في دورتها الأولى يرافقه المشروع المتقدم ذكره لإبداء الرأي فيه، واليك نص هذا المشروع.

وحيث أن جميع دول العالم تكون جماعة واحدة يحكمها القانون الدولي)).

وحيث أن غالبية دول العالم قد وضعت نظاما دوليا جديدا تحت كنف ميثاق الأمم المتحدة، وأن أغلب الدول الأخرى قد أعربت عن رغبتها في أن تعيش في نطاق هذا النظام.

وحيث أنه في مقدمة الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة استتباب السلم والأمن الدوليين، وإن تحقيق هذا الهدف يقتضي العمل على توطيد حكم القانون والعدالة.

وحيث أنه لذلك يتعين تحديد حقوق وواجبات أساسية معينة للدول على ضوء الاتجاه الجديد للقانون الدولي ووفقا لميثاق الأمم المتحدة من أجل ذلك توافق الجمعية العامة على الإعلان الآتي وتقرر:

إعلان عن حقوق وواجبات الدول

مادة ١ - لكل دولة الحق في الاستقلال، وبالتالي الحق في أن تمارس بحرية، ودون أي خضوع لإرادة دولة أخرى، جميع اختصاصاتها القانونية ومنها اختيار شكل حكوماتها.

مادة ٢ - لكل دولة الحق في أن تمارس قضاءها على اقليمها وعلى جميع الأشخاص والأشياء الموجودة فيه، مع مراعاة الحصانات المقررة في القانون الدولي.

مادة ٣ - على كل دولة واجب الامتناع عن أي تدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى.

مادة ٤ - على كل دولة واجب الامتناع عن إثارة اضطرابات داخلية في اقليم دولة أخرى وعليها أن تحول دون تنظيم نشاط لهذا الغرض على ذات اقليمها.

مادة ٥ - لكل دولة حق المساواة القانونية مع الدول الأخرى.

مادة ٦ - على كل دولة واجب معاملة الأشخاص الخاضعين لسلطانها على وجه يتحقق معه احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية، دون تمييز بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين.

مادة ٧ - على كل دولة واجب العمل على ألا تؤدي الأحوال السائدة في اقليمها إلى تهديد السلم أو النظام الدولي.

مادة ٨ - على كل دولة واجب تسوية خلافاتها مع الدول الأخرى بالطرق السلمية على وجه من شته ألا يعرض للخطر السلم والأمن الدوليين.

مادة ٩ - على كل دولة واجب الامتناع عن اللجوء إلى الحرب كأداة لسياسيتها الوطنية وعليها أن تمتنع

المحدد دون أن تصل إلى أمانة الهيئة أية ملاحظات في هذا الشأن، وتبين أن رغبة الكثير من الدول عدم البت في الوقت الحاضر في موضوع تدوين حقوق الدول وواجباتها نظراً لاختلاف وجهات نظرها بشأن هذا الموضوع، واضطرت الجمعية العامة إلى ارجاء النظر في المشروع المتقدم حتى يتهيأ الجو لذلك.

ومن المتفق عليه عند الكلام على حقوق الدول أن يفرق فيها بين نوعين: حقوق طبيعية أساسية تثبت للدولة بحكم وجودها ذاته، وحقوق مكتسبة ثانوية تكتسبها الدولة عن طريق الاتفاق أو العرف. والدراسة الخاصة لحقوق الدول لا يمكن أن تشمل غير الحقوق الأساسية، حيث أن هذه الحقوق ثابتة وواحدة بالنسبة لجميع الدول. أما الحقوق الثانوية فتلحق دراستها بالموضوعات المختلفة التي تتصل بها وتخضع في حكمها للعرف أو المعاهدات التي تقررهما.

وعلى ذلك سنتناول دراستنا في هذا الفصل أولاً الحقوق الأساسية للدول، يلي ذلك بيان واجبات الدول التي تقابل هذه الحقوق.

المبحث الأول الحقوق الأساسية للدول

٩٩- بيان هذه الحقوق:

حق الدولة الأول الذي يثبت لها بمجرد وجودها هو حق البقاء ويتبع هذا الحق حقوق أخرى هي في الواقع نتيجة له ومنتصل بعضها ببعض كحلقات سلسلة واحدة، كحق الحرية وحق المساواة وحق الاحترام المتبادل وما يتفرع عنها من حقوق رئيسية أخرى سوف نشير إليها في مواضعها^(١).

عن كل تهديد باستعمال القوة أو استخدامها سواء ضد سلامة الأراضي أو الاستغلال السياسي لدولة ما أو على وجه آخر يتعارض مع القانون أو النظام العالم الدولي.
مادة ١٠ - على كل دولة واجب الامتناع على مساعدة أية دولة تخالف نص المادة التاسعة أو تكون الأمم المتحدة قد اتخذت قبلها عمل من أعمال المنع أو القسر.
مادة ١١ - على كل دولة واجب الامتناع عن الاعتراف بأية حيازة اقليمية تنالها دولة أخرى إخلالاً بحكم المادة التاسعة.

مادة ١٢ - لكل دولة حق الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي ضد كل اعتداء مسلح.
مادة ١٣ - على كل دولة واجب أن تنفذ بحسن نية الالتزامات التي تفرضها عليها المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وليس لها أن تحتج للتحلل من هذا الواجب بأحكام دستورها أو تشريعها.
مادة ١٤ - على كل دولة واجب توجيه علاقاتها بالدول الأخرى وفقاً للقانون الدولي ولمبدأ أن سيادة الدولة يعلوها القانون الدولي.

(١) انظر فوشي ١ رقم ٢٤١، سيل ص ٨٩ رقم ٢٠، ديفو ص ٨٨ - ٩٠، بوستاننت ١ رقم ١٨٦ - ١٩٢

ويطلق بعض الكتاب على هذه الحقوق الأساسية وصف الحقوق المطلقة^(١)، أنما يلاحظ أن هذا الوصف لا يتفق مع الواقع القانوني إذا أن جميع الحقوق التي يقرها القانون الدولي العام ليست إلا حقوقاً نسبية، بمعنى أنه على الدول أن تراعي عند استعمالها عدم المساس بالحقوق المماثلة للدولة الأخرى. وقد احتوى مشروع إعلان حقوق وواجبات الأمم الذي أقره اتحاد القانون الدولي سنة ١٩١٩ والذي أشرنا إليه آنفاً نصاً بهذا المعنى، إذا جاء فيه أن (الدول مقيدة في ممارسة حقوقها بواجب احترام حقوق الدول الأخرى)، وأنه (يحدد من حق كل دولة ما للدول الأخرى من حقوق)^(٢). وفيما يلي تفصيل كل من الحقوق الأربعة الأساسية السابق الإشارة إليها^(٣).

١- حق البقاء

١٠٠- مؤدى حق البقاء:

للدولة استناداً إلى حقها في البقاء أن تعمل كل ما من شأنه المحافظة على وجودها وأن تتخذ ما يلزم من الوسائل لدفع ما قد يهدد هذا الوجود من أخطار في الداخل أو في الخارج.

فلها أن تقوم داخل إقليمها بعمل كل ما يكفل لها المحافظة على كيانها ويساعد على تقدمها: من زيادة عدد سكانها بتشجيع النسل ومكافحة المرض وتحديد المهاجرة من إقليمها، ومن تنمية ثروتها بزيادة انتاجها الزراعي والصناعي، ومن رفع مستوى الحياة بنشر الثقافة بين أفرادها والعمل على تحسين حالتهم الاجتماعية والاقتصادية، ومن القضاء على كل ما يمكن أن يهدد أمنها أو سلامتها بالعمل على احترام دستورها وقوانينها وعلى قمع الثورات واستتباب النظام، ويمنع دخول الأجانب غير المرغوب فيهم إلى إقليمها وابعاد من يصبح منهم في وجوده خطر على الأمن فيها إلى غير ذلك.

ولها حماية لنفسها ضد أي اعتداء قد يقع عليها من الخارج أن تقوم بإعداد القوات العسكرية اللازمة للدفاع عن ها وقت الحاجة، وبإنشاء الحصص والاستحكامات وكل ما تحتاج إليه من وسائل الدفاع. كما أن لها أن تبرم لنفس الغرض مع الدول الأخرى معاهدات

(١) انظر فونيه ص ١٨٢ وما بعدها.

(٢) انظر المادة ٣ فقرة أخيرة و ٤ فقرة أولى في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٨٩، وراجع اكسبولي ١ رقم ٢٥٥

(٣) يرى نفر قليل من الشرح أن القول بأن للدولة حقوق أساسية خطأ في التعبير وأن ما يطلق عليه اسم حقوق الدول ما هي إلا اختصاصات تضطلع بها الدولة متى وجدت، فإن لم يكن في مقدورها القيام بها كان مصرها الزوال دون أن يسأل عن ذلك غيرها. انظر في ذلك جينيه موجز رقم ٢١٥ وما بعدها. سيلي ص ٩١، أوبنايم ص ١٣٥ وانظر الرد على هذا الرأي في ليفور مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٧ ص ٤ تحت عنوان:

La théorie du droit naturel et la doctrine moderne

تحالف دفاعية وأن تشارك في منظمة اقليمية أو هيئة دولية يمكن أن تلجأ إليها لنصرتها إذا ما وقع اعتداء عليها أو كان على وشك الوقوع^(١).

١٠١- حق الدفاع الشرعي:

ولعل أهم مظاهر حق البقاء هو حق الدولة في الدفاع عن نفسها إذا اعتدى عليها لرد هذا الاعتداء ودفع الخطر الناتج عنه بكافة الوسائل اللازمة. وقد أيد ميثاق الأمم المتحدة صراحة وجود هذا الحق للدول باعتباره حقاً طبيعياً أزلياً، إذ وقد حظر الميثاق على الدول الالتجاء إلى أعمال العنف لتسوية خلافاتها وصيانة حقوقها، أعلن في المادة ٥١ أنه (ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة...)).

ويثبت حق الدفاع الشرعي للدول كنتيجة لحقها في البقاء بنفس الشروط التي ثبت بها للأفراد وفقاً للقانون الداخلي، أي أن يكون هناك اعتداء حال غير مشروع لا يمكن دفعه إلا باستعمال القوة. فإن لم يكن الاعتداء حال غير مشروع لا يمكن دفعه إلا باستعمال القوة^(٢). فإن لم يكن الاعتداء حالاً والخطر على وشك الوقوع فلا محل للدفاع: فليس للدولة مثلاً أن تبدأ بمهاجمة جاره لها بحجة الدفاع عن نفسها لأن الدولة الثانية بلغت في تسليحها حدى يخشى منه على الدولة الأولى وأن هذا التسليح كان القصد منه الاعتداء على هذه الدولة، إنما لها أن تعد عدتها لرد هذا الاعتداء إن وقع أو أصبح على وشك الوقوع. كأن تكون الدولية الثانية قد حشدت بالفعل جيوشها على حدود الدولة الأولى بقصد مهاجمتها وشرعت فعلاً في الأعمال المؤدية لهذا الهجوم^(٣).

ولا يخرج نص المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة سالف الذكر عن هذا المعنى. حيث ربط حق الدفاع بوقوع اعتداء من قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة.

(١) راجع بوستامنت ٦ رقم ١٩٤ - ٢٠٠.

(٢) فوشي ١ ص ٤٢١

(٣) ويرى فوشي أنه يجوز في هذه الحالة للدولة التي تخشى هذا التسليح أن تطلب ودياً من جارتها أيضاً عنه قبل أن تخطر من جانبها خطوة عدائية. راجع فوشي ١ رقم ٢٣٦ وليفور رقم ٦٥٧. وأقرب مثل البنا لهذه الحالة موقف ألمانيا من روسيا في الحرب العالمية الثانية، وقد حاولت ألمانيا أن تبرر هجومها على روسيا في شهر يونيو سنة ١٩٤١ بادعاء سبق استعداد هذه الأخيرة للاعتداء عليها وأنها من جانبها كانت في موقف الدفاع عن نفسها، ولا شك أن هذا الادعاء، حتى على فرض صحته، لا يمكن أن يسبغ على ألمانيا بالاعتداء على روسيا أي طابع شرعي، فضلاً عن أنه ثبت من ظروف الحرب ذاتها أن روسيا لم تكن على استعداد حق للدفاع عن نفسها ضد الهجوم الألماني وقت حدوثه.

ويمكن أن نشير هنا كذلك إلى الهجوم الاسرائيلي على مصر في ٥ يونيو ١٩٦٧ عندما حشدت مصر قواتها العسكرية في سيناء وما صاحب ذلك من تصريحات وتصرفات من جانب المسئولين المصريين وقتئذ يمكن أن يستفاد منها أن مصر كانت تزعم الهجوم على إسرائيل.

وفي مجال الدفاع يثور التساؤل كذلك إذا كان للدول، استنادا إلى حق الدفاع عن سلامتها، أن تتدخل بالقوة لتحول دون اتساع دول أخرى على حساب جيرانها من الدول الصغيرة. كان الفقهاء المتقدمون أمثال جروسوس وفاتيل لا يقرون مثل هذا التدخل إلا في حالات استثنائية أشاروا إلى بعض منها، كان تكون الدولة التي تسعى إلى الاتساع قد لجأت إلى أعمال العنف للاستيلاء عنوة على أقاليم الدول المجاورة لها دون أن يكون بينها وبين هذه الدول أية صلة من وحدة الجنس أو الأصل، أو أن يكون عملها هذا يتعارض مع معاهدة مرتبطة بها أو أن تكون الدول لأخرى ضامنة لسلامة الدول المعتدى عليها، وما شبه ذلك. وقد أخذ بهذا الرأي بعض العملاء المعاصرين وعلى الأخص العلماء الايطاليين والألمان وعلى رأسهم بلنتشلي في معرض دفاعهم عن وحدة الإمبراطورية الجرمانية والدولة الايطالية، فقالوا بعدم جواز تدخل الدول الأجنبية لمنع اتساع دول أخرى عن طريق ضم بعض الدول الصغيرة المجاورة لها إذا كان رعايا هذه الدول من نفس أصل أو عنصر الدول التي تسعى إلى ضمهم، مادام أن الغرض من هذا الضم هو قيام دولة كبيرة تجمع بين كل أفراد الجنس الواحد.

غير أن العمل بهذا الرأي من الخطورة بمكان عظيم، إذ أنه يؤدي إلى اطلاق يد الدولة القوية في الاعتداء على جيرانها من الدول الصغرى وضمها إليها. والأقرب إلى العدالة وأكثر صونا لمصالح الجماعة الدولية ما قال به فريق آخر من الفقهاء، على رأسهم ويتون الأمريكي، من أن للدول أن تتدخل بكافة الوسائل لمنع دولة ما من الاتساع بشكل يهدد سلامة الدول الأخرى، ولو كان الخطر المهدد به هذه الدول احتماليا^(١). وقد رأينا أن السياسة الدولية في أوروبا سارت بالفعل على نحو يتفق مع هذا القول الأخير مستندة في ذلك إلى فكرة التوازن الدولي: فعلى أساس هذه الفكرة تدخلت الدول لوقف اتساع فرنسا في عهد ريشيلو فلويس الرابع عشر فنبليون، وعلى أساسها اشتركت بريطانيا وفرنسا وحلفائها في الحرب العالمية الأولى لوقف توسع امبراطوريتي ألمانيا والنمسا، وعلى أساسها أخيرا أعلنت هاتان الدولتان الحرب على ألمانيا سنة ١٩٣٩ بعد اعتداء هذه الدولة تباعا على النمسا فتشيكوسلوفاكيا فبولونيا. ولا يمكن أن يقال أن في هذا التدخل اعتداء على ما للدولة التي تسعى في التوسع من حق البقاء والارتقاء، لأن حقها هذا كما قلنا من قبل ليس مطلقا، وانما هو مقيد بما لغيرها من الدول المحيطة بها أيضا من حق في البقاء.

(١) وينون ٢ فصل أول فقرة ٣.

وقد حاول بعض الفقهاء من الألمان أن يجدوا مبررا لاتساع دولتهم على حساب جيرانها من الدول الصغيرة، فابتدعوا نظرية المجال الحيوي^(١)، ومؤداها أن أي شعب كبير لا يمكن أن يتقدم بحرية في سبيل الارتقاء وأن يستفيد ويفيد من حيوته ومزاياه الخاصة إذا ظل محصورا اقتصاديا وسياسيا في نطاق اقليمي محدود ومقيدا بروابط قانونية تحول دون تعديده هذا النطاق إلا بموافقة جيرانه المحيطين به. ولما كان هؤلاء الجيران - استنادا إلى ما لهم من حقوق مماثلة - قد يأبون عليه المنافذ الضرورية لنشاطه الاقتصادي ويضنون عليه بالمواد الأولية اللازمة لسد حاجاته، كان مثل هذا الشعب الكبير في حل من أن يسعى للتخلص من حالة الحصار هذه وإيجاد مجال حيوي له يتناسب مع قوة حيويته الكامنة وقدر نشاطه الخاص، مجال يستطيع أن يهيئ لنفسه فيه ما يضمن به عليه غيره وأن يحصل منه على حاجاته الضرورية لبقائه وارتقاؤه.

وقد تبدو هذه النظرية في وضعها هذا على شيء من المنطق، فليس من صالح الجماعة الدولية بصفة عامة أن تقف في سبيل النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي لأحد أعضائها الممتازين أو أن تقيم عقبات تصدم هذا النشاط وتحول دون الفائدة التي ترجى منه للجميع لو تهيأت له الأسباب المؤاتية. وعلى الأخص إذا كان مصدر هذه العقبات تعنت أو أنانية دولة أو بضع دول مجاورة لأهم لها إلا التمسك بحقوقها التقليدية بشكل مطلق لا تنظر فيه بعين الاعتبار إلى مصالح غيرها ولا تقيم وزنا لروح التعاون والمشاركة في المصالح التي يجب أن تسود علاقات الدول المجاورة. انما ليس مؤدي هذا التسليم للدول الكبرى في مثل هذه الحالة بحق الاعتداء على جيرانها لتحصل منهم عنة على مال لم يسمحوا لها به اختيارا، والا نكون قد أهدرنا حقوق الدول الصغيرة وهي الغالبية وأوجدنا مجالا لاحد له للفوضى الدولية. إذا ما هو الحل الذي يسمح بالتوفيق بين رعاية مصالح وصيانة حقوق هذا الفريق وذلك؟

يرى بعض الفقهاء أن الحل هو تقسيم العالم إلى مناطق كبرى تكون كل منها مشتركة بين الدول الواقعة فيها من الناحية الاقتصادية، فتضع كل من هذه الدول تحت تصرف زميلاتها، بمقتضى اتفاقات اقتصادية تبرم بينها، مواردها الطبيعية ومنتجاتها في الحدود التي يتم الاتفاق عليها، وبذلك تجد كل من هذه الدول لمجالها الحيوي لدى الدول الأخرى دون أن يثير ذلك نزاعا بينها - وقد بدأت دول أوروبا الغربية بالفعل في تطبيق هذه الفكرة في

(١) Théorie de l'espace vital والألمانية Grosraum وعلى رأس القائلين بهذه النظرية الأستاذ شميث وقد أيدها من نواح عدة الأستاذ جورج سيل الفرنسي في كتابه الأخير ص ٩٢ وما بعدها.

مجال انتاج الفحم والصلب على أساس اقتراح أعلنه في ٩ مارس سنة ١٩٥٠ (البير شومان) وزير خارجية فرنسا مقتضاه أن تضع كل من فرنسا وألمانيا مجموع انتاجهما من الفحم والصلب تحت إدارة سلطة عليا مشتركة تنشأ لهذا الغرض وفق نظام يتفق عليه يكون مفتوحا لمساهمة دول أوروبا الأخرى. وتم تنفيذ هذا الاقتراح بإبرام اتفاقية في باريس بتاريخ ١٨ ابريل سنة ١٩٥١ بين لك من ألمانيا الغربية وفرنسا وإيطاليا وبلجيكا وهولاند ولكسمبورج تقرر فيها أن تنشئ هذه الدول فيما بينها سوقا مشتركة للفحم والصلب تتداول فيها هاتان المادتان تداولا حرا، تقوم على المنافسة الحرة بين مشروعات الدول المختلفة، مع اخضاع هذه المنافسة لشيء من الاشراف والتوجيه تحقيقا للصالح الاقتصادي المشترك ومنعا للازمات والبطالة. ويتولى هذا الاشراف والتوجيه سلطة عليا مستقلة عن الدول الأعضاء على أن يختاروا هم بعض أعضائها ويتم اختيار الباقين بواسطة السلطة ذاته، وتعمل هذه السلطة تحت اشراف مجلس للوزراء المختصين التابعين للدول الأعضاء، ويراقب هذا المجلس القرارات التي تصدرها السلطة العليا كما يعمل على تنسيق السياسة الاقتصادية للدول الأعضاء، ولجنة استشارية تضم مندوبين عن المنتجين والعمال والتجار في كل دولة من هذه الدول، وأخيرا محكمة عادل خاصة ترفع إليها الدول الأعضاء دعاوى الإلغاء أو التعويض ضد القرارات الصادرة من السلطة العليا أو مجلس الوزراء أو الجمعية العامة^(١).

وقد خطت دول أوروبا الغربية خطوة تالية في سبيل تحقيق تكاملها الاقتصادي، وذلك بتعميم فكرة السوق المشتركة بالنسبة لكافة المنتجات والسلع خلاف الفحم والصلب، وأبرمت الدول الست الأطراف في اتفاقية باريس السابقة اتفاقية جديدة لهذا الغرض وقعتها في روما في ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧ وانضمت إليها بعد ذلك كل من اليونان والدانمرك، كما انضمت إليها أخيرا المملكة المتحدة بعد فترة تردد من جانبها ومن جانب بعض الأطراف الآخرين دامت حوالي خمسة عشر سنة. وقد قررت هذه الاتفاقية انشاء سوق مشتركة بين الدول الأطراف فيها بغرض دفع تقدمها الاقتصادي وتحقيق رفع مستويات الحياة فيها. ومن الوسائل التي حددت لذلك : أولا: انشاء اتحاد جمركي فيما بين الأطراف يتضمن من ناحية الغاء القيود والرسوم الجمركية بينها، ومن ناحية أخرى تقرير تعريف جمركية مشتركة في علاقاتها بالدول الأخرى غير الأطراف في السوق، ثانيا: الغاء القيود المفروضة على انتقال الأشخاص والخدمات ورؤوس الأموال بين الدول الأطراف، ثالثا: انشاء بنك أوروبي للائتمان لتسهيل العمليات الاقتصادية التي تتم داخل نطاق السوق وللمعاونة في زيادة مواردها. وتقوم الدول الأطراف بممارسة نشاطها داخل هذا التنظيم

(١) انظر عرضا تحليليا مفصلا لمشروع شومان للأستاذ Paul Chamley الأستاذ بجامعة ستراسبورج في المجلة المصرية للقانون الدولي العدد السابع سنة ١٩٥١ ص ٥٢ من القسم الفرنسي.

بواسطة هيئات مماثلة لتلك التي أنشأتها اتفاقية باريس لجماعة الفحم والصلب، أي جمعية عامة، ومجلس وزراء ولجنة تنفيذية ومحكمة عدل خاصة^(١).

وتعميم مثل هذا النظام بالنسبة لكافة المنتجات ومختلف الدول لاشك أمر مرغوب فيه، وإن كانت قد تعترضه بعض صعوبات عملية عدم سهولة الاتفاق مباشرة بين دول لم تجمع بينها فكرة الوحدة الاقتصادية كما جمعت بين دول غرب أوروبا ودفعتها إلى اتخاذ الخطوة المتقدمة.

على أن هذه الصعوبات قد يمكن التغلب عليها إذ حسنت نيات القائمين بأمر هذه الدول وبفضل التنظيم الدولي الحالي، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، الذي عهد إليه بالإشراف على شئون الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها في جميع أنحاء العالم، وياحبذا لو استطاع هذا المجلس، بدلا من تقسيم العالم إلى مناطق اقتصادية متعددة يختص بكل منها فريق من الدول، أن يجعل منه مجالا حيويا واحد للجميع بحيث تستطيع كل دولة أن تحصل على حاجاتها من المواد الأولية وغيرها وأن تصرف منتجاتها في الأسواق العالمية دون عناء كبير ودون أن تتعرض لتعنت غيرها ولا للقيود التحكيمية التي تضعها بعض الدول في سبيلها^(٢).

١٠٤- نظرية الضرورة:

فكرة احتضنتها الفقه الألماني أيضا وجعل منها مبدأ مؤداه أن للدولة، بجانب حقها في الدفاع ضد دولة معتدية أو مهددة لسلامتها، حق آخر يبيح لها باسم الضرورة أن تأتي للمحافظة على مصالحها وكيانها أي عمل ولو كان فيه اعتداء على دولة أخرى بريئة لا دخل لها فيما تريد الدولة الأولى دفعة عنها أو حماية نفسها منه. وقد طبق الألمان هذه النظرية أثناء الحرب العالمية الأولى، فاقتحمت جيوشهم دولتي بلجيكا ولكسمبورج المحايدتين على زعم أن سلامة ألمانيا كانت تقضي احتلالهما عسكريا، ونشر أحد فقهاءهم المعروفين في نفس الوقت كتابا بعنوان حق الضرورة برر فيه مسلك دولته ودافع عنه^(٣). كذلك شهدت الحرب العالمية الثانية سلسلة من الاعتداء الألمانية أيضا باسم الضرورة عندما اكتسحت القوات النازية سنة ١٩٤٠ الدنمارك والنرويج ثم هولندا وبلجيكا، ولم تكن أي من هذه الدول الأربعة طرفا في الحرب ولم

(١) أنظر تفصيلا أوفى في Colliard, les institutions internationales ص ٥ من الملحق ٤٧٢ وما بعده، هذا وسوف نعرض لهذا التنظيم بالتفصيل عند دراسته بصفة خاصة في القسم الرابع المخصص للتنظيم الدولي.

(٢) راجع المواد ٦١ - ٧٢ من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣) J.kohler : Droit de nécessité

يصدر منها أي تصرف مخالف للقواعد الحياد.

ويعارض أغلب الفقهاء في اقرار مثل هذا الحق للدول، وذلك: أولاً لأن الضرورة حالة قد تبرر ارتكاب فعل غير مشروع فتعفي مرتكبه من الجزاء ليس إلا دون أن تعفيه من الالتزام بتعويض الضرر الذي نتج عنه فعله، وعدم مشروعيته الفعل والتزام فاعله بالتعويض يتنافران مع اعتبار اتيانه من الحقوق. وثانياً لأن القول بوجود حق كهذا معناه هدم قواعد القانون الدولي العام بإيجاد سبب ذي مظهر قانوني تستند اليه الدول لخرق هذه القواعد وتبرير كل ما يقع منها من اعتداءات، وعلى الأخص أنه ليس هناك ضابط يحدد حالة الضرورة بل تتحكم في القول بوجودها وتحديد مداها الدول الميالة للعدوان وفقاً لما تمليه عليها أطماعها ومصالحها الخاصة، وتتخذ منها ستار لتغطية اشنع الجرائم الدولية. وثالثاً لأن في اقرار مثل هذا الحق تعارض مع للدول التي يعتدي عليها باسم الضرورة من حق في البقاء، وهو ما يأباه المنطق القانوني^(١). وتأييد لهذا يتضمن مشروع اعلان حقوق وواجبات الدول المقدم إلى مجمع القانون الدولي سنة ١٩٢١ النص على أنه (ليس لأية دولة، ولو لانفاذ كيائها، أن تقوم بأي عمل ضد كيان دولة أخرى لاتهددها)^(٢).

٢- حق الحرية

١٠٥- مؤدى حق الحرية:

حق الحرية هو حق الدولة في أن تتصرف في شئونها بمحض اختيارها دون أن تخضع في ذلك لارادة دولة أخرى. ويثبت هذا الحق لكل دولة كنتيجة لسيادتها، ويتقضى انفراد الدولة بممارسة جميع مظاهر هذه السيادة سواء داخل اقليمها أو في الخارج ويعبر عن المركز السياسي للدولة التي لها كامل الحرية في ممارسة سيادتها بلفظ الاستقلال. فاستقلال الدولة بشئونها هو اذا المظهر الرئيسي لتمتعها بالحرية، وهو الوضع الطبيعي الذي يحق لكل دولة أن تتمسك به متى توافرت لها مقومات الدولة من شعب واقليم وتنظيم سياسي.

١٠٦- القيود التي تعترض حق الحرية:

لا يعني حق الحرية اطلاق يد الدولة في التصرف وفقاً لارادتها ورغباتها وحدها وتبعاً لما تمليه عليها مصالحها وأهوائهم دون غيرها، بل تنقيد الدولة في استعمال حريتها باحترام ما لغيرها من الدول من حريات وحقوق. وقد سبق أن أشرنا عند الكلام على سيادة الدولة إلى

(١) انظر ليفور رقم ٦٨١ - ٦٨٢ ، فوشي ١ رقم ٢٤٧ وعلى الأخص ص ٤٢١ هامش ١ - اكيولي رقم ٤٨٩ ، بادفان في مجموعة محاضرات لأهائي سنة ١٩٤٦ - ٤ - ص ٥٥٣ بند رقم ١٢٩ .

(٢) المادة ٣ من المشروع . وقد تقدم به للمجمع الأستاذ دي لا براديل وعرض للمناقشة ولم ينته المجمع إلى قرار بشأنه. انظر النص الكامل للمشروع في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٩٠ .

الحدود التي يتعين عليها أن تلتزمها في ممارستها لمظاهر سيادتها المختلفة، وأن هذه الحدود هي قواعد القانون الدولي والالتزامات التي ارتبطت بها الدولة قبل الدول الأخرى. على أن التزام الدولة لهذه الحدود لا يمس في الواقع حق الحرية في شيء ولا ينتقص منه، أولاً لأن هذا الالتزام عام يسري على كافة الدول. وثانياً لأنه في صالحها جميعاً، وثالثاً لأن بدونه تكون حقوق بعض الدول ومصالحها عرضة للاخلال بها من إساءة استعمال البعض الآخر لحرية^(١).

والذي يقصده هنا بالقيود التي تعترض حق الحرية هي القيود الخاصة التي قد تتناول بعض الدول دون غيرها فتحد من حريتها فعلاً في التصرف في شئون هي أصلاً من اختصاصها وحده، فتحرمها من هذا الاختصاص أو تشرك معه فيه دولة غيرها. وتشمل هذه القيود حالة التبعية وحالة الحياد الدائم والتدخل.

أ- حالة التبعية

١٠٧- وضع الدول ناقصة السيادة:

التبعية هي حالة ارتباط الدول بدولة أخرى تتولى عنها ممارسة كل أو مضم مظاهر السيادة، وهذا هو وضع الدول التابعة والدول المحمية والدول المشمولة بالوصاية، فهذه الدول ليس لها كامل الحرية في تصرف شئونها كغيرها من الدول الأخرى، وإنما تخضع كل منها في ذلك لإشراف أو رقابة أو توجيه الدولة التي تتولى أمرها في حدود العلاقة التي تربطها بهذه الدولة على ما بيناه بالتفصيل عند الكلام على الدول ناقصة السيادة في موضوع دراسة شكل الدولة^(٢).

ب- حالة الحياد الدائم

١٠٨- ماهية الحياد الدائم:

الحياد نوعان: حياد عادي مؤقت مؤداه بقاء الدولة بعيداً عن حرب قائمة بين دولتين أو أكثر وامتناعها عن مساعدة أحد الفريقين المتحاربين ضد الآخر مقابل عدم اقحامها في القتال القائم وتجنبيها ويلاته، وحياد دائم يقتضي بقاء الدولة البقاء بعيداً عن أي حرب تقوم بين غيرها مقابل امتناع الدول المحاربة عن الاعتداء عليها بآية صورة. والحياد العادي هو

(١) راجع ما تقدم بند ٥٦

(٢) راجع ما تقدم رقم ٧٠ وما بعدها

مجرد موقف تتخذه الدولة بمحض اختيارها ازاء حرب بالذات وأثناءها، فهو يبدأ معها وينتهي بانتهائها ولا يعتبر تقييدا لحريتها لأنها تستطيع أن تخرج منه متى شاءت ذلك. أما الحياد الدائم^(١) فهو مركز قانوني توضع فيه الدولة بالاتفاق مع الدول الأخرى وتترتب عليه من جانبها التزامات تقيد في بعض النواحي حريتها في ممارسة سيادتها في الخارج، فهو يحرم عليها الاشتراك في أي حرب ضد أية دولة إلا إذا كان ذلك لدفع اعتداء واقع عليها مباشرة.

ونظام الحياد الدائم أوجدته السياسة الأوربية في القرن التاسع عشر لتحقيق غرضين: الأول حماية الدول الضعيفة التي يعتبر وجودها ضروريا للمحافظة على التوازن الدولي من اعتداء جيرانها الأقوياء ومحاولاتهم ادماجها فيهم، والثاني حماية السلم الدولي بإيجاد حاجز يفصل بين دولتين قوتين ندين لتنب الاحتكاك أو التصادم بينهما.

والأصل أن يتم وضع الدولة في حالة حياد دائم بمقتضى معاهدة تشارك فيها مع دول أخرى تعتبر ضامنة لهذا الحياد، وهو ما حدث بالنسبة لكل من بلجيكا ولكسمبورج وسويسرا خلال القرن الماضي. انما يجوز أن يتم ذلك أيضا بإجراء تشريعي تتخذه الدولة الراغبة في الحياد وتقره الدول الأخرى، كما حدث بالنسبة للنمسا بعد الحرب العالمية الثانية على ما سنذكره فيما بعد.

١٠٩- الواجبات المترتبة على الحياد الدائم:

يترتب على وضع دولة في حالة حياد دائم واجبات بالنسبة لهذه الدولة وواجبات تقابلها بالنسبة للدول الأخرى.

أ- واجبات الدولة المحايدة: يحرم على هذه الدولة أن تدخل في أي حرب لكل إلا دفاعا عن حيادها إذا ما اعتدى عليه، ولها لذلك أن تتخذ العدة لكل متطلبات هذا الدفاع من اعداد قوات حربية وبناء حصون على حدودها وما إلى ذلك. كذلك يحرم على الدولة المحايدة حيادا دائما أن تدخل في اتفاقات دولية قد تجرّها إلى الحرب، مثل معاهدات التحالف والضمان المتبادل وما شبهها. وتترتب هذه الواجبات على حالة الحياد الدائم ذاتها بصفة خاصة، وهي خلاف الواجبات العامة التي تلتزم بها ازاء حرب قائمة باعتبارها دولة محايدة، من امتناعها عن مساعدة أحد الفريقين المتحاربين ومن السماح للقوات الحربية لأي منهما بالمرور عبر اقليمها إلى غير ذلك من واجبات المحايدين التي سنتكلم عنها في القسم الأخير من هذا الكتاب^(٢).

(١) La neutralite permanente

(٢) انظر فيما يلي الفصل الثالث من القسم السادس من هذا الكتاب.

ب- واجبات الدول الأخرى: تلتزم الدول الضامنة للحياة والدول التي أقرته اقرارا لاحقا بالامتناع عن كل فعل من شأنه أن يخل بهذا الحياء، وللدول الأولى إذا وقع ما يهدده أو يخل به أن تتدخل لتحول دون هذا الاخلال، سواء كان الاخلال من جانب الدولة المحايدة ذاتها أو من جانب دولة أخرى، وذلك لأن وضع الدولة في حالة حياء دائم لم يتقرر لصالحها وحدها وإنما أيضا لصالح جماعة الدول كوسيلة للمحافظة على السلم الدولي. والأصل أنه ليس هناك ما يلزم قانونا الدول التي لم تضمن الحياء أو تقره صراحة أو ضمنا بمراعاة الواجبات المفروضة على الدول التي ضمنته أو أقرته نتيجة لضمائها أو أقرارها هذا. وإنما للدولة المحايدة أن تتمسك بحيادها في مواجهة أية دولة كانت، ولها في حالة الحرب أن تتطلب من كل دولة محاربة احترام حيادها وفقا للقواعد العامة المقررة للحياء العادي^(١).

١١٠- أثر الحياء الدائم في مركز الدولة المحايدة:

لا شك أن وضع الدولة في حالة حياء دائم يقيد حريتها في ممارسة سيادتها الخارجية، بما أنه يفرض عليها أن لا تقوم بأي عمل أو تدخل في أي اتفاق قد يجريها ولو بطريق غير مباشر إلى الحرب. غير أن هذا التقييد لا يؤدي إلى اعتبار الدولة التي في هذا المركز في حكم الدولة ناقصة السيادة، وذلك أولا لأن حالة الحياء الدائم لا تفرض على الدولة رغما عنها. وإنما هي عادة تسعى إليها بمحض ارادتها أو تقبلها طوعاً لما فيها من مصلحة لها، وثانياً لأن القيود التي تترتب على الحياء لا تحرم الدولة من الحقوق التي تنصب عليها، ولا تعطي ممارسة هذه الحقوق لغيرها، وإنما هي تؤدي فقط إلى وقف استعمالها مادامت حالة الحياء الدائم قائمة^(٢).

١١١- أمثلة الحياء الدائم:

ومن الدول التي تقرر وضعها في حالة حياء دائم بمقتضى اتفاق دولي بلجيكا ولكسمبورج وسويسرا، واختارت النمسا لنفسها هذا الوضع بتشريع أصدرته بعد الحرب العالمية الثانية، وذلك على التفصيل الآتي:

١ - بلجيكا: وضعت في حالة حياء دائم عند الاعتراف بها كدولة مستقلة في اتفاق لندرة في ١٥ نوفمبر سنة ١٨٣١، وتعهد الدول الخمس الكبرى وقتئذ وهي انجلترا وفرنسا وروسيا والنمسا وبروسيا، بضمان هذا الحياء. وبقيت بلجيكا في هذا المركز حتى خرقت ألمانيا حيادها أثناء حرب سنة ١٩١٤، فلما انتهت هذه الحرب أبدت بلجيكا رغبتها في

(١) راجع تفاصيل هذه المسائل في فوشي ١ رقم ٣٤٨ - ٣٦١ وقانون شتروب ١ ص ٧٢ - ٧٣، سيل ص ١٣٧ - ١٤٢.

(٢) شتروب ١ ص ٧٢ اكسبولي ١ رقم ٢٣٩، ليفور رقم ٢٥١ فويه ص ٢٥٦ - ٥٢٨.

الخروج من حالة الحياد هذه وتم لها ذلك بالنص عليه في معاهدات الصلح سنة ١٩١٩^(١).

٢- لكسمبورج: وضعت في حالة حياد دائم بمقتضى معاهدة لندن سنة ١٨٦٧، وتعهدت بضمان هذا الحياد كل من انجلترا وفرنسا والنمسا وهولندا وإيطاليا وبروسيا، وقد خرقت ألمانيا حيادها هي الأخرى خلال حرب سنة ١٩١٤، واعتبرت حالة الحياد منتهية بالنسبة لها بعد إبرام معاهدات الصلح ودخولها عضوا في عصبة الأمم دون تحفظ كزية دولة عادية^(٢).

٣- سويسرا: بدأ حيادها سنة ١٨١٥ بإقراره في مؤتمر فينا، ولم ينتهك حتى الآن. وتمسك سويسرا بالمحافظة على حيادها الدائم تمسكا أوجد صعوبات شديد عند دخولها عضوا في عصبة الأمم وكان حائلا دون انضمامها لهيئة الأمم المتحدة. ومرجع هذا تقديرها أن واجبات الحياد تتنافى مع التزام المساهمة في الاجراءات العسكرية المشتركة التي نص عليها في عهد عصبة الأمم أولا وفي ميثاق الأمم المتحدة ثانيا، وكانت سويسرا الدولة الوحيدة الباقية في حالة حياد دائم حتى وقت قريب، حين قررت النمسا أن تتخذ هي الأخرى هذا الوضع^(٣).

٤- النمسا: كان غزو ألمانيا للنمسا وضمها اليها في شهر مارس سنة ١٩٣٨ ثم احتلال الحلفاء لها في نهاية الحرب العالمية الثانية قرابة اثنا عشر عاما، كان ذلك دافعا للنمسا لأن تفكر في وسيلة تجنبها التعرض لمثل هذه الأحداث مستقبلا، لاسيما وأن موقعها الجغرافي بين الكتلتين الشرقية والغربية يجعلها مهددة دواما لخطر الغزو أو الاحتلال من جانب أي منهما في حالة نشوب صراع مسلح بينهما. وقد رأت النمسا أن الوسيلة الوحيدة التي يمكن أن تضمن لها سلامة اقليمها والمحافظة على استقلالها هي حالة الحياد الدائم، ومن ثم أجرت مفاوضات في هذا الشأن مع الدول الأربع التي كانت تحتل أراضيها - الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة وانجلترا وفرنسا، وأقرت هذه الدول رغبة النمسا. وتبعاً لذلك تعهدت النمسا في المعاهدة التي أبرمت بينها وبين تلك الدول في ١٥ مايو سنة ١٩٥٥ لإنهاء احتلال قواتها لها والاعتراف باستقلالها، تعهدت بالاشتراك مستقبلا في أي تحالف عسكري وبالا تسمح بإقامة أي قواعد عسكرية أجنبية على اقليمها.

ولم تكن هذه المعاهدة قد نصت بصريح العبارة على وضع النمسا في حالة حياد

(١) المادة ٣١ من معاهدة فرساي، ٨٣ من معاهدة سان جرمان ٦٧ من معاهدة ترمانون.

(٢) فوشي ١ رقم ٣٦٥.

(٣) انظر لينور رقم ٢٥٤، واكسيولي رقم ٣٤٤.

دائم، فقد لجأت النمسا لإبراز هذا الوضع في اتخاذ اجراء تشريعي من جانبها بإصدار قانون دستوري في ٢٦ أكتوبر سنة ١٩٥٥، يقرر هذا الحياد. وقد اكتسب هذا الاجراء التشريعي صفة وأهمية الالتزام الدولي بإبلاغه إلى كافة الدول التي كانت للنمسا وقتئذ علاقات دبلوماسية معها، وإقرار هذه الدول صراحة أو ضمنا لما تضمنته^(١).

١١٢- الحياد الخاص بمناطق محدودة:

قد تقرر حالة الحياد الدائم بالنسبة لجزء محدود من اقليم الدولة أو بالنسبة لمنطقة معينة بالذات لاعتبارات تتعلق بالزمن الدولي أو بمصالح الجماعة الدولية، فيحرم على الدولة صاحبة الاقليم أن حصن هذا الجزء أو تقيم فيه منشآت عسكرية، ويحرم على الدول الأخرى أن تقوم فيه بأية أعمال حربية.

ويطبق هذا النظام عادة أما على مناطق متاخمة لحدود دولتين تجنباً للاحتكاك بينهما، وأما على مناطق تعبير طفا عامة للمواصلات الدولية محافظة على سلامة هذه المواصلات وقت السلم والحرب معا. ومثل الحالة الأولى ما تقرر في معاهدة ستوكهولم سنة ١٩٠٥ بين السويد والنرويج من أنه ((ضمناً لبقاء العلاقات السليمة بين الدولتين، تحدد على كل من جانبي الحدود المشتركة بينهما منطقة محايدة تطبق عليها كافة المزايا المقررة للحياد الدائم))^(٢)، ومثلها أيضاً ما تقرر في معاهدة تالارا سنة ١٩٤١ بين بيرو والاكوادور من تحديد منطقة محايدة بينهما توضع تحت اشراف الولايات المتحدة الأمريكية والارجنتين والبرازيل لتجنب تصادم القوات العسكرية لكل من الدولتين في المستقبل^(٣).

ومثل الحالة الثانية ما تقرر في معاهدة باريس سنة ١٨٥٦ بالنسبة للبحر الأسود. وفي معاهدة القسطنطينية سنة ١٨٨٨ بالنسبة لقناة السويس، وفي معاهدة هاي يونسفوت سنة ١٩٠١ بالنسبة للقناة بنما، وفي معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ بالنسبة للمضائق التركية^(٤).

ومما لا شك فيه أن تقرير نظام الحياد الدائم بالنسبة لمنطقة معينة من اقليم دولة ما على الوجه المتقدم لا يعتبر انتقاصاً من سيادتها على هذه المنطقة، لان التزامات التي يفرضها على

(١) انظر عرضاً مفصلاً للمراحل التي مر بها تقرير وضع النمسا في حالة حياد دائم في محاضرة للسفير كار بويلت Carl Bobieter وزير خارجية النمسا السابق القيت في حلقة الدراسات التي تنظمها الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية ومنشورة في مجموعة المحاضرات التي أصدرتها الجمعية عن حلقتها الواحدة والعشرين لسنة ١٩٦٧ العدد ١١ - ١٢ ص ٥٩، ٧٥ فرنسي تحت عنوان:

"le role de l'aurne dans an coöperation europeenne et modiale"

(٢) راجع تفضيل التي اتفق عليها خاصاً بهذه المنطقة في فوشي ١ ص ٧١٩ - ٧٢.

(٣) جينيه ص ١٣٨ انظر أمثلة أخرى لهذه الحالة في فوشي ١ رقم ٣٦٨ - ٣٦٩ اكسبولي ١ رقم ٣٤٩ - ٣٥٠.

(٤) انظر فيما يلي القسم الثاني من هذا الكتاب، الفصل الخاص بالبحار.

الدولة هذا النظام تقابلها التزامات من جانب الدول الأخرى، ولأن هذه الالتزامات التي يفرضها على الدولة هذا النظام تقابلها التزامات من جانب الدول الأخرى، ولأن هذه الالتزامات أو تلك تقرر لصالح الدول جميعا ولا يترتب عليها حق خاص لدولة دون غيرها بالنسبة للمنطقة المحايدة^(١).

ج- التدخل

١١٣- ماهية التدخل:

التدخل^(٢) هو تعرض دولة للشئون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى دون أن يكون لهذا التعرض سند قانوني. والغرض من التدخل هو إلزام الدول المتدخل في أمرها باتباع ما تمليه عليها، في شأن من شئونها الخاصة، الدولة أو الدول المتداخلة. لذا ففي التدخل في شكله المطلق تقييد لحرية الدولة واعتداء على سيادتها واستقلالها^(٣).

١١٤- صورة التدخل:

يحصل التدخل في صورة مختلفة، فقد يكون سياسيا أو عسكريا وقد يكون فرديا أو جماعيا، وقد يكون صريحا ومباشرا أو خفيا ومقنعا.

أ- فالتدخل السياسي يكون بتقديم طلبات كتابية أو ملاحظات شفوية من الدول المتدخلة. وقد يحصل ذلك بطريق رسمي وبصفة علنية، كما قد يحصل بصفة غير رسمية ودون علانية. كذلك قد يحصل التدخل السياسي في شكل دعوة لعقد مؤتمر بتقرر فيه ما تطلبه الدولة المتدخلة، كما حدث عندما دعت ألمانيا ورومانيا إلى مؤتمر عقد في فيينا في ٦ سبتمبر سنة ١٩٤٠ وأرغمتهما على النزول لكل من روسيا وهنغاريا عن جزء من أراضيها (بسارابيا ويوكوكوفينا وترنسلفانيا).

وكثير ما يكون التدخل السياسي مقدمة للتدخل العسكري، فإذا لم تجب الدولة المتدخلة في أمرها ما طلب منها لجأت الدولة المتدخلة إلى أعمال عسكرية تهديدية كحشد أسطولها أمام شواطئ الدولة الأولى أو احتلال جزء من أراضيها أو محاصرة مركز الحكومة أو رئيس الدولة أن كان لها من الاصل قوات على اقليم هذه الدولة لسبب ما.

