

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

التفكير في القانون والحمل

الدكتور عائشة راتب

استاذة ورئيسة قسم
القانون الدولي العام
كلية الحقوق - جامعة القاهرة

الدكتور حامد سلطان

استاذ متفرغ
كلية الحقوق - جامعة القاهرة
عضو المجمع العلمي المصري

الدكتور صلاح الدين عامر

مدرس القانون الدولي العام
كلية الحقوق - جامعة القاهرة

الطبعة الأولى

١٩٧٨

الناشر

دار النهضة العربية

٢٢ شارع ميسرة - حي النور - القاهرة

مطبعة جامعة القاهرة

١٩٧٨

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

بسم الله الرحمن الرحيم

« اقرأ باسم ربك الذي خلق * خلق الانسان من
علق * اقرأ وربك الاكرم * الذي علم بالقلم * علم الانسان
ما لم يعلم »

صدق الله العظيم

(قرآن كريم - من سورة العلق)

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

كلية الحقوق جامعة الفيوم - مراجع قانونية

بسم الله الرحمن الرحيم

« وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون »

صدق الله العظيم

تصدير

منذ نيف وخمس عشرة عاما قدم الأستاذ الدكتور حامد سلطان الطبعة الأولى من مؤلفه « القانون الدولي العام في وقت السلم » لتكون فاتحة الطور الثاني لحركة التأليف العربية في القانون الدولي العام ، طور التحرر من التأثير الأجنبي ، والعمل على تثبيت مبادئ العدل والمساواة في الكيل والمعاملة بين جميع أعضاء الأسرة الدولية بغير تمييز أو تفریق بسبب ألوان الشعوب أو عقائدها الدينية أو السياسية •

وقد شهدت الساحة الدولية منذ ذلك الحين تحولات هامة وأساسية في ميادين شتى ، فقد تحررت كثير من الأقاليم والشعوب الخاضعة للاستعمار ، وحصلت على استقلالها ، ودخلت الى الجماعة الدولية المنظمة ، وهو ما أدى الى تزايد عدد الدول أعضاء الأمم المتحدة ، والى تعاظم دور الدول الحديثة الاستقلال في اطارها • واستقرت بعض المبادئ القانونية الدولية الجديدة ، وتبلورت أبعادها ، وتقدمت حركة تدوين القانون الدولي العام تقدما ملموسا ، وغدت قواعد القانون الدولي الاقتصادي ميدانا لدراسات فقهية ، ومحاولات دولية متصلة لصياغتها وتحديد أبعادها بهدف تحقيق التوازن والمواءمة بين قواعد القانون الدولي وبين الواقع الدولي الجديد ، وكان لجهود دول العالم الثالث نصيب وافر في هذا السبيل دفاعا عن مصالحها ، وعملا من أجل التوصل الى نظام اقتصادى دولى جديد ، تتحقق في ظله العدالة بين الدول ، وتذوب بفضل أسسه الجديدة الفوارق الهائلة بين الدول الغنية والدول الفقيرة • كما عكست التطورات الحقيقية في مجال التقدم العلمى والفنى آثارها على حركة تطور القانون الدولي العام وفتحت له آفاقا جديدة •

وذخر العالم العربى بدوره بأحداث بالغة الأهمية في اطار العلاقات

الدولية ، كان لبعضها وقع الكارثة بكل أبعادها (حرب يونيو ١٩٦٧) ،
بينما أحدث البعض الآخر منها تأثيرات هامة تجاوزت نطاق المنطقة العربية
الى المجتمع الدولي بأسره (حرب أكتوبر ١٩٧٣) .

وقد عمل الأستاذ الدكتور حامد سلطان على متابعة أهم هذه التطورات
في الطبقات المتتابة من مؤلفه السالف (الذى صدرت طبعته السادسة
في يناير ١٩٧٦) بالدراسة والتحليل ، وظل وفيما لنبوءته حريصا على
اثراء ذلك الطور الجديد الذى كان له فضل السبق الى اطلاق شرارة البدء
فيه ، والذى عرفت حركة التأليف العربية فى القانون الدولي العام فى اطاره
فيضا من الكتابات التى اتسم جانب كبير منها بالشمول والعمق والدقة .

وانه لمن دواعى السرور والسعادة أن نساهم — ومعنى الدكتور صلاح
عامر المدرس بالقسم — مع الأستاذ الدكتور حامد سلطان فى اصدار هذه
الطبعة الأولى من « القانون الدولي العام » التى تستشرف آفاق التطور
المعاصر للقانون الدولي العام فى أهم مجالاته ، والتى تفسح مكانا للقواعد
التي تحكم النزاعات المسلحة والحياد .

ومن حسن الطالع أن يوافق صدور هذا المؤلف بلوغ أستاذنا الجليل
الخامسة والستين ، أطال الله عمره ، وأسبغ عليه ثوب الصحة والعافية ،
وجزاه عنا وعن أجيال عديدة من طلابه خير الجزاء .

د . عائشة راتب

استاذة ورئيسة قسم

القانون الدولي العام

كلية الحقوق — جامعة القاهرة

القاهرة فى اول اكتوبر ١٩٧٧

الباب التمهيدي

الفصل الأول : التعريف بالقانون الدولي العام

الفصل الثاني : مصادر القانون الدولي العام

الفصل الثالث : طبيعة القواعد القانونية الدولية

الفصل الأول

التعريف بالقانون الدولي

الجماعة الدولية :

١ - من الأمور التاريخية الثابتة أن التجمع الانساني بدأ في التكوين والظهور منذ أن تعرفت حضاراته الأولى على فنون الزراعة وأساليبها . ذلك أن الزراعة تقتضى الإقامة الطويلة في مكان ثابت لا يتغير ، كما أنها ترتب فكرة التملك الجماعى أو الفردى . وتدعو أصحاب الملكيات الى إقامة الحدود والتخوم بين ملكياتهم المختلفة ، وتستلزم تشكيل نوع من السلطة العالية للفصل في الخلافات التى قد تقوم بين المالكين . كما أن الزراعة عادة تبتث الايمان بالقوة السامية الخفية التى ينتاجها المزارعون لتأمين الزيادة في محاصيلهم ولتأمين دفع الأضرار والآفات عنها . وفيد ترتب على ظهور الجماعات الانسانية وتطورها ونسوها الطبيعيين أن تكونت في المرحلة المعاصرة لهذا التطور والنمو جموع متعددة من الناس ، استقر كل جمع منها على اقليم معين محدود النطاق ، وأخضع كل جمع منها نفسه لسلطته الذاتية الموحدة ، وظهر أمام غيره من الجموع المماثلة بمظهر الهيئة الكاملة الاستقلال التى تتساوى مع غيرها من هيئات الجموع الأخرى بحيث لا تنتظم هذه الهيئات جميعا سلطة مشتركة تسو عليها أو يخضع لسلطاتها الجميع .

٢ - ومن الأمور الطبيعية أن هذه الجموع المتعددة ، المستقلة في السلطة - التى يطلق عليها القانون الدولي وصف الدولة - لا يمكن أن تحيا طويلا ، أو أن تظل حياتها مستمرة وهى في عزلة بعضها عن بعض ، لأن الطبيعة الانسانية ، والتضامن في المصالح ، والاشتراك في النهوض

بالحضارة - يدعوها جميعا ، بل يدفعها ، الى انشاء الكثير من العلاقات المتنوعة . والى انشاء روابط التكامل الانساني التي تربط بينها ، كما يدفعها الى تكوين رابطة جماعية تضمها جميعا . ويطلق عليها الاصطلاح : الجماعة الدولية أو جماعة الدول .

٣ - ولا شك في أن الرابطة الجماعية بين الدول لا يمكن أن تقوم ، أو أن تستمر قائمة ، الا اذا امتنع كل عضو من أعضاء هذه الجماعة الدولية عن أن يلجأ في أعماله وتصرفاته الى التحكم ، والتزم في شأنها حدودا معينة ، وأخضع للتبؤد حرية المطلقة في الأصل ، وباشر علاقاته مع غيره من الأعضاء وفقا لنظم معلومة . وتدل وقائع الحياة الدولية دلالة قاطعة على أن أعضاء الجماعة الدولية يلتزمون نهجا معينا فيما يقوم بينهم من روابط التعامل وعلاقات الحياة ، بحيث يستطيع الباحث أن يقرر أن ثمة ضوابط موضوعية تنظم حياتهم المشتركة وتصرفاتهم المتبادلة ، وأن هذه الروابط مترتبة على وجود قواعد تعين لكل منهم الحدود ، وتبين الأشكال التي يجب أن تلتزمها كل دولة فيما يقوم بينها وبين غيرها من الدول من علاقات التعايش .

٤ - والعلاقات الدولية هي أهم مظاهر الحياة الدولية الحديثة ، ومهما اختلفت العوامل التي تشكل السياسة الخارجية للدول فانها تنبع أساسا من التصرفات البشرية والرغبات الجماعية والفردية التي تمارس في النطاق الاقليمي لكل دولة وتشكل بخصائص شعب هذا الاقليم وبشكل حكومته ، وبالحالة الاقتصادية والزعامات الفردية التي توجد في وقت معين ، وكذلك بالنظريات والأفكار التي يتبناها الرأي العام داخل الدولة . والعلاقات الدولية يتم تبادلها بين أشخاص القانون الدولي . ولا يخفى أن معنى الشخص القانوني لنظام معين يختلف تبعا لوجهة النظر التي يتخذها الباحث أساسا لبحثه . الا أن المعنى القانوني الذي يرتبه اللفظ هو سلطة القيام بعمليات ترتب عليها القواعد القانونية الآثار القانونية اللازمة . كما تشمل اعطاء الشخص القانوني أهلية التمتع بالحقوق ، وبمعنى آخر حرية التصرف داخل النطاق القانوني المعين .

والقواعد القانونية التي يقررها نظام معين هي التي تقوم بتحديد الأشخاص المخاطبين بأحكامه . وتطبيقا لهذه القاعدة تقوم القواعد القانونية الدولية بتعيين الأشخاص الذين توجه اليهم أحكام القانون الدولي . ونظرا لعدم وجود المشرع في المجتمع الدولي يقع على الدول عبء وضع القواعد القانونية ، كما أنها تخاطب ، في نفس الوقت ، بأحكامها . وتقوم الدول بوضع القواعد الدولية عن طريق الاتفاقات المختلفة التي تشترك فيها بكامل حريتها كما تلتزم بالتالي باحترامها تطبيقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

٥ - ونخلص من ذلك الى أن القواعد الدولية تفرض مساهمة أكثر من دولة في وضعها ، أي تفرض وجود جماعة تتقيد بالأحكام التي تقوم بوضعها الوحدات المختلفة لها .

ويلاحظ على هذه القواعد أن مصدرها هو التراضي الصريح أو الضمني بين الدول ذاتها ، وأنها - في الحق - تعبير عن ضرورات الحياة المشتركة للجموع الانسانية التي تراست صراحة أو ضمنا على الخضوع لحكمها ، وتأكيدا للنظام الذي يجب أن يسود كل جماعة اذا ما أراد أعضاؤها الحياة معا في استقرار وسلام .

٦ - والجماعة الدولية تضم مجموعة من الدول ذات السيادة قد تتفاوت في القوة ولكنها تتساوى في الحقوق والواجبات ، وتختص كل منها بممارسة السلطة والقضاء في حدود اقليمية معينة . والمتفق عليه اشتراط توافر عناصر ثلاثة فيها وهي وجود : شعب ، اقليم ، وتنظيم سياسي . أي أن توجد جماعة سياسية منظمة في حدود اقليم معين . وبما أن هذا التعريف قد ينطبق على الوحدات الادارية الداخلية ، كالأقليم والادارات والدول التعاهدية والدول التابعة ، فقد استقرت القواعد الدولية على اشتراط عنصر آخر هو عنصر السيادة . وقد أثار عنصر السيادة انتقادات عدة : ذلك أنه اذا كانت الضرورات تحتم سيادة الدولة في النطاق الداخلي على أي سلطة أخرى ، فإن هذا اللفظ قد أضفى النظام الدولي عليه معنى آخر . واستخدم لفظ السيادة وسيلة للتعبير عن مبدئين :

المبدأ الأول هو عدم وجود السلطة العليا الدولية التي تستطيع فرض قراراتها على الدول ، والمبدأ الثاني هو مبدأ المساواة بين الدول قانوناً . واستقر العرف على اعطاء السيادة معنى سلبياً بحيث مسح للفقه التقليدي ببناء الجماعة الدولية كجماعة من الدول ذات السيادة . فسيادة الدولة لا زالت الصفة المميزة قانوناً لأفراد الجماعة الدولية (١) ، ولا زالت الدولة ذات السيادة هي فعلاً المركز أو النواة التي يدور حولها قانون الشعوب .

النظام القانوني الدولي :

٧ - ولقد قرر بعض الفقهاء (٢) أن قواعد القانون الدولي ليس لها من خصائص القانون شيء . اذ هي لا تصدر عن مشرع ، ولا يترتب على مخالفة أحكامها تطبيق الجزاء ، كما أن عدد المخاطبين بأحكامها محدود . وليس من شك في أن قواعد القانون الدولي التي ينشئها التراضي الصريح أو الضمني للدول ، تختلف اختلافاً ظاهراً عن القواعد القانونية التي تسري داخل كل دولة من الدول ، كما أن طبائع الجماعة الدولية تختلف أيضاً عن طبائع الجموع الانسانية التي تعيش معاً داخل حدود دولة معينة في ظل السلطة الموحدة التي تسودها . فعلاقات السيادة والخضوع التي تميز الحاكم من المحكوم داخل كل دولة ، تؤدي بالضرورة الى أن يكون القانون

(١) Paul Guggenheim : Traité de droit international, Tome I, 1953, p. 16 ; Percy Corbett, Law and Society in the relations of States, New York, 1951. chs. 2-4 ; Edwin D. Dickinson, Law and Peace, Philadelphia, 1915, ch. I ; Sir Alfred Zimmern, International Law and social consciousness, Grotius Society Transactions, London, 1935, Vol. XX, pp. 25-44; Bourquin, Droit international de la Paix, Tome III, p. 24 ; Delos, La Société interantionale et les principes de droit international public, Publication de la Revue générale de droit international public, 1929, p. 280.

وبحث الدكتور عبد الله العربي ، عن فكرة التنظيم الدولي بمجلة القانون الدولي ، عدد مارس ويونيو ١٩٥٥ ، ص ٢٠٨ . انظر التنظيم الدولي ، جزء اول ، لعائشة راتب ، صفحة ٣ وما بعدها .

(٢) راجع مؤلف « أوستن » طبعة ١٨٨٢ وعنوانه :

Lectures on jurisprudence or the philosophy of positive law. وكذلك مؤلف

« وسترنج آدموندز » وعنوانه : The lawless law of nations . وقد طبع سنة ١٩٢٥ ، انظر كذلك « بوفندورف » Pufendorf في مؤلفه

De jure naturae et Gentium انظر أيضاً مؤلف « أوبنهايم » اخراج « لوترباخ » وعنوانه « القانون الدولي » الجزء الاول : الطبعة الثامنة سنة ١٩٥٨ ، ص ٧ وما بعدها .

من عمل السلطة التي تسود المحكومين ، فيبدو في الظاهر وكأنه صادر عن إرادة عليا تفوق من حيث قوتها إرادة المخاطبين بأحكامه . أما في الجماعة الدولية فلا يوجد بين أعضائها حاكم ومحكوم ، إذ يتساوى أعضاء هذه الجماعة بعضهم مع بعض ، ولا تهيمن عليهم سلطة مشتركة . ولذلك فإن القواعد التي تحكم روابطهم وعلاقاتهم لا يمكن أن تصدر عن سلطة أمرة ، بل هي تأتي نتيجة لتراضى الصريح أو الضمني بين أعضاء الجماعة الدولية .

٨ - ومن وجهة أخرى لا توجد في الجماعة الدولية - للسبب عينه - تلك الهيئة التي توجد داخل نطاق الدولة للعمل على تطبيق القانون ، وتنفيذ الجزاء على من يخالف أحكامه ، وهي الهيئة القضائية . غير أن أعضاء الجماعة الدولية تراضوا حديثا على إنشاء مثل هذه الهيئة (مجلس العدل الدولية) . إلا أنها لم تكتسب بعد خصائص الهيئة القضائية الداخلية ، إذ لا يزال اختصاصها غير ملزم ، ولا توجد السلطة التنفيذية التي تعمل على تنفيذ ما تصدره من أحكام بواسطة القوة الجبرية عند الاقتضاء . ولذلك لا يزال تطبيق حكم القواعد القانونية الدولية وتنفيذها بالقوة متروكا - في أكثر الأحوال - لعضو الجماعة الدولية ذي المصلحة أو لسائر أعضاء الجماعة الدولية . بواسطة عمل يشترك في القيام به كلهم أو بعضهم على حسب الأحوال ، كما كانت الحال وفقا لحكم المادة السادسة عشرة من عهد عصبة الأمم . وكما هي الحال الآن وفقا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة . وهذا كله يدل على أن فكرة العدل بين أعضاء الجماعة الدولية لما نزل على صورة بدائية .

٩ - وأخيرا فإن قواعد القانون الداخلي تخاطب عددا غير معين من المحكومين ، وبذلك يغلب عليها وصف العمومية . أما عدد أعضاء الجماعة الدولية فقليل ومحدود . ولما كانت أحوالهم الخاصة . وحاجاتهم المختلفة تغلب عندهم على مستلزمات العوامل المشتركة فإنه كثيرا ما تتسم قواعد القانون الدولي بسمه الخصوصية ، فلا تخاطب إلا عددا قليلا من الدول قد لا يزيد على اثنتين منها . أما القواعد التي تخاطب الدول جميعا فقليلة نادرة ، وذلك نتيجة للاوضاع التي تسود الجماعة الدولية .

١٠ - ولا مرأ أن القانون الدولي - اذا ما قورن بالقانون الداخلي - يبدو نظاما ناقصا يعوزه الضبط والكمال . ولكن الانصاف في الحكم يدعو الى عدم اغفال الفوارق الخطيرة التى توجد بين الاحوال والاوضاع التى تسود المخاطبين بأحكام كل من النظامين . ومن جهة أخرى يلاحظ أن وجود القانون أمر مستقل عن وجود المشرع . وهو غير مرتبط به . فوجود الأول قد سبق وجود الثانى ، كما هى الحال فى القواعد القانونية المستمدة من العرف ، فهى أحكام قانونية لم تصدر عن المشرع الداخلى ، ومع ذلك فإن لها قوة الزامية . ثم ان عمل السلطة التشريعية فى اصدار القوانين داخل الدولة يقوم فى النهاية على رضا المخاطبين بأحكام هذه القوانين . ذلك الرضا الذى يتشمل فى اشتراط موافقة البرلمان على اصدار هذه القوانين . واذا كانت الجماعة الدولية تختلف فى تكوينها وعدد أعضائها عن الجماعة الداخلية فلا خير أن تتغير تبعاً لذلك ملايسات نشوء القواعد القانونية الدولية التى تحكم تصرفات أعضائها ، فتقوم مباشرة على الرضا الصريح أو الضمنى للدول ، والاشخاص التى يخاطبها القانون الدولي .

١١ - ويلاحظ أيضا أن فقدان الجزاء ، أو عدم كفايته ، لا تأثير لهما على القانون فى وجوده وكيانه ، بل يقتصر تأثيرهما على التنظيم الاجتماعى . ولا أدل على ذلك من أنه فيما يتعلق بالقانون الدستورى لا يترتب الجزاء المادى المباشر على مخالفة غالبية أحكامه . ومع ذلك فلا ينكر أحد أنه القانون الاساسى للدولة . والجزاء فى القانون الدولي موجود وقائم ، وقد يصل فى حد ذاته الى درجة الحروب . غير أن تطبيقه متروك لعضو الجماعة الدولية ذى المصلحة . أو للعمل المشترك الذى يقوم به أعضاء الجماعة الدولية كلهم أو بعضهم .

١٢ - ويلاحظ أخيرا أنه اذا استكمل القانون الدولي خصائص القانون الداخلى ، وتحقق له بذلك وصف الكمال القانونى الذى نفاه عنه المتشككون من الفقهاء ، لكان معنى ذلك زوال القانون الدولي ، وظهور الدولة العالمية ذات السلطة المشتركة ، التى تخضع الدول جميعا لسلطانها ، وتأتمر بما تصدره من قوانين ، وتتعرض لتطبيق الجزاء عليها اذا ما خالفتها . أما اذا تراضت الدول على انشاء مؤسسات ومنظمات دولية ، يشترك فيها

أعضاء الجماعة الدولية على أساس المساواة في السيادة وفي الحقوق والواجبات - كما هي الحال بالنسبة لعصبة الأمم التي أنشأتها معاهدة « فرساييل » المنعقدة في ٢٨ من يونية سنة ١٩١٩ ، وهيئة الأمم المتحدة التي أنشأها ميثاق الأمم المتحدة المنعقدة في ٢٦ من يونية سنة ١٩٤٥ - فإن ذلك لا يؤدي الى زوال القانون الدولي بل ان ذلك يعد عملا يدخل في نطاقه ويوسع من دائرته ، لأنه يؤدي الى انشاء أحكامه والى استقرار العلاقات بين الدول على أسس متينة •

١٣ - لذلك كله يمكن القول بأن الرأي الذي ينكر وجود القانون الدولي لفقدانه خصائص القانون الداخلي رأى يعوزه الأساس السليم للمسألة في واقع الأمر لا تخرج عن أن تكون متعلقة بأدراك معنى القانون فمن يتخذ من خصائص القانون الداخلي معيارا ثابتا لاطلاق هذا الوصف على القواعد والأحكام ، سوف يترتب على هذا الأساس الخاطئ نتيجة خاطئة : هي أن الأحكام التي تتراخى الدول فيما بينها عليها ليس لها وصف القانون ، ومن ثم ليس لها وصف الالتزام • ومن يرى عكس ذلك ، ويعتبر أن القانون مظهر هذه الإرادة قد يتغير نتيجة لتغير الأوضاع - وهذا هو الأساس الصحيح - سيعترف لا شك بأن تراخى الدول على أحكام معينة يكسب هذه الأحكام وصف القانون • ولما كان هذا التراخي موجودا بالفعل ، فلا سبيل الى انكار وجود القانون الدولي أو التهوين من شأنه •

أساس القوة الإلزامية للقانون الدولي :

١٤ - تعبر قواعد القانون الدولي في العادة عما تقضى به ضرورات المعاملة المتبادلة بين الدول وتؤكد ما يجب أن يسود علاقاتها من ضوابط موضوعية • ولا شك في أن لقواعد هذا القانون قوة الزامية تستمد من أساس معين • غير أن الفقهاء قد تفرقوا مذهبين رئيسيين فيما يتعلق بتعيين ذلك الأساس : المذهب الارادى ، والمذهب الموضوعى • ونوجز البحث فيهما فيما يلى :

١٥ - أولا : المذهب الارادى Volontarisme • يرى أنصار هذا (م ٢ - القانون الدولي العام)

المذهب أن القواعد القانونية أحكام أوجدتها الإرادة الانسانية ، وذلك لتنظيم هذه الإرادة ، فالإرادة الانسانية - وفقا لهذا المذهب - هي التي تخلق القانون ، وهي التي تخضع له . ولما كان القانون - وفقا لهذا الرأي - مجموعة من القواعد الاجتماعية التي وضعتها الإرادة ، فقد ذهب أنصار هذا المذهب الى أن القانون الدولي انما يقوم على رضا الدول بأحكامه ، شأنه في ذلك شأن القانون الداخلي في قيامه على رضا مواطني الدولة به .

وقد انقسم أنصار المذهب في العصر الحديث قسمين : أخذ أولهما بنظرية التحديد الذاتي ، وأخذ الثاني بنظرية الإرادة المتحدة .

١٦ - أما نظرية التحديد الذاتي Autolimitation فتقرر أن القانون مرتبط بالإرادة ارتباطا فعليا وضروريا ، اذ هو يدين لها بالوجود ، ويستند من وصفها ومن سلطانها قوته الإلزامية . فالقانون الوطني أو الداخلي متبعه إرادة رعايا الدولة . والقانون الدولي مصدره إرادة الدولة ، اذ لا يوجد فوق إرادة الدولة إرادة تفوقها سلطانا . وتبعا لذلك يجد القانون الدولي في إرادة الدولة المستقلة الأساس الذي يقوم عليه ، وهذا أمر طبيعي ، اذ أن فقدان السلطة التي تفوق سلطة الدولة يؤدي الى نتيجة حتمية : هي أن الدولة لا يمكن أن تخضع الا بإرادتها الذاتية . فالدولة تخلق القانون الداخلي بإرادتها ، ولا تلتزم في دائرة القانون الدولي الا بإرادتها . والأصل في إرادة الدولة الاطلاق . فان وضعت الدولة حدودا لإرادتها ، فان هذا التحديد يكون أمرا ذاتيا . ويتفرع على هذا أن الدولة تتحول - في ميدان القانون - من قوة مادية الى قوة قانونية ، كما تتحول إرادتها من سلطة مطلقة في الأصل الى سلطة محدودة قانونا .

١٧ - أما نظرية الإرادة المتحدة Wereinbarung فيمكن اجمالها في أن من خصائص القانون أن يصدر عن سلطة عليا تفوق سلطة المخاطبين بأحكامه . واذ كانت مثل هذه السلطة مفقودة في الدائرة الدولية فانه يجب البحث عن الأساس الذي يقوم عليه القانون الدولي في غير دائرة

الارادة الفردية للدولة ، وذلك لأن ارادة الدولة منفردة لا تصالح أساسا
لأحكام دولية ملزمة . وهذا الأساس - في رأى أنصار هذه النظرية -
لا يمكن الا أن يكون الارادة المتحدة للدول ، لأنها وحدها هى التى
تفوق فى السلطة الارادة المنفردة للدولة . والارادة المتحدة هذه تختلف
عن العقد ، لأن مصالح المتعاقدين عادة متنافرة ، وموضوعات ارادتهم
مختلفة ، فى حين أن الارادة المتحدة مجموعة ممتزجة من الارادات المتعددة
ذات الموضوع المشترك .

١٨ - ثانيا : المذهب الموضوعى Objectivisme : يبيل أنصار
هذا المذهب الى البحث عن أساس للقانون خارج دائرة الارادة الانسانية ،
اذ أن أساس القانون - وفقا لهذا المذهب - تعينه عوامل خارجة عن
الارادة . وهذه العوامل هى التى تحدد موضوع القانون وتكسب قواعده
وصف الالتزام .

وقد أجمع أنصار النظرية على هذا المبدأ ، وتفرقوا فريقين فى شأن
تحديد العوامل الخارجية المنتجة للقواعد القانونية : فريق المدرسة
النسائية ، وفريق المدرسة الفرنسية .

١٩ - (١) نظرية المدرسة النسائية : يذهب الاستاذان « كلسن »
Kelsen و « فردروس » Verdross الى أن القانون مجموعة من
القواعد فحسب ، وأن كل نظام قانونى يقوم بتعيينه وتحديد صحته المصدر
الذى يستمد منه أحكامه . وكل نظام قانونى لا يعد كذلك الا اذا اعترفنا
بوجود مصدر أساسى واحد له ، يطلق عليه فى الاصطلاح وصف القاعدة
الأساسية . وهى التى تنظم كل أحكامه . ويستمد القانون قوته الالزامية
من هذه القاعدة الأساسية ، التى يفترض الفقه وجودها ، تيسيرا لاقامة
المبنى الفنى للقانون . تفسيرا لذلك يقرر « كلسن » أن القواعد القانونية
لا يمكن تفسيرها الا بالالتجاء الى قواعد قانونية أخرى . وهذه بدورها
لا يمكن تفسيرها أو تسويتها الا بقواعد ثالثة وهكذا ... الخ ، مما
يصور القانون هرما معكوسا تتدرج قواعده عكسيا من الفصول الى
الأصول ، الى أن نصل للحكم الذى يسود جميع الأحكام القانونية

الأخرى ، وهذا الأصل القانوني الذي يسود جميع القواعد القانونية الأخرى هو القاعدة الأساسية . وقد قرر « فردروس » أنها القاعدة التي تقرر قدسية الاتفاق والوفاء للعهد *Pacta sunt servanda*.

٢٠ - (٢) نظرية المدرسة الفرنسية : يذهب الأستاذ جورج سول الى أن كل جماعة يحتم تكونها نفسه أن يكون لها قواعد خاصة بها تحلها على تأمين التكافل بين أعضائها والعمل على أنمائها . فأساس كل قانون ، وأساس القانون الدولي تبعاً لذلك هو في الحدث الاجتماعي *Fait social* أى في تلك القيود التي تفرض نفسها فحكمها على أفراد كل جماعة . وهذه القيود تتحول الى قواعد قانونية متى ذاع الشعور بوجودها . وهي تكسب وصف الالتزام من ضرورة خضوع أعضاء الجماعة لها للحفاظ على حياة الجماعة وعلى بقائها ، اذ أن مصير الجماعة - بدونها - الى زوال . فالقانون على ذلك أساسه الحياة الاجتماعية . وهو - كما يقول « نيقولا بوليتيس » - ليس صادراً عن نظام ، وليس تعبيراً عن ارادة ، بل هو نتاج اجتماعي ، وواقعة مجردة ذاع الشعور بوجودها .

٢١ - هذه هي النظريات المختلفة في شأن الأساس الذي يقوم عليه القانون الدولي . وهي على ما يبدو للمتفحص لا تعلو على النقد . هذا ويمكن اجمال ما أبدى على هذه النظريات من اعتراضات فيما يلي :

(١) نظرية التحديد الذاتي للارادة : يذهب فريق من العلماء الى أن هذه النظرية غير مقبولة لتناقضها مع منطق الاشياء ، ذلك لأنه اذا كانت الوظيفة الأساسية للقانون هي وضع الحدود على ارادة المخاطبين بأحكامه فإن قوة القانون الالزامية لا يمكن أن تقوم على الارادة ، وهي التي يضع عليها الحدود . والتحديد الذاتي لا يمكن أن يكون تحديداً بالمعنى الصحيح لأن القانون ان كان من انشاء الارادة فهو يظل تابعا لها : ان شاءت منحت القوة الالزامية ، وان شاءت أفقدته ايها . وما تعمله ارادة معينة تستطيع نقضه ارادة عكسية . وعلى ذلك فلا يمكن اعتماد الارادة أساساً للقانون الدولي ، الا اذا اعترفنا بفقدان القوة الالزامية الصحيحة لأحكام هذا لفرع من القانون .

(٢) أما نظرية الارادة المتحدة فتقوم على التحايل لايجاد سلطة أسس من ارادة الدولة لاقامة القانون عليها ، وهى اتحاد الارادات • غير أن هذا الاساس الجديد لا يفوق أساس الارادة المنفردة قوة • اذ يكفى لهدمه أن تتنافر ارادات الدول بعد اتفاق ، أو أن تتفرق بعد اتحاد • وليس هذا التنافر والتفرق بالأمر البعيد الاحتمال ، بل هو الأصل واتحاد ارادات الدول هو العارض • ولا يمكن اقامة القانون على أساس عارض مهدد بالزوال • فضلا عن أن هذه الارادة - اذا اعتمدت - لا تؤدي الا الى انشاء حقوق دولية مجزأة غير متجانسة ولا تصلح أساسا لاقامة نظام قانونى دولى كامل •

(٣) وأخيرا فان نظرية الموضوع تقوم عند المدرسة النمساوية على الخيال والافتراض ، وتعتبر أن أساس القانون قاعدة قانونية أساسية تبني عليها كل الأحكام القانونية الأخرى • غير أن هذه القاعدة الأساسية تقوم على الافتراض ، ولا تفصح المدرسة النمساوية عن مصدرها ، ولا عن قوتها الالزامية ، ولا عن سبب وجودها • وكذلك الأمر عند الأستاذ جورج سل ، اذ لا يمكن أن يكون أساس القانون في الحدث الاجتماعى وضرورة المحافظة على حياة الجماعة وبقائها ، لأن الجماعة الانسانية سبقت القانون في الوجود • ونظرية الأستاذ جورج سل تصلح فقط لتسوين وجود القانون ، ولكنها لا تصلح أساسا لقيامه •

٢٢ - هذا وان الخلاف في الفقه حول تعيين الأساس الذى يقوم عليه القانون الدولى لا يزال مستمرا ، مما يجعل بعض العلماء يذهبون الى أن البحث عن الأسس التى يقوم عليها القانون أمر خارج عن نطاق القانون • غير أنه يمكن القول أن الأساس الحالى للقانون الدولى • فى رأى غالبية علمائه ، انما هو رضا الدول عامة بالخضوع لأحكامه Consensus Omnium سواء أكان الرضا صريحا أم ضمنيا أم مفروضا • وقد جاء في حكم أصدرته المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى ٧ سبتمبر ١٩٢٧ فى قضية Lotus أن « القانون الدولى ينتظم العلاقات بين الدول المستقلة ، وأن قواعد القانون التى تربط الدول أساسها ارادة هذه الدول ، تلك الارادة الحرة

إخلال بسلطة المحكمة في أن تفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل والانصاف متى وافق الأطراف على ذلك » .

القانون الدولي والتنظيم الدولي :

٢٧ - تهدف القواعد الدولية أساسا الى أخضاع العلاقات بين الدول لحكم القانون وقرار السلام والنظام بين هذه الجماعات التي لا تحكمها سلطة عليا . وتطورت أحكامها على أساس إبراز قيود معينة على سيادة الدولة ، من مقتضاها أن الدولة وإن كانت تتمتع بالسيادة القومية إلا أنها يجب عليها باعتبارها عضوا في الجماعة الدولية أن تترسم في علاقاتها مع الدول الأخرى الاعضاء في هذه الجماعة قواعد وضوابط معينة تلتزم بها هذه الدول جميعا في علاقاتها المتبادلة .

وقد كان لاختراع وسائل الحروب الحديثة ، وتقدم طرق المواصلات أثره في تطوير العلاقات الدولية . فقد شعرت الدول بصعوبة إيجاد الحلول لمشاكلها السياسية والاقتصادية إلا إذا تعاونت فيما بينها وبذلت الجهود المشتركة لتنظيم المرافق الدولية على النحو الذي يهيئ استغلالها على الوجه الأكمل ويكفل انتفاع كافة الدول بها . كما أدت الرغبة في إيجاد تقسيم عالمي للعالم يشبع احتياجات الشعوب في أجوائها الطبيعية وما يستتبعه ذلك من ضرورة معرفة حاجات الأفراد ومدى الاشباع الذي يريدون تحقيقه لها ، ومدى قوتهم الإنتاجية والحماية اللازمة لها ، الى ظهور الحاجة الى تنظيم دولي يحقق هذه الرغبات المتعارضة . واتفقت الدول على انشاء هيئات تقوم ببشارة موضوعات معينة نيابة عن الدول المشتركة ، وتلتزم الأخيرة بالنتائج والآثار الناتجة عنها واستقر الرأي على أن تمارس هذه الهيئات ارادة واحدة بدلا من مجموعة الارادات المختلفة للدول الأعضاء فيها كما تمتعت بسلطات واسعة للقيام بسجوعة العمليات التي اختصت بها طبقا لمواثيقها . وقضى التسلسل المنطقي بأسباغ الشخصية القانونية على هذه الهيئات لتتمكن من مباشرة نشاطها وتحقيق الأهداف الواردة في مواثيقها التأسيسية .

٢٨ - وهكذا فرضت فكرة المجتمع الدولي نفسها وهدفت أساسا الى تحقيق الأغراض التالية :

أولا : فرض نظام للأمن الجماعى يحفظ للبشرية كيانها أمام أخطار الحروب الحديثة التى تختلف فى وسائلها وفى آثارها عن الحروب التقليدية •

ثانيا : معالجة الانتلالات الاقتصادية والاجتماعية التى تهدد الأنظمة الوطنية والرخاء العالمى •

ثالثا : الحد من النظام الاستعمارى التقليدى ورعاية شعوب الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى والأخذ بيدها فى سبيل التحرر والاستقلال • كل ذلك عن طريق اقامة منظمات دولية تشرف على تحقيق هذه الأغراض السياسية والفنية •

٢٩ - ولذلك يمكن القول بأن القانون الدولى هو قانون العلاقات الدولية ، أما التنظيم الدولى فهو قانون النظم والهيئات الدولية • فالأول يعنى بالعلاقات التى تنشأ بين الدول ذات السيادة ، والثانى نشأ ليضبط القواعد التى استلزمته ضرورات التعاون الدولى فى نطاق المجتمع الدولى ويمكن ابراز الفرق بين النظامين فى النقاط التالية :

أولا - تركز قواعد القانون الدولى على مبدأ الاستقلال السياسى للدول ذات السيادة ، ووفقا له تقوم الدول بتوجيه علاقاتها الخارجية وفقا لمصلحتها القومية دون أن تعتمد على تدخل سلطة عليا • أما قواعد التنظيم الدولى فأساسها فكرة التضامن الدولى السياسى والاقتصادى والاجتماعى ، ذلك التضامن الذى يدفع الدول الى بذل الجهود المشتركة تحقيقا للمصالح الجماعى العام للدول الاعضاء فى الجماعة الدولية بدلا من المصالح الجوهرية الخاصة بكل دولة فحسب •

ثانيا - القانون الدولى تغلب عليه النزعة الفردية • فهو ينظم العلاقات بين الدول على أساس فردى ويحل المنازعات التى تنشأ فيما

بينها بوسائل فض المنازعات التقليدية ، الوساطة والتحكيم . في حين أن التنظيم الدولي تغلب عليه النزعة الجماعية وموضوعه هو تنظيم المجتمع الدولي ومراقبة العامة رغبة في اشباع عاملين أساسيين :

١ - عامل معنوي يتمثل في تيقظ الضمير العالمي ورغبته في وضع حد لآثار الحرب وتأذيه من الوضع المزرى الذى يعيش فيه حتى الآن جزء من الانسانية .

٢ - عامل مادي يتلخص في المصلحة المشتركة التى أدركتها الدول الاعضاء فى الجماعة الدولية والتى تجمع بين شعوب العالم جميعها للحد من الأوضاع السائدة ومحاولة وضع علاج لها .

ثالثا - يعطى القانون الدولي للدولة - منفردة - الحق فى استخلاص حقوقها بوسائلها الخاصة دون أن تخضع لسلطة عليا ، تلزمها باحترام أحكام القانون الدولي اذا ما فكرت فى الخروج عليه ، فى حين يفرض عليها الاشتراك فى تجمع دولى منظم مراعاة المصلحة المشتركة وبالتالي احترام القيود التى تفرضها هذه التنظيمات والا تعرضت للجزاء . فمبدأ السيادة الذى تعطيه القواعد التقليدية بمعنى يعبر عن سلطة الدولة المطلقة فى التقرير والحرية الكاملة فى العمل تطور فى عصر التنظيم الدولي والتوحد الدول بقبولها أحكام الاتفاق المشىء للمنظمة ، مع ما يترتب على هذا القبول من ارتباطها بقيود معينة عند التصرف فى الموضوعات التى أعطى للمنظمة الحق فى التصرف فيها ، باحترام الأحكام والقرارات التى تصدر عنها .

القانون الدولي والقانون الداخلى :

٣٠ - سبق القول بأن قواعد القانون الدولي تختلف اختلافا جوهريا عن قواعد القانون الداخلى ، كما سبق أن بينا أن الأوضاع فى كل من النظامين القانونيين متباينة . ولكن هل ثمة علاقة تربط بينهما ؟ وما هى الآثار التى ترتبها مثل هذه العلاقة ان كانت موجودة ؟

٣١ - يسود الفقه فى شأن تحديد العلاقة بين القانون الدولي

والقانون الداخلي وتعيين المكان الذي يشغله كل منهما • نظريتان مختلفتان : تعرف أولاها بنظرية ثنائية القانون ، وتعرف الثانية باسم نظرية وحدة القانون • والنظرية الأولى هي في واقع الأمر استطراد لنظرية الارادة ، أما الثانية فتنتزعة على نظرية الموضوع •

٣٢ - ويذهب أنصار نظرية ثنائية القانون La théorie dualiste الى أن القانون الدولي والقانون الداخلي نظامان قانونيان متساويان، مستقل أحدهما عن الآخر ، غير متداخل فيه ، وذلك :

أولا - لأن مصادر كل منهما مختلفة : اذ يصدر القانون الداخلي عن الارادة المنفردة للدولة ، في حين أن القانون الدولي يصدر عن الاتفاق بين دولتين أو أكثر • فالقانون الداخلي يصدر عن سلطة عليا تفوق سلطة المخاطبين ، وهو بهذا الوصف قانون تفرضه الدولة بما لها من سيادة على اقليمها وعلى رعاياها ، وعلى المخاطبين به الاذعان لأحكامه • أما القانون الدولي فلا يصدر عن سلطة عليا ، وانما يقوم بين الدول برضاها ، لحكم ما يقوم بينها من علاقات •

ثانيا - لأن موضوع كل من القانونين متباين : فالقانون الداخلي ينظم علاقات الأفراد داخل بعضهم ببعض • أما القانون الدولي فلا شأن له بما يقوم بين الأفراد من علاقات ، اذ هو ينظم علاقات الدول المستقلة بعضها ببعض وقت السلم أو وقت العدوان •

ثالثا - لأن المخاطب في كل من القانونين مختلف : فالمخاطبون بأحكام القانون الداخلي هم الأفراد أو السلطات المختلفة القائمة داخل الدولة ، في حين أن المخاطبين بأحكام القانون الدولي هم الدول المستقلة فقط • سواء أكانت بسيطة أم مركبة •

رابعا - لاختلاف البناء القانوني في كل منهما : اذ يشتمل البناء القانوني الداخلي على هيئات قضائية تطبق أحكام القانون وتفسرها وتفرض الجزاء على المخالفين لها ، وسلطة تنفيذية تكفل التنفيذ لأحكام القضاء بالقوة الجبرية عند الاقتضاء • وهذه السلطة التنفيذية مفقودة في دائرة القانون الدولي ، أما السلطة القضائية فلا تزال في المهد •

ويترتب على الأخذ بنظرية ثنائية القانون النتائج التالية :

أولاً - أن كلا من القانونين يستقل بقواعده من حيث الموضوع ومن حيث الشكل . فالدولة تنشئ القانون الدولي باتفاقها مع غيرها من الدول ، وتنشئ القانون الداخلي بإرادتها المنفردة . وعلى كل دولة - عند ممارستها لعملية انشاء القانون الداخلي - أن تحترم ما التزمت به دولياً ، وإن لم تفعل فلا يترتب على مخالفتها الالتزام الدولي بطلان أحكام القانون الداخلي المتعارضة مع الالتزام الدولي ، بل تظهر هذه الأحكام صحيحة نافذة في الدائرة الداخلية ، وتحمل الدولة - في دائرة القانون الدولي - تبعة المسؤولية الدولية المترتبة على مخالفة ما التزمت به إزاء الدول الأخرى . هذا من حيث الموضوع . أما من حيث الشكل ، فإن القواعد القانونية الدولية لا يمكن أن تكتسب وصف الالتزام في دائرة القانون الداخلي إلا إذا تحولت إلى قواعد داخلية ، وفقاً للإجراءات الشكلية المتبعة في إصدار القوانين الداخلية . وكذلك لا يمكن أن تكتسب القوانين الداخلية قوة الالتزام الدولي إلا إذا تحولت إلى قواعد دولية ، وفقاً للإجراءات الشكلية المتبعة في إصدار القواعد القانونية الدولية .

ثانياً - أن المحاكم الوطنية لا تطبق ولا تفسر إلا القانون الداخلي . وليس لها تطبيق القوانين الدولية أو تفسيرها . إلا إذا تحولت إلى قوانين داخلية . فالقضاء الوطني لا يملك سلطة تطبيق المعاهدات ، أو سلطة تفسيرها إلا إذا تضمنت أحكامها قوانين داخلية . وكذلك لا يستطيع القضاء الدولي تطبيق القوانين الداخلية أو تفسيرها ، إلا إذا اكتسبت وصف القواعد القانونية الدولية .

ثالثاً - أنه لا يمكن أن ينشأ التنازع أو التعارض بين أحكام القانونين . وذلك لاختلاف دائرة تطبيق كل منهما . فليس للقانون الداخلي - بوصفه قانوناً داخلياً - أى سلطان أو أثر في دائرة القانون الدولي . وليس للقانون الدولي أى أثر في دائرة القانون الداخلي . ويتفرع على ذلك استحالة

نشوء التنازع ، أو التعارض بين أحكام القانونين ، لاختلاف دائرة كل منهما • غير أن هذا لا يعنى فقدان كل علاقة بين القانونين ، بل ان العلاقة قد تنشأ بينهما بالاحالة renvoi ، أو بالاستقبال réception فقد يحيل القانون الدولي أمر الفصل في مسألة معينة على القانون الداخلى ، كما اذا حددت قواعد القانون الدولي حقوق الأجانب والتزاماتهم ، وأحالت على القانون الداخلى مسألة تعيين من يصدق عليه وصف الأجنبى داخل حدود الدولة • وقد يحيل القانون الداخلى على القانون الدولي ، كما اذا أغفى القانون الداخلى المثليين السياسيين من الضرائب أو من الخضوع للقوانين الداخلية ، وترك للقانون الدولي تعيين من يصدق عليه وصف المثلى السياسى •

وقد تستقبل قواعد القانون الداخلى قواعد القانون الدولي وتدمجها بينها بنص صريح ، فتكون عندئذ جزءا منها ، كنص المادة ٤ من دستور « وايمار » الذى يقرر أن « قواعد القانون الدولي المعترف بها تعتبر جزءا متمما لقوانين الدولة الألمانية » • وكذلك نص المادة ٦ من دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذى يقضى بأن « الدستور وجميع المعاهدات التى أبرمتها أو تبرمها الولايات المتحدة تعد القانون الأعلى للدولة » • وفى رأى المخالف الذى ألحقه القاضى الهندى « شاجلا » بحكم محكمة العدل الدولية الصادر فى ٦ من يوليو ١٩٥٧ فى شأن حق المرور ، أوضح القاضى الهندى أن القانون الدولي قد يدمج قواعد القانون الداخلى فى مبادئه فتصير عندئذ من قواعد القانون الدولي •

٣٣ - أما نظرية وحدة القانون La théorie moniste فتشترع على نظرية الموضوع ، كما صورتها المدرسة النمساوية • وهى تذهب الى أن النظام القانونى بجميع فروعهِ يكون وحدة لا تقبل التجزئة ، اذ هو يقوم على علاقة تبعية القواعد القانونية بعضها لبعض فى كل فرع من فروع القانون ، وعلاقة تبعية الفروع بعضها لبعض • وتفسير ذلك أنه اذا تفحصنا فرعا من فروع القانون وجدنا أن قواعده يرتبط بعضها ببعض برابط التبعية ، لأنه لا يمكن تفسير قاعدة من قواعده الا بالرجوع الى القواعد

الأخرى ، وهكذا ، ان تصل في النهاية الى القاعدة القانونية التي تعد المبدأ الأساسي في هذا الفرع كله ، وهذه القاعدة الأساسية بدورها لا يمكن تفسيرها الا بالرجوع الى قاعدة مثبتة في فرع آخر من فروع القانون ، وهكذا دواليك الى أن نصل الى القاعدة الأساسية العامة التي تعد أساس القانون كله ، مما يؤكد أن الوحدة قائمة بين الفروع القانونية جميعا ، اذ لا يمكن تفسير القانون بغيرها .

ولما كانت القاعدة العامة هذه مما يفترض الفقه وجودها تيسيرا لاقامة البناء القانوني ، فقد تفرق الرأي في شأن تعيينها وتحديد مكانها ومعرفة الفرع القانوني الذي يتضمنها ، وذلك توطئة للاعتراف لهذا الفرع بالصدارة على سائر الفروع . وقد ذهب فريق من العلماء ، وعلى رأسه « كونز » و « كلسن » و « فردروس » و « ديجي » و « بوليتيس » ، الى أنها مثبتة في القانون الدولي العام ، مستندين في ذلك الى أنه القانون الذي يعنى ببيان الجماعات الدولية التي يصدق عليها وصف الدول المستقلة المتحضرة ، وتعين ما لكل دولة منها من اختصاصات . والدولة عندما تمارس عملية اصدار القوانين الداخلية انما تقوم بهذه الوظيفة بتفويض القانون الدولي . وغنى عن الذكر أن نظرية هذا الفريق تؤدي الى الاحتفاظ للقانون الدولي بمكان الصدارة بين النظم القانونية ، واعتبار ما عداه ، تابعا له مترتبا عليه . وعلى ذلك ان تعارض حكم دولي مع حكم داخلي كانت الأولوية للحكم القانوني الدولي .

ويذهب فريق آخر يتزعمه « كوفمان » وبعض علماء السوفييت مثل Kotliarevsky الى أن القاعدة الأساسية العامة التي تعتبر أساسا للقانون مثبتة في القانون الداخلي ، بل هي مثبتة في دستور الدولة على وجه التحديد . ذلك أن الدولة هي السلطة العليا التي لا توجد سلطة فوقها ، ودستورها هو المختص ببيان ما لها من حقوق في ممارسة عملية اصدار القوانين الداخلية ، وهو أيضا القانون المختص ببيان الشروط والواجبات التي يجب على الدولة استيفاؤها عند عقد الاتفاقات الدولية ، وهي المصدر الأول للقانون الدولي . وعلى ذلك فالصدارة للقانون الدستوري ، أى

القانون الداخلى ، و يرتبط به سائر فروع القانون - ومنها القانون الدولى العام - برباط التبعية . وعلى ذلك ان تعارض حكم داخلى مع حكم دولى كانت الأولوية للحكم القانونى الداخلى .

٣٤ - هذا وان ما جرى عليه العمل فى علاقات الدول لا يؤدى الى اعتماد نظرية وحدة القانون أو نظرية ثنائية القانون . غير أنه من استقراء الفتاوى التى أصدرتها المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى ٢١ من فبراير سنة ١٩٢٥ و ٣٠ من يونيو سنة ١٩٣٠ . يمكن أن نقرر أن الدولة ملزمة باحترام التزاماتها الدولية فيما تصدره من قوانين داخلية . فان تعارض حكم قانونى داخلى مع حكم قانونى التزم به دوليا ، فعلى الدولة أن تلغى الحكم القانونى الداخلى أو تعدله بحيث يكون متفقا مع الحكم القانونى الدولى ، والا تحملت تبعه المسئولية الدولية . وقد قررت محكمة العدل صراحة فى الحكم الذى أصدرته فى ٧ من يونيو سنة ١٩٣٢ « أنه لا يمكن للدولة أن تحتج بتشريعها الداخلى لتتحد من مدى التزاماتها الدولية » - وليس فى هذا ما يدعو الى تغلب احدى النظريتين على الأخرى وان كان العرف قد تواتر الآن على تفضيل تطبيق أحكام القانون الدولى وتعليقها على أحكام القانون الداخلى عند التعارض ، كما أن غالبية الدساتير فى الدول تتضمن من القواعد ما يقضى بوجوب تطبيق الأحكام التى تنطوى عليها المعاهدات التى عقدتها الدولة والتزمت بها وفقا لأحكام دستورها .

تطور القانون الدولى :

٣٥ - لا ريب أن القانون الدولى العام بوصفه القانون الذى ينتظم العلاقات القائمة بين الدول المتساوية والمستقلة على أساس رضاها المشترك بالخضوع لأحكامه هو الى حد كبير نتاج الحضارة المسيحية الغربية . وهو لم يبد بمظهر القانون الا منذ أربعة قرون على الأكثر . الا أن الجماعات المتحضرة قد ساهمت كلها فى خلال عصور التاريخ الانسانى فى تكوين بعض قواعد بما كانت تتبعه فى علاقاتها مع غيرها من الجماعات

من مبادئ وأحكام تتناسب مع ملابسات العصر ، وعقائده ، وظروف أحواله ، وبذلك تطور القانون الدولي تطورا مستمرا ، وصاحب الجساعات السياسية في نسوها واكتمال نظمها •

٣٦ - وما من شك في أن المصريين القدماء ، والفرس ، والفينيقيين كانوا يخضعون لعلاقاتهم مع غيرهم من الشعوب لبعض الأحكام المتعلقة بقواعد الحرب ، ومعاهدات السلم ، وحماية ممثلى الشعوب الأخرى ، وقواعد الضيافة • الخ • أما اليهود فقد كانوا يتبعون في علاقاتهم مع غيرهم من الشعوب مبدأ التميز بين الشعوب الصديقة وبين غيرها ، وكانوا - بوصفهم شعبا يؤمن بالتوحيد - يحتقرون غيرهم من الشعوب المشتركة ، ويستحلون وقت الحرب قتل النساء والأطفال والعجزة وتدمير منازلهم ومستلكاتهم (١) • الا أنهم كانوا يحترمون المعاهدات التى يعقدونها مع الشعوب الصديقة لهم ، ويعترفون بحماية سفرائهم (٢) •

٣٧ - وساهم اليونانيون مساهمة ذات أثر في تكوين قواعد القانون الدولي • ذلك أن المجتمع اليونانى - قبل الزحف المقدونى - كان مسكونا من مدن متعددة ، مستقلة كل منها عن الأخرى استقلالاً كاملاً ، مما أنشأ مع مرور الزمن نوعاً من قواعد القانون الدولي التى تنظم العلاقات التى كانت هذه المدن تتبادلها بحكم الضرورة وقت السلم ووقت الحرب • فعرف اليونانيون التحكيم لحسم الخلافات التى تقوم بين مختلف

(١) يلاحظ أن اليهود منذ أقاموا دولتهم بإسرائيل وهم يتبعون في اعتداءاتهم المتكررة على العرب نفس ما كانوا يتبعونه قديماً من العادات الهمجية القاسية ؛ وقد تأيد ذلك على صورة كريمة في الاعتداء الذى فاجأوا به الدول العربية في الخامس من يونيو ١٩٦٧ •

(٢) انظر « أوبنهايم » الطبعة الثامنة ص ٦٩ •

المدن اليونانية المستقلة ، كما عرفوا بعض القواعد التنظيمية في حالة :
الحرب ، فمن القواعد التي كانت لديهم واجبة الاحترام قاعدة وجوب
اعلان الحرب قبل الدخول فيها ، وقاعدة امكان تبادل الأسرى ،
ووجوب احترام حياة اللاجئين الى المعابد ... الخ .

٣٨ - وكان لدى الرومان نظام آخر لحكم العلاقات التي كانت
تقوم بينهم وبين غيرهم من الأمم . وكان يقوم على وضع هذا النظام
والاشراف على تنفيذه هيئة مكونة من عشرين من رجال الدين يطلق عليهم
اسم Fetiales وكان هؤلاء الرهبان ينهضون بمهمتهم بتطبيق القانون الالهي
المقدس jus sacrum على علاقات روما بغيرها من الشعوب . ويطلقون
على هذا القانون اسم jus fetiales . وكان الرهبان يقومون
بوظيفتهم عند اعلان الحرب وعند عقد السلم ، وعند ابرام المعاهدات
والمخالفات .

ووفقا لعادات الرومان كانت علاقات روما مع الشعوب الأخرى
تتوقف على ما اذا كانت تربط بين روما والشعب الآخر معاهدة صداقة .
فان كانت مثل هذه المعاهدة قائمة - سواء أكانت معاهدة صداقة
amicitia ، أم معاهدة ضيافة hospitium ، أم معاهدة تحالف
foedus - فان أفراد الشعب الآخر يستمتعون بالحماية في حالة انتقالهم
أو وجودهم بروما . وكانت العلاقات بينهم وبين أفراد الشعب الروماني
تحكمها مجموعة من القواعد هي قواعد « قانون الشعوب jus gentium
ويطبقها قاض خاص هو praetor peregrinus . أما الشعوب
الأخرى التي لا تربطها بروما أية معاهدة فان أفرادها وممتلكاتها لا تتمتع
بمثل هذه الحماية ، بل يحل قتلهم أو استعبادهم ، كما يحل الاستيلاء
على ممتلكاتهم .

٩٣ - غير أن هذه الأحكام القليلة التي ساهمت مختلف الشعوب
في تكوينها كان يعوزها الأساس الذي يكسبها وصف الالزام عند
واضعيها . فلما نشأت الأديان السماوية ارتكزت بعض هذه الأحكام ،
(م ٣ - القانون الدولي العام)

مضافا اليها أحكام جديدة ، على أساس مكين : هو أساس الدين .
فاكتسبت من العقائد الدينية قدسيته ، ومن العقاب الالهى الجزاء المترتب
على مخالفتها (١) . ودامت هذه الحال الى أن زالت الامبراطورية الرومانية
الغربية سنة ٤٧٦ م باستيلاء الجرمان عليها . وشاعت بعد ذلك الفوضى ،
وساد عصر من الغموض والظلام لم ينفسخ فيه المجال للقانون الدولى .

٤٠ - وفى سنة (٨٠٠) أقام شرلمان امبراطورته الجرمانية الرومانية
المقدسة التى شملت البلاد الأوربية كلها . وتوجه البابا - ليون الثالث
- حاكما زمنيا عليها ، وتولى هو الحكم الدينى فيها . وساد هذه
الامبروطورية قانونان : القانون الزمنى ، والقانون الكنسى . فأما
الأول فكان ينتظم ما يقوم بين رعايا الامبراطورية من علاقات مدنية
وتجارية . وأما الثانى فكان ينتظم كل العلاقات المتفرعة على العقائد .
ولم تكن ثمة حاجة تدعو الى وجود القانون الدولى مع قيام مثل هذا
التنظيم .

٤١ - وهكذا ظلت الحال الى أن طرأت عوامل الضعف والانحلال
على الامبروطورية الجرمانية المقدسة . وزالت بوفاة آخر أباطرتها
« فردريك الثالث » سنة ١٥٩٣ . وتفرقت أوربا دولا كثيرة ، مستقلا
بعضها عن بعض . ودعت الحال عندئذ ايجاد قانون دولى ينتظم مايقوم
بين هذه الدول من علاقات ، ويضع الحدود على ارادات الدول ، وعلى
الأخص عند الحروب . فاتجه العلماء نحو القانون الرومانى يستوحونه
ونشأت حركة علمية - شجعتها ملايسات عصر النهضة وحركة الاصلاح
الدينى (القرنان الخامس عشر والسادس عشر) غرضها بيان ما يجب على
الدول وعلى رؤسائها اتباعه من أحكام فى شأن قيام العلاقات بينهم ،
مستوحية مبادئ الدين المسيحى . وتزعم هذه الحركة الرعيل الأول

(١) كانت المعاهدات فى العصور القديمة ثم بعد ظهور الأديان
تتصدرها مقدمات تناجى الآلهة وتسندبها على من يخالف أحكام المعاهدة
ولنصرة الدولة التى تقوم بتنفيذ هذه الأحكام ، وكذلك كانت تمقد المعاهدة
ايضا باسم الآلهة ، حتى القرن الثامن عشر .

من علماء القانون الدولي مثال : «لنيانو» الايطالى الأستاذ بجامعة بونيا ، و«فيتوريا» الأسباني الأستاذ بجامعة سلامنكا ، و«سوارس» العالم الشيعى الأسباني ، و«جنتيليس» الايطالى الأستاذ بجامعة اكسفورد .

٤٢ - غير أنه اذا جاز لنشأة علم من العلوم أن ترتبط باسم انسان معين ، لارتبطت نشأة القانون الدولي العام باسم العالم الهولندى «جروسيوس» . فقد التحق وهو فى سن الحادية عشرة بجامعة «ليدن» ، وتوفر على دراسة الرياضيات والفلسفة والقانون . وفى سنة ١٦٢٥ أخرج مؤلفه الذائع المسمى «فى قانون الحرب والسلام» De Jure bel.li as Pacis ولقد كان لظهور هذا المؤلف - الذى تضمن تنظيمًا يكاد يكون كاملاً لما يحتمل أن ينشأ بين الدول من روابط وعلاقات - تأثير بالغ فى النفوس ، لا يفوقه الا ما أحدثه ظهور الكتب المقدسة من تأثير . فقد التزمته الدول دستوراً لعلاقاتها الخارجية مدى قرنين من الزمان . وغنى عن الذكر أن حركة التأليف قد نشطت على أثر ذلك ، وكان من نتائج نشاطها أن انقسخ أمام القانون الدولي المجال ، فذاعت مبادئه ، وتأكدت ضرورة وجوده ، ورسخت فى حكم علاقات الدول قواعده .

٤٣ - وثمة عوامل أخرى ساهمت بقدر موفور فى اقامة أحكام القانون الدولي وانمائها ، أهمها :

(١) مبادرة الدول الى تضمين معاهدات الصلح ببعض القواعد القانونية الدولية . ومثال ذلك ما حدث فى معاهدة صلح «وستفاليا» التى وضعت فى سنة ١٩٤٨ حدا للحرب الثلاثينية التى قامت بين الدول الكاثوليكية والدول البروتستانتية . فقد تضمنت مبدأ المساواة بين الدول المسيحية ، بغض النظر عن عقائدها الدينية من بروتستانتية وكاثوليكية وعن أشكال حكوماتها (ملكية أو جمهورية) ، ومعاهدة صلح «أوترخت» المنعقدة سنة ١٧١٣ التى تضمنت أحكاماً خاصة بحقوق

المحايدين • وكذلك الشأن في معاهدة الحياد المسلح المنعقدة سنة ١٧٨٠ بين الدانمرك وروسيا ، ومعاهدة باريس المنعقدة سنة ١٨٥٦ التى قطعت حقوق المحايدين وواجباتهم •

٢ - ظهور عدة دول جديدة بعد الثورة الفرنسية (سنة ١٧٨٩) وبعد الحربين العالميتين الأولى والثانية ، لانتشار الحركات القومية ، واستقلال كثير من الشعوب فى خلال القرن التاسع عشر والقرن العشرين • وقد ترتب على ذلك أن أصبحت العائلة الدولية تنتظم عددا كبيرا من الدول المستقلة المتساوية ، لكل منها سيادتها وجيوشها وأساطيلها ، مما دعا الى ازدياد الشعور بالحاجة الى ايجاد قواعد خاصة لتنظيم علاقاتها بعضها ببعض وقت السلم ووقت الحرب •

٣ - المؤتمرات الدولية التى عقدت لوضع قواعد القانون الدولى وتدوينها فى اتفاقات دولية ، كما حدث فى مؤتمر جنيف سنة ١٨٦٤ (قواعد الحرب البرية) ، ومؤتمرى لاهاى المنعقدين سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ • وماتلا ذلك من مؤتمرات •

٤ - الاتفاقات الدولية التى وضعت للجماعة الدولية تنظيما جديدا ، وأهمها معاهدة «فرساي» المنعقدة سنة ١٩١٩ التى أنشأت عصبة الأمم ، واتفاقية سان فرانسيسكو المنعقدة سنة ١٩٤٥ التى أنشأت هيئة الأمم المتحدة •

٤٤ - ومن المعلوم أن الواضع القانونى الدولى يختلف اختلافا جوهريا عنه فى النظم القانونية الداخلية ، فالمرجع فى النظم الأخيرة يعمد عادة الى الربط بين القاعدة القانونية الجديدة وبين النتائج التى تترتب عليها فى نفس النص التشريعى الجديد ، وهو أمر يصعب تحقيقه فى النظام القانونى الدولى الذى تجد فيه الدول - وهى الهيئة التشريعية - مشقة كبيرة فى التوصل الى صياغة القرار مما يدفعها عادة الى أغفال التعرض لآثاره ونتائجه • ومن الواضح أن القول بأن القرارات الجماعية الصادرة عن المنظمات الدولية تقتصر على تقرير مجموعة من القواعد

لا تتوافر فيها قوة الالتزام القانوني ولا ترتب أى نتائج قانونية أمر غير مقبول . ذلك أن القرار الجماعى لا يصدر فى فراغ قانونى ، وانما يعبر عن رأى الجماعة القانونية الحاضرة التى ينتظمها النظام القانونى الدولى، وحتى ومتى ارتأت هذه الجماعة الأخذ بقاعدة جديدة تعين على أفراد الجماعة الالتزام بها . فالنظم الثانوية لا يمكن أن تحتوى على قواعد قانونية متعارضة ، ولرفع هذا التعارض تلجأ الجماعة الى تطبيق المبدأ الذى يقضى بأن القاعدة القانونية الدولية اللاحقة تلغى ضمن القاعدة القانونية السابقة التى تتعارض معها فى الحكم ، عملاً على تحقيق الوحدة القانونية فى النظام القانونى الدولى . ومن المستقر عليه أن قواعد القانون الدولى وإن نشأت بالتراضى فإن هذا لا يعنى أبداً ضرورة صدور هذه الارادة فى شكل معين (١) .

٤٥ - هذا وإن القانون الدولى فى تطور مستمر ، شأنه فى ذلك شأن الجماعة الدولية التى ينتظم علاقاتها وقد اتجه الرأى منذ انشاء عصبة الأمم الى العمل على تدوين أحكامه . وبالفعل عملت الجمعية العمومية لعصبة الأمم على انشاء لجنة من الخبراء للاعداد لهذا التدوين عن طريق اعداد قائمة بالمسائل التى تصلح للتدوين ، كما شملت العصبة برعايتها بعض المؤتمرات الدولية التى انعقدت لتحقيق هذا الهدف كمؤتمر لاهائ سنة ١٩٣٠ .

ولما أنشئت هيئة الأمم المتحدة تجدد سعى الدول فى سبيل العمل على تدوين أحكام القانون الدولى ، اذ نصت المادة ١٣ فقرة أولى (١) من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتى « تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد انماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه » .

وتنفيذا لهذا النص شكلت الجمعية العامة فى دور انعقادها الأول فى سنة ١٩٤٦ لجنة للنظر فى أمر هذا التدوين ، وقد قدمت هذه اللجنة

(١) انظر مشروعية المقاومة المسلحة لعائشة راتب ص ٢٢٣ .

تقريرها للجمعية العامة في دور انعقادها الثانى سنة ١٩٤٧ . فقررت الجمعية العامة اقامة لجنة القانون الدولى لتدوين أحكام هذا الفرع من القانون، على أن تشكل هذه اللجنة تشكيلا يكفل تمثيل المدينيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية فى العالم .

نطاق القانون الدولى :

٤٦ - من الأمور التاريخية المعلومة أن العضوية الأصلية فى الأسرة الدولية كانت مقصورة على الدول المسيحية القديمة فى غرب أوروبا ، وأن نطاق تطبيق أحكام القانون الدولى كان محدودا بها ، لايتعداها الى غيرها . وكلما كانت تنشأ دولة مسيحية جديدة فى أوروبا كانت تعتبر أثر نشوئها من الأعضاء الجدد فى الأسرة الدولية ، وكانت قواعد القانون الدولى تمتد فتحكم علاقاتها بالدول الأوربية المسيحية الأخرى وقت الحرب ووقت السلم على السواء . لذلك انطبغ القانون الدولى منذ ظهوره بطابع اقليمى طائفى وهو لما يزل الى الآن يعتبر نتاج الحضارة الأوربية المسيحية . ولاشك أن من الأسباب التى يسرت طبع القانون الدولى بهذا الطابع الاقليمى الطائفى أن العلاقات بين دول أوروبا المسيحية والدول الاسلامية كانت علاقات عداء متبادل ، واستمرت كذلك فترة طويلة من الزمان . كما أن العلاقات بين كتلة الدول الأوربية المسيحية وكتلة الدول التى تدين بالبوذية كانت مفقودة تماما ، مما ساعد كثيرا على أن يظل المجتمع الأوروبى المسيحى مجتمعا مغلقا ، لايسمح لأية دولة خارجة من نطاقه أن تنضم لعضوية الأسرة التى أنشأها ، وبالتالي لايسمح بأن تحكم علاقاته معها قواعد القانون الدولى الأوروبى المسيحى .

٤٧ - ولما ازدادت المواصلات ، وتيسر استعمال أدواتها ، بات حتميا أن يتم الاتصال بين دول العالم الأوروبى المسيحى من جهة وغيرها من جهة أخرى . الا أن العلاقات الناشئة عن هذا الاتصال كان يتحكم فيها اتجاهان مختلفان .

٤٨ - فأما الاتجاه الأول فهو الاتجاه الدينى الذى دفع الدول

الأوربية المسيحية الى أن تفتح أبواب مجتمع أسرتها للدولة المسيحية التي نشأت وترعرت خارج أوربا أو التي تحررت من ربة الاستعمار الأوربي كالولايات المتحدة الأمريكية ، وليبريا وهايتى - وهما جمهوريتان رعاياهما من السود المسيحيين - كما دفعت بها الى اخضاع علاقاتها معها لأحكام القانون الدولى .

٤٩ - أما الاتجاه الثانى فهو الاتجاه الاستعمارى الذى دفع الدول الأوربية المسيحية الى اعتبار الدول غير المسيحية خارجة عن نطاق الأسرة الدولية وعن نطاق القانون الدولى معا . ولذلك فإنها أخضعت علاقاتها معها لحكم الاستغلال أو الاستعمار فعملت على توسيع نظام الامتيازات الأجنبية فى الدول الاسلامية ، وتمكنت بهذه الوسيلة من الدول الاسلامية الاحتفاظ لنفسها ولرعايا بأوضاع ممتازة ، والاستمتاع بحقوق لم يكن يستمتع بها مواطنو الدول الاسلامية أنفسهم، واكتسبت لنفسها ولرعاياها اعفاءات واسعة المدى ، كالأعفاءات من الخضوع للقوانين المحلية ، ولجهات القضاء المحلية ، وللسلطات الادارية المحلية فى الدول الاسلامية . وتبعاً لذلك صار لقناصلها فى الدول الاسلامية سلطات القضاء والتشريع والادارة . وقد عم نظام الامتيازات الأجنبية الدول الآسيوية البوذية أيضا . كما أن الدول الأوربية المسيحية ، أنشأت بعض الشركات الاستغلالية - كشركة الهند الهولندية ، والشركة الانجليزية لشرق الهند - لتمهد لها استعمار بعض الدول الآسيوية ، ومنحت هذه الشركة سلطات مطلقة فيما يتعلق بالمعاملة التى فرضتها على هذه الدول المغلوبة على أمرها .

٥٠ - وظلت الحال على هذه الوتيرة الى النصف الأول من القرن التاسع عشر . وفى بداية النصف الثانى من هذا القرن حدث تطور له شأنه ، اذ قررت الدول الأوربية المسيحية الخمس العظمى وقتذاك (فرنسا والنمسا وبريطانيا العظمى وبروسيا وروسيا) أن تقبل تركيا الاسلامية فى عضوية الأسرة الدولية . وقد تم ذلك بمقتضى المادة السابعة

من معاهدة صلح باريس المنعقدة في سنة ١٨٥٦ (١) • غير أن عضوية هذه الدول الاسلامية في الأسرة الدولية ظلت ضعيفة بالنظر الى استمرار بقاء نظام الامتيازات الأجنبية فيها حتى سنة ١٩٢٣ • ثم قبلت اليابان بعد ذلك عضوا في الأسرة الدولية ، وهي أيضا دولة غير مسيحية • وبدخول تركيا واليابان في الأسرة الدولية ، تحرر نطاق القانون الدولي من رابطتي الدين والاقليم الأوربي •

٥١ - وبعد الحرب العالمية الأولى وأمام تيارات الروح القومية والمطالبات بحق تقرير المصير انفسح المجال أمام كثير من الدول للدخول في عضوية الأسرة الدولية بعد أن كانت محرومة من هذه العضوية بحجة أن مستوى حضارتها لا يرقى الى مستوى الحضارة الأوربية • ومن هذه الدول الصين وايران وسيام والحبشة • الخ • ثم تمكنت دول أخرى من التخلص من نظام الامتيازات الأجنبية ومن ربة الاستعمار الأوربي كمصر ، فصارت أيضا من أعضاء الأسرة الدولية • ولما وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها شاركت في وضع ميثاق الأمم المتحدة جميع الدول الاسلامية والعربية والافريقية والآسيوية التي كانت في حالة حرب مع دول المحور ، وبذلك ثبتت عضويتها في الأسرة الدولية ، ودخلت علاقاتها الدولية مع غيرها في نطاق القانون الدولي • وعلى أثر أزمة السويس في نهاية أكتوبر ١٩٥٦ وهزيمة العدوان الثلاثي على مصر دخل نظام الاستعمار في دور التصفية النهائية • وكان لهذا أثره الحاسم في استقلال شعوب افريقيا شعبا بعد آخر ، وفي ارتقاءها الى مرتبة الدول المستقلة الأعضاء في الأسرة الدولية • ويمكن القول انه لم يتبق الآن الا القليل من الشعوب الخاضعة - في شكل أو في آخر - لنظام الاستعمار في كل من افريقيا وآسيا ، وأن الأمل منعقد على حصولها على الاستقلال الكامل في المستقبل القريب •

(١) وقد نصت هذه المادة على أن الدول الاوربية الخمس - مضافا اليها سردينيا - على انها :
«... déclarent la Sublime Porte admise à participer aux avantages du droit public et du concert européens ... ! »

٥٢ - وقد أعترفت القواعد الدولية التقليدية بالنظام الاستعماري واعتبرت الاقليم المستعمر جزءا من اقليم الدولة المستعمرة واعتبرت بالتالى ادارة الاقليم المستعمر من صميم أعمال السيادة الداخلية للدولة المستعمرة ، وبالتالي تخرج عن دائرة القانون الدولي العام . وأهمل هذا القانون شعوب هذه المناطق ، فلم تكن موضوع حماية القواعد الدولية التى لم تعترف لهذه الشعوب بأهلية التمتع بأى حق من الحقوق سواء أكان حق السيادة أو حق الشخصية الدولية أو حق التعامل الدولي ، فهى معتبرة خارج نطاق القواعد الدولية وتقتصر علاقاتها بها على اعتبارها قابلة لأن تكون موضوع امتلاك من قبل دولة أوربية . وكان لظهور هذه المجموعة الجديدة من الدول المستقلة - وقد كانت من قبل دولا تابعة أو مستعمرات - أثر كبير فى تعديل وتغيير القانون الدولي . فقد جمعت بين هذه الدول مجموعة من العوامل المتشابهة دفعتها الى التضامن خاصة وأن ممارستها لحريتها وحقوقها فى السيادة وضعتها أمام مجموعة من القواعد القانونية الدولية شاركت فى وضعها جماعة الدول الأوربية منذ قرون ، وهدفت بها الى المحافظة على توازن القوى فيما بينها وتحقيق سيطرتها التامة على العلاقات الدولية وتنظيم التنافس على اقتسام المستعمرات .

٥٣ - وكان للصراع العالمى خلال فترة الانتقال من النظام الدولي القديم الذى قام على السيطرة ، الى نظام جديد يقوم على التعاون بين الأمم دعائمه الحرية والمساواة والعدالة من أجل تنمية الرخاء الدولي والداخلى ، أثره فى ازدياد نشاط الدول الكبرى للمحافظة على مراكز نفوذها بوسائل جديدة . وولدت المخاطر المشتركة التى تهدد كيان الدول حديثة الاستقلال زيادة التضامن فيما بينها مما كان له أثره الفعال داخل الأمم المتحدة وخارجها ، لوضع أسس جديدة للعلاقات الدولية تجعل بنهاية السيطرة الأجنبية وتجعل من التعاون السلمى القائم على مبادئ الاستقلال والمساواة فى الحقوق شرطا أساسيا لحرية الشعوب وتقدمها كما تجعل من السلم المتركز على قواعد العدالة مصدرا وقاعدة

تحكم العلاقات الدولية بدلا من السلم القائم على ضرورة المحافظة على الأوضاع التى تسندها اتفاقات استعمارية تقليدية .

٥٤ - وليس شك أن القانون الدولى - بصورته الراهنة - قد تحرر من عيوب الاقليمية والطائفية ، الا أن طابعه الأول لما يزال غالبا . فكثير من أحكامه لا يتواءم مع الروح التحررية ، ولا يستجيب للمساواة بين مختلف الدول من غير تمييز بين أديانها وأجناسها وألوانها ، ولا يلبي مطالب روح العصر ، ولا يطابق ظروف أحواله . ويلاحظ أيضا أن انقسام العالم انقساماً سياسياً خطيراً بين المذاهب الشيوعية والرأسمالية والحيادية قد ساعد من جديد على ظهور الطائفية فى نطاق القانون الدولى وبدأت ظواهر هذه الطائفية فى التكتلات الدولية الحديثة ، مثل مجموعة الدول الأعضاء فى حلف شمالى الأطلسى ، ومجموعة دول حلف وارسو ، والسوق الأوروبية المشتركة . الخ . وهذا كله يدعو الباحث الى أن يشارك الأستاذ «شوارزبرج» الرأى ، ويحدد الوظائف التى يقوم بها القانون الدولى - فى مرحلته الحالية - فيما يلى :

أولاً : قانون السلطة The Law of Power ؛ فالقانون الدولى يقوم بوظيفة طبع المواقف التى خلقها انتصار القوة المسلحة بالطابع القانونى المشروع ، وهذا ما تقوم به معاهدات الصلح عادة ، كما أن بعض أحكامه يستعمل ذريعة تخفى السياسات العدوانية التوسعية أو الاستعمارية .

ثانياً : قانون التبادل The Law of Reciprocity ؛ فالقانون الدولى الآن يقوم بفرض القيود على استعمال القوة على أساس التبادل ، كما أنه يفرض امتيازات أو إعفاءات خاصة ، أو يفرض التزام نهج معين فى التصرف على أساس تبادل بحت . فان زال الأساس التبادلى زال الحكم القانونى تبعاً له .

ثالثاً : قانون التناسق The Law of Co-ordination فأحكام القانون الدولى تقوم فى بعض الأحيان بدور إيجاد التناسق بين تصرفات مختلف الدول ، كما هى الحال مثلاً فى خصوص الأحكام المتعلقة بتحريم

تجارة الرقيق الأسود والأبيض ، أو المتعلقة بایواء اللاجئين .. الخ .
الا أن هذه الوظيفة الرئيسية لما تزال في مرحلتها البدائية ، وظاهر أن
مستقبل أحكام القانون الدولي يتوقف على تطورها ونموها اذ هي
وحدها الكفيلة بأن تطبع القانون الدولي بطابع العالمية ، وبأن تخلع عنه
طابع الطائفية أو الاقليمية ، وبأن تقيم أحكامه وقواعده على معيار واحد
ينطبق في جميع الأحوال بغير تميز بسبب اللون أو الدين أو اللغة ،
ولا تفريق بسبب الطائفية أو الاقليمية .

الفصل الثاني

مصادر القانون الدولي

تقسيم مصادر القانون الدولي :

٥٥ - لما كان الأساس الذي يقوم عليه القانون الدولي في مرحلته الحاضرة هو الرضا العام للدول ، أصبح من الأمور الطبيعية أن تتعدد مصادر هذا القانون بتعدد وسائل التعبير عن الرضا ، ومن المعلوم أن التعبير عن الإرادة إما أن يكون صريحا ، وإما أن يكون ضمنيا . فالدول إما أن تعبر عن توافق إرادتها صراحة ، ويكون هذا التعبير عن طريق إنشاء المعاهدات ، وإما أن تعبر عنه ضمنا ، ويكون ذلك عن طريق العرف .

٥٦ - وتطبيقا لذلك نصت المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على ما يأتي :

وظيفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولي وهي تطبق في هذا الشأن :

(١) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد تقر بها الدول المتنازعة صراحة .

(ب) العرف الدولي المقبول بمثابة قانون كما دل عليه التواتر .

(ج) مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدينة .

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم ويعتبر هذا أو ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون ... » .

٥٧ - فمصادر القانون الدولي - وفقا لهذا النص - تنقسم
قسمين : مصادر أصلية وهي المعاهدات والعرف والمبادئ العامة في النظم
القانونية المختلفة ، ومصادر احتياطية أو مصادر استدلال وهي أحكام
القضاء وآراء الفقهاء .

أولا - المصادر الأصلية

Traités : (١) المعاهدات

٥٨ - تعد المعاهدات المصدر المباشر الأول لانشاء قواعد قانونية
دولية . وهي في دائرة النظام الدولي بمثابة التشريع في دائرة النظام
الداخلي . فالدول عندما تتراضى فيما بينها على انشاء معاهدة معينة
بالوظيفة عينها التي يقوم بها المشرع داخل الدولة .

والمعاهدة تنعقد بين دولتين أو أكثر . فان كان أطرافها عديدين
سميت بالمعاهدة الجماعية traité collectif . وان كان أطرافها
دولتين فقط سميت بالمعاهدة الثنائية traité bilatéral . والقوة
الالزامية للمعاهدة في الحالتين مقصورة على الدول الأطراف فيها ،
ولا تتعداهم الى الغير . غير أنه ينص عادة في المعاهدات الجماعية على
اباحة انضمام الدول غير الأطراف فيها اليها ، وذلك لتيسير امتداد دائرة
تطبيق أحكامها في الحالات التي تدعو الى ذلك ، كما ينص فيها عادة
على حق انسحاب الدول الأطراف فيها عن المعاهدة الجماعية بارادتها
الفردية . وبهذا تستطيع الدول - اذا تحققت شروط معينة واتبعت
اجراءات معينة - أن تكون طرفا في المعاهدة الجماعية أو أن تنهى
ارتباطها بأحكامها . أما المعاهدات الثنائية فلا تتضمن مثل هذه الأحكام
عادة لأنه قد لوحظ في ابرامها أن تقوم أحكامها بين دولتين محددتين
intuitu personae

ودخول المعاهدة في دور التنفيذ وانقضاؤها يخضعان خضوعا تاما
لارادة أطرافها . وكذلك الأمر في كل ما يتعلق بما يرد فيها من أحكام .

وليس للمعاهدات موضوع معين لاتتعداه الى غيره ، فقد تتناول المعاهدة بالتنظيم موضوعا قانونيا فقط ، فتكون عندئذ معاهدة شارة • وقد تتناول بالتنظيم مسائل سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو تجارية أو غير ذلك من المسائل ، كما قد تتناول بالتنظيم خليطا من هذه المسائل •

وستكون المعاهدة محلا للدرس التفصيلي في موضع آخر •

(٢) العرف :

٥٩ - يعد العرف المصدر المباشر الثاني لانشاء قواعد قانونية دولية • وقد ذهب فريق من العلماء الى أنه يعد أهم مصادر القانون الدولي وأكثرها انشاء لأحكام هذا الفرع من القانون ، والى أنه يمتاز على المعاهدات بأن قواعده لها وصف العمومية بمعنى أنها ملزمة لمجموعة الدول المتحضرة ، في حين أن القواعد والأحكام التي توجد في المعاهدات أو القانون الاتفاقي قلما تكتسب هذا الوصف ، لأن قوتها الازامية مقصورة على عاقيدها ، لا تتعداهم الى غيرهم • يضاف الى ذلك أن المعاهدات الجماعية التي تنشئ أحكاما ملزمة لمجموعة كبيرة من الدول قليلة العدد ، تنفر الدول عادة من الاقبال على عقدها لرغبتها في الاحتفاظ بحرية التصرف في المستقبل • ورأى هذا الفريق من العلماء يؤيده الوضع الحاضر للقانون الدولي • ذلك أن الغالبية العظمى للقواعد والأحكام القانونية التي تنتظم علاقات الدول وقت السلم ووقت الحرب والحياد ، تقوم على العرف الذي توافر بين الدول • واستقر عليه العمل بينها •

٦٠ - والعرف الدولي الملزم مجموعة من الأحكام القانونية نشأت من تكرار التزام الدول لها في تصرفاتها مع غيرها في حالات معينة ، بوصفها قواعد ثبت لها في اعتقاد غالبية الدول المتحضرة وصف الالتزام القانوني • وغنى عن الذكر أن الأحكام الدولية العرفية تقوم على السوابق • غير أنه لا يشترط فيها التعدد الكثير ، بل انه يكفي - في رأى البعض - التكرار المقرون بعدم العدول لكي يترتب الحكم العرفي

ويستقر : ويعمل هذا الفريق من العلماء رأيه بأن عدد أشخاص القانون الدولي محدود ، والعلاقات التي تقوم بينهم تختلف عن علاقات الأفراد بسعة التنوع وسرعة التطور ، بحيث يصعب أن تتعدد الحالة الواحدة التي صدر في شأنها التصرف المعين مرات عديدة ، وذلك بعكس ما يحدث عادة في العرف الداخلي . ويضاف الى ذلك أن وفرة عدد أشخاص القانون الداخلي ودوام الحاجة الى ممارسة بعضهم للتصرفات التي يمارسها البعض الآخر . يجعل تعدد التزام الحكم المعين في الحالة المعينة ومن ثم تكون القاعدة العرفية أمرا يسيرا ، مترتبا على طبيعة الأشياء . غير أن الرأي الصواب هو الذي يقرر أن التعدد أو التكرار في السوابق الدولية ليس لهما منفردين قوة اقامة الحكم العرفي الدولي ، لأن العنصر الأساسي في اثباته ليس التعدد أو التكرار بقدر ما هو في ثبوت الاعتقاد بين الدول بلزوم اتباعه كلما تجددت الحالة التي أتبع فيها من قبل (١) .

(١) وللدلالة على ذلك يصح ذكر المثلين التاليين :
الأول : حدث في سنة ١٧٠٨ أن سفير بطرس الأكبر قيصر روسيا في لندن استدان بعض المبالغ المالية وتباطأ في تسديدها ، فقبض عليه بناء على شكوى الدائنين الذين أقاموا عليه الدعوى . فاحتج قيصر روسيا وطالب بالافراج عنه في الحال وتقديم الاعتذار الواجب ، وشاركه في هذا الطلب سفراء الدول الأخرى . فاضطرت الملكة « آن » الانجليزية الى استصدار قانون خاص عرف باسمها « قانون آن رقم ١٢ » يتضمن إلغاء الدعوى وفرض عقوبات شديدة على من يخالف في المستقبل ما للسفراء من حصانات . وقد وصف القضاء الانجليزي في مناسبة أخرى هذا القانون بأنه كاشف لحقوق السفراء وليس منشأ لها ، مما يدل على أن السابقة الأولى بمفردها كشفت حكما عرفيا لاقتراانها بالعنصر المعنوي ، وهو الشعور بالازام القانوني .

الثاني : وقد حدث أيضا في أثناء الحرب الأهلية الأمريكية أن طرادة حربية أمريكية أوقفت سفينة انجليزية كانت بين ميناءين محايدين وذلك لتقبض على اثنين من مندوبي الولايات الأمريكية الجنوبية فاحتجت بريطانيا على ذلك ، وشاركتها في الاحتجاج كل من فرنسا وبروسيا والنمسا ، بدعوى أن هذا التصرف يعد اعتداء على حقوق الدول المحايدة فأفترجت الولايات المتحدة عن المقبوض عليهم وقررت أن قائد المركب الحربي قد تصرف من غير استئذان حكومته . وبذلك استقر حكم عرفي يقضي بحصانة المسافرين على مركب محايد ينتقل بين الموانئ المحايدة ، وكان السبب في استقراره ثبوت الاعتقاد لدى الدول بوجود الخضوع له .

٦١ - ومن طبيعة الحكم العرفي أن يكون شائعا يميل الى التطور الدائم ، وأن يعوزه الجمود والثبات اللذان تتميز بهما الأحكام الاتفاقية . والشيوخ والتطور في الحكم العرفي لا يخلوان من نفع ، اذ يجعلان القاعدة القانونية مسابرة لعلاقات الدول في تطورها ، متمشية مع تغير الظروف والملابسات ، في حين أن أحكام المعاهدات - بما لها من ثبات وتحديد وجمود - كثيرا ما تعوق نمو العلاقات بين الدول ، وتقضى على استمرار قيام التفاهم بينها في بعض الأحيان .

٦٢ - وقد تفرق الرأى في الفقه فيما يتعلق بتعيين الأساس الذى يكسب الحكم العرفي وصف الالتزام . فذهب فريق من العلماء الى أن الحكم العرفي يستمد قوته من رضا الدول بالخضوع له في تصرفاتها ، شأنه في ذلك شأن المعاهدات . وان كان ثمة فارق بين الأساس الالتزامي لهذين المصدرين فهو أن رضا الدول صريح في حالة المعاهدات ، في حين أنه ضمني أو مفروض في حالة العرف . والدليل على وجود الرضا الضمني للدول هو اقبالها على التصرف وفقا للقاعدة العرفية ، ومبادرة الدول التى صدر التصرف في مواجهتها الى قبوله من غير أن تبدى احتجاجا عليه أو مناقضة له ، مما يؤيد أن استقرار الحكم المستمد من القاعدة العرفية انما يقوم على الرضا الضمني أو المفروض . وليس هذا الفارق بذى أثر ، لأن الرضا الضمني يتساوى مع الرضا الصريح من حيث قوة الالتزام . ويقرر هذا الرأى أيضا أن الفارق الحقيقي بين أحكام المعاهدات وأحكام العرف هو أن الأحكام الأولى ترتضيها الدول المتعاقدة لتنظيم علاقاتها المستقبلية ، في حين أن الأحكام الثانية تنظم علاقات الدول في الحاضر والمستقبل .

ويذهب فريق آخر من العلماء الى أن الأساس الذى يقوم عليه الحكم العرفي ليس رضا الدول الضمني بالخضوع له ، بدليل أن الحكم المستمد من العرف يعد حكما ملزما . حتى بالنسبة للدول التى نشأت بعد نشوئه واستقراره ، تلك الدول التى لا يمكن أن ينسب لها الرضا بالخضوع للحكم وقت نشوئه . ويصور هذا الرأى العرف بأنه أحكام (م ٤ القانون الدولي العام)

رتبتها حكمة الأجيال ، وشاع الاعتقاد لدى أعضاء الجماعة الدولية بوجود الاذعان لها والتصرف وفقا لحكمها ، وذلك لأن تنظيم حياة العائلة الدولية ، والمحافظة على بقائها يتطلبان ذلك الاذعان والخضوع . وعلى ذلك ان نشأت دول جديدة بعد نشوء الحكم المستبد من العرف واستقراره ، فعليها أن تلتزم باحترامه بمجرد قبولها عضوا في الأسرة الدولية . وقد ذكر أحد قضاة محكمة العدل ، في الرأي الذي ألحقه بحكم المحكمة في قضية حق الانتخاب السياسي في ٢٠ من نوفمبر سنة ١٩٥٠ ، أن « ما من دولة تستطيع أن تنمرّد على حكم عرفي ثبت استقراره » .

٦٣ - ويشترط لوجود العرف أن يجتمع في حكمه عنصران : عنصر مادي ، وآخر معنوي أو نفسي ، فأما العنصر المادي فهو صدور تصرف معين في حالة معينة . ولا يشترط أن يكون التصرف ايجابيا ، بل ان التصرف السابي أو الامتناع قد يكفي . وقد أيدت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ٧ من سبتمبر سنة ١٩٢٧ . اذ قررت فيه أن العرف قد يترتب على أساس الامتناع عن اتخاذ تصرف في حالة معينة ، متى اقترن هذا الامتناع بالعنصر المعنوي . وقد كان الأمر قبل صدور هذا الحكم محلا للخلاف في الفقه ، اذ كان فريق من العلماء يشترط في العرف أن يكون ايجابيا ، ويرفض اعتماد التصرف السلبي كعنصر من عناصر انشاء الحكم العرفي . ويشترط في التصرف المادي أن يصادف القبول من الدولة أو الدول التي صدر في مواجهتها ، وأن يستتر قبول الدول له اذا تكررت ممارسته في المجالات الجديدة المماثلة للحالة الأولى . فاذا لم يستتر هذا القبول ، أو اذا عدلت الدول عنه بعد ذلك ، زال العنصر المادي . ويشترط فية أيضا أن يكون عاما من حيث التطبيق ، بمعنى أن تمارسه الدول على وجه العموم في جميع الحالات المماثلة التي تحدث في المستقبل . وليس معنى هذه العمومية أن جميع الدول تمارس هذا التصرف في الحالات المماثلة ، بل يكفي أن تكون ممارسة التصرف صادرة من أغلبية أعضاء الجماعة الدولية ، لأن

العمومية ليس معناها الاجماع . ولذلك يقسم الفقه الأحكام العرفية قسمين : العرف العام ، ويتضمن الأحكام التي تواترت أغلبية الدول على التصرف وفقاً لها ، والعرف الخاص ، ويتضمن الأحكام التي تتبعها الدول التي تتقارب حضارتها ، أو التي تشترك في وحدة الجنس . أو التي تضمها مؤسسات اقليمية ، ومثالها الدول الأمريكية الجنوبية (١) ، ودول أمريكا الوسطى ، والدول السلافية ، والدول العربية ... الخ .

٦٤ - غير أن التصرف المادى لا يكفى وحده لانشاء الحكم العرفى ، بل يلزم لذلك أن يقترن التصرف المادى بذلك العنصر المعنوى الذى يفيد أن ممارسة هذه التصرف فى الحالات الماثلة يفرضها الاعتقاد بضرورته من حيث القانون . وهذا الاعتقاد لدى أشخاص القانون الدولى هو الركن الأساسى فى انشاء الحكم العرفى *Opinio Juris* وقد ذكرت ذلك الشرط المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، فقررت أن المحكمة تطبق « العرف الدولى المقبول بشابة قانون كما دل عليه التواتر » مما يؤكد أن العنصر المعنوى له الأولوية على التكرار المادى . ووجود هذا العنصر المعنوى هو الذى يميز الحكم المستمد من العرف من الأحكام الأخرى غير الملزمة التى تتبعها الدول فى بعض الأحيان ، نظراً للملابسات الحاجة الوقتية ، أو لتيسير معاملاتها مع غيرها من الدول . فوجود هذا العنصر هو الذى يميز أحكام العرف من أحكام العادة ، وهو الذى يميزها من أحكام المجاملات الدولية أو الأخلاق الدولية . ولما كان هذا التطور معنوياً ، فليس من اليسير التحقق من وجوده إلا عن طريق ذبوع الاحساس به . لذلك تعتمد الدول التى تمارس تصرفاً معيناً ، أو التى يصدر فى مواجهتها

(١) استندت جمهورية « كولومبيا » فى خلافها مع جمهورية « بربو » على حق اللجوء السياسى ، وهو الخلاف الذى أصدرت فيه محكمة العدل الدولية فى حكمها فى ٢٠ نوفمبر ١٩٥٠ ، على أساس « أحكام القانون الدولى الأمريكى » بوصف أن أحكام هذا القانون ، أحكام مستمدة من العرف المستقر عليه بين الدول الأمريكية اللاتينية . انظر مجموعة أحكام المحكمة سنة ١٩٥٠ ، ص ٢٦٦ .

تصرف معين ولا ترغب في ترتيب حكم عرفي عليه ، الى طرق مختلفه للاعراب عن فقدان الاعتقاد لديها بالضرورة القانونية لهذا التصرف . ومن بين هذه الطرق الاحتجاج على صدور التصرف أو قبوله مع ابداء التحفظات ، أو قبوله مع ابداء رأى الدولة في أن هذا القبول لا يعد سابقة . وقد تلجأ الدول الى التدخل في العلاقات القائمة بين دولتين لمنع انشاء الحكم العرفي . لذلك كله تعد مهمة القضاء الدولى والفقهاء تعيين أحكام العرف مهمة معقدة تتطلب كثيرا من الجهد والدقة والحذر ، للتحقق من وجود العنصرين المادى والمعنوى ، اللذين لا غنى عن وجودهما معا لاثبات الحكم العرفي .

٣ - مبادئ القانون العامة التى أقرتها الأمم المتحدة :

٦٥ - نصت الفقرة (ج) من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية على مبادئ القانون العامة التى أقرتها الأمم المتحدة ، ضمن أحكام القانون الدولى التى تطبقها المحكمة للفصل فيما يعرض عليها من المنازعات الدولية . ويوجد ثمة ارتباط بين حكم هذه الفقرة والحكم الوارد فى المادة التاسعة من النظام الأساسى للمحكمة ، ذلك الحكم الذى يقضى بأنه عند تأليف هيئة قضاة المحكمة « ينبغى للهيئة فى جملتها أن يكفل تأليفها تمثيل المدينيات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية فى العالم » .

٦٦ - ومفاد الفقرة (ج) من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، أنه اذا عرض على المحكمة نزاع ما ، ولم يوجد فى المعاهدات أو فى العرف نص يحكم موضوع هذا النزاع ، فعلى المحكمة أن تطبق مبادئ القانون العامة التى أقرتها الأمم المتحدة ، أى المبادئ القانونية العامة المقررة فى النظم القانونية الرئيسية فى العالم ، التى يكفل تمثيلها فى محكمة العدل قضاتها المنتخبون . والأصل فى المبادئ العامة للقانون أن تسود دائرة القانون الداخلى ، ولذلك يبدو غريبا أن تمتد دائرة تطبيقها الى حكم العلاقات بين الدول . غير أنه يمكن القول بأن

هذه المبادئ العامة تنطبق في الدائرة الدولية في حالة فقدان كل قاعدة قانونية دولية منصوص عليها في المعاهدات أو يقضى بها العرف . فهي بمثابة قواعد تقضى بها العدالة عند الأمم المتحدة . ومن الأمور الجديرة بالذكر أن محكمة العدل لم تلجأ الى تطبيق مبادئ القانون العامة الا في حدود ضيقة . ومثال ذلك ما قضت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ٢٦ من يوليو سنة ١٩٢٧ من أنه يترتب على مخالفة الالتزام واجب التعويض ، وكذلك في الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية القروض الترويجية الصادر في ٦ من يوليو سنة ١٩٥٧ ، والحكم الذي أصدرته المحكمة ذاتها في النزاع الخاص بحق المرور ، بين الهند والبرتغال في ٢٦ من نوفمبر سنة ١٩٥٧ .

ثانيا - المصادر الاستدلالية

١ - أحكام المحاكم LA JURISPRUDENCE :

٦٧ - تعد أحكام المحاكم الدولية وأحكام المحاكم الوطنية المصدر الاستدلالي الأول للقانون الدولي . وقد سبق القول أن أحكام القضاء الدولي والداخلي تعد من عوامل تكوين العرف ، بوصفها الوسائل التي تدل على وجود العنصر المعنوي اللازم لتكوين الحكم المستند من العرف . والى جانب ذلك تعد أحكام القضاء من العوامل التي يأنس اليها القضاة والخصوم ويسترشدون بها للوصول الى استنباطها . فهي سلسلة من القرارات الحاسمة ويصدرها أشخاص منزهون عن الغرض في شأن تطبيق أحكام القانون في شتى الخصومات . ومن شأن هذه الأحكام أن تساهم مساهمة جديده في تكوين القانون غير المكتوب ، الى أن يتم تدوين أحكام القانون الدولي العام .

٢ - الفقه LA DOCTRINE :

٦٨ - ويضاف الى المصدر الاستدلالي السابق مصدر ثان ، هو مذاهب كبار المؤلفين في القانون الدولي العام في مختلف الأمم . وقد

ذكرت هذا المصدر انقرة (د) من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة
العدل الدولية . ولاشك فى أن الفقه قد قام بدور هام فى الماضى فبما
ينعك بالافصاح عن قواعد القانون الدولى العام ، وبيان ما يجب أن
ينظم علاقات الدول من أحكام ، وتفسير مختلف القواعد القانونية
الدولية ولا ينكر أحد أن الفقه قد ساهم بقسط موفور فى بيان قواعد
الحرف وتعيينها . وقد كانت لمذاهب كبار المؤلفين وأقوالهم قوة أدبية
تستند اليها الدول فى تحديد علاقاتها المتبادلة فى الماضى . وكانت آراء
« جروسيوس » و « فاتيل » وأمثالهما قانون مكتوب . ولكن منذ
تطور القانون الدولى نحو النمو والتدوين فقدت مذاهب كبار المؤلفين
كثيرا من أهميتها الأولى ، وأصبحت من العوامل التى يسترشد بها فى
التفسير والتأويل والبيان ونشر المعرفة . ولا يسكن أن تعد مذاهب
الفقهاء فى الوقت الحاضر من مصادر انتاج القواعد القانونية الدولية .
شأنها فى ذلك شأن غيرها من مصادر الاستدلال أو المصادر الاحتياطية .

الفصل الثالث

طبيعة القواعد القانونية الدولية

تحديدتها وتنسيقها وتفسيرها

أولا - تحديد القواعد القانونية الدولية

(١) فيما يتعلق بالمخاطبين بأحكامها :

٦٩ - لما كان انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضي بين عضوين أو أكثر من أعضاء الجماعة الدولية ، فإن تحديد الدائرة التي تنفذ فيها هذه القواعد وتستمتع في نطاقها بالقوة الالزامية مرهون بالتراضي الذي قام عند انشائها . فقد يقوم التراضي بين أعضاء الجماعة الدولية جميعهم ، وعندئذ يكون للقواعد القانونية الدولية التي أنشأها هذا التراضي قوة الزامية لدى جميع أعضاء الجماعة الدولية ، وهم الذين ارتبطوا بأحكامها ، وقد يقوم التراضي بين أعضاء الجماعة الدولية دون البعض الآخر ، فتسرى عندئذ القواعد القانونية الدولية التي أنشأها على المتعاقدين فقط ، ولا تمتد قوتها الالزامية الى غير أطراف الاتفاق . وأخيرا قد يقوم التراضي بين عضوين فقط من أعضاء الجماعة الدولية ، وحينئذ تسرى القواعد القانونية الدولية التي أنشأها الاتفاق بينهما عليهما وحدهما . ولا تمتد قوتها الالزامية الى غيرهم ، ويبدو ظاهرا ان النوع الأول من القواعد القانونية « عام » من حيث التطبيق ، وبشترك في الخضوع لأحكامه جميع أعضاء الجماعة الدولية ، في حين أن النوعين الثاني والثالث لا يتميزان بهذا الوصف ، بل يلحقهما وصف « الخصوصية » وتتحدد قوتها الالزامية بأعضاء الجماعة الدولية الذين تراضوا فيما بينهم على الخضوع لأحكامهما ، ومما لا شك فيه أن النوعين الثاني والثالث من

القواعد القانونية الدولية هما النوعان الغالبان ، وذلك نتيجة للأوضاع القائمة بين أعضاء الجماعة الدولية ، وتغاير مصالحهم واختلاف حاجاتهم . مما يجعل الاتفاق بينهم جميعا على قواعد معينة أدنى الى الاستحالة منه الى الامكان ، والاتفاقات « الخاصة » أكثر يسرا وأقرب منالا من الاتفاقات « الجماعية » . ولهذا كله يمكن القول بأن القانون الدولي العام تتميز الغالبية العظمى من قواعده بوصف « الخصوصية » ، والقليل النادر من قواعده بوصف « العمومية » ، وذلك كله من حيث دائرة التطبيق أو مدى القوة الإلزامية .

٧٠ - ويدعونا هذا القول الى تقرير أمر آخر : هو أنه توجد داخل الجماعة الدولية جماعات قانونية كثيرة ، وتتعدد بتعدد الاتفاقات « الخاصة » التي تقوم بين أعضائها ، بمعنى أن كل اتفاق ينشأ بين عضوين أو أكثر من أعضاء الجماعة الدولية يجعل من المتفقين جماعة قانونية قائمة بذاتها ، يكتسب أعضاؤها الحقوق الخاصة ، وتترتب في ذمهم الالتزامات المعينة التي تذكرها نصوص الاتفاق المبرم بينهم . ولعل من أهم الجماعات القانونية « عصبة الأمم » التي أنشأتها معاهدة « فرساي » المنعقدة في ٢٧ من يونيو سنة ١٩١٩ ، و « هيئة الأمم المتحدة » التي أنشأتها معاهدة سان فرانسيسكو المنعقدة في ٢٦ من يونيو سنة ١٩٤٥ : فقد أقامت كل من هاتين المعاهدتين نظاما معينيا يكسب أطرافه حقوقا معينة ، ويلزمهم بأداء واجبات محددة ، وهذه الحقوق والواجبات لا تتعدى أطراف كل من المعاهدتين الى غير العاقدين .

٧١ - ومن المجمع عليه في القانون الدولي أن أحكام المعاهدات تعد قانونا فيما بين عاقدتها فقط ، فلا تتعداهم قوتها الإلزامية الى الغير ، اذ هي بالنسبة الى غير أطرافها واقعة مادية لا تكسبهم حقا ولا تلزمهم بأداء واجب . غير أن العمل يجري بين الدول على اجازة امتداد أحكام المعاهدات ذات المنفعة العامة الى غير العاقدين تعميما للفائدة ، وذلك عن طريق اباحة الانضمام اليها Accession, Adhésion وبيان ذلك أن دولا ما قد تعقد فيما بينها اتفاقا معينيا ترى من المصلحة أن تعمم أحكامه لصالح أعضاء

الجماعة الدولية كلهم أو بعضهم . فتضع لذلك نصا في هذا الاتفاق تجيز فيه الأية دولة غير طرف في الاتفاق أن تنضم اليه ، فتسرى عندئذ أحكامه عليها . وكما يجوز أن يفتح المتعاقدون باب الانضمام للاتفاق لجميع الدول الأخرى ، يجوز أيضا أن تقتصر دعوة الانضمام على دول معينة بالذات . وقد تكون اجازة الانضمام مشروطة ، وقد تكون غير مقيدة بشرط . ومرجع الأمر في هذا كله الى الحكم الذي تراضى عليه أطراف الاتفاق الأصليون . فاذا لم يرد النص ، كان الانضمام في الأصل غير جائز . أما اذا عرضت دولة ما التقييد بأحكام معاهدة قائمة لم تشترك في انشائها . وكانت المعاهدة خالية من النص على جواز الانضمام اليها ، ثم قبلت عرضها الدول أطراف المعاهدة . فانه ينشأ عن توافق هذا الإيجاب مع هذا القبول اتفاق جديد ، به تمتد القوة الزامية لأحكام المعاهدة الأولى الى الدولة الجديدة . هذا ويلاحظ أن اجازة الانضمام لا تكون عادة الا في المعاهدة « المفتوحة » التي لا يكون فيها لشخصية الدول المتعاقدة اعتبار خاص ، وذلك لما تقررته هذه المعاهدة من أحكام عامة .

٧٢ - وقد يدعو الأمر - اذا كان الاتفاق المنعقد بين دول معينة يقضى بممارسة حقوق دولية في مواجهة دول ليست أطرافا فيه - الى ابلاغ نصوص هذا الاتفاق اليها ، وذلك توطئة لاعتراف الدول غير المتعاقدة بما جاء فيه . ومثال ذلك أن تعقد دولتان معاهدة بمقتضاها تتولى احدهما حماية الأخرى ، وتتولى عنها مباشرة أمورها الخارجية ، فلكى تستطيع الدولة الحامية أن تباشر حمايتها والشئون الخارجية للدولة المحمية يجب ان تعترف لها الدول الأخرى بهذه الصفة . ووسيلة ذلك ابلاغ احكام معاهدة الحماية لبقية الدول ، رجاء صدور هذا الاعتراف . فاذا تم الاعتراف التزمت الدول المعترفة باحترام ما للمعاهدة من قوة الزامية في مواجهتها . وان لم يتم فإن المعاهدة تظل واقعة مادية بالنسبة للدول غير الأطراف فيها التي لم تبد اعترافها بها . وغنى عن الذكر أن أساس امتداد القوة الزامية لأحكام المعاهدة الى الدول التي صدر عنها الاعتراف ، هو في هذه الحالة الاعتراف الصادر عنها ، الذي يتضمن احترامها لهذه الأحكام .

٧٣ - وقواعد القانون الدولي التي تتميز بوصف « العمومية » في التطبيق قائمة هي الأخرى على التراخي بين الدول . وهي على هذا تختلف تماما عن القانون « الطبيعي » أو « العالَمي » تلك القواعد التي يتعين على الدول كافة احترام أحكامها بنسأ على قوة الضرورة ، بغض النظر عن رضاها . وليس من شك في أن النظرية القديمة أو المعاصرة للقانون العالَمي أو الطبيعي لها ما يسوغها عند من يدعو إليها من العلماء والفلاسفة . غير أنها تنتمي في الواقع لمذهب فلسفي يفترق كل الافتراق عن المذهب القانوني ، فالعدل المثالي ، والقواعد القانونية الدولية ، يخضع كل منهما لمذهب مختلف في التفكير : فالأول ينتمي للفلسفة ، والثانية تخضع للوضع القائم . والأول يخاطب الضمائر ولا يترتب على مخالفته جزاء ، والثانية تقوم على الرضا ويترتب على مخالفتها تحمل المسؤولية الدولية . ولذلك فإن الخلط بينهما يؤدي الى الالتباس من أحدهما على حساب الآخر ، أو الى تزييف الصورة الحقيقية لكليهما . فعالمية القانون الدولي مثلا . بوصفها غاية يسعى إليها ، فكرة مشروعة وضرورية في حد ذاتها ، غير أنها تختلف عن فكرة التحقق من وجود قواعد قانونية وضعية ، لها فعلا وصف « العمومية » في التطبيق . فرجل الفلسفة مثلا قد يتخيل أو يدعو الى انشاء منظمة تضم جميع أعضاء العائلة الدولية فيتحقق للمنظمة بذلك وصف العالمية . غير أنه يجب على رجل القانون أن يتجنب الخيال ، وأن يأخذ هيئة الأمم المتحدة كما هي وعلى أساس القواعد القانونية التي تنتظم أعضائها ، وأن يقرر تبعا لذلك ان كان الوضع القائم يكسب هذه المؤسسة أو لا يكسبها وصف العالمية .

٧٤ - وقواعد القانون الدولي التي تتميز بوصف « العمومية » في التطبيق قواعد ينفرد بانشائها العرف الدولي . اذ لا يوجد في الوقت المعاصر ، ولم يوجد من قبل اتفاق اشترك في عقده جميع أعضاء الجماعة الدولية . وقد نشأت هذه القواعد نتيجة للتطور التاريخي الطويل في علاقات الدول الأوروبية المسيحية . ولذلك قيل أن القانون الدولي قانون قائم على الحضارة المسيحية الغربية . ثم اشتركت في هذا التطور الدول الأخرى تدريجيا ، سواء بنشوء دول جديدة عن الأصل الأوروبي كدول

الأمريكتين ، أو بنشوء العلاقات الدولية بين الغرب المسيحي والشرق غير المسيحي على أساس القواعد التي كانت تحكم تصرفات الدول الأوروبية المسيحية . وليس من اليسير تعيين هذه القواعد القانونية العمومية مقدما أو تحديد موضوعها بدقة ، ذلك لأن طبيعتها تستلزم أن تكون شائعة وأن تظل كذلك ، كي تنطبق على الدول التي تختلف ظروف الحياة فيها ، وتتفاوت حضاراتها ، وتتغير مصالحها . ويلاحظ أن كثيرا ما تنظم الموضوع الواحد قواعد قانونية متغايرة . نتيجة لتعدد المعاهدات التي تشي هذه القواعد . ومثال ذلك موضوع تسليم المجرمين ، أو موضوع الحماية ، أو موضوع الجياد . فقد تتعاقد دولتان أو أكثر على تنظيم أحد هذه الموضوعات تنظيما معينا ، في حين تلجأ دول أخرى الى تنظيمه على صورة مغايرة . ويلجأ فريق ثالث من الدول الى تنظيم الموضوع عنه على صورة جديدة . ويلاحظ أن التعدد في تنظيم الموضوع كثيرا ما يؤدي آخر الأمر الى ابراز قواعد معينة تثبت في كل اتفاق بتنظيم هذا الموضوع وتصير من خصائصه ، فيتخذ الفقه هذا أساسا لوضع المعايير التي تميز اتفاقا من اتفاق . ويقرر - استنادا اليها - أن هذا الاتفاق يقرر « حيادا » ، وأن ذاك ينشئ « حماية » . الخ ، كما هو الأمر في نطاق دائرة القانون الداخلي ، عندما يضع الفقه خصائص العقود المسماة من « بيع » و « إيجار » و « ودیعة » و « وكالة » . الخ . غير أن القياس في هذه الحالة قياس مع الفارق ، وهو أن القانون الداخلي يبين خصائص هذه العقود ، بحيث يقوم عمل الفقه على أساس القانون ذاته . أما في الدائرة الدولية فإن القانون لا يضع مثل هذه المعايير . فهي من عمل الفقه وحده . وعلى ذلك يجب أن يظل عمل الفقه في هذا الخصوص في نطاقه النظري ، لا يتعداه الى النطاق الوضعي الذي يقضي بأن يكون الاتفاق أو المعاهدة المرجع الأول والأخير في تعيين الأحكام التي تنطبق على الموضوع الذي اتفق الأطراف على تنظيمه .

(ب) فيما يتعلق بمدة سريانها :

٧٥ - يبدأ سريان القاعدة القانونية الدولية متى اكتمل الرضا لدى المخاطبين بأحكامها ، أو في الموعد الذي حدده لسريانها الاتفاق الدولي

الذى أنشأها • غير أنه ليس من الأمور اليسيرة تحديد التاريخ الذى يبدأ فيه سريان القواعد القانونية التى ينشئها العرف الدولى ، إذ أن القاعدة تكون فى هذه الحالة تكويناً بطيئاً غير محسوس ، وتتحول الى قاعدة قانونية متى اكتسبت ذلك العنصر المعنوى *Opinio Juris* ، وهو شيوع الاعتقاد لدى المخاطبين بها بقوتها القانونية الالزامية • ولما كان تحديد الوقت الذى تكتسب فيه القاعدة ذلك العنصر المعنوى من الأمور العسيرة بل المستحيلة ، فإن تحديد التاريخ الذى يبدأ فيه سريانها ، بوصفها قاعدة قانونية ، امر عسير او مستحيل ايضا • ويمكن القول على وجه العموم بأن القاعدة القانونية العرفية يكتشف وجودها وسريانها ، ويمكن تعيين المخاطبين بأحكامها من الدول • ولكن يصعب تحديد تاريخ مولدها •

٧٦ - والأمر على خلاف ذلك فيما يتعلق بالقواعد القانونية التى تنشئها المعاهدات ، ذلك أن المعاهدة تتضمن عادة تحديد الموعد الذى تدخل فيه أحكامها دور التنفيذ ، والشروط والأوصاف التى تحيط بسريان نصوصها على أطرافها • فإذا خلت المعاهدة من التعرض لهذه الأمور ، فإن المبدأ العام يقضى بأن تسرى أحكامها متى اكتمل الرضا لدى أطرافها بأحكامها ، فإن نشأت صعوبة ما فيما يتعلق بهذا الشأن ، فإن مرجع الأمر فى حلها الى تفسير نوايا أطراف هذه المعاهدة •

٧٧ - وكما أن القواعد القانونية الدولية تتولد عن الرضا ، فإن الرضا هو أيضا الذى ينهيها أو يوقف سريانها • وقد يكون التراضى الذى يلغى حكم القاعدة القانونية مثبتاً فى الاتفاق الذى ينشئها ، بمعنى أن تتضمن المعاهدة من النصوص التبعية ما هو خاص بالموعد الذى ينتهى فيه سريان أحكامها ، أو بالشروط الفاسخة للاتفاق ، أو بالأسباب التى تنقضى بها المعاهدة • وقد تنقضى المعاهدة أيضا بعقد معاهدة جديدة ، تلغىها صراحة أو ضمناً • وقد تلغى قاعدة عرفية جديدة حكماً أنشأته معاهدة سابقة ، كما أن معاهدة لاحقة قد تلغى قاعدة سابقة • ومن ثم يمكن وضع المبادئ التالية :

أولا : تنقضى القاعدة القانونية العرفية اما بقاعدة عرفية لاحقة ، واما بمعاهدة تلغيها صراحة ، أو تقرر حكما متعارضا معها •

ثانيا : تنقضى القاعدة القانونية المثبتة في معاهدة اما بمعاهدة جديدة لاحقة تلغيها صراحة أو ضمنا ، واما بقاعدة قانونية عرفية لاحقة تتضمن حكما متعارضا معها •

٧٨ - ويلاحظ أن عمل القاعدة القانونية الدولية من نشأتها الى انقضائها هو أن تسند الى وقائع مادية معينة نتائج قانونية • وقد يتراضى واضعوا القاعدة الدولية - وهم الذين يخاطبهم حكمها - على اسناد النتائج القانونية المعينة الى وقائع مادية حدثت « قبل » نشوء القاعدة القانونية ، وعندئذ يكون للقاعدة القانونية « أثر رجعي » • وقد تنصرف نية واضعي القاعدة الى اسناد النتائج القانونية المعينة الى الوقائع المادية المعينة التي تحدث بعد نشوء القاعدة ، وعندئذ لا يكون للقاعدة القانونية أثر رجعي • والمرجع في تحديد هذا الأمر هو نية الأطراف الذين أنشأوا القاعدة • ويجب البحث عن هذه النية في كل حالة على حدة ، على أن تراعى روح الاتفاق والغرض الذي وضع من أجله •

(ج) فيما يتعلق بقوتها الإلزامية :

٧٩ - من المعلوم أن القواعد القانونية الداخلية تنقسم قسمين من حيث قوتها الإلزامية : القواعد القانونية « الآمرة » *normes impératives* التي لا يجوز للمخاطبين الاتفاق على مخالفة أحكامها ، والقواعد القانونية « المرخصة » ، التي يجوز للمخاطبين الاتفاق على استبدال غيرها بها *normes dispositives* • وهذا النوع الأخير من القواعد ينقسم بدوره قسمين : القواعد القانونية « المكملّة » *normes supplétives* ، وهي التي تعد تعبيراً إضافياً لإرادة المخاطبين عند السكوت • والقواعد القانونية « المرنة » *normes flexibles* وهي التي تضع تنظيمًا ما لبعض الروابط القانونية المعينة وتترك للمخاطبين في الوقت عينه حرية وضع تنظيم آخر مغاير لها •

٨٠ - وهذه التقسيمات التي تسود الدائرة القانونية الداخلية ليس لها في دائرة القانون الدولي الا أهمية ضئيلة ومجال ضيق ذلك أن القانون الداخلي من عمل سلطة تفوق سلطة المخاطبين بأحكامه . وهذه السلطة هي التي تصدر الأوامر والنواهي ، وهي التي تضع الحدود على ارادة المخاطبين ، وتحدد النطاق الذي تترك لأرادتهم فيه السلطان الكامل أو الناقص . والوضع في دائرة القانون الدولي مختلف تمام الاختلاف عن الوضع في دائرة القانون الداخلي . فالمخاطبون بأحكام القانون الدولي هم أنفسهم واضعوا أحكام القانون . كل قاعدة من قواعد القانون الدولي تقوم على أساس الرضا الذي يعبر عنه المخاطبون بحكمها تعبيراً صريحاً أو ضمناً . فالمشرع في القانون الدولي وهو نفسه « المخاطب » بالأحكام التي يضعها . ويترتب على ذلك نتيجة حتمية : وهي أن الدول التي تنشئ قاعدة قانونية برضاها تستطيع أيضاً أن تلغيها أو أن تعدلها أو أن تستبدل غيرها بها برضاها ، وعلى ذلك لا تستمر القاعدة القانونية الدولية قائمة الا اذا استمر الرضا بحكمها قائماً . ويؤدي هذا الوضع الى استبعاد تقسيم القواعد القانونية الدولية الى قواعد « آمرة » وقواعد « مرخصة » ، والتقرير بأن قواعد القانون الدولي جميعها قواعد مرخصة تقوم على الرضا ، ويستطيع الرضا أن يفعل بها ما يشاء ، بشرط أن يقوم الرضا بين جميع الدول التي أنشأت في الأصل القاعدة القانونية الدولية . وظاهر أن الشرط الأخير له أهمية جوهرية : فلو أن دولتين أو ثلاث دول عقدت معاهدة أنشأت بها قواعد قانونية دولية معينة فانها تستطيع أن تلغى أحكام المعاهدة ، أو تعدلها ، أو أن تستبدل غيرها بها ، بشرط تحقق الرضا بين جميع أطرافها ، لا بين بعضهم دون الآخر .

٨١ - ويبدو أن الالغاء أو التعديل أو الاستبدال أمر يسير حين اذا كان عدد أطراف المعاهدة قليلاً ، وذلك لسهولة تحقيق الرأي لديهم ، وقيام الرضا بينهم . أما اذا تعددت الأطراف ، فإن أمر الالغاء والتعديل والاستبدال يحيط به شيء من الصعوبة ، لأن توافق ارادات جميع الأطراف يكون في هذه الحالة أبعد منالاً ، نتيجة لاختلاف المصالح وتغاير الحاجات . ولذلك كثيراً ما تتبع الدول التقسيم الثنائي للقواعد المرخصة : فتلجأ في

بعض الأحوال الى وضع نصوص مكملة في المعاهدات التى تعقدها ، وتلجأ
في أحوال أخرى الى وضع نصوص مرنة في المعاهدات المتعددة الأطراف .

فمن الأمثلة على القواعد المكملة ما جاء بالفقرة الثانية من المادة ٢٩
من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية ، ونصها كالاتى : « اذا لم يكن
ثمة اتفاق على تعيين اللغة التى تستعمل جاز لأطراف الدعوى أن يستعملوا
في المرافعات ما يؤثرون استعماله من هاتين اللغتين ، وفي هذه الحالة يصدر
الحكم باللغتين الفرنسية والانجليزية ، وتبين المحكمة أى النصين هو
الأصل الرسمى » .

٨٢ - أما القواعد المرنة فتأخذ شكلين : فتارة تتفق الدول في
المعاهدات المتعددة الأطراف على تضمين المعاهدة نصوصا تكفل لبعض
المصالح حدا أدنى من الحرية القانونية ، وتترك للدول الأطراف الحق في
أن تعقد بين بعضها بعضا معاهدات أخرى تكفل لهذه المصالح حماية الحد
الأدنى التى سبق الاتفاق بين أطراف المعاهدة الأولى عليها . ومثال ذلك
نص المادة ٢٠ من اتفاقية « برن » الخاصة بحرية الملكية الأدبية والفنية
المنعقدة في ١٣ من نوفمبر سنة ١٩٠٧ . وقد جاء فيه أن الأطراف يحتفظون
بحقهم في عقد معاهدات أخرى تخول المؤلفين حقوقا أكثر وحماية أقوى
مما ورد في الاتفاقية .

وتارة تعمد الدول الأطراف في المعاهدة الى وضع تنظيم معين لمسألة
معينة ، ويسمح لأطراف المعاهدة ألا تطبق هذا التنظيم تطبيقا كاملا .
ومثال ذلك المادة الأولى من اتفاقية لاهى المنعقدة في ١٧ من يولييه سنة
١٩٠٥ المتعلقة باجراءات المرافعات المدنية وابلاغ الاعلانات للمقيمين في
الخارج ، فقد نصت على أن تبلغ الاعلانات بواسطة القناصل ، على أن
تصحب ذلك مذكرات تتبادل بالطريق الدبلوماسى ، وسمحت للدول
الأطراف بأن تكتفى - اذا ما أرادت - بالاطلاع عن طريق القناصل فقط .

ثانيا - تنسيق القواعد القانونية الدولية

٨٣ - لقواعد القانون الدولي العام - مهما يختلف مصدرها - طبيعة قانونية واحدة ، اذ أنشأها التراضي الصريح أو الضمني بين المخاطبين بأحكامها . فالأساس الذي تبنى عليه أساس واحد هو التراضي . لذلك فإن طبيعتها القانونية واحدة . ويتفرع على ذلك أن تكون لها قوة واحدة ، وأن تقوم علاقاتها بعضها ببعض على أساس المساواة ، لا فرق في ذلك بين القواعد القانونية التي ينشئها العرف الدولي والقواعد القانونية التي تنشئها المعاهدات الجماعية أو غير الجماعية . ويجب أن يتم التنسيق بين القواعد القانونية الدولية وفقا لهذا الأساس .

٨٤ - فمن الأمور المعلومة أن لكل اتفاق دولي أطرافه وموضوعه ، وأن قوته الالتزامية مقصورة على عاقدية لا تتعداهم الى الغير obligatio tertio non contrahitur ومن المعلوم أيضا أن الموضوع الواحد قد يعنى بتنظيمه أكثر من اتفاق دولي واحد ، يعقد بين الأطراف انفسهم ، او بين بعضهم وبين دولة أو دول ثالثة ، فان كانت أحكام هذا الاتفاق المتعددة التي تتناول بالتنظيم موضوعا واحدا أحكاما متوائمة متجانسة خضع الموضوع لمقتضاها ، اذ تكون جميعا صحيحة واجبة التنفيذ أما ان كانت أحكامها متباينة متعارضة فان منطق الأشياء يقضى باستحالة تطبيقها جميعا في وقت واحد ، ويدعو الى تحديد العلاقة التي تقوم بين هذه القواعد القانونية ، وتفضيل بعضها على البعض الآخر .

٨٥ - غير أن هذا التفضيل ليس من اليسير القيام به ، لأن تحديد العلاقة بين مختلف هذه القواعد القانونية الدولية يتوقف على تحديد الأطراف الذين تراضوا على انشائها كما يتوقف على الأوصاف التي تصدق على هذه القواعد فان كانت الاتفاقات الدولية التي أنشأت القواعد القانونية - التي تتزاحم فيما بينها على حكم الموضوع الواحد - قد انعقدت بين الأطراف ذاتهم ، تم الاختيار والتفضيل بينها على أساس المبدأ الذي يقضى بأن القاعدة القانونية « اللاحقة » تلغى ضمنا القاعدة القانونية « السابقة » التي تتعارض معها في الحكم Lex posterior derogat priori .

أما ان كان بعض الأطراف في اتفاق من هذه الاتفاقات من « الغير » بالنسبة للاتفاقات الأخرى ، بمعنى أنه اذا تعاقدت دولتان أو ثلاث دول معينة على تنظيم موضوع معين وفقا لأحكام ما بمقتضى معاهدة من المعاهدات ، ثم تعاقدت دولة أو دولتان من الدول الثلاث مع دولة رابعة لا صلة لها بالاتفاق الأول على تنظيم الموضوع ذاته تنظيما مغايرا ، فإن المبدأ الذى يقضى بأن القاعدة القانونية تلغى ضمنا ما سبقها من قواعد قانونية تتعارض معها في الحكم ، لا ينطبق في هذه الحالة ، ذلك أن الدولة الرابعة ليست طرفا في المعاهدة الأولى ، كما أن احدى الدول الثلاث الأطراف في المعاهدة الأولى ليست طرفا في المعاهدة الثانية ، ومن ثم فهما من « الغير » الذى لا تمتد اليه القوة الإلزامية لكلتا المعاهدتين . فالمعاهدتان في هذه الحالة واجبتا النفاذ ، ولكل طرف من أطرافها أن يطالب بتنفيذ أحكامها . ولما كان التعارض القائم بين هذه الأحكام يمنع من تطبيق أحكام المعاهدتين معا في وقت واحد ، فلا معدى من تنفيذ احدى المعاهدتين وإهمال الأخرى ، على أن يتحمل المتعاقد الذى لم يقيم بتنفيذ التزامه تبعة المسؤولية الدولية التى تترتب في ذمته في هذه الحالة .

٨٦ - وقد يتوقف تحديد العلاقة بين القواعد القانونية الدولية التى تنشئها الاتفاقات الدولية على « الوصف » الذى يصدق على هذه الاتفاقات . فقد يكون الاتفاق الدولى اتفاقا جماعيا يغلب على أحكامه وصف « الخصوصية » . فإن حدث التعارض بين قواعد قانونية دولية تنتمى للفرع الثانى ، فإن أفضلية التطبيق تكون في هذه الحالة للأحكام التى يصدق عليها وصف « الخصوصية » ، وذلك وفقا للمبدأ الذى يقضى بتفضيل « الخصوصية » على القاعدة « العمومية » عند التعارض *in toto iure genus per specimen derogatur* غير أن تطبيق هذا المبدأ ليس على إطلاقه ، بل تحده قيود أهمها : أن يسبق الاتفاق الجماعى للاتفاق غير الجماعى من حيث تاريخ الانعقاد ، وأن يكون خاليا من النص على منع أطرافه من عقد اتفاقات تتعارض أحكامها مع أحكامه .

٨٧ - وتطبيقا لذلك كله نصت المادة ٢٢٠ من عهد عصبة الأمم على أنه « يوافق أعضاء العصبة - كل فيما يخصه - على أن هذا العهد يلغى (م ٥ - القانون الدولى العام)

جميع الاتفاقات الخاصة السابقة عليه والتي تتعارض أحكامها مع أحكامه ، كما يتعهدون رسمياً ألا يعقدوا في المستقبل اتفاقات تتعارض مع أحكام العهد » .

« وفي الحالة التي يكون فيها أحد أعضاء العصبة قد التزم قبل دخوله عضواً في العصبة بالتزامات تتعارض مع أحكام هذا العهد ، فإنه يكون من واجب مثل هذا العضو أن يتخذ على الفور الخطوات التي تحرره من هذه الالتزامات » .

وظاهر أن الفقرة الأولى من النص السالف الذكر متعلقة بالاتفاقات الدولية المنعقدة بين أعضاء عصبة الأمم قبل العهد وبعده . ويخلص من حكمها أن أحكام عهد عصبة الأمم تلغى من تلقاء نفسها كل ما يعارضها من أحكام مثبتة في الاتفاقات الدولية التي انعقدت بين أعضاء العصبة قبل إبرام العهد . وهذا الحكم تطبيق سليم للمبدأ الذي يقضى بأن القاعدة القانونية « اللاحقة » تلغى القاعدة القانونية « السابقة » عند التعارض في الحكم ، في حالة عدم اختلاف المخاطب . أما الاتفاقات الدولية التي يعقدها فيما بينهم أعضاء العصبة بعد إبرام العهد فإنه يجب - وفقاً للفقرة الأولى من المادة ٢٠ - ألا تنطوي أحكامها على ما يتعارض مع أحكام العهد ، فإن كان ثمة تعارض تكون الغلبة لأحكام العهد . أما بالنسبة للاتفاقات الدولية التي تكون الدول الأعضاء في العصبة قد عقدتها قبل إبرام العهد مع دول ليست أعضاء في العصبة ، وتكون أحكامها متعارضة مع أحكام العهد ، فإن الفقرة الثانية من المادة ٢٠ تلزم أعضاء العصبة بأن يتخذوا على الفور ما يلزم من الاجراءات للتخلص من أمثال هذه المعاهدات . وظاهر أنه لم يكن في قدرة العهد أن يقرر بطلانها لأن بعض أطرافها لم يكن عضواً في العصبة فهو من « الغير » بالنسبة لأحكام العهد .

٨٨ - والمبادئ السابقة التي تحدد العلاقة بين مختلف القواعد القانونية التي تنشئها المعاهدة هي المرجع أيضاً في تحديد علاقة القواعد القانونية العرفية بالقواعد القانونية التي تنشئها المعاهدات ، وذلك لأن الطبيعة القانونية لكلا النوعين واحدة . فحكم القاعدة القانونية العرفية اللاحقة يلغى ضمناً حكم القاعدة القانونية التي أنشأتها معاهدة سابقة

عند التعارض في الحكم ، في الحدود التي سبق بيانها • كما أن القاعدة القانونية العرفية اللاحقة التي تتصف بوصف الخصوصية تلغى ضمنا القاعدة القانونية التي أنشأتها معاهدة جماعية عند التعارض ، التي سبق ذكرها • والقاعدة القانونية اللاحقة التي أنشأتها معاهدة ثنائية أو ثلاثية تلغى ضمنا - اذ ما اتصفت بوصف الخصوصية - القاعدة القانونية العرفية السابقة التي تتصف بوصف العمومية •

٨٩ - والرأى السابق ، وهو الرأى الراجح المعمول به الآن ، لم يسد الا حديثا فقد كانت الغلبة من قبل لرأى مخالف كان يذهب الى أن القواعد القانونية الدولية لا تتساوى من حيث « طبيعتها القانونية » ، وأن لبعضها قوة الزامية تفوق ما لغيرها من قوة • وأنه يتعين على ذلك التمييز بينها • واستطرادا لذلك كان هذا المذهب يرتب القواعد القانونية الدولية على أساس التدرج في القوة القانونية • فيضع أحكام المعاهدات الدولية موضع الصدارة ، ثم تأتى بعدها أحكام العرف الدولي ، وتأتى في الذيل المبادئ العامة للقانون الدولي • وكانت الحجة الأساسية التي يستعين بها أنصار هذا المذهب تسويغا لرأيهم أن أحكام المعاهدات مبنية على الرضا الصريح ، أما أحكام العرف فقائمة على الرضا الضمني ، في حين أن المبادئ العامة للقانون الدولي قائمة على الرضا المفروض ، وأنه لا محل للرضا الضمني عند وجود الرضا الصريح ، ولا محل للرضا المفروض عند وجود الرضا الضمني • وتطبيقا لذلك ، ان تعارض حكم قانونى مثبت في معاهدة مع حكم قانونى آخر أنشأه العرف فان أولوية التطبيق تكون للأول عند التعارض في الحكم • وكذلك الأمر فيما يتعلق بالعلاقة القائمة بين أحكام العرف الدولي وأحكام المبادئ العامة للقانون الدولي •

وقد وجد هذا المذهب سنداً قويا له ، عندما حاولت الدول المجتمعة في لاهاي اقامة محكمة دولية للننائم • فقد نصت المادة السابعة من اتفاقية لاهاي الثانية عشرة المنعقدة في ١٨ من أكتوبر سنة ١٩٠٧ على أن تكون أولوية التطبيق للمعاهدات الدولية ان وجد فيها النص الذى ينظم المسألة المعروضة على المحكمة ، فان لم يوجد النص فانه يجب على المحكمة تطبيق

أحكام العرف الدولي ، فإذا لم توجد هذه تلجأ المحكمة الى تطبيق أحكام المبادئ العامة للقانون الدولي .

ثم انه عندما أنشئت عصبة الأمم ، وأرادت اقامة المحكمة الدائمة للعدل الدولي عهدت الى لجنة من المشرعين بوضع نظام لهذه المحكمة ، فاتبعت هذه اللجنة فيما وضعتة الترتيب التدريجي بين قواعد القانون الدولي . غير أنه لما عرض هذا النظام على عصبة الأمم للنقاش فيه ، اعترض عليه البعض بحجة أنه يتجاهل الطبيعة القانونية الواحدة التي تصدق على مختلف قواعد القانون الدولي ، ويقيد سلطة المحكمة بقيودا يقوم على أساس غير سليم . وبعد نقاش طويل انتصرت لهذا الرأي المنطقي الأغلبية العظمى لأعضاء عصبة الأمم ، وتحرر نص المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الصادر في ١٦ من ديسمبر سنة ١٩٢٠ كما يلي :

« ١ - وظيفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع اليها وفقا لأحكام القانون الدولي ، وهي تطبق في هذا الشأن :

(١) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد تقر بها الدول المتنازعة صراحة .

(ب) العرف الدولي المقبول بشابة قانون كما دل عليه التواتر .

(ج) مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدينة .

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم ، ويعتبر هذا أو ذلك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة ٥٩ » .

« ٢ - لا يترتب على النص المتقدم ذكره أى اخلال بسلطة المحكمة في أن تفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل والانصاف متى وافق الأطراف على ذلك » .

وقد كان لهذا النص الذي وضع الأمور في نصابها تأثير بالغ فيما اتبعته الدول في معاهدات التحكيم التي عقدتها بعد ذلك .

ثالثا - تفسير القواعد القانونية الدولية

٩٠ - تقوم القاعدة القانونية الدولية بوظيفة معينة محدودة • وهي أن ترتب على حدوث واقعة ما آثارا قانونية ، وتطبيق القاعدة القانونية معناه أن تسند الواقعة أو الرابطة المحدودة الى قاعدة قانونية معينة ، لتحديد النتائج القانونية التي تترتب على هذا الاسناد • فتطبيق القاعدة القانونية يقتضى أولا : نشوء واقعة أو رابطة معينة ، وثانيا : وجود قاعدة قانونية تسند اليها الواقعة أو الرابطة ، وثالثا : تحديد معنى هذه القاعدة القانونية التي تترتب على الاسناد اليها •

٩١ - فأما نشوء الواقعة أو الرابطة المحدودة فحدث مادي ، سهل التحقق منه • واما التحقق من وجود القاعدة القانونية الدولية فلا يثير أى صعوبة جدية ، إذ أن مصدرها إما أن يكون الاتفاق الدولي ، وإما أن يكون العرف الدولي • فان كان المصدر هو الاتفاق الدولي تحقق الباحث من وجود القاعدة القانونية الدولية على الأسس عينها التي تحدد وجود الأحكام القانونية فى التشريعات الداخلية • وان كان العرف الدولي هو المصدر ، فان التحقق من وجود القاعدة القانونية فى هذه الحالة يتطلب من الباحث الاستيثاق من وجود العنصرين المادى والمعنوى فيها •

وأما تحديد معنى القاعدة القانونية الدولية ونطاقها تحديدا دقيقا - لتعيين ما يترتب على الاسناد اليها من الآثار القانونية - فيتم وفقا لمبادئ تختلف عن تلك التى يتم على أساسها تفسير القواعد القانونية الداخلية • وسنبين فيما يلى من له حق تفسير القواعد القانونية الدولية والمبادئ التى يتم التفسير وفقا لها •

٩٢ - (١) من له حق تفسير القواعد القانونية الدولية : سبق أن ذكرنا أن القواعد القانونية الدولية قائمة على رضا الدول بأحكامها ، سواء أكان الرضا صريحا أم ضمنيا ، وأنه يترتب على ذلك أن المخاطب بأحكام القانون فى الدائرة الدولية يقوم فى الوقت عينه بوظيفة المشرع • ويتفرع على ذلك أن ذا الاختصاص الأول فى تفسير القاعدة القانونية الدولية ، هى الدول التى تراضت على انشاء هذه القاعدة ، وليس لغيرها أى

اختصاص في هذا الشأن ، الا اذا اتفقت الدول التي أنشأت القاعدة القانونية على منحه اختصاص التفسير .

وعلى ذلك ان كانت القاعدة القانونية الدولية تنطوى على غموض في المعنى ، أو على تشكك فيه ، فإن للدول وحدها التي أنشأتها الحق في الاتفاق على وضع تفسير لها يحدد معناها تحديدا لاليس فيه . فان استعملت الدول المتعاقدة هذا الحق ، وتراضت فيما بينها على وضع تفسير معين للنص انغمض ، على أن يسرى هذا التفسير بصفة مستمرة ، اعتبر اتفاقها تفسيرا رسميا ، شأنه في ذلك شأن التفسير الذي يضعه المشرع الداخلي لأحكام قانون داخلي سبق له اصداره . ووسيلة التفسير الرسمي هذه جائزة في كل من القواعد القانونية التي أنشأها العرف الدولي والقواعد القانونية التي أنشأتها المعاهدات . ومثال التفسير الرسمي لقواعد العرف الدولي تدوين الأحكام القانونية العرفية الخاصة بعلاقات الدول ابان الحرب في اتفاقيات لاهاى المنعقدة في سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ . ومثال التفسير الرسمي للقواعد القانونية المثبتة في المعاهدات ، الاتفاق الفرنسي - الايطالي ، المنعقد في ١٦ يوليو سنة ١٨٧٣ ، في شأن تفسير الفقرة ٢٣ من المادة الأولى من معاهدة تسليم المجرمين المنعقدة بين الدولتين في ١٢ مايو سنة ١٨٧٠ . هذا ولما كان التفسير الرسمي له أثر « رجعى » ، فإنه من الأهمية بمكان تحديد ما اذا كان الاتفاق الجديد ينطوى في واقع الأمر على تفسير «رسمى» أم أنه ينشئ أحكاما قانونية جديدة تلغى صراحة أو ضمنا الأحكام المثبتة في الاتفاق الأول . وأهمية هذا التحديد ظاهرة ، لأن الأثر الرجعى يترتب في الحالة الأولى ، ولا يترتب في الحالة الثانية . وغنى عن الذكر أن المرجع في هذا التحديد هو نوايا أطراف الاتفاق .

٩٣ - ويلاحظ أن الاتفاق التفسيري قد يأتى بمناسبة حالة معينة ، يقتصر تطبيقه عليها . والاتفاقات التفسيرية التي من هذا القبيل كثيرة جدا ، ومتعددة الأشكال ، وليس لها الصفة «الرسمية» التي تصدق على النوع الأول من الاتفاقات التفسيرية ، اذ هي من التفسيرات الطارئة التي لا تنطبق الا على الحالة المعروضة ، ولا تتمتعها الى الحالات الأخرى المماثلة لها ؛

وهي تسمى في الاصطلاح : التفسيرات العادية ، وحكمها حكم التفسير العادى الذى يحدث كثيرا فى الدائرة الداخلية .

٩٤ - وقد تتفق الدول الأطراف فى المعاهدة على احوالة تفسير النص الغامض المثبت فيها على دولة ثالثة أو على هيئة معينة ، فتقدم هذه أو تلك التفسير المطلوب على أساس هذا التحكيم . وأساس الاختصاص فى التفسير قائم فى هذه الحالة على اتفاق الدول التى أنشأت القاعدة القانونية المطلوب تفسيرها . وهذا ظاهر واضح ، اذ بغير هذا التراضى لا يجوز لدولة لم تكن طرفا فى الاتفاق الذى أنشأت القاعدة أن تقوم بتفسيرها تفسيراً يلزم أطراف الاتفاق . ومثال ذلك المادة ١٥ من المعاهدة المصرية - الانجليزية المنعقدة فى ٢٦ من أغسطس سنة ١٩٣٦ ، التى كانت تنص على ما يلى : « اتفق الطرفان المتعاقدان على أن أى خلاف ينشأ بينهما بصدد أحكام المعاهدة الحالية أو تفسيرها ، ولا يتسنى لهما تسويته بالمفاوضات بينهما مباشرة ، يعالج بمقتضى أحكام عهد عصبة الأمم » .

وقد تقوم محكمة العدل الدولية - بنسابة نزاع معروض عليها - بتفسير النص القانونى الغامض . ومن المعلوم أن اختصاص هذه المحكمة قائم على رضا الدول به ، وأن الحكم الذى تصدره فى هذا الشأن لا يتعدى أثره المتنازعين الى الغير . ومن ثم فالتفسير الذى تضعه المحكمة لنص قانونى غامض مثبت فى معاهدة متعددة الأطراف لا يتعدى أثره الدول المتنازعة الى بقية أطراف المعاهدة الذين ظلوا خارج الخصومة المعروضة على المحكمة ، غير أنه لما كان لأحكام المحكمة قوة أدبية كبيرة فقد سمح النظام الأساسى للمحكمة لأية دولة متعاقدة من غير أطراف النزاع بالحق فى التدخل فيه . فإذا فعلت كان لحكم المحكمة القوة الإلزامية بالنسبة إليها . وقد يقوم بهذا التفسير ايضا محكمة يحتكم إليها الأطراف . ومرجع الأمر فى هذا الشأن الى اتفاقية التحكيم التى يعقدها الأطراف .

ويلاحظ أخيراً أن التفسير الذى يقوم به علماء القانون ليس له أية قوة الزامية ، لأنه صادر من غير ذوى الاختصاص ، وإن كان لمثل هذا التفسير قوة أدبية ، يختلف قدرها باختلاف مركز العالم الذى قام بالتفسير .

٩٥ - (ب) المبادئ التي يتم وفقاً لها تفسير القواعد القانونية الدولية: تعد مسألة تفسير النص القانوني الغامض مسألة منطقية ، تحكمها قواعد المنطق في الحدود التي تعينها طبيعة النظام القانوني الذي ينتمي إليه النص المطلوب تفسيره . ويلاحظ باديء ذي بدء أنه لا توجد في القانون الدولي مبادئ ملزمة ، يجب أن يتم تفسير القواعد القانونية الدولية وفقاً لها ، سواء أكانت من قواعد العرف أم المعاهدات . ومن ثم اتجه الفقه القديم بزعامه «جروسيوس» و«فاتيل» إلى القانون الروماني لاستنباط ما فيه من مبادئ يسترشد بها المفسرون وأنس إليها في عمله ، وعلى الأخص فيما يتعلق بتفسير القواعد القانونية التي تنشئها المعاهدات . وقد اتبعت هذه المبادئ فيما يقوم بين الدول من معاملات ، وطبقته المحكمة الدائمة للعدل الدولي فيما أصدرته من أحكام ، بحيث يسكن القول بأنها تعد من مبادئ التفسير المتفق عليها ، على رغم من فقدانها الوصف الإلزامي .

ولعل من أهم هذه المبادئ ما يلي :

- ١ - يجب أن تعد الألفاظ المستعملة وسيلة للتعبير عن فكرة معينة، وهذه الفكرة هي التي يجب أن يتجه بحث المفسر إلى تعيينها .
- ٢ - يجب أن يتجه عمل المفسر إلى تحديد موضوع القاعدة القانونية تحديداً حقيقياً ، وأن يتجنب في هذا الشأن التوسع في المعنى أو التضييق منه .
- ٣ - يجب تفسير المعاهدات بما يتفق مع حسن النية .
- ٤ - يجب أن يراعى في تفسير النص القانوني العلاقة التي تقوم بينه وبين النصوص الأخرى .
- ٥ - يجب تفضيل التفسير المعقول على غيره ، حتى لو بدا أن الألفاظ المستعملة تحاكي التفسير غير المعقول .
- ٦ - يجب أن يتجنب بقدر الامكان التفسير الذي يخلق التعارض بين مختلف الالتزامات الدولية التي تتحملها الدولة .
- ٧ - في حالة الشك يجب تفسير النص القانوني في صالح الدولة الملتزمة .

٨ - في حالة الشك يجب تفسير النص القانوني في غير صالح الدولة التي قامت بتحريره ، اذ أنه كان امكانها أن تحرره تحريرا لا لبس فيه .

٩٦ - وكثيرا ما يحدث أن تحرر المعاهدات - وعلى الأخص في الوقت المعاصر - بلغتين أو أكثر مما قد ينشأ عنه اختلاف المعنى في لغة عنه في اللغة الأخرى . فان كان أطراف المعاهدة قد ذكروا أن النص الرسمي للمعاهدة هو المحرر بهذه اللغة أو بتلك ، وجب أن يكون تفسير أحكام المعاهدة على أساس المعنى الذي ينطوي عليه النص الرسمي ، كما هي الحال في شأن المعاهدة الثقافية التي انعقدت بين إيران والأردن في الخامس من نوفمبر سنة ١٩٥٩ ، اذ حررت باللغات الايرانية والعربية والانجليزية ، وذكر فيها أنه في حالة وجود اختلاف في المعنى بين ما جاء باللغة الايرانية وما جاء في النسخة العربية فان مرجع الفصل في هذا الخلاف الى ما جاء بالنسخة الانجليزية . غير أنه كثيرا ما يذكر أطراف المعاهدة صراحة أن اللغات التي استعملت في تحرير المعاهدة التي اتفقوا عليها لها قوة رسمية متساوية . *are both authentic* فيمعاهدة فرساي مثل محررة باللغتين الفرنسية والانجليزية ، وكذلك الأمر في ميثاق الأمم المتحدة ، اذ هو محرر بخمس لغات رسمية هي الانجليزية والفرنسية والروسية والصينية والأسبانية . وقد ذكرت المادة ١١ منه أن هذه اللغات هي لغات الميثاق الرسمية على وجه السواء . فاذا كان ثمة اختلاف في معنى أحكام مثل هذه المعاهدات نتيجة لاختلاف اللغة . فان تفسير الحكم يجب أن يتم في هذه الحالة على أساس المعنى الضيق الذي يستجيب للمعنى المثبت في النصوص المحررة باللغات المستعملة جميعها . وبعبارة أخرى اذا كان النص المحرر باحدى اللغات الرسمية يؤدي الى معنى «واسع» ؛ وكان النص المطابق المحرر بلغة رسمية أخرى يؤدي الى معنى «أضيق» ، فان تفسير النص يجب أن يتم على أساس المعنى الأخير ، اذ هو المعنى الذي ثبت أن النصين متفقان على نطاقه . وقد اتبعت هذا المبدأ المحكمة الدائمة للعدل الدولي في أحد أحكامها ، اذ قررت « أنها ازاء وجود نص قانوني محرر بلغتين لهما قوة رسمية واحدة . مما جعل معناه في احدى اللغتين أوسع من معناه في اللغة الأخرى ، فانها ترى

اعتماد المعنى الضيق ، لأنه يسجيب للغتين معا ، ولأنه على هذا الأساس يتفق مع النية المشتركة لأطراف المعاهدة » .

٩٧ - ويلاحظ أنه لا محل للقياس Analogie فيما يتعلق بتفسير قواعد القانون الدولي ، لأن القياس ليس تفسيرا . ذلك لأن الادعاء بأن تطبيق قاعدة معينة وضعت لحكم حالات معينة على حالات أخرى مماثلة لم تواجهها القاعدة القانونية يعد تفسيرا ، هو ادعاء بجانب الصواب . ومن ناحية أخرى فإن قواعد القانون الدولي تقوم على رضا الدول كما سبق القول ، وهي قواعد تواجه روابط وحالات معينة تراضت الدول على مواجهتها ، وترتيب آثار قانونية معينة على نشوئها وعلى ذلك ان نشأت رابطة أو حالة لم تواجهها الدول المتعاقدة ، ولم تضع قاعدة قانونية لحكمها فإن المفسر لا يستطيع - استنادا الى القياس - أن يربط آثارا قانونية على ثبوتها ، وذلك لأنه لا يمكن ترتيب حق أو التزام في الدائرة في الدولية الا بالتراضي . أما القول بأن هذا الحق أو ذلك الالتزام كان يجب أن يوجد وأن يترتب على نشوء هذه الرابطة أو الحالة ، فقول يخرج عن دائرة القانون الدولي الواقعية . وقد حذر الثقات من علماء القانون الدولي وقضاة محكمة العدل الدولية من اجراء القياس في القانون الدولي . وقد قال في هذا الشأن القاضي «عبد الحميد بدوي» ، في الرأي المخالف الذي الحقه بالحكم الافتائي الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية «تعميض الأضرار» في ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ، ما يلي : «ان الرجوع الى القياس في القانون الدولي يجب أن يلبسه التحفظ والحذر . فخلافا لما هو متبع في نطاق القانون الداخلي - وبالنظر الى مبدأ سيادة الدولة - لم يكن «القياس» أبدا مذهباً متبعاً في القانون الدولي المتعارف عليه» .

أما اذا تراضت الدول - استثناء من هذا المبدأ العام - على اجازة القياس في حالات معينة كحالات التحكيم ، فإن القياس يعتمد في هذه الحالة على أساس هذا التراضي .

الباب الأول

النظريات العامة

الفصل الأول	: أشخاص القانون الدولي
الفصل الثاني	: أعضاء الأشخاص الدولية
الفصل الثالث	: الأعمال القانونية الدولية
الفصل الرابع	: المسؤولية الدولية

الفصل الأول

أشخاص القانون الدولي

المبحث الأول

معيار الشخصية الدولية

٩٨ - سبق أن ذكرنا أن وظيفة القواعد القانونية هي فرض التزامات أو ترتيب حقوق في الحالات التي تحدث فيها وقائع معينة ، أو التي تنشأ فيها روابط يعنى بها فرع معين من فروع القانون ، فالمرجع عندما يضع قاعدة قانونية ما، يفترض أن وقائع أو روابط معينة قد تنشأ أو تحدث في المستقبل فيرتب على نشوئها أو حدوثها في المستقبل آثارا قانونية محددة ، وذلك بواسطة القاعدة القانونية التي يقوم بموضعها في هذا الخصوص . والآثار القانونية التي ترتبها القاعدة القانونية التي يضعها المشرع ، هي اما تخويل حق ، واما فرض التزام . ومن تسند القاعدة اليه حقا أو تفرض عليه التزاما ، أو بمعنى آخر ، المخاطب بحكم القاعدة القانونية، أو محل التكليف فيها ، يسمى في الاصلاح: الشخص القانوني . ومن طبيعة كل نظام قانوني أن يكون له أشخاص تخاطبهم قواعده فترتب لهم الحقوق أو تفرض عليهم الالتزامات ، وهؤلاء هم أعضاء الهيئة التي ينظمها ويحكمها هذا النظام القانوني . فالشخصية القانونية هي التعبير عن العلاقة التي تقوم بين وحدة معينة ونظام قانوني محدد . ويترتب على ذلك نتيجة مهمة . هي أنه لا توجد في النظم القانونية أشخاص بطبيعتهم . انما توجد الأشخاص في هذه النظم بالقدر وفي الحدود التي يقرها كل نظام من هذه الأنظمة ، عن طريق تعيين من له الاستمتاع بالحقوق فيها

ومن عليه أداء الالتزامات في نطاقها ، أو بتعبير آخر عن طريق تعيين من له الأهلية القانونية . فالأشخاص اذن لا توجد في نظام قانوني معين بطبيعتها، وإنما توجد بفعل هذا النظام ، وفي الدائرة التي يقوم هو برسها .

وقد تكون الوحدة المعينة شخصا في نظام قانوني ما ، ولكن هذا لا يستتبع - بحكم الضرورة - أن تكون شخصا قانونيا في نظام قانوني آخر ، لأن كل نظام قانوني مستقل بتعيين أشخاصه . وقد تكون الوحدة المعينة شخصا قانونيا في أكثر من نظام قانوني ، نتيجة لاكتسابها هذا الوصف في هذه النظم عن طريق ترتيب الأهلية القانونية لها . وعندئذ تكون هذه الوحدة المعينة محلا للتكليف بالقدر ، وبالأوصاف ، وفي الحدود التي يقوم بتعيينها كل نظام من هذه الأنظمة القانونية .

٩٩ - فالفرد مثلا يعد شخصا في الأنظمة القانونية الداخلية ذلك لأنه من المخاطبين بأحكام هذه القوانين ، اذ هي ترتب له حقوقا وتفرض عليه التزامات متى تحققت وقائع معينة ، أو نشأت بينه وبين غيره روابط معينة . ولا يمكن القول بأنه شخص بطبيعته ، لأنه ليس لطبيعته الانسانية دخل في اطلاق وصف الشخصية القانونية عليه ، اذ أن هذه يتكفل بتعيينها النظام القانوني الداخلي . ويكفي للتدليل على ذلك أن نذكر أن الرقيق لم يكن يستمتع قديما بوصف الشخصية القانونية ، لأن أحكام النظم القانونية الداخلية لم تكن تخاطبه وقتذاك ، ولم تكن تخوله حقوقا أو تفرض عليه التزامات ، على الرغم من توافر صفات الانسان فيه . وكذلك أيضا بالنسبة لنظام الموت المدني الذي كان يسود بعض النظم القانونية . فالفرد اذن يتمتع بالحقوق ، وتفرض عليه الالتزامات بالقدر، والأوصاف ، وفي الحدود التي تعينها النظم القانونية الداخلية . وهذا الفرد نفسه لا يعد شخصا في النظام القانوني الدولي ، لأن هذا النظام لا يكسبه حقا ، ولا يفرض عليه التزاما ، ولا تخاطبه قواعد خطابا مباشرا . فليس لكونه من أشخاص القانون الداخلي أى أثر في اكتسابه هذا الوصف في النظام القانوني الدولي . والقول بأن أحكام القانون الدولي تخاطب الفرد لأنها تقضى مثلا بأن يجوز لكل دولة أن تعاقب كل من يحترف مهنة القرصنة ، أو لأن المادة ٢٢٧ من معاهدة فرساي ألزمت ألمانيا بأن تسلّم

للجبناء كل شخص اتهم بأنه قام بأعمال تعد خرقا لقوانين الحرب ، أولاً
إبادة الأجناس صارت جريمة دولية ، قول يعوزه الأساس السليم : لأن
المخاطب في هذه الحالة ليس الأفراد وإنما الدول ، اذ هي التي تستمتع
أو تلتزم مباشرة في هذه الحالات بحقوق والتزامات معينة ، لم تكن
تستمتع أو تلتزم بها ما لم توجد هذه القواعد •

١٠٠ - والدولة مثلاً تعد شخصاً من أشخاص القانون الداخلي ،
وتعد أيضاً شخصاً من أشخاص القانون الدولي • وليس معنى هذا أن
مركزها في النظامين واحد ، لأن كل نظام منهما يحدد مركزها بما يتفق مع
طبيعته • فالدولة في القانون الداخلي هي السلطة العليا في غالبية الأحوال ،
ما لم تزاوّل نشاطها بوصفها شخصاً عادياً لا بوصفها السلطة السيدة ،
في حين أنها في ميدان القانون الدولي شخص يتساوى مع سائر المضافين
بأحكام هذا القانون •

١٠١ - ولما كان معنى الشخصية القانونية في نظام قانوني معين
هو أن يكون الشخص مخاطباً بأحكام هذا القانون ، فإنه يترتب على
ذلك أن يكون كل نظام قانوني صاحب الحق في تعيين من يصدق عليه
هذا الوصف • ومن ثم يكون القانون الدولي صاحب الاختصاص في
تعيين أشخاص القانون الدولي •

١٠٢ - ولقد سبق أن ذكرنا أن النظام القانوني الدولي مجموعة
من القواعد القانونية التي تقوم على التراضي بين الجموع الانسانية
المستقلة الكاملة السيادة والسلطان ، وأن أساس الالتزام في هذه
القواعد هو مبدأ وجوب الوفاء للعهد • كما ذكرنا أن الجموع الانسانية
التي سبق الكلام عنها ، والتي استقر كل منها في جزء معين محدود من
المعسورة ، وظهر أمام غيره من الجموع المماثلة بمظهر الاستقلال وعدم
الخضوع لسلطة تسو على سلطته الذاتية - هي الجموع التي يعول
على رضاها في نشوء القواعد القانونية الدولية • وعلى ذلك فهي الوحدات
التي تنشئ أحكام القانون الدولي ، وهي أيضاً ، وفي الوقت عينه ،

الوحدات التي تخاطبها أحكام هذا القانون ، ويترتب على ذلك منطقيا .
أن الشخصية القانونية الدولية تتحدد باجتماع وصفين :

الأول : أن تكون الوحدة قادرة على إنشاء قواعد قانونية دولية
بواسطة التراضى مع غيرها من الوحدات المماثلة على إنشاء هذه القواعد .

والثاني : أن تكون الوحدة من المخاطبين بأحكام القواعد القانونية
الدولية . بمعنى أن تكون لها أهلية الوجوب وأهلية الأداء ، أى أهلية
التمتع بالحقوق ، وأهلية الالتزام بالواجبات .

١٠٣ - والقدرة على إنشاء القواعد القانونية الدولية كانت تثبت
في الأصل لكل وحدة اقطاعية وسياسية تدين بالمسيحية ، وتستقر على
اقليم محدود في أوروبا ، وتحكم نفسها حكما ذاتيا ، ولا تخضع قانونا في
علاقاتها مع غيرها من الوحدات المماثلة لسلطة تسمو على سلطتها ، بل
تقوم معاملاتها مع تلك الوحدات على أساس من الحرية والاستقلال
والمساواة . وكان يصدق على هذه الوحدات وصف العضوية في الأسرة
الدولية ، ثم تعدل الوصف بعد ذلك ، فصار وصف «الدولة» بالمعنى
المصطلح عليه في النظام القانوني الدولي . لا بالمعنى الذي قد يصطلح
عليه في غيره من النظم .

١٠٤ - وقد سبق أن ذكرنا أن هذه الحال قد تطورت مع مرور
الزمان ، فزال عن النظام القانوني الدولي ذلك الطابع الطائفي الاقليمي
الذى طبع به عند نشأته ، وتقبلت الأسرة الدولية في عضويتها وحدات
يدين أفرادها بغير الدين المسيحي أو يقيمون في أقاليم غير أوربية . وطبيعي
أن يقوم هذا القبول على الرضا المتبادل بين الأعضاء القدامى في الأسرة
الدولية والأعضاء الذين قبلوا فيها حديثا ، ويأتى هذا الرضا عن طريق
الاعتراف لهذه الدول المسيحية أو غير الأوربية أو غير المسيحية وغير
الأوربية معا بالقدرة على إنشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى مع
غيرها من الوحدات المماثلة . وقد أحدث هذا التطور بعض البلبلة في آراء
المؤلفين ، وفي تفسيراتهم ، وعلى الأخص على أثر قبول بعض الوحدات

الآسيوية والافريقية في أسرة الدول • والاعتراف لها بالقدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى مع غيرها من أعضاء هذه الأسرة •

١٠٥ - وقد أشار الى تطور الأوضاع والحاجات ، في نطاق تاريخ المجتمع الدولي ، الرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١١ من أبريل ١٩٤٩ فى مسألة تعويض الأضرار التى تصيب أعضاء الأمانة العامة للأمم المتحدة فى أثناء تأدية وظائفهم • وقد قالت المحكمة فى رأيها ؛ (ان أشخاص القانون فى أى نظام قانونى ليسوا - بحكم الضرورة - متطابقين فى الطبيعة أو فى مدى الحقوق فطبيعتهم القانونية متوقعة على حاجات الجماعة • وتطور القانون الدولي - خلال تاريخه كله - كان متأثراً بمطالب الحياة • وكان النمو الاطرادى للنشاط الجماعى للدول قد أدى الى نشوء حالات من العمل على المستوى الدولي تصدر من هيئات لا يصدق عليها وصف الدول بالمعنى المفهوم) •

والوضع الصحيح للسألة الآن هو أن كل وحدة اجتماعية مستقرة على اقليم محدود وتحكم نفسها حكما ذاتيا ، وتقوم معاملاتها مع غيرها من الوحدات على أساس من الحرية والاستقلال ، تثبت لها القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية • وظاهر أن مرجع الأمر فى ثبوت هذه القدرة لها هو رضا سائر الوحدات المماثلة لها بالتعامل معها على هذا الأساس • ولقد ثبت هذا الوصف لأعضاء الدومنيون البريطانى ، وللهند ، بموافقة سائر الأشخاص الدولية التى وضعت أحكام معاهدة صلح فرسايل، بأن سمحت لها بالاشتراك معها على قدم المساواة فى انشاء القواعد القانونية التى تضمنتها هذه المعاهدة ، كما سمحت لها بالاشتراك فى تأسيس عصبة الأمم •

ومما يزيد فى التدليل على صحة هذا الرأى أن المادة الأولى من عهد عصبة الأمم - وهى التى نظمت مسألة العضوية فى العصبة - بعد أن ذكرت من هم الأعضاء الأصليون فيها ، استطردت فقالت انه « يجوز لكل دولة أودومنيون أو مستعمرة متمتعة بالحكم الذاتى الكامل أن تنتخب عضوا فى العصبة اذا وافق على دخولها ثلثا أعضاء الجمعية العامة بشرط أن تقدم الضمان الكافى على نيتها الخالصة فى احترام التزاماتها الدولية ، وأن تقبل (م - ٦ القانون الدولي العام)

ما تضعه العصابة من النظم خاصا بالتسليح وبالقوى البرية والبحرية ، وظاهر أن النص الانجليزي لهذه المادة يشترط في كل من الدولة والدومينيون والمستعمرات أن تحكم نفسها بنفسها any fully self governing stat مما يجعل المعيار الحقيقي في هذا الخصوص Autopoio nomimon المتمتع بالحكم الذاتي الكامل .

١٠٦ - ومن الأمور الظاهرة الآن أن كل وحدة اجتماعية ، تثبت لها القدرة على انشاء القواعد القانونية بالتراضي مع غيرها من الوحدات المماثلة لها ، يصدق عليها في الوقت عينه وصف المخاطب بأحكام القواعد القانونية الدولية التي اشتركت في انشائها ، أو التي ارتضتها صراحة أو ضمنيا . ذلك لأن أحكام القانون الدولي قائمة على التراضي كما سبق القول ، ولأن الوضع القائم في النطاق الدولي يحتم أن يكون واضعوا القاعدة هم المخاطبين بحكمها . وبعبارة أخرى فإن أهمية التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات التي ترتبها القاعدة الدولية تثبت - أول ما تثبت - للوحدات التي تراضت على وضع هذه القاعدة والتي كانت لها القدرة على انشائها .

١٠٧ - غير أنه اذا كان التمتع بوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية يترتب عليه حتما اكتساب الأهلية القانونية الدولية ، الا أن العكس غير صحيح دائما ذلك لأنه من الممكن في القانون الدولي تصور وجود وحدة تتمتع بحقوق رتبها لها قواعد قانونية دولية ، من غير أن يكون لهذه الوحدة القدرة على انشاء القواعد القانونية بالتراضي . فمن الجائز مثلا أن تراضى أشخاص القانون الدولي على ترتيب حقوق دولية للفرد ، كما حدث مثلا في الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، الذي تراضى على اصداره أعضاء الأمم المتحدة في ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ . هذه الحقوق يمارسها الفرد في مواجهة أشخاص القانون الدولي التي اتفقت فيما بينها على ترتيبها له . غير أنه من الثابت أن الفرد حتى الآن لا يستطيع أن ينشئ قواعد قانونية دولية بالاتفاق مع غيره من الأفراد، أو باتفاقه مع شخص

القانون الدولي • فوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية • وكذلك قد تتراضى أشخاص القانون الدولي على ترتيب التزام دولي في ذمة الفرد ، كما هي الحالة في الاتفاقية الخاصة بجريمة ابادة ، الأجناس Genocide ، التي عقدها أعضاء الأمم المتحدة في ٩ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ • فقد فرضت هذه الاتفاقية على الأفراد الامتناع عن القيام بأعمال معينة ، واعتبرت أن مخالفة هذا الالتزام جريمة دولية • ومع ذلك فإن تحمل هذا الالتزام لا يكسب الأفراد القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية •

١٠٨ - ويلاحظ أيضا أن الدول قد تتراضى فيما بينها على انشاء هيئات أو منظمات تخولها الحق في مزاولة نوع من النشاط الدولي • وحتى تستطيع هذه الهيئات أو المنظمات أن تمارس اختصاصها الدولي وترتب الآثار القانونية على الأعمال التي تقوم بها في نطاق الحياة الدولية يجب أن تكون لها الشخصية الدولية ، وهذه الشخصية الدولية تكتسبها الهيئة أو المنظمة بمقتضى رضا الدول التي أنشأتها بالاتفاق فيما بينها ، وتكون هذه الشخصية القانونية بالوصف ، وبالقدر ، وبالحدود التي ذكرها الاتفاق الدولي الذي أنشأها ، بمعنى الحقوق والواجبات والأعمال التي تراولها لا يثبت لها الحق القانوني في ممارستها الا في نطاق الاتفاق الذي تم بين الدول التي تراضت على انشاء هذه الهيئة أو المنظمة الدولية • وقد ذكر القاضي «عبد الحميد بدوي» في الرأي المخالف الذي ألحقه بالرأي الافتائي الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية «تعويض الأضرار» التي سبق أن أشرنا إليها ، ذكر ما يلي : « • • ليس هناك قانون مشترك للأشخاص الدولية • فهناك - في جانب الدول بما لها من خصائص وحقوق وواجبات مشتركة يعترف بها القانون الدولي ، وهناك في جانب آخر - مجموعة من الأشخاص لها خصائص ومراكز مختلفة ، ومن بينها الاتحادات واللجان والتجمعات الدولية ، وهي كلها تحمل أسماء مختلفة ، ومن بينها الوكالات المتخصصة كهيئة العمل الدولية ، وهيئة

الصحية العالمية ، وهيئة الأغذية والزراعة ، والبنك الدولي ، واليونسكو وأخيرا الأمم المتحدة . ومع وجود بعض أوجه الشبه بين هذه الهيئات الا أن كلا منها يتوقف - فيما يتعلق بأغراضه ، ومبادئه وتنظيمه ، واختصاصه ، وحقوقه وواجباته - على الاتفاق المنشئ لها ، ولا يفترض قيامها الا لصالح الدول التي وقعت عليه أو التي انضمت اليه » .

١٠٩ - ويلاحظ أيضا أن معيار التمتع بالأهلية القانونية الدولية هو أن يكون الخطاب الصادر من القاعدة القانونية الدولية موجها مباشرة الى الوحدة التي تستمع بالحق أو تلتزم بالواجب . أما اذا كان الخطاب بين القاعدة القانونية والوحدة تخاطبا غير مباشر ، فلا تثبت الأهلية القانونية الدولية للوحدة في هذه الحالة . ومثال ذلك أن توجه القاعدة القانونية الدولية الخطاب مباشرة الى دولة معينة ، فتخولها حقا أو تفرض عليها التزاما ، فيستمتع رعاياها بما لدولتهم من حق ، ويلتزمون بما فرض عليها من واجب . فالخطاب هنا موجه من القاعدة القانونية للدولة مباشرة ، ثم لرعاياها عن طريق غير مباشر هو طريق دولتهم . ومن ثم فإن الأهلية القانونية الدولية تثبت في هذه الحالة للدولة ، ولا تثبت لرعاياها ، لفقدان الصلة المباشرة التي تجعلهم محلا للتكليف ، ولا محل للقول هنا بأن الحقوق التي تستمتع بها الدولة أو الواجبات التي تلتزم بها انما يستمتع ويلتزم بها آخر الأمر رعاياها ، ومن ثم فهم أصحاب الأهلية القانونية الحقيقية . ذلك أن هذا القول في الواقع يتجاهل الوضع القائم في القانون الدولي : الذي ينظر الى الجمع الذي يكون شعب الدولة ، ولا ينظر لأفراده ، فيجعل من الجمع ذاته وحدة اسناد قانونية تخولها قواعد الحقوق الدولية وتفرض عليها الالتزامات الدولية .

١١٠ - والآن وقد بينا أن المعيار الحقيقي لثبوت وصف الشخصية الدولية في وحدة معينة ، هو أن يجتمع فيها وصفا القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية والتمتع بالأهلية القانونية الدولية ، فاننا نذكر هنا في ايجاز وعلى سبيل المثال بعض التطبيقات لهذا المعيار .

١١١ - أولا : الأمم : Les Nations : ادعى فريق من العلماء الايطاليين - بزعامة منشيتي - أن الأمم هي وحدها التي يصدق عليها وصف

الشخصية الدولية . ذلك لأن الأمم من عمل الله ، في حين أن الدول قد خلقت عن طريق الصناعة والتحكم ، وكثيرا ما تقوم على أساس من الاكراه والغش ، والأمة - في رأى منشينى وأنصاره - جمع من الناس ، تربط فيما بينهم روابط مشتركة من وحدة الدم والدين واللغة والعادات والأمانى العامة . وكل جمع هذا شأنه له الحق في أن يحيا على اقليم معين محدود ، وفي أن يحكم نفسه حكما ذاتيا . وبعبارة أخرى لكل أمة - في رأى منشينى وأنصاره - الحق في أن تتحول الى دولة . وكل دولة لا تقوم على هذا الأساس تكون معتدية ظالمة .

ولا اعتراض على هذا الرأى ان كان يكتفى بتقرير مبدأ للعدالة المثالية . أما ان كان يدعى أن له من القانون الدولى أساسا مكيئا ، فلا غنى عن التصدى له بالبحث ، على أساس المعيار الذى سبق وضعه . وظاهر أن تطبيق هذا المعيار يؤدى الى التقرير بأن الأمم ليس لها الشخصية الدولية . فوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى لم يثبت لها . صحيح أن دول الحلفاء قد اعترفت ابان الحرب العالمية الأولى ببعض الأمم التى كانت تكون شعب الامبراطورية النمساوية ، الا أن هذا الاعتراف كان يرمى الى انشاء هيئات وطنية داخل دول الاعداء ، تعمل بمختلف الوسائل على عرقلة المجهود الحربى لهذه الدول . فالغرض من هذا الاعتراف كان سياسيا وحريريا فقط ، لم يكن له أثر قانونى . ولم تكتسب هذه الامم القدرة على انشاء القواعد الدولية بالتراضى ، الا بعد أن رفعتها معاهدة فرساي الى مرتبة الدول .

وكذلك ليس للأمم حتى الآن الأهلية القانونية الدولية ، لأن أحكام القانون الدولى لا تخاطبها مباشرة ، وانما تخاطبها عن طريق دولها . فمعاهدات سان جرمان ، وتريانون ، ولوزان - التى أعقبت الحرب العالمية الأولى - تلزم بعض أطرافها بحماية ما لديها من الأقليات الجنسية والدينية واللغوية . وهذا الالتزام تتحمله الدولة في مواجهة الدول الاخرى المتعاقدة معها على ذلك فالخطاب هنا موجه للدول . ليس موجها للأقليات .

وعلى أساس عدم اجتماع وصفى القدرة على انشاء القواعد القانونية

الدولية والاهلية القانونية في الامم ، يجب أن نقرر أن وصف الشخصية الدولية ليس ثابتا لها .

١١٢ - **ثانيا : القبائل وما في حكمها :** ليس للقبائل ، أو لما في حكمها من الجموع غير المنظمة ، التي تعوزها الحضارة ، أو التي تنقصها القدرة على تفهم الاحكام القانونية الدولية ، أو الرضا بها . . ليس لمثل هذه الجموع - في الوقت الحاضر على الاقل - القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية لسبب ظاهر : هو اما عدم توافر الرضا لديها بهذه الاحكام واما لأن رضاها بها لا يمكن التعويل عليه لفقدان الادراك القانوني ومن ثم الارادة السليمة الصحيحة . ويترتب على ذلك أن ما تعقده مثل هذه الجموع فيما بينها من اتفاقات ، أو ما يبرمه جمع منها مع شخص من أشخاص القانون الدولي ، لا تحكمه قواعد القانون الدولي ، لا من حيث الشكل ولا من حيث الموضوع ، وليس له سوى القيمة الادبية . ويترتب على ذلك التقرير بأن ليس لمثل هذه الجموع الاهلية القانونية الدولية أيضا . ومن ثم فإن وصف الشخصية الدولية لا يصدق عليها .

غير أن بعض العلماء حاولوا توسيع الاعتراف بالشخصية الدولية لهذه الجموع في نطاق وضعوا له حدودا معينة ، وذلك لاسباب سياسية استعمارية واستغلالية واضحة . وتفصيل ذلك أن بعض الدول الاستعمارية لجأت في القرن التاسع عشر الى عقد اتفاقات مع بعض القبائل والامارات الافريقية ، بمقتضاها فرضت الدولة حمايتها على القبيلة أو الامارة ، ووضعتها تحت سيادتها ، وهذا ما يسمى باتفاقية الحماية الاستعمارية . وقد تنافست الدول الاوربية الاستعمارية على عقد مثل هذه الاتفاقات . واحتج بها بعضها ازاء بغير ، الى أن عقدت الدول معاهدة برلين في ١٦ من فبراير سنة ١٨٨٥ ، ومعاهدة بروكسل في ٢ من يونيو سنة ١٨٩٠ ، لوضع حد لهذا التنافس ، ولتنظيم وسائل الاستعمار فيما بينها .

ولقد ثار النقاش في الفقه فيما يتعلق بالقيمة الحقيقية لاتفاقات الحماية الاستعمارية وهل لها الطبيعة القانونية أم أنها لا تتعدى النطاق الادبي . فادعى فريق من العلماء - بزعامة « أنريلوتى » - أن لاتفاق الحماية

الآثار القانونية التي تترتب عادة على الاتفاقات التي تتم بين أشخاص القانون الدولي ، وأن أساس قوته الإلزامية مبدأ وجوب الوفاء للعهد . أما غير ذلك من الاتفاقات التي تعقدها فليس لها قيمة قانونية ، بل تدخل في النطاق الأدبي فقط . وزعم غيره أن الدولة الاستعمارية المتعاقدة، عندما تتفق مع القبيلة ، تقرر في الوقت الذي تتعاقد فيه أن للقبيلة شخصية قانونية افتراضية ، تكسبها عند التعاقد ثم تفقدها بعد إبرامه مباشرة .

وظاهر أن التدليل الأول والتدليل الثاني قائمان على التحيز السياسي الاستعماري الاستغلالي لا على مبادئ القانون ، وذلك بقصد إضفاء الطبيعة القانونية على اتفاق ليس له هذا الوصف . فليس من المنطق في شيء أن تكون لوحدة معينة القدرة على إنشاء قواعد قانونية دولية بالاتفاق مع شخص واحد من أشخاص القانون الدولي ، وأن تفقد هذه القدرة إذا ما أرادت الاتفاق مع غيره من أشخاص القانون الدولي أو مع الوحدات المماثلة لها ، وليس من المنطق في شيء أن تفترض لهذه الوحدة شخصية قانونية لمناسبة عقد اتفاق بعينه ، ثم تزول عنها هذه الشخصية بزوال المناسبة التي قام في شأنها الافتراض ، وليس من المقبول أن تعتبر الدول الاستعمارية الأوروبية مثل هذه القبائل من غير أعضاء الأسرة الدولية . وفي الوقت نفسه تفرض عليها أحكام قانون الأسرة الدولية في مناسبة اتفاق واحد بعينه ، وهو الاتفاق الذي يكون من شأنه أن يضع هذه القبائل في الوضع الذي لا يستقيم مع السيادة أو الاستقلال وإذا فرض واتخذ مبدأ وجوب الوفاء للعهد أساسا لصحة اتفاق الحماية الاستعمارية فإنه يجب أن تقرر أن لهذه الوحدة إرادة سليمة صحيحة يحترمها القانون الدولي ، ويترتب عليها جميع الآثار القانونية التي تترتب عادة على الرضا الصحيح . ومن ثم يجب أن تقرر صحة جميع الاتفاقات التي تعقدها هذه الوحدة مع الوحدات المماثلة لها ومع سائر أشخاص القانون الدولي ، وهذا ما لم يقل به أحد من الذين ادعوا بصحة الحماية الاستعمارية .

١١٣ - ويلاحظ أخيرا أن عهد عصبة الأمم المتحدة قضيا على هذا المذهب بصفة حاسمة . وذلك لأن أحكام هذين الاتفاقين الجماعيين

لم تسمح بأن تكون الوحدة المشسولة بالانتداب أو الوصاية طرفا في الاتفاق الذى يكسبها هذا الوصف ، بل قررت حكام العهد ومن بعدها أحكام الميثاق أن اتفاق الانتداب أو اتفاق الوصاية تباشره عصبة الأمم المتحدة مع الدولة المنتدبة أو مع الدولة الوصية ، نيابة عن الأسرة الدولية وعلى ذلك فإنه يجب أن نقرر أن اتفاق الحماية الاستعمارية اتفاق باطل لا يقوم على أى أساس من القانون .

١١٤ - ثالثا : الدولة البابوية : كانت الدولة البابوية حتى سنة ١٨٧٠ دولة مستقلة لها اقليم وشعب وسيادة ، وكان يرأسها البابا . وكانت تستمتع - بوصفها دولة تحكم نفسها حكما ذاتيا - بالقدرة على انشاء القواعد القانونية بالتراضى مع غيرها من الوحدات الماثلة ، وبالأهلية القانونية الدولية ، ومن ثم كان يصدق عليها وصف الشخصية الدولية . ويلاحظ أن رئيس هذه الدولة كان فى الوقت عينه رئيسا للكنيسة الكاثوليكية . وقد سبق أن بينا أن هذه الكنيسة لا تعد من أشخاص القانون الدولى . ولذلك فإنه يجب التفريق بينها وبين الدولة البابوية كما يجب التفريق بين الروابط التى يرتبط بها البابا بوصفه رئيسا للكنيسة والروابط التى كان يرتبط بها بوصفه رئيسا للدولة البابوية ، وذلك لاختلاف هذين النوعين من الروابط ، من حيث الطبيعة ومن حيث الموضوع ، وإن كان لاحدهما تأثير على الآخر من حيث الدافع أو من حيث السبب . ولا مرأى فى أن البابا - بوصفه رئيسا للدولة البابوية - كان يدخل طرفا فى كثير من الروابط الدنيوية : فكان طرفا فى معاهدات سياسية وقانونية وغيرها . وكان يحارب ويحارب ، وكان يستعمل نفوذه الدينى فى سبيل دعم نفوذه السياسى ، وكان يعتمد على نفوذه السياسى فى سبيل نشر نفوذه الدينى ، كما كان يخلط حقوقه بوصفه رئيسا للدولة بحقوقه بوصفه رئيسا للكنيسة ، غير أنه يجب على الباحث أن يفرق بين المركزين ، وأن يتفحص كل مركز على حدة ، وأن يقرر - فى ضوء المعيار الذى سبق بيانه - أنه ليس للكنيسة وصف الشخصية الدولية ، فى حين أن الدولة البابوية كانت تستمتع بهذا الوصف .

١١٥ - ولقد حدث أن الجيوش الإيطالية غزت اقليم الدولة البابوية سنة ١٨٧٠ ، واحتلت روما عاصمتها ، ثم ضمت اقليمها بعد فتحه . وبذلك زالت الدولة البابوية من الوجود ، وزال تبعاً لذلك وصف الشخصية الدولية عنها . غير أن فريقاً من رجال الفقه ادعى أن البابا لا يزال - رغماً عن زوال الدولة التي كان يرأسها - مستمراً بوصف الشخصية الدولية مستنداً في ذلك إلى الحقوق التي خولتها للبابا القوانين الإيطالية التي صدرت على أثر فتح الاقليم البابوي . وتفصيل ذلك أنه حدث أن أرسل وزير خارجية إيطاليا « فيكونت فينوستا Venosta » منشوراً إلى الدول الأجنبية ، على أثر انهيار الدولة البابوية ، جاء فيه أن إيطاليا تتعهد بكفالة حرية الاتصال بين البابا بوصفه رئيساً للكنيسة الكاثوليكية وبين الدول التي تريد الاتصال به ، وأنه سوف تتخذ الإجراءات التي تصون المركز الديني للبابا . وبالفعل أصدرت إيطاليا في ٣١ من مايو سنة ١٨٧١ قانوناً يسمى قانون الضمان ، وهو يفى بهذا التعهد . وقد كفلت أحكام هذا القانون استقلال البابا إزاء السلطة الإيطالية ، كما كفلت حريته في الاتصال بالدول الأجنبية : فالمادتان الثامنة والعاشرة من هذا القانون تكفلان استقلال البابا استقلالاً مطلقاً فيما يتعلق بممارسته لسلطانه الديني وتمتعه في هذا الشأن بمركز مماثل لمركز الملوك من حيث التمتع ببعض الحصانات أو الامتيازات : كالأعضاء من الخضوع للقضاء ، والاحتفاظ بحرس خاص . الخ . كما كفلت المادة الثانية عشرة حرية الاتصال بين البابا وبين الدول الأجنبية التي تريد الاتصال به ، فمنحت مثليه ومثيلها في أثناء المرور بالاقليم الإيطالي الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها عادة الممثلون الدبلوماسيون . ولقد استند بعض رجال الفقه على أحكام قانون الضمان للدعاء بأن للبابا الشخصية الدولية على الرغم من زوال الدولة البابوية ذاتها ، وبذلك خلطوا الدولة البابوية بالكنيسة الكاثوليكية ، كما خلطوا بين رئيس الدولة من جهة وبين الدولة ذاتها من جهة أخرى ، وتناسوا أن القانون الدولي لا يعنى برئيس الدولة إلا بوصفه عضواً ينوب عن وحدة معينة لها الشخصية الدولية ، فإن زال وصف الشخصية الدولية عن تلك الوحدة زال وصف العضوية والنيابة

عنها • ويضاف الى ذلك أن الحقوق التي يتمتع بها البابا مصدرها قانون
إيطالي داخلي ، وأن لاياليا الحق في الغاء أحكامه أو تعديلها بتشريع
داخلي آخر ، وأنه ان كان لهذه الحقوق أثر ما في النطاق الدولي فأساس
ذلك المجاملات الدولية لا القانون الدولي • وعلى أساس ما سبق يمكن
القول بأن ماذهب اليه هذا الفريق من رجال الفقه لا سند له من القانون
الدولي •

وفي ١١ من فبراير سنة ١٩٢٩ عقدت إيطاليا مع البابا معاهدة اللاتران ،
وهي معاهدة أعادت للبابا دولته البابوية على أساس جديد ، وأطلقت عليها
اسم دولة الفاتيكان • وهي دولة لها اقليم وشعب وسيادة • وتحكم نفسها
حكما ذاتيا ولو أن اقليمها صغير من حيث المساحة ، وشعبها يتكون من
الموظفين ، وهي في حالة حياد دائم • غير أن هذه المظاهر لا تأثير لها على
قدرة الفاتيكان على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضي ، أو على
أهليتها القانونية الدولية • وعلى ذلك فهي تستع بوصف الشخصية
الدولية •

١١٦ - رابعا: المنظمات الدولية : اتفقت الدول على اسباغ وصف
الشخصية القانونية على الهيئات الدولية الجماعية لتمكينها من مباشرة
نشاطها وتحقيق الأهداف الواردة في موائيقها التأسيسية • وقد يبدو أن
تمتع هذه الهيئات بحرية التصرف وبالتالي بالشخصية القانونية في النطاق
الدولي يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة • والواقع أنه لا يوجد تعارض
بعد أن أصبح مبدأ السيادة لا يعبر في العرف والعمل الدوليين عن السلطة
 المطلقة في التقرير والحرية الكاملة في العمل ، فتراضى الدول على إنشاء
هذه الهيئات واعطائها سلطات معينة ، قد قيد من مبدأ السيادة : ذلك أن
قبول الدولة الأحكام الاتفاق التأسيسي للهيئة ، مع ما يترتب على هذا
القبول من ارتباطها بقيود معينة عند التصرف في الموضوعات التي أعطى

للهيئة حق التقرير فيها ، فيد ارتباطها بالأحكام والقرارات التي قد تصدر عنها (١) .

المبحث الثاني

نشوء الشخصية الدولية

١١٧ - سبق أن ذكرنا أن كل نظام قانوني يتكفل بتعين الأشخاص الذين تخاطبهم قواعده . فإذا ما سلمنا بهذا المبدأ ، وجب علينا أن نسلم بالنتيجة الحتمية التي تترتب عليه ، وهي : أن يكون لكل نظام قانوني الاختصاص في بيان متى تبدأ الشخصية القانونية في الوجود ، ولما كانت الشخصية القانونية الدولية معناها أن تكون الوحدة التي يصدق عليها هذا الوصف قادرة على انشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضي مع غيرها من الوحدات المماثلة ، وأن تتمتع الى جانب هذه القدرة بالأهلية القانونية الدولية فانه يتفرع على ذلك أن تبدأ الشخصية القانونية الدولية في الوجود في الوقت عينه الذي يجتمع فيه هذان الوصفان في الهيئة المعينة . ولقد سبق أن بينا أن القواعد القانونية الدولية تنشأ بالتراضي بين الوحدات القادرة على انشاءها وأن أساس قوتها الإلزامية هو مبدأ وجوب الوفاء للعهد ، وأنه متى نشأت هذه القواعد اقتصر خطابها على الوحدات التي أنشأتها ، وبذلك يصير واضعوها هم المخاطبين بأحكامها .

(١) قررت محكمة العدل الدولية في قضية ومبلدون أن حق عقد الاتفاقات الدولية لا ينتقص أبدا من مبدأ السيادة بل أنه على العكس مظهر من مظاهرها

An attribute of State Sovereignty

فلان الدولة تتمتع بالسيادة فإنها تصبح من أشخاص القانون الدولي وتخضع لحكم القانون . ولقد قررت هذا المبدأ لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة في المادة (١٤) من الإعلان الخاص بحقوق وواجبات الدول .

«Every state has the duty to conduct its relations with other states in accordance with international law and with the principle that the sovereignty of each state is subject to the supremacy of international law». The U.N. and the Rule of law, by G.G. Fitzmaurice, C.M.G.L.L.B. in Grotius society, Translations for the year 1952, Vol. 38, 1953.

انظر التنظيم الدولي ، الجزء الثاني ، لعائشة راتب ص ٢٤٩ وما بعدها .

١١٨ - وظاهر من كل ما سبق أن وصف الشخصية القانونية الدولية مرتبط بحكم الضرورة وبحكم الوضع القائم ، وبوصف القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية ، وهو متفرع عليه أيضا • فمتى تثبت القدرة التشريعية الدولية لوحدة معينة يثبت لها بالتالى وصف الشخصية الدولية • وتحديد وقت نشوء الشخصية الدولية لوحدة معينة مرتبط بتحديد الوقت الذى تثبت لها فيه القدرة التشريعية الدولية لأول مرة ، أى بنشوء الاتفاق الدولى الأول ، الذى يتم بين الوحدة المعينة والشخص أو الأشخاص الدولية الأخرى ، والذى به تقبل الوحدة فى عضوية الأسرة الدولية • ولما كان لهذا الاتفاق الأول أهميته بالنسبة لهذه الوحدة ، على اعتبار أنه هو الذى ينشئ شخصيتها الدولية ويؤكد عضويتها فى الأسرة الدولية ، فقد أطلق عليه الفقهاء - وسائرهم فى ذلك الجميع - اسم الاعتراف •• فالاعتراف Recognition, Reconnaissance ما هو الا الاتفاق الدولى الأول الذى ينشئ قواعد قانونية تخاطب أطرافه ، فيستمع كل واحد منهم فى مواجهة الآخر بوصف الشخصية الدولية ، ومن ثم فهو بطبيعته اتفاق تبادلى ومنشئ •

١١٩ - والمبدأ الذى يقضى بأن الشخصية الدولية تنشأ بالاعتراف يتفق مع الأوضاع القائمة فى الدائرة الدولية • وهو الى جانب ذلك يرتب نتيجتين :

الأول : أنه لا توجد علاقات قانونية مع وحدة لم يتم الاعتراف بها •
والثانية : أن الاعتراف بوصفه اتفاقا دوليا يقوم على التراضى • ومن ثم فإن الشخص الدولى لا يعترف بآخر الا برضاه • كما أن الوحدة التى لم يعترف لها بالشخصية الدولية ليس لها أن تطالب الأشخاص الدولية مطالبة قانونية بوجوب الاعتراف بها ، اذ أن مرد ذلك الى رضا هذه الأشخاص •

١٢٠ - وعلى خلاف النظم الداخلية التى تحتوى على التشريعات اللازمة لبيان شروط نشأة وتغير وفناء الأشخاص القانونية الخاضعة لها ، لا نجد مثل هذه القواعد التفصيلية فى النظام القانونى الدولى • وتترتب

هذه المسائل عادة على عديد من الظروف المادية والاجتماعية والسياسية .
ولا جدال في أن الوحدة السياسية لا تستع بوصف الدولة ولا تصبح
عضوا في الجماعة الدولية آليا ، وانما يتوقف ذلك على قبولها والاعتراف
بها من جانب الجزء الأكبر من الجماعة الموجودة . والاعتراف يلعب هنا
دورا كبيرا ، فالوحدة السياسية لا تصبح حقيقة قانونية الا اذ اعترفت بها
سائر الدول وتبادلت العلاقات معها . وقبل الاعتراف تملك الوحدة
السياسية باعتبارها جماعة سياسية منظمة ، أهلية فعلية لاكتساب الشخصية
القانونية الدولية . وهذه الأهلية الفعلية هي التي تمكنها من عقد هذا
الاتفاق الأولي الذي تتحول به الى أهلية قانونية يقوم بتشيكلها مجموعة
من الهيئات الداخلية يسبغ القانون الدولي عليها وصف الهيئات الدولية .

١٢١ - الاعتراف :

وتظهر أهمية الاعتراف في حالة تغيير الخريطة السياسية للعالم (١)
فلا يكفي هنا أن تسر دولة « قديمة » بحالة ينقص فيها أو يزيد اقليمها على
حساب أو لحساب دولة أخرى اذ توجد هنا أمام حالة تعالجها القواعد
القانونية الدولية تحت اسم الضم annexion . ولا يكفي أيضا قلب نظام
الحكم الموجود في الدولة اذ نكون هنا أمام حالة اعتراف بالحكومات
الجديدة . وانما يجب كي ينشأ الاعتراف بدولة جديدة أن تدير الحكومة
الجديدة أو تحكم شعبا واطليما لم يدخل (على وجه التقريب) قبل ذلك
ضمن اقليم وشعب دولة واحدة محددة .

ويبدو من ذلك أن ظهور الدولة الجديدة في المجتمع الدولي هو عملية
« مادية » يتوقف وجودها على عملية موضوعية يجب أصلا ألا تتداخل فيها
الاعتبارات الذاتية الخاصة بالدولة المعترفه .

١٢٢ - وبهذا ذهب فريق من رجال الفقه مذهباً آخر (٢) فقررُوا أن

(١) انظر د . عائشه راتب - الصور الجديدة للاعتراف .
(٢) ومن بين هذا الفريق من رجال الفقه الأساتذة « فوشي » و « ليفور »
و « لوريبي » ، وغيرهم وكذلك أصدر مجمع القانون الدولي قرارا بهذا المعنى
في دورة انعقاده ببروكسل في سنة ١٩٣٦ .
ويأخذ بها من الفقه العربي أبو هيف القانون الدولي العام ١٩٦١ ص
١٥٨ ، وحافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام ، ١٩٦٣ ص ٢٦٥ .

الشخصية القانونية الدولية وصف يلحق الدولة عند نشوئها ، ويصدق عليها متى تست لها عناصر الوجود . فالدولة - متى نشأت - تتمتع بمجرد نشوئها بوصف الشخصية الدولية بحكم وجودها ، وما الاعتراف الا عمل انفرادى وكاشف ، تقتصر وظيفته على الشهادة بنشوء عضو جديد فى الجماعة الدولية ، وينطوى على الأقرار بالأمر الواقع ، وهو قيام دولة جديدة .

١٢٣ - وهذا المذهب ، كما هو ظاهر ، ينتمى للقانون الطبيعى ولفكرة العدل المثالى . وهو مذهب معقول ومشروع فى دائرة التفكير المتعلقة به ، اذ لامرأ فى أن العدل المثالى يقضى بأن كل جمع انساني له الحق - بمجرد وجوده وتوافر بعض الخصائص فيه - فى التمتع ببعض الحقوق ، والالتزام ببعض الواجبات فى مواجهة الجموع الانسانية الأخرى ، كما أن هذا المذهب يتفق مع الوضع الحاضر الذى يجب أن يكون عليه القانون الدولى بعد تجرده من طابعه الطائفى الاقليمى . غير أن هذا التدليل يفقد كل قوته متى أخرجناه من دائرته ، وأقحمناه فى دائرة القانون الوضعى التى تسود المبادئ التى تراضت عليها أشخاص القانون الدولى ، والتى تختلف كل الاختلاف عن مبادئ العدل المثالى .

١٢٤ - ويضاف الى ذلك أنه لا قيمة لهذا رأى الا اذا ثبت أن قواعد القانون الدولى تخول الدولة حقوقا بمجرد نشوئها وبغض النظر عن أى اعتبار آخر ، وهذا ما لم يقم الدليل عليه . صحيح أن هناك اعتبارات يصعب تجاهلها فيما يتعلق بمعاملة الدولة التى لم يعترف بها بعد ، غير أن هذه الاعتبارات هى من قواعد الآداب أو الأخلاق الدولية التى يجب تمييزها من قواعد القانون الدولى . ولو فرض أن القانون الدولى يتضمن قاعدة تخول الدولة الشخصية الدولية بمجرد نشوئها وتام تكوينها ، فإن هذه القاعدة لا يمكن أن تقوم الا على الرضا ، والا لكان معنى ذلك أن تكون صادرة عن سلطة تعلو على سلطة الدولة ، وتقرض عليها الأوامر والنواهي ، ومما لا يستقيم مع الأوضاع القائمة فى الدائرة الدولية ، فى الوقت المعاصر على الأقل . وان قامت مثل هذه القاعدة على التراضى ، فإن معنى أن تتعهد الدول بعضها فى مواجهة بعض

بالاعتراف لكل دولة بالشخصية الدولية . وغنى عن الذكر أن هذا التعهد لا يتعدى الدولة المتراضية ، وأن الدول الجديدة ليس لها الحق في التمسك بهذا التعهد أو الاستناد إليه ، لأنها لم تكن أطرافا فيه ، وأن اكتسابها للشخصية الدولية يحتاج الى اتفاق جديد بين الدولة الناشئة والدولة القائمة ، أى الى الاعتراف ، ومن ثم فإن هذه القاعدة القانونية تفقد سببها . وليس ثمة داع يدعو الى وجودها (١) .

١٢٥ - والواقع الدولى يرفض هذا المذهب وينكره ، ذلك أن الوحدة المتحررة لا يمكنها المطالبة بوصف الدولة في مواجهة الدول القديمة الا اذا اعترفت لها الأخيرة بوصف الدولة . وعادة يتوقف ذلك على وجهة نظر الدولة المطالبة بالاعتراف ، في الوضع الداخلى الموجود في الدولة الجديدة (٢) . وتترك القواعد الدولية للدول الأعضاء في الجماعة الدولية سلطة تقديرية كبيرة في الاعتراف بالدول الجديدة . فالاعتراف عملية حرة تختلط فيها الاعتبارات القانونية والتيارات السياسية ، تمارسها الدولة وفقا لمصالحها ورغباتها الخاصة . وليس لأى دولة أو جماعة ولو نظمت سياسيا الحق القانونى في مطالبة الدول الأخرى بالاعتراف (٣) وتقرير الاعتراف لا يثير صعوبة اذا ما نشأت الدولة بطريق سلمى ولكن تثار الصعوبات اذا ما نشأت الدولة نتيجة لثورة أو لإعمال ارهايية أو عنف . وغالبا ما تفسر دولة الأصل الاعتراف المبكر ، في هذه الأحوال ، بأنه عمل « عدائى وتدخل غير مقبول من جانب الدول الأجنبية في مشاكلها الداخلية » (٤) . ولا يتم الاعتراف عادة الا بانتهاء الثورة أو الحرب

(١) راجع في هذا الشأن ايضا مؤلفات « أنزىلوى » ص ١٦٠ وما بعدها ؛

و « أوبنهام » ص ١٢١ وما بعدها .. الخ .

« The emphasis—and that emphasis is constant

(٢) feature of diplomatic correspondence—on the principle that the existence of a State (or of a government) is a question of fact signifies that, whenever the necessary, factual requirements exist, the granting of recognition is a matter of legal duty. » Lauterpacht, Recognition, Cambridge, p. 24.

(٣) صرح جون فوستر دلاس عام ١٩٥٧ :

« Diplomatic recognition, is always a privilege never a right. » Corbert : Law in Diplomacy, Princeton, 1959, pp. 68-69.

(٤) قد تنظر دولة الأصل الى الاعتراف المبكر باعتباره Casusbelli

وتقوم باعلان الحرب على الدولة التى قامت بالاعتراف . كما فعلت انجلترا حينما اعترفت فرنسا باستقلال الولايات المتحدة عام ١٧٧٨ . وكما فعلت اسبانيا حين اعترفت الولايات المتحدة باستقلال كوبا سنة ١٨٩٨ .

واستقلال الولاية أو الاقليم نهائيا عن دولة الأصل . وتلتزم الدول الأخرى بالتحقق من استقرار الأمور في الدولة الجديدة ولكن ليس من الضروري أن تنتظر لتقرير الاعتراف بقبول الدولة القديمة لهذا الانفصال أو إعلانها من جانبها استقلال الدولة الجديدة (١) .

١٢٦ - والاعتراف الصحيح الكامل يسمى الاعتراف القانوني *de Jure* وينتج عن كل مظاهر الإرادة التي يفهم منها بوضوح رغبة الدولة في الاعتراف بالدولة الجديدة . والاعتراف القانوني لا يتضمن تقدير العوامل التي أدت إلى نشأة الدولة ولا يعنى اعتراف الدولة المعترفة بمشروعية قيام الدولة الجديدة ، وإنما يقتصر على تقرير رغبة الدولة في الاعتراف رسميا بوجود الجماعة الجديدة ويعبر عن ثقة الدولة في مقدراتها على الاستقرار والدوام وعن رغبتها في إنشاء العلاقات الدبلوماسية معها . ويأخذ العمل أيضا باعتراف فعلي *de Facto* وبه تعترف الدولة بوجود دولة أخرى وتدخل في علاقات معها دون أن تصدر حكما على استقرارها ودوامها . والواقع أن عملية الاعتراف كعملية قانونية لا يمكن أن تقيد بالدولة القديمة طالما اعترفت للدولة الجديدة بوصف الدولة وبالشخصية بشروط معينة تسمح بالرجوع فيها ، أو الامتناع عنها نهائيا بمرور الوقت فالدولة القديمة طالما اعترفت للدولة الجديدة بوصف الدولة وبالشخصية القانونية الدولية فهي دولة مهما فعلت : سواء أكانت تدفع ديونها أم لا ، وسواء أكان لديها جهاز تنفيذي فعال أم لا . فالاعتراف لا يمكن تعليقه على شرط تصرف الدولة الجديدة تصرفات معينة في المجتمع الدولي والا كان معنى ذلك تقييد سيادتها واستقلالها . ولا جدال أن تقسيم الاعتراف إلى قانوني وفعلي ما هو إلا عملية قانونية غير سليمة أرادت بها بعض الدول تبرير الاعتراف بأن وحدة معينة جديدة هي دولة تحقيقا لبعض المصالح الخاصة ، في نفس الوقت الذي أرادت فيه تفادي النتائج الحتمية للاعتراف

(١) بل وقد تساعد دولة الأصل الدولة الجديدة في سبيل الحصول على الاعتراف بها ، كما نصت على ذلك المعاهدة الانجليزية البرمائية سنة ١٩٤٧ ، والمعاهدة الفرنسية الكامبوجية سنة ١٩٤٩ . انظر حافظ غانم ، المرجع السابق ص ٢٧١ . وأبو هيف المرجع السابق ص ١٦٦ و ١٦٧ . انظر أيضا مقالة فيليب مارشال براون :

The Legal Effects of Recognition, A.J.I.D. Vol. 44, 1950, p. 617.
casusbelli

فتعاملت مع جماعة مستقلة تماما كدولة ورفضت في نفس الوقت اعطاها وصف الدولة • وواقع الأمر أن الاعتراف الفعلي يتضمن الاعتراف القانوني كما أن الاعتراف القانوني يتضمن الاعتراف الفعلي •

١٢٧ - هذا ويلاحظ أن الاعتراف قد يكون مخالفا للنظام الدولي القانوني : كما لو تم انشاء الدولة الجديدة بطريقة مخالفة للقواعد القانونية الدولية • وقد تقرر هذا المبدأ أثر انشاء دولة منشوكيو بواسطة الجيوش اليابانية وارتبط منذ نشأته بنظرية الحروب العدوانية • وقامت باصداره الجمعية العامة لعصبة الأمم في توصية بتاريخ ١١ مارس ١٩٣٢ قررت فيها ان «أعضاء» عصبة الأمم يلتزمون بعدم الاعتراف بأي حالة أو معاهدة أو اتفاق يكون نتيجة لاستعمال وسائل مخالفة لعهد العصبة أو لميثاق بريان كيلوج الخاص بمنع الالتجاء الى الحروب » (١) وهي صياغة أخرى لنظرية ستمسون الأمريكية التي تقضى بعدم الاعتراف بالدول الجديدة اذا كان في انشائها مخالفة لالتزامات دولية عامة أو خاصة • وهو ما دعا جزءا من الفقه الدولي الى انتقاد مبدأ حرية الدولة في الاعتراف لتعارضه مع مبدأ حرية الشعوب في تقرير مصيرها الذي قرره ميثاق الأمم المتحدة في المواد ٢/١ ، ٧٣ ، ٧٦ منه • واذا كان في هذه الفكرة تجديد للمراكز القانونية الا أنها تتعارض مع الصورة الحقيقية للمجتمع الدولي المعاصر الذي لم يقل بعد ادخال هذا المبدأ ضمن القواعد القانونية الملزمة • ورغم أن المادة ٢/١ والمواد السابقة قد أشارت الى حق الشعوب في تقرير مصيرها الا أن ميثاق الأمم المتحدة لم يعرف للأسف حق تقرير المصير ولم يبين طريقة استعماله ولم يفرض التزاما على الدول الأعضاء بتطبيقه فورا • ويبدو لنا أن هذا الاتجاه الجديد جدير بالاهتمام خاصة وأنه يرمى الى اعطاء الجماعات الوطنية الحق في التنظيم السياسي على اقليم محدد وأن يكتسبوا وصف الدولة اذا ما تمكنوا من الحصول على حرياتهم •

(١) اقامت اليابان دولة مستقلة اسما على اقليم محتل وطالبت الدول الأخرى بالاعتراف بها املا في أن تصل الى اعتراف الجماعة الدولية بنتيجة عملها •

١٢٨ - والرأى الذى ذهبنا اليه - فيما يتعلق بطبيعة الاعتراف وآثاره - من شأنه أن يميز اكتساب الوحدة المعينة لوصف الشخصية الدولية في مواجهة الأشخاص الدولية الأخرى في أوقات مختلفة متفاوتة نتيجة لاختلاف الأوقات التى يتم فيها الاعتراف . وبعبارة أخرى يجوز أن تكتسب الوحدة المعينة وصف الشخصية الدولية في مواجهة شخص دولي معين في وقت ما ، في حين أنها تظل في الوقت ذاته غير متمتعة بهذا الوصف في مواجهة الأشخاص الدولية الأخرى ، الى أن يتم الاتفاق بينها وبين كل منهم على الاعتراف بها . فاسرائيل مثلا اكتسبت وصف الشخصية الدولية في مواجهة الولايات المتحدة الأمريكية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية والمملكة المتحدة في أوقات متفاوتة ومختلفة ، وهى لأن لم تكتسب هذا الوصف في مواجهة دول الجامعة العربية وأفغانستان وأسبانيا والباكستان . وهذا الوضع يتفق تماما مع طبيعة القواعد القانونية الدولية القائمة على التراضى ، كما يتفق مع ما يقضى به سير المعاملات بين الدول .

وقد حدث على أثر استقلال الكنجو أن مويس تشومبى رئيس وزراء اقليم كاتنجا وقتذاك أعلن انفصال كاتنجا عن دولة الكنجو كما أعلن استقلال هذا الاقليم وارتقاءه الى مرتبة الدولة المستقلة وطالب الدول الأخرى بالاعتراف بالشخصية القانونية الدولية لكاتنجا . ولكن ما من دولة من الدول الأخرى اعترفت باستقلال كاتنجا وامتنعت جميعا عن التعامل مع كاتنجا على هذا الأساس ، مما اضطر تشومبى في النهاية الى العدول عن مطلبه . ولما تزل كاتنجا - حتى كتابة هذه السطور - جزءا من الكنجو .

وفى ١٠/١١/١٩٦٠ أعلن سميث استقلال روديسيا الجنوبية بعمل انفرادى على الرغم من اعتراض المملكة المتحدة بوصفها صاحبة السيادة على روديسيا الجنوبية .

وقد أعلنت كل الدول الأخرى أنها لن تعترف بهذا الاستقلال فيما عدا اتحاد جنوب افريقيا الذى قرر أنه سوف يحتفظ بعلاقاته العادية مع روديسيا ، ولذلك فان روديسيا - حتى الآن في يناير ١٩٧٥ - لا تتمتع

بوصف الشخصية القانونية الدولية ولا تعد من الوجهة القانونية دولة مستقلة .

ويضاف الى ذلك أن هذا الرأي هو الذى يفسر كيف أن الدولة العثمانية ظلت خارج الأسرة الدولية الى أن اعترفت بها الدول الأوروبية المسيحية الرئيسية بعقدها معها معاهدة باريس سنة ١٨٥٦ ، كما يفسر لنا كيف أن أسبانيا لم تعترف باستقلال البرتغال الا سنة ١٦٨٨ على الرغم من انفصال البرتغال عنها منذ سنة ١٦٤٠ ، وكيف أن تركيا لم تعترف باليونان الا سنة ١٨٣٢ مع أن دول أوروبا اعترفت بها سنة ١٨٢٧ . الخ . وغنى عن الذكر أن هذا الرأي هو الذى يتواءم مع المبدأ العام فى القانون الدولى . وهو الذى يقضى بعدم رجعية الأثر القانونى الا فى الحالات الاستثنائية التى ينص على ذلك فيها صراحة .

وثمة ملاحظة هامة فى شأن ما ذهب اليه ثقات العلماء فى شأن الاعتراف ، وهى : أن الرأي الذى يقرر أن الاعتراف اتفاق منشئ للشخصية الدولية يستند أساسا على الطابع الأوروبى للطائفة للقانون الدولى ومرده أن الجماعة الدولية كانت أسرة أوروبية مغلقة لا ينفصح السبيل الى الانخراط فى عضويتها الا بالنسبة للجمع الانسانى الجديد الذى تقبله هذه الأسرة صراحة . فإذا امتنعوا عن قبوله عضوا لم يتيسر له اكتساب وصف الشخصية الدولية . أما الرأي الذى يذهب الى أن الاعتراف اتفاق يكشف عن الشخصية الدولية فسندده عالمية القانون الدولى . ولا شك أن الاعتراف صار فى المدة الأخيرة - بعد استقلال أفريقيا وآسيا - عملا يكاد يكون شكليا ولا يثير أية صعوبة فى العمل ، ولا شك أنه مع تطور القانون الدولى سيصير الاعتراف اتفاقا كاشفا عن الشخصية الدولية لا منشئا لها .

١٢٩ - وقد أخذت الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات فى المادة ٧٤ « بأن قطع أو عدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية بين دولتين أو أكثر لا يحول دون إبرام المعاهدات فيما بينهم ، ولا يؤثر إبرام المعاهدات فى حد ذاته على الوضع الخاص للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية فيما بينهم » . وواضح أن هذا النص يميل الى الأخذ بمذهب الاعتراف المقرر أو الكاشف على أساس أن الوحدة السياسية تتمتع بمجرد نشوئها ، ومتى توافرت لها

عناصرها الرئيسية ، بوصف الشخصية القانونية بحكم وجودها وبصرف النظر عن الاعتراف بها من جانب الدولة التي تبرم معها معاهدة من عدمه . وقد يكون للمادة الجديدة في المستقبل فضل حسم الخلاف الموجود حول الاعتراف الفعلي أو الاعتراف بالأمر الواقع وآثاره ، والفصل بالتالي بين الاعتراف الضمني وبين عقد الاتفاقات بين دولة ودولة أخرى غير معترف بها اذ تؤكد أنه لا أثر لعقد العلاقات القانونية والسياسية والاقتصادية على الاعتراف بالدولة .

١٣٠ - ولا يوجد في القانون الدولي قاعدة خاصة بالشكل الذي يتم الاعتراف وفقا له . وعلى ذلك فقد يتم الاتفاق بين ممثل الدولة القائمة بالاعتراف ورئيس الدولة الناشئة أو وزير خارجيتها ، وذلك بتبادل المذكرات . ومثال ذلك ما فعلته الولايات المتحدة في شأن الاعتراف ببلغاريا سنة ١٩٠٩ ، وفي شأن الاعتراف بمصر وألبانيا وأستونيا ولاتفيا وليتوانيا سنة ١٩٢٢ ، وبالمملكة العربية السعودية سنة ١٩٣١ . وقد يتم الاتفاق بتبادل البرقيات بين رئيسي الدولتين أو وزيرى خارجيتهما ، كما حدث بين الولايات المتحدة وبولونيا سنة ١٩١٩ . وقد يتم بتبادل التمثيل السياسى بين الدولتين مباشرة ، أو باستقلال بعثة الدولة الناشئة رسميا ، كما حدث بين الولايات المتحدة وأفغانستان سنة ١٩٢١ . والأمر الهام في هذا الشأن هو أن تتقابل ارادات أطراف الاتفاق ، مهما تكن طرق التعبير عن تلك الارادات .

فإذا ما وجد الاعتراف ترتب عليه اكتساب الدولة الناشئة وصف الشخصية الدولية . وهذا هو الأثر الثابت للاعتراف . أما غير ذلك من الآثار أو الأوصاف مؤقتا كالدخول فورا في العلاقات الدبلوماسية . أو كون الاعتراف مؤقتا أو نهائيا ، فهي آثار تختلف باختلاف اتفاقات الاعتراف بعضها عن بعض ، نتيجة لتغاير ارادات أطرافها أما ان لم يوجد الاعتراف فلامحل للكلام عن آثاره .

١٣١ - والاعتراف - ككل اتفاق دولي - يرتب الآثار القانونية التي أرادها أطرافه . وهو لا يتميز عن سائر الاتفاقات الدولية الا من حيث

انشاء الشخصية الدولية لوحدة معينة • ومن العسير أن يحدد الفقه مقدما جميع الآثار القانونية التي يربتها الاعتراف • وذلك لأن هذا التحديد متوقف على تحديد موضوع ارادات المتعاقدين • غير أن الأثر الثابت للاعتراف هو انشاء الشخصية الدولية لأطرافه بعضهم ازاء بعض • وإلى جانب هذا الأثر الثابت يوجد أثر آخر هو التزام كل طرف من أطراف الاتفاق بالتصرف وفقا لنهج معين في معاملاته مع الاطراف الآخرين • وتعين هذا المنهج متوقف على تفسير أحكام كل اتفاق • وتطبيقا لذلك يجب الرجوع الى كل حالة على حده ، لتعين كل الآثار التي تترتب على الاعتراف •

١٣٢ - الاعتراف الجماعي بالدول : والاعتراف الجماعي قد يكون

صريحا وقد يكون ضمنيا :

١ - والاعتراف الجماعي الصريح قد يصدر عن دولة واحدة - كاعتراف الولايات المتحدة بدول البلطيق عام ١٩٢٢ - وهو الاعتراف الجماعي من حيث الموضوع اذ يؤدي الى الاعتراف بعدد كبير من الدول مرة واحدة • وقد يكون اعترافا جماعيا صريحا من حيث المصدر مثل اعتراف الدول الموقعة على معاهدة باريس سنة ١٨٥٦ بتركيا كدولة عضو في الجماعة الدولية واعتراف مؤتمر سفراء الدول العظمى المنعقد سنة ١٩١٤ باستقلال ألبانيا •

٢ - ويتحقق الاعتراف الجماعي الضمني في صورة قبول الدول الجديدة في المنظمات الدولية • ودراسة مدى ارتباط الدول الأعضاء في منظمة دولية بالاعتراف بالدول الجديدة التي قبلت عضويتها في المنظمة ترتبط الى حد كبير بدراسة مدى تأثير المعاهدات في الاعتراف بالدول • وتفرق هنا بين المعاهدات العقدية والمعاهدات الشارعة فانشاء الالتزامات التعاقدية بين الدولة (أ) أو الدولة (ب) يصعب التوفيق بينه وبين عدم وجود الاعتراف المتبادل ، ويمكن لأطراف الاتفاق عند التعاقد ابداء التحفظات اللازمة الخاصة بعدم الاعتراف (١) • والقواعد القانونية الدولية تحكم العلاقات

التي تقوم بينهم في هذه الحالة رغم وجود التبادل الدبلوماسي ، ولا يوجد ما يمنعهم من اضافة أو تغيير هذه القواعد .

١٣٣ - ويذهب جزء من الفقه الى أن قبول الدول في المنظمات الدولية يرتب الاعتراف بالدول الجديدة من جانب كل الدول الأعضاء ، واختلفوا فقط عند تحديدهم للآثار القانونية المترتبة على هذا الاعتراف وفي مدى التزام الدول الأعضاء بتبادل العلاقات الدبلوماسية مع الدولة الجديدة . ونحن نؤيد المذهب الغالب في الفقه الذي يرفض ترتيب اعتراف الدولة العضو في منظمة بالدولة الجديدة كأثر لقبولها في عضوية المنظمة سواء منها الدول التي قامت بالتصويت لصالح الدولة أو التي رفضت ذلك . فالاعتراف يعبر عن رغبة الدولة في انشاء العلاقات الدبلوماسية مع الدولة الجديدة وهذا مالا ترتبه بالضرورة العضوية المشتركة في منظمة دولية . والأثر القانوني الوحيد لقبول عضوية الدولة الجديدة هو اعتراف المنظمة بها في نطاق السلطات التي تتمتع بها المنظمة ، وتمتعها بكافة حقوق العضوية وذلك عملا على تحقيق أغراض المنظمة . ولا يؤثر ذلك بحال في العلاقات الفردية الموجودة بين العضو الجديد وبين سائر الأعضاء .

المبحث الثالث

انقضاء الشخصية الدولية

١٣٤ - سبق أن ذكرنا أن كل نظام قانوني يتكفل بتعين أشخاصه ، وأنه هو صاحب الاختصاص في بيان متى تبدأ الشخصية القانونية في الوجود ، وما يجب أن يتوافر لذلك من شروط . وينبنى على ما سبق ، بحكم المنطق ، أن يكون لكل نظام قانوني أيضا الاختصاص الكامل في بيان متى تنتقض الشخصية القانونية ، ومتى يزول هذا الوصف عن الوحدة التي كانت تتمتع به .

١٣٥ - والنظام القانوني الدولي - ككل نظام قانوني آخر - يتكفل بتعين أشخاصه ، وتحديد شروط نشوء الشخصية القانونية الدولية، ويتكفل أيضا ببيان أسباب انقضاء هذه الشخصية . ويحسن قبل الكلام

عن أسباب انقضاء الشخصية القانونية أن تتناول بالتفسير الأمور الثلاثة التالية :

١٣٦ - الأول أن ما يطرأ على الشخص الدولي من تغييرات دستورية - عن طريق العنف أو عن طريق السلم على حد سواء - قد يكون له تأثير من الناحية السياسية الداخلية أو من الناحية السياسية الخارجية ، ومع ذلك فلا تأثير له على وصف الشخصية الدولية ، وليس له أى مساس بالحقوق والواجبات المترتبة فى ذمة الشخص الدولي بمقتضى الاتفاقات الدولية التى يكون طرفا فيها . ذلك لأن هذه التغييرات الدستورية تخضع للنظم القانونية الداخلية ، ولا تحكمها قواعد القانون الدولي . وهذا مبدأ مسلم به مجمع عليه فى الفقه ، وعليه سار العرف المتواتر بين الدول . وهذا المبدأ يقوم كما هو ظاهر على واقعة مادية هى : استمرار قيام الدولة واستمرار حياة شعبها على اقليمها ، على الرغم من التغيير الذى يطرأ على نظمها الدستورية . ويؤكد القانون الدولي ، على هذا الأساس المادى الواقعى ، استمرار تمتع الدولة بالشخصية القانونية الدولية ، واستمرار عضويتها فى الأسرة الدولية ، ويترك للنظم القانونية الداخلية المختصة أمر العناية بهذه التغييرات الطارئة . فليس للقانون الدولي أن يميز بين الحكومات الملكية ، والحكومات الجمهورية ، وليس له أن يميز بين الحكومات الشرعية والحكومات غير الشرعية ، وليس له أن يميز بين الحكومات القانونية والحكومات الفعلية . وهو لا يعنى الا بأمر من يده فعلا وحقيقة سلطة الأمر والنهى داخل الدولة *qui actu regit* ، بوصفه العضو الذى ينوب عن الدولة فى علاقاتها الخارجية . فمن يفقد هذه السلطة يفقد فى الوقت عينه صفة تمثيل الدولة فى هذا النوع من العلاقات ومن ثم فان قواعد القانون الدولي تقضى بأن المعاهدات التى يعقدها من تولى عن طريق الاغتصاب السلطة الفعلية داخل الدولة تظل صحيحة نافذة فى الدوائر الدولية ، حتى بالنسبة لمن يسترد السلطة من المعتصب بعد القضاء على الانقلاب ، وهى تقتضى أيضا بأنه لا قيمة للمعاهدات التى يعقدها رئيس الدولة بعد عزله ، مهما تكن قوة أسانيده فى المطالبة بحقه فى استرداد وظيفته .

١٣٧ - وعلى ضوء ما سبق يجب التمييز بين الاعتراف بالدول والاعتراف بالحكومات . فالنوع الأول يرتب نشوء الشخصية الدولية . أما النوع الثاني فيؤكد التسليم بالتغير الدستوري الذي حدث فيمن بيده سلطة الأمر والنهي داخل الدولة ، وبالتالي فيمن تثبت له صفة تمثيل الدولة في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي . ومتى حدث التغير الدستوري واكتسب الثبات والاستقرار فلا تستطيع الدول الأخرى عادة الامتناع عن الاعتراف به (١) . ذلك أن الامتناع يعد في هذه الحالة بمثابة حكم على الدولة أو تدخل في أخص شئونها الداخلية ، وهذا أمر غير مشروع في القانون الدولي ، غير أنه لامرأ في أن لكل دولة الحق في تقدير الظروف التي تلابس التغير الدستوري الذي طرأ على نظم احداها ، وما ينتظر له من ثبات واستقرار أو تقلقل وزوال ، ومن ثم يكون لها الحق في أن تبادر الى الاعتراف به أو التريث في شأنه ، على ضوء الاعتبارات والمصالح السياسية .

والامتناع عن الاعتراف بالحكومة الجديدة لا يتعدى أثره انقطاع العلاقات السياسية معها ، قانونا ، وفعلا ، أو قانونا فقط . ويكون الانقطاع قانونيا وفعليا اذا ترتب على عدم الاعتراف بالحكومة الجديدة عدم التعامل معها كلية . سواء عن طريق الممثلين السياسيين أو غير هذا الطريق . ويكون الانقطاع قانونيا فقط اذا ترتب على عدم الاعتراف توقف المعاملة عن طريق الممثلين المفوضين لذلك ، مع جواز التعامل عن غير هذا الطريق .