ب- وكما يقع التدخل من دولة منفردة يجوز أن يحصل من عدة دول مجتمعة، وفي هذه الحالة يكون أعظم أثرا وأكثر ضمانا ضد المطامع الشخصية لدولة بالذات. وهذه هي الصورة

(١) قارن جينيه رقم ٢٦٧ ص ٢٩٧.

(٢) L'intervention

(٣) شتروب ١ ص ١٢١، فوشي رقم ٣٠٠ اكسيولي رقم ٣٦٥-٣٦٧ لورنس ص ١٢٥.

الغالبية في التدخل في المسائل التي تمس مصالح الجماعة الدولية عامة، وقد أشار إليها عهد عصبة الأمم ضمن الوسائل الخاصة بمنع الحروب فنص في المادة ١١ منه على حق العصبة في التدخل لتقرير ما يلزم عمله إذا قامت ظروف من شأنها أن تؤثر في العلاقات الدولية وحسن التفاهم بين الدول أو تهدد بتعكير السلم العالمي. كذلك قرر ميثاق الأمم المتحدة (المواد ١٤ و ٣٦) أن للجمعية العمومية أو مجلس الأمن أن يوصي كل منهما باتخاذ ما يراه من تدابير لتسوية أي موقف يضر بالرعاية العامة أو يعكر صفو العلاقات الودية بين الأمم.

ج - وكما يكون التدخل صريحا ومباشرا بالطريق الدبلوماسي أو العسكري قد يحصل أيضا بطريق خفي مقنع، وهذا هو أخطر أنواع التدخل لحدوثه في الخفاء في خلسة من سلطات الدولة المتدخل في شئونها بواسطة أشخاص تبعث بهم الدولة المتدخلة أو تشتريهم من بين السكان المحليين ليقوموا بدعاية أو بأعمال غير مشروعة ضد نظام الحكم أو ضد الحكومة^(١).

١١٥- مشروعية التدخل:

الأصل في التدخل أنه عمل غير مشروع لأنه في اعتداء على ما للدولة المتدخل في شئونها من سيادة واستقلال، والتزام الدول باحترام حقوق بعضها البعض يفرض عليها واجب عدم تدخل أي منها في شئون غيرها الخاصة. هذا هو رأي جماعة الفقهاء^(٢) وإن كانت الدول لم تتبعه دائما في تصرفاتها، فهي طورا تستبجح التدخل لنفسها إذا اتفق ومصالحها، وطورا تستنكره إن لم يكن لها فيه صالح، حتى أننا لنجد في ظروف متشابهة أمثلة أبيض فيها التدخل وأخرى حرم فيها، في نفس الوقت ومن نفس الدول^(٣).

ويجعل بعض الفقهاء من واجب عدم التدخل مبدأ مطلقا، فلا يجيزون بأي حال تدخل دولة في شئون دولة أخرى، اللهم إلا إذا كانت الدولة الأولى في حالة دفاع شرعي^(٤).

(١) وقت لجأت إلى هذا النوع من التدخل لتفويض النظم القائمة في البلاد الأخرى كل من حكومتي روسيا السوفيتية وألمانيا النازية في الفترة التي تلت كل من هاتين الحكومتين الحكم حتى قبل الحرب العالمية الثانية، راجع فوشي ١ رقم ٣٠٠ ص ٥٣٩ - ٥٤٥. وقد استمرت الحكومة السوفيتية في ممارسة هذا الأسلوب بعد الحرب العالمية الثانية وحتى الآن في كثير من البلاد التي تلي ملاءمة الظروف القائمة فيها لنشر المبادئ الشيوعية وفرض السيطرة السوفيتية عليها، سواء في شرق أوروبا أو في غيره من قطاع العالم الأخرى.

(٢) ولم يشذ عن هذا الرأي غير نفر قليل من بينهم Battur الألماني و Kampiz الفرنسي ويربان أن التدخل أمر جائز قانونا كلما كان للدولة المتدخلة مصلحة فيه - انظر في ذلك فوشي ١ ص ٣٠٣ وجنينة موجز ص ١٨٣.

(٣) انظر هذه الأمثلة في فوشي ١ رقم ٣٠١ ص ٥٤٥ - ٥٥٥.

(٤) وعلى رأس هؤلاء الفيلسوف الأنجليزي (كانت) والعلامة الفرنسي (ليوس رينو) والابيطالي (فيور) انظر في ذلك فوشي ١ ص ٥٥٨ وقارن شتروب ص ٢٣.

وقد جاء في المادة الثانية من اعلان حقوق وواجبات الأمم الذي قرأه اتحاد القانون الدولي سنة ١٩١٩ ما يؤيد وجهة النظر هذه ونصه: ((يجب أن يفهم أن استقلال الدولة يعني أنها تستطيع بحرية أن تعمل في سبيل تقدمها دون أن يكون لأية دولة أخرى أن تتدخل استنادا إلى سلطاتها وحده في ممارسة نشاطها الداخلي أو الخارجي. وأخذت أخيرا بنفس المبدأ لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة في مشروع الاعلان الخاص بحقوق الدول وواجباتها الذي عهدت إليها الجمعية العامة بوضعه، فنصت في المادة الثالثة منع على أنه (على كل دولة واجب الامتناع عن كل تدخل في الشؤون الداخلية والخارجية لدولة أخرى)^(١).

على أنه ازاء ما تكشف عنه الحياة الدولية كل يوم من زيادة التدخل بين مصالح الدول المختلفة وما يتبع ذلك من عدم امكان مراعاة مبدأ عدم التدخل بصفة مطلقة واضطرار الدول في بعض الأحيان إلى الخروج عليه صيانة لمصالحها الخاصة او المصالح العامة للجماعة الدولية، اضطر كثير من الفقهاء مع اعتبارهم التدخل عمل غير مشروع في الأصل، إلى التسليم بأن هناك مع ذات حالات يمكن القول بجواز التدخل فيها على سبيل الاستثناء إذا وجدت أسباب مشروعة تبرر ذلك. وفيما يلي بيان أهم هذه الحالات والأساس الذي يستند إليها القول بجواز التدخل في كل منها:

أ- التدخل دفاعا عن حقوق الدولة: ممارسة كل دولة لحقوقها يجب أن يراعي فيها، كما أشرنا إلى ذلك مرارا، عدم المساس بحقوق الدول الأخرى، فإذا أساءت دولة استعمال حقوقها بشكل فيه اضرار بدولة أخرى فلهذه الدولة الأخيرة، استنادا إلى حقها في البقاء والدفاع عن كيانها، أن تتدخل لدى الدولة الأولى لتدفع عنها ما يهددها أو لتحول دون وقوعه والتدخل على هذا الوجه ما هو إلا نوع من الجزاء الذي يحمي حقوق الدول من أن تنتهك أو يعتدى عليها^(٢).

وتطبيقا لما تقدم يرى فوشي جواز التدخل في الحالات الآتية: ١ - حالة قيام دولة معروفة بميلها للعدوان بزيادة تسليحها زيادة لا تتفق مع مجرد ما يلزمها للدفاع عن نفسها، ٢ - حالة قيام مؤامرة في اقليم دولة بغرض اشتعال ثورة في دولة مجاورة أو قلب نظام الحكم فيها، ٣ - حالة قيام ثورة في دولة وانتشارها بشكل يخشى منه على سلامة الدول المجاورة، ٤ - حالة تصريح دولة علنا بعزمها على بسط نفوذها على جيرانها أو على غيرهم من الدول الأخرى^(٣).

(١) راجع ما تقدم رقم ٩٨ ص ١٨٣ - ١٨٥ هامش ٢

(٢) فوشي ١ ص ٣٠٥ ص ٥٦١ - ٥٧٠، هول من ٢٨٥ - ٢٨٨.

(٣) فوشي ١ ص ٥٦٦.

انما يراعي مع ذلك عدم المغالاة في اباحة التدخل في مثل الحالات السابقة، فالتدخل اجراء استثنائي لا يجوز الالتجاء اليه إلا عند الضرورة القصوى. فمجرد قيام ثورة في دولة ما لا يبيح لجيرانها التدخل توا في شئونها بحجة الخوف من امتداد الثورة اليهم، وللدولة التي تخشى ذلك أن تتخذ على اقليمها وفي الحدود التي تمارس فيها سلطتها الاحتياطات التي تراها كفيلة بحمايتها، وعليها أن لا تتدخل إلا إذا أصبحت الثورة مهددة لها بالفعل وأصبح لا مفر لها من التدخل للمحافظة على سلامتها.

ب- التدخل دفاعا عن رعايا الدولة: لكل دولة الحق في حماية رعاياها أنى كانوا، ولها تبعاً ان تتدخل لدى أي بلد أجنبي قد يوجد فيه للدفاع عنهم اذا لم تكفل لهم ولأموالهم الحماية اللازمة وفقاً لقوانين هذا البلد، أو كانوا محل معاملة شاذة أو اعتداء غير مشروع ولم تحمهم السلطات المحلية أو ينصفهم القضاء في البلد الأجنبي^(١).

وقد ثار الخلاف على ما إذا كان لدولة أن تتدخل لأكراه دولة مدينة على دفع الديون التي عليها لرعايا الدولة الأولى. وفي رأي غالبية الشراح عدم جواز ذلك لأن الممول الذي يقوم باقراض دولة أجنبية يستقصى أولاً عن مواردها ومقدرتها المالية لأنه يعلم انه شخص قانوني ذي مركز خاص لا يستطيع أن يتخذ ضده، استيفاء لدينه، الاجراءات التي مكن اتخاذها ضد المدين العادي من حجز على الأموال والتنفيذ عليها جبراً، نظراً لتعارض ذلك مع سيادة الدولة ومركزها الأدبي. فاقدامه على عقد القرض مع علمه بكل هذه الاعتبارات يعتبر من قبيل المضاربة. وهو يراعي كل هذا عند تحديد شروط القرض ويحصل لذلك على فوائد كبيرة تفوق المتعارف عليها في القروض العادية، لأنه يتوقع امكان توقف الدولة المدينة عن الوفاء في وقت ما. فلا مسوغ اذا لتدخل الدولة التابع لها الممول في شئون الدولة المدينة لارغامها على الوفاء بدين تلك ظروفه وملاساته^(٢).

على أن الدول لم تسر في تصرفها دائماً على هذا الوجه، وكثيراً ما تذرعت الدول القوية بحجة حماية المصالح المالية لرعاياها قبل دولة أجنبية للتدخل في شئون هذه الدولة، وهو ما حدث بالنسبة لمصر سنة ١٨٧٦ وبالنسبة لتركيا وتونس وغيرهما. ولاشك في أن التدخل على هذا الوجه لا سند له من القانون وفيه اخلاص بسيادة الدول المتدخل في أمرها واعتداء صريح على استقلالها^(٣). ولقد كان من نتيجة تكرار تدخل دول أوروبا في شئون دول أمريكا اللاتينية بحجة ارغامها على أداء ديونها لرعايا تلك الدول، وبمناسبة قيام انجلترا والمانيا

(١) شرتوب ١ ص ١٢٤ واكسيولي رقم ٢٨٣.

(٢) اكسيولي رقم ٢٨٣ = ٣٨٤، وشرتوب ١ ص ١٢٤.

(٣) راجع فيما تقدم رقم ٥٥ وما بعدها ص ١١٠ وما بعدها.

وايطاليا سنة ١٩٠٢ بتدخل عسكري لهذا الغرض ضد فنزويلا، كان من نتيجة ذلك أن بعث وزير خارجية الأرجنتين وقتئذ (لويس دارجو) بمذكرة إلى الولايات المتحدة عرفت فيما بعد باسم (تصريح دارجو) بعد باسم (تصريح دارجو) أعلن فيها أنه (لا يجوز بأي حال أن تكون الديون العامة سببا في قيام أوربا بأي تدخل مسلح ضد دول أمريكا) وقد كان هذا التصريح محل مناقشة أمام مؤتمر لاهاي سنة ١٩٠٧، وانتهى المؤتمر ببناء على اقتراح لمندوب الولايات المتحدة (الجنرال بورتر)، إلى اتخاذ قرار في هذا الشأن ضمنه الاتفاقية الثانية من الاتفاقية الأربعة عشر التي أبرمت بين أعضائه، وقد تقرر فيها (اتفاق الدول المتعاقدة على ألا تلجأ إلى استخدام القوة المسلحة لارغام دولة مدينة على سداد ديونها إلا إذا رفضت هذه الدولة طلب عرض الأمر على التحكيم أو لم تجب عليه، أو جعلت الوصول إلى اتفاق الاحالة على التحكيم مستحيلا أو رفضت الالتزام بقرار التحكيم بعد صدوره^(١)).

ج - التدخل دفاعا عن الإنسانية: يميز بعض الشراح التدخل للدفاع عن الإنسانية في حالة اضطهاد دولة للأقليات من رعاياها واعتدائها على حياتهم أو على حرياتهم وأموالهم، أو عدم حمايتهم لهم من مثل هذه الاعتداءات، مستندين في ذلك إلى أنه على الدول واجب عام يفرض عليها أن تعمل متضامنة على منع الاخلال بما تقضي به قواعد القانون الدولي ومبادئ الإنسانية من احترام حياة الفرد وحرية أيا كانت جنسيته أو أصله أو ديانته، وأن تدخلها في مثل الحالة التي نحن بصدد ما هو إلا أداء لواجبها هذا^(٢). ويخالف الكثيرون هذا الرأي لأن في اباحة مثل هذا التدخل مساس باستقلال الدولة وحريتها في معاملة رعاياها، ولأن تصرف الدولة مع بعض رعاياها تصرف مجحف، وإن كان يتعارض مع مبادئ الإنسانية، لا يمس حقوق الدولة الأخرى ولا يصيبها بضرر ما، فيمتنع عليها التدخل ما لم يكن ذلك مخولا لها بمقتضى معاهدة أو اتفاق خاص^(٣). ويتوسط البعض الآخر هذين الرأيين ويقولون أنه لو أن مثل هذا التدخل لا يستند على أساس قانوني، فهو مما تسمح به قواعد الأخلاق وبقره الرأي العام، وأن موقف الدول الكبرى في كثير من المناسبات يبرر امكان حصول على هذا الاعتبار^(٤). وعلى أي حال فقد أصبح هذا الخلاف غير ذي موضوع في الوقت الحاضر بعد

(١) انظر نص الاتفاقية المذكورة بالكامل في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٢٠٢.

(٢) من هذا الرأي فوشي ١ رقم ٣٠٧ وليفور رقم ٣٧٧ - ٣٧٨.

(٣) انظر المادة ١٢ من المعاهدة المبرمة في ٢٨ يونيو سنة ١٩١٩ بشأن حماية الأقليات بين بولونيا من ناحية وبريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا وايطاليا واليابان من ناحية أخرى - في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٥٣١، وقارن شتروب ١ ص ١٢٤ واكسيولي ١ رقم ٢٧٣ وما بعده. انظر كذلك فيما يلي الباب الثاني من هذا القسم من الكتاب في الموضوع الخاص بحماية الاقليات.

(٤) لورنس ص ١٢٧ - ١٢٨، حول ص ٢٨٩ - ٢٩١ أو بنهايم ١ ص ٢٧٠، انظر كذلك بوند رقم ١٧٢.

انشاء هيئة الأمم المتحدة واضطلاعها بحماية حقوق الانسان على ما سنبينه فيما يلي^(١):

د- التدخل في حالة ثورة أو حرب اهلية: إذا قامت ثورة في دولة ما ضد الحكومة الشرعية فيها وطلبت هذه الحكومة إلى دولة أخرى التدخل لمساعدتها على قمع الثورة، أو طلب الثوار التدخل لمساعدتهم ضد الحكومة، فهل للدولة المطلوب اليها ذلك أن تتدخل لمساعدة أحد الفريقين ضد الآخر؟ يرى بعض الفقهاء أنه ليس هناك ما يمنع من التدخل لمساعدة حكومة دولة صديقة في قمع ثورة على اقليمها، دون التدخل لمساعدة الثوار^(٢). انما الأصح اعتبار التدخل إلى جانب أي من الفريقين عمل غير مشروع، لأنه يتعارض مع حق الشعوب في اختيار نظام الحكم الذي ترضيه. والأولى بالدول الأجنبية أن تقف من الثورة أو الحرب الأهلية موقف الحياد حتى ينتهي النضال وينجلي الموقف^(٣).

هـ - التدخل ضد التدخل: إذا تدخلت دولة في شئون دولة أخرى فهل يجوز لدولة ثالثة أن تتدخل لمنع التدخل الأول أو تبطل أثره؟ يرى الشراح هنا التفرقة بين حالتين: حالة ما إذا كان التدخل الأول مشروعاً، أي كان يدخل ضمن حالات التدخل الجائزة التي ذكرناها فيما تقدم، وهنا لا يجوز التدخل ضد هذا التدخل، أما إذا كان التدخل الأول غير مشروع فالأرجح جواز التدخل ضده وعلى الأخص إذا كان يترتب عليه اضرار بمصالح الدولة التي تقوم بالتدخل المضاد أو بالصالح العام لجماعة الدول. وقد جرت الدول فعلاً على ذلك في مناسبات مختلفة، فتدخلت انجلترا سنة ١٨٢٦ في شئون البرتغال لمنع تدخل أسبانيا، وتدخلت انجلترا وفرنسا سنة ١٨٥٤ لمنع تدخل روسيا في شئون تركيا وأدى هذا التدخل إلى حرب بينها وبين روسيا، وتدخلت انجلترا أيضاً بعد الحرب العالمية الثانية في شئون اليونان لتحول دون التدخل الروسي في هذه الدولة^(٤).

و - التدخل الجماعي: يميل بعض الفقهاء إلى القول بأن التدخل الذي يحدث من جملة دولة مجتمعه يمكن أن يعتبر تدخلاً مشروعاً إذا كان يرمي إلى صيانة مصلحة عامة مشتركة وليس لتحقيق مطلب خاص باحداها أو ببعضها^(٥). على أن الأخذ بهذا القول على إطلاقه فيه كثير من الخطورة لأن من شأنه أن يطلق يد بعض الدول الكبيرة في التدخل في شئون غيرها كلما لاحت الفرصة لذلك. والتاريخ حافل بالأمثلة لهذا النوع من التدخل وما

(١) انظر فيما يلي في الباب الثاني من هذا القسم الفصل الخاص بالفرد من الناحية الدولية.

(٢) من هذا الرأي دي مارتين ، فاتيل ، فيور ويلنثلي. انظر في ذلك بونفيس رقم ٣٠ وبلنثلي مادة ٤٧٦ - ٧.

(٣) بوند رقم ١٦٨ ، اكسبولى رقم ٣٧٦ ، هول ص ٢٩٣ لورنس ص ١٣١.

(٤) انظر فوشي ١ رقم ٣٠٩.

(٥) انظر فوشي ١ ص ٥٨٩.

كان يشوبه في كثير من الأحيان من العسف من جانب الدول المتدخلة، منذ التحالف المقدس إلى المؤتمر الأوروبي حتى أوائل القرن الحالي. والأصح أن يكون التدخل الجماعي خاضعا لنفس القواعد التي يخضع لها التدخل الفردي، فلا يكون مباحا إلا في الحالات التي يوجد فيها سند قانوني يبرر حصوله أو اتفاق دولي عام يسمح به^(١).

على أننا لو تأملنا حالات التدخل التي وقعت في الماضي والتي تقع في الوقت الحاضر، لتبين لنا أن الدولة المتدخلة لم تتقيد في كثير من هذه الحالات بالقواعد التي ذكرناها فيما تقدم، وأن الباعث لها على التدخل في أغلبها اعتبارات سياسية، وأن التدخل لا يحدث إلا من جانب دولة قوية في شئون دولة أضعف منها، وأنه يستند عادة إلى قوة الدولة أو الدول المتدخلة، إلى نفوذها أكثر من استناده إلى أسس قانونية، وأن هذه الدولة أو الدول تزمي في أغلب الأحيان بتدخلها إلى بسط نفوذها على البلاد المتدخل في أمرها أكثر منها إلى الدفاع عن حقوق أو مصالح مشروعة. ألم يؤد التدخل المالي في مصر وتونس إلى الاحتلال البريطاني والفرنسي لهذين البلدين ثم إلى وضع كل منهما تحت حماية الدولة المتدخلة، والتدخل في شئون الشرق بحجة حماية الرعايا المسيحيين إلى بسط النفوذ الفرنسي في سوريا ولبنان والنفوذ البريطاني في فلسطين والبلاد المجاورة؟.

١١٦- النظرية الأمريكية في التدخل:

في عام ١٧٩٦ وجه رئيس جمهورية الولايات المتحدة الأمريكية (جورج واشنطن) إلى شعوب أمريكا بمناسبة انتهاء رئاسته رسالة وداع ضمنها العبارة الآتية: ((لا تتدخلوا في الشئون الأوروبية وحاذروا من أن تناسقوا على الاشتراك في المنازعات بين دول أوروبا. ابقوا بعيدين، ولا يكن لكم مع دول أوروبا غير علائق تجارية دون ارتباطات سياسية. وإذا اشتبكت هذه الدول في حرب بينها فاتركوها وشأنها وحالوا الاستفادة من حرب الغير لتوسعوا نطاق تجارتكم)).

وقد سارت الولايات المتحدة بالفعل على ما أشار به رئيسها السابق أكثر من قرن من الزمان، وكانت تقف في وجه كل محاولة من دول أوروبا للتدخل في شئون القارة الأمريكية. وقد حدث في سنة ١٨٢٣ أن قامت الثورة في المستعمرات الإسبانية في أمريكا الجنوبية وأعلنت هذه المستعمرات استقلالها عن إسبانيا، فحاولت هذه الدولة الاستعانة بدولة أوروبا العظمى المكونة لتحالف المقدس لاسترداد مستعمراتها، وعندما تصدت الولايات المتحدة لهذا التدخل برسالة حازمة من رئيسها في هذا الوقت (جيمس مونرو) وجهها إلى

(١) قارن المواد ١١ و ١٥ و ١٦ و ١٧ من عهد عصبة الأمم والمواد ٧ و ١٤ و ٣٦ من ميثاق الأمم المتحدة. وانظر شتروب ١ ص ١٢٥، أكسيولي رقم ٢٨٨، ليفور ٦٨٣ - ٦٨٤.

المؤتمر الأمريكي في واشنطن بشاريخ ٧ ديسمبر سنة ١٨٢٣ وضمنها ذلك التصريح الشهري المعروف باسم تصريح مونرو والذي لخص فيه السياسة الأمريكية ازاء دول القارة الأوروبية.

تصريح مونرو: يقوم هذا التصريح على المبادئ الثلاثة الآتية:

أولا - أن القارة الأمريكية قد وصلت إلى درجة الحرية والاستقلال لا يجعل هناك محالا لأي احتلال أو استعمار لإقليم من أقاليمها من جانب إحدى الدول الأوروبية.

ثانيا - إن كل محاولة من الدول الأوروبية لفرض نظمها السياسية على جزء من أجزاء القارة الأمريكية تعتبر خطرا على أمن وسلامة الولايات المتحدة.

ثالثا: أنه ليس للولايات المتحدة أن تتدخل في الشؤون الخاصة بدول أوروبا ولا شأن لها بالحروب التي تقوم بين هذه الدول. إنما لا ينبغي هذا حقها في الدفاع عن نفسها إذا وقع اعتداء على حقوقها أو أصبحت مصالحها مهددة تهديدا جديا أو إذا وجهت إليها اهانة من أحد الدول الأوروبية^(١).

ولقد لقي تصريح مونرو وقت صدوره ترحيبا من دول أمريكا المختلفة، إذا كان في مظهره عمل دفاعي ضد كل تدخل أجنبي في شئون هذه الدول ولما كانت الولايات المتحدة هي أقوى هذه الدول، فقد أخذت على عاتقها مهمة الدفاع عنها جميعا ضد أي اعتداء أوروبي، ثم تدرجت من ذلك على أن نصبت نفسها قيمة على شئون دول أمريكا، لا في علاقاتها مع أوروبا فحسب، بل أيضا على علاقاتها مع بعضها، وأخذت تتدخل في شئون هذه الدول كلما وجدت فرصة لذلك، مما أدى ببعض الفقهاء إلى القول بأن تصريح مونرو، رغم أنه في ظاهرة اقرار لمبدأ عدم التدخل، ما هو في الواقع إلا وثيقة أعطت الولايات المتحدة لنفسها بمقتضاها الحق في التدخل في شئون دول أمريكا الأخرى^(٢). وقد أثار هذا التدخل مخاوف دول أمريكا الجنوبية وأمريكا الوسطى، ودفع الكثير منها إلى التصريح برغبتها في أن لا توليها الولايات المتحدة ما تظهره نحوها من اهتمام بشئونها الخاصة، وقد عبرت الأرجنتين عن هذه الرغبة صراحة في مؤتمر هافانا سنة ١٩٢٨، وطلبت من الولايات المتحدة توقف تدخلها في شئون دول أمريكا وأن تحترم سيادتها واستقلالها.

ولا يعتبر تصريح مونرو في ذاته قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي، وما هو في

(١) انظر مجموعة ليفور وشكلافر ص ١١٧ - ١١٨، اكسبولى ١ رقم ٣٨٩ - ٣٩٣.

(٢) انظر بيبس ص ٢٤، ليفور رقم ٥٧٤، شتروب في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٢٥ - ٣ ص ٣١ حيث يقول أن (سياسة حكومة واشنطن تسعى إلى مقاومة التدخل الغير أمريكي بواسطة التدخل الأمريكي).

وضعه الأصلي إلا تطبيق لمبدأ عدم التدخل قال به فقهاء القارة الأوروبية من قبل. لهذا فهو لم يلاق اعتراضاً فعلياً من دول هذه القارة. وقد أخذت تكف يدها شيئاً فشيئاً عن التدخل في شئون دول أمريكا وتعذر عن ادعاءاتها الإقليمية في أجزاء القارة الأمريكية التي كانت واقعة في وقت ما تحت سيطرتها أو نفوذها. وقد بادرت هذه الدول بعد حوالي قرن من صدور تصريح مونرو إلى الاعتراف رسمياً بشرعية في وثيقة دولية عامة هي عهد عصبة الأمم، وقد نص في المادة ٢١ منه على أن الاتفاقات الدولية كمعاهدات التحكيم والقواعد الإقليمية كمبدأ مونرو التي يكون الغرض منها المحافظة على السلم لا تعتبر متنافية مع أي نص من نصوص هذا العهد^(١).

القيمة الحالية لتصريح مونرو: لم تعد لتصريح مونرو في الوقت الحالي الأهمية التي كانت له وقت صدوره. وإن كانت الولايات المتحدة ظلت تعتبره إلى عهد قريب في حكم دستور لسياساتها الخارجية، فقد أخذت حدثتها في التمسك بتطبيقه بكافة جزئياته تخف في الواقع شيئاً فشيئاً بعد أن اطمأنت إلى أن القارة الأمريكية لم تعد لقمة سائغة للدول الاستعمارية الأوروبية. وقد بدأ ذلك خلال الحرب العالمية الأولى عندما اشتكت إنجلترا وفرنسا من خروج كولومبيا والاكواتور على قواعد الحياد بالسماح لألمانيا بإقامة منشآت حربية في إقليمها، فردت الولايات المتحدة على هذه الشكوى بتصريحها أنها لا تستطيع القيام بعمل البوليس في أمريكا اللاتينية وأنها لا ترى مانعاً من أن تقوم الدول الشاكية بإنزال بعض قواتها على أرض الدولتين المشكو منها لإتلاف منشآت العدو، بشرط أن لا يؤدي هذا إلى احتلال دائم. ومعنى ذلك أن الولايات المتحدة لا تعارض في تدخل أوروبي مشروع في أمريكا، وأنها لا تمنع فيه إلا إذا كان يرمي إلى احتلال إقليم أمريكي بصفة دائمة. هذا من ناحية التدخل الأوروبي في أمريكا.

أما من ناحية التدخل الأمريكي في شئون أوروبا وغيرها فقد قدمت الولايات المتحدة نفسها الأمثلة على إمكان حصوله. من ذلك مساهمتها في إنشاء جمهورية ليبيريا في أفريقيا سنة ١٨٤٧، واشتراكها في مؤتمر برلين سنة ١٨٨٥، وفي مؤتمرات لاهاي سنتي ١٨٩٩ و١٩٠٧ هي والكثير من الدول الأمريكية الأخرى، ثم في حرب سنة ١٩١٤ فمفاوضات الصلح سنة ١٩١٩. ولا جدال في أن موقف الولايات المتحدة منذ الحرب العالمية الأخيرة واهتمامها جدياً بكثير من المسائل البعيدة كل البعد عن شئون القارة الأمريكية وسعيها إلى السيطرة على السياسة الدولية العالمية وفرض رغبتها على كثير من الدول الأوروبية وغيرها باستعمال

(١) قارن لورنس ص ١٥٩، وفي رايه تصريح مونرو ما هو لا تعبير عن خطة سياسية، فهو ليس بقاعدة قانونية من قواعد الدول الأمريكي أو القانون الدولي الأوروبي، أنظر كذلك شتروب ١ ص ١٢٦ وأوبنهايم ١ ص ٢٧٥.

وسائل الضغط الاقتصادي، لا جدال في أن هذا أكبر دليل على أن الولايات المتحدة قد طرحت تصريح مونرو جانبا، وأن هذا التصريح قد أصبح الآن يتصل بالتاريخ أكثر من بالواقع، وأن مظهره الوحيد في الوقت الحالي ما تدعيه الولايات المتحدة لنفسها من حق الاشراف على الشؤون العامة للقارة الأمريكية وما لدول هذه القارة من الحق في حل مشاكلها المشتركة دون تدخل من جانب الدول الأخرى الواقعة خارج هذا الجزء من العالم^(١).

١١٧- النظرية الآسيوية في التدخل:

كان من آثار صدور تصريح مونرو في أمريكا أن نبه بعض الأفكار في آسيا إلى ضرورة اقرار مبدا مماثل في الشرق الأقصى يلزم الدول الأجنبية بعدم التدخل في الشؤون الآسيوية وتصبح بمقتضاها آسيا للآسيويين كما جعل تصريح مونرو أمريكا للأمريكيين.

وبرزت هذه الفكرة بشكل جدي في اليابان فأثارها الفقهاء في كتباتهم وجاهر بها رجال السياسة في مختلف المناسبات، واتجهت السياسة اليابانية بالفعل إلى تنفيذها. بتدخلها في شئون الصين لوضع حد للسيطرة الأجنبية وللنفوذ الأوروبي والأمريكي في هذه البلاد، وبمحاولتها أن تجعل من هذه الجزء الممتد من الصين وجنوب شرقي آسيا حتى المحيط الهندي منطقة نفوذ يابانية بعيدة عن كل تدخل أجنبي^(٢). وقد أثارت هذه السياسة منازعات مستمرة بين اليابان من جهة وروسيا وانجلترا والولايات المتحدة من جهة أخرى، ورفضت هذه الدول اقرار السياسة اليابانية الجديدة واصررت على الاحتفاظ بما كسبته من حقوق في هذا الجزء من القارة الآسيوية وعلى التدخل لرعاية مصالحها فيه، وأصررت اليابان من ناحيتها على سياستها، وأخذ النزاع يزداد، ويستفحل حتى انقلب إلى حرب شعواء احتلت اليابان في بدايتها جميع المناطق التي ادعت لنفسها حق الاستقلال بالنفوذ فيها واحتفظت بها زهاء ستين. على أن نتيجة الحرب الختامية عاجلت بالقضاء على هذه السياسة قبل أن تستقر وتتدعم.

١١٨- سياسة الدول الحالية في التدخل:

في شهر أغسطس سنة ١٩٤١، والحرب العالمية الثانية في بدايتها والدول الديمقراطية في حيرة من أمرها أمام قوة العدو الساحقة، أعلنت بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وثيقة الأطلسي وضمنتها المبادئ التي يجب أن يقوم عليها العالم بعد انتهاء الحرب، وفي مقدمتها مبدان أساسيان أولهما أن لا يقع أي تغيير اقليمي يخالف رغبة الشعوب صاحبة

(١) أنظر فيما يلي في القسم الرابع الفصل الخاص باتحاد الدول الأمريكية، وقانون ليفور رقم ٥٧٦ - ٥٧٧.

(٢) راجع في تفصيل ذلك فوشي ١ - رقم ٢٣١ - ٢٣٣ وكذا ليفور ص ٢٣٦.

الشان، وثانيهما أن يحترم حق جميع الشعوب في اختيار الحكومات التي تدير شئونها.

لكن ما أن بدأ يلوح في الأفق رجحان كفة الدولة الديمقراطية في (النضال القائم حتى أخذت تنظر إلى الأمور بمنظار آخر، ونسيت أو تناست ما سبق أن جاهرته به في محتتها، وقد تبين لها أن المبادئ التي نادته بها مطلقة في بدء الحرب - لاكتساب عطف الشعوب وتعظيمها - سوف تصطدم إذا وضعت موضوع التنفيذ الأمين مع مصالحها الخاصة. ثم ليست مصالحها هي مصالح الجماعة الدولية التي تصدت للدفاع عنها وأصبح لها الحق في الهيمنة عليها؟ إذا لتوضع هذه المصالح في المقام الأول. ولما كانت رعاية هذه المصالح ذاتها تتطلب إيجاد حالة سلام مستقر بين الشعوب على أساس متين من التعاون الدولي، ولما كان هذا التعاون لا يتيسر إذا تقاربت وجهات النظر للمتولين أمر الدول المختلفة في شتى المسائل الدولية، وهو ما لا يتحقق إلا بقيام حكومات ذات ميول سياسية متشابهة يمكن أن توسد بينها روح التفاهم في كل ما يمس عن قرب أو بعد الأمن الدولي، فقد وجب العمل أولاً على قيام هذه الحكومات، حكومات موالية للدول الكبرى وتستند إلى رغباتها قبل أن تستند إلى رغبات الشعوب التي تحكمها. وعلى أساس هذا المنطق الدولي الجديد مضت كل من الدول الكبرى الثلاث - روسيا وبريطانيا والولايات المتحدة - في طريقها، وأخذت تتدخل في مختلف البلاد لضمان قيام مثل هذه الحكومات فيها أو للعمل على قيامها: فتدخلت روسيا في شئون دولي أوروبا الشرقية ودول البلقان لتضمن فيها قيام حكومات موالية لها، كما تدخلت في إيران لتحول دون قمع الثورة الانفصالية التي شبت في مقاطعة أذربيجان. وتدخلت بريطانيا في اليونان لمنع تغيير نظام الحكم فيها وفي إندونيسيا لتحول دون استقلالها عن هولندا، كما تدخلت قبل ذلك في تركيا ومصر وغيرهم. وتدخلت الولايات المتحدة في شئون كثير من دول أمريكا الجنوبية ثم في شئون فلسطين لمناصرة الصهيونيين أضراراً بحقوق العرب أصحاب البلاد الأصليين، واستعملت جميع وسائل الضغط السياسي والاقتصادي ضد الدول الأخرى لتقرها على هذه السياسة وتعززها فيها.

وما التدخل العسكري الذي قامت به كل من بريطانيا وفرنسا في مصر في آخر أكتوبر ١٩٥٦ بعد تأميم الحكومة المصرية لإدارة قناة السويس إلا حلقة من حلقات هذه السياسة التي انتهكتها الدول الكبرى منذ انتهاء الحرب العالمية الأخيرة.

ولا جدال في أن تصرف الدول المذكورة على الوجه المتقدم مجرد عن كل صفة شرعية، وإن فيه اعتداء صريح على القانون الدولي وعلى المواثيق التي ارتبطت بها، من ميثاق الأطلنطي إلى ميثاق الأمم المتحدة، ولا يمكن بحال أن يقال أن مثل هذا التصرف يستند إلى سياسة حكيمة، لأن من شأنه إثارة سخط الشعوب والرأي العام العالمي ضد هذه الدول التي لا تقيم اليوم وزناً للوعود التي بذلتها بالأمس، وتسير بالفعل على غير ما تجاهر به القول. ولم يغب

عن الذهن ذلك الخطاب الشهير الذي أذاعه على العالم أجمع رئيس الولايات المتحدة «هاري ترومان» في ١٧ أكتوبر سنة ١٩٤٥ وأعلن فيه صراحة وتحديد أن هذه الدولة «لن توافق على أية تغييرات أو تعديلات إقليمية في أي مكان إلا إذا كانت مطابقة لرغبات الشعوب التي يهملها الأمر وعلى شرط أن تعبر هذه الشعوب عن رغباتها بحرية» وأنها «سترفض الاعتراف بأية حكومة تفرض على أية أمة بمعرفة دولة أجنبية» .

١١٩. مبدأ عدم التدخل في ميثاق الأمم المتحدة :

لم يفت ميثاق الأمم المتحدة أن يعالج موضوع التدخل من ناحية الهيئة الدولية الجديدة في ممارستها للاختصاصات المختلفة التي عهد بها إليها، فنص الفقرة السابعة من المادة الثانية منه . في معرض الكلام عن المبادئ التي تقوم عليها الهيئة، علة أنه «ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحكم بحكم هذا الميثاق، وعلى أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع» . وظاهر من هذا النص أن ميثاق الأمم المتحدة يعتبر عدم التدخل في الشؤون الداخلية لأية دولة مبدأ من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها والتي يتعين على الهيئة الدولية الجديدة بمختلف فروعها أن تراعيها في ممارسة أوجه نشاطها المختلفة .

ومن المسائل التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي للدولة علاقة الدولة برعاياها ومسائل الهجرة والجنسية والمسائل الجمركية وغيرها . إنها يلاحظ أنه لبقاء مثل هذه المسائل من صميم الاختصاص الداخلي للدولة يجب ألا تكون الدولة قد ارتبطت بشأنها بأي اتفاق دولي، فإذا وجد مثل هذا الاتفاق تقيدت به الدولة وتعين عليها أن تتصرف في حدوده وأصبح للمسألة موضوع الاتفاق صفة دولية تجيز للهيئات الدولية المختصة في كل نزاع بشأنها^(١) .

ويستثنى من قيد الاختصاص الداخلي الوارد في المادة الثانية فقرة ٧ من الميثاق وفقاً للشطر الأخير منها، حالة اتخاذ مجلس الأمن قراراً بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع، فلا يتقيد المجلس في مثل هذه الحالة بمبدأ عدم التدخل في الاختصاص الداخلي للدول ويكون له أن يتخذ كل ما يراه ضرورياً من الإجراءات لوقف الأعمال التي تهدد السلم الدولي أو تخل به^(٢) .

(١) أنظر المناقشة التي دارت حول هذا الموضوع أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بمناسبة شكوى الحكومة الهندية ضد حكومة اتحاد جنوب أفريقيا لمخالفتها أحكام الاتفاقات الدولية المعقودة بين الحكومتين في شأن معاملة الهنود في اتحاد جنوب أفريقيا في الكتاب السنوي للأمم المتحدة لسنة ١٩٤٦ - ١٩٤٧، ص ١٤٤ وما بعدها .

(٢) راجع المواد ١، ٢٥، ٣٣، ٤٨، ٩٤، ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة .

١٢٠- المساواة القانونية بين الدول :

تمتع الدول بحق المساواة كنتيجة لسيادتها واستقلال كل منها عن الأخرى . ويقصد بالمساواة هنا المساواة أما القانون، فكما أن أفراد الدولة الواحدة سواء أما قوانينها . كذلك أعضاء الجماعة الدولية سواء أما القانون الذي ينظم شئون هذه الجماعة أي القانون الدولي العام، فلهم جميعاً نفس الحقوق وعليهم جميعاً نفس الواجبات^(١) .، وليس لدولة أن تدعي من الحقوق التي أقرها هذا القانون أكثر مما لغيرها.

وهذه المساواة القانونية حق ثابت للدول رغم محاولة بعض الكتاب التدليل على عدم وجوده، خالطين في ذلك بين المركز القانوني الذي هو واحد لجميع أعضاء الجمعية الدولية، وبين المركز المادي الذي قد يختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لمواردها وعدد سكانها وقوتها العسكرية وغير ذلك من الاعتبارات والظروف الخاصة^(٢) . وقد أيد وجود هذا الحق عدد من التصريحات الرسمية الصادرة من سياسة الدول الكبرى في مختلف المناسبات والمؤتمرات الدولية^(٣) . ونص عليه بعبارة صحيحة في اتفاقية مونتفيدو سنة ١٩٣٣ بين الدول الأمريكية بشأن حقوق وواجبات الدول، فقررت المادة ٤ من هذه الاتفاقية أن «الدول متساوية قانوناً . فهي تتمتع بنفس الحقوق وبنفس الأهلية لممارسة هذه الحقوق، ولا تستند إلى هذه الحقوق بالنسبة لكلاً منها إلى مقدرتها على استعمالها وإنما تستند إلى مجرد وجودها كشخص من أشخاص القانون الدولي» . كذلك نص في إعلان حقوق وواجبات الأمم الذي أقره اتحاد القانون الدولي في ١١ نوفمبر سنة ١٩١٩ على أن «الدول متساوية أمام القانون وتفترض هذه المساواة القانونية تعاونها سوية في تنظيم مصالح الجماعة الدولية وإن كانت لا تستلزم سوية مساهمتها بنصيب واحد في تكوين نشاط الهيئات التي تتولى هذه المصالح»^(٤) . وأقر نفس

(١) وينصرف ذلك بطبيعة الحال إلى الحقوق والواجبات الأساسية التي تثبت كل دولة بحكم وجودها ويقرها ويحميها تلقائياً القانون الدولي العام وكذا تلك التي تقررت في الاتفاقات الدولية العامة بالنسبة للدول الأطراف في هذه الاتفاقيات وغيرها من الدول التي يمكن أن تمتد أحكامها إليها وتنفذ منها . راجع ما تقدم بند ٨ ، ص ١٧ وما بعدها .

(٢) من بين هؤلاء لورانس ، ص ٢٥٢ ، ويرى أن يجب عند تحديد المركز القانوني مراعاة الواقع والظروف المادية المختلفة لكل دولة ، وبما إن هذه ليست واحدة للجميع فيمكن القول بوجود المساواة القانونية ر يستند إلى الواقع ، والحقيقة ؛ انظر في الرد على ذلك فوشي ١ ، ص ٤٦٢ ؛ سيل ، ص ٤٩ ؛ ديفو ، ص ٨٩ ؛ اكسيولي ١ رقم ٢٧٥ ؛ ليفور رقم ٦٥٨ ؛ وقارن بوليتيس : الانجهاات في القانون الدولي ، ص ٣٢-٢٠ .

(٣) انظر تفصيل ذلك في اكسيولي ١ رقم ٢٨٠ ، ص ٢١٨-٢٢٢ .

(٤) المادة ٣ ، راجع النص الفرنسي في مجموعة ليفور وشكلانر ، ص ٨٩ .

المبدأ مجلس عصبة الأمم المتحدة بمناسبة قبول ألمانيا عضواً في العصبة في شهر مارس سنة ١٩٢٥، حيث أعلن أنع يعتبر «مبدأ المساواة الذي يقضي بالاعتراف بحقوق وواجبات واحدة لجميع الدول كمبدأ من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها عصبة الأمم»^(١). وتأيد هذا المبدأ الأخير بما نص عليه في الفقرة الأولى من المادة الثانية في ميثاق الأمم المتحدة من أن الهيئة الدولية الجديدة «تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها»^(٢). وغنى عن البيان أن المساواة في الحقوق والواجبات ومرجعها ما تتمتع به الدولة من سيادة واستقلال، لا تكون إلا بين الدولة تامة السيادة. أما الدول ناقصة السيادة فلا يمكن أن تتساوى في جميع النواحي مع الدول التي تتمتع بسيادة كاملة، فلا تتساوى الدولة المحمية أو التابعة مع الدول الحامية أو المتبوعة أو أي دولة أخرى مستقلة، ولا تعتبر الدول الموضوعة تحت الوصاية في مركز قانوني مماثل لمركز الدول التي تتولى شئونها بنفسها.

١٢١- نتائج المساواة القانونية :

تترتب على المساواة القانونية بين الدول النتائج الآتية :

أولاً : ليس لدولة أن تملي على دولة أخرى تامة السيادة في أي شأن من الشؤون الخاصة بهذه الدولة . ولكل دولة أن ترفض أي طلب من دولة أجنبية لا تفرضه عليها التزاماتها الخاصة أو واجباتها الدولية العامة .

ثانياً : لكل دولة حق التصويت في المؤتمرات والهيئات الدولية التي تشترك فيها وليس لها غير صوت واحد أياً كان مركزها ونفوذها، ويستوي صوت أصغر الدول مع صوت أكبرها من حيث قيمته القانونية، ولا تكون القرارات التي تتخذ في المؤتمرات ملزمة إلا إذا وافقت عليها الدول الممثلة في المؤتمر جميعاً وإن كان يكتفي أحياناً في الهيئات الدولية بالأغلبية لإصدار قرارات معينة، فذلك نتيجة اتفاق جماعي سابق بين الدول التي أقرت ميثاق الهيئة^(٣).

ثالثاً : لكل دولة في اتصالاتها بالدول الأخرى أن تستعمل لغتها الخاصة : غير أنه لما كان ذلك غير ميسور عملاً في كل الحالات ومن شأنه أن يعرقل الشؤون الدولية ، وكانت هذه اللغة حتى أوائل القرن الثامن عشر هي اللاتينية، ثم حلت محلها الفرنسية في عهد لويس

(١) النشرة الرسمية للعصبة ، السنة الرابعة ١٩٢٥ ، ص ٤٩٠ .

(٢) وقد جاء في مشروع إعلان حقوق الدول وواجباته الذي وضعتة لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة - المادة الخامسة - ما نصه «لكل دولة حق المساواة القانونية مع الدول الأخرى».

(٣) انظر شتروب ، ص ١١١ ؛ وأوينهايم ، ص ٢٣٨-٢٣٩ .

الرابع عشر وبقيت لها الأولوية في المعاملات الدولية حتى مؤتمر صلح سنة ١٩١٩ حيث احتلت الانجليزية أيضاً مكاناً إلى جانبها وحررت معاهدات الصلح بكل من اللغتين . وفي سنتي ١٩٢٠ و ١٩٢١ أثبتت أما جمعية عصبة الأمم مسألة إيجاد لغة خاصة للمعاملات الدولية كالاسبرانتو ولكنه لم يتقرر شيء بشأن ذلك حتى الآن^(١) .

وكان للحرب الأخيرة بعض الأثر في هذا المجال، فلم تعد الإنجليزية والفرنسية تستقلان بمحيط العلاقات الدولية، وشاركتها في هذا المحيط ثلاث لغات أخرى هي الروسية والصينية والأسبانية وقد وضع ميثاق الأمم المتحدة الذي أبرم في سان فرانسيسكو في ٢٦ يونيو سنة ١٩٤٥ بهذه اللغات الخمس واعتبرت جميعها لغاته الرسمية على وجه السواء^(٢) .