١٣٨ - والاعتراف بالحكومة الجديدة لا يثير اشكالا اذا تم تغيير الحكومة وفقا للطرق الدستورية الداخلية ويختلف الوضع اذا ما تغيرت

(١) امتنعت الولايات المتحدة الأمريكية عن الاعتراف بحكومة الجمهورية الشعبية للصين وذلك لمدة طويلة منذ سنة ١٩٥٠ الى سنة ١٩٧١ . وترتب على ذلك أن حكومة الصين الشعبية لم يتسن لها أن تشغل مركزها في مختلف المحافل الدولية ، وعلى الاخص في مختلف فروع الأمم المتحدة ، اذ ظلت حكومة فورموزا (تايوان) تشغل مركز الصين في جميع فروع الأمم المتحدة (حكومة المارشال شيانج كاي شيك) وقد تعدل موقف حكومة الولايات المتحدة بعد ذلك ، واعترفت بحكومة الصين الشعبية (حكومة ماوتسي تونج) فاحتلت هذه الحكومة مقعد الصين في جميع فروع الأمم المتحدة ، وذلك في ١٩٧١ .

الحكومة نتيجة لثورة داخلية : وتسمى حكومة الثورة في هذه الحالة بالحكومة الفعلية •

والقواعد الدولية تمنع الاعتراف المبكر بالثوار أو بالحكومة الجديدة كما تمنع في نفس الوقت الاستمرار في رفض الاعتراف بحكومة أمسكت فعلا بمقاييد الحكم واستقرت أمورها تماما • وتراعى الدول عند الاعتراف بالحكومة الجديدة عادة عنصرين •

أولا : سيطرة الحكومة الفعلية وقيامها بشئون الحكم فعلا داخل الدولة •

ثانيا : توقع استمرار هذه السيطرة لمدة معقولة مع وضوح قدرة ونية الحكومة الجديدة على الوفاء بالتزاماتها الدولية •

١٣٩ - ويسهل على الدول التحقق من توافر العنصر الأول ، أما العنصر الثاني فليس من السهل معرفته ذلك أنه اذا كانت نظرية الاعتراف بالحكومات الجديدة تتضمن وقوع مخالفة للنظم الدستورية الداخلية ، فإن درجة هذه المخالفة أدبيا وقانونيا ترتبط بحكم الدولة المعترفة على استقرار ودوام النظام الجديد داخل الدولة • ومن الأمور التي تساعد على الحكم هنا معرفة الشعور الداخلى لأفراد الشعب • حقيقة أن رضا المحكومين ليس عنصرا ضروريا من عناصر الاعتراف الا أن تفاوته بين الرضاء التام والفرحة بالنظام الجديد ، والرضاء المشحون بالكراهية يسمح للدول بالحكم الصحيح على مستقبل النظام الجديد • هذا واذا كان الاعتراف بالحكومة الجديدة يتضمن الاعتراف بوقوع مخالفة دستورية داخلية الا أنه لا يتضمن ما يفيد مخالفة القواعد القانونية الدولية • وهو يفترض بداهة اعتقاد الدولة المعترفة في قدرة الحكومة في المحافظة على التزاماتها الدولية ، وهو ما تصرح به عادة الحكومات الجديدة • ولم يحدث الا نادرا أن أنكرت حكومة جديدة التزاماتها الدولية السابقة ، والحكومة التي لا تحترم التزاماتها الدولية تتعرض للمعاملة بالمثل من جانب الحكومات الأخرى وبالتالي يتعرض كل مستقبلها للخطر

١٤٠ - وتجب ملاحظة أن الاعتراف القانوني بالحكومة الجديدة لا يتضمن تقدير مشروعية الظروف التي نشأت فيها • وإنما يعبر عن ثقة الدولة التي قامت بالاعتراف في استقرار الحكومة الجديدة وقدرتها على أداء واجباتها الدولية وعن الرغبة في انشاء العلاقات الدبلوماسية معها • ويأخذ العمل الدولي ، لاسباب معينة ، باعتراف فعلى : ذلك أنه اذا كان مبدأ استمرار الدولة يفيد ضرورة قبول مبدأ صحة الأعمال المختلفة التي تقوم بها الحكومة الفعلية المؤقتة فان حكومة الدولة التي لا ترغب في الاعتراف التام أو الكامل بحكومة فعلية معينة ، تضطر الى الاعتراف بصورة أو بأخرى بوجود هذه الحكومة • وبالتالي فالمشكلة هنا ليست مشكلة كيفية انشاء هذه العلاقات ، وإنما تنحصر في تحديد نوع ومدى هذه العلاقات • وقد تقيدها بتحفظات أو باحتجاجات معينة الا أنها تتضمن فعلا صورا معينة للاعتراف

١٤١ - والاعتراف بالحكومات الجديدة تتداخل فيه الاعتبارات السياسية أكثر من الاعتبارات القانونية • كما أنه لا يغير ، في شيء ، من طبيعة العمليات التي تمت في ظل النظام القائم فعلا • فإذا ما تم الاعتراف ، فإنه يصبغ هذه العمليات بالصبغة القانونية منذ القيام • ولذلك فلا يهم من الوجهة القانونية معرفة ما اذا كان الاعتراف مؤقتا أو محدودا ، قانونيا أو فعليا • فكل هذه الحالات تفيد الاعتراف مهما حاولت الدولة أن تخفف أو أن تحد من آثاره • والمهم هنا هو أن ارادة الدولة ذات السيادة قد وجدت من يعبر عن الارادة الوطنية والاعتراف بالتالى ما هو التنظيم وتصحيح وتوضيح لطبيعة ومدى العلاقات التي تربط بين الشعوب •

١٤٢ - هذا ولا تجد حكومة الثورة التي تتولى الحكم في دولة قديمة من ينازعها السلطة عادة الا حكومة في المنفى لا تملك القوة اللازمة أو الحق القانوني وهو ما يختلف عن الاعتراف بالدول الجديدة حيث تواجه حكومتها حكومة دولة الأصل التي قد يكون لديها القوة التي تسمح لها بالدفاع عن حقوقها • وهو ما يدفع الدول الى أن تكون أكثر حذرا وحيطة عند اعلان الاعتراف بالدول الجديدة • وهذا ما يفسر لنا قول

البعض بأنه اذا كان الاعتراف بالدولة منشأ فان الاعتراف بالحكومات الجديدة مقرر لوجودها .

١٤٣ - وثمة تفصيل آخر في هذا الشأن وهو أن المبادئ السابقة تنطبق على حالات التغيرات الدستورية الشاملة^(١) . أما اذا قامت في جزء من اقليم الدولة ثورة مسلحة بقصد قلب نظام الحكم والاستيلاء على السلطة ، واتخذ النزاع بين المتخاصمين شكل الحرب ، فان الظروف قد تدعو الى الاعتراف من جانب الدول الأخرى بالثورة القائمة . وذلك لتطبيق قواعد الحرب والحياد ، وللتوصل الى حماية المصالح الخاصة في الدولة التي تكون الثورة قائمة فيها . كما أن ظروف الحال قد تدعو الحكومة الشرعية الى الاعتراف بالثورة القائمة في جزء من اقليمها . لتدفع عنها المسؤولية الدولية عن أعمال الثوار . والاعتراف في هذه الحالات يخول رجال الثورة وصف المحاربين ، ويمنحهم حقوق المقاتلين ، ويلزمهم بواجباتهم بعضهم نحو بعض ، ونحو المحاربين . وتقضى الحكمة السياسية بأن يصدر مثل هذا الاعتراف من الدول في الشكل وفي الموعد اللذين لا يجعلانه منظوياً على عمل عدائى بالنسبة للسلطة الشرعية التي تقاوم الثورة . ولذلك جرى العرف بين الدول على ألا يعترف بالثورة الا اذا اتخذ القتال صورة الحرب الحقيقية ، وأشرفت على أعمال الثوار هيئة منظمة على شكل حكومة تباشر السلطة فعلاً على جزء من اقليم الدولة . أما مجرد العصيان فلا يدعو فيه الأمر الى صدور الاعتراف .

(١) اعترفت حكومة الجمهورية العربية المتحدة بحكومة جمهورية السودان التي تولت الحكم على أثر الانقلاب الذي حدث في السودان في ١٧ من نوفمبر ١٩٥٨ بعد ساعات من تمام تشكيل الحكومة الجديدة أى في ١٩ من نوفمبر سنة ١٩٥٨ . كما اعترفت حكومة الجمهورية العربية المتحدة بحكومة جمهورية العراق على أثر تغيير نظام الحكم في العراق من النظام الملكى الى النظام الجمهورى في ١٤ من يوليو سنة ١٩٥٨ . وقد تم هذا الاعتراف في ١٥ من يوليو ١٩٥٨ ، واعترفت حكومة الأردن بالحكومة الانفصالية في سوريا بعد ساعة واحدة من اعلان تكوينها في ٢٨ من سبتمبر سنة ١٩٦١ ، واعترفت بها حكومة تركيا في اليوم ذاته . وكذلك اعترفت الجمهورية العربية المتحدة بالحكومة الثورية في اليمن بعد ثلاثة أيام من قيامها وذلك في ٢٦ من سبتمبر سنة ١٩٦٢ .

١٤٤٤ - والاعتراف الجماعي بالحكومات الجديدة يسمح لأعضاء الجماعة الدولية بمعرفة الأوضاع الداخلية السائدة في الدولة ومدى مشروعية وصول السلطة الحاكمة للحكم . غير أن توصيات المنظمة الدولية في هذه الحالة لا تلزم الدول الأعضاء بحال من الأحوال . وقد قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٦ باتخاذ اجراءات معينة ضد حكومة أسبانيا يمكن وصفها بأنها توصية جماعية صادرة عن الأمم المتحدة برفض الاعتراف بنظام معين : فقد أوصت الدول الأعضاء في ١٢ ديسمبر من عام ١٩٤٦ بمنع حكومة فرانكو من عضوية المنظمات الدولية المرتبطة بالأمم المتحدة ومن حضور المؤتمرات التي قد تدعو إليها هذه المنظمات .

كما أوصت الجمعية العامة الدول الأعضاء بسحب ممثلها الدبلوماسيين من أسبانيا الا اذا قامت فيها ، خلال فترة معقولة ، حكومة تستمد سلطتها من رضا الشعب وتقدم الضمانات الكافية التي تكفل احترام النظم الديمقراطية والحرية السياسية . وعادت الجمعية العامة وأكدت هذه التوصية في ١٧ نوفمبر ١٩٤٧ . كما أصدرت في ١٢ ديسمبر ١٩٤٨ توصية للدول الأعضاء بالاعتراف بحكومة كوريا بوصفها الحكومة الشرعية الوحيدة في كوريا .

١٤٥ - الثاني : أن ازدياد مساحة اقليم الدولة أو نقصانها لا تأثير لهما على الشخصية القانونية الدولية . فالدولة تظل محتفظة بشخصيتها القانونية ، سواء اتسع اقليمها أو انكمش ، وسواء ازداد نفوذها وقوتها أو ضعفا ، وهي تظل مقيدة بأحكام الاتفاقات الدولية التي عقدها . وغاية الأمر أن ما تكون قد عقده من معاهدات يمتد - الا في حالات خاصة - فيسرى على الجزء الجديد من الاقليم ، أو يقف سريانه بالنسبة للاقليم الذي انسلك عنها .

١٤٦ - الثالث : أن ازدياد عدد أفراد الشعب أو نقصانه نتيجة لازدياد عدد المواليد على عدد الوفيات ، أو نتيجة للهجرة منها أو إليها ، ليس له أيضا أى تأثير على الشخصية القانونية للدولة ، وان كان له أثر ما على زيادة نفوذها السياسى أو تقلص هذا النفوذ . ومن المعروف أن دولاً فقيرة جداً في عدد شعبها - كدول أمريكا الوسطى وبعض دول أمريكا

الجنوبية التى لا تتجاوز عدد رعاياها نصف مليون نسمة - تستمتع بوصف الشخصية الدولية على قدم المساواة مع دول أخرى كالهند التى يزيد عدد شعبها على ٣٦٠ مليون نسمة وجمهورية الصين الشعبية التى يبلغ عدد رعاياها ستمائة وثمانين مليون نسمة . ومعلوم أيضا أن بعض الدول يلجأ الى فتح أبواب الدولة على مصارعها للمهاجرين حتى يزداد النفوذ المادى والسياسى للدولة . ومن الأمثلة البارزة على هذا ما تفعله الآن اسرائيل ، اذ تسعى حثيثا للعمل على زيادة عدد شعبها عن طريق فتح باب الهجرة فيها والعمل على زيادة عدد المهاجرين اليها ليتضاعف عدد أفراد شعبها .

١٤٧ - وعلى ضوء هذه الاعتبارات يجب أن تحل مسألة انقضاء الشخصية القانونية للدولة . فاذا زال عنصر مادى من عناصر الدولة كعنصر الشعب أو عنصر الاقليم ، فلاشك فى زوال الدولة وانقضاء شخصيتها القانونية تبعاً لذلك . ومتى زال عنصرها المعنوى وهو نظامها الحكومى ، فإن شخصيتها القانونية تزول أيضا ، وذلك لزوال البناء الذى يكفل لها التعبير عن ارادتها . ويؤول البناء القانونى للدولة اذا ضمتها دولة أخرى ، أو اذا اقتسمت جميع اقليمها دول أخرى أو غير متاخمة ، أو اذا تجزأت الى دول متعددة على أثر ثورة قامت فى أرجائها ، أو اذا انضمت مع غيرها وحدة أو اتحاد حقيقى . وسنتناول بالشرح النتائج المختلفة التى تترتب على زوال الشخصية الدولية فى موضع آخر وذلك عند الكلام على التوارث الدولى .

١٤٨ - هذا وقد حدث أن تم فى القاهرة فى أول فبراير ١٩٥٨ توقيع اتفاق بين ممثلى الجمهورية المصرية والجمهورية السورية ، أعلنت به الجمهوريتان تكوين جمهورية واحدة ، وذلك عن طريق ادماج الدولتين فى جمهورية واحدة ، هى الجمهورية العربية المتحدة . وأعقب ذلك أن صدر فى فبراير ١٩٥٨ - دستور مؤقت دعى به شعب سوريا وشعب مصر الى اعلان الرأى فى الوحدة وفى شخص رئيس الجمهورية الجديدة . وقد جرى استفتاء بين الشعبين فى ٢١ فبراير من السنة عينها ، فوافقا على الأمرين بأغلبية شعبية ساحقة . وفى ٥ مارس ١٩٥٨ صدر الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الذى ينظم الوضع الدستورى لنظام الحكم

فيها • وفي ٢٤ فبراير ١٩٥٨ بعث وزير الخارجية للدولة الجديدة - عن طريق الوفد الدائم للدولة لدى الأمم المتحدة - بذاكرة الى الأمين العام لهذه المنظمة يبلغه فيها بنتيجة الاستفتاء في شأن قيام الوحدة وفي شأن انتخاب رئيس الجمهورية العربية المتحدة • ثم أبلغه - بذاكرة لاحقة بتاريخ أول مارس ١٩٥٨ - أن الجمهورية العربية المتحدة تعلن أنها عضو واحد في الأمم المتحدة ، وأن هذا العضو مرتبط بأحكام الميثاق ، وأن كل الاتفاقات التي سبق أن عقدتها مصر أو سوريا مع دول أخرى ستظل صحيحة نافذة في الاطار الاقليمي الذي لايس انعقادها وفقا لأحكام القانون الدولي •

وقام الأمين العام - بناء على طلب الجمهورية العربية السورية - بإبلاغ ذلك الى كافة الفروع الرئيسية وغيرها من فروع الأمم المتحدة ، واكتفى بقبول خطاب اعتماد مندوب هذه الجمهورية لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة باعتبار أن هذا القبول يدخل في اختصاصه الى ان تتخذ الفروع المختصة اجراء آخر • الا أن جميع فروع الأمم المتحدة لم تر أن تلزم الدولة الجديدة باتباع الاجراء الذي نصت عليه المادة الرابعة من الميثاق في شأن قبول الأعضاء الجدد ، وذلك لأن الجمهوريتين اللتين اندمجتا في عضو واحد - له شخصية دولية واحدة - كانتا في الأصل من الأعضاء الأصليين في الأمم المتحدة •

وفي ٢٧ سبتمبر ١٩٦١ قامت في سوريا حركة انفصالية أدت الى انفصام عرى الوحدة وما جرى من أحداث في سوريا يعد عملا افراديا انفصاليا من جانب سوريا وحدها secession ، ولايمكن تكييفه قانونا بأنه حل للوحدة dissolution ، وذلك لأن الحل يكون عن طريق الاتفاق • ويترتب على ذلك أن الجمهورية العربية المتحدة ، التي نشأت في سنة ١٩٥٨ ، لم تزل - قانونا - باقية على حالها ، على الرغم من انفصام جزء من اقليمها وجزء من شعبها • وهذا الجزء المنفصل قد صار دولة جديدة تفرعت عن دولة الأصل • ولا مجال للدعاء بأن انفصال سوريا قد أعاد الحال الى ما كانت عليه قبل الوحدة status quo ante ، وبأن انفصال مصر وسوريا - كلاتهما - قد رجعت الى وضعها القانون السابق ، لأن ذلك بجانب

شاكلة الصواب القانوني ، ويتجاهل طبيعة الأحداث التي جرت في سوريا ، ولا يأخذ في الاعتبار الآثار القانونية التي تترتب عادة في النطاق الدولي على الانفصال ، ولا يميز بينها وبين التصفية الاتفاقية لآثار الحياة الدولية التي عاشتها الدولتان معا في اطار الوضع القانوني ابان قيام الوحدة .
ومما يؤكد ذلك أن خطاب رئيس الجمهورية العربية المتحدة بتاريخ ٥ أكتوبر ١٩٦١ قد تضمن القرار التالي : « لقد بعثت الآن الى رئيس وفد الجمهورية العربية المتحدة بألا يقف في وجه طلب قبول سوريا عضوا في الأمم المتحدة » .

وظاهر أن الجمهورية العربية المتحدة لم يطرأ على شخصيتها الدولية أى تأثير قانوني نتيجة هذا الانفصال . فشخصيتها القانونية قائمة باقية . أما سوريا فقد اكتسبت - بالانفصال وبالاعتراف به - شخصية قانونية جديدة . نشأت بالانفصال ومن يوم الاعتراف به ، وذلك بلا أثر رجعي يعيدها الى سابق عهدها قبل يوم اتمام الوحدة (١) .

المبحث الرابع

الأوصاف الذاتية لأشخاص القانون الدولي

١٤٩ - تتصف عادة القواعد القانونية في النظم القانونية الداخلية بوصف العمومية في التطبيق ، فتتخاطب عددا غير معين في الأشخاص .

(١) لا يغير من هذا الوضع القانوني - في رأينا - أن عناصر الدولة في سوريا هي لم يطرأ عليها التغير . ومما يؤيد هذا المعنى أنه عندما أحالت اللجنة القانونية للأمم المتحدة تقريرها الخاص بمسألة تقسيم الهند الى دولتي الهند وباكستان تضمن تقريرها الفقرتين التاليتين :

«I. That as a general rule, it is in conformity with legal principles to presume that a State which is a member of the organization of the U.N. does not cease to be a member simply because its constitution or its frontier have been subjected to changes, and that the extinction of the State as legal personality recognized in the international order must be shown before its rights and obligations can be considered thereby to have ceased to exist.

«II. That when a state is created, whatever may be the territory and the population which it comprises and whether or not they formed part of a State member of the U.N., it cannot under the system of the Charter claim the status of a member of the U.N. unless it has been formally admitted as such in conformity with the provisions of the Charter».

ولذلك فانه يصعب تحديد دائرة المخاطبين بحكم قاعدة قانونية داخلية معينة . أو بأحكام فرع معين من القواعد الداخلية ، الا بالرجوع الى الأوصاف التي تتميز بالدوام والاستقرار ، تلك الأوصاف التي يطلقها القانون نفسه على طوائف أشخاصه ، اذا ما لابستهم ظروف خاصة معينة . ومن أمثال هذه الأوصاف التي تطلقها النظم القانونية الداخلية على أشخاصها : أوصاف الرجل والمرأة والبالغ والقاصر ، والزواج والزوجة ، والمواطن الأجنبي ، وأوصاف التاجر والمالك والمستأجر . الخ . ويتفرع على اطلاق أحد هذه الأوصاف على بعض أشخاص القانون ، أن يصبح هؤلاء - دون سواهم - مخاطبين بأحكام نوع معين من القواعد القانونية ، بمعنى أن مجموعة الحقوق والواجبات التي ترتبها أحكام هذا النوع من القواعد القانون لا يمكن أن يستمتع ، أو يلتزم بها ، الا طائفة الأشخاص القانونية التي أطلق القانون عليها الوصف القانونى المعين . فاذا أطلق القانون مثلاً وصف البالغ على طائفة من أشخاصه ، توافرت فيهم شروط معينة ، فان مفاد ذلك أن تصبح هذه الطائفة مخاطبة بأحكام نوع معين من القواعد القانونية لا تخص غيرها من أشخاص القانون ، ومن ثم تتمتع هذه الطائفة وتلتزم بحقوق وواجبات معينة ، لا تتمتع وتلتزم بها طائفة القصر . كما أنه يتفرع على اطلاق وصف التاجر على طائفة من الأشخاص القانونية أن تصبح هذه الطائفة - دون غيرها - مخاطبة بأحكام القواعد القانونية التي تنتظم علاقات التجارة وهكذا . وظاهر أن الاستقرار النسبى للوصف القانونى وما يحدثه من أثر فى نشاط الشخص القانونى الذى يستمتع به يجعل الوصف امتداداً للشخصية القانونية ، وضابطاً يميز طوائف الأشخاص القانونية بعضها من بعض فى دائرة العلاقات القانونية ، ومعياراً لتحديد دائرة المخاطبين بأحكام القواعد القانونية .

وهذه الوسيلة الفنية - وسيلة اطلاق الأوصاف القانونية الذاتية على الأشخاص القانونية - ليس لها فى الدائرة الدولية شأن كبير ، كما هى الحال فى الدائرة الداخلية . وذلك لأن عدد أشخاص القانون الدولى محدود ، ولأن القواعد القانونية الدولية تنشأ بالتراضى بينهم . فهم من صنعهم ، ولا تخاطب الا من أنشأها . ويضاف الى ذلك أن الغالبية

العظمى للقواعد القانونية الدولية تتميز بوصف الخصوصية في التطبيق ، بمعنى أن عملية انشائها تتضمن في الوقت نفسه عملية تحديد دائرة الأشخاص المخاطبين بأحكامها ، فالحاجة إذن لا تدعو إلى الالتجاء إلى وسيلة إطلاق الأوصاف القانونية الذاتية لتحديد دائرة المخاطبين بأحكام نوع معين من القواعد القانونية ، إذ أنه يكفي في هذا الصدد تحديد الأشخاص التي أنشأت أحكام هذا النوع من القواعد بالتراضي فيما بينها عليها .

١٥٠ - غير أنه يلاحظ أن وسيلة الأوصاف القانونية الذاتية قد تؤدي في الدائرة الدولية - في بعض الحالات - الوظيفة عينها التي تؤديها في الدائرة الداخلية . فقد توجد الدولة - بمقتضى رابطة قانونية معينة - في مركز من نوع معين له تأثير بالغ في مجموعة الروابط القانونية الأخرى التي تتفرع على هذا المركز . فالمركز المعين الذي قد توجد فيه دولة ما قد يؤدي إلى إطلاق وصف قانوني ذاتي محدد عليها ، إذا ما اتصف المركز بالدوام والاستقرار ، أو إذا أنشأه التراضي بين عدد كبير أو صغير من الدول ، أو إذا اعترفت به الدول الأخرى صراحة أو ضمنا على التفصيل الذي سنشرحه فيما يلي :

١٥١ - أولا : الدول الأعضاء في الاتحادات :

قد يترتب على اشتراك دولة في هيئة اتحادية مع دولة أو دول أخرى أن يصدق على الدول المشتركة في رابطة الاتحاد وصف قانوني ذاتي هو وصف العضوية في الاتحاد . وبمقتضى هذا الوصف تثبت لكل عضو مجموعة من الحقوق والالتزامات التي تراضي أعضاء الرابطة على انشائها لتنظيم علاقاتهم بعضهم ببعض ، وعلاقاتهم بغيرهم من أشخاص القانون الدولي الذين لم يتقيدوا بهذه الرابطة . وقد تكون مجموعة الحقوق والواجبات هذه مقصورة أمرا على تنظيم الرابطة الاجتماعية بين أعضاء الهيئة الواحدة أو الاتحاد من غير أن تؤثر في مدى النشاط القانوني لكل عضو من أعضائها أو على شخصيته القانونية الدولية ، بحيث تظل هذه الشخصية القانونية قائمة لا يسببها التغير ويظل أثر الرابطة حبيس نطاق

(م ٨ - القانون الدولي العام)

دائرة القانون الداخلى أو دائرة السياسات الدولية ، ولا يمتد الى دائرة القانون الدولى . وعلى العكس من ذلك قد يكون من طبيعة رابطة الوحدة أو الاتحاد التأثير فى مدى النشاط القانونى والسياسى للأعضاء المشتركين فيها ، بحيث يفيد وصف العضوية فيها معنى معيناً محدداً يميز الأعضاء من غيرهم من أشخاص القانون الدولى ، وتنقضى به الشخصية القانونية الدولية التى كان يستقل بها كل عضو من أعضاء الوحدة أو الاتحاد قبل دخوله فى هذه الرابطة . ولبيان الأثر المحدد الذى تحدثه روابط الوحدة أو الاتحاد ، يجب أن نتفحص الأنواع المختلفة لهذه الروابط . وهذه تنقسم قسمين رئيسيين :

الأول : أنواع الروابط التى لا تأثير لها على الشخصية القانونية للأعضاء المشتركين فيها ، وهى : رابطة الاتحاد الشخصى ، ورابطة الاتحاد التعاهدى .

الثانى : أنواع الروابط التى تنفى فيها الشخصية القانونية المستقلة للأعضاء المشتركين فيها ، وهى رابطة الاتحاد الحقيقى ، ورابطة الدولة الاتحادية .

وسنشرح أنواع هذه الروابط فيما يلى :

١٥٢ - (١) الروابط التى لا أثر لها على الشخصية القانونية الدولية :

قد تشترك دولتان أو أكثر فى إنشاء رابطة تنظم علاقاتها المتبادلة وعلاقاتها مع غيرها من الدول على نحو معين من غير أن يكون لهذه الرابطة أى تأثير على احتفاظ كل عضو من أعضاء الرابطة بشخصيته القانونية الدولية المستقلة . ومثل هذه الرابطة إما أن تكون بالدخول فيما اصطلح الفقهاء على تسميته برابطة الاتحاد الشخصى أو برابطة الاتحاد التعاهدى .

١٥٣ - (١) رابطة الاتحاد الشخصى

Union personnelle, personal union

توجد رابطة الاتحاد الشخصى إذا اشتركت دول كاملة السيادة ، لكل منها شخصيتها القانونية الدولية المستقلة ، فى الخضوع لشخص واحد أو لهيئة واحدة تمثل فيه أو فيها رئاسة الدولة ، أما فيما عدا ذلك فإن كل

دولة عضو في هذه الرابطة تحتفظ بكيانها الخاص ، وتستقل بشخصيتها القانونية الدولية • ويبدو ظاهرا أن الرابطة التي تجتمع هذه الدول رابطة شخصية ، تتمثل في شخص رئيسها جميعا ، ولذلك فهي بطبيعتها رابطة وقتية عارضة ، تزول بزوال الأسباب التي أوجدتها •

ويتفرع على قيام مثل هذه الرابطة ما يلي من الآثار :

١ - تستبقى كل دولة من دول الاتحاد شخصيتها القانونية الدولية كاملة بغض النظر عن قيام رابطة الاتحاد الشخصى بينها وبين غيرها •

٢ - شخص رئيس الدولة واحد في كل الدول المرتبطة برباط الاتحاد الشخصى •

٣ - لكل دولة من دول الاتحاد الشخصى أن تستقل بالدخول في معاهدات دولية مع غيرها من الدول • وهذه المعاهدات لا تربط إلا عاقيدها •

٤ - الاتفاقات التي تنعقد بين الدول الأعضاء في الاتحاد الشخصى هي معاهدات دولية بالمعنى الصحيح •

٥ - يتحمل كل عضو من أعضاء الاتحاد الشخصى تبعة المسؤولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة التي تصدر عنه ، لا عن تلك التي تصدر عن غيره من أعضاء الاتحاد •

٦ - الحرب التي تقوم بين أعضاء الاتحاد الشخصى هي حرب دولية •

٧ - تستقل كل دولة من دول الاتحاد الشخصى بجنسيتها •

هذا ويلاحظ أن رابطة الاتحاد الشخصى قد تتم بسبب أيلولة العرش في دولتين مستقلتين الى شخص واحد ، بمقتضى أحكام قوانين وراثية العروش فيها بين أعضاء البيوت المالكة ، كما قد يتم بالتراضى بين الدولتين • وهو يزول بزوال رابطة الوراثة ، أو بزوال التراضى ، أو بخروج احدى الدولتين عن الاتحاد بارادتها المنفردة •

ومن الأمثلة على دول الاتحاد الشخصي ما يلي :

١ - الاتحاد الشخصي بين بولونيا ولتوانيا من سنة ١٣٨٦ الى سنة ١٥٦٩ (١) .

٢ - رابطة الاتحاد الشخصي بين بريطانيا وهانوفر منذ سنة ١٧١٤ الى سنة ١٨٣٨ (٢) .

٣ - وكذلك قامت رابطة الاتحاد الشخصي بين بلجيكا والكنجو الحرة منذ سنة ١٨٧٥ الى سنة ١٩٠٨ ، حيث ضمت الكنجو الحرة الى بلجيكا نهائيا .

٤ - ولعل أحدث مثل للاتحاد الشخصي هو القرار الذي اتخذته الجمعية التشريعية في ألبانيا في ١٢ من مايو سنة ١٩٣٩ بعرض تاج ألبانيا على الملك فكتور أمانويل ملك إيطاليا في شكل اتحاد شخصي ، ولكن هذا الاتحاد لم يدم طويلا ، اذ سرعان ما انفصلت ألبانيا عن إيطاليا ، علي أثر هزيمة إيطاليا في الحرب العالمية الثانية .

ويلاحظ في الاتحاد الشخصي أن اللقب الرسمي لرئيس الاتحاد قد يختلف باختلاف نظام الحكم في دول الاتحاد . فالنظام السائد في بلجيكا مثلا هو نظام الملكية الدستورية ، في حين أن النظام الذي كان قائما في الكنجو الحرة نظام ملكي مطلق . وكان رئيس دولة بريطانيا ملكا للمملكة المتحدة وامبراطورا للهند ، وكان في الوقت نفسه دوقا لهانوفر . وكذلك كانت الحال في الاتحاد الشخصي بين بولونيا ولتوانيا ، حيث كان رئيس الدولة ملكا لبولونيا ودوقا للتوانيا .

ويلاحظ أيضا أن رابطة الاتحاد الشخصي ليس لها أثر يذكر في دائرة القانون الدولي ، اللهم الا أن يكون شخص رئيس الدولة واحدا في الدول

(١) وقد نشأت رابطة الاتحاد بينهما على أثر زواج دوق لتوانيا بملكة بولونيا . فأصبح ابنهما فيما بعد رئيسا للدولتين . وفي سنة ١٥٦٩ تحولت الرابطة بين الدولتين الى رابطة اتحاد حقيقي .

(٢) وزالت هذه الرابطة بتولي فكتوريا عرش بريطانيا ، وذلك لاختلاف أحكام وراثة العروش في الدولتين ، ولأن دستور هانوفر في ذلك الوقت كان لا يسمح بتولي النساء العرش .

الأعضاء في هذه الرابطة ، أما ما عدا ذلك فليس لهذه الرابطة أثر ما في مجموعة الحقوق والواجبات الدولية لأى من أعضائها .

١٥٤ - (ب) رابطة الاتحاد التعاهدى Confédération, staatenbund

توجد رابطة الاتحاد التعاهدى عندما تتفق فيما بينها دول متعددة بمقتضى معاهدة دولية ، على اقامة هيئة مشتركة تكون لها سلطة رسم السياسة العامة المشتركة لدول الاتحاد التعاهدى ، وسلطة ابلاغها لحكومات الاتحاد رجاء تنفيذها ، كما تكون لها السلطات والاختصاصات المتعلقة بتنسيق أو توحيد الشؤون الاقتصادية الجبركية والثقافية والتعليمية كلها أو بعضها . ويحتفظ كل عضو من أعضاء هذه الرابطة بشخصيته القانونية الدولية .

ويترتب على قيام مثل هذا الاتحاد ما يلى :

١ - أن تستبقى كل دولة من الدول التعاهدية شخصيتها الدولية كاملة ، كما تحتفظ بكامل سيادتها فى الداخل والخارج ، وباستقلالها بنظامها الدستورى .

٢ - ليس للهيئة العامة المشتركة أى سلطان مباشر على رعايا الدول التعاقدية .

٣ - ليس للهيئة العامة المشتركة شخصية دولية ، وإن كانت لها أهمية سياسية دولية .

٤ - لكل دولة من دول الاتحاد التعاهدى الحق فى الإنفراد بعقد معاهدات دولية .

٥ - لكل دولة من دول الاتحاد التعاهدى أن تنفرد بالدخول فى حرب . وإن كان اتفاق التعاهد يتضمن عادة تحالفا دفاعيا ، وينطوى على وجوب تبادل المساعدة .

٦ - تعد الحرب التى تقوم بين أعضاء الاتحاد حربا دولية .

ومن أمثلة دول الاتحاد التعاهدى الاتفاق الجرمانى الذى أقامته المادة ٩٣ وما بعدها من معاهدة فيينا المنعقدة فى ٩ يونية سنة ١٨١٥ وكان هذا

التعاهد يضم أكثر من ثلاثين دولة ألمانية مستقلة ، وكان ينطوى على تحالف دفاعى ببادل المساعدة ، كما كان يتضمن التزاما بعرض المنازعات التى تقوم بين أعضاء الاتحاد على الهيئة العامة المشتركة لتسويتها بالوسائل السلمية . وكان للهيئة المشتركة برلمان diète ، مركزه مدينة فرانكفورت ويضم مشلى الدول الأعضاء فى التعاهد .

ومن أمثلة دول الاتحاد التعاهدى أيضا الاتفاق الذى قام بين « هندوراس » و « نيكارجوا » و « السلفادور » من سنة ١٨٩٦ الى سنة ١٨٩٨ ، والاتفاق الذى قام بين دول الولايات المتحدة الأمريكية من سنة ١٧٧٦ الى سنة ١٧٨٧ وبين دول سويسرا من سنة ١٦٤٨ الى سنة ١٨٤٧ .

وقد انعقدت مثل هذه الرابطة بين العراق والأردن بالاتفاق الذى أبرم بينهما فى ١٤ من فبراير سنة ١٩٥٨ (١) .

هذا وانه على أثر اعلان ثورة العراق فى ١٤ من يوليو سنة ١٩٥٨ أعلن العراق انفصاله عن هذا الاتحاد .

وفى ٨ مارس ١٩٥٨ أعلن ميثاق الاتحاد بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية الذى ربط بين الدولتين برباط الاتحاد التعاهدى (٢) .

(١) وقد نصت المادة الثانية من هذا الاتفاق على أن « تحتفظ كل من الدولتين بشخصيتها الدولية المستقلة ، وبسيادتها على أراضيها ونظام الحكم القائم فيها » . كما أن المادة الرابعة منه نصت على أنه اعتبارا من تاريخ اعلان الاتفاق تتخذ اجراءات الوحدة فى أمور السياسة الخارجية والتمثيل السياسى ، ووحدة الجيش ، وازالة الحواجز الجمركية ، وتوحيد مناهج التعليم . وقضت المادة الثامنة من الاتفاق بأن تتولى شؤون الاتحاد حكومة اتحادية مؤلفة من مجلس تشريعى وسلطة تنفيذية ، على أن ينتخب كل من مجلسى الأمة الأردنى والعراقى أعضاء المجلس التشريعى من بين أعضائهما بعدد متساو لكل من الدولتين ، وأن يعين أعضاء السلطة التنفيذية وفق أحكام دستور الاتحاد ، وتتولى الأمور التى تدخل ضمن اختصاص حكومة الاتحاد ... الخ .

(٢) ويتألف هذا الميثاق من ٣٢ مادة أهمها النصوص التالية : تقضى المادة الثانية منه بأن « تحتفظ كل دولة بشخصيتها الدولية ونظام الحكم الخاص بها » . وتقضى المادة السادسة منه بأن « تتبع الدول الأعضاء السياسة الخارجية الموحدة التى يضعها الاتحاد » . كما تقضى المواد من الثامنة الى الثانية عشرة بالعمل على توحيد القوات المسلحة والسياسة الاقتصادية وإنشاء اتحاد جمركى وعلى تنظيم شؤون النقد ومراحل ووسائل تنسيق =

وفي ١٧ من أبريل ١٩٧١ أعلن في بنى غازى عن قيام اتحاد الجمهوريات العربية . ولقد تعدلت بعض الأحكام الأساسية لهذا الاتحاد بالموافقة بين الجمهورية العربية المتحدة والجمهورية العربية الليبية والجمهورية العربية السورية . وتنص المادة الأولى من هذه الأحكام الأساسية على أن الشعب العربى فى كل من الجمهورية العربية المتحدة والجمهورية العربية الليبية والجمهورية العربية السورية قد أقر على أساس من الاختيار الحر المتساوى فى الحقوق إقامة اتحاد يسمى « اتحاد الجمهوريات العربية » .

وفقا للمادة السابعة من هذه الأحكام الأساسية يختص اتحاد الجمهوريات العربية بالأمر التالى : (أ) وضع أسس السياسة الخارجية (ب) مسائل السلم والحرب (ج) تنظيم وقيادة الدفاع عن اتحاد الجمهوريات العربية مع قيام قيادة عسكرية مسئولة عن التدريب والعمليات ويتم نقل القوات بين الجمهوريات بقرار من مجلس الرئاسة أو من يفوضه فى ذلك أثناء العمليات (د) حماية الأمن القومى ووضع أسس تأمين سلامة الاتحاد وفقا لأحكام دستور اتحاد الجمهوريات العربية . وإذا وقعت اضطرابات من الداخل أو من الخارج فى إحدى الجمهوريات تهدد أمنها أو تهدد أمن الاتحاد تخطر حكومة هذه الجمهورية السلطات الاتحادية فوراً لكى تقوم هذه الأخيرة باتخاذ الإجراءات الضرورية ضمن حدود صلاحياتها لحفظ الأمن والنظام . وفى حالة ما إذا كانت حكومة إحدى الجمهوريات الأعضاء

== التعليم والثقافة وتنص المادة ١٣ من الميثاق على أن « يشرف على شئون الاتحاد مجلس يسمى المجلس الأعلى يشكل من رؤساء الدول الأعضاء ويعاون هذا المجلس مجلس آخر يسمى مجلس الاتحاد يشكل من عدد متساو من ممثلى الدول الأعضاء ، وذلك وفقاً للمادتين ١٤ و ١٥ من الميثاق . ووفقاً للمادة ١٧ يختص المجلس الأعلى برسم السياسة العليا للاتحاد فى المسائل السياسية والدفاعية والاقتصادية والثقافية وإصدار القوانين اللازمة فى هذا الشأن . وبعد هذا المجلس المرجع الأعلى فى تحديد الاختصاصات . وتصدر قراراته بالإجماع . وهو أيضاً يصدر القوانين الاتحادية بعد موافقة السلطات المختصة فى كل دولة (مادة ١٨) وهو الذى يعين القائد العام للقوات المسلحة للاتحاد (مادة ١٩) ، ويصدر الميزانية العامة للاتحاد (مادة ٢٢) . وهو الذى يبت فى القرارات التى يصدرها مجلس الاتحاد (مادة ٢٢) . ووفقاً للمادة ٢٣ من الميثاق تتبع مجلس الاتحاد الهيئات التالية : (أ) مجلس الدفاع . (ب) المجلس الاقتصادى . (ج) المجلس الثقافى . ويبين القانون طريقة تشكيل هذه الهيئات واختصاصها .

في وضع لا يسمح لها بطلب العون من الاتحاد أو كان أمن الاتحاد في خطر
فلسلطات الاتحادية المختصة أن تتدخل وبدون طلب لحفظ النظام وإعادة
الأمر إلى نصابها • (هـ) تخطيط الاقتصاد القومي ووضع خطط التنمية
العامة المشتركة وقيادة المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الاتحادي •
(و) وضع سياسة تعليمية وتربوية تهدف لبناء جيل قومي عربي اشتراكي
مؤمن • (ز) وضع سياسة اعلامية اتحادية تخدم أهداف الاتحاد
واستراتيجيته في السلم والحرب • (ح) وضع سياسة موحدة للبحث العلمي
والتنسيق بين أجهزته في الجمهوريات • (ط) قبول أعضاء جدد في الاتحاد
ويكون ذلك بإجماع الرأي في مجلس رئاسة الاتحاد •

ووفق أحكام المادة الثامنة تقوم في اتحاد الجمهوريات العربية
المؤسسات الآتية : (١) مجلس رئاسة الاتحاد ويعتبر السلطة العليا في
ممارسة اختصاصات الاتحاد. ويتكون من رؤساء الجمهوريات • وينتخب
هذا المجلس رئيسا له من أعضائه ويتخذ قراراته بالإجماع • (ب) عدد من
الوزراء يعينهم مجلس الرئاسة وهم المسؤولون أمامه • (ج) مجلس الأمة
في الاتحاد ويتولى مهمة التشريع في اختصاصات الاتحاد • ويشكل من
ممثلين عن مجالس الشعب لكل من الجمهوريات بعدد متساو من الأعضاء
تنتخبهم مجالس الشعب في الجمهوريات • ويبين الدستور كيفية فساد
التشريعات الاتحادية في كل جمهورية • (د) محكمة دستورية اتحادية تعين
بقرار من مجلس رئاسة الاتحاد وتتكون من عضوين عن كل جمهورية
وتختص بالفصل في المسائل التي يحددها دستور الاتحاد •

وتقضى المادة التاسعة بأنه « لا يترتب على قيام الاتحاد أى إخلال
بأحكام المعاهدات والاتفاقات الدولية المبرمة بين الجمهوريات الداخلة في
الاتحاد وبين أحداها والدول الأخرى وتظل هذه المعاهدات والاتفاقات
سارية في الاطار المقرر لها وقت إبرامها وفقا لقواعد « القانون الدولي » •
كما تقضى المادة العاشرة بأن « لكل جمهورية في حدود اختصاصها
الدستور أن تبرم المعاهدات والاتفاقات مع الدول الأجنبية وأن تتبادل
معهها التمثيل السياسي والقنصلي » •

وقد جرى الاستفتاء على الأحكام الأساسية لهذا الاتحاد - الذى يحتفظ فى نطاقه كل عضو من الأعضاء بالشخصية القانونية الدولية الذاتية الخاصة به - فى جمهوريات الاتحاد الثلاث فى الأول من سبتمبر ١٩٧١ ، وقد تمت الموافقة عليه بأغلبية تقترب من الاجماع .

١٥٤م - وفى ١٢ فبراير ١٩٧٤ تم عقد اتفاق خاص بالعمل السياسى والتكامل الاقتصادى بين جمهورية السودان الديمقراطية وجمهورية مصر العربية ، تبعه الاعلان الخاص بانشاء القيادة السياسية الموحدة بين جمهورية مصر العربية والجمهورية السورية الموقع فى ٢١ ديسمبر ١٩٧٦ . وفى ٢٨ فبراير ١٩٧٧ صدر الاعلان الخاص بانشاء القيادة السياسية الموحدة بين كل من مصر والسودان وسوريا ، الذى يقر - انشاء قيادة سياسية موحدة بين الدول الثلاث يتم تشكيلها بقرارات من رؤساء جمهورياتها (المادة الأولى)، وتقوم هذه القيادة بوضع الأسس اللازمة لتدعيم وتطوير العلاقات الوجدية بين الدول الثلاث وتشرف على تنفيذ الخطوات اللازمة لتحقيقها (المادة الثانية) ، كما تقوم بانشاء لجان مشتركة من الدول الثلاث لدراسة ووضع القواعد التى يمكن على أساسها تدعيم وتطوير العلاقات الوجدية بينها فى مجالات الشؤون الدستورية ، والدفاع والأمن القومى ، والسياسة الخارجية والاعلام ، والشئون المالية والاقتصادية ، والتعليم والعلوم والثقافة ، والتشريع والنظم الادارية والمالية (المادة الثالثة) ، ثم تقوم القيادة السياسية الموحدة باصدار الصيغة النهائية للأسس التى يتم الاتفاق عليها . (المادة الرابعة) .

١٥٥ - (٢) الروابط التى تفنى فيها الشخصية الدولية للأعضاء :

قد تتفق دولتان أو أكثر على انشاء رابطة بينها يكون من شأنها أن تفنى الشخصية القانونية الدولية لكل من الدول المتعاقدة ، وتظهر الدول المترابطة بظهور الشخص القانونى الدولى الواحد أمام غيرها من أشخاص القانون الدولى . وقد اصطلح العلماء على ادراج مثل هذه الرابطة فى نوعين رئيسيين : أولهما : رابطة الاتحاد الحقيقى ، وثانيهما : رابطة الدول الاتحادية . وسنتكلم فيما يلى عن كل من هذين النوعين .

١٥٦ - (١) رابطة الاتحاد الحقيقي

توجد رابطة الاتحاد الحقيقي إذا اندمجت دولتان مستقلتان أو أكثر اندماجا ينشئ في خضوعها - جميعا لرئيس واحد ولهيئة مشتركة تشرف على شئونها الخارجية وعلى غيرها من الشئون اشرافا مباشرا ، وذلك مع استقلال كل الدول المترابطة بدستورها الخاص وبشريعها وادارتها . ويستتضي هذه الرابطة تفنى الشخصية الدولية لكل الدول الأعضاء في الاتحاد في الشخصية الدولية التي تثبت للاتحاد نفسه الذي قام بين الدول المتعاقدة . وهذه الرابطة تفرق عن رابطة الاتحاد الشخصى في أن دول الاتحاد الأخير تحتفظ بشخصيتها الدولية . وفي أنها رابطة مؤقتة بطبيعتها ، في حين أن الشخصية الدولية لدول الاتحاد الحقيقي تفنى كلها في الشخصية الدولية للاتحاد نفسه ، وفي أن رابطة الاتحاد الحقيقي رابطة قوية تتميز بنوع من الثبات .

ويتفرع على نشوء رابطة الاتحاد الحقيقي - فضلا عن زوال الشخصية الدولية المستقلة للدول الأعضاء وفنائها جميعا في الشخصية القانونية الواحدة التي تثبت للاتحاد - النتائج التالية :

- ١ - أن المعاهدات التي يعقدها الاتحاد تقيد الأعضاء جميعا .
- ٢ - أن الأعضاء تتحمل معا تبعة المسؤولية الدولية عن الأعمال التي تصدر عن أحدهم .
- ٣ - أن الحرب التي تعلنها حكومة الاتحاد أو التي تعلن عليها تشمل جميع دول الاتحاد الحقيقي .
- ٤ - أن الحرب التي تقوم بين دول الاتحاد تعد حربا أهلية .
- ٥ - أن التشيل الخارجى لدول الاتحاد تشيل موحد ويشمل الأعضاء المترابطين جميعا .

ومن أمثلة الاتحاد الحقيقي الاتحاد بين النمسا والمجر (١) الذى بدأ

(١) وبمقتضاه كان امبراطور النمسا ملكا للمجر ، وكان لكل من الدولتين برلمان وحكومة داخلية مستقلة ، ووضعت كل من وزارات الخارجية والدفاع والمالية في الدولتين في يد هيئات موحدة تعمل باسم الدولتين تحت رقابة هيئة منتدبة من برلمانيهما .

سنة ١٧٣٢ • ولقد أصبح هذا الاتحاد حقيقيا سنة ١٧٦٧ • وقد استمرت الحال بينهما على هذا الوضع حتى انضمت الدولتان في أعقاب الحرب العالمية الأولى •

وكذلك قام الاتحاد الحقيقي بين السويد والنرويج منذ ٦ من أغسطس سنة ١٨١٥ (١) • وقد ظل هذا الاتحاد قائما الى أن نصت عراه معاهدة استكهولم المنعقدة سنة ١٩٠٥ ، التي قضت باستقلال كل من الدولتين بسلوكها وبشؤونها الخارجية •

وقد اتفقت الدنمرك وأيسلندا على الدخول في اتحاد حقيقى (٢) ، وقد انتهى العمل بهذا الاتفاق في ١٧ من مايو سنة ١٩٤١ : على أثر احتلال ألمانيا للدنمرك ، وصدر قرار من برلمان أيسلندا بضم عرى الاتحاد الحقيقي الذى كان قائما بين الدولتين •

هذا ولا يوجد الآن مثل ظاهر لدول اتحدت اتحادا حقيقيا •

١٥٧ (ب) رابطة الدولة الاتحادية : Etat Fédéral : Bundstaaten

الدولة الاتحادية هي دولتان اتفقتا فيما بينهما بمقتضى دستور على أن تتحد اتحادا دائما تسوده هيئة مركزية هي حكومة الاتحاد ، وتخضع لرئيس واحد هو رئيس الدولة الاتحادية • والرئيس والحكومة يمارسان سلطاتهما بطريق مباشر على الدول التي اتحدت وعلى رعاياها ، وفيها تتركز اختصاصات الشخصية الدولية • وتفنى الشخصية المستقلة لكل من الدول

(١) وبمقتضى هذا الاتحاد كان ملك السويد ملكا للنرويج • وكان لكل من الدولتين حكومة مستقلة ووزراء مستقلون ، ما عدا وزير الخارجية فقد كان واحدا يعمل باسم الدولتين ، وبرلمان مستقل وتشريع خاص • غير أن مسائل السلم والحرب ، وعقد المعاهدات وانهاؤها ، ومسائل التمثيل السياسى الخارجى كانت كلها في يد هيئة واحدة - هي وزارة الخارجية - تمارسها بالنيابة عن الدولتين معا •

(٢) فأصدرت كل منهما - تنفيذا لهذا الاتفاق - تشريعا سنة ١٩١٨ • وقد جاء في هذا التشريع أن رئيس الدولتين هو ملك الدانمرك • وأن الشؤون الخارجية للدولتين تقوم بها هيئة واحدة ، وأن كلا من الدولتين تحتفظ ببرلمانها •

المتحدة في الشخصية الجديدة، وتبدو هذه الدول أمام غيرها من الأشخاص القانونية بمظهر الشخص القانوني الدولي الواحد ، وإن اختلف التنظيم الدستوري في داخلها واتخذ صوراً متعددة .

ويترتب على نشوء مثل هذه الرابطة ما يلي :

- ١ - تفنى الشخصية الدولية المستقلة لكل من الدول المتحدة .
وتكون كلها شخصاً دولياً واحداً .
 - ٢ - تتركز الشخصية الدولية في الحكومة المركزية للدولة الاتحادية .
 - ٣ - تمارس حكومة الدولة الاتحادية سلطتها على الحكومات المحلية وعلى جميع رعاياها .
 - ٤ - يكون لرعايا الدولة الاتحادية جنسية واحدة .
 - ٥ - للدولة الاتحادية تمثيل خارجي واحد .
 - ٦ - الحرب التي تعلنها الدولة الاتحادية أو التي تعلن عليها يشترك فيها بحكم الضرورة جميع أعضائها ، كما أن الحرب التي تقوم بين الأعضاء تكون حرباً أهلية .
- دستور الدولة الاتحادية هو الذي ينظم علاقات الأعضاء بعضهم ببعض وهو الذي يبين اختصاصات الحكومة المركزية .
- وأبرز الأمثلة على الدولة الاتحادية هي :

(أ) الولايات المتحدة الأمريكية التي تحولت في سنة ١٧٨٧ من دولة تعاهدية الى دولة اتحادية ، وذلك بمقتضى الدستور الأمريكية الصادر سنة ١٧٨٧ . وهذه الدولة الاتحادية مكونة من إحدى وخمسين دولة أو ولاية ، وتقوم فيها حكومة مركزية لها وحدها كامل السلطات في الشؤون الخارجية وشؤون الدفاع والمالية ، ولها برلمان تمثل فيه جميع الدول المشتركة في الاتحاد فضلاً عن ذلك فإن لكل دولة من دول الاتحاد حكومة داخلية وتشريعاً خاصاً ، وتحفظ ببعض الاختصاصات في الشؤون الداخلية .

(ب) وكذلك الأمر فيما يتعلق باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية . ويتكون هذا الاتحاد ، وفقاً لأحكام الدستور الصادر في أول

فبراير سنة ١٩٤٤ ، من ست عشرة جمهورية ، وله حكومة مركزية تشرف بمقتضى المادة ١٤ من الدستور على تمثيل الاتحاد في العلاقات الخارجية وفي مسائل السلم والحرب وفي مسائل الدفاع والمحافظة على أمن الدولة ، وفي التجارة الخارجية والميزانية والمواصلات والتعليم والاقتصاد القومى . . الخ (١) .

(د) هذا وقد تم الاتفاق بين الجمهوريتين المصرية والسورية على تكوين دولة اتحادية أعلن أول دستور مؤقت لها في ٥ من فبراير سنة ١٩٥٨ ، وتم الاستفتاء على قيامها وعلى رئيس هذه الدولة المتحدة في ٢١ فبراير سنة ١٩٥٨ . وقد اندمجت الدولتان بمقتضى هذا الاتفاق اندماجا كاملا زالت فيه الشخصية الدولية المستقلة لكل من مصر وسوريا ، وظهرت الدولتان أمام سائر الأشخاص الدولية الأخرى بمظهر الشخص القانونى الدولى الواحد ، وهو الجمهورية العربية المتحدة (٢) .

وبعد ظهور نتيجة الاستفتاء الذى أجرى فى سورية ومصر فى ٢١ من فبراير سنة ١٩٥٨ صدر الدستور المؤقت الثانى فى ٥ من مارس سنة ١٩٥٨ (٣) .

(١) وكذلك الأمر فى سويسرا منذ سنة ١٨٤٨ ، وفى المكسيك منذ سنة ١٨٥٧ ، وفى الأرجنتين منذ سنة ١٨٦٠ ، وفى البرازيل منذ سنة ١٨٩١ ، وفى أندونيسيا منذ سنة ١٩٤٩ ، وفى ليبيا منذ سنة ١٩٥٢ الى سنة ١٩٦٣ . وكانت المادة ٢ من الدستور الليبى تنص على ما يأتى : « ليبيا دولة ملكية وراثية شكلها اتحادى ونظامها نيابى ، وتسمى المملكة الليبية المتحدة » : وتنص المادة ٣ منه على أنه « تتألف المملكة الليبية المتحدة من ولايات برقة وطرابلس الغرب وفزان » .

(٢) وقد نصت المادة الأولى من الدستور المؤقت الصادر فى ٥ من فبراير سنة ١٩٥٨ على ما يلى : « الدولة العربية المتحدة جمهورية ديمقراطية مستقلة ذات سيادة ، وشعبها جزء من الأمة العربية » . ونصت المادة ٥ على أن « يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية » . ووفقا للمادة ١٠ من هذا الدستور « تتكون الجمهورية العربية المتحدة من اقليمين هما سوريا ومصر » .

(٣) وقد ذكرت المادة ٥٨ منه أن الجمهورية العربية المتحدة تتكون من « اقليمين هما مصر وسورية ، وبشكل لكل منهما مجلس تنفيذى يعين بقرار من رئيس الجمهورية ، ويأشر اختصاصاته على الوجه المبين فى هذا القانون » ، كما نصت المادة ٦٤ منه على أن مدينة القاهرة هى عاصمة الجمهورية العربية المتحدة .

(هـ) وفي ١٧ من أبريل سنة ١٩٦٣ تم التوقيع في القاهرة على اتفاق بالوحدة بين الجمهورية العربية المتحدة والعراق وسوريا (١) .

ومن الملاحظ أن هذا الاتفاق لم ير التنفيذ العلني ، وأعلنت الجمهورية العربية المتحدة أنها لن تنقيد به بالنظر إلى ما صدر من حكومة سوريا وقتها من تصرفات سياسية .

= وتطبيقا لما جاء بالتصريح المشترك الصادر في أول فبراير سنة ١٩٥٨ عن ضرورة إقامة الوحدة بين مصر وسورية أرسلت حكومة الجمهورية العربية المتحدة إلى الأمين العام للأمم المتحدة مذكرة بتاريخ ٢٤ من فبراير سنة ١٩٥٨ تخطره فيها بنتيجة الاستفتاء على قيام الوحدة ، وأنه تطبيقا لذلك صارت مصر وسورية معا شخصا قانونيا دوليا واحدا ، وتطلب إليه فيها اعتماد ممثلها لدى المنظمة . وقد تم ذلك كله من غير حاجة إلى تقديم طلب جديد بالمعضوية في المنظمة المذكورة .

والجمهورية العربية المتحدة كانت شخصية دولية واحدة، ولها رئيس واحد، وتمثيل دبلوماسي واحد، وجنسية واحدة، وحكومة مركزية واحدة. ويتفرع على ذلك النتائج التي تترتب عادة على الشخصية القانونية الدولية الواحدة التي فُتحت فيها الشخصية الدولية لكل من الجمهورية المصرية والجمهورية السورية .

راجع مقال حامد سلطان و « جاسبار برنتون » في المجلد ١٤ من المجلة المصرية للقانون الدولي وعنوانه :

The New Political Unions and their International Status.

وقد حدثت في ٢٨ من سبتمبر ١٩٦١ حركة انفصالية في دمشق أدت إلى انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة. وقد أصدر رئيس الجمهورية العربية المتحدة في ٥ من أكتوبر سنة ١٩٦١ بيانا تضمن من بين ما تضمن - قررا بالالتفاف الجمهورية العربية المتحدة في «وجه طلب قبول سوريا عضوا في الأمم المتحدة» ، وبالاتفاق «حائلا دون عضوية سورية في الجامعة العربية» وبهذا البيان تعتبر رابطة الوحدة التي قامت في أول فبراير سنة ١٩٥٨ رابطة منتهية .

(١) وقد جاء في الجزء الثاني من هذا الإعلان ما يلي : « وقد تم بعون الله وتوفيقه الاتفاق على المبادئ الرئيسية التالية » :

١ - « أن تقوم دولة اتحادية باسم الجمهورية العربية المتحدة على أساس الاتحاد الحر بين كل من مصر وسورية والعراق. وتكون أسماء الأعضاء بالدولة الاتحادية «القطر المصري» و«القطر السوري» و«القطر العراقي» .

٢ - « أن تكون السيادة الدولية للدولة الاتحادية » .

٣ - « أن تكون لمواطني الدولة الاتحادية جنسية واحدة هي الجنسية العربية يتمتع بها كل من يتمتع وقت قيام الدولة بجنسية الأقطار الأعضاء وتنظم أحكامها بقانون اتحادي .

٤ - « أن تختص سلطات الدولة الاتحادية بالشئون التالية : السياسة الخارجية بكل جوانبها بما فيها التمثيل الخارجي والمعاهدات =

(و) ولعل آخر مثل للدولة الاتحادية هو الدستور التشيكوسلوفاكى الذى دخل فى دائرة التنفيذ فى الأول من يناير ١٩٦٩ •

ويقضى هذا الدستور باتحاد الجمهوريتين التشيكية والسلوفاكية فى دولة واحدة تكون لها حكومة اتحادية (١) •

١٥٨ - ثانيا : الحماية (٢)

الدولة المحمية هى التى توضع بمقتضى معاهدة أو بمقتضى عمل افرادى تحت كنف دولة أخرى أقوى منها ، لتقوم هذه بحمايتها من الاعتداء الخارجى عليها • وظاهر من هذا التعريف أن الحماية على نوعين: اختيارية، ومفروضة •

فأما الحماية الاختيارية فهى التى تتم بمقتضى معاهدة بين دولتين مستقلتين لكل منهما الشخصية الدولية • وبمقتضى معاهدة الحماية تضع الدولة الأولى نفسها تحت حماية الدولة الأخرى ، لتقيها شر العدوان الخارجى ولتقوم بالدفاع عنها وكفالة مصالحها ، على أن تشترك الدولة الحامية فى الاشراف على تنظيم العلاقات الخارجية للدولة المحمية • ولما كانت معاهدات الحماية تتباين أحكامها، فانه يجب الرجوع للاتفاق الدولى الذى أنشأ الحماية ، لمعرفة نوع العلاقة التى تقوم بين الدولتين ، ولتحديد الرابطة التى تربطهما • كما أنه يجب الرجوع لمعاهدة الحماية لتعيين مدى

= مع الدول والهيئات الدولية - الدفاع والأمن القومى - والضرائب الاتحادية وميزانية الاتحاد - والتخطيط الاقتصادى فى شئون الصناعة والزراعة والتجارة والمواصلات .. الخ » .

(١) تختص بالأمور التالية : السياسة الخارجية ، المشكلات الأساسية فى السياسة الداخلية ، التخطيط الاقتصادى ، الدفاع الوطنى ، أمن الدولة ، انماء اقتصاد الدولة .

وتتكون الحكومة الاتحادية من الوزارات التالية :
الخارجية ، الداخلية ، التخطيط ، المالية ، التجارة الخارجية ،
العمل والشئون الاجتماعية .

كما أنها تشمل اللجان الاتحادية التالية : لجنة الأسعار ، لجنة التقدم التكنولوجى ، لجنة الصناعة ، لجنة الزراعة ، لجنة النقل ، لجنة البريد والاتصال اللاسلكى ، لجنة الصحافة ، لجنة الاعلام .

(٢) راجع العلاقات الدولية العربية ، لعائشة راتب ، ص ١٦٠ وما بعدها .

الإشراف الذى تمارسه الدولة الحامية على شئون الدولة المحمية ، وإن كان من الأمور الثابتة أنه يصحب الحماية عادة احتلال عسكري . ويلاحظ أن معاهدة الحماية يجب إعلانها للدول غير الأطراف فيها، رجاء قبولها والتقييد بها صراحة أو ضمنا ، وذلك لأن علاقة الحماية تخول الدولة الحامية الحق فى الإشراف على علاقات الدولة المحمية مع غيرها من الدول ، أو التصرف باسمها فى كثير من الأحوال ، ولا يمكن للدولة الحامية القيام بذلك إلا فى مواجهة الدول التى اعترفت لها صراحة أو ضمنا بتلك الحقوق .

١٥٩ - ويجب الرجوع لأحكام معاهدة الحماية لتحديد المركز الذى تشغله الدولة المحمية فى جماعة الدول ، ولمعرفة ما إذا كانت تستمتع بوصف الشخصية الدولية أم أن هذا الوصف قد زال عنها كنتيجة لوضعها تحت الحماية . كما يجب الرجوع لأحكام هذه المعاهدة لمعرفة نوع الرابطة التى تقوم بين أطرافها ، وهل تقضى هذه الرابطة بالتزام الدولة المحمية بالدخول فى الحرب التى تعلنها الدولة الحامية أو التى تعلن عليها ، أم تقضى بعكس ذلك . وأخيرا يرجع لأحكام معاهدة الحماية لبيان ما إذا كانت تقضى بأن المعاهدات التى تبرمها الدولة الحامية تسرى على الدولة المحمية، أو أن نوعا منها فقط هو الذى يسرى ، أو أن الدولة المحمية غير مقيدة بالمعاهدات التى تبرمها الدولة الحامية . الخ .

١٦٠ - ومن أمثلة الدول التى عقدت معاهدات حماية : جمهورية جورجيا التى وضعت نفسها تحت حماية روسيا ، بمقتضى المعاهدات المنعقدة بينهما فى ٢٤ من يوليو سنة ١٧٨٣ ، إلى أن ضمتها روسيا إلى أقاليمها سنة ١٨٦١ ، وجمهورية سان مارينو التى وضعت نفسها تحت حماية إيطاليا بمقتضى المعاهدة التى انعقدت بينهما فى ٢٨ من يونيو سنة ١٨٩٨ . ووضعت تونس جبراتها تحت حماية فرنسا بمقتضى معاهدة باردو المنعقدة بينهما فى ١٢ من مايو سنة ١٨٨١ ومعاهدة المرسى المنعقدة فى يونيو ١٨٨٣ (١) .

(١) ووفقا لأحكام هاتين المعاهدتين كانت فرنسا تمثل فى تونس بواسطة « المقيم العام » ، الذى كان يشغل فى الوقت عينه منصب وزير خارجية تونس ولم يكن لبאי تونس الحق فى إرسال مبعوثين سياسيين لدى الدول الأخرى ، بل أن الممثلين السياسيين لفرنسا هم الذين كانوا يكلفون =

١٦١ - أما الحماية المفروضة أو الحماية الاستعمارية فتتم بعمل
اقترادى من جانب الدولة الحامية ، وهى فى الواقع طريق غير مباشر لضم
الدولة المحمية . وكثيرا ما لجأت اليها الدول الاستعمارية فى أواخر القرن
الماضى وأوائل القرن الحاضر ، لتتفادى شر النتائج السياسية الوخيمة
العقبى التى قد تترتب على الضم المباشر . ولقد أعلنت بريطانيا الحماية
على مصر بإرادتها المنفردة فى ١٨ من ديسمبر سنة ١٩١٤ . إلا أنها
اضطرت الى الغائها فى ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ على أثر الثورة المصرية .
وكذلك أعلنت ألمانيا فى ١٦ من مارس سنة ١٩٣٩ الحماية على بوهيميا
ومورافيا بعمل اقترادى ، وذلك على اثر دخول الجيوش الألمانية اقليم
تشيكوسلوفاكيا فى ١٥ من مارس سنة ١٩٣٩ . ولقد انتهت هذه الحماية
الأخيرة بهزيمة ألمانيا ، وإعادة تكوين الجمهورية التشيكوسلوفاكية من
جديد سنة ١٩٤٥ . وغنى عن الذكر أن الحماية فى هذه الحالة لا ترتب
آثارها إلا بالنسبة للدول التى قبلت هذا الوضع صراحة أو ضمنا .

١٦٢ - ولا شك أن نظام الحماية الاستعماري من الآثار التى خلفها
الطابع الطائفي الاقليمي الذى كان القانون الدولي مطبوعا به منذ نشأته .
فقد كانت الدول الأوروبية المسيحية تنظر الى شعوب افريقيا وآسيا نظرة
استغلالية بحث تقوى على العداء والاستعمار وكانت تعتبر هذه الشعوب
المسيحية وغير الأوروبية شعوبا خارجة عن نطاق الأسرة الدولية ، وأنه
لا غنى عن استغلال مواردها الطبيعية وثرواتها القومية لصالح الدول
الأوروبية المسيحية وحدها وذلك عن طريق الاستعمار المباشر أو عن طريق
الاستعمار غير المباشر أو عن طريق فرض نظام الحماية الاستعمارية . ولا شك
أن نظام انحماية الآن قد فقد سببه وحكمته ، وذلك بقيام نظام الأمم
= بحماية المصالح التونسية فى الخارج . وكان للبائ الحق فى قبول الممثلين
السياسيين الأجانب فى تونس ، غير أن هؤلاء كانوا لا يستطيعون الاتصال به
الا عن طريق « المقيم العام » وكان للدولة الحامية - وفقا لأحكام هاتين
المعاهدتين - الحق فى ممارسة القضاء داخل تونس فيما يتعلق بالدعاوى التى
تقوم بين الأجانب أو بين الأجانب والتونسيين . وكان لها الحق أيضا فى
الإشراف على جميع شئون تونس المالية والتعليمية .
وقد زالت جميع آثار هذه المعاهدة باستقلال تونس فى ٢٠ من مارس
سنة ١٩٥٦ ودخلوها عضوا بالأمم المتحدة فى السنة نفسها ، كما ألغت تونس
نظام الملكية فيها واستبدلت به نظام الجمهورية فى أوائل سنة ١٩٥٧ .
(م - القانون الدولي العام)

المتحدة الذى تكامل أحكامه دفع العدوان الخارجى واعادة السلم والأمن الدولى الى نصابه ، والذى تتعهد بسقته الدول الأعضاء فى المنظمة بعدم استعمال القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة ، وب حفظ السلم والأمن الدولى و باتخاذ التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولازالتها . وب قمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم . لذلك نعتقد أن نظام الحماية الاستعمارية يتعارض بقاؤه مع ميثاق الأمم المتحدة ، كما يتعارض مع الطابع الحالى للقانون الدولى ، وأنه تبعاً لذلك يجب ازالة مخلفاته المتبقية بالعمل على وضع الدول المحمية تحت نظام الوصاية الدولى بقصد العمل على تحرير شعوبها والسير بها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال التام .

١٦٣ - ونذكر فى هذا الصدد أن الأقطار العربية التى كانت ترزح تحت الحماية الاستعمارية هى أقطار جنوب ، وجنوب غربى ، وجنوب شرقى الجزيرة العربية ، والأقطار التى تقع على الخليج العربى (١) . هذا وقد عقدت حكومة المملكة المتحدة مع حكومة الكويت معاهدة فى يونيو ١٩٦١ منحت فيها الاستقلال للكويت . وقد اعترفت الدول بهذا الاستقلال ما عدا العراق الذى طالب بضم الكويت اليه بوصف أن الكويت كانت تابعة للواء البصرة فى العراق ، غير أن العراق عدل عن موقفه واعترف باستقلال الكويت فى صيف ١٩٦٣ .

(١) وهى جميعاً الأقطار التالية : مستعمرة عدن ، ومحميات عدن ، (سلطنة لحج . مشيخة الضالع . سلطنة بافع العليا . سلطنة بافع السفلى . سلطنة الصبيحة . سلطنة الفضلى . سلطنة العوالق . سلطنة الحواشب . سلطنة الواحدى . مشيخة القطيف) ، سلطنة حضرموت ، سلطنة سقطرة وبلاد المهرة ، سلطنة مسقط وعمان (وتبعاها إمارة الامام الخليلي . إمارة جعلان . إمارة ظفار) امارات ساحل الخليج العربى أو امارات ساحل الخليج العربى أو امارات ساحل القرصان (مشيخة أم الكويين . مشيخة عجمان . مشيخة الشارقة . مشيخة دبی . مشيخة رأس الخيمة . مشيخة ابو ظبى) . إمارة قطر . إمارة البحرين . وجميع هذه الامارات والسلطنات والشيخات كانت تخضع لحماية بريطانيا . وقد سبق ان اخذت على نفسها تعهدات تماثل التعهد الذى اخذه على انفسهم الشيوخ المتصالحون (حكام الشارقة وابو ظبى وام الكويين ورأس الخيمة) فى سنة ١٨٩٢ ونصه كالاتى : « انى لا ادخل ابداً فى قرار ما ولا محاوره مع احد من الدول سوى الدولة البهية الانكليسي بغير رضاء الدولة البهية الانكليسي . لا اقبل ان يسكن فى حوزة ملكى وكيل من دولة غير الدولة البهية الانكليسي ابداً لاسلم =

وكذلك اتحدت مستعمرة عدن ومحميات عدن (احج والضالع ويافع العليا ويافع السفلى وسلطنات الصبيحة والفضلى والعوالق والحواشب والواحدى والقطيبي) • فى دولة واحدة هى جمهورية اليمن الجنوبية الشعبية التى انتزعت استقلالها من بريطانيا وصارت دولة مستقلة فى نوفمبر ١٩٦٧ •

وكذلك قرر حكام امارات الخليج العربى قيام اتحاد بين اماراتهم يسمى « اتحاد الامارات العربية » • وقد أعلن هذا القرار بعد سلسلة من الاجتماعات عقدها حكام الامارات فى « دبی » فى الفترة ما بين ٢٥ و ٢٧ فبراير ١٩٦٨ ، وقد سبق ذلك القرار قيام الاتحاد بين امارتى « أبو ظبى » و « دبی » فى ١٨ فبراير ١٩٦٨ •

ويضم اتحاد الامارات العربية: البحرين، وقطر ، امارات ساحل عمان السبع وهى : أبوظبى ، ودبى ، وأم القيوين ، والشارقة ، ورأس الخيمة ، والفجيرة ، وعجمان •

وتقضى الاتفاقية بأن أعلى سلطة فى الاتحاد هى « المجلس الأعلى » الذى يشكل من حكام الامارات ، ويختص بوضع دستور للاتحاد ، وبرسم سياسته العليا ، وبإصدار القوانين الاتحادية • ويتناوب حكام الامارات رئاسة المجلس سنويا • ويعاوان المجلس الأعلى فى أعماله مجلس الاتحاد وعدد من المجالس والهيئات • غير أن هذا الاتفاق لم يدخل بعد فى دور التنفيذ الفعلى ، وقد حدث بعد ذلك تطورات كثيرة على مشروع هذا الاتحاد : فقد انسحبت منه كل من البحرين ، وعمان وقطر ، ثم أعلنت هذه الدول الثلاث استقلالها التام ، وتقدمت بطلبات للدخول فى عضوية جامعة الدول العربية وعضوية الأمم المتحدة • وقد وافق مجلس جامعة الدول العربية فى ١١ من سبتمبر ١٩٧١ على طلب كل من البحرين وقطر ، كما وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على طلب البحرين وقطر فى ٢٣ من

= ولا أبيع ولا أرى ولا أعطى للتصرف شيئا من ممالكى لحد الا للدولة البهية الانكليسي » .

سبتمبر ١٩٧١ • أما طلب عمان فقد تأجل ألبرت فيه قليلا ثم أصبحت عضوا في جامعة الدول العربية وفي منظمة الأمم المتحدة في أكتوبر ١٩٧١ •
وقد اتفقت بعد ذلك كل من امارات أبوظبي ، ودبي ، والشارقة والتجيرة ، وأم القيوين وعجمان على أن تشكل فيما بينها « اتحاد الامارات العربية » ، الذي دخل في دور التنفيذ الدولي في سنة ١٩٧١ •

١٦٤ - ثالثا : التبعية VASSALITE :

الدولة التابعة دولة كانت جزءا من دولة أخرى ولكنها أخذت تتحرر من ربطة هذه الدولة الأخرى ، الى أن أصبحت مستقلة بشؤونها الداخلية الى حد كبير • وعلاقة التبعية قد تختلف قوة وضعفا ، ولا يمكن تحديد ما يترتب عليها من آثار الا بفحص كل حالة على حدة • غير أنه يمكن القول بأن هناك بعض الخصائص تشترك فيها الدول التابعة ، أهمها :

١ - الحرمان المطلق أو النسبي من التمتع بحق مزاولة السيادة الخارجية •

٢ - ارتباط الدول التابعة بالمعاهدات السياسية والتجارية وغيرها من المعاهدات التي تبرمها الدول المتبوعة ، في الحدود التي تقضى بها علاقة التبعية •

٣ - تدخل الدول المتبوعة على وجه العموم في الشؤون الداخلية للدولة التابعة •

وتعد علاقة التبعية أثرا من آثار عهد الاقطاع • وقد كانت الدول التابعة كثيرة العدد في القرن الماضي ، غير أنها في العصر الحاضر في طريقها الى الزوال • ومن الأمثلة التاريخية للدول التابعة بلغاريا ورومانيا والصرب والجبل الأسود ، وقد كانت جميعها تابعة للإمبراطورية العثمانية • ثم تحررت الصرب بمقتضى معاهدة برلين المنعقدة في ١٣ يوليو سنة ١٨٧٨ ، وأصبحت مملكة في ٢٦ من مارس سنة ١٨٨١ • وتحرر الجبل الأسود بمقتضى المواد ٢٦ وما بعدها من المعاهدة عينها ، وأعلنت بلغاريا استقلالها في ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٠٨ ، واعترفت تركيا باستقلالها سنة ١٩٠٩ بعد مفاوضات طويلة •

١٦٥ - رابعا: الوصاية TUTELLE :

الوصاية نظام دولي أنشأه ميثاق الأمم المتحدة المنعقد في سان فرانسيسكو في ٢٦ من يونيو سنة ١٩٤٥ ، لإدارة الأقاليم التي كانت مشمولة بالانتداب في عهد عصبة الأمم المتحدة ، والأقاليم التي قد تقتطع من دول الأعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية ، والأقاليم التي تضعها تحت الوصاية بحض اختيارها دول مسئولة عن إدارتها . ولا ينطبق نظام الوصاية على الأقاليم التي أصبحت أعضاء في الأمم المتحدة ، إذ أن المساواة في السيادة بين جميع أعضاء هذه المنظمة الدولية - وهو الذي نصت عليه المادة الثانية فقرة أولى من ميثاق الأمم المتحدة - يتعارض مع وضع إحدى الدول الأعضاء تحت نظام الوصاية .

ويستهدف نظام الوصاية أغراضا أساسية ذكرتها المادة ٧٦ من ميثاق الأمم المتحدة وهذه الأغراض هي :

١ - توطيد السلم والأمن الدولي .

٢ - العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في شئون السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، وإطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال ، حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعبه . ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بلاء حريتها ، وطبقا لما قد ينص عليه في كل اتفاق من اتفاقات الوصاية .

٣ - تشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، والتشجيع على ادراك ما بين شعوب العالم من اشتراك في التقيد بعضهم بالبعد .

٤ - كفالة المساواة في المعاملة في الشئون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة وأهلها ، والمساواة بين هؤلاء أيضا فيما يتعلق بإجراء القضاء ، وذلك مع عدم الإخلال بتحقيق الأغراض المتقدمة .

وظاهر مما تقدم أنه ليس للأقليم المشمول بالوصاية الشخصية الدولية ، وأن الغرض من وضع إقليم معين تحت الوصاية هو الوصول به الى حالة تمكنه من الانفراد والاستقلال بإدارة شؤنه الداخلية والخارجية في المستقبل . والهيئة القائمة بالادارة هي التي تشرف على تصريف الشؤون الداخلية والدولية فيه ، وهي تخضع لرقابة مجلس الوصاية الذي أنشأه الميثاق بمقتضى أحكام الفصل الثالث عشر منه (١) .

١٦٦ - خامسا : المدن الحرة Free Cities :

المدن الحرة هي أجزاء من أقاليم دولة ذات سيادة يتفق ولأسباب خاصة ، على نزاعها واقتطاعها منها مع عدم نقل السيادة عليها الى دولة أخرى ، وانما يسبغ عليها قدر من الشخصية القانونية الدولية تحدده الاتفاقات الدولية المعنية . فالمدن الحرة هي أقاليم تتمتع بشخصية قانونية تحددها الاتفاقات الدولية الثنائية أو الجماعية ، ومثالها مدينة دانتزج وتريستا . الخ .

(١) وهذا المجلس يعمل في ظل سلطان الجمعية العامة للأمم المتحدة ، ووظائفه وسلطاته هي :

- ١ - أن ينظر في التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بالادارة .
 - ٢ - أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالادارة .
 - ٣ - أن ينظم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصاية في اوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالادارة .
 - ٤ - أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة في اتفاقات الوصاية .
 - ٥ - ويضع مجلس الوصاية طائفة من الاسئلة عن تقدم سكان كل اقليم مشمول بالوصاية في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية ، وتقدم السلطة القائمة بالادارة في كل اقليم مشمول بالوصاية تقريرا سنويا للجمعية العامة موضوعا على اساس هذه الاسئلة .
- ويتألف مجلس الوصاية من اعضاء الأمم المتحدة الآتى بيانهم :
- أولا : الاعضاء الذين يتولون ادارة اقاليم مشمولة بالوصاية .
- ثانيا : الاعضاء ذوو المراكز الدائمة في مجلس الأمن الذين لا يتولون ادارة الأقاليم المشمولة بالوصاية .
- ثانيا : العدد اللازم من الاعضاء الآخرين ليكفل أن يكون جملة اعضاء مجلس الوصاية شطرين متساويين : أحدهما الاعضاء الذين يقومون بادارة الأقاليم المشمولة بالوصاية ، والآخر الاعضاء الذين خلوا من تلك الادارة ، وتنتخب الجمعية العامة لهيئة الأمم هؤلاء الاعضاء لمدة ثلاث سنوات .

وتمارس هذه المدن الحرة مظاهر السيادة في نطاق الاطار العام الذي تضعه لها هذه الاتفاقات . ونظرا لأنها لا تعد جزءا من إقليم الدولة ، ولا تخضع لسيطرتها ، فأنها تستقل بنظمها الخاصة ومرافقها الخاصة وتمارس الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية طبقا لما تحدده لها الاتفاقات الدولية . ولادارة هذه المدن الحق في إنشاء مناطق حرة في موانئها ومطاراتها .

فاصطلاح المدن الحرة هو اصطلاح دولي قانوني يستخدم للدلالة وللتعبير عن أشخاص قانونية محددة أسبغ عليها هذا الوصف لتحقيق مصالح دولية معينة وتمارس هذه الأشخاص من مظاهر السيادة ما تحدده لها موافيقها الدولية . وعادة ما يفرض هذا الوضع على الدولة صاحبة السيادة الأصلية على إقليم المدينة الحرة ولا تقبله بإرادتها الحرة لما فيه من افتئات على حقوقها في السيادة :

دانتزج : وضعت معاهدة فرساي الموقعة في ٢٨ يونيو ١٩١٩ (المواد ١٠٠ - ١٠٨) نظاما دوليا لمدينة دانتزج الحرة . وعهد بإدارتها الى مندوب سام يقوم مجلس عصبة الأمم بتعيينه مع ضمان العصبة لوضع المدينة القانوني . وقد انتقدت كل من بولندا وألمانيا هذا النظام وطالب هتلر في ٢٨ ابريل ١٩٣٩ في حديث له للرايخستاغ برجوع دانتزج الى ألمانيا . وفي ١٩ سبتمبر أعاد ضمها الى الأراضي الألمانية (١) .

طنجة : تم الأخذ بنظام ادارة دولية لمدينة طنجة منعا للتنافس الدولي على موقعها الجغرافي ، وذلك بمقتضى معاهدة الجيزيراس عام ١٩٠٧ ثم بالاتفاق الذي تم بين إنجلترا وفرنسا وأسبانيا في ١٨ ديسمبر عام ١٩٢٣ ثم البروتوكول الموقع في ٢٥ يوليو سنة ١٩٢٨ والذي وقعت عليه إيطاليا . وتحولت طنجة الى كيان دولي أطلق عليه اسم منطقة طنجة . وقامت بإدارته لجنة ادارية ، ومجلس تشريعي دولي يرأسه مندوب يعينه السلطان

(١)

georg Schwarzenberger, A manuel of International law, 1967, j. 61
J.H.W. Verzijl. Internatoual law in Historical Perspective, Volume II, 1969,
p. 309, Charles Cheney Hyde, International law, Chiefly as interpreted
and applied by the United States, Volume one, 1951, p. 84. Pierre Vellas,
Droit International Public, 1967, p. 322.

- ويتكون من ممثلين عن الجبايات الأجنبية والوطنية . ومحكمة مختلطة .
وقد تم إلغاء هذا النظام بإعلان مشترك صدر عن المغرب والدول المعنية
في ٢٩ أكتوبر عام ١٩٥٦ ، وهو التاريخ الذي تم فيه توحيد المنطقة مع
الأقاليم المغربية .

تريستا : تمتعت تريستا بوصف الشخصية القانونية بقتضى المواد
٢١ ، ٢٢ من معاهدة الصلح مع إيطاليا الموقعة في ١٠ فبراير ١٩٤٧ . وكان
لها وضع خاص قام بضمانه مجلس الأمن الذي وضعها تحت إدارة حاكم
يقوم باختياره كل خمس سنوات . غير أن هذا المركز الدولي الذي تمتعت
به المدينة لم يضع حدا للخلافات بين إيطاليا ويوغوسلافيا . وهو ما أدى
في النهاية الى تقسيم اقليم تريستا بقتضى معاهدة ٥ أكتوبر ١٩٥٤ ، بين
كل من الدولتين مع تحويل الميناء نفسه الى منطقة حرة Port Franc .
ويتعين هنا ونحن نتعرض للنظام القانوني للحدود الحرة التفرقة بينها
وبين المناطق الحرة منعا للخلط بينهما ، خاصة وهي ظاهرة تقع فيها بعض
الأجهزة عند الإشارة الى مدينة بور سعيد .

Free Zones المناطق الحرة

أما المناطق الحرة فهي جزء من اقليم الدولة يختص بتسهيلات
واعفاءات خاصة تستهدف المصلحة العامة لمجوع الشعب ،
ومن ثم فهو يخضع للسيطرة الكاملة للدولة ويستد إليه
اختصاصها الأقليمي ونظامها التشريعي والقضائي والتنفيذي وذلك فيما
عدا ما يقرره لها القانون من اعفاءات أو أوضاع خاصة وما يستتبعه ذلك
من وضع قيود تنظم الدخول الى المنطقة أو الخروج منها . الخ . ولا يعد
انشاء هذه المناطق أنتقاصا لسيادة الدولة مادام الأمر لا يعدو أن يكون
تنظيما يستهدف في النهاية المصلحة العامة .

وقد مرت القواعد التشريعية في مصر والخاصة بإجازة انشاء مناطق
حرة بمراحل معينة على النحو الآتي :

١ - تم انشاء أول منطقة حرة في مدينة الاسكندرية في أول نوفمبر
سنة ١٩٣٦ الا أنه لم يكن ثمة تنظيم تشريعي شامل للمناطق الحرة .

٢ - صدر المرسوم بقانون رقم ٣٠٦ لسنة ١٩٥٢ بنظام المناطق الحرة مجيزا انشاء مناطق حرة عامة أو خاصة في أى ميناء من الموانئ المصرية أو المناطق الملاصقة لها ، وقرر للمشروعات الأجنبية في هذه المناطق إعفاءات من الضرائب والقيود الادارية .

٣ - صدر قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وأجاز انشاء مناطق حرة في أى مكان من موانئ وبلاد الجمهورية .

٤ - صدر القرار الجمهورى رقم ٤٧٧١ سنة ١٩٦٥ فى شأن المنطقة الحرة ببورسعيد ثم حل محله القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٦ بنظام المنطقة الحرة فى بورسعيد ، وقد ترتب على هذا القانون انشاء هيئة عامة للمنطقة الحرة ببورسعيد ذات شخصية اعتبارية مستقلة وتتبع رئيس الوزراء . ومنحت هذه المنطقة امتيازات واسعة . ونصت المادة ١٧ منه على أنه « يجوز بقرار من مجلس ادارة الهيئة العامة للمنطقة الحرة ببورسعيد انشاء مناطق حرة بهذه المحافظة . ويجب أن يتضمن ذلك القرار بياناً بمواقع المنطقة وحدودها الى أن يتم فى الوقت المناسب تحويل بورسعيد الى مدينة تجارية وصناعية حرة .. » وهو قانون لم يتم تنفيذه .

٥ - أعيد تنظيم المناطق الحرة تنظيمًا شاملاً بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة الذى حل محله القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

وتقضى المادة ٣٠ من هذا القانون وهو الخاص باصدار نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة بأن « مجلس ادارة الهيئة هو المختص بانشاء مناطق حرة عامة بعد موافقة مجلس الوزراء وذلك لاقامة المشروعات التى يرخّص لها طبقاً لأحكام هذا القانون » .

« ويكون انشاء المنطقة الحرة التى تشمل مدينة بأكملها بقانون » (١) .

(١) (فقرة أضيفت على نص المادة فى مجلس الشعب) .

المناطق الحرة في التشريع المصرى السائد الآن :

أولا : المناطق الحرة جزء من الاقليم المصرى : لا يختلف مفهوم المنطقة الحرة فى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ عن مفهومه فى القوانين السابقة له من حيث أنها جزء من الإقليم المصرى تقرر له الدولة إعفاءات معينة بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية اليه خاصة فى القطاعات الصناعية المخصصة للتصدير أو لتنشيط التجارة العابرة . ولهذا نصت المادة (٤٤) على أن تسرى على المناطق الحرة أحكام التشريع المصرى فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى القانون » وقد كان اغفال هذا النص فى القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ رغم سبق وروده فى القوانين السابقة عليه موضع نقد ذلك أن المناطق الحرة هى قبل كل شىء جزء من اقليم الدولة تخضع لاختصاصها الاقليمى ونظامها التشريعى والقضائى فى غير الاستثناءات الواردة فى القانون .

ثانيا تحديد المناطق الحرة :

١ - لم يحدد القانون موقعا جغرافيا معيناً للمناطق الحرة وحدودها كما كان عليه الحال فى قانون المنطقة الحرة ببورسعيد ، وانما ترك تحديد مواقع المناطق الحرة وحدودها للقرار الذى يصدر بإنشائها وهو قرار يصدره مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار العربى والأجنبى والمناطق الحرة بعد موافقة مجلس الوزراء .

٢ - لم يدر بخلد الدولة - حكومة وشعبا - التعرض لموضوع « المدن الحرة » اطلاقا للأسباب المتقدمة - وفى خصوص انشاء المنطقة قدر مجلس الشعب ووافقت الحكومة على أنه أمر خطير يحتاج الى صدور قانون ، اذ أن فى المراحل المختلفة التى يمر بها قانون الانشاء قبل صدوره من الضمانات ما يكفل تحقيق المصلحة العامة المتوخاه .

ولهذا أضاف مجلس الشعب عند نظر هذا القانون الفقرة الأخيرة من المادة ٣٠ التى تقرر « يكون أنشاء المنطقة الحرة التى تشمل مدينة بأكملها بقانون » وقد أضيفت هذه الفقرة عند نظر القانون أمام اللجان المشتركة بمجلس الشعب التى كانت تبحث مشروع القانون قبل تقديمه للمجلس .

وأشير الى مقتضيات هذا التعديل صراحة في تقرير اللجنة المشتركة بالمجلس والتي يخلص منها ضرورة أن يكون القانون الخاص بإنشاء منطقة حرة تشمل مدينة بأكملها متضمنة تفصيلات مفيدة ومعدلة للرخص التي اعطاها القانون في صدد المنطقة الحرة التي تشمل جزءا محددا من مدينة معينة . وقد شملت هذه المناقشات اعتراضات على قواعد الدخول والخروج والسكن - واتفق على أنه لا يجوز أن تكون هي نفس القواعد التي تقرر في قانون إنشاء منطقة حرة في مدينة بأكملها ، كما أثّرت اعتراضات أخرى خاصة بقواعد العمل والنقد وقد وافق على هذه الاعتراضات مندوب الحكومة مقررا « أن هذه وجهة نظر سليمة وإذا توسعت المناطق الحرة فشملت مدينة كاملة فالمعاملة ستختلف طبعاً - ولا خلاف في هذا - عن انوضع في المناطق الحرة المتحددة » .

ثالثا الاعفاءات :

تتمتع الاستثمارات في المناطق الحرة بعدد من الاعفاءات منها : -
١ - اعفاء المشروعات التي تقام فيها من أحكام قوانين الضرائب في جمهورية مصر العربية (م ٤٦) .

٢ - اعفاء البضائع التي تصدر من المنطقة الحرة أو تستورد إليها من الاجراءات والضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم (م ٣٦) .
٣ - اعفاء الاستثمارات في المنطقة الحرة من قوانين الشركات المساهمة والنقد (المواد ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠) .

٤ - اعفاء المرتبات والمكافآت التي يتقاضاها العاملون الأجانب في المشروعات القائمة في المنطقة الحرة من الضريبة العامة على اليراد (م ٤٧) .
٥ - جواز الاتفاق على تسوية المنازعات التي تنشأ بين المشروعات القائمة في المنطقة الحرة أو بينها وبين السلطات والجهزة الادارية أو بينها وبين العاملين من مصريين وأجانب بطريق التحكيم (م ٤٥) .

كما فرض القانون بعض القيود على دخول المناطق الحرة أو الإقامة فيها ، أو مزاولة مهنة أو حرفة فيها ، فتستلزم المادة (٤٣) الحصول على ترخيص لدخول المنطقة الحرة (م ١٣٤) من اللائحة التنفيذية للقانون) كما

تستلزم ترخيصا لمزاولة العمل في المنطقة الحرة (م ١٢٤ من اللائحة) أو للاقامة فيها (م ١٢٧ من - اللائحة) كما نظم الباب الرابع من اللائحة (المواد من ٥٧ وما بعدها) - تطبيقا لحكم المادة ٤٢ من القانون - القواعد النقدية في المناطق الحرة من حيث العملة التي يجرى التعامل بها ، والقيود الخاصة باخراج النقد المصرى من المنطقة أو ادخاله اليها .

هذه عجالة عن المركز القانونى للمناطق الحرة فى ضوء التشريعات

المصرية ولنا هنا الملاحظات التالية :

أولا : من المتفق عليه أن منح التيسيرات اللازمة لاجتذاب رأس المال الأجنبى ، ليس مرغوبا لذاته وانما لما يحققه من مصالح قومية ، وبالتالي فإن اجتذاب هذا الرأسمال يجب أن يكون بالقدر الكافى لتحقيق هذه المصالح وفى حدود لا يتعداها الى خدمة المستثمر الأجنبى بدون مقاييس يعود على الاقتصاد القومى من هذه الخدمة ، ولعل هذا احد الاسباب التى دفعت مجلس الشعب الى تقرير وجوب اصدار قانون لانشاء المنطقة الحرة التى يتناول موقعها حدود مدينة بأسرها ، وذلك نظرا لما يفرضه القانون الحالى من قيود على دخول المناطق الحرة والاقامة فيها وادخال النقد المصرى اليها واخراجه منها ، ومن ثم رأى أن فرض هذه القيود على مدينة بأكملها يقتضى مراجعة من المجلس فى كل حالة على حدة حتى يمكنه ادخال التفصيلات اللازمة لحكم الوضع الجديد .

ثانيا : يجب التأكد عند انشاء منطقة حرة فى أى ميناء أو مدينة فى الجمهورية بأن هذه المنطقة تخضع لأحكام القوانين المصرية فيما عدا الاستثناءات التى يقرها قانون رأس المال العربى الأجنبى والمناطق الحرة، اذ أن المناطق الحرة هى قبل كل شئ - وعلى خلاف المدن الحرة - جزء من اقليم الدولة يخضع لاختصاصها الاقليمى ولنظامها التشريعى والقضائى والتنفيذى فى غير الاستثناءات الواردة فى القانون ، والتى يجب أن تتقرر بحساب وبقدر .

وعلى سبيل المثال فقد ورد نص المادة ٤٩ من قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بحيث يعفى العمليات التى تتم فى المنطقة الحرة من قوانين

الرقابة على النقد بصفة مطلقة اذ يقرر النص « لا تخضع العمليات التي تتم في المناطق الحرة وفيما بينها وبين الدول الأخرى لأحكام قوانين الرقابة على النقد » فاذا تخيلنا مدينة بأكملها من مدن الجمهورية ذات موقع خطير وهام في الاتصال بين الشرق والغرب لا تخضع العمليات التي تتم فيها لقوانين الرقابة على النقد ، فانها دون شك ستتحوّل الى مركز دولي لعصابات التهريب والتجسس ، بل قد يمتد هذا الى المدن المتاخمة للمدينة المحولة الى منطقة حرة ولا يخفى ما في ذلك من اضرار جسيمة على الاقتصاد القومي .

ثالثا : ان المزايا الممنوحة للمناطق الحرة في القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٤ والسابق الاشارة اليها - تشكل في واقع الأمر الحد الاقصى لما يمكن منحه من مزايا - ونورد المادة ٤٤ على أن تسرى على المناطق الحرة أحكام التشريع المصرى فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون وبوجه خاص التشريعات المنظمة لاجراءات الحجر الصحى والرسوم الصحية ورسم الحجر الصحى . والجزء الأخير من هذا النص يجب ألا ييس هذا الانطباع . ذلك أن المنطقة الحرة جزء من اقليم الدولة بما يستتبعه من خضوعها لا اختصاصها الاقليمى بظاهره المختلفه وخضوعها للقواعد القانونية السارية في الدولة في غير ما يبيحه القانون المنظم لها من استثناءات خاصة على ما ورد صراحة في صدر المادة .

رابعا : ونشير هنا الى نص الفقرة الأخيرة من المادة ٤٥ الذى يقرر للجنة التحكيم التى تشكل وتفصل فى المنازعات وفقا للقواعد وطبقا للاجراءات المنصوص عليها فى المادة ٨ من هذا القانون ، جواز النظر فى المنازعات التى تقع بين المشروعات المقامة بالمنطقة الحرة وبين الاشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وطنيين كانوا أو أجانب اذا قبل هؤلاء الأشخاص احوالة النزاع الى لجنة التحكيم قبل أو بعد وقوعه .

والمادة ٨ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ خاصة بتسوية المنازعات التى تثور بين «المال المستثمر» - كما عرفته وحددته المادة الثانية من القانون - وبين مصر . واذا ما تصورنا قبول مبدأ التحكيم فى هذه الحالة اخذا بمبدأ تشجيع رأس المال الأجنبى فانه لا يتصور الاخذ به فى المنازعات التى تثور

بين المشروعات المقامة بالمنطقة الحرة من ناحية - خاصة بعد أن امتدت لتشمل بور سعيد بأكملها أى سكانها وأهلها - وبين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وطنيين كانوا أو أجانب من ناحية أخرى .

لذلك يجب استبعاد أى غموض يرد على الفقرة الثانية من المادة ٤٥ من القانون والفقرة الثانية من المادة ٥٥ من اللائحة التنفيذية والمادة ٤٦ منها إذ قد يستفاد منها معانى خاطئة لم ترد فى نص التشريع ولا تحتلها طبيعته من وجود لجنة دائمة للتحكيم فى المنازعات التى تثور بين المشروعات ، وبين المصريين والأجانب من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين ، فى حين أن مفهوم القانون بأكمله لا يشير الا الى تحكيم وقتى فى نزاع معين ووفق ضوابط تشكل بقتضاها لجنة التحكيم فى كل نزاع على حدة .

ومع التقدير الكامل لضرورة تشجيع رأس المال الأجنبى وضرورة تحقيق الانفتاح الاقتصادى ومع تقبل - وبتحفظ - نظام التحكيم عند الخلاف بين مصر والمشروعات الاجنبية باعتبار أن القضاء مظهر من مظاهر السيادة واحد وجوهها الرئيسية التى لا تقبل التنازل أو التصالح فضلا عن أنه ليس أقدر من القاضى الوطنى على تطبيق القانون الوطنى ، فإنه لا يمكن - تحت أى دعوى - قبول اخضاع المصريين أو الاجانب المقيمين على أرض الجمهورية لغير القضاء المصرى .

الفصل الثاني

أعضاء الأشخاص الدولي

١٦٧ - سبق أن ذكرنا أن للدولة بالمعنى المصطلح عليه في القانون الدولي الشخصية القانونية الدولية بمعنى أنه يتوافر فيها وصف القدرة على إنشاء القواعد القانونية الدولية بالتراضى مع غيرها من أشخاص القانون الدولي ، ووصف الأهلية القانونية الدولية الذى يخولها التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات في نطاق القانون الدولي . وغنى عن البيان أن اجتماع هذين الوصفين في الدولة يستتبع بحكم الضرورة أن تكون لها ارادة قانونية - حقيقية أو اعتبارية - اذ بغيرها لا يمكن أن يرتب الوصفان آثارهما فيما يتعلق بالحقوق والواجبات ، كما لا يمكن لغير ذى الارادة أن يكون مخاطبا بأحكام القانون . فالارادة هي العلة ، والشخصية القانونية هي المعلول . وفقدان الارادة يستتبع بحكم الضرورة فقدان الشخصية ، كما أن وجود المعلول يستتبع بحكم الضرورة وجود العلة .

١٦٨ - و ارادة الدولة يتكفل بالتعبير عنها أعضاؤها . وأعضاء الشخص الدولي هم أدواته في التعبير عن ارادته القانونية . والارادة القانونية هي العمل الذى تنسبه قواعد القانون للشخص القانونى ، وترتب على حصوله آثارا قانونية محددة . ولما كان كل نظام قانونى يتكفل بتعيين الأشخاص المخاطبين بأحكامه ، فانه يتفرع على هذا المبدأ بحكم المنطق مبدأ آخر : وهو أن كل نظام قانونى يتكفل ببيان من له التعبير عن ارادة الأشخاص القانونية ، وذلك بوضع القواعد اللازمة التى تنظم اسناد العمل القانونى للشخص القانونى . وعلى هدى المبادئ السابقة المجمع عليها يمكن القول بأن القانون الدولي - بحكم أنه يتكفل بتعيين أشخاصه - هو أيضا صاحب الاختصاص في بيان من لهم التعبير عن ارادة الشخص الدولي ، أو بتعبير آخر من هم أعضاء الأشخاص الدولية .

١٦٩ - والعضو في الشخص الدولي هو عادة فرد من الأفراد تنسب قواعد القانون الدولي ارادته ونشاطه القانونيين الا الى شخصه هو، بل الى الشخص الدولي الذي يقوم بتشليه بحكم وظيفته ، أو بحكم المركز الذي يشغله . وظاهر أن العضو تربطه بالشخص القانوني رابطة معينة : هي رابطة الوظيفة أو المركز ، وأنه بحكم هذه الوظيفة أو بحكم هذا المركز تتلقى قواعد القانون الدولي ارادة هذا العضو أو نشاطه فتنسبها الى الشخص الدولي ، وترتب عليها آثارا قانونية تلحق الشخص الدولي في علاقاته مع غيره من أشخاص القانون ، أما تلقى الارادة الفردية لصاحب الوظيفة أو المركز ورفعها الى مرتبة الارادة القانونية للشخص الدولي فتحكمها وتنظمها قواعد القانون الدولي .

١٧٠ - ومن المجمع عليه في حكم القانون الدولي أن الأشخاص الذين لهم حق التعبير عن ارادة الدولة في علاقاتها مع سائر أشخاص القانون الدولي هم بحكم وظائفهم : رئيس الدولة ، ووزير خارجيتها ، وممثلوها الدبلوماسيون ، ومندوبوها في المؤتمرات ، والقائد العام لجيوشها وقت الحرب ، وسنتكلم عن كل منهم على التوالي فيما يلي :

١ - رئيس الدولة Le chef de L'Etat

١٧١ - تقضى مختلف النظم القانونية التي تسود الدول جميعا بأن يكون لكل دولة رئيس ، وذلك تأمينا ، وضمانا لحسن سير الأمور فيها . ويتفق المركز القانوني الدولي الذي تعترف به القواعد الدولية لرئيس الدولة مع الامتيازات التي كان يتمتع بها وفقا للقوانين الدستورية الداخلية وقت نشأة القانون الدولي . وتقضى قواعد القانون الدولي باسناد ارادة رئيس الدولة والأعمال التي يؤديها بهذا الوصف الى الدولة نفسها . وتتحمل الأخيرة بكافة النتائج التي تترتب على هذه الارادة أو على هذه الأعمال على أساس أن رئيس الدولة هو أسمى ممثل لها . فرئيس الدولة ليس بحاجة الى تصريح خاص أو خطابات اعتماد لممارسة حقوقه كرئيس للدولة (١) .

(١) ويرى Verdross أن الهيئة الداخلية العليا في الدولة هي في النهاية - طبقا للقواعد الدولية - الفرد أو الأفراد الذين يمارسون السلطة فعلا في الدولة . وإذا خضعت الحكومة الى سلطان شخص يعمل من وراء الستار ، فهذا الشخص هو رئيس الدولة .

١٧٢ - ورئيس الدولة هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية ، ويلعب في معظم الدول دورا ولو اسميا في ممارسة العلاقات الخارجية . وتقوم الدساتير المختلفة بتحديد السلطة التي يتمتع بها ، وقد قامت النظم الدستورية الحديثة بتقييد سلطاته وقاسمته السلطات التشريعية فيها . وقد يترك لهذه السلطات الأخيرة حق تقرير اعلان الحرب (١) . وتحدد النصوص الدستورية والتقاليد الدولية دور رئيس الدولة في الممارسة الفعلية للعلاقات الخارجية كما تحدد شخصية ومصالح رئيس الدولة والظروف المحيطة به (٢) .

١٧٣ - وطبقا لقواعد القانون الدولي يقوم رئيس الدولة بدور رئيسي في التفاوض باسم دولته وفي عقد المعاهدات والتصديق عليها وفي اعلان الحرب وهي الصور الثلاث لعلاقات الدول الخارجية (٣) .

«Si donc le gouvernement officiel se trouve placé sous l'autorité (Befehlsgewalt) d'un détenteur du pouvoir agissant dans les coulisses, c'est ce dernier qui, en droit international, doit être considéré comme chef d'Etat».

ومن السهل الرد على هذا القول ، فليس من الضروري أن يكون الشخص الذي يمارس السلطة في الدولة هو رئيس الدولة كما يخلص من النظم ومما جرى عليه العمل في الديكتاتوريات . ونجد أن الدستور السويسري (المادة ١٠٣) يقضى بقيام مجلس من المستشارين الفيدراليين في الحقوق بممارسة السلطة التنفيذية العليا . في حين تنص المادة ١٤ من القانون الفيدرالي الخاص بتنظيم الإدارة الفيدرالية الصادر في ٢٦ مارس ١٩٢٤ على قيام رئيس الاتحاد بتمثيله في الخارج . ويرى جوجنهايم أن هذا النص لا يتفق مع السلطات التي يتمتع بها رئيس الاتحاد وأنه أحد بقايا الفكرة القديمة في وظائف رئيس الدولة .

انظر جوجنهايم المرجع السابق ص ١٩٣ .

(١) يقرر الدستور المصري في المادة ٧٣ أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية وينص في المواد ١٤٣ ، ١٥٠ على اعطائه حق تعيين الممثلين الديبلوماسيين وعزلهم وحق اعلان الحرب بشرط الاعلان على موافقة مجلس الشعب دون تفريق بين الحرب الهجومية أو الحرب الدفاعية .

(٢) تحدد القواعد العرفية الدولية المركز القانوني لرئيس الدولة بوصفه أسما ممثل لدولته في المحيط الخارجي . وعادة يتمتع رئيس الدولة باختصاصات هامة في السياسة الخارجية سواء مارسها بنفسه كما هو الحال في الملكيات أو الديكتاتوريات وفي البلاد التي تأخذ بمبدأ فصل السلطات كالولايات المتحدة الأمريكية أو مارسها بواسطة وزراء مسئولون كما هو الحال في الحكومات البرلمانية فرئيس الدولة هو أعلى سلطة في النطاق الخارجي .

(٣) تنص المادة ١٥١ من الدستور المصري على أن « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعه بما يناسب من بيان ،

(١٠م - القانون الدولي العام)

(أ) عقد المعاهدات : وقبل عام ١٧٨٩ وخلال جزء كبير من القرن التاسع عشر ، قام رؤساء الدول بدور شخصي مباشر في عقد المعاهدات . كما حدث في مؤتمر فيينا حين قام رؤساء الدول بالتوقيع على معاهدات الحلف المقدس (١٨١٤ - ١٨١٥) . الا أن ذلك ، وبرغم التطور الجديد في العلاقات الدولية لا يحدث الآن الا قليلا . وقد حضر الرئيس ولسن مناقشة عهد العصبة وقام بالتوقيع عليه وعلى معاهدات فرساي شخصيا . الا أن حضور رئيس الدولة المؤتمرات الدولية شخصيا ، قد تترتب عليه بعض المشاكل وبخاصة في قواعد البروتوكول في البلاد الديمقراطية .

(ب) التصديق على المعاهدات : تنص الدساتير عادة على اعطاء رئيس الدولة بوصفه الهيئة الدستورية العليا حق التصديق على المعاهدات . فكان دور رئيس الدولة في التصديق على المعاهدات باق كما هو .

١٧٤ - ويقضى العرف الدولي بأن رئيس الدولة - مهما يكن وصفه ولقبه - هو العضو العام للدولة في جميع علاقاتها الدولية مع سائر أشخاص القانون الدولي (١) . والقاعدة العرفية الدولية التي تقر هذا المبدأ العام قاعدة ثابتة مجمع عليها في الفقه والقضاء الدوليين . وقد ظهرت هذه القاعدة واستقرت منذ نشأة الدولة واستقرارها . وقيام الرئيس فيها بتشخيصها تشخيصا كاملا في الدائرتين الداخلية والدولية معا (٢) . وتستتبع هذه القاعدة أن تقوم كل دولة بابلاغ سائر الدول الأخرى رسميا اسم الشخص الذي يتولى رياستها ، وألقابه وكافة التغيرات التي تطرأ عليه أو على

وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة ، وعلى أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة ، أو تتعلق بحقوق السيادة ، أو التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الميزانية يجب موافقة مجلس الشعب عليها .

(١) انظر مركز رئيس الدولة في القانون الدولي مؤلف Phillimore

وعنوانه :

Commentaries upon International Law, Volume II.

وعائشة راتب ، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي صفحة ٣٠ ومابعداها .

(٢) هذا التمثيل هو الذي دعا لويس الرابع عشر ملك فرنسا الى أن

يدل بقوله الدائع « الدولة هي أنا » .

رياسة الدولة ، وذلك توطئة لاعتراف سائر الدول الأخرى بكل ذلك .
والإبلاغ والاعتراف في هذه الحالة يهدفان الى غرض ظاهر : هو انشاء
الدول واعلامها بشخص العضو الأعلى للدولة ، أى بالأداة التى وقع عليها
اختيار الدولة للتعبير عن ارادتها فى علاقاتها مع سائر أشخاص القانون
الدولى ، وما قد يقع عليها من تغيير وتبديل . وليس لهذين الاجراءين أى
أثر خلاف ذلك فى الدوائر الدولية . وغنى عن البيان أن هذين الاجراءين -
بوصفهما من الأعمال الدولية - لا تأثير لهما فى الدائرة الداخلية ، ولا يقيدان
الأوضاع الدستورية فى الدولة بقيد ما . ويترب على ذلك أن تحتفظ
الدولة بحريتها كاملة فى احداث التغييرات الدستورية التى تتراءى لها ،
سواء كانت هذه التغييرات متعلقة بالنظم الدستورية أم بشخص رئيس
الدولة أم باللقاب ، على أن تقوم بإبلاغ الدول بالتغييرات المتعلقة بذلك .

١٧٥ - ولا يجوز للدول الأخرى - كقاعدة عامة - الامتناع عن
الاعتراف برئيس دولة معينة ، لأن الامتناع يعد فى هذه الحالة تدخلا غير
مشروع فى أخص الشئون الداخلية لهذه الدولة ولا يجوز لها على وجه
العموم الامتناع عن الاعتراف بالتغييرات التى تطرأ على رئيس الدولة ، اذ
هى بالنسبة لها من الأعمال المادية فقط . ولا يحق لها الامتناع عن
الاعتراف أو التباطؤ فيه ، الا اذا كان التغيير قد شمل الأوضاع الدستورية
وأعوزه الاستقرار والثبات ، أو انطوى على العنف ، أو أندر بسرعة
الزوال . وظاهر أن العوامل السياسية تلعب دورا هاما فى هذا الشأن
وتحمل الدول على تقدير الموقف على أساس الواقع والحكمة ، فتسارع
بالاعتراف أو تتباطأ فى ابدائه على أساس تقديرها للملابسات والأوضاع .
ومن أدق المشاكل التى تواجهها الدول فى هذا الشأن مشكلة تعدد المطالبين
برئاسة الدولة ، وتنازعهم فيما بينهم على توليها تنازعا قد يصل فى بعض
الأحيان الى قيام الحرب الأهلية فى الدولة ، أو قيام الثورة فيها . وتتصرف
الدول عادة فى مثل هذه الحالات على أساس سياسى بحت ، فتعترف بهذا
الرئيس أو تمتنع عن الاعتراف به ، على أساس مصالحها ، ووفقا لتقديرها
الخاص للموقف أو على أساس اتفاقها مع غيرها من الدول على اتخاذ موقف
معين . ويلاحظ أن أهم عامل من عوامل التقدير المنزهة عن الغرض فى هذا

الشأن ، هو المبدأ الذى يقرر أن رئيس الدولة هو من استقرت بيده السلطة الفعلية فيها .