رابعاً : ليس لأي دولة أن تتطلب أن يذكر اسمها قبل غيرها في المعاهدات والاتفاقات الدولية التي تكون طرفاً فيها . ولما كان يستحيل تدوين أسماء الدول المشتركة في العاهدة جميعاً دفعة واحدة وإمضاء مندوبيها عليها في وقت واحد، ولا بد من تتابع هذه الأسماء والإمضاءات فقد اتبعت أولاً طريقة التناوب إرضاء لشعور جميع الدول . ومؤدى هذه الطريقة أن تحرر من المعاهدة نسخ بعدد الدول المشتركة فيها على أن تبدأ كل دولة بتوقيع النسخة الخاصة بها . ويذكر اسمها فيها أولاً وهناك طريقة ثانية جرى عليها العمل أحياناً ومقتضاها ترتيب أسماء الدول وإمضاءات المندوبين بالاقتراع، على أن الطريقة الأكثر شيوعاً والتي استقرت عليها الدول أخيراً هي أن تذكر أسماء الدول بترتيب الحروف الأبجدية، وأن يوقع مندوبوها كذلك بنفس الترتيب^(٣) .

خامساً : ليس لدولة أن تدعي لنفسها حق التقدم والصدارة على غيرها استناداً إلى مركزها السياسي أو نفوذها أو قوتها . وقد ظلت مسألة الصدارة وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين في الحفلات الرسمية وغيرها مثاراً للنزاع بين الدول ردحاً طويلاً من الزمن لاعتزاز الملوك فيما مضى بكريائتهم وبالمظهر السياسي لدولهم^(٤)، ولم تتوصل الدول إلى وضع قواعد معينة تتبع في هذا الشأن، قواعد تقضي بتقديم بعضها على الأخرى لما في ذلك من تعارض ظاهر مع مبدأ المساواة . على أن العرف قد جرى آخر الأمر على إتباع ما يأتي :

-
- (١) فوشي ١ رقم ٢٧٢، ص ٤٦٣؛ ليفور رقم ٦٥٩ .
 - (٢) المادة ١١ من ميثاق الأمم المتحدة ومع ذلك فقد بقيت الفرنسية والإنجليزية وحدهما اللغتان الرسميتان لمحكمة العدل الدولية، فلا تصدر هذه المحكمة أحكامها إلا بإحداها أو بكليتهما حسب الأحوال - المادة ٣٩ من النظام الأساسي للمحكمة .
 - (٣) فوشي ١، ص ٤٦٧ . وقد اتبعت هذه الطريقة في مؤتمر فينا ومؤتمر لاهاي واستقرت بعد ذلك كأفضل الطرق .
 - (٤) راجع في تفاصيل ذلك فوشي ١ رقم ٢٤٥، ص ٤٤٦ وما بعدها .

١ - يتقدم رؤساء الدول ذات المراسم الملكية^(١) غيرهم من رؤساء الدول الأخرى، ويعامل البابا أيضاً معاملة هؤلاء، وتعترف له الدول الكاثوليكية بحق التقدم والصدارة عليها إجلالاً لذاته ولمركزه الديني .

٢ - يكون ترتيب المبعوثين الدبلوماسيين في الحفلات الرسمية وفقاً لدرجة المبعوث ذاته، سفير أو وزير مفوض أو قائم بأعمال . فإن تساوى المبعوثون في الدرجة كان ترتيبهم حسب أقدميتهم، وتحسب من تاريخ أخطار المبعوث للدولة لديها بنياً وصوله رسمياً^(٢) .

سادساً : لا تخضع دولة في تصرفاتها لقضاء دولة أجنبية، إلا في الحالات الاستثنائية الآتية :

١ - إذا قبلت الدولة اختصاص القضاء الأجنبي كأن رفعت هي الدعوى أمامه أو كانت مرتبطة بعقد نص فيه صراحة على قبولها لاختصاص قضاء دولة أجنبية فيما يتعلق بتنفيذ هذا العقد، أو قبلت هذا الاختصاص ضمناً كأن ترفع عليها الدوى مثلاً فيحضر مندوبها ولا يدفع بعدم الاختصاص ويتكلم في موضوع الدعوى .

٢ - إذا كان للدولة أموال عقارية في إقليم أجنبي فإن هذه الأموال تخضع في كل ما يقوم بشأنها من منازعات لقضاء الدولة الموجود في إقليمها، إذ تمتلك دولة لعقارات في غير إقليمها يفترض قبولها اختصاص القضاء الإقليمي بالنسبة لهذه العقارات^(٣) .

٣ - يجوز مقاضاة الدولة أما محاكم دولة أخرى عن الأعمال ذات الصفة التجارية التي تقوم بها في إقليم أجنبي، كاستغلال النقل والسكك الحديدية وكالصفقات التجارية التي تعقدها مع أفراد أو شركات أو ما شابه ذلك، لأن مثل هذه الأعمال ليست من أعمال السيادة أو

(١) D'honneurs royaux وقد يتبادر إلى الذهن أن المراسم الملكية قاصرة على الدول ذات النظام الملكية أو الإمبراطوري كما هو ظاهر اللفظ ، ولكن الواقع غير ذلك والمقصود بالمراسم الملكية المراسم التقليدية العريقة المعتبرة كأرفع ما يمكن أن يقدم للدولة من مظاهر الاحتفاء والإجلال . وعلى لك يدخل في عبارة الدول ذات المراسم الملكية خلاف الملكيات والإمبراطوريات والدوقيات العظمى ، الجمهوريات الكبرى مثل فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وروسيا والأرجنتين والبرازيل وغيرها . انظر فوشي المرجع السابق ولورانس، ص ٢٦٧-٢٦٨ .

(٢) وقد تم وضع القواعد الخاصة بدرجات المبعوثين الدبلوماسيين في مؤتمر فيينا في ١٩ مارس سنة ١٨١٥ ونص عليها في لائحة خاصة ألحقت بقرارات المؤتمر الأخرى (ملحق رقم ١٧) راجع نص اللائحة في مجموعة ليفور وشكلافر ، ص ١١٥ ؛ انظر تفصيل ما جاء فيها فيما يلي في القسم الثالث الخاص بالعلاقات الدولية فصل المبعوثين الدبلوماسيين .

(٣) فوشي ١ ، ص ٤٥٧-٤٥٨ ؛ شتروب ١ ، ص ١١٨ ، إنما يستثنى من ذلك العقارات التي تخصص لبعثات الدبلوماسية للدولة لدى الدول الأخرى . راجع فيما يلي الفصل الخاص بالمبعوثين الدبلوماسيين في القسم الثالث من الكتاب .

السلطة العامة والبحث فيها من جانب القضاء الأجنبي ليس فيه مساس بسيادة الدولة أو استقلالها، ولأن مقاضاة الدولة في هذه الحالة يكون اعتبارها شخصاً معنوياً لا شخصاً دولياً . على أن بعض الشراح لا يقرون خضوع الدولة في هذه الحالة للقضاء الأجنبي ويرون أنه لا محل للتفرقة في هذا المجال بين أعمال السلطة العامة والأعمال الخاصة، لأن الدولة في جميع تصرفاتها إنما تعمل لصالح مجموع أفرادها . وإن كانت حكوماتها تقوم أحياناً ببعض أعمال ذات صفة تجارية فذلك لا يبرر معاملتها كشخص التاجر العادي لأنها لا تسعى إلى الحصول من أعمالها هذه على ربح خاص للقائمين بتولي أمرها . هذا فضلاً عن إخضاعها للقضاء الأجنبي لا يؤدي إلى نتيجة عملية يحصل بها صاحب الحق قبلها على حقه، إذا كيف يمكن إرغامها على تنفيذ حكم هذا القضاء ضدها^(١) . غير أن أغلب الشراح يؤيدون الرأي الأول ويردون على هذه الاعتراضات بأنه أولاً من ناحية المبدأ فإن قيام الدولة بأعمال صفتها العامة، وثانياً من الناحية العملية فإنه غالباً ما يكون للدولة التي تعقد صفقات تجارية في إقليم أجنبي أموال في هذا الإقليم يجوز التنفيذ الحكم الصادر لصالحه أمكنه أن يلجأ لدولته بالطرق الدبلوماسية لدى الدولة المحكوم عليها وتساعد في الحصول على حقه^(٢) .

ولما لم تكن الدول قد اتفقت على قاعدة ثابتة تتبع في هذا الموضوع فقد اتجه القضاء وراء الفقه في اتجاهين مختلفين، ففي إنجلترا وأمريكا وبعض البلاد الأوروبية مثل هولندا وهنغاريا وتشيكوسلوفاكيا يقضي القضاء دائماً بعد اختصاصه بالقضايا التي ترفع أمامه على حكومة أجنبية أياً كانت صفة الأفعال موضوع القضية . وقد كان القضاء الفرنسي أيضاً يسير في هذا الاتجاه منذ حكم لمحكمة النقض الفرنسية صدر بنفس المعنى في ٢٢ يناير سنة ١٨٤٨، ولكنه بعد أخيراً عن اتجاهه هذا وأخذ بالرأي الآخر في حكم محكمة النقض بتاريخ ١٩ فبراير سنة ١٩٢٩ في نزاع بين الشركة الفرنسية للإصدار والحكومة الروسية^(٣) . ويأخذ بهذا الرأي أيضاً ويقضي باختصاصه بالحكم في القضايا التي ترفع على دولة أجنبية بشأن أعمال ذات صفة تجارية، القضاء في بلجيكا وإيطاليا واليونان ورومانيا . ويسير القضاء المصري على ذلك من زمن بعيد، ولم تكن المحاكم المختلطة تتردد في القضاء باختصاصها في

(١) Chrétien : Principes du droit international Public .

(٢) راجع : فوشي ١ ، ص ٤٥٧ - ٤٥٩ ؛ شتروب ، ص ١١٨ - ١١٩ .

Weiss : Compétence ou incompétence des tribunaux à l'égard des Etats étrangers

(٣) انظر : Nibyoet : Les immunités des Etats étrangers en droit français .

في المجلة العامة للقانون الدولي العام سنة ١٩٣٦ ، ص ٥٤٢ وما بعدها .

القضايا التي تعرض عليها من هذا القبيل وفي الفصل فيها^(١). وقد أقرت هذه المحاكم، في حكم أصدرته محكمة إسكندرية التجارية بتاريخ ١٩ مارس سنة ١٩٤٣، المبدأ الآتي: «أنه إذا عرض على القاضي فعل صادر من حكومة أجنبية فعليه لتجديد موقفه منه أن يتبين أولاً طبيعته: فإذا كانت طبيعة الفعل بحيث لا يمكن أن يصدر في أي حال إلا عن الدولة أو باسمها تعين على القاضي الحكم بعدم الاختصاص. أما إذا كانت طبيعة الفعل بحيث يستطيع أي شخص من أشخاص القانون الخاص أن يقوم به كعقد أو قرض أو ما شابه ذلك، كان للمحكمة الأجنبية حق النظر والفصل فيه، أيأ كان الدافع إليه أو الغرض الذي تم من أجله^(٢)».

١٢٢- المساواة القانونية لا تؤدي إلى المساواة السياسية:

إذا كانت جميع الدول سواء أمام القانون من حيث تمتعها بحقوق مماثلة، فهذه المساواة لا تتحقق دائماً عند ممارستها لهذه الحقوق، نتيجة الاختلاف بينها من حيث اتساع الإقليم والموارد وعدد السكان والقوة المادية والعنوية وغيرها من العوامل، وما يتبع ذلك من اختلاف النفوذ والمركز السياسي. فالدول الصغيرة المساحة القليلة السكان المحدودة الموارد لا يمكنها عملاً، مع تمتعها بكامل حقوقها وسيادتها، أن تستفيد من مباشرة هذه الحقوق

(١) انظر: بحثاً في هذا الموضوع للأستاذ عمر لطفي القاضي السابق بالمحاكم المختلطة في المجلة المصرية للقانون الدولي عدد ١ سنة ١٩٤٥، ص ٥٦ وما بعدها تحت عنوان:

L'immunité de Jurisdiction des Etats étrangers devant les tribunaux mixtes.

وراجع أحكام محكمة الاستئناف المختلطة في ٩ مايو ١٩١٢، ٢٤ نوفمبر ١٩٢٠، ٢٢ يناير سنة ١٩٣٠، ١٧ يونيو ١٩٤٢ في المجموعة الرسمية للمحاكم المختلطة على التوالي عدد ٢٤ ص ٣٣٠ عدد ٣٣ ص ٢٥، عدد ٤٢ ص ٢١٢، عدد ٥٤ ص ٢٤٢ وكلها مشار إليها في البحث المقدم.

(٢) راجع: البحث المشار إليه آنفاً، ص ٦١-٦٢؛ وانظر: حكماً آخر بنفس المعنى أصدرته محكمة إسكندرية في ١٢ مايو سنة ١٩٥١ في نزاع بين الجمهورية الاتحادية اليوغسلافية وشركة كفر الزيات منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٥١، ص ١٧٩ فرنسي. وقد تضمن هذا الحكم الأخير المبدأين التاليين:

أولاً: الحصانة القضائية التي تتمتع بها الدول الأجنبية ومثيلها تستند إلى المبادئ التقليدية للقانون الدولي العام التي يوحى بها الاحترام الواجب للسيادة، ولا يجوز إعمالها إلا في الحدود المقررة وبالقدر اللازم فقط لاحترام هذه المبادئ. وعلى ذلك فأى تصرف يصدر عن حكومة أجنبية يكون في استطاعة الفرد العادي آتيانه، ويكون متعلقاً، كما هو الحال في هذه الدعوى، بعمليات مدنية وتجارية، يدخل في نطاق اختصاص القضاء الوطني.

ثانياً: أصول المجاملة بين الدول تقتضي اعتبار الحجز التحفظي الذي يوقع ضد حكومة أجنبية، بغرض منع تهريب أموالها، إجراء يمكن أن يمس السيادة، لأنه يشير في نفس الغير الشكوك حول ذمة هذه الحكومة. وبالتالي فلا يصح القضاء بصحة أمر الحجز تحت يد الغير على أموال تخص حكومة أجنبية، لأن هذا الإجراء يعتبر تحفظاً بحتاً أيأ كانت صفة الحاجز أو طبيعة الدين، ولا يمكن أن يعتبر بأي حال كإجراء تهديدي للتنفيذ على الأموال.

كالدول الكبيرة القوية . وشأن الدول في ذلك شأن الأفراد : الأفراد داخل الدولة يتمتعون جميعاً بحقوق أساسية مماثلة، لكن مباشرتهم لحقوقهم هذه واستفادتهم منها تتفاوت تبعاً لاستعدادات كل منهم وظروفه الخاصة، فلا يقبل منهم مثلاً في الوظائف العامة والاضطلاع بمهام الدولة إلا من كبان على درجة معينة من المؤهلات والكفاءة والخطوة . كذلك الدول، فتساويها أما القانون الدولي لا يتبعه حتماً مساهمتها بقسط واحد في الشؤون لعامة لجماعة الدول، وإنما تكون هذه المساهمة بقدر استعداد كل منها للاضطلاع بالمسؤوليات الدولية، ومقياس هذا الاستعداد العوامل المختلفة التي أشرنا إليها وعلى الأخص الثروة العامة وقوة الإنتاج المادي ودرجة الثقافة والارتقاء الفكري والقوة العسكرية^(١) .

الدول العظمى والدول الأخرى : وعلى أساس ما تقدم نشأت التفرقة بين الدول العظمى وغيرها من الدول، وأقر هذه التفرقة السياسة والفقهاء بل والرأي العام ذاته . وتعتبر الدولة من الدول العظمى إذا صارت من النشاط والقوة بحيث لا يمكن الاستغناء عن مساهمتها في الشؤون الدولية العامة . وعلى العكس تفقد الدولة العظمى صفتها هذه إذا ضعفت واضمحلت ولم يعد لها نفوذ حقيقي في السياسة الدولية . وعدد الدول العظمى على هذا الاعتبار غير ثابت وهو قابل للزيادة أو النقص بحسب الأحوال . فقد كانت النمسا وأسبانيا والبرتغال والسويد وبولونيا في أوقات مختلفة في عدد من الدول العظمى المتصدرة للسياسة الأوروبية . وفي مؤتمر فيينا وما تلاه حتى أواخر القرن التاسع عشر كانت الصادرة لخمس من الدول هي بريطانيا وفرنسا والنمسا وبروسيا وروسيا، ومنها ما كان يتمون المؤتمر الأوروبي الذي ظل يهيمن على الشؤون الدولية العامة في القارات الخمس طوال القرن الماضي . وقد دخلت إيطاليا في عداد الدول العظمى بعد تمام وحدتها، واحتلت الولايات المتحدة كذلك مكاناً بينها ثم اليابان فأصبح عدد هذه الدول حتى قيام الحرب العالمية الأولى ثمانية، ثم نزل إلى خمس بعد هذه الحرب باستبعاد النمسا وألمانيا وروسيا . ثم عاد وارتفع ثانية إلى سبع باستعادة هاتين الدولتين الأخيرتين تبعاً لمكانتهما^(٢) . وانتهى أخيراً بعد الحرب لعالمية الثانية إلى خمس بخروج ألمانيا واليابان من ناحية ودخول الصين من ناحية أخرى . وبذا تكون الدول العظمى في الوقت الحاضر هي بريطانيا وروسيا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية والصين .

وتتمتع الدولة العظمى بنفوذ خاص في المسائل الدولية العامة وتهيمن على السياسة العليا للجماعة الدولية ولها الكلمة المسموعة عند الدول الأخرى، بل وتتخذها هذه الدول

(١) قارن الشطر الأخير من المادة الثالثة من إعلان حقوق وواجبات الأمم الذي أقره اتحاد القانون الدولي سنة ١٩١٩ والمشار إليها فيما تقدم بند ١٢٠ ؛ وانظر : جورج سيل ، ص ٨٩-٩٠ ؛ فوشي ٢ ، ص ٤٦٤-٤٦٥ .

(٢) راجع : فوشي المرجع السابق واكسيولي ، رقم ٢٨١-٢٨٢ .

العظمى بشكل رسمي أولاً بما نص عليه في عهد عصبة الأمم من منحها كراسي دائمة في مجلس العصبة، بينما لم تكن الدول الأخرى تتولى عضوية هذا المجلس إلا لمدة محدودة بطريق التناوب (المادة ٤ من العهد). وتأيد أخيراً بما أقره ميثاق الأمم المتحدة خاصاً بتكوين مجلس الأمن وبنظام التصويت فيه، إذ تقرر أن يتألف هذا المجلس من أحد عشر عضواً منهم خمس أعضاء دائمين يمثلون الدول العظمى الخمس بينما ينتخب الستة الأعضاء الآخرين لمدة سنتين فقط من بين الدول الأخرى بطريق التناوب (المادة ٣٣ من الميثاق)، وأن لا تصدر قرارات المجلس في غير المسائل الإجرائية إلا بموافقة سبعة من أعضائه على أن يكون من بينهم الأعضاء الخمس الدائمين (المادة ٢٧).^(١)

هذا وقد أدت الأوضاع الدولية بعد الحرب العالمية الثانية إلى ظهور مصطلح جديد في هذا المجال هو وصف «الدول الأعظم»، واختصت بهذا الوصف من بين الدول الخمس الكبرى السالف ذكرها دولتان هما الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي باعتبارهما القوتين اللتين تتصدران في الوقت الحالي المركز السياسي الأول في محيط الجماعة الدولية من حيث القوة العسكرية والنفوذ السياسي.

٢- حق الاحترام المتبادل

١٢٣- مؤدى الاحترام المتبادل^(٢):

لكل دولة أن تطلب من الدول الأخرى، كنتيجة لتساويها قانوناً، احترام كيائها المادي ومركزها السياسي ومراعاة كرامتها واعتبارها، وذلك على التفصيل التالي:

١٢٤- احترام كيان الدولة المادي:

ويكون قبل كل شيء باحترام حدودها الإقليمية والامتناع بين الدول المتجاورة عن التعدي على حدود بعضها بأية صورة، سواء كان بنقل العلامات المبينة للحد الفاصل بين أقاليمها، أو بتخطي هذا الحد أثناء القيام بمناورات عسكرية أو غيرها من الأعمال. كذلك يقتضي احترام كيان الدولة المادي عدم الوقوف في سبيل تقدمها ونموها الاقتصادي سواء

(١) هذا ونظراً لتضاعف عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خلال السنوات الأخيرة فقد تقرر زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن إلى خمسة عشر عضواً منهم عشرة منتخبون، كما تقرر أن تصدر قرارات هذا المجلس نتيجة لذلك بأغلبية تسعة من أعضائه بدلاً من سبعة على أن يكون من بينهم دائماً الأعضاء الخمس الدائمين: وقد بدأ تنفيذ هذا التعديل في أول يناير سنة ١٩٦٦.

كذلك تدخل الدول الخمس المشار إليها أعضاء في مجلس الوصاية بحكم عضويتها الدائمة في مجلس الأمن، كما وأنه لا يجوز تعديل ميثاق الأمم المتحدة إلا إذا كانت الدول الخمس ضمن الأغلبية الخاصة التي تقرر التعديل وهي ثلثا أعضاء المنظمة الدولية.

(٢) Droit au respect mutuel.

كان ذلك بالتدخل بصفة مباشرة أو غير مباشرة لمنعها من زيادة مواردها أو للحيلولة دون تنفيذ مشروعاتها الحيوية، أو بإقامة العقوبات في سبيل تجارتها كقفل الأسواق الدولية في وجهها أو فرض رسوم جمركية فادحة لا مبرر لها على بضائعها وما شبه ذلك .

١٢٥ - احترام مركز الدولة السياسي :

لكل دولة الحق قبل الدولة الأخرى في أن تحترم نظمها السياسية والإدارية والاجتماعية وعقائدها الدينية وكل ما هو متعلق بسير شئونها العامة . ويعتبر إخلال بما يجب للدولة من الاحترام لمركزها السياسي المجاهرة بشعور عدائي ضد نظام الحكم فيها، أو ازدراء شكل حكومتها وتحقيره علانية، أو تحريض رعاياها ضد السلطات الشرعية أو نشر الدعاية بينهم ضد النظام السياسي أو الاجتماعي لدولتهم، أو القيام بأعمال الجاسوسية فيها في وقت السلم، إلى غير ذلك من الأعمال المهددة لحياة الدولة العامة .

١٢٦ - مراعاة كرامة الدولة واعتبارها :

وتقتضي تجنب كل فعل فيه مساس بمركز الدولة الأدبي . فعلى كل دولة أن تقدم لرؤساء الدول الأجنبية ومبعوثهم الاحترام المتصل بصفاتهم والمراسم التي جرى عليها العرف الدولي والعادات المرعية، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لمعاقبة كل فعل فيه تعد على كرامة أو اعتبار أحد هؤلاء^(١) . ولكل دولة الحق في أن تراعي الدول الأخرى الشكل والاسم الذي تتخذه لنفسها والألقاب التي يتخذها رئيسها طالما أنه ليس في هذا التشكيل وهذه الألقاب مساس بالحقوق الشرعية لدولة أخرى . كذلك لكل دولة الحق في احترام شعاراتها الرسمية وعلمها وما يتبع من واجب الدول الأخرى في الامتناع عن تقليد تلك الشارات وهذا العلم^(٢) .

(١) وتتضمن التشريعات الجنائية في أغلب الدول نصوصاً خاصة تعاقب على القذف في حق رؤساء الدول الأجنبية أو المبعوثين الدبلوماسيين . من ذلك قانون العقوبات المصري وقد نص في المادة ١٨١ منه على أن «يطالب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من عاب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها (وهي طرق العلانية الواردة في المادة ١٧١) في حق ملك أو رئيس دولة أجنبية» ونص في المادة ١٨٢ على أن «يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيه ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من عاب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في حق ممثل دولة أجنبية معتمد في مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته» .

(٢) وقد أثارت هذه النقطة في نهاية الحرب العالمية الأولى نزاعاً جدياً بين بلجيكا وألمانيا على أثر إعلان حكومة برلين الجمهورية رغبتها في استبدال علم الإمبراطورية ذي الألوان الأحمر والأبيض والأسود بعلم جديد وألوانه الأحمر والأصفر والأسود . ولما كانت هذه هي ذات ألوان العلم البلجيكي فقد احتجت بلجيكا على ذلك لدى دول الحلفاء وسوي الأمر على أن تصبح ألوان العلم الألماني الأحمر والأسود والذهبي ، وهي الألوان التي كانت لعلم الإمبراطورية الجرمانية المقدسة من قبل ، ونصت =

ويتصل بالكلام على ضرورة مراعاة كرامة الدولة واعتبارها مسألة التحية البحرية، وقد كانت فيما مضى مثار نزاع بين الدول لما كانت تدعي بعضها السيادة على البحار وما كان يتبع ذلك من ضرورة أن تبدأ الدول الأخرى بالتحية البحرية. وقد حدث بالفعل أن أدى النزاع في هذا الشأن إلى قيام الحرب بين إنجلترا وهولندا سنة ١٩٧٢ لأن الأسطول الهولندي لم يبدأ بالتحية يختلف لشارل الثاني ملك إنجلترا أثناء مروره بين سفن هذا الأسطول بالقرب من شواطئ زيلندا. على أن التحية البحرية أصبحت الآن من المجاملات البحتة، وليس لدولة أن تتطلب من مراكب دولة أخرى أن تبدأها بالتحية، ولو أن العرف جرى على مراعاة القواعد الآتية من باب المجاملة :

١ - إذا تقابلت في عرض البحر مركبات أو وحدتان بحريتان لدولتين، تبدأ بالتحية المركب أو الوحدة التي على رأسها الضابط الأقل درجة وللمركب أو الوحدة التي تحمل ملكاً أو أحد أفراد أسرة مالكة أو سفيراً أو أميراً أن تنتظر من المراكب الأخرى أن تبدأها بالتحية .

٢ - المركب التي تدخل ميناء دولة أجنبية تبدأ بالتحية، إلا إذا كانت تحمل ملكاً أو سفيراً فيحييها الميناء أولاً .

٣ - ترد التحية مدفعاً بمدفع، على ألا يزيد عدد الطلقات من كل من الجانبين عن إحدى وعشرين طلقة .

٤ - تحيي المراكب التجارية، إن لم يكن لديها مدافع، المراكب الحربية بخفض صواريها أو بخفض علمها^(١) .

المبحث الثاني

واجبات الدول

١٢٧ - التلازم بين الحقوق والواجبات :

الحقوق والواجبات أمران متلازمان، فلكل حق واجب يقابله . ويتمتع الدول بالحقوق التي سبقت دراستها يقتضي التزامها في ذات الوقت باحترام هذه الحقوق في مواجهة بعضها البعض، أو بعبارة أخرى قيام كل منها بالواجبات التي تتطلبها حقوق

على ذلك المادة الثالثة من الدستور الألماني الصادر في ١١ أغسطس ١٩١٩ . انظر في ذلك فوشي ١ رقم ٢٨٢ ، ص ٤٧٥ .

(١) انظر لورانس ، ص ٢٧٠ ؛ فونيه ، ص ٣٢٤ ، ٣٣٤ .

غيرها المماثلة، وقد قال في ذلك «تبير» أحد مشاهير الساسة الفرنسيين أن «كل دولة تريد أن تتصرف كشخص شريف يجب أن تعرف كيف تقرر للدول الأخرى بالحقوق التي تطالب بها لنفسها»^(١).

١٢٨- التمييز بين الواجبات القانونية والواجبات الأدبية :

إن كان الأصل التلازم بين الواجبات والحقوق بمعنى أن الواجب قبل طرف يقتضي وجود حق لطرف آخر، فهناك فريق من الواجبات لا تقابلها حقوق ثابتة ولا يفرضها على الدول قانون واجب الإلتباع، وإنما تمثلها عليها اعتبارات أخرى. ومن هنا التفرقة بين الواجبات القانونية ويدخل تحتها النوع الأول والواجبات الأدبية وتشمل الفريق الثاني. وأهمية هذه التفرقة أن للواجبات القانونية صفة إلزامية فيتعين على الدولة القيام بها، وإن لم تفعل جاز إكراهها على ذلك بكافة الوسائل التي يقررها القانون الدولي^(٢) بينما ليس للواجبات الأدبية هذه الصفة، ولا تملك دولة أن تجبر دولة أخرى على القيام بها لأنها لا تستند إلى حق وإنما مرجعها فكرة العدالة أو المجاملة والإنسانية^(٣). ولذلك كثيراً ما قد يتردد الباحث في القطع بصفة واجب معين إذا كان هذا الواجب لا يقابله حق واضح وغير متنازع فيه، لاسيما وأن الحد بين الواجب القانوني والواجب الأدبي ليس قاطعاً وأنه يحدث من آن لآخر أن يجتاز بعض الواجبات الأدبية هذا الحد لتدخل في نطاق الواجبات القانونية عن طريق المعرف أو الاتفاق^(٤). وفيما يلي بيان لكل من هذين النوعين من الواجبات.

١- واجبات الدول القانونية

١٢٩- إجمال هذه الواجبات :

الواجبات القانونية هي التي يجوز إلزام الدولة بمراعاتها باستعمال وسائل الإكراه التي يقررها القانون الدولي، وقد أشير إلى هذه الواجبات بصفة عامة في إعلان حقوق وواجبات الدول الذي أقره المجمع الأمريكي للقانون الدولي في ٦ يناير سنة ١٩١٦، فجاء في المادة الخامسة من هذا الإعلان أن «لكل دولة لها حق ثابت، وفقاً للقانون الدولي، الحق في أن تراه محترماً ومصاناً من جانب جميع الدول الأخرى. فالحق والواجب متلازمان، وحيث يوجب حق لأحد يوجد واجب على الجميع بمراعاته»^(٥). ومن هذا النص العام يمكننا أن

(١) ليفور رقم ٦٦٢.

(٢) فوشي ١ رقم ٢٩٠، ص ٤٩٢ وما بعدها؛ ديفو، ص ١-١٠١.

(٣) راجع ما تقدم رقم ٣ من هذا الكتاب؛ انظر: فوشي ١ رقم ٢٩١.

(٤) انظر: النص في مجموعة ليفور وشكلافر، ص ٨٦.

نتدرج إلى تفصيل إجمالي لواجبات الدول القانونية، فنقول أنها تلتخص في التزامها بما يأتي :

- ١ - احترام الحقوق الأساسية المقررة لكل منها .
- ٢ - مراعاة قواعد القانون الدولي العام والسير على مقتضاها .
- ٣ - احترام العهود التي ارتبطت بها وتنفيذ تعهداتها الدولية بحسن نية .

وقد أشرنا عند الكلام على الحقوق الأساسية للدول إلى ما يتفرع عن التزامها الأول من واجبات، أما مؤدى الالتزامين التاليين فواضح لا يحتاج إلى تعليق خاص، ومعلوم أن دراسة القانون الدولي في مختلف نواحيه تدور حول هذه الالتزامات الثلاثة .

١٣٠- تحديد واجبات الدول في المواثيق الدولية :

لم يفت المواثيق الدولية العامة التي أبرمت خلال القرن الحالي أن تذكر الدول ببعضها واجباتها على اعتبار أن القيام بمراعاتها أمر ضروري لاستمرار التعاون بينها ولضمان السلم العام . من ذلك ما جاء في مقدمة عهد عصبة الأمم من ضرورة مراعاة الدول لما يأتي : ١ - التزامها بعدم اللجوء إلى الحرب إلا بشروط معينة نص عليها صلب العهد، ٢ - التزامها بأن تكون العلاقات بينها علانية وأن تقوم على أساس العدالة والشرف، ٣ - التزامها بمراعاة قواعد القانون الدولي العام بدقة في تصرفاتها، ٤ - التزامها بالعمل على أن تسود العدالة وأن تحترم نصوص المعاهدات في علاقاتها ببعضها .

ومن ذلك أيضاً ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة بنفس المعنى في ديباجته وفي الفصل الأول منه عند بيان مقاصد الهيئة الجديدة ومبادئها^(١) .

هذا وقد حدد مشروع إعلان حقوق الدول وواجباتها الذي وضعت لجنة القانون الدولي العام التابعة لهيئة الأمم المتحدة من هذه الواجبات على النحو الآتي :

- ١ - مراعاة أحكام القانون الدولي في علاقة كل دولة بغيرها .
- ٢ - تسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية وطبقاً لأحكام القانون والعدالة .
- ٣ - الامتناع عن التدخل في الشؤون الداخلية أو الخارجية للدول الأخرى .
- ٤ - الامتناع عن مساعدة أية دولة تلجأ إلى الحرب أو إلى استخدام آخر غير مشروع للقوة . وكذلك أية دولة تتخذ الأمم المتحدة ضدها إجراء من إجراءات القسر .
- ٥ - الامتناع عن الاعتراف بأية زيادات إقليمية قد تحصل عليها إحدى الدول نتيجة للحرب أو استخدام غير مشروع للقوة .

(١) راجع : نص المادتين ١ و ٢ من الميثاق .

- ٦- الامتناع عن تشجيع الثورات الأهلية في أقاليم الدول الأخرى .
- ٧- ضمان أن تكون الأحوال في إقليم كل دولة على نحو لا يهدد السلام والنظام الدولي .
- ٨- معاملة جميع الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة على أساس احترام حقوق الإنسان والحريات الرئيسية لهم جميعاً دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين .
- ٩- تنفيذ الدولة بحسن نية لالتزاماتها الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي .
- ١٠- عدم اللجوء إلى الحرب أو أي استخدام غير مشروع للقوة .

٢. واجبات الدول الأدبية

١٢١. مؤدى هذه الواجبات :

تستند واجبات الدول الأدبية، كما أشرنا إلى ذلك، لا إلى حق أو قانون وإنما إلى فكرة العدالة أو الإنسانية أو المجاملة . وعلى ذلك فلا تملك دولة أن تلزم أخرى بالقيام بها . ولا جزاء لها إلا حكم الرأي العام ومقابلة المثل بالمثل^(١) . وليس لهذه الواجبات حدود معينة ولا يتسع المجال لحصرها جميعاً، وإنما يمكن القول أنها تدور كلها حول فكرة واحدة هي تحقيق أكبر قسط من العدالة والتعاون بين الدول في مختلف النواحي المتصلة بحياتها .

ولنذكر بعضاً من هذه الواجبات على سبيل المثال :

- ١ - معاونة الدول التي تصاب بنكبة من النكبات الطبيعية كطوفان أو زلزال أو وباء، وكذا البلاد التي تفتقر إلى مساعدة أجنبية على أثر حرب أضمتها واستنفذت مواردها أو أزمة اقتصادية جعلتها في حاجة إلى عون خارجي^(٢) .
- ٢ - التعاون على تحسين الحالة الصحية العامة باتخاذ إجراءات مشتركة كفيلة بمكافحة الأمراض والأوبئة وتخفيف آلام المرضى والجرحى، وعلى رفع مستوى حياة الأفراد بمحاولة القضاء على البؤس والحرمان وتنظيم العمل وتوفيره للقادرين عليه والعمل على ارتقاء النواحي الأدبية والروحانية للشعوب وغير ذلك .
- ٣ - التكاتف ضد الإجرام والعمل على عدم إفلات المجرم من العدالة بتيسير تبادل المجرمين الهاربين وبعقد مؤتمرات للنظر فيما يجب من وسائل لمكافحة الجريمة في صورها المختلفة .
- ٤ - على الدول البحرية أن تأوي في موانئها السفن الأجنبية التي تلجأ إليها للاحتماء

(١) انظر : ليفور في مجموعة محاضرات لاهاي ١٩٢٧ ، قسم ٣ ، ص ٣٦٦ تحت عنوان :

Théorie du droit naturel .

(٢) راجع : بوليتيس كتاب الأخلاق الدولية ، ص ١٠٩-١٢٦ .

من روبة أو إعصار . وأن تسمح لها بإصلاح ما يكون قد أصابها من عطب نتيجة تقلبات البحر وبأخذ ما تحتاج إليه من زاد ووقود . وعلى هذه الدول أيضاً أن تضع نظاماً للإنقاذ في حالة غرق مركب أجنبية في مياهها الإقليمية أو قريباً منها وأن تعمل على إعادة من تنقذهم من الأجانب إلى أوطانهم^(١) .

٥- على الدول جميعاً أن تراعي في علاقاتها ببعضها مبادئ الأخلاق العامة، فتجنب الكذب والخداع وتحافظ على الوعود التي تصدر منها وتتوخى الاعتدال في ممارسة حقوقها وفي استخدام نفوذها وقوته، ويراعى كبيرها روح العدالة في معاملته لصغيرها، ويناصر القوي القادر صاحب الحق الضعيف إذا اعتدى عليه وعجز عن دفع هذا الاعتداء بمفرده . وما شابه ذلك من لواجبات التي تفرضها الأخلاق، ويقرها الضمير العام^(٢) .

(١) انظر : فوشي ١ ، ص ٤٩٤-٤٩٥ ؛ اكسيولي رقم ٣٥٢ ؛ ديفو ، ص ١٠١-١٠٦ ؛ وقارن ليفور رقم ٦٦٣ ، ص ٣٩٢-٣٩٩ .

(٢) انظر : بوليتيس المرجع المشار إليه آنفاً القسم الثاني ، ص ١٧٥-١٨٠ .

الفصل الخامس

المسئولية الدولية

١٣٢ - تترتب قبل الدولة مسئولية دولية إذا هي أخلت بأحد واجباتها السابق الإشارة إليها . فإذا كان الإخلال بواجب أدبي فلا يتبعه سوى مسئولية أدبية لا جزاء لها إلا ما تحدثه من أثر سيء في الرأي العام وما للدولة التي وقع الإخلال في مواجهتها من حق مقابلة المثل بالمثل . إما إذا كان الإخلال بواجب قانوني قامت قبل الدول مسئولية قانونية . وهي ما نعينه بدراستنا في هذا الموضع .

١٣٣- المسئولية الدولية وفكرة السيادة :

يرى نفر من الفقهاء، وهم الذين يؤيدون فكرة السيادة المطلقة للدولة، أن هناك تعارض بين القول بمسئولية الدولة قانوناً عن أفعالها وبين ما تتمتع به من السيادة، وأن ما للدولة من السيادة يقتضي أن تكون هي المرجع الوحيد للفصل فيما يترتب على تصرفاتها، وأن قيامها بإصلاح الضرر قد يقع نتيجة بعض هذه التصرفات أساسه رغبتها وحدها، وأن العرف قد جرى بين الدول - تجنباً لإثارة المنازعات بينها - على أن تقوم كل دولة بمحض اختيارها بتعويض الأضرار التي تحدث نتيجة بعض أفعالها^(١) .

وظاهر ما في هذا الرأي من ضعف في الحجة وخطورة في التطبيق . فهو من ناحية ضعيف في حجته لأن فكرة السيادة المطلقة التي يقوم عليها هي أولاً فكرة خاطئة تتعارض مع وجود القانون الدولي ومع فكرة التعاون اللازم بين الدول لاستمرار الحياة الدولية . وحتى لو قبلنا مبدأ السيادة المطلقة فإن هذه السيادة ثانياً لا تتنافى مع المسئولية، بل إن قيام المسئولية هو في الواقع نتيجة لتمتع الدولة بكامل سيادتها : فالدول شأنها في ذلك شأن الأفراد، والفرد لا يسأل عن أفعاله إلا إذا أتاها وهو متمتع بكامل حريته في التصرف، أما إذا كانت تشوب حريته بعض القيود ارتفعت عنه المسئولية بقدر أثر هذه القيود . وسوف نرى أن الدول لا تختلف في ذلك عن الأفراد، وإن المسئولية الدولية لا تترتب قبل الدولة ناقصة السيادة إلا بقدر ما لها من حرية في تصرف شؤونها . وهذا الرأي من ناحية أخرى خطر في تطبيقه لأن في القول بعدم مسئولية الدولة ع أعمالها إهدار للقواعد القانونية الدولية وتهديد لكيان النظام الدولي، إذ مؤداه السماح للدول بأن تفعل ما تشاء وتعتدي كما تشاء وتنتهك

(١) من هذا الرأي منك برنتانو وسوريل

Punk Brentano et Sorel : Précis du droit des gens.

كتاب ١ ، ص ٢٢٤ ؛ انظر : فوشي ١ ، ص ٥١٤ .

حرمة القانون وحقوق الغير كما تشاء دون أن يكون لأحد حق مناقشتها الحساب عن ذلك ودون أن يوقفها عند حدها سوى استعمال القوة^(١).

لذلك من العبث الجدل في شأن قيام المسؤولية قبل الدولة إذا هي أخلت بأحد الواجبات التي يفرضها عليها القانون الدولي العام أو التي تكون قد التزمت بها في معاهدة أو اتفاق ما، لاسيما وأن الدول ذاتها لم تناع قط في مبدأ إمكان قيام هذه المسؤولية منذ أن بدأت العلاقات بينها تخضع لقواعد محددة ذات صفة قانونية، وأنها على العكس أخذت به وسجلت صراحة في بعض ما أبرمته من معاهدات أن كل دولة تخل بالتزاماتها قبل دولة أخرى تسأل عن تعويض الضرر الذي يترتب على هذا الإخلال^(٢). وقد جاء في حكم لمحكمة العدل أنه «من مبادئ القانون الدولي أن كل إخلال يقع من دولة بأحد تعهداتها يستتبع التزامها بالتعويض الملائم، وأن هذا التعويض أمر متلازم مع عدم القيام بالتعهد، والالتزام به قائم من نفسه دون حاجة إلى أن يكون منصوصاً عليه في الاتفاق الذي يحصل الإخلال به»^(٣).

وقد سجلت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة بدورها مبدأ المسؤولية الدولية ومؤداها في صدر المشروع الابتدائي الذي أعدته في موضوع مسؤولية الدولة بسبب الأضرار التي تصيب أشخاص وأموال الأجانب في إقليمها، فنصت في المادة الأولى من هذا المشروع على أن «المسؤولية الدولية للدولة بسبب الأضرار التي تصيب أشخاص وأموال الأجانب في إقليمها مؤداها الالتزام بتعويض هذه الأضرار متى كانت نتيجة أفعال إيجابية أو مواقف سلبية متافية للالتزامات الدولية اتخذتها سلطاتها أو موظفيها ... ولا يجوز للدول أن تحتج بنصوص قانونها الداخلي لكي تفلت من المسؤولية الناتجة عن الإخلال بالتزام دولي أو عن عدم تنفيذه»^(٤).

١٢٤- المسؤولية الدولية لا تنشأ إلا بين دولتين :

لما كانت المسؤولية الدولية متصلة بفكرة السيادة كما قدمنا، فيتبع ذلك أنها لا يمكن أن تنشأ إلا بين دولتين . وبهذا لا تدخل في مدلولها علاقة المسؤولية التي قد تنشأ بين الدولة

-
- (١) انظر : فوشي المرجع السابق ؛ جينيه موزر رقم ٢٧٤ ؛ بوند رقم ١٤٩ .
(٢) ومن ذلك مثلاً المادة ٣ من اتفاقية لاهاي الرابعة لسنة ١٩٠٧ الخاصة بقواعد الحرب البرية وقد جاء فيها أن «الدولة التي تخل بأحكام هذه الاتفاقية تلتزم بالتعويض إن كان لذلك محل، وهي تكون مسؤولة عن كل الأفعال التي تقع من أي فرد من أفراد قواتها المسلحة» . انظر : مجموعة ليفور وشكلافر، ص ٢٠٥ ؛ وانظر : أمثلة أخرى لذلك في فوشي ١، ص ٥٣٥ .
(٣) الحكم الثامن في ٢٦ يونيو ١٩٢٧ ، مطبوعات المحكمة مج أ، ص ٢١ .
(٤) انظر النص الكامل لهذا المشروع في الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي سنة ١٩٥٨ جزء ٢، ص ٧٣ وما بعدها .

وأحد الأفراد أو الهيئات الخاصة نتيجة تصرف هذه الدولة على نحو فيه إخلال بالتزاماتها التي يفرضها عليها القانون أو باتفاق تكون قد أبرمته مع أحد هؤلاء وتخضع مثل هذه العلاقة لقواعد القانون الداخلي ولا شأن للقانون الدولي العام بها، مادام أن النزاع محصور بين الدولة والفرد أو الهيئة الطرف فيه.

وبما أن أساس المسؤولية حرية التصرف والاختيار، كان من الطبيعي ألا تترتب قبل الدولة مسؤولية دولية إلا إذا كانت تتمتع بكامل حريتها في تصرف شئونها . ويتبع هذا أن الدولة تامة السيادة تسأل دائماً عن كل إخلال يقع منها بأحد واجباتها الدولية، أما الدول ناقصة السيادة - كالدول التابعة والدول المحمية - نظراً لأنها محرومة من ممارسة سيادتها في الخارج أو مقيدة في ممارستها، لا تسأل مباشرة عن أفعالها، وتحمل المسؤولية بدلاً منها الدول التي تمارس عنها هذه السيادة، أي الدول الحامية أو الدولة المتبوعة .

وكذلك الحال بالنسبة للدول المكونة لدولة تعاهدية، فتعتبر حكومة التعاهد المسؤولة دولياً عن أعمال الدولة الداخلة في التعاهد لأن هذه الحكومة هي وحدها التي تمثلها في علاقاتها الدولية . وليس لهذه الحكومة أن تحتج، دفعاً لمسئوليتها، بأن علاقتها بالدولة أو الولاية التي وقع منه الإخلال لا تمكنها من منع وقوعه، فليس هذا من شأن الدولة التي حصل الإخلال أضراراً بها . وهذا هو الحكم أيضاً بالنسبة لدول الاتحاد الفعلي، فتتحمل مسؤولية أفعال كل منها الحكومة المشتركة للإتحاد لأنها هي التي تضطلع بالشئون الخارجية للدول الأعضاء .

وعلى العكس من ذلك حالة الدول المتعاهدة ودول الاتحاد الشخص، إذ تقوم المسؤولية قبل الدولة بالذات التي تخل بأحد الواجبات الدولية دون غيرها من الدول الأخرى . وذلك لاستقلال كل منها بتصرف شئونها الخارجية واحتفاظها بشخصيتها الدولية قائمة بذاتها^(١) .

١٢٥ - شروط المسؤولية الدولية وأثرها :

تستند المسؤولية الدولية إلى نفس القاعدة القانونية التي تستند إليها المسؤولية في القانون الخاص، ومؤداها أن كل فعل غير مشروع يتسبب عنه ضرر للغير يوجب التزام فاعله بإصلاح هذا الضرر . وعلى ذلك يقتضي قيام المسؤولية الدولية توافر الشروط الآتية :

(١) أنزيلوتي ١، ص ٤٧٦ وما بعدها، ص ٥٣٣ وما بعدها؛ شتروب ١، ص ٣٢٨-٣٢٩؛ بوند رقم ١٥٠.

أولاً : أن يكون هناك ضرر قد لحق بدولة ما، ويشترط في هذا الضرر أن يكون جدياً، أي ن يكون هناك إخلال فعلي بحق من حقوق الدولة التي تشكو الضرر، ويستوي في الحكم الضرر المادي كالاغتداء على حدود الدولة أو على إحدى سفنها مثلاً، والضرر الأدبي كإمتهان كرامة ممثليها أو الإخلال بما يجب لها من الاحترام^(١).

ثانياً : أن يكون الضرر نتيجة فعل غير مشروع من جانب الدولة المشكو فيها، أي يكون نتيجة إخلالها باحترام واجباتها القانونية، وقد يكون الإخلال إيجابياً بإتبان عمل لا حق لدولة فيه، وقد يكون سلبياً بعدم قيامها بعمل كان عليها أن تؤديه . أما إذا كان الضرر نتيجة مباشرة للدولة لحقوقها الطبيعية، في الحدود المقررة لها ودون تعسف منها في استعمال هذه الحقوق، امتنع قيام المسؤولية . فلا تسأل الدولة عن تصرفاتها داخل إقليمها استناداً إلى حقها في الدفاع الشرعي . أما ما تأتيه الدولة إضراراً بغيرها استناداً إلى فكرة الضرورة فقد سبق أن قلنا أن الرأي الغالب أنها تسأل عنه وتلتزم بتعويض الضرر الناتج عن فعلها، لأن حالة الضرورة وإن كانت تبرر أحياناً تصرف الدولة على وجه فيه إضرار بغيرها، لا تجعل من هذا التصرف عملاً مشروعاً، ترتفع معه مسؤولية الدولة^(٢).