١٧٦ - وتقضى قواعد القانون الدولى بإسناد ارادة رئيس الدولة والأعمال التى يؤديها بهذا الوصف الى الدولة نفسها ، وتنسب اليها جميع الآثار القانونية التى تترتب على هذه الارادة أو على هذه الأعمال، على أساس أن رئيس الدولة هو أسمى عضو للدولة *jus repraesentationis omnimoda* وهذا مبدأ مستقر مجمع عليه (١) . وقد عبرت عنه المحكمة العليا فى الولايات المتحدة فى حكم أصدرته سنة ١٩٣٦ بقولها : « ان الرئيس وحده له سلطة التحدث وسلطة الاستماع باسم الأمة ، وهو الذى يبرم المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ وله سلطة التفاوض باسم الدولة » .

١٧٧ - ولا شك أنه كان لرئيس الدولة فى عهد الملكيات المطلقة اختصاص غير محدود فى شأن تشخيصه للدولة ، وكانت لارادته سلطة مطلقة . فهو الذى كان يبرم المعاهدات ، ويعلن الحرب ، ويعقد الصلح ، ويتصرف فى اقليم الدولة تصرفه فى ملكه الخاص ، من غير أن يتدخل فى ذلك رقيب أو تشرف عليه سلطة أخرى فى الدولة . الا أن النظم الدستورية الحديثة قد وضعت الحدود على سلطة رئيس الدولة ، تلك السلطة التى كانت مطلقة فى الأصل ، فأخضعتها لرقابة السلطة التشريعية ، وأشركت مع رئيس الدولة سلطات أخرى ، على نحو يختلف باختلاف الدساتير . غير أنه يمكن القول ان رئيس الدولة - بمقتضى قواعد القانون الدولى - هو وحده صاحب الحق فى التفاوض باسم الدول الأخرى . وقد يسارس

(١) ولقد عبر عن ذلك « جون مارشال » فى مجلس النواب الأمريكى فى ٧ من مارس سنة ١٨٠٠ تعبيراً سليماً عندما قال : « ان الرئيس هو نائب الأمة الوحيد فى علاقاتها الخارجية ، وهو ممثلها الوحيد أمام الأمم الأجنبية » راجع مؤلف « تشينى هايد » السابق ذكره ، الهامش رقم ٥ ص ١٢١٦ . وقد عبر عن ذلك أيضاً « دين راسك » وزير خارجية الولايات المتحدة فى مقال نشر فى مجلة الشؤون الخارجية تحت عنوان « الرئاسة » بقوله : « ان رئيس الولايات المتحدة هو رئيس الدولة ، الرئيس الرسمى والرمزى للأمة الأمريكية وتمثل فيه أمام العالم الخارجى كرامة الدولة وسياستها وصوتها خارج حدود اقليمها . وهو الأمين على مصلحتها الوطنية ... الخ » .

هذا الاختصاص بنفسه ، كما حدث في مؤتمر فيينا ، عندما اجتمع رؤساء الدول الأوروبية سنة ١٨١٤ - ١٨١٥ لوضع المحالفة المقدسة التي أبرمت بينهم في ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ ، وكما حدث في ميونيخ في سبتمبر سنة ١٩٣٨ عندما اجتمع رئيس وزراء المملكة المتحدة ورئيس وزراء الجمهورية الفرنسية بالمستشار هتلر رئيس الدولة الألمانية ، وكما حدث في أنشاص عندما اجتمع رؤساء الدول العربية سنة ١٩٤٦ لتبادل وجهات النظر ، وكما حدث بين رئيس الجمهورية العربية المتحدة ورئيس جمهورية لبنان في مارس ١٩٥٩ ، وبينه وبين الرئيس تيتو رئيس جمهورية يوجوسلافيا سنة ١٩٦٠ ، وبينه وبين الملك محمد ظاهر خان ملك أفغانستان ، وبينه وبين الرئيس أحمد سوكارنو رئيس أندونيسيا في مؤتمر بلجراد في سبتمبر سنة ١٩٦١ . وقد ينبى رئيس الدولة عنه في ممارسة هذا الاختصاص أشخاصا آخرين ، وعندئذ يزودهم بأوراق تفويض Pleins Pouvoirs ورئيس الدولة هو الذى يبرم المعاهدات ، ويعلن الحرب ، غير أن ارادته في هذا الشأن مقيدة بقيود دستورية تختلف باختلاف الدول .

١٧٨ - وهذه القيود الدستورية - وفقا للرأى الغالب فى الفقه الدولى - لا تحدث آثارها الا فى الدائرة الداخلية ، بمعنى أن ارادة رئيس الدولة تحدث آثارها فى الدائرة الدولية حتى لو كان رئيس الدولة قد تجاوز عند التعبير عن ارادته القيود أو الشروط الدستورية التى كان يتحتم عليه احترامها . فان صدق رئيس الدولة على معاهدة من المعاهدات مثلا من غير أن يوافق عليها البرلمان . وكان الدستور يشترط هذه الموافقة كشرط لتصديق رئيس الدولة ، فان الرأى الغالب فى الفقه يذهب الى أن هذا التصديق يحدث آثاره القانونية فى الدائرة الدولية ، ويتحمل رئيس الدولة فى الدائرة الداخلية تبعة مخالفة الأحكام الدستورية . وسنفصل الكلام عن هذا الرأى فى موضعه .

١٧٩ - ورئيس الدولة هو أيضا صاحب الاختصاص الأول فى تنظيم علاقات دولته بالدول الأخرى . وهو يمارس هذا الاختصاص عادة بواسطة وزير الخارجية ، وبواسطة المبعوثين الدبلوماسيين الذين يقومون بتمثيله لدى الدول الأخرى .

١٨٠ - وعلى أساس ما سبق يمكن حصر اختصاص رئيس الدولة في ثلاثة أمور :

الأول : اختصاص رئيس الدولة في تكوين ارادة الدولة • ويشبت له هذا الاختصاص في الحالات التي يجيز له فيها دستور الدولة تكوين ارادة الدولة من غير تدخل أو اشراف أية سلطة أخرى في الدولة •

الثاني : اختصاص اعلان ارادة الدولة لسائر أشخاص القانون الدولي وذلك في كل الحالات حتى تلك الحالات التي يقرر فيها دستور الدولة أنها من اختصاص رئيس الدولة مشتركا مع سلطة أخرى ، أو من حق سلطة أخرى غير سلطة رئيس الدولة مع تحويل رئيس الدولة الاختصاص فقط في اعلان الارادة التي كونتها هذه السلطة •

الثالث : اختصاص السعى والعمل على تحقيق الأغراض المادية للدولة عن طريق التفاوض وغير ذلك من الأعمال الدولية ، واسناد الآثار القانونية للدولة •

١٨١ - ولما كان لرئيس الدولة مركز خاص بوصفه العضو الأعلى للدولة في علاقاتها مع الخارج ، وجب أن يكون شخصه محل رعاية خاصة من سائر الدول الأخرى ، سواء أكان مقيما في اقليم دولته أم كان موجودا في خارجه ، اذ هو يتمتع في الحالين بامتيازات وحصانات خاصة ، تكفل ما يجب له من الرعاية والاحترام • فلا تخاطبه الدول وهو في اقليم دولته الا بواسطة رؤسائها ، وبألفاظ مختارة وفقا للتقاليد والمراسم مهما يكن مركز دولته ، ومهما يكن نظام الحكم فيها ، وبغض النظر عن الفوارق بين النظم الملكية والنظم الجمهورية • ويجب أيضا أن يظل شخصه وأعماله محل رعاية ، فلا يوجه اليه على وجه العموم طعن أو نقد مباشر ، وإن كانت العادة قد جرت في المدة الأخيرة على خلاف ذلك فوجه الى كثيرين من رؤساء الدول انتقادات شديدة جارحة من قبل دول أخرى ورؤساء حكومات ، بل ومن وزراء الخارجية •

١٨٢ - وإن وجد رئيس الدولة في الخارج ، فانه يجب على الدولة التي تقيم في اقليمها أن تعامله معاملة خاصة • وتقضى قواعد القانون الدولي بأن رئيس الدولة يتمتع في هذه الحالة بحصانات وامتيازات ،

وهذا المركز الاستثنائي الذي يشغله رئيس الدولة في ميدان العلاقات الدولية يفسر لنا بالاشتراك مع مبدأ الاستقلال الذي تتمتع به الدول ذات السيادة (١) ، وما ينتج عنه من واجب الاحترام الدولي لكرامة الدول الأجنبية ، نصوص القوانين الداخلية التي تنص على معاقبة التعرض لرؤساء الدول ، ومراسم التكريم المختلفة التي تقدم لهم عند سفرهم الى الخارج (٢) ، les honneurs officiels ومجموعة الامتيازات والاعفاءات التي يقررها العرف الدولي (٣) .

وقد استقر العرف الدولي على اعطاء رؤساء الدول الأجنبية عند سفرهم الخارج مجموعة من الامتيازات المختلفة .

١٨٢ - الاساس القانوني لامتيازات رئيس الدولة : نظرية عدم التواجد الاقليمي :

يقرر العرف الدولي اعفاء رؤساء الدول المسافرين بالخارج من الخضوع لأحكام القوانين والقضاء الأجنبي . ويسند الفقه هذا الامتياز بنظرية عدم التواجد الاقليمي exterritorialité وهي فرض ينحصر في اعتبار رئيس الدولة المسافر بالخارج والمقيم بدولة أجنبية كأنه لم يترك اقليم دولته وبذلك لا يخضع للنظم الداخلية للدولة المقيم على اقليمها . ولا جدال في مجافاة هذا الادعاء لمبدأ من المبادئ الرئيسية التي يقرها القانون الدولي للدول المستقلة وهو مبدأ السيادة . حقيقة أن الهدف المباشر الذي تسعى هذه النظرية الى تحقيقه هو اسباغ الصفة الشرعية القانونية على تصرفات رئيس الدولة الموجود بالخارج حتى ولو خالفت اللوائح المحلية الا أنه يمكننا الوصول الى نفس الحل لو نظرنا الى هذا الامتياز على أنه اعفاء استثنائي من الخضوع لسيطرة القواعد الأجنبية .

(١) "...et la courtoisie internationale qui ramène chaque Etat à respecter l'indépendance et la dignité des autres Etats souverains" Cour d'anglaise : aff. Mighell v. Sultan of Jahore 1894, Cobbett, Cases, 6th ed., T. I, p. 104, etc.

(٢) الا اذا سافر متنكرا ويقع على سلطات الامن الداخلية عبء حمايته في هذه الحالة .

(٣) L'Inviolabilité et l'exemption de Jurisdiction.

وقد ناقش الفقه قديماً هذه النظرة وذهب De Martens (١) الى تقرير وجود عرف دولى أوربى يمنح حق عدم التواجد الاقليمى لرؤساء الدول الأجنبية • أما Klüber فقد وسع من هذا الامتياز ومده الى مقرر رئيس الدولة وحاشيته ومنقولاته (٢) • وأخذ Heffter بنفس الرأى وأرجعه الى مبدأ المساواة بين رؤساء الدول الأجنبية (٣) • أما Bluntchli (٤) فقد قرر أن سلامة العلاقات الدولية ومبدأ استقلال الدول يجب مبدأ السيادة الاقليمى ، ولتأكيد استقلال الدول يجب عدم اخضاع رؤسائها لسلطة أجنبية •

والفقه والعرف الدولى اذ يقران مبدأ عدم التواجد الاقليمى لرئيس الدولة ويمدان من أثره حتى يشمل حاشيته ومنقولاته (٥) فانما يصدران فى ذلك عن باعث واحد هو أن رئيس الدولة هو أسمى سلطة فى دولته ورمز سيادتها ومن ثم لا يجوز اخضاعه لأية سلطة أجنبية • فيما أن الدول متساوية فى السيادة قانوناً ، فإن رؤساءها المعبرين عن ارادتها متساوون أيضاً ، ومبدأ المساواة بينهم ينفى فكرة خضوع أحدهم للآخر نظراً للاحترام الواجب اظهاره للدول ذات السيادة ولرؤسائها على ذلك فالدول تعامل رؤساء الدول الأجنبية معاملة ممتازة بناء على اعتبارات الملاءمة والمجاملة ؟

ماهية هذه الامتيازات :

١ - يجب على الدولة التى يقيم فيها استقباله وفقاً لمراسم خاصة ، تنطوى على الاجلال والاحترام •

٢ - يعنى رئيس الدولة من الخضوع للقوانين المحلية • وهو امتياز سلبى ينحصر فى منع تطبيق القوانين المحلية على رئيس الدولة الا أنه لايسمح لرئيس الدولة بخرق القوانين المحلية •

(١) Précis du droit des gens moderne de l'Europe, 1864, liv. V, T. II, p. 10.
(٢) Droit des gens moderne de l'Europe, 1874, p. 80 et 192.

(٣) le Droit international de l'Europe, 1883, p. 126

(٤) Les souverains sont, dans la règle, au dessus des lois de l'Etat, même (٤) s'ils se trouvent sur un territoire étranger". Le droit international codifié, 1881, p. 121.

(٥) وذلك يرجع الى معاونتهم رئيس الدولة ، بطريقة غير مباشرة ، على قيامه بأعباء وظيفته وبتمثيل الدولة فى الخارج •

٣ - عدم التعرض لشخصه واغفائه من كل مظاهر العنف المباشر وغير المباشر التي قد تقوم بها السلطات المحلية بشرط عدم قيامه بما يخالف لوائح الأمن والنظام العام . ويشمل ذلك اغفائه من الخضوع لقضاء المحاكم الجنائية الا أن ذلك لا يمنع السلطات المحلية من اتخاذ اجراءات الأمن اللازمة . وإذا حدث وقام رئيس الدولة أثناء تواجده بالخارج بارتكاب مخالفة للقوانين المحلية فللدولة الحق في انهاء زيارته (١) .

٤ - يعفى رئيس الدولة من دفع كافة الضرائب الشخصية والمباشرة كما يعفى من دفع الرسوم الجمركية بالنسبة لأمتعته ولا يجوز تفتيش حقائبه أو أمتعته . بل وتجرى الحكومات على اغفائهم ، من باب المجاملة ، من دفع الرسوم التي تكون مقابل خدمات فعلية تقوم بها الدولة كالنور والكهرباء

٥ - القضاء المدني : يجرى العرف الدولي على اغفائهم من القضاء المدني وخاصة بالنسبة للديون التي يقومون بعقدها . والفقه والقضاء مختلفان حول اختصاص المحاكم الوطنية للدول الأجنبية بنظر الدعاوى التي ترفع على رؤساء الدول بخصوص الالتزامات التي يشتركون فيها عند تواجدهم بأقليم الدولة . ويذهب رأى أول ، استنادا الى مبدأ السيادة الى منع القضاء من النظر في هذه الالتزامات ، ولرئيس الدولة ان شاء ، التنازل صراحة أو ضمنا عن هذا الامتياز .

ويرى جزء آخر من الفقه ، ويؤيده في ذلك القضاء الفرنسى ، التفرقة بين الأعمال التي يقوم بها رئيس الدولة بوصفه ممثلا لدولة ذات سيادة والأعمال التي يقوم بها بصفته الشخصية . ويقرر عدم خضوع الأولى لقضاء المحاكم ، أما الثانية فيجب رفع الدعوى بخصوصها . ويفرق هنا بين ما اذا كان رئيس الدولة مدعيا أو مدعى عليه . ففي حالة قيام رئيس الدولة برفع الدعوى (٢) .

(١) غير أنه لا يقع تحت طائلة القانون . انظر :

vattel : *Le droit des gens*, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, Liv. IV, chap VII, T. III, p. 295.

(٢) يسير القضاء الأمريكى على هذا الرأى انظر :

aff. Dexter et Carpenter v. Kungling Jarnvagsslsentyre et al. U.S. Circuit Court of Appeals (second circuit) 14 juillet 1930.

وكذلك القضاء الالماني والايطالى في قضية Sapphire التى =

لا يوجد ما يبرر الاعفاء من القضاء ، لانتفاء مقتضيات المصلحة العامة .
أما اذا رفعت عليه الدعوى فان المحاكم الداخلية تقضى عادة بعدم اختصاصها
بنظر الدعوى . وأصل هذا الرأى حكم أصدرته احدى المحاكم الانجليزية
في دعوى فسخ وعد بالزواج ارتبط به سلطان جوهور . فبعد أن قررت
المحكمة تمتع سلطان جوهور بوصف رئيس الدولة ، قضت بأن الاعفاء
من الخضوع للقضاء المحلى أساسه الاحترام الواجب لمثل كل دولة ذات
سيادة (١) ، وأن امتياز الاعفاء من الخضوع للقضاء الأجنبى يستند الى
مبدأ حصانة الدولة . وأكدت تمتع رئيس الدولة بهذا الامتياز حتى ولو
قام بالتعاقد بصفته الشخصية أو باسم مستعار (٢) .

الا أنه اذا قبل رئيس الدولة اختصاص المحكمة ، فان الفقه والقضاء
يقرران في هذه الحالة جواز الاستمرار في الدعوى "On ne saurait être
plus exigeant que lui" فقبول رئيس الدولة رفع الدعوى عليه
ينفى وجود ما يمنع من ممارسة الاختصاص القضائى .

٦ - يحتفظ رئيس الدولة أثناء سفره بالخارج ، بكل حقوق السيادة
الخاصة بدولته ورعاياها . وله أن يصدر لوائح تنفيذية تخص دولته طالما
لم يتعدى على سيادة الدولة المقيم على اقليمها .

وينتهى تمتع رئيس الدولة بالامتيازات والحصانات اذا زال عنه وصف
رئيس الدولة . غير أنه ليس هناك ما يمنع الدول من الاحتفاظ له بها من
باب المجالات .

وقد حدث أنه بعد أن لجأ الكولونيل ماركوس جيمينيز Jiménez
الرئيس السابق لجمهورية فينزويلا الى الولايات المتحدة أن قبض عليه في

= عرضت امام المحكمة العليا للولايات المتحدة ، بعد ان تصادمت الباخرة
سافاير مع الباخرة الفرنسية Eurgale باسم نابليون الثالث امبراطور
فرنسا وطالب فيها بالتعويضات عن الخسائر التى ألّت بالباخرة الفرنسية .
وقررت محاكم الدرجة الاولى والاستئنافية ثم المحكمة العليا الامريكية ان
الرئيس الاجنبى له ان يرفع الدعوى امام محاكم الولايات المتحدة الامريكية .
(١) Mighell v. Sultan of Johore, 1894.

قررت المحكمة في هذه القضية
"Aucune juridiction ne peut être exercée par les
tribunaux sur la personne de tout souverain d'un autre Etat".
(٢) انظر كافارى المرجع السابق ص ١١ وما بعدها .

يونيو ١٩٦١ وسلمته السلطات الأمريكية في ١٢ أغسطس ١٩٦٣ الى سلطات فينزيولا التي كانت قد اتهمته باختلاس أربعة ملايين وستمئة ألف جنية استرليني من أموال الدولة في فينزيولا . وكان هذا أول مثل في تاريخ الولايات المتحدة على القبض على رئيس سابق لاحدى الدول وتسليمه لسلطات دولته الأصلية .

١٨٥ - وقد حدث في سنة ١٩٤٠ أن فريقا من رؤساء الدول مع أعضاء حكوماتهم اضطروا بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية الى ترك أقاليم دولهم والاستقرار على اقليم المملكة المتحدة (الأسر المالكة لكل من هولندا ، والنرويج ، واليونان . الخ) . وقد منحتهم الحكومة البريطانية جميع الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها رؤساء الدول في أثناء زياراتهم للأقليم . وقد منحهم الحلفاء سلطة اقامة جهات تنضائية تابعة لهم في بريطانيا لها اختصاصات محاكمة الأشخاص غير البريطانيين . وقد تم ذلك بمقتضى قانون سنة ١٩٤١ الخاص بالمحاكم البحرية .

١٨٦ - هذا وقد حدث في ظروف تاريخية خاصة أن بعض رؤساء الدول لم يستطيعوا التمتع بأى من الحصانات السابق ذكرها . سنة ١٥٨٦ حوكت في بريطانيا الملكة ماري ملكة اسكتلندا بتهمة التآمر على حياة الملكة اليزابث الأولى وقد اعترض على هذه المحاكمة ابنها الملك جيمس ملك اسكتلندا كما اعترض ملك فرنسا ، على أساس أن « الأمير المطلق السلطة لا يجوز سؤاله » الا أن الملكة اليزابث رفضت هذه الاعتراضات ، وبالتالي حكم باعدام الملكة ماري . وكذلك حدث في سنة ١٩٤٦ أن حوكم الأميرال دونتر الذى تولى رئاسة الدولة الألمانية بعد انتحار المستشار هتلر ، وحكمت عليه محكمة نورمبرج الدولية بالسجن على أساس أنه أحد مجرمى الحرب .

١٨٧ - الاستثناءات التي ترد على امتيازات رؤساء الدول :

١ - اذا التحق رئيس الدولة بالخدمة العسكرية للدولة التي يوجد في أراضيها . والمقصود هنا الخدمة العسكرية العاملة ، اذ أن الرتب الفخرية العسكرية لا تخضع أحدهم للآخر . والخدمة العسكرية العاملة تمنع تطبيق نظرية عدم التواجد الاقليمي وما ترتبه من امتيازات ، منعاً جزئياً ، بمعنى أن رئيس الدولة تتوقف امتيازاته هنا . واذا حصل نزاع ما ، فالأفضلية لوصف

رئيس الدولة وللأخير الخيار بين التنازل عن الخدمة أو عن امتيازات السادة .
٢ - يفقد رئيس الدولة امتيازاته اذا زالت عنه صفة رئيس الدولة ، كما
لوعزل أو تنازل عن العرش أو انتهت مدة رياسته » اذا كان رئيسا
للجمهورية » . ولحكومة الدولة المقيم على أراضيها معاملته كفرد عادي
في هذه الحالة (١) .

٣ - اذا أساء رئيس الدولة المقيم على اقليمها . كما لو قام بعمل
يهدد الأمن والنظام العام أو بأعمال معادية لرئيس الدولة الموجود على
اقليمها ، فحقوق الضيافة لا توجه ضد المضيف .

٤ - اذا وجد رئيس الدولة الأجنبي على اقليم الدولة رغم ارادة
السلطات المحلية . وتجرى الدولة عادة على طلب تصريح بدخول رئيسها
ويتم ذلك بتعبير رئيس الدولة عن رغبته في زيارة الاقليم ، أو اظهار نية
القيام بالزيارة أو الاعلان عنها (٢) وعادة ترحب السلطات المحلية بذلك من
باب المجاملة .

٥ - تنازل رئيس الدولة عن امتيازاته : اذا سافر رئيس الدولة تحت
اسم مستعار فانه يعامل كمواطن أجنبي عادي ، الا أن له أن يعلن عن
شخصيته في أى لحظة فتصبح الامتيازات من حقه من جديد . وسفر رئيس
الدولة تحت اسم مستعار يفيد رغبة رئيس الدولة في التنازل عن صفته
التمثيلية وما يترتب عليها من امتيازات . واذا أخذنا بعكس ذلك تسببنا
في الاضرار بمصالح من يتعاملون معه وهم يجهلون شخصيته الحقيقية .
فالفرد الذى يداين رئيس دولة وهو عالم بذلك ليس له أن يشكو ان ضاع
حقه في رفع الدعوى ، فقد تعاقد وهو عالم بصفة من يتعاقد معه . والوضع
يختلف اذا تعامل مع رئيس دولة ينكر شخصيته الأصلية ، فالعدالة لا تتحقق
اذا رفضنا السماح له برفع الدعوى عليه . فالواجب النظر الى موقف
المتعاقدين عند التعاقد ومعرفة ما اذا كان رئيس الدولة قد تنازل أو لم

(١) وقد تحتفظ حكومة الاقليم له بها من باب المجاملة انظر

المرجع السابق .

(٢) L'annonce d'un projet, la manifestation d'une intention,
l'expression d'un désir.

يتنازل عن امتيازاته حتى لا نعطي له فرصة التهرب من التزاماته بالاعلان
عن شخصيته .

ويتجه جانب من الفقه الى تقرير بطلان تنازل رئيس الدولة عن امتيازاته
وقبوله الخضوع للقضاء الاقليمي . ويررون رأيهم هذا بأن رغبة رئيس
الدولة في الخضوع للقضاء المحلي فيها اعتداء صريح على واجبه في احترام
سيادة الدولة التي يمثلها . والقضاء لم يستقر على رأى واحد في
هذا الموضوع .

ذهبت المحاكم الانجليزية الى ضرورة تنازل رئيس الدولة صراحة عن
امتيازاته أمامها حتى تنظر في الدعوى (١) . ذلك أن قواعد الاجراءات
المدينة الانجليزية لم تكن تسمح لأى شخص سواء أكان فردا عاديا أو
دولة ذات سيادة بالخضوع للقضاء المحلي الا اذا قبل اختصاص المحكمة
صراحة . فكأن القضاء الانجليزي لم يقرر قاعدة من قواعد القانون الدولي
العام أو قاعدة تتعلق بالدول ذات السيادة وانما أكد قاعدة اجرائية
موجودة ، تطبق على كل أطراف الدعاوى في القضايا التي ترفع أمامها (٢) .

(١) قضية سلطان جوهور حيث طلبت المحكمة

"A submission in the face of the court, as for example by appearance to a writ". B.Y.B., 1958, p. 261.

واستندت المحكمة في ذلك الى آراء لفائيل ورد ذكرها في الحكم :

"On his (i.e. the sovereign's) making himself known he cannot be treated as subject to the common laws, for it is not to be presumed that he has consented to such a subjection and if a prince will not suffer him in his dominion on that footing, he should give him notice of his intention".

واستناد المحكمة على هذه الفقرة غير سليم ، إذ أن فائيل يقرر أن سفر
الامير متكررا لا يكفي لاثبات التنازل ولكنه لا يشرح ما يجب فعله حتى يعتبر
التنازل موجودا .

(٢) انظر أيضا القضية التي عرضت على القضاء الانجليزية عام ١٨٩٦ .

وفيها أرسل المدعى عربات محملة بالفحم الى المدعى عليه في اسكتلندا وتم
رفع الدعوى بناء على نص ورد في العقد يقضى بتطبيق القانون الانجليزي
واختصاص المحكمة العليا الانجليزية في المنازعات الناتجة عن العقد . وقد
رفضت المحكمة الحكم باختصاصها بناء على أن أطراف العقد ليس لهم تقرير
اختصاص المحاكم عن طريق الاتفاقات العقدية .

"Such an agreement could not give the Court power to make an order which the rules say shall not be made. Such a contract was ultra vires, and of no effect". B.Y.B. 1958, p. 263.

وقد صدر قانون عام ١٩٢٠ غير هذه القاعدة ويقضى ،

١٨٨ - هذا ويلاحظ أن منصب رئيس الدولة قد استعاد في المرحلة الزمنية المعاصرة أهميته الكبرى ، وعلى الأخص في ميدان العلاقات الدولية ، وبدأت القواعد الدستورية التي كانت تقيد تصرفاته تضعف شيئاً فشيئاً . ولعل أهم الأسباب التي تدعو الآن الى منح رئيس الدولة صلاحيات العمل في حرية أوسع ، هو التطور العلمي العميق الأثر الذي حدث ويحدث الآن في ميادين الكشف العلمي وعلى الأخص فيما يتعلق بالأسلحة وما يتبع ذلك من ضرورة الاستعداد لدفع العدوان الخارجى بالسرعة التي تتطلبها الوضع الحاضر للأسلحة النووية والصواريخ وما شاكلها من الأسلحة الحديثة ، وكذلك صارت السرعة في اتخاذ القرارات الخاصة بالشئون الدولية أمراً حيوياً . لذلك زاد الشعور لدى الدول - وعلى الأخص العظمى منها - بوجوب العمل على تخفيف القيود التي كانت توهن من صلاحيات رؤساء الدول ، وتضييق من حرياتهم في التصرف ، حتى صارت مسؤوليات رؤساء الدول مسؤوليات جسيمة تتطلب مجهودات ضخمة وصفات خاصة لحسن النهوض بها .

وزير الخارجية : Le ministre des Affaires étrangères

١٨٩ - يوجد الى جانب رئيس الدولة وتحت رياسته عضو آخر يشاركه تصريف الأمور الخارجية للدولة ، وتوجيه سياستها الخارجية وعلاقتها مع سائر الدول ، مستعيناً في أداء وظيفته بمجموعة من الادارات وبلقيف من الموظفين ، وهذا العضو هو وزير الخارجية . والموظفون الذين يعينونه في عمله ، ومجموعة الادارات التي يرأسها ويديرها هي ما يطلق عليها اسم وزارة الخارجية ، وهذا النظام قائم وثابت في جميع الدول .

"Notwithstanding any thing contained in Rule I of this order the parties to any contract may agree (a) that the High Court of Justice shall have jurisdiction to entertain an action in respect of such contract, and, moreover in the alternative, (b) that service of any writ of summons in any such action may be effected at any place within or out of the jurisdiction on any party or on any person on behalf of any party or in any manner specified or indicated in such contract". B.Y.B. 1953, p. 262.

وفي قضية « الشرقية » The Charkeih قضت المحاكم الانجليزية بعدم انطباق وصف رئيس الدولة على خديو مصر ورفضت الدفع بعدم خضوعه للقضاء . وقضت بأنه حتى لو كان يتمتع بهذا الوصف ، فإنه باستعماله السفينة في الأغراض التجارية العادية ، قد تنازل عن هذا الامتياز .

١٩٠ - وليس لوزير الخارجية مركز محدد أو اختصاص ثابت ، بل ان مركزه يختلف باختلاف الدول ، واختصاصاته تتفاوت تبعاً لتغاير النظم الدستورية التي تسود مختلف الدول . ففي الدول التي يسودها الحكم المطلق أو النظم غير البرلمانية يقوم رئيس الدولة بتعيين وزير الخارجية ، وله حق عزله من منصبه . ويقتصر عمل وزير الخارجية في مثل هذه الدول على تنفيذ ارادة رئيس الدولة والعمل وفقاً لتوجيهها . فمركز الوكيل من الموكل ، اذ لا شأن لارادته في توجيه الأمور ، لأن عمله يقتصر على تنفيذ ارادة رئيس الدولة ، الذي بيده وحده رسم السياسة الخارجية للدولة ، وتوجيه علاقاتها الخارجية مع سائر الدول الأخرى . أما في الدول التي تسودها النظم الدستورية فان مركز وزير الخارجية أكثر أهمية وخطراً ، ذلك لأنه هو الذي يتولى فعلاً رسم السياسة الخارجية للدولة ، ويتولى تنفيذها بنفسه أو بواسطة موظفي وزارته ، وهو الذي يتحمل تبعه مسئولية هذه السياسة أمام رئيس الدولة وأمام البرلمان . ولما كان رئيس الدولة في الدول التي تسودها النظم البرلمانية غير مسئول وكان وزير الخارجية هو الذي يتحمل عنه تبعه المسئولية في دائرة العلاقات الخارجية ، فانه يجب أن يشترك وزير الخارجية مع رئيس الدولة في التوقيع على جميع المستندات التي ترسلها الدولة الى غيرها من الدول ، كالتصديقات على المعاهدات ، والابلاغات ، وأوراق الاعتماد ، وأوراق التفويض . الخ .

١٩١ - وبالرغم من الاختصاصات التي قد يتمتع بها ويمارسها رؤساء الدول والحكومات فان المسئولية الرئيسية في رسم السياسة الخارجية للدولة تقع على وزارة الخارجية ووزيرها (١) . ووجود منصب وزير للخارجية للاشراف على كل ما يمس الدولة بالخارج له ما يبرره . فمن اللحظة التي تقرر فيها الوحدة السياسية ، تبادل التمثيل مع الخارج مع ما يترتب عليه من مفاوضات متعددة ومقابلات واتصالات ومؤتمرات ، تبدو أهمية وضرورة وجود شخص مسئول عن الاشراف عن هذه

(١) سكرتير الدولة للشئون الخارجية (في إنجلترا) سكرتير الدولة (الولايات المتحدة) قوميسير الشعب للشئون الخارجية (الاتحاد السوفيتي) وزير الدولة (اسبانيا) وغالبية الدول تطلق عليه وزير الخارجية .
أنظر حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ١٩٦٠ ص ٢١ .

العمليات (١) • وزير الخارجية عضو مهم في وزارة دولته وهو الذي يتخذ القرارات في المحيط الدولي ويلون السياسة الخارجية (٢) ويديرها ويخضع لإشرافه ممثلو دولته بالخارج ، كما يقوم بإجراء المفاوضات وعقد المعاهدات وهو على اتصال مستمر بممثلى الدول الأجنبية الموجودين على إقليم الدولة (٣) •

ووزير الخارجية رسول دولته ووسيطها لدى حكومات الدول الأجنبية • ونظرا لأنه يقوم بالنيابة عن رئيس الدولة بإدارة الشؤون الخارجية فهو عضو الدولة الذى يرتب القانون الدولي على تصرفاته الآثار القانونية اللازمة وفي الدول التى يمارس فيها رئيس الدولة ادارة العلاقات الخارجية، فان وزير الخارجية يظل محتفظا بأهميته بوصفه الوسيلة التى تتم بها هذه العلاقات •

١٩٢ - ومنذ عام ١٩١٨ ومهام وزراء الخارجية تتكاثر ، فقد قاموا بدور رئيسى في عقد المعاهدات وخاصة في اجتماعات الجمعية العمومية لعصبة الأمم وفي مجلس العصبة بل وكانوا كثيرا ما يجتمعون اجتماعات مستمرة على مدار الأعوام . وقدمت اعتراضات عدة في البدء على ذلك وأسف البعض لترك التقاليد الدبلوماسية القديمة • واتبع نفس الحل عام ١٩٤٦ عند وضع معاهدات الصلح فقد قام مجلس وزراء الدول الأربع الكبرى Conseil des Quatres بوضع النقاط الأولى لهذه المعاهدات • وأصبح اجتماع وزراء الخارجية للدول المختلفة أحد مظاهر الاتصالات

-
- (١) انظر ردسلوب، المرجع السابق ص ١٩٤، انظر أيضاً برادية - فوديريه المرجع السابق ص ٢٥٦ وأيضاً كافارى المرجع السابق •
- (٢) كلنا نعلم مدى الاثر الذى أحدثه جون فوستر دالاس سياسة أمريكا الخارجية وبخاصة سياسة « حافة الحرب » •
- (٣) وارتبطت أول صورة للهيئة المختصة بالاتصالات الخارجية وإدارة العلاقات الدولية بصلح وستفاليا وبمصر الكردينال ريشيليو • فقد وجدت الدول ضرورة تبادل الرقابة والآراء السياسية وخاصة بعد ان كثر ارسال المبعوثين الاجانب •

الدولية الحديثة ، وفضلا عن ذلك تجعل بعض المنظمات من بين فروعها مجالس تجمع بين وزراء خارجية الدول الأعضاء كما هو الحال في الجامعة العربية وجامعة الدول الأمريكية وحلف شمال الأطلسي ومجلس أوروبا ومنظمة الوحدة الأفريقية (١) •

١٩٣ - ووزير الخارجية وفقا للقواعد الدولية هو ممثل الدولة وهو الناطق باسمها في الميدان الدولي • ويتعين عليه العمل على تقوية الروابط مع الدول الأجنبية واستلام المراسلات التي ترسلها حكوماتها ؛ إدارة المفاوضات الدولية والاشراف على كتابة وتوقيع البرقيات والمسكاتبات المختلفة ، تحضير مشروعات المعاهدات والمذكرات والاذنات والسهر بدقة على تنفيذ الاتفاقات الدولية والعمل على المحافظة على الوثائق الدبلوماسية ؛ اقتراح أسماء المبعوثين الدبلوماسيين والقناصل على رئيس الدولة واعطائهم خطابات الاعتماد اللازمة ، كتابة التعليمات التي يحملها الممثلون معهم الى الخارج أو التي ترسل اليهم ، اخطار الحكومات الأجنبية بارسال أو سحب الممثلين الدبلوماسيين واستقبال مبعوثي الدول الأجنبية وتقديمهم لرئيس الدولة واصدار براءات الاعتماد *exequatur* لقناصل الدول الأجنبية، والعمل على احترام حصانات الممثلين والقناصل طيلة فترة تواجدهم على اقليم الدولة، حماية مصالح دولته الأديية والمادية بالخارج وخاصة مصالحها الاقتصادية والتجارية والعمل على تأكيدها وتأييدها ، وكذلك حماية مواطنية بالخارج واستلام وارسال مطالبات رعايا دولته ضد الدول الأجنبية ورعاياها الخ •

وبجانب مسئولية تنظيم السياسة الخارجية والاشراف على ادارة أعمال وزارته في الداخل والخارج ، فان برنامج وزير الخارجية مزدحم بالمحادثات الدبلوماسية والمؤتمرات والزيارات والاجتماعات • فهو يقوم بالمحادثات والمفاوضات المهمة *Top level* • وهي عملية تتطلب منه الغياب المتكرر المستمر عن اقليم دولته • وكان لاتساع نطاق العلاقات الخارجية

(١) المادة ١٢ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية « يتكون مجلس وزراء المنظمة من وزراء خارجية الدول الأعضاء أو أى وزراء تحددهم حكومات هذه الدول »

وتعدد مظاهرها أثره في ضرورة استعانة وزراء الخارجية بالمساعدين الفنيين من مختلف التخصصات .

١٩٤ - ويلاحظ أن الاختلاف في مركز وزير الخارجية وفي اختصاصاته ليس بذى أثر في دائرة القانون الدولي ، وذلك لأن وزير الخارجية وفقا لمقتضى قواعد هذا القانون هو عضو للدولة ، بمعنى أن ارادته ونشاطه ينسبان لدولته ويقيدانها في الدائرة الدولية . وقد حدث أن صرح وزير خارجية النرويج لممثل الدانمارك كتابة بأن دولته تعترف بسيادة الدانمارك على جرينلاند ، ثم عدلت النرويج بعد ذلك عن هذا الموقف وعرض الأمر على المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، فقررت في حكمها الصادر بتاريخ ٢٥ أبريل سنة ١٩٣٣ أن تصريح وزير خارجية النرويج يقيد هذه الدولة ، لأنه صدر من عضو له حق التعبير عن ارادتها .

١٩٥ - وكذلك تقضى قواعد القانون الدولي بأن وزير الخارجية هو رئيس هيئة المبعوثين السياسيين التابعين لدولته ، وأن له أن يفاوض باسم دولته . وقد جرى العرف بين الدول على أن يحضر وزير الخارجية الحفل الذي يقام عند تقديم المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب أوراق اعتمادهم لرئيس الدولة . كما يقضى العرف الدبلوماسي بأن وزير الخارجية هو الذي يرأس وفود دولته في المؤتمرات الدولية ولدى الهيئات والمنظمات الدولية كعصبة الأمم أو هيئة الأمم المتحدة ، حتى لو كان من بين أعضاء هذه الوفود وزير أقدم منه أو أخطر منه شأنًا .

ولما كان وزير الخارجية هو العضو العادي للدولة في الشئون الدولية . فقد جرى العرف على أن تقوم كل دولة بإبلاغ الدول الأخرى اسم من عينته وزيرا لخارجيتها ، وعمن حل محله بعد اعتزاله منصبه .

ولعل من أصدق ما كتب في تصوير دقة المركز الذي يشغله وزير الخارجية ما كتبه البارون « دى ماورتنز » إذا كتب ما يلي : « انه في دائرة العلاقات الخارجية يكثر الطلب ، والالتماس ، والتفاوض . أن أية كلمة تقال في غير محلها قد تخرج أمة بأكملها . ان المسعى غير الموفق ، أو الحساب الخاطيء ، أو الثروة قد تعرض كرامة الحكومة والمصلحة العامة للخطر . ان السياسة الخارجية للدولة تشمل علاقات متنوعة ومركبة ومتغيرة

وتعترضها العقبات والصعاب ، ولذلك فإن وظيفة من يتولى ادارتها والاشراف عليها وظيفة قاسية ودقيقة • ان الرأى العالمى والداخلى اعتاد أن يصدر حكمه على الأمور على أساس طبائع وزير الخارجية ومبادئه وصفاته ونظم سياسته حتى صار تعيين شخص وزير الخارجية واقلته من منصبه بمثابة أحداث سياسة لها دلالتها •

« ان وزير الخارجية يجب أن يكون على المام دقيق وحقيقى بالمصالح التجارية التى تسبب التقارب بين الدول ، والموارد المادية المتنوعة التى تسبب قوتها ، والمعاهدات والاتفاقيات التى تربط بينها • وبالمبادئ التى تسير سياساتها ، وبرجال الدول الذين يدبرون أمورها ، ويغيرون وجهتها ، وبالمحالفات التى تؤثر فيها وعليها ، وبالتنافس والجفاء بين الدول اللذين لهما أثرهما الكبير فى توجيهها • ان وزير الخارجية هو بمثابة الشخص الذى أودعته الدولة شرفها ومصالحها العامة • ويجب عليه - فى علاقاته الخارجية - أن يدأب على درس الرجال توطئة لحسن اختيار الصالحين منهم لتمثيل الدولة فى الخارج حتى تصان مصالح الدولة ولايتعرض شرفها للهوان » •

المبعوثون الدبلوماسيون :

١٩٦ - من مظاهر الشخصية الدولية تبادل كل دولة من الدول الاعضاء فى الاسرة الدولية التمثيل مع الدول الاخرى • ولكل دولة - اذا هى رغبت فى ذلك - أن تتبادل التمثيل مع أية دولة ترغب هى الأخرى فى ذلك ، وأن تمتنع عن تبادله مع الدولة التى لا ترغب فى الاتصال بها • والمبعوثون الديبلوماسيون هم طائفة من الموظفين يقومون بتمثيل دولهم لدى الدول الأجنبية التى يعتمدون لديها •

وكلمه ديبلوماسى يرجع أصلها التاريخى الى ما جرت عليه الدول من تسليم مبعوثيها شهاده Diploma تعطيهم الحق فى معاملة ممتازة بوصفهم رسل الحاكم أو الجماعة المستقلة ذات السيادة •

والديبلوماسية هى فن وعلم معالجة الشئون الخارجية الدولية • وتبادل العلاقات الدولية « الديبلوماسية » قديم قدم العالم ، فمن المؤكد والثابت أن الجماعات السياسية القديمة قد تبادلت الاتصال منذ القدم

لتحقيق اشباع حاجياتها المختلفة • وبالرغم من أن الاتصال بين الجماعات القديمة لم ينجح دائما في القضاء على الخلافات والمنازعات وعلى رغبة كل منها في التمتع بمركز ممتاز على حساب الجماعات الاخرى ، ومعاملتها لها معاملة البرابرة الاغراب فان مراجعه الوثائق التاريخية اثبتت أن شعوب الصين البدائية وكذلك فراغة مصر قد تبادلوا البعثات مع جيرانهم طبقا لقواعد دقيقة وطقوس دينية محددة • كما أرسلت مدن اليونان المستقلة القديمة البعثات واستقبلتها بشكل ثابت منتظم • وكانت هي الوسيلة التي تمت بها الاتصالات بين مدن اليونان رغم أنها كانت بعثات مؤقتة بمهام معينة • وقد سارت روما على نفس القواعد التي وضعها الاغريق رغم المركز الممتاز الذي تمتعت به وبخاصة في عصرها الذهبي • وفي نهاية العصور الوسطى ، عولجت الدبلوماسية كفن ودرست كعلم له أصول ، وساهمت البابوية بقدر كبير في ارساء دعائمها بارسالها مختلف الرسل legates, noncios لرؤساء الدول الأوروبية الكبرى واحتفظ البابوات ببعثات شبه دائمة في القسطنطينية ، وذلك لأهمية العلاقات التي كانت تربط بينهم وبين الامبراطورية البيزنطية • وأطلق على هؤلاء المبعوثين لفظ apocrisairis ou responsables كما احتفظ البابا بمبعوث دائم في بلاط رافينا ، وأرسل رئيس أساقفة هذه البلدة ، من جهته ، مندوب خاص لدى البابا un responsable وفي نفس الوقت تقريبا ، احترف بعض الأفراد مهنة الدبلوماسية في مدن وجمهوريات ايطاليا المستقلة التي ازدهرت تجارتها مع بلدان الشرق المختلفة • وارتفعت بالتالى قيمة الدبلوماسية والأشخاص الذين يمارسونها ، فأرسلت فلورنسا في القرنين الثالث والرابع عشر أبرز مواطنيها كدائتي وبترارل و بوكاس كمبعوثين عنها ، كما قام ميكافيلي بمهام على قدر كبير من الأهمية • غير أن العرف لم يجر على استمرار البعثة في بلاط واحد ، في هذا العصر ، أكثر من شهر أو شهرين • وامتدت بعض البعثات في القرن الخامس عشر الى سنتين ، وفي القرن السادس عشر الى ثلاث سنوات •

والفضل يرجع الى فرنشيسكو سفورزا ، دوق ميلان ، في انشاء أول بعثة

دائمة في أوروبا ، بإرساله مبعوثا دائما عنه لدى مديس في فلورنسا في منتصف القرن ١٥ (١) . وتحولت البعثات ، بعد هذه المحاولة الأولى ، الى عملية دائمة ثابتة منتظمة وخاصة أن مدن إيطاليا الأخرى مهدت الطريق بوضع قواعد محددة للدبلوماسية (مثل جمهورية البندقية التي أصدرت مع بداية القرن الثالث عشر عدة لوائح متتالية نظمت بها مسلك المبعوثين) . وسرعان ما اتبع ملوك أوروبا الغربية هذا المسلك ، فاستقبلت روما وفرنسا وأسبانيا وانجلترا البعثات بصفة مستمرة . أما ميلان وماتتوا ومقاطعات سويسرا المختلفة وفلورنس ونابلي فقد أقامت البعثات بها بصفة دائمة (٢) . واستقر هذا النظام في منتصف القرن التاسع عشر بعد صلح وستفاليا ، ومنذ عهد لويس الرابع عشر على الأخص .

١٩٦ - والدبلوماسية الدائمة « البعثات الدائمة » صاحبت ظهور الدول الأوروبية الحديثة ذات السيادة . وهذا أمر طبيعي فجناب الدولة ذات السيادة بمقوماتها المعروفة ظهرت في المحيط الدولي بعد أن حاربت الاقطاع ووجدت أقاليمها الداخلية ، وانتفضت كوحدة سياسية قوية لها السلطة والنفوذ على شعب وإقليم معين . وأدى ذلك الى التنافس على النفوذ في المحيط الخارجي ، وتنتج عن هذا الصراع رغبة الدول المتبادلة في تحقيق الرقابة الدائمة على ما يدور داخل كل منها ، وفي المحافظة على الصداقات حفظا للتوازن الأوروبي ومنعا للأعمال العدوانية المفاجئة .

وتعكس القواعد التقليدية والأشكال المختلفة التي اتخذتها الدبلوماسية في الفترة ما بين القرن السادس عشر والثامن عشر ، الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي سادت وقتئذ . ولعل الصفة المميزة لهذا العصر (عصر توازن القوى والتوازن الأوروبي) هي ظهور نظم الحكم المطلقة absolute state ووجود حاكم مطلق على رأس كل دولة ، له سلطات غير محددة تندمج الدولة في شخصيته وآماله ورغباته . وكان حتميا ، أن يمثل المبعوث شخصية الحاكم رئيس الدولة وأن تتم اتصالاته بالتالي مع الحكام الآخرين

(١) انظر Cavaré ، المرجع السابق ص ١٤ - ١٥ .

(٢) البرت فورچاك ، المرجع السابق ص ١١ - ١٣ .

أو مع من يماثلونه في الرتبة من مثيلهم • وفي مثل هذا النظام ، ونظرا لبداية طرق المواصلات في ذلك الوقت ، تمتع المبعوث بسلطة واسعة في التصرف • ولم تكن مهمة صعبة ، فقد كان من السهل تحديد وتقدير العوامل التي كانت تتحكم في تصرفات الدول (المطامع السياسية - المركز الاقتصادي - القوة العسكرية) • وقد أدى هذا بالإضافة الى قاعدة توازن القوى ، الى تمتع المبعوث بنطاق عمل معروف ومحدد تحرك في نطاقه بثقة وحرية •

١٩٧ - هذا وقد انتقلت القواعد والمراسم التي وضعت في هذا العصر الى العصر الذي تلاه برغم اختلاف الظروف • فاذا كان القرن التاسع عشر هو عصر الدبلوماسية الكلاسيكية فان القرن التاسع عشر هو عصر الدبلوماسية المقيدة فقد أدت الاختراعات الفنية الحديثة الى تسهيل المواصلات وبالتالي الاتصالات بين الدول • وحلت الرسائل التلغرافية محل التقارير المطولة التي كانت تأخذ وقتا طويلا حتى تصل الى مقرها • وانتهى بالتالي عصر اسفراء العظام great ambassadors الذين لعبوا دورا كبيرا على مسرح السياسة الاوربية • وقام بالاشراف على سياسة الدولة وتنظيمها ، ادارات وطنيه « وزارات الخارجية » أمسكت بدفة الأمور الخارجية وسيرتها وفق قواعد ونظم مدروسة •

كما أدت التغيرات الاقتصادية الناتجة عن الثورة الصناعية وعن التوسع في حرية التجارة ، الى التأثير الى حد كبير في أوضاع ومراكز الدبلوماسيين • فقد زاد عدد الأفراد المطلعين على ظروف وأحوال الدول الأخرى مما أدى الى التنافس بينهم وبين الدبلوماسيين المحترفين ، وغير من طبيعة وظائفهم ومد من نطاقها حتى تشمل الميادين الفنية والاقتصادية والعسكرية المهمة • وانقسمت البعثة تدريجيا الى ادارات فنية مختلفة وزاد الاعتماد على الخبراء الفنيين •

غير أن أهم تغيير تم في هذا العصر أدى اليه التطور الدستوري الداخلي وسقوط نظم الحكم المطلق وظهور الديمقراطية • فانتشار الديمقراطية ، مع ما تفرضه من ضرورة رقابة الرأي العام على السياسة

الخارجية ، تتعارض مع أهم خصائص الدبلوماسية التقليدية وهى السرية . ولا شك أن ترك سرية المداولات والمحادثات الدبلوماسية لم يكن أمرا سهلا وبخاصة لاختلاف درجة الوعي السياسى باختلاف الشعوب . ومن جهة أخرى زاد اعتماد الحكومات على رغبات الناخبين وأدى ذلك الى التعارض بين نصائح الدبلوماسيين وبين رغبات وميول الرأى العام . ولعل التوفيق بين مصالح الدولة وبين اتجاهات الرأى العام هو أحد المشاكل الكبرى الى تواجهاها الدبلوماسية الحديثة .

هذا ويلاحظ أن انتشار الديمقراطية أدى الى تغيير الأساس الذى أسند اليه الفقه طويلا ، أصل الوظيفة الدبلوماسية . فقديما مثل الدبلوماسى الحاكم شخصا واعتمد العمل الدبلوماسى على رغباته . وهذا الافتراض هو الذى برر به الفقه الرسميات والاحتفالات ومراسم التكريم المختلفة وقواعد الأسبقية التى تحكم النظم الدبلوماسية . والآن ، فى ظل النظم السياسية الحديثة ، يمثل المبعوث سيادة الدولة ويعبر عن رغبات الأمة فى المحيط الخارجى .

١٩٨ - وبعد الحرب العالمية الأولى ، التى ألقى البعض وزرها على عاتق الدبلوماسية السرية ، طالب الرأى العام بإحلال دبلوماسية جديدة محل الدبلوماسية القديمة حتى يركز السلم والأمن على دعائم قوية متينة وابتدأت هذه الحركة بالتصريحات التى أدلى بها الرئيس ولسون وطالب فيها بضرورة علانية اتفاقات الصلح والمؤتمرات الدولية المختلفة ، ورفض الاعتراف بالاتفاقات السرية أيا كانت طبيعتها ومنع المساومات السرية فى مصائر الشعوب والأقاليم .

ولم يكن البحث عن دبلوماسية جديدة هو محور الصراع الوحيد بعد الحرب العالمية الأولى ، فقد ظهرت طرق جديدة للتنظيم السياسى ، ووجدت الدول الديمقراطية نفسها أمام جماعات تأخذ بنظم مطلقة تشابه تلك التى سادت فى القرن الثامن عشر . وتشابهت مراكز الدبلوماسيين القدامى فقد كان على الدبلوماسى حتى ينجح فى عمله ، التقرب من الحاكم أو من مساعديه الآخرين . وفى علاقاته الخاصة بدولته ، كان يضطر الى الخضوع

لما تقضى به الديمقراطية من مساندة الرأى العام واتجاهاته والاتحمل
المسئولية .

وخلال الحرب الأخيرة وبعدها اتجه الرأى العام الدولى الى
تفضيل الديبلوماسية الجماعية، ديبلوماسية المؤتمرات على طرق الديبلوماسية
الثنائية التقليدية . وأدى ذلك الى استبعاد الديبلوماسيين المحترفين من
المناقشات والمداولات المهمة والى تفصيل الخبراء الفنيين .

١٩٩ - والعلاقات الديبلوماسية هى الصورة الحية للاتصالات الدولية
الدائمة . وتجمع بين الممثلين الديبلوماسيين المعتمدين فى البلد الواحد
جماعة خاصة دائمة « الهيئة الديبلوماسية » ترتبط بها وتنظمها القواعد
الدولية ، لما لها من أهمية فى نطاق السلم والأمن الدولى . واستقر الوضع
على اسباغ صفة الدوام عليها كمظهر للصدقة والمودة بين أعضاء الجماعة
الدولية . ويرأسها أقدم مبعوثى الطبقة الأولى فى الدولة ويطلق عليه
اسم عميد الهيئة . وتجرى الدول الكاثولوكية على تقرير العمادة للقاصد
الرسولى أيا كانت أقدميته . ولعميد الهيئة الديبلوماسية حق تمثيل
الديبلوماسيين وحق التعبير عن ارادتهم فى الاحتفالات والمناسبات الرسمية
كما يقوم بحماية حصاناتهم الديبلوماسية .

٢٠٠ - وأهمية هذه العمليات المختلفة تتطلب صفات خاصة فى شخص
شغل هذه الوظيفة . وتتولى القوانين واللوائح الداخلية ، عادة ، تحديد
الشروط اللازمة فىمن يتقدم لها ، وغالبا ما يتم ذلك عن طريق امتحانات
ومسابقات خاصة . والمقصود من ذلك خلق طبقة معينة من الديبلوماسيين
المحترفين ذوى الخبرة فى تصرفات الحكومات المختلفة وبالأسباب والعوامل
السرية المختلفة التى تصدر عنها . وهى معارف ألزم ما تكون لشخص
يقوم باسم دولته ، بالاشتراك فى مفاوضات دولية . ومما لا شك فيه ،
أن ممارسة الديبلوماسى لمهنته فترة طويلة ، مما يؤدى الى وضع مجموعة
من القواعد والتقاليد ويضمن حسن تنفيذها . وهذا هو ما سمح للدول
الأوروبية بالسبق فى الفن الديبلوماسى . وعادة تتطلب قوانين ولوائح

الدول المختلفة تمتع الدبلوماسية بجنسيتها ، كما تسمح كثير من الدول للنساء بالاشتغال فى الوظائف الدبلوماسية . واذا كان رجل السلك الدبلوماسى متزوجا ، فقد تشترط القوانين شروط خاصة فى الزوجة تتعلق بجنسيتها أو بأصلها الاجتماعى .

٢٠١ - وقد كان لفظ دبلوماسى ودبلوماسية قديما وقت أن كان عدد الحكومات قليلا ، يعبر عن الاتصالات السياسية الخارجية والاتفاقات التى يعقدها رؤساء الدول ووزرائهم المسئولين أو الدبلوماسيون المحترفون . غير أن ازدياد العلاقات الدولية وامتدادها الى الميادين الفنية والحربية والاقتصادية ، أدى ، كما قلنا ، الى ظهور بعض الهيئات الحكومية مباشرة فى نطاق العلاقات الدولية . ولا يمكن الدفع بعدم تمتع هؤلاء الأشخاص بالوصف الدبلوماسى . ذلك أن ظهور سياسة الدول فى المحيط الخارجى تتطلب السهر عليها وتنفيذها فى كافة الميادين ، سواء فى وقت السلم أو الحرب . ومن السهل التفرقة بين الدبلوماسى المحترف والدبلوماسى الفنى غير المحترف ، والقاعدة العامة هى وجوب اشراف وزارات الخارجية على كل الاتصالات الخارجية بما فيها المفاوضات الاقتصادية والعسكرية والفنية حتى تضمن تنسيقها مع السياسات الأخرى التى قد لا يعرف الخبراء عنها شيئا . ولهذا ، فمن الضرورى تمتع الدبلوماسى بثقافة واسعة تكفل له صدق الحكم وصوابه ، على كل ما يدور فى النطاق الخارجى للدولة . والممثل الدبلوماسى تحوطه عادة مجموعة من المشاغل والمشاكل تمنعه من زيادة الدرس والتحصيل ولن تساعد الوقائع التى تمر أمام ناظرية على اصدار الحكم الصحيح ، اذا جهل المبادئ الأولية التى ترتكز عليها والنتائج المعقولة التى يمكنه الوصول اليها . فالتجربة هى نتيجة العمل ، ولا بد من استنادها على نظريات ومعارف معقولة ، حتى يمكن الاستفادة منها . ولذلك ، فلا بد للدبلوماسى من معرفة تامة بالعلوم السياسية على اختلاف صورها ، والفن العسكرى والقانون العام الوضعى الداخلى والدولى وفن التفاوض والجغرافيا .

٢٠٢ - من يملك الحق في التمثيل الدبلوماسي :

يذهب رأى الى تقرير أن حق تبادل التمثيل هو أحد الحقوق التي تتمتع بها أشخاص القانون الدولي العام وأنه نتيجة حتمية لطبيعة تكوين الجماعة السياسية أدت اليها العوامل التالية :

- ١ - ضرورة الاتصال بين الجماعات السياسية المختلفة •
- ٢ - صعوبة وعدم كفاية الاتصالات بين رؤساء الدول •

فحق تبادل التمثيل ، في رأيهم ، هو أحد الحقوق الطبيعية للصيقة بأشخاص القانون الدولي وهو تطبيق عملي لمبدأ المساواة بين الدول ذات السيادة في نطاق العلاقات الخارجية •

ويذهب رأى آخر الى أن ما يطلق عليه حق التمثيل الدبلوماسي ما هو الا مجرد أهلية أو رخصة لانشاء العلاقات الدبلوماسية ، والقواعد الدولية خلو من النص الصريح أو الاتفاقية التي تقرر الزامه • وخاصة أن العرف الدولي لم يجر على مسئولية الدولة التي ترفض ارسال أو استقبال الدبلوماسيين •

وأيا كان الرأى وسواء اعتبرنا تبادل التمثيل أحد حقوق الدولة ذات السيادة ، أو مجرد رخصة أو سلطة تمارسها الدولة ، فانه مما لا شك فيه أن العلاقات الدبلوماسية هي الوظيفة الطبيعية للدولة في النطاق الخارجى ، وعن طريق الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل ، رتبت الدول عليها مجموعة الحصانات الدبلوماسية •

٢٠٣ - وحق تبادل التمثيل له مظهر ايجابى : وهو رخصة ارسال البعث الدبلوماسية ، ومظهر سلبى : وهو رخصة استقبال البعثات الدبلوماسية •

(١) وحق تبادل التمثيل الايجابى : وهى رخصة تمتلكها كل دولة ذات سيادة تم اعتراف سائر أعضاء الجماعة الدولية بها ، مهما تفاوتت امكانياتها • واذا كان من الثابت أن ارسال البعثات هو حق كل دولة مستقلة ، فالنتيجة الحتمية هى أن حكومة الدولة التى تسيطر على اقليمها

هى التى تقوم بممارسة هذا الحق والتعبير عن ارادة الأمة فى المجتمع الخارجى . وتحدد الدساتير الداخلية الأشخاص التى تشمل الدولة فى المحيط الخارجى ، ويختلف هذا باختلاف نظم الحكم الداخلية : ففى الملكيات سواء منها البرلمانية أو المطلقة ، يقوم الملك أو الوصى أو مجلس الوصاية بارسال البعثات ، وفى الجمهوريات قد تكون من حق رئيس الدولة أو مجلس الشيوخ أو المستشارين أو كليهما معا . وفى جميع هذه الأحوال ، لا يمثل المبعوث الديپلوماسى الشخص الذى قام بأرساله وانما يعبر عن سيادة الأمة .

وارسال البعثات يتم بالاتفاق ، اذ لا توجد قاعدة دولية تلزم الدولة بارسال المبعوثين . وقد استقر العرف على ضرورة تبرير الدولة رفضها ارسال البعثات ، ولعل ضيق الموارد المالية والاقتصادية هو أهم هذه المبررات ، وعادة تتكفل دولة صديقة ، فى هذه الحالة ، بتمثيل هذه الدولة لدى الدول الأخرى أوقد ترسل الدولة نفس المبعوث لدى عدة حكومات مختلفة .

وينبنى على ترتيب اعطاء حق ارسال البعثات للدول المستقلة ذات السيادة عدم تمتع الدول ناقصة السيادة به . وتحدد علاقات التبعية والخضوع التى تربطها بالدول الأخرى مدى ما تتمتع به من سلطة فى الميدان الخارجى . فالدولة الحامية مثلا هى التى تقوم بمباشرة العلاقات الخارجية للدولة المحمية . وعادة لا تتمتع الدول أعضاء الاتحادات الفيدرالية بحق ارسال البعثات ، الا اذا قرر دستور الاتحاد الفيدرالى عكس ذلك (كما كان الحال فى الامبراطورية الألمانية عام ١٨٧١ ، والرايخ الألماني عام ١٩١٩ ، وكما هو الحال فى الاتحاد السوفيتى) . ولا تتمتع الدول الأعضاء فى اتحاد حقيقى بهذا الحق نظرا لتولى هيئة واحدة الشؤون الخارجية للاتحاد . وعلى العكس ، تتمتع الدول الأعضاء فى الاتحادات الكونفدرالية والتى تحتفظ بالشخصية الدولية التامة ، بحق ارسال البعثات على الأقل بالنسبة للمسائل التى لا يتولاها الاتحاد .

(ب) حق تبادل التمثيل السلبي : وهو رخصة تتمتع بها الدول ذات السيادة أيضا ، وهنا لا ترتب القواعد الدولية أى التزام على عاتق الدولة باستقبال البعثات ، وانما هو أحد مظاهر المجاملة الدولية وتطبيق لمبدأ المعاملة بالمثل . وينبنى على هذا القول ، اعطاء حكومة الدولة الحرية الكاملة فى تحديد شروط قبول البعثات وتقرير ما تشاء لها من حصانات ، لا يقيدها فى ذلك الا القواعد التى تعارفت عليها الدول . ولا تلتزم الدولة بإبداء الأسباب التى دفعتها لرفض البعثة الدبلوماسية لحكومة معينة .

هذا وقد نصت المادة (٢) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى ١٨ ابريل سنة ١٩٦١ على ما يأتى : « تنشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول ، ونوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة ، بناء على الاتفاق المتبادل بينها » .

٢٠٤ - تكوين البعثات الدبلوماسية : تحدد مجموعة من اللوائح الداخلية والقواعد العرفية الدولية وضع الممثلين الدبلوماسيين وخاصة فيما يتعلق باجراءات تعيينهم وترقياتهم ودرجاتهم وقواعد الأسبقية بينهم .

٢٠٥ - (١) - تعيين أعضاء البعثة : وطبقا للعرف الدولى ، يجب على الدولة المرسله التحقق من موافقة حكومة الدولة المستقبلة للبعثة الدبلوماسية على شخص رئيس البعثة L'agrément وعما اذا كان شخصا مرغوبا فيه Persona grata وللدولة الأخيرة الحق فى الرفض دون ابداء الأسباب . وعادة لا تتطلب الدول الموافقة الا بالنسبة لرئيس البعثة . وقد تعارفت بعض الدول حديثا على أخذ رأى حكومة الدولة قبل ارسال الممثلين البحريين والعسكريين والجويين (١) . وتجبرى الولايات المتحدة على الأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل ، ولا تطالب بأخذ موافقتها الا بالنسبة للدول التى تطلبها . ويجب على الدولة تغيير شخص رئيس البعثة اذا رفضت الدولة الموافقة عليه . غير أن العرف لا يشترط

(١) ومنها البرازيل وبلجيكا والأرجنتين وبيرو وإيطاليا وإسبانيا وسويسرا والبرتغال وهولندا . انظر Reynaud ، المرجع السابق ص ١٧ ؛ وقد تضمنت المادة السابعة من اتفاقية فيينا .

التحقق من موافقة الدولة على شخص رؤساء البعثات المرسلة في مهمات خاصة .

والموافقة تمر بمرحلتين : المرحلة الأولى استفسار غير رسمي يوجه الى الدولة لاستطلاع رأيها في شخص رئيس البعثة . والمرحلة الثانية هي رد الدولة بالموافقة أو بالرفض وهو عادة غير رسمي أيضا (١) .

وقد تقوم دولة باختيار أحد رعايا الدولة التي ترغب في تبادل التمثيل بينها كرئيس لبعثتها .

وللمبعوث هنا خاصة دولية مختلطة : أولاها أنه مواطن وأحد رعايا الدولة ، وثانيهما أنه مبعوث دبلوماسي لدولة أجنبية . ولذلك يشترط العرف الدولي ضرورة موافقة الدولة الاولى ، التي تتمتع بالحرية المطلقة في التقرير ، وقد تصاحب موافقتها مجموعة معينة من التحفظات . ومعنى موافقة الدولة على اختيار أحد مواطنيها لتمثيل دولة أجنبية ، إيقاف علاقات التبعية والخضوع التي تربطه بها مدة البعثة أو على أقل تقدير كل ما يتعارض منها مع ممارسة الوظائف الدبلوماسية .

وقد قررت المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا الآتية : « لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمدة لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة ، الا بالحصانة القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها بمناسبة ممارسة وظائفه ، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات اضافية » .

وقد تختار الدولة الموفدة أحد رعايا دولة ثالثة رئيسا لبعثتها ، وقد توفد ، لاعتبارات اقتصادية ، نفس الشخص كرئيس لبعثاتها لدى عدة دول . ولا يقيد هذا في اختيارها الا ضرورة الحصول على موافقة الدول الأخرى .

(١) المواد ٨ ، ٩ ، ١٠ من مشروع هارفارد . انظر .

Briggs : The law of Nations, 1953, P. 752.

انظر أيضاً اتفاقية هافانا ، ٢٠ فبراير ١٩٢٨ .

ويجوز للدولة المعتمدة لرئيس بعثة لدى دولة أو عدة دول أخرى أن تنشئ بعثة دبلوماسية برئاسة قائم بالأعمال مؤقت في كل دولة لا يكون لرئيس البعثة فيها مقر دائم (١) .

وللدولة الحرية المطلقة في تحديد عدد أعضاء بعثتها ، بشرط عدم المبالغة فيه (٢) ومن المتفق عليه بين الشراح أن عدد أعضاء البعثة يجب أن يتناسب مع أهمية العلاقات الثنائية بين الدولتين وألا يتعدى العدد المعقول اللازم لممارسة العمليات المتبادلة . ويجب إخطار وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها البعثة بكل تغيير يحدث في عدد أعضاء البعثة وبخاصة المستشارين والسكرتيرين والملحقين بها . وتحضر وزارات الخارجية بناء على ذلك قوائم بالأشخاص المتمتعين بالحصانات الدبلوماسية .

فإذا ما تمت الموافقة على اختيار شخص رئيس البعثة ، صدر الأمر بتعيينه ، وسافر لأداء مهمته مزوداً بأوراق من صورتين : أحدهما مفتوحة تسلّم لوزارة الخارجية في الدولة المعتمدة لديها ، والثانية مقفلة تسلّم لرئيس الدولة المعتمد لديها في حفل رسمي يقيمه رئيس الدولة خصيصاً لاستقباله .

(١) المادة ٢/٥ من اتفاقية فيينا .

(٢) طلب كاسترو رئيس كوبا عام ١٩٦١ تخفيض عدد موظفي سفارة الولايات المتحدة في كوبا إلى ٣٠٠ موظف مبرراً طلبه باحتفاظ الولايات المتحدة بحوالي ٣٠٠ موظف يتخفى ٨٠٪ منهم وراء الحصانة الدبلوماسية للقيام بأعمال التجسس .

هذا وتقرر المادة (١١) من اتفاقية فيينا ما يأتي :

« أ - يجوز للدولة المعتمد لديها ، عند عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أفراد البعثة ، اقتضاء الاحتفاظ بعدد أفراد البعثة في حدود ما تراه معقولا وعاديا ، مع مراعاة الظروف والأحوال السائدة في الدولة المعتمدة لديها وحاجات البعثة المعنية .

ب - ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها أن ترفض ضمن هذه الحدود وبدون تمييز ، قبول أى موظفين من أى فئة معينة » .

٢٠٥ - (ب) أنواع المبعوثين الدبلوماسيين : ظهر التمييز بين أنواع المبعوثين الدبلوماسيين في القرن السابع عشر ، فقسموا وقتذاك قسمين الاول يشمل الطبقة التي تمثل شخص رئيس الدولة ، وقد اصطلح على اطلاق وصف السفراء على أفراد هذه الطبقة • ويشمل القسم الثاني طبقة المبعوثين السياسيين الذين يقومون بأعمال دولهم دون أن يعتبروا ممثلين لشخص رئيس الدولة ، وأطلق عليهم وصف المندوبين العاديين •

٢٠٦ - وكان للطبقة الاولى حق التقدم والصدارة على الطبقة الثانية كما أن مراسم استقبال أفرادها كانت تفوق مراسم استقبال الآخرين • وقد رُئي بعد ذلك وضع ترتيب آخر لدرجات المبعوثين السياسيين ، وذلك للقضاء على ما كان يقوم بينهم من تنافس على التقدم والصدارة وما كان يتبع ذلك من الاشكالات وسوء التفاهم بين الدول ، اذ كان للتقدم والصدارة أثر عظيم في تلك العصور • وقد نجح مؤتمر فيينا المنعقد سنة ١٨١٥ ومؤتمر اكس الاشابل المنعقد سنة ١٨١٨ ، في وضع هذا الترتيب على الوجه الآتي : (١) طبقة السفراء • (٢) طبقة المندوبين فوق العادة والوزراء المفوضين • (٣) طبقة الوزراء المقيمين residents (٤) طبقة القائمين بالاعمال • وقد اتفق على أن تسبق كل طبقة منها الطبقة التي تليها من حيث التقدم والصدارة ، وأن تكون الاسبقية بين أفراد الطبقة الواحدة بحسب الأقدمية في الاخطار الرسمي بوصولهم الى اقليم الدولة المعتمدين لديها •

وقد نصت المادة (١٤) من اتفاقية فيينا المنعقدة في ١٨ من ابريل سنة ١٩٦١ على ما يلي : « ١ - رؤساء البعثات ثلاث طبقات : (أ) طبقة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول ورؤساء البعثات الآخرين الذين من الطبقة ذاتها • (ب) طبقة المبعوثين والوزراء ووزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول • (ج) طبقة القائمين بالاعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية وليست هناك أية تفرقة بين رؤساء البعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسبقيتهم وبالمراسم » •

ويلاحظ أن اتفاقية فيينا المنعقدة في سنة ١٩٦١ قد احتفظت بمسحة الطابع الطائفي فيما يتعلق بالأسبقية بين أفراد طبقات المبعوثين الدبلوماسيين لدى الدولة المسيحية ، إذ قررت قيد الحكم الوارد في الفقرة الأولى من المادة ١٦ من الاتفاقية - وهو الذي يقضى بأن تكون الأسبقية بين رؤساء البعثات لكل طبقة تبعا لتاريخ وساعة تسلمهم لمهام مناصبهم وفقا لما جاء بالمادة (١٣) - قيدت هذا الحكم بالنص التالي الذي ورد في الفقرة الثالثة من المادة (١٦) وهو الذي يقرر ما يلي : « تؤثر هذه المادة في العرف الجارى أو الذى قد تقبله الدولة المعتمدة لديها بالنسبة لأسبقية ممثل الكرسى البابوى » . أخذا بالعرف الجارى في البلاد الكاثوليكية على اعطاء الأسبقية لمندوب البابا حتى ولو لم يكن أقدم المبعوثين .

وذكرت المادة (١٣) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ أن رئيس البعثة يعتبر أنه تسلم مهام منصبه لدى الدولة المعتمدة لديها اذا ما قدم أوراق اعتماده أو اذا ما أخطر وزارة الخارجية بوصوله وقدم اليها صورة من أوراق اعتماده على أن يطبق ذلك بشكل موحد كما أن هذه المادة قررت أيضا أن موعد تقديم أوراق الاعتماد أو صورة تلك الأوراق ، يتوقف على تاريخ وساعة وصول رئيس البعثة ، وهذا النص يدل دلالة واضحة على أن من وصل الى اقليم الدولة المعتمد لديها أولا من المبعوثين الأجانب من ذوى الطبقة الواحدة ، يقدم أوراق اعتماده قبل غيره .

٢٠٧ - ويلاحظ أن الترتيب مقصود أثره على مراسم الاستقبال وعلى حق التقدم والصدارة ، ولا أثر له من حيث الاختصاص . والعمل . وما للمبعوثين الدبلوماسيين من الحقوق وما عليهم من الواجبات ، وما يستمتعون به من امتيازات وحصانات . غير أن هناك ما يميز السفراء والوزراء المفوضين عن طبقة القائمين بالأعمال ، وذلك أنهم يمثلون رئيس الدولة . في حين أن القائمين بالأعمال ليس لهم هذا الوصف . وتفرعا على ذلك يحق للسفراء الاتصال المباشر برئيس الدولة التى يؤدون وظيفتهم فيها . ولذلك يجب أن يكون خطاب الاعتماد الذى يحمله السفير أو الوزير المفوض صادرا من رئيس الدولة التى تبعته وموجها الى رئيس الدولة

المعتمد لديها ، في حين أن خطاب اعتماد القائم بالاعمال يوجهه وزير خارجية دولة المبعوث لوزير الخارجية في الدولة المعتمد لديها ، ويلاحظ أيضا أن حق الاتصال المباشر برئيس الدولة كان قد فقد كثيرا من أهميته في العصر الحديث ، نظرا لسيادة المبادئ الديمقراطية ، وزوال ما كان يستمتع به رؤساء الدول من السلطة المطلقة في توجيه شئون الدولة • الا أن أهميته تزيد تدريجيا نظرا للدور الخطير الذي يقوم به رؤساء بعض الدول في الوقت الحاضر في رسم سياسة دولهم أو في تنفيذها •

٢٠٨ - ويرجع في اختيار المبعوث الدبلوماسي وفي تعيينه في منصبه الى قواعد القانون الداخلي في كل دولة ، فهي التي تنص على الشروط التي يجب أن تتوافر فيه ، وعلى مؤهلاته ، وطريقة تعيينه • وقد نص القانون المصري لنظام السلكين الدبلوماسي والقنصلي ، وهو القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ ، على القواعد التي تنظم السلكين الدبلوماسي والقنصلي في الجمهورية • وقد عدلت بعض أحكام هذا القانون بالقوانين رقم ٤٦٨ لسنة ١٩٥٥ ، ورقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ ، ورقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ ، و ٢٢ لسنة ١٩٥٧ ، و ٧٤ لسنة ١٩٥٩ ، وهو الآن - وبعد الوحدة بين مصر وسورية ، وبعد انفصال سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة في ٢٧ من سبتمبر سنة ١٩٦١ - في سبيله الى التعديل مرة أخرى • ويشتمل القانون - في شكله الحاضر - على ٧٣ مادة موزعة على خمسة أبواب ، ونورد أهم هذه الأحكام فيما يلي :

تقضى المادة الأولى بأن «تشأ بعثات التمثيل الدبلوماسي وتلقى بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الخارجية ، وتشمل هذه البعثات ؛ (١) السفارات • (٢) المفوضيات • (٣) وفد مصر الدائم لدى الأمم المتحدة ومكاتب ممثلى مصر (جمهورية مصر العربية) لدى فروعها » •

وتنص المادة (٢) على ترتيب درجات أعضاء السلك الدبلوماسي على الوجه الآتى : (١) سفراء فوق العادة مفوضون • (٢) مندوبون فوق العادة (١٢ - القانون الدولى)

وزراء مفوضون (٣) مستشارون • (٤) سكرتيرون أول وثوان وثالث
(٥) ملحقون » •

وتشترط المادة (٥) فيمن يعين في احدى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي (١) أن يكون مصرياً (عربياً) متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة (٣) ألا يكون متزوجاً بغير مصرية (عربية) • (٣) أن يكون محمود السيرة حسن السمعة • (٤) ألا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو مجالس تأديب لأمر مغل بالشرف • (٥) أن يكون حاصلاً على دبلوم معهد العلوم السياسية أو على الليسانس في الحقوق أو على بكالوريوس التجارة (شعبة العلوم السياسية) أو على ليسانس الآداب من احدى الجامعات المصرية (العربية) أو على ماجستير العلوم العسكرية من كلية أركان الحرب • أو يكون حاصلاً على شهادة أجنبية معادلة لاحدى الشهادات المذكورة بشرط ألا يعين في وظائف السلك القنصلي الحاصلون على ليسانس الآداب فحسب ويعفى من هذا الشرط من يعين رأساً في وظيفة سفير فوق العادة مفوض أو مندوب فوق العادة وزير مفوض •

« ويشترط علاوة على ما تقدم، ، وإذا كان التعيين في وظيفة ملحق أو سكرتير قنصلية توافر الشروط الآتية : (١) ألا تقل سنه عن احدى وعشرين سنة ميلادية ، وألا تزيد على سبع وعشرين سنة ميلادية (٢) أن تثبت لياقته الصحية • (٣) أن يكون قد جاز بنجاح الامتحان المشار اليه في المادة التالية (المادة السادسة) » •

وتقضى المادة ٤٢ بأنه «يعتبر مستقيلاً من وظيفته من يتزوج من أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي بغير مصرية (عربية) » •

٢٠٩ - وهذا ويلاحظ أن رئاسة البعثة السياسية هي للسفراء والوزراء المفوضين • فقط أما المستشارون والسكرتيرون والملحقون فيعتبرون من الموظفين السياسيين الذين يعاونون رئيس البعثة السياسية في أداء وظيفته • كما أن المادتين ٥٤ و ٥٥ من القانون قد ذكرتا أنه يجوز ندب موظفين

من الوزارات الأخرى لشغل وظائف ملحقين فنيين ببعثات التمثيل
الدبلوماسية .

٢١٠ - ويلاحظ أنه بعد تعيين رئيس أو أعضاء البعثة الدبلوماسية
يجوز للدولة المعتمدin لديها أن تعتبرهم من غير المرغوب في استمرارهم
في وظائفهم على اقليمها «persona non grata» وأن تطالب تبعاً لذلك
بسحبهم لأسباب تبديها أو من غير أن تبدي الدولة أسباباً لطلبها . وعندئذ
يجب على الدولة التي بعثت بهم أن تسحبهم في أسرع وقت معقول أو
أن تنهى عملهم الدبلوماسي ، فإن لم تفعل جاز للدولة الأولى أن ترفض
الاستمرار في الاعتراف بهم مبعوثين دبلوماسيين . وقد نصت على ذلك
صراحة المادة التاسعة من اتفاقية فيينا المنعقدة في ١٨ أبريل سنة ١٩٦١ .

٢١١ - اللغة الدبلوماسية : تستخدم الدول عادة ، لغتها الرسمية
في مراسلتها واتصالاتها مع الدول الأخرى . ولا شك في سهولة ذلك
إذا تم الاتصال بدولة تتكلم نفس اللغة . والوضع يختلف إذا تم الاتصال
بين دولتين لا تتكلمان نفس اللغة : وقد جرى العرف في المؤتمرات الدولية
على استعمال لغة ذائعة الانتشار في الاتصالات الرسمية بين وفود الدول
وفي أعمال المؤتمرات . وفي البدء التجأت الدول الى اللغة اللاتينية ثم
أصبحت الصدارة للغة الفرنسية في المحادثات والمؤتمرات الدولية وقد
ورد نص المادة ١٢٠ من الاتفاقية العامة لمؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ ، قاضيا
بأن استعمال اللغة الفرنسية في وثائق المؤتمر لا يعد سابقة بالنسبة
للمستقبل وترك الأمر لتقدير الدول في اختيار اللغة الدبلوماسية التي
تناسبها .

وابتدأت اللغة الانجليزية تنافس اللغة الفرنسية ، كلفة دبلوماسية
منذ القرن ١٩ ونص عهد عصبة الأمم ومعاهدات الصلح على اعتبار
النصين ، الفرنسى والانجليزى ، نصين رسميين . أما ميثاق الأمم
المتحدة فقد نص في المادة ١١١ على اعتبار « اللغات الخمس وهي
الصينية والفرنسية والروسية والانجليزية والأسبانية ، لغاته الرسمية
على السواء » . وأضيفت إليها اللغة العربية فيما بعد .

٢١٢ (٣) - وظائف البعثة الدبلوماسية :

يقوم المبعوث الدبلوماسي بتمثيل رئيس وحكومة وشعب دولته في إقليم الدولة المستقبلة للبعثة • فهو عين وأذن حكومته بالخارج ويقع عليه عبء الدفاع عن مصالحها وتوثيق العلاقات وتقوية الروابط الاقتصادية والثقافية والسياسية بين البلدين • ويتمتع الدبلوماسي بحرية تامة في العمل لا يقيد فيها الا واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المستقبلة وضرورة استخدام الطرق القانونية المشروعة في أدائه لوظائفه والبعد بمقر البعثة عن أعمال الجاسوسية والامتناع عن القيام بأي نشاط معاد للدولة المستقبلة ، والا حق لها طرده من اقليمها (١) •

وقد ازدادت المهام الدبلوماسية التي تقوم بها البعثات في الخارج ، بعد امتداد العلاقات الدولية الى كافة أوجه النشاط المختلفة نتيجة لمساهمة الدول واشتراكها في الاتفاقات الاقليمية ونظم الأمن المختلفة • غير أن الوظائف التقليدية للبعثات الدبلوماسية بقيت على حالها وهي على التوالي :

(أ) التمثيل representation

(ب) المراقبة observation

(ج) الحماية الدبلوماسية protection diplomatique

(د) والمفاوضة negociation

٢١٣ - ١ - تمثيل الدولة المرسلة لدى الدولة المستقبلة : وهي

الوظيفة الأساسية التي يقوم بها الممثل الدبلوماسي ، وهو الهدف الذي قصدت الدولة الى تحقيقه بارسالها البعثات • وهذه المهمة هي التي تميز

(١) تقرر المادة ١٤ من اتفاقية فيينا ما يلي « (أ) يجب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات ، مع عدم الاخلال بها ، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وانظمتها • ويجب عليهم كذلك عدم التدخل في شؤونها الداخلية .

(ج) يجب الا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة الموفدة والدولة المعتمدة لديها » .

المبعوث الديبلوماسى عن غيره من المبعوثين • فهو أولا وقبل كل شيء
وسيط حكومته لدى حكومة الدولة المستقبلة ، يقوم بتبليغ التصريحات
والقرارات سواء أكانت شفوية أم مكتوبة • وهذه الوظيفة هى التى
دعت الفقه الدولى الى اسباغ الوصف التمثيلى بسعناه الحديث على
الممثل ، واسناد الأعمال التى يقوم بها الى الدولة التى أوفدته • فالممثل
الديبلوماسى عنوان الدولة وكرامتها واستقلالها • ويترب على ذلك ،
ضرورة استقرار الممثل الديبلوماسى فى اقليم الدولة المعتمد لديها أو فى
مقر المؤتمر الموفد اليه ، واشترائه باسم دولته ، فى الاختصالات
والاجتماعات الرسمية وشرح وجهة نظره حكومته بلباقة ووضوح
واقناع ، وبذل الجهد المستمر لتوثيق أواصر الصداقة والتفاهم بين
البلدين • ويبدأ التعبير عن ذلك منذ حفلة تقديم أوراق اعتماده ، فقد
جرى العرف على القاء رئيس البعثة كلمة يعبر فيها عن أمله فى تقدم العلاقات
بين البلدين حتى لو كانت هناك أزمة أو نزاع بين الدولتين •

٢١٤ - ٢ - المراقبة : قلنا ان الديبلوماسى هو عين وأذن دولته
بالخارج ، ولذلك يقع عليه عبء ارسال التقارير عن الأحوال التى تهم
دولته سواء من الوجهة الداخلية أو الدولية • ويرسل المبعوث بانتظام
التقارير الدورية المكتوبة الى وزارة خارجية الدولة الموفدة • وقد تقوم
الأخيرة باستدعائه شخصيا للاستفسار عن حوادث معينة لها أهمية دولية
(قامت الحكومتان الفرنسية والانجليزية باستدعاء سفيريهما فى برلين
بعد ١٤ مارس ١٩٣٩) •

وتعتد حكومة الدولة فى رسم سياستها الخارجية على التقارير
والمذكرات التى تصلها من مبعوثيها الديبلوماسيين • وتحتوى هذه
التقارير عادة على المعلومات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والحربية
مشفوعة برأى المبعوث الشخصى فى ميول واتجاهات زعماء الدولة ،
ومواقف الرسميين المسؤولين واتجاهات رأى العام • ويتطلب الحصول
على هذه المعلومات من الديبلوماسى • مشقة كبيرة ومعرفة خاصة
بالظروف والأوضاع الوطنية والمحلية ، وانشاء الصداقات الشخصية مع

الشخصيات البارزة في الدولة • ويقع على وزارة الخارجية عبء الربط بين المعلومات المختلفة التي تصلها من دبلوماسيين مختلفين ، وتكوين فكرة صحيحة عما يدور بالخارج ويسل ولو من بعيد بالمصالح الوطنية • فقد يشتمل أحد التقارير على تفاصيل محادثة دارت في دولة أجنبية قد لا يبدو لها منفردة قيمة ما ، الا أنها اذا ربطت بتقرير وصل من جهة أخرى أو بحادثة وقعت في مكان معين من العالم ، لظهرت لها صورة أخرى •

وبرغم التزام المبعوثين بالامتناع عن التجسس والالتجاء الى المصادر المشروعة سواء أكانت خاصة أو عامة للحصول على المعلومات فكثيرا ما تطالب الدول بترحيل بعض رجال الملك السياسي الأجنبي بتهمة الجاسوسية •

٢١٥ - ٣ - الحماية الدبلوماسية : يشرف الدبلوماسي على حماية مصالح الدولة ومواطنيها بالخارج ويلجأ في ذلك الى المفاوضات والاتصالات مع وزارة خارجية الدولة الممتد لديها • ويقدم المبعوث الدبلوماسي النصائح الى رعايا دولته ويطلب نيابة عنهم بالتعويض عن الأضرار التي أصابهم بشرط أن يكونوا قد استنفذوا طرق الطعن والتقاضى الداخلية •

وحماية الرعايا ومصالح الدولة بالخارج مسئولية ضخمة وبخاصة في الدول التي تتنازعها قوى سياسية غير مستقرة ، وقد تؤدي الى مشاكل عدة • واذا تطورت الأحوال وأصبحت الحرب وشيكة الوقوع ، وجب على البعثة بذل الجهد للوصول بسواطينها الى مناطق الأمن أو ترحيلهم الى بلدهم الأصلي • والمعتاد أن تقوم دولة ثالثة في هذه الحالة (الحرب أو قطع العلاقات السياسية) بالاشراف على مصالح ورعايا الدولة المعتمدة • وقد قامت سويسرا والسويد برعاية مصالح المتحاربين خلال الحربين العالميتين • كما قامت الهند بالاشراف على مصالح الجمهورية العربية المتحدة في المملكة المتحدة اثر قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما بعد العدوان الثلاثي على الاقليم الجنوبي (مصر) •

٢١٦ - ٤ - التفاوض (١) : يقوم الممثل الدبلوماسي بدور الرسول بين دولته وحكومة الدولة المعتمدة لديها . ويقتضى هذا ارسال التقارير الرسمية وعقد الاتفاقات والاشتراك في المفاوضات وفرض المنازعات وإزالة سوء التفاهم الذى قد يقوم بين الدولتين . وقد قلت أهمية هذه المهمة نسبيا الآن ، بعد التقدم الحديث في المواصلات الذى جعل في استطاعة رئيس الدولة أو وزير الخارجية مباشرتها شخصيا . غير أن هذا لا يؤثر في مهمة الدبلوماسى الأصلية أو في ضرورة الاستعانة بنصائحه وتوصياته . وعادة تتم المفاوضات في جو تسوده المودة والصداقة ، وقد تكون مضية تحتاج الى دراسة ومهارة . وقد تطالبه حكومته بتقديم مذكرات لا يوافق هو عليها ، وليس له في هذه الحالة سلطة تعديلها أو تغييرها . وقد تكلفه في وقت الأزمات ، بالتقدم بالمشكاوى والمطالبات أو بالعمل على اتخاذ حكومة الدولة المعتمدة لديها موقفا سياسيا معينا وعليه هنا استخدام الكياسة والمهارة والدقة للتغلب على الصعوبات وبخاصة اذا كانت الدولتان تتنازعان القوة أو النفوذ في المجال الدولى أو كانت الأزمة مستحكمة بينهما .

(١) حددت المادة ١/٣ من اتفاقية فيينا وظائف البعثات الدبلوماسية بالتالى :

- « (أ) تمثيل الدولة المعتمدة في الدولة المعتمدة لديها .
 - (ب) حماية مصلحة الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في الدولة المعتمد لديها ضمن الحدود التى يقرها القانون الدولى .
 - (ج) التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها .
 - (د) استطلاع الأحوال والتطورات في الدولة المعتمد لديها بجميع الوسائل المشروعة وتقديم التقارير اللازمة عنها الى حكومة الدولة المعتمدة .
 - (هـ) تعزيز العلاقات الودية بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها وانما علاقاتها الاقتصادية والثقافية والعلمية .
- كما حظرت في فقرتها الثانية تفسير أى حكم من احكام هذه الاتفاقية على انه يمنع البعثة الدبلوماسية من مباشرة الوظائف القنصلية » .
- (٢) مثل المقابلات التى تمت بين مندوبى الحلفاء وهتلر وريينتروب عام ١٩٣٨ - ١٩٣٩ .
- ومقابلة Hull Nomura يوم ضربت اليابان بيرل هاربور بالقنابل .
- ومفاوضات الاتحاد السوفيتى ودول الغرب المستمرة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية .

٢١٧ - (٤) امتيازات المبعوثين الدبلوماسيين وحصاناتهم :

جرى العرف بين الدول على أن يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بامتيازات وحصانات معينة ، بعضها خاص بأشخاصهم ، وبعضها خاص بتيسير عملهم ، والبعض الآخر متعلق بدور البعثات السياسية وقد تقررت هذه الامتيازات والحصانات تحقيقا وقضاء على احتمال التعرض لأشخاصهم ، وتيسيرا لهم في أدائهم وظائفهم على الوجه الأكمل . ويؤكد العرف الدولي هذه الحصانات ويقررها بصرف النظر عن وجود التشريعات أو الاتفاقات الدولية الملزمة ، فهي جزء من القواعد العرفية الدولية - التي قننتها أخيرا اتفاقية فيينا - أدت اليه طبيعة الضرورات الدولية ، وما تفرضه من ضرورة تأكيد استقلال المبعوث وحرية في الدولة التي يعمل فيها . لكل ذلك قرر العرف الدولي حصانة خاصة للدبلوماسي وعائلته وممتلكاته لتمكينه من القيام بأعمال وظائفه بحرية وهدوء وطمأنينة دون تفرقة بين رئيس البعثة الدبلوماسية وبين أعضائها فيما يتعلق بضمون أو أنواع الحصانات الدبلوماسية التي يتمتعون بها جميعا . وكذلك فيما يتعلق بالامتيازات الدبلوماسية التي منبهاها المجاملة والمعاملة بالمثل .

أولا - الحصانة الدبلوماسية :

يجرى العرف الدولي على احاطة المبعوث الدبلوماسي بمجموعة من الحصانات والامتيازات .

وتبرر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بنظريات ثلاث على التوالي :

أولا : نظرية امتداد الاقليم أو عدم التواجد الاقليمي ومؤداها اعتبار المبعوث الدبلوماسي المقيم في اقليم الدولة كأنه غير موجود بها . وهي النظرية التي استند اليها الفقه التقليدي لتبرير الحصانات الدبلوماسية المختلفة التي يتمتع بها المبعوث . وأساس هذه النظرية هو الربط بين سلطة (١) أنظر بحث الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين لعائشة مراتب .

الدولة وبين الاقليم ، والأشخاص الذين يقيمون على اقليم الدولة ولا يخضعون لولايتها يفترض اقامتهم خارج اقليمها . وهى نظرية فسرت الحصانات الدبلوماسية فى وقت سادت فيه فكرة الاختصاص الاقليمى ، غير أنها نظرية عفا عليها الزمن خاصة والقانون الدولى حالياً لا يحتاج الى الصورية أو الافتراض لتفسير قواعده .

ثانيا : نظرية الصفة التمثيلية : وترتب هذه النظرية الحصانات الدبلوماسية على الصفة التمثيلية التى يتمتع بها المبعوث الدبلوماسى وتمثله لدولة ذات سيادة لدى الدولة المعتمد لديها ، وتدمج بالتالى حصانته فى حصانة الدولة التى يمثلها فيتمتع بكل ما تتمتع به الدول بعضها ازاء بعض . والحصانات طبقا لهذه النظرية ، أساسها طبيعة البعثات ، وتنقرر للمبعوث من اللحظة التى تعترف له فيها الدولة المستقبلية بالصفة التمثيلية اللصيقة بوظيفته ، ليقوم بأعماله بيسر وسهولة . وعلى المبعوث الدبلوماسى ألا يدفع بحصاناته الا فى الحدود الضرورية الضيقة اللازمة لقيامه بأعماله .

ثالثا : نظرية مصلحة الوظيفة : أى ما تقتضيه الوظيفة الدبلوماسية من ضرورة تأكيد وضمان حرية الاتصالات بين الدول المختلفة . وهو التبرير الذى قدمه جروسيوس قديما Ne impediatur legatis فالمصلحة والرغبة فى تسهيل الاتصال بين الدول المختلفة هو أساس الحصانات الدبلوماسية . وهذا لا يعنى حصانة المبعوث الدبلوماسى المطلقة فى كل الأوقات أو فى كل العمليات التى يقوم بها ، وانما يلتزم المبعوث فى كل الأوقات وفى كل أعماله ، أن يراعى قواعد القانون الداخلى والنظام العام للدولة المستقبلية .

وللدولة المعتمد المبعوث لديها تنبيهه الى واجب مراعاة قواعد السلوك أو الخضوع للقيود التى تحد من تصرف الأجانب الموجودين على اقليم الدولة .

وقد أخذت لجنة القانون الدولى واتفاقية فيينا بنظرية مصلحة الوظيفة وبنظرية الصفة التمثيلية لتبرير الحصانات التى يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون .

٢١٨ - أولا : الامتيازات والحصانات الخاصة بدور البعثة السياسية وموظفيها . ويسكن سردها في ايجاز فيما يلي :

(أ) على الدولة الماعمة لديها البعثة السياسية أن تسمح للبعثة السياسية بالحصول في اقليمها على الدور اللازمة لها أو أن تكفل السكن للبعثة ولأعضائها . وقد ذكرت هذا الامتياز صراحة أحكام المادة (٢١) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ .

(ب) لا يجوز التعرض لدار البعثة . فلا يجوز لموظفي الدولة الماعمة لديها البعثة دخول هذه الدار الا بموافقة رئيس البعثة . وتشمل دار البعثة جميع المباني التي تستعملها البعثة وما حولها من حدائق تابعة لها والأمكنة المخصصة لوقوف سياراتها ، سواء أكانت البعثة تشغل هذه الأماكن جميعا عن طريق التملك أم عن طريق الايجار . وتلتزم الدولة الماعمة لديها البعثة بصفة خاصة باتخاذ كافة الاجراءات الكفيلة بأن تمنع دار البعثة من أن تكون محلا للتعرض أو للضرر أو لتعكير صفوها أو للاقلال من اكرامتها . فلا يجوز مثلا أن تتخذ السلطات القضائية في الدولة أى اجراء قضائي داخل دار البعثة . بل ان مثل هذه الاجراءات تكون عن طريق وزارة الخارجية في الدولة الماعمة فيها البعثة .

كما لا يجوز بحال أن تكون دار البعثة أو مفروشاتها محلا للتفتيش أو الاستيلاء أو للحجز أو لأى اجراء تنفيذى آخر . وقد قررت ذلك اكله المادة (٢٢) من اتفاقية فيينا المنعقدة في ١٨ من أبريل سنة ١٩٦١ .

(ج) تعفى دار البعثة السياسية من الضرائب أو الرسوم الوطنية أو المحلية أو الاقليمية ، سواء أكانت تشغلها البعثة عن طريق التملك أم عن طريق الايجار ، الا ما كان من هذه الضرائب والرسوم مقابلا لخدمات فعلية ، وذلك وفقا لأحكام المادة (٢٣) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ .

(د) محفوظات البعثة ووثائقها محصنة لا يجوز التعرض لها أو المساس بها في أى وقت وأينما كانت ، وذلك وفقا لحكم المادة (٢٤) من اتفاقية فيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ .

ثانيا : الامتيازات والحصانات الخاصة بتسيير عمل البعثة ، وهذه يمكن ايجازها فيما يلي :

(١) تمنح الدولة المعتبر لديها البعثة التسهيلات الضرورية التي تكفل أداء العمل ، سواء أكانت هذه التسهيلات وقت انشاء العلاقات الدبلوماسية أم في خلال قيامها ، كأن تزود الدولة البعثة بكل المعلومات التي تكفل للبعثة أداء عملها ، وذلك وفقا للمادة (٢٥) من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ .

(ب) تكفل الدولة لكل أعضاء البعثة حرية التنقل في اقليمها في حدود قوانينها ولوائحها المتعلقة بالمناطق المنوعة أو المحدودة لأسباب الأمن الوطني . فإذا منعت الدولة أعضاء البعثة من حرية التنقل الا في حدود معلومة - كما حدث أخيرا في بعض الدول - فإن للدول الأخرى أن تفرض المعاملة بالمثل ، وذلك وفقا للمادة (٢٦) من اتفاقية فيينا المنعقدة في سنة ١٩٦١ .

ومن جهة أخرى لا يجوز العرف للسبعوثين الدبلوماسيين ايواء الفارين من العدالة في مباني البعثة . فالحصانة لا تمتد لأبعد من الضروري اللازم لحماية مقر البعثة . ويجب على رئيس البعثة في هذه الحالة تسليمهم للسلطات المحلية اذا ما طالبت بتسليمهم .

ويميل العرف الدولي الى حرمان البعثة أيضا من حق الملجأ السياسي (٢) . لما يتضمنه من اعتداء على سيادة الدولة الاقليمية . الا أنه لم يستقر على ذلك بصفة قاطعة . فدول أمريكا اللاتينية تعترف به وتلزمها به مجموعة من الاتفاقات الدولية (٣) . وحق الملجأ السياسي تبرره الاعتبارات الانسانية ، ولا يجوز لرئيس البعثة ممارسته بأي حال الا بعد استئذان حكومته .

(١) كان حق الملجأ يمتد قديما حتى يشمل الحي الدبلوماسي بأكمله وأطلق عليه اسم Franchise de quartier ومنذ القرن ١٧ تنازلت الدول الكبرى عنه .

(٢) Convention d'asile التي قررها مؤتمر الدول الأمريكية المنعقد في هافانا في ٢٠ فبراير ١٩٢٨ . وأثار تفسير هذه الاتفاقية منازعات عدة عرضت على محكمة العدل الدولية .

=

ويقدم التاريخ الحديث لنا أمثلة عدة على حوادث اللجوء السياسي وبخاصة في دول أمريكا الجنوبية حيث تكثر الثورات الداخلية .

وحق الملجأ حق سلبى ، وبعبارة أخرى لا يجوز للاجئين السياسيين مطالبة البعثات الدبلوماسية به كحق تقرره القواعد الدولية . وانسا للبعثة التصرف تبعاً للظروف والأوضاع السياسية السائدة داخل الدولة . ولا شك أن المصلحة الدولية تقتضى التقييد من هذا الحق حتى لا تصبح البعثة الدبلوماسية وكراً للستأمرين على سلامة الدولة (١) .

(ج) على الدولة أن تسمح وأن تحمى حرية الاتصال للبعثة للأغراض الرسمية ويكون للبعثة الحق في استعمال كافة طرق الاتصال مع الحكومة التى بعثت بها ومع مختلف بعثاتها مهما يكن موقعها . ولها أن تستعمل في ذلك حاملى الحقائق الدبلوماسية في مراسلاتها . وتكون هذه المراسلات دائماً محصنة لا يجوز التعرض لها أو المساس بها . ويجوز للبعثة أيضاً أن تستعمل الحقائق الدبلوماسية ، وهذه لا يجوز فتحها أو التحفظ عليها بواسطة سلطات الدولة المعتمدة لديها البعثة . ويجب ألا تحوى هذه الحقائق الا المراسلات الدبلوماسية أو الأشياء الأخرى الرسمية . ولا يجوز كذلك حجز حاملى الحقائق الدبلوماسية أو القبض

=

أنظر حكم محكمة العدل في ٢٠ نوفمبر في قضية :

Columbian-Peruvian Asylum Case, I.C.J. Reports, 1950, 266.

الذى قررت فيه جواز اعطاء حق الملجأ للمجرمين السياسيين ، أنظر كذلك قرار معهد القانون الدولى الخاص بالأشخاص المهددين في أرواحهم وسلامتهم وحررياتهم من جانب السلطات المحلية أو كانت الأخيرة عاجزة عن حمايتهم ، والذى أجاز اعطاء البعثات الدبلوماسية حق الملجأ وخاصة حالة تقلقل الأوضاع داخل الدولة . وطبقاً لهذا القرار ، يجوز في الحروب الأهلية اعطاء حق الملجأ الى المضطهدين السياسيين الى حين ترحيلهم خارج الاقليم .

(١) ولا يجوز بأى حال استخدام مقر البعثة في أغراض أخرى تتعارض مع طبيعة ووظيفة البعثة الدبلوماسية . كاتخاذها مركزاً للتجسس أو لتشجيع الاضطرابات ضد حكومة الدولة وخاصة امداد الثوار بالأسلحة . وجزاء ذلك هو سحب أو طرد البعثة الدبلوماسية .

عليهم بقرار ادارى أو قضائى • وإذا أرادت البعثة اقامة محطة اذاعية للارسال أو للاستقبال ، فانه يجب عليها أن تخطر الدولة الممتدة لديها برغبتها هذه وأن توافق الدولة على اجابة رغبة البعثة موافقة صريحة ، وذلك كله وفقا لأحكام المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى أبريل سنة ١٩٦١ •

(د) الرسوم التى تتقاضاها البعثة الدبلوماسية فى أدائها عليها الرسوم ، كالرسوم الخاصة بمنح التأشيرات لا تخضع للضرائب بل تغفى منها كافة • وقد نصت على هذا الاعفاء المادة (٢٨) من اتفاقية فيينا المنعقدة فى أبريل سنة ١٩٦١ •

ثالثا : الحصانات والامتيازات الشخصية : يتمتع المبعوثون الدبلوماسيون بمجموعة من الامتيازات والاعفاءات والحصانات الشخصية التى تكفل لهم مركزا خاصا يتيح لهم أداء عملهم فى يسر واطمئنان • وأهم هذه الامتيازات والاعفاءات والحصانات ما يلى :

(أ) حماية شخص المبعوث الدبلوماسى : ويقضى هذا الامتياز أن يحسى شخص المبعوث الدبلوماسى من كل تعرض أو اعتداء ، سواء أكان مصدر التعرض أو الاعتداء موظفى الدولة أم رعاياها العاديين • ولهذا الامتياز مظهران : الأول هو واجب الدولة فى منع التعرض • والثانى هو واجب الدولة فى معاقبة كل من يصدر عنه هذا التعرض ، والحكمة فى تقرير هذا الامتياز للمبعوثين الدبلوماسيين حكمة ظاهرة ، ترجع الى أن حسن أداء وظيفة التمثيل الخارجى يقتضى أن يتمتع المبعوث الدبلوماسى بحرية التصرف ، وألا يكون شخصه محلا لأي تعرض من جانب الغير • وتطبيقا لذلك نصت المادة ١٨٢ من قانون العقوبات المصرى (القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ ، على ما يلى : يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائة جنية ، أو باحدى هاتين العقوبتين فقط • كل من عاب باحدى الطرق المتقدم ذكرها فى حق ممثل لدولة أجنبية معتمد فى مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته » •

وتتوقف الحصانة الشخصية في الأحوال التالية :

١ - التنازل الصريح : اذا تنازل المبعوث عنها صراحة بشرط موافقة حكومته . ذلك أن الحصانة الشخصية تنقرر للمحافظة على هيبة الدولة التي يمثلها المبعوث وعلى كرامتها .

٢ - التنازل الضمني : كما لو اشترك المبعوث في أعمال منافية لأمن وسلامة الدولة الموفد لديها . فالمبعوث الذي يقوم بمثل هذه الأعمال يسئ استعمال الحصانة ، ويرتب الفقه على ذلك افتراض تنازله عنها . ولا يعني هذا اعطاء الدولة المعتمد لديها الحق في اتخاذ العنف ضد المبعوث ، وكل ما يمكنها فعله هو اعطاؤه جواز سفر وتصريح مرور حتى الحدود كما تقوم بوضع الأختام على أوراقه .

٣ - اذا كان المبعوث هو البادئ بالاعتداء : أو اذا قام بعمل يتنافى مع مركزه الدبلوماسي بتواجده في مكان غير أمين تعرض فيه للضرب . أو الاهانة ، أو ساند وجهة نظر تخالف اتجاه الرأي العام للدولة فقام الغوغاء بالاعتداء عليه ، وكذلك اذا عرض نفسه للخطر وتوسط بعض المشايخين . في كل هذه الأحوال ليس له أن يشكو الا نفسه لتناسيه مركزه وطبيعة عمله (١) .

(ب) اعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء الاقليمي : ومقتضى ذلك اعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد لديها ، وهي احدى نتائج حرية التصرف التي يجب كفالتها للمبعوث الدبلوماسي تأكيداً لمبدأ سيادة الدول المستقلة ، وذلك حتى لا تتخذ من قضائها ستاراً لمراقبة تصرفات مبعوثي الدول ذات السيادة . وتشمل الحصانة القضائية القضاء الجنائي والمدني والاداري وتغطي كل أعمال المبعوث الدبلوماسي . وبالرغم من أن المبعوث يظل خاضعاً لقانون الدولة

(١) يجب على المبعوثين عدم التدخل في سياسة وشئون الدولة الداخلية . ولا يجوز لهم أن يساندوا بأي طريقة احد الأحزاب السياسية وبخاصة اثناء الانتخابات .

المعتمد لديها الا أنها تؤدي فعلا الى حمايته من هذه القوانين . ذلك أن الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي ليست حصانة مطلقة ، وإنما هي اعفاء مؤقت من القضاء الاقليمي للدولة المعتمدة لديها ، وللطرف المضار رفع الدعوى أمام محاكم الدولة التي يتبعها المبعوث وهو ما قد يستغرق اجراءات طويلة معقدة باهظة التكاليف . ويجرى العرف على اعطاء الجهات المختصة في الدولة المعتمدة الحق في رفع الحصانة ونظر القضية أمام محاكم الدولة المعتمد لديها .

ويلاحظ أن العرف الدولي يقرر للمبعوث الدبلوماسي الحصانة من القضاء الجنائي بصفة مطلقة ، أما الحصانة من القضاء المدني اختلفت فيها الآراء والأحكام . والرأي الجارى عليه العمل في جمهورية مصر العربية ، وهو رأى استقر عليه القضاء في عهد المحاكم المختلطة وبعدها ، هو قصر الحصانة على ما يتم من أعمال داخل حدود الوظيفة الرسمية للممثل الدبلوماسي .

وتقرر المادة (٣١) من اتفاقية فيينا ما يلي :

أولاً : - يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية فيما يتعلق بالقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها ، وكذلك فيما يتعلق بقضائها المدني ، والاداري الا في الحالات الآتية :

(أ) الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في اقليم الدولة المعتمد لديها ، ما لم تكن حيازته لها بالنيابة عن الدولة المعتمدة لاستخدامها في أغراض البعثة ،

(ب) الدعاوى المتعلقة بشئون الارث والتركات والتي يدخل فيها بوصفه منفذا مديرا أو وريثا أو موصى له ، وذلك بالاصالة عن نفسه لا بالنيابة عن الدولة المعتمدة ،

(ج) الدعاوى المتعلقة بأى نشاط مهني أو تجارى يمارسه في الدولة المعتمدة لديها خارج وظائفه الرسمية .

ثانيا : يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالاغفاء من أداء الشهادة •

ثالثا : لا يجوز اتخاذ أية إجراءات تنفيذية ازاء المبعوث الدبلوماسي
الا في الحالات المنصوص عليها في البنود (١، ب، ج) من الفقرة ١ من
هذه المادة ، وبشرط امكان اتخاذ تلك الاجراءات دون المساس بحرمة
شخصه وماله •

رابعا : تمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة
المعتمد لديها لا يعفيه من قضاء الدولة المعتمدة •

وأجازت المادة (٣٢) للدولة المعتمدة التنازل عن حصانة المبعوث
الدبلوماسي بشرط أن يكون التنازل صريحا في جميع الأحوال ، كما
منعت المبعوث الدبلوماسي ، ان أقام أية دعوى ، من الاحتجاج بالحصانة
بعد ذلك بالنسبة لأي طلب عارض يتصل مباشرة بالطلب الأصلي ، كما
قررت أن التنازل عن الحصانة القضائية ، بالنسبة الى أية دعوى مدنية
أو ادارية ، لا ينطوي على أى تنازل عن الحصانة بالنسبة الى تنفيذ
الحكم ، بل لا بد في هذه الحالة الأخيرة من تنازل مستقل •

ونلاحظ مرة أخرى أن الحصانة القضائية لا تعنى عدم الخضوع
للقوانين المحلية ، فالمفروض أن يحترم المبعوث الدبلوماسي لوائح وقوانين
الدولة المعتمد لديها ، أما اذا خالف هذه القوانين فعلى هذه الدولة لفت
نظر دولته طالبة سحبه ومحاكمته • ولأصحاب الحق التقدم بالشكاوى
لوزارة خارجية الدولة المعتمد لديها حتى تتخذ الاجراءات اللازمة • وقد
تطالب الأخيرة برفع الحصانة عنه - اذا كان العمل المنسوب اليه
خطيرا - حتى تتمكن من تحقيق العدالة وقد تكتفى بطلب سحبه • بل
وللدولة - استنادا الى حقها في الدفاع الشرعى عن نفسها - أن تتجاهل
الحصانة الشخصية التي يتمتع بها المبعوث وتقوم بالقبض عليه ، وتسليمه
الى سلطات دولته لتتولى هي محاكمته ان لم ترغب في التنازل عن
حصانته •

ونخلص من كل ذلك أن حصانة المبعوث الدبلوماسي طبقا لاتفاقية فيينا من القضاء الجنائي مطلقة وأن حصانته من القضاء المدني مقيدة وأن للدولة التنازل عن هذه الحصانة .

كما أسست اتفاقية فيينا الحصانات الدبلوماسية - مسائرة في ذلك العرف الدولي الغالب - على نظرتي الصفة التمثيلية ومصلحة الوظيفة وضرورة تأكيد حرية الاتصال بين الدول ذات السيادة وحماية مبعوثيها في الخارج .

ويستمتع المبعوث الدبلوماسي أيضا بالاعفاء من الخضوع لأحكام قوانين الضمان الاجتماعي (كالمعاشات التي تمنح بعد سن معينة ، وكذلك التأمين ضد اصابات العمل والمرض والبطالة ... الخ) . ما دام أنه لا ينتسب الى جنسية الدولة المعتمد لديها . غير أنه لا يعفى من القيام بالواجبات التي تقضى هذه القوانين أن يقوم بها رب العمل لصالح العمال الذين يمارسون أعمالهم لديه ، وذلك اذا كان لدى المبعوث الدبلوماسي خدم أو عمال ينتسبون الى الدولة المعتمد لديها ، وذلك وفقا لأحكام المادة (٣٣) من اتفاقية فيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ ، هذا ولا يجوز الزام المبعوث الدبلوماسي بأداء الشهادة أمام المحاكم المحلية ، وذلك وفقا للفقرة (٢) من المادة (٣١) من اتفاقية فيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ .

ويستثنى المبعوثون الدبلوماسيون من الخضوع لأحكام قانون الجنسية في الدولة المعتمدين لديها الا برضاهم أو برضا صاحب الشأن . بمعنى أنه اذا ولد للمبعوث طفل في الدولة المعتمد لديها ، وكانت قوانين الجنسية فيها تمنح هذا الطفل جنسيتها الأصلية بناء على حق الاقليم ، فإن حكم القانون لا ينطبق الا اذا اختار الطفل جنسية الدولة بعد بلوغه سن الرشد وكان قانون الدولة يسمح بذلك ، وكذلك الحال بالنسبة للمرأة التي تعمل مبعوثة لدولتها اذا تزوجت أحد رعايا الدولة المعتمدة فيها ، وكان قانون الدولة يفرض جنسية الزوج على الزوجة بمجرد الزواج ، فانها لا تكتسب هذه الجنسية الا برضاها .

(١٣ م - القانون الدولي)

(ج) الاعفاء من الضرائب : يعفى المبعوث الدبلوماسى من أداء الضرائب الشخصية والعوائد المحلية مهما يكن نوعها ، الا ما كان منها مقررا مقابل خدمات فعلية يستفيد منها ، كعوائد الانارة والخفر وما شابه ذلك . أما الضرائب المربوطة على ماله الخاص فيجب عليه أدائها ، وتعفى الدولة البعثات السياسية عادة من دفع الضرائب على أساس التبادل . وقد جرى العرف على اعفاء البعثات السياسية والمبعوثين الدبلوماسيين من دفع الرسوم الجمركية . وقد جرت بعض الدول على اعفاء البضائع الخاصة بموظفى دار البعثة من دفع الرسوم الجمركية عنها . وتقتصر بعض الدول الاعفاء على البضائع التى تدخل مع الموظف أول مرة فقط ، ويلاحظ أن قواعد الاعفاء فى هذه الحالات تقرر على أساس التبادل . وقد أوضحت الأحكام التفصيلية لهذه الاعفاءات أحكام المواد (٣٤ ، ٣٥ ، ٣٦) من اتفاقية فيينا المنعقدة سنة ١٩٦١ .

(د) وللمبعوث الدبلوماسى فوق ذلك بعض الامتيازات الخاصة منها : حقه فى رفع علم دولته وشعارها على دار السفارة أو دار المفوضية ، وحقه فى اقامة الشعائر الدينية فى دار البعثة .

١٨١ - ويلاحظ أن الامتيازات السابقة ليست مقصورة على السفراء والوزراء فقط بل تشمل أيضا :

(ا) زوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يقيمون معهم فى المسكن ذاته ، بشرط ألا يكونوا من رعايا الدولة المعتمدة لديها .

(ب) جميع أعضاء البعثة الدبلوماسية وزوجاتهم وأفراد عائلاتهم الذين يقيمون معهم .

(ج) جميع أعضاء البعثة من الاداريين والفنيين وزوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يقيمون معهم ، بشرط ألا يكونوا متمتعين بحسنية الدولة المعتمدة لديها البعثة .

(د) يستمتع خدم البعثة الدبلوماسية بالحصانة فيما يتعلق بالأعمال التى تصدر عنهم فى أثناء تأدية وظائفهم ، وكذلك بالاعفاء من أداء

الضرائب والرسوم على المرتبات التي يحصلون عليها بسبب عملهم ، وذلك كله بشرط ألا يكونوا متمتعين بجنسية الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية .

(هـ) يستمتع الخدمة الخصوصيون الذين يعملون لدى أعضاء البعثة بالاعفاء من دفع الضرائب والرسوم على المرتبات التي يحصلون عليها بسبب عملهم ، بشرط ألا يكونوا منتسبين الى جنسية الدولة المعتمدة لديها البعثة الدبلوماسية . وقد نصت على هذه الأحكام المادة (٣٧) من اتفاقية فيينا المنعقدة في ابريل سنة ١٩٦١ .

ويلاحظ كذلك أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بامتيازاته ابتداء من يوم وصوله الى اقليم الدولة المعتمد لديها أو من يوم الاخطار بقيامه بعمله ان سبق وكان موجودا بالدولة .

٢١٩ - انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي : تنتهى مهمة المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها بالأسباب التالية :

١ - بحلول الأجل ان كانت مهمته موقوتة بأجل محدود .

٢ - بتنفيذ موضوعها ان كانت للمهمة أغراض أو موضوع معين تم تحقيقه أو تنفيذه ، كما اذا كان الغرض من المهمة تمثيل الدولة في حفل تتويج أو حفل زواج أو في جنازة ، أو لاخطار الدولة بالتغيير الذي حدث في رئاسة الدولة الموفدة ... الخ .

٣ - بالاخطار الذي تبعث به الدولة الموفدة الى الدولة الموفد اليها المبعوث الدبلوماسي بأن مهمته قد انتهت ، اما بسبب نقله أو ترقيته الى منصب آخر ، واما بسبب اقالته أو احواله على المعاش أو على الاستبداد

٤ - بالاخطار الذي تبعث به الدولة المعتمد لديها المبعوث الدبلوماسي بأنه صار غير مرغوب فيه .

٥ - بالاخطار بقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين أو بوقفها .

٦ - بالحرب التي تعلن بين الدولتين .

٧ - بالتغيير الذى يحدث فى رئاسة الدولة لديها المبعوث أو فى رئاسة الدولة الموفدة كما هى الحال فى وفاة رئيس الدولة ان كان ملكا أو فى حالة تنازله عن العرش • وفى هذه الحالة يحتاج المبعوثون الدبلوماسيون الذين يرأسون بعثاتهم الى أوراق اعتماد جديدة ، ولكنهم يظلون محتفظين بأقدميتهم وامتيازاتهم كما لو كانت مهمتهم قائمة لم يحدث فى شأنها تغيير • وكذلك الأمر ان كان رئيس الدولة رئيسا للجمهورية • أما ان كانت رئاسة الدولة مجلسا - كما هى الحال فى سويسرا - فان التغيير أو التبدل فى عضوية هذا المجلس لا تنهى مهمة المبعوث الدبلوماسى •

٨ - بانقضاء الشخصية القانونية الدولية للدولة الموفدة أو للدولة المعتمدة لديها البعثة •

٩ - بوفاة المبعوث الدبلوماسى •

٢٢٥ - هذا وتقرر اتفاقية فيينا (١) انتهاء تمتع المبعوث الدبلوماسى بالحصانات الدبلوماسية بانتهاء عمله الدبلوماسى ، مع مد الحصانات الفترة المعقولة اللازمة له لترتيب حاجياته • وذلك حتى فى حالة حدوث نزاع مسلح بين الدولة الموفدة والدولة المعتمدة لديها •

ويحكم هذا الوضع الضوابط التالية :

- ١ - تغطى الحصانة القضائية أعمال المبعوث الرسمية والشخصية •
- ٢ - تتقرر الحصانة القضائية عن الأعمال الشخصية عادة لتسهيل أداء العمل الدبلوماسى الا أنها لا تتضمن الخروج على أحكام قوانين الدولة المعتمد لديها • ونظرا لأن الحصانة القضائية عن الأعمال الشخصية ترتبط بشخص المبعوث الدبلوماسى ، وبما أنه لا يعفى من المسؤولية القانونية عن هذه الأعمال فان الحصانة تنتهى بانتهاء الصفة الرسمية مع اعطائه الوقت الكافى لمغادرة الاقليم •

٣ - والحصانة القضائية عن الأعمال الرسمية تترتب للدولة التي يمثلها المبعوث وهي حصانة من الاختصاص القضائي المحلي واعفاء من القوانين المحلية في نفس الوقت . ويترب على ذلك تمتع الأعمال الرسمية بالحصانة بصرف النظر عن انتهاء الوظيفة أو الصفة الدبلوماسية .

وذلك على التفصيل التالي :

١ - الأعضاء الرسميين للبعثة : يحتفظ المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية طوال الفترة اللازمة له لترتيب حاجياته ورجوعه للدولة المعتمدة (١) . وذلك حتى ولو كان السبب في انتهاء عمله هو طرده من الدولة المعتمد لديها لمساهمة في نشاط يهدد أمنها وسلامتها . وقد تقوم الدولة الأخيرة بوضعه تحت المراقبة الا أنه يظل محتفظا بالحصانة . وللدبلوماسي الحق في التنازل عن الحصانة وقبول التداعي أمام القضاء المحلي خلال هذه الفترة .

ولم يستقر العرف بعد على تحديد الوقت اللازم للمبعوث لترتيب إجراءات سفره . وعادة يتم ذلك بعد تبادل الرأي مع الرسميين المختصين (٢) . وللدولة المعتمد لديها تقدير ما يلزم من وقت ، وعادة يقدم المبعوث الدبلوماسي المبررات الكافية حتى تمد فترة اقامته .

(١) قضية *Magdalena Steem Navigation Company v. Martin* التي قضى القضاء الانجليزي فيها بعدم جواز التنفيذ على أحد رجال السلك الدبلوماسي اذا ترك الدولة في خلال فترة معقولة من انتهاء عمله . والقضاء والعرف مستقر على ذلك :

«Immunity inherent in the persons of diplomatic agents extends for a reasonable time after the cessation of diplomatic functions in order that they may complete their arrangements to leave the country».

انظر مقالة : *Termination of Diplomatic Immunity*, Jones : B.Y.B., 1948, p. 265.

(٢) سمحت البرازيل بتأجيل سفر السفيرين الألماني والإيطالي بناء على طلبهما ، بعد قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما وبين دول المحور وقبل دخولها الحرب العالمية الثانية : انظر : The New York Times, 8 May 1942, p. 8, col. 3.

وتختص المحاكم بنظر المنازعات السابقة واللاحقة على انتهاء عمل المبعوث (١) ، بعد انتهاء الوقت المحدد . وتسقط الحصانات عن الدبلوماسى الذى يختار الإقامة الدائمة فى الدولة التى كان موفدا لديها (٢) . الا نأ الحصانة الدبلوماسية تغطى الأعمال الرسمية التى سبق له القيام بها . ويعفى الدبلوماسى السابق من المسئولية ، اذا أثبت أن العمل قد تم بصفته الرسمية داخل نطاق وظائفه ، أو تنفيذا لأوامر حكومته . وكذلك يعفى من المسئولية عن الأعمال التى تقوم حكومة دولته بالتصديق عليها .

ويتجه القضاء فى بعض البلاد الى منح الحصانة الدائمة للأعمال المتصلة بالوظيفة الرسمية مع التوسع فى مدلول هذه الأعمال (٣) .

(١) قضت المحاكم الانجليزية فى قضية Marshall v. Critico أن الدبلوماسى :

«Once he is divested of his privileged character a diplomat is subject to local jurisdiction on the same basis as any other alien».

ورفضت المحاكم الهولندية عام ١٩٣٠ الدفع بالحصانة الذى قدمه مبعوث برتغالى فى دعوى رفعت بعد مضي سنتين من انتهاء بعثته على أساس أن : «Immunity from civil jurisdiction in the state of his diplomatic mission ends for the diplomatic representative of a foreign power with the end of his mission, except for the time necessary to settle his affairs».

انظر مقالة جونز السابق الإشارة إليها ، ص ٢٧٠ .
(٢) ولدائية فى هذه الحالة رفع الدعاوى عليه لانتفاء صفته الرسمية . ذلك أن القواعد الدولية لا تقرر أى امتياز للمبعوث الذى يختار الإقامة فى الدولة الموفد لديها سابقا ، بعد انتهاء عمله الرسمى . ويسأل فى هذه الحالة أيضا عن المخالفات الجنائية .

(٣) قررت محكمة استئناف روان عام ١٩٣٣ فى قضية Salm v. Frazier أن انتهاء الحصانة لا يكون الا عن الأعمال اللاحقة على انتهاء الوظيفة الدبلوماسية . فالدبلوماسى السابق فى رأيها ، لا تجوز محاسبته عن أعمال عاصرت وظيفته ونتجت عنها والا كان معنى ذلك عدم تطبيق مبدأ الحصانة . «...to render illusory the very principle of immunity».

انظر : Noel Henry : Clunet, 45, 1927, p. 1184.
وانظر أيضا : Annual Digest, 1933-4, Case No. 161.

هذا ولا يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانات الدبلوماسية اذا رجع بصفة غير رسمية للدولة الموفد لديها سابقا ، حتى ولو كان يعمل في السلك الدبلوماسي للدولة الموفدة (١) .

(ب) الأعضاء غير الرسميين للبعثة : ويتجه العرف الأنجلوساكسون الى اعطاء الحصانة الى صغار موظفي البعثة خلال الفترة اللازمة لتركهم اقليم الدولة وذلك نظرا لمساهمتهم واشتراكهم في تنفيذ سياسة دولهم المعنية .

الا ان المحاكم الفرنسية قضت باختصاصها بنظر القضايا التي وضحت فيها طبيعة العمل . ففي قضية *Laperdix et Peuquer v. Kousuboff et Belin* قررت محكمة استئناف باريس اختصاصها بنظر قضية رفعت ضد السكرتير السابق للسفارة الأمريكية بباريس ، عن الاصابات التي أصابت المدعين والتي أحدثها المدعى عليه بسيارته في ٢١ سبتمبر ١٩٢٣ ، أي قبل انتهاء عمله بشهر . وذهبت المحكمة الى عدم امتداد الحصانة بعد انتهاء عمل المبعوث والا كان معنى ذلك تمتعه بعدم مسئولية مطلقة .

وقد بذلت محاولات عديدة ترمى كلها الى رفض الحصانة الى الاعمال غير الرسمية . انظر المادة ١٦ من مشروع الحصانات الدبلوماسية الذي قام به معهد القانون الدولي ، نيويورك ، عام ١٩١٩ ، والمواد ٢٠ ، ٢٢٤ من اتفاقية هافانا عن المبعوثين الدبلوماسيين بتاريخ ٢٠ فبراير ١٩٢٩ التي قررها المؤتمر السادس لاجتماع الدول الأمريكية . وانظر ايضا التقرير الذي قدمه الوفد الأمريكي لهذا المؤتمر سنة ١٩٢٨ ص ٢٠٧ .

وتقرر المادة ٢/٣٩ من الاتفاقية : « ... وتستمر الحصانة قائمة ، مع ذلك ، بالنسبة الى الاعمال التي يقوم بها هذا الشخص اثناء اداء وظيفته بوصفه احد افراد البعثة » .

(١) وثائق وزارة الخارجية البريطانية ٢٢٣٢/٨٣ ، في ٤ يناير ١٩٤٠ . وفي عام ١٨٧٣ رجع القائم بالأعمال البرازيلي السابق الى لندن بعد ان تركها رسميا . وعندما طُلب بدفع الضرائب التي تراكت على مقر سكته «وهو ايضا مقر البعثة» خلال اقامته بهما ، دفع بسبق اخطاره باعفائه منها عند استلامه لعمله الرسمي . وأوقفت وزارة الخارجية الاجراءات التي اتخذت لمطالبته عن الضرائب التي استحققت خلال فترة توليه عمله الرسمي .

أما الخادم الشخصي فانه لا يتمتع عادة بالحصانة إلا أثناء قيامه بوظيفته فإذا فصل منها خضع لاختصاص المحاكم المحلية (١) .

وفي حالة وفاة المبعوث الدبلوماسي : تتمتع أرملته وأطفاله بالحصانة الى أن تترك اقليم الدولة المعتمد لديها . ويجب اظهار الاحترام اللازم لها ولأولادها ، وتلتزم الدولة بتسهيل اجراءات اعادتهم الى بلدهم الأصلي . (المادة ٣٩ فقرة ٣ من اتفاقية فيينا) .

كما يتمتع الممثل الدبلوماسي وهو في طريقه الى أو عند العودة من عمله بالحصانات الدبلوماسية في الدولة التي يمر بها بشرط أن تعترف الأخيرة بدولة المبعوث . ويجب عليها في هذه الحالة منحه كل التسهيلات الممكنة له ولمراسلاته (٢) . (الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من اتفاقية فيينا) .

٤ - القناصل Les consuls

٢٢١ - يوجد الى جانب التمثيل الدبلوماسي تمثيل من نوع آخر يقوم بالاشراف على مصالح الدولة ومصالح رعاياها في الخارج ، وهو

(١) عام ١٨٩٩ اعتدى خادم فرنسي يعمل في خدمة السفير الاسباني في برلين على أحد زملائه . ورفضت المحكمة في البدء قبول الدعوى ، الا أنها قبلت نظر الموضوع بعد ترك الخدمة .

انظر : Clunet, 20 (1902), p. 46.

وقد علق هيرست على هذا الحكم قائلاً أن المبعوث الدبلوماسي يمكنه تسهيل العمل على سلطات الدولة الموفد لديها بوضعه الخادم تحت تصرفها وطرده من الخدمة . ونادراً ما يرفض المبعوث ذلك الا لمبررات قوية . وتذهب المحاكم الأمريكية الى قصر المد على الخدم الذين لا يتمتعون بالجنسية الأمريكية قضية :

District of Columbia v. Paris, Annual Digest, 1941-2, Case No. 110

وذهبت المحاكم الانجليزية الى أن رفع حكومة الولايات المتحدة الحصانة عن موظف بالتالي لاجراءات التقاضي العادية قضية

Rex v. Kent

، انظر مقالة جونز ، المرجع السابق ، ص ٢٧٦ .

التمثيل القنصلى • ويختص هذا النوع من التمثيل بالنشاط الذى تبديه الدولة فى الخارج فى دائرتى الادارة والقضاء • وذلك لصالح مواطنى الدولة المقيمين فى الخارج • وقواعد القانون الدولى هى التى تنظم عمل المبعوث القنصلى ، وهى التى ترفعه الى مرتبة الأعمال القانونية فى نظر دولته ، وفى نظر الدولة التى يمارس فيها وظيفته ، وهى التى تجعل من نشاطه مظهرا لمباشرة الحقوق والواجبات المتبادلة بين الدولتين • ولذلك كله تبدو وظيفة القنصل على صلة وثيقة بالعلاقات الدولية ، اذ لا يمكن أن تقوم هذه الوظيفة ولا يمكن أن تسوغ ، الا على أساس قيام هذه الصلة •

٢٢٢ - والتمثيل القنصلى أقدم عهدا من التمثيل الدبلوماسى بالمعنى المصطلح عليه فى العصر الحاضر • والتمثيل القنصلى قديم : فقد جرى الأجانب فى اليونان وروما القديمة على اختيار أحد مواطنيهم ليقوم بحمايتهم ورعاية مصالحهم المختلفة • وفى العصور الوسطى جرت عادة التجار فى مدن ايطاليا وأسبانيا وفرنسا التجارية على اختيار واحد أو أكثر منهم يحكم فيما يثور بينهم من منازعات وأطلق عليه لفظ « القنصل القاضى » أو القنصل التاجر (١) • ثم نقل التجار الأوروبيون هذا النظام معهم الى البلاد الشرقية التى استقروا فيها بعد الحروب الصليبية • وتبعته كل جماعة من التجار المتمتعين بجنسية واحدة ، قنصل واحد • واتسعت سلطات هؤلاء القناصل بعد عقد الاتفاقات مع سلاطين وأمراء الشرق ، وهذا هو مصدر وأساس نظام الامتيازات الأجنبية التى تمتع بها الأجانب فى البلدان الشرقية المختلفة • وتمتع القناصل بسلطة مباشرة الاختصاص القضائى المدنى والجنائى على رعايا دولهم ووقع عليهم عبء حمايتهم ورعاية امتيازاتهم وممتلكاتهم •

وانتقل هذا النظام من الشرق الى الغرب فى القرن الخامس عشر بعد ازدياد المعاملات التجارية بين دول أوروبا واماراتها المختلفة • وظهر

قناصل ايطاليون في هولندا ولندن ، وقناصل انجلترا في هولندا والسويد والنرويج والدانمرك وايطاليا • وباشر هؤلاء القناصل الاختصاص القضائي المدني والجنائي على مواطنيهم • ولما قويت الدولة في أوروبا ، بعد تغير الأوضاع السياسية وبعد أن وسعت الدول من سلطاتها وقضت على أمراء الاقطاع ، ازدادت عنايتها بنظام القناصل وصبغتهم بالصفة العامة ونظمت اختصاصاتهم وقواعد تعيينهم وأحلت محل القنصل المختار electus القنصل المعين missi . وترتب على ذلك أن تغيرت طبيعة الوظيفة القنصلية في البلاد الغربية عنها في البلاد الشرقية ، خاصة بعد أن انتزعت الدولة الأوربية الحديثة لنفسها سلطة القضاء ورفضت منح القناصل سلطة ممارسة القضاء على مواطنيهم • واستقر الوضع على ذلك بعد معاهدة وستقاليا ، واقتصر نشاطهم على المسائل الادارية وعلى رعاية مصالح دولهم ومواطنيهم التجارية والاقتصادية والملاحية ولهم ، بهذا الوصف ، وظائف مهمة تتزايد حتى وقتنا هذا •

أما في البلاد غير المسيحية ، فقد ظل القناصل حتى وقت قريب يمارسون سلطة القضاء بين مواطنيهم ، وخاصة في البلاد الشرقية التي خضعت لنظام الامتيازات الأجنبية •

٢٢٣ - والتمثيل القنصلي تحكمه مجموعة من القواعد مصدرها اللوائح الداخلية الوطنية ومجموعة من العادات والمعاهدات القنصلية • الا أنه لا توجد قواعد جامعة موحدة تحكم التمثيل القنصلي وذلك لكثرة هذه المصادر من ناحية وتعارضها من ناحية أخرى ويمكن القول بأن القنصل موظف رسمي يقيم في إقليم الدولة بقصد ممارسة مجموعة من الاختصاصات تحددها القوانين الداخلية ، وأهمها حماية المصالح التجارية والملاحية للدولة الموفدة له • ولا ينطبق على القنصل وصف الممثل الديبلوماسي بالمعنى المفهوم من هذا اللفظ ، ذلك أن الاختصاصات التي عهد بها اليه في الماضي لم ترتبط بسيادة الدولة أو بمجموعة السياسات التي تتبعها في المجالات الدولية • بل اقتصر نشاطه دائما على الجزء الخاص منها بالاقتصاد والتجارة •

ولما كان الغرض من ارسال القناصل هو حماية المصالح التجارية المتبادلة ، فقد جرى العمل على عدم تدخل القنصل في الاتصالات السياسية التي تدور بين كل من الدولتين المتبادلتين للتشيل القنصلى ، مع اعطائه الحق في الاتصال فقط بالسلطات الادارية المحلية التي يباشر عمله فيها ، وقد تعهد الدولة الى القنصل مباشرة وظيفة من الوظائف الدبلوماسية ، وتلجأ الدول الصغرى الى هذا الحل توفيراً للنفقات . ويلاحظ هنا أن القنصل في هذه الحالة لا يتمتع بالصفة الدبلوماسية ولا تترتب له الامتيازات الدبلوماسية ما لم ينص على ذلك صراحة في الاتفاقية القنصلية التي وقعت عليها كل من الدولتين .

والوضع يختلف حالة جمع المبعوث بين وصف القنصل ووصف القائم بالأعمال ، اذ هو يجمع هنا بين وظيفتين مختلفتين : فبوصفه قائماً بالأعمال هو مبعوث دبلوماسى يتمتع بكل الحصانات الدبلوماسية ، بشرط أن يحمل معه خطاب الاعتماد . وبوصفه القنصل لا يترتب له أى حق قانونى فيها الا اذا نص على خلاف ذلك .

٢٢٤ - والقناصل نوعان : ١ - القناصل المبعوثون « المعينون » : ويطلق عليهم أيضاً لفظ القناصل المحترفين . وهم فئة ترسلها الدولة الى دولة أخرى لمباشرة الوظيفة القنصلية . وتختارهم الدولة من رعاياها ليمارسوا الخدمة القنصلية بصفة دائمة . وهم موظفون تابعون للدولة تدفع لهم مرتباتهم ، وتمنعهم من ممارسة أى عمل آخر بجانب عملهم الرسمى . ٢ - القناصل المنتخبون (٢) : وتختارهم الدولة من بين التجار المقيمين باقليم الدولة الأجنبية ، ولا تسبغ عليهم الوصف العام بل تعتبرهم وكلاء عنها . وقد تختارهم الدولة الموفدة من بين رعاياها أو من رعايا دولة أخرى ، ويباشرون أعمالهم القنصلية بجانب أعمالهم الخاصة

Consules missi	(١)
Consules electi	(٢)

انعادية • وهذه الفئة لا تملك القيام الا بمجموعة من الاختصاصات المحددة ، كالتأشير على جوازات السفر وما هو شبيه بذلك من الأعمال وتقتصر بعض الدول على تعيين قناصل من الفئة الأولى « كفرنسا » • وتجري معظم الدول على ارسال الفئتين ، وذلك تبعاً لأهمية الدائرة القنصلية • ولا تفرق القواعد الدولية بين القنصل المعين والقنصل المختار ، غير أن الأول يتمتع بسلطات واختصاصات أكثر • كما تقرر الاتفاقات القنصلية مجموعة من الامتيازات يتمتع بها القنصل المعين •

ويجري العمل عند تعيين القناصل الفخريين على الأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل • وهذا هو ما تجرى عليه جمهورية مصر العربية التي نرخص بقبول قناصل فخريين من الأجانب بشرط المعاملة بالمثل •

٢٢٥ - وللقناصل طبقات ، أهمها : القنصل العام ، والقنصل ، ونائب القنصل • وتحدد علاقة كل طبقة منها بالطبقة الأخرى واختصاصات كل طبقة بالقوانين الداخلية في الدولة التي توكلهم عنها • وللقنصل العام عادة سلطة الاشراف على بقية أفراد الهيئة القنصلية ، ويعاونه في عمله - كل في المنطقة المخصصة له - القناصل ونواب القناصل • ولكل فرد من أفراد الهيئة القنصلية دائرة اختصاص يكون عمله مقصوراً عليها • ويرجع في تعيين القناصل وما يجب أن يتوافر فيهم من مؤهلات الى قوانين الدولة التي تبعثهم • فقناصل جمهورية مصر العربية في الخارج مثلاً من طبقة القناصل المبعوثين • وقد ذكرت المادة الثالثة من قانون نظام السلكين الدبلوماسي والقنصلي ، وهو القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ (المعدل بالقانون رقم ٥٤٨ لسنة ١٩٥٤ ، والقانون رقم ٤٦٨ لسنة ١٩٥٥ ، والقوانين رقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ ، ورقم ٣٦٢ لسنة ١٩٥٦ ، ورقم ٢٢ و ٢٣ لسنة ١٩٥٧ و ٧٤ لسنة ١٩٥٩) ذكرت ما يلي : « تنشأ بعثات التمثيل القنصلي وتلغى بقرار من رئيس الجمهورية ، بناء على اقتراح وزير الخارجية » •

وقررت المادة السابعة والخمسون أن « يتبع جميع أعضاء بعثة التمثيل القنصلية رئيس بعثة التمثيل الدبلوماسية المعتمد في البلد أو البلاد التي يؤدون عملهم فيها ، ويخضعون لأشرفه ، وعليهم تنفيذ ما يصدره اليهم من الأوامر في حدود اختصاصاتهم » .

٢٢٦ - ويلاحظ أن وظيفة القنصل تقترب عن وظيفة المبعوث السياسي في أنه ليس للقنصل صفة بالمعنى الصحيح ، فهو لا يمثل دولته في الشؤون السياسية ، وإنما يقوم بالأعمال التي توكل اليه بوصفة وكيل عن الدولة . وهو يقوم عادة بحماية المصالح التجارية والصناعية التي تعنى الدولة بها : فيقوم بمراقبة تنفيذ معاهدات التجارة والملاحة والصيد ، ويلفت النظر الى كل ما يقع من مخالفات لأحكامها . ويرسل القنصل تقارير دورية عن حالة التجارة والصناعة في الدولة التي يقوم بأعماله فيها ، ويسعى الى انماء العلاقات التجارية والصناعية بين أفراد الدولتين . ويزود التجار والصناع في دولته أو التجار والصناع في الدولة التي يقوم بعمله فيها بكافة البيانات والمعلومات التي قد يحتاجون اليها هذا الشأن . ويعمل القنصل أيضا على تمهيد المسائل الخاصة بالملاحة بين الدولتين : فيقوم بمراقبة السفن التي تحمل علم دولته في الشؤون التي تدخل في دائرة اختصاصه ، وينظر في المسائل المتعلقة بالنظام فيها وينظر في المنازعات التي قد تقوم بين البحارة ، ويقوم بمساعدة المعوزين منهم . ويقوم القنصل أيضا بعمل الموثق نيابة عن موظفي دولته : فيحرر عقود زواج رعايا دولته ويصدق عليها ، ويصدق على التوقيعات ، وذلك وفقا لأحكام قوانين دولته . ويعمل أيضا على حماية مواطنيه ، والدفاع عن مصالحهم ، واسداء النصح والمشورة اليهم في المسائل القانونية وفي غيرها . ويعهد الى القنصل عادة بحصر تركات المتوفين من رعايا دولته المقيمين في دائرة اختصاصه ، مساعدة عائلاتهم ، وترحيل المعوزين من مواطنيه الى اقليم دولته ، كما يقوم بتحرير جوازات السفر ، والتأشير على جوازات الأجانب حين يرغبون في زيارة دولته .

٢٢٧ - وقد عدلت المادة (٦٤) من القانون الخاص بنظام السلكين الديبلوماسى والقنصل فى جمهورية مصر العربية ، وهو القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ بعد تعديله لآخر مرة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٧ والقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ ، الأعمال التى يباشرها أعضاء السلك القنصرلى لجمهورية مصر العربية على الوجه التالى :

- ١ - قيد مواليد المصريين (العرب) ووفياتهم فى حدود اختصاصهم .
- ٢ - تحرير عقود الزواج متى كان كلا الزوجين مصرى الجنسية ، ونهم أيضا اجراء ذلك متى كان أحد الزوجين مصرى الجنسية بشرط الحصول سلفا على الترخيص من وزير الخارجية ، وفى هذه الحالة يكون لأعضاء بعثات التمثيل القنصرلى السلطات والاختصاصات نفسها المخولة للمأذونين الشرعيين فى مصر .
- ٣ - تحرير اشهادات الطلاق واشهادات التصديق عليه .
- ٤ - تحرير اشهادات الاعتراف بالبنوة متى كانت صادرة من مصرى (عربى) .
- ٥ - تحرير اعلامات ثبوت الوراثة بعد استيفاء التحريات التى يرونها لازمة .
- ٦ - تحرير جميع الاقرارات القانونية الصادرة من مصريين (عرب) مع حلف اليمين أو بدونه .
- ٧ - التصديق على امضاءات المصريين (العرب) .
- ٨ - اعطاء شهادات بقاء على قيد الحياة للمصريين (العرب) وكذلك للأجانب اذا كانوا فى حاجة الى استعمالها فى مصر (جمهورية مصر العربية) .
- ٩ - اصدار جوازات سفر للمصريين (العرب) وتجديدها وما يتعلق بها من أعمال والتأشير على جوازات سفر الأجانب .
- ١٠ - اتخاذ جميع الاجراءات التحفظية فى حالة وفاة مصرى (عربى)

عن أموال في دائرة اختصاصهم ، وعلى الأخص متى كان الورثة غائبين أو مجهولين أو كان بينهم ناقصو أو عديمو أهلية لا ينوب عنهم أحد. وعليهم أن ينوبوا عن هؤلاء الورثة أمام القضاء .

١١ - تسلم الوصايا على سبيل الأمانة من يد الموصى نفسه إذا كانت هذه الوصايا رسمية أو مكتوبة بأكملها بخطه وعليها توقيعه أو كانت ورقة الوصية مصدقا على توقيع الموصى عليها . ويحرر بالتسليم محضر يوقع عليه عضو بعثة التمثيل القنصلى والموصى وشاهدان ، ويختتم المظروف الذى توضع فيه الوصية ويرفق بالمحضر ويحفظ ذلك كله في محفوظات القنصلية . ولا يجوز سحب الوصية المودعة بهذه الصفة في أثناء حياة الموصى الا للموصى نفسه ، ويحرر حينئذ محضر بالسحب يوقع عليه عضو بعثة التمثيل القنصلى والموصى وشاهدان . . الخ .

١٢ - تحرير التصرفات الصادرة من مصريين (عرب) خاصة وكذلك التصرفات التى يكون فيها منهم التصرف أو أحدهم من الأجانب إذا كانت متعلقة بأموال موجودة في مصر (جمهورية مصر العربية) . وتكون لهذه المحررات قوة المحررات الرسمية في مصر .

١٣ - تسلم صور رسمية من المحررات التى يقومون بتحريرها مترجمة الى لغة البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم وكذلك صورة مترجمة الى اللغة العربية من المحررات المكتوبة بلغة تلك البلاد .

١٤ - التصديق على الامضاءات الموقع بها على المحررات الصادرة من سلطات البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم اذا كان الغرض من تلك المحررات الاحتجاج بها أمام السلطات المصرية (العربية) وكذلك التصديق على الامضاءات الموقع بها على المحررات الصادرة من السلطات المصرية (العربية) اذا كان الغرض الاحتجاج بها أمام السلطات الاجنبية .

١٥ - السعى في فض المنازعات التى تقوم بين المصريين (العرب) أو بين المصريين والأجانب بالطرق الودية متى طلب منهم ذلك .

١٦ - الحكم بصفة محكمين متى رفع الأمر اليهم في المنازعات القائمة بين المصريين (العرب) الموجودين في دوائر اختصاصهم ، بشرط أن يتنازل الخصوم في مشاركة التحكيم عن جميع طرق الطعن في الحكم ، وأن يرخصوا لعضو بعثة التمثيل القنصلي بأن يعمل كحكم مفوض له بالصلح غير مقيد في عمله بالاجراءات والقواعد القانونية .

هذا وقد ذكرت المادة (٦٥) من القانون عينه أن « يباشر أعضاء بعثات التمثيل القنصلي الاختصاصات المخولة للقناصل بموجب القوانين أرقام : ٤٥ لسنة ١٩٣٤ بشأن الاختصاص القضائي للقناصل المصريين (العرب) ، و ٣٢ لسنة ١٩٣٩ بشأن المحافظة على النظام والتأديب في البواخر ، و ٢١ لسنة ١٩٤٠ بشأن سلامة السفن ، كذلك سائر الاختصاصات المخولة للقناصل بمقتضى القوانين الأخرى واللوائح والعرف » .

٢٢٨ - ولما كانت وظيفة القنصل تفرق عن وظيفة المبعوث السياسى ، فانه قد ترتب على ذلك ألا يستمتع القناصل فى الأصل بالامتيازات والحصانات التى يستمتع بها المبعوث الدبلوماسى . غير أن العرف قد جرى بين الدول على الاعتراف للقناصل بامتياز عدم التعرض لأشخاصهم فى أثناء تأدية أعمال وظائفهم . ويخضع القناصل للقضاء المدنى والقضاء الجنائى فى الدولة المعتمدين لديها ، ويقومون بأداء الضرائب والرسوم الجمركية ، وقد يتمتعون بالاعفاء من دفعها على أساس التبادل . وللقناصل الحق فى رفع شعار دولتهم وعلمها على دار القنصلية ، والحق فى الاتصال بدولتهم عن طريق استعمال البرقيات الرمزية دون التعرض لهم ، والحق فى الاتصال بالسلطات المحلية - ادارية كانت أم قضائية - قياما بواجبهم فى حماية مواطنيهم . ويلاحظ أن الامتيازات يتمتع بها القناصل المبعوثون فقط . كما يلاحظ أن دار القنصلية لها الحصانة عينها المقررة لدار السفارة أو المفوضية ، وذلك وفقا للرأى الراجح فى الفقه وما يجرى عليه العمل فى غالبية الدول .

٢٢٩ - ويلاحظ أيضا أن القنصل يحمل معه خطاب التعيين *letter de provision* الذى تصدره دولته • ويكون قبوله من الدولة الأخرى بإصدار براءة باعتماده *exequatur* وهى عبارة عن التصريح له بأعماله فى الدوائر المحددة له • ويجوز للدولة التى تصدر براءة الاعتماد أن تقوم بسحبها ، إذا ما أتى القنصل عملا لا يتفق مع كرامة منصبه ، أو خرج عن دائرة اختصاصات وظيفته • وقد يكون براءة الاعتماد مقترنا بإبداء الأسباب التى دعت الى ذلك • وقد يكون السحب من غير ابداء سبب ما • ولكل دولة الحرية المطلقة فى سحب براءات اعتماد القناصل ، وإن كان يترتب على ذلك عادة المعاملة بالمثل فإذا ما سحبت براءة الاعتماد أصبح القنصل عاجزا عن أداء أعمال وظيفته فى الدولة التى سحبت براءة اعتماده ، لعدم اعترافها له بوصف القنصل • وقد سحبت بعض الدول براءات اعتماد القناصل المعتمدين لديها ، أما لقيام القنصل بالتدخل فى الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها ، وأما لانتهاكه أحكام قوانين الدولة ، أو لقيامه بالتجسس • أو غير ذلك مما يتجافى مع طبيعة وظيفته •

٢٣٠ - **التمثيل القنصلى والاعتراف :** حق تبادل التمثيل القنصلى هو رخصة تمتلكها الدول ذات السيادة ويتوقف الأمر فى حالة الدول ناقصة السيادة ، على ظروف كل دولة • وعادة لا تتمتع الدول أعضاء الاتحادات الفيدرالية بهذا الحق إلا إذا قرر دستور الاتحاد الفيدرالى عكس ذلك • وإرسال البعثات القنصلية يتم بالاتفاق ، كما سبق لنا القول • ولاشك فى أن تزايد العلاقات الاقتصادية والتجارية كان له أثره الكبير فى قبول الدول الدخول فى علاقات قنصلية • غير أن ترتيب التبادل القنصلى على رغبة الدول المتبادلة فى حماية المصالح التجارية المختلفة أدى الى إبعاده عن النطاق السياسى ، مما دفع بجزء كبير من الفقه الى إنكار ترتيب الاعتراف على تبادل التمثيل القنصلى • فإذا تبادلت دولة التمثيل القنصلى مع دولة أو حكومة جديدة لم يترتب على ذلك الاعتراف بها قانونا ، وفقا لهذا رأى • ويؤيد العمل الدولى هذه الفكرة • والمثل التقليدى الذى يسوقه الشراح عادة فى موضوع العلاقة بين التمثيل (م ١٤ - القانون الدولى)

القنصلية ومشكلة الاعتراف هو ما قرره اللجنة الاستشارية التي شكلتها الجمعية العامة لعصبة الأمم في سنة ١٩٣٣ لبحث مشكلة عدم الاعتراف بمنشوكيو من أنها لا تعد تعيين القناصل عملاً ينطوى على الاعتراف بمنشوكيو . وقد استندت اللجنة في رأيها إلى أن هؤلاء المندوبين قد عينوا بقصد تمكين حكوماتهم من تتبع سير الأمور في منشوكيو وحماية رعاياها .

ويذهب البعض الآخر إلى أن تعيين القنصل وممارسته لأعماله المختلفة مع ما يتطلبه ذلك من اتصالات بالسلطات الرسمية الداخلية ، يمكن تأويله بالاعتراف الضمني بالدولة .

والرأى الراجح فقها ، هو أنه إذا ما عين القنصل وصدرت له البراءة كان معنى ذلك الاعتراف الضمني بالدولة أو الحكومة الجديدة الموفدة له . أما إذا لم تعينه الدولة بطريقة رسمية أو لم تصدر له الدولة الموفد لديها البراءة ، لم يترتب على ذلك الاعتراف بالدولة أو بالحكومة التي يمثلها . ومثل هؤلاء الأشخاص لا يصدق عليهم الوصف القنصلي رغم منح السلطات المحلية لهم ، لأسباب سياسية ، رخصة ممارسة الوظائف القنصلية . ولذلك يجب على الدولة ، التي تريد تجنب الاعتراف بالحكومة أو بالدولة الجديدة ، أن تحتفظ عند قبولها تبادل القناصل .

٢٣١ - هذا وقد أعدت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة في سنة ١٩٦٠ مشروعاً خاصاً بتدوين الأحكام المتعلقة بالوظيفة القنصلية على غرار المشروع الذي كانت اللجنة قد وضعتته بالنسبة لتنظيم الأحكام الخاصة بوظيفة المبعوث السياسي والذي انتهى بعد عرضه على مؤتمر فيينا بالاتفاقية التي وضعت في فيينا سنة ١٩٦١ .

وقد اجتمع في فيينا مؤتمر خاص للنظر في هذا المشروع ، وانتهى المؤتمر إلى اعتماد الاتفاقية الخاصة بالعلاقات القنصلية في ٢٤ من أبريل ١٩٦٣ . وقد وقع عليها مندوبو الجمهورية العربية المتحدة وتم التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية بالعدد ١٨٦ في ٢١ من

أغسطس ١٩٦٥ • ومن أهم أحكام هذه الاتفاقية ما يلي (١) :

١ - تقضى المادة الثانية بأن تنشأ العلاقات القنصلية بين الدول بناء على اتفاقها المتبادل ، وأن الاتفاق على إنشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين يتضمن الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية ما لم ينص على خلاف ذلك ، وأن قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائيا قطع العلاقات القنصلية •

٢ - وتقضى المادة الخامسة من الاتفاقية على أن تشمل الوظائف القنصلية :

- (أ) حماية مصالح الدولة الموفدة ومصالح رعاياها •
- (ب) العمل على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والسامية بين الدولتين •
- (ج) الاستعلام بالطرق المشروعة عن ظروف الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية وتطورها في الدولة الموفد إليها •
- (د) إصدار جوازات السفر ووثائقها لرعايا الدولة الموفدة ومنح التأشيرات للأشخاص الذين يرغبون في السفر الى الدولة الموفدة •
- (هـ) تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة الموفدة أفرادا كانوا أو جماعات •
- (و) القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية •
- (ز) حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة في مسائل التركات •
- (ح) حماية مصالح القصر وناقصى الأهلية من رعايا الدولة الموفدة •

(١) دخلت هذه الاتفاقية في دور التنفيذ الدولي في ١٩ من مارس ١٩٦٧ •

(ط) تمثيل رعايا الدولة الموفدة أو اتخاذ التدابير لضمان تمثيلهم أمام المحاكم والسلطات الأخرى في الدولة الموفد إليها .
(ي) تسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالانابات القضائية .

(ك) تقديم المساعدة للسفن والطائرات التابعة للدولة الموفدة وممارسة الرقابة والتفتيش عليها ، وفحص أوراقها وتلقي البلاغات عن سفرها وإجراء التحقيق عن الأحداث الطارئة أثناء رحلتها .
(ل) ممارسة جميع الأعمال الأخرى التي تكلف بها والتي لا تحظرها قوانين الدولة الموفد إليها .

٣ - وتقضى المادة التاسعة بأن ينقسم رؤساء البعثات القنصلية الى أربع درجات هي : القنصل العام ، والقنصل ، ونائب القنصل ، ووكيل القنصل .

٤ - وتقضى المادة ١١ من الاتفاقية بأن يزود رئيس البعثة القنصلية بوثيقة على شكل براءة أو سند مماثل تقوم باعدادها الدولة الموفدة عند كل تعيين وترسلها بالطريق الدبلوماسي أو بطريق آخر مناسب الى حكومة الدولة التي سيمارس فيها أعماله رئيس البعثة القنصلية .

٥ - ويسمح لرئيس البعثة بممارسة أعماله بموجب ترخيص من الدولة الموفد إليها يسمى « اجازة قنصلية » أيا كان شكل هذا الترخيص ، ويجوز أن ترفض الدولة منح هذه الاجازة القنصلية ، وذلك وفقا لأحكام المادة ١٢ من الاتفاقية .

٦ - وتقضى المادة ١٦ بأن تحدد الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية وفقا للتواعد التالية :

(١) تحدد الأسبقية في كل درجة تبعا لتاريخ منح الاجازة القنصلية .

(ب) اذا منح اثنان أو أكثر الاجازة القنصلية في ذات التاريخ فان ترتيب أسبقيتهم يحدد وفق التواريخ التي قدمت فيها براءاتهم الى الدولة الموفد اليها .

(ج) رؤساء البعثات يتقدمون على الأعضاء القنصليين الذين ليست لهم هذه الصفة .

٧ - وتقضى المادة ٢٣ من الاتفاقية بأنه يجوز للدولة الموفد اليها في أى وقت أن تبلغ الدولة الموفدة أن عضوا قنصليا أصبح شخصا غير مرغوب فيه أو أن أى عضو آخر من الطاقم القنصلى ليس مقبولا ، وعلى الدولة الموفدة عندئذ أن تستدعى الشخص المعنى وأن تنهى أعماله في البعثة ، فاذا رفضت ذلك ، أو لم تنفذه في فترة معقولة فيجوز للدولة الموفد اليها أن تسحب منه الاجازة القنصلية .

٨ - وتقرر المادة ٢٥ من الاتفاقية أن عمل عضو البعثة ينتهى اما بإعلان من الدولة الموفدة الى الدولة الموفد اليها بانتهاء أعماله ، واما بسحب الاجازة القنصلية ، واما بالاطار المرسل من الدولة الموفد اليها الى الدولة الموفدة بأنها لا تعتبر الشخص المعنى عضو بالطاقم القنصلى .

٩ - وتقضى أحكام الباب الثانى من الاتفاقية بأن التسهيلات والمزايا والحصانات الخاصة بالبعثات القنصلية هي التالية .

١ - تمنح الدولة الموفد اليها كافة التسهيلات اللازمة لتقوم البعثة القنصلية بتأدية أعمالها .

٢ - للدولة الموفدة الحق في استعمال علمها الوطنى وشعارها القومى فى الدولة الموفد اليها .

٣ - ويجب على الدولة الموفد اليها أن تيسر للدولة الموفدة حيازة المباني اللازمة للبعثة القنصلية والمساكن الملائمة لأعضائها .

٤ - وتتمتع مباني القنصلية بالحرمة ، فلا يجوز لسلطات الدولة انيها أن تدخل فى الجزء المخصص لأعمال البعثة القنصلية الا بموافقة

رئيس البعثة ، كما أن على سلطات هذه الدولة التزام خاص باتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية مباني القنصلية ضد أى اقتحام أو اضرار بها ، كما يجب أن تكون مباني القنصلية ووسائل النقل بها محصنة ضد أى شكل من الاستيلاء لأغراض الدفاع الوطنى أو المنفعة العامة ، فإذا كان الاستيلاء ضروريا فى هذه الحالة يجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لتجنب عرقلة القيام بالأعمال القنصلية ولدفع تعويض فورى ومناسب وفعال للدولة الموفدة •

٥ - وتعفى مباني القنصلية ومسكن رئيس البعثة من جميع الضرائب والرسوم مهما تكن أهلية أو بلدية أو محلية بشرط ألا تكون مقابل خدمات خاصة •

٦ - وللمحفوظات والوثائق القنصلية حرمتها فى كل وقت وأينما وجدت •

٧ - وتضمن الدولة الموفد اليها حرية التنقل والتجول فى أراضيها لجميع أعضاء البعثة القنصلية فى حدود القوانين واللوائح وعليها أن تسمح وأن تؤمن حرية الاتصال للبعثة القنصلية فيما يتعلق بأعمالها الرسمية ، وأن تكفل تمتع المراسلات الرسمية للبعثة بالحرمة ، ولا يجوز فتح أو حجز الحقيبة القنصلية الا فى حضور مندوب من الدولة الموفدة •

٨ - وعلى الدولة الموفد اليها أن تعامل الأعضاء القنصلين بالاحترام اللازم لهم وأن تتخذ التدابير الواجبة لمنع أى مساس بأشخاصهم أو حريتهم أو كرامتهم •

٩ - ويجب ألا يكونوا عرضة للقبض أو الحبس الاحتياطى الا فى حالة جناية خطيرة وبعد صدور قرار من السلطة القضائية المختصة وفى مثل هذه الحالة تقوم الدولة الموفد اليها بابلاغ ذلك بأسرع ما يمكن الى رئيس البعثة القنصلية • أو الى الدولة الموفدة بالطرق الدبلوماسية •

١٠ - لا يخضع أعضاء البعثة القنصلية لاختصاص السلطات القضائية أو الادارية بالدولة الموفدين اليها فيما يتعلق بالأعمال التى

يقومون بها لمباشرة أعمالهم القنصلية • أما في الأعمال المدنية فانهم لا يخضعون فيها لسلطان القضاء الا اذا كانت الدعوى ناتجة عن عقد مبرم بمعرفة عضو أو موظف قنصلى ولم يكن هذا التعاقد صراحة أو ضمنا بصفته ممثلا للدولة الموفدة أو كانت مرفوعة بعرفة طرف ثالث عن ضرر نتج عن حادث في الدولة الموفد اليها سببته مركب أو سفينة أو طائرة •

١١ - ويجوز للدولة الموفدة أن تتنازل عن أى المزايا والحصانات بالنسبة لعضو من البعثة القنصلية بشرط أن يكون هذا التنازل صريحا • وإذا رفع عضو البعثة دعوى في موضوع يتمتع فيه بالحصانة فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند الى الحصانة ، والتنازل عن الحصانة القضائية في دعاوى المدنية والادارية لا يعنى التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراءات تنفيذ الأحكام التى يجب الحصول لها على تنازل خاص •

٢٣٢ - ٥ - المندوبون Députés

المندوبون هم الأشخاص المفوضون الذين تبعث بهم الدولة لتمثيلها في المؤتمرات أو المنظمات أو اللجان الدولية ، فيقومون بعرض وجهة نظر دولهم ويدلون بأرائهم في مختلف المسائل المعروضة للنقاش فيها ، كما يقومون بالدفاع عن مصالحها وسياساتها • ولما كانت مهمة المندوبين في العادة مهمة موقوتة عارضة ، وتتطلب - على وجه العموم - تخصصا فنيا يختلف باختلاف المسائل المعروضة للنقاش في الاجتماعات الدولية ، فإن الدول تعنى عادة بنذب من ترى نديهم لتمثيلها مع اخطار الهيئات الدولية اخطارا رسميا بأسمائهم وبالمهمة التى ندبو لأدائها ، وتزودهم بأوراق تفويض تثبت صفتهم وتعين مدى سلطتهم • والمندوبون يمثلون الدولة ويفيدونها في الحدود التى يعينها هذا التفويض ، ووظيفتهم تماثل وظيفة المبعوث السياسى ، غير أنهم لا يستمتعون الا بامتياز عدم التعرض لأشخاصهم ، أما غير ذلك من الامتيازات والاعفاءات والحصانات فلا

يتمتعون بها عادة الا في حالات قليلة ، وعلى أساس تبادل (١) .
وتتلقى قواعد القانون الدولي ارادة هؤلاء المندوبين فتنسبها الى
الدولة التى يقومون بتمثيلها فى المؤتمر .

٢٢٣ - القائد العام وقت الحرب :

يقوم القائد العام لجيوش الدولة وقت الحرب بتمثيل الدولة فى كثير
من الشئون المتعلقة بالحرب ، وعلى الأخص فيما يتعلق بانتهاء انتهاء
قانونيا أو فعليا . فهو الذى يمثل الدولة عادة فى كل ما يتعلق بالأعمال
والاتفاقات التى تتم فى ميدان القتال وذلك بوصفه العضو الذى يقوم
بالتعبير عن ارادة الدولة . ومثال ذلك اتفاقيات الهدنة أو تبادل الأسرى
أو التسليم وما يعقده القائد العام من اتفاقات فى هذا الشأن يقيد الدولة
عادة ولا يحتاج الى تصديق ، وان كان قد حدث فى الحرب العالمية الثانية
ما يفيد خلاف ذلك .

(١) وقد اقر مؤتمر الامم المتحدة المنعقد فى فيينا من ٤ فبراير الى ١٤
مارس ١٩٧٤ اتفاقية فيينا الخاصة بتمثيل الدول فى علاقاتها بالمنظمات
الدولية ذات الصلة العالمية .
وتنطوى هذه الاتفاقية على تنظيم وبيان الحصانات والامتيازات التى
يتمتع بها هؤلاء المندوبون .

الفصل الثالث

الأعمال القانونية الدولية

المبحث الأول

النظرية العامة

٢٣٤ - الأعمال القانونية هي في الأصل أعمال ارادية مادية . وهي تظل حبيسة نطاق المادة الى أن يعنى بها نظام قانونى معين ، لتوافر بعض الشرائط فيها ، فيخرج بها عندئذ الى نطاقه . ويرتب على حصولها آثارا قانونية في دائرته ، وبهذا يرقى بها الى مرتبة الأعمال القانونية في ظل أحكامه . فالعمل الارادى المادى لا يكون اذن عملا قانونا الا بحكم نظام معين . ومن الأمور الظاهرة أن يكون لكل نظام قانونى الاختصاص فى بيان الشرائط التى يتطلبها فى العمل الارادى المادى ليرقى به الى مرتبة الأعمال الارادية القانونية ، وأن يكون له الاختصاص أيضا فى بيان الآثار القانونية التى تترتب على حصوله .

٢٣٥ - وقد تتوافر فى العمل الارادى المادى الشرائط التى يتطلبها أكثر من نظام قانونى واحد ، وعندئذ يصير هذا العمل الواحد من الأعمال القانونية فى نطاق هذه النظم القانونية التى عنيت به ، ويرتب آثاره القانونية فى دائرة كل نظام من هذه النظم وفق ما تتضمنه من أحكام . ومن الطبيعى فى هذه الحالة أن تتنوع آثار العمل القانونى وتختلف بتنوع الأحكام القانونية واختلافها فى النظم التى رفعتها الى مرتبة العمل القانونى (١) .

(١) ومثال ذلك أن تتزوج مسلمة مسيحية ، فان مثل هذا الزواج باطلا فى النظام القانونى لجمهورية مصر العربية ، فى حين أنه يعد صحيحا منتجا لآثاره وفقا للنظام القانونى التركى . فالآثار هنا مختلفة فى النظامين القانونيين .

٢٣٦ - والنظام القانونى الدولى - كغيره من النظم القانونية الأخرى - يعنى بالأعمال الارادية التى تصدر عن أشخاصه ، اذا ما توافرت فيها الشروط التى يتطلبها ، فيرقى بها عندئذ الى مرتبة الأعمال القانونية ، والعمل القانونى الدولى هو العمل الارادى الذى تعنى به قواعد القانون الدولى لتوافر شرائط معينة فيه ، فترتب على حصوله آثارا قانونية معينة .

والشروط التى تتطلبها قواعد القانون الدولى لرفع العمل الارادى المادى الى مرتبة الأعمال القانونية شرائط خاصة بالمصدر ، والمحل ، والرضا ، والشكل .

٢٣٧ - ف فيما يتعلق بالمصدر يجب وكفى ، فى حكم النظام القانونى الدولى ، أن يكون العمل الارادى صادرا عن شخص أو هيئة لهما حق التعبير عن ارادة أحد الأشخاص القانونية الدولية ، بمعنى أن ينسب عمل هذا الشخص أو هذه الهيئة الى شخص قانونى دولى . ولقد سبق أن بينا فى الفصل الثانى من هم أعضاء الأشخاص الدولية وأدواتها فى التعبير عن ارادتها . ولا محل للتمييز هنا بين الأهلية الكاملة والأهلية الناقصة ، أو للتمييز بين أهلية الوجوب وأهلية الأداء ، إذ أن ثبوت الشخصية القانونية الدولية لوحدة اجتماعية سياسية معينة يعنى توافر القدرة لها على انشاء القواعد القانونية الدولية بالاتفاق ، والقدرة على التمتع بالحقوق الدولية ، والقدرة على تحمل الالتزامات الدولية ، وعلى ذلك يكفى أن يكون العمل صادرا عن عضو دولى ومستندا الى شخص قانونى دولى ، وفق الأحكام والمبادئ التى سبق أن بينها .

٢٣٨ - أما فيما يتعلق بالمحل فيجب أن يكون ممكنا مشروعاً . وهذا شرط طبيعى ، إذ أن ارادات الدول يجب أن يكون موضوعها

ومثال آخر هو أن يقوم أحد الرعايا الانجليز بأعمال الجاسوسية فى جمهورية مصر العربية لصالح بريطانيا ، فهذا العمل يعاقب عليه قانون الجمهورية ، أما فى بريطانيا فلا يرتب هذا العمل عقاباً بل يظل حبيس نطاق المادة .

ممكنا من الناحية المادية ، ومشروعا من الناحية القانونية • ومن الطبيعي أن يكون هذا الشرط المتعلق بالمحل شرطا نظريا قلما يخالف في العمل • ذلك أن الدول لا تتعامل عادة على محل غير ممكن التنفيذ ، كأن تتعاقد دولة مع أخرى على أن تتنازل الأولى للثانية عن اقليم لا تملكه • أو عن مستعمرة ليس لها عليها أى حق • كما أنه من المستبعد ، وعلى الأخص في العصر الحديث ، أن يكون محل التعامل بين الدول غير مشروع ، كأن تتعاقد دولتان على تيسير الاتجار بالرقيق الأبيض أو الأسود أو المخدرات ، أو أن تمنع السفن التابعة لدولة ثالثة من الملاحة في البحر العام • ومع أنه لا توجد أمثلة عملية في العصر الحديث على معاهدات أبرمت وكان محلها مستحيل التنفيذ أو غير مشروع ، فإن قواعد القانون الدولي تتطلب استيفاء هذا الشرط في العمل القانوني الإرادي ليحدث آثاره القانونية • وقد جاء في حكم أصدرته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٤ ما يلي : « ان المحكمة لا يمكن أن تطبق معاهدة أو اتفاقية يكون محلها منافيا للأداب العامة » •

٢٣٩ - أما عن الرضا فيجب أن يكون موجودا وصادرا عن ارادة صحيحة غير معيبة • و ارادة الشخص الدولي يقوم بالتعبير عنها أعضاؤه أو أدواته في التعبير • ووجود الارادة الصحيحة يجب بحثه من ناحيتين ؛ (الأولى) علاقة الارادة المعلنة بالارادة الحقيقية • و (الثانية) تحديد الآثار التي تترتب على اختلاف الارادة المعلنة عن الارادة الحقيقية • وليس في القانون الدولي ثمة قواعد محددة تقطع برأى في هاتين المسألتين ، ولذلك يجب أن يستمد الحل فيهما على أساس طبيعة القانون الدولي ، وروح أحكامه ، وخصائص قواعده •

٢٤٠ - ففيما يتعلق بالمسألة الأولى ، وهي علاقة الارادة المعلنة بالارادة الحقيقية ، يلاحظ بادىء ذى بدء أنه ليس للشخص الدولي ارادة ذاتية يقوم بالتعبير عنها ، بل ان كل ما له هو ارادة اعتبارية ، وأداة للتعبير عنها • وهذه الأداة هي الأشخاص الذين يقومون بتمثيله في علاقاته مع غيره • فالارادة هي - في الحق والواقع - ارادة عضو

الشخص الدولي التي تتلقاها قواعد القانون الدولي على أنها إرادة الشخص الدولي نفسه . وقواعد القانون الدولي لا تعنى بالارادة النفسية أو الحقيقية التي تجول في ذهن عضو الشخص الدولي ، وإنما يعنى بتلك الارادة المحددة المعينة التي يعلنها لأعضاء الأشخاص القانونية الدولية الأخرى . كما أن قواعد القانون الدولي تقتض أن الارادة التي أعلنها عضو الشخص الدولي هي إرادة الشخص الدولي نفسه ، وأن هذه الارادة المعلنة تطابق الارادة الحقيقية تمام المطابقة . أما الارادة الشخصية لعضو الشخص الدولي فلا تعنى بها قواعد القانون الدولي . وليس لها في أحكامها ثمة اعتبار . وعلى ذلك يمكن القول بأن الارادة المعلنة لها الغلبة في دائرة القانون الدولي على الارادة النفسية أو الحقيقية

٣٤١ - أما فيما يتعلق بتحديد الآثار التي تترتب على اختلاف الارادة المعلنة عن الارادة الحقيقية ، فانه يجب التمييز بين حالتين : (الأولى) هي حالة الاختلاف المقصود بين الارادة المعلنة والارادة الحقيقية ، ويدخل فيها المصورية والغش والتحفظ الذهني . و (الثانية) هي حالة الاختلاف غير المقصود بين الارادتين ، ويدخل فيها الاكراه والخطأ والتدليس . ففي الحالة الأولى يبدو منافيًا لروح القانون الدولي أن يكون لأشخاص حق التهرب من تنفيذ الآثار المترتبة على أعمالهم القانونية الدولية ، استنادا الى أن ارادتهم القانونية التي أعلنوها قد أصدروها عن عمد مختلفة عن ارادتهم الحقيقية ، وعلى ذلك فإن المنطق يقضى بأن تترتب على ارادتهم المعلنة جميع آثارها ، على الرغم من الاختلاف المقصود بين هذه الارادة والارادة الحقيقية . أما فيما يتعلق بالحالة الثانية فإن منطق القانون الدولي يقضى بأن تنسب للدولة الارادة العادية التي أعلنتها أدواتها المعبرة عن ارادتها ، فإن شاب هذه الارادة اكراه أو خطأ أو تدليس ، فإن ارادة عضو الدولة ينقصها في هذه الحالة شرط حرية الاختيار ، ومع ذلك فإن هذه الارادة تنسب للدولة على النحو الذي سوف نذكره فيما بعد على أساس أن القانون الدولي لا يعنى الا بالارادات المعلنة .

٣٤٢ - وفيما يتعلق بالشكل فإن القانون الدولي يتطلب عادة أن تصدر ارادة عضو الشخص الدولي في شكل معين ، يتنوع بتنوع هذه الارادة وما سوف تنشئه من قواعد دولية : فتارة يكون هذا الشكل هو الكتابة ، وتارة يكون مذكرات شفوية أو تصريحات شفوية عن طريق الوسائل الدبلوماسية ، ويمكن القول بأنه لا توجد ثمة قاعدة جامدة في لارادة أطراف الاتفاق •

هذا الخصوص ، بل ان الأمر يتطلب المرونة واليسر ، ويخضع دائما ٣٤٣ - من أهم النصوص التي وردت في الاتفاقية (١) نص المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات التي تقرر « تطبق الاتفاقية الحالية على المعاهدات التي تعقد بين الدول » • وقامت المادة الثانية بتعريف المعاهدة بقولها « المعاهدة تعنى اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر في شكل مكتوب ويخضع للقانون الدولي سواء تم هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه » •

٣٤٤ - وهو ما يثير التساؤل حول مدلول « المعاهدة » في مفهوم الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات • ولو رجعنا الى التقرير الذي قدمته اللجنة عن أعمالها في دورتها الثمانية عشر التي عقدت في الفترة من ٨ مايو الى ١٩ يوليو سنة ١٩٦٦ فأننا نجد ما يلي :

أولا : يستخدم لفظ المعاهدة treaty للتعبير عن كل أشكال الاتفاقات المكتوبة التي تعقد بين الدول •
“...covering all forms of international agreement in writing concluded between States...”.

وبررت اللجنة استعمالها لفظ « المعاهدة » بالأشباب التالية :

١ - أن استعمال الاتفاقات الدولية في الشكل المبسط كثيرا ما تلجأ اليه الدول حاليا • « ونلاحظ أن مثل هذه الاتفاقات لا تستلزم مرور

(١) انظر على هامش الاتفاقية الخاصة لقانون المعاهدات ، لعائشة راتب •

الاتفاق الدولي بالأدوار التي يتطلبها عقد المعاهدات • ولذلك كثيرا ما تنعقد الاتفاقات الدولية في شكل تبادل خطابات أو تبادل مذكرات تسجل ما تم الاتفاق عليه من غير حاجة الى اجراء التصديق عليها أو تسجيلها ، أو للاستغناء عن تدخل الدولة في ابرامها » •

٢ - أن الفرق بين المعاهدات الدولية في الشكل المبسط والمعاهدات التي تأخذ الشكل الرسمي هو فارق يتعلق فقط بطريقة عقد الاتفاق ودخوله دور التنفيذ • غير أن القواعد الخاصة بصحة المعاهدات ونفاذها وآثارها وتطبيقها وتفسيرها وانهايتها تطبق على كل أنواع الاتفاقات الدولية • حقيقة أنه توجد اختلافات قانونية بين بعض أنواع الاتفاقات الدولية ولكن هذه الاختلافات ترجع أساسا الى محتوى هذه الاتفاقات أيا كان شكلها •

ولهذا ذهبت اللجنة الى أنه من غير المقبول استبعاد بعض أشكال الاتفاقات الدولية من النطاق العام لاتفاقية تتعلق بقانون المعاهدات لمجرد وجود بعض أوجه الاختلاف بين هذه الاتفاقات وبين الاتفاقات الرسمية سواء تعلق ذلك بطريقة عقدها أو دخولها في دور التنفيذ •

٣ - وحتى فيما يتعلق بالأشكال التقليدية للاتفاقات فقد حدث تغيير كبير في الألفاظ والتسميات الخاصة بها أدت الى الخلط في ترتيب وتقسيم الاتفاقات الدولية • فالى جوار المعاهدة ، الاتفاقية ، البروتوكول ، نجد بكثرة تسميات أخرى : تصريح ، ميثاق ، عهد ، نظام ، اتفاق ، كما نجد أن تعبير تصريح ، واتفاق وتسوية مؤقتة تطلق على اتفاقات تتم في الصورة غير المبسطة أو المبسطة • أيا كانت تسميتها •

٤ - أن استعمال تعبير « المعاهدة » كتعبير يطلق على كل أنواع الاتفاقات الدولية مقبول من غالبية الفقه •

واضافت اللجنة في تقرير استعمالها لهذا اللفظ الاشارة الى نصين وردا في نظام محكمة العدل الدولية • النص الأول هو الفقرة الثانية من المادة ٣٦ التي نصت على « تفسير معاهدة من المعاهدات » ضمن المسائل

التي يكون للأطراف بخصوصها قبول الولاية الجبرية للمحكمة متى كانت محلا لمنازعات قانونية • وقررت اللجنة أنه من الواضح أن هذا لا يعنى أن الدول ليس لها أن تقبل الولاية الجبرية للمحكمة فيما يتعلق بالاتفاقات الدولية التي لا ينطبق عليها لفظ « المعاهدة » أو التي تتضمنها وثائق أخرى لها تسميات مختلفة • كما تلتزم المحكمة طبقا للفقرة الأولى من المادة ٣٨ أن تفصل في المنازعات القانونية التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون وهي تطبق في هذا الشأن الاتفاقات الدولية • وهذا أيضا لا يعنى أن المحكمة تمتنع عن تطبيق أنواع أخرى من الوثائق التي تشتمل على اتفاقات دولية وإن كان لا ينطبق عليها لفظ اتفاقيات • فإنها بالعكس تلتزم وتقوم بتطبيقها •

وواقعة استعمال المحكمة للفظ « معاهدة » في نص ، واتفاقية في نص آخر يؤكد أن استعمال « المعاهدات » في قانون المعاهدات قصد به أن يعطى كل أنواع الاتفاقات الدولية •

ثانيا : عنيت اللجنة بإبراز أن استعمال تعبير « المعاهدة ... » تعنى اتفاق دولي في شكل مكتوب ... » لا يعنى رفض الاعتراف بالقوة الملزمة للاتفاقات الشفوية أو أن بعض نصوص الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات لا تطبق عليها ، ولكنها أرادت قصر أحكام الاتفاقية على الاتفاقات المكتوبة اعمالا للبساطة والوضوح • فضلا عن أن الاتفاقات الدولية في العمل الدولي الحديث كثيرا ما تعقد في وثيقتين أو أكثر وليس في وثيقة واحدة كما جرى العمل سابقا (الشكل التقليدي للمعاهدة) • نخلص من ذلك أن الاتفاقية قصدت باستعمال « المعاهدة » شمولها لكل صور الاتفاقات الدولية سواء عقدت في وثيقة رسمية واحدة أو أكثر أيا كانت التسمية التي تطلق عليها •

٢٤٥ - هذا وأن الأعمال القانونية الدولية تنقسم قسمين : الأعمال القانونية التي تصدر من جانب واحد ، أى من شخص دولي واحد والأعمال القانونية التي تصدر من جانبين أى من شخصين قانونيين دوليين أو أكثر •

المبحث الثانى

الأعمال القانونية الدولية التى تصدر من جانب واحد

٢٤٦ - الأعمال القانونية الدولية التى تصدر من جانب واحد هى تلك الأعمال التى تعد تعبيراً عن ارادة شخص قانونى دولى واحد ، وهى عادة لا ترتب نتائج أو آثاراً قانونية معينة الا اذا لا بستها ظروف خاصة تبرزها فى صورة معينة ، وتجعل منها الارادة الرئيسية التى تتدخل لاحداث الأثر القانونى . وليس معنى هذا أن هذه الارادة المنفردة هى التى تخلق الأثر القانونى ، اذ أن هذا الأثر لا يحدث الا اذا لابس صدور هذه الارادة ظروف خاصة تسبق صدورها أو تلحقه . وهذه الظروف هى تدخل ارادة أو ارادات مقابلة تصدر من أشخاص دولية أخرى ، سواء أكانت هذه الارادات المقابلة ايجابية أم سلبية أى مجرد السكوت ، فتؤيد أو تعارض ما انطوت عليه الارادة الأولى . فالارادة المنفردة لا تحدث آثاراً قانونية فى دائرة القانون الدولى على وجه العموم الا اذا سبقتها أو لحقتها ارادات أشخاص دولية أخرى ، بصفة رئيسية أو بصفة تبعية ، وعلى صورة صريحة أو ضمنية . ولعل من أهم الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد ، الابلاغ ، الاعتراف ، الاحتجاج ، التنازل .

٢٤٧ - ولم يتضمن نص المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية الاشارة الى الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد باعتبارها من مصادر القانون الدولى التى يتعين على المحكمة تطبيقها عند الفصل فى المنازعات التى ترفع اليها . ولم يهتم الفقه الدولى الا قليلاً بهذه العمليات . غير أن بعض العمليات المهمة التى تمت حديثاً فى النطاق الدولى قد أثارت الاهتمام بهذه المجموعة من العمليات القانونية من جديد ، فهل يمكن النظر اليها كمصدر من مصادر القواعد الدولية ؟

٢٤٨ - تعريف الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد :

« الأعمال القانونية التى تصدر من جانب واحد هى تلك الأعمال التى تعبر عن ارادة شخص قانونى دولى واحد ، وهى عادة لا ترتب نتائج

أو آثارا قانونية معينة الا اذا لابتستها ظروف خاصة تبرزها في صورة معينة وتجعل منها الارادة الرئيسية التي تتدخل لاحداث الأثر القانوني ، اذ أن هذا الأثر لا يحدث الا اذا لابس صدور هذه الارادة ظروف خاصة تسبق صدورها أو تلحقه . وهذه الظروف هي تدخل ارادة أو ارادات مقابلة تصدر عن أشخاص دولية أخرى سواء أكانت هذه الارادات المقابلة ايجابية أم سلبية أى مجرد سكوت ، فتؤيد أو تعارض ما انطوت عليه الارادة الأولى . فالارادة المنفردة لا تحدث آثارا قانونية في دائرة القانون الدولي على وجه العموم الا اذا سبقتها أو لحقتها ارادات أشخاص قانونية أخرى ، بصفة رئيسية أو بصفة تبعية ، على صورة صريحة أو ضمنية « (١) » .

ويذهب دى فيشر الى تعريف هذه الأعمال بأنها العمليات القانونية التي تصدر من شخص قانوني وتوجه الى أشخاص آخرين لا يساهمون في اصدارها . ويرى أن كثيرا من هذه العمليات هي عمليات قانونية غير مستقلة أى أنها لا يترتب عليها آثار قانونية مستقلة بذاتها . وانما تترتب هذه الآثار القانونية اذا ما صاحب الارادة المعلنة علاقة أو رابطة مع عمل معين (واقعة أو وضع معين أو مركز معين) يحدد معناها ويؤدى الى احداث الأثر القانوني المطلوب كالابلاغ والوعد والاحتجاج فهي أعمال لا تتحدد طالما لم تصاحب الارادة المعلنة مجموعة من الظروف الخارجية تؤدى الى احداث الأثر القانوني المطلوب . وهذا بعكس الاعتراف والتنازل فهما عمليتان مستقلتان تحدثان آثارا قانونية

(١) حامد سلطان ، القانون الدولي العام وقت السلم ، ١٩٦٩ ، صفحة ٢٠٩ . ويعرفها الدكتور حافظ غانم بقوله : « لا تعتبر الأعمال القانونية المنبثقة عن الارادة المنفردة في المجال الدولي تعبير عن ارادة أمرة ولكنها مجرد افصاح عن رأى أو ارادة للدولة أو تقريرا لحالة معينة لاحظت الدولة وجودها . ومنه الاحتجاج والابلاغ والتصريح الفردي . وبمقتضاه يتقرر التزام الدولة لموقف معين أو اتباعها لقاعدة معينة » . محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي ، ١٩٦٧ ، صفحة ٦٢٩ .
(١٥٢ - القانون الدولي)

مباشرة (١) • أما بيير فيلاس فيعرف هذه الأعمال بأنها العمليات التي تنشئ بمقتضاها ارادة منفردة تتمتع بالشخصية القانونية مراكز قانونية جديدة في مواجهة أشخاص آخرين في الجماعة الدولية • ويقرر ان الأعمال التي تتم بالارادة المنفردة تكون مجموعة قانونية مزيفة وغير صحيحة في القانون الدولي • ويحلل الابلاغ والانضمام والغاء المعاهدات والتصريح والوعد ، ويخلص الى أنه يمكن ادخالها برمتها في دائرة مجموعات قانونية أخرى ولو ظهرت ارادة الدولة التي تقوم باصدارها في صورة انفرادية واضحة :

٢٤٩ - (١) فالابلاغ : هو عملية اعلان واخطار الحكومات الأجنبية رسميا بحدوث واقعة قانونية أو بالقيام بعمل قانوني غير من واقعة قانونية موجودة • والاعلان بهذه الصورة لا يمكن أن ينظر اليه بوصفه منشئاً للعمل نفسه •

٢٥٠ - (٢) وبعض العمليات الأخرى التي تتم بالارادة المنفردة تنتمي في الحقيقة للمجموعة القانونية للأعمال المعلقة على شرط Actes Conditions • فالتعبير الانفرادي هنا يترتب عليه تطبيق نظام قانوني عام أنشأته قاعدة أو مجموعة قواعد موضوعية دولية على واقعة أو حالة معينة • ومثالها :

(١) الاعتراف بالدول والحكومات يترتب عليه التزام الدولة المعترفة في مواجهة المعترف بهم بعلاقات قانونية تنظمها القواعد الدولية •

(ب) اعلان الحرب أو الحياد هو شرط قواعد الحرب أو الحياد •

(ج) التصريحات الخاصة بتحديد اختصاصات الدولة على الاقليم البحري كتحديد نطاق البحر الاقليمي أو المنطقة المجاورة هي شرط تطبيق النظام الدولي للبحر الاقليمي للمنطقة المجاورة على مناطق بحرية محددة •

(د) أما العمليات التي تعبر عن الارادة الجماعية لمجموعة من الدول

(١) De Vischer, Problemes d'interprétation judiciaire en Droit international public, 1963.

وبخاصة اذا ما كانوا أعضاء في منظمة دولية ، فانه يرى عدم ادخالها في مجموعة الأعمال التى تتم بالارادة المنفردة لأن الأمر هنا يتعلق بمصدر مختلف للقانون الدولى يتكون من عمليات لها طبيعة تنظيمية أو شبه تشريعية تقررها المنظمات الدولية . ويفرق بين العمل الجماعى الذى يعبر عن ارادة مختلفة (أعضاء المنظمات) وأعمال الارادة المنفردة التى تعبر عن ارادة شخص دولى واحد هو الدولة . ويرى أن الأولى تعتبر مصدرا أصليا للقواعد الدولية لأنها تصدر عن منظمات لها سلطات تشريعية حقيقية فى المجتمع الدولى .

٢٥١ - (٣) وكثير من العمليات القانونية التى توصف بأنها تصدر من جانب واحد تعبر فى حقيقة الأمر عن توافق ارادات حتى ولو لم يظهر هذا التوافق بطريقة ضمنية .

(١) فانضمام الدولة لمعاهدة لم تكن طرفا فيها لا يكون صحيحا الا اذا ما نصت المعاهدة سواء صراحة أو ضمنا على فتح باب الانضمام إليها ، أى أن الانضمام لا يكون صحيحا الا بالدرجة التى يوجد فيها توافق ارادات بين الدولة التى تنضم والدول والأطراف الأصلية فى المعاهدة .

(ب) الغاء المعاهدات فيما عدا الأحوال التى يتم فيها الالغاء كوسيلة مادية وبالتالي لا يكون له الوصف القانونى ، ليس له الا شكل العمل الانفرادى . فالغاء المعاهدات تنص عليه المعاهدات عادة صراحة أو ضمنا وتخضعه فى معظم الأحوال لاجراءات محددة . هنا أيضا يوجد توافق ارادات ضمنى أو صريح .

(ج) التصريح الخاص بقبول نص معين Clause كاعلان قبول الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية يحدده أيضا توافق ارادات الدول المعنية (الدول الأعضاء فى نظام المحكمة) .

(د) الوعد وهو الالتزام الذى تتخذه الدولة بارادتها وبناء على سلطتها فى التقدير منشئة بذلك حقوقا لدولة أخرى ، قد يبدو هو الآخر فى

الظاهر عملا . ولكن هل يتحقق لهذا الوعد وصف الالتزام القانوني لأنه صادر عن ارادة منفردة ؟ أم هل يتطلب توافق ارادات الدول الأخرى المنتفعة بهذه الحقوق سواء صراحة أو ضمنا حتى يحدث الأثر القانوني المطلوب ؟ ويذهب فيلاس الى أن الوعد عمل قانوني لا يتم من جانب واحد فعلا وإنما هو صورة لتوافق ارادات يتم بطريقة معينة . وهو رأى يؤكد جزء من الفقه الدولي منذ نادى جروسيوس بأن الوعد غير ملزم الا اذا قبله الطرف الآخر . وهو ما أكدته أيضا القرار التحكيمي في نزاع جزيرة Lamn بين ألمانيا وانجلترا الذي أعلن أنه حتى يتم تحويل مجرد النية intention الى وعد promesse بالارادة المنفردة له قيمة الاتفاق، فان توافق الارادات يجب أن يتخذ صورة الوعد الصريح من جانب طرف يتبعه موافقة الطرف الآخر (١) .

والوعد تظهر آثاره حتى ولو كان شفويا ، فقد حدث أن صرح وزير خارجية النرويج لممثل الدانمرك بأن دولته تعترف بسيادة الدانمرك على جرينلاند ، ثم عدلت النرويج بعد ذلك عن هذا الموقف وعرض الأمر على المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، فقررت في حكمها الصادر بتاريخ ٢٥ أبريل سنة ١٩٣٣ أن تصريح وزير خارجية النرويج يقيد هذه الدولة ، لأنه صدر من عضو له حق التعبير عن ارادتها (٢) .

٢٥٢ - وقد ثار البحث في الفقه الدولي حول القيمة القانونية للتصريح الانفرادي الذي تلتزم الدولة بمقتضاه بموقف معين أو باتباع قاعدة معينة . فذهب الى أن التصريح الصادر عن دولة واحدة والذي يتضمن وعدها بالالتزام بأمر معين هو تصريح غير ملزم لأنه لا يمكن أن تلتزم الدولة في الميدان الدولي بالارادة المنفردة .

وذهب آخرون الى أن التصريح يعتبر ملزما متى كان موجها لدولة أو أكثر وقامت الدولة أو الدول بقبوله . ويؤيدون رأيهم هذا ببعض

(١) Pierre Vellas, Droit international public, 1967.

(٢) دى فيشر المرجع السابق ، ١٦٥ وما بعدها ، انظر أيضا
Publication de la C.P.J.I. Series A/B. No. 53, p. 78

السوابق الدولية وأهمها التصريحات التي صدرت أمام عصبة الأمم من جانب بعض الدول والتي تتعلق بمعاملة الأقليات والتي كانت لها صفة الالتزام ، كما يشيرون الى حكم محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية المناطق الحرة في سافوى العليا ، وقد ورد فيه الاعتراف بالتزام سويسرا بتصريح صدر عنها ، والى المادة السادسة من اتفاقية لندن المبرمة في ٨ مايو سنة ١٩٤٥ والمتعلقة بمحاكمة كبار مجرمي الحرب العالمية الثانية وهي تعاقب على مخالفة الوعود المقررة (١) .

٢٥٣ - ولهذا الموضوع أهمية خاصة وذلك أن الحكومة المصرية أصدرت تصريحاً في ٢٤ ابريل سنة ١٩٥٧ حول النظام القانوني لقناة السويس وأودعته في الأمم المتحدة . فضلاً عما قد يسفر عنه تسوية النزاع العربي الاسرائيلي اذا ما ارتأت الحكومة المصرية اصدار تصريح معين وتسجيله في الأمم المتحدة .

وقد ثارت حول التصريح الانفرادي الخاص بالنظام القانوني لقناة السويس المناقشات في الفقه الدولي حول القيمة القانونية لهذا البيان (٢) . وقد كان هذا التصريح محلاً للمناقشات في مجلس الأمن :

- ١ - ذهبت انجلترا وفرنسا وأيضاً استراليا الى أن التصريح سواء سجل أم لا هو عمل انفرادي تستطيع مصر تعديله أو سحبه كيفما شاءت .
- ٢ - ذهب آخرون الى أن التصريح يلزم الحكومة المصرية وأن أي منتفع بالقناة يمكنه اثارته أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة .

(١) ومثاله الوعد الذي قدمه ممثل الحكومة البولندية في ٨ فبراير ١٩٢٦ بعدم تصفية ممتلكات بعض الأشخاص . فقد قررت المحكمة في النزاع الألماني البولندي بهذا الخصوص :

«le représentant, devant la Cour, de la partie défenderesse, en dehors des déclarations relative à l'intention de son gouvernement de ne pas exproprier des partis déterminés de bien-founds ... a fait d'autre déclaration analogues... la Cour ne saurait mettre en doute le caractère obligatoire de toutes ces déclarations.» (Publications de la C.P.J.I. série A, No. 7, page 13).

Van Der Mensbrugghe, Les garanties de la liberté de Navigation (٢) dans Je Canal de Suez, 1964.

٣ - ذهب مندوب كوبا - ودون أن يعارض إمكان تعديل مصر لهذا التصريح - الى أن هذا التصريح سواء سجل أم لا هو عمل انفرادى تتمتع بعض نصوصه بالقوة الملزمة التى لا يمكن الرجوع فيها ، خصوصا المواد التى تلتزم فيها مصر بحالة بعض المنازعات على التحكيم ، وتطبيق المادة ٣٦ من نظام محكمة العدل الدولية (التى تقضى بجواز قبول الولاية الجبرية للمحكمة بالارادة المنفردة) أما باقى المواد فقد ذهب الى أنها مجرد اعلان للنوايا .

٤ - وقرر المندوب المصرى أن التصريح هو وثيقة دولية فالتابعة القانونية للبيان مركبة : عمل انفرادى ، يوصف بأنه وثيقة دولية ، ويتم تسجيله فى الأمانة العامة للأمم المتحدة رغم عدم قبوله صراحة من جانب الدول بل ومنازعاتها فيه . وعرضت الأخيرة الأمر على مجلس الأمن فى ٢٦ من ابريل سنة ١٩٥٧ على أساس أن التصريح الانفرادى ليس له قوة الزامية قانونية دولية . ولكن المجلس لم يصدر أى قرار فى هذا الشأن .

وقد هدفت مصر بهذا التصريح الالتزام بما ورد فيه ويخلص ذلك من استعمالها تعبير وثيقة دولية لوصف التصريح وأيضا من تقديمه للتسجيل فى الأمم المتحدة .

واعتبر همرشلد التصريح الذى قدمته مصر تصريحاً ملزماً لها فى مواجهة الدول الأطراف فى النزاع . وهو ما يعنى أن للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة أن تستند اليه كوثيقة دولية صحيحة . ولمصر حق انهاءه طالما لم تقبله الدول الأخرى . غير أن مرور أكثر من عشر سنوات على تسجيل التصريح فيه ما يفيد قبول الدول الأخرى له وبالتالي لا يمكن لمصر سحبه أو تعديله دون موافقة الأطراف المعنية .

٢٥٤ - ولنا ملحوظة أخيرة هنا وهى أن الفقه الدولى وإن كان قد اعترض على قبول التصريح الانفرادى الذى أصدرته مصر عام ١٩٥٧ ، فإن ذلك يرجع الى أسباب سياسية دفعت به الى محاولة خلع كل وصف قانونى عن التصريح حتى يسبغ تصرف الحكومة المصرية بعدم المشروعية .

٢٥٥ - هذا وقد كان القضاء الدولي يميل أول الأمر الى اعتبار هذه التصرفات تعبيراً عن الارادة المنفردة للدلالة التي تتخذها . فلا يحتج به على الغير . غير أنه سرعان ما عدل القضاء عن موقفه ، وقام بالتمييز بين الوقائع المقبولة والوقائع غير المقبولة وأصبح يفصل فيما يعرض عليه من خلافات على أساس ملاسبات كل حالة على حدة ، من غير تقيد بمبدأ عام .

المبحث الثالث

الأعمال القانونية الدولية التي تصدر عن جانبين أو أكثر

٢٥٦ - الأعمال القانونية الدولية التي تصدر عن جانبين أو أكثر هي الأعمال التي تصدر باتفاق ارادتي شخصين قانونيين دوليين أو أكثر ، وتتوافر فيها بعض الشرائط فيرتب عليها القانون الدولي آثاراً قانونية محددة . ويلاحظ أنه لكي يصدق هذا الوصف على عمل ما ، يجب أن تكون الإرادات المتوافقة صادرة عن أعضاء الأشخاص القانونية الدولية . فالاتفاقات التي تعقدها القبائل فيما بينها لا ينطبق عليها وصف الأعمال القانونية الدولية . وكذلك الأمر فيما يتعلق بعقود الزواج بين أمراء وأميرات العائلات المالكة التي توافر العرف فيما مضى على اثباتها في شكل المعاهدات ، استناداً على المبدأ القديم الذي كانت تتمثل الدولة بمقتضاه في شخص الملك .

أما الشرائط التي يتطلبها القانون الدولي في هذه الأعمال ، ليصدق عليها الوصف ، فستكلم عنها في الفرع الثاني من هذا المبحث .

٢٥٧ - ويلاحظ أنه كثيراً ما يطلق على الأعمال القانونية الدولية التي تصدر عن جانبين أو أكثر اصطلاحات قانونية مختلفة لها ضابط محدد ، وذلك وفقاً لما تنطوي عليه من معان وهذه الاصطلاحات هي : المعاهدة ، والاتفاقية ، والميثاق ، والنظام ، والتصريح ، والبروتوكول ، والاتفاق ، والتسوية المؤقتة كما سبق لنا قوله . غير أنه يمكن القول ، على وجه العموم ، بأن العرف يجري على إطلاق اصطلاح المعاهدة على

الأعمال القانونية الدولية التى تصدر عن جانبين متمتعين بالشخصية القانونية الدولية والتى تحكمها قواعد القانون الدولى (١) .

هذا وسنتكلم فيما يلى عن المعاهدات من حيث الشكل ، ثم عن المعاهدات من حيث الموضوع ، ثم عن أسباب انقضاء المعاهدات .

الفرع الاول

المعاهدات من حيث الشكل

٢٥٨ - المعاهدة من حيث الشكل هى الاتفاق الذى يتم بين أشخاص قانونية دولية ، ويتميز عن غيره : (أولاً) بأنه لا يعقد الا بعد مفاوضة ، (ثانياً) ويتطلب توقيع الدول المتعاقدة عليه (ثالثاً) ولا يصبح نافذاً فى دائرة القانون الدولى الا بعد التصديق عليه .
وسنجدل الكلام عن هذه الأدوار التى تمر بها المعاهدة من حيث شكلها فيما يلى :

٢٥٩ - الدور الأول - المفاوضة : هى تبادل وجهات النظر بين ممثلى دولتين أو أكثر بقصد التوصل الى عقد اتفاق دولى بينهما ، يتناول بالتنظيم ما تبغى الدولتان تنظيمه من شئون . وليس للمفاوضة نطاق معين ، فقد يكون موضوعها تنظيم العلاقات السياسية بين الدولتين المتفاوضتين ، وقد يكون موضوعها تنظيم العلاقات الاقتصادية أو العلاقات القانونية بينهما ، وقد يكون موضوع المفاوضة تبادل وجهات النظر بين الدولتين المتفاوضتين بقصد الوصول الى حل النزاع القائم بين الدولتين بالطرق السلمية . وليس للمفاوضة شكل محدد يجب اتباعه على وجه الالتزام ، بل ان المفاوضة أو تبادل وجهات النظر قد يكون شفاهاً ، أو بتبادل المذكرات الشفهية أو بتبادل المذكرات المكتوبة . وقد يتم التفاوض فى مقابلات شخصية ، أو فى اجتماعات رسمية ، أو فى مؤتمر يجمع بين ممثلى الدولتين أو الدول المتفاوضة . وقد يقوم بالتفاوض

(١) انظر المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولى عدد ١٩٦٩ .

رؤساء الدول مباشرة (١) ، وقد يقوم بالتفاوض وزير خارجية احدى الدول وسفير الدولة الأخرى . وقد يقوم به ممثلو الدول المتفاوضة . أما ان كان أطراف المفاوضة عديدين ، فانه قد يطلق على اجتماعهم وصف المؤتمر .

٢٦٠ - هذا ويجب أن يكون المتفاوض مزودا بأوراق تفويض Pleins Pouvoirs ، الا ان كان رئيسا لدولة أو رئيسا للحكومة ، أو وزيرا للخارجية ، أو رئيسا للبعثة الدبلوماسية المعتمدة لدى الدولة التي يتم التفاوض بها مع ممثلها ، أو رئيسا للبعثة الدائمة لدى احدى المنظمات الدولية بالنسبة لتفاوض مع المنظمة ذاتها . ففي هذه الحالات لا يحتاج الأمر لأوراق تفويض . أما غير هؤلاء فيجب أن يكونوا مزودين بالتفويض . وصيغة التفويض تختلف باختلاف الدول وتغاير أحكام الدساتير القائمة فيها . وهي على وجه العموم مستند مكتوب ، صادر من رئيس الدولة ، يحمله المتفاوض لاثبات صفته والسلطات التي خولها له رئيس الدولة في الافصاح عن وجهة نظر الدولة وفي التفاوض أو التعاقد باسمها على حسب الحالات . ويقدم هذا المستند عند بدء المفاوضات ، للتحقق من صفات وسلطات المتفاوضين . ولا يجوز في العرف الدبلوماسي التفاوض أو التعاقد باسم الدولة بغير هذا المستند ، والا كان

(١) ومثاله ما حدث في فيينا سنة ١٨١٤ - ١٨١٥ عندما اجتمع رؤساء الدول الأوروبية على اثر هزيمة نابليون وتبادلوا وجهات النظر . مما أدى الى عقد المحالفة المقدسة في ٢٦ سبتمبر ١٨١٥ . ومن الأمثلة الحديثة على ذلك : اتفاق ميونخ المنعقد في ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٣٨ . اذ كان أحد المتفاوضين فيه والموقعين عليه المستشار هتلر رئيس الدولة الألمانية وقتذاك ، وكذلك ميشاق الاطلنطى الموقع على ظهر البارجة « لبرنس أوف ويلز » بتاريخ ١٠ أغسطس سنة ١٩٤١ ، اذ كان أحد المتفاوضين في عقده وفي التوقيع عليه الرئيس فرنكلين ديبلانو روزفلت رئيس جمهورية الولايات المتحدة . ولعل أحدث الأمثلة لذلك اجتماع « ميناهاوس » سنة ١٩٤٥ بين روزفلت وشانج كاي شك وتشرشل واجتماع يالتا ، واجتماع بوتسدام ، واجتماع جنيف الذي تم في صيف ١٩٥٥ وحضره ايزنهاور وبولجانين وانتوني ايدن ورئيس وزراء فرنسا ..

التفاوض أو التعاقد غير منتج لآثاره (١) •

٢٦١ - هذا ويلاحظ أن المفاوضة تتميز بالبساطة واليسر • وقد يؤدي تبادل وجهات النظر بهذه الوسيلة الى تحقيق التفاهم و ابرام الاتفاق ، وعندئذ تكون النتيجة ايجابية ، وقد لا يتيسر تحقيق الاتفاق بواسطتها فتكون النتيجة عندئذ سلبية ، فتظل كل دولة محتفظة بوجهة نظرها غير مرتبطة بما اتفق عليه وما اختلف فيه • وهذا مبدأ عام مقرر في القانون • وقد حدث أن قامت المفاوضات في لندن صيف سنة ١٩٣٠ بين ممثلى الحكومة المصرية وممثلى المملكة المتحدة لتصفية المسألة المصرية ، وتم الاتفاق على كل المسائل الا مسألة السودان ، اذ فشلت الدولتان فى الوصول الى اتفاق عليها فقطعت المفاوضات • وفى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٥ أرسلت الجبهة الوطنية المصرية مذكرة الى المندوب السامى البريطانى تطلب فيها فتح باب التفاوض بين الدولتين على أساس ما تم عليه الاتفاق فى مفاوضات سنة ١٩٣٠ • فرد المندوب السامى بمذكرة مؤرخة فى ٧ من فبراير سنة ١٩٣٦ أثبت فيها ما يلى : أعرب ممثلو الهيئات والأحزاب المختلفة فى الكتاب الذى بعثوا به الى سعادة المندوب السامى فى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٥ عن رغبتهم فى أن تصرح حكومة صاحب الجلالة فى المملكة المتحدة بقبولها ابرام معاهدة بينها وبين حكومة مصر الدستورية بنفس الشروط التى وضعت وقبلت على أثر مفاوضات هندرسن - النحاس سنة ١٩٣٠ ، وتسوية المسائل التى لم يتم الاتفاق عليها بالروح الودية التى سادت تلك المفاوضات ، فلكى يمتنع أى سوء تفاهم محتمل فى المستقبل ترى حكومة صاحب الجلالة فى المملكة أنه

(١) وقد حدث أن تفاوض وزير الدانمارك المفوض مع وزير خارجية الولايات المتحدة ، ووقعا فى ابريل سنة ١٩٤١ معاهدة تخول أحكامها الولايات المتحدة الحق فى اقامة قواعد بحرية وجوية فى جرينلاند ، وذلك بغير علم الدانمارك ، ودون أن يقدم وزير الدانمارك المفوض «المسيو كوفمان» أوراق تفويضه ، فاحتجت حكومة الدانمارك على عقد هذا الاتفاق ، واعتبرته عملا باطلا من حيث القانون ، واصدرت قرارا بسحب وزيرها المفوض ، وذلك لان رئيس البعثة الدبلوماسية - وان كان له حق التفاوض من غير أن يكون مزودا بأوراق تفويض - الا انه لا يجوز له أن يوقع اتفاقا الا اذا كان مزودا بهذا التفويض •

من المرغوب فيه أن تشير الى المبدأ الأساسى الذى يقضى بأن الحكومات لا تتقيد بنصوص معينة جرى البحث فيها فى مفاوضات لم تقض الى اتفاق نهائى ، وأن تصرح بأنه فى الوقت الذى تريد فيه أن تصل الى ابرام معاهدة برمتها ، ليس فى وسعها قبول التقيد بنصوص مشروع معاهدة سنة ١٩٣٠ نفسها ، أو أية مفاوضة أخرى لم تنته الى اتفاق .

٢٦٢ - الدور الثانى - تحرير المعاهدات وتوقيعها : اذا أدت المفاوضة الى اتفاق وجهات النظر ، سجل الاتفاق فى مستند مكتوب يوقع عليه ممثلو الدول المتعاقدة . ويمكن القول بأن الكتابة صارت الآن شرطا تقليديا تواتر عليه عرف الدول . وقد جاء ذكر ذلك صراحة فى حكم المادة الثانية من المشروع النهائى الذى وضعته لجنة القانون الدولى فى سنة ١٩٦٢ لقانون المعاهدات . والحكمة فيه ظاهرة وهى اثبات الاتفاق اثباتا يقطع الخلاف فى شأن وجوده أو انكاره وفى شأن موضوعه ومضمون نصوصه . ويحرر الاتفاق بلغة واحدة ان كانت هذه اللغة السائدة فى الدولتين أو الدول المتعاقدة . أما ان كانت اللغة التى تسود الدولتين أو الدول المتعاقدة مختلفة . فقد تواتر العرف على تحرير المعاهدة من عدة صور تكتب كل منها باللغة السائدة فى كل من الدول الأطراف فى المعاهدة وفى هذه الحالة قد ينص صراحة فى الاتفاق على أن لجميع الصور قوة متساوية فى التفسير ، أو أن هذه القوة ثابتة لاحداها فقط .

وكثيرا ما يؤدى اتباع الوسيلة الأولى الى نشوء الخلاف بين أطراف المعاهدة فى شأن تفسير النصوص . ولذلك كانت الدول قديما تحرر ما تعقده من معاهدات بلغة واحدة . هى اللغة اللاتينية . ثم حلت اللغة الفرنسية محلها بعد ذلك . غير أن الدول عدلت عن هذه الخطة بعد الحرب العالمية الأولى . وأصبح تحرير المعاهدات بلغتين أو أكثر اذا دعت الحال لذلك .

٢٦٣ - تنقسم المعاهدة عادة من حيث التحرير ثلاثة أقسام : يتضمن القسم الأول - وهى الديباجة ذكر الأسباب والبواعث التى أدت

الى عقد الاتفاق • ويتضمن القسم الثانى بيان أطراف المعاهدة وليس هناك عرف ثابت تواترت عليه الدول فى هذا الشأن • وقد تذكر فيه الدول نفسها ، وقد يذكر أن الاتفاق قد تم بين حكومات الدول • وقد يذكر أن الاتفاق تم بين رئيس احدى الدول ودولة أخرى أو حكومة دولة أخرى • والأمثلة عديدة على كل حالة من هذه الحالات • ويكفى أن نذكر أن وفاق سنة ١٨٩٩ بشأن ادارة السودان قد تم بين « حكومة جلالة ملكة الانجليز وحكومة الجناب العالى خديو مصر » • فى حين أن معاهدة سنة ١٩٣٦ قد تمت بين « حضرة صاحب الجلالة ملك مصر وحضرة صاحب الجلالة فى المملكة المتحدة » • وبلى ذكر الأطراف المتعاقدة بيان الأشخاص الذين أنابهم كل طرف من أطراف المعاهدة فى التوقيع عليها • وأما القسم الثالث فهو أحكام المعاهدة dispositif وقد جرى عرف الدول على تحرير هذا القسم فى شكل مواد مستقلة ، وقد تتبعها ملاحق تدرج فى صلب المعاهدة أو تلحق بها ، كما حدث فى معاهدة سنة ١٩٣٦ (ملحق المادة ٨ ، ملحق المادة ١١ • ملحق المادة ١٣ محاضر متفق عليها ، مذكرات متبادلة ، الخ) • ومعاهدة سنة ١٩٥٤ (وقد ألغيت هاتان المعاهدتان) •

٢٦٤ - وبعد تحرير المعاهدة يوقع عليها المندوبون المفوضون للدول المتعاقدة لكى يسجلوا ما تم الاتفاق عليه فيما بينهم ويشتهوه • وإذا كان التوقيع على المعاهدة من جانب رئيس الدولة ، أو رئيس حكومتها ، أو من جانب وزير خارجيتها فلا يحتاج الأمر عندئذ الى أوراق تفويض يزودون بها • أما ان كان التوقيع من جانب رئيس البعثة الدبلوماسية أو من جانب شخص آخر فانه يجب أن يكون مزودا بأوراق تفويض تخوله التوقيع على المعاهدة كى ينسب التوقيع الى عضو يمثل الدول • وقد جاء ذكر ذلك صراحة فى المادة السادسة وفى المادة التاسعة من المشروع النهائى لقانون المعاهدات الذى وضعت له لجنة القانون الدولى فى دور انعقادها سنة ١٩٦٦ ويكون التوقيع عادة بأسماء المندوبين كاملة •

٢٦٥ - غير أنه فى بعض الحالات قد يكون التوقيع بالحروف الأولى

للأسماء ، أى الاتفاق المعلم Initials, paraphe . وفى مثل هذه الحالات لا يكون التوقيع نهائياً ، بل يمر بدرجتين : الأولى هى التوقيع بالحروف الأولى . والثانية التوقيع بالأسماء كاملة . ويقصد باتباع هذه الخطة اعطاء فرصة للمندوبين الذين وقعوا بالحروف الأولى للرجوع لحكومات دولهم وتعرف رغبتها فيما تم الاتفاق عليه ، فإن أيدت موقفهم تم التوقيع النهائى ، وإن رفضت الحكومات اعتماد الاتفاق عدل عن التوقيع النهائى . وغنى عن الذكر أن التوقيع بالحروف الأولى لا يعد توقيعاً ملزماً ، وليس ما يجبر المندوبين على التوقيع النهائى بعده ، بمعنى أن تحتفظ كل دولة بالحرية المطلقة فى التوقيع النهائى أو الامتناع عنه (١) .

٢٦٦ - هذا وقد نصت الفقرة (٢) من المادة ١٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على ما يلى :

(أ) يعتبر التوقيع بالأحرف الأولى على نص معاهدة من قبيل التوقيع على المعاهدة إذا ثبت أن الدول المتفاوضة قد اتفقت على ذلك .
» (ب) يعتبر التوقيع بشرط الرجوع الى الدولة على معاهدة من جانب ممثل الدولة من قبيل التوقيع الكامل عليها إذا أجازته الدولة بعد ذلك . »

٢٦٧ - وللتوقيع على المعاهدة أثر قانونى ثابت : هو تسجيل ما تم عليه الاتفاق بين الطرفين وتأهيل كل منهما لمباشرة عملية التصديق . كما أن التوقيع يلزم الأطراف بالتزام حسن النية وبالامتناع عن اجراء أى

(١) وقد حدث أن وقع رئيس الحكومة ووزير الخارجية المصرية على مشروع اتفاق بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة فى ٢٥ من أكتوبر سنة ١٩٤٦ (مشروع صدقى - بيفن) كما وقع عليه وزير خارجية المملكة المتحدة ، وكان التوقيع بالحروف الأولى من أسمائهم . وأبدت الحكومة المصرية بعد ذلك رغبتها فى التوقيع النهائى على الاتفاق . توطئة لعرضه على البرلمان والتصديق عليه ، فأجاب وزير خارجية المملكة المتحدة فى ٦ من ديسمبر سنة ١٩٤٦ على غير استعداد للتوقيع النهائى ، إلا اذا الحق بالاتفاق المذكور تصريحات معينة ، تصدر من رئيس الحكومة المصرية ، تحمل فى طياتها تفسيراً معيناً لبروتوكول السودان وبعض المسائل الأخرى ، مما أدى فى النهاية الى عدم التوقيع النهائى على الاتفاق المذكور .

تصرف يخالف ما تم عليه الاتفاق الى أن يتم التصديق على المعاهدة أو الى أن تعلن الدولة صراحة امتناعها عن التصديق . وقد جاء ذكر ذلك في المادة ١٥ من المشروع النهائي الذى وضعته لجنة القانون الدولى فى خصوص قانون المعاهدات .

٢٦٨ - هذا وقد نصت الفقرة الأولى من المادة ١٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على ما يلى : « تعبر الدولة عن رضاها بالالتزام بمعاهدة بتوقيع ممثلها عليها ، وذلك فى الحالات الآتية » :

- « (أ) اذا نصت المعاهدة على أن يكون للتوقيع هذا الأثر .
- « (ب) اذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على أن يكون للتوقيع هذا الأثر .
- « (ج) اذا بدت نية الدولة فى اعطاء التوقيع هذا الأثر فى وثيقة تفويض ممثلها ، أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضات » .

٢٦٩ - الدور الثالث - التصديق على المعاهدات : Ratification

لا يكفى أن يتم التوقيع النهائي على معاهدة من المعاهدات لكى تكتسب أحكامها وصف الالتزام بالنسبة لأطرافها من الدول ، بل يلزم لذلك أن يتم التصديق عليها . والتصديق إجراء يقصد به الحصول على اقرار السلطات المختصة داخل الدولة للمعاهدة التى تم التوقيع عليها . وهذه السلطات إما لرئيس الدولة منفردا ، وإما لرئيس الدولة مشتركا مع السلطة التشريعية ، وذلك على حسب الحال ووفقا لأحكام النظم الدستورية التى تسود مختلف الدول . وقد صار التصديق أمرا حتميا لنفاذ المعاهدة بعد أن استبعد الفقه والعرف الجارى نظرية الوكالة فى المعاهدات ، تلك النظرية التى كانت تذهب الى أن الأشخاص المفوضين فى التوقيع على المعاهدات هم بمثابة الوكلاء عن الدول فى التعاقد باسمها ، وتخضع علاقاتهم مع دولهم فى هذا الشأن للأحكام ذاتها التى تنتظم علاقة الوكيل بالموكل فى إبرام العقود والتزام الوكيل حدود التوكيل . فقد فقدت هذه النظرية التى أبرزها « جروسيوس » صلاحيتها

في العمل في نظرا لتفاوت الأهمية والخطورة بين المعاهدات والعقود ، لأن تجاوز حدود التوكيل من السير تضادى نتائجها فيما يتعلق بإبرام العقود ، في حين أن ذلك يؤدي إلى أحداث النتائج الخطيرة في علاقات الدول بعضها ببعض ، وإثارة المشاكل المعقدة بينها فيما يتعلق بإبرام المعاهدات والتزام أحكامها ، فضلا عن فقدان السلطة القضائية الدولية التي تفصل فيما يحتمل أن ينشأ من خلافات حول تجاوز حدود الوكالة والتصرف في نطاقها .

٢٧٠ - ولقد سوغ الفقه ضرورة التصديق على المعاهدات ، لتنفيذ في الدائرة الدولية ، بمسوغات عديدة أهمها : خطورة الالتزامات الدولية المثبتة في المعاهدات ، والرغبة في القضاء على ما يحتمل إبداءه بعد التوقيع عليها من احتجاج بسوء استعمال المفاوضين لسلطاتهم ، وظهور النظم الدستورية التي تضع الحدود على أهلية السلطة التنفيذية في التصرف .

٢٧١ - وقد أصبح التصديق على المعاهدات في العصر الحاضر إجراء واجبا ، يؤيد ضرورته القانون الدولي الوضعي (١) . وأحكام القضاء الدولي (٢) ، وكذلك العرف المتواتر بين الدول (٣) . وما جرى عليه العمل والقضاء داخل الدول (٤) .

(١) كما هي الحال في بروتوكول برلين المنعقد في ١٣ مايو سنة ١٨٧٨ ، والمادة الخامسة من معاهدة هافانا المنعقدة بين الدول الأمريكية في ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨)

(٢) كما هي الحال في حكم محكمة التحكيم الدولية الصادر في ٨ أغسطس سنة ١٩٠٥ ، وحكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في ١٠ سبتمبر سنة ١٩٢٩ .

(٣) كما هي الحال في قرار مجلس عصبة الأمم الصادر في ٢٣ يناير سنة ١٩٣٦ بشأن رفض المساعدة المالية التي طلبتها الحبشة وقت اعتداء إيطاليا عليها ، وذلك نظرا لعدم تصديق الحبشة على المعاهدة المنعقدة في ٢ أكتوبر سنة ١٩٣٠ بشأن المساعدة المالية للدول المعتدى عليها

(٤) فقد حدث أن أصدر القضاء الأمريكي حكما جنائيا على أحد الرعايا الأمريكيين صموئيل انسول Insull ، فهرب إلى اليونان ، فطلبت الولايات المتحدة بتسليمه وفقا لمعاهدة تبادل تسليم المجرمين المنعقدة بين الدولتين في ٦ مايو سنة ١٩٣١ . فرفضت اليونان ذلك لأنها لم تكن قد صدقت بعد على المعاهدة المذكورة .