ثالثاً : أن يكون هناك خطأ من جانب الدولة المشكو منها، سواء كان هذا الخطأ معتمداً أو كان نتيجة إهمال منها . أما إذا انتفى الخطأ كلية من جانب الدولة المشكو منها، بأن كان الضرر نتيجة قوة قاهرة أو ظرف طارئ أو نتيجة خطأ من الدولة التي أصابها الضرر ذاتها، انتفت معه المسؤولية^(٣) . ويترتب على قيام المسؤولية القانونية قبل الدولة بإصلاح الضرر الذي أحدثته أو تسببت في حدوثه، فضلاً عما تقوم به من ترضية معنوية تقدمها للدولة التي تشكو من هذا الضرر، كالاعتذار بالطريق الدبلوماسي أو التصريح بعدم إقرار الفعل المشكو منه في حالة صدوره من احد موظفيها أو فصل هذا الموظف ومحاكمته إلى غير ذلك من وسائل الترضية الأدبية .

وإصلاح الضرر قد يكون بإحدى طريقتين : إما بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل

(١) فوشي ١، ص ٥١٥ .

(٢) راجع : ما تقدم بند ١٠٠ ؛ وانظر : ليفور رقم ٦٨٠-٦٨٢ ؛ وشروب ١ ص ٣٤٤ .

(٣) انظر : فوشي ١، ص ٥١٦-٥١٧ ؛ وقارن شروب ١، ص ٣٣٠ ؛ أكسيولي ١ رقم ٤٠٤-٤٠٥ ، وتطبيقاً لما تقدم ، تنص المادة ١٣ من مشروع لجنة القانون الدولي السابق الإشارة إليه على ما يأتي : « ١- لا تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب إذا كانت الإجراءات التي اتخذتها قد اقتضتها قوة قاهرة أو حالة ضرورة ناشئة عن خطر جسيم حال يهدد مصلحة حيوية للدولة على شرط ألا تكون هي المتسببة في ذلك ولم تكن تستطيع تجنبه بطريقة أخرى ، ٢- كذلك لا تسأل الدولة عن الأضرار التي وقعت إذا كان الفعل الضار منشؤه خطأ ارتكبه الأجنبي ذاته ، ٣- في حالة إمكان عدم قبولها كأسباب معفية من المسؤولية ، تعتبر كل من القوة القاهرة وحالة الضرورة والخطأ المنسوب للأجنبي كظروف مخففة عند تحديد قدر التعويض » .

وقوع الضرر إن تيسر ذلك^(١)، وإما بدفع تعويض ملائم^(٢). ويتبع عادة في تقرير هذا التعويض، إن لم يوجد اتفاق خاص بشأنه، القواعد العامة للالتزامات. على أنه إذا لم تتوصل الدولتان صاحبتا الشأن إلى الاتفاق على وجوب التعويض أو على قدره، تعين عليهما عرض الأمر على التحكيم أو على القضاء الدولي ليفصل في النزاع^(٣).

١٢٦- حالات المسؤولية الدولية :

المسؤولية الدولية كمسؤولية الأفراد قد تكون تعاقدية منشؤها إخلال الدولة بأحد التزاماتها التعاقدية، وقد تكون تقصيرية نتيجة إتيان الدولة عمل غير مشروع إخلالاً بقواعد القانون الدولي المتعارف عليها أو بحق من الحقوق الأساسية للدولة الأخرى^(٤). وستتناول فيما يلي بشيء من التفصيل أهم الحالات التي تقع تحت كل من هذين النوعين من المسؤولية.

أ- المسؤولية التعاقدية

١٢٧- محل المسؤولية التعاقدية :

تسأل الدولة عن كل إخلال يقع منها بما تبرمه مع الدول الأخرى من معاهدات أو موثائق دولية، وتلتزم بتعويض الضرر المترتب على هذا الإخلال ولو لم ينص على ذلك في المعاهدة أو الميثاق الذي حصل الإخلال به^(٥).

ولا يختلف الحكم إذا لم تقم الدولة بتنفيذ تعهداتها المترتبة على اتفاق مالي أو صفقة تجارية عقدتها مع دولة أخرى، طالما أن التعاقد كان بين حكومتين الدولتين صاحبتين الشأن. كذلك تترتب قبل الدولة مسؤولية دولية إذا هي لم تقم بسداد ما عليها من ديون لدولة أخرى، سواء كانت هذه الديون نتيجة قرض اختياري أو كانت قد فرضت على الدولة المدنية على سبيل التعويض عن أعمال أنتها، مثل تعويضات الحرب التي تفرضها الدول المنتصرة على الدول المنهزمة وينص عليها في معاهدات الصلح^(٦).

١٢٨- حكم تعهدات الدولة قبل الأفراد :

أما تعهدات الدولة التعاقدية قبل الأفراد التابعين لدول أجنبية فيفرق بالنسبة لها بين

(١) restitution in integrum .

(٢) وقد نصت على ذلك صراحة المادة ٢٤ من مشروع لجنة القانون الدولي المتقدم ذكره .

(٣) انظر المواد ٣٣، ٣٦، ٣٧، ٩٤ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٤) Responsabilité délictuelle Responsabilité contractuelle .

(٥) راجع :الحكم الثامن لمحكمة العدل الدولية المشار إليه فيما تقدم بند ١٣٣ ، ص ٢٣٧-٢٣٨ .

(٦) فوشي ١ ، ص ٥٢٩، ٥٣١ .

ما تبرمه الدولة منها بصفقتها شخصاً معنوياً عادياً وما تبرمه ارتكازاً إلى سيادتها وباعتبارها سلطة عامة . فما تبرمه الدولة بصفقتها شخصاً معنوياً عادياً - كعقود التوريد والمقاولات وما شابهها - لا يمكن أن يثير الإخلال به مسئوليتها دولياً بصفة مباشرة، وللشخص الذي يشكو ضرراً من هذا الإخلال أن يلجأ إلى القضاء ليطالب بالتنفيذ أو بالتعويض^(١)، وليس لدولته أن تتدخل في الأمر إلا إذا صدرت من الدولة المخلة تصرفات بغرض عدم تمكينه من الوصول إلى حقه، فتسأل وقتئذ عن هذه التصرفات من طرق المسئولية التقصيرية كما سنبينه فيما يلي . وأما ما تبرمه الدولة من عقود مع الأفراد بصفقتها سلطة عامة - ومثله طرحها قرضاً للاكتتاب العام - فإن الإخلال به لا يسمح لدائتيها بالالتجاء إلى القضاء لمطالبتها بالسداد أو بالتعويض، نظراً لأن مثل هذه العقود تعتبر من أعمال السيادة ولا يملك القضاء النظر فيها^(٢) . وإنما إذا كان توقف الدولة المدنية عن الوفاء تعسفاً منها ولا مبرر له كان الدائن الأجنبي أن يلجأ إلى حكومته لتسعى لدى هذه الدولة كي تعطي صاحب الحق حقه، فإن امتنعت مع ذلك لغير سبب أو عذر مشروع كان هناك محل للتدخل لإرغامها على الوفاء بالتزاماتها^(٣) . وقد أشرنا من قبل، عند الكلام على التدخل، إلى ما سارت عليه الدول في مثل هذه المناسبة وإلى ما أثاره تصرف بعضها من صدور تصريح «دراجو» ثم كان إلى ما كان في النهاية من عرض الأمر على مؤتمر لاهاي سنة ١٩٠٧ واتخاذ قرار بشأنه بالمعنى المتقدم^(٤).

١٢٩- حرب الاعتداء إخلال بالتزام تعاقدي :

كان من نتيجة إبرام عهد عصبة الأمم سنة ١٩١٩ والاتفاقات اللاحقة له الخاصة

- (١) راجع ما تقدم بندي ١٢٩ ، ١٣٠ .
 (٢) وقد تناول مشروع لجنة القانون الدولي المشار إليه آنفاً هذه العقود وما يترتب على الإخلال بها، فنص في المادة ٧ على ما يأتي : ١- تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجنبي نتيجة عدم تنفيذ الالتزامات المتفق عليها في عقد مبرم مع هذا الأجنبي أو في امتياز منحه إياه الدولة، وإذا كان عدم التنفيذ هذا يصل إلى حد اعتباره فعلاً أو امتناع مخالف للالتزامات الدولية للدولة .
 ٢- ويعتبر كفعل أو امتناع مخالف للالتزامات الدولية للدولة في حكم الفقرة السابقة إنهاء أو خرق العقد أو الامتياز : أ- إذا لم تكن تبرره أسباب تتصل بالمنفعة العامة أو الضرورات الاقتصادية للدولة ، ب- إذا اتخذ كإجراء بغرض التفرقة بين الوطنيين والأجانب إضراراً بهؤلاء، ج- إذا كان يتضمن إنكاراً للعدالة حسب نص المادة ٤ من هذا المشروع .
 ٣- لا تنطبق الأحكام المتقدمة في حالة ما إذا كان العقد أو الامتياز شرطاً من نوع ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ١٦ .
 وتنص هذه الفقرة على عدم جواز المطالبة إذا كان الأجنبي قد تنازل عن حقه في طلب الحماية الدبلوماسية للدولة التي يتبعها وفي حدود هذا التنازل .
 (٣) وتنص المادة ٨ من مشروع لجنة القانون الدولي في هذا الشأن على ما يلي : «تسأل الدولة عن الأضرار التي تسببها للأجانب نتيجة إنكارها أو إبطالها لديونها العامة ، إلا إذا كان هذا الإجراء تبرره أسباب متصلة بالمصلحة العامة ولم يكن يفرق بين الوطنيين والأجانب إضراراً بهؤلاء» .
 (٤) راجع : تفصيل ذلك فيما تقدم بند ١١٥ - ب ، ص ٢٠٦ ؛ انظر : فوشي ، ص ٦٢٩ - ٦٣٠ .

بمنع الحروب والتي تعهدت فيها الدول بعدم اللجوء إلى الحرب لتسوية المنازعات التي تقوم بينها، كبروتوكول جنيف سنة ١٩٢٤، واتفاقات لوكارنو سنة ١٩٢٥، وميثاق باريس المعروف باسم ميثاق «بريان كيلوج» سنة ١٩٢٨، وأخيراً ميثاق الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥، كان من نتيجة ذلك أن أصبح القيام بحرب عدوانية من جانب أية دولة اشتركت في إحدى هذه الاتفاقيات أو انضمت إليها انضماماً لاحقاً يعتبر إخلالاً بالتزام تعاقدي تترتب عليه مسئولية تعاقدية قبل الدولة المخلة. كذلك يعتبر إخلالاً بالتزام تعاقدي الخروج على قواعد الحرب ذاتها من جانب أية دولة محاربة دون مبرر مشروع، لأن هذه القواعد، وإن كان أغلبها قد ثبت في بادئ الأمر عن طرق العرف، دونت بعد ذلك في اتفاقيات عامة اشتركت فيها أغلب الدول^(١). وقد أخذت بوجهة النظر في المحكمة الدولية التي أنشأت بعد الحرب العالمية الثانية لمحاكمة كبار المسؤولين عن هذه الحرب، وعن الفظائع التي ارتكبت خلالها، حيث استندت المحكمة في ترتيب المسئولية قبل المتهمين من رجال الحكومة المشار إليها فيما تقدم واعتبرت أن الأعمال التي قاموا بها، إلى جانب منافاتها لمبادئ العدالة والإنسانية ولأحكام القانون الدولي عموماً، هي بصفة خاصة إخلال صريح بتعهدات ألمانيا المترتبة على هذه الاتفاقيات^(٢).

ويقتضي تطبيق القواعد القانونية تطبيقاً صحيحاً عادلاً أن تلزم الدولة التي تشن حرباً عدوانية بتعويض الأضرار التي تصيب الدولة أو الدول الأخرى من جراء هذه الحرب. غير أن الواقع قد لا يتفق دائماً مع ما يقضي به هذا التطبيق، والأمر يتوقف على نتيجة الحرب ذاتها، لأن ما يحدث عملاً هو أن تفرض الدولة المنتصرة إرادتها على الدولة المنهزمة وتلزمها بتعويض أضرار الحرب سواء كانت هذه الدولة هي البائدة بالاعتداء أو لم تدخل في الحرب إلا كرهاً عنها للدفاع عن نفسها. هذا وقد شاءت المقادير أن تكون نتيجة الحربين العالميتين الأخيرتين بحيث أمكن أن يتفق الواقع مع التطبيق القانوني الصحيح، وألزم الدول التي بدأت بالاعتداء - وقد خرجت منهزمة في كل من هاتين الحربيتين - بتعويض الأضرار التي تسببت عن عدوانها.

ب - المسئولية التقصيرية

١٤٠. حالات المسئولية التقصيرية :

تترتب قبل الدولة مسئولية تقصيرية عن الأفعال التي تقع من إحدى سلطاتها أو

(١) راجع ما تقدم بند ٨، ص ١٨-٢١؛ انظر : ليفور رقم ٦٦٩.
(٢) انظر : وثيقة الاتهام الخاصة بهذه المحاكمة في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ ملحق ٢، ص ٧ وما بعدها.

هيئاتها العامة إخلالاً بقواعد القانون الدولي، ولو كانت هذه الأفعال لا تتعارض مع أحكام قانونها الوطني، وذلك على التفصيل الآتي :

١٤١ - مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية :

للدولة بمقتضى سيادتها كامل الحرية في إصدار ما تريد من تشريعات . إنما عليها في نفس الوقت أن تراعي عدم تعارض هذه التشريعات مع قواعد القانون الدولي العام . فإن هي لم تراعى ذلك كانت مسئولة عن كل ما يترتب على تنفيذها من مساس بحقوق الدول الأخرى أو برعاياها . فإذا أصدرت السلطة التشريعية في دولة ما قانوناً مثلاً فرض جنسية الدولة فوراً على الأجانب بمجرد استقرارهم في إقليمها ويرتب على ذلك إخضاعهم للخدمة العسكرية في ذلك كان هذا القانون مخالفاً لما جرى عليه العرف الدولي وتسأل الدولة عن ذلك إذا هي أصرت على تنفيذه . كذلك الحال لو أصدرت السلطة التشريعية قانوناً يتقرر فيه حرمان الأجانب الموجودين على إقليم الدولة من بعض الحقوق الثابتة لهم وتجريدهم من أملاكهم الموجودة في هذا الإقليم دون أن تمنحهم مقابل ذلك التعويض المناسب^(١) . ويلاحظ أن مسؤولية الدولة في مثل هذه الحالات لا تترتب على مجرد إصدار التشريع، وإنما على تنفيذه ووقوع الضرر نتيجة هذا التنفيذ^(٢) .

وكما تسأل الدولة عن نتيجة إصدار تشريع مخالف لواجباتها الدولية، تسأل كذلك عما يترتب على عدم إصدار تشريع تقتضيه ضرورة قيامها بواجباتها الدولية . ويمكن أن تضرب مثلاً لذلك قضية «الألاباما» السابق الإشارة إليها، وقد قضى فيها بمسئولية انجلترا عما وقع في موانئها إخلالاً بقواعد الحياد نتيجة عدم وجود تشريع خاص بها يضمن مراعاة هذه القواعد من جانب الهيئات والأشخاص التابعين لها^(٣) .

١٤٢ - مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية :

تسأل الدولة عن الأحكام التي تصدرها محاكمها إذا كانت هذه الأحكام متعارضة مع قواعد القانون الدولي، ولا يدفع المسؤولية عن الدولة احتجاجها بمبدأ استقلال القضاء أو بمبدأ احترام الشيء المحكوم فيه، لأن التمسك بهذه المبادئ محله علاقة السلطة القضائية بغيرها من سلطات الدولة ولا شأن للدولة الأجنبية بهذه العلاقة، ولأنه في محيط العلاقات الدولية تواجه كل دولة غيرها كوحدة مسئولة عن تصرفات سلطاتها المختلفة أيأ كانت هذه

(١) قارن نص المادتين ٢، ٩ من مشروع لجنة القانون الدولي .

(٢) ليفور رقم ٦٧١ ؛ اكسيولي ١ ، رقم ٤٠٨-٤٠٩ .

(٣) راجع في تفصيل هذه القضية فيما تقدم ، ص ٨٥ هامش ٢ ؛ انظر المراجع السابقة ؛ شتروب ١ ، ص

٣٣١ ؛ أنزبلوتي ١ ، ص ٤٧٤ .

السلطات وأياً كانت علاقتها فيما بينها^(١).

وتعارض حكم القضاء مع قواعد القانون الدولي قد يكون مرجعه إما تفسير خاطئ لنص داخلي متفق في الأصل مع القواعد الدولية^(٢)، وإما تطبيق نص متعارض في ذاته مع قواعد القانون الدولي^(٣)، وإما خطأ في تفسير قاعدة دولية التزام القاضي بالرجوع إليها تطبيقاً لنص داخلي^(٤).

وتدخل تحت أعمال السلطة القضائية التي قد تجر إلى مسئولية دولية حالة إنكار العدالة^(٥)، ومؤداها امتناع محاكم الدولة عن النظر في نزاع يتقدم به إليها أحد الأجانب رغم اختصاصها بالقضاء في مثل هذا النزاع، أو تباطئها دون مبرر في الفصل فيه بشكل يستدل منه على قصدها التسويف وحرمان الأجنبي من الوصول إلى حقه بإبقاء مطالبته معلقة لغير أجل محدود. وتعتبر في حكم إنكار العدالة حالة ما إذا تقدم الأجنبي لمحاكم الدولة ففصلت في دعواه ولكنها أصدرت ضده حكماً تعسفياً تحت تأثير نزعة خاصة أو شعور عدائي ضد الأجانب عامة أو ضد جنسية هذا الأجنبي بالذات. ولا يمكن أن يقال هنا لدفع المسئولية عن الدولة أنها من جهتها قامت بواجبها بأن سمحت للأجنبي بالتمتع بما لرعاياها من حرية الالتجاء إلى المحاكم، وأنه لا يمكن أن يتطلب منها فوق ذلك أن تراقب كيفية أداء هذه المحاكم لمهمتها. والحقيقة أن الدولة لا تعتبر أنها قامت بواجب السماح للأجانب بالتمتع بحماية قضائهم إلا إذا قامت بواجب السماح للأجانب بحماية قضائهم إلا إذا راعت في ذلك حسن النية، وهو ما لا يتوفر إذا تأثر القضاء في حكمهم بغير ما تفرضه عليهم مهمتهم وغلبوا النزعات الخاصة على فكرة الحق والعدالة^(٦).

(١) أنزيلوتي ١، ص ٤٧٩-٤٨٠؛ ليفور، رقم ٦٧٣؛ انظر بهذا المعنى أيضاً قرار مجمع القانون الدولي في اجتماع لوزان سنة ١٩٢٧ واردة في الكتاب السنوي للمجتمع سنة ١٩٢٧، ص ٨٧٣.

(٢) ومثل ذلك أن يكون هناك نص داخل يقضي بإخضاع منطقة معينة وراء البحر الإقليمي للإجراءات الجمركية والصحية وهو أمر تسمح به القواعد الدولية، فيذهب القاضي من ذلك إلى اعتبار هذه المنطقة امتداداً للبحر الإقليمي من جميع الوجوه.

(٣) كما لو كان هناك نص يقضي بإمكان تكليف الممثلين الدبلوماسيين بالحضور أما المحاكم لأداء الشهادة ويجوز على من يتخلف منهم عن الحضور أو عن أداء الشهادة بالجزاء المقرر لذلك، فطبق القاضي هذا النص وقضي بالغرامة على أحد ممثلي الدول الأجنبية لتخلفه عن الحضور أما المحكمة.

(٤) كما لو أخطأ في تحديد صفة بعض الأشخاص الذين يتمتعون استناداً إلى هذه الصفة بالإعفاء من القضاء الإقليمي وأخضعهم نتيجة هذا الخطأ لقضائه وحكم عليهم من أجل الأفعال المنسوبة لهم. قارن أنزيلوتي ١، ص ٤٧٨-٤٧٩.

(٥) Déni de justice.

(٦) انظر: فوشب ١، ص ٥٣٤؛ أكسيولي ١، رقم ٤١٣-٤١٧؛ ليفور، رقم ٦٧٤؛ أنزيلوتي ١، ص ٤٨٠؛ شتروب، ص ٣٣١. وانظر بهذا المعنى أيضاً المادة السادسة من قرار مجمع القانون الدولي في اجتماع

ويتعين عدم الخلط بين الإخلال الظاهر بالعدالة ومجرد الخطأ القضائي غير المقصود . فإذا تضمن حكم صادر ضد أجنبي خطأ ليس في ذاته إخلال بقواعد القانون الدولي، أو ترتب على الإجراءات التي اتخذت ضده ضرر له، ما أمكن أن يشير ذلك مسئولية دولية، مادام أن كان طبق على الأجنبي هو نفس التشريع الذي يخضع له رعايا الدولة ذاتها وأن الإجراءات التي تمت تتفق مع ما يقضي به هذا التشريع^(١).

ولما كانت التفرقة بين ما يعتبر إنكاراً للعدالة موجب للمسئولية الدولية وما يعتبر مجرد خطأ قضائي لا ترتب عليه هذه المسئولية، لما كانت هذه التفرقة على شيء من الدقة، تعين عرض كل خلاف بهذا الشأن بين دولتين على التحكيم أو القضاء الدولي ليقول فيه كلمته . ومن الخلافات الممثلة التي عرضت حديثاً على التحكيم قضيتان هما قضية «مارتيني» بين إيطاليا وفنزويلا وقضية «جورج سالم» بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية، وقد بحثت هيتا التحكيم اللتان نظرتا في هاتين القضيتين فكرة مسئولية الدولة عن أعمال سلطتها القضائية وما يعتبر من هذه الأعمال إنكار للعدالة وما لا يعتبر كذلك وأخذت في ذلك بالقواعد المشار إليها فيما تقدم^(٢).

لوزان سنة ١٩٢٧ السابق الإشارة إليه ، وقد جاء فيها أن «تكون الدولة أيضاً مسئولة إذا كان في الإجراءات التي اتبعت أما قضائها أو في الحكم الصادر منه إخلال ظاهر بالعدالة ، وعلى الأخص إذا كان الدافع على هذه الإجراءات أو هذا الحكم شعور الكراهية بالنسبة للأجانب بوصفهم كذلك أو باعتبارهم رعايا دولة معينة بالذات .

وتنص المادة ٤ من مشروع لجنة القانون الدولي تحت عنوان «إنكار العدالة» على ما يأتي:

- «١- تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال أو امتناع مما يعتبر إنكاراً للعدالة .
 - «٢- يكون هناك إنكار للعدالة في حكم الفقرة السابقة إذا لم تسمح المحكمة أو السلطة المختصة في الدولة للأجنبي بممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرات هـ ، و، ز من الشطر الأول من المادة ٦ من هذا المشروع .
 - (وهي حق التقاضي وحق الترافع علانية وحق الدفاع عن نفسه في المسائل الجنائية في حدود القواعد القانونية والمبادئ الثابتة عالمياً) .
 - «٣- كذلك يكون هناك إنكار للعدالة في حكم الفقرة المذكورة إذا أصدرت المحكمة حكماً أو قرار فيه ظلم بائن لمجرد أن الشخص المضرور أجنبي» .
- (١) أنظر : المراجع المشار إليها في الهامش السابق وعلى وجه الأخص شتروب ١ ، ص ٣٣١ ؛ اكسيولي ١ ، رقم ٤١٧ ؛ أنظر كذلك بحث الأستاذ شارل دي فيشكير في مجموعة محاضرات لاهاي سنة ١٩٣٥ - ٢ ، ص ٤٠٣ وما بعدها تحت عنوان :

Le déni de Justice en droit international .

وقارن الفقرة الرابعة من المادة ٤ من مشروع لجنة القانون الدولي الواردة في الهامش السابق وقد جاء فيها ما يلي : «أيا كانت صفة الحكم أو القرار ، لا تدخل الأخطاء القضائية ضمن الحالات التي تثير مسئولية وفق النص الحالي» .

(٢) انظر : في موضوع هاتين القضيتين وتفصيل ما أخذت به هيئات التحكيم بشأنها سامي جنيته مطول

هذا ويجب أن يراعى دائماً أن مسؤولية الدولة في أي من الحالات السابقة لا يجوز أن تثار إلا إذا كان الشاكي قد استنفذ جميع الوسائل القضائية التي يقررها تشريع الدولة، وأنه لم يبق أمامه أي طريق من طرق الطعن في الحكم المشكو منه . فإذا كان هذا الحكم قابلاً للاستئناف أو الطعن فيه بطريق النقض وجب عليه أن يسلك هذا الطريق أولاً قبل أن يلجأ إلى حماية دولته . فإن فوت على نفسه وبخطئه مواعيد الطعن القانونية وأصبح الحكم بذلك نهائياً كان هو المسئول عن ذلك ولم يعد هناك محل لمسئولية الدولة التي أصدرت محاكمها هذا الحكم^(١).

١٤٣- مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها التنفيذية :

تسأل الدولة عن كل إخلال بقواعد القانون الدولي أو بواجباتها الدولية يقع من سلطتها التنفيذية، سواء كان هذا الإخلال نتيجة فعل إيجابي أو كان نتيجة موقف سلبي . ولا أهمية لأن يكون الفعل مما يسمح به قوانين الدولة أو أن يكون مخالفاً لهذه القوانين مادام أنه يتعارض آخر الأمر مع إحدى الواجبات الدولية .

ويدخل في مدلول السلطة التنفيذية بالنسبة لتطبيق هذه الأحكام جميع الجهات التي تتولى شئون الإدارة في الدولة أو تشرف عليها . فتشمل رئيس الدولة والوزراء والموظفين والقوات العسكرية بمختلف أنواعها، وتشمل فروع الدولة الإدارية في جميع أجزاء الإقليم الخاضع لسلطانها كالمجالس البلدية والمجالس المحلية وما شابهها . كما تشمل الهيئات القائمة بالإدارة في مستعمرات الدولة وممتلكاتها أو في الولايات المتحدة المكونة لها إذا كانت من الدول الاتحادية^(٢).

ولا نزاع في مسؤولية الدولة عن الأعمال التي يأتونها موظفوها بأمر أو بتصريح من حكومتهم أو في حدود اختصاصهم المقرر في القوانين واللوائح إذا كان في هذه الأعمال إخلال بأحد الواجبات الدولية . أما الأعمال المخلة التي تقع من الموظفين بصفتهم هذه ويكونوا قد تعدوا فيها حدود اختصاصهم القانوني فلا توجب في رأي بعض الفقهاء مسؤولية الدولة، وعلى الأشخاص الذين يشكون منها ضرراً منها الالتجاء لمحاكم الدولة لمطالبة الموظف الذي وقع منه الفعل بالتعويض المناسب، إنما تسأل الدولة إذا لم تمكنهم من

=
رقم ٢٣٣، ص ٣٩٦-٣٩٩ وموجز رقم ١٦٧، ص ٢٠٣-٢٠٦؛ انظر كذلك بعض قرارات تحكيم أخرى في نفس الموضوع (إنكار العدالة) في مور International arbitrations جزء ٢، ص ٢٠٥٠ وجزء ٥، ص ٤٦٩٧، ٤٨٧٨؛ ومشار إليها في فوشي ١، ص ٥٣٤ .
(١) انظر : اكسيولي ١، رم ٤٧٩-٤٨١؛ أنزيلوتي ١، ص ٤٨٢ . وبهذا النص كذلك المادة ١٥ من مشروع لجنة القانون الدولي السابق الإشارة إليه .
(٢) أنزيلوتي ١، ص ٤٧٥؛ ليفور ٦٧٢ .

المطالبة بحقوقهم، كما إذا أقفلت في وجههم أبواب المحاك أو اتخذت إجراء استثنائياً بغرض حرمانهم من الحصول على التعويض عن طريق إصدار تشريع بهذا المعنى أو ما شابه ذلك^(١). على أن غالبية الشراح لا يقرون هذا الرأي ويقولون بقيام مسئولية الدولة دائماً عن كل الأعمال المخلة التي يأتيها الموظف بصفته هذه سواء كان يعمل في حدود اختصاصه أو كان قد تعدى هذه الحدود، لأنه في كلتي الحالتين يعمل باسم الدولة ومن واجب الدولة الإشراف على أعمال موظفيها وتوخي حسن اختيارهم، وخروج الموظف عن اختصاصه يعتبر تقصير من الدولة في القيام بهذا الواجب، فتسأل عما يترتب على هذا التقصير من إضرار بحقوق الدولة الأجنبية أو بحقوق رعاياها. وهذا بخلاف ما يقع من الموظف خارج عمله الرسمي وبصفته الشخصية، فلا تسأل عنه الدولة إلا في حدود مسئوليتها عن أعمال الأفراد التي ستعرض لها فيما يلي^(٢). وقد أخذ بهذا الرأي مجمع القانون الدولي في قرار اجتماع لوزان سنة ١٩٢٧ السابق الإشارة إليه، فنص في الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القرار المذكور على أنه «ترتب المسئولية قبل الدولة عن الأعمال التي تقع من موظفيها خارج حدود اختصاصاتهم مادام أن هؤلاء الموظفين قد قاموا بها باعتبارهم إحدى هيئات الدولة الرسمية واستخدموا الوسائل التي تحت تصرفهم بصفته هذه»^(٣).

وقد أقر مشروع لجنة القانون الدولي في مادته الثالثة من فقرة أولى وثانية هذه الأحكام، لكنه استدرك في الفقرة الثالثة من نفس المادة فنفي مسئولية الدولة في حالة ما إذا كان عدم اختصاص الموظف واضحاً بحيث كان على الأجنبي وفي مقدوره تجنب الضرر.

١٤٤- هل تسأل الدولة عن أعمال الأفراد :

يحدث كثيراً أن يقوم الأفراد في إقليم الدولة بأعمال مخلة أو بأعمال اعتداء ضد دولة أجنبية، مثل الاعتداء على رئيسها أو على ممثلها الرسمي الموجود في إقليم الدولة، ومثل إهانة علمها أو شعارها الوطني أو التشهير بها علناً، ومثل القيام بتشجيع أو مساعدة حركة ثورية و انفصالية فيها وغير ذلك . كذلك قد يحدث أن يقوم بعض الأفراد بالاعتداء على الأجانب الموجودين في إقليم الدولة بصفة عامة أو على رعا دولة ؟ أو دولة معينة بالذات بدوافع سياسية أو اجنماعية أو غيرها . فما هو أثر هذه الأفعال بالنسبة للدولة صاحب الإقليم، وهل

(١) فوشي ١ ، ص ٥٢٥ .

(٢) شتروب ١ ، ص ٣٢٩ ؛ ليفور ، رقم ٦٦٦-٦٦٧ ؛ أنزيلوتي ١ ، ص ٤٧٠ ؛ أكسيولي ١ ، رقم ٤٢٦ وما بعده .

(٣) انظر : الكتاب السنوي للمجمع سنة ١٩٢٧ - ٣ ، ص ٣٣٠ وما بعدها ؛ انظر كذلك نص هذا القرار في شتروب ١ ، ص ٣٣٣ هامش .

تسأل هذه الدولة مباشرة عن تلك الأفعال أمام الدولة أو الدول الأجنبية التي وقع الاعتداء ضدها أو ضد رعاياها ؟

الواقع أن الفرد أو الأفراد الذين يأتون مثل هذه الأفعال لا يعملون - كما هو الحال بالنسبة للموظفين - باسم الدولة ولسحبها، وإنما هم يرتكبونها مجردين عن كل صفة رسمية بدوافعهم الخاصة وبصفتهم الشخصية . لذا فلا يجوز أن تسأل الدولة مباشرة عن هذا الأفعال باعتبارها أفعالاً فردية . لكنها يمكن أن تسأل إذا ثبت أنها قصرت في واجباتها كدولة نحو مثل هذه الأفعال، كأن يكون تشريعاً خالياً من نص يحرمها ويعاقب عليها، أو كان النص موجوداً ولكن أهملت سلطات الدولة المختصة في البحث عن الفاعل لمحاكمته أو لم تهيئ للمجني عليه سبيل الوصول إلى تعويض الضرر الذي لحق به^(١).

وتنطبق الأحكام المتقدمة على ما قد يصيب الأجانب المقيمين على أرض الدولة من أضرار أثناء قيام ثورة أو حرب أهلية، سواء كان ذلك نتيجة أعمال الثوار أو نتيجة أعمال الحكومة لقمع الثورة، ولا تعتبر الدولة مسئولة عن نتيجة هذه الأعمال إلا لم تتخذ ما تقتضيه الحيلة التي يتحتم على الدولة أن تراعيها في مثل هذه الظروف^(٢)، وذلك لأن أعمال الثوار أعمال لا تثير مسئولية الدولة مباشرة، ولأن أعمال القمع مشروعة يقتضيها استعمال الدولة لحقها بالبقاء والحفاظ على النفس^(٣). هذا فضلاً عن أنه لا يجوز أن يكون للأجانب المقيمين أو المارين في أرض الدولة حقوق ممتازة لا يتمتع بها رعايا الدولة ذاتها . وهؤلاء لا حق لهم

(١) أنزيلوتي ١، ص ٤٨٨-٤٩٦؛ شتروب ١، ص ٣٣٣؛ أكسيولي ١، رقم ٤٤٣-٤٥٨؛ وانظر بهذا المعنى المادة ٣ من قرار مجمع القانون الدولي المشار إليه آنفاً وقد جاء فيها أنه «لا تسأل الدولة عن الأعمال الضارة التي تقع من الأفراد إلا إذا كان الضرر ناشئاً عن تقصيرها في اتخاذ الوسائل المناسبة التي يلجأ إليها عادة في الظروف المماثلة لمنع مثل هذا الانفعال أو للعقاب عليها؛ قارن كذلك نص المادة ١٠ من مشروع لجنة القانون الدولي وقد جاء فيها :

« تسأل الدولة عن الإضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال الأفراد إذا كانت سلطاتها أو موظفيها قد أهملوا إهمالاً ظاهراً في اتخاذ الإجراءات التي تتخذ عادة لمنع أو عقاب مثل هذه الأفعال » .
(٢) تنص المادة ١١ من مشروع لجنة القانون الدولي في ذلك على أن «تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب خلال هياج الشعب أو الثورات أو الاضطرابات الداخلية الأخرى إذا ثبت أن السلطات المسئولة أهملت إهمالاً ظاهراً في اتخاذ القرارات التي تتخذ عادة تبعاً للظروف ، بغرض منع أو عقاب مثل هذه الأفعال» .

(٣) على أن المادة ١٢ من مشروع اللجنة سالف الذكر تقرر ما يأتي :
« تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة الإجراءات التي تتخذها قواتها المسلحة أو سلطاتها لمنع أو عقاب ثورة أو أي اضطرابات داخلية أخرى إذا كانت هذه الإجراءات قد وجهت مباشرة وبصفة فردية ضد الأشخاص العاديين » .
« في حالة نجاح الثورة تترتب مسئولية الدولة بسبب الأضرار التي تصيب الأجانب إذ كانت هذه الأضرار نتيجة إجراءات مماثلة لتلك المنصوص عليها في الفقرة السابقة قام بها الثوار » .

في مطالبة حكومتهم بتعويض الأضرار التي قد تصيبهم أثناء الثورة أو الحرب الأهلية^(١).

على أن عدم مسئولية الدولة عما يقع أثناء ثورة أو حرب أهلية لم يمنع كثيراً من الدول من أن تقوم - من تلقاء نفسها وبدافع الإنسانية - بتعويض أشخاص الين تصيبهم أضرار نتيجة أعمال الثوار أو أعمال القمع، من ذلك ما فعلته الولايات المتحدة عقب حرب الانفصال الأهلية، وما فعلته فرنسا وأسبانيا في مراكش سنة ١٩٠٧، وما فعله مصر عقب حوادث الإسكندرية سنتي ١٨٨٢ و ١٩٢١. وتعلن الدولة عادة عند قيامها بدفع مثل هذه التعويضات أنها إنما تؤديها بدافع الإنسانية وتبرعاً منها^(٢).

وهناك حالتان تتحلل فيهما الدولة إطلاقاً من كل مسئولية عما يقع أثناء الثورة أو الحرب الأهلية، أولاً - حالة ما إذا اعترفت للثوار بصفة المحاربين، إذ يتحمل هؤلاء في مواجهة الدول الأجنبية عبء المسئولية عن كل إخلال يقع منهم بقوانين الحرب، ثانياً - حالة ما إذا صدر هذا الاعتراف من دول أجنبية فترتفع عن الدولة المسئولية عن الأفعال التي تحدث أضراراً بهذه الدول أو برعاياها لتقع أيضاً على عاتق الثوار^(٣).

(١) انظر قرار مجمع القانون الدولي السابق الإشارة إليه ؛ شتروب ١ ص ٣٣٧ ؛ ليفور، رقم ٦٧٥ ؛ فوشي ، رقم ٥٢٧ .

(٢) ليفور، رقم ٦٧٥ .

(٣) ليفور المرجع السابق ؛ شتروب ١ ، ص ٣٣٦-٣٣٧ ؛ انظر كذلك بهذا المعنى المادة ٧ من قرار مجمع القانون الدولي بلوزان سنة ١٩٢٧ في شتروب ١ ، ص ٣٣٤ هامش .

الباب الثاني

أشخاص غير الدول

١٤٥ - الدولة شخص القانون الدولي الأول، ولكنها ليست الشخص الوحيد الذي يعني به هذا القانون . فهناك إلى جانب الدول أشخاص آخرون يهتم القانون الدول العام بشأنهم أو يدخلون في دائرة سلطانه، فيسبغ عليهم بذلك صفة دولية، وإن اختلف الفقهاء في تكييف هذه الصفة وتحديد مداها . ويشمل هؤلاء الأشخاص الباب والهيئات الدولية المختلفة ثم الفرد بوصفه عضواً في المجتمع البشري .

وليس المركز القانوني هؤلاء الأشخاص مماثل لمركز الدولة، وإنما هو يختلف عنه كل الاختلاف، بل هو يختلف أيضاً من شخص إلى آخر تبعاً لدور الذي يقوم به كل منهم في محيط الحياة الدولية والمجتمع الإنساني، على ما سنبينه فيما يلي :

الفصل الأول

البابا

١٤٦ - الدولة البابوية القديمة :

كان الباب حتى عام ١٨٧٠، إلى جانب ما له من سيادة روحانية على العالم الكاثوليكي، يتمتع بسيادة سياسية على بعض أقاليم كانت تتكون منها دول بابوية تخضع لسلطانه المطلق . وكانت هذه الدولة وقت قيام الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ تضم، خلاف روما وبعض المقاطعات الإيطالية، إقليمي أفينيون وفيناسان الفرنسيين^(١) . وقد انتزعت هذه الدولة من البابا في عهد نابليون وضمت إلى الإمبراطورية الفرنسية، ثم أعادها له مؤتمر فيينا قاصرة على المقاطعات الإيطالية، واحتفظت فرنسا بإقليمها سالف في الذكر .

واستمر البابا يمارس سيادته على دولته الصغيرة حتى سنة ١٨٧٠ حينما دخلت الجيوش الإيطالية روما وسلخت عن الباب أملاكه وضمتها إلى إيطاليا فكان ذلك نهاية الدولة البابوية وسيادة البابا الزمنية .

١٤٧ - قانون الضمان :

لم تقف الحكومة الإيطالية بعد الاستيلاء على روما في سبيل ممارسة البابا لسيادته

(١) . Avignon et Venaissin .

الروحية، بل على العكس عملت على أن تمكنه من ذلك بإصدار قانون خاص في ١٣ مايو سنة ١٨٧١ معروف باسم قانون الضمان^(١) قررت فيه للبابا ما يأتي : ١ - ريع سنوي دائم، ٢ - التمتع ببعض قصور ومبان خاصة، ٣ - بعض امتيازات قضائية للكرادلة، ٤ - الحق في أن يكون للبابا لممارسة سيادته الروحية إدارة خاصة وموظفين تابعين له لا يجوز للسلطات الإيطالية أن تتدخل في شئونهم ولا في علاقتهم مع مندوبي البابا في بقية أنحاء العالم .

ويلاحظ أن قانون الضمان لم يقر للبابا بأية سيادة إقليمية على أي جزء من إقليم روما بل ولا على قصر الفاتيكان ذاته، وكان حقه بالنسبة لهذا القصر والقصور والمباني الأخرى التي تركت تحت تصرفه قاصراً على اعتبارها من المنافع العامة (مادة ٥) . إنها إلى جانب ذلك اعترف هذا القانون للبابا ببعض امتيازات تدخل ضمن مظاهر السيادة منها :

أولاً - يعتبر البابا شخصاً مقدساً وذاته مصونة لا تمس، ويعتبر كل اعتداء يقع عليه أو يوجه ضده في حكم الاعتداء الذي يقع على الملك أو يوجه ضده (مادة ١ و ٢) .

ثانياً - يتمتع البابا في جميع أنحاء المملكة الإيطالية بالمراسم الملكية وبحق الصدارة المعترف له بها من رؤساء الدول الكاثوليكية (مادة ٣) .

ثالثاً - تتمتع الأمكنة التي يقيم بها البابا أو يوجد فيها بالحصانة ولا يجوز لأحد رجال السلطة العامة دخول هذه الأمكنة لأي سبب إلا بإذن منه (مادتي ٧ و ٨) .

رابعاً : للبابا أن يتبادل المبعوثين مع الدول الأجنبية، ويتمتع مبعوثوه لدى هذه الدول ومبعوثو هذه الدول لديه أثناء وجودهم في إيطاليا بجميع الامتيازات والخصائص التي يقرها القانون الدولي للممثلين الدبلوماسيين (مادة ١١) .

على أن قانون الضمان لم يكن محل رضا من كل من جلسوا على عرش البابوية نظراً لأنه لم يقر لهم بالسيادة على إقليم معين^(٢) . وقد كان ذلك سبباً للجفاء ومثاراً للنزاع بين البابوات والحكومة الإيطالية فترة من الزمن، ولم يتم الوفاق بين الطرفين إلا من عهد قريب بإبرام معاهدة «لاتران» في ١١ فبراير سنة ١٩٢٩ .

١٤٨ - معاهدة لاتران :

وضعت هذه المعاهدة حداً للنزاع بين الكرسي البابوي والحكومة الإيطالية، فاعترف للبابا بالسيادة القانونية بالنسبة لإقليم الفاتيكان الذي أصبح مستقلاً عن بقية أجزاء المملكة

(١) Loi de garantie وقد سمي كذلك لأن الغرض منه كان تقديم الضمان من جانب إيطاليا في مواجهة الدول الأخرى على استقلال البابا .

(٢) انظر النص الكامل لقانون الضمان في مجموعة ليفور وشكلافر ، ص ٧٣-٧٦ .

الإيطالية وخاضعاً لسلطة البابا كدول قائمة بذاتها تحت اسم مدينة الفاتيكان . وتقع هذه المدينة في قلب روما ذاتها، وتبلغ مساحتها ٤٤ هكتاراً وعدد سكانها حوالي سبعمائة نسمة، ولها من مظاهر السيادة الخارجية حق تبادل المبعوثين مع الدول الأخرى ومن بينها إيطاليا، وحق الصدارة والتقدم على الدول الكاثوليكية، وحق عقد اتفاقات دولية خاصة بتنظيم ممارسة ممثلي الكنيسة في البلاد الأجنبية للأعمال المتعلقة بالشئون الدينية وما يتصل بها^(١)، كما أن لها من مظاهر السيادة الداخلية حق الإدارة والتشريع وحق القضاء في المسائل المدنية ومسائل الأحوال الشخصية الخاصة برعاياها^(٢).

غير أنه مع ما تقدم فإن مركز مدينة الفاتيكان وفقاً لمعاهدة لاتران يختلف حتماً عن مركز الدولة العادية . وليس مرجع هذا بالطبع صغر إقليمها، لأن صغر الإقليم ذاته لا يؤثر في مركز الدولة القانوني إذا اكتملت بقية عناصرها من سكان وحكومة تتولى المرافق العامة للإقليم، فهل هذا متوافر بالنسبة لمدينة الفاتيكان ؟ .

الواقع أن سكان الفاتيكان، بغض النظر عن قل عددهم، يتكونون فقط من الموظفين الذين يكتسبون الرعية البابوية بحكم وظائفهم ليس إلا، ويفقدونها إذا هم تركوا هذه الوظائف وبالتالي نقلوا محل إقامتهم إلى مكان آخر في إيطاليا أو غيرها، فيعودون بحكم هذا الانتقال وحده ودون إجراء آخر إلى جنسيتهم الأولى، سواء أكانت الجنسية الإيطالية أو غيرها (المادة ٩) . وظاهر أن مثل هذه الطريقة في اكتساب الجنسية وفقدانها لا تجعل من موظفي الفاتيكان رعايا بالمعنى المعروف في الدولة العادية.

أما بالنسبة لإدارة المرافق العامة، فإن الحكومة الإيطالية تتكفل بأغلبها وفقاً لنص المعاهدة : فهي التي تغذي مدينة الفاتيكان بالماء والكهرباء . وهي التي تقوم بإنشاء مكاتب البريد والتليفون والتلغراف وبإقامة محطة سكة حديدية تصل الفاتيكان بباقي إيطاليا، وكل ذلك على نفقتها الخاصة . ولم تجر العادة على أن تقوم دولة بمثل هذه المرافق العامة لدولة أخرى مستقلة عنها . كذلك تقرر في المعاهدة أن مباشرة القضاء الجنائي فيما يقع من الجرائم على أرض الفاتيكان يكون من شأن المحاكم الإيطالية، وفي هذا أيضاً تخلص غير مألوف عن حق من حقوق الدولة الأساسية (المواد ٦، ٢٢) .

(١) ويطلق على هذه الاتفاقات لفظ Concordats تمييزاً لها عن المعاهدات الدولية العادية ذات الصبغة السياسية أو الاقتصادية . انظر : ليفور ، رقم ٢٨٧ .

(٢) انظر : النص الكامل لمعاهدة لاتران في مجموعة ليفور وشكلافر ، ص ١٠٠٢-١٠١١ .

ويمتد هذا الوضع الخاص إلى مظاهر السيادة الخارجية، إذ أنه بجانب الإقرار للبابا بحق تبادل المبعوثين وإبرام اتفاقات خاصة بالشئون الدينية مع الدول الأجنبية، حرم عليه الكثير من التصرفات التي تأتيها الدول العادية استناداً إلى سيادتها هذه، كالاشتراك في المؤتمرات السياسية الدولية أو إبرام معاهدات سياسية من أي نوع أو معاهدات تحالف، أو التدخل في المنازعات التي تقوم بين الدول ما لم يطلب إليه الطرفان المتنازعان التوسط للتوفيق بينهما باعتبار ما له من النفوذ الأدبي والروحاني (المادة ٢٤) .