٢٧٢ - والتصديق ، وان كان واجبا وفقا للمبدأ العام ، الا أنه يجوز التجاوز عنه في بعض المعاهدات ان كان دستور الدولة يسمح بذلك ، كما يجوز التجاوز عنه في معاهدة معينة اذا نص على ذلك صراحة فيها . وكذلك الأمر في الاتفاقات الدولية التي تعقد في الشكل المبسط . وليس هناك التزام على الدول الموقعة على المعاهدة يوجب ضرورة التصديق عليها ، بل ان الدول تمارس هذا الحق من غير قيد ، فلها أن تصدق على المعاهدة ، فتدخل عندئذ دور التنفيذ ، ولها أن ترفض التصديق عليها ، فلا يلحقها عندئذ وصف النفاذ . ولا يترتب على رفض الدولة التصديق عنى المعاهدات أية مسئولية دولية (١) .

٢٧٣ - هذا وقد نصت الفقرة (١) من المادة ١٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة في ٢٣ من مايو ١٩٦٩ على ما يلي :

« تعبر الدولة عن ارتضاؤها الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها ، وذلك في الحالات التالية :

« (ا) اذا نصت المعاهدة على أن يكون التصديق هو وسيلة التعبير عن الارتضاء .

(ب) اذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق .

« (د) اذا بدت نية الدولة المعنية في أن يكون التوقيع بشرط التصديق اللاحق من وثيقة تفويض ممثلها أو عبرت عن ذلك أثناء المفاوضة » .

٢٧٤ - وليس هناك أيضا أجل معين لاجراء التصديق قبل انقضاءه الا اذا حدد مثل هذا الأجل صراحة في المعاهدة (كما حدث

(١) وتصح الإشارة هنا الى أن مجلس الشيوخ الأمريكي قد رفض حتى سنة ١٩٢٨ التصديق على ثمان وأربعين معاهدة كانت الولايات المتحدة قد وقعت عليها ، ومن بينها معاهدة صلح فرساي التي وقعها وودرو ولسون رئيس الولايات المتحدة .

في شأن المعاهدات التي عقدها الاتحاد السوفييتي مع لاتفيا واستونيا وليتوانيا في أكتوبر سنة ١٩٣٩ ، اذ حدد فيها أجلا أقصاه ستة أيام لتبادل التصديق عليها) • كما أن بعض المعاهدات قد تم التصديق عليها بعد مضي فترة طويلة ، كما هي الحال في المعاهدة التي انعقدت بين كندا والولايات المتحدة في ٢٦ مايو سنة ١٩٣٠ بشأن تنظيم صيد الأسماك ، اذ تم التصديق عليها في ٢٨ يولية سنة ١٩٣٧ ، كما أن المعاهدة التجارية التي عقدت في ١٠ مايو سنة ١٩٣٤ بين اليابان وجمهورية أوجزوا قد تم التصديق عليها في ٤ من مايو سنة ١٩٤٠ •

٢٧٥ - هذا وأنه بعد اتمام التصديق على المعاهدة تتبادل الدول فيها بينها التصديقات ، ويتم ذلك عادة في اجتماع يحضر به محضر يسمى محضر تبادل التصديقات • وان كانت المعاهدة متعددة الأطراف فان التصديقات تودع عادة لدى احدى الدول الأطراف وفقا للنظام المتفق عليه • وتبادل التصديقات هو الاجراء الشكلي الذي تدخل به المعاهدة نهائيا في دور التنفيذ الدولي •

٢٧٦ - وليس للتصديق - وفقا للمبدأ العام - أثر رجعي يجعل المعاهدة نافذة من يوم التوقيع عليها ، بل انها لا تنفذ الا من يوم تبادل التصديقات ، الا اذا نص صراحة على ما يخالف ذلك •

٢٧٧ - ولا يعد التصديق صحيحا اذا كان معلقا على شرط ، أو ان كان مقصورا على بعض أحكام المعاهدة دون البعض الآخر ، أو ان كان يحمل معنى تعديل بعض احكام المعاهدة ، ذلك لأن هذا كله يعد بمثابة عروض جديدة يعوزها اتفاق الدول المتعاهدة لكي تحدث آثارا قانونية • غير أن الدولة تماك أن تقرر تصديقها على المعاهدة بما يدل على وجهة نظرها في تفسير بعض أحكام المعاهدة ، أو أن تبدي عليها بعض التحفظات ، فان أقرتها الدول الأطراف على وجهة نظرها شمل الأثر القانوني لذلك التفسير أو التحفظ جميع أطراف المعاهدة ، والا فان الأثر لا يحتج به الا بالنسبة لمن أبداه ومن وافق عليه •

(م ١٦ - القانون الدولي العام)

٢٧٨ - **التصديق الناقص** : من المعلوم أن النظم الدستورية تختلف أحكامها باختلاف الدول . وهذا التباين يشمل أيضا السلطات التي تمنحها الدساتير لرؤساء الدول في شأن إبرام المعاهدات . فقد يحجز الدستور لرئيس الدولة إبرام المعاهدات والتصديق عليها من غير رقابة ، وقد يفرض الدستور ضرورة مشاركة البرلمان في التصديق على المعاهدات جميعا ، وقد يقصر المشاركة البرلمانية على نوع معين من المعاهدات . وقد نصت المادة ٤٦ من الدستور المصري الملغى (دستور سنة ١٩٢٣) على أن يبرم المعاهدات ويبلغها للبرلمان متى سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بما يناسب من البيان . وقد استثنت المادة معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة ، أو نقص في حدود سيادتها . أو تحميل خزائنها شيئا من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة . فهذه لا تكون نافذة الا اذا وافق عليها البرلمان . كما نصت المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية عام ١٩٧١ على ما يلي : « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان ، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات الواردة في الميزانية يجب موافقة مجلس الشعب عليها

٢٧٩ - وقد يحدث أن يصدق رئيس الدولة على معاهدة من المعاهدات من غير أن يراعى الشرائط الدستورية المنصوص عنها في دستور الدولة ويتم تبادل التصديقات على هذا الأساس فما حكم أمثال هذه المعاهدات ؟ وهل هي صحيحة نافذة دوليا . أم أن التصديق قد وقع باطلا فلا ينتج آثاره الدولية ؟

ويسود الفقه في هذه المسألة ثلاث نظريات : تقول الأولى بالصحة ، والثانية بالبطلان ، والثالثة بنفاذ المعاهدة على أساس المسؤولية .

٣٨٠ - (١) تذهب النظرية الأولى الى أن التصديق - ولو أنه تم مخالفا للشرائط الدستورية الداخلية - الا أنه يحدث الأثر القانوني الصحيح في الدائرة الدولية . وتنفذ المعاهدة المصدق عليها متى تم في شأنها تبادل التصديقات . ويستند هذا الرأي الى الاعتبارات التالية :

(أ) يجب التمييز بين تكوين ارادة الدولة والاعراب أو الاعلان عن هذه الارادة فتكوين ارادة الدولة يتطلب استكمال اشراط التي نص عليها دستور الدولة ، وهى مسألة لايعنى بها الا القانون العام الداخلى أما الاعراب عن ارادة الدولة أو اعلانها فمن اختصاص رئيس الدولة بوصفه العضو العام للدولة وأداتها الرئيسية في التعبير عن ارادتها . ولا يعنى القانون الدولى الا بذلك ، سواء أكانت الارادة المعلنة قد تكونت تكويننا صحيحا أم وقع تكوينها باطلا .

(ب) أن القانون الدولى له الصدارة على القوانين الداخلية وفقا لأحد مذاهبى نظرية وحدة القانون . ويتفرع على ذلك أن اخضاع القواعد الدولية المتعلقة بالتصديق على المعاهدات للقواعد الدستورية الداخلية يؤدى الى تبعية القانون الدولى للقانون الداخلى . مما يتجافى مع الوضع الطبيعى للنظم القانونية .

(ج) أن هذا رأى يؤدى الى استقرار العلاقات الدولية ، فى حين أن اغفالة يؤدى الى احداث النتائج غير المقبولة ، وهى أن تتدخل الدول المتعاهدة فى أخص الأمور الداخلية لبعضها بعضا . وتراقب تنفيذ الشروط الدستورية فى كل منها . وتقرر ان كانت قد استوفيت أم لم تستوف . . فضلا عن التشكيك فى تصرف رئيس الدولة والمناقشة فى صحته أو بطلانه من جانب الدول الأخرى ، بعد خرقا لأبسط قواعد المجاملات الدولية .

(د) ان دخول المعاهدة فى دور التنفيذ ليس عملا فوريا ، بل هو يتم على مراحل تتطلب وقتا وروية . فهناك مرحلة التفاوض ، ومرحلة تحرير المعاهدة ، ومرحلة التوقيع عليها . وتأتى فى النهاية مرحلة التصديق عليها . وكل هذه المراحل تتيح للسلطات الداخلية فى الدولة الفرصة الكافية

للاطمئنان والدراجة • فإذا ماتم التصديق بعد ذلك فليس من المقبول أن تدعى الدولة أن تصديقها جاء ناقصا غير مستوف للشروط الدستورية • ومثل هذا الادعاء هو بالضرورة غير جدى ولا يتفق مع واجب الاحتياط الذى كان على السلطات الداخلية للدولة أن تلتزمه فى مثل هذه الأمور الخطيرة •

٢٨١ - (٢) وتذهب النظرية الثانية الى أن التصديق يقع باطلا ، ولا يترتب الأثر القانونى ان كان غير مستكمل للشرائط الدستورية • ذلك أن التصديق ماهو الا تعبير عن الارادة الصحيحة ، ويجب الرجوع لأحكام الدستورية الداخلية لمعرفة شرائط صحة الارادة • فان كانت هذه الأحكام تقضى بوجوب اشتراك البرلمان مع رئيس الدولة فى هذا الشأن ، فمعنى ذلك أن رئيس الدولة ليس له اختصاص فى الانفراد بالتصديق ، فان فعل كان عمله تجاوزا لاختصاصه ، ولا يترتب عليه بحال نفاذ المعاهدة فى الدائرة الدولية • فضلا عن هذا التطور الدستورى الحديث انما يقضى بمشاركة البرلمان مع رئيس الدولة فى التصديق على المعاهدات ، لأن العبء فيها يتحمله فى النهاية مواطنو الدولة فيجب أن تتم موافقتهم عن طرُق ممثلهم • أما ترك ذلك للسلطة التحكيمية لرئيس الدولة فأمر غير مقبول من الناحيتين الدولية والدستورية •

ومن أنصار هذه النظرية من يذهب الى أن أحكام الدساتير فى الدول فى شأن سلطات رئيس الدولة فى التصديق على المعاهدات منها ما هو ذائع notorious ، ومنها ما ليس كذلك ، فان كان التصديق قد تم مخالفا لحكم دستورى ذائع فانه يعد باطلا ، لأن هذه الأحكام الدستورية الذائعة تعد فى الواقع مندمجة فى أحكام القانون الدولى •

غير أن ثقات العلماء يرفضون التمييز فى أحكام الدساتير بين ما يعد «ذائعا» وما لا يصدق عليه هذا الوصف • ذلك أن الأوصاف كلها نسبية تختلف باختلاف التقدير • وهم يرفضون أيضا ادماج أحكام الدساتير فى أحكام القانون الدولى لأن هذا الادماج يتنافى مع الادراك القانونى السليم •

٢٨٢ - (٣) أما النظرية الأخيرة فقد أبرزتها المدرسة الإيطالية الوضعية (أنزيلوتي - كافلييري) ، وهى تذهب الى أن رئيس الدولة له سلطة الاعلان عن ارادة الدولة • وهذه الارادة يجب لصحتها أن تستكمل الشرائط المنصوص عنها فى دستور الدولة • فان خالف رئيس الدولة هذه الشرائط ، وأعلن عن ارادة للدولة لم تكن تكويننا صحيحا ، فان الدولة تتحمل عبء المسؤولية الدولية عن التصرف الفاسد الذى صدر عن رئيسها وأفضل اجراء يسحو هذه المسؤولية هو أن يعتبر صحيحا ذلك التصرف الذى صدر فى الأصل فاسدا ، وأن ترتب عليه الآثار القانونية النى تترتب عادة على التصرف الصحيح •

٢٨٣ - هذا وان النقاش حول هذا الأمر لما يزل قائما فى الفقه • غير أن ما تواتر عليه العمل بين الدول ، وما أصدرته القضاء من أحكام، يؤدى الى اعتماد الرأى الأول ، بغض النظر عما قد يوجه اليه من نقد • وقد اعتمدت هذا الرأى أيضا غالبية أعضاء لجنة القانون الدولى فى مداولاتها فى هذا الشأن فى الاجتماع الذى عقده سنة ١٩٦٢ • غير أنها وضعت قيда واحدا - بناء على طلب الأقلية - وهو اذا كان الرضا المنسوب الى الدولة قد وقع مخالفا لحكم دستورى ظاهر ومعلوم manifest وذلك طبقا للمادة ٤٣ من المشروع النهائى الذى وضعته لجنة القانون الدولى فى سنة ١٩٦٦ • وفى رأينا أن مازدبت اليه اللجنة - نزولا على رأى أقلية أعضائها - يجانبى المنطق القانونى ولا يتواءم مع ما جرت وتجرى عليه المعاملات بين الدول • ومع ذلك فقد نصت المادتان (٤٦) و (٧٤) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى ٢٣ من مايو ١٩٦٩ على الأحكام التالية فى هذا الخصوص ، وهى أحكام تدعو الى الكثير من التساؤل فى النواحي العملية • فقد نصت المادة (٤٦) من الاتفاقية على أنه « لا يجوز لدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم فى قانونها الداخلى يتعلق بالاختصاص

إبرام المعاهدات كسبب لإبطال رضاها ، إلا إذا كان إخلالا واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلى . ويعتبر الإخلال واضحا إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف فى هذا الشأن وفق السلوك العادى وبحسن نية » .

ونصت المادة (٤٧) من الاتفاقية المذكورة على ما يلى : « إذا كانت سلطة ممثلى الدولة فى التعبير عن ارتضاؤها الالتزام بمعاهدة معينة مقيدة بقيد خاص وأغفل الممثل مراعاة هذا القيد فلا يجوز التمسك بهذا الإغفال لإبطال ما عبر عنه من رضا إلا إذا كانت الدولة المتفاوضة قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضاء » .

وهذا يلاحظ أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد فى دور التنفيذ إذ لم يصادق عليها غير دولة واحدة هى نيجيريا .

٢٨٤ - الدور الأخير - تسجيل المعاهدات Enregistrement :

تقضى المادة ١٨ من عهد عصبة الأمم بأن « كل معاهدة أو اتفاق دولى يعقد بين أعضاء عصبة الأمم يجب تسجيله فى سكرتارية العصبة وإعلانه فى أقرب فرصة ممكنة ، ولا تكون أمثال هذه المعاهدات والاتفاقات الدولية ملزمة إلا بعد هذا التسجيل » .

٢٨٥ - وقد كان السبب فى وضع هذا النص الرغبة فى تهادى النتائج السيئة التى كانت تترتب على عقد المعاهدات والمحالقات السرية ، وحمل الدول على اتباع خطة الدبلوماسية العلنية . ونص المادة كما هو ظاهر نص تغلب عليه صيغة العمومية . فما يجب تسجيله هو المعاهدات والاتفاقات الدولية بمعناها الواسع ، فهى تشمل المعاهدة والاتفاقية والتصريح وتبادل الخطابات ، والبروتوكول . الخ . ويلاحظ فى شأن التسجيل ما يلى :

١ - أن وظيفة السكرتارية فى التسجيل توثيقية فقط ، بمعنى أن التسجيل ليس مفاده الموافقة أو عدم الموافقة على أحكام الاتفاق الدولى المسجل .

- ٢ - أن الذى يقوم بتسجيل الاتفاق الدولى هى الدول الأطراف جميعا أو احداها فقط ، أو السكرتير العام للعصبة نفسه .
- ٣ - أن الالتزام بالتسجيل مقصور على الدول الأعضاء فى العصبة ، غير أن كثيرا من الدول غير الأعضاء فيها قد قامت بهذا الاجراء .
- ٤ - أن التسجيل ينصب على الاتفاقات الدولية اللاحقة لانشاء عصبة الأمم . وقد عمدت كثير من الدول الى تسجيل الاتفاقات التى عقدتها قبل ذلك .
- ٥ - أن الجزاء على عدم القيام بالتسجيل ليس واضحا . فقد ذكر النص أن المعاهدة لا تكون ملزمة اذا لم يتم تسجيلها . وقد تفرق رأى فى تفسير هذه العبارة : فذهب البعض الى أن المعاهدة تعد نافذة بين أطرافها ، وانما لا يجوز التمسك بها أمام العصبة أو أمام هيئاتها . وذهب البعض الآخر الى أنه لا يجوز التمسك بأحكامها أمام الغير ، ولا يجوز الزام الدولة الطرف فيها بأداء ماتضمنته من التزامات وقرر فريق من العلماء أن التسجيل اجراء يسرى عليه ما يسرى على تبادل التصديقات من أحكام . غير أن رأى مجمع على أن المعاهدة غير المسجلة لاتعد معاهدة باطلة بحال من الأحوال .

٢٨٦ - وقد تلافى ميثاق الأمم المتحدة هذا اللبس المتعلق بالجزاء ، اذ نص فى الفقرة الثانية من المادة ١٠٢ على أنه «ليس لأى طرف فى معاهدة أو اتفاق دولى لم يسجل وفقا للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة .

٢٨٧ - الاتفاقات الدولية فى الشكل المبسط :

TRAITÉS EN FORME SIMPLIFIÉE

كان للنمو الكبير فى العلاقات بين الدول ، ولتنوعها الواسع ، ولضرورة سرعة الاتفاق على تنظيمها ، أثر عميق فى انعقاد المعاهدات من حيث شكلها فى العصر الحديث ، اذ اقتضت الضرورات العملية والدوافع السياسية عقد الاتفاقات الدولية فى شكل مبسط لا يستلزم مرور الاتفاق

الدولى فى جميع الأدوار التى سبق شرحها • لذلك كثيرا ما تنعقد الاتفاقات الدولية الثنائية فى صورة خطابات ، أو تبادل مذكرات تسجل ما تم الاتفاق عليه من غير حاجة الى اجراء التصديق عليها أو تسجيلها ، أو الاستغناء عن تدخل رئيس الدولة فى ابرامها • ولعل هذه الوسيلة المبسطة فى ابرام الاتفاق الدولي قد ساعدت كثيرا على تنظيم العلاقات الدولية الثنائية ، وعلى الأخص عندما يكون الاتفاق منصبا على اتخاذ اجراءات تنفيذية - ومثالها تبادل المذكرات بين ألمانيا وبلجيكا وفرنسا فى ١٣ من أغسطس سنة ١٩٢٩ لتنظيم الجلاء عن مقاطعة الراين - أو عندما يكون موضوع الاتفاق متعلقا بتفسير بعض النصوص التى تضمنتها اتفاقات دولية سابقة - كتبادل الخطابات بين فرنسا وأسبانيا فى ١٧ و ١٨ من فبراير سنة ١٩٣٣ لتفسير نص المادة الأولى من الاتفاق القنصلى المنعقد بينهما فى ٧ من يناير ١٩٢٦ - أو عندما يكون موضوعها اتخاذ اجراءات تحضيرية - كالبروتوكول الذى وقعته الولايات المتحدة الأمريكية وكوستاريكا ونيكاراجوا فى أول ديسمبر سنة ١٩٠٠ للاتفاق على اجراء مفاوضات فى المستقبل الانشاء قناة توصل بين المحيطين الأطلسى والهادى - أو اذا كان موضوعها اتخاذ اجراءات وقتية - كالاتفاق الفرنسى الانجليزى المؤقت فى خصوص تنظيم المسائل المتعلقة بـديون الحرب ، والمنعقدة فى ١٥ من فبراير سنة ١٩٢٧ •

٢٨٨ - وبالنظر الى ما فى هذه الوسيلة من تبسيط ويسر وسرعة • فقد لجأت اليها مختلف الدول لابرام الاتفاقات الدولية • وقد اتبعت الحكومة المصرية هذا الشكل المبسط فى عقد اتفاقية المودان مع الحكومة البريطانية فى ١٢ من فبراير سنة ١٩٥٣ (١) •

(١) وقد انعقدت هذه الاتفاقية بين الحكومتين المصرية والبريطانية ولم تنص على وجوب التصديق على أحكامها بل نصت المادة ١٥ منها على ان الاتفاقية وملاحقها تصير نافذة فور التوقيع عليها • وكانت رئاسة الدولة فى مصر وقتذاك لمجلس قيادة الثورة • وكذلك عقد اتفاق الجلاء بين حكومة جمهورية مصر ، وحكومة المملكة المتحدة فى ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ • وقد نصت المادة ١٣ منه على ما يلى : « يعمل بالاتفاق الحالى على اعتبار انه نافذ من تاريخ توقيعة ، وتبادل وثائق التصديق عليه فى القاهرة فى اقرب وقت ممكن » .

=

الفرع الثانى

المعاهدات من حيث الموضوع

أولا - شروط صحة انعقاد المعاهدة من حيث الموضوع :

٢٨٩ - يشترط لصحة انعقاد المعاهدة أن يكون محلها ممكنا مشروعا وان يكون الرضا بأحكامها صحيحا غير معيب والشرط الأول ، المتعلق بالمحل شرط نظرى قلما يخالف فى العمل ، وذلك لأن الدول لاتتعاهد على محل غير ممكن التنفيذ : كان تتعاقد دول أخرى على أن تتنازل الأولى للثانية عن إقليم لاتملكه ، أو عن مستعمرة ليس لها عليها أى حق ، كما أنه من المستبعد أن تبرم الدول معاهدات يكون محلها غير مشروع أو منافيا للأداب العامة ، وعلى الأخص فى العصر الحديث ، كأن تتعاقد دولتان فيما بينهما على تيسير الاتجار بالرقيق الأبيض أو الأسود أو المخدرات . ومع أنه لا توجد أمثلة عمالية على معاهدات أبرمت وكان محلها مستحيل التنفيذ أو غير مشروع ، فإن الفقه يتطلب استيفاء هذا الشرط فى المعاهدة ليكون انعقادها صحيحا من حيث الموضوع . وقد جاء فى حكم أصدرته المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى ١٢ من ديسمبر سنة ١٩٣٤ ما يلى : « أن المحكمة لا يمكن أن تطبق معاهدة أو اتفاقية يكون محلها منافيا للأداب العامة » .

وقد كان الفقهاء يؤكدون أن الأمثلة على عقد اتفاقات يكون محلها غير مشروع هى أمثلة افتراضية بحث ؛ الا أنه يمكن القول ان مثلا حديثا يعد المثل الجى على الاتفاق ذى المحل غير المشروع والمخالف للأداب الدولية العامة ، وهو الاتفاق الفرنسى الاسرائيلى السرى بالاعتداء على

= وفى ٢٨ من أغسطس سنة ١٩٥٨ تم الاتفاق بين حكومة الجمهورية العربية المتحدة وحكومة فرنسا على وجوب تسوية المسائل المالية التى ترتبت على العدوان الثلاثى . وتم هذا الاتفاق فى الصورة المبسطة أيضا . ونصت المادة الثامنة منه على أن الاتفاق وملاحقة يصير نافذا من يوم التوقيع عليه . وكذلك اتفقت حكومة الجمهورية العربية المتحدة والحكومة البريطانية على تسوية المسائل المالية المتخلفة على العدوان البريطانى ! ، وتم الاتفاق فى صورة مبسطة بتاريخ ٢٨ من فبراير سنة ١٩٥٩ ، وذكرت المادة التاسعة منه على أن يدخل دور التنفيذ من يوم التوقيع عليه .

مصر في ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، ذلك الاعتداء الذي شاركت فيه بريطانيا ، كما يعد الانذار الفرنسى - البريطانى الى مصر في ٣٠ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ مثلاً آخر للاتفاقات المنافية للآداب العامة •

٢٩٠ - أما الشرط الثانى ، وهو صحة الرضا وخلوه من العيوب ، فقد تفرق فى شأنه الرأى فى الفقه ، فضلاً عن التباين القائم بين آراء الفقه من ناحية ، وما يجرى عليه العمل من ناحية أخرى • ومن المعلوم أن عيوب الرضا هى الغلط والتدليس والغبن والاكراه ، وهى عيوب تقسد الرضا متى توافرت شرائطها التى يبينها القانون الخاص • غير أن الرأى قد تفرق فى الفقه الدولى فيما يتعاق بأثر هذه العيوب على رضا أشخاص القانون الدولى ، ومن ثم على الاتفاق الدولى الذى يشوبه الغلط ، أو التدليس ، أو الاكراه • ويمكن أن تقسم الآراء فى هذا الشأن ثلاثة أقسام :

الأول : هو المذهب الذى يدعو الى تطبيق نظرية عيوب الرضا فى دائرة القانون الدولى كما هى معلومة ومطبقة فى دائرة القانون الخاص ، وذلك من غير ما تحفظ أو تميز • وتبعاً لذلك يقرر أنصار هذا المذهب أنه ما دام أن الرضا قد عابه غلط أو تدليس أو اكراه ، فإن الرضا يعد فى هذه الحالة فاسداً ولا يرتب آثاره القانونية ، وذلك بغض النظر عما إذا كان العيب قد شاب ارادة العضو الذى يعبر عن ارادة الدولة ، أو شاب ارادة الدولة نفسها • وظاهر أن هذا المذهب يعتبر أن المعاهدات الدولية تتساوى من حيث طبيعتها وشرائطها مع العقود بين الأفراد ، وأنها جميعاً تخضع لمبدأ واحد : وهو أن العيب يفسد الرضا ، سواء أكان هذا الرضا صادراً عن ارادة ذاتية أم عن ارادة اعتبارية •

الثانى : هو المذهب الذى يسعى الى تطبيق نظرية عيوب الرضا فى الحدود التى تتفق مع الأوضاع السائدة فى الدائرة الدولية • ويقرر أنصار هذا المذهب أنه يجب التفريق فى هذا النطاق بين الشخص القانونى الدولى وبين العضو الذى يقوم بالتعبير عن ارادته • فإن كان عيب الرضا قد شاب ارادة العضو فى تعبيره عن ارادة الدولة فإنه ينتج أثره فى الاتفاق

الدولى فيبطله بطلانا نسبيا أو مطلقا على حسب الأحوال • أما أن كان عيب الرضا قد شاب ارادة الدولة ذاتها فلا أثر له على طبيعة الاتفاق الدولي • ويستطرد أنصار هذا المذهب فيفرقون بين الغلط والتدليس من جهة فيقرون أن لأهمية لها في بحث صلاحية الارادة أو صلاحية التعبير عنها ، اذ هى من الفروض التى قلما تحدث فى العمل ، وبين الاكراه - وهو عيب الرضا الوحيد الذى عنى بدراسة آثاره علماء هذا المذهب - مقررين أنه يفسد الرضا ان كان واقعا على ارادة العضو المعبر عن ارادة الدولة • ولا يفسد الرضا ان كان واقعا على الدولة نفسها • وظاهر أن هذه النظرية ترمى الى تبرير صحة الاتفاقات الدولية التى تتم تحت الاكراه الواقع على الدولة نفسها كمعاهدات الصلح التى تنعقد على أثر هزيمة أحد المتحاربين •

الثالث : هو المذهب الواقعى الذى يقرر أن الاكراه لا يؤثر على رضا الدولة ، سواء أكان ماديا أو معنويا • وسواء أكان واقعا على الدولة ذاتها أم على شخص العضو المعبر عن ارادتها • وذلك ان كان واقعا على شخص العضو المعبر عن ارادة الدولة فانه يكفى أن تمتنع السلطات المختصة فى هذه الدولة عن التصديق على الاتفاق • ولأنه ان كان واقعا على الدولة ذاتها فانه من وظائف القانون الدولي - فى وضعه الحاضر - أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانونى المشروع وهذا هو الواقع فى الحياة الدولية •

٢٩١ - وغنى عن الذكر أن المذهب الأخير هو الذى يتفق مع وقائع الحياة الدولية • وطبيعة أوضاعها كما تبدو فى المرحلة الحاضرة لتنظيم الأسرة الدولية • وظاهر أن ما تواتر عليه العرف بين الدول فى هذا الشأن لا يتفق مع المنطق أو العدل اذ هما يقضيان بالأا تنسب الى الدولة الا ارادتها السليمة غير المعيبة بعيب من عيوب الرضا • لذلك نادى بعض العلماء بوجوب تعديل القواعد القانونية الدولية تعديلا يجيز ابطال المعاهدات التى عقدت تحت الاكراه • الا أن ما حدث اثر انتهاء الحرب العالمية الثانية من ضرورة « التسليم بلا قيد أو شرط » unconditional surrender • وفرض معاهدات الصلح فرضا على الدولة المنهزمة

في هذه الحرب ، قد أكد العرف المتواتر بين الدول من أن الاكراه لا أثر له صحة انعقاد المعاهدات الدولية •

هذا وقد بحثت لجنة القانون الدولي مشكلة عيوب الرضا في الاجتماع الذي عقدته في ربيع سنة ١٩٦٣ • وبعد ذلك أخذت اللجنة بالرأى الثانى فيما اقترحت من أحكام في شأن قانون المعاهدات في مشروعها النهائى الذى وضعته سنة ١٩٦٦ • وقد عرض هذا المشروع على المؤتمر الذى عقد فى فيينا ، و انتهى الى وضع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فى ٢٣ من مايو سنة ١٩٦٩ وقد تضمنت هذه الاتفاقية الأحكام التالية فى خصوص الأثر الذى ترتبه عيوب الرضا فى صحة المعاهدات •

١ - فيما يتعلق بالغلط قررت المادة (٤٨) من اتفاقية فيينا المبادئ التالية :

(١) اذا كان الغلط متعلقا «بواقعة» أو «بحالة» توهمت الدولة وجودها عند ابرام المعاهدة ، وكانت سببا «أساسيا» فى رضاها فانه «يجوز» للدولة الاستناد الى هذا الغلط كسبب لابطال رضاها بالالتزام . وظاهر أن نص المادة يشير الى الغلط الذى ينصب على «الوقائع» ، التى تعد أساسا لرضا الدولة • أما أن كان الغلط منصبا على تفهمها أو ادراكها «للقانون» فان مثل هذا الغلط لا يفسد الرضا •

(ب) وتقرر الفقرة (٢) من المادة (٤٨) من الاتفاقية أن الحكم السابق لا ينطبق أى أنه لا يجوز للدولة أن تستند الى الغلط لنفى رضاها بالالتزام— اذا كانت الدولة المعنية قد أسهت بسلوكها فى الغلط أو كان من شأن طبيعة الظروف تنبيه الدولة الى احتمال الغلط • وظاهر أن هذا النص بعد متعلقا بالاثبات •

(ج) أشارت الفقرة (٣) من المادة (٤٨) من الاتفاقية الى أنه « اذا كان الغلط فى صياغة نص المعاهدة فقط فلا يؤثر فى صحتها » • وتدعو المادة (٧٩) من الاتفاقية الى اجراء تصحيح الصياغة •

٢ - وفيما يتعاق بالتدليس أو الغش فإنه يعد سببا لإبطال الرضا •
فقد قررت المادة (٤٩) من اتفاقية فيينا ما يلي : « يجوز للدولة التي يدفعها السلوك التدليسي لدولة متفاوضة أخرى الى إبرام معاهدة أن تستند الى الغش كسبب لإبطال ارتضاءها الالتزام بالمعاهدة » •

ويلاحظ أن معاهدة فيينا قررت أنه بالنسبة للخطأ والتدليس فإن هذين العيين لا يبطلان الأحكام الواردة في المعاهدة على صورته تلقائية Ipso Facto بل انهما يخولان الدولة التي وقعت في الخطأ أو كانت ضحية للتدليس في أن تطالب بإلغاء الأحكام التي يعيها الخطأ والتدليس • ويترتب على ذلك أنه اذا وافق الطرف الآخر على هذا الطلب الغيت الأحكام المعيبة وذلك بارضا المتبادل • واذا لم يوافق الطرف الآخر فإنه يترتب على ذلك نشوء نزاع دولي يحسم بالطرق التي تحسم بها المنازعات الدولية عادة •

٣ - أما بالنسبة للإكراه فقد قررت اتفاقية فيينا في المادة ٥١ أنه اذا كان الإكراه ماديا ووقع على شخص عضو الدولة الممثل لها فإن الرضا الذي يعبر عنه مثل هذا العضو الممثل للدولة لا يترتب أى أثر قانوني ، بمعنى أن رضاه في هذه الحالة يعد معيبا وباطلا بطلانا مطلقا • وأكدت الاتفاقية أيضا في المادة (٥٢) أنه اذا كان الإكراه موجها وواقعا على الدولة ذاتها في صورة استعمال القوة تجاهها أو التهديد باستعمالها في ظروف تعد خرقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة فإن المعاهدة التي تنعقد نتيجة هذا الإكراه تعد باطلة بطلانا مطلقا ولا يترتب عليها أى أثر قانوني • أما في غير هذه الحالات فإن الإكراه لا يفسد الرضا •

هذا وقد أضافت اتفاقية فيينا حكما جديدا في هذا الخصوص • فقد ذكرت المادة (٥٠) من الاتفاقية الحكم التالي : « اذا كان تعبير الدولة عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة قد صدر نتيجة الفساد المباشر أو غير المباشر لارادة ممثلها بواسطة دولة متفاوضة أخرى ، يجوز للدولة ، أن تستند الى هذا الفساد لإبطال ارتضاءها الالتزام بالمعاهدة » •

٢٩٢ - هذا ونكرر أن الوضع في العمل يختلف عن الوضع النظري اختلافا جوهريا ، وذلك لأنه كثيرا ما تعقد المعاهدات بوسيلة الإكراه •

والعمل يجرى على اعتبار هذه المعاهدات صحيحة نافذة • لا يفسدها ما استعمله أحد أطرافها من الاكراه تجاه الطرف الآخر • والسبب في ذلك راجع الى الرغبة في كفالة استقرار المعاهدات الدولية • فمعاهدات السلام أو الصلح التي تعقد بين الدول المنتصرة والدول المنهزمة لا يمكن أن تعد معاهدات صحيحة الا اذا سلمنا بأن الاكراه لا يفسد المعاهدات (١) •

ثانيا - مدى القوة الزامية للمعاهدات :

٢٩٣ - اذا انعقدت المعاهدة انعقادا صحيحا ، واستوفت الشروط الشكلية التي سبق ذكرها ، صارت نافذة في « دائرة القانون الدولي ، وأصبحت أحكامها ملزمة للدول الأطراف فيها • ويقضى المبدأ العام بأن المعاهدات لا تلزم الا الدول التي عقدتها ولا تمتد الى ممتلكات هذه الدول الا اذا ذكر ذلك صراحة • فالمعاهدات التي تعقدها المملكة المتحدة مثلا لا تلزم الا المملكة المتحدة بالحدود التي تعرف بها ، بمعنى أن أحكام المعاهدة لا تنطبق الا على اقليم الجزر البريطانية وشمال أيرلندا وجزيرة « مان » والمعاهدات التي تعقدها الجمهورية الفرنسية لا تنطبق أحكامها الا على اقليم فرنسا والجزر الملحقة بها كجزيرة كورسيكا • وعلى ذلك فلا تمتد المعاهدات التي تعقدها هاتان الدولتان الى ممتلكاتهما الأخرى ، الا اذا ذكر ذلك

(١) والأمثلة على ذلك كثيرة في العمل نذكر منها ما يلي :

١ - في ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٠٥ عقدت معاهدة بين اليابان وكوريا ، وضعت كوريا بمقتضاها تحت الحماية اليابانية • وقد تمت هذه المعاهدة بعد ان احتلت القوات اليابانية قصر امبراطور كوريا ، وسجنت الامبراطور ووزراءه مدة عشر ساعات ، وهددتهم باستعمال الجزاءات البدنية • وقد دفعت حكومة كوريا بعد ذلك ببطان المعاهدة ، ولكن المعاهدة ظلت نافذة •

٢ - وفي ٢٥ من مايو سنة ١٩١٥ عقدت معاهدة بين اليابان والصين ، تنازلت بمقتضاها عن مقاطعة شانتونج لليابان ، وذلك بعد أن أهملت اليابان الصين مدة ٤٨ ساعة للموافقة على أبرام هذه المعاهدة والا احتلت الأراضي الصينية جميعها • وقد حاولت الصين أن تحصل على قرار ببطلان هذه المعاهدة في مؤتمر السلام المنعقد بفرساي سنة ١٩١٩ ، غير أن محاولاتها ظلت بدون نتيجة ايجابية •

٣ - وفي اوائل سنة ١٩٣٩ عقدت معاهدة بين المانيا وتشيكوسلوفاكيا ، ضمت المانيا بمقتضاها اقليم تشيكوسلوفاكيا الى أراضيها ، وكان ذلك بعد ان استعمل ألهر هتلر ورجاله أساليب الضغط المادى مع رئيس جمهورية تشيكوسلوفاكيا •

صراحة في المعاهدات • ويلاحظ أن أعضاء الكومنولث البريطانى - بما لهم من وصف الشخصية الدولية - لا يلتزمون بأحكام المعاهدات التى تعقدها المملكة المتحدة ، الا اذا كانوا أطرافا فيها •

٢٩٤ - والمعاهدات التى كانت تعقدها المملكة المصرية لا تنطبق الا بالنسبة لاقليم المملكة المصرية ولا تمتد الى السودان ، وذلك لأن مركز السودان الدولى كان معلقا لم يبت فيه ، اذ ذكرت الفقرة الاولى من المادة ١١ من معاهدة سنة ١٩٣٦ أنه « ليس فى نصوص هذه المادة أى مساس بمسألة السيادة على السودان (١) » •

٢٩٥ - وعندما انعقدت الوحدة بين الجمهورية المصرية والجمهورية السورية فى أول فبراير سنة ١٩٥٨ ، نص الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة على أن تظل الاتفاقات الدولية التى سبق أن عقدتها كل من الجمهوريتين قائمة نافذة فى النطاق الاقليمى الذى لابس انعقادها • بعد انفصال الاقليم السورى عن الجمهورية العربية المتحدة وعودته الى العضوية بالأمم المتحدة فى ١٣ أكتوبر ١٩٦١ فان المعاهدات التى تعقدها الجمهورية العربية المتحدة صارت لا تلزم سوريا ، بل يقتصر أثرها الا لزامى على الاقليم المصرى وحده •

٢٠٦ - هذا وان وصف الالتزام الذى يصدق على أحكام المعاهدات الدولية مستمد من القاعدة الأساسية التى تسود القانون الدولى ، وهى القاعدة التى تقرر قدسية الاتفاقات بين الدول • ويتفرع على هذه القاعدة أن أحكام المعاهدة تظل نافذة ملزمة الى أن تنقضى باحدى طرق انقضاء

(١) وقد أبان ملحق المادة ١١ من المعاهدة المذكورة الوسيلة التى كان يجب على المملكة المصرية والمملكة المتحدة (وهما الدولتان المشتركتان فى ادارة السودان طبقا لوافق الحكم الثنائى الموقع بينهما فى سنة ١٨٩٩) اتباعها لتطبيق المعاهدات الدولية على السودان ، اذ نص هذا الملحق على أنه « ما لم والى ان يتفق الطرفان المتعاقدان على غير ما يأتى تطبيقا للفقرة الاولى من هذه المادة يتعين ان يكون المبدأ العام الذى يراعيه فى المستقبل بالنسبة للاتفاقات الدولية هو انه لا تطبق على السودان الا بعمل مشترك تقوم به حكومة المملكة المتحدة وحكومة مصر ، وان مثل هذا العمل المشترك يكون لازما كذلك اذا اريد انهاء اشتراك السودان فى اتفاق دولى منطبق عليه . الخ » •

المعاهدات ، ولا يجوز لأطرافها خلال مدة نفاذها التحلل من تنفيذ ما تضمنته من أحكام . غير أن الدول الأطراف في معاهدة قد تلجأ الى بعض الدفوع لتحلل بصفة مؤقتة من تنفيذ التزامات المعاهدة .

٢٩٧ - هذا وقد قررت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة في سنة ١٩٦٩ أن وقف تنفيذ أحكام المعاهدات قد يحدث نتيجة لاتفاق جميع أطراف المعاهدة (المادة ٥٧) أو نتيجة لاتفاق بعض أطراف المعاهدات الجماعية وبالنسبة للدول المتفقة وحدها (المادة ٥٨) ، كما أنه يجوز أن توقف الدولة تنفيذ المعاهدة الثنائية اذا كانت الدولة المتعاقده معها قد خرقت أحكام هذه المعاهدة (المادة ٦٠) . وأشارت الاتفاقية في المادة (٦١) الى أن وقف المعاهدة قد يكون نتيجة لاستحالة تنفيذ المعاهدة .

ثالثا - آثار المعاهدات :

٢٩٨ - (أولا) فيما بين الدول المتعاقدة : تنشئ المعاهدات فيما بين الدول المتعاقدة حقوقا ، وتفرض عليها التزامات . وهذه الحقوق والالتزامات تترتب لأطراف المعاهدة بوصفهم دولا لها الشخصية الدولية . وهي لا تنشأ الا في الدائرة الدولية ، بمعنى أن الدولة التي اكتسبت حقا بمقتضى معاهدة معينة تمارس هذا الحق ازاء الدولة التي تعاقدت معها على الاعتراف لها به ، كما أن الدولة التي التزمت بمقتضى المعاهدة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام به أو تنفيذ أمر معين ، انما تلتزم بذلك ازاء الدولة الأخرى التي تعاقدت معها على ذلك . فالحقوق والالتزامات التي تنشئها المعاهدات - بوصفها مصدرا للقانون الدولي - تنظم العلاقات التي تقوم بين أطراف المعاهدة في دائرة القانون الدولي باعتبارها من أشخاص ذلك الفرع من القانون ، ولا تحدث آثارها في دائرة القانون الداخلي . ويجب على الدول التزام أحكام المعاهدات التي عقدها وتنفيذها في حمن نيه . وقد يحتاج هذا الأمر الى أن تتخذ الدول اجراءات داخلية لتكفل هذا التنفيذ ، وذلك ان كانت الدول قد اكتسبت - بمقتضى المعاهدة - حقوقا لرعاياها ، أو التزمت بأن تخضع رعاياها لأحكام معينة . وعندئذ يجب على الدولة أن تتخذ - في دائرة القانون الداخلي -

الاجراءات القانونية الكفيلة بتنفيذ ذلك ، والا تحملت تبعة المسؤولية الدولية .

٢٩٩ - هذا وان أحكام القوانين الداخلية للدول تتباين من حيث قوة المعاهدات في دائرة القانون الداخلى ، وهل تكون ملزمة للجهات القضائية الداخلية ، أم تعد أحكامها عملا دوليا يقتصر أمره على علاقات الدولتين المتعاقدين ، ولا يلزم جهاتها القضائية الداخلية . فمن الدول ما ينص دستورها على اعتبار المعاهدات التى تبرمها الدولة جزءا من التشريع الداخلى ، كما هى الحال فى الولايات المتحدة الأمريكية ، وفى سويسرا (المادتان ١١٣ و ١١٤ من الدستور) ، ومنها ما ينص دستورها على وجوب صياغة المعاهدة فى قالب التشريع الداخلى لكى يلتزم القضاء الداخلى بتنفيذ ما جاء فيها من أحكام ، فإن لم يتبع هذا الاجراء ظلت المعاهدة سارية فى دائرة القانون الدولى ، ولا تتعدى آثارها هذه الدائرة الى دائرة القانون الداخلى ، كما كانت الحال فى النمسا ، اذ كانت المادة ٥٠ من دستورها تنص على أن « المعاهدات الدولية اذا كانت تنطوى على تغيير فى قوانين الدولة ، لا تكون صحيحة الا اذا صادق عليها المجلس الوطنى ، على أن يتبع فى مصادقته الاجراءات الواجبة لاصدار تشريع صحيح » .

٣٠٠ - أما ان كان دستور الدولة خلوا من النص . فقد تباينت وجهات الرأى فى الفقه فيما يتعلق بقوة المعاهدة داخل الدولة . فذهب فريق من العلماء الى أن المعاهدة متى عقدت صحيحة فى دائرة القانون ، فإن جهات القضاء داخل الدول التى عقدتها ملزمة بتطبيق أحكامها من تلقاء نفسها بغض النظر عن طلب الخصوم هذا التطبيق أو فقدان هذا الطلب ، ويسوغ هذا الفريق من العلماء وجهة نظره بالاستناد الى نظرية وحدة القانون ، التى سبقت الإشارة اليها ، والى أن المعاهدة اتفاق دولى ينشئ قواعد قانونية لها قوة القانون الداخلى ، اذ هى تعد أمرا صادرا من جانب سيادتين أو أكثر *impératif multilatéral* ، فى حين أن القانون الداخلى يعد أمرا صادرا من جانب سيادة واحدة *impératif unilatéral* (١٧ - القانون الدولى العام)

وعلى ذلك فإن المعاهدة تلزم القاضى الداخلى ، كما يلزمه القانون الداخلى
ويجب عليه احترام أحكامها ، كما يحترم أحكام القانون الداخلى •

٣٠١ - وذهب فريق آخر الى أن اعتماد نظرية ثنائية القانون يؤدى
الى نتيجة عكسية • فان المعاهدة اذا انعقدت صحيحة فى دائرة القانون
الدولى ، فان الدول المتعاقدة يلتزم بعضها أمام بعض بتنفيذ ما جاء فيها
من أحكام • فان اقتضى هذا التنفيذ وجوب تطبيق أحكام المعاهدة بواسطة
السلطات القضائية القائمة داخل الدولة ، وجب على السلطة فى الدولة أن
تتعاون مع السلطات التشريعية فى اتخاذ ما يجب من اجراءات مختلفة تكفل
قيام الدولة بوفاء التزاماتها الدولية • وفى حالتنا هذه يجب أن تتعاون
السلطتان التنفيذية والتشريعية فى اصدار تشريع داخلى قائم بذاته يتضمن
الأحكام التى يراد تطبيقها ، فيكون القاضى ملزماً فى هذه الحالة بتطبيق
هذه الأحكام بوصفها أوامر قانونية صدرت اليه من المشرع الداخلى •

٣٠٢ - وذهب فريق آخر من العلماء (برتان) مذهباً وسطاً ، فقال
بأن المعاهدة ، لا تصبح نافذة الأثر الا بعد التصديق عليها من جانب الدولة
التي عقدتها ، والتصديق يكون بعرض المعاهدة على برلمان الدولة للموافقة
عليها ويصدر فى شكل قانون أو مرسوم على حسب الأحوال ، وعلى ذلك
فإن التصديق عمل تشريعى يجعل المعاهدة مماثلة للقانون
الداخلى assimilable à la loi وهى بهذا الوصف ملزمة للقضاء الداخلى،
مادامت قد استوفت شروط الصحة ، ويترتب على ذلك النتائج التالية :

- ١ - ان القاضى الداخلى ملزم بتطبيق أحكام المعاهدة من تلقاء نفسه،
بغض النظر عن طلب الخصوم هذا التطبيق أو فقدان هذا الطلب •
- ٢ - فاذا امتنع القاضى عن تطبيق أحكام المعاهدة أو أخطأ فى هذا
التطبيق ، فللخصوم الحق فى الطعن فى الحكم بشتى طرق الطعن •
- ٣ - وأن المعاهدة - كالقانون - ليس لها أثر رجعى •

٢٠٣ - هذه هى الآراء التى ذهب اليها الفقه فى هذا الشأن ، ولكل
منها سند فيما يجرى عليه العمل فى بعض الدول • أما فى مصر فقد كان

القضاء المختلط يطبق - على وجه العموم - أحكام المعاهدات التي تعقدها مصر وأحكام المعاهدات التي لا تكون مصر طرفاً فيها ، بغير حاجة الى اجراء تشريعى داخلى ، وكان يسوغ هذا التصرف بالادعاء بأنه قضاء دولى يقوم على الاقليم المصرى بمقتضى معاهدات دولية . غير أن هذا الادعاء زال على أثر حملة الفقهاء المصريين وقيامهم باثبات أن القضاء المختلط قضاء مصرى يصدر أحكامه باسم رئيس الدولة المصرية . وقد أثبتت المسألة الخاصة بتطبيق المعاهدات الدولية داخل الدولة فى مؤتمر مونتريه لالغاء الامتيازات الأجنبية فى مصر ، وتناقش فيها ممثلو الدول التى عقدت اتفاقية مونتريه مع مصر . فاتفق المجتمعون على أن القاضى الداخلى لا شأن له بالاتفاقات الدولية ، وهو لا يطبق منها الا الأحكام التى صدرت فى قوانين داخلية قائمة بذاتها . وتطبيقاً لذلك صدرت قوانين منفصلة تتضمن أحكام معاهدة مونتريه لتلتزمها الجهات القضائية المصرية . نذكر منها على سبيل المثال المرسوم بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٧ الخاص بلائحة التنظيم القضائى المختلط ، والرسوم بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٣٧ الخاص بالتشريع الذى تطبقه المحاكم المختلطة .

غير أن مصر عدلت عن هذا الوضع فى الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر سنة ١٩٧١ ؛ اذ نصت المادة ١٤٣ منه على أن تكون للمعاهدات قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة . بذلك تكون جهات القضاء فى الجمهورية ملزمة بتطبيق أحكام هذه المعاهدات التى صارت لها قوة القانون الداخلى بمجرد استيفائها للشروط المنصوص عنها فى المادة ١٤٣ من الدستور الدائم للجمهورية .

٣٠٤ - (ثانياً) بالنسبة للغير : تقضى القاعدة العامة بأن المعاهدات الدولية لا تلزم الا عاقيديها . ولا يمكن أن تكون مصدر حق أو التزام للغير *obligatio tertio non contrahitur* . وهذا مبدأ مسلم به مجمع عليه فى الفقه والقضاء . وعليه يجرى العمل بين الدول . وقد عبرت عنه المحكمة الدائمة للعدل الدولى بقولها : « ان المعاهدة لا تعد قانوناً الا بين الدول التى عقدتها » .

وقد نصت المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا المنعقدة في سنة ١٩٦٩ على هذا المبدأ العام اذ قررت ما يلي « لا تنشئ المعاهدة التزاما على الغير أو حقا له بغير رضاه » •

٣٠٥ - ويجب لتفسير هذه القاعدة أن تعنى ببحت حالتين : (الأولى) هل يجوز أن ترتب معاهدة معينة التزاما على الغير ؟ (والثانية) هل يمكن أن ترتب معاهدة معينة حقا للغير ؟

٣٠٦ - الحالة الأولى : يقرر المبدأ العام أنه لا يمكن أن تتحمل أية دولة التزاما بغير رضاها من جراء معاهدة دولية لم تكن طرفا فيها ، وهذا *res inter alios nec acta nocere nec prodesse potest* ، والمبدأ هو الذى يتفق مع طبيعة القانون الدولى ذاتها • وقد أجمع عليه الفقه، واستقر العمل بين الدول على ذلك • وما التصريحات المتكررة التى صدرت عن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية فى شأن عدم التقيد بما ورد من أحكام فى معاهدات لندن المنعقدة سنة ١٨٤١ وباريس المنعقدة سنة ١٨٥٦، ولندن المنعقدة سنة ١٨٧١ التى لم تكن الولايات المتحدة طرفا فيها من حظر دخول السفن الحربية فى البوسفور والدردنيل الا تطبيق سليم لهذا المبدأ ، ومثال من الأمثلة العديدة التى يمكن ذكرها فى هذا الشأن •

٣٠٧ - وقد قررت هذا المبدأ أيضا المادة ٣٥ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة سنة ١٩٦٩ اذ قررت ما يلي : « ينشأ التزام على الدولة الغير نتيجة نص فى معاهدة اذا قصد أطراف المعاهدة بهذا النص أن يكون وسيلة الالتزام وقبلت الدولة الغير صراحة هذا الالتزام كتابة » •

٣٠٨ - وقد يحدث أن تخطر الدول الأطراف فى معاهدة معينة غيرها من الدول بأحكام المعاهدة التى تم الاتفاق عليها ، فتعترف هذه بها • ويترتب على صدور مثل هذا الاعتراف أن تتحمل الدولة المعترفة التزامات معينة تنحصر فى وجوب احترام المعاهدة نفسها • بمعنى أنه يجب على الدولة المعترفة أن تمتنع عن القيام بأى عمل يتعارض مع قيام هذه المعاهدة • وغنى عن البيان أن مصدر هذه الالتزامات لا يمكن أن يكون المعاهدة ،

وانما المصدر هو الاعتراف الصادر عن الدولة المعترفة للدولة أو الدول المتعاقدة التي صدر الاعتراف لصالحها بقيام المعاهدة ، والتي سبق لها اخطار الدول كلها أو بعضها بالمركز القانوني الذي أنشأته المعاهدة بينها . وملايسات صدور الاعتراف ، والأسباب التي دعت الى اصداره ، والغرض الذي يرمى اليه ، وهي كلها عوامل تحدد الالتزام ونطاقه .

٣٠٩ - وعلى ذلك اذا عقدت دولة معاهدة مع دولة ثانية تعهدت بمقتضاها بالقيام بعمل معين أو بالامتناع عن القيام به أو بأى التزام آخر، ثم عقدت بعد ذلك معاهدة ثانية مع دولة ثالثة تعهدت بمقتضاها بعكس ما تعهدت به في المعاهدة الأولى ، فانه يحق للدولة الثانية أن تطالب بإبطال المعاهدة المنعقدة بين الدولتين الأولى والثالثة ، على أساس عدم مشروعية الموضوع ، وذلك في الحالة التي تكون فيها الدولة الثالثة قد سبق لها الاعتراف بالمركز القانوني الذي أنشأته المعاهدة المنعقدة بين الدولتين الأولى والثانية . أما اذا لم تكن الدولة الثالثة قد أصدرت مثل هذا الاعتراف ، فانه لا يمكن الاحتجاج عليها بهذا الدفع ، وان كان يحق الاحتجاج به على الدولة الأولى فقط . وعلى ذلك لا تستطيع الدولة الثانية أن تبطل المعاهدة الأولى ، لفقدان السبب القانوني للإبطال ، وينتهى الأمر الى أن الدولة الأولى ، التي لا تستطيع عملا الوفاء بتعهداتها للدولتين الثانية والثالثة معا، تتحمل تبعة تعويض الضرر الذي أحدثه عدم الوفاء بالتعهد المثبت في المعاهدة التي لم تستطيع تنفيذها .

٣١٠ - ويلاحظ أن المبدأ القاضى بأن المعاهدة لا يمكن أن تكون مصدر التزام بالنسبة لغير عاقيديها بغير رضاهم ، لا يعنى أن المعاهدة لا يمكن أن تكون مصدر ضرر للغير . وذلك لأن من طبيعة الحياة الدولية أن العلاقات التي تنشأ بين وحدات اجتماعية معينة قد تنطوى على الاضرار بمصالح وحدات اجتماعية أخرى ، شأنها في ذلك شأن العلاقات التي تنشأ بين الأفراد . ومثال ذلك أن تعقد دولتان معينتان معاهدة تجارية فتضر هذه بمصالح دولة من غير أن تمس بحقوقها ، وذلك لأن الاتفاق المنعقد قد تم بطريق مشروع، بناء على استعمال الدولتين المتعاقدين لحريةهما في التعاقد .

وكذلك الأمر ان كانت المعاهدة سياسية تهدد نفوذ دولة ثالثة • ولا يوجد لهذه الحالة علاج قانونى سلمى أما علاجها بوسائل العنف ، كالتدخل أو الحرب ، فالأمثلة عديدة فى التاريخ ، وهى تخرج عن نطاق هذا البحث •

٣١١ - الحالة الثانية : هل يمكن أن ترتب المعاهدة حقا لغير عاقيديها بدون رضاهم ؟ على الرغم من أن الاجماع منعقدة فى الفقه والقضاء على أن المعاهدة لا يمكن أن ترتب التزاما على غير أطرافها بدون رضاهم ، الا أن الرأى قد اختلف فيما يتعلق بإمكان اكتساب الغير الحق من جراء معاهدة لم يكن طرفا فيها • فأجاز البعض ذلك ، وذهب غالبية رجال الفقه الى أن المعاهدة لا يمكن أن ترتب حقا لدولة ليست طرفا فيها الا اذا أعربت عن رضاها بذلك للدولة المتعاقدة • ولعل اختلاف الرأى فى هذه المسألة راجع الى أن التشريعات الداخلية تجيز للغير - على وجه العموم - اكتساب الحقوق بمقتضى عقود لم يكن طرفا فى عقدها ، وذلك على الرغم من أنها تنفى جواز ترتيب التزامات فى ذمة الغير فى مثل هذه الحالة •

٣١٢ - وقد ذهبت الأغلبية - فى تسويةها لرأيها - الى أن المعاهدة التى عقدت بين دولتين أو أكثر قد تحدث آثارا تنتفع بها دول غير أطراف فى عقدها • وهذا أمر بديهي لا يثير نقاشا • غير أن الآثار النافعة التى تمتد الى الغير لا تقوم على أساس من القانون ، شأنها شأن الآثار الضارة • وخير دليل على ذلك أنه ليس للغير الذى يمتد اليه الأثر النافع الحق فى أن يطالب بتنفيذ المعاهدة • كما أن الدول الأطراف تحتفظ بالحرية التامة فى تعديل ما اتفقت عليه من أحكام ، أو استبدال غيرها بها ، أو الغائها الغاء تاما ، من غير أن يكون للغير الحق فى الاعتراض على هذا التصرف ، وذلك لأن المعاهدة لا تعد قانونا الا بين عاقيديها •

٣١٣ - ومما يؤكد هذا الرأى أن العمل بين الدول مستقر على ذلك (١) •

(١) ويكفى أن نذكر - من بين الأمثلة العديدة - الأمثلة الثلاثة التالية للتدليل على ذلك •

١ - حدث أن تعهدت بريطانيا العظمى وفرنسا والنمسا كل منها ازاء =

٣١٤ - ويخلص مما سبق أنه ليس من طبيعة النظام القانوني الدولي أن يكسب الغير حقا قانونيا بمقتضى معاهدة لم يكن طرفا فيها ، ولم يعبر عن رضاه بها ، الا اذا وجدت قاعدة خاصة تنص على خلاف ذلك صراحة . ويترب على ذلك أنه لا يوجد في القانون الدولي - في الوقت الحاضر على الأقل - مبدأ أو قاعدة تمنح الغير حقا قانونيا في أن يطالب بتنفيذ أحكام معاهدة لم يكن طرفا فيها ، حتى ولو كان التنفيذ في صالحه . ولا يمكن أن يولد مثل هذا الحق الا باتفاق جديد يتم بين أطراف المعاهدة

= الأخرى على أن تعتبر أن كل اعتداء يقع على استقلال تركيا أو على سلامة اقليمها يعد سببا لإعلان الحرب على المعتدى casus belli ، وأثبت هذا التعهد في معاهدة باريس المنعقدة في ١٦ أبريل سنة ١٨٥٦ . وقد تار النقاش بعد ذلك حول ما اذا كانت تركيا - بوصفها الدولة التي تنتفع من هذا التعهد - تستطيع أن تطالب الدول المتعاقدة ، كلها أو بعضها ، بتنفيذ هذا التعهد عندما تدعو الحال . فقرر اللورد دربي - باسم الحكومة البريطانية - أن تركيا لا تستطيع أن تدعى اكتساب حق من جراء معاهدة لم تكن طرفا فيها ، وأن بريطانيا لم تلتزم بالدفاع عن استقلال تركيا وسلامة اقليمها الا في مواجهة فرنسا والنمسا فقط ، وهما الدولتان اللتان يحق لهما وحدهما المطالبة بتنفيذ التعهدات الواردة في المعاهدة .

٢ - عقدت النمسا وبروسيا في ٢٣ من أغسطس سنة ١٨٦٦ معاهدة براج . وجاء في المادة ٥ منها أن امبراطور النمسا قد تنازل للملك بروسيا عن دوقيتي هولشتين وشليزفيج على أن تؤول دوقية شليزفيج الى الدانمارك اذا اظهر السكان رغبتهم في ذلك بمقتضى استفتاء حر يجري في هذا الشأن . وعلى اثر هذه المعاهدة صرح البرنس دي بسمارك في البرلمان البروسي بأن امبراطور النمسا هو وحده صاحب الحق في طلب تنفيذ هذا النص . وقد حدث بعد ذلك في ١١ من أكتوبر سنة ١٨٧٨ أن اتفقت النمسا وبروسيا على إلغاء الحكم الخاص باجراء الاستفتاء والحكم الخاص بأبلولة شليزفيج الى الدانمارك فلم تستطع الدانمارك الاعتراض على ذلك ، لأن تصرف الدولتين المتعاقدين كان في حدود القانون .

٣ - نصت المعاهدة المنعقدة في أكتوبر سنة ١٩٥٤ بين الجمهورية المصرية والمملكة المتحدة على أن يعود البريطانيون الى قناة السويس اذا وقع اعتداء على احدى الدول العربية أو على تركيا . وقد ألغت الجمهورية المصرية هذه المعاهدة في يناير سنة ١٩٥٧ بعد العدوان الثلاثي ، ولم تستطع تركيا أن تحتج على هذا الإلغاء ، ولو أنها كانت قد اكتسبت اى حق قانوني من جراء المعاهدة التي لم تكن طرفا فيها لإحتجت بهذا الحق في بقاء المعاهدة ، وعلى الأخص لأنها لم تكن طرفا في العدوان الثلاثي .

من جهة والغير من جهة أخرى (١) •

وقد نصت المادة ٣٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة في مايو ١٩٦٩ على ما يلي : « ينشأ حق للدولة الغير نتيجة نص في معاهدة اذا قصد أطراف المعاهدة بهذا النص منح هذا الحق للدولة الغير ووافقت الدولة الغير على ذلك • تفترض هذه الموافقة ما لم يصدر عن الدولة الغير ما يفيد العكس الا اذا نصت المعاهدة على غير ذلك » •

٣١٥ - وأخيرا اذا أريد أن يكتسب الغير حقا بمقتضى معاهدة لم يكن طرفا في عقدها فان ذلك يكون متيسرا عن طريق فتح باب الانضمام اليها Adhésion في النطاق والحدود التي تتفق عليها الدول المتعاقدة • ومثال ذلك ماحدث في شأن تحديد مركز قناة السويس : فقد نصت المادة الأولى من معاهدة القسطنطينية المنعقدة في ٢٩ من أكتوبر سنة ١٨٨٨ على حرية المرور في القناة في وقت السلم ووقت الحرب للسفن التجارية والحرية التابعة لجميع الدول ؛ ثم نصت المادة ١٦ من المعاهدة المذكورة على تعهد الدول المتعاقدة باخطار الدول الأخرى بأحكام هذه المعاهدة ودعوتها للانضمام اليها •

(١) ومثال ذلك المعاهدة التي عقدت بين الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى في فبراير سنة ١٩٠٠ في شأن تنظيم مركز قناة بناما ، فقد تضمنت نصا يفيد أن القناة يجب أن تكون حرة ومفتوحة للسفن التجارية والحربية التابعة لجميع الدول وذلك على قدم المساواة ، ونصا آخر بمقتضاه تلتزم الدولتان - بعد تبادل التصديق على المعاهدة - باخطار الدول ودعوتها اليها • غير أن مجلس الشيوخ الأمريكي رفض الموافقة على الحكم الأخير ، لأن مفاده أن يكون لكل دولة تنضم الى هذه المعاهدة الحق في أن تطالب الولايات المتحدة بتنفيذ الحكم الخاص بحرية المرور في القناة ، مما لا يتفق مع سياسة الولايات المتحدة في ذلك الوقت ، وقد كانت ترمى الى أن يكون التعهد باباحة حرية المرور في قناة بناما قائما بالنسبة لبريطانيا دون سائر الدول • لذلك عقدت بريطانيا والولايات المتحدة معاهدة أخرى في ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٠١ ورد فيها النص الأول المتعلق بحرية المرور ، ولم يرد فيها النص الخاص ، بالانضمام ، حتى يكون الحق في مطالبة الولايات المتحدة بالتنفيذ مقصورا على بريطانيا •

الفرع الثالث

تفسير المعاهدات الدولية

٣١٦ - من الأمور المعلومة أن تطبيق أحكام المعاهدات الدولية من جانب أطرافها قد يثير خلافات بين وجهات نظرهم حول حقيقة معاني نصوصها أو تحديد مدلولاتها تحديدا دقيقا ، أو حول تعيين المقاصد المشتركة التي كان يرمى أطراف الاتفاق الدولي الى تحقيقها وقت إبرام المعاهدة بينهم . وظاهر أن مثل هذا الخلاف حول مضمون أحكام المعاهدات الدولية وتعيين الآثار القانونية التي تترتب فعلا على عملية اسناد الحدث المادى الى القاعدة القانونية التي وضعها المتعاقدون لرفعها الى الأعمال القانونية هو في الحق والواقع خلاف دولي يخضع في شأن حسمه للوسائل التي تحسم بها عادة الخلافات والمنازعات الدولية . وقد يتفق الأطراف المتعاقدون على حسم مثل هذا الخلاف مباشرة ، بدون تدخل من الغير . وقد يحال حسمه الى هيئة من هيئات التحكيم أو الى القضاء الدولي . وفي هذه الحالة تقوم هيئة التحكيم أو هيئة القضاء بتفسير الأحكام المثبتة في الاتفاقية الدولية التي سببت اختلاف وجهات النظر بين من أبرمها بسبب مالا يسها من غموض في معناها أو ما أثارته من شكوك في حقيقة مدلولها أو مقصدها ، وذلك وفقا لمبادئ التفسير المسلم بها ، المجمع عليها .

٣١٧ - وقد يلجأ الأطراف المتعاقدون أنفسهم الى حسم الخلاف القائم بينهم حول تفسير نصوص الاتفاق الدولي الذي سبق لهم إبرامه . وفي هذه الحالة يتمتع الأطراف بالحرية المطلقة في الاتفاق على تفسير النص المختلف عليه ، سواء أكان هذا التفسير المتفق عليه متوائما أو غير متوائم مع المبادئ العامة للتفسير . والحكمة في ذلك أن واضع النص هم أصحاب الاختصاص الأول في تفسيره ، وهم أصحاب المصلحة في الاتفاق على هذا التفسير . فلو جاء التفسير المتفق عليه مناقضا للنص الأصلي فلا تثريب عليهم ، إذ أن لهم الحق الكامل في تعديل النص أو في استبدال غيره به أو في الغائه . وقد يتفق الأطراف المتعاقدون على تفسير المختلف عليه اتفاقا غير رسمي يتم بأية وسيلة ويقومون بتنفيذ النص وفقا للتفسير الذي تم الاتفاق عليه .

وقد يتفق الأطراف على تفسير النص المختلف عليه بواسطة تصريح أوبروتوكول يلحق بالاتفاق نفسه • وقد يتفقون على التفسير ويسجلون اتفاقهم في معاهدة لاحقة تتم بالوسيلة ذاتها التي تم بها الاتفاق الأصلي ويسمى هذا النوع الأخير بالتفسير الرسمي •

٣١٨ - أما إذا عجز الأطراف المتعاقدون عن حسم الخلاف القائم بينهم حول تفسير أحكام الاتفاق ، فإن الأمر يحسم في هذه الحالة بالوسائل ذاتها التي تحسم بها الخلافات بين الدول • غير أن العرف يتواتر بينها في الوقت المعاصر على تضمين المعاهدات بعض النصوص التي تقضى بإحالة الخلافات الى تقضى بإحالة الخلافات التي يحتمل أن تنشأ بينها في المستقبل فيما يتعلق بتفسير أحكام الاتفاق على التحكيم أو على القضاء الدولي •

٣١٩ - وقديما لم يكن يوجد في القانون الدولي قواعد ثابتة يتعين على المفسر اتباعها على سبيل الالتزام • لذلك اتجه الفقهاء في مبدأ الأمر الى القانون الروماني يستوحونه ويسترشدون به عند قيامهم بعملية التفسير • وهذا هو ما فعله جروسيوس وفاتيل غير أن عمليات التفسير المستمرة التي قام بها بعد ذلك الفقه والقضاء الدوليان أدت الى ظهور بعض المبادئ التي تحكم الآن عملية تفسير نصوص الاتفاقات الدولية • وستكلم فيما يلي عن نطاق التفسير ، ثم عن مبادئ التفسير ، وأخيرا عن مذاهب تفسير النصوص القانونية الدولية •

أولا - نطاق التفسير :

٣٢٠ - ذهب العالم السويسري «فاتيل» الى أن للتفسير نطاقا خاصا يقتصر أمره على النصوص القانونية الدولية التي يلبسها غموض في المعنى، أو التي تحتمل ألفاظها أو تعبيراتها معاني متناقضة ، وأن هذا النطاق لا يشمل الأحكام القانونية ذات المعاني الظاهرة التي لا تؤدي ألفاظها الى اللبس أو الشك • أو بتعبير آخر ، ليس مسموحا أن يقوم المفسر بتفسير ما لا يحتاج

الى تفسير (١) . والحكمة التي كان يرمى اليها «فاتيل» حكمة ظاهرة : هي أنه يجب عدم الابتعاد عن النص ، أو رفض تطبيقه ، أو التفادي من حكمه بحجة تفسير مضمونه ، مادام النص واضحا في معناه ولا ينطوي على اللبس أو الغموض ومثل هذا النص يجب أن ينطبق بدقة وفقا للمعنى الطبيعي للألفاظ المستعملة ، ولا يجوز للمفسر أن يتوسع في المعنى أو أن يضيق منه . وأيدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المبدأ « ليس مسموحا بتفسير ما لا يحتاج الى تفسير » في الكثير من أحكامها ، نذكر منها على سبيل المثال : حكمها الصادر في قضية ومبلدون Wimbledon في ١٧ من أغسطس سنة ١٩٢٣ ، ورأيها الافتائي الصادر في ١٥ من سبتمبر سنة ١٩٢٣ .

٣٢١ - وقد تطورت القاعدة التي دعا «فاتيل» الى وجوب التزامها وضرورة تطبيقها تطورا ذا مغزى ، اذ دعا أنصارها المفسرين الى وجوب اعتماد المعنى «الطبيعي» أو المعنى «العادي» للألفاظ المستعملة ، والى وجوب تفضيله على غيره من المعاني التي تحتلها تلك الألفاظ (٢) .

٣٢٢ - وعلى الرغم من أن المبدأ القائل بأنه « لا يسمح بتفسير ما يحتاج الى تفسير » مبدأ قائم على المنطق ، الا أنه يجب ألا يؤخذ على اطلاقه . ذلك أن القيام بتفسير النصوص القانونية الدولية التي تتضمنها

(١) ذكر العالم السويسري Vattel في مؤلفه Le droit des gens الجزء الثاني ، الفقرة ٢٦٣ ما يلي : وهو قول صار ماثورا .

«La première maxime générale sur l'interprétation, est qu'il n'est pas permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation. Quand un acte est conçu en termes clairs et précis, quand le sens en est manifeste et ne conduit à rien d'absurde, on n'a aucune raison de se refuser au sens que cet acte présente naturellement».

(٢) وقد وجد هذا المذهب تأييدا في بعض ما أصدرته محكمة العدل الدولية من أحكام وفتاوى ، منها الرأي الافتائي الذي صدر عن المحكمة في ٢٨ من مايو سنة ١٩٤٨ في خصوص شروط القبول في عضوية الأمم المتحدة ، وفي الحكم الذي أصدرته في أول يوليو سنة ١٩٥٢ في قضية Ambatielos . وقد جاء في الرأي الذي أصدرته المحكمة في الحالة الأولى أنه يجب على المحكمة التي يرفع اليها النزاع ان تقوم بتفسير المعاهدة وفق « المعاني الطبيعية والعادية للألفاظ » . كما جاء في الحكم الذي أصدرته في الحالة الثانية أنه لا ضرورة للرجوع الى الأعمال التحضيرية للمعاهدة ما دامت معاني الألفاظ المستعملة « معاني ظاهرة واضحة » .

اتفاقية من الاتفاقات هو عملية منطقية يوجبها ويتحكم فيها الادراك القانوني السليم بقصد التعرف على النية المشتركة للأطراف المتعاقدين وقت الاتفاق . وهذه النية الحقيقية المشتركة - بقدر ما يمكن التعرف عليها - هي التي يجب أن تقرر معانى الألفاظ التي استعملها الأطراف المتعاقدون وذلك حتى يتم التوفيق بين الكلمات المستعملة والنية الحقيقية المشتركة من جهة ، وتطبيق هذه الألفاظ المستعملة على الحوادث الخارجية التي تختلف في شأنها الأطراف من جهة أخرى . ومن المعلوم أن الألفاظ - على وجه العموم - معانى كثيرة ، حتى في المعاجم . ولذلك فليس من الدقة في القول أو الحكمة في القانون أن يدعى أن ألفاظ النص المثلث في معاهدة ما ألفاظ واضحة المعنى لا تحتاج الى تفسير ، الا بعد التعرف على موضوع المعاهدة وعلى أهدافها تعرفا أكيدا . ذلك أن اللفظ لا يتخذ معناه الصحيح الا بالنسبة لهذه المعاهدة وفي اطارها . وقبل ذلك لا يمكن القول بأن الألفاظ المستعملة تقصر عن بيان نية أطراف المعاهدة أو تتعدها . وكثيرا ما حذر الحكماء من أن الوضوح في اللغة لا يفيد دائما وضوح مقاصد الأطراف المتعاقدة ، وأنه كما أن وظيفة الألفاظ المستعملة في معاهدة ما هي أن تظهر هذه المقاصد ، فان قيمة هذه الألفاظ المستعملة في فهم المعاهدة فهما صحيحا لا بد أن تتوقف على تحديد العلاقة بين الألفاظ المستعملة وبين الغايات التي يراد تحقيقها .

٣٣٣ - ويتفق علماء التفسير عموما على أن تطبيق أية معاهدة من المعاهدات وأية اتفاقية دولية على وقائع نزاع بين أطرافها يتطلب ممن يفصل فيه أن يقوم بعملية التفسير . ذلك أن عالم الحقائق - على العكس من عالم الخيال النظري - لا يعرف طريقة يمكن بواسطتها للألفاظ أن تطبق نفسها بصورة آلية واضحة على الحوادث التي تختلف بشأنها المتعاقدون . فالمعاهدة أو الاتفاقية لا يمكن أن ينظر اليها في فراغ . فهي تتضمن الوقائع التي تكون نسيجها ، وتشمل الأطراف الذين تعاقدوا على نصوصها ، كما تشمل ما تعهد به كل منهم للآخرين من الالتزامات التي تصاغ عادة في كلمات وألفاظ تختلف في درجة عمومها ، وفي تحديدها ، وفي ثبوت مؤداها ، وذلك كله في اطار معين من الظروف والملابسات . وعندما يحدث في مناسبة لاحقة أن يقوم الطرفان بتطبيق أحكام المعاهدة بطريقة مختلفة على الوقائع المستجدة ، ثم يدعو المحكمة الى حسم الخلاف القائم بينهما في خصوص

الأحكام العامة ، ومواضع الغموض ، أو النقص ، أو التناقض ، أو ما قد يطرأ من الحاجات غير المتوقعة ، فإن عمل مثل هذه المحكمة لا يمكن أن يتم آليا . ومهما أعيد تكرار القول الذائع الذى دعا «فاتيل» الى اتباعه « لا حاجة الى تفسير ما لا يحتاج الى تفسير » فلن تخفى اعادته أن على المفسر فى الواقع أن يقوم بالتفسير أولا لكي يتحقق من معايير المعانى التى استعمل الطرفان المتعاقدان عبارتهما على أساسها ، وأن يطبق هذه العبارات على الحوادث والوقائع فى العمل . وعملية التفسير هى فى الحق جزء من طريقة التحقيق من عمل شخص من الأشخاص فى العالم الخارجى . فهى فى صورة من الصور اتمام لهذا العمل ، اذ بدونها يبقى اللفظ مجرد كلمة غير مجدية . ومن الأمور التى أصبح التسليم بها محققا أن الكلمات دائما فى حاجة الى تفسير ، وأن عملية التفسير تعنى دائما التحقق من العلاقة بين الألفاظ والأشياء الخارجية . فالألفاظ يجب أن تحول دائما الى أشياء وحقائق . ولعله لا حاجة - فى بعض الحالات - أن يكون مدى التفصى واسعا . ولكن لا غنى عن المقارنة بين الألفاظ والأشياء حتى يستطيع من يفصل فى النزاع أن يقدر كامل التقدير معانى الألفاظ المستعملة ومدى علاقاتها بالوقائع محل النزاع .

٣٣٤ - وثمة ظاهرة حديثة يجب احلالها محل الاعتبار ؛ وهى أن التطور الذى طرأ على المبدأ الذى وضعه «فاتيل» ، وهو الذى يدعو الى تفضيل التفسير الذى يقوم على «المعنى الطبيعى» ؛ أو «المعنى العادى» للألفاظ التى استعملها الأطراف فى المعاهدة التى أبرموها ، هو فى رأى الكثيرين من ثقات العلماء تطور يدعو الى القلق . ويثير النقد . وقد رفض التسليم به الأستاذة : «هايد» و «لوترباخت» و Pollux و yu ، و «تشيشاير» و «فايفوت» و «جوليوس ستون» ، وتقوده نقدا أطاح به .

٣٣٥ - هذا ويلاحظ أنه عند البحث عن نيات أطراف المعاهدة يجب على المفسر أن يذكر عاملا له أهميته وهو : وقت الدخول فى الاتفاقية ، اذ لا يمكن أن يكون لأى وقت آخر مغزى . كما أنه يجب على المفسر أن يبحث عن النيات الحقيقية التى يشترك فيها جميع الأطراف لا عن النية التى ينفرد

بها أحدهم دون الآخرين ويخفيها عنهم ، كالتحفظ الذهني ، أو الهدف الخفى أو غير ذلك •

ثانيا - قواعد التفسير :

٣٢٦ - قام الجدل في فقه القانون الدولي حول ضرورة وجود المبادئ والقواعد التي تحكم عملية تفسير النصوص المثبتة في الاتفاقات الدولية، فادعى فريق من الباحثين أن عملية التفسير في غير حاجة إلى قواعد تركز عليها ، إذ هي عملية يحكمها المنطق البحث ، وأن المفسر - سواء أكان باحثا أم قاضيا أم محكما - يجب أن يقوم بعمله على هذا الأساس وهو يتمتع في هذا الخصوص بحرية واسعة في التقدير • الا أن هذا الرأي لا يخرج في الحق عن نطاق السفسطة • ذلك أن عمل المفسر - ليكون عملا جديا ومقبولا - يجب أن يستند إلى التدليل السليم • وعملية التفسير يجب ألا تكون قائمة على التحكم ، وأن تظل بعيدة عن العوامل الذاتية أو الشخصية ، والا أثارت الشك في صحتها والريبة في اعتبارات سلامتها • وغنى عن البيان أن التفسير المسبب يفضل التفسير غير المسبب ، وأن التسبب الذي تؤيده المبادئ والقواعد القانونية والمنطقية لا يثير في النفوس مثل مشاعر الشك والريبة والهوان التي يثيرها التسبب القائم على التحكم والهوى •

٣٢٧ - غير أن هذا الجدل الذي ينتمى إلى نطاق السفسطة يجب ألا يمنع الباحثين المنزهين من التقرير بأن قواعد التفسير في دائرة القانون الدولي قواعد نادرة ، وهي على قدرتها ليست خاصة كلها بدائرة القانون الدولي ، بل هي في غالبيتها مستمدة أو مستوحاة من الأنظمة القانونية الداخلية • لذلك فإن انتقالها إلى دائرة القانون الدولي يجردها بعض الشيء من التحديد والثبات في التطبيق ، كما أنه يطبعها بطابع خاص قد لا يتواءم دائما مع الظروف التي تلابس المجتمع الدولي مما يجعلها بعيدة عن القدسية،

فلا تثير خشوع الباحثين واجلالهم لها • ومع ذلك كله فإن من الانصاف أن نقرر أن ثمة قواعد ومبادئ نادرة غاية الندرة أجمع القضاة والثقات من العلماء على التسليم بها أساسا للقيام بعمليات التفسير السليم • ومن المفيد في هذا المقام أن نذكر بعضها فيما يلي :

٢٣٨ - أولا : يجب على المفسر أن يأخذ في الاعتبار دائما السياق والملابسات التي أحاطت بالمعاهدة عند عقدها • فمن القواعد الأولية في التفسير أن معانى الألفاظ المستعملة أو التفسير السليم لنص ما يجب أن يبحث عنه في نطاق سياق المعاهدة بأكمله • فالنص يجب ألا يفصل عن غيره ، والا جاء تفسيره مبتورا ، أو ناقصا ، أو معيبا • ويجب أن يؤخذ في الاعتبار جميع الظروف التي أحاطت بعقد الاتفاق الدولي ، وأثرت في تكوينه وتكييفه ، وطبعته بالطابع الذي يبدو به • وهذا أمر مسلم به ، مجمع عليه (١) •

(١) ففي الراى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى شروط القبول لعضوية الأمم المتحدة قررت المحكمة ما يلى :

« ان المحكمة ترى ضروريا ان تقرر أن الواجب الاول للمحكمة التى يطلب اليها تفسير نصوص المعاهد وتطبيقها هو أن تجتهد فى أن تعطى الفاعلية لنصوص هذه المعاهدة مأخوذة فى جملتها وفق المعنى الطبيعى والعادى لالفاظها » .

وفى الراى المخالف لكل من القضاة : باديفان وفينيارسكى ، وماكنير ، وزريد - وهو الراى الملحق بالراى الافتائى السابق ذكره - قرر القضاة المخالفون ما يلى :

«C'est une règle d'interprétation bien établie et appliquée par la Cour permanente de Justice internationale qu'un texte doit être lu dans son entier. En outre, il faut replacer le texte dans son milieu juridique fourni ici par les autres dispositions de la Charte et les principes de droit international».

وكذلك قرر السير « هرش لوتر باخت » القاضى بمحكمة العدل الدولية فى الراى الشخصى الذى الحقه بالراى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى شأن المركز القانونى لاقليم جنوب غربى افريقيا، اذ قال :

٣٣٩ - ثانيا : ومن مبادئ التفسير المتفق عليها أيضا المبدأ الذى يقرر بأنه يجب على المفسر أن يقوم بعملية تفسير النصوص المشتبة فى الاتفاق الدولى على أساس حسن النية لدى الأطراف المتعاقدة . وظاهر أن هذا المبدأ مستمد من أصول القانون الخاص ، وعلى وجه التحديد من نطاق العقود فى القانون الخاص (١) .

ووفقا لهذا المبدأ يجب أن يتم التفسير على أساس أن الطرفين المتعاقدين كانا حين دحلا فى الاتفاقية ذوى نيات حسنة تماما ، وأنهما ينويان تنفيذ تعهداتهما المتبادلة بنيات حسنة تماما ، اذ أن هذه الحال هى التى يقضى بها منطق التعاقد وحكمته . فلا يتصور أن يكون التعاقد ذا قوة ملزمة وأن يعد شريعة المتعاقدين ان كان كل منهما يتربص بالآخر ويسود تعاقدتهما سوء النية . ومن الأمور المسلم بها فى كل نظام قانونى مهما تكن درجة تقدمه أو تأخره أن سوء النية لدى أحد الطرفين المتعاقدين يجب أن يؤخذ عليه دائما . ففكرة القانون ذاتها تقوم على هذا الأساس ولا يمكن ادراكها بدونه . ففى النظم القانونية كلها - القديم منها والحديث ، المتقدم

= « أنه وفق مبدأ التفسير المعترف به فان رأى المحكمة الصادر فى ١١ من يوليو سنة ١٩٥٠ يجب ان يقرأ ككل ، شأنه فى ذلك شأن أية وثيقة دولية » وأيد التسليم بهذا المبدأ القاضى (ريد Read) فى الرأى المخالف الذى الحقه بالرأى الافتائى الذى اصدرته محكمة العدل الدولية فى خصوص آثار الأحكام التى اصدرتها محكمة القضاء الادارى للأمم المتحدة ، والقاضى «الفارين» فى الرأى المخالف الذى الحقه بالحكم الذى اصدرته محكمة العدل الدولية فى قضية الزيت بين المملكة المتحدة وايران .

(١) وقد استوحاه «جروسيوس» من القانون الرومانى ومن القول المأثور لـ «شيشرون»

(٢) وقد طبقت هذا المبدأ محكمة العدل الدولية الدائمة فى حكمها الصادر فى ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ ، وفى رأيا الافتائى الصادر فى ٣ من مارس سنة ١٩٢٨ ، وفى حكمها بتاريخ ٦ من ديسمبر سنة ١٩٣٠ .

منها أو المتخلف ، الدينية والقبلية ، والحضرية - يستتبع سوء النية تطبيق الجزاء ولا يؤدي الى ثواب . وقد تكون الدوافع الى التعاقد في نطاق العلاقات الدولية دوافع غير بريئة ، الا أن النيات يجب أن تكون حسنة ويفترض دائما أنها حسنة ، ويجب أن يقوم تفسير النصوص على هذا الأساس (١) .

٣٣٠ - ثالثا : يجب على المفسر أن يقوم بعمله على أساس المبدأ الذي يقضى بوجوب اعمال النص
Principe de l'effet utile
Principle of effectiveness
ومفاد هذا المبدأ أنه اذا كانت الألفاظ التي استعملها أطراف الاتفاق تنطوي على غموض في دلالتها ، أو يؤدي تطبيقها الى ظهور الثغرات ، ويرتب على ذلك كله احتمال وجود تفسيرات مختلفة لها ، فإن المبدأ يقضى بأن مواضع القصور في التعبيرات المستعملة في المعاهدة يجب تكملتها بأفضل ما يكفل بلوغ المقاصد الرئيسية التي أرادها الأطراف المتعاقدون ويكون ذلك عن طريق تفضيل التفسيرات التي تؤدي الى اعمال النصوص على التفسيرات التي تؤدي الى اهمالها . وتعبير آخر اذا وجد المفسر نفسه أمام تفسيرين محتملين للنص ، أحدهما يعمل النص والآخر يهمله أو يجعله كأن لا معنى له ، فإنه يجب على المفسر أن يفضل التفسير الأول على الثاني ، وذلك لأنه ليس من المنطق أن نفترض أن الأطراف المتعاقدة لم تكن تقصد شيئا عندما وضعت النص المختلف على تفسيره (٢) .

(١) وقد طبقت هذا المبدأ محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر في ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ ، وفي رأيها الافتائي الصادر في ٣ من مارس سنة ١٩٢٨ ، وفي حكمها بتاريخ ٦ من ديسمبر سنة ١٩٣٠ .
(٢) وقد جاء في أحد الأحكام التي أصدرتها محكمة التحكيم الدائمة في ٧ من سبتمبر سنة ١٩١٠ في الخلاف الذي قام بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة حول مناطق صيد الأسماك في شمالي المحيط الأطلسي ما يلي :
«انه لن مساوىء التفسير المسلم بها أن الألفاظ المستعملة في الاتفاقات لا يمكن أن تعد مجردة من المعاني الا اذا وجد دليل خاص على ذلك » .
(١٨ - القانون الدولي)

٣٣١ - رابعا : من المبادئ التي لا يدور حولها الخلاف أنه يجب على المفسر عند قيامه بعملية التفسير أن يطبق القاعدة التي تقرر ما يلي : «عند الشك خذ بالأقل» In dubio Mitius . ومقتضى هذه القاعدة أنه إذا كان معنى النص المثبت في المعاهدات غامضا ويحتمل تفسيرات متعددة ، فانه يجب على المفسر أن يفضل المعنى الذى يحابى الطرف الذى يتحمل الالتزام أو التفسير الذى ينطوى على أقل المساس بالسلطان الاقليمى أو الشخصى للأطراف المتعاقدة . ويبدو أن الأساس الذى تقوم عليه هذه القاعدة هو أن الالتزامات تعد في الحق أعباء يتحملها الأطراف المتعاقدون . ولذلك فان تعهداتهم بالنهوض بها يجب أن تقوم على الرضا الصريح الذى لا يلبسه الشك فى المدلول أو المدى . فاذا كانت الألفاظ المستعملة فى التعبير عن التعهد يعوزها الوضوح وتحتمل المعانى المتفاوتة فالأصل أن يفضل المعنى الذى يحدد الالتزام تحديدا ضيقا على ذلك الذى يوسع نطاقه ، اذ هو المعنى الذى يستجيب للنيات المشتركة لأطراف التعاقد . وقد استقر قضاء محكمة العدل الدولية الدائمة على ذلك . كما طبقت القاعدة عينها محكمة العدل الدولية فى حكمها الصادر فى ٣٠ من فبراير سنة ١٩٥٠ فى قضية حق اللجوء السياسى بين كولومبيا وبيرو . وفى الرأى

= وقد طبقت هذا المبدأ ذاته محكمة العدل الدولية فى رأبها الافتائى فى خصوص تعويض الأضرار التى تحملها موظفو الأمم المتحدة فى أثناء أداء أعمالهم ، وهو الرأى الصادر فى ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ .

وفى الرأى المخالف الذى الحقه القاضى De Visscher بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى ١١ من يوليو سنة ١٩٥٠ فى خصوص تحديد المركز القانونى لاقليم جنوب غربى أفريقيا ، أعرب القاضى « دى فيشر » عن مبدأ وجوب أعمال النص بقوله :

«C'est une règle d'interprétation reconnue, que les clauses d'un traité doivent non seulement être envisagées dans leur ensemble, mais encore s'interpréter de façon à éviter, autant que possible, de priver aucune d'elles de effet utile au bénéfice des autres...»

وقد اتخذ القاضى «ريد» Read موقفا مماثلا فى الرأى المخالف الذى الحقه بالرأى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية فى خصوص تفسير معاهدات الصلح التى عقدت مع بلغاريا ورومانيا والمجر فى ١٨ من يوليو سنة ١٩٥٠ .

أما الثقات من رجال الفقه فيجمعون على وجوب التزام هذا المبدأ إذا ما أريد لعملية التفسير أن تقوم على أسس سليمة .

الاقتائي الذي أصدرته في شأن تحديد المركز القانوني لاقليم جنوب غربي أفريقيا .

٣٣٢ - خامسا : كثيرا ما يحدث أن تحرر المعاهدات - وعلى الأخص في الوقت المعاصر - بلغتين أو أكثر مما قد ينشأ عنه اختلاف المعنى في لغة عنه في اللغة الأخرى . فان كان أطراف المعاهدة قد ذكروا في مثل هذه الحالة أن النص الرسمي للمعاهدة هو المحرر بهذه اللغة أو بتلك ، وجب أن يكون تفسير النصوص المثبتة في المعاهدة على أساس المعنى الذي ينطوي عليه النص الرسمي ، كما هي الحال في شأن المعاهدة الثقافية التي انعقدت بين ايران والأردن في ٥ من نوفمبر سنة ١٩٥٩ ، والتي حررت باللغات الايرانية والعربية والانجليزية ، وذكر فيها أنه في حالة وجود اختلاف في المعنى بين ما جاء باللغة الايرانية وما جاء بالنسخة العربية من المعاهدة فانه يرجع في هذا الخلاف الى ما جاء بالنسخة الانجليزية فيها . غير أنه كثيرا ما يذكر أطراف المعاهدة صراحة أن اللغات التي استعملت في تحرير المعاهدة التي اتفقوا عليها لها قوة رسمية متساوية (١) . فاذا كان هناك اختلاف في معنى مثل هذه المعاهدات نتيجة لاختلاف اللغات المستعملة ، فان تفسير الحكم يجب أن يتم في هذه الحالة على أساس المعنى الضيق الذي يستجيب للمعاني المثبتة في النصوص المحررة باللغات المستعملة جميعا . وبعبارة أخرى اذا كان النص المحرر باحدى اللغات الرسمية يؤدي الى معنى واسع ، وكان النص المحرر بلغة رسمية أخرى يؤدي الى معنى أضيق ، فان تفسير النص يجب أن يتم على أساس المعنى الآخر ، اذ هو المعنى الذي ثبت أن النصين متفقان على نطاقه . وقد اتبعت هذا المبدأ محكمة العدل الدولية الدائمة اذ قررت « أنها ازاء وجود نص قانوني بلغتين لهما قوة رسمية واحدة ، مما يجعل معناه في احدى اللغتين أوسع من معناه في اللغة الأخرى ،

(١) فمعاهدة « فرساي » مثلا محررة باللغتين الفرنسية والانجليزية ، وذكر فيها صراحة أن لكل من النصين الانجليزي والفرنسي قوة رسمية واحدة ، وكذلك الامر في ميثاق الأمم المتحدة ، اذ هو محرر بخمس لغات رسمية هي : الانجليزية الفرنسية الروسية الصينية والاسبانية . قد ذكرت المادة ١١١ منه أن هذه اللغات هي لغات الميثاق الرسمية على وجه السواء .

فانها ترى اعتماد المعنى الضيق لأنه يستجيب للغتين معا . ولأنه على هذا الأساس يتفق مع النية المشتركة لأطراف المعاهدة » .

٢٢٣ - ومن الأمور الظاهرة أن ماسبق بيانة من المبادئ لا يكفي القيام بعملية التفسير في كل الأحوال . كما يلاحظ أن المبادئ التي سبق ذكرها يكمل بعضها بعضا ، ويرتبط بعضها ببعض ، ويجب مراعاتها جميعا . ويبدو جليا مما ذكر آنفا أن عملية تفسير القواعد القانونية الدولية لا تزال قائمة على أسس قاصرة . وقد ترتب على هذا القصور أن اختلفت مذاهب التفسير وتباينت تباينا كبيرا . وسنجل هذه المذاهب فيما يلي :

ثالثا - مذاهب تفسير النصوص القانونية الدولية :

٣٣٤ - عند القيام بعملية تفسير النصوص القانونية الدولية الغامضة التي تتضمنها معاهدة من المعاهدات ، يتبع المفسرون عادة بعض المذاهب الفنية التي تساعد على حسن أدائهم لمهمة التفسير . وعلى خلاف ما هو معلوم في نطاق القانون الخاص من قيام عملية التفسير على أسس معترف بها وفق مذاهب التفسير المجمع عليها ، فإن فقه القانون الدولي يكاد يكون مختلفا في خصوص مذاهب التفسير في نطاق هذا الفرع من القانون . فمذاهب التفسير في القانون الدولي مختلف على صلاحيتها . وما يعتمد منها بعض العلماء يرفض الأخذ به البعض الآخر . وإذا تفحصنا مذاهب بذاته من مذاهب تفسير المعاهدات لوجدنا أن وسيلة تطبيقه ، والحالات التي يلجأ إليها فيها ، وكيفية هذا التطبيق ، محل خلاف حتى بين أنصار الأخذ بهذا المذهب . . ولعل هذا الخلاف مرجعه الى ما للمعاهدات الدولية من آثار هامة وخطيرة على مصالح الدول ، مما يستتبع جهدا خاصا ومرونة واسعة المدى من جانب المفسرين لتفسير الغامض من نصوص المعاهدات لصالح الدول التي ينتمون إليها . ولعل المذاهب الرئيسية في التفسير التي يقرها غالبية الثقات من علماء القانون الدولي هي المذاهب التالية :

٣٣٥ - أولا : مذهب مفهوم المخالفة Argumentation à Contrario
يقضى مذهب مفهوم المخالفة بأنه اذا ورد النص القانوني لحكم حالة بذاتها فان معنى ذلك أن ما عداها من الحالات له

حكم آخر . وظاهر أن هذا المذهب يقوم على أساس أن عدم ذكر الحالات الأخرى في النص تنهض دليلاً على أن قصد واضعيه هو إخراج هذه الحالات من حكمة . فإذا وجد سبب آخر مقبول يفسر عدم ذكرها فإن الاستدلال بمفهوم المخالفة لا يتأتى *Expressio unius est exclusio alterius* وغنى عن البيان أن مفهوم المخالفة مذهب يقوم على القواعد المنطقية البحث في خصوص البحث عن نيات الأطراف المتعاقدة . ويلاحظ إليه للتعرف على النيات المشتركة للدول المتعاقدة في حالة واقعة من الوقائع التي استجبت بعد عقد اتفاقهم ولم يتناولها تعاقدهم بالحكم . ولما كانت الحقوق والالتزامات في نطاق القانون الدولي لا تقتصر ، بل يجب تحديدها تحديداً صريحاً ، فإن مذهب مفهوم المخالفة لا يجد في نطاق المعاهدات الدولية مجالاً فسيحاً في التطبيق ، ولكن يلجأ إليه عادة فيما يتعلق بالبحث عن الأحكام في نطاق العرف المتواتر المقبول بين الدول بمثابة قانون ، وفيما يتعلق بالبحث عن الحكم فيما يخص المبادئ العامة للقانون الدولي .

٣٣٦ - ثانياً : مذهب السلوك اللاحق *Subsequent Conduct* كثيراً ما يلجأ المفسرون إلى تفسير النص القانوني الغامض على أساس بحث مسلك الطرفين اللاحق ، بوصف أن هذا المسلك يعد دليلاً على إثبات ما فهمه الطرفان من معان لا تفاهما . والبحث في المسلك اللاحق للطرفين ليس فقط مسموحاً به في تفسير النصوص الغامضة بل هو أمر مرغوب فيه . ذلك أن الطريقة التي فسر بها الأطراف المعاهدة فعلاً وعملاً هي البيئة - بل هي أحياناً خير البيئات - على التفسير الصحيح . ويغلب أن يكون مبنى هذا المذهب أنه إذا كانت نوايا الذين وضعوا النص يكتنفها الشك أو يلبسها الغموض أو يصعب التحقق منها . فإنه لا يوجد مثل هذا الشك ولا تقوم الصعوبات فيما يتعلق بالكيفية التي نفذ بها الأطراف أحكام المعاهدة من حيث العمل . وقد لاقى هذا المبدأ تأييداً مستمراً في قضاء محكمة العدل الدولية الدائمة ومحكمة العدل الدولية ومحاكم التحكيم في مناسبات عديدة (١) .

(١) نذكر منها ما يلي :

٣٣٧ - ثالثاً: مذهب التفسير الواسع Interpretation extensive

ومذهب التفسير الضيق Interpretation restrictive : كان

= (١) ففي سنة ١٩٢٢. أبدت محكمة العدل الدولية الدائمة الملاحظات الآتية في رأيها الافتائي في شأن اختصاص منظمة العمل الدولية بالنسبة للعمل الزراعي : « بالنسبة لدخول الزراعة في اختصاص منظمة العمل الدولية لا تستطيع المحكمة أن تجد في الفصل الثالث عشر - إذا أخذ في مجموعه - أى لبس حقيقى . فليس لدى المحكمة شك في أن العمل الزراعي داخل فيه . وعلى فرض أنه كان ثمة لبس . ففي وسع المحكمة الوصول الى المعنى الصحيح أن تنظر فيما اتخذ من اجراء في أحكام المعاهدة لقد وقعت المعاهدة في يونيو سنة ١٩١٩ وحتى أكتوبر سنة ١٩٢١ لم يحدث أن احدا من اطراف التعاقد اثار موضوع العمل الزراعي . وهل يدخل في اختصاص مؤسسة العمل الدولية . وفي خلال المدة الواقعة بين التاريخين نوقش موضوع الزراعة مرارا وعولج بصورة او بأخرى . وكل ذلك يكفى لترجيح كفة الميزان في صالح ادخال الزراعة في اختصاص المنظمة اذا كان ثمة لبس في ذلك » .

(ب) وفي سنة ١٩٢٥ ، طلب الى محكمة العدل الدولية الدائمة أن تنظر في معنى نص معين اشتملت عليه معاهدة لوزان . فأبدت في رأيها الافتائي في شأن مسألة الحدود بين العراق وتركيا ما يلى : « ان الوقائع اللاحقة لابرام معاهدة لوزان تهم المحكمة الى المدى الذى يكون من شأنها أن تلقى فيه ضوءا على قصد المتعاقدين وقت ابرام المعاهدة . . وتعتبر المحكمة ان المسلك الذى سلكته الحكومتان البريطانية والتركية بعد توقيع معاهدة لوزان انما تكون له قيمة من هذه الناحية كدليل على رأيها بالنسبة للفقرات موضوع البحث » .

(ج) وجاء في الحكم الذى اصدرته محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو ما يلى : « ويبدو واضحا من مسلك الطرفين اللاحق أن نيتهما وقت عقد اتفاقية التحكيم لم تكن بقصد منع المحكمة من تقدير قيمة التعويض » .

(د) وكذلك تضمن الراى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية في شأن المركز القانونى لاقليم جنوب غربى افريقيا ما يلى : « ان التفسيرات التى يفسر بها المتعاقدون انفسهم الوثائق القانونية التى يعقدونها ، وان كانت غير قاطعة بالنسبة لمعناها ، الا انها ذات قيمة كبيرة في الاثبات عندما تشتمل على اعتراف أحد المتعاقدين بالتزاماته هو نفسه بموجب الوثيقة . وفي الحالة الراهنة تؤيد تصريحات اتحاد جنوب افريقيا النتائج التى توصلت اليها المحكمة » .

(هـ) وكذلك يمكن أن نذكر حالتين قضت فيهما محاكم التحكيم بأن التشريعات التى سنها المتعاقدون من أجل العمل على تنفيذ المعاهدة التى ابرموها تقوم دليلا على المعانى الحقيقية لنصوص هذه المعاهدة كما فهمها الاطراف انفسهم . والحالة الاولى هى قضية «دافيز ادامز» التى فصلت فيها محكمة المطالبات البريطانية الامريكية في سنة ١٩٢١ . وقد رات =

علماء القانون الايطاليون القدامى ممن كانوا ينتمون الى المدرسة التى أطلق عليها «مدرسة علماء الحاشية» - كان هؤلاء العلماء يقسمون النصوص القانونية قسيتين رئيسيين . وذلك وفق طبيعة أحكامها ، وآثارها : النصوص المستحبة ، والنصوص المستهجنة . وكانوا يذهبون فى تفسير النصوص المستحبة مذهباً واسعاً من شأنه أن يبسط أحكامها النافعة حتى على الحالات التى لا ينطوى عليها معنى الألفاظ المستعملة ، وذلك على اعتبار أن حكمة النص أو نية الأطراف من شأنها أن تجيز ادخال كل ما يمكن ادخاله من الحالات تحت حكم هذا النص ذى الآثار النافعة لتمتد فائدته ، أما النصوص القانونية المستهجنة فكانوا يذهبون فى تفسيرها مذهباً من شأنه أن يضيق من بسط أحكامها التى تنطوى على الثقل من الأعباء والالتزامات ، وذلك عن طريق اخراج كل ما يمكن اخراجه من الحالات من تحت حكمها حتى ولو كان يبدو حكم النص يشملها ، حتى تحدد الآثار الضارة للنص فى أضيق الحدود . وقد أخذ الرعيل الأول من علماء القانون الدولى - بزعامه «جروسيوس» ، و«وولف» ، و «فليمور» - بهذا التقسيم . ونقلوه الى ميدان القانون الدولى . الا أن هذا التقسيم الذى يقوم - كما هو ظاهر - على نوع من التحكم قد زال الآن مع مرور الزمان وتقدم علم القانون وتطوره ، وصار من الأمور المسلم بها فى الوقت الحاضر أن الأحكام القانونية لا تنطوى عادة على خير بحث أو على شر بحث ، بل هى فى العادة خليط من الحقوق والالتزامات . غير أنه تخلف عن هذا التقسيم الذى ابتدعه العلماء الايطاليون مذهب التفسير الواسع ومذهب التفسير الضيق . ولعل مذهب التفسير الضيق هو الذى يلجأ اليه المفسرون فى حالات كثيرة أبرزها : حالات تحديد الاختصاص كما هى الحال فى اتفاقات التحكيم أو اتفاقات التسوية القضائية أو اتفاقات التعويضات كما يلجأون اليه فى الحالات التى يكون النص القانونى فيها خارجاً عن = فيها المحكمة ان قانونا اصدرته بريطانيا فى سنة ١٨١٩ يعد تفسيراً من جانب بريطانيا لنصوص المعاهدة التى عقدها مع أمريكا فى سنة ١٨١٨ . والحالة الثانية هى قضية شركة « تشمبرلين وهوكهام المحدودة » ضد شركة « سولار زاهلرولك » فى سنة ١٩٢١ أمام محكمة التحكيم المختلطة الانجليزية الالمانية . وقد وصفت فيها المحكمة التشريعات التى سنها الطرفان كلاهما فى هذا الموضوع لتنفيذ معاهدة فرساي بأنها « ذلك التفسير القاطع الصادر من الطرفين » .

المبدأ العام ، اذ أن الاستثناء لا يجوز التوسع فيه ، وكذلك في الحالات التي يكون النص فيها منظوياً على تحديد لسيادة الدولة ، وأخيراً في الحالات التي يكون من شأن النص فيها تضيق لحقوق الدولة .

٣٣٨ - ومذهب التفسير الضيق يفيد عملية التفسير التي تقوم على أساس الواقع بوصفه المذهب الذي يكمل مبدأ وجوب أعمال النص . وهو يؤدي وظيفة أخرى هي أخذ العوامل الموجودة في سياق المعاهدة مأخذ الاعتبار ، كما أنه يؤدي إلى أن الاستنتاجات التي قد يصل إليها المفسر يجب أن تقتصر على ما هو ضروري للحصول على الأغراض الرئيسية لأطراف المعاهدة ، فلا يفرض عليهم أغراضاً جديدة أو التزامات تفصيلية لم تنصرف إليها مقاصدهم المشتركة . فوظيفة هذا المبدأ الرئيسية هي المحافظة على كيان المعاهدة وعدم المساس بنصوصها بحجة تفسير أحكامها . ولعله من المفيد أن ثبت ما ذكره القاضي «مانلي هيدسون» في تعليقه على بعض التفسيرات المثالية لميثاق الأمم المتحدة ، قال : « من العسير أن يتخيل المرء إمكان إحراز تقدم كبير في تطور القانون الدولي ما لم يوجد احترام تام لحرمة الاتفاقات الدولية . ومع ذلك فإنه يبدو أنه يوجد في هذه الأيام ميل في بعض الجهات للضعاف من هذا الاحترام عن طريق الانحراف في تحديد معاني الاتفاقات الدولية باكراهها على خدمة أغراض لم يقصد أن تقوم بخدمتها - أغراض تتنافى مع الرغبات التي كانت في أذهان الحكومة حينما أبرمت تلك الاتفاقات » .

٣٣٩ - وغنى عن الذكر أن القضاء الدولي قد اعتمد على هذا المذهب في كثير من الأحكام التي أصدرها (١) .

(١) ونحن نكتفي في هذا المقام بالإشارة إلى أحدث ما أصدرته محكمة العدل الدولية من أحكام وفتاوى ، منها الرأي المخالف للقاضي الروسي «كربلوف» في قضية «كورفو» ، الرأي المخالف الذي أحقه القضاء «باديفان» ، و «فينارسكي» و «ماكثير» ، «ريد» في شروط القبول في عضوية الأمم المتحدة ، الرأي المخالف لحكم المحكمة في قضية «امبائيلوس» والذي أصدره القضاء «باديفان» ، و «ماكثير» ، و «كلايستاد» ، و «ريد» والرأي المخالف الذي أصدره القضاء «هاكوث» ، و «عبد الحميد بدوي» ، و «ليفى كارنيرو» ، و «راو» في قضية رعايا الولايات المتحدة في مراكش .

هذا وقد تضمنت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات - وهي الاتفاقية المنعقدة في مايو ١٩٦٩ - بعض القواعد الخاصة بالتفسير وردت في القسم الثالث من الاتفاقية في المواد من ٣١ الى ٣٤ . وقد وردت في المادة ٣١ القاعدة العامة في التفسير على النحو التالي : « تفسر المعاهدة بحسن نية طبقا للمعنى العادى للألفاظ المعاهدة في الاطار الخاص بها وفي ضوء موضوعها والغرض منها » . وأشارت الفقرة (٢) من هذه المادة الى « الاطار الخاص بالمعاهدة فقررت أنه يشمل » الى جانب نص المعاهدة بما في ذلك الديباجة ، والملخصات ما يلي :

(١) أى اتفاق يتعلق بالمعاهدة ويكون قد عقد بين الأطراف جميعا بمناسبة عقد هذه المعاهدة .

(ب) أية وثيقة صدرت عن طرف أو أكثر بمناسبة عقد المعاهدة وقبلتها الأطراف الأخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة . وأشارت المادة ٣٢ من اتفاقية فيينا الى الوسائل المكتملة للتفسير في حالة استمرار بقاء المعنى غامضا أو غير واضح بعد تطبيق القاعدة العامة الواردة في المادة ٣١ ، أو اذا أدى تطبيقها الى نتيجة « غير منطقية أو غير معقولة » . وهذه الوسائل المكتملة تشمل الأعمال التحضيرية للمعاهدة ، والظروف الملازمة لعقدها . وأخيرا أشارت المادة (٣٣) من اتفاقية فيينا الى تفسير المعاهدات المحررة بأكثر من لغة واحدة في النطاق الذى سبق أن ذكرناه في الفقرة ٢٨٩ .

الفرع الرابع

اسباب انقضاء المعاهدات الدولية

٣٤٠ - للمعاهدات والاتفاقات الدولية قدسية خاصة توجب على أطرافها احترامها وتنفيذ أحكامها في حسن نية . غير أنها ، كغيرها من العقود ، قد يطرأ عليها سبب من أسباب الانقضاء يؤدي الى فقدان أحكامها وصف الالتزام ، وانهاء الرابطة التى قامت بين عاقيدها . وأسباب انقضاء المعاهدات متعددة ، يمكن اجمالها فيما يلي :

٣٤١ - (أولا) التنفيذ الكلى Exécution Intégrale : وهو الوسيلة الطبيعية لانقضاء الحقوق والالتزامات المثبتة في المعاهدات . فإذا عقدت دولتان معاهدة معينة أنشأت لكليهما حقوقا وفرضت عليهما التزامات معينة ، وقامت الدولتان بتنفيذ أحكامها تنفيذا كلياً ، فإن المعاهدة تصبح منتهية باتمام هذا التنفيذ . ويلاحظ أن التنفيذ يجب أن يكون كلياً ، بمعنى أن يكون التنفيذ شاملاً لكل أحكام المعاهدة ، لا مقصوراً على بعض الأحكام دون البعض الآخر . كما يلاحظ أن المعاهدة تظل قائمة على الرغم من تنفيذها تنفيذا كلياً ، ان كان المقصود منها انشاء آثار قانونية مستمرة . ومثال ذلك أن تعقد دولتان معاهدة تنازل فيها احدهما للأخرى عن اقليم معين ، وتقوم الدولة المتنازلة بتنفيذ التزامها ، فتظل المعاهدة قائمة ، تحتج بها الدولة المتنازل لها بوصفها السبب التي اكتسبت به الاقليم المتنازل عنه . وقد ذهب بعض العلماء الى أن المعاهدات لا تنقضى بالتنفيذ الكلى ، بل تظل قائمة كمصدر من مصادر القانون الدولي . غير أن هذا الرأي مغالى فيه ، لأن المعاهدات متى نفذت تنفيذا كلياً تفقد موضوعها وتنتهى آثارها القانونية ، فتتحول المعاهدة عند ذلك من واقعة قانونية الى واقعة مادية تاريخية ، لا تصلح مصدراً حياً من مصادر القانون (١) .

٣٤٢ - (ثانياً) الرضا المتبادل Mutuus Dissensus : تنقضى المعاهدة بالرضا المتبادل بين أطرافها على انائها . وقد يكون هذا الرضا

(١) وجدير بالذكر بهذه المناسبة أن معاهدة سنة ١٩٣٦ التي كانت منعقدة بين مصر والمملكة المتحدة قد تم تنفيذ بعض احكامها ، كالحكم الوارد في مادتها الثالثة الخاص بانضمام مصر الى عصبة الأمم ، والحكم وارد في المادة الثالثة عشر الخاص بالغاء الامتيازات الأجنبية . وقد دفعت مصر في سنة ١٩٤٧ عندما عرضت شكواها ضد المملكة المتحدة أمام مجلس الأمن بأنها قامت بتنفيذ الالتزامات المنصوص عنها في المواد الأخرى تنفيذا كاملاً خلال الحرب العالمية الثانية ، فلم يبق من المعاهدة الا المادة السادسة عشرة التي تنص على قيام مخالفة دائمة بين الدولتين ، وهو نص يتعارض مع نص ميثاق الأمم المتحدة وروحه . وقد الفت مصر هذه المعاهدة في ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٥١ وقد تضمن اتفاق الجلاء الذي كان منعقداً بين مصر والمملكة المتحدة (في ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤) نصاً اقرت به الحكومة البريطانية بانقضاء معاهدة سنة ١٩٣٦ .

بانتقضاء المعاهدة رضا صريحا ، كما هي الحال اذا عقدت الدولتان معاهدة جديدة ورد فيها نص صريح بانتهاء المعاهدة الأولى ، واستبدال المعاهدة الجديدة بها (١) .

ويشترط في هذا الرضا المتبادل لانقضاء المعاهدة أن يقوم بين جميع أطرافها ، لا بين بعضهم دون البعض . وقد يسجل الرضا الصريح في معاهدة جديدة . وقد يسجل بوسيلة تبادل الخطابات ، أو أية وسيلة أخرى من وسائل اثبات الاتفاقات الدولية ، وقد يتم التراضي على الغاء المعاهدة بوسيلة ضمنية ، كما اذا قامت بين أطراف المعاهدة معاهدة جديدة تتعارض أحكامها مع أحكام المعاهدة القديمة تعارضا ظاهرا من غير أن تتضمن نصا يقرر صراحة انتهاء المعاهدة الأولى . وقد يكون التراضي الضمني بانتهاء المعاهدة مفهوما من تصرف الدول الأطراف فيها (٢) .

هذا وقد أشارت أحكام المادتين (٥٤) و (٥٩) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة في مايو ١٩٦٩ الى هذا السبب عندما قررت أن المعاهدة تنتهى باتفاق جميع أطرافها أو اذا أبرم جميع أطرافها معاهدة لاحقة بشأن الموضوع نفسه متى ظهر أن الأطراف قد قصدوا أن يحكم الموضوع بأحكام المعاهدة الجديدة ، أو اذا ظهر أن نصوص المعاهدة اللاحقة تتعارض تعارضا تاما مع نصوص المعاهدة السابقة ، بحيث لا يمكن تطبيق أحكام المعاهدتين في نفس الوقت .

٣٤٣ - (ثالثا) تحقق الشرط الفاسخ : اذا تضمنت المعاهدة المنعقدة بين الدولتين شرطا فاسخا ، وتحقق هذا الشرط ، فان ذلك يكون سببا في

(١) ومثال ذلك ان المادة الاولى من مشروع معاهدة صدقى - بيفن التى تقرر صراحة الغاء معاهدة الصداقة والتحالف المنعقدة بين مصر والمملكة المتحدة سنة ١٩٣٦ .

(٢) كما حدث بالنسبة لمعاهدة Brest-Litovsk المنعقدة بين ألمانيا وروسيا في ٣ من مارس سنة ١٩١٨ . فقد حدث أن اخطرت روسيا جميع الدول في ٥ من نوفمبر سنة ١٩١٨ بأن هذه المعاهدة قد ألغيت ، فلم تحتج ألمانيا على ذلك ، بل سحبت قواتها من الأراضي الروسية التى كانت معسكرة فيها وفقا لأحكام هذه المعاهدة ، ثم عقدت بعد ذلك مع روسيا معاهدة Rapallo في سنة ١٩٢٢ ، وهذه التى لم يرد فيها نص خاص بالمعاهدة الاولى ، مما ادى الى اعتبار معاهدة Brest-Litavsk منقضية بالرضا الضمنى للدولتين المتعاقبتين .

انقضاء المعاهدة ، والشرط الفاسخ هو أمر مستقبل ، غير محقق ، يترتب على وقوعه زوال التعهد . فان كان رضا الدولتين بأحكام المعاهدة معلقا على مثل هذا الشرط الفاسخ ، ثم تحقق الشرط ، فان المعاهدة تزول وتنقضى . كما هي الحال اذا تنازلت دولة لدولة أخرى في معاهدة عن اقليم معين ، على أن يستقضى سكان هذا الاقليم في مصيرهم بعد مدة معينة ، وتم هذا الاستفتاء بالفعل واختار سكان الاقليم العودة الى الدولة المتنازلة ، فان أحكام المعاهدة التي وضعتهم تحت سيادة الدولة الثانية تزول وتنقضى في مثل هذه الحالة (١) .

٣٤٤ - (رابعا) حلول الأجل : كثيرا ما تعقد المعاهدات لأجل معين . فان حل هذا الأجل ولم يجدد المعاهدة أطرافها ، زالت المعاهدة وانقضت . والأمثلة كثيرة على انقضاء المعاهدات بهذه الوسيلة الطبيعية ، اذ أن المعاهدات في العصر الحاضر قد فقدت وصف الأبدية الذي كان تطلقه عليها الدول قديما ، وجرى العرف المتواتر بين الدول على تحديد أجل معين لكل معاهدة ، مع ذكر امكان تجديدها قبل حلول هذا الأجل ، فان حل الأجل ولم تلجأ الدول الى التجديد ، أحدث الأجل أثره القانوني ، وقد ينص في المعاهدة على أنه قبل حلول الأجل بمدة معلومة يجب على الطرف الذي يرغب في انتهاء المعاهدة عند حلول الأجل أن يخطر غيره من الأطراف بعدم الرغبة في تجديد المعاهدة ، والا فان المعاهدة تجدد من تلقاء ذاتها . وقد جاء في المادة السابعة من مشروع معاهدة صدقي - ييفن أن مدة المحالفة عشرون سنة ، وهي تجدد من تلقاء نفسها لمدة مماثلة ان لم يعلن أحد طرفيها الطرف الآخر برغبته في انائها قبل حلول أجلها بمدة سنة ، كما جاء بمعاهدة الجلاء التي كانت قائمة بين مصر والمملكة المتحدة مدتها سبع سنوات .

٣٤٥ - (خامسا) سقوط المعاهدة : تسقط المعاهدة ومن ثم تزول آثارها وتنقضى :

(١) وقد حدث هذا بالنسبة لاقليم «الساار» اذ وضع تحت حكم عصبة الأمم المتحدة بمقتضى معاهدة «فرساي» ثم استفتى اهل الساار سنة ١٩٣٥ فاختاروا الانضمام لالمانيا .

(١) اذا زال موضوعها : كما اذا تعاقدت دولتان على ضمان دولة
ثالثة ، ثم دخلت الدولة الثالثة فى حرب ، فان المعاهدة فى مثل هذه الحالة
تنقضى لزوال موضوعها .

(ب) اذا زال أحد أطراف المعاهدة : كما اذا دخلت دولتان فى معاهدة
دولية ، ثم زالت إحدى الدولتين المتعاقبتين وفقدت وصف الشخصية
الدولية ، لضم دولة ثالثة لها أو لتقسيم إقليمها بين بعض الدول ، فان
المعاهدات التى عقدتها الدولة التى فقدت الشخصية الدولية تزول
وتنقضى (١) .

٣٤٦ - (سادسا) انقضاء المعاهدة بإرادة أحد الطرفين وحده : من
الجائز لأحد طرفى المعاهدة أن ينهيا ، ولو لم يرض الطرف الآخر ، وذلك
بالانسحاب أو بفسخ المعاهدة فى حالات معينة . فأما الانسحاب فهو جائز
فى المعاهدة التى تنص على جواز انسحاب أحد الطرفين بعد اعلان الطرف
الآخر بذلك . فاذا ما أعلن أحد طرفى المعاهدة انسحابه منها ، اعتبرت
المعاهدة منتهية بالنسبة اليه ، بشرط اتباع الشروط التى نصت عليها
المعاهدة لامكان هذا الانسحاب . والانسحاب غير جائز اذا كان منصوصا
فى المعاهدة على أجل معين تنقضى بحلوله ، فلا يجوز عندئذ لأحد الطرفين
الانسحاب منها قبل فوات الأجل ، ما لم يقبل ذلك الطرف الآخر . أما
فسخ المعاهدة بالإرادة المنفردة لأحدى الدول الأطراف فيها ، فأمر جائز
مشروع اذا كانت المعاهدة تخول هذا الحق لعاقديها . أما ان كانت المعاهدة
لاتخولهم هذا الحق ، فانه لا يجوز إنهاؤها بالإرادة المنفردة لأحدى
الدول الأطراف فيها ، بل ان فسخها يؤدى الى تحمل الدولة الفاسخة
للمعاهدة تبعة المسؤولية الدولية عن عملها غير المشروع . وهذا مبدأ ثابت
فى القانون الدولى ، ويعد من المبادئ الأساسية التى تسود هذا القانون .
والقول بغير ذلك يؤدى الى زوال الاستقرار فى معاملات الدول وسيادة

(١) وقد حدث ذلك عندما ضمنت فرنسا هولندا فى سنة ١٧٩٥ .
وعندما اقتسمت بولندا الاتحاد السوفيتى والرايخ الالماني سنة ١٩٣٩ . الخ ،
فان المعاهدات التى عقدتها كل من هاتين الدولتين (هولندا وبولندا) زالت
وانقضت بزوالها وفقدانهما وصف الشخصية الدولية .

القوضى في الحياة الدولية ، اذ هو يجعل الدول في حل من تنفيذ التزاماتها الدولية متى شئت ، ويسلب المعاهدات الدولية قدسيتها ، ويجعل بقاءها أو زوالها متوقفا على السلطة التحكيمية الانفرادية للدول الأطراف فيها . نعم ان بعض الدول تلجأ الى فسخ ما عقده من المعاهدات بارادتها الانفرادية ، مخالفة لهذا المبدأ الأساسى . غير أنه يلاحظ أن مخالفة القانون ليس معناها فقدان هذا القانون . والجزاء عند مخالفة القانون الدولي هو تحمل تبعة المسئولية الدولية . والعرف مستقر بين الدول على الاعتراف بآثار الفسخ الانفرادى (١) .

والدول تستند عادة عندما تفسخ المعاهدات بارادتها الانفرادية اما الى حق الضرورة ، واما الى خرق الطرف الآخر لأحكام المعاهدة . ويلاحظ بالنسبة للأخير أن الأمر في شأنه غير مستقر في الفقه . اذ يذهب بعض الفقهاء الى أنه دفع مشروع ان كان الانتهاك منصبا على أحكام أساسية في المعاهدة . ويذهب البعض الآخر الى أنه غير مشروع ، وذلك لأنه لا يجوز القياس بين الأحكام التي تجرى على العقود بين الأفراد والأحكام التي تجرى على المعاهدات بين الدول . ويلاحظ أن مسألة فسخ المعاهدات بمقتضى الارادة الانفرادية تنتهى آخر الأمر الى الخروج من دائرة القانون الى دائرة السياسة والواقع ، وتؤدي في غالبية الأحيان الى تغلب من له القوة المادية (٢) .

(١) والأمثلة كثيرة على ذلك : منها احتجاج المملكة المتحدة في ١٤ من نوفمبر سنة ١٩٢٤ على فسخ ايرلندا الحرة للمعاهدة المنعقدة بينها وبين المملكة المتحدة سنة ١٩٢١ ، واحتجاج الدول العظمى في سبتمبر سنة ١٩٣٥ اما الجمعية العمومية لعصبة الأمم على فسخ بولندا لمعاهدة الاقليات . واحتجاج المملكة المتحدة على الفاء مصر لمعاهدة سنة ١٩٣٦ . (٢) ويصح ان نذكر بهذه المناسبة أن مجلس عصبة الأمم اصدر في ١٨ من ابريل سنة ١٩٣٥ قرارا اجماعيا جاء فيه : « ان احترام الالتزامات المترتبة على المعاهدات اختزاما كليا يعد قاعدة أساسية للحياة الدولية وشرطا اوليا للمحافظة على السلم الدولي . وانه من المبادئ الأساسية في القانون الدولي انه لا يجوز لاية دولة التحلل من التزاماتها التعاهدية أو تعديل احكامها الا بالتراضى مع أطراف المعاهدة الآخرين . وان فسخ المعاهدات بعمل انفرادى لا يمكن أن يبنى حقا أو يرتب أثرا في القانون . بل يعد عاملا من عوامل الاضطراب في الحياة الدولية ، ويهدد بفناء عصبة الأمم بوصفها مؤسسة دولية وظيفتها المحافظة على استتباب السلم والامن الدولي » .

هذا وقد ذهب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الى أن خرق أحد الأطراف لحكم من أحكام المعاهدة يخول الطرف الآخر الحق في أن يدفع بانقضاء المعاهدة أو بوقف سريان أحكامها كلياً أو جزئياً ، فذكرت أحكام الفقرة (١) من المادة (٦٠) أن « الاخلال الجوهرى بأحكام معاهدة ثنائية من جانب أحد طرفيها يخول للطرف الآخر التمسك بهذا الاخلال كأساس لانهاء المعاهدة أو إيقاف العمل بها كلياً أو جزئياً • وظاهر من نص المادة ٦٠ من الاتفاقية أن الدفع لا يحدث أثره تلقائياً • فاما أن يقبله الطرف الآخر - وفي هذه الحالة تنقضى المعاهدة بالرضا المتبادل - واما أن يرفض قبوله - وفي هذه الحالة ينشأ نزاع بين الطرفين يحل بالوسائل التي تحسم بها المنازعات الدولية » •

وقد قامت مصر بالغاء معاهدة الصداقة بينها وبين الاتحاد السوفيتى والموقع عليها في ٢٧ مايو ١٩٧١ • ولم يعترض الاتحاد السوفيتى على هذا الالغاء •

٣٤٧- (سابعاً) الحرب La guerre : تعد الحرب سبباً من أسباب انقضاء المعاهدات التي كانت تربط الدول المتحاربة وقت السلم • غير أن أثر الحرب في المعاهدات يختلف باختلاف أنواع المعاهدات ، وعلى ذلك يجب التمييز بينها •

فالمعاهدات التي يكون موضوعها تنظيم حالة الحرب عند قيامها ، وتنظيم حقوق المحاربين والمحايدين ، وتحديد معاملة الأسرى والجرحى ، وبيان ما هو مشروع من الأسلحة وما هو غير مشروع ... الخ ، لا تنقضى الحرب عليها ولا تعطلها ، بل تضعها موضع التنفيذ ، وذلك لأن قيام الحرب يعد بمثابة الشرط الواقف في تنفيذها •

والمعاهدات التي يكون موضوعها تنظيم حالة دائمة ، كمعاهدات الحدود ، والديون العامة ، والحقوق الإقليمية ... الخ ، لا تأثير للحرب في سريانها • غير أنه ليس ثمة مانع يمنع الدول عند انتهاء الحرب من تقرير الغائها ، أو تعديلها في معاهدة السلام •

ومن المبادئ المجمع عليها أن الحرب تقضى على المعاهدات السياسية التى كانت قائمة بين الدول المتحاربة قبل دخولها الحرب ، كما تقضى على المعاهدات التى كان الخلاف فى شأنها سببا فى اثاره الحرب . وقد ألفت الجمهورية المصرية فى يناير سنة ١٩٥٧ معاهدة الجلاء التى كانت منعقدة بينها وبين بريطانيا فى سنة ١٩٥٤ ، بسبب العدوان البريطانى على مصر ولم تنازع بريطانيا هذا الالغاء .

وقد تفرق الرأى فى الفقه فيما يتعلق بمصير المعاهدات غير السياسية التى يكون الغرض منها تنظيم حقوق الملكية الأدبية أو النقد أو غير ذلك . فقد ذهب البعض الى أن الحرب تقضى على مثل هذه المعاهدات ، وذهب البعض الآخر الى أن هذه المعاهدات لا تزول بقيام الحرب ، بل يوقف تنفيذها الى أن يعود السلم فتسترد هذه المعاهدات قوتها .

ومن المجمع عليه أيضا أن المعاهدات التى لا تكون مقصورة على الدولتين المتحاربتين لا تنسخ من تلقاء نفسها بإعلان الحرب بين هاتين الدولتين ، بل تظل قائمة ، وللدول المتحاربة أن توقف تنفيذها فيما يتعلق بها اذا اقتضت ضرورة الحرب ذلك (١) .

ويلاحظ أن العرف بين الدول غير مستقر فيما يتعلق بأثر الحرب فى المعاهدات القائمة بين الدول المتحاربة وبينها وبين الدول المحايدة . والعمل يجرى على أن تحدد الدول المتحاربة عند اعلان الحرب المعاهدات التى

(١) وقد أصدر مجمع القانون الدولى العام سنة ١٩١٢ (اجتماع كريستيانا) قرارا ينظم أثر الحروب فى المعاهدات . وينص هذا القرار على ما يلى : « (أولا) أن الحرب لا تؤثر - على وجه العموم - فى المعاهدات والاتفاقات المبرمة بين الدول المتحاربة ، بغض النظر عن نوع المعاهدة وغرضها ، ولا تأثير لها فى الالتزامات المترتبة عليها . غير أن قيام الحرب ينهى فورا معاهدات التحالف والضمان والحماية والمساعدة ، والمعاهدات التى تحدد مناطق النفوذ ، وجميع المعاهدات السياسية بطبيعتها ، وكذلك جميع المعاهدات التى كان الخلاف على تنفيذها أو تفسيرها سببا فى قيام الحرب . ولا يدخل فى ذلك المعاهدات المبرمة لتنظيم حالة الحرب . (ثانيا) توقف الحرب لا يؤثر فى معاهدة مبرمة بين دولة محاربة ودولة غير محاربة . (ثالثا) توقف تنفيذ المعاهدات التى يتعارض تنفيذها مع قيام حالة الحرب ، والمعاهدات المالية ، والمعاهدات التى تنظم العلاقات الدائمة بين الدولتين المتحاربتين كمعاهدات الجنسية » .

ترغب في فسخها ، والمعاهدات التي ترغب في وقف تنفيذها ، وأن تبين في معاهدات الصلح ما استقر عليه الرأي بين المنتصرين والمنهزمين في شأن هذه المعاهدات ، من حيث البقاء أو الانقضاء أو التعديل .

٣٤٨ - (ثامنا) شرط بقاء الشيء على حالة أو أثر تغيير الظروف في المعاهدات Rebus sic stantibus : من الأمور المعلومة أن الملبسات والظروف - التي تدعو الدول في وقت معين الى عقد معاهدات بين بعضها البعض لتنظيم علاقاتها المتبادلة - قد تتحول أو تتغير أو تزول مع تقدم الزمن ، بحيث أن المعاهدة المعينة - التي كانت تبدو وقت عقدها ضرورية ومتفقة في أحكامها مع مقتضيات الانصاف - تصبح معاهدة زائدة ، لا تستجيب أحكامها لحقوق أطرافها وواجباتهم ومصالحهم المتبادلة . وبذلك تتحول المعاهدة مع تغير ظروف عقدها من معاهدة نافعة الى معاهدة ضارة ، ومن عامل استقرار الى عامل اضطراب في علاقات أطرافها ، وذلك لزوال التوازن بين المصالح المتعارضة التي نجحت المعاهدة - عند عقدها - في التوفيق بينها .

٣٤٩ - وليس من اليسير - باديء ذي بدء - أن نعين مدى التغير في الظروف التي تواجه أطراف المعاهدة والذي يبرر أو الذي يسوغ لأحدها التحرر من أحكامها ، فالتعبير « تغير الظروف » - ما لم يحدد معناه تحديدا ضيقا - لا يصلح أساسا لاثبات حق قانوني أكيد ، ولا يمكن أن يفصح عن مقومات الأسباب التي يمكن للدولة أن تحتج بها بانصاف للتحلل من المعاهدة التي سبق لها الارتباط بأحكامها . فالتعبير « تغير الظروف » تعبير ينطوي على أخطار ظاهرة ، اذ هو قد يستعمل ستارا يخفي نية مخالفة مبدأ قدسية المعاهدات ، أو وسيلة لاسدال المشروعية القانونية على ما هو في الحق مخالفة دولية ، وكثيرا ما تحتج به الدول للخروج من نطاق الالتزامات التي سبق لها أن أخذتها على نفسها في وقت ضعف سياسي أو عسكري متى استردت قوتها أو زال ضعفها وبدا لها أن تنفذ هذه الالتزامات قد صار ثقيلًا أو مفضولًا أو غير مرغوب فيه . ولذلك استقر اجماع علماء القانون الدولي على أن يتطلبوا في هذا التغير في الظروف أن (م ١٩ - القانون الدولي العام)

يكون تغيرا جوهريا حيويا ، وأن تكون الأطراف المتعاقدة لم تأخذ في الاعتبار عند التعاقد ، أو أنها لو كانت توقعته عند التعاقد لما تعاقدت أو لما تم تعاقدتها على النحو الذى سجل فى المعاهدة ، كما أن القضاء - وإن كان يعترف بوجوب تطبيق مبدأ التغير الجوهري فى الظروف - يقف موقف التحفظ الظاهر فى تطبيقه على ما عرض عليه من حالات • أما فى العمل فإن العوامل السياسية دفعت بالدول فى حالات كثيرة الى الاحتجاج به للتحلل من الالتزامات الدولية التى تحول عبثها فصار ثقيلا أو متعارضا مع مصالحها الرئيسية •

٣٥٠ - ويلاحظ أن المبدأ الذى يقرر بأن المعاهدات تظل قائمة نافذة ما بقيت الظروف على حالها *conventio ommis intelligitur rebus sic stantibus* من المبادئ القديمة التى تفرعت على قيام المدرسة الإيطالية - مدرسة علماء الحاشية - وقد نقلها سبينوزا من دائرة القانون الداخلى الى نطاق القانون الدولى • ويلاحظ أيضا أن نطاق تطبيقها مقصور على القواعد القانونية الاتفاقية ، ولا يشمل القواعد القانونية المستمدة من العرف الدولى •

٣٥١ - ومما لا شك فيه الآن أن للتغير الجوهري فى الظروف أثرا فى استمرار قيام المعاهدات • ولقد أجمع فقهاء القانون الدولى على ذلك فقرروا أن المعاهدات - وعلى الأخص المؤبدة منها أو التى لم تحدد مدتها - لا تظل قائمة الا ما بقيت الأشياء على حالها ، فإذا ما تغيرت الظروف والملابسات التى أحاطت بعقدها تغيرا جوهريا فانها تفقد قوتها • غير أن رأى فى الفقه قد تفرق فيما يتعلق بتحديد الأثر الذى يحدثه تغير الظروف ، وهل هو انقضاء المعاهدات من تلقاء نفسها ، أو هو جواز فسخها بالارادة المنفردة لأحد أطرافها ، أو وجوب تعديل أحكامها بحيث تتواءم مع الأوضاع الجديدة • وقد انقسم رأى فى هذا الشأن انقساما خطيرا • ويمكن اجمال الاراء المختلفة فيما يلى :

(أولا) تفترض أقلية من العلماء الألمان والنمساويين أن هناك شرطا ضمنيا تنطوى عليه كل معاهدة، مؤداه أن تصبح المعاهدة غير نافذة المفعول

متى تغيرت الظروف التي لا يست انعقادها تغيرا جوهريا . وهذا الشرط الضمني هو بمثابة الشرط الفاسخ الذي يؤدي الى انقضاء المعاهدة متى أعلن أحد طرفيها عن رغبته في فسخها بناء على تحقق الشرط . وعلى ذلك فإن لكل طرف من اطراف المعاهدة أن يعلن فسخ المعاهدة بإرادته المنفردة متى تحقق شرط التغير الجوهري في ظروف التعاقد . ويقع هذا الفسخ صحيحا نافذا وفقا لرأى هؤلاء العلماء . غير أن أنصار هذا المذهب اختلفوا في شأن تسويغ الفسخ بالارادة المنفردة : فادعى بعضهم أنه يقوم على أساس حق الدولة في صيانة بقائها ، فمتى تغيرت الظروف تغيرا يجعل استمرار قيام المعاهدة مهددا لبقاء الدولة ، فإن لها أن تفسخها بإرادتها المنفردة ، لأن حق الدولة في المحافظة على بقائها له الصدارة على مبدأ وجوب الوفاء للعهد . وادعى البعض الآخر أن فسخ المعاهدة بالارادة المنفردة لأحد أطرافها يقوم في هذه الحالة على حق الضرورة ، ذلك الحق الذي يصرف الدول عن اتباع أحكام القانون ، متى تعارض مع مصالحها الضرورية الملحة .

غير أن هذا الرأي لم يسد الفقه ، وذلك لأنه رأى معيب من ناحيتين: (١) أنه قائم على فكرة افتراضية لم يقيم الدليل على صحتها ، وهي فكرة انطواء المعاهدة على شرط ضمني فاسخ يقضى بجواز فسخها متى تغيرت الظروف التي لا يست عقدتها .

(ب) أنه جعل قيمة المعاهدات بالنسبة للدولة قيمة شرطية فقط ، فمتى اقتنعت الدولة بأن بقاء المعاهدة يتنافى مع مصلحتها فلها الحق في أن تتخلص من الالتزامات الناتجة عنها متى أرادت ذلك . وهذا يؤدي منطقيا الى أنه ليس هناك اتفاق ملزم الا اذا كان تنفيذه مفيدا للطرف الذي يراعى أحكامه . ولا يخفى ما لهذا الرأي من مساس خطير بمبدأ وجوب الوفاء للعهد Pacta Sunt Servanda

(ثانيا) وتذهب المدرسة الإيطالية الحديثة التي يتزعمها أنزيلوتي الى أن شرط بقاء الشيء على حاله يتطلب البحث في مسألتين مختلفتين : (الأولى) هي هل يؤثر التغير الجوهري في الظروف في قيام المعاهدات ،

ويؤدى الى انقضائها ؟ و(الثانية) من له حق فى التقرير بأن الشروط الضرورية للدفع بشرط بقاء الشئ على حالة قد استوفيت ؟

ففيما يتعلق بالسؤال الأول تقرر النظرية الايطالية أن بحث مسألة تغير الظروف فى المعاهدات لاتعدو أن تكون مسألة تفسير لارادة طرفى المعاهدة ، ذلك لأن القانون الدولى يرتب على انعقاد المعاهدة حقوقا والتزامات لأطرافها على أساس توافق ارادتهم أو بمعنى آخر ، لايلتزم أطراف المعاهدة الا بارادتهم وفى حدود ارادتهم • فإذا لابتست ظروف واقعية أو قانونية انعقاد معاهدة معينة ، وكانت هذه الظروف محل تقدير الأطراف عند التعاقد ودفعت بهم الى قبول الالتزام بأحكام المعاهدة ، فان زوال هذه الظروف بعد ذلك معناه أن أطراف المعاهدة صاروا فى غير الحدود التى رسمت نطاقها ارادتهم وقت التعاقد • وعلى ذلك يحق القول بأن زوال هذه الظروف معناه انقضاء المعاهدة ، كما يحق القول بأن هذه المعاهدة تنطوى — بارادة أطرافها — على شرط جوهري هو بقاء المعاهدة ما بقيت الظروف التى دفعت الى عقدها ، وفسخ التعاقد متى زالت هذه الظروف أو تغيرت تغيرا جوهريا • وتعين ما اذا كان أطراف المعاهدة قد عقدوها مدفوعين بظروف معينة مسألة متعلقة بالوقائع • ومن عوامل التقدير فى هذا الشأن : أغراض المعاهدة ، وحكمة عقدها ، ومدتها ، ومدى التغير فى الظروف التى لابتست انعقادها • فإذا ما وضعنا المسألة هذا الوضع ، فان شرط بقاء الشئ على حالة لا يبدو متعارضا مع مبدأ الوفاء للعهد ، بل يبدو متوائما معه •

أما فيما يتعلق بالسؤال الثانى فتقرر النظرية الايطالية أنه اذا اعترفنا بأنه يترتب على التغير الجوهري فى الظروف انقضاء المعاهدات ، فان ذلك لا يؤدى الى الاعتراف لكل طرف من أطراف المعاهدة بالحق فى أن يقرر بارادته المنفردة ما اذا كان التغير فى الظروف قد حدث فعلا ، والاعتراف بالحق فى أن يفسخ المعاهدة بارادته المنفردة على هذا الأساس • ذلك لأن هذه المسألة لا يمكن حلها حلا دوليا ملزما الا باتفاق أطراف المعاهدة، أو بما يقوم مقام هذا الاتفاق عند فقدانه ، كالحكم الذى تصدره هيئة تحكيم دولية ، أو محكمة العدل الدولية • فإذا احتجت دولة طرف فى

معاهدة - للتخلص منها - بتغير ظروف عقدها ، ووافق الطرف الآخر على هذا الادعاء ، فالأمر واضح يسير، إذ أن المعاهدة تنقضى في هذه الحالة بإرادة طرفيها معا ، أما إذا اختلف الطرفان في شأن حقيقة هذا الادعاء ، فإن إرادة كل طرف من أطراف التعاقد تتساوى مع إرادة الطرف الآخر، لأن الادعاءين في حكم القانون متساويان ، ولا يصح تغليب أحدهما على الآخر بوسيلة تحكيمية ، فالأمر إذن لا يعدو أن يكون خلافا بين دولتين يجب حله بالوسائل عينها التي تحل بها الخلافات الدولية عادة .
فإن كانت المعاهدة قد ذكرت وسيلة معينة لحل ما يقوم في شأنها من خلاف بين أطرافها ، وجب الالتجاء لهذه الوسيلة لحل النزاع . أما إن كانت المعاهدة خالية من النص ، فإنه يجب الالتجاء الى المفاوضة أو الوساطة أو التحكيم أو القضاء . أما فسخ المعاهدة بالإرادة الانفرادية فلا سند له من القانون في هذه الحالة ، اللهم إلا إذا رفض الطرف الآخر إحالة النزاع الى التحكيم أو الى القضاء أو حسمه عن طريق الوسائل السلمية الأخرى .

(ثالثا) وأخيرا يذهب فريق ثالث من العلماء الى أن انطواء المعاهدات على شرط ضمنى مؤداه بقاء المعاهدات قائمة ما بقيت الظروف التي لا بدت انعقادها ، وفسخها متى زالت هذه الظروف أو تغيرت تغيرا جوهريا ، هو في واقع الأمر مسألة افتراضية لم يقيم الدليل على صحتها . ذلك لأن وجود الشرط الضمنى مسألة متعلقة بنية الأطراف ، وهذه النية لا يمكن افتراضها باليسر نفسه الذى يفترض به نية الأطراف في القانون الخاص .
وفضلا عن ذلك فإن الاعتراف بوجود هذا الشرط وتأثيره في فسخ المعاهدات أو انقضائها يؤدي منطقيا الى القضاء على المبدأ الأساسى في القانون الدولى وهو مبدأ الوفاء للعهد ، والى زوال القوة الإلزامية للاتفاقات الدولية بزوال فائدتها بالنسبة لأحد أطرافها . وعلى ذلك يقرر هذا الفريق من العلماء أنه إذا طرأت على المعاهدة حوادث غير منظورة لم تكن محل تقدير أطرافها عند التعاقد وجعلت أحكام هذه المعاهدة ، كلها أو بعضها ، غير متجانسة مع الأوضاع الجديدة ، فلا تأثير لهذه الطوارئ على قيام المعاهدة أو على تفاذها ، بل يقتصر تأثيرها على دفع أطراف المعاهدة

ودعوتهم الى تعديل الأحكام التى تتفق مع الأوضاع الجديدة ، وإعادة التوازن المفقود الى نصابه . وهذا التعديل اما أن يتم بالتراضى ، أو بما يقوم مقام التراضى عند فقدانه ، أى بواسطة التحكيم أو بالقضاء .

٣٥٢ - ويلاحظ أن الفارق بين الآراء الثلاثة السابقة هو أن رأى الأول يسوغ فسخ المعاهدة بالارادة المنفردة عند تغير ظروف عقدها تغيرا جوهريا . وهو رأى قائم على التحكم ، ولذلك فهو مرجوح عند غالبية العلماء . أما رأى الثانى فلا يجوز فسخ المعاهد الا بالتراضى أو بما يقوم مقاومه عند فقدانه ، وهو رأى الرجح فى الفقه . أما رأى الثالث فيدعو الى تعديل أحكام المعاهدة بالتراضى أو بما يقوم مقامه ؛ ولهذا رأى أنصار كثيرون .

هذا وقد أفردت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المنعقدة فى مايو ١٩٦٩ نصا خاصا بالتغير الجوهري فى الظروف ، هو نص المادة (٦٣) . ويبدو ظاهرا أن النص خاص ببيان الشروط التى يجب أن تتوافر حتى يمكن التمسك بالتغير الجوهري فى الظروف ، وبيان الحالات التى لايجوز فيها التمسك بهذا السبب ، وقد قرر النص ما يلى :

« ١ - لا يجوز الاستناد الى التغير الجوهري غير المتوقع فى الظروف التى كانت سائدة عند ابرام المعاهدة كسبب لانهاء المعاهدة أو الانسحاب منها الا اذا توافر الشرطان التاليان :

(١) اذا كان وجود هذه الظروف قد كون أساسا هاما لارتضاء الأطراف الالتزام بالمعاهدة .

(ب) واذا ترتب على التغير تبديل جذرى فى نطاق الالتزامات التى يجب أن تنفذ مستقبلا طبقا للمعاهدة .

٢ - لا يجوز الاستناد الى التغير الجوهري فى الظروف كسبب لانهاء المعاهدة أو الانسحاب منها فى الأحوال التالية :

(١) اذا كانت المعاهدة منشئة لحدود ؛

(ب) اذا كان التغيير الجوهرى نتيجة اخلال الطرف بالتزام طبقا للمعاهدة أو بأى التزام دولى لأى طرف آخر فى المعاهدة .. » •

وظاهر أن هذا النص لم يشترط لتحويل الحق بالدفع بالتغيير الجوهرى فى الظروف أن تكون المعاهدة أبدية ، أو غير محدودة المدة •

ويلاحظ أيضا أن هذا النص لم يضع حلا واقعيا لمسألة الدفع بانقضاء المعاهدات التى تغيرت ظروف انعقادها تغيرا جوهريا ، ذلك أنه لم يقرر أن انقضاء المعاهدة يكون فى هذه الحالة تلقائيا ، بل ان الأمر لا يخرج عن أن يكون مجرد دفع اما أن يرفضه الطرف الآخر - عندئذ تنقضى المعاهدة بالرضا المتبادل - واما أن يرفضه الطرف الآخر فينشأ عندئذ خلاف دولى بين الدول الأطراف يحسم بوسائل حل المنازعات الدولية •

٣٥٣ - ويلاحظ أن العرف بين الدول لم يجر على وتيرة واحدة فى شأن التطبيق العملى لنظرية تغير الظروف ، وما تحدته من أثر فى قيام المعاهدات • ففى بعض الأحيان كانت المعاهدات تلغى من جانب واحد ، فينازع الطرف الآخر فى صحة هذا الاجراء ، وينتهى الأمر بمفاوضات بين ذوى الشأن لاقرار وجهة نظر الدولة التى اتخذت اجراء الالغاء • وفى بعض الأحوال الأخرى كان فسخ المعاهدة ، أو تعديل أحكامها ، يتم بالتراضى أو بما يقوم مقامه (١) •

(١) فمن الأمثلة على الغاء المعاهدات بالارادة المنفردة :

١ - فى ٣١ اكتوبر سنة ١٨٧٠ أعلنت روسيا أنها غير مقيدة بنصوص المواد ١١ و ١٣ و ١٤ من معاهدة باريس المنعقدة فى ٣٠ من مارس سنة ١٨٥٦ التى كانت تفرض حالة الحياد فى البحر الاسود ، وتحظر على روسيا تحصين موانئ هذا البحر وتكوين أسطول حربى لها فيه ، واستندت روسيا فى تصرفها الى تطور ظروف الحرب البحرية ، والى فقدان التوازن الأوروبى بعد انتصار ألمانيا على فرنسا سنة ١٨٧٠ • غير أن بقية الدول الأطراف فى معاهدة باريس احتجت على تصرف روسيا ، فعقد مؤتمر فى لندن سنة ١٨٧١ قرر أنه ليس لأية دولة أن تتخلص من التزاماتها الناتجة عن أية معاهدة الا بموافقة بقية المتعاقدين • غير أن المؤتمر على الرغم من اصدار هذا التصريح أقر التعديلات التى طلبتها روسيا •

٢ - ومن الأمثلة أيضا الغاء روسيا للمادة ٥٩ من معاهدة برلين فى

٣٥٤ - ويلاحظ أن الحكومة المصرية قد التزمت الرأى الذى يقرر أن تغير الظروف من شأنه أن يخول أطراف المعاهدة الحق فى طلب تعديلها ، حتى قبل حلول الأجل المنصوص عليه فى المعاهدة لاجراء هذا التعديل . ففى ٢٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٥ أرسلت الحكومة المصرية مذكرة الى وزير خارجية المملكة المتحدة تطلب فيها فتح باب التفاوض بين الدولتين لتعديل معاهدة ١٩٣٦ . وقد جاء فى المذكرة ما يلى : «... واذا كانت مصر قد قبلت المعاهدة بكل ما انطوت عليه من قيود تحد من استقلالها فلأنها كانت تعرف أنها قيود أملتها ظروف وأحداث وقتية تزول بزوال هذه الظروف والأحداث التى قضت بقبولها » ، كما جاء فيها أيضا : «... لذلك كان لزاما أن يعاد النظر فى معاهدة سنة ١٩٣٦ بعد أن تغيرت الظروف التى فرضت عليها طابعا خاصا لكى تكون متمشية مع الحالة الدولية الجديدة ، فان أحكامها التى تمس باستقلال مصر وكرامتها لم تعد تسير الوضع الحالى » . وقد أجابت الحكومة البريطانية فى ٢٦ من يناير سنة ١٩٤٦ بالموافقة على هذا الطلب . ثم قامت المفاوضات بين ممثلى الدولتين لاجراء هذا التعديل ، ولكنها لم تسفر عن نتيجة ايجابية ، فلم تعتمد الحكومة المصرية عند ذاك الى الغاء المعاهدة بارادتها المنفردة . بل عرضت الأمر على هيئة احتكام دولية هى مجلس الأمن ، ولم يستطع المجلس اتخاذ قرار فى هذا الشأن . ودخلت الحكومة المصرية بعد ذلك فى محادثات جديدة مع حكومة

١٣ من يولييه سنة ١٨٧٨ التى جعلت ميناء باطوم ميناء حرا ؛ وقد تم هذا الالفاء بالارادة المنفردة بمرسوم أصدرته روسيا فى ٢٣ من يونيه ١٨٨٦ . ٣ - وكذلك الغاء الصين فى ٢٢ من نوفمبر ١٩١٩ للمعاهدتين اللتين عقدتهما مع روسيا سنة ١٩١٣ وسنة ١٩١٥ فى شأن استقلال منغوليا . ومن الامثلة على تعديل المعاهدات تعديلا اتفاقيا ، نظرا للتغير الجوهرى فى ظروف التعاقد ، ما يلى : ١ - عدلت روسيا واليابان فى ٢٠ من يناير سنة ١٩٢٥ احكام المعاهدة التى عقدت بينهما سنة ١٩١٧ ، نظرا لتغير ظروف عقدها . ٢ - تعديل الاتفاقى العسكرية المنعقد بين فرنسا وبلجيكا فى ٧ من سبتمبر سنة ١٩٢٠ . وقد تم هذا التعديل بتبادل المذكرات بين الدولتين فى ٦ من مارس سنة ١٩٣٦ ، نظرا لتغير الظروف السياسية الدولية تغيرا جوهريا .

المملكة المتحدة بقصد التوصل الى فض الخلاف القائم بينهما ، وكان ذلك فى مارس سنة ١٩٥٠ ، ودامت هذه المحادثات ١٨ شهرا ، غير أنها لم تسفر عن أية نتيجة ايجابية . وعندئذ تقدمت الحكومة المصرية الى مجلس البرلمان المصرى فى ٨ من أكتوبر سنة ١٩٥١ بمشروع قانون الغاء معاهدة سنة ١٩٣٦ ووافق ١٩ يناير و ١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ (١) .

٣٥٥ - وفى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٥١ تقدمت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وتركيا الى مصر بمقترحات مشتركة ترمى الى انشاء قيادة مشتركة تتولى الدفاع عن منطقة الشرق الأوسط (٢) ، وجاء بالمذكرة الملحقة بهذه المقترحات أنه فى حالة موافقة المملكة المصرية عليها فان الاتفاق الجديد يحل محل معاهدة سنة ١٩٣٦ ، التى سوف تعتبر فى هذه الحالة ملغاة بالرضا المتبادل بين طرفيها .

غير أن مجلس الوزراء المصرى قرر بجلسته المنعقدة فى ١٤ من أكتوبر

(١) راجع البيان الذى القاه رئيس الوزراء فى ذلك الوقت فى مجلس البرلمان المصرى بتاريخ ٨ من أكتوبر سنة ١٩٥١ .

(٢) قدمت هذه المقترحات فى صورة مذكرة وملحقين احدهما خاص بالتزامات مصر الحربية عند انشاء القيادة والثانى خاص بحل مشكله السودان .

ويمكن اجمال هذه المقترحات فيما يلى :

١ - تقبل مصر ان يكون مركز القيادة العليا الاقليم المصرى .

٢ - تشترك مصر على قدم المساواة مع الدول الاربع فى اقامة هذه القيادة .

٣ - تلتزم مصر بتقديم جميع المساعدات والتسهيلات فى موانئها ومطاراتها وطرق المواصلات ووسائلها لجميع الدول المشتركة فى القيادة فى وقت الحرب وفى خطر الحرب وفى حالات الازمات الدولية الطارئة .

٤ - تتحول القاعدة العسكرية البريطانية فى مصر الى قاعدة عسكرية تابعة لقيادة الشرق الأوسط ، وتمسك فيها - وقت السلم ووقت الحرب - القوات العسكرية التابعة لجميع الدول التى سوف تشترك فى انشاء القيادة (ومنها استراليا ونيوزلندا واتحاد جنوب افريقيا) بالقدر وفى الحدود التى تعينها القيادة العليا لكل منها .

٥ - تلتزم الدول الاربع بتدريب الجيش المصرى وتسليحه .

٦ - تحدد فى المستقبل علاقة هذه القيادة بهيئة الدفاع عن شمال الاطلنطى . الخ .

سنة ١٩٥١ رفض هذه المقترحات رفضاً نهائياً (١) . وعلى أثر ذلك وافق مجلسا البرلمان المصرى فى ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٥١ على قانون الغاء معاهدة سنة ١٩٣٦ ووافقى ١٩ يناير و ١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ ، وصدر هذا القانون فى اليوم الثانى ، وبذلك أصبحت معاهدة سنة ١٩٣٦ - فى رأى مصر - معاهدة منقضية .

٣٥٦ - هذا وقد عقدت الحكومتان المصرية والبريطانية فى ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ اتفاق الجلاء الذى أشارت ديباجته الى رغبة الحكومتين فى اقامة علاقاتهما على أساس جديد من التفاهم المتبادل والصداقة الوطيدة . وبمقتضى المادة الثانية من هذا الاتفاق أعلنت الحكومة البريطانية انقضاء معاهدة سنة ١٩٣٦ .

وعلى أثر العدوان الثلاثى على مصر فى أكتوبر ونوفمبر سنة ١٩٥٦ أعلنت مصر فى ٢ من يناير سنة ١٩٥٧ انقضاء معاهدة ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ . واعترفت بريطانيا بانقضاء هذه المعاهدة بسبب عدوانها على مصر . وكانت المعاهدة المذكورة قد انعقدت بين الدولتين لمدة سبع سنوات .

(١) جاء بالخطاب الذى رأسله وزير خارجية مصر الى السفير البريطانى رداً على هذه المقترحات ان الحكومة الملكية المصرية لا يمكنها ان تنظر فى هذه المقترحات او فى اية مقترحات اخرى لحل النزاع بين المملكتين مادامت تحتل مصر والسودان قوات بريطانية ، كما جاء به ايضا ان مقترحات الدول الأربع لا تختلف فى جملتها وتفصيلها عن المقترحات التى سبق ان قدمتها الحكومة البريطانية فى ٢١ أبريل و ٨ يونيو سنة ١٩٥١ ، وهى المقترحات التى رفضتها مصر بصفة نهائية .

الفصل الرابع

المسئولية الدولية

المبحث الاول

ماهية المسئولية الدولية

اولا : المركز القانونى الذى تنشئه المسئولية الدولية :

٣٥٧ - من الأمور الظاهرة أن كل نظام قانونى يفرض على أشخاصه التزامات ويرتب لهم حقوقا . والالتزامات التى يفرضها النظام القانونى على أشخاصه التزامات واجبة التنفيذ ، بمعنى أنه اذا تخلف الشخص القانونى عن القيام بتنفيذ التزامه تحمل تبعه هذا التخلف ، والا فلا معنى لوجود الالتزام . فالالتزام لا يصدق عليه هذا الوصف القانونى الا اذا ترتب على عدم الوفاء به تحمل التبعة أو المسئولية . والتعهد لا يكون ملزما الا اذا ترتب الجزاء على مخالفته . والنظام القانونى الدولى - شأنه فى ذلك شأن الأنظمة القانونية الأخرى - يفرض التزامات على أشخاصه . وهذه الالتزامات واجبة النفاذ . سواء أكان مصدرها حكما اتفاقيا أى مثبتا فى معاهدة ، أم حكما عرفيا ، أم حكما قرره المبادئ العامة فى النظم القانونية المختلفة . فاذا تخلف الشخص القانونى الدولى عن القيام بالتزامه ترتب على تخلفه - بحكم الضرورة - تحمل تبعه المسئولية الدولية لامتناعه عن الوفاء به .

٣٥٨ - وارتباط الالتزام الدولى بحكم الضرورة بالمسئولية الدولية أمر مسلم به ، مجمع عليه . وقد جرى عليه العرف بين الدول ، وتولد الشعور لديها بضرورته . قد نصت عليه صراحة بعض أحكام الاتفاقات الدولية ، كنص المادة الثالثة من اتفاقية لاهاى الرابعة المنعقدة سنة ١٩٠٧ فى شأن تنظيم قواعد الحرب البرية . وأيدته أيضا المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى أحد أحكامها ، اذ قررت أن من مبادئ القانون الدولى، بل من الأحكام القانونية العامة ، أنه يترتب على اخلال الدولة بتعهداتها

التزامها بالتعويض عنه على نحو كاف ،ولو لم ينص على ذلك في الاتفاقية التي حصل الاخلال بأحكامها .

٣٥٩ - وينبني على ما سبق أنه تنشأ - في حالة الاخلال بالتزام دولي - رابطة قانونية جديدة بين الشخص القانوني الدولي الذي أخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به ، والشخص القانوني الذي حدث الاخلال في مواجهته . ويترتب على نشوء هذه الرابطة الجديدة أن يلتزم الشخص القانوني الذي أخل بالتزامه أو امتنع عن الوفاء به بإزالة ما ترتب على اخلاله من النتائج . كما يحق للشخص القانوني الذي حدث الاخلال ، أو عدم الوفاء بالتزام في مواجهته ، أن يطالب الشخص القانوني الأول بالتعويض . وهذه الرابطة القانونية - بين من أخل بالتزام ومن حدث الاخلال في مواجهته هي الأثر الوحيد الذي يترتب في دائرة القانون الدولي والأمر على خلاف ذلك في دائرة القانون الداخلي، ذلك أن الاخلال بالتزام في دائرته قد يترتب عليه في بعض الأحيان نشوء رابطتين : الأولى بين من أخل بالتزام أو امتنع عن الوفاء به ومن حصل الاخلال أو عدم الوفاء في حقه ، وبمقتضاه يتحمل الأول المسؤولية المدنية ويحق للثاني المطالبة بتعويض الضرر ، والثانية بين من أخل بالتزام وبين الجمع الانساني الذي يتمثل في الدولة ، وبمقتضاه يتحمل الأول المسؤولية الجنائية ويحق للدولة أن تطالب بانزال العقوبة عليه عند الاقتضاء . أما القانون الدولي فيرتب الأثر الأول وحده ، وذلك لاختلاف الأوضاع في دائرته عن الأوضاع التي تسود دائرة القانون الداخلي .

٣٦٠ - وقد أجمع فقهاء القانون الدولي على اطلاق اصطلاح «العمل غير المشروع» على كل مخالفة للالتزام الدولي الذي تفرضه قاعدة من قواعد القانون الدولي . ولما كان موضوع كل التزام دولي هو تصرف الدولة على نحو معين في مواجهة الدولة أو الدول التي تراضت معها على انشاء القاعدة القانونية التي فرضت هذا الالتزام، سواء أكان هذا التصرف هو القيام بعمل معين أم الامتناع عن القيام به ، فإن العمل غير المشروع يتطلب لوجوده توافر عنصرين : (الأول) أن يكون التصرف المعين منسوبا

الى الدولة ، أو بمعنى آخر ، يجب أن يكون القيام بالعمل المعين ، أو عدم القيام به ، منسوبا الى الدولة الملتزمة . (الثاني) أن يكون هذا التصرف قد تم مخالفا لما تقتضى به القاعدة القانونية الدولية .

٣٦١ - والرابطة القانونية التى ينشئها العمل غير المشروع تقوم أصلا بين أشخاص القانون الدولى ، ولا يمكن أن يكون أحد أطرافها من غيرهم . وقد ذكرت محكمة العدل الدولى فى رأيها الافتائى الخاص بالتعويض عن الأضرار الصادر فى ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ، أن المطالبة بالمسئولية تأخذ شكل المطالبة بين وحدتين سياسيتين ، متساويتين فى القانون ، متماثلتين فى الشكل وهما معا من الأشخاص المباشرة للقانون الدولى . ويلاحظ فى هذا الشأن أن بعض الهيئات - كهيئة الأمم المتحدة مثلا - تستمع بوصف الشخصية الدولية فى الحدود المنصوص عليها فى الاتفاقات والمواثيق الدولية التى أنشأتها . فقد نصت المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلى « تتمتع الهيئة فى بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التى يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها » . وقد ثار البحث بمناسبة مقتل الكونت برنادوت ، وسيط الأمم المتحدة ، فى أثناء تأديته لوظيفته هذه فى فلسطين ، فيما اذا كانت الهيئة تستطيع أن تطالب بالتعويض حكومة اسرائيل اذا ما ثبتت مسئولية الأخيرة عن ارتكاب الحادث . فطلب الأمين العام للأمم المتحدة من الجمعية العامة للهيئة أن تبحث مسألة تعويض موظفى الهيئة عما يلحقهم من أضرار فى أثناء تأدية وظائفهم ، وناقشت الجمعية العامة هذه المسألة وقررت فى دورتها الثالثة فى ٣ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ أن تطلب رأيا استفتاءيا من محكمة العدل الدولية . وقد أصدرت المحكمة فتواها فى هذه المسألة بتاريخ ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ، وقد جاء فيها : « رغم أن هيئة الأمم المتحدة ليست دولة أو دولة فوق الدول Super-State الا أنها شخص دولى ، ولها بهذا الوصف الأهلية اللازمة لحفظ حقوقها برفع الدعاوى الدولية على الدول وغير الأعضاء فى الهيئة ، وذلك للحصول على تعويض عن الأضرار التى تلحق بها أو تلحق بموظفيها ،

وأن هيئة الأمم المتحدة حين ترفع هذه الدعاوى لا تستطيع القيام بذلك إلا إذا كان أساس دعواها المساس بحق ثابت لها » •

وعلى ذلك فإن لهيئة الأمم المتحدة ولغيرها من المنظمات الدولية الأهلية القانونية التي تمكنها من مزاولة نشاطها ، وتحقيق أغراضها ، واكتساب الحقوق اللازمة لذلك • ولها بالتالى أن تقاضى الدول لمطالبتها بما يكون لها من حقوق ، سواء أمام المحاكم الداخلية أم المحاكم الدولية ، غير أن النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية يقصر حق رفع الدعاوى أمامها على الدول ، اذ تنص المادة ٣٤ فقرة أولى من النظام على أنه « للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافاً فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة » •

٣٦٢ - ويتفرع على أن المسؤولية الدولية علاقة قانونية بين أشخاص القانون الدولى ، أن أحكامها لا تخاطب الأفراد بصفتهم هذه ، وذلك طبقاً للأحكام الوضعية للنظام الدولى الحاضر • وسنرى فى البحث التالى أنه إذا تظلم أحد الرعايا الأجانب المقيمين فى إقليم دولة أخرى من أضرار لحقت بشخصه أو ماله ، فإن الدولة التى هو من رعاياها هى التى تقاضى الدولة التى صدر عنها الفعل غير المشروع • أما الفرد فأمامه المحاكم الداخلية للدولة المتسببة فى الضرر ليتظلم إليها ، فإذا ثبت قبلها انكار للعدالة لجأ الى دولته لتحصل له على حقه عن الطريق الدبلوماسى ، أو عن طريق المحاكم الدولية •

٣٦٣ - وقد انتقد بعض الفقهاء حرمان الأفراد من حق مقاضاة الدول أمام المحاكم الدولية • وهم يسلّمون بأن كل دولة لها حق ثابت ومصلحة مؤكدة فى أن ترى حقوق رعاياها محترمة مكفولة من جانب الدول الأخرى ، وأنها - تبعاً لذلك - لا تتردد فى رفع دعوى المسؤولية الدولية إذا حصل اعتداء على حقوق رعاياها نتيجة مخالفة دولة أخرى لأحكام القانون الدولى ، وعدم تنفيذها لالتزاماتها الدولية • ولكنهم يرون أن حرمان الفرد من مقاضاة الدولة الأجنبية التى مست بحقوقه أمام المحاكم الدولية فيه الكثير من التعسف • ذلك أن دولته قد تكون راغبة عن رفع

الدعوى نيابة عنه على الدولة الأخرى لا اعتبارات سياسية لا دخل لها بموضوع قضيته أو بسبب مقتضيات المجاملة والحرص على الصلات الودية بينها وبين تلك الدولة . يضاف الى ذلك أن الاتصالات الدبلوماسية بين الدول واجراءات رفع الدعاوى فيما بينها تستغرق في العادة وقتا طويلا يؤدي الى تأخر حصول الفرد على حقه ، فضلا عن الصعوبة في تقديم الأدلة والقيام بعبء الإثبات اذا تراخى نظر الدعوى مدة ليست بالقصيرة . لذلك يقترح هؤلاء الفقهاء السماح للأفراد بالتظلم الى محكمة لها صفة دولية تقام خصيصا لهذا الغرض ، ويذهبون الى أنه اذا وضعت ضمانات خاصة للحيلولة دون رفع الدعاوى الكيدية أو غير الجدية ، فان هذا التعديل في أحكام الدعاوى الخاصة بالمسؤولية الدولية في حالة وقوع أضرار بالأفراد يكون تعديلا جديرا بالبحث والاقرار .

٣٦٤ - ولما كانت المسؤولية الدولية علاقة بين الدول تتمتع بالشخصية الدولية فانه يترتب على ذلك أن الدول غير النامية السيادة ، كالدول المحمية ، والدول التابعة ، والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي - كالأقاليم المشمولة بنظام الانتداب أو الوصاية الدوليين - وكذلك المستعمرات ، لا يمكن أن تكون أطرافا في المركز القانوني الذي تنظمه قواعد المسؤولية الدولية .

ففي حالة الدولة المحمية تقوم الدولة الحامية . بتمثيلها في علاقة المسؤولية الدولية المتعلقة بها ، اذ ما دامت الدولة الحامية هي التي تدير شئونها الدولية فهي المسئولة عن أفعالها أمام الدول الأخرى ، وهي التي ترفع الدعاوى نيابة عنها على الدول الأخرى التي صدر عنها العمل غير المشروع . وهذا هو نفس الحكم بالنسبة للدولة التابعة التي تمثلها دولة الأصل في النطاق الدولي . وغنى عن البيان أنه اذا كانت الدولة المحمية أو التابعة تتمتع ينصيب من الشخصية الدولية ، فانها تكون مسئولة دوليا على قدر هذا النصيب وفي الحدود التي تتكفل ببيانها الاتفاقية التي أنشأت الحماية ، أو منحت الحكم الذاتي . ولا يمكن في

مثل هذه الحالات وضع مبدأ عام مقدما ، وانما يرجع الى ظروف كل حالة على حدة للتعرف على مدى ما تتمتع به وحدة اقليمية معينة من شخصية دولية .

وأحكام المحاكم الدولية ولجان الدعاوى المختلطة مستقرة على مسئولية الحكومة المركزية عن أفعال الولايات المختلفة المكونة للدولة المتحدة . ذلك أن الدول التي تكون فيما بينها دولة اتحادية Federation تفنى الشخصية الدولية لكل منها ، وتكون كلها شخصا دوليا واحدا . ويختلف الحكم بالنسبة للدول التعاهدية Confederation ودول الاتحاد الشخصى ، نظرا لاحتفاظها بشخصيتها الدولية واستقلال كل منها بالاشراف على علاقاتها الدولية .

ثانيا - الأفعال المستوجبة للمسئولية الدولية :

٣٦٥ - من الأمور المعلومة أن نشاط الدولة وتصرفاتها هما في الحق والواقع نشاط وتصرفات تصدر عن الأفراد الذين يكونون شعبها . غير أن قواعد القانون الدولى تتلقى هذه التصرفات وتسندھا الى الدولة نفسها اذا ما توافرت فيها شروط وأوضاع خاصة ، بحيث تصبح عندئذ منسوبة الى الدولة مباشرة ، لا الى الأفراد الذين صدرت عنهم هذه التصرفات . أما اذا لم تتوافر هذه الشروط فان التصرفات تظل منسوبة الى الأفراد الذين صدرت عنهم ، وتبقى حبيسة دائرة القوانين الداخلية ، لا تتعداها الى دائرة القانون الدولى .

ومن المعلوم أيضا أن القانون الدولى هو النظام القانونى المختص ببيان الشروط اللازم توافرها كي ينسب التصرف الى الدولة ، وقد يحيل فى هذا الشأن الى قواعد القانون الداخلى . ويمكن القول ، على وجه العموم ، بأن التصرفات تنقسم فى هذه الخصوص قسمين رئيسين :

١ - التصرفات التى تصدر عن أعضاء لدولة وممثليها وعن سلطاتها المختلفة .

٢ - التصرفات التى تصدر عن الأفراد العاديين .

وستتکلم عن كل قسم منهما فيما يلي :

٣٣٦ - أولا : التصرفات التي تصدر عن أعضاء الدولة وممثليها وعن سلطانها : من القواعد المجمع عليها في القانون الدولي أن التصرفات التي تصدر عن أعضاء الدولة ، بوصفهم أدواتها في التعبير عن إرادتها القانونية ، لا تنسب إلى أشخاص هؤلاء الأعضاء • وإنما تنسب إلى الدولة التي يقومون بتمثيلها بحكم وظائفهم أو بحكم المراكز التي يشغلونها فيها • والشرط الجوهرى الذى يتطلبه القانون الدولي لنسبة التصرف إلى الدولة هو أن يكون هذا التصرف قد صدر عن عضو من أعضاء الدولة بوصفه ممثلاً للدولة ، لا بوصفه فرداً من الأفراد العاديين ، أو بمعنى آخر ، يجب أن يكون التصرف قد صدر عن عضو الدولة بحكم قيامه بوظيفته ، أو بحكم المركز الذى يشغله فيها •

٣٣٧ - ولقد سبق أن ذكرنا أن العضو تربطه بالشخص القانونى الذى يقوم بتمثيله رابطة معينة : هى رابطة الوظيفة أو المركز ، وأنه بحكم هذه الوظيفة أو المركز ، تتلقى قواعد القانون الدولي إرادة هذا الممثل أو نشاطه فتنسبها إلى الشخص الدولي ، وترتب عليها آثاراً قانونية تلحقه فى علاقاته مع غيره من أشخاص القانون الدولي • ومن المعلوم أن رابطة الوظيفة أو المركز تحكمها وتنظمها قواعد القانون الداخلى ، فى حين أن تلقى الإرادة الفردية لصاحب الوظيفة أو المركز ، ورفعها إلى مرتبة الإرادة القانونية للشخص الدولي ، تحكمها وتنظمها قواعد القانون الدولي •

٣٣٨ - وعضو الدولة قد يتصرف فى الحدود التى رسمتها لاختصاصه قواعد القانون الداخلى ، وفى هذه الحالة ينسب تصرفه مباشرة إلى الدولة • فإن كان التصرف عملاً غير مشروع تحملت الدولة تبعه المسئولية الدولية عنه • وقد يكون التصرف قد صدر عن عضو الدولة تجاوزاً منه لحدود الاختصاص الذى رسمته لوظيفته أو لمركزه قواعد القانون الداخلى • وقد يصدر عن عضو الدولة تصرف يخالف (٢٠ - القانون الدولي العام)

التعليمات الصريحة التى تلقاها من دولته • فهل ينسب التصرف فى هاتين الحالتين الى دولته ؟

ان العرف الذى جرت عليه الدول على وجه الاستمرار يقرر أن تصرف عضو الدولة فى كلتا الحالتين ينسب الى الدولة تتحمل تبعة المسؤولية الدولية متى كان هذا التصرف عملا غير مشروع • والحكمة فى تقرير هذا المبدأ هى أن قواعد القانون الدولى تسند ارادة العضو الدولى ونشاطه الى الدولة مباشرة ، ما دام التصرف قد صدر عن العضو بوصفه أداة التعبير عن ارادة الدولة • أما تجاوزه لحدود الاختصاص الذى رسم له ، أو مخالفته لتعليمات دولته ، فمسألة داخلية بحت ، تحدث آثارها فى دائرة القانون الداخلى وحدها ، ولا تستطيع الدول الأخرى أن تتدخل فيها ، أو أن تحكم على تصرفات عضو الدولة بمقتضاها ، والا اعتبر عملها تدخلا فى شئون هى من صميم السلطان الداخلى لكل دولة (١) •

٣٦٩ - والتصرفات التى تصدر عن السلطات المختلفة فى الدولة تنسبها قواعد القانون الدولى الى الدولة مباشرة • فإذا كانت هذه التصرفات بوصفها تصرفات الدولة ، مخالفة لالتزامات الدولة ازاء دولة أخرى تحملت الدولة تبعة المسؤولية الدولية عنها ، وذلك بغض النظر عما يقرره القانون الداخلى فى شأن هذه التصرفات • وغنى عن البيان

(١) وقد حدث أن سفينة حربية المانية تسمى Panthère زارت الميناء البرازيلى Itajahi سنة ١٩٠٥ ، فهرب منها بحار واختفى فى الميناء ، فأمر قائد السفينة قوة البحارة بالنزول الى الميناء والبحث عن البحار والقبض عليه بالقوة • وكان ذلك مخالفا للتعليمات التى أصدرتها ألمانيا الى قائد السفينة ، ومع ذلك تحملت ألمانيا تبعة المسؤولية عن هذا العمل غير المشروع •

كما حدث فى يناير سنة ١٩٦٠ أن اقتحم سفير اسبانيا فى كوبا دار التلفزيون ، فى هافانا ، وقاطع فيدل كاسترو رئيس وزراء كوبا فى اثناء اللقاء الأخير كلمة امام التلفزيون ، واتهم السفير رئيس وزراء كوبا بالكذب والخداع ، وقد قررت كوبا على اثر ذلك اعتبار السفير شخصا غير مرغوب فيه كما ان اسبانيا اصدرت قرارا باعفائه من وظيفته •

ان التصرفات التي تصدر عن سلطات الدولة اما أن تكون صادرة عن السلطة التشريعية ، واما عن السلطة الادارية ، واما عن السلطة القضائية . وستكلم عن كل منها تباعا فيما يلي :

٣٧٠ - تصرفات السلطة التشريعية : تعد القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية في الدولة أحكاما قانونية نافذة وملزمة للمواطنين بها في الدائرة الداخلية ، وذلك متى صدرت في الحدود التي رسمها دستور الدولة . غير أن قواعد القانون الدولي تتلقى هذه القوانين ، التي أصدرتها السلطة التشريعية في الدولة ، على أنها تصرفات أو وقائع تعبر عن ارادة معينة للدولة ، أو على أنها مظهر من مظاهر نشاطها . فان هي وجدتتها مخالفة لالتزام دولي ، أو مخلة به ، اعتبر عملا غير مشروع صدر عن الدولة ، ومن ثم يوجب تحمل تبعة المسؤولية الدولية . وهذا أمر مسلم به ، مجمع عليه (١) .

٣٧١ - وعلى ذلك يمكن القول بأن القانون الذي تصدره السلطة التشريعية للدولة ، والذي تقضى أحكامه بحرمان الأجانب المقيمين في الدولة من التمتع بحق من الحقوق التي التزمت الدولة في مواجهة دولة أو دول أخرى بمنحه للأجانب المقيمين فيها ، أو بالمحافظة على تمتعهم به ، يظل قائما ، نافذ المفعول ، منتجا لآثاره في الدائرة الداخلية . غير أنه يعد عملا غير مشروع في الدائرة الدولية ، مستوجبا للمسئولية الدولية ، ومن ثم للتعويض وقد يكون هذا التعويض هو الغاء هذا القانون .

وكذلك الأمر اذا صدر قانون داخلي بنزع ملكيات الأجانب من غير أن يعرضهم عن ممتلكاتهم التعويض الكافي (٢) .

(١) وقد قررت المحكمة الدائمة للعدل في حكمها السابع الذي صدر ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ ما يلي : « ان القوانين الداخلية تعد ، في نظر القانون الدولي وفي رأى المحكمة ، بمثابة واقعة مادية ، أو تعبير عن ارادة لدولة ، أو مظهر من مظاهر نشاطها ، شأنها في ذلك شأن الأحكام القضائية الداخلية ، أو الاجراءات الادارية الداخلية » .

(٢) كما حدث في البرتغال عند نزع ممتلكات الهيئات الدينية الأجنبية من غير دفع التعويضات عنها ، وفي بولندا عندما صدرت قوانين تحرم الرعايا =

٣٧٢ - نعم ان الدولة - ولها السيادة على اقليمها - تملك عن طريق سلطتها التشريعية أن تصدر ما ترى اصداره من القوانين الداخلية .
غير أنه من الناحية الدولية ، لا تستطيع الدولة أن تحتج بتشريعها الداخلى للتححرر من التزاماتها الدولية . واذا فرض أن أصدرت الدولة تشريعاً يخالف القانون الدولي فانها تكون مسئولة قبل الدول التي ترى فيه اضرارا بمصالح رعاياها (١) .

٣٧٣ - ومسئولية الدولة ليست مقصورة على القوانين التي تصدرها سلطتها التشريعية مخالفة لأحكام القانون الدولي ، بل تمتد أيضا الى أحكام دستورها التي تكون غالبا من صنع جمعية تأسيسية وطنية (٢) .

= لالمانيا من مصالحهم في سيليزيا العليا البولندية .
أنظر حكم محكمة التحكيم الدولية الدائمة بتاريخ ١٤ من سبتمبر سنة ١٩٢٢ .
راجع حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي رقم ٧ السالف الاشارة اليه .

وقد قرر القاضي «ليفى كارنيرو» في الراى المخالف الذى الحقه بالحكم التمهيدى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية الزيت الأنجليزية الإيرانية في ٢٢ من يوليو سنة ١٩٥٢ ان قوانين التأميم - وان كانت في بعض الأحيان لاثير عناية القانون الدولي - الا ان القانون الدولي يعنى بأمرها في نطاق المسئولية الدولية عن الأعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية والتي تستوجب دفع التعويض العادل عن راس المال الأجنبى الذى تم تأميمه . وهذا التعويض يعد ضرورة تحتتمها قواعد القانون الدولي التي تنظم التعاون الدولي في الميدان الاقتصادى والميدان المالى .

(١) وفي ذلك تقول لجنة التحكيم المختلطة التي اتفقت على اقامتها الولايات المتحدة الأمريكية وجمهورية جواتيمالا للفصل في القضية المعروفة باسم Shufeld مايلي «لاخلاف في أنه يقع في اختصاص حكومة جواتيمالا ان تصدر اى قانون تراه ولاى الأسباب التي تدعو اليه في تقديرها . ومثل هذه الأسباب لا تختص هذه المحكمة ببحثها . ولكن يثبت اختصاص هذه المحكمة في حالة ما اذا كان مثل هذا القانون مخالفا لأحكام القانون الدولي ، وترتب عليه أن حاق ظلم بأحد الرعايا الأجانب . فعلى الحكومة في مثل هذه الحالة أن تقدم تعويضا عن الضرر ، وليس لها ان تحتج بأى قانون داخلى لتبرر رفضها اجراء التعويض .

(٢) وقد أقرت هذا المبدأ المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيها الافتائى الذى قدمته لعصبة الأمم في ٤ من فبراير ١٩٣٢ لتسترشد به الأخيرة في الفصل في النزاع بين بولندا ومدينة دانزيغ الحرة ، اذ جاء فيه ما يلى «لا يحق لدولة أن تحتج بأحكام دستورها قبل دولة أخرى بغية =

٣٧٤ - ولا يشترط لمسئولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية أن يصدر ثمة قانون مخالف لأحكام القانون الدولي . فقد تترتب المسؤولية الدولية أيضا لتراخي الدولة في اصدار القوانين ، اذا كان احترام الدولة لتعهداتها لدولية يستلزم اصدار أحكام تشريعية داخلية معينة (١) .

٣٧٥ - **تصرفات السلطة التنفيذية :** تسأل الدولة عن التصرفات الادارية التي تتخذها أو تمتنع عن اتخاذها السلطة التنفيذية في الدولة ، وذلك متى كان اتخاذ هذه الاجراءات أو الامتناع عن اتخاذها أمرا مخالفا لالتزام دولي سبق للدولة أن تعهدت به للدولة أو لدول أخرى . وقد يكون الاجراء الاداري قد صدر مطابقا لقوانين الدولة ، وفي الحدود التي رسمتها هذه القوانين ، وقد لا يكون كذلك . غير أن الأمر في الحالتين يستوى في القانون الدولي ، اذ لا تعنى قواعد هذا القانون بمطابقة الاجراء الاداري لأحكام القانون الداخلي أو بعدم مطابقتها له . فصدور الاجراء الاداري أو عدم صدوره يعد في حكم القانون الدولي عملا أو امتناعا عن عمل ، وهو صادر عن الدولة نفسها ، أى منسوب اليها مباشرة . فان كان هذا العمل أو هذا الامتناع مخالفا لالتزام دولي ، وجب على الدولة تحمل تبعة المسؤولية الدولية عن المخالفة .

التخلص من الالتزامات التي يفرضها عليها القانون الدولي أو الاتفاقات التي هي طرف فيها .. ويترتب على ذلك أن مسألة معاملة الرعايا البولنديين ، أو الأشخاص الذين من أصل بولندي ، أو الذين يتحدثون البولندية ، إنما يفصل فيها على أساس قواعد القانون الدولي وأحكام المعاهدات القائمة بين بولندا ودانيزج .

(١) والمثل التقليدي الذي يسوقه الشراح في هذا الصدد هو قضية التحكيم الشهيرة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى ، والمعروفة باسم قضية الاباما ، فقد قرر المحكمون فيها مسؤولية بريطانيا عما وقع في موانئها من أعمال تعد اخلافا بقواعد الحياد ، ولم يقبل من بريطانيا الدفع الذي تقدمت به وهو عدم وجود تشريعات داخلية فيها تكفل لها القيام بتنفيذ التزامات الحياد ، واعتبر تراخيها عن اصدار مثل هذه التشريعات مستوجبا لتحمل المسؤولية .

هذا وقد اعتبرت محكمة العدل الدولية أن حكومة البانيا تعد مسئولة دوليا لامتناعها عن اعلان بشها الألقام في مضيق كورفو وامتناعها عن تحذير السفن الانجليزية المارة بهذا المضيق بوجود هذه الألقام . وقد صدر هذا الحكم في قضية مضيق كورفو في ٩ من أبريل سنة ١٩٤٩ .

٣٧٦ - ولا يعنى القانون الدولى بأمر السلطة التى اتخذت الاجراء
الادارى أو امتنعت عن اتخاذه . فسواء صدر الاجراء عن رئيس الدولة .
أو عن مجلس وزرائها ، أو عن وزير من وزرائها (١) ، أو عن أحد

(١) راجع صيغة المذكرة التى قدمتها سفارة المملكة المتحدة الى
الحكومة المصرية فى فبراير سنة ١٩٥٢ احتجاجا على ماحدث فى القاهرة
يوم ٢٦ يناير سنة ١٩٥٢ . ومن بين ماجاء بهذه المذكرة مايلى : « ...
وأن مسئولية الحكومة المصرية - التى اكدها القائم بأعمال وزارة الخارجية
لسفير جلالة الملك فى اثناء محادثة تليفونية جرت بينهما وأعمال الفوضى
عند غايتها - لهى مسئولية اكبر مما تبدو ، اذا نظرنا اليها فى ضوء حقيقة
واضحة ، وهى أن السلطات المصرية لم تحاول قبل استدعاء الجيش أن
تبذل أكثر من جهد ضئيل لوقف المخرابين عند حدهم ، بل وفى بعض الحالات
ساعد البوليس المخرابين . ولا مفر من أن يؤدى هذا التهاون والاهمال
الى الاعتقاد بأن الحكومة المصرية حينذاك ، لم تكن لديها رغبة فى المحافظة
على سلطة القانون والنظام ، وفى الخطر الذى هدد ارواح وممتلكات الاجانب ،
وربما تكون قد شجعت أعمال المجرمين المنظمين أو كانت على علم سابق
بمؤامراتهم وكان من الواضح قبيل وقوع الحوادث التى وصفت فيما سبق ،
أن الحكومة الملكية المصرية حينذاك ، لم تكثرث للمحافظة على النظام العام
وأمن البلاد » .

وقد جاء بالرد الذى بعثت به الحكومة المصرية ، والذي نشر فى ١٦
من فبراير سنة ١٩٥٢ مايلى « .. وأن الحكومة المصرية لتحس بالأسى نحو
الموتى ومن أجل الخسائر التى وقعت فى اثناء هذا اليوم الحزين ، ولكن
لا يمكنها الا أن تدفع كل تهمة بالتواطؤ الرسمى فى هذه الحوادث . وقد
كانت الحوادث التى وقعت يوم ٢٥ من يناير فى الاسماعلية وقتل من جرائها
٤٦ جنديا وجرح ٧٢ من بين رجال بلوكات النظام ، وأضحى مبنى وكالة
المحافظة وثكنات البوليس بسببها رمادا أو خرابا ، وذلك غير اعتقال مئات
عديدة من رجال البوليس الذين احتجزوا وانتفت بذلك صلاحيتهم لكل
عمل ، كانت كل تلك الحوادث فرصة لم يكن يحلم بها مرتكبو حوادث ٢٦
يناير فى القاهرة ، بل كانت فرصة ليس لها مثيل لتنفيذ أهدافهم ، كما
أثارت حوادث الاسماعلية الدامية الفضب القومى الى الذروة ، فدفعت
جانبا من رجال بلوكات النظام الذين هيج مشاعرهم مصر زملائهم ، فانضموا
الى المظاهرات الحاشدة التى تكونت فى القاهرة فى صبيحة يوم ٢٦ من
يناير لاعلان السخط على تصرف القوات البريطانية فى منطقة القناة عشية
اليوم السابق : فقلل ذلك من امكانيات المحافظة على النظام والأمن العام
فى العاصمة .. وأن الحكومة الملكية المصرية باعلانها الأحكام العرفية فى
جميع انحاء البلاد فى نفس اليوم والابقاء عليها حتى الآن ، لتقيم الدليل
على صادق عزمها توطيد النظام والسكينة فى كل مكان ، ومطاردة مرتكبي
هذه الاضطرابات ومحرضيهم دون هوادة ، مهما يكن أمرهم ، والعمل على
اعادة هذا الجو الهادى والأمن اللازم الذى يستطيع معه كل انسان أن
يواصل فى سكينة اعماله الطبيعية .. » .

موظفيها ، أو عن أفراد قواتها البوليسية ، أو العسكرية (١) ، أو عن السلطة التنفيذية المركزية أو المحلية ، أو عن السلطة التي تعينها الدولة لحكم مستعمراتها ، أو لحكم أحد الأقاليم التي لا تستمتع بالحكم الذاتي ، أو لتشرف على إدارة اقليم موضوع تحت وصايتها . وسواء أيضا كانت الدولة التي صدر التصرف عن إحدى سلطاتها التنفيذية دولة بسيطة ، أو من الدول المتحدة اتحادا حقيقيا ، أو دولة اتحادية fédéral ذلك لأن هذه الأنواع من الدول تتمثل في شخصية دولية واحدة . أما في الدول المتحدة اتحادا شخصا ، أو في الدول التعاهدية Confédération فإن كل دولة مشتركة في الاتحاد تستمتع بشخصيتها الدولية على الرغم من رابطة الاتحاد التي تربطها بغيرها ، ومن ثم فهي تتحمل تبعة المسؤولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة التي تصدر عن إحدى سلطاتها .

والأمثلة عديدة على تصرفات السلطة التنفيذية التي ترتب قبل الدولة مسؤولية دولية ، منها ، امتناع حكومة دولة من الدول عن تسليم أحد المجرمين الى دولة أخرى اذا كان بين الدولتين معاهدة تقضى بذلك ، أو قبضها على موظف دبلوماسي يتمتع بالحصانات الدبلوماسية أو غير ذلك .

٣٧٧ - وتصرفات موظفي الدولة قد تصدر عنهم باذن أو تصريح من الحكومة . وهذا النوع عن التصرفات لاختلاف بين الشراح في اعتبار

(١) في ٣١ أكتوبر ١٩٥٦ وقع العدوان الثلاثي على جمهورية مصر ، وهو العدوان الذي اشتركت فيه القوات العسكرية البريطانية . ومن الآثار التي تفرغت على عدوان القوات العسكرية البريطانية أن تقدمت مصر بطلب التعويضات التي تحملتها نتيجة الأضرار التي سببها العدوان ، وتقدمت بريطانيا بطلب التعويض عن الأضرار التي تحملتها نتيجة استيلاء مصر على القاعدة البريطانية بقناة السويس وعندما قامت المفاوضات الخاصة بين ممثلي الدولتين لإبرام اتفاق مالي بينهما تمسك كل طرف بطلباته الخاصة بالتعويض . وفي النهاية تم الاتفاق على أن تثبت كل من الدولتين طلباتها في التعويض . ثم يتم الاتفاق على أن تتبادل كل من الدولتين التنازل من طلباتها . وقد تم ذلك بتبادل المذكرات بين أيرول مندوب المملكة المتحدة والدكتور عبد المنعم القيسوني مندوب الجمهورية العربية المتحدة في ٢٨ من فبراير ١٩٥٩ (راجع المذكرتين المتبادلتين في المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ١٤ ص ٣٧٩) .

الدولة مسئولة عنه ، اذا كان التصرف غير مشروع دوليا ، وذلك بصرف النظر عن مطابقته أو مخالفته لأحكام الدستور أو القوانين الداخلية . ولكن قد يرتكب الموظف فعلا ضارا دون اذن أو تصريح من حكومته ، وفي هذه الحالة تلزم التفرقة بين فرضين •

الفرض الأول - أن يقع الفعل من الموظف بصفته هذه ، أى فى أثناء ، أو بمناسبة أدائه لوظيفته • وقد اختلف الشراح فى حكم هذا الفرض : فذهبت أقلية منهم الى أن الدولة لاتسأل عن تصرفات موظفيها التى يتعدون بها اختصاصاتهم ، ولو وقعت منهم فى أثناء تأدية وظائفهم • ولكن غالبية الشراح ، وكذلك أحكام المحاكم الدولية ، تقرر مسؤولية الدولة عن تصرفات موظفيها ما دامت قد صدرت بمناسبة تأديتهم لوظائفهم ، وذلك على أساس أن على الدولة أن تحسن اختيار موظفيها ، وعليها يقع عبء اساءة اختيارهم • كما تسأل هى عن تقصيرهم (١) •

الفرض الثانى - أن يقع الفعل من الموظف بصفته الشخصية البحث دون أن تكون له أية علاقة بوظيفته • مثل هذا الفعل يأخذ حكم تصرفات الأفراد العاديين ، وتسأل الدولة عنه فى حدود مسؤوليتها عن تصرفات الأفراد العاديين كما سنبينها فيما بعد •

والخلاصة اذن أن تصرفات موظفى الدولة اما أن تأذن بها الدولة فتأخذ حكم تصرفات حكومة الدولة نفسها ، واما أن تصدر فى أثناء تأدية الوظيفة فتستوجب مسؤولية الدولة عنها طبقا للرأى الراجح فقها وقضاء

(١) وقد حدث ان اتفقت الولايات المتحدة ، وبريطانيا على تعليمات خاصة بالصيد فى بحر بهرينج Behring Sea ، ثم تظلمت بريطانيا من تصرف أحد ضباط البحرية الأمريكية الذى رات فيه خروجاً على الأحكام المتفق عليها بين الدولتين أضر بمصالح رعاياها . وشكلت لجنة دعاوى مختلطة فى سنة ١٩٢١ للفصل فى الأمر • وقد جاء فى حكم هذه اللجنة ان خطأ الضابط الأمريكى فى فهم مدى القيود التى اتفقت عليها الولايات المتحدة وبريطانيا خاصة بالصيد فى بحر بهرينج لا يعفى الولايات المتحدة من المسؤولية بحال • ولو كان هذا الخطأ صادرا عن حسن نية ، اذ أن كل حكومة مسئولة قبل الحكومات الأخرى عن الأخطاء التى تقع من موظفيها فى أثناء أو بمناسبة تأديتهم لوظائفهم وبمقتضى السلطة التى تخولها لهم وظائفهم •

فى القانون الدولى • واما أن تصدر عن الموظف بصفته الشخصية فتأخذ حكم تصرفات الأفراد العاديين •

٣٧٨ - تصرفات السلطة القضائية : وتسأل الدولة أيضا عن الأعمال التى تعد - فى حكم القانون الداخلى - صادرة عن السلطة القضائية فى الدولة • فالحكم الذى يصدره القضاء يعد حكما صحيحا نافذا فى الدائرة الداخلية متى توافرت فيه الشروط التى يستوجبها النظام القانونى الداخلى • غير أن هذا الحكم يعد ، فى الدائرة الدولية ، عملا ماديا منسوبا الى الدولة مباشرة • فان كان هذا العمل مخالفا لالتزام دولى ، وجب على الدولة تحمل تبعة المسؤولية الدولية عنه ، اذ أن الدولة تعتبر فى نظر الدول الأخرى وحدة تسأل عن جميع ما يصدر عن مختلف سلطاتها من أعمال غير مشروعة دوليا ، بوصف هذه الأعمال مظهرا من مظاهر نشاط الدولة •

٣٧٩ - والحكم الذى تصدره السلطة القضائية الداخلية يعد مخالفا لقواعد القانون الدولى متى أخطأ القضاء فى تفسير أو تطبيق قاعدة قانونية داخلية هى بطبيعتها متفقة مع قواعد القانون الدولى أو الالتزامات الدولية التى أخذتها الدولة على عاتقها • ويعد كذلك أيضا اذا كان تفسيرها سليما أو تطبيقها صحيحا لقاعدة قانونية داخلية هى بطبيعتها متعارضة مع قواعد القانون الدولى أو مع الالتزامات الدولية التى سبق للدولة أن تعهدت بها • ويكون الحكم عملا غير مشروع أيضا اذا كان القضاء قد طبق قاعدة قانونية دولية • ولكنه أخطأ فى تفسيرها أو فى تطبيقها •

٣٨٠ - ولا يجوز - فى هذه الأحوال - أن تدفع الدولة عنها المسؤولية محتجة باستقلال السلطة القضائية ووجوب الامتناع عن التدخل فى أعمالها ، أو محتجة بقوة الشئ المحكوم فيه التى تستوجب الامتناع عن النقاش فى صحة الحكم أو قيمته الذاتية • ذلك لأن استقلال السلطة القضائية وقوة الشئ المحكوم فيه أمران يعينان النظام القانونى الداخلى وحده ، ولا شأن للقانون الدولى بهما • فاستقلال السلطة القضائية مبدأ ينطبق داخل الدولة لتحديد العلاقات التى تقوم بين

مختلف سلطاتها ، والقانون الدولي ينظر الى الدولة بوصفها وحدة لا تتجزأ ، ولا يعنى بما فى داخلها من سلطات متعددة ، مهما يكن نوع التعاون أو الارتباط أو الاستقلال الذى يقوم « بين بعضها بعضا » . أما قوة الشيء المحكوم فيه فيحتج بها أمام مختلف مراحل القضاء الداخلى ، وليس لها أى أثر فى النظام القانونى الدولي . فالحكم النهائى الذى يصدره القضاء فى الجمهورية العربية المتحدة يحوز قوة الشيء المحكوم فيه أمام جميع السلطات فى الجمهورية ، غير أنه لا يحوز هذه القوة أمام جهات القضاء فى الدول الأخرى ، أو فى دائرة القانون الدولي .

٣٨١ - غير أنه اذا كان صحيحا أن التكييف القانونى الداخلى لا يصلح أساسا لاسناد نشاط السلطة القضائية الى الدولة ، لأن الاسناد يتم فى هذه الحالة وفقا لضوابط القانون الدولي ، الا أنه يستعان بهذا التكييف القانون الداخلى لتحديد المدى الحقيقى للالتزامات الدولية التى تفرضها على الدولة قواعد القانون الدولي ، وذلك لأن المنطق القانونى يقضى ألا تتعهد الدولة بالقيام بالتزامات تتعارض مع النظم الأساسية لنظامها الداخلى . فاذا قام الشك فى مدى الالتزام الدولي ، وجب تفسير هذا الالتزام بما يتفق مع هذا المبدأ المنطقى ، أى على أساس التكييف القانونى الداخلى . فالدولة ، مثلا ، تلتزم فى مواجهة الدول الأخرى بايجاد النظم القضائية الكافية لحماية المقيمين على اقليمها ، وتلتزم أيضا بمنح الأجانب حق اللجوء الى جهات القضاء ، كما تلتزم بتقديم المتهم بالقيام بأعمال معينة الى جهاتها القضائية لمحاكمته . وقد لفت النظر صراحة الى هذه الواجبات بعض القضاة فى محكمة العدل الدولية فى قضية مضيق كورفو . وفى هذه الحالات يعتبر أن التزام الدولة قد تم الوفاء به متى قامت الدولة بايجاد هذه النظم القضائية ، ومنحت الأجانب حق اللجوء اليها ، وأحالت المتهم الى الجهة القضائية المختصة . أما أن الدولة تضمن للدول الأخرى مثلا صدور أحكام القضاء على نحو معين (الحكم بالادانة مثلا) فلا يتفق مع تفسير الالتزام الدولي تفسيراً صحيحاً ، اذ هو يتعارض مع النظم الأساسية التى تسود النظام الداخلى للدولة . كما أنه من المتفق عليه أيضا أنه لا يمكن أن يلجأ الأجنبى

لدولته كى تطالب دولة أخرى بالوسائل الدبلوماسية بالتعويض عن عمل غير مشروع صدر عنها فى مواجهته الا بعد أن يكون هذا الأجنبى قد لجأ الى جهات القضاء فى الدولة التى صدر عنها العمل غير المشروع ، واستنفد جميع الاجراءات العادية للوصول الى حقه . فاذا كان الحكم الابتدائى قد صدر فى غير صالحه وجب عليه استئنافه ، وان كان حكماً استئنافياً وجب عليه أن يرفع عنه نقضاً حتى اذا تأيد الحكم نهائياً ، ولم يبق للأجنبى سبيل للوصول الى حقه باتباع طرق التقاضى العادية فى الدولة ، حق له حينذاك اللجوء الى دولته ، وحق لدولته أن تطالب بالوسائل الدبلوماسية بتعويضه عن الضرر الذى لحق به .

٣٨٢ - وتسأل الدولة أيضاً عن تصرفات سلطاتها القضائية اذا ما وقع منها ما اصطلح على تسميته « بانكار العدالة Déní de justice, denial of justice » وانكار العدالة يكون اما بمنع الأجنبى من اللجوء لجهات القضاء الوطنية ، واما بظلمه ظلماً واضحاً بعد السماح له باللجوء اليها . وقد عرف انكار العدالة تعريفات متعددة : فقول انه الظلم الظاهر ، أو الخطأ الواضح فى ممارسة العدالة ، أو التدليس فى الحكم ، أو سوء النية فى الحكم ، أو الحكم القائم على التحكم أو الهوى . ويحسن التفريق بين انكار العدالة وبين الحكم القضائى الذى ينطوى على خطأ فى الوقائع ، أو فى التقدير ، أو فيما يشابه ذلك . فالأول يستوجب المسؤولية الدولية ، والثانى لا يرتب المسؤولية الدولية وذلك وفقاً لما سبق ذكره ، وفى غير الحالات التى بينا مسؤولية الدولة فيها . وقد ذكرت المادة التاسعة من مشروع الاتفاقية التى أعدتها جامعة هارفارد فى موضوع مسؤولية الدول عن الأضرار التى تقع على اقليمها لأشخاص الأجانب أو لأموالهم أنه « يوجد انكار للعدالة اذا وقع من المحكمة تسويق لا مبرر له ، أو حيل بين الأجنبى وبين اللجوء للقضاء ، أو وجد نقص كبير فى اجراءات التقاضى ، أو اذا لم تتوافر الضمانات التى لا غناء عنها لحسن سير العدالة ، أو اذا صدر حكم ينطوى على ظلم وضع . أما الخطأ الذى تقع فيه المحكمة والذى لا يستشف منه الظلم الواضح فلا يعد انكاراً للعدالة . هذا وقد أخذت المحكمة الدائمة للعدل الدولى

بالتفرقة السابقة في الكثير من أحكامها وآرائها الافتائية (١) .

٣٨٣ - وقد أخذت بهذه التفرقة أيضا هيئة التحكيم التي اتفقت على اقامتها مصر والولايات المتحدة الأمريكية للفصل في طلب التعويض المقدم من الولايات المتحدة الأمريكية نيابة عن « جورج سالم » . وتتلخص وقائع النزاع في أن جورج سالم اتهم بالتزوير في عقد بيع ادعى صدوره اليه من عمه . فحققت معه النيابة الأهلية وقدمته لمحكمة الجنج في سنة ١٩١٨ . فدفع بعدم اختصاص المحاكم الأهلية لتجنسه بالجنسية الأمريكية . وقد ثار خلاف بشأن جنسيته اقتضى تحقيقه بعض الوقت . وأخيرا حكمت المحاكم الأهلية بعدم اختصاصها . غير أن جورج سالم رفع دعوى على الحكومة المصرية أمام المحاكم المختلطة مطالبا بالتعويض ، مؤسسا دعواه على أن حجز النيابة والمحاكم الأهلية لعقد البيع المطعون فيه بالتزوير لحين التحقق من جنسية المتهم فوت على الأخير فرصة بيع أطيانه وقت ارتفاع الأسعار ، مما ألحق به خسارة مالية فادحة . فحكمت المحاكم المختلطة بعدم مسؤولية الحكومة المصرية وبرفض دعوى التعويض . وحينذاك لجأ جورج سالم الى دولته - الولايات المتحدة الأمريكية - مطالبا اياها برفع دعوى دولية نيابة عنه على الحكومة المصرية للحصول على التعويض المناسب . واتفقت الدولتان على إحالة الأمر الى التحكيم ، فأصدرت هيئة التحكيم في سنة ١٩٣٢ حكما لصالح الحكومة المصرية نفتت به المسؤولية عن مصر اذ لم يثبت قبل هيئاتها القضائية انكار للعدالة . وقد أكدت هيئة التحكيم بوضوح المبدأ الآتي :

(١) نخص بالذكر منها حكما الصادر في سنة ١٩٢٧ في قضية اللوتس بين فرنسا وتركيا ، وفتواها التي قدمتها لعصبة الأمم في سنة ١٩٣٢ في مشكلة معاملة الرعايا البولنديين في دانزيج .

ولقد قرر القاضي « ريد » في رأيه الشخصي الملحق بالحكم الصادر في المرحلة الثانية لقضية Nottebohm بتاريخ ٦ من أبريل سنة ١٩٥٥ ، ما يلي : « انه من المعروف أن السيد « نوتيبوم » لم يسمح له بالعودة الى جواتيمالا . وبهذا امتنع عليه أن يمارس الشؤون المعقدة الخاصة بالدعوى ، ولم يسمح له بالفرصة في إقامة الدليل ليدفع الاتهام الموجه له ، أو ليواجه الخصوم في المحكمة . وفي هذه الظروف ارانى مضطرا أن أقرر أن ليشنستين تكون على حق اذا ما ادعت أنه قد حصل انكار للعدالة » .

« من واجب هيئات التحكيم الدولية الاعتراف بصحة الأحكام التي تصدرها المحاكم الوطنية في حدود اختصاصها ما دام أنه لم يثبت قبلها انكار للعدالة ، والقانون الدولي لا يدخل في مدلول عبارة انكار العدالة سوى الحالات التي يرتكب فيها ظلم قضائي واضح . وفي هذه الحالات وحدها يجوز للدول أن تقدم طلبات تعويض بالنيابة عن رعاياها الذين لحقهم الضرر . ومن أمثلة هذه الحالات : التسوية الذي لا مبرر له في الاجراءات . والتفرقة غير المشروعة أمام القضاء بين الوطنيين والأجانب وكذلك الظلم الواضح الذي يمليه سوء النية » .

٣٨٤ - ومما هو جدير بالذكر أن غالبية دول أمريكا اللاتينية بذلت عدة محاولات لتضييق نطاق ما يعتبر انكارا للعدالة ، فذهبت الى وجوب قصره على الحالات التي تمنع فيها الأجنبي من الالتجاء للمحاكم ، أو التي تستتبع فيها المحاكم بالفعل عن اصدار حكم في الدعوى المرفوعة من أجنبي . وانتهت الى أنه اذا صدر حكم من محكمة وطنية فانه يتمتع بالبحث فيما اذا كان عادلا أو ظالما ، وفيما اذا كانت الاجراءات التي اتبعتها المحكمة صحيحة أو معيبة ، وتشبثت على وجه الخصوص بعدم جواز النظم من أن الضمانات القضائية المقررة للمتقاضين في نظام دولة معينة غير كافية ، ما دامت مقررة للوطنيين والأجانب على قدم المساواة .

غير أن غالبية الدول لا تقر وجهة نظر دول أمريكا اللاتينية ، وترى وجوب أن يكون لانكار العدالة ضابط موضوعي تطلق عليه لفظ « المستوى الدولي » ، ومؤداه أن تلتزم كل دولة - بوصفها من أشخاص القانون الدولي - بضمان حسن سير العدالة فيها ، وباقامة نظام قضائي يكفل للأجانب حدا أدنى من الضمانات ، ولو لم يكن الوطنيون مستمتعين بالفعل بهذه الضمانات . ومن ثم فلا يشترط فقط أن تقفل الدولة أبواب محاكمها بالفعل في وجه الأجانب المقيمين أو المارين باقليمها ، لكى ينسب اليها انكار العدالة ، اذ هناك وسائل شتى تحيد بها الدولة عن المستوى المطلوب . ومثل هذه الفروض لا يمكن ذكرها على سبيل الحصر ، وانما يذكر منها الشراح والمحاكم على سبيل المثال : الرشوة ، والمماطلة ، وتأثر الأحكام الصادرة من المحاكم بالاعتبارات السياسية .

ومن المتفق عليه أيضا أن انكار العدالة يشمل الأفعال التي وإن كانت لم تصدر من السلطة القضائية نفسها إلا أنها وثيقة الارتباط بنظام القضاء وسير العدالة ، كإعدام الأشخاص بدون محاكمة ، أو التقصير الذي لا مبرر له في محاكمة المسؤولين عن جريمة ما ، وكذلك الحبس الاحتياطي التعسفي والطويل الأجل ، والتراخي في تنفيذ الحكم بعد صدوره •

٢٨٥ - ثانيا : التصرفات التي تصدر عن الأفراد العاديين : سبق أن ذكرنا أن الدولة تسأل عن أعمال موظفيها التي تصدر عنهم في أثناء تأديتهم لوظائفهم ، وأن الأعمال التي تصدر عنهم بصفتهم الشخصية دون أن تكون لها أية علاقة بوظائفهم لا تسأل عنها الدولة إلا في حدود مسؤوليتها عن أفعال الأفراد العاديين •

٣٨٦ - والأصل أن الدولة لا تسأل عن أفعال الأفراد العاديين التي تنطوي على اعتداء على الدول الأخرى أو على الرعايا الأجانب ، ما دام أنه لم يثبت قبل الدولة أى خطأ أو تقصير • ولقد استقر هذا المبدأ بعد تطور تاريخي ، حلت فيه هذه النظرية الحديثة - التي تتخذ من الخطأ أو التقصير Faute أساسا لمسئولية الدولة عن أفعال أفرادها - محل النظرية الجرمانية القديمة التي كانت تعتبر الجماعة مسئولة عن عمل الفرد ، ولو لم يقع منها خطأ أو تقصير ، وذلك أخذا بمبدأ تضامن الجماعة Solidarité du groupe مع أفرادها •

ولقد سادت النظرية الجرمانية خلال العصور الوسطى ، فكانت الجماعة تسأل عن كل فعل يقع من أحد أفرادها بحيث يكون سائر أفراد الجماعة مسئولين عنه على سبيل التضامن في أشخاصهم وأموالهم • غير أنه كان من المتيسر للجماعة أن تحل نفسها من المسئولية إذا هي تخلت عن الفرد المرتكب للفعل ولم تعد تشمله بحمايتها ، وفي هذه الحالة يصير هذا الفرد عرضة للانتقام من الجماعات الأخرى التي تستحل دمه وماله •

٣٨٧ - أن هذا الوضع تغير بظهور الدولة في شكلها الحديث في القرن السادس عشر ، فقام كتاب القانون الدولي الأولون يعارضون مبدأ

تضامن الجماعة ، ويمهدون السبيل لأساس آخر لمسئولية الدولة • وأخذ « جروسيوس » ومن جاء بعده من الفقهاء يشددون العون من أحكام القانون الروماني الخاصة بالمسئولية فقاموا بتأسيس المسئولية على أساس الخطأ ، ونقلوا هذا الأساس من نطاق القانون الخاص الى نطاق العلاقات بين الدول ، وجعلوه أساسا لمسئولية الدولة عن أفعال الأفراد العاديين • وقد جاء العرف الدولي بعد ذلك مؤيدا لنظرية الخطأ ، وتناولها الفقه والقضاء الدوليان بالتوضيح فاستقرت أحكامها ضمن الأحكام الوضعية للقانون الدولي •

٣٨٨ - أفعال العنف Nob-Violence يحدث كثيرا في الدول المختلفة أن تقع اعتداءات على الأجانب ، أو على رعايا دولة معينة في أثناء قيام مظاهرات سياسية ، اذا لازمتها أو أعقبتها أعمال العنف والاعتداء ، أو أفعال النهب والسلب ، فهل تسأل الدولة عن هذه الأفعال ؟

٣٨٩ - من الناحية النظرية لا يختلف أساس مسئولية الدولة عن هذه الأفعال عن الأساس الذي سبق ذكره بخصوص مسئوليتها عن أفعال الأفراد العاديين • وأحكام المحاكم الوطنية والدولية وكذلك أحكام هيئات التحكيم الدولية ، مستقرة مطردة في اشتراطها وقوع التقصير من جانب سلطات الدولة • وذلك للحكم بالمسئولية الدولية عن أعمال العنف التي تقع في أثناء المظاهرات السياسية وتلحق الضرر بالرعايا الأجانب (١) •

(١) ومن الأحكام الشهيرة في هذا الصدد :

١ - الحكم الذي أصدرته في سنة ١٩٢٠ لجنة التحكيم المختلطة التي اتفقت على تشكيلها بريطانيا والولايات المتحدة للفصل في القضية المعروفة باسم Home Missionary Society Case . وتتلخص وقائع هذه القضية في أن جمعية أمريكية دينية كانت تبشر نشاطها التبشيري في إحدى المحميات البريطانية في أفريقيا Sierra Leone وقع عليها اعتداء في أثناء قيام إحدى المظاهرات الوطنية ، فطلبت الحكومة الأمريكية تعويض رعاياها عن الأضرار التي أصابهم على أيدي المتظاهرين ، فرفضت لجنة التحكيم ذلك على أساس عدم قيام الدليل على تقصير الحكومة البريطانية في تقديم الحماية الكافية للأجانب في المحمية . وقد ذكرت لجنة التحكيم في قرارها أن « من المبادئ المستقرة في القانون الدولي أن الحكومات لا تسأل عن أفعال المتظاهرين ، ما لم يثبت قبلها أي إخلال بواجباتها ، أو تقصير في قمع الفتنة » .

لا تختلف أفعال الثوار عن أفعال الأفراد العاديين وأفعال المتظاهرين من حيث المبدأ الذى يحكمها لتحديد مسؤولية الدولة عنها . فمن الأمور المتفق عليها فقها وقضاء أن الدولة لا نسأل عن أفعال الثوار ما لم يثبت قبلها تقصير فى اتخاذ الحيطة اللازمة لمنع الثورة أو لقمعها . أما إذا قامت الثورة ، ووقعت خلالها أعمال تضر بمصالح الدول الأخرى أو بمصالح رعاياها ، فلا مسؤولية على الدول أن كانت قد اتخذت كافة التدابير اللازمة

٢ - التقرير الذى وضعته لجنة المشرعين التى كلفها مجلس عصبة الأمم فى سنة ١٩٢٣ ببحث النزاع بين اليونان وإيطاليا الذى أحيل على عصبة الأمم لتسويته . فقد حدث أن قتل المتظاهرون اليونانيون الجنرال Tellini الإيطالى الجنسية والعضو فى اللجنة التى كلفت بتعيين الحدود بين اليونان وأسانيا . فأرسلت الحكومة الإيطالية اندارا إلى الحكومة اليونانية اعتبرتها فيه مسئولة عن الحادث ، واحتلت الحكومة الإيطالية بقواتها العسكرية جزيرة كورفو اليونانية وقد جاء فى تقرير لجنة المشرعين السالفة الذكر « أن مسؤولية الدولة لا تثبت لمجرد ارتكاب جريمة ضد اشخاص الأجانب فى اقليمها ، وإنما يلزم أن تكون الدولة قد أهملت فى اتخاذ التدابير المعقولة لمنع وقوع الجريمة ، أو لتتبع الجناة ، والقبض عليهم ومحاكمتهم . ولا شك أن الصفة الرسمية لأحد الرعايا الأجانب والظروف التى قد تحيط بوجوده على اقليم الدولة ، تفرض على الدولة المزيد من الحيطة والحذر » .

٣ - وتبين من مراجعة أحكام المحاكم المصرية أن القضاء فى مصر لا يعتبر الحكومة مسئولة لمجرد وقوع المظاهرات أو أعمال العنف التى قد يترتب عليها الأضرار بالرعايا الأجانب ، وإنما يشترط لذلك ثبوت التقصير من جانب الحكومة . وهذا هو المبدأ الذى اتبعته المحاكم المصرية ، وطنية ومختلطة ، فى أحكامها التى أصدرتها فى دعاوى التعويض التى رفعت إليها عقب حوادث المظاهرات والاعتداءات التى وقعت فى سنة ١٩٤٦ للاحتجاج على بقاء القوات البريطانية فى مصر ، ونخص منها بالذكر هنا حكم محكمة الاستئناف المختلطة بالاسكندرية الصادر فى ١٠ من مارس سنة ١٩٤٩ فى قضية « تريانون » الذى قضى بإلغاء الحكم الابتدائى الصادر فى ١٩ من يونيو برفض التعويض عن الأضرار التى لحقت المحل المذكور . فقد ذكرت محكمة الاستئناف أن وقائع الدعوى يثبت منها وقوع تقصير من جانب سلطات البوليس يستوجب مسؤولية الحكومة المصرية ، وقد جاء فى هذا الحكم ما يلى : « تبين للمحكمة أن السلطات التى كلفتها الحكومة بحفظ النظام لم تؤد واجبها على النحو المرضي ، وأن قوات البوليس قصرت فى استخدام الوسائل التى كانت تحت تصرفها لمنع الاعتداء . ونخص المحكمة بالذكر امتناع قوات البوليس عن طلب المساعدة من القوات الحربية فى وقت ظهر فيه بجلاء ضرورة تدخل الأخيرة . وبناء عليه يتبين للمحكمة من واقع الدعوى وقوع تقصير جسيم من جانب سلطات البوليس تسأل عنه الدولة » .

لمنع وقوع الضرر • ويسوغ الفقه اعفاء الدول من تحمل تبعة المسؤولية في مثل هذه الحالات على أساس « القوة القاهرة » Force Majeure ذلك أن وضع الثورة الأهلية يعد في واقع الأمر بمثابة قوة قاهرة تنتفي بوجودها مسؤولية الدولة • بالنظر الى أن الدولة نفسها تعاني من الانقلاب الثوري •

٣٩١ - وقد حاولت بعض دول أمريكا اللاتينية تقرير الاعفاء المطلق من تحمل تبعة المسؤولية عن أعمال الثوار ، سواء أثبت التقصير قبل الدولة أو لم يثبت • ولا شك أن الذي حدا بدول أمريكا الجنوبية الى محاولة تقرير مثل هذا المبدأ هو تعدد قيام الانقلابات العسكرية والثورات الأهلية في ذلك الجزء من المعمورة • غير أن الدول الأوروبية عارضت هذه المحاولة ، وأيدها في ذلك الفقه والقضاء الدوليان • وأحكام هيئات التحكيم الدولية - التي أحييت عليها دعاوى التعويض التي طالبت فيها بعض الدول بتعويض رعاياها عما لحقهم من أضرار على أيدي الثوار - مستقرة على اشتراط عدم وقوع التقصير ، وذلك لاعفاء الدولة من تحمل تبعة المسؤولية الدولية عن الأعمال غير المشروعة التي تصدر عن الثوار •

٣٩٢ - هذا هو المبدأ العام الذي يحكم مسؤولية الدولة عن أعمال الثوار • وظاهر أن هذه الأعمال لا تختلف من حيث المبدأ الذي ينظمها عن الأعمال غير المشروعة التي تصدر عن الأفراد العاديين أو التي تصدر عن المتظاهرين • غير أنه يلاحظ أن الأعمال غير المشروعة التي تصدر عن الثوار تنتظمها أحكام خاصة في حالتين :

الحالة الأولى : حالة الاعتراف للثوار بوصف المحاربين • فقد سبق أن ذكرنا - عند الكلام على الاعتراف - أنه يترتب على الاعتراف للثوار بوصف المحاربين اكتسابهم للحقوق التي يقررها القانون الدولي للمحاربين ، وتحملهم للالتزامات التي يفرضها عليهم •
م ٢١ - القانون الدولي العام

ونضيف الى ذلك أن اعتراف الدولة لرجال الثورة فيها بوصف المحاربين يعفى الدولة ممن تحمل تبعة المسؤولية الدولية عن أعمال الثوار في مواجهة الدول الأخرى . أما اذا لم تعترف دولة الأصل بوصف المحاربين للثوار الخارجين على سلطتها ، فانها تظل مسئولة عن الأعمال غير المشروعة التي تصدر عنهم .

ولا يرد على هذا المبدأ سوى قيد واحد ؛ هو أنه يمتنع على الدول الأجنبية التي تعترف للثوار بوصف المحاربين الرجوع على دولة الأصل بدعوى المسؤولية الدولية .

الحالة الثانية : حالة نجاح الثورة . فاذا حققت الثورة أغراضها وترتب عليها حلول حكومة الثوار محل الحكومة الشرعية ، تكون الدولة مسئولة عن أعمال الثوار منذ قيام الثورة . ويفسر الشراح ذلك بأنه ما دام أن حكومة الثوار قد صارت الحكومة الفعلية للدولة ، وذلك بفضل نجاح الثورة ، فإن أعمال الثوار تنسب - بأثر رجعى - الى سلطات الدولة . فإن كانت أعمال غير مشروعة ، وجب على الدولة أن تتحمل تبعة المسؤولية الدولية عنها ، بوصفها أعمالا صادرة عن سلطاتها .

المبحث الثانى

موانع المسؤولية الدولية

٣٩٣ - سبق أن ذكرنا أن الدولة التي تخالف التزاما دوليا رتبته لها احدى قواعد القانون الدولى تتحمل تبعة المسؤولية عن هذا العمل غير المشروع ، كما سبق أن ذكرنا أن ارتباط المسؤولية الدولية بالعمل غير المشروع ارتباط تحتتمه الضرورات القانونية الأساسية ، وأنه صار من المبادئ المسلم بها والمجمع عليها .