لذلك يمكن القول أن السيادة الإقليمية التي أقرتها للبابا معاهدة لاتران على مدينة الفاتيكان ليس من شأنها أن تجعل هذه المدينة ماثلة للدول العادية، وأن الغرض الأساسي مهنها هو تمكين البابا من ممارسة سلطته الدينية في جو بعيد عن المؤثرات الدنيوية والتدخل الأجنبي . إنما مما لاشك فيه أن البابا يتمتع بشخصية دولية ممتازة تستند إلى ما له من السيادة الروحانية على العالم الكاثوليكي، وأن هذه الشخصية ثابتة له منذ وجود الكرسي البابوي، وقد اعترف بها ضمناً في مؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ عندما تقرر حق التقدم والصدارة لمبعوثيه على مبعوثي جميع الدول الكاثوليكية، وأن وضع مدينة الفاتيكان تحت سيادة البابا القانونية بمقتضى معاهدة لاتران ما هو إلا نتيجة لهذه الشخصية حتى يكون للبابا مجال مادي مستقل يستطيع فيه ممارسة سيادته الروحانية^(١).

(١) انظر : ليفور ، رقم ٢٨٤-٢٨٦ ؛ اكسيولي ١ ، رقم ٥٠٨-٥١٢ ؛ سيل ، ص ٢٦٦-٢٦٨ .

الفصل الثاني

الهيئات الدولية

١٤٩ - يقصد بالهيئات الدولية تلك المؤسسات المختلفة التي تنشئها جماعة الدول ع
وجه الدوام للاضطلاع بشأن من الشؤون الدولية العامة المشتركة .

وليست هذه الهيئات جميعاً سواء من حيث المركز القانوني، ولا يمكن أن نقرر لها
بشخصية خاصة إلا إذا كان لها كيان قانوني قائم بذاته وكان نشاطها في المحيط الدولي يتجه
لتحقيق غرض جماعي، مستقلاً في ذلك عن النشاط الفردي والإرادة الذاتية للدول المتمثلة
فيها .

وتشمل الهيئات الدولية المنظمات الولية العامة، والمنظمات الإقليمية، والمؤسسات
الأخرى الدائمة التي تختص ببعض المرافق الدولية العامة .

١٥٠. المنظمات الدولية العامة :

هي عصبة الأمم القديمة وهيئة الأمم المتحدة الحالية . وهذا المنظمات، وإن لم تجمع
عناصر الدولة وصفاتها، تقوم في المحيط الدولي بدور يفوق في أهمية ما تقوم به الدول فرادى
بصفتها هذه، وتسعى لتحقيق أغراض جماعية دولية وفقاً لأحكام الميثاق الذي أنشأها
وقواعد القانون الدولي العام . وإذا نحن تصفحنا ميثاق أي من الهيئتين المذكورتين لوجدنا
أنه يقرر لها فريقاً من الاختصاصات والسلطات قبل جماعة الدول يصعب معها إنكار
مركزها الدولي الممتاز . فمنظمة الأمم المتحدة - كسابقتها عصبة الأمم - تملك التدخل في
المنازعات التي تقوم بين الدول لتوصي بما تراه ملائماً لفض النزاع، وتملك أن ترغم الدول
على تنفيذ القرارات التي تتخذها في حدود اختصاصها، واملك توقيع جزاءات اقتصادية
وعسكرية على الدول المخلة بأحكام الميثاق، وتملك إعلان الحرب من جانبها وتولي الأعمال
الحربية بواسطة قوات تأتمر بأمرها مباشرة، وغير ذلك . فضلاً عن أنها تستطيع تملك
العقارات التي تمارس فيها نشاطاً، بل وتستطيع أن تتولى بنفسها إدارة إقليم أو أكثر أو
الإشراف على هذه الإدارة وفقاً لنظام الوصاية الدولي^(١) . وبديهي أن تولى منظمة الأمم المتحدة
لهذه السلطات والاختصاصات يقتضي أن يكون لها كيان قانوني خاص مستقل عن كيان
الدول الأعضاء فيها وأهلية دولية قائمة بذاتها، وقد أشار ميثاق المنظمة إلى ذلك صراحة

(١) راجع فيما ما تقدم رقم ٧٨ و ٧٩ ، وفيما يلي هيئة الأمم المتحدة في القسم الرابع من هذا الكتاب ؛ وانظر
فيما يتعلق بعصبة الأمم ليفور ، رقم ٣٠٨-٣١٢ ؛ جينييه ، رقم ٣٤٨ ؛ اكسيولي ، رقم ٥١٣ وما
بعده ؛ وقارن فوشي ، ص ٢١٥ .

حيث تقرر في المادة ١٠٤ «أن تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها». كما تقرر في المادة ١٠٥ «أن تتمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيق مقاصدها»^(١).

١٥١- المنظمات الإقليمية:

وهي في الوقت الحاضر اتحاد الدول الأمريكية وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبي بهيئاته المختلفة ومنظمة الوحدة الأفريقية . ويلحق بالمنظمات الإقليمية تلك الأحلاف العامة التي تضم جماعة من دول منطقة معينة بقصد الدفاع عن هذه المنطقة والعمل المشترك على تسوية مشكلاتها السياسية، كحلف شمال هذه الأطلسي بين دول غرب أوروبا وأمريكا الشمالية، وحلف وارسو بين دول الكتلة الشرقية، وحلف جنوب شرقي آسيا المعروف بلق «مانيل»، والحلف المركزي الذي يضم بريطانيا والباكستان وتركيا وإيران والذي كان يطلق عليه اسم حلف بغداد قبل انسحاب العراق منه سنة ١٩٥٩ . ولا تخرج هذه المنظمات في الواقع عن أنها صورة من صور الدول المتعاهدة على نطاق واسع، الغرض منها تحقيق التعاون بين دول منطقة واحدة والدفاع عن مصالحها المشتركة . فهي تعمل لحساب هذه الدول وليس لها إرادة مستقلة تماماً عن إرادة أعضائها، كما أنها لا تمارس في محيط العلاقات الدولية اختصاصات تنفرد بها من دون الدول الداخلة فيها . لذا كان من الصعب لتسليم بأن لهذه المنظمات كيان قانوني منفصل عن كيان أعضائها يمكن أن يؤهلها للتمتع بشخصية دولية مستقلة عن شخصيتهم .

حقيقة أن ميثاق الأمم المتحدة قد أشار إليها صراحة وأفرد لها فضلاً خاصاً أجاز إلا ستعانة بها في معالجة الأمور المتعلقة بالمحافظة على السلم والأمن الدولي وتدابير الحلول السلمية للمنازعات الدولية المحلية . إنما هذا لا يعني أنه أسبغ عليها بذلك شخصية دولية، لأن هذه الشخصية كما سنرى لا تثبت لأية هيئة إلا إذا كان مركزها الفعلي يفرضها لها^(٢) .

(١) كذلك أيدت محكمة العدل الدولية نفس الفكرة في الفتوى التي أصدرتها بتاريخ ١١ أبريل ١٩٤٦ بناء على طلب الجمعية العامة عن مدى أحقية هيئة الأمم المتحدة ، عند إصابة أحد موظفيها أو مندوبيها بإضرار أثناء قيامه بعمله الرسمي ، في مطالبة الدولة المسؤولة بالتعويض عن هذه الأضرار ، إذ قررت أن الهيئة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية في علاقاتها بالدول الأعضاء وغير الأعضاء ، وأن لها بالتالي الصفة في حماية مندوبيها وفي المطالبة دولياً لدى الدولة المسؤولة بتعويض الأضرار التي تصيب الهيئة ذاتها أو تصيبهم أثناء قيامهم بعملهم الرسمي . أنظر : مجلة الأمم المتحدة بتاريخ ١٥ أبريل ١٩٤٩ مجلد ٤ عدد ٨ ، ص ٣٤٤ وما بعدها ؛ وكذلك تقرير الأمين العام للهيئة لسنة ١٩٤٩ - ١٩٥٠ ، ص ١٣٨ - ١٣٩ .

(٢) راجع : المواد ٣٣ ، ٥٢ ، ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة ؛ وانظر فيما يلي الباب الخاص بالمنظمات الإقليمية في القسم الرابع من الكتاب .

١٥٢- مؤسسات المرافق العامة الدولية :

من هذه المؤسسات ما تضطلع بمرافق ذات صفة دولية بحتة كمحكمة العدل الدولية والقومسيون الأوروبي للدانوب، ومنها ما تتحصل مهمتها في تنسيق نشاط الدول التي أنشأتها بالنسبة لبعض المرافق العامة الوطنية أو الإقليمية كهيئة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي للبريد ومنظمة الطيران المدني ومنظمة التغذية والزراعة وغيرها . وتعتبر كل من هذه المؤسسات هيئة قائمة بذاتها يحكمها ميثاقها الخاص الذي اتفقت بمقتضاه الدول على إنشائها وحددت فيه اختصاصاتها^(١). أما مركزها القانوني في قطاع لقانون الدولي العام فما زال تحديده محل جدل بين الفقهاء.

١٥٢- التكيف الصحيح لصفة الهيئات الدولية :

الشائع في الفقه الدولي اعتبار الهيئات الدولية التي لها كيان مستقل من أشخاص لقانون الدولي العام، كما هو شأن الدول والبابا، غير أن في هذا الشائع انحراف بتلك الهيئات عن وضعها الحقيقي وخلط بين الشخصية الدولية والأهلية القانونية . فهذه الهيئات ولا نزاع يمكن أن تتمتع بالأهلية القانونية اللازمة لقيامها بمهامها . وهي أهلية خاصة ذات طابع دولي بما أنها تعمل في المحيط الدولي . إنما هذا لا يستتبع حتماً اعتبارها من أشخاص القانون الدولي العام، لأنه لا تلازم حتمي بين هذه الأهلية وبين الشخصية الدولية بمفهومها الدقيق . فالدول ناقصة السيادة لا تتمتع في المحيط الدولي بأهلية كاملة، ولا يحول هذا مع ذلك دون اعتبارها من أشخاص القانون الدولي العام، وليس هذا مركز الهيئات الدولية فهذه الهيئات ليست محل عناية هذا القانون لذاتها، وكل ما هنالك أن يخلقها وينظمها لمجرد الاستعانة بها على تنفيذ أحكامه، فهي لا تخرج عن كونها أداة يستخدمها في تطبيق قواعده على أشخاصه الحقيقيين .

وأشخاص القانون الدولي العام هو الذين من أجلهم وجد هذا القانون، ووجوده هو نتيجة لوجودهم لا حق له، والشخصية التي تتمتع بها الدولة ليست مستمدة من هذا القانون وإنما هي مستمدة من وجودها ذاته، ولا يملك القانون الدولي أن يغير في هذه الشخصية إذا ثبت للدولة بوجودها، ولا يملك أن يمنح في الشخصية الدولية لأية هيئة لم تجمع عناصر الدولة، لأن الدولة كما قلنا تقوم بنفسها على عناصرها الخاصة ولا تنشأ إنشاء عن طريق نص أو اتفاق . أما الهيئات الدولية فتستمد وجودها من نص في القانون تنفق عليه جماعة الدول، فحياتها ترتبط بهذا النص وتخضع لإرادة هذه الجماعة، وللدول أن تغير فيها ما شاءت وفقاً للأوضاع التي تنفق عليها، بل ولها أن تقضي على وجودها القانوني بإلغاء النص الذي أنشأها،

(١) انظر : عرضاً لهذه المؤسسات واختصاصاتها ومركز كل منها فيما يلي في الباب الثالث من القسم الرابع من الكتاب .

فهي في يد جماعة الدول كما ذكرنا مجرد أداة يمكن الاستغناء عنها أو استبدالها بغيرها إذا رُوى عدم صلاحيتها لتحقيق الغرض من وجودها . ولا تملك جماعة الدول أن تفعل ذلك بالنسبة لأحد أعضائها، لأن وجود هؤلاء الأعضاء لا يتوقف على إرادتها وإنما يخضع لعوامل أخرى لا سيطرة لها عليها .

ويؤيد وجهة نظرنا هذه ما ورد في تعليق الأمين العام للأمم المتحدة عن الدور الذي تقوم به هذه الهيئة الدولية العامة، حيث يقول «وإذا ما أخذنا الميثاق ككل لوجدنا أنه لا يسبغ على الأمم المتحدة أي صفة من الصفات التي تجعل منها دولة عليا فوق الدول أو هيئة عاملة خارج إطار قرارات حكومات الدول الأعضاء فيها . أن الأمم المتحدة هي بالأحرى وسيلة للتفاوض بين الحكومات، ولأجلها إلى حد ما، وهي أيضاً وسيلة تضاف إلى الوسائل الدبلوماسية التي أقرها الزمن لتوحيد جهود الحكومات في سبيل تأييد أهداف هذا الميثاق .. » إلى أن قال : «وحرى بنا أن ندرك الأمم المتحدة على حقيقتها - فهي أداة للأمم - معترف بعدم كمالها، ولكنها ضرورية للعمل على إيجاد تطور سلمي نحو إقامة نظام عالمي أعدل وأوطد»^(١).

وعلى ذلك يكون وضع الهيئات الدولية التي يكون لها كيان قائم بذاته في عداد أشخاص القانون الدولي العام أمراً لا يتفق مع طبيعة هذه الهيئات ويكون الصحيح أن هذه الهيئات تشغل مكانها في المحيط الدولي بوصفها مؤسسات ذات أهلية قانونية خاصة، لا أكثر ولا أقل^(٢).

(١) مقدمة التقرير السنوي للأمين العام عن أعمال المنظمة لسنة ١٩٥٦-٥٧، ص ٧؛ انظر كذلك مقدمة التقرير السنوي للأمين العام لسنة ١٩٥٨-١٩٥٩، ص ٣ حيث يذكر في صراحة العبارة التالية «أن الأمم المتحدة وسيلة لتحقيق غاية، وليست غاية بحد ذاتها».

(٢) قارن سيل، ص ٢٦٠ و ٣٥٥، وفي رأيه أن الهيئات الدولية التي تتمتع بكيان مستقل وتتولى بعض الشؤون الدولية العامة يمكن أن تعتبر من قبيل المرافق الدولية العامة.

الفصل الثالث

الفرد من الناحية الدولية

١٥٤ - علاقة الفرد بالقانون الدولي العام :

يشغل الفرد في الوقت الحاضر قدراً غير قليل من أحكام القانون الدولي العام الوضعية، وترمي هذه الأحكام إما إلى حماية هذا المجتمع من بعض تصرفات الفرد التي قد تضر بمصالح الجماعة. فللفرد حقوق وعليه واجبات تستند مباشرة إلى نصوص القانون الدولي العام، حقوق تلتزم الدول باحترامها في مواجهة الفرد، وواجبات يلتزم الفرد بمراعاتها في مواجهة الدول. وعناية القانون الدولي العام بأمر الفرد علي هذا النحو دعت الكثيرين من الفقهاء إلى اعتباره من أشخاص هذا القانون، لأنه مقصود لذاته بهذه العناية علي اعتباره عضواً في المجتمع البشري وبصرف النظر عن جنسيته أو ملته^(١).

وحقوق الفرد التي يتعرض لها القانون الدولي العام هي تلك الحقوق الطبيعية الأساسية المتصلة بشخصه كأدمي والتي يستوي بالنسبة لها جميع بني الإنسان، وهي غير الحقوق المدنية والسياسية التي يكفلها لكل فرد التشريع الداخلي لدولته والتي قد تختلف من بلد إلى آخر، ولا شأن للقانون الدولي بها. وتدور تلك الحقوق الطبيعية حول فكرة ما يجب للإنسان علي المجتمع من احترام حريته وكيانه، وتتصل بها مسائل الهجرة والأبعاد وتسليم المجرمين، وهو ما سندرسه بشئ من الإيضاح فيما يلي.

المبحث الأول

حماية الفرد في حريته وكيانه

١٥٥ - مظاهر النشاط الدولي لحماية الفرد :

لهذه الحماية مظاهر مختلفة في مقدمتها العمل علي القضاء علي الرق وتجارة الرقيق. ومكافحة الاتجار في الأعراض أو الرقيق الأبيض، ومنع انتشار تعاطي المخدرات ومقاومة الاتجار بها، ومكافحة الأمراض والأوبئة، وتنظيم وسائل الإنقاذ البحري، وحماية الملكية الأدبية والصناعية، والعمل علي القضاء علي البؤس والفاقة بتنظيم شئون العمل وإصلاح حال العمال، وإيجاد نظام لحماية الأقليات، وغير ذلك. ومن المفيد أن نلقي نظرة سريعة علي ما

(١) أنظر في مناقشة الشخصية الدولية للفرد سبير وبولو L'individu en droit International ص ٣١ ومابعدهما. ليفور رقم ٢٥٦ ومابعدهما، اكسسولي ١ رقم ١٠٩ - ١١٦، جينيه موجز رقم ٣٩٥ ومابعدهما، فوشي رقم ٣٩٧.

حققه النشاط الدولي في كل ناحية من النواحي المتقدمة.

١ - مكافحة الرق وتجارة الرقيق^(١) : كان الرق إحدى النظم القانونية المقبولة في بعض التشريعات القديمة وعلي الأخص القانون الروماني. واستمر الرق قائماً عملاً تغذية تجارة الرقيق إلى عهد قريب. ولما كان في الرق إهدار لأدمية الفرد واعتداء علي أول حقوقه الأساسية وهو حقه في الحرية، فقد أخذت الدول المتقدمة تعمل منذ أوائل القرن التاسع عشر للقضاء عليه بمكافحة تجارة الرقيق. وكانت أول خطوة اتخذت في هذا السبيل تصريح رسمي أصدرته الدول مجتمعة في مؤتمر فيينا بتاريخ ٨ فبراير سنة ١٨١٥ وأعلنت فيه تحريم تجارة الرقيق الأسود وعزمها علي مكافحة هذه التجارة. وقد أبرمت علي أثر ذلك كثير من المعاهدات الخاصة بين أغلب دول أوروبا وكثير من دول أمريكا بغرض تنظيم الوسائل لمكافحة هذه التجارة في البحار العامة^(٢). ثم اتجهت الأنظار بعد ذلك إلي العمل علي مكافحة الرقيق في ذات المناطق التي كانت مركزاً لها، وانتهزت الدول فرصة اجتماعها في مؤتمر برلين لتنظيم شئون الاستيلاء علي بعض المناطق الأفريقية فنصت في الاتفاق العام الذي انتهى إليه هذا المؤتمر بتاريخ ٢٦ فبراير سنة ١٨٨٥ علي التزامها بالمساهمة في القضاء علي الرق وعلي تجارة الرقيق الأسود في أي مكان تقوم فيه هذه التجارة. وبالأخص في الأقاليم التي يقع فيها نهر الكونغو وفروعه باعتبارها كانت مركزاً لهذه التجارة^(٣). وفي نوفمبر سنة ١٨٨٩ عقد في بروكسل مؤتمر عام لإلغاء الرق. ضم الدول التي أبرمت اتفاق برلين وغيرها وانتهى هذا المؤتمر باتفاق عام في هذا الشأن بتاريخ ٢ يوليو سنة ١٨٩٠ نظمت فيه وسائل مكافحة تجارة الرقيق في مراكزها الأصلية وفي أثناء نقل الرقيق براً وبحراً^(٤). وقد استبدل هذان الاتفاقان فيما بعد باتفاقية سان جرمان في ١٠ سبتمبر سنة ١٩١٩، وفيها تعهدت الدول المتعاقدة التي تمارس حقوق السيادة علي بعض الأقاليم الإفريقية بأن تبذل كل جهد للقضاء قضاء تاماً علي الرق في كل صورة وعلي تجارة الرقيق براً وبحراً وأن توفر لأهالي هذه الأقاليم الحماية اللازمة لصيانة حريتهم وحقوقهم. وقامت عصبة الأمم بعد ذلك من جانبها بجهود في هذه الناحية انتهت بإبرام إتفاقية عامة أقرتها الجمعية العمومية للعصبة في جلستها السابعة بتاريخ ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٢٦. وتعهدت فيها الدول باتخاذ جميع الوسائل المفيدة

(١) L'esclavage et la traite des noirs

(٢) أنظر فيما يلي في القسم الثاني من هذا الكتاب موضوع القضاء في البحار العامة.

(٣) وقد اشتركت في هذا المؤتمر كل من الولايات المتحدة الأمريكية والمانيا وانجلترا والنمسا والمجر

وبلجيكا وأسبانيا والدانمارك وفرنسا وهولاندا وإيطاليا والبرتغال والسويد والنرويج وتركيا.

(٤) انظر نصوص هذا الاتفاق في :

De Martens : Nouveau Recueil général, des traités : 2me série, XV. 130, XVII, 345

لمنع وعقاب شحن وتفريغ ونقل الرقيق في مياهاها الإقليمية أو بواسطة أية سفينة ترفع علمها^(١).

وتواصل هذه الجهود في الوقت الحالي منظمة الأمم المتحدة، وقد طلبت جمعيتها العامة بقرار أصدرته في ١٣ مايو سنة ١٩٤٩ إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي دراسة مسألة الرق وما يتفرع عنها من مشاكل، وقام هذا المجلس بوساطة الأمين العام للهيئة بتشكيل لجنة خاصة للرق مكونة من خمسة من الأخصائيين في دراسة هذا الموضوع وبدأت هذه اللجنة بالفعل نشاطها في شهر فبراير سنة ١٩٥٠، فاتصلت بمختلف المنشآت التي لها دراية بالموضوع ومنها منظمة العمل الدولية لتوافيها بما لديها من معلومات في هذا الشأن، ولم تقتصر دائرة بحثها على الرق بمعناه التقليدي الأول كما عرفتة اتفاقية سنة ١٩٢٦، وإنما تناولت فيه أيضاً صوراً أخرى اعتبرتها في حكم الاسترقاق نظراً لما فيها من تقييد لحرية الأفراد أو إرغامهم بطريق الإكراه على أداء أعمال تتعارض مع هذه الحرية، مثل ذلك : إرغام الأشخاص على العمل دون أجر، إلحاق اليد العاملة بالأرض التي تعمل فيها بحيث تنتقل مع ملكية الأرض بالإرث أو بالتصرف، رهن الأشخاص تأميناً لدين أو استرقاق المدين حتي يوفي دينه، استغلال الأطفال تحت ستار التبني، بيع الزوجات أو التنازل عنهن للغير كرهاً عنهن، إلى غير ذلك من صور تقييد الحرية التي تتعارض مع آدمية الإنسان. وقد طلبت اللجنة إلى حكومات الأمم المتحدة أن تنبئها بما اتخذته كل منها في أقاليمها من إجراءات تشريعية لمكافحة الرق وحماية حرية الأفراد منذ اتفاقية سنة ١٩٢٦ حتي تهتدي به فيما سوف تقترحه في هذا الشأن^(٢).

وعلى ضوء الدراسات والتقارير التي وضعتها اللجنة الخاصة في هذا الشأن قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته التاسعة عشر تأليف لجنة جديدة من ممثلي عشر دول لتحضير نص مشروع اتفاقية مكملة لاتفاقية جنيف المبرمة سنة ١٩٢٦ تعالج الحالات المماثلة للرق التي لم تتعرض لها الاتفاقية الأولى. وقد أتمت هذه اللجنة مهمتها بسرعة، وبعد أن قام المجلس الاقتصادي بدراسة المشروع الذي وضعته قرر الدعوة لمؤتمر من مفوضي الدول في جنيف في ١٣ أغسطس سنة ١٩٥٦ لإكمال وضع الاتفاقية في صيغتها النهائية. واجتمع هذا المؤتمر في الموعد والمكان المحددين وأقر بتاريخ ٤ سبتمبر سنة ١٩٥٦ الاتفاقية الإضافية الخاصة بإلغاء الرق وتجارة الرقيق والنظم والعادات المشابهة للرق، ووقعت هذه الاتفاقية أربع وثلاثون دولة وأصبحت نافذة من ٣٠ أبريل ١٩٧٥ بعد اكتمال تصديق دولتين عليها^(٣).

(١) أنظر تاريخ الرق وتفصيل الجهود الدولية في محاربه والقضاء عليه في فوشي ١ رقم ٣٩٨ - ٤٠٩ ، والمراجع المشار إليها فيه. وراجع كذلك ليفور رقم ٥٠١ ج.

(٢) أنظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة سنة ١٩٤٩ - ١٩٥٠ ص ٧٨ تحت عنوان Esclavage.

(٣) أنظر تفاصيل الخطوات التي تمت في هذا الموضوع في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة (بالعربية) عن

ب - مكافحة الرقيق الأبيض: لم يقتصر النشاط الدولي على مقاومة الرقيق الأسود وإنما اتجه أيضاً منذ أواخر القرن الماضي إلى مكافحة ما يسمى بالرقيق الأبيض^(١). أي الاتجار في الأعراض بإغراء النساء والقاصرات وترحيلهن بعيداً عن موطنهن ليشتغلن بالدعارة. وقد اتخذت هذه المكافحة طابعاً دولياً رسمياً بمقتضى اتفاقيتين عقدنا بين الدول في باريس بتاريخ ١٨ مايو سنة ١٩٠٤ و ٤ مايو سنة ١٩١٠ وتقرر فيهما التزام الدول المتعاقدة كل من جانبها بالعمل على محاربة الرقيق الأبيض وبتوقيع العقاب على المشتغلين بالاتجار به. ولما أنشئت عصبة الأمم عهد إليها بالإشراف على الاتفاقات الخاصة بالرقيق الأبيض (المادة ٢٣ فقرة ٣ من عهد العصبة)، وأدت جهود العصبة في هذه الناحية إلى إضافة اتفاقية جديدة مكملية للاتفاقات السابقة، أبرمت في جنيف بتاريخ ١١ أكتوبر سنة ١٩٣٣^(٢). وقد أخذت الأمم المتحدة على عاتقها الإشراف على تنفيذ الاتفاقات المتقدمة بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويسعى هذا المجلس حالياً لإبرام اتفاقية عامة جديدة تكفل مكافحة تجارة الرقيق الأبيض مكافحة جدية، ولا سيما وأن هذه التجارة لازالت منتشرة بشكل مزر في بلاد الشرق الأقصى^(٣).

ج - مكافحة المخدرات: لما كان في تعاطي المخدرات والإدمان عليها ضرر بليغ بكيان الفرد، رأت الدول منذ أوائل القرن الحالي أن تجمع جهودها لمكافحة الاتجار في المواد المخدرة وتعطي الأفراد لها. وقد بدأ نشاطها الجماعي في هذا المجال بإبرام اتفاقية لاهاي في ٢٥ يناير سنة ١٩١٢ الخاصة بتجارة الأفيون ومشتقاته، ثم أخذت عصبة الأمم على عاتقها الإشراف على مكافحة هذه التجارة (المادة ٢٣ فقرة ٣ من عهد العصبة) وتوصلت إلى إبرام خمس اتفاقات دولية عامة في هذا الشأن آخرها بتاريخ ٢٦ نوفمبر سنة ١٩٢٦. وقد أنشئت بمقتضى هذه الاتفاقات هيئتان دائمتان تستعين بهما العصبة في أداء مهمتها، إحداها اللجنة الاستشارية لتجارة الأفيون والعقاقير الضارة ومهمتها الإشراف على تنفيذ الاتفاقات الخمسة المشار إليها، والأخرى اللجنة المركزية الدائمة للأفيون ومهمتها مراقبة حركة تجارة المخدرات في مختلف الدول والتقدم لمجلس العصبة بتوصياتها في هذا الشأن^(٤).

سنة ١٩٥٤ - ١٩٥٥ ص ٧٠، سنة ١٩٥٥ - ٥٦ ص ٦٣، ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ٢٣٠. وراجع أحكام الاتفاقية المشار إليها في التقرير الأخير ص ٢٣٠ - ٢٣١.

(١) La traite des blanches

(٢) أنظر فوشي ١ ص ٧٨٧ - ٧٨٨، ليفور رقم ٥٠١، أكسيولي ١ رقم ٦١٢ - ٦١٤.

(٣) أنظر في تفصيل ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة سنة ١٩٤٨ - ٤٩ ص ٤٩٤، سنة ١٩٤٩ - ٥٠ ص ٩٠.

(٤) فوشي ١ رقم ٤٠٩ رابعاً، ليفور رقم ١٠٥ ب.

وقد انتقل اختصاص العصابة بعد زوالها إلى منظمة الأمم المتحدة تتولاها بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة عامة للمخدرات تابعة لهذا المجلس وبعض اللجان الخاصة، وتوصلت المنظمة في ١٩ نوفمبر ١٩٤٨ إلى إقرار بروتوكول خاص مكمل للاتفاقات المتقدمة، وسعت لإعداد اتفاقية عامة شاملة لكل ما يتصل بالمخدرات تحمل محل الاتفاقات التي أبرمت حتى ذلك الحين^(١). وقد تم إبرام اتفاقية موحدة للمخدرات في سنة ١٩٦١ وعهدت إلى الأمين العام بمعاونة لجنة المخدرات بالإشراف على تطبيق هذه الاتفاقية^(٢).

د - مكافحة الأمراض والأوبئة: بدأت هذه المكافحة في المحيط الدولي بالاتفاقية الدولية الصحية المبرمة في باريس في ٣ ديسمبر سنة ١٩٠٣ والمعدلة في ١٧ يناير سنة ١٩١٢ ثم في ٢١ يونية سنة ١٩٢٦. وقد تقرر في هذه الاتفاقية إنشاء مكتب دولي للصحة العامة مركزه باريس ومهمته جمع والاحصاءات الخاصة بالمسائل الصحية ونشر القوانين المتعلقة بالصحة العامة ووسائل مكافحة الأمراض، وعلي الأخص الأمراض المعدية والأوبئة مثل الكوليرا والطاعون والحمى الصفراء. وقد تعاونت عصابة الأمم مع هذا المكتب في مكافحة الأمراض والأوبئة طوال المدة التي كانت فيها العصابة قائمة، وحققت بهذا التعاون نتائج طيبة لخير الإنسانية. وكان لما حدث في أوروبا نظيره في أمريكا أيضاً، فقد أبرمت بين الدول الأمريكية في واشنطن بـتاريخ ١٤ أكتوبر سنة ١٩٠٥ اتفاقية مماثلة عدلت فيما باتفاقية القانون الصحي الأمريكي المبرمة في هافانا في ٤١ نوفمبر سنة ١٩٤٢، وقد أنشأت هذه الاتفاقية هي الأخرى مكتب صحي أمريكي مقره واشنطن ومهمته جمع وإذاعة المعلومات الخاصة بالمسائل الصحية، ويعمل هذا المكتب في الوقت الحالي تحت إشراف إتحاد الدول الأمريكية. وفي ٢٢ يوليو سنة ١٩٤٦، تحت كنف الأمم المتحدة وبإشتراك أكثر من ستين دولة، تكونت منظمة الصحة العالمية للعناية بالشئون الصحية لعموم الجنس البشري، علي اعتبار أن «التمتع بأحسن حالة صحية ممكنة هو أحد الحقوق الأساسية لكل آدمي أيا كان عنصره أو دينه أو ميوله السياسية أو مركزه الاقتصادي أو الاجتماعي»^(٣).

(١) راجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٢ - ١٩٦٣ ص ٣٣٨.
(٢) أنظر في تفصيل نشاط هيئة الأمم المتحدة في هذا المجال تقرير الأمين العام لهيئة للمخدرات تقرير الأمين العام عن سنة ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ص ٢٤٠ ومابعدهما، وفي سنة ١٩٥٨ - ١٩٥٩ ص ١٢٤ ومابعدهما.

(٣) الفقرة الثالثة من مقدمة دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقرته الدول في نيويورك في ٢٢ يوليو سنة ١٩٤٦. ومركز هذه المؤسسة مدينة جنيف بسويسرا. وهيئاتها العامة ثلاثة: ١ - الجمعية العالمية للصحة وتتكون من ممثلي كل من الدول الأعضاء وتجتمع سنوياً لرسم السياسة العامة لنشاط المؤسسة وتقرير ميزانيتها واللوائح الصحية اللازمة، ٢ - مجلس تنفيذي مكون من ١٨ عضواً تنتخبهم الجمعية العالمية =

هـ - تنظيم الإنقاذ البحري : كان غرق الباخرة الإنجليزية الشهيرة «تيتانيك» بركابها الألف وخمسمائة في ١٤ أبريل سنة ١٩١٢ دافعاً إلى تنظيم الإنقاذ البحري تنظيمياً دولياً. وقد عقد لهذا الغرض في لندن مؤتمر ضم ثلاث عشرة دولة وأدى إلى إبرام اتفاقية دولية للإنقاذ البحري بتاريخ ٢٠ يناير سنة ١٩١٤. غير أن قيام الحرب العالمية الأولى حال دون تنفيذ هذه الاتفاقية، وقد أعيد النظر فيها واستبدلت بأخرى أبرمت أيضاً في لندن بتاريخ ١٣ مايو سنة ١٩٢٩. ويكمل هذه الاتفاقية إتفاقية أخرى سبق إبرامها في بروكسل في ٢٣ سبتمبر سنة ١٩١٠ لتوحيد بعض وسائل المساعدة والإنقاذ البحري.

و - حماية الملكية الأدبية والصناعية : لم تقتصر العناية الدولية بالفرد علي حماية شخصه، وإنما شملت أيضاً نشاطه الإنتاجي لتضمن له التمتع بثمرة كده واجتهاده. فأبرمت لحماية الأعمال الأدبية والفنية إتفاقية برن في سبتمبر سنة ١٨٨٦، وتلتها إتفاقيات أخرى مكملته ومعدلة لها آخرها إتفاقية روما في ٢ يونيو سنة ١٩٢٨. وقد أنشأت إتفاقية برن من الدول الموقعة عليها اتحاداً لحماية حقوق المؤلفين بالنسبة لأعمالهم الأدبية والفنية، ومكتباً دائماً لهذا الاتحاد مقره برن عاصمة سويسرا ومهمته جمع الإستعلامات المتعلقة بحقوق المؤلفين والقيام بدراسات خاصة في هذا الشأن تحت إشراف الإدارة العليا للاتحاد السويسري. كذلك أبرمت إتفاقيات لحماية الملكية الصناعية وحقوق المخترعين أولها إتفاقية باريس في ٢٠ مارس سنة ١٨٨٣ وآخرها إتفاقية لاهاي في ٦ نوفمبر سنة ١٩٢٥.

ز - تنظيم العمل وشئون العمال : كان لشئون العمال نصيب وافر من النشاط الدولي بعد الحرب العالمية الأولى، وقد أخذت هيئة العمل الدولية منذ إنشائها سنة ١٩١٩ تعمل جادة لتحسين شروط العمل ورفع مستوى العمال وظروف معيشتهم، فتمكنت من عقد حوالي خمسين مؤتمراً دولياً انتهت بإبرام عدد كثير من الإتفاقيات العامة ترمي جميعاً إلى حماية العمال بمختلف فئاتهم وإلى تحسين حالهم ورفع مستوى معيشتهم. ويتولي المكتب الدائم للهيئة الإشراف علي تنفيذ هذه الإتفاقيات ويصدر مجلة دورية شهرية تتناول بالبحث كل ما يستجد في محيط العمل وشئون العمال^(١).

ح - حماية الأقليات : تقرر نظام حماية الأقليات بعد الحرب العالمية الأولى في معاهدات الصلح الأربع التي أبرمت مع كل من النمسا والمجر وبلغاريا وتركيا^(٢). وفي

و يجتمع علي الأقل مرتين في السنة ومهمته تنفيذ ما تقرره الجمعية والبت في الأمور التي تقتضي الاستعجال، ٣ - أمانة عامة لتعريف الشئون الإدارية والعادية.

(١) أنظر بيان تفصيل لهذه الإتفاقيات في أكسيولي ١ رقم ٩٢٣، وراجع تفصيل نشاط هيئة العمل الدولية فيما يلي في القسم الرابع الخاص بالتنظيم الدولي.

(٢) وهي علي التتابع : معاهدة سان جرمان (المواد ٦١ - ٦٩)، ومعاهدة برياون (المواد ٥٤ - ٦٠)،

معاهدات خاصة عقدت مع فئة من الدول الأخرى الناشئة وهي بولونيا وتيشكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا وكذا مع رومانيا واليونان^(١). والتزمت بمراعاة هذا النظام بناء على إقرارات أبدتها أمام مجلس عصبة الأمم بعض دول أخرى هي فنلندا والبنيا وليتوانيا واستونيا ثم العراق^(٢).

ويشمل نظام حماية الأقليات فريق من الضمانات تعهدت الدول المتقدمة بمراعاتها بالنسبة للأقليات الموجودة على إقليمها. وتتلخص هذه الضمانات فيما يلي:

أولاً - حماية أفراد هذه الأقليات وحماية حريتهم الشخصية والدينية.

ثانياً - يتمتع رعايا الدولة من الأقليات بالحقوق المدنية والسياسية الثابتة لبقية الرعايا، ويدخل فيها التعيين في الوظائف العامة وممارسة المهن الحرة، وذلك دون تمييز بينهم من حيث الأصل أو اللغة أو الدين.

ثالثاً - يسمح لهؤلاء الرعايا باستعمال لغتهم الأصلية في علاقاتهم الشخصية والتجارية وفي ممارسة طقوس ديانتهم وفي مجتمعاتهم العامة وصحفهم ومطبوعاتهم، كما يسمح لهم بأن ينشئوا أو يديروا على نفقتهم مؤسسات خيرية أو دينية أو اجتماعية أو تعليمية.

وقد تقرر أن تشرف عصبة الأمم على تطبيق هذا النظام وأن ينظر مجلس العصبة بناء على طلب أي من أعضائه في المخالفات التي قد تقع إخلالاً بحقوق الأقليات.

هذا وقد قامت بعض الدول المرتبطة بنظام حماية الأقليات - مثل بولونيا وليتوانيا - بمحاولة أمام الجمعية العامة لعصبة الأمم لاستبدال المعاهدات والإقرارات المتقدمة باتفاق عام تشترك فيه جميع الدول. على أن هذه المحاولات لم تصادف تعضيداً من كثير من الدول. واكتفي في ذلك بقرار كانت قد اتخذته الجمعية العامة في سنة ١٩٣٣ أعربت فيه عن « أملها في أن تراعي الدول التي لا ترتبط مع العصبة بالتزامات خاصة بحماية الأقليات، في معاملتها للأقليات العنصرية أو الدينية أو اللغوية التابعة لها. قواعد العدل والتسامح التي تقضي بها معاهدات حماية الأقليات تحت الرقابة الدائمة لمجلس العصبة »^(٣). على أن هذا الأمل. وإن

معاهدة نوب (المواد ٤٦ - ٤٧)، معاهدة لوزان (المواد ٣٧ - ٤٥). وأنظر النصوص المذكورة في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٥٣٧، ٥٧٧، ٥٩٣، ٧٦٢.

(١) أنظر نص المعاهدة المبرمة مع بولونيا في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٥٢٧ وما بعدها وقد حررت المعاهدات المبرمة مع الدول الأربعة الأخرى على غرار هذه المعاهدة وتكاد تكون مطابقة لها.

(٢) أنظر نص بعض هذه الإقرارات في النشرة الرسمية لعصبة الأمم. ملحق خاص عدد ٧٣ ص ٤٣ وما بعدها.

(٣) أنظر في تفصيل نظام حماية الأقليات وتطوره ونشاط عصبة الأمم في هذه الناحية أكسبولي ١ رقم ٦٢٤ - ٦٣٢، سبل ص ٤٢٢ - ٤٣٠. يوستامنت ٢ ص ٤٤٩ - ٤٦٩، ليفور رقم ٧٥٧ - ٧٨٠ والمراجع

كان يبين إتجاه الأفكار إلى وجوب حماية الأقليات في كل مكان توجد فيه، لا يكفى وحده لضمان هذه الحماية. والأجدي من كل ذلك تسجيل حقوق الفرد وإحاطتها بما يجب لها من ضمانات في وثيقة دولية عامة تلتزم بها كافة الدول بالنسبة لجميع الأفراد الخاضعين لسلطانها، دون تفرقة بين أقلية وأغلبية ودون تمييز بين العناصر أو الأجناس أو الأديان. وهو ما تسعى الجهود الدولية الرسمية إلى تحقيقه في الوقت الحاضر عن طريق منظمة الأمم المتحدة علي ما سنذكره فيما يلي^(١).

١٥٦- الإتجاهات الحالية لحماية الفرد :

كانت الحرب العالمية الأخيرة مسرحاً لأبشع سلسلة من الجرائم التي ارتكبت ضد الجنس البشري في جميع العصور، وقد ارتكبت هذه الجرائم إشباعاً لنزعة عنصرية إجرامية جاحمة، ودون أن يكون لها أي مبرر من ضرورات الحرب، فانتهكت حرمة الإنسان وأهدرت الحياة البشرية بشكل لم يسبق له مثيل، وبلغ عدد الضحايا عدة ملايين من النفوس البريئة بين رجال ونساء وأطفال من مختلف البلاد التي وطأها أقدام القوات النازية. واستعمل في تنفيذ هذه الجرائم مختلف الوسائل الوحشية من قتل بالجملة رماً بالرصاص أو بالغاز الخانق أو عن طريق المجاعة، إلى سوء التغذية المستمر مع فرض أشغال متوالية فوق الطاقة البشرية، إلى الحرمان من العناية الطبية والجراحية والركل وفرض عقوبات وحشية، إلى التعذيب بكافة أشكاله ويشمل الكي بالنار ونزع الأظافر والعمليات التجريبية علي الكائنات البشرية الحية. وهذا خلاف الأعمال الأخرى التي اعتدي بها علي حرية الأفراد وأموالهم، كإبعاد السكان ونقلهم بالجملة من بلادهم، وكتعبئة العمال جبراً للعمل في ألمانيا، وكحمل السكان المدنيين علي ترك وطنهم للعمل في مجهود الحرب الألماني وغير ذلك. وكان طبعي أن يتجه الإهتمام بعد إنتهاء الحرب إلى إنزال العقاب أولاً بالمسؤولين عن هذه الجرائم، وقد تم ذلك بعد محاكمات أجريت في جميع البلاد التي كانت مسرحاً لها وفي محاكمة رئيسية تناولت كبار رجال الحكومة النازية، محاكمة نورمبرج، واتجه الإهتمام ثانياً إلى إيجاد الضمانات الكفيلة بحماية حياة الإنسان وحرية وحقوقه من مثل هذا العبث في المستقبل.

وقد مهد لذلك ميثاق الأمم المتحدة فأعلن في ديباجته عن إيمان الدول بما للفرد من حقوق أساسية وما للإنسان من قدر وكرامة يجب عليها أن ترعاها، ثم نص في مادته الأولى »

المشار إليها فيه هامش ١ ص ٤٥٠.

(١) أنظر في تفصيل جهود الأمم المتحدة في شأن منع التمييز العنصري وحماية الأقليات وماهي بصدد إجرائه لتحقيق ذلك تقرير الأمين العام للهيئة عن سنة ١٩٥٨ - ١٩٥٩ ص ١١٨ ومابعدها. ثم توصلت إليه حالياً جهود المنظمة الدولية في هذا الموضوع في تقرير الأمين العام في سنة ١٩٦٢ - ٦٣ ص ٢٦٠ ومابعدها.

فقرة ثالثة » علي واجب الهيئة الدولية الجديدة في العمل علي تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء. وعاد الميثاق بعد ذلك في الفصل الخاص بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي (المادة ٥٥ فقرة أ، ج) ففرض علي الأمم المتحدة أن تعمل علي تحقيق مستوي أعلا للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد، وأن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة... إلخ ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً. وقد تكرر النص بعد ذلك علي ما للفرد من حقوق وما علي الدول والجماعة الدولية من واجبات نحوه في مناسبتين أخريين، الأولي عند الكلام علي الأقالييم غير المتمتعة بالحكم الذاتي (المادة ٧١) والثانية في الفصل الخاص بنظام الوصاية الدولي (مادة ٧٣).

أ - تدوين حقوق الإنسان في وثيقة دولية : لم تتوان الأمم المتحدة في وضع النصوص المتقدمة موضع التنفيذ، فقام المجلس الاقتصادي والاجتماعي في ٢١ يونيو ١٩٤٦، بناء علي قرار اتخذته الجمعية العامة في شهر يناير من نفس السنة، بتشكيل لجنة باسم لجنة حقوق الإنسان عهد إليها بمهمة دراسة موضوع تدوين هذه الحقوق وما يتصل بها من واجبات و ضمانات وتقديم مقترحاتها في هذا الشأن^(١). وبدأت هذه اللجنة مهمتها في ٢٩ يناير سنة ١٩٤٧، وكانت ثمرة جهودها الأولي إعلاناً عالمياً لحقوق الإنسان أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بجلسته ١٠ ديسمبر ١٩٤٨. ويقع هذا الإعلان في ثلاثين مادة دونت فيها جميع الحقوق التي يمكن الاعتراف بها للفرد باعتباره آدمي، كحق الحياة وحق الحرية وحق المساواة وحق التقاضي وحق التملك وحق التعليم والحق في الحصول علي عمل وحرية الفكر وحرية التنقل وحرية الإقامة وغير ذلك من الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها كل إنسان بغض النظر عن أصله أو جنسيته أو لغته أو دينه^(٢).

علي أن هذا الإعلان، وإن كانت له قيمته باعتباره أول وثيقة دولية رسمية سجلت فيها حقوق الإنسان علي وجه التحديد، ليس من شأنه وحده حماية هذه الحقوق من الإخلال بها. ذلك أولاً لأنه ليست له صفة الإلزام بالنسبة للدول الأعضاء في الهيئة التي أقرته، حكمه في ذلك حكم أي قرار تتخذه الجمعية العامة، وثانياً لأنه لا يتضمن أي جزاءات لمخالفة أحكامه أو ضمانات لتنفيذها. لهذا طلب إلي لجنة حقوق الإنسان في نفس الوقت أن تعد مشروع ميثاق لهذه الحقوق تقره الدول وتتقيد به، وأن تبحث الوسائل الكفيلة بحماية الحقوق المذكورة والجزاءات التي يمكن تطبيقها في حالة الإخلال بها والسلطة التي تتولي هذا التطبيق، وأن تقدم

(١) وقد مثلت في هذه اللجنة ثماني عشرة دولة من بينها مصر.

(٢) أنظر النص الكامل لهذا الإعلان في المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد سنة ١٩٤٩ ص ٢١٣ فرنسي، والترجمة العربية فيما يلي ملحق ٥ من هذا الكتاب.

مقرحاتها في هذا الشأن للمجلس الاقتصادي توطئة لعرضها على الجمعية العامة لاتخاذ قرار ملائم بالنسبة لها. قد ظل هذين الموضوعين لفترة طويلة موضع بحث ودراسة وأخذ ورد بين اللجنة والمجلس والجمعية^(١). وآخر ما وصلت إليه الأمور في هذا المجال مشروع إتفاقيتين قامت لجنة حقوق الإنسان بإعدادهما بناء على تكليف من الجمعية العامة منذ سنة ١٩٥٣ أحدهما خاص بالحقوق المدنية والسياسية والآخر خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية^(٢). وقد استغرق إنجاز هذين المشروعين في صورتها النهائية أكثر من عشر سنوات وأقرتهما الجمعية العامة في دورتها الأولى والعشرين بتاريخ ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦ تحت اسم العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مع بروتوكول إختياري ملحق به، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٣).

ب - العناية الخاصة بوضع المرأة وبحمائية الطفل : كذلك أولت الأمم المتحدة عنايتها بصفة خاصة بشئون المرأة وأنشأت لهذا الغرض لجنة خاصة لدراسة وضع المرأة من ناحية الحقوق السياسية وللتقدم بالمقترحات اللازمة لتهيئة فرص التعليم والتقدم الاقتصادي للمرأة، ولإقرار مبدأ الأجر المتساوي للعمل المتساوي بالنسبة لها، ولتنسيق القواعد الخاصة بجنسية المرأة المتزوجة، ولتنظيم المساعدات الفنية التي تزيد من مساهمة المرأة في حياة البلاد الاجتماعي والسياسي وتجعل منها مساهمة فعالة^(٤).

وكان للطفل كذلك نصيبه من هذه العناية الخاصة، وتقوم لجنة حقوق الإنسان في الوقت الحالي ببحث ومناقشة مشروع إعلان خاص بحقوق الطفل أقرته اللجنة الاجتماعية في دورتها السادسة وطلب إلى الحكومات الأعضاء في الأمم المتحدة تقديم تعليقاتها عليه تمهيداً لعرضه على الجمعية العامة للموافقة عليه^(٥).

ج - إقرار حق الالتجاء : ومن الموضوعات التي تقوم ببحثها حالياً لجنة حقوق

(١) راجع في تفاصيل إجراءات تحضير هذه الأعمال وماتم بشأنها تقرير الأمين العام للأمم المتحدة سنة ١٩٤٨ - ٤٩ ص ٧٩ ومابعداها سنة ١٩٤٩ - ٥٠ ص ٩٢ ومابعداها وكذلك المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد ٤ سنة ١٩٤٨ ص ١٨٦ ومابعداها.

(٢) أنظر في تفصيل ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٥٤ - ٥٥ ص ٦٧، سنة ١٩٥٥ - ٥٦ ص ٥٨، سنة ١٩٥٦ - ٥٧ ص ٢٢٢ ومابعداها، سنة ١٩٥٨ - ٥٩ ص ١٦١ ومابعداها، سنة ١٩٦٢ - ٦٣ ص ٢٥٧ ومابعداها.

(٣) وقد وقعت هذين العهدين حتي سنة ١٩٧٠ ٤٤ دولة وصدقت عليه وانضمت إليه ٨ دول. وقد نص في كل منهما على أن يصبح نافذا بعد إنقضاء ثلاثة شهور على إيداع وثيقة التصديق أو الإنضمام الخامسة والثلاثين، انظر في ذلك تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٩ - ٧٠ ص ٢٥١.

(٤) أنظر في الخطوات التي تمت في مجال التنظيم الدولي لوضع المرأة تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٥٤ - ٥٥ ص ٧٢ ومابعداها، سنة ١٩٥٥ - ٥٦ ص ٦٢ ومابعداها، سنة ١٩٥٦ - ٥٧ ص ٢٣٤ ومابعداها، سنة ١٩٥٨ - ٥٩ ص ١٢١ ومابعداها، وعن سنة ١٩٦٢ - ٦٣ ص ٢٦٨ ومابعداها.

(٥) تقرير الأمين العام لسنة ١٩٥٦ - ٥٧ ص ٢٣١.

الإنسان لتوفير الوسائل الكفيلة بحماية الفرد من عسف الحكومات الإستبدادية الموضوع الخاص بحق الالتجاء، وهي بصدد إعداد مشروع إعلان خاص بهذا الحق مقتضاه أن كل إنسان تتعرض حياته أو سلامته البدنية أو حريته للخطر خرقاً لمبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يكون له الحق في طلب الملجأ. وتقع مسئولية منح الملجأ إلى الأشخاص الذين يطلبونه على عاتق المجتمع الدولي كما هو ممثل في الأمم المتحدة. ويجب ألا تفرض على أي شخص أية تدابير إبعاد أو إرجاع أو رفض السماح بالدخول عند الحدود تؤدي إلى إكراهه على العودة إلى إقليم تتعرض فيه حياته أو سلامته البدنية أو حريته للخطر أو على البقاء في ذلك الإقليم^(١).

د - إتفاقية خاصة بجريمة إبادة الجنس البشري : لم تقف جهود الأمم المتحدة لحماية الفرد عندما تقدم، بل عمدت في ذات الوقت إلى إتخاذ خطوة أخرى عملية سريعة لحماية الجنس البشري من مثل الأهوال التي عاناها خلال الحرب العالمية الأخيرة. فأصدرت الجمعية العامة في دورتها سنة ١٩٤٦ قراراً بتكليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي ببحث موضوع إعداد مشروع اتفاقية لمكافحة جريمة إبادة الجنس البشري، وقام المجلس بتنفيذ هذا القرار وانتهى بمعاونة الأمين العام للهيئة ولجنة خاصة كونها لهذا الغرض، إلى إعداد المشروع المطلوب والتقدم به للجمعية العامة في دورة باريس سنة ١٩٤٨. وقد أقرت الجمعية العامة بجلسته ٩ ديسمبر ١٩٤٨ مشروع الاتفاقية المقدم إليها ودعت الدول الأعضاء وبعض الدول الأخرى إلى التوقيع عليها في ميعد غايته آخر ديسمبر سنة ١٩٤٩، كما سمحت للدول التي لم توقعها بالانضمام إليها انضماماً لاحقاً بعد هذا التاريخ. ووقعت الاتفاقية المذكورة بالفعل ٣٤ دولة من بينها مصر، وتم التصديق عليها من جانب عدد كبير منها. وقد جاء في المادة الأولى من الاتفاقية تأكيد الدول المتعاقدة اعتبار فعل إبادة الجنس البشري Le Genocide سواء وقع وقت السلم أو وقت الحرب جريمة ضد القانون الدولي يتعين عليها مقاومتها والعقاب عليها. وعرفت المادة الثانية هذه الجريمة بأنها « كل فعل يرتكب بقصد القضاء كلياً أو جزئياً على مجموعة وطنية أو جنسية أو عنصرية أو دينية من الناس »، ثم ذكرت في مقدمة الأفعال التي تعتبر كذلك القتل الذي يقع على أفراد المجموعة. وألحقت به الأفعال الآتية : الاعتداء الجسيم على الكيان الجسدي أو العقلي لأفراد المجموعة، إخضاع المجموعة عمداً إلى نوع من الحياة يؤدي إلى القضاء عليها كلياً أو جزئياً، العمل على منع النسل داخل المجموعة، نقل الأطفال قهراً من المجموعة إلى مجموعة أخرى. وتعهدت الدول المتعاقدة كل فيما يخصها بمقاومة هذه الأفعال وبالعقاب

(١) أنظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٩ - ٧٠ ص ٢٣٥ وقد تلغى.

مرتكبها سواء كانوا حكاماً أو موظفين أو أفراداً عاديين، وكذا يعاقب كل إشتراك فيها أو تحريض أو تشجيع علي ارتكابها^(١).

هذا ولما كان تنفيذ الاتفاقية المتقدم تنفيذاً جبرياً يقتضي وجود هيئة قضائية دولية يمكن الرجوع إليها إذا لم تقم الدولة التي تقع الجريمة في إقليمها بعقاب فاعلها أو كانت الأفعال التي تدخل في عداد هذه الجريمة قد وقعت بأمر حكومة الدولة أو بإذن منها، فقد أصدرت الجمعية العامة في نفس الجلسة التي أقرت فيها الاتفاقية قراراً بدعوة لجنة القانون الدولي إلي بحث مسألة إنشاء هيئة قضائية دولية ذات اختصاص جنائي تكون مهمتها محاكمة الأشخاص الذين يتهمون بارتكاب جريمة إبادة الجنس البشري أو غيرها من الجرائم ذات الصبغة الدولية التي يتفق علي عرضها علي هذه الهيئة إذا ما تقرر إنشاؤها. وقد قامت لجنة القانون الدولي بدراسة هذا الموضوع وتقدمت فيه بمقترحات لازالت محل بحث أمام الجمعية العامة^(٢).

وقد سبق أن أشرنا إلي ماكان من ربط موضوع إنشاء هيئة قضائية دولية ذات اختصاص جنائي بمسألتي تعريف العدوان وتدين الجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها، وإلي أن الجمعية العامة، بجلسته ١٤ ديسمبر سنة ١٩٤٥ قررت إرجاء النظر في مسألة القضاء الجنائي الدولي إلي أن يتم البت في المسألتين المتقدمتين^(٣).

هـ - الاتفاقية الدولية للقضاء علي التمييز العنصري : وقد كان للسياسة غير الإنسانية التي انتهجتها بعض الحكومات في معاملة سكان البلاد التي تحت سلطاتها علي أساس التفرقة العنصرية - كاتحاد جنوب أفريقيا والبرتغال - دافعاً كذلك للأمم المتحدة لأن تولي اهتمامها بموضوع التمييز العنصري، وأدي ذلك إلي إعداد اتفاقية دولية للقضاء علي التمييز العنصري أقرتها الجمعية في دورتها العشرين بتاريخ ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٥ ونفذت ابتداء من ٤ يناير ١٩٦٩ بعد أن صدقت عليها وانضمت إليها سبع وعشرون دولة حتي ذلك التاريخ^(٤).

(١) أنظر النص الكامل للاتفاقية، ويقع في ١٩ مادة، في المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد سنة ١٩٤٩ ص ٢٠٨ ومابعداها، وراجع الإجراءات المتصلة بها من تحضير وتوقيع وتصديق وكذلك التعليق عليها في نشرة خاصة للأمم المتحدة بعنوان *La Convention sur le Genocide* وفي تقرير الأمين العام للهيئة سنة ١٩٤٩ - ٥٠ ص ١٣٩ ومابعداها.

(٢) أنظر تقرير الأمين العام المشار إليه فيما تقدم ص ٧١، ونص قرار الجمعية العامة في هذا الشأن في المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد ٥ ص ٢١١. وأنظر آخر ماوصل إليه نشاط الأمم المتحدة في موضوع القضاء الجنائي الدولي تقرير الأمين العام لسنة ١٩٥٦ - ٥٧ ص ٣٣٢.

(٣) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٨١٨، الدورة التاسعة، منشور في مجموعة قرارات الجمعية العامة لهذه الدورة ص ٦٠، يراجع في تفصيل ذلك ما تقدم بند ٢٦ - د ص ٧٢.

(٤) أنظر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن سنة ١٩٦٩ - ٧٠ ص ٢٣٥ وقد تلقى الأمين العام حتي

المبحث الثاني

الهجرة

١٥٧ - ماهية الهجرة :

الهجرة هي مغادرة الشخص إقليم دولته أو الدولة المقيم فيها إلى إقليم دولة أخرى بنية الإقامة في هذه الدولة الأخيرة بصفة دائمة.

وللهجرة دوافع مختلفة : فقد يكون الدافع لها اعتبارات دينية أو سياسية أو عنصرية، كما حدث فيما مضى في فرنسا علي أثر حركة الاضطهاد الديني للبروتستانت وأثناء ثورة ١٨٧٩، وكما حدث في روسيا عند قيام الثورة البولشفية سنة ١٩١٧، وفي ألمانيا وإيطاليا قبل الحرب الأخيرة نتيجة اضطهاد اليهود في هاتين الدولتين، وفي المجر نتيجة الإرهاب الشيوعي الذي اجتاحت البلاد سنة ١٩٥٦. وقد يكون الدافع للهجرة اعتبارات شخصية متصلة بالمناخ أو بالبيئة أو ما شابه ذلك، أو اعتبارات اقتصادية جرياً وراء الرزق أو الثروة كما كان شأن الهجرة إلى أمريكا وغيرها من البلاد الغنية الموارد التي لم تكن مأهولة بالسكان.

وتدخل الهجرة في نطاق أحكام القانون الداخلي والقانون الدولي معاً. فهي تخضع للقانون الداخلي من ناحية أن لكل دولة أن تنظم الهجرة من إقليمها وإليه وفقاً لما تقتضيه مصالحها، وهي تتصل بالقانون الدولي لما تثيره من مسائل قانونية دولية كمدي حق الفرد في الهجرة وتحديد المركز القانوني للمهاجر وعلاقته بكل من الدولتين المهاجر منها والمهاجر إليها وغير ذلك.

١٥٨ - مدي حق الفرد في الهجرة :

يهاجر الفرد كما ذكرنا إما ليتجنب خطراً يهدد حياته أو حرته نتيجة تعسف أو اضطهاد الدولة التي يقيم فيها، وإما سعياً وراء تحسين حالته المالية أو الاجتماعية أو المعنوية. فالهجرة إذاً مظهر من مظاهر كفاح الإنسان للبقاء والارتقاء، وهي بذلك حق من حقوقه الطبيعية الأولية التي يلتزم المجتمع بحمايتها وبالسماح للفرد باستعمالها^(١). غير أن هذا الحق،

=
شهر يونيو سنة ١٩٧١ وثنائق التصديق والانضمام إلى هذه الاتفاقية من خمسين دولة، كما اتخذت الجمعية العامة في دورتها الخامسة والعشرين قرار بتاريخ ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٧٠ تدعو جميع الدول التي لم تصبح أطرافاً في هذه الاتفاقية إلى الانضمام إليها - أنظر تقرير الأمين العام عن سنة ١٩٧٠ - ٧١ ص ٢٢١ وما بعدها.

(١) وتوكيداً لذلك تنص المادة ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الأمم المتحدة علي أن « لكل شخص الحق في أن ينتقل بحرية وفي أن يختار محل إقامته داخل أية دولة ». وتنص المادة ١٤ من نفس الإعلان علي أن لكل شخص الحق في أن يترك أي بلد بما في ذلك بلده الخاص وفي أن يعود إلى هذا البلد وقت أن يشاء » وتنص المادة ١٥ علي أنه « لكل شخص أمام الاضطهاد في بلد أن يبحث له عن

كغيره من الحقوق، ليس مطلقاً، ويتقيد الفرد في استعماله بما يقتضيه الدفاع عن كيان الجماعة التي يهاجر منها أو يهاجر إليها. ولكل دولة استناداً إلى حقها في البقاء، أن تحيط الهجرة من أو إلى إقليمها بالقبود التي تتطلبها ضرورة المحافظة على كيانها وسلامتها. فلها أن تحول دون تسرب رعاياها من إقليمها حتى يبقى منهم العدد الكافي للدفاع عنها والقيام بمراقبتها المختلفة، ولها أن تتخذ الإجراءات الكفيلة بمنع هروب هؤلاء الرعايا من الخدمة العسكرية أو من أداء الضرائب وما شابه ذلك. ولها أيضاً أن تفرض على الأجانب المهاجرين إليها ما تراه ضرورياً من القيود لضمان سلامتها، فتحتم عليهم مثلاً تقديم بيانات دقيقة عن أشخاصهم وعن حالتهم، وتكلفهم بإبلاغ السلطات المختصة عن محال إقامتهم وعن كل تغيير يحصل فيها، وتمنع دخول من يكون منهم خطراً على الأمن العام أو من يكون مصاباً بمرض معد أو من يكون محكوماً عليه في جريمة وما شاكل ذلك^(١).

هذا ولا تخلو تشريعات أغلب الدول في الوقت الحاضر من قيود مماثلة، كما أنه قد أبرمت كثير من المعاهدات الخاصة بين الدول التي تكثر حركات الهجرة منها وإليها لتنظيم شؤون الهجرة بينها وتحديد حقوق المهاجرين وواجباتهم^(٢). وقد وضع مجمع القانون الدولي في اجتماعه بكوبنهاغن سنة ١٨٩٧ مشروع إتفاق دولي بشأن الهجرة تقررت فيه حرية الهجرة للأفراد والجماعات عموماً، مع جواز تقييد هذه الحرية لضرورات سياسية أو اجتماعية بمقتضى قرارات تعلنها حكومات الدول صاحبة الشأن وتبلغها بالطريق الدبلوماسي إلى الدول التي يهمها أن تكون علي علم بها^(٣).

١٥٩- المركز القانوني للمهاجر:

الأصل أن يظل المهاجر علي جنسيته الأولى ولا يفقدها بالمهاجرة طالما أنه لم يكتسب جنسية أخرى. ومع ذلك تنص قوانين بعض الدول علي أن يفقد المهاجر من رعاياها جنسيته الأصلية بمجرد الهجرة أو إذا طالت غيبته في الخارج عن أجل معين، ومن بين هذه الدول النمسا والمجر والسويد والدانمرك وروسيا^(٤). علي أن مثل هذه النصوص أساسها

ملجأ وأن يستفيد من الإلتجاء إلى أي بلد آخر.

(١) فوشي رقم ٤١٢ . سامي جنينة مطول رقم ٨٨ ومابعده.

(٢) أنظر بيان ذلك في فوشي ١ رقم ٤١٥ ومابعده، وجينيه ص ٢٣٢.

(٣) المادة الأولى من المشروع. أنظر نص المشروع في الكتاب السنوي للمجمع عدد ١٦ سنة ١٨٩٧ ص ٢٦٢ - ٢٦٣.

(٤) وقد أخذ قانون الجنسية الجديد للجمهورية العربية المتحدة الصادر في ٢٢ يونيو سنة ١٩٥٨ - القانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٥٨ - بما يقرب من هذا الحكم مع جعل إسقاط الجنسية في حالة الغيبة إختيارياً، فتنص المادة ٢٣ من هذا القانون علي أنه « يجوز بقرار من وزير الداخلية لأسباب هامة يقدرها إسقاط جنسية الجمهورية العربية المتحدة عن كل شخص متمتع بها يكون قد غادر الجمهورية بقصد عدم العودة إذا جاوزت غيبته في الخارج ستة أشهر. وذلك بعد إخطاره بالعودة إذا لم يرد أو يرد بأسباب

حرص الدولة علي عدم تسرب رعاياها من إقليمها، فهي إجراء استثنائي لا يقاس عليه. والحكمة ظاهرة في بقاء المهاجر علي رعايته الأولي مادام لم يكتسب جنسية جديدة، فمجرد وصول المهاجر إلى البلد المهاجر إليه ليس من شأنه أن يكسبه بحكم القانون رعية هذا البلد، فإذا أخذ بأنه يفقد جنسيته بمجرد الهجرة لترتب علي ذلك بقاءه بعض الوقت بغير جنسية، وهو أمر غير مستساغ قانوناً. ولهذا الاعتبار أخذت جميع المعاهدات التي أبرمت لتنظيم الهجرة بقاعدة بقاء المهاجر علي رعايته الأولي إلي أن يحصل علي جنسية جديدة، كما نص علي ذلك في القوانين الداخلية لأغلب الدول^(١).

ويتبع احتفاظ المهاجر بجنسيته الأصلية استمرار خضوعه لسيادة دولته الشخصية عليه، فلها أن تلزمه بدفع الضرائب وأن تطلبه لأداء الخدمة العسكرية أو للتجنيد عند اللزوم، وعليه أن يلبي هذا الطلب وإلا تعرض للجزاءات المقررة لذلك في قانون دولته^(٢). ويتمتع المهاجر المحتفظ بجنسيته من ناحية أخرى بحماية ممثلي دولته الدبلوماسيين والقنصلين في الحدود التي يقررها القانون الدولي.

أما علاقة المهاجر بالدولة صاحبة الإقليم فتتلخص في خضوعه لقوانين هذه الدولة ونظمها وسلطاتها مقابل ما يتمتع به من حماية هذه السلطات لشخصه وماله. وعليه أن يراعي القيود التي قد تفرضها الدولة لإقامة الأجانب وأن لا يقوم بأي عمل من شأنه المساس بأمن الدولة أو سلامتها، وإلا تعرض للجزاء فضلاً عن حق الدولة في إبعاده إذا كان استمرار بقاءه في إقليمها خطراً عليها.

١٦٠ - معاملة المهاجر :

يقرر القانون الدولي حداً أدنى من الحقوق يتمتع بها الأجانب في الدول التي تقبل دخولهم إلى إقليمها أو إقامتهم فيه، ولا يجوز لهذه الدول أن تنزل في معاملتها لهم عن هذا الحد سواء أكانوا مهاجرين إليها أو كانت إقامتهم فيها مؤقتة أو عارضة، وإن كان لها أن تمنح الأجانب المقيمين لديها كلهم أو بعضهم ما يزيد عليه بمقتضي اتفاقات خاصة تعقدها مع الدول التي يتبعها هؤلاء الأجانب أو بمقتضي تشريعات تصدرها في هذا الشأن. ويتضمن الحد الأدنى من الحقوق التي يتمتع بها الأجنبي ما يلي :

١ - حقه في التمتع بحماية الدولة التي يوجد علي إقليمها، وتشمل هذه الحماية شخصه وماله

غير مقننة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إخطاره. فإذا امتنع عن تسليم الأخطار أو لم يعرف له محل إقامة اعتبر النشر عن ذلك بالجريدة الرسمية بمثابة الإخطار.

(١) أنظر فوشي ١ ص ٤٢٣ - ٤٢٥.

(٢) وهذه الجزاءات قد تكون فقد جنسيته الأصلية كما هو الحال في القانون الألماني، أو فقد الحماية الدبلوماسية والقنصلية كما هو الحال في القانون الفرنسي.

علي السواء. ويقابلها التزام الأجنبي بالخضوع لنظم الدولة وقوانينها وباحترام عاداتها وتقاليدها.

٢ - حقه في التمتع بالحريات المتصلة بشخصه كأدمي، وتشمل الحرية الفردية وما يتبعها من عدم جواز التعرض لشخصه أو القبض عليه أو دخول مسكنه أو حظر تنقله إلا في الحدود التي يرسمها القانون، كما تشمل حرية الفكر وحرية العقيدة وممارسة ديانتهم علناً، وحرية الاجتماع وغيرها من الحريات الأساسية التي تعتبر من مقومات الشخصية القانونية في النظم الدستورية الحالية.

٣ - حقه في التمتع بالأهلية القانونية اللازمة للحياة الفردية وما يتفرع عنها من حقوق، كحق التملك والتصرف في ماله بمختلف الطرق المقررة في القانون وحق الزواج وحق التوارث وحق التعاقد وحق التقاضي وما إلى ذلك.

ويلاحظ عدم تمتع الأجنبي بممارسة الحقوق السياسية كحق الانتخاب وحق النيابة وحق تولي الوظائف العامة، ويقابل ذلك إعفاؤه من التكاليف ذات الصلة السياسية كالخدمة العسكرية. إنما ليس هناك ما يمنع الدولة من الاستعانة أحياناً بخبرة الفنيين من الأجانب في بعض الشؤون العامة التي قد تقتضي ذلك^(١).

١٦١ - نظام الهجرة في مصر:

تتبع مصر بصفة عامة القواعد المتقدمة، فالهجرة منها حرة مع مراعاة الإجراءات الخاصة التي وضعتها الحكومة لمغادرة البلاد، وهي الحصول على جواز سفر من السلطات المحلية إذا كان المهاجر من الرعايا، أو من القنصل التابع له إذا كان أجنبياً. إنما لا يسمح بالسفر لفريق العمال إلا إذا كانوا من حسني السير والسلوك حماية لسمعة الدولة في الخارج. بشرط أن يثبتوا ارتباطهم بعمل معين في الخارج صيانة لهم من أن يصيبهم العوز وهم بعيدون عن وطنهم.

والهجرة إلى مصر حرة كذلك. لكن تحرص الحكومة على عدم السماح بدخول الأشخاص غير المرغوب فيهم من الأجانب. كما تتشدد بالنسبة للمهاجرين من العمال فلا تقبلهم إلا إذا ثبت أن الحاجة ماسة إليهم، وذلك لحماية اليد العاملة الوطنية^(٢).

(١) أنظر دراسة مفصلة لدي سلطان الدولة في معاملة الأجانب في مؤلف الدكتور شمس الدين الوكيل في الجنسية ومركز الأجانب ص ٤٥٨ وما بعدها.

(٢) سامي جنيبة المرجع السابق. هذا وقد أصدر المشرع المصري القانون رقم ٤٩ في ١٥ يونيو سنة ١٩٤٠ ينظم به مسألة هجرة الأجانب إلى مصر وإقامتهم فيها، وأحكام هذا القانون ماهي إلا تطبيق للقواعد العامة التي تأخذ بها كافة الدول والتي سبق أن أشرنا إليها فيما تقدم ومن ضرورة حصول الأجانب النازحين إلى مصر على تصريح بدخول البلاد من الهيئات القنصلية المختصة في الجهة الوافدة منها

المبحث الثالث

الإبعاد

١٦٢ - حق الدولة في الإبعاد :

يقابل حق الفرد في الهجرة حق الدولة في الإبعاد. والإبعاد هو تكليف الشخص بمغادرة الإقليم أو إخراجه منه بغير رضاه. ويستند حق الدولة في الإبعاد إلى حقها في البقاء وصيانة النفس. فكما أن لها أن تمنع أي شخص من دخول إقليمها إذا كان في ذلك ما يهدد أمنها وسلامتها، لها كذلك أن تخرج من إقليمها أي أجنبي يكون في وجوده خطر عليها.

وظاهر مما تقدم أن الإبعاد لا يمكن أن يتناول غير الأجانب سواء كان وجودهم علي إقليم الدولة بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة، أما رعايا الدولة فلا يجوز إبعادهم. وتطبيقاً لذلك كانت المادة ٧ من الدستور المصري القديم (دستور سنة ١٩٢٣) تنص علي أنه « لا يجوز إبعاد مصري من الديار المصرية ».

وعلي الدولة عند استعمال حقها في إبعاد الأجانب ألا تتعسف فيه وأن تتوخي حسن النية، فلا تأمر بإبعاد أجنبي إلا إذا ثبت أن في بقاءه علي إقليمها خطر عليها، أي من شأنه أن يهدد أمنها وسلامتها في الداخل أو في الخارج. والدولة هي صاحبة السلطة في تقدير هذا الخطر وما إذا كان يبرر أو لا يبرر الإبعاد، إلا إذا كانت مرتبطة بمعاهدة تنظم الإبعاد مع دولة الشخص المراد إبعاده فيجب أن تنقيد بالأسباب المنصوص عليها في المعاهدة. ومن الأسباب التي تبرر الإبعاد عموماً : ارتكاب الأجنبي لجناية أو جنحة، التسول والتشرد، احترام البغاء أو الاتجار في الأعراض، نشر الدعاية ضد النظم السياسية أو الاجتماعية للدولة أو لدولة صديقة، أعمال الجاسوسية وما شابهها. ويتسع مدي حق الدولة في الإبعاد وقت الحرب عنه في وقت السلم، نظراً لأن سلامتها في حالة الحرب تكون أكثر عرضة للخطر وتقتضي أن يكون لها الحق في اتخاذ كل إجراء يدفع عنها هذا الخطر^(١).

=

الأجنبي، ومن ضرورة تقديم بيانات خاصة بأشخاصهم وبالفرض من حضورهم إلي مصر ومدة إقامتهم بها ومحل سكنهم إلي غير ذلك. أنظر خلاصة لأحكام هذا القانون في بحث للدكتور حامد سلطان في مجلة القانون والاقتصاد سنة ٦١ عدد ٣ (سبتمبر سنة ١٩٤٦) ص ٣٦٣ - ٣٦٩ تحت عنوان « تنظيم إقامة الأجانب في المملكة المصرية ».

وقد ظل قانون سنة ١٩٤٠ يحكم قبول الأجانب وإقامتهم في مصر حتي ٢٦ مايو سنة ١٩٥٢ حيث صدر المرسوم بقانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٥٢ يعيد تنظيم هذا الموضوع بعد أن تم إلغاء المحاكم المختلطة. وقد أدخلت علي هذا القانون الأخير منذ صدوره عدة تعديلات متتابعة اقتضتها الظروف. أنظر في تفصيل ذلك مؤلف الدكتور شمس الدين الوكيل السابق الإشارة إليه ص ٥٦٤ وما بعدها.

(١) فوشي ١ رقم ٤٤٤ - ٤٥٠.

ليس الإبعاد عقوبة توقع علي المبعد، وإنما هو إجراء من إجراءات الأمن، الغرض منه دفع ضرر الأجنبي الذي يعتبر بقاءه في الإقليم خطراً علي سلامة الدولة أو أمنها. لذا كان الإبعاد من خصائص السلطة الإدارية في أغلب الدول. ويصدر أمر الإبعاد إما بقرار من وزير الداخلية كما هو الحال في فرنسا وإيطاليا والبرازيل وغيرها، وإما بقرار من مجلس الوزراء كالمتبع في السويد وبلجيكا ورومانيا، وإما بأمر من رئيس الدولة وهو ما يحدث في هولندا والمكسيك وفنزويلا. وفي إنجلترا كان لابد من قرار من البرلمان لتنفيذ أمر الإبعاد، لكن صدرت بعد ذلك قوانين تجعل أمر الإبعاد من شأن السلطة الإدارية كالمتبع في بقية الدول. وليس هناك ما يلزم الدولة التي تأمر بإبعاد أجنبي من إقليمها أن تخبر بشأنه أولاً الدولة التابع لها هذا الأجنبي، إنما يجوز أن تخطر بها بأمر الإبعاد بعد صدوره حتي تكون علي علم به. وللشخص الصادر ضده أمر الإبعاد أن يتظلم من هذا الأمر أمام الجهة التي تحددها لذلك قوانين الدولة، ولا يجوز الاعتراض علي أمر الإبعاد إلا لأسباب خاصة بشخصية المبعد أو بجنسيته أو بصحة الوقائع التي بني عليها هذا الأمر. أما الاعتراض بحجة أن هذه الوقائع، مع ثبوت صحتها، لا تبرر الإبعاد فغير جائز، لأن ذلك يخضع لتقدير سلطات الدولة المختصة دون غيرها.

ويجب أن يراعي في تنفيذ أمر الإبعاد عدم الالتجاء إلى إجراءات شاذة أو قاسية، ويمنح عادة الشخص الذي صدر ضده أمر الإبعاد مهلة قصيرة لترتيب شئونه وتوديع أسرته قبل مباحته الإقليم، ويترك للمبعد عادة اختيار الجهة التي يبعد إليها تمثيلاً مع مبدأ الحرية الفردية. وتأخذ بعض الدول - مثل ألمانيا وإيطاليا وسويسرا - بإبعاد الشخص إلى دولته الأصلية تجنباً للصعوبات التي قد تنشأ من إبعاده إلى دولة أخرى إذا كانت هذه الدولة غير راغبة في قبوله^(١).

١٦٤ - أثر الإبعاد :

يترتب علي الإبعاد امتناع عودة المبعد إلى الإقليم إلا إذا زال السبب الذي أبعد من أجله، والقول بزوال هذا السبب من عدمه مرجعه الدولة التي أمرت بالإبعاد ذاتها. إنما قد يسقط أمر الإبعاد من تلقاء نفسه ودون الرجوع إلى رأي هذه الدولة، كما لو اكتسبت أجنبية مبعدة جنسية الدولة التي أبعدت منها عن طريق الزواج بأحد رعاياها وفقاً لما يقضي به قانون هذه الدولة.

(١) فوشي المرجع السابق.

وإذا خالف المبعد أمر الإبعاد، بأن تحايل علي عدم تنفيذه ولم يغادر الإقليم، أو عاد إلى الإقليم قبل زوال سبب الإبعاد، فإنه يكون عرضة لتوقيع عقوبة عليه إذا كان قانون الدولة يرتب عقاباً علي مخالفته أمر الإبعاد، وهو الغالب، ثم يحصل إبعاده من جديد بعد تنفيذ هذه العقوبة^(١).

علي أنه إذا كان الأمر الصادر بالإبعاد تعسفياً أو اتبعت في تنفيذه إجراءات شاذة، فللدولة التابع لها الأجنبي المبعد أن تحتج علي ذلك، ولها أن تطالب التعويض إذا ثبت أن الإبعاد لم يكن له أي مبرر مشروع. وقد حدث أن قطعت فرنسا علاقاتها السياسية مع فنزويلا سنة ١٩٠٦ احتجاجاً علي أمر إبعاد أصدرته هذه الدولة للقائم بأعمال الممثل الدبلوماسي الفرنسي باعتبار هذا الأمر تعسفياً، وطالبت إنجلترا سنة ١٨٩٦ الحكومة البلجيكية بتعويض قدره خمسة وسبعين ألف فرنك لإبعادها أحد الرعايا البريطانيين في ظروف ولأسباب لم تقرها دولته^(٢).

هذا وقد أقر مجمع القانون الدولي في اجتماعه في جنيف بتاريخ ٩ سبتمبر سنة ١٨٩٢ مشروع اتفاق دولي لتنظيم الإبعاد حاول فيه التوفيق بين فكرتي مصلحة الدولة وحرية الأفراد. ومما جاء في هذا المشروع: أن الإبعاد لا يجوز أن يحدث إلا للمحافظة علي صالح عام للدولة ولا يصح أن يكون لسبب شخصي (مادة ١٤)، وأن الأمر بالإبعاد يجب أن يكون مسيئاً (مادة ٣٠)، وأنه يجب أن يعلن في أقرب وقت ممكن للدولة التابع لها المبعد (مادة ١٩)، وأن يترك للمبعد اختيار الجهة التي يبعد إليها (مادة ٣٣)، وأن يكون له حق الالتجاء إلي سلطة قضائية أو إدارية مستقلة عن الحكومة ليشكو من إبعاد يصدر مخالفاً للقانون أو للمعاهدات (مادة ١٢). وقد عدد المشروع فضلاً عن ذلك الأعمال التي تصح أن تكون سبباً للإبعاد (مادة ٢٨)، ونص علي فريق من الضمانات لحماية الأجانب المتوطنين في الإقليم^(٣).

١٦٥- نظام الإبعاد في مصر:

كانت مصر إلي عهد قريب مقيدة في استعمال حقها في إبعاد الأجانب نتيجة لنظام الامتيازات الأجنبية، إذ كان علي الحكومة المصرية - بناء علي اتفاق مع ممثلي الدول الأجنبية في سنة ١٨٦٦ - أن تحصل أولاً علي موافقة القنصل التابع له الشخص المراد إبعاده، فإذا لم يقبل يعرض الأمر علي لجنة مكونة من تسعة أعضاء من القناصل تنتخبهم الحكومة المصرية

(١) وهذه العقوبة هي عادة الحبس لمدة معينة. ومدتها في فرنسا من شهر إلي ستة أشهر. وفي بلجيكا من ١٥ يوماً إلي ستة أشهر، وفي هولندا من ٨ أيام إلي ستة أشهر، وفي إيطاليا من شهرين إلي ستة أشهر.

(٢) فوشي ١ رقم ٤٥٣.

(٣) الكتاب السنوي للمجمع، العددان ١١، ١٢، ص ٢٧٣ وما بعدها، ص ١٨٤ وما بعدها.

والقنصل صاحب الشأن، وتفصل هذه اللجنة في أمر الإبعاد بأغلبية الآراء^(١). فلما تقرر إلغاء الامتيازات الأجنبية في اتفاقية مونتر و سنة ١٩٣٧ تحررت مصر من هذا التقييد وأطلقت يدها فيما يختص بإبعاد الأجانب في حدود ما يجري عليه العمل في سائر الدول، أي في حالة ما إذا كان في وجود الشخص المراد إبعاده ما يهدد أمن الدولة وسلامتها أو ما يهدد الطمأنينة العامة، وبشرط أن يكون تصرف الحكومة المصرية في ذلك صادراً عن حسن نية ولا تعسف فيه. إنما أعلنت الحكومة المصرية، في التصريح الرابع الملحق بالاتفاقية المذكورة، أنه ليس في نيتها « أن تستعمل في فترة الانتقال - أي حتي أكتوبر ١٩٤٩ - حقها في إبعاد أجنبي خاضع لقضاء المحاكم المختلطة إذا كان قد أقام في مصر خمس سنين علي الأقل، أو أن ترفض دخوله إلي أراضيها إذا كان قد غادرها مؤقتاً إلا في الأحوال الآتية : (أ) إذا كان قد حكم بإدانته في جناية أو جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر. (ب) إذا أتى أعمالاً من شأنها أن تؤدي إلي الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو السكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة، (ج) إذا كان فقيراً وعالة علي الدولة ». كذلك أعلنت الحكومة المصرية نيتها « تشكيل لجنة إدارية استشارية يكون من بينها أعضائها النائب العام لدي المحاكم المختلطة تعهد إليها عند الاقتضاء بالبحث في المنازعات التي تقوم حول شخصية الأجنبي المراد إبعاده أو حول جنسيته أو مدة إقامته في مصر أو صحة الوقائع التي يبنى عليها الإبعاد ».

وقد استصدرت الحكومة المصرية بعد ذلك، بتاريخ ٢٣ يونيو سنة ١٩٣٨، مرسوماً خاصاً بإبعاد الأجانب روعي فيه ما جاء في التصريح المتقدم : فتقرر أن يكون الإبعاد بقرار من وزير الداخلية، وأن يكون إبعاد الأجنبي الخاضع للمحاكم المختلطة في الحدود السابق بيانها في التصريح السالف الذكر، وقد أوردتها المرسوم بنصها. كما تقرر تشكيل لجنة استشارية بوزارة الداخلية من وكيل وزارة الحفانية رئيساً ومن النائب العام لدي المحاكم المختلطة ومن المستشار الملكي لوزارة الخارجية لتبدي رأيها فيما قد يثيره الشخص المراد إبعاده من اعتراضات خاصة بإثبات شخصيته أو بجنسيته أو بمدة إقامته بمصر أو بصحة الوقائع التي يستند إليها الإبعاد. ولما كانت القيود المتقدمة علي حق الحكومة المصرية في إبعاد الأجانب قاصرة علي فترة الانتقال المشار إليها. فقد زالت بانقضاء هذه الفترة في شهر أكتوبر ١٩٤٩، وأصبح لا يرد علي حرية الحكومة المصرية في هذا الصدد سوي القيود التي تفرضها الأحكام العامة للإبعاد التي تجري عليها الدول الأخرى.

(١) راجع نص الاتفاق المشار إليه في قاموس الإدارة والقضاء لجلاد بك تحت كلمة أجنبي جزء ١ ص ٦٥٤. ومع ذلك فقد قضت المحاكم المختلطة بأن للحكومة المصرية أن تبعد من بلادها بالطريق الإداري أي أجنبي يهدد بأفعاله أو بتصرفاته أمن الدولة أو الطمأنينة العامة. ولو لم تحصل علي موافقة القنصل التابع له علي إبعاده. وللمبعد الإلتجاء إلي القضاء المختلط للمطالبة بتعويض إذا كان تصرف الحكومة معه تعسفياً وليس له مبرر. استئناف مختلط ٥ يناير سنة ١٨٨٢ في المجموعة الرسمية للمحاكم المختلطة رقم ٧ ص ٦١. وهناك أحكام عدة قليلة بهذا المعني مشار إليها في المرجع السابق. أنظر في ذلك أيضاً جرانمولان : قانون العقوبات المصري رقم ١٤٢ - ١٤٤، السعيد مصطفى السعيد : شرح قانون العقوبات المصري ص ٢١٣ هامش.

ولم يفت الحكومة المصرية عند إصدار المرسوم بقانون الخاص بتنظيم إقامة الأجانب في مصر في ٢٦ مايو سنة ١٩٥٢ أن تضمنه الأحكام الخاصة بإبعاد الأجانب، فنصت عليها في المواد ١٥ - ١٨ من هذا المرسوم، وتتلخص فيما يلي:

- ١ - يكون إبعاد الأجانب بقرار من وزير الداخلية.
 - ٢ - يفرق بين الأجانب ذوي الإقامة المؤقتة والأجانب ذوي الإقامة الخاصة أو العادية، ويتميز الأخيرين من حيث أنه لا يجوز إبعادهم إلا بشرطين: الأول أن يكون في وجود الأجنبي ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها في الداخل أو الخارج أو اقتصادها القومي أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو السكينة العامة أو كان عالة على الدولة، والثاني أن يؤخذ رأي لجنة خاصة نصت على تشكيلها المادة ١٦ من المرسوم.
 - ٣ - تؤلف اللجنة المشار إليها برياسة وكيل وزارة الداخلية المختص وعضوية مستشار الدولة لإدارة الرأي لوزارة الداخلية ومستشار الدولة لإدارة الرأي لوزارة الخارجية ومدير عام إدارة الجوازات والجنسية ومدير الإدارة العامة بوزارة الخارجية ومندوب عن إدارة الأمن العام يعينه وزير الداخلية.
 - ٤ - لا يسمح للأجنبي الذي سبق إبعاده بالعودة إلى الأراضي المصرية إلا بقرار من وزير الداخلية (المادة ١٨ معدلة بالقانون رقم ٥٨٤ لسنة ١٩٥٣).
 - ٥ - كل من امتنع عن تنفيذ القرار الصادر بإبعاده أو خالف حكم المادة ١٨ يعاقب بالحبس مع الشغل مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيهاً ولا تزيد على مائتي جنيه أو بأحدي هاتين العقوبتين، وذلك مع عدم الإخلال بتنفيذ قرار الإبعاد.
- ويلاحظ أن قرار وزير الداخلية الصادر بإبعاد أجنبي يخضع لرقابة محكمة القضاء الإداري، وهذه المحكمة أن تفصحه إذا ما طعن فيه صاحب الشأن، وأن تفحص الأسباب التي بني عليها لتبين مدى مطابقتها للقانون والواقع، وأن تقضي بإلغائه إذا كان صادراً على سبيل التعسف أو إساءة استعمال السلطة^(١).

المبحث الرابع

تسليم المجرمين

١٦٦ - ماهية تسليم المجرمين ومشروعيته :

تسليم المجرمين^(٢) إجراء مقتضاه تخلي الدولة عن شخص موجود في إقليمها لدولة

(١) أنظر عرضاً مستفيضاً لموضوع إبعاد الأجانب بصفة عامة وفي مصر بصفة خاصة في مؤلف الدكتور شمس الدين الوكيل السابق الإشارة إليه ص ٥١١ - ٥٢٨، ص ٥٩٩ - ٦٠٥.

(٢) L'extradition.

أخري تطالب بتسليمه إليها لمحاكمته عن جريمة منسوب إليه ارتكابها أو لتنفيذ عقوبة مقضي عليه بها من محاكم هذه الدولة^(١).

ولا يقر بعض الفقهاء هذا الإجراء. وحجتهم في ذلك أن تخلي دولة عن شخص لجأ إليها لدولة أخرى بغرض توقيع أو تنفيذ عقوبة عليه فيه أولاً إخلال بثقة هذا الشخص في الدولة التي التجأ إليها، وفيه ثانياً اعتداء على حرية الفرد بتتبعه في كل مكان بتجته إليه^(٢). علي أن هذا الرأي بحجتيه مردود، لأن نظام تسليم المجرمين يقوم قبل كل شيء على فكرة العدالة، وهي تقتضي أن يؤدي كل شخص حساباً عما يقع منه من أفعال مخرجة بالقانون، وإلا سادت الفوضى وانتشر الإجرام. وهو يقوم أيضاً على فكرة المصلحة العامة، فللدول مصلحة مشتركة في منع الجرائم والضرب على أيد الجناة محافظة على كيانها وعلى سلامة كل منها الأخرى من مباشرة حقها في القضاء بالنسبة لمن يحاول من الجناة الإفلات من هذا القضاء. ولكل دولة كذلك مصلحة مباشرة في أن لا يصبح اقليمها مأوى للمجرمين اللاجئين، يتحصنون فيه ضد العدالة. وعلي حد قول العالم الإيطالي بيكاريا أن «من أنجح الوسائل لمنع الجريمة الايقان بعدم وجود مكان يمكن أن تفلت فيه من العقاب»^(٣). لهذه الأسباب نجد غالبية الفقهاء من معاصرين ومتقدمين يؤيدون مشروعية تسليم المجرمين، وان اختلفوا بالنسبة لبعض القواعد التي يجب مراعاتها عند إجراء التسليم.

١٦٧ - مدي الالتزام بإجابة طلب التسليم:

إذا انتهينا إلى القول بمشروعية تسليم المجرمين، فهل مؤدي هذا التزام الدولة التي يطلب إليها التسليم بإجابة الطلب. أم أن لها مع ذلك الحرية في قبوله أو رفضه وفقاً لما يترأى لها؟ قال البعض أن ضرورة التعاون بين الدول لمكافحة الجريمة يقتضي التزام الدولة المطلوب إليها التسليم بأحد أمرين: أما تسليم المتهم وأما محاكمته بمعرفتها، اذ لا يجوز بأي حال أن يفلت المجرم من العدالة أو ينجو من الجزاء الذي ستحققه^(٤). وقال البعض الآخر أن طلب التسليم لا يفرض على الدولة المقدم إليها غير واجب أدبي أساس القيام به المجاملة والتبادل، وأن لهذه الدولة الحق في البحث في أحقية طلب التسليم من عدمه وفيما اذا كانت إجابته تحقق مصلحة مشتركة أم لا. والقول بغير ذلك معناه إخضاع الدولة المطلوب إليها التسليم لإرادة الدولة الطالبة له، وهو ما يتعارض مع مبدأ للدول من السيادة^(٥).

(١) أنظر فوشي رقم ٤٥٥، سامي جنيته مطول رقم ١٨٤، أكسيولي ١ رقم ٧٢٣.

(٢) من القائلين بذلك دي مارتين وفيريرا وسالي وغيرهم، راجع في ذلك فوشي ١ ص ٩٩٠ وهامش ٢.

(٣) Beccaria; Traité des délits et des peines رقم ٢٥.

(٤) وكان هذا رأي أغلب الفقهاء المتقدمين أمثال جروسيوس وفاتيل، ومن أخذ به من المعاصرين فيوري

وفستان هيلي وغيرهم - راجع الإشارة إلى مؤلفات هؤلاء الفقهاء في فوشي ١ ص ٩٢ هامش ٤.

(٥) من هذا الرأي بوفندورف، بلنتشلي، هويتون وغيرهم. أنظر فوشي المرجع السابق.

والواقع أن تسليم المجرمين - وإن كان لا يفرض على الدولة المطلوب إليها التسليم كالتزام قانوني يستند دائماً إلى حق ثابت للدولة طالبة التسليم، لا يقف عند حد الواجب الأدبي البحت. وإنما هو أكثر من ذلك. فضرورة التعاون بين الدول لمكافحة الإجرام وتحقيق العدالة تفرض عليها ألا تمنع في التسليم لغير سبب مقبول ولمجرد أنها لا ترغب فيه. إنما على الدولة أن تبحث طلب التسليم لغير سبب معقول ولمجرد أنها لا ترغب فيه. إنما على الدولة أن تبحث طلب التسليم من جميع نواحيه، فإن تبينت لها أحقيته وعدالته فليس لها أن ترفض، وأن تبين لها خلاف ذلك فلها أن تعتذر عن إجابه. هذا إذا لم تكن هناك معاهدة أو اتفاق خاص بين الدولة طالبة التسليم والدولة المطلوب إليها إجراؤه. فإن وجد مثل هذا الاتفاق تقيدت به كل من الدولتين، وللدولة المطلوب إليها التسليم رفض الطلب إذا كان يتعارض مع ما اتفق عليه.

وقد بدأت الدول تنظيم تبادل تسليم المجرمين بينها عن طريق المعاهدات الخاصة منذ القرن الثامن عشر، وكانت هذه المعاهدات في مبدأ الأمر قليلة العدد قاصراً إبرامها على الدول المتجاورة فيما بينها، ثم أخذ عددها يزداد شيئاً فشيئاً في القرن التاسع عشر، على أثر تقدم المواصلات وازدياد سرعتها وما تبع ذلك من إمكان الجاني الفرار إلى بلاد بعيدة قبل أن تتمكن الدولة ارتكب فيها جريمته من وضع يدها عليه. كذلك سنت كثير من الدول تشريعات خاصة بتسليم المجرمين بينت فيها القواعد التي يتعين إتباعها في شأن التسليم حتي تقيد بها سلطات الدولة ولا تتحكم في إجراءاته تبعاً للنزعات السياسية والأهواء الخاصة^(١).

١٦٨ - القواعد العامة لتسليم المجرمين:

لما كان تسليم المجرمين يستند كما قدمنا إلى فكرة التعاون الدولي لمكافحة الإجرام وتحقيق العدالة، فلا يحول دونه عدم وجود اتفاق سابق بشأنه بين الدولة التي تطلب التسليم والدولة التي يطلب إليها. فواجب التسليم مستمد من القواعد العامة التي تحكم علاقات الدول وفي الحدود التي ذكرناها آنفاً، والاتفاق لا يوجد هذا الواجب وإنما ينظم كيفية القيام به فيحسم كل خلاف بشأن أحقية طلب التسليم والحالات الحائز فيها، ويقيد الدول المتعاقدة بما اتفق عليه. وقد اتخذ مجمع القانون الدولي في اجتماعه في اكسفورد سنة ١٨٨٠ قراراً بهذا المعنى جاء فيه: «ليست المعاهدات وحدها هي التي تجعل من التسليم عملاً يستند إلى القانون، ويجوز إجراء التسليم ولو لم توجد أية رابطة تعاقدية»^(٢) وسارت الدول بالتفعل على ذلك في أوروبا

(١) أنظر بيان هذه المعاهدات والتشريعات في فوشي ١ ص ٩٩٥ - ٩٩٧. وفيما يتعلق بالدولة الأمريكية في اكسيولي رقم ٣٣٨ - ٣٣.

(٢) الكتاب السنوي للمجمع، مجلد ٥ ص ٧٤ - ١٠٦.

وفي أمريكا، وتبادل الكثير منها تسليم المجرمين دون أن يكون بينها اتفاق سابق، وتبادل الكثير منها تسليم المجرمين دون أن يكون بينها اتفاق سابق، ولم يشذ عن ذلك غير ثلاث دول، بلجيكا وانجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، فكانت لا تقبل التسليم الا بناء علي معاهدة بينها وبين الدولة التي تطلبه^(١)

وقد استخلص الشراح من دراسة المعاهدات والتشريعات المختلفة المنظمة للتسليم بعض قواعد عامة لتسليم المجرمين تطبق في كل الحالات التي لا يوجد فيها اتفاق خاص. وتبين هذه القواعد: ١ - الأشخاص الذين يجوز تسليمهم، ٢ - الجرائم الجائز التسليم من أجلها، ٣ - إجراءات التسليم، ٤ - آثار التسليم. وفيما يلي سنستعرض ما استقر عليه الرأي بالنسبة لكل من هذه المسائل الأربعة، ثم نتبع ذلك بالكلام علي نظام تسليم المجرمين في مصر.

١٦٩ - الأشخاص الذين يجوز تسليمهم:

الأصل جواز تسليم أي شخص التجأ الي إقليم دولة بعد ارتكابه جريمة علي إقليم دولة أخرى لمحاكمته في هذه الدولة أو لتنفيذ العقوبة المقضي بها عليه من محاكمها. علي أن لهذه القاعدة بعض استثناءات مرجعها اما صفة الشخص المطلوب تسليمه، وأما جنسيته، واما ظروف التجائه الي الدولة المطلوب اليها التسليم:

أ - صفة الشخص المطلوب تسليمه : يتمتع رؤساء الدول بالإعفاء من القضاء الإقليمي الأجنبي، ويستتبع ذلك أنه إذا ارتكب أحد هؤلاء جريمة في إقليم دولة، ما ثم غادرها لإقليم دولة أخرى فلا يجوز تسليمه إلي الدولة الأولى لامتناع محاكمته فيها. وإنما يجوز تسليم رئيس الدولة الأجنبي إذا زالت عنه هذه الصفة بتنازله أو عزله أو انتهاء مدة رئاسته، علي شرط أن يكون طلب التسليم من أجل أفعال وقعت منه بعد زوال صفة الرئاسة عنه.

ولنفس السبب قيل بعدم جواز تسليم المبعوثين الدبلوماسيين من أجل الجرائم التي تقع منهم في أقاليم الدول التي يتمتعون فيها بالإعفاء من القضاء الإقليمي، لامتناع محاكمتهم في هذه الدول. إنما ليس هناك ما يمنع من تسليمهم إلي الدول التابعة لها لتتولي محاكمتهم وفقاً لما تقضي به قوانينها الخاصة.

ب - جنسية الشخص المطلوب تسليمه : إذا كان اللاجئ المطلوب تسليمه من رعايا الدولة طالبة التسليم فلا نزاع في جواز التسليم متي كانت الجريمة المنسوبة إليه تسمح

(١) راجع فوشي ١ ص ٩٩٤، أوبنهايم ١ رقم ٣٢٨، لورنس ص ٢٣٥ - ٢٣٧.

بذلك. وكذلك الحال إذا كان من رعايا دولة ثالثة مع قيام الدولة المطلوب إليها التسليم بإخطار هذه الدولة بذلك. ويحصل هذا الإخطار عادة من باب المجاملة، ولا يترتب عليه التزام الدولة المطلوب إليها التسليم بالملاحظات التي قد تبديها الدولة التابع لها الشخص المراد تسليمه أو بانتظار موافقتها علي التسليم، ما لم يكن هناك اتفاق خاص بين الدولتين يقرر خلاف ذلك^(١).

أما إذا كان الشخص المراد تسليمه من رعايا الدولة المقدم لها الطلب فيختلف الحكم : فبينما تأخذ دولة القارة الأوروبية وكثير من بلاد أمريكا اللاتينية بمبدأ عدم جواز تسليم الرعايا^(٢)، تقبل إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية تسليم رعاياها استناداً إلى فكرة إقليمية الجرائم وخضوع الجريمة أساساً لقضاء الدول التي وقعت علي إقليمها دون إعتبار جنسية المجرم. وقد كان من المنتظر أن يثير الاختلاف بين وجهتي النظر اللاتينية والأنجلوأمريكية صعوبات في سبيل تسليم المجرمين بين الفريقين لعدم إمكان مقابلة المثل بالمثل فيما يتعلق بالرعايا، لكن حكومتا إنجلترا والولايات المتحدة لم تتمسكا بضرورة مقابلة المثل بالمثل في هذه الناحية وقبلتا في كثير من المعاهدات التي أبرمتها مع الدول الأخرى ألا تسلم هذه الدول رعاياها إليهما، مع إمكان تسليم رعاياهما إليهما^(٣).

وقد كان مبدأ عدم تسليم الرعايا محلاً للنقد من كثيرين من فقهاء القارة الأوروبية ذاتها، أمثال بونفيس وبلنتشلي وفوشي وجارو وغيرهم، وذلك لما ينطوي عليه من الأنانية وعدم الثقة بالقضاء الأجنبي، فضلاً عما فيه من تعارض مع مبدأ إقليمية القضاء الجنائي وتعطيل السلطان القضاء الإقليمي بالنسبة لجرائم هي أصلاً من اختصاصه. وأخذت تعدل عنه بالفعل بعض بلاد أمريكا اللاتينية وتقرر جواز تسليم الرعايا علي أساس التبادل في المعاهدات التي عقدتها تباعاً بينها، من ذلك المعاهدة المبرمة سنة ١٨٨٩ في منتفديو بين باراجواي وأورجواي وبيرو والأرجنتين، والمعاهدات بين هذه الدول والولايات المتحدة سنة ١٨٩٠، وبينها وشيلي سنة ١٩١٠، ومن ذلك ما تقرر في المؤتمر الأسباني الأمريكي الذي عقد في مدريد سنة ١٩٠٠ وضم ممثلي أمريكا اللاتينية وأسبانيا والبرتغال.

والعبرة عند الدول التي تأخذ بمبدأ عدم تسليم الرعايا، بجنسية المتهم وقت ارتكاب الجريمة المطلوب من أجلها تسليمه. فإذا لم يتجنس المتهم بجنسية الدولة التي لجأ إليها إلا بعد ارتكاب جريمته هرباً من التسليم، فإن هذا لا يحول دون تسليمه، ولا يكون

(١) فوشي ١ رقم ٤٥٩ - ٢، ٤٦٠ - ٨، أكسيولي ١ رقم ٧٤٢.

(٢) وقد تقرر هذا المبدأ في جميع معاهدات التسليم التي أبرمت بين هذه الدول وفي قوانينها الداخلية، الدستورية أو الجنائية : أنظر تفصيل ذلك في فوشي ٢ رقم ٤٥٩ - ٢.

(٣) راجع فوشي المرجع السابق ص ١٠٠١ وما بعدها، أوبنهايم ١ رقم ٣٠٢، لورانس ص ٢٤٣.

لتغيير جنسيته أثر رجعي، ولو أن القانون البلجيكي والقانون الألماني يخالفان ذلك ويقررا محاكمة مثل هذا المتهم أمام محاكم الدولة التي لجأ إليها واكتسب جنسيتها^(١).

هذا ويجب أن يراعى أن لا يؤدي تطبيق مبدأ عدم تسليم الرعايا إلى إفلات المجرم من العقاب بالتجائه إلى دولته، ويتعين على هذه الدولة، وقد رفضت تسليمه، أن تتولي هي تقديمه إلى المحاكمة أمام قضائها من أجل الجريمة المنسوب إليه ارتكابها في الإقليم الأجنبي. وتحقيقاً لذلك تنص القوانين الجنائية لمختلف الدول على إمكان محاكمة رعاياها عن الجرائم التي يرتكبونها خارج الإقليم إذا عادوا بعد ارتكابها دون أن يحاكموا أمام القضاء الأجنبي الذي وقعت الجريمة في دائرة سلطانه^(٢).

ج - ظروف التجاء الشخص المطلوب تسليمه : قد يلجأ الشخص إلى إقليم الدولة المطلوب إليها تسليمه مكرهاً على أثر عاصفة مثلاً أو نتيجة أمر بالإبعاد من دولة أخرى أو إثناء مطاردته على حدود الدولة المجاورة، أو نتيجة هبوط اضطراري لطائرة كان يستقلها، فما هو الموقف الذي تتخذه الدولة بالنسبة له؟ يري بعض الشراح عدم جواز التسليم في هذه الحالة ويستندون في ذلك إلى اعتبارات إنسانية^(٣). ولكن الأغلبية لاتقر هذا الرأي وتقول بجواز التسليم، كما أن معاهدات التسليم المختلفة لاتميز بالنسبة للأشخاص الجائز تسليمهم بين اللاجئين إلى إقليم الدولة المطلوب إليها التسليم بإختيارهم واللاجئين إليها كرهاً عنهم^(٤).

١٧٠ - الجرائم الجائز من أجلها التسليم :

تراعى الدول عادة النص في المعاهدات والتشريعات الخاصة بتسليم المجرمين على الجرائم التي يجوز فيها التسليم، وهي غالباً الجنايات وبعض الجناح الهامة. على أن مثل هذا النص لا يمنع الدول من التسليم في غير ما ورد ذكره فيه من الجرائم وفقاً لمقتضيات الظروف وعلى أساس التبادل، إلا إذا كانت قوانين الدولة ذاتها لا تبيح ذلك، كما هو الحال في إنجلترا وبلجيكا وهولندا، فحكومات هذه الدول مقيدة في إجراء التسليم بالجرائم الوارد ذكرها في قوانينها الخاصة.

(١) المادة ١٠ من القانون البلجيكي بشأن تسليم المجرمين الصادر في ١٥ مارس سنة ١٨٧٤ والمادة ٤ من قانون العقوبات الألماني الصادر في سنة ١٨٧٠.

(٢) أنظر فيما يلي في القسم الثاني موضوع ممارسة الدولة للقضاء فيما يقع خارج إقليمها.

(٣) أنظر بهذا المعنى فوستان هيلي Faustin Hélie : Traité de l'instruction criminelle جزء ٢ ص ٦١٩.

(٤) فوشي رقم ٤٦١١ - ٤.

وبجانب ما تقدم، يجب لجواز التسليم من أجل الجريمة المنسوبة إلى الشخص المطلوب تسليمه توافر شرطين : الأول أن تكون هذه الجريمة معاقباً عليها في قانون كل من الدولتين، والثاني ألا تكون مما يجري العرف علي عدم التسليم فيه، وذلك علي التفصيل الآتي:

أ - أن تكون الجريمة معاقباً عليها في قانوني الدولتين : لإخلاف أولاً في أن التسليم لا يجوز إلا إذا كان الفعل المطلوب من أجله التسليم معاقباً عليه كجريمة في قانون الدولة التي تطلبه، لأن الغرض من التسليم هو المحاكمة الجنائية أو تنفيذ العقوبة المقضي بها وفقاً لقانون هذه الدولة، ولا محل له إذا انتفى هذا الغرض. ولنفس السبب لا يجوز التسليم لجريمة امتنعت المحاكمة من أجلها لمضي المدة القانونية أو سقطت العقوبة المقضي بها فيها بالتقادم.

والخلاف فيما إذا كان ضرورياً أن تكون الجريمة معاقباً عليها أيضاً في قانون الدولة المطلوب إليها التسليم، فيري البعض عدم ضرورة ذلك لجواز التسليم، ويرى البعض الآخر ضرورته. وقد سارت الدول علي هذا الرأي الأخير، ولو أن بعضها تساهل في تطبيقه : فنص مثلاً في معاهدة بين الدانمرك ولكسمبورج في سنة ٩٨٧١ علي جواز التسليم من أجل فعل مخالف للأخلاق لم ينص علي عقابه في قانون الدولة المطلوب إليها التسليم نظراً لاستحالة وقوعه في إقليمها. وقد أخذ بما يقرب من هذا المعنى مجمع القانون الدولي في اجتماعه في اكسفورد سنة ٠٨٨١، فقرر أن « الأصل أن لا يجوز التسليم إلا إذا كان الفعل معاقباً عليه في قانوني البلدين، ما لم تكن العناصر المكونة للجريمة غير ممكن توافرها علي إقليم الدولة المطلوب إليها التسليم نظراً لموقعها الجغرافي ونظمها الخاصة »^(١).

ب - ألا تكون الجريمة مما يجري العرف علي عدم التسليم فيه : يجري العرف علي عدم جواز التسليم بالنسبة لجرائم معينة، منها الجرائم الموجهة ضد الدين وبعض الجرائم العسكرية والجرائم السياسية.

أولاً : الجرائم الموجهة ضد الدين : ومثلها القذف في دين من الأديان والعبث بحرية الأديان وتعطيل المشاعر الدينية، وقد جرى العرف في فرنسا علي عدم جواز التسليم من أجلها، ونصت قوانين بعض الدول مثل البرازيل وروسيا علي نفس الأمر. ولكن هذا الوضع غير مقبول من أغلب الشراح، وفي رأيهم أنه لا محل لتمييز الجرائم الموجهة ضد الدين عن غيرها من الجرائم، ما لم تكن ذات صفة سياسية فيمتنع فيها التسليم علي اعتبارها

(١) الكتاب السنوي للمجمع، عدد ٥، سنة ١٨٨١ - ١٨٨٢ ص ١٢٨، فوشي ١ رقم ٤٧٠.

ثانياً : الجرائم العسكرية : جري العرف علي عدم التسليم في جريمة الفرار من الخدمة العسكرية، ونصت علي ذلك كثير من معاهدات التسليم. علي أن هذا يقتصر علي الفرار من الخدمة العسكرية البرية، أما الفرار من الخدمة البحرية فيجوز فيه التسليم، وذلك لأن فرارة البحارة أشد خطراً علي الدولة التابعين لها من فرار القوات البرية، أذ أنه يضر من جهة بمصالحها الاقتصادية لما يترتب عليه من تعطيل ملاحاة سفنها، ويعرض من جهة أخرى سلامة هذه السفن للخطر. وقد أقر هذه التفرقة بين جريمتي الفرار من الخدمة البرية والخدمة البحرية مجمع القانون الدولي في اجتماع اكسفورد سنة ١٨٨٠^(٢).

ويلاحظ أن عدم جواز تسليم الفارين من الخدمة العسكرية البرية قاصر علي وقت السلم. أما في حالة الحرب فتأخذ الدول المتحالفة بمبدأ تسليم الفارين منها من الخدمة العسكرية البرية والبحرية علي السواء. أما الدول المحايدة فلا يمكنها تسليم الفارين إليها من الخدمة العسكرية في دولة محاربة دون أن تخرق بذلك قواعد الحياد، إلا إذا اتبعت ذلك بالنسبة لكل من الفريقين المتحاربين وبناء علي اتفاق معهما.

ويمتد عدم جواز التسليم إلي بعض الجرائم العسكرية الأخرى غير الفرار من الخدمة. كالتمرد والخيانة والجاسوسية. أما الجرائم العادية التي تقع من عسكريين فيجوز فيها التسليم، شأنها شأن الجرائم التي تقع من مدنيين^(٣).

ثالثاً : الجرائم السياسية : من المبادئ الثابتة عموماً في الوقت الحاضر مبدأ عدم تسليم اللاجئين السياسيين. وقد أخذ هذا المبدأ يستقر في المحيط الدولي منذ القرن الثامن عشر، وكانت فرنسا في مقدمة الدول التي أخذت به فأقرته في دستور سنة ١٧٩٣، ثم نص عليه في معاهدة أبرمتها مع سويسرا سنة ١٨٣٢ وأخرى مع بلجيكا سنة ١٨٣٤، وأصدرت هذه الدولة سنة ١٨٢٣ قانوناً خاصاً بالتسليم أخذت فيه بنفس الفكرة، ثم تبعت هذه الدول الثلاث بقية الدول، فذهبت تقرر تباعاً في معاهدات التسليم المختلفة التي عقدتها بينها وفي قوانينها الداخلية عدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين، كما أقر ذات المبدأ مجمع القانون الدولي في اجتماعه في اكسفورد سنة ١٨٧٠ ووضع ضمن قراراته. وثبتت بذلك القاعدة الدولية التي تقضي بعدم جواز التسليم في الجرائم السياسية.

ويستند مبدأ عدم تسليم اللاجئين السياسيين إلي فكرة أن الجريمة السياسية ليست

(١) فوشي ١ رقم ٤٦٨، اكسيولي ١ رقم ٧٦٢.

(٢) الكتاب السنوي المشار إليها أنفاً ص ١٢٩.

(٣) فوشي ١ ص ٤٦٩، اكسيولي ١ رقم ٦٧٣ - ٧٦٥.

مظهراً لنفسية خطيرة لدي مرتكبها. إذ الباعث عليها عقيدة وطنية ورغبة في إصلاح النظم القائمة التي يعتقد الفاعل، إن خطأ وإن صواباً أنها لا تحقق صالح الجماعة، وأن وصفها كجريمة أمر نسبي يتوقف على الظروف المحيطة بها والجهة التي وقعت فيها والنظام السياسي التي ارتكبت ضده. فمن يعتبر مجرمًا في ظل نظام سياسي معين قد يكون وطنياً غيوراً في ظل نظام آخر. ومن يعاقب في بلد بوصفه مجرمًا قد ينظر إليه كشهيد من شهداء الحرية في بلد آخر، وهكذا. فالصفة الإجرامية للجريمة السياسية ليست إذا مطلقة كما هو الحال بالنسبة للجريمة العادية، واختلاف النظر لها من بلد إلى بلد ومن نظام إلى نظام لا يستقيم مع القول بأن للدول مصلحة مشتركة تقتضي التعاون بينها لمكافحتها كما هو الحال بالنسبة للجرائم العادية.

لكن ما هي الجريمة السياسية ؟ سؤال اختلف في الإجابة عليه فقهاء القانون الجنائي والقانون الدولي على السواء، وليس هنا موضع استعراض ومناقشة الآراء المختلفة التي أدلى بها هؤلاء الفقهاء، فذلك من خصائص دراسة القانون الجنائي. ولنذكر فقط أن بعض الشراح يميلون إلى التوسع في تفسير الجريمة السياسية التي يمتنع من أجلها التسليم، فلا يقصرونها على الأفعال التي ترتكب ضد الدولة أو ضد نظام الحكم فيها بدافع سياسي والتي تعرف بالجرائم السياسية البحتة، وإنما يدخلون فيها أيضاً ما يسمى بالجرائم السياسية المختلطة أو المتصلة، وهي الأفعال التي تعتبر في الأصل جرائم عادية، وإنما تكتسب صفة الجريمة السياسية لأن الدافع على ارتكابها سياسي أو لاتصالها بحركة ثورية. كجريمة قتل ارتكبت بغرض سياسي أو كجريمة سرقة أسلحة أثناء قيام ثورة لاستخدامها في هذه الثورة. وقد أخذت بهذا التفسير كثير من معاهدات التسليم، مع استبعاد جريمة الاعتداء على رئيس الدولة أو أحد أفراد أسرته وإباحة التسليم فيها^(١). كذلك أقر مجمع القانون الدولي في اجتماعه في جنيف سنة ٢٩٨١ عدم جواز التسليم في الجرائم السياسية المختلطة أو المتصلة، شأنها في ذلك شأن الجرائم السياسية البحتة، « إلا إذا كانت من الاعتداءات الجسيمة ضد النفس أو المال تمجها الأخلاق ويحرمها القانون العام، أو كانت أعمالاً همجية فظيعة أو أفعال تدمير وتخريب لا فائدة منها ولا تقرها قواعد الحرب »^(٢).

والمرجع في تحديد صفة الجريمة هي الدولة المطلوب إليها التسليم، فهي وحدها صاحبة الحق في أن تقرر ما إذا كانت الجريمة سياسية فتمتنع عن التسليم من أجلها أو عادية فتجيب طلب التسليم. وبهذا أخذت أغلب معاهدات التسليم، كما أقر ذلك مجمع القانون

(١) أنظر في تفصيل وفي مناقشة النظريات المختلفة في الجريمة السياسية التي يمتنع من أجلها التسليم فوشي ١ رقم ٤٦٤ - ٤٦٦ وسامي جنينة مطول رقم ١٩٤.

(٢) الكتاب السنوي للمجمع جزء ١١ ص ٢٠٣ وما بعدها وجزء ١٢ ص ١٨٢.

الدولي في اجتماع اكسفورد السابق الإشارة إليه. إنما إذا لم توافقها الدولة طالبة التسليم علي رأيها في ذلك جاز عرض الخلاف علي التحكيم أو القضاء الدولي ليقول كلمته فيه^(١).

هذا ويلاحظ عدم الخلط بين الجرائم السياسية والجرائم الإرهابية أو الفوضوية. فمثل هذه الجرائم الأخيرة لا توجه ضد نظام معين في دولة معينة وإنما ضد النظام الاجتماعي بصفة عامة، وقد اتفقت كلمة الفقهاء علي أنها لا يمكن أن تعامل معاملة الجرائم السياسية وبالتالي لا يمتنع التسليم فيها، وجرت الدول علي ذلك بالفعل^(٢).

١٧١ - إجراءات التسليم :

التسليم عمل من أعمال السيادة العامة، فلا تباشره إلا السلطة التنفيذية لكل من الدولتين طالبة التسليم والمطلوب إليها، وبالطرق الدبلوماسية العادية. ويرجع في معرفة الجهة التي تفحص طلبات التسليم في كل دولة إلي قوانين الدولة ذاتها، وهي تختلف في هذه النقطة من دولة إلي أخرى.

فمن الدول من تكتفي بفحص طلب التسليم بالطريق الإداري وبصفة سرية، وهو ما يحصل في أسبانيا والبرتغال وبناما وكوبا ومصر وغيرها. وكانت فرنسا ضمن هذه الدول حتي سنة ١٩٢٧، فكان الشخص المطلوب تسليمه يستدعي لإبداء أقواله أمام النائب العام أو أحد وكلائه في الجهة التي يقبض عليه فيها، فإذا روي إجابة طلب التسليم صدر به بعد ذلك مرسوم من رئيس الجمهورية.

ومن الدول من تفحص طلب التسليم بالطريق القضائي وبصفة علنية، ففي إنجلترا للشخص المطلوب تسليمه أن يصطحب معه محامياً للدفاع عنه أمام المحكمة التي تنظر الطلب، وله أن يطعن بالإستئناف في القرار الصادر من هذه المحكمة بتسليمه. ويفحص القاضي الأدلة المقدمة من الدولة طالبة التسليم من حيث كفايتها لتقديم المتهم للمحاكمة عما هو منسوب إليه ثم يصدر قراره. فإن كان يرفض طلب التسليم تقيدت بذلك السلطة التنفيذية. وإن كان بجوازه فللهذه السلطة بعد ذلك الخيار في أن تسلم أو لا تسلم. وتتبع الطريق القضائي، خلاف إنجلترا، الولايات المتحدة الأمريكية والأرجنتين والبرازيل وكثير من بلاد أمريكا الأخرى.

ومن الدول أخيراً من تتبع طريقاً وسطاً فتأخذ الحكومة رأي غرفة في محكمة

(١) انظر اكسيولي ١ رقم ٧٦٠ وسامي جنينة موجز ص ١٧٣.

(٢) وبهذا المعني أيضاً قرار مجمع القانون الدولي في اجتماع جنيف سنة ١٨٩٢ وقد جاء فيه « لا تعتبر من الجرائم السياسية الأفعال الإجرامية الموجهة ضد أسس النظام الاجتماعي عامة وليس ضد دولة معينة أو نظام حكومة معينة ». الكتاب السنوي للمجمع جزء ١٢ ص ١٨٣.

الإستئناف من ناحية قانونية طلب التسليم، لكن دون أن تتقيد في تصرفها بهذا الرأي. ويتبع هذا الطريق بلجيكا وهولندا وإيطاليا واليابان وبولونيا وغيرها. وقد أخذت به فرنسا بمقتضى القانون الخاص بالتسليم الذي أصدرته في ١٠ مارس سنة ١٩٢٧.

هذا ولتمكين الجهات المختصة من فحص طلب التسليم والبت فيه، يجب علي الدولة الطالبة له أن ترفق بطلبها الأوراق والمستندات المثبتة لشخصية وجنسية المتهم المطلوب تسليمه وصورة قرار الإتهام إن كانت المطالبة بالتسليم لمحاكمته أو صورة الحكم الصادر ضده إن كانت المطالبة لتنفيذ عقوبة عليه. كذلك علي الدولة طالبة التسليم أن تبين في طلبها ما ترتكن عليه في طلب التسليم، فتشير إلى المعاهدة أو الاتفاق الذي بينها والدولة المطلوب إليها التسليم إذا كان هناك اتفاق في هذا الشأن، فإن لم يكن هناك اتفاق فيلبي ما يجري عليه العمل بينهما أو ما أقره العرف. كذلك عليها أن تبين بوضوح التهمة المنسوبة إلى المتهم وما يثبت اختصاص محاكمها بالنظر فيها إلى غير ذلك من البيانات الضرورية التي تحتاج الدولة المطلوب منها التسليم الرجوع إليها للفصل في الطلب^(١).

صدور طلب التسليم من عدة دول : قد يحدث أن يصدر طلب التسليم بالنسبة لنفس الشخص من أكثر من دولة، فما هو الحكم في هذه الحالة ؟ إذا كانت طلبات التسليم مقدمة عن جريمة واحدة فالأرجح تفضيل الدولة التي وقعت الجريمة علي إقليمها إن كانت بين المطالبين بالتسليم، وهو ما أخذ به مجمع القانون الدولي في اجتماع سنة ١٨٨٠، وإن كانت بعض الدول تأخذ بفكرة تفضيل الدولة التابع لها الشخص المطلوب تسليمه. أما إذا كانت طلبات التسليم عن جرائم مختلفة فيفضل الطلب الذي يتناول الجريمة الأكثر خطورة، فإذا تساوت الجرائم في الخطورة كانت الأفضلية للدولة الأسبق في تقديم طلب التسليم. كل هذا ما لم تنص قوانين الدولة المطلوب إليها التسليم أو المعاهدات التي أبرمتها خاصاً به علي خلاف ذلك^(٢).

١٧٢- آثار التسليم :

إذا تم التسليم كان للدولة التي تسلمت المتهم أن تقدمه للمحاكمة عن الجريمة التي طلبت التسليم من أجلها، أو تنفذ عليه العقوبة المقضي بها عليها إذا كان ذلك هو الغرض

(١) أنظر فوشي رقم ٤٧٣ - ٤٧٨ ، اكسيولي ١ رقم ٧٧١ - ٧٧٤.

(٢) اكسيولي ١ رقم ٧٧٨ ، وأنظر الكتاب السنوي لمجمع القانون الدولي السابق الإشارة إليه.

من تسليمه. ولا تجوز محاكمة المتهم من أجل جريمة غير التي طلب التسليم من أجلها إلا إذا كانت متصلة بهذه الجريمة. فإذا أرادت الدولة التي تسلمته محاكمته عن جريمة أخرى سابقة علي التسليم فلا تملك إلا إذا قبل المتهم ذلك صراحة واختياراً، أو أعطته فرصة الخيار بين ترك إقليمها في خلال مدة معينة أو يحاكم فاختار البقاء. وتستعيض بعض الدول عن رضا المتهم في هذه الحالة بإخطار الدولة التي سلمته وقبول هذه الدولة لإجراء المحاكمة، وقد نصت علي ذلك كثير من معاهدات التسليم القائمة^(١).

كذلك إذا طلبت دولة ثالثة إلي الدولة التي سلم إليها المتهم تسليمه من جديد لمحاكمته عن فعل سابق وقع منه قبل التسليم الأول، وجب أولاً قبل إجابة هذا الطلب إخطار الدولة الأولى التي سلمته والحصول علي موافقتها^(٢).

١٧٣ - نظام تسليم المجرمين في مصر :

لم تبرم مصر اتفاقات لتبادل تسليم المجرمين سوي الوفاق المصري السوداني في سنة ١٩٠٢ واتفاق مع فلسطين سنة ١٩٢١ وآخر مع العراق سنة ١٩٣١^(٣). إنما هذا لم يمنع تبادل تسليم المجرمين بين الحكومة المصرية وحكومات الدول الأخرى وفقاً للقواعد العامة للتسليم التي استعرضناها فيما تقدم وعلي أساس المعاملة بالمثل^(٤).

وتأخذ مصر بالقاعدة اللاتينية التي تقضي بعدم تسليم الرعايا، وقد نص علي ذلك في تعليمات لوزارة الحقانية بلغت للنيابات بالمنشور رقم ٨ المؤرخ ٢ مارس سنة ١٩٠١ وقد جاء فيه أنه لا يمكن تسليم المتهم إذا كان مصرياً^(٥). كذلك تقرر في المعاهدة المصرية العراقية احتفاظ كل من الحكومتين بحقها المطلق في تسليم أو عدم تسليم رعاياها (مادة ٧).

وتتطلب الحكومة المصرية لجواز التسليم أن تكون الجريمة المطلوب التسليم من أجلها علي درجة جسامه معينة. وقد جاء في تعليمات وزارة الحقانية المشار إليها فيما تقدم أنه يشترط في الجريمة المنسوبة إلي الشخص المطلوب تسليمه أن تعتبر جنائية بحسب أحكام قانون البلاد التي ارتكبت الجريمة فيها وبحسب قانون العقوبات المصري. وإذا كان طلب

(١) أنظر اكسيولي ١ رقم ٧٧٩.

(٢) بهذا المعني قرار مجمع القانون الدولي السابق سنة ١٨٨٠، وكثير من معاهدات التسليم، أنظر اكسيولي ١ رقم ٧٨٠ وفوشي ١ ص ١٠٤١ ومابعداها.

(٣) أنظر نص الوفاق السوداني في سامي جنية مطول ص ٣٢٠ هامش ٣، ونص الإنفاقين الفلسطيني والعراقي في مجموعة القرارات والمراسيم سنة ١٩٢٢ ص ٢٦٠ ومابعداها وسنة ١٩٣٢ ص ١٥ ومابعداها.

(٤) أنظر سامي جنية مطول ص ٣٢٣.

(٥) المادة ٢ بند ٤ فقرة ج .

التسليم بناء على حكم فيجب أن يكون هذا الحكم بالإعدام أو بالسجن لمدة سنة على الأقل في حوادث جنائيات أو جنح وقعت في دائرة المحكمة التي صدر منها بشرط أن يكون عقاب هذه الجنائيات والجنح بموجب القانون المصري بالإعدام أو بالسجن لمدة لا يكون أقصاها أقل من^(١). وقد نص علي نفس الشيء في الاتفاقات المبرمة مع فلسطين والعراق، واكتفي في الوفاق السوداني بالنسبة للجنح بأن يكون معاقباً عليه بالسجن لمدة لا يكون أقصاها أقل من ستة شهور^(٢).

وتتبع مصر غيرها من الدول مبدأ عدم تسليم اللاجئين السياسيين. وقد وضع هذا المبدأ في صلب دستور سنة ١٩٢٣، فنص في المادة ١٤٠ منه علي أن «تسليم المجرمين السياسيين محظور، وهذا مع عدم الإخلال بالاتفاقات الدولية التي يقصد بها المحافظة علي النظام الاجتماعي». وتنصرف هذه العبارة الأخيرة إلي ما اتفقت عليه الدول من استبعاد الجرائم الإرهابية والفوضوية وما شابهها من عداد الجرائم السياسية التي لا يجوز التسليم فيها^(٣). هذا وقد تقرر في الاتفاق المصري الفلسطيني أنه «لا تعد جرائم سياسية: أ - جرائم الاعتداء والنهب والسرقة بإكراه سواء وقعت هذه الجرائم من شخص واحد أو أكثر وسواء ارتكبت ضد آحاد الناس وأملاكهم أو ضد السلطات المحلية أو ضد السكك الحديدية أو غيرها من طرق المواصلات والنقل، - كل تعد علي شخص جلالة ملك مصر أو شخص المندوب السامي لحكومة ملك بريطانيا في فلسطين». كذلك ورد في الاتفاق المصري العراقي ما يقابل هذا النص^(٤).

تبادل الحكومة المصرية طلبات تسليم المجرمين مع الحكومات الأخر لا بالطرق الدبلوماسية المعتادة. فالطلبات الصادرة من مصر تبعث بها وزارة الخارجية بناء علي طلب وزارة العدل، والطلبات التي توجه إليها ترد عن طريق وزارة الخارجية التي تحيلها، بعد فحصها من الوجهة السياسية، إلي وزارة العدل للنظر فيها وتقرير أحقيتها من عدمها.

ويجب أن يرفق بطلب التسليم الذي تتقدم به الحكومة المصرية أو الذي يقدم إليها جميع البيانات اللازمة لفحصه شكلاً وموضوعاً: من أمر القبض الصادر ضد الشخص

(١) المادة ٢ بند ٢ فقرة أ، ب.

(٢) المادة ٢ فقرة أ، ب من الإنفاق المصري الفلسطيني، المادة ٢ من الإنفاق المصري العراقي، المادتان ٦، ٧ من الوفاق المصري السوداني.

(٣) وقد نص الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الصادر في ٢٥ مارس سنة ١٩٥٨ كذلك علي أن «تسليم اللاجئين السياسيين محظور» - المادة ٩ جردون ذكر التحفظ الوارد في النص المتقدم.

(٤) المادة ٨ من الإنفاق المصري الفلسطيني والمادة ٦ من الإنفاق المصري العراقي.

المطلوب تسليمه أو صورة من هذا الأمر، إلى صورة من شهادة الشهود أو الأدلة الأخرى القائمة ضده، إلى بيان النص القانوني المطبق على الفعل المنسوب إليه، وذلك إذا كان الغرض من طلب التسليم تقديم المتهم للمحاكمة. أما إذا كان الغرض من طلب التسليم تنفيذ حكم صادراً على الشخص المطلوب تسليمه وجب أن يرفق بالطلب « صورة الحكم حرفياً والمستندات التي يثبت منها أن المحكوم عليه قد دعي للحضور أمام المحكمة للمدافعة عن نفسه^(١) ».

ويفحص طلب التسليم في مصر بالطريق الإداري بمعرفة وزارة العدل، إلا إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من الأجانب الخاضعين لقضاء المحاكم المختلطة فكان يتبع بشأنه الطريق القضائي، وذلك بناء على تصريح الحكومة المصرية الملحق باتفاقية مونترال والذي جاء فيه أنه « وفقاً لما جري عليه العمل بوجه عام في شأن تسليم المجرمين الفارين تنوي الحكومة الملكية المصرية أن تتبع في هذا الصدد الإجراءات القضائية. وعلى ذلك يكون للمحاكم المختلطة، كلما كان الأمر متعلقاً بأجنبي خاضع لقضائها أن تنظر في تحقيق صحة طلب التسليم ».

وأخيراً يصدر الأمر بالتسليم بعد التثبت مما يأتي : ١ - أن أمر القبض أو الحكم صادر ضد الشخص المطلوب تسليمه فعلاً، ٢ - أن هذا الشخص ليس من رعايا الحكومة المصرية، ٣ - أن الجريمة معاقب عليها بمقتضى أحكام قانون العقوبات المصري وأنها ليست من الجرائم التي جري العرف الدولي على عدم التسليم فيها، ٤ - أن الأدلة المقدمة كافية لتبرير المحاكمة أو لتبرير الحكم الصادر^(٢).

ومما يتعين الإشارة إليه قبل ترك موضوع تسليم المجرمين أن مجلس جامعة الدول العربية قد أقر في سنة ١٩٥٢ مشروع اتفاقية بشأن تسليم المجرمين بين الدول السبع الأعضاء في الجامعة وقتئذ، وتقع هذه الاتفاقية في اثنتين وعشرين مادة ولا تخرج في مضمونها عن القواعد العامة التي قدمناها والتي تجري عليها مصر وغيرها من الدول فعلاً في شأن التسليم. وقد أضافت هذه الاتفاقية إلى القواعد المتقدمة حكماً جديداً مؤداه جواز تنفيذ الأحكام القاضية بعقوبة مقيدة للحرية كالحبس أو السجن أو الأشغال الشاقة في الدولة الموجود بها المحكوم عليه بناء على طلب الدولة التي أصدرت الحكم إذا وافقت الدولة المطلوب منها التنفيذ على ذلك (المادة ١٧)^(٣).

(١) المادتان ١٢ - ١٣ من الوفاق المصري السوداني، والمادة ٥ من الإتفاق المصري الفلسطيني، المادتان ٩ - ١٠ من المعاهدة المصرية العراقية.

(٢) وقد انتهى هذا الوضع بطبيعة الحال بإلغاء المحاكم المختلطة سنة ١٩٤٩.

(٣) انظر النص الكامل لهذه الاتفاقية في المجلة المصرية للقانون الدولي. المجلد الثامن سنة ١٩٥٢ ص ١٠٠ وما بعدها في القسم العربي. وقد أقر مجلس الجامعة في نفس الوقت مشروع إتفاقيتين أخريين أحدهما =

القسم الثاني

النطاق الدولي

خاصة بتنفيذ الأحكام والأخرى بالإعلانات والإنابات القضائية، لكن كان مصيرها كذلك كمصير
الإنفاقية الأولى .

١٧٤ - يقصد بالنطاق الدولي المجال المادي الذي تمارس فيه الدول نشاطها وتتعلق لها به حقوق ينظمها ويحميها القانون الدولي. ويتكون هذا المجال المادي من عناصر عالمنا الأساسية الثلاث : الأرض والماء والهواء .

واختلاف هذه العناصر من حيث طبيعتها وكيفية الانتفاع بها يتبعه اختلاف الحقوق التي ترتب عليها. فطبيعة الأرض تسمح بأن تختص كل دولة بجزء خالص منها، تركز عليه وتمارس فيه سيادتها، وبهذا الاختصاص يتهى للدولة أحد أركانها الأساسية وهو الإقليم. ويتبع الماء الأرض في حكمها إذا كان يجري فيها أو يقع بها كالأنهار والبحيرات وما يلحق بها، فتختص بها الدولة صاحبة الإقليم ما لم تقض المصلحة العامة الدولية المشاركة في الانتفاع بها، وهو ما يحدث بالنسبة لبعض الأنهار الكبرى التي لها أهمية خاصة من ناحية الملاحة الدولية. أما المياه الخارجة عن إقليم الدولة وتشمل البحار بمختلف أجزائها فلها حكم آخر يتفق مع طبيعتها الخاصة. كذلك لطبقات الهواء أو الجو قواعد خاصة تبين حقوق الدولة بالنسبة لها وكيفية الانتفاع العام بها .

وقد أدى نجاح الإنسان في ارتياد الفضاء الكوني في هذه السنوات الأخيرة والمحاولات التي يبذلها للوصول إلى الكواكب وتمكنه بالفعل من النزول على سطح القمر، أدى ذلك إلى وجود مجال مادي جديد للنشاط الدولي يقتضي البحث عن قواعد تنظمه وتحكمه هو الآخر .

وفيا يلي بيان ما وصل إليه الوضع بالنسبة لكل من أجزاء الكون المتقدم ذكرها وهي :
الاقليم، الأنهار، البحار، طبقات الجو، والفضاء الكوني .

الباب الأول

الإقليم

١٧٥ - الإقليم هو تلك الرقعة من الأرض التي تختص بها كل دولة لتمارس فيها نشاطها الحيوي على وجه الدوام والاستقرار . والإقليم كما ذكرنا فيما تقدم أحد العناصر الأساسية للدولة، وبدونه لا يمكن لأية جماعة، مهما أوتيت من كثرة أو قوة أو ثروة، أن يكون لها كيان سياسي مستقل وأن تقوم كدولة^(١).

واختصاص كل دولة بإقليم معين مؤداه تملكها لهذا الإقليم وخضوعه لسلطانها وحدها دون غيرها من الدول الأخرى. ويتبع ذلك أنه ليس لأية دولة أن تتعرض لإقليم غيرها لتستغل موارده أو لتحصل على شيء من منتجاته الطبيعية إلا برضاء الدولة صاحبة الإقليم، كما أنه ليس لها أن تدعى عليه حقاً لم تمنحه إياها هذه الدولة أو تقره لها .

ودراسة الإقليم تتناول البحث في النقاط الأربعة الآتية :

أولاً : الملكية الإقليمية .

ثانياً : نتائج الملكية الإقليمية .

ثالثاً : حدود الإقليم ومشمولاته .

رابعاً : طرق اكتساب وفقد الإقليم .

(١) راجع ما تقدم رقم ٥٢ - ٥٤ .

الفصل الأول

الملكية الإقليمية

١٧٦- مؤدي الملكية الإقليمية :

ملكية الدولة للإقليم تختلف في دلالتها عن الملكية بمعناها المعروف في القانون الداخلي، فهي يقصد بها ما للدولة من السلطة على الإقليم وخضوعه لولايتها وحكمها ولادارتها وقضائها. وبهذا تتميز ملكية الدولة للإقليم بالمعنى المقصود في القانون الدولي العام عن ملكيتها الخاصة لبعض الأموال الكائنة على الإقليم من مبان وأراضي زراعية وغيرها. فهذه الملكية الأخيرة، شأنها شأن ملكية الأفراد تجيز للدولة التصرف في أموالها محل هذه الملكية بكافة التصرفات التي تجوز للأفراد بالنسبة لأملكهم الخاصة، والقانون الذي ينظم هذه التصرفات هو القانون الداخلي للدولة وليس القانون الدولي العام .

وتفسير ملكية الدولة للإقليم على الوجه المتقدم يبين لنا أنه لا تعارض بين هذه الملكية العامة وبين ملكية الأفراد الخاصة لأجزاء من الإقليم ذاته. فالملكية الإقليمية تنشر ظلها على جميع الممتلكات الخاصة الكائنة على الإقليم كمظهر من مظاهر وجود الدولة المادي والسياسي، تواجه به الدولة الأخرى في الخارج وتستعين به على القيام بمهامها في الداخل^(١).

١٧٧- قيود الملكية الإقليمية :

الأصل في الملكية الإقليمية أنها خالصة للدولة صاحبة الإقليم. بمعنى أن لهذه الدولة وحدها الحق في الإنتفاع به واستغلاله، كما أن لها السلطان وحرية التصرف بالنسبة لكل جزء من أجزائه . إنما قد يحدث أن تتعلق بإقليم الدولة بعض الحقوق لصالح دول أو دول أخرى معينة، أو لصالح جماعة الدول عمومًا، فيتبع ذلك تقيد الدولة صاحبة الإقليم عند ممارستها لاختصاصاتها المتفرعة عن ملكيتها بالحدود التي تقررت فيها هذه الحقوق، والتزامها بالإمتناع عن أي عمل من شأنه أن يخل بها.

والأعباء التي تترتب على إقليم الدولة لصالح الغير قد تفرضها الأوضاع الطبيعية والجغرافية التي يقع فيها الإقليم، ويثبت الحق للغير بحكم الواقع وتواتر الاستعمال على مر الزمن، وقد تنقرر بمقتضى اتفاقات خاصة بين الدولة صاحبة الإقليم ودولة أو دول أخرى

(١) قارن ديفو ٢٩٣ - ٢٩٤، ليفور رقم ٣١٧، فونيه ص ٢٥٨ .
وانظر عرضًا شاملاً للنظريات المختلفة في الملكية الإقليمية في بوستاننت ١ رقم ٢٣٨ - ٢٤٥ وانظر أيضًا دراسة مفصلة للتطور التاريخي للملكية الإقليمية في مؤلف الدكتور حامد سلطان في القانون الدولي العام في وقت السلم، ص ٧٠٠ وما بعدها .

معينة، أو بمقتضى اتفاق عام تكون تلك الدولة طرفاً فيها. وتشمل هذه الأعباء حق المرور عبر الإقليم وحقوق الارتفاق الدولية، والإيجار الطويل، والمشاركة في الإدارة .

أ- **المرور عبر الإقليم** : يقصد بالمرور عبر إقليم اختراق البضائع المرسلّة من دولة إلى أخرى لإقليم دولة ثالثة تقع بينهما أو تفصل أيّاً منهما عن البحر . وقد كان القانون الدولي العام إلى وقت قريب خلّواً من قاعدة تقرر حرية المرور للدولة غير المتصلة بالبحر، وكانت الدول التي يطلب إليها المرور في إقليمها تتحكم في ذلك فترفض بتأثراً بمرور البضائع الأجنبية في إقليمها أو تفرض عليها رسوماً فادحة من شأنها أن تعوض التجارة الدولية إلى حد كبير. فلما اجتمعت الدول بعد الحرب العالمي الأولى للبحث عن شروط الصلح، تنبّهت إلى ضرورة تنظيم المرور الدولي فبدأت بوضع نظام مؤقت له في معاهدي فرساي وسان جرمان مع ألمانيا والنمسا بالنسبة لإقليمي هاتين الدولتين، ثم عرض الموضوع بعد ذلك في مؤتمر عام عقد في برشلونة سنة ١٩٢١ لتنظيم المواصلات والنقل واتخذت فيه قرارات أبرمت بها اتفاقية عامة بشأن المرور والنقل بتاريخ ٢٠ ابريل سنة ١٩٢١، وقعتها أربعون دولة وانضمت إليها بعد ذلك دول أخرى .

وقد تعهدت الدول المشتركة في هذه الاتفاقية بأن تسهل المرور في الأقاليم الواقعة تحت سيادتها أو إدارتها علي جميع الطرق الصالحة له، وبألا تميز في المعاملة بين الدول المختلفة أو بين رعاياها، وبأن تراعي العدالة في تحديد أجور المرور فلا تحصل رسماً أو أجراً إلا مقابل خدمات فعلية تؤديها، وبألا تضع علي حرية المرور من القيود إلا ما كان ضرورياً لأسباب صحية أو متعلقة بأن الدولة أو لوقوع حوادث خطيرة تؤثر في سلمتها أو مصالحها كثورة أو حرب داخلية. وقد أباححت الاتفاقية للدول المشتركة فيها عقد اتفاقات محلية خاصة بالمرور، علي أن لا تعارض هذه الاتفاقات مع روح الاتفاقية المذكورة، إلا إذا دعت لمخالفة القواعد المقررة فيها أسباب جغرافية أو اقتصادية أو فنية^(١).

والحاقاً لاتفاقية برشلونة المتقدم ذكرها أبرمت الدول المشتركة فيها اتفاقية أخرى في جنيف بتاريخ ٩ ديسمبر ١٩٢٣ وضعت فيها نظاماً دولياً للنقل بالسكك الحديدية تعهدت فيه بربط خطوطها الحديدية التابعة لكل منها علي خطوط الأخرى، وبتبادل العون والمساعدة في كل ما يختص بالمواصلات والنقل الحديدي^(٢).

هذا وقد أبرمت في برشلونة خلاف ما تقدم اتفاقية أخرى خاصة بالملاحة الدولية

(١) انظر النص الكامل للاتفاقية المشار إليها في مجموعة ليفور وشكلافر ص ٦٨٨ - ٦٩٦ .

(٢) مجموعة ليفور وشكلافر ص ٦٤٨ - ٦٦٥ .

النهرية، وفي جنيف اتفاقية بشأن نظام الموانئ البحرية. وسوف نتناول الكلام علي كل من هاتين الاتفاقيتين في موضعه عند دراسة الأنهار والبحار.

ب- **حقوق الارتفاق الدولية^(١)**: وهي أما إيجابية وأما سلبية اقتصادية أو عسكرية.

فحقوق الارتفاق الايجابية تكون بالتزام الدولة صاحبة الأقاليم بالسماح لدولة أو لدول أخرى بالقيام علي إقليمها أو على جزء منه بعمل معين. وهي غالبًا ما تكون اقتصادية كمباشرة الصيد في المياه الإقليمية للدولة الأولى أو إقامة مبان جمركية أو مد خط حديد أو أنابيب للبترول على جزء من إقليمها، وما شابه ذلك .

أما حقوق الارتفاق السلبية فتكون بالتزام الدولة صاحبة الإقليم بالامتناع عن عمل معين على إقليمها أو جزء منه. وهي أكثر حقوق الارتفاق عددًا وتغلب عليها الصفة العسكرية، وتدور كلها حول امتناع الدولة عن تحصين أو تسليح بعض مناطق معينة من إقليمها لأسباب تتعلق بالأمن وبسلامة الدول الأخرى. وكثيرًا ما تقرر هذه الحقوق في المعاهدات التي تلي الحروب، من ذلك ما نص عليه في معاهدة فرساي من تعهد ألمانيا بعدم إقامة حصون على الضفة الشرقية لنهر الرين أو في منطقة تمتد إلى ٥٠ كيلو مترًا من هذه الضفة، وما نص عليه في معاهدة جنيف في ٢٠ أكتوبر ١٩٢١ من تعهد فنلندا بعدم تحصين جزر ألاند^(٢).

ولما كانت حقوق الارتفاق عينية ترتب على الإقليم ذاته بصفة دائمة وتتصل بالملكية الإقليمية، فإنها تتبع الإقليم في حالة انتقاله من سيادة الدولة الأصلية إلى سيادة دولة أخرى^(٣).

وتنتهي حقوق الارتفاق بالاتفاق بين الدولتين أو الدول صاحبة الشأن، أو بالتنازل من جانب الدولة التي تقرر لها الحق، أو بدخول الإقليم المقرر عليه الحق في ملكية هذه الدولة .

ج- **الايجار الطويل^(٤)**: قد يحدث أن تمنح دولة أخرى، بمقتضى اتفاق بينهما يتخذ شكل عقد الإيجار، حتى استغلال أو إدارة جزء معين من إقليم الدولة الأولى مع احتفاظ

(١) Servitudes internationales

(٢) انظر أمثلة أخرى لحقوق الارتفاق في فوشي ١ رقم ٣٤٠-٣٤٤ وأكسيولي ١ رقم ٣٢٩-٣٣٠ .

(٣) فوشي ١ ص ٦٨٤، ليفور رقم ٦١٠، شتروب ١ ص ٩٤-٩٥ .

(٤) Cession a bail

هذه الدولة بملكيته الإقليمية لهذا الجزء . ويحدد الاتفاق المدة التي يسري فيها، وهي عادة ٩٩ سنة، والأجر الذي تدفعه الدولة المستأجرة، وهو كثيرًا ما يكون أجرًا اسميًا بحثًا . وقد اتبع هذا النظام في الصين حيث وضعت بعض الدول الأوروبية يدها على أجزاء من إقليم هذه الدولة بمقتضى عقود إيجار لمدد مختلفة: فاستأجرت ألمانيا سنة ١٨٩٨ منطقة كياوتشاو لمدة ٩٩ سنة، واستأجرت روسيا بورت آرثر وتلين لمدة ٢٥ سنة ثم نزلت عن هذا الإيجار لليابان سنة ١٩٠٥ ووافقت الصين على مده إلى ٩٩ سنة، واستأجرت بريطانيا واي هاي واي والأراضي المقابلة لجزيرة هونج كونج لمدة ٩٩ سنة أيضًا، واستأجرت فرنسا لمدة ٩٩ سنة كذلك خليج كوانج تسوان .

كذلك قد يحدث أن تضطر دولة إلى النزول لدولة أخرى عن إدارة جزء معين من إقليمها مع احتفاظها اسمًا بحق الملكية على هذا الجزء، ومثل ذلك ما حدث سنة ١٨٧٨ من وضع مقاطعتي البوسنة والهرسك التركيتين تحت إدارة النمسا، وجزيرة قبرص التركية أيضًا تحت إدارة بريطانيا .

وحقيقة الأمر في هذه الأوضاع أنه رغم ما يقال من احتفاظ الدولة المؤجرة بملكية الإقليم المؤجر . فإن السيادة الفعلية عليه تصبح للدولة المستأجرة أو التي حصل لها التنازل عن الإدارة . والإيجار أو التنازل عن الإدارة، ومن كان في ظاهره تصرف مؤقت لا يتناول ملكية الإقليم، يؤدي غالبًا إلى انتقال هذه الملكية للدولة المستأجرة أو التي تتولى الإدارة . فقد ضمت النمسا إليها نهائيًا إقليمي البوسنة والهرسك سنة ١٩٠٨، وضمت بريطانيا جزيرة قبرص سنة ١٩١٤ دون أن يستطيع أحد الوقوف في سبيل هذا الضم .

ومن أمثلة الإيجار الذي يعتبر وولا شك بمثابة تنازل نهائي عن الإقليم المؤجر الاتفاق الذي تم بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين جمهورية باناما خاصة بذلك الجزء في برزخ باناما الذي شقت وسطه القناة المعروفة بهذا الاسم . فقد اتفق بين الدولتين على أن تضع الولايات المتحدة يدها عليه وأن تتولى إدارته وحكمه على وجه الدوام مقابل مبلغ عشرة ملايين دولار دفعت فوراً يضاف إليها مبلغ سنوي قدره ٢٥٠ ألف دولار^(١).

د- المشاركة في الإدارة: الأصل أن الإقليم الواحد لا يمكن أن يدخل في ملكية أكثر من دولة واحدة، لأن من صفات الإقليم الأساسية أن تختص بملكته دولة معينة دون غيرها . غير أن هناك حالات يظهر فيها الإقليم كأنه خاضع لسيادة دولتي في نفس الوقت،

(١) انظر فوشي-٢ ص ٧٧٣-٧٧٦، واكسيولي ١ رقم ٣٣٣-٣٣٤ . وقارن سامي جنيته مطول ص ٢١٠ - ٢١٢ . وبوند ص ١٣٤ هامش .

وهي حالات الأقاليم التي يقوم فيها ما يسمى بالحكم الثنائي^(١). ومن أمثلة هذه الحالات ما كان عليه إقليم موريسنيه البلجيكي وقد ظل خاضعاً للحكم المشترك لبلجيكا في معاهدة فرساي عن حقها عليها. ومن أمثلتها القرية أيضاً مركز السودان حيث كان، قبل إعلان استقلاله في أول يناير سنة ١٩٥٦، تحت الإدارة المشتركة لمصر وبريطانيا منذ سنة ١٨٩٩ بمقتضى اتفاق عقد بين حكومتي الدولتين.

وحقيقة مثل هذا الوضع هي أن يكون الإقليم محل نزاع بين الدولتين، فتتفقان مؤقتاً على أن تتولى إدارته وشنون الحكم فيه هيئة مشتركة تمثل حكومتيهما حين الفصل في النزاع القائم بشأنه^(٢). وعلى ذلك فلا تعتبر ملكية الإقليم مشتركة بينهما لعدم جواز ذلك قانوناً، ولا تعتبر خالصة لأيهما لقيام النزاع بشأنها. وإنما تبقى هذه الملكية معلقة حتى يبت في أمر الإقليم نهائياً بضمه إلى أحدهما أو بقيامه كدولة مستقلة^(٣).

(١) Condominium أو Co-imperium

(٢) وقد كان هذا تماماً وضع السودان الذي أدى إلى إخضاعه لنظام الحكم الثنائي لمصر وبريطانيا. فقد كانت هذه الدولة تنازع مصر في عدواها بخضوع السودان لسيادتها، ولما كانت مصر وقتئذ واقعة تحت الاحتلال البريطاني فقد اضطرتها بريطانيا إلى قبول مشاركتها في حكم السودان بمقتضى اتفاقية سنة ١٨٩٩ لحين الاتفاق على وضعه النهائي. واستمر النزاع قاتماً بين الدولتين إلى أن توصلتا أخيراً إلى الاتفاق بمقتضى معاهدة ١٢ فبراير سنة ١٩٥٣ على أن يكون تقرير مصير السودان للشعب السوداني، وحددت لذلك فترة انتقال مدتها ثلاث سنوات يحتفظ خلالها بالسيادة على السودان للشعب السوداني حتى يعلن في نهايتها أما رغبته في الاتحاد مع مصر وأما في الاستقلال، وقد اختار هذا الشعب الاستقلال واستجابت دولته الحكم الثنائي لرغبته وأعلنت استقلال السودان في أول يناير سنة ١٩٥٦.

(٣) قارن لورنس ص ١٧٢، أكسيولي رقم ٦٣٦، أوبنهايم ص ١ ص ٣٦٣، فوشي ص ١ ص ٦٨٣.

الفصل الثاني

نتائج الملكية الإقليمية

١٧٨- التلازم بين الملكية الإقليمية والسيادة :

الملكية الإقليمية هي تكتة السيادة التي تتمتع بها الدولة، فالسيادة تثبت للدولة نتيجة ملكيتها للإقليم الذي تختص به وتعتبر المظهر الأول لهذه الملكية. والتلازم بين الملكية الإقليمية والسيادة أمر حتمي بحيث لا يمكن فصل أيهما عن الآخر: فلا يتصور أن يكون لدولة ما السيادة قانوناً على إقليم معين إذا كان هذا الإقليم لا يدخل في ملكيتها، كما لا يتصور أن تثبت ملكية الإقليم لجماعة بشرية معينة دون أن يتبع ذلك ثبوت سيادتها القانونية على هذا الإقليم .

ولا ينفي التلازم بين الملكية الإقليمية والسيادة أن تتولى إدارة الإقليم دولة أجنبية عنه، كما هو الحال بالنسبة للأقاليم التي توصف بوصف الدولة ناقصة السيادة كالدول التابعة أو المحمية أو المشمولة بالوصاية، لأن السيادة القانونية تظل في مثل هذه الحال لأهل الإقليم، أي للجماعة التي يدخل في ملكيتها الإقليمية. كل ما هنالك أنه لأسباب تتصل بمستوى هذه الجماعة السياسي وبدرجة تقدمها الاجتماعي تقوم دولة أجنبية بتصرف شئون الإقليم كلها أو بعضها نيابة عن أهله حتى تنهياً لهم أسباب الاستقلال بتولي كافة هذه الشئون. ويكون حكم الجماعة صاحبة الإقليم عندئذ كحكم القاصر أو ناقص الأهلية، يقوم وليه أو وصيه عنه بإدارة أمواله لحين ثبوت رشده دون أن تؤثر هذه الولاية في كيانه الذاتي أو في نسبة حقوق إليه، ودون أن تنتقص من هذه الحقوق أو تغير من طبيعتها^(١).

١٧٩- الاختصاصات المتفرعة عن الملكية الإقليمية :

تتولى الدولة كنتيجة لملكيتها للإقليم الإشراف على كافة شئونه وشئون سكانه. والأصل كما أشرنا لذلك مراراً أن تنفرد سلطات الإقليم ذاته بتولي كل المهام الخاصة به استناداً إلى ما لها من السيادة عليه، ما لم يكن الإقليم قد وضع تحت حماية أو وصاية دولة أجنبية، فتقوم هذه الدولة بمشاركة السلطات الوطنية في هذه المهام أو تتولاها هي عنها تبعاً لظروف الإقليم على ما فصلناه في موضع دراسة الدولة ناقصة السيادة، إنما دون أن يؤثر ذلك كما قدمنا في ملكية أهل الإقليم له أو في سيادتهم القانونية عليه .

(١) راجع فيما تقدم التمييز بين السيادة القانونية والسلطة الفعلية بند ٥٦ وكذلك الأحكام الخاصة بالدول ناقصة السيادة بند ١٧ وما بعدها.

ويتحصل الإشراف على شئون الإقليم وتولي المهام الخاصة به في مباشرة الاختصاصات الآتية : تنظيم أداة الحكم، إدارة الإقليم، التشريع، القضاء. وذلك على التفصيل التالي:

١- تنظيم أداة الحكم

١٨٠- حق الدولة في اختيار نظامها السياسي :

للدولة استناداً إلى سيادتها على إقليمها أن تختار نظام الحكم الذي يلائمها وتضع لنفسها الدستور الذي يوافق ميولها، كما أن لها أن تغير نظمها وشكلها الحكومي سواء كان ذلك بطريق سلمي أو عن طرق ثورة أو انقلاب، دون أن يكون للدول الأجنبية أن تتعرض لها في أي شأن من هذه الشؤون^(١).

غير أنه إن كان للدولة كامل الحرية في تغير نظمها الداخلية، لذلك مقيد بشرط أن يكون من شأن التغير المساس بمصالح الدول الأخرى أو تهديد السلم الدولي، وإلا كان للدول المهتدة مصالحها أو المهيمنة على السلم أن تعترض على التغير . وقد يكون هذا الاعتراض بشكل إيجابي بأن تتدخل هذه الدول لمنع حصوله كما حدث سنة ١٩٢١ عندما حاول شارل الأول الإمبراطور السابق للنمسا والمجر أن يعود إلى عرش هنجاريا، فوجهت دول أوروبا إلى حكومة هذا البلد إنذاراً تطلب إليها فيه أن تقف في وجه هذه المحاولة وتهدها بالتدخل لإحباطها أن هي لم تفعل^(٢). وقد يكون الاعتراض بشكل سلبي عن طريق عدم الاعتراف بالحكومة الجديدة، كما حدث بالنسبة لحكومة روسيا السوفيتية بين سنتي ١٩١٧ و ١٩٢٤، وكما حدث بعد الحرب العالمية الثانية بالنسبة لبعض الحكومات الجديدة التي قامت أثر هذه الحرب في بلدان أوروبا الشرقية^(٣).

٢- إدارة الإقليم

١٨١- حرية الدولة في إدارة إقليمها :

للدولة كذلك بمقتضى سيادتها أن تنظم إدارة إقليمها ومرافقها العامة كما يترأى لها،

(١) قارن نص المادة الأولى من مشروع حقوق الدول وواجباتها الذي وضعته لجنة القانون الدولي للأمم

المتحدة فيما تقدم بند ٩٨ ص ١٨٣ هامش ٢.

(٢) وقد كانت الدول العظمى متفقة فيما بينها على أن لا تسمح لألمانيا أو المجر بإعادة أسرتي هوهنزولرن وهابسبورج، أو أية أسرة ملكية أخرى ذات نزعة عسكرية ، إلى عرش هاتين الدولتين محافظة على السلم الأوروبي .

(٣) راجع ما تقدم بند ٩٣ ص ١٧٠ - ١٧١ وانظر فوشي ١ رقم ٢٣٥ - ٢٣٦.

ولها أن تفرض الضرائب على سكان الإقليم جميعه وفقاً للنظام المالي الذي تخناره، دون أن يكون للدولة ما أن تتدخل في شئونها أو أن تفرض عليها رقابة في أي ناحية من نواحي إدارتها المالية أو الاقتصادية بحجة أن هذه الإدارة معيبة أو مختلفة وأن ذلك من شأنه المساس بمصالح تلك الدولة أو بمصالح رعاياها .

على أن هناك حالات أجازت فيها بعض الدول لنفسها باسم المحافظة على حقوق الدائنين من رعاياها، التدخل في الشئون المالية للدولة المدينة لهؤلاء الرعايا، من ذلك تدخل إنجلترا وفرنسا وإيطاليا بعد الحرب العالمية الأولى لمراقبة الإدارة المالية في تركيا ضماناً لسداد ديونها على هذه الدولة^(١)، ومن ذلك أيضاً تدخل إنجلترا وفرنسا في شئون مصر المالية سنة ١٨٧٦ لنفس السبب . وما كان من نتائج هذا التدخل من إنشاء صندوق الدين ووضع الإدارة المالية المصرية تحت إشراف مستشارين ماليين أجبيين أحدهما إنجليزي والآخر فرنسي^(٢). إنما يلاحظ أن مثل هذا التدخل لا سند له من القواعد القانونية، وما هو إلا مظهر من مظاهر تحكم القوى في الضعيف. ودليل ذلك أننا لا نجد مثلاً حصل فيه التدخل في شئون دولة قوية مدينة لضمان سداد الديون التي عليها. فقد أنكرت الحكومة السوفيتية عند تسلمها الحكم جميع الديون التي على روسيا لدول أجنبية ولم تجرؤ هذه الدول على التدخل في شئونها لتحصل على مالها . وكل ما هنالك أنها امتنعت وقتاً ما عن الاعتراف بتلك الحكومة . وما ظلت بريطانيا في سداد ديونها المتخلفة عن الحرب العالمية الثانية لمصر ونازعت وقتاً طويلاً في أحقية مصر في استيفاء كامل هذه الديون دون أن تستطيع مصر الإلتجاء إلى وسيلة تلزمها بالوفاء بها عليها .

١٨٢- تنظيم وتحديد الملكية الخاصة :

كذلك للدولة استناداً إلى ملكيتها الإقليمية العامة أن تنظم شئون الملكية الخاصة بالنسبة لأجزاء الأقاليم والأشياء الواقعة عليه، فتحدد طرق اكتساب هذه الملكية وتقرر الإجراءات التي تراها لازمة لذلك وتحيط الملكية العقارية ببعض القيود التي تحميها من التسرب إلى أيدي الأجانب، وتحمي الملكيات الزراعية الصغيرة وتحدد الملكيات الكبيرة وما إلى ذلك .

١٨٣- علاقة الدولة برعاياها :

وللدولة أيضاً في ممارسة سيادتها داخل إقليمها كامل الحرية بالنسبة لعلاقتها

(١) وقد تقرر في المادة ٢٣١ وما بعدها من معاهدة سيفر التي أبرمت بين دول الحلفاء وتركيا تكوين لجنة دولية تمثل فيها هذه الدول الثلاث لمراقبة الإدارة المالية التركية، ثم أعيد النص على ذلك في المادة ٤٧ وما بعدها من معاهدة لوزان.

(٢) وقد أخذ هذان المستشاران بعد ذلك يتدخلان شيئاً فشيئاً في شتى المسائل الداخلية المصرية وكان هذا التدخل من الأسباب التي أدت إلى قيام الثورة العربية سنة ١٨٨٢ .

برعاياها، فلها أن تفرض عليهم من الواجبات ما تراه ضروريًا ومن القيود ما قد تتطلبه سلامتها وأمنها، دون أن يكون لأحد في الخارج أن يناقشها حسابًا على ذلك. إنما على الدولة من ناحية أخرى أن لا تتعسف في معاملة رعاياها أو تفرق في المعاملة بين الأجناس والأديان المختلفة الموجودة في إقليمها فتتعصب ضد جماعة منهم أو تنصر فريقًا على آخر. وقد اتجهت الأفكار الحديثة ومن ورائها السياسية الدولية نحو قبول الحد من حرية الدولة في معاملة سكان إقليمها وعلى الأخص الأقليات منهم بالقدر اللازم لتحقيق العدالة، فنص في المادة ٢٣ من عهد عصبة الأمم على التزام الدول الأعضاء بمعاملة سكان الأقاليم التي تحت سلطانتها معاملة عادلة، واحتوت معاهدات الصلح التي تلت الحرب العالمية الأولى نصوصًا خاصة بحماية الأقليات، كما أبرمت مع الدول الجديدة معاهدات خاصة لهذا الغرض التزمت بمقتضاها بأن تراعي العدالة والمساواة في معاملة رعاياها وسكان إقليمها وأن لا تفرق بينهم من حيث حمايتهم وتمتعهم بالحقوق المدنية والسياسية لأي اعتبار خاص بالأصل أو اللغة أو الدين^(١)، كذلك أقر ميثاق الأمم المتحدة أخيرًا ذات الفكرة وتناولها في مناسبتين، الأولى عند بيان مقاصد الأمم المتحدة بصفة عامة (المادة الأولى)، والثانية في موضوع الكلام عن الأقاليم المشمولة بالوصاية بصفة خاصة (المادة ٧٥ فقرة ج)^(٢).

٣- التشريع

١٨٤- مدى حرية الدولة في التشريع :

للدولة أن تسن ما ترى لزومه لها من قوانين مدنية وجنائية وإدارية وغيرها، وأن تخضع لهذه القوانين جميع سكانها سواء في ذلك رعاياها والأجانب. على أن حق الدولة في التشريع كبقية حقوقها الأخرى تحيط به بعض القيود، فليس للدولة أن تصدر تشريعًا فيه إخلال بقاعدة من قواعد القانون الدولي العام أو بالتزام من التزاماتها الدولية، أو أن تسن قانونًا فيه تعسف لا مبرر له بالأجانب الموجودين في إقليمها كأن تفرض عليهم ضرائب خاصة فادحة أو تضع عليهم أو على أملاكهم قيودًا غير عادلة وما شابه ذلك^(٣).

وقد يعني لنا أن نتساءل أن كان للدولة أن تلزم دولة أخرى بتعديل تشريعها إذا كان في هذا التشريع ما يخل بقواعد القانون الدولي أو ما يضر بحقوق الدولة الأولى أو بحقوق رعاياها. يجيب الفريق الأكبر من الشراح على ذلك بالنفي لما في مثل هذا الإلزام من مساس بسيادة الدولة صاحبة التشريع. إنما للدولة التي تشكو ضررًا من جراء التشريع أن تطالب

(١) راجع فوشي ١ رقم ٢٥٨ وانظر فيما تقدم بند ١٥٥ - ح ص ٢٧٢.

(٢) راجع ما تقدم بند ٨٠ ص ١٤٦ وما بعدها.

(٣) راجع فيما تقدم بند ٣٦ ص ٨٢ وما بعدها وبند ١٤١ ص ٢٤٥.

بتعويض هذا الضرر أن تكره الدولة الأخرى على أدائه بأي من الوسائل التي تسمح بها قواعد القانون الدولي لحسم المنازعات الدولية أن هي امتنعت^(١).

٤ القضاء

١٨٥- ولاية القضاء في النطاق الإقليمي :

من أهم مظاهر سيادة الدولة على إقليمها ولاية القضاء، وتمتد هذه الولاية بصفة عامة إلى كل ما في الإقليم من أشخاص وأموال. فيخضع لقضاء الدولة كل ما يوجد على إقليمها من أموال عقارية أو منقولة، ومن أشخاص وطنيين أو أجانب . وإخضاع الوطنيين لقضاء دولتهم أمر طبيعي، وإخضاع الأجانب لقضاء الدولة التي يوجدون فيها أمر طبيعي كذلك لأنهم يتمتعون بحمايتها فيجب مقابل ذلك أن يخضعوا لقضائها .

ويمتد قضاء الدولة كذلك إلى السفن الراسية في موانئها باعتبار المواني من المياه الوطنية التي تخضع لسيادة الدولة تمامًا كأي جزء آخر من إقليمها كما سنبينه فيما بعد. وينطبق هذا بشكل مطلق على السفن التابعة لها والتي ترفع علمها أيًا كانت صفتها . أما السفن الأجنبية فيفرق بين العامة منها والخاصة. فالسفن العامة كالسفن الحربية وما في حكمها تبقى خاضعة أن وجدت لقضاء الدول التي ترفع علمها، بينما تخضع السفن الخاصة في الغالب لقضاء البلد الراسية فيه إلا فيما كان متعلقًا بنظامها الداخلي أو بطاقمها ولم يكن من شأنه أن يهدد أمن الدولة صاحبة الميناء^(٢).

(١) انظر فوشي ١ رقم ٢٦٢ ، وما يلي القسم الخاص بالمنازعات الدولية .
(٢) وهذا ما جرى عليه العمل في فرنسا وأغلب البلاد الأخرى تمسًا مع قراراتين صادرين من مجلس الدولة الفرنسي بهذا المعنى في سنتي ١٨٠٦ و ١٨٥٩ . وتأخذ إنجلترا وبعض البلاد الأخرى مثل شيلي والاكوادور وغيرهما من دول أمريكا الجنوبية بقاعدة أخرى تقضي بخضوع السفينة الخاصة إطلاقًا لقضاء الدولة التي توجد في مياهها الوطنية ولو كان ما وقع فيها لا يعكر أمن هذه الدولة. عدا المسائل الخاصة بنظام السفينة الداخلي. وتأخذ مصر بالقاعدة الفرنسية فيما يتعلق بالسفن الأجنبية الراسية في موانئها. وقد اضطرت أحكام القضاء المختلط على ذلك. أما السفن التجارية المصرية فقد صدر بشأنها القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٣٩ وقد جاء في مادته الثانية أن «الجنايات والجنح التي ترتكب على ظهر باخرة ترفع العلم المصري تعتبر أنها ارتكبت في الأراضي المصرية». وقد أورد بعض الشراح أن يستتج من عمومية هذا النص خضوع السفينة المصرية دائمًا وفي كل ما يقع عليها للقضاء المصري، حتى ولو كانت في مياه أجنبية، انظر بهذا المعنى شرح قانون العقوبات المصري للدكتور السعيد مصطفى السعيد، ص ١٤٤-١٤٧.

ولكننا لا نستطيع أقرار هذا الرأي بشكل مطلق لأن تفسير النص وتطبيقه يجب أن يكون على ضوء المبادئ الدولية العامة. وهي تقضي بخضوع السفينة الأجنبية على الأقل للقضاء الإقليمي إذا وقع فيها أو منها ما يخل بأمن الدولة صاحبة الأقاليم أو بنظامها العام أو ارتكبت فيها جريمة من أو على شخص من غير طائفة السفينة. وحتى على فرض أن النص قد أشار صراحة إلى الاختصاص المطلق لقضاء

أما السفن الموجودة في المياه الإقليمية أو في أعالي البحار فلها حكم آخر سوف نتناوله عند الكلام على نظام البحار في الباب الثالث من هذا القسم.

كذلك تمتد ولاية الدولة في القضاء إلى طبقات الجو التي تعلوها لأنها جزء من إقليمها، فتخضع لهذا القضاء طائرات الدولة ذاتها في كل ما يقع على سطحها أثناء تحليقها في جو دولتها، ويمكن أن تخضع له كذلك الطائرات الأجنبية على ما سنفصله عند دراسة النظام الخاص بطبقات الجو^(١).

١٨٦- حالات الإعفاء من القضاء الإقليمي :

استثناء من مبدأ الخضوع الإقليمي أستقر العرف الدولي على إعفاء فريق من الأشخاص الأجانب من الخضوع لهذا القضاء لاعتبارات خاصة بالمرافق التي يشغلونها أو الأعمال التي يؤديونها. ويشمل هؤلاء رؤساء الدول الأجنبية والممثلين الدبلوماسيين لهذه الدول وافراد القوات الحربية الأجنبية. كذلك قد يفلت من الخضوع للقضاء الإقليمي بعض الأجانب في البلاد التي يسري فيها نظام الامتيازات الأجنبية بناء على معاهدات أو اتفاقات خاصة بين سلطات هذه البلاد والدول التي يتبعها هؤلاء الأجانب. وفيما يلي عرض موجز لكل من هذه الحالات الأربعة:

أ- رؤساء الدول الأجنبية: وهم الملوك ورؤساء الجمهوريات ومن في حكمهم، وهؤلاء لا يخضعون لقضاء دولة أجنبية يوجدون على إقليمها سواء في ذلك القضاء المدني والقضاء الجنائي. وأساس هذا الإعفاء ما يجب لهؤلاء الرؤساء من رعاية خاصة واحترام لأشخاصهم باعتبارهم رمز دولتهم وممثلها الرئيسيين. أما مدى هذا الإعفاء ونتائجه ما يتصل به من أحكام فسوف نتكلم عنها في قسم العلاقات الدولية في معرض الدراسة الخاصة برؤساء الدول^(٢).

=

المصري، فإن مثل هذا النص قد أشار صراحة إلى الاختصاص المطلق للقضاء المصري. فإن مثل هذا النص. وهو من عمل المشرع المصري وحده، لا يمكن أن يلزم الدول الأجنبية إذا كان قد جرى العمل في المحيط الدولي على خلافه. راجع في ذلك ليفور رقم ٧٤٣، شتروب ١ ص ١٧٦-١٧٧، فوشي رقم ١٠٩٩ هول ص ٢٠١-٢٠٧.

(١) انظر ما يلي الباب الرابع من هذا القسم. وقد أصبح للطائرات التجارية حق حرية المرور فوق أقاليم الدول الأجنبية دون تصريح خاص منها وفقاً لمعاهدات الطيران المبرمة في باريس في ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ والمعدلة في ١٥ يونيو سنة ١٩٢٩، وذلك مع مراعاة اللوائح التي تضعها كل دولة لتنظيم الطيران فوق إقليمها والقيود التي قد تفرضها لاعتبارات عسكرية أو متعلقة بسلامتها (المواد ٢-٤ و ١٥-١٨).

(٢) انظر فيما يلي بند ٢٦٥.

ب- المبعوثون الدبلوماسيون : يقوم المبعوثون الدبلوماسيون بتمثيل دولهم لدى الدول الأجنبية، ويقتضي ذلك أن يتمتعوا بفريق من الامتيازات تضمن لهم الاحترام لمراكزهم التمثيلية والقيام بالمهام التي تقتضيها هذه المراكز. ومن بين هذه الامتيازات الإعفاء من القضاء الإقليمي في البلد الذي يتولون فيه أعمال وظائفهم على ما سنفصله عند الكلام على التمثيل الدبلوماسي^(١).

ويعتبر في حكم المبعوثين الدبلوماسيين من حيث التمتع بامتيازات خاصة وبالإعفاء من القضاء الإقليمي مندوبو الدول في الهيئات الدولية الدائمة كعصبة الأمم ومنظمة الأمم المتحدة وقضاة محكمة العدل الدولية وموظفيها.

ج- القوات الحربية الأجنبية : جرى العرف على أن تظل القوات الحربية التابعة لدولة ما، أثناء مرورها أو وجودها في إقليم دولة أخرى بتصريح من هذه الدولة، خاضعة لقضاء دولتها فيما قد يقع من أفرادها من أفعال مخالفة للقانون أثناء قيامهم بعملهم الرسمي أو داخل المنطقة المحدودة لهم .

ولا يختلف الحكم بالنسبة للقوات البحرية أثناء وجودها في مياه دولة أجنبية . وقد سبقت الإشارة إلى أن السفن الحربية أو السفن العامة تبقى خاضعة لقضاء دولتها في كل ما يقع فيها أن وجدت احتراماً لسيادة الدولة صاحبة السفينة ومراعاة لمصالحها. ويتمتع بحارة السفن بالإعفاء من القضاء الإقليمي إذا نزلوا إلى الأرض بتصريح من الدولة صاحبة الإقليم لأداء مهمة رسمية. إنما إذا كانوا قد عادوا لركبهم فلا يجوز للسلطة المحلية تعقبهم للقبض عليهم، وعليها إذ أرادت محاكمتهم أن تطالب بتسليمهم بالطريق الدبلوماسي^(٢).

(١) انظر فيما يلي بند ٢٧٣ ب ، ولزيد من التفصيل راجع مؤلفنا في القانون الدبلوماسي ، الطبعة الثالثة ، بند ٩٠ - ٩٥ .

(٢) وقد طبقت القواعد المذكورة بشئ من التوسع في الاتفاق المبرم بين مصر وانجلترا في ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ بشأن القوات البريطانية التي كانت موجودة في مصر وفقاً لمعاهدة التحالف والصداقة المبرمة بين الدولتين في نفس التاريخ، فتقرر في المادة الرابعة من هذا الاتفاق عدم خضوع أي فرد من أفراد هذه القوات سواء كانت برية أو بحرية أو جوية لاختصاص المحاكم المدنية أو الجنائية في مصر في أمر ينشأ عن أداء واجباته الرسمية. واعتبر قول السفير البريطاني بأن الأمر الذي يتطلب رفع الدعوى من أجله على أحد أفراد هذه القوات ناشئ عن أعمال رسمية قاطع بصحة ذلك. وقد اعتبرت المادة الأولى من الاتفاق أن عبارات القوات البريطانية تشمل كل شخص خاضع لقانون نظام البحرية أو قانون الجيش أو قانون سلاح الطيران في المملكة المتحدة ويكون مقيماً مع قوات صاحب الجلالة الموجدودة في مصر طبقاً لنصوص معاهدة التحالف أو ملحقاً بها ، وكذا كل موظف مدني مرافق لهذه القوات وزوجات هؤلاء جميعاً وأولادهم الذين دون الحادية والعشرين .

انظر في هذا الشأن بحثاً في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ ص ٨٧ للأستاذ أمبرتو باتشه بعنوان La Jurisdiction Pénale des tribunaux mixtes a L'égard des membres des

لكن على المراكب العامة الأجنبية أن تتبع القواعد المحلية الخاصة بالجمارك والمسائل الصحية والملاحة وما شابهها، فإن هي أخلت بهذه القواعد جاز للسلطات الإقليمية تكليفها بمغادرة مياهها واتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع تكرار وقوع مثل هذا الإخلال. كذلك على هذه المراكب أن لا تجعل منها، وهي راسية في ميناء دولة أجنبية، مأوى للمجرمين الهاربين من السلطات المحلية. على أنها أن فعلت ذلك فلا يجوز لهذه السلطات التعرض لها أو دخولها، وكل ما تملكه هو أن تطالب قبطان المركب بإعادة المجرم الهارب أو تقدم بالطريق الدبلوماسي إلى الدولة التابع لها المركب طلباً بتسليمه. ولا ينطبق هذا الحظر على اللاجئين السياسيين، وقد جرى العرف على السماح للمراكب الحربية بايوائهم إذا لجأوا إليها^(١).

ويتمتع كذلك بالإعفاء الخاص بالمراكب الحربية الطائرات العسكرية الأجنبية فيما يحدث فيها أثناء تحليقها في جو الدول بإذن منها^(٢)، وذلك مع مراعاة لوائح الدولة الخاصة بالملاحة والبوليس والجمارك والصحة وما شابهها. ويتمتع بهذا الإعفاء أيضاً رجال الطائرة في الحدود التي ذكرناها بالنسبة لرجال المراكب الحربية.

د- الأشخاص المتمتعون بالإمتيازات الأجنبية: الامتيازات الأجنبية^(٣) نظام كان يتمتع به الأجانب في بعض البلدان الشرقية، ومؤداه اعفاؤهم لحد كبير من الخضوع لسلطان الدولة التي يوجدون في إقليمها وبقاؤهم خاضعين لسلطان الدولة التابعين لها.

وأول ما وجد هذا النظام واستقر في تركيا، ثم امتد منها إلى بقية البلاد التي كانت تابعة لها وإلى بعض بلاد الشرق الأقصى. وقد بدأت الامتيازات الأجنبية في تركيا في شكل منحة من السلطان لأعضاء بعض الجاليات الأجنبية التي كانت تشتغل بالتجارة مع الدول العثمانية، ثم انقلبت هذه المنحة حقاً تأيد بمعاهدات أبرمت لهذا الغرض وتقررت فيها الامتيازات على أساس ثابت دائم. وكان من نتيجة هذا النظام أن أصبح قناصل الدولة المتمتعة به يقومون بمهمة القضاء والإدارة بين رعاياهم ويقفون في وجه السلطات المحلية في أي عمل من أعمال هذه السلطات يتناول أحد هؤلاء الرعايا، بل وكانوا يأخذون تحت حمايتهم بعض رعايا الدول ذاتها وجميع المنشآت الدراسية أو المالية أو الدينية التي يديرها مواطنوهم.

forces armées alliée ، وكذا بحثاً للمستشار برنتون رئيس محكمة الاستئناف المختلطة سابقاً في المجلة الأمريكية للقانون الدولي عدد ٣٨ لسنة ١٩٤٤ ص ٣٧٥ وما بعدها تحت عنوان:

Jurisdiction over members of allied forces in Egypt

(١) راجع سامي جنية رقم ١٨٠ - ١٨١ ، لورنس ص ٢٢٥ - ٢٣٢ ، هول ص ١٩٨ - ٢٠٠ .

(٢) مادة ٣٢ من معاهدة الطيران المبرمة في بارين سنة ١٩١٩ .

(٣) Les capitulations .

وقد ظل نظام الامتيازات معمولاً به في تركيا حتى قامت حرب سنة ١٩١٤، فأعلنت تركيا إلغاءه وأقرتها الدول صاحبة الشأن على ذلك في معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ (مادة ٢٨) . واستقر هذا النظام وقتاً من الزمن في بعض بلدان الشرق بمناسبة فتحها للتجارة الأوروبية في أوائل القرن التاسع عشر، فوجد في الصين وفي اليابان قبل غيرها إلى التخلص منه نهائياً سنة ١٨٩٩، وألغي في أنام وسيام وكمبودج سنة ١٩٢٧، وفي إيران ١٩٢٩، أما الصين فلم تتوصل إلى التخلص منه نهائياً إلا خلال الحرب العالمية الثانية حين أعلن حلفاؤها الثلاث - إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا - تنازلهم عن الامتيازات الخاصة بهم بتاريخ ٢٣ يوليو سنة ١٩٤٣^(١).

ولم تنج مصر من التقيد بنظام الامتيازات الأجنبية وقتاً طويلاً، وقد رزئت به نتيجة تبعيتها للدولة العثمانية، وأخذ قناصل الدول المتمتعة به يقومون بمهمة القضاء بالنسبة لمواطنيهم في مختلف الأمور حتى سنة ١٨٧٥ حين أنشئت المحاكم المختلطة وجعل من اختصاصها النظر في بعض المسائل التي كان يفصل فيها القضاء القنصلي، وقد جاهدت مصر بدورها للتخلص من هذا القيد الذي كان عقبة في سبيل ممارستها لكامل سيادتها الإقليمية حتى تم لها ذلك في اتفاقية مونثرو سنة ١٩٣٧، وفيها قبل الدول صاحبة الامتيازات إلغائها إلغاء تاماً من جميع الوجوه، وتبع ذلك خضوع الأجانب في مصر للتشريع المصري في جميع النواحي، على أن تتولى المحاكم المختلطة مهمة القضاء بالنسبة لهم أثناء فترة انتقال مدتها اثنا عشر عاماً انتهت في ١٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩، وأصبح بعدها للقضاء الوطني الولاية العامة عليهم^(٢).

١٨٧- امتداد ولاية القضاء خارج النطاق الإقليمي :

الأصل أن ولاية الدولة للقضاء، وهي متفرعة عن سيادتها الإقليمية تقف عند حدود إقليمها ولا تتعداه إلى إقليم غيرها من الدول . إنما قد يمتد اختصاص الدولة القضائي خارج إقليمها استثناء، أما استناداً إلى سيادتها الشخصية على رعاياها الموجودين في الخارج، وأما للدفاع عن كيانها وسلامتها ضد أفعال معينة ترتكب أضراراً بها بواسطة أشخاص غير موجودين في إقليمها .

(١) انظر في تاريخ نظام الإمتيازات الأجنبية وتطبيقه اكسيولي ١ رقم ٣٠٢-٣٢٣ . سيل ص ١٧٨ - ١٨٢، فونيه ص ٤٠٢-٤٠٦ ، جنينة ص ١٩١-١٩٢ ، ليفور رقم ٤٧٤ .

(٢) انظر في نظام الامتيازات الأجنبية في مصر : مؤلف الدكتور عبد الحميد أبو هيف في القانون الدولي الخاص في أوروبا وفي مصر رقم ٢٥١-٢٦٠ ، وكذا الدكتور حامد زكي ، أصول القانون الدولي الخاص المصري / طبعة ١٩٤٤ رقم ٤٠٨-٤٦٣ .

أ- قضاء الدولة فيما يقع في إقليم أجنبي استناداً إلى سيادتها الشخصية على رعاياها : قد يرتكب أحد رعايا الدولة أثناء وجوده في الخارج جريمة ما، ويفلت من قضاء الدولة التي وقعت الجريمة على إقليمها بالتجائه إلى الدولة التابع لها. ولما كانت أغلب الدول لا تسمح بتسليم رعاياها لدولة أجنبية لمحاكمتهم من أجل جرائم يكونون قد ارتكبوها في الخارج، فقد يكون مؤدي هذا بقاء هذه الجرائم دون عقاب إذا لم تعط الدولة التابع لها المجرم الحق في محاكمته عند عودته إليها، بل ويصبح إقليم كل دولة مأوى لمجرمين من رعاياها يحتمون فيه من العدالة .

لذلك جرت كثير من الدول على النص في تشريعاتها على جواز محاكمة رعاياها عما يقع منهم خارج إقليمها إذا أفلتوا من قضاء الدولة الأجنبية صاحبة الإقليم وعادوا إلى دولتهم^(١) . وليس معنى مثل هذا النص إنكار المشرع الإقليمي اختصاص قضاء الدولة التي وقعت الجريمة على أرضها، وإنما هو كما قلنا من قبل، احتياط قصد به أن لا يفلت المتهم من العقاب إذا لم يتيسر لهذه الدولة محاكمته أو توقيع العقوبة عليه . ويتبع هذا أنه إذا ثبت أن المتهم سبقت محاكمته وقضي ببراءته أو حكم عليه بعقوبة واستوفاه، امتنع على دولته أن تقدمه لقضائها، غداً لا يجوز أن يسأل شخص عن فعل واحد مرتين^(٢) .

ب- قضاء الدولة فيما يقع في إقليم أجنبي دفاعاً عن كيانها وسلامتها :
لدولة استناداً إلى حقها في الدفاع عن كيانها أن تتولى العقاب على الجرائم التي تقع خارج إقليمها إذا كانت هذه الجرائم موجهة مباشرة ضد سلامتها، ولو كان مرتكبها من غير رعاياها . وقد احتوت القوانين الجنائية لكثير من الدول نصوصاً بهذا المعنى^(٣)، بل وذهب

(١) من ذلك المادة ٥ من قانون العقوبات الفرنسي، المادة ٩ من قانون العقوبات الإيطالي، المواد ٦ - ٨ من القانون البلجيكي، المادة ٥ من قانون العقوبات البولوني المادة ٣ من قانون العقوبات المصري، وقد جاء في هذه المادة الأخيرة أن «كل مصري تابع للحكومة المحلية ارتكب وهو خارج القطر فعلاً يعتبر جنائية أو جنحة في هذا القانون يعاقب بمقتضى أحكامه إذا عاد إلى القطر المصري وكان الفعل معاقباً عليه بمقتضى قانون البلد الذي ارتكب فيه». انظر في تفسير هذا النص ومدى تطبيقه وشروط هذا التطبيق كتاب التعليق على القانون الجنائي المصري بالفرنسية لعلي بدوي وشيرون مادة ٣ ص ١٧ - ٢١، وكتابنا في القانون الجنائي ص ٩٢ وما بعدها، وراجع كذلك بصفة عامة جارو في القانون الجنائي جزء أول رقم ١٧٠ .

(٢) وقد جاء في المادة ٤ من قانون العقوبات المصري أنه لا يجوز إقامة الدعوى العمومية من أجل جريمة ارتكبت في الخارج «على من يثبت أن المحاكم الأجنبية برأته مما اسند إليه أو أنها حكمت عليه نهائياً واستوفى عقوبته» .

(٣) من ذلك قوانين العقوبات المشار إليها آنفاً، وتنص المادة ٢ من قانون العقوبات المصري على أن «تسري أحكام هذا القانون على الأشخاص الآتي ذكرهم :
«أولاً - كل من ارتكب في خارج القطر فعلاً يجعله فاعلاً أو شريكاً في جريمة وقعت كلها أو بعضها في القطر المصري» .

بعض الدول أبعد من ذلك فأقرت لنفسها حق معاقبة الأجانب الذين يرتكبون في الخارج أية جريمة يكون المجني عليه فيها من رعاياها، استنادًا إلى حقها في الدفاع عن كيانها وما يتبعه من حقها في حماية رعاياها^(١). وتخضع المحاكمة هنا أيضًا لنفس القيد الذي تكلمنا عنه في حالة قضاء الدولة على رعاياها في الخارج، أي أن لا يكون المتهم قد سبق أن حوكم من أجل جريمته وقضي ببراءته أو حكم عليه بعقوبة واستوفاه^(٢).

على أن الفقهاء الأنجلوسكسون لا يوافقون على إعطاء الدولة الحق في القضاء بالنسبة للأجانب الذين يرتكبون جرائم على إقليم أجنبي سواء كانت هذه الجرائم ضارة بسلامة الدولة ذاتها أو برعاياها، ويستندون في ذلك إلى أن هؤلاء الأجانب لا تربطهم بالدولة التي تدعى الحق في محاكمتهم أي علاقة ولاء تبيح لها الخروج على مبدأ إقليمية القضاء، ويرون أن الواجب في هذه الحالة أن يسلم المتهم إلى الدولة التي ارتكب الجريمة على إقليمها لتتولى هي محاكمته وتوقيع العقوبة عليه^(٣).

«ثانيًا - كل من ارتكب في خارج القطر جريمة من الجرائم الآتية : أ- جناية مخلة بأمن الحكومة مما نص عليه في البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني من هذا القانون، ب- جناية تزوير مما نص عليه في المادة ٢٠٦ من هذا القانون، ج- جناية تزيف مسكوكات مما نص عليه ف بالمادتين ٢٠٢ و ٢٠٣ من هذا القانون بشرط أن تكون المسكوكات متداولة قانونًا في القطر المصري». انظر في شرح هذه المادة والتعليق عليها ومقارنتها بالنصوص المقابلة في القوانين الأجنبية علي بدوي وشيرون الكتاب السابق الإشارة إليه ، تحت المادة ٢ ص ١١ - ١٦ ، وكذا كتابنا في القانون الجنائي صص ٩٢ وما بعدها .

(١) وقد نص على ذلك قانون العقوبات الإيطالي الصادر سنة ١٩٣٠ في المادة ١٠ ، وقانون العقوبات البولندي الصادر سنة ١٩٣٢ في المادة ٥ ، وقوانين النمسا وألمانيا وروسيا وغيرها .

(٢) انظر المادة ٤ من قانون العقوبات المصري .

(٣) لورنس ٢٢١ - ٢٢٣ ، ويتون رقم ١١٣ . راجع بحثًا مستفيضًا في هذا الموضوع في علي بدوي وشيرون ، المرجع السابق وسامي جنية رقم ١٧٦ ص ٣٠١ - ٣٠٣ .