٣٩٤ - وظاهر أن العمل الذى يرب تبعة المسؤولية الدولية يجب أن يكون عملا غير مشروع ، اذ أن المسؤولية الدولية لا يمكن أن تنشأ من جراء عمل مشروع قانونا . وقد يكون العمل فى الأصل عملا غير مشروع،

الا أن ظروفًا وملابسات قد تحيط به فتحول طبيعته القانونية وتصبغه بصيغة العمل المقبول قانونًا • وبذلك يمتنع الارتباط بينه وبين المسؤولية الدولية • فلا تترتب عليه ثمة مسؤولية قبل الدولة التي قامت بهذا العمل • وهذه الظروف والملابسات التي تحول العمل غير المشروع في الأصل إلى عمل مقبول فتتمنع نشوء المسؤولية الدولية هي التالية :

٣٩٥ - أولاً : الرضا : من المعلوم أن الرضا له أثر محدود في تحويل طبيعة العمل القانوني والصاق وصف العمل المقبول على العمل القانوني غير المشروع في الأصل • غير أن الأمر في نطاق القانون الدولي يختلف عنه في دائرة القانون الداخلي • فالمخالفة القانونية الدولية تزول دائماً وحتمًا إذا رضى عنها من وقعت المخالفة الدولية في مواجهته • ذلك أن أحكام القانون الدولي تقوم كلها - كما سبق القول - على رضا أشخاص القانون الدولي • فإذا وقعت من أحدهم مخالفة لاحدى قواعد هذا القانون في مواجهة شخص قانوني دولي آخر ، ورضى هذا الأخير بوقوعها ، فإن رضاه يعد بمثابة اقرار بقبولها ، ويتحول العمل من عمل قانوني غير مشروع في الأصل إلى عمل قانوني مقبول لا يرتب تحمل تبعه المسؤولية الدولية • فاحتلال اقليم تابع لاحدى الدول أمر محظور ، وهو عمل غير مشروع في الأصل ، غير أنه إذا صاحبه رضا الدولة التابع لها الاقليم فإن هذا الاحتلال يتحول إلى عمل قانوني مشروع ، ولا يرتب مسؤولية في ذمة الدولة التي قامت به •

وفي مثل هذه الحالات يشترط في الرضا أن يكون سابقاً على العمل غير المشروع أو أن يكون مصاحباً له ، وذلك لأن الرضا اللاحق لا يحول العمل غير المشروع إلى عمل مشروع وبالتالي لا يمنع نشوء المخالفة الدولية ، وينحصر أثر الرضا في هذه الحالة في القضاء على المسؤولية الدولية لتتنازل الدولة التي صدر عنها هذا الرضا عن مطالبة الدولة التي صدرت عنها المخالفة بالتعويض •

٣٩٦ - ويلاحظ أن الرضا يجب أن يصدر عن ارادة صحيحة غير معيبة • ويرجع في شروط الرضا في هذه الحالة إلى كل ما سبق أن

ذكرناه عن شروط الرضا في المعاهدات فالرضا يعد سليما حتى لو وقع تحت اكراه القوة المسلحة . كما يلاحظ أنه يجب أن يكون الرضا صريحا وألا يخلط بمجرد السلبية .

والرضا يعد من موانع نشوء المسؤولية الدولية بالنسبة للدولة التي يصدر عنها هذا الرضا ولا أثر له البتة بالنسبة الى الدول الأخرى التي وقعت المخالفة الدولية في مواجهتها والتي لم ترض عن وقوعها (١) .

٣٩٧ - ثانيا : الدفاع عن النفس : من الأمور المسلم بها أن لكل دولة الحق الكامل في أن تقابل أى هجوم على اقليمها أو على رعاياها أو على سفنها بالقوة المسلحة عند الاقتضاء . وهى لا تتحمل في هذه الحالة تبعة أية مسؤولية دولية عن أعمالها في الدفاع عن نفسها بشرط أن يكون الاعتداء الواقع على اقليمها أو رعاياها أو سفنها أو طائراتها عملا غير مشروع في الأصل . ويشترط في هذه الحالة أيضا ألا تتجاوز أعمال الدفاع عن النفس حدودها . وظاهر أن التجاوز ، أو عدم التجاوز ، عن هذه الحدود أمر دقيق غاية الدقة ، ويترك التقدير فيه لكل حالة على حدة (٢) .

٣٩٨ - ثالثا : العلاج العقابى بوسائل العنف Reprisals : من الأمور التي لا يزال مسلما بها في نطاق القانون الدولي ، أنه يحق للدولة

(١) ومن الأمثلة على المخالفات الدولية التي حال الرضا دون نشوئها : احتلال القوات المسلحة التابعة لألمانيا لأراضي النمسا سنة ١٩٣٨ فقد صاحب هذا الاحتلال رضا النمسا به ، وكذلك احتلال القوات البريطانية لاقليم الاردن في ١٦ من يوليو سنة ١٩٥٨ عقب ثورة العراق ، فقد سبقه رضا الأردن .

(٢) ومن الأمثلة على حالات الدفاع عن النفس الاعتداء الثلاثي الاسرائيلي الفرنسي البريطاني الذي وقع على اقليم الجمهورية المصرية ابتداء من ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ فقد قاومت مصر هذا الاعتداء غير المشروع بقواتها المسلحة ، كما اشتركت في مقاومته جميع طبقات الشعب ، واغرقت بعض السفن في قناة السويس وامتنعت الملاحة فيها . ولم تتحمل مصر اية مسؤولية دولية عن اى عمل قامت به ابان دفاعها عن نفسها ، كما تم تطهير قناة السويس واعادة فتحها للملاحة العالمية على نفقات الأمم المتحدة .

أن تقابل العنف بمثله ، وأنه يحق لها كذلك أن تقابل المخالفة الدولية التي وقعت في مواجهتها بمخالفة دولية في مواجهة الدولة الأولى المخالفة ، وذلك كله بقصد إلزامها بأداء التعويض أو منعها من الإقدام على مخالفات دولية أخرى . ومثل هذا العمل يعد علاجاً جوابياً على عمل آخر ، وكثيراً ما ينطوى على العنف ، ويجب دائماً أن يكون عملاً جوابياً على عمل آخر هو مخالفة دولية ترتب المسؤولية الدولية ، ثانياً : أن يكون ظاهراً أن الدولة التي وقعت منها المخالفة لا تنوى النهوض بتبعة المسؤولية الدولية اختياراً . وتطبيقاً لذلك يشترط ثالثاً : أن تلجأ الدولة إلى مطالبة الدولة المخالفة برفع الضرر الذي تخلف عن عملها غير المشروع أو أن تقوم بالتعويض عنه تعويضاً كافياً ، وأن يثبت أن هذه المطالبة ظلت بدون صدى . وأخيراً يشترط أن يكون العمل الجوابي القائم على العنف في حدود حماية الحق القانوني الذي انتهكته المخالفة الدولية .

٣٩٩ - وهذه الشروط الأربعة التي كانت تملئها روح العدالة قد تأكدت الآن في دائرة القانون الدولي الوضعي بعد أن تم التعبير الصريح عنها في الحكم الذي أصدرته محكمة التحكيم في سنة ١٩٢٨ في الخلاف بين البرتغال وألمانيا في حادث Naulilaa . وخلاصة هذا الحادث أنه وقع في إحدى محطات البرتغال في جنوبي غرب أفريقيا شغب أدى إلى وفاة ثلاثة من الألمان وذلك في سنة ١٩١٥ عندما كانت البرتغال في حالة حياد في الحرب العالمية الأولى . فجاوب الألمان على هذا الحادث جواباً سريعاً بارسالهم قوة عسكرية ضاربة اعتدت على محطات كثيرة في المستعمرة البرتغالية ، وطردت حامية Naulilaa فلما عرض الأمر على هيئة التحكيم قضت هذه بمسئولية ألمانيا ، لأنها لم تستوف الشروط السابقة إذ ثبت أنها لم تطالب البرتغال برفع الضرر ، كما أن العمل الجوابي كان متجاوزاً لحدود الحماية الطبيعية عن الحق القانوني .

٤٠٠ - والعلاج الجوابي الذي ينطوى على العنف كثير الأنواع . والعنف فيه قد يصل إلى حدود العمل الحربي . وقد يكون من الدقة الفصل بينه وبين الحرب . وكثيراً ما يخرج عن نطاق القانون إلى نطاق

السياسة ، اذ هو قائم على السلطة الانفرادية التحكيمية لا على فكرة تطبيق الجزاء القانوني . وهو الا شك سلاح في أيدي الدول القوية تستعمله في مواجهة الدول التي تجتاز مراحل الضعف السياسي أو العسكري . الا أن قيام الأمم المتحدة ، وما انطوت عليه من مجالس وهيئات وظائفها حسب المنازعات الدولية بالوسائل السلمية سواء آكانت سياسية أم قضائية ، قد أدى الى تخفيف حالات الأعمال الجوارية العنيفة والتقليل منها في المدة الأخيرة .

المبحث الثالث

احكام الدعاوى الدولية

٤٠١ - ذكرنا فيما سبق أن الغالبية العظمى من حالات المسؤولية الدولية انما تنشأ عما يلحق الرعايا الأجانب على اقليم دولة أخرى من الأضرار . كما ذكرنا أن المسؤولية الدولية علاقة قانونية تقوم بين أشخاص القانون الدولي ، وأنه اذا تظلم أحد الرعايا الأجانب المقيمين على اقليم دولة أخرى من أضرار لحقت شخصه أو ماله ، فان الدولة التي ينتسب اليها هي التي تقاضى الدولة التي صدر عنها العمل غير المشروع .

٤٠٢ - على أنه يجب ألا يغرب عن البال أن الدولة حينما ترفع دعوى المسؤولية الدولية للمطالبة بتعويض أحد رعاياها عما لحقه من ضرر من جراء عمل غير مشروع ، انما تفعل ذلك بصفتين : (الصفة الأولى) نيابتها على الفرد الذي ينتسب اليها والذي تطالب له بالتعويض . ولذلك يشترط الفقه والقضاء الدوليان أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة التي ترفع دعوى المسؤولية الدولية عنه (الصفة الثانية) هي أن كل دولة تلتزم بحماية رعاياها وتحرص على منع الدول الأخرى من الاعتداء على حقوقهم أو الاضرار بهم . ويتفرع على ذلك أن الفرد لا يستطيع أن يتنازل مقدما عن حق دولته في حمايته ، وأنه يقع باطلا كل تعهد يصدر عن أحد رعاياها المقيمين في الخارج ويكون موضوعه امتناع تدخل الدولة التي ينتسب اليها لرفع دعوى المسؤولية الدولية نيابة عنه

على الدولة التي يصدر عنها عمل غير مشروع يضر بحقوقه أو بمصلحته(١) .

٤٠٣ - ولكي يثبت الحق لدولة ما في رفع دعوى المسؤولية الدولية نيابة عن أحد رعاياها على دولة أخرى يجب أن يتوافر شرطان :

الشرط الأول : أن يكون الشخص المطالب له بالتعويض متمتعاً بجنسية الدولة التي ترفع دعوى المسؤولية الدولية نيابة عنه ، وذلك من وقت وقوع العمل الضار الى حين الفصل في دعوى التعويض .

الشرط الثاني : أن يكون الشخص المطالب له بالتعويض قد استنفد

(١) وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في سنة ١٩٢٤ في النزاع بين بريطانيا واليونان - في شأن عقود الامتياز الممنوحة في فلسطين للمسيو مافروماتيس بما يأتي : « من المبادئ الرئيسية في القانون الدولي ان كل دولة لها الحق في حماية رعاياها اذا لحقتهم اضرار نتيجة لما يصدر عن الدول الاخرى من أعمال تخالف احكام القانون الدولي . وذلك اذا لم يستطيعوا الحصول على الترضية المناسبة عن طريق الوسائل القضائية الداخلية . والدولة اذ تتبنى قضية احد رعاياها ، وتلجأ في شأنها الى الطريق الدبلوماسي او الى الوسائل القضائية الدولية ، فانها - في واقع الامر - انما تؤكد حقها هي ، اي حق الدولة في ان تكفل - في اشخاص رعاياها - الاحترام اللازم لقواعد القانون الدولي . . . واذا حدث ان تقدمت احدى الدول ، نيابة عن أحد رعاياها ، بقضية مالى محكمة دولية ، فان هذه الدولة وحدها التي تعتبر في نظر المحكمة التي ترفع اليها الدعوى الجهة المطالبة بالتعويض » .

وقد ذكر القاضي « هاكوروث » الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية في الراى المخالف الذى الحقه بالراى الافتائى الذى أصدرته محكمة العدل الدولية في ١١ من أبريل سنة ١٩٤٩ ما يلى : « ان الطلب الذى تتقدم به احدى الدول في مواجهة الدول الاخرى ، على أساس الضرر الذى لحق رعاياها . وسليمة أيضا تلك النظرية التى تقرر ان يقابل خضوع المواطنين للدولة التزام الدولة بحماية المواطنين » .

قرر القاضي « عبد الحميد بدوى » في رايه المخالف الذى أدلى به في المناسبة ذاتها « ان القانون الدولي يعترف للدولة بحق المطالبة بتعويض الضرر اذا ما أصابها ذلك الضرر أو أصاب المجنى عليه عن طريقها عندما يكون مواطناً في الدولة المطالبة ولم يتسن له الحصول على التعويض بالوسائل العادية . والقانون الدولي يقرر ان للدولة الحق في أن تطالب بتعويض الضرر في هذه الحالة الأخيرة ، لا لان الدولة هي النائب عن المجنى عليه قانوناً ، بل لان الدولة تؤكد بهذه الوسيلة حقها هي ، ذلك الحق الذى تلتزم بالمحافظة عليه في اشخاص مواطنيها » .

وسائل التقاضي التي تسمح له بها قوانين الدولة المدعى عليها والتي صدر عنها العمل غير المشروع .

وسنجدل الكلام عن هذين الشرطين :

٤٠٤ - الشرط الأول : وجوب أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة المدعية : رأينا أن أساس مطالبة الدولة بتعويض رعاياها عما يصيبهم من أضرار نتيجة لمخالفة إحدى الدول لأحكام القانون الدولي هو الحق الثابت للدولة في حماية رعاياها . فرابطة الجنسية بين الفرد ودولته شرط لا بد من تحققه كي يثبت للدولة الصفة في رفع دعوى المسؤولية نيابة عن الفرد المطالب بالتعويض .

٤٠٥ - وقد ناقشت اللجنة التحضيرية لمؤتمر التقنين المنعقد في لاهاي في سنة ١٩٣٠ هذا الموضوع ، وأكدت المبدأ السالف الذكر في التقرير الذي قدمته الى المؤتمر (١) .

٤٠٦ - وبمراجعة أحكام المحاكم الدولية يتبين أن المحكمة الدائمة للعدل الدولي مطردة في أحكامها على اشتراط أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة التي ترفع الدعوى ، وأن يظل كذلك منذ وقوع العمل غير المشروع الى حين الفصل في الدعوى (٢) .

(١) وذلك في عبارة واضحة جاء فيها : « لا يجوز للدولة ان تطالب بتعويض مالي عن الضرر الذي يصيب أحد رعاياها في اقليم دولة اجنبية الا اذا كان الشخص الذي اصابه الضرر من رعاياها في وقت وقوع الفعل الضار ، واحتفظ بجنسيتها الى حين الفصل في طلب التعويض » ومما هو جدير بالذكر ان اللجنة السالفة الذكر وصفت المبدأ المتقدم بأنه يجد سنده في القضاء الدولي . وكذلك في الاجابات التي ارسلتها الدول ردا على الأسئلة التي وجهتها عصبة الأمم اليها لتستطلعها الراى في هذا الصدد .

(٢) وعلى هذا الأساس رفضت المحكمة الدعوى التي اقامتها استونيا على لتوانيا بحجة انه « لا يكفي أن يكون المطالب له بالتعويض قد اكتسب الجنسية الاستونية بعد وقوع الفعل الضار ، بل ان استونيا ملزمة باقامة الدليل على انه في الوقت الذي وقع فيه الفعل الضار المرتب للمسؤولية الدولية ، كانت الشركة التي اصابها الضرر متمتعة بالجنسية الاستونية » . وقد أكد ذلك أيضا القاضي « هاكويرث » الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية في رايه المخالف الذي سبقت الاشارة اليه ، واعتبر شرط الجنسية شرطا لاغنى عنه لمطالبة الدولة بالتعويض عن الضرر الذي اصابه .

وتتفق غالبية الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم ولجان التعويض المختلطة في دعاوى المسؤولية الدولية مع المحكمة الدائمة للعدل الدولي ومع محكمة العدل الدولية في اشتراط استمرار تمتع طالب التعويض بجنسية الدولة التي ترفع الدعوى نيابة عنه من وقت وقوع الفعل الضار الى حين صدور الحكم في طلب التعويض .

غير أن بعض الأحكام ، تؤيدها قلة من الشراح ، ترى أنه يكفي أن يظل طالب التعويض محتفظا بجنسية الدولة المدعية الى حين رفع الدعوى ، ويذهبون الى أن التغيير اللاحق في جنسية طالب التعويض لا يحول دون استمرار اجراءات الدعوى التي سبق للدولة رفعها نيابة عنه .

كما أن بعض الشراح يدافع عن حق الدولة في حماية حقوق رعاياها الذين اكتسبوا جنسيتها بعد وقوع الفعل الضار ، وبالتالي عن حق مثل هذه الدولة في رفع دعاوى المسؤولية الدولية نيابة عنهم (١) .

٤٠٧ - الشرط الثاني : استنفاد وسائل التقاضي الداخلية Exhaustion

of local remedies ; Epuisement préalable des recours internes

يشترط أيضا لجواز رفع الدولة لدعوى المسؤولية الدولية نيابة عن أحد

(١) وقد تزعم هذا الرأي في اجتماع معهد القانون الدولي في كيمبرج سنة ١٩٢٧ واولسو سنة ١٩٣٢ فريق من علماء القانون الدولي ، على راسهم « يوليتيس » و « لابراديل » .

ويقول هؤلاء العلماء أن اشتراط أن يكون المطالب له بالتعويض من رعايا الدولة التي ترفع دعوى المسؤولية نيابة عنه ، وأن يظل محتفظا بجنسيتها وقت وقوع الفعل الضار ، مرده تأسيس حق الدولة في رفع الدعوى على حصول اعتداء مباشر على حقها ، عن طريق الاعتداء على حق واحد من رعاياها ، الأمر الذي يستلزم أن يكون طالب التعويض حائزا لجنسيتها وقت وقوع الفعل الضار . وهم يرون أن مثل هذا التفسير يقوم على الافتراض ، أن التفسير الواقعي الواجب الأخذ به هو أن الدولة ترفع دعوى المسؤولية الدولية لتمكين رعاياها من الحصول على حقوقهم من الدول الأخرى إذا لم يتمكنوا من ذلك عن طريق القضاء العادي في الدولة التي صدر عنها العمل الضار . ويترتب على ذلك وجوب الاعتراف للدولة بحقها في رفع دعوى المسؤولية نيابة عن رعاياها ما داموا متمتعين بجنسيتها وقت رفع الدعوى ، ولو كان اكتسابهم للجنسية لاحقا على وقوع الفعل الضار .

رعاياها أن يكون الأخير قد التجأ أولاً الى الجهات القضائية داخل الدولة التي صدر عنها العمل الضار ، واستنفد دون جدوى الوسائل المحلية للمطالبة بالتعويض .

وهذا الشرط يستند الى اعتبارات عادلة وعملية ، اذ يجب أن تتاح الفرصة للدولة التي صدر عنها العمل الضار لرفع الضرر الذي صدر عنها ، وتمكينها من تعويضه تعويضاً عادلاً . وجدير بالأجنبي الذي يلحقه ضرر على اقليم دولة أخرى أن يبدأ أولاً بالالتجاء الى الجهات القضائية في تلك الدولة للحصول على حقه ، اذ قد ينجح هذا الأجنبي في الكثير من الحالات في الحصول على التعويض العادل دون حاجة لاثارة الأمر دولياً . ولا شك أن تلافي أسباب الخلافات الدولية ، وتقليل عدد الدعاوى التي ترفعها الدول بعضها على بعض فيهما مصلحة محققة للمجتمع الدولي . ويمكن تحقيق ذلك بالزام الأفراد ، قبل مطالبة دولهم برفع دعاوى المسؤولية الدولية نيابة عنهم ، باستنفاد وسائل التقاضي الداخلية . فاذا لم توجد في الدولة جهات قضائية يمكنهم اللجوء اليها ، أو منعه من اللجوء للمحاكم ، أو نالهم على يد القضاء ظلم واضح يعتبر انكاراً للعدالة ، جاز للأفراد حينذاك اللجوء الى دولهم للاستعانة بها في الحصول على حقوقهم وذلك عن طريق رفع دعوى المسؤولية الدولية (١) .

٤٠٨ - وقد بحثت مسألة وجوب استنفاد وسائل التقاضي الداخلية بحثاً مستفيضاً في مؤتمر لاهاي للتقنين لسنة ١٩٣٠ . وثار الجدل في احتمال اثبات المسؤولية الدولية قبل استنفاد وسائل التقاضي المحلية . وانتهى المؤتمر الى جواز ذلك من الناحية النظرية البحث . أما من الناحية

(١) ويرى «بورشارد» أن تكليف الفرد باستنفاد وسائل التقاضي الداخلية مبناه ان الشخص الذي يذهب الى دولة أخرى مكلف بأن يأخذ بعين الاعتبار الوسائل القضائية التي يقرها له قانون تلك الدولة ، وأن مبدأ سيادة الدول واستقلالها السياسي يقرر لكل دولة الحق في المطالبة باعطاء محاكمها الفرصة للحكم بالتعويض في حالة ثبوت مسؤولية قبل الدولة ، وافترض ان المحاكم الداخلية قادرة على تحقيق العدالة .

العملية فقد جرت الدول على ألا تثير موضوع المسؤولية الدولية الا بعد استنفاد وسائل التعويض الداخلية . وقد أقر المؤتمر هذه القاعدة (١) .

غير أن هناك بعض الحالات الاستثنائية التي لا يلتزم الفرد فيها بالالتجاء أولا الى المحاكم الداخلية قبل الالتجاء الى دولته كي ترفع نيابة عنه دعوى المسؤولية الدولية ، وهذه الحالات هي :

١ - حالة ما اذا ظهر بوضوح أن المحاكم الداخلية سوف تحكم بعدم اختصاصها بالنظر الى أن المسائل التي ستثار أمامها تعد من أعمال السيادة، ومن ثم يمتنع عليها النظر والفصل فيها .

٢ - حالة المسؤولية الناشئة عن تصرفات السلطة التشريعية في الدول التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات . التي لا تسمح لمحاكمها بحث دستورية القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية . ففي مثل هذه الحالة لا يوجد ما يدعو الى استنفاد وسائل التقاضي الداخلية قبل رفع دعوى المسؤولية الدولية .

٣ - تنص الدول أحيانا في اتفاقات التحكيم Compromis التي تتفق فيها على الهيئة التي يعهد اليها بالفصل في دعوى المسؤولية الدولية على عدم جواز رفض الدعوى على أساس أن وسائل التقاضي الداخلية لم تستنفد بعد . ومن قبيل ذلك ما نصت عليه المادة الخامسة من اتفاقية التحكيم المنعقدة بين الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك في ٨ من سبتمبر سنة ١٩٢٣ .

(٢) ونصت المادة الرابعة من المشروع الذي أعدته اللجنة للمؤتمر على ما يأتي : « لا يجوز رفع دعوى المسؤولية الدولية على الدولة لمطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي تلحق الأجنبي في اقليمها الا بعد استنفاد كافة وسائل التقاضي التي يسمح بها قانون الدولة للأجنبي الذي أصابه الضرر » .

الباب الثاني

الدولة

الفصل الأول : شعب الدولة

الفصل الثاني : اقليم الدولة

الفصل الثالث : سيادة الدولة

الفصل الرابع : التوارث الدولي

كلمة عامة

الدولة وأركانها

٤٠٩ - يقوم النظام الدولي - في شكله الحاضر - على تقسيم أرض المعمورة الى وحدات اقليمية يطلق عليها اسم الدول ، ويربو عددها في الوقت الحاضر على المائة واربعين دولة ، وسوف يزيد هذا العدد في السنوات القادمة زيادة مطردة نتيجة استقلال شعوب أفريقيا وانهيار نظام الاستعمار . والدولة هي حجر الزاوية في نظام القانون الدولي ، اذ هي أشخاص القانون الدولي الرئيسية . فهي التي تقرر قواعده بما تتفق عليه من معاهدات شارعة ، وبما يجرى عليه التعامل بينها من عرف متواتر .

وتتمتع هذه الدول - الأعضاء في الأسرة الدولية - بالسيادة في حدود أحكام القانون الدولي ، وبلاستقلال الساسى بعضها عن بعض ، مع وجود الترابط الاقتصادي والاجتماعى بينها ، ذلك الترابط الذى يكفل لها جميعا تحقيق المصالح المشتركة ، وتبادل المنافع المشروعة ، ومن ثم يساهم بقدر موفور في تقدمها وتقدم المجتمع الدولي .

٤١٠ - والدولة نظام قانونى وسياسى ، ويمكن تعريفها بأنها جمع من الناس ، من الجنسين معا ، يعيش ، على سبيل الاستقرار ، على اقليم معين محدود ، ويدين بالولاء لسلطة حاكمة ، لها السيادة على الاقليم وعلى أفراد هذا الجمع . وهي في الوقت الحاضر وحدة اقليمية ، اذ هي تقوم على أساس اقليمى ، فتمتد سلطتها ورقابتها لتشمل كل الأشخاص والأشياء الموجودة داخل حدود اقليمها ، بعكس ما كانت عليه الحال في العصور الوسطى في ظل نظام الاقطاع ، ونظام شخصية القوانين . ويتفرع على الأساس الاقليمى للدولة أنها وحدها صاحبة السلطات أى صاحبة الاختصاص التشريعى والقضائى في اقليمها ، لا تشاركها فيه سلطة أخرى .

٤١١ - ويلزم التفريق بين الدولة من ناحية والأمة من ناحية أخرى .
فالأمة جمع من الناس تربطهم فيما بينهم روابط مشتركة من وحدة الجنس والدين واللغة والعادات ، ولم تهيأ لهم بعد فرصة إقامة دولة عن طريق الاستقرار على إقليم واحد والخضوع لسلطة مشتركة .

٤١٢ - والمنطق البحث، والعدل المطلق يقضيان بأن كل أمة دولة، وأن كل دولة أمة ، ذلك أن أساس القانون الحديث هو مبدأ الحرية الفردية .
ومن نتائج هذا المبدأ أن الدولة لا يمكن تفسير وجودها ، أو تسوين ظهورها ، إلا بواسطة الارادات المتقابلة لجميع أفرادها . فالدولة لا تعتبر شرعية إلا إذا أرادها جميع رعاياها ، إذ أن لهؤلاء الحق في اختيار الحاكمين - وهذه هي سيادة الشعب - ولهم الحق أيضا في تعيين حدود الدولة وتحديد مناطقها ، وهذا هو مبدأ القوميات .

٤١٣ - وقد عبر عن ذلك العالم والسياسي الإيطالي منشيني بقوله :
« ان لكل أمة سيادة على رعاياها وعلى إقليمها . وهذا يهيئ لها قدرة تكوين نفسها وتنظيمها لاختيار حكومة موائمة لحاجاتها ، ويخولها الحق في أن تتحول من أمة الى دولة ، فكان أن تبنى القانون الدولي الوضعي مبدأ القوميات وأدمجه في مبدأ حق تقرير المصير . هذا ما يقضى به المنطق البحث والعدل المطلق . وهناك دول مكونة من أمم كثيرة ، وهناك أمم لم تصبح دولا بعد . وقلما وجدت دولة مكونة من أمة واحدة وقلما وجدت دولة بدون أقلية جنسية أو دينية . ومبدأ القوميات في واقع الأمر مبدأ سياسي ، تلجأ اليه بعض الدول ذريعة الى توسيع اقليمها، كما تلجأ اليه بعض الأمم للتحويل الى دول وللوصول الى مرتبة الاستقلال .

٤١٤ - على أنه يلاحظ من ناحية أخرى أن معظم الدول تقوم على أساس قومي ، نتيجة لانتصار مبدأ القوميات بعد الثورة الفرنسية وما تلاها من حركات التحرير في خلال القرن التاسع عشر ، مما أدى الى استقلال كثير من الشعوب التي كانت تحكمها امبراطوريات غريبة عنها ، وذلك اما بالطرق السلمية (الاستفتاء مثلا) واما عن طريق استخدام

القوة ، وذلك اما عن طريق الانفصال واما عن طريق التمتع بالحكم الذاتي . وهذا ما حدث بالنسبة لدول أمريكا الجنوبية غداة استقلالها عن أسبانيا والبرتغال ، وكذلك بالنسبة للشعوب التي كانت خاضعة للإمبراطوريات الألمانية ، والنسأوية والعثمانية والتي تحولت الى دول مستقلة عقب الحرب العالمية الأولى . وكذلك الأمر بالنسبة للشعوب التي استكملت عناصر الشخصية الدولية عقب الحرب العالمية الثانية : كآندونيسيا ، وليبيا ، ومراكش ، والسودان ، وتونس والقيطين . والدول التي وصلت الى مرتبة الاستقلال بعد أن بدأ نجم الاستعمار يدخل في المغيب : كغانا ، وغينيا ، ونيجيريا ، وسائر الدول الافريقية .

على أن دراسة حق تقرير المصير له أهمية قصوى تدفعها الى شرحه وتوضيح أبعاده المختلفة .

٤١٥ - أولا - حق تقرير المصير (١) :

وتعريف حق تقرير المصير وتعيين أشكاله المختلفة وترتيب النتائج القانونية اللازمة عليها يشكل حاليا أحد المشاكل الرئيسية التي تواجه علم القانون الدولي المعاصر . ويرجع ذلك بصفة رئيسية الى التعسف الذي صاحب الحرب العالمية الأولى . ومن الأمانة أن نقرر هنا أن حق تقرير المصير قد ظهر وقتها كوسيلة سياسية للحصول على مؤازرة هذه الشعوب ومساعدتها للدول المتحالفة . ففي ديسمبر عام ١٩١٥ صرح الرئيس ولسون أن حق الفتح الذي كانت تعترف به القواعد الدولية التقليدية - يتعارض مع حق الشعوب في اختيار حكائها ، وأن الفتح والاستيلاء لا يدخلان في برنامج الحكومات الديمقراطية ولا يتفقان مع مبادئها .

ولم يظهر تقرير المصير الا في نقاطه الأربع التي أرسلها للكونجرس الأمريكي في ١١ فبراير سنة ١٩١٨ وحينما طوب ولسون في مؤتمر الصلح بتنفيذه أحس بالمخاطر التي تحيط بحلفائه ، ولذلك وبرغم أن

(١) بحث مشروعية المقاومة المسلحة لعائشة راتب .
م ٢٢ القانون الدولي العام

حق تقرير المصير قد ورد في مشروعاته الأولى والثانية فإن عهد العصبة قد خلى من ذكره صراحة . وإن كان هذا لم يمنع العهد من الاعتراف به بطريق غير مباشر في النصوص التي عالجت الانتداب ووضع الأقليات .

وإذا ما رجعنا الى المواثيق والاتفاقات الدولية الحديثة التي تضمنت النص على حق تقرير المصير ، نجد أنها تستخدم عبارات مختلفة ، فمن ناحية أعلن الحلفاء خلال الحرب العالمية الثانية أنهم يقاتلون من أجل الحفاظ على مجموعة من المبادئ الرئيسية من بينها تقرير المصير . وورد النص عليه بطريقة غير مباشرة في إعلان الدول الموقعة على ميثاق الاطلنطي بأنها لا ترغب في أحداث تغييرات اقليمية لا تتفق مع رغبات الشعب التي يعلن عنها صراحة وأنها تحترم حق كل الشعوب في اختيار شكل الحكم الذي يلائمها . وصرح تشرشل في أعقاب ذلك أن ميثاق الاطلنطي لا يقصد بذلك الا الشعوب الأوروبية التي وقعت تحت نير النازية ويهدف الى إعادة السيادة والحكم الذاتي والحياة الطبيعية الوطنية لهذه الشعوب .

ومن ناحية أخرى كانت المواد الأولى والخامسة من ميثاق الأمم المتحدة تشير الى حق الشعوب في تقرير مصيرها . . في حين تتكلم المواد ٧٣ ، ٧٦ عن الحكم الذاتي والاستقلال . . وتساوى اتفاقات حقوق الانسان الصادرة عام ١٩٦٦ بين حق تقرير المصير وبين الحق في الحكم الذاتي في المادة الأولى التي تقرر « لكافة الشعوب الحق في تقرير المصير . ولها ، استنادا الى هذا الحق ، أن تقرر بحرية كيائها السياسي وأن تواصل بحرية نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي . . » وصورة حق تقرير المصير في ميثاق الأمم المتحدة واتفاقات حقوق الانسان تبعد تماما عن الصورة التي رسمها له ولسون ، وعما انتهى اليه تطبيق هذا المبدأ في عام ١٩١٩ وفي العمل الدولي اللاحق : فقد افترض حق تقرير المصير وقتها وجود الشعوب كجماعات محددة تمارس حقها في الحرية والاستقلال وتكوين الحكومات الوطنية ، وأعطت شعوب مجموعة من الأقاليم التي تنازعتها المطالبات الدولية المختلفة ، تقرير مصيرها - بواسطة

الاستفتاء - حتى تقرر ما اذا كانت تتبع هي وأقاليمها دولة معينة •
وبعبارة أخرى تم اعطاء هذه الشعوب الحق في تقرير مصيرها الخارجى •
في حين يضيف ميثاق الأمم المتحدة واتفاقات حقوق الانسان حق الشعوب
في تقرير مصيرها الداخلى الى حقها في تقرير مصيرها الخارجى • ويرتبط
حق تقرير المصير ، بهذا الشكل ، ارتباطا وثيقا بطبيعة النظام القانونى
الدولى وبتكوين المجتمع الدولى نفسه ويعمل على تأكيد حق الشعوب
في تقرير مصير الوحدات الوطنية في النظام الدولى المعاصر •

ولنا أن تتساءل عن ماهية الجماعات التى تتمتع بحق تقرير المصير ؟

جرى العمل الدولى في عهد عصبة الأمم وبعد قيام الأمم المتحدة على
اعطاء حق تقرير المصير للجماعات التى رغب المجتمع الدولى في الاعتراف
بها كأهم مستقلة • وتم تعريف الأخيرة بأنها الجماعات التى لها أهلية وقدرة
التمتع بالاستقلال وممارسته • ويبدو من ذلك أن الجماعة الدولية أرادت
الاعتراف لهذه الجماعات بالشخصية القانونية الدولية أى بالحق في تكوين
دولة ، وربطت بالتالى بين معنى الشعب ومعنى الأمة • وأعمال حق تقرير
المصير بهذا الشكل أمر يمس بتكوين المجتمع الدولى نفسه • ولهذا تبدو
أهمية تحديد ماهية الأمم أو الجماعات أو الشعوب التى ترغب الجماعة
الدولية في منحها حقوق وامتيازات الدولة ذات السيادة ، خصوصا وأن
الأمانى والرغبات والآمال الوطنية في التحرر والاستقلال لا تعيرها
الجماعة الدولية اهتماما كافيا الا اذا فرضت هذه الجماعات نفسها وأحرزت
مكاسب معينة لا يمكن للجماعة الدولية تجاهلها • ومن الملاحظ أن حق
تقرير المصير لا تتم ممارسته دائما في العمل الدولى المعاصر بالطرق
السليمة وأن الجماعة الدولية لم تهتم فعلا باعطاء حق تقرير المصير الا
للشعوب التى لجأت الى طرق المساعدة الذاتية ومارست بالقوة حقها في
تقرير المصير أو بمعنى أدق قامت بالثورة على وضع قائم وموجود •

(١)- في ميثاق الأمم المتحدة :

يلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة قد ربط بين حق تقرير المصير وبين
مبدأ السيادة والاختصاص الداخلى على الوجه التالى : تؤكد الفقرة

الثانية من المادة الأولى من الميثاق ضرورة انماء العلاقات الودية بين الأمم على أسس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها • وتنص المادة الثانية من الميثاق على أن تعمل الهيئة وأعضاؤها فى سعيها وراء المقاصد المذكورة فى المادة الأولى وفقاً لمجموعة من المبادئ على رأسها مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها واحترام سلامة الأراضي والاستقلال السياسى لهذه الدول •

فما هو المعنى المقصود بالأمم وما هو المعنى المقصود من أن الشعوب لها تقرير مصيرها التى تنص عليها هذه المادة ؟

١ - يذهب البعض الى أن كلمة الأمم « الواردة فى صدر الفقرة الثانية من المادة الأولى تعنى الدول وأن هذه الفقرة لم تقصد اعطاء حق تقرير المصير للجماعات القومية الموجودة على أقاليم الدول الأعضاء • أما كلمة الشعوب ، فهى كلمة تحتل أحد تفسيرين : (أ) أن يكون الميثاق قد قصد بها الجماعات الهامة التى تكون شعب الدولة والتى تتميز عن بعضها البعض بروابط مشتركة من وحدة الجنس والدين واللغة والعادات ... الخ • ويرغب فى منحها حق تقرير المصير دون أن يحدد بصراحة معنى الشعوب أو السلطة المختصة بتحديد وتعيين الجماعات التى تندرج تحت هذا الوصف • (ب) أن يكون الميثاق قد قصد الإشارة الى كل الأفراد من الجنسين معا الذين يؤلفون شعب الدولة ويقطنون اقليمها وتربطهم بها رابطة الولاء • ووفقاً للمفهوم الأخير فإن كلمة الشعوب الواردة فى المادة الأولى تعنى رعايا الدولة بغض النظر عن الروابط القومية ، وهو تفسير يوحد بين معنى « الأمم » الوارد فى صدر الفقرة ومعنى الشعوب ويرمى الى توفير المساواة فى الحقوق للدول ذات السيادة ويحولها الحرية المطلقة فى تنظيم حياتها الداخلية وفقاً لما تختاره من المذاهب •

والنتائج التى تترتب على اعطاء الشعوب تقرير مصيرها تختلف تبعاً لكل من التفسيرين فالتفسير الأول يعطى للجماعات الوطنية القومية حرية اختيار نظم الحكم التى توافقها بالطريقة التى تراها محققة لآمالها مع

كفالة المساواة التامة بينها في هذا الخصوص (الحكم الذاتى) كما يتطلب ضرورة استفتاء الأقاليم التى يراد فصلها عن دولة وضمتها لدولة أخرى • والتفسير الثانى يعطى الدولة السلطة التقديرية المطلقة فى تنظيم كيائها الداخلى بالصورة التى تراها •

٢ - ويذهب البعض الآخر الى أن الفقرة الثانية من المادة الأولى بأكملها هى اعلان عن حسن النية فى مواجهة الشعوب التى لم تحصل بعد على تقرير مصيرها ، غير أنها لا تكفى كأساس لمطالبة الشعوب غير المتمتعة بالحكم الذاتى بتغيير وضعها القانونى ، وفى هذا الصدد يقرر كل من أن المقصود بالمادة ٢/٤ الإشارة الى العلاقات بين الدول وأن الربط بين « الشعوب » وبين الحقوق المتساوية لا يعنى إلا الدول لأن الدول كأشخاص قانونية دولية تتمتع بالمساواة فى الحقوق فتقرير مصير الشعب معناه تأكيد سيادة الدول ، ومبدأ الحقوق المتساوية وتقرير مصير الشعوب معناه المساواة فى السيادة بين الدول • فى حين ذهب لجان الأمم المتحدة الى أن تقرير المصير يتفق مع أهداف الميثاق بالدرجة التى يعبر بها عن حق الشعوب فى الحكم الذاتى •

(٢) - فى اتفاقات حقوق الانسان :

تجدد الخلاف حول معنى « الأمة » و « الشعب » عند نظر المشروعات الأولى لاتفاقات حقوق الانسان • فقد تضمنت هذه الاتفاقات عبارة أن All Peoples and Nations لها الحق الجماعى فى تقرير المصير • وثار التساؤل من جديد حول المقصود بكلمة « الشعوب » وهل ترمى الى اعطاء جماعة الأفراد الذين جمعتهم المصادفة أو الظروف التاريخية على اقليم دولة معينة فكونوا شعب هذه الدولة حق تقرير المصير ؟ أم هل تقصد اعطاء هذا الحق للجماعات القومية الموجودة على اقليم الدولة ؟ واذا ما تمتعت الأخيرة بحق تقرير المصير فهل لها فى أن تمارسه لتحقيق انفصالها عن الدولة أم هل يقتصر تمتعها بحق تقرير المصير على ممارسة حقها فى الحكم الذاتى ؟ وهل يعنى هذا اعطاء حق تقرير المصير لكل الجماعات الموجودة على اقليم الدولة أيا كان وزنها أو حجمها ؟ وما

هو الوضع القانوني اذا ما انقسم شعب الدولة - تحت تأثير اختلاف الدين أو المذاهب السياسية - الى مجموعتين تتبادلان العداء وطالب كل منهما بالانفصال عن الآخر طبقا لحق تقرير المصير بعد أن كانا يكونان وحدة قومية ودولية واحدة ؟

ولعل هذا ما دفع اللجنة الخاصة التابعة للجمعية العامة الى حذف كلمة Nation من مشروع لجنة حقوق الانسان في ديسمبر عام ١٩٥٥ ولا تشير هذه الاتفاقات الآن الا الى حق الشعوب في تقرير مصيرها . والواقع أن اقتصار الاتفاقيات على تعبير « حق الشعوب » يفترض استبعادها لمفهوم الأمة ورغبتها في اعطاء هذا الحق لجماعة الأفراد التي تؤلف شعب الدولة . ويؤكد هذا المعنى ما ورد في الفقرة الثانية من المادة الأولى من هذه الاتفاقات من أن للشعوب التصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية ؟ فمن الواضح أن هذه الفقرة تقصد الأفراد الذين يقطنون اقليم الدولة وتؤدي الى تفضيل التفسير الذي يطابق بين معنى « الشعب » ومجموع رعايا الدولة كما تحدده القواعد القانونية الداخلية وكما تشكل تبعاً للظروف والأوضاع التاريخية ، وتخلط بالتالي بين حق تقرير المصير الخارجي وحق تقرير المصير الداخلي .

وتأخذ وجهات النظر الغربية والآسيوية والأفريقية ودول الكتلة الشرقية بالمعنى الأخير . غير أن الدول الآسيوية والأفريقية وتوازرها في ذلك الكتلة الشرقية لا ترتب عليه كل نتائجه وذلك حتى لا تعرض حقوق الأقاليم غير المستقلة للخطر . وعملاً على رفع هذا التعارض ترفض المجموعة الآسيوية الأفريقية الاعتراف بأن الدول التي تشرف على أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي لها السيادة على هذه الأقاليم ، وتطالب باعطاء الشعوب والأمم الخاضعة حق تقرير المصير والحصول على الاستقلال الوطني . وهو ما دفعها الى التضامن داخل الجمعية العامة واصدار مجموعة من القرارات غيرت من المفهوم التقليدي للعلاقات القانونية الدولية في النظام القانوني الدولي المعاصر . وتذهب جماعة الدول الغربية الى أنه اذا ما استقر الرأي على اعطاء الشعوب التابعة حق

تقرير المصير فانه يتعين ألا يقتصر على هذه الشعوب والأمم التابعة وانما يجب أن يمتد تطبيق حق تقرير المصير حتى يغطي كل الشعوب والأمم أينما كانت ، طالما لم تعط حق المشاركة الكاملة في تدير أمورها . فلا معنى للمطالبة باعطاء حق تقرير المصير لشعوب أقاليم بعينها وحرمان شعوب وأمم أخرى من هذا الحق (١) .

(٣) - في قرارات الجمعية العامة :

١ - أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٠ وبناء على تضافر جهود الدول الآسيوية والأفريقية ، تصريحاً خاصاً بمنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة تضمنه قرارها رقم ١٥١٤ الصادر في ١٤ ديسمبر من هذا العام . وأعلنت الجمعية العامة في هذا القرار عن إيمانها بأن عملية التحرر لا يمكن مقاومتها أو الرجوع بها الى الوراء وقررت فيه :

١ - أن خضوع الشعوب للاستعباد الأجنبي أو سيطرته أو استغلاله تعتبر انكاراً لحقوق الإنسان الأساسية ويناقض ميثاق الأمم المتحدة ويهدد قضية السلام والتعاون في العالم .

٢ - لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها ، ولها بمقتضى هذا الحق أن تحدد بحرية نظامها السياسى وأن تسعى في ظل هذه الحرية الى تحقيق نموها الاقتصادى والاجتماعى والثقافى .

(١) وسواء أخذنا بالمفهوم الأول أو بالمفهوم الثانى فان يهود العالم لا تتوافر فيهم الشروط التى يتطلبها التفسيرين . فاذا أخذنا بتفسير « الشعب » على أنه يعنى رعايا الدولة من الجنسين الذين يقطنون أقليمها ويخضعون لسلطانها وتربطهم بها رابطة الولاء فان يهود العالم الذين تفتح لهم ابواب فلسطين يتمتعون بجنسيات الدول التى يشكلون جزءاً من شعبها ولا تتوافر فيهم هذه الشروط . واذا أخذنا بمد معنى الشعب حتى يغطي « الأمة » كجمع من الناس تربطهم فيما بينهم روابط مشتركة من وجوه الجنس والدين واللغة والعادات والتقاليد فان يهود العالم لا تتوافر فيهم هذه المقومات لاختلافها باختلاف المجتمعات التى يعيشون فيها كما سبق لنا أن بينا في حين يغطي كل من التفسيرين أهالى فلسطين (انظر قرارات الجمعية العامة المتعاقبة الخاصة بحقوق شعب فلسطين) .

٣ - يجب ألا يتخذ بأى حال تخلف الاقليم فى الميدان السياسى
أو الاقتصادى أو الاجتماعى أو التعليمى ذريعة لتأخير الاستقلال •

٤ - يوضع حد لجميع أنواع الأعمال المسلحة أو أعمال القمع
الموجهة ضد الشعوب غير المستقلة ، حتى تتمكن من أن تمارس فى سلام
وحرية حقها فى الاستقلال التام وتضمن سلامة اقليمها الوطنى •

٥ - كل محاولة تستهدف التقويض الجزئى أو الكلى للوحدة
القومية أو سلامة اقليم أى بلد ، تعتبر منافية لأهداف ميثاق الأمم المتحدة
ومبادئه •

أما التوجيه المحدد الذى تضمنه التصريح ، فهو دعوة الدول
المسئولة عن ادارة أقاليم غير مستقلة ، الى أن تتخذ التدابير الفورية
اللازمة فى الأقاليم المشمولة بالوصاية أو الأقاليم غير المتمتعة بالحكم
الذاتى ، أو أية أقاليم أخرى لم تنل استقلالها بعد ، لنقل جميع السلطات
الى شعوب تلك الأقاليم ، دون قيد أو شرط ، وفقا لارادة هذه الشعوب
والرغبات التى أعلنت عنها بحرية ، التمتع بالاستقلال الكامل والحرية
التامة • وقامت الجمعية العامة بإنشاء لجنة تصفية الاستعمار عام ١٩٦١ ،
وفى عام ١٩٦٣ أصبحت هذه اللجنة هى المسئولة الوحيدة عن المسائل
المتعلقة بالأقاليم التابعة باستثناء مجلس الوصاية • وطالبت الجمعية
فى قرارات متعاقبة بشجب استمرار الحكم الاستعمارى واعتبرته تهديدا
للسلم والأمن الدولى واعترفت بمشروعية كفاح الشعوب الخاضعة
للكم الاستعمارى فى سبيل ممارسة حقها فى تقرير المصير والاستقلال •

وطالبت كل الدول بتقديم كل المساعدات المادية والمعنوية لحركات
التحرر الوطنى فى الأقاليم المستعمرة •

ولا شك أن الجمعية العامة قد غيرت بهذه القرارات القواعد الدولية
التقليدية التى كانت تحكم العلاقات بين الدول الاستعمارية وبين الأقاليم
التابعة وأقرت أن هذه الموضوعات لم تعد تدخل فى الاختصاص الداخلى
للدولة • وألغت بفعالية الفواصل التى كانت تفرق بين الاختصاصات

الداخلية والاختصاصات الخارجية ، وأسبغت المشروعية القانونية الدولية على حركات التحرر الوطنى واعتبرتها مسائل تخرج عن الاختصاص الداخلى للدولة واعترفت لها بوضع قانونى دولى يربط لها منطقيا الحقوق والالتزامات القانونية الدولية المرتبطة به .

ونستطيع أن نقرر اذن أن ممارسة حق تقرير المصير فى النظام الدولى المعاصر تتم الآن بأحد طريقين كلاهما قانونى ومشروع :

الأول : الطرق السلمية كالاستفتاء وقد جرى العمل على اشراف الأمم المتحدة على عملية الاستفتاء ضمانا لسلامة نتائجها .

الثانى : استخدام القوة بواسطة حركات التحرر الوطنى أو بمعنى أدق التجاؤ الشعب للمقاومة المسلحة فرادى أو جماعات دفاعا عن حقوقها المسلوبة وعملا على استرداد سيطرتها على ثرواتها وأقاليمها .

وهو ما يدفعنا للتعرض فى لمحة سريعة الى هذه الصورة الجديدة - القديمة فى نفس الوقت قدم التاريخ - للدفاع عن النفس فى المجتمع الدولى المعاصر .

ثانيا - حق الدفاع الشرعى عن النفس : من الثابت أن القواعد القانونية التى تسمح باستخدام القوة لتحقيق المصالح الذاتية لأشخاص نظام قانونى معين تؤدي فى النهاية الى انهيار هذا النظام من أساسه . فالنظم القانونية يجب أن تعمل على تنظيم استعمال القوة ، كما يرتبط وجودها واستمرارها على تمتعها هى نفسها بالقوة اللازمة لفرض احترام قواعدها وأحكامها . ومن المنطقى أن القول بضرورة ممارسة القوة فى نطاق المشروعية القانونية لا يكفى لفرض احترام القواعد القانونية ، فقد كشفت طبيعة المجتمعات البشرية عن تجاهلها المطلق للقواعد القانونية الا فى الحالات التى صاحبت فيها هذه القواعد القوة اللازمة لفرض احترام أحكامها . ويرجع الفضل فى نجاح الجماعات الانسانية فى وضع النظم القانونية الملزمة سواء فى النطاق الخارجى أو النطاق الداخلى

بالدرجة الأولى الى تنظيمها لصور ممارسة القوة واخضاعها لقواعد القانون وأحكامه .

وتعترف القواعد الدولية الحديثة بمشروعية التدابير الجماعية ضد الدولة التي تخالف التزاماتها الدولية الخاصة بالامتناع عن استخدام القوة كما تعترف بحق الدول ذات السيادة في الدفاع عن نفسها اذا اعتدت عليها قوة مسلحة صيانة لحقها في البقاء طالما تم ذلك في نطاق القواعد القانونية الدولية . ويترتب على ذلك أن التدابير الجماعية واجراءات الدفاع الشرعى عن النفس هي أعمال مشروعة رغم النص الصريح على منع استخدام القوة .

وحق الدفاع عن النفس هو حق طبيعي أزلى ومقدس لا يقبل التنازل سواء من جانب الفرد أو الجماعات وهو النتيجة الطبيعية لحقهم في البقاء والمحافظة على النفس . وممارسة حق الدفاع الشرعى تحمى قيما اجتماعية تفضل تلك التي اعتدى عليها فعلا ويرجع ذلك الى أن ممارسة هذا الحق تفرض وقوع عدوان مخالف للقواعد القانونية التي يقررها النظام القانونى ، ووظيفة الدفاع الشرعى هنا هي اعادة احترام القواعد القانونية وسيادتها . وهو ما يكشف لنا عن الخاصية الاجتماعية المتميزة للدفاع الشرعى عن النفس وتعالج كل من النظم القانونية الداخلية والدولية الدفاع عن النفس باعتباره حقا أصيلا يتمتع به الفرد كما تتمتع به الجماعات والدول . فكل شخص طبيعي كان أو معنوى له الحق بل وعليه واجب الدفاع عن نفسه اذا ما تهدده خطر داهم وحال . غير أن طبيعة هذا الحق تختلف في النظام القانونى الدولى وأن تشابها ، فالنظم الداخلية تعترف للأفراد بحق اتخاذ أعمال أصلا غير مشروعة اذا ما كانت لازمة لدفع خطر حال ومباشر غير مشروع . وتتطلب معظم هذه النظم ضرورة توافر شروط معينة لممارسة هذه الأعمال أولها أن تكون اجراءات الدفاع عن النفس هي الوسيلة الوحيدة لرد العمل غير المشروع . ويظهر الدفاع عن النفس في صورة أعمال مادية يقوم بها الفرد لدرء مخالفة قانونية اذا لم يمكن اللجوء الى السلطة العامة لمواجهة هذا الخطر في

مكان ووقت وقوعه •. وحق الدفاع الشرعى حق طبيعى أصيل والسلطة العامة تنوب عن الفرد فى تنظيم اقتضاء هذا الحق فإذا لم يتوافر هذا النائب استرد الأصيل حقه وتؤكد لديه •. وبعبارة أخرى فإن الدفاع الشرعى هو اختصاص يعترف به للفرد للحلول محل السلطة الداخلية المختصة حالة غيابها عن مكان الواقعة وتخليها عن درء الاعتداء وأداء وظيفتها الاجتماعية •. وهو نفس الأساس الذى يستند إليه الدفاع عن النفس فى القواعد الدولية التى تعالجه بوصفه اجراء بوليسيا مكملًا لهذه القواعد واستثناء من القاعدة الخاصة بالامتناع عن استخدام القوة.

نخلص من ذلك الى أن الدفاع الشرعى فى النطاق الداخلى وفى النظام الدولى ليس لباس الحق القانونى أو الاختصاص ازاء مبدأ الامتناع عن استخدام القوة •. وهو قول تسنده القواعد القانونية الدولية ويؤكد العمل الدولى ، كما يتضمنه بصراحة نص المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة •. وقد اقتصرت القواعد القانونية الدولية التقليدية على اعطاء هذا الحق للدول ذات السيادة ، وسأيرتها فى ذلك أحكام المواثيق الدولية الحديثة ، ويرجع ذلك الى اهمال القواعد التقليدية معالجة وضع الأقاليم والشعوب التابعة •. وفى ظل هذه القواعد ارتبط حق الدفاع عن النفس ارتباطا مباشرا بنظرية الحرب واقتصر فقهاء القانون الدولى على دراسته دراسة بحتة تاركين للدول ذات السيادة السلطة المطلقة فى تطبيقه •. ونلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة ، وإن أخذ بمفهوم الدفاع عن النفس واعتبره حقا طبيعيا للدول ذات السيادة لها أن تركز الى حالة تعرضها لعدوان مسلح ، فإنه أغفل بيان حق الشعوب والأقاليم التابعة فى الدفاع عن نفسها واقتصر على تنظيم العلاقة بينها وبين الدول التى تقوم بإدارتها فى الفصلين الحادى عشر والثانى عشر والثالث عشر دون أن يحدد لنا صورة واضحة عن كيفية ممارسة هذه الدول حقها فى تقرير المصير •. وهو ما دفع الجمعية العامة الى اصدار مجموعة القرارات السابق الاشارة اليها ، وهى قرارات أكدت فى مجموعها حق استخدام القوة للوصول الى تقرير المصير •. ومن الطبيعى أن الاقرار بشروعية حركات التحرر الوطنى أو بتعبير آخر المقاومة المسلحة ، لابد

أن يفهم في ضوء التطور الذى تتركبه القواعد القانونية الدولية حالياً في سبيل اقرار حقوق الشعوب والأقاليم في تقرير المصير • فكل من هذه الشعوب والأقاليم تعرضت لعدوان مباشر لم تستطع دفعه وقتها لغياب الكيان الداخلى المختص بحماية وصيانة حق هذه الشعوب في الحياة وفي البقاء • فاذا ما ظهر هذا الكيان بأى صورة كانت ، وتم تنظيمه واستطاع الحصول على التأييد الشعبى كان للشعب في ظله أن يمارس القوة بأشكالها المختلفة للدفاع عن حقوقه واسترداد ثرواته وأقاليمه • وتغطي المشروعية الدولية صور المقاومة المسلحة في مثل هذه الأحوال •

٤١٦ - وقد نصت المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بحقوق الدول وواجباتها التى عقدتها الدول الأمريكية ، في مونتفيدو في ٢٦ من ديسمبر ١٩٣٣ ، على ما يأتى : « يجب لكى تعتبر الدول شخصا من أشخاص القانون الدولى أن تتوافر فيها الشروط التالية : (١) شعب دائم (٢) اقليم محدود (٣) حكومة (٤) أهلية الدخول في علاقات مع الدول الأخرى » •

وعلى أساس هذا النص يمكن القول بأن هناك ثلاثة أركان رئيسية يجب توافرها لكى يصدق وصف الدولة على وحدة اقليمية وسياسية معينة ، ولكى تصبح عضوا في الأسرة الدولية ، مخاطبا بأحكام القانون الدولى وهذه الأركان هى : الشعب ، والاقليم ، والسيادة • وسنخصص لكل منها فصلا مستقلا •

الفصل الأول

شعب الدولة

٤١٧ — قلنا ان الدولة مؤسسة اقليمية سياسية ، تتكون من جمع من أفراد الجنسین معا ، وهم الذين يؤلفون شعبها ، ويقطنون اقليمها ، ويخضعون لسلطانها ، فيخاطبون بأحكام دستورها وقوانينها • وما تقرره لهم من حقوق وحريات ، وما تفرضه عليهم من تكاليف والتزامات •

ويبين قانون الجنسية في كل دولة الأشخاص الذين يستمتعون بجنسية الدولة ، وتربطهم بها رابطة الولاء • على أنه يوجد عادة على اقليم كل دولة — الى جانب هؤلاء الأشخاص الذين يطلق عليهم لفظ «المواطنين» — أشخاص آخرون ، يعرفون بالأجانب ، وتربطهم بالدولة رابطة أخرى غير رابطة الجنسية ، وهي رابطة الاقامة أو التوطن ، تلك الرابطة التي تنفرع على واقعة مادية ، هي وجود هؤلاء الأجانب على اقليم الدولة ، وهي رابطة يقرر لها القانون الدولي أحكاما خاصة •

وسنجدل الكلام فيما يلي عن الأحكام الخاصة بالمواطنين ، وأحكام القانون الدولي العام التي تحدد مركز الأجانب في الدولة •

المبحث الأول

المواطنون

٤١٨ — رابطة الجنسية : (١) الجنسية في علم الاجتماع رابطة بين فرد وأمة • وهي في علم القانون علاقة قانونية تربط فردا معينا بدولة معينة ، أو بتعبير آخر ، هي وصف في الفرد يفيد انتسابه الى دولة معينة •

(١) لمزيد من التفصيل انظر مؤلف الاستاذ الدكتور حامد سلطان « القانون الدولي العام ، وقت السلم » الطبعة السادسة • ص ٢٥٩ وما بعدها •

وعلاقة الجنسية التي تربط الفرد بالدولة تقوم على أساس الحماية من جانب الدولة، والخضوع من جانب الفرد. ورعايا الدولة - دون الأجانب - لا يتمتعون بحمايتهم في الداخل فقط ، بل يتمتعون بحمايتهم ورعايتهم اذا ما تركوا اقليم الدولة الى الخارج . والدولة تكفل لرعاياها - دون سائر الأجانب - تمتعهم بالحقوق العامة والحقوق السياسية . فرعايا الدولة لا يجوز نفيهم عن اقليم الدولة ولا يجوز - كقاعدة عامة - تسليمهم الى دولة أخرى للتحقيق معهم في الجرائم التي يرتكبونها خارج اقليم دولتهم . ولرعايا الدولة وحدهم الحق في الانتخاب ، في النيابة عن الأمة ، وفي تقلد الوظائف العامة ، وفي تمثيل الدولة في الخارج . ولهم وحدهم شرف الانتماء لجيش الدولة للذود عنها والدفاع عن حدودها . ويقابل ذلك خضوع رعايا الدولة لسيادتها الشخصية ، ولسلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية .

٤١٩ - والأجنبي المقيم على أرض الدولة في مركز أهون شأنًا من مركز الوطني ، اذ أن وجوده على اقليم الدولة مرتبط بشيئة الدولة المطلقة . فلها - على وجه العموم - أن تبعده عنه ، ولها أن تقيد اقامته فيه بقيود تتعلق بالمدة ، أو بالمكان ، أو بقيامه ببعض الاجراءات ، مما يحد من حريته . وليس للأجنبي الحق في التمتع بالحقوق العامة أو بالحقوق السياسية . ويجوز ابعاده، ويجوز تسليمه . وفي بعض الدول قد لا يتمتع الأجنبي بسبل الحقوق الخاصة التي يتمتع بها المواطن .

٤٢٠ - التشريع في مسائل الجنسية : (١) تعتبر الجنسية من المسائل المتروكة لمطلق تصرف المشرع الداخلي في كل دولة ، له أن يضع لها من النصوص ما يشاء ، وأن يحدد بالكيفية التي يراها متفقة مع صالح الدولة من هم مواطنو الدولة الأصليون ، وطريقة اكتساب جنسية الدولة ، وأسباب فقدها ، وأحوال انتزاعها ، واجراءات ذلك . وحرية المشرع الداخلي هذه من الأمور الطبيعية ، اذ أنه عند وضعه نصوصا للجنسية

(١) نجيل في دراسة المبادئ العامة في الجنسية وموقف المشرع في جمهورية مصر العربية الى المؤلفات العامة في القانون الدولي الخاص .

انما ينظم كيان الدولة • وقد أيدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي هذا المبدأ في رأيها الافتائي الرابع الصادر في خصوص النزاع المتعلق بمراسيم الجنسية بين بريطانيا وفرنسا ، وفي رأيها الافتائي السابع في النزاع الخاص بتفسير معاهدة الأقليات المنعقدة بين بولندا والحلفاء في سنة ١٩١٩ ، وكذلك قررت لجنة التحضير لأول مؤتمر للتقنين المنعقدة تحت رعاية عصبة الأمم أن النقاش في مسائل الجنسية يجب أن يقوم على أساس المبدأ التالي : ان مسائل الجنسية مرتبطة بسيادة كل دولة •

٤٢١ - وقد نصت المادة الأولى من اتفاقية الجنسية التي أعدها مؤتمر لاهاي لتقنين القانون الدولي ، ووقعت عليها الدول المشتركة في أبريل سنة ١٩٣٠ ، على ما يأتي :

« تختص كل دولة بأن تحدد في قوانينها الأشخاص الذين يستمتعون بجنسيتها • وتعترف الدول الأخرى بتلك القوانين في حدود عدم تعارضها مع الاتفاقات الدولية ، والعرف الدولي ، والمبادئ القانونية المعترف بها من الدولة على وجه العموم في مسائل الجنسية » •

وأضافت المادة الثانية من هذه الاتفاقية أنه « اذا ثار خلاف في شأن تمتع شخص بجنسية دولة معينة أو عدم تمتعه بها وجب الرجوع الى قانون تلك الدولة للفصل في هذا الخلاف » •

المبحث الثاني

الأجانب

٤٢٢ - سبق أن ذكرنا أن التنظيم الدولي - في تطوره الحاضر - يقوم على أساس تقسيم أرض المعمورة الى دول مختلفة ، يعيش في كل منها جمع منظم متناسق من الناس يربطهم بالدولة رباط الخضوع لسيادتها والانتساب الى جنسيتها • ومن الطبيعي ما دام الأمر كذلك أن يقوم التمييز في المعاملة بين مواطني الدولة والأجانب عنها ، فيكون لمواطني الدولة وحدهم حق التمتع في اقليم دولتهم بكافة الحقوق الخاصة ،

والعامة ، والسياسة المتفرعة على رابطة الجنسية ، على حين يكون مركز الأفراد الذين تضطربهم الأسباب المختلفة الى التنقل ، أو الإقامة ، أو التوطن في اقليم دولة غير تلك التي ينتسبون الى جنسيتها ، أهون شأنًا على وجه العموم من حيث التمتع بهذه الحقوق من مركز المواطنين .

٤٣٣ - وقد تطورت معاملة الأجانب واستقرت أحكامها في القانون الدولي بعد زمان طويل ، تغيرت خلاله النظرة اليهم ، نتيجة لنمو العلاقات بين الدول ، واطراد الاتصال بين الشعوب واستقرار فكرة التضامن بينها . وجرى عرف الدول على أن تلتزم نهجا معينًا في معاملة الأجانب الذين يوجدون على اقليمها ، فلا تستطيع أن تخالف بعض الالتزامات من غير التعرض لتحمل تبعة المسؤولية الدولية . وقد جاء هذا التطور في معاملة الأجانب نتيجة لامتزاج الثقافات والحضارات ، وتشابك المصالح والحاجات ، وازدياد الشعور بالضرورة الى توثيق العلاقات بين الشعوب ، وانماء الروابط بين الدول ، وذلك للتوصل الى تحقيق التفاهم بينها ، وازالة أسباب الشك أو التعصب أو البغضاء ، واحلال التسامح والسلام وحسن الجوار محلها (١) .

أولا : التشريع في حالة الأجانب :

٤٣٤ - تتضمن التشريعات الداخلية عادة أحكاما خاصة بتحديد مركز الأجنبي ، وتضع له نظاما خاصا يميزه عن المواطن ، من حيث التمتع بالحقوق السياسية أو العامة أو الخاصة . وقد سبق أن ذكرنا أن قانون الدولة يحدد شروط الجنسية وحالات فقدانها ، الأمر الذي يترتب عليه بصفة غير مباشرة تحديد وصف الأجنبي . فالأجنبي بالنسبة الى الدولة هو كل شخص لا تتوافر فيه الشروط التي يحددها قانونها لاكتساب وصف المواطن ، ومن ثم يكون « الأجنبي » وصفا سلبيا يلحق كل شخص لا يثبت له طبقا لقانون جنسية الدولة وصف « المواطن » .

انظر في دراسة التطور التاريخي لمركز الاجانب مؤلف الاستاذ الدكتور حامد سلطان القانون الدولي العام في وقت السلم الطبعة السادسة . القاهرة ١٩٧٦ ص ٢٨٤ وما بعدها .

٤٣٥ - والتشريع في حالة الأجانب يدخل في الاختصاص الداخلي في كل دولة كمبدأ عام وتحكمه القواعد التالية :

أولاً : لما كان وصف الأجنبي متفرعا بصفة أصلية على تحديد وصف المواطن ، وكان هذا بدوره مرتبطا بتنظيم جنسية الدولة ، فانه يبنى على ذلك أن يكون تحديد وصف الأجنبي في الدولة أصلا من المسائل التي تدخل في نطاق الاختصاص الداخلي في كل دولة ، كما هي الحال بالنسبة الى مسألة الجنسية • فقوانين الدولة هي أصلا التي تحدد وتنظم اطلاق وصف الأجنبي ، وشروط دخوله اقليم الدولة ، وتعيين ما يتمتع به من حقوق في أثناء اقامته ، والأحكام المتعلقة بخروجه من الاقليم أو ابعاده عنه •

ثانيا : أن حرية المشرع في تنظيم مركز الأجانب في دولته ليست حرية مطلقة ، بل مقيدة • ونطاق حرية المشرع في هذه الحالة هو المبدأ العام المعترف به والمجمع عليه عرفا وقضاء وفقها ، وهو الذي يقرر أن للدولة كامل الحرية في التمييز بين مواطنيها من جهة والأجانب المقيمين على اقليمها من جهة أخرى من حيث التمتع بالحقوق ، وحريتها في التمييز بين الأجانب أنفسهم من حيث المعاملة • الا أن ثمة قيدين هامين يردان على هذه الحرية :

(١) أول هذين القيدين ما اصطلح العلماء على تسميته باسم قيد « الحد الأدنى » ، وهو يقضى بأن لكل أجنبي يقيم على اقليم الدولة أن يتمتع بقدر من الحقوق تعتبر الحد الأدنى لما يجب على كل دولة أن تعترف له به وفقا للمبادئ العامة في القانون الدولي • وقد تأيد هذا القيد بالنص عليه فيما عقده مختلف الدول من معاهدات ، نذكر منها على سبيل المثال : اتفاقات لوزان الخاصة بالاقامة والاختصاص القضائي المنعقدة في ٢٤ من يوليو سنة ١٩٢٣ ، والمعاهدة المنعقدة بين الولايات المتحدة وألمانيا في ٨ ديسمبر سنة ١٩٢٣ ، واتفاقية منترو والخاصة بالغاء الامتيازات الأجنبية في مصر وهي المنعقدة في أغسطس سنة ١٩٣٧ •

(م ٢٣ - القانون الدولي العام)

وكذلك أيدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي قيد الحد الأدنى الذى يفرضه القانون الدولي لمعاملة الأجانب وذلك فى كثير من أحكامها .
فقضت فى حكمها الصادر فى ٢٥ من مايو سنة ١٩٢٦ فى النزاع بين ألمانيا وبولندا فى شأن حقوق ومصالح الرعايا الألمان فى سيليزيا العليا البولندية بأن « الأحكام التى تقوم بولندا بتطبيقها فى خصوص حقوق الرعايا الألمان على إقليمها ، أو فى خصوص مصالحهم أو أموالهم ، وعلى وجه العموم فى كل ما يتعلق بمعاملتهم ، يجب أن تكون متفقة مع الأحكام التى يفرضها القانون الدولي على كل دولة فى خصوص معاملة الأجانب » .

وكذلك لقي قيد الحد الأدنى تأييدا مطردا من محاكم التحكيم ولجان الدعاوى المختلفة ، وذلك فيما أصدرته من أحكام وقرارات فى شأن معاملة الأجانب ، ونخص بالذكر منها قرارات لجان التحكيم التى اتفقت على إقامتها الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك ، فقد طبقت هذه القاعدة فى حالات متعددة بالنسبة الى حقوق الأجانب فى الحياة ، والحرية ، والتملك .

وعلى ذلك فإن حرية الدول فى تنظيم مركز الأجانب بها ، وتحديد مدى الحقوق التى يتمتعون بها ، تتراوح بين الحد الأدنى الذى تلتزم بعدم النزول عنه ، وبين قاعدة المساواة المطلقة بين المواطنين والأجانب .
وقاعدة المساواة هذه لا شك تتنافى مع طبائع الأشياء ، وذلك لاختلاف الرابطة التى تربط المواطن بدولته عن تلك العلاقات التى تقوم بين الأجنبي والدولة التى يقيم على إقليمها .

(ب) أما القيد الثانى فهو احترام ما تكون الدولة قد عقدته من اتفاقات فى هذا الخصوص . فكبرا ما تعقد الدول اتفاقات فيما بينها لتحصل لرعاياها المقيمين على غير أقاليمها على حقوق أكثر مما يقع فى نطاق الحد الأدنى لحقوق الأجانب . وثبتت هذه الأحكام عادة فى معاهدات الصداقة أو التجارة أو الملاحة التى تبرمها الدول فيما بينها لانماء التجارة الدولية ، وكذلك فيما يعرف بمعاهدات الإقامة .

ثالثا : لما كانت الدولة لا تلتزم بإيجاد المساواة المطلقة بين الرعايا والأجانب ، كان من الطبيعي ألا تلتزم أيضا باقامة المساواة بين الأجانب على اختلاف جنسياتهم فيما يزيد على قدر الحد الأدنى المقرر دوليا .
فقد ترى الدولة لاعتبارات تاريخية أو سياسية معينة ، أن تخص طائفة من رعايا دولة معينة معاملة خاصة . ومثل هذا التمييز في المعاملة تملكه الدولة ما دامت تضمن لسائر الأجانب المقيمين على اقليمها التمتع بالحد القانوني للحقوق الذي تقرره قواعد القانون الدولي .

ثانيا : احكام القانون الدولي الخاصة بمركز الأجانب :

٤٣٦ - سبق أن ذكرنا أن قواعد القانون الدولي تلزم كل دولة بأن تعامل الأجانب المقيمين على اقليمها على أساس منحهم الحقوق التي يعينها « الحد الأدنى » المقرر دوليا . وقد استقرت هذه القواعد نتيجة للعرف الدولي المطرد ، وتولد الشعور لدى سائر الدول الأعضاء في الأسرة الدولية بضرورة مراعاة هذه القواعد ، وعدم الخروج عليها والا تعرضت الدولة المخالفة لتحمل تبعة المسؤولية الدولية . وقد تأيد هذا العرف الدولي في كثير من الاتفاقيات التي عقدتها الدول فيما بينها بين حين وآخر ، والتي جاءت مؤكدة لهذا الحكم العام موضحة له . ويتفرع على ذلك أن الاتفاقيات الدولية التي ترتب للأجانب من الحقوق ما لا يزيد على الحد الأدنى تعتبر اتفاقات مقررة ، أي كاشفة لأحكام القانون الدولي الخاصة بحالة الأجانب ، وذلك بخلاف الاتفاقيات التي ترتب للأجانب حقوقا تزيد على الحد الأدنى ، فانها تعتبر منشئة للحقوق التي تعهدت الدولة بمنحها لرعايا الدول التي تعاقدت معها على ذلك .

٤٣٧ - وسنعرض في ايجاز أحكام القانون الدولي العامة في شأن مركز الأجانب مع الاشارة الى الأحكام الاتفاقية التي أثبتتها بعض الدول فيما عقدته من معاهدات .

وتتناول هذه الأحكام المسائل الثلاث التالية :

(١) قبول الأجنبي في اقليم الدولة .

- (ب) معاملة الأجنبي في اقليم الدولة •
- (ج) خروج الأجنبي من اقليم الدولة •
- وسنبحث هذه المسائل واحدة بعد أخرى •

٤٢٧ - (١) قبول الأجنبي في اقليم الدولة :

أثارت مسألة قبول الأجانب في اقليم الدولة خلافا في الفقه • فقد عالج الرعيل الأول من فقهاء القانون الدولي هذه المشكلة أول الأمر بمناسبة الخلافات التي قامت بين الدول في أعقاب اكتشاف العالم الجديد • وكان « فيتوريا » أول من نادى بتقرير حق الأجانب في دخول أقاليم الدول المختلفة • وذهب الى أن الدولة لا تملك منع الأجانب من دخول اقليمها • ذلك لأن السيادة الاقليمية التي تتمتع الدولة بها ليست مطلقة ، بل يقيدتها الحق العام في الاجتماع والاتصال Droit général de société et de communication وقد أقام « فيتوريا » هذا الحق على أساس أنه « في بداية العالم ، عندما كان كل شيء مشتركا بين الناس ، كان للانسان الحرية في أن يسافر ويرحل الى أى بلد يشاء • وهذه الحرية لم تسلب نتيجة تقسيم المعمورة ، وذلك لأنه لم يدخل في نيات الأمم بهذا التقسيم أن تقضى على العلاقات المشتركة بين الناس • على أنه يلاحظ من ناحية أخرى أن فيتوريا لم يعتبر أن حق الأجنبي في دخول اقليم دولة أخرى هو حق مطلق • بل للدولة الحق في رفض دخول بعض الأفراد الأجانب الى اقليمها • متى كان الباعث له على هذا التصرف مشروعا ومعقولا » •

٤٢٨ - ولقد ساد مذهب فيتوريا مدة قرنين من الزمان ، وأثر تأثيرا كبيرا في سياسة الدول نحو هجر الاجانب الى أقاليمها • بيد أن تطور نظرية السيادة الاقليمية • وما صاحبه وتلاه من تغيير الأفكار السائدة في شأن الدفاع عن سيادة الدولة ، والتوسع في سلطتها ، والتقليل بقدر الامكان من القيود التي ترد على هذه السيادة • • ذلك كله أدى الى التشكيك في مذهب فيتوريا • وقام كثيرون ينادون بأنه يعد تجاهلا

لوقائع الحياة الدولية ، ويدعون الى اتباع مذهب جديد ، يكون أكثر ملاءمة للوقائع ، وأكثر اتفاقا مع نظرية السيادة الاقليمية .

٤٢٩ - وتزعم « فاتيل » هذا الفريق من علماء القانون الدولي المناهض لمذهب فيتوريا ، وأخذ يشكك في وجود « حق الاجتماع والاتصال » ، ويظهر ما فيه من مساس بحق السيادة الاقليمية ، ذلك الحق الذى تتمتع به كل دولة في اقليمها . وذهب فاتيل الى أن « صاحب السيادة في الاقليم يملك منع الأجانب من دخول اقليمه ، سواء أكان هذا المنع عاما يشمل كل الأجانب ، أم مقصورا على بعضهم دون البعض الآخر . وسواء أكان هذا المنع مطلقا ، أم مقصورا على حالات خاصة ، وذلك وفقا لما يراه صاحب السلطان من تحقيق لمصلحة الدولة ، وهى التى لها الاعتبار الاسمى » .

٤٣٠ - وكان لآراء فيتوريا وفاتيل في هذا الموضوع تأثير كبير فيمن جاء بعدهما من علماء القانون الدولي . فشايح فريق منهم مذهب فيتوريا ، في حين أن الفريق الآخر نصب نفسه مدافعا عن مذهب فاتيل . وهكذا انقسم العلماء مدرستين مختلفتين : احدهما تنادى بسيادة الدولة ، والاخرى تدعو الى الترابط والتضامن بين أعضاء المجتمع الدولي . فأما المدرسة الأولى فتتخذ أساسا لنظريتها ذلك المبدأ الذى يقرر أن كل دولة هى صاحبة الكلمة العليا في اقليمها ، وأن عليها تقع مسئولية المحافظة على هذا الاقليم ، وقرار الأمن فيه . وهى المكلفة برعاية مصالح رعايا الاقليم ، وتفضيل رعاية مصالحهم على رعاية مصالح الأجانب عند التعارض . وما دام الأمر كذلك فمن الواجب - لكى تستطيع الدولة القيام بالتزاماتها هذه على النحو الأكمل - ألا يفرض عليها أى التزام قانونى يقضى بقبول الأجانب الذين قد يفدون الى حدودها ، وأن يسلم لها بالحرية الواسعة في تنظيم مسألة الهجرة الى اقليمها . وأما المدرسة الثانية فتصدر عن اعتبار رئيسى آخر تدعو الى تغليب واعطائه الأولوية ، وهو مبدأ التكافل والتضامن بين الدول الأعضاء في الأسرة الدولية . فيرى أنصار هذه المدرسة أن الدول

لا تستطيع أن تعيش في معزل بعضها عن بعض ، ولا يجوز لها أن تفعل ذلك . وأنه يجب التوفيق بين حقوقها والتزاماتها المتبادلة وأن عليها أن تبدى كثيرا من التسامح وأن تبذل كثيرا من التشجيع للاتصال بين الشعوب ولانماء التجارة الدولية . وإذا كان التعاون بين الدول يتطلب قيام العلاقات المستمرة بينها ، فإن هذا بدوره يوجب على الدول ألا تسد الأبواب في وجه الأجانب . فالاتصال بين الدول لا يتحقق الا بايجاد الاتصال بين الأفراد الذين يكونون مجتمعات هذه الدول . ويترتب على ذلك وجوب الاعتراف للأفراد بالحق في التنقل من اقليم دولة الى اقليم الدول الأخرى ، لأن انكار وجود مثل هذا الحق انما هو تنكر للتجارة الدولية ، ونفى لفكرة المجتمع الدولي في أساسها .

٤٣١ - وإذا استعرضنا ما جرى عليه التعامل بين الدول ، وتتبنا السياسة التي التزمتها الدول المختلفة ازاء موضوع الهجرة الى أقاليمها ، لوجدنا أن مذهب فيتوريا كان له تأثير كبير أول الأمر في سياسة الدول في هذا الصدد . فقد وجهت دول أمريكا الشمالية وأمريكا الجنوبية - غداه اعلان استقلالها - نداء الى العالم دعت به الأفراد من مختلف الأجناس والأوطان الى القدوم الى بلادها ، والاستقرار فيها . وتضمنت دساتير كثير من تلك الدول نصوصا صريحة ، تؤكد حق الأجنبي في دخول أقاليمها ، ونذكر منها على سبيل المثال دستور بوليفيا الصادر في سنة ١٨٨٨ ، ودستور البرازيل الصادر في سنة ١٨٩١ .

وأيد القضاء في تلك الدول الحق المقرر للأجانب في دخول أقاليم دول أمريكا اللاتينية ، وفقا لأحكام دساتيرها . فقد حدث في سنة ١٩١٠ أن أبعدت البرتغال عقب اعلان الحكم الجمهورى فيها - طائفة الجزويت (الياسوعيين) ، وأكرهت أفرادها على ترك اقليمها . ولما طلب هؤلاء الأفراد دخول البرازيل ، رفضت السلطات البرازيلية طلبهم . وقد حكمت المحكمة العليا الاتحادية بالبرازيل ببطلان هذا التصرف من جانب السلطات البرازيلية ، وذلك لمخالفته لأحكام الدستور التي نصت على حق الأجانب في دخولهم اقليم دولة البرازيل .

٤٣٢ - وأخذت الولايات المتحدة الأمريكية ، في الحقبة الأولى من تاريخها ، بمذهب فيتوريا ، إذ كانت في ذلك الوقت دولة جديدة في حاجة ماسة الى اليد العاملة الأجنبية . غير أن حكومة الولايات المتحدة الأمريكية غيرت سياستها فيما بعد ، حينما أصبحت في غنى عن اليد العاملة الأجنبية وأكملت انشاء خطوط السكك الحديدية التي تربط بين شواطئها الشرقية ، وهي الخطوط التي أقامتها وأتمتها اليد العاملة الصينية واليابانية . فقد أخذت بمذهب فاتيل ، وتمسكت بحق كل دولة ، بما لها من سيادة في اقليمها ، في أن تسمح بدخول الأجانب الى اقليمها ، أو تضع عليه ما تشاء من القيود ، أو تمنعه كلية . وقد أقرت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية هذه القاعدة في أحد أحكامها ، فذهبت الى أنه « من المبادئ المقررة في القانون الدولي أن كل دولة ذات سيادة تتمتع بالسلطة الكاملة في سيادتها واللازمة لحفظ الأمن فيها ، وأن هذه السلطة تخول الدولة منع الأجانب من دخول اقليمها ، أو السماح لهم بدخول الاقليم في الحالات والشروط التي تراها مناسبة ، وفيما يتعلق بالولايات المتحدة الأمريكية فقد خولت الحكومة الاتحادية هذه السلطة، اذ عهد اليها الدستور بالاشراف على العلاقات الدولية للأمم في وقت السلم ووقت الحرب على السواء . وتصدر هذه السلطة عن الهيئة التنفيذية (السياسية) ، وهي تباشرها أما عن طرق المعاهدات التي يعقدها رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الشيوخ ، وأما عن طريق القوانين التي يصدرها الكونجرس » .

٤٣٣ - وقد اتبعت دول أوروبا مذهب فاتيل ، فتمسكت بحقها في تحريم الهجرة الى بلادها ، أوفى تقييدها بالشروط التي تمكنها من مراعاة ظروفها الخاصة - اجتماعية كانت أو اقتصادية - ومن حماية مصالح رعاياها اذا كانت هجرة الأجانب الى اقليم الدولة تهدد تلك المصالح أو تسمها .

٤٣٤ - هذا وأن الرأي الغالب في الفقه الدولي المعاصر يفضل التمييز بين نوعين من الأجانب .

(الأول) الأجانب الذين يرغبون في الإقامة الدائمة .

(الثاني) الأجانب الذين يرغبون في التنقل أو الإقامة الوقتية .

٤٣٥ - ويخول الدولة - فيما يتعلق بالفريق الأول من الأجانب - الحق في تقييد اقامتهم أو في منعها منعاً باتاً بشرط عدم التمييز بين الجنسيات أو الأجناس ، وذلك لأن للدولة كل الحق في حماية مواطنيها من الأضرار التي قد تسببها لهم إقامة الأجانب الدائمة ، كحماية سوق العمل الوطني من المنافسة .

٤٣٦ - أما فيما يتعلق بالفريق الثاني من الأجانب فليس للدولة ، وفقاً لهذا الرأي ، أن تحظر عليهم الدخول في اقليمها على وجه العموم ، إلا إذا اقتضت ذلك أسباب جوهرية ترجع الى النظام الاجتماعي أو السياسي فيها أو الى ظروف فرعية تتصل بمركز الدولة الشاذ ، كما هي الحال متى حدث في الدولة وباء ، أو قامت في اقليمها اضطرابات داخلية أو اجتماعية . وللدولة الحق أيضاً في أن تمنع في كل الأحوال دخول أحد الأجانب ، في اقليمها لأسباب ترجع الى شخص هذا الأجنبي أو تتصل بمصلحة الدولة ؛ كما اذا كان هذا الأجنبي مريضاً أو كان من المجرمين ، أو ممن يعتنقون مبادئ سياسة معينة ، أو كان في وجوده على اقليم الدولة خطر على سلامتها أو سلامة رعاياها .

٤٣٧ - هذا ويلاحظ أن الدول تستلزم في الوقت الحاضر ، للاذن للأجنبي بدخول اقليم الدولة ، أن يكون حاملاً لجواز سفر صحيحاً صادراً من الدولة التي يتبعها ، وأن يحصل على تأشيرة Visa بدخول اقليم الدولة التي يرغب القدوم اليها من إحدى قنصلياتها في الخارج ، طبقاً للأحكام المختلفة التي تضعها كل دولة في هذا الصدد (١) .

(١) لم يكن لنظام جوازات السفر وتأشيرات الدخول أهمية تذكر قبل الحرب العالمية الأولى غير أن الظروف الدولية المضطربة التي سادت العالم منذ ذلك الوقت دفعت الدول الى المبالغة في الحذر واشتراط الشكليات للسماح باعطاء تأشيرات الدخول الى اقليمها . على انه يلاحظ أن بعض الدول - متأثرة بالروابط الخاصة التي تقوم بينها - تعتمد أحياناً الى التجاوز عن التأشيرات ، فتسمح لرعاياها بالتنقل بين اقليمها دون حاجة للحصول على تأشيرة دخول .

٤٣٨ - ولقد بذلت الهيئات والمنظمات التي تستهدف الغاء الحواجز بين الشعوب كثيرا من الجهد - وعلى الأخص في الأعوام الأخيرة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية - لوضع القيود على حرية الدولة في رفض دخول الأجانب الى اقليمها ، والتخفيف من حدة ما تدعيه كل دولة لنفسها من الحقوق المتفرعة على مالها من سيادة قومية . وقد شجع هذه الجهود ما استهدفه ميثاق الأمم المتحدة من مثل عليا ضمنها ديباجته ، ومن حقوق متساوية وحريات أساسية نص عليها . وتعهدت الدول الموقعة عليه باحترامها وضماتها للأفراد دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين النساء والرجال . وكان مما شجع هذا التيسير التقارب الذي حدث بين بعض الدول فيما يتعلق برسم الخطط المشتركة في ميدان السياسة الخارجية - كحلف شمال الأطلسي - وفي ميدان العلاقات الاقتصادية والتجارية ، كانشاء السوق الأوروبية المشتركة . وقد صار التنقل بين أقاليم هذه الدول ، ودخول رعايا الدول المشتركة في هذه المنظمات الى أقاليمها المختلفة ، أمرا يسيرا غاية اليسر في الوقت الحاضر .

٤٣٩ - لقد أولت لجنة حقوق الانسان التابعة لهيئة الأمم المتحدة لهذا الموضوع عناية فائقة ، ونجحت في تضمين الاعلان العالمى لحقوق الانسان - الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٨ - نصا يقرر حق الأفراد في حرية التنقل والاقامة داخل حدود كل دولة (١) .

(١) انظر المادة الثالثة عشرة من الاعلان العالمى لحقوق الانسان . وقد نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن « لكل انسان الحق في ترك أية دولة بما في ذلك الدولة التى هو من رعاياها وله الحق أيضا في العودة الى دولته الأصلية » . ومفاد هذا النص تقرير حق الرعايا في المهاجرة من اقليم دولتهم ، وتعهد الدول بأن تضمن لرعاياها حرية مغادرة اقليمها . وهذا النص يتضمن ولا شك حكما جديدا خطير الاثر . فوفقا للأساس التقليدى للقانون الدولى تعتبر العلاقة بين الأفراد والدولة التى يتبعونها من صميم السلطان الداخلى لكل دولة . ويترتب على ذلك أن كل دولة تملك منع رعاياها من المهاجرة من اقليمها اذا رأت ذلك =

٤٤٠ - على أنه يجب ألا يغرب عن البال أن أحكام الاعلان العالمى لحقوق الانسان لم تكتسب بعد صفة الالتزام ، اذ هي لم تصبح - حتى الآن - من القواعد الوضعية فى القانون الدولى . فالاعلان لا يعدو أن يكون توصية أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، تناشد فيها الدول الأعضاء فى الهيئة باتباع الأحكام التى تضمنها الاعلان . والاعلان بهذا الوصف وثيقة دولية خطيرة لا يمكن انكار قيمتها الأدبية ، أو ما تنطوى عليه من دلالة بعيدة الأثر .

وقد عملت الأمم المتحدة على تحويل المبادئ التى تضمنها الاعلان الى التزامات قانونية وذلك عن طريق ادراجها فى اتفاقيات دولية ، وقد تطلب تحقيق هذا الغرض سنوات طويلة ، وجهدا هائلا ، حتى أقرت الجمعية العامة فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ ثلاث وثائق دولية تتعلق بحقوق الانسان ، هى الميثاق الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والميثاق الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، وبروتوكول اختيارى ملحق بالميثاق الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وبتعلق بالشكاوى المقدمة من الأفراد .

٤٤١ - والواقع من الأمر أن مبادئ حقوق الانسان قد وجدت طريقها الى دائرة ان القانون الدولى الوضعى عن طريق عدد كبير من المواثيق والمعاهدات (١) ونشط الفقه الدولى الى تناولها بالدراسة والبحث ، بحيث باتت حقوق الانسان تشكل اليوم فرعاً من فروع القانون الدولى .

= لاعتبارات خاصة ، تملك هى تقديرها ، دون رقابة لاية دولة اخرى أو هيئة دولية على ذلك . بينما يترتب على هذه الأحكام الجديدة تغييرا كبيرا فى الأساس التقليدى للقانون الدولى ، اذ سيصبح للفرد حقوق دولية تلزم دولته بمراعاتها وتعتبر مسئولة دوليا اذا هى خالفتها .

(١) هذا وقد عقدت الدول الأوربية فى ٤ من نوفمبر سنة ١٩٥٠ اتفاقية فى شأن حقوق الانسان كان لها الأثر المطلوب فى اضاء الوصف القانونى لهذه الحقوق ، وصيغها بصفة الالتزام . فقد ألزمت الاتفاقية اطرافها بوجوب احترام الحقوق التى بينتها الاتفاقية فى القسم الأول منها . وهذه الحقوق هى : الحق فى الحياة ، وحظر التعذيب والمعاملة غير =

إذا قبلت الدولة دخول أحد الأجانب إلى إقليمها أو الإقامة فيه ، فإنها تصبح ملزمة بأن تعامله وفق أحكام معينة ، هي الأحكام التي يطبق عليها « أحكام معاملة الأجانب في إقليم الدولة » . وقد سبق أن أشرنا إلى أن العرف الدولي قد استقر على التزام الدول بمنح الأجانب المقيمين على إقليمها قدرا من الحقوق لا يجوز لها أن تحرمهم من التمتع بأقل منه ، ويعرف بالحد الأدنى أو الحد القانوني لمعاملة الأجانب .

٤٤٢ - ومن المجمع عليه في عرف القانون الدولي أن على الدولة - بوصفها عضوا في الإنسانية جمعاء - التزاما يجب عليها بمقتضاه أن تعترف للأجانب المقيمين في إقليمها بحق ممارسة الحقوق الخاصة الأساسية وبعض الحقوق العامة . وما هذا الالتزام الدولي إلا تقرير على الأصل الدولي الذي يلزم الشخصية الإنسانية في جميع الأفراد وطين كانوا أم أجانب . فالاعتراف بالشخصية الإنسانية للفرد يستتبع الاعتراف له بحق التمتع بالحقوق .

٤٤٣ - وقد تباينت وجهات الرأي في الفقه فيما يتعلق بتحديد الحقوق التي يجب الاعتراف بها للأجانب ، تقريرا على مبدأ احترام الشخصية الإنسانية فيهم . على أن من المجمع عليه أن هناك حدا أدنى لهذه الحقوق يجب على كل دولة متحضرة أن تلتزمه ، وأن تعترف به

= الإنسانية والعقاب الذي يهدد صفة الإنسان ، وحظر الرق والسخرة ، وحق الإنسان في الحرية وفي الأمان ، وحق الإنسان في المحاكمة العلنية العادلة في المحاكمات الجنائية أو المدنية ، وحق الإنسان في احترام حياته العائلية وحياته الخاصة واحترام منزله ومراسلاته ، وحرية الإنسان في التفكير ، وحرية الضمير وحرية الدين ، وحرية الاجتماعات السلمية ، وحق الإنسان في الزواج ، وفي إنشاء العائلة وفقا لأحكام قوانينه الوطنية ، وحقه في حماية الدول في ممارسته لهذه الحقوق ، والحق في عدم التمييز بسبب احترامها دائما إلا إذا دعت ضرورات الحرب أو ضرورة المحافظة على حياة الأمة إلى وقفها .

هذا وقد نص القسم الثاني من هذه الاتفاقية على وسائل كفالة هذه الحقوق ، فأنشأت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وخولها اختصاص القضاء في المنازعات المتعلقة بهذا الشأن ، وجعل لقراراتها وأحكامها صفة الالتزام بالنسبة لأطراف هذه الاتفاقية .

للأجانب المقيمين في اقليمها • والحقوق التي يتضمنها هذا الحد الأدنى
يرجع الى الأصول الخمسة التالية :

- ١ - الاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية •
- ٢ - الاعتراف له بحقوقه المكتسبة •
- ٣ - الاعتراف له بالحرية التي تتطلبها الشخصية الانسانية •
- ٤ - الاعتراف له بحق التقاضى •
- ٥ - الاعتراف بحقه في الحماية الادارية للدولة •

٤٤٤ - (١) فالاعتراف للأجنبي المقيم في الدولة بالشخصية القانونية
يستتبع الاعتراف له بالأهلية القانونية لاجراء جميع الأعمال القانونية
اللازمة للحياة الفردية ، فللأجنبي المقيم في الدولة الحق في ابرام مختلف
العقود التي تنسب الى دائرة القانون الخاص ، سواء أكانت من العقود
المنسامة ، وله الحق في الزواج وفي التمتع بسائر الحقوق العائلية ، وله
الحق في التصرف في ماله عن طريق الهبة وعن طريق الوصية ، كما أن له
الحق في الميراث وفي التوارث .. الخ ، وله الحق أيضا في تملك الأموال
في اقليم الدولة سواء أكانت أموالا منقولة عقارية أم معنوية •

٦ - غير أن للدولة الحق في تقييد حق الأجنبي في تملك الأموال
على اقليم الدولة فلها مثلا أن تحظر على الأجانب تملك الأموال المنقولة
إذا كانت الدولة تعاني أزمة مالية أو نقدية ، ولها أن تحظر عليهم تملك
الأموال العقارية أو تقييد هذا الحق لاعتبارات متعلقة بالأمن العام أو بالدفاع
الوطني أو باشتراط الأساس التبادلي • والعرف الدولي جار على الاعتراف
للدولة بالحق في حظر تملك الأجانب للأموال القائمة على اقليمها ، ومن
ثم في تقييد حقهم في تملكها بالقيود التي تراها •

٤٤٥ - (٢) والاعتراف للأجنبي بحقوقه المكتسبة يشمل الاعتراف
له بحق التمتع بالحقوق التي اكتسبها في اقليم الدولة وفقا لأحكام
تشريعها ، مادام أن اكتسابه لها كان بطريق شرعى • غير أن تقرير هذا

المبدأ لا يعنى تقييد حق الدولة فى اجراء التعديلات التشريعية التى تقتضيها الحياة الاجتماعية والقانونية • وينبنى على هذا المبدأ أنه اذا رأت الدولة لأسباب متعلقة بالمنفعة العامة - نزع ملكية أحد الأجانب فانه يجب عليها أن تعوضه عنها تعويضا عادلا • واذا عن لها اجراء تعديل فى تشريعها من شأنه أن يمس عن قرب أو بعد حقوق الأجانب ، فيجب ألا يكون للتعديل التشريعى أثر رجعى •

٤٤٦ - ويجب على الدولة أيضا أن تعترف بالحقوق التى اكتسبها الأجانب فى الخارج متى كانت هذه الحقوق قد اكتسبت تحت سلطان تشريع معين بطريق شرعى ، وذلك مقيد بطبيعة الحال بضرورة احترام المبادئ الأساسية فى تشريع الدولة ومراعاة الأخلاق العامة والنظام العام فيها •

٤٤٧ - وأخيرا يجب على الدولة أن تحترم ملكية الأجانب الخاصة سواء أكان موضوع هذه الملكية الخاصة مالا منقولاً أم عقارا أم مالا معنويا • أما الملكية الأدبية والفنية والصناعية فلا تدخل فى هذا النطاق وذلك لأنها تستلزم حماية اتفاقية بين الدول •

وينبنى على ذلك أنه لا يجوز للدولة أن تنزع ملكية أحد الأجانب أو تعمل على تصفيتها الا اذا تطلبت ذلك المنفعة العامة بشرط تعويضه عن ملكه تعويضا مناسبا • وكثيرا ما نص على ذلك صراحة فى معاهدات الإقامة بين الدول : فقد ورد فى الفقرة الثانية من المادة السادسة من المعاهدة المنعقدة بين تركيا من ناحية ، واليونان ورومانيا ويوجوسلافيا من ناحية أخرى فى ٢٤ من يولييه سنة ١٩٢٣ ما يلى :

«... Ne pourront être expropriés de leurs biens ou privés, même temporairement, de la jouissance de leurs biens que pour cause légalement reconnue d'utilité publique et moyennent une juste et préalable indemnité».

وقد ورد النص عينه فى كثير من المعاهدات ، نذكر منها على سبيل المثال المعاهدة المنعقدة فى سنة ١٩٢٣ بين بولونيا وتركيا، والمعاهدة المنعقدة

في السنة عينها بين الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا ، والمعاهدة المنعقدة في سنة ١٩٣٤ بين إيطاليا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية، الخ .

هذا وقد قررت محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها رقم (٧) المبدأ التالي :

« ان كل تصفية لأموال الأجانب تعد خروجاً على القواعد التي تنطبق عموماً في شأن معاملة الأجانب وفيما يتعلق باحترام الحقوق المكتسبة .
ومثل هذا الاجراء المحظور لا يتحول الى اجراء مشروع بحجة أن الدولة تطبقه على رعاياها » .

٤٤٨ - غير أنه من المجمع عليه في العرف والفقه الدوليين أنه يجوز للدولة أن تنزع ملكية أحد الأجانب أو تصادرها في الأحوال التالية :

- ١ - اذا صدر بذلك حكم جنائي على أثر جريمة ارتكبها الأجنبي .
- ٢ - اذا تطلب النفع العام القضاء على المال المملوك للأجنبي . كما اذا تطلب ذلك الأمن العام الصحة العامة أو الأخلاق العامة بشرط ألا يكون المقصود من القضاء على هذا المال اغناء شخص آخر ، أو اثراء الدولة نفسها على حساب هذا الأجنبي .

٣ - اذا استلزمت الضرورات الحربية أو السياسية القضاء على هذا المال .

٤ - اذا كان القضاء على ملكية الأجنبي نتيجة لتعديل غير تعسفي حدث في تشريع الدولة ، كخفض سعر الفائدة ، أو تحويل الدين الوطني أو الغائه ، أو كان نتيجة للقوة القاهرة .

٤٤٩ - (٣) وأما التزام الدولة بالاعتراف للأجنبي بالحرية اللازمة التي تتطلبها الشخصية الانسانية فيشمل الاعتراف له بحق التمتع بالحرية التالية :

١ - حرية العقيدة : وهذه من الحريات المطلقة التي لا يرد عليها في الدول المتحضرة قيد أو شرط •

٢ - حرية ممارسة الديانة علنا : La pratique du culte
وهذه يرد عليها قيد النظام العام والآداب •

٣ - الحرية الفردية : وهذه ترد عليها قيود الصالح العام والنظام العام والآداب العامة والصحة العامة والضرورات الحربية •

٤ - حرمة المسكن وحرية التنقل : وهذه ترد عليها القيود السابقة •

٤٥٠ - هذا وأن للدولة الحق في أن تحظر على الأجانب المقيمين في اقليمها عقد الاجتماعات العامة وانشاء الجمعيات ذات الأغراض السياسية ، كما أنها تلتزم دوليا بعدم تجنيدهم في جيشها • ولها أخيرا أن تلزمهم بالقيام بأعمال الوقاية أو أعمال الدفاع المدني تحقيقا لفكرة التضامن الاجتماعي • وقد جرى العرف الدولي على ذلك في الحرين العالميتين الأولى والثانية •

٤٥١ - (٤) وتلتزم كل دولة متحضرة بأن تعترف للأجانب المقيمين داخل حدودها بحق التقاضي أمام محاكمها سواء كمدعين أو مدعى عليهم • ولها أن تقيد ذلك بشرط الاستيثاق من حسن نية الأجنبي رافع الدعوى وفقدان رغبة الكيد للمواطنن ، كما فعلت فرنسا في اشتراطها كالة يدفعها الأجنبي رافع الدعوى على الفرنسي ، وذلك حماية لرعاياها من الدعاوى الكيدية •

٤٥٢ - (٥) وللأجانب المقيمين في الدولة الحق في التمتع بحماية الدولة المقيمين على اقليمها ، وعلى الدولة أن تحييمهم من الاعتداء ، وأن تدفع عنهم الأذى ، وأن تعاقب المعتدى ، وأن ترعى المعتدى عليه • وقد عبر عن هذا الالتزام الامام أبو يوسف خير تعبير ، اذ قال في كتاب « الخراج » مخاطبا الخليفة هارون الرشيد :

« وقد ينبغي يا أمير المؤمنين أيدك الله أن تتقدم بالرفق بأهل ذمة نبيك وابن عمك محمد صلى الله عليه وسلم ، والتفقد لهم حتى لا يظلموا ولا يؤذوا ولا يكلفوا فوق طاقتهم ولا يؤخذ شيء من أموالهم إلا بحق يجب عليهم ، فقد روى عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه قال : « من ظلم معاهدا أو كلفه فوق طاقته فأنا حجبيه » • وكان فيما تكلم به عمر بن الخطاب رضى الله عنه عند وفاته : « أوصى الخليفة من بعدى بذمة رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يوفى لهم بعهدهم ، وأن يقتل من ورائهم ، ولا يكلفوا فوق طاقتهم » •

٤٥٣ - هذا ويلاحظ أن المبادئ القانونية السابقة المثبتة في القانون الدولي لا تتناول بالتنظيم مسألة هامة ، ألا وهى مسألة النشاط الاقتصادى للأجانب المقيمين في إقليم الدولة • والسبب في ذلك يرجع الى أن هذه المسألة متروكة لمطلق تقدير كل دولة ، لها أن تضع لتنظيمها من القواعد ما ترى ، وتحدد بالكيفية التى تراها متفقة مع صالح الدولة وصالح رعاياها مقدار النشاط التجارى والصناعى أو المالى الذى يسمح بممارسته للأجانب المقيمين في أرضها • ولا يتضمن القانون الدولي في هذا الشأن سوى مبدأ عام واحد وهو عدم التمييز في المعاملة بين طوائف الأجانب •

٤٥٤ - وتعتمد الدول عادة لتنظيم هذه المسألة الهامة الى الاتفاقات الثنائية لتكفل بواسطتها التبادل في المعاملة بالنسبة لرعاياها ورعايا الدولة التى تتعاقد معها •

ويمكن القول - اعتمادا على ذلك - بأن لكل دولة الحق في أن تحظر على الأجانب ممارسة أى نشاط تجارى أو مالى أو صناعى في إقليمها ، مع ملاحظة ما عقدته من اتفاقات دولية في هذا الشأن بشرط أن يكون الحظر عاما لا خاصا بطائفة من الأجانب دون أخرى • كما أن لها الحق - من باب أولى - في أن تسمح لهم بممارسة هذا النشاط في الحدود التى تعينها • ولها الحق أيضا في أن تحظر عليهم ممارسة المهن المختلفة ، أو تقصر ممارستها على الوطنيين ، أو تقيد ممارسة الأجانب

لبعضها بشروط معينة كضرورة الحصول على ترخيص من الادارة المختصة بقصد التحقق من كفاية الأجنبي أو صيانة المصلحة العامة أو الصحة العامة... الخ •

٤٥٧ - هذا وأن المبادئ العامة في القانون الدولي التي سبق ذكرها مقصود أمرها على الأفراد ولا تنطبق على الشركات الأجنبية • وتعليل ذلك أن المبادئ السالفة متفرعة على مبدأ الاعتراف بالشخصية الانسانية للأجنبي ووجوب احترامها •

وإذا كانت هذه الشخصية الانسانية مفقودة بالنسبة للشركات فإن الحق في التمتع بالحقوق المتفرعة عليها لا يثبت للشركات ، بل انها تخضع فيما يتعلق بمعاملتها لسلطان الدولة المطلق في التقدير • ويلاحظ أن العرف الدولي يميل الى تمثيل الشركات بالأفراد من حيث المعاملة ومن حيث تنظيم النشاط الاقتصادي • وقد ظهر هذا الميل بجلاء في مؤتمر باريس المنعقد سنة ١٩٢٩ •

٤٥٨ - (ج) خروج الأجنبي من اقليم الدولة :

يجوز للأجنبي المقيم على اقليم دولة أخرى أن يغادر ذلك الاقليم في أى وقت يشاء • ولا تسلك سلطات الدولة التي يقيم الأجنبي على اقليمها أن تكرهه على البقاء فيه ، أو أن تحتجزه الا لأسباب خاصة تبرر ذلك ، كمحاكمته من أجل جريمة ارتكبها ، أو تنفيذ عقوبة محكوم عليه بها ، أو لمطالبته بدفع ما عليه من ضرائب للدولة •

وتشترط بعض الدولة على الأجنبي ، الذي يرغب في مغادرة اقليمها ، أن يحصل من السلطات المختصة على اذن خروج Exit Visa ، ولا يمنح الأجنبي هذا الاذن عادة الا بعد أن تتحقق السلطات من أنه لا يقصد بمغادرة اقليم الدولة الفرار من وجه العدالة ، ومن أنه قام بدفع الضرائب والديون المستحقة عليه •

وكما يجوز للأجنبي الخروج من اقليم الدولة باختياره ، فإن هناك حالات يكره فيها على ذلك ، فكما أن للدولة أن ترفض دخول الأجنبي (م ٢٤ - القانون الدولي العام)

الى اقليمها ، فان لها أيضا أن تخرج في أى وقت شاءت الأجنبي الذى شاءت أن سمحت له بدخول اقليمها ، وذلك نتيجة لما تستع به من سيادة داخل حدود هذا الاقليم . والدول تملك اخراج الأجنبي ، سواء أكان موجودا على اقليمها في زيادة مؤقتة ، أم كان قد استقر عليه واتخذ منه محل اقامته . وتوجد الى جانب هذه الصورة العادية من صور اخراج الأجنبي من اقليم الدولة ، والتي تعرف بالابعاد ، صورة أخرى تقوم فيها الدولة بتسليم الأجنبي المقيم على اقليمها الى دولة أخرى لمحاكمته من أجل جريمة يكون قد ارتكبها في اقليم تلك الدولة التى تطلب تسليمه . أو لتنفيذ عقوبة صادرة عليه من محاكمها .

وستتكلّم أولاً عن أحكام الابعاد ، ثم نستعرض بإيجاز أحكام تسليم المجرمين ، مع الإشارة الى مبدأ عدم تسليم المجرمين السياسيين .

٥٩ - (١) الابعاد . يخول المبدأ العام في القانون الدولي الدولة الحق في ابعاد من نرى ابعاده من الأجانب عن اقليمها ، سواء أكان الأجنبي من المقيمين اقامة مؤقتة على اقليم الدولة ، أو من المقيمين اقامة عادية أو دائمة . وتعليل ذلك أن الدولة التى يقيم الأجنبي على اقليمها هي دولة مضيضة ، وللمضيف أن يبعد الضيف الذى لم يعد يرغب في ضيافته . وأسباب ابعاد الأجنبي متروكة لتقدير الدولة ، لها أن تتوسع فيها أو تضيق منها كما تشاء ، كما لها أن تسبب قرارها بالابعاد ، أو أن تصدره خلوا من التسبب . وقد يكون قرار الابعاد قرارا فرديا ، وقد يشمل طائفة من الأجانب . وتفسير ذلك أنه قد يكون في وجود الأجنبي ، أو في وجود طائفة معينة من الأجانب على اقليم الدولة ، خطر يمس سلامة الدولة في الداخل أو في الخارج أو يهدد الأسس التى يقوم عليها النظام العام ، أو الأمن العام فيها ، أو يهدد بالخطر النظام الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسى فيها . ولما كان للدولة مطلق التقدير في هذا الشأن ، وجب الاعتراف لها بحقها في ابعاد من ترى ابعاده من الأجانب غير المرغوب في أشخاصهم أو غير المرغوب في بقائهم على اقليم الدولة . وذلك دفعا للخطر عنها وتأمينا لسلامتها وسلامة رعاياها .

٤٦٠ - غير أن فقه القانون الدولي يذهب الى أن ابعاد الأجنبي وان كان حقا متروكا لتقدير الدولة ، الا أن ممارسته يجب ألا تنطوي على سوء الاستعمال أو على التعسف ، ويفرق الفقه بين حالتى الحرب والسلم ، ويقرر أن حق الابعاد فى حالة الحرب يجب اطلاقه من كل قيد ، لأن الدولة التى تدافع عن حياتها واستمرار بقائها يجب أن تترك لها الحرية الكاملة فى اتخاذ الاجراءات التى تراها كفيلة بدفع العدوان عنها ، وتأمين أسباب سلامتها وانتصارها . أما فى حالة السلم فللدولة أن تمارس حقها فى الابعاد من غير تعسف أو تحكم . غير أنه لا يوجد فيما يجرى العمل عليه بين الدولة ثمة معيار ثابت يميز بين الممارسة العادية لحق الابعاد وممارسته ممارسة تعسفية . فقد جاء مثلاً فى المادة السادسة من الاتفاقية التى عقدها فيما بينها الدول الأمريكية فى ٢٠ من فبراير سنة ١٩٢٨ أن لأطراف ابعاد الأجانب عن الاقليم لأسباب متعلقة بالنظام العام أو بسلامة الدولة . وظاهر أن هذين السببين يخولان الدولة فى الواقع سلطانا واسعا ان لم يكن سلطانا مطلقا فى التقدير (١) .

٤٦١ - والابعاد اجراء من اجراءات الأمن تتخذ السلطات المختصة فى الدولة لتدفع عن الدولة الضرر الذى يسببه لها بقاء الأجنبي على اقليمها ، ولذلك لا يعد الابعاد - من الزاوية النظرية - عقوبة تفرض

(١) فى ديسمبر ١٩٣٤ أبعدت يوجوسلافيا عددا كبيرا من المجرمين المقيمين على اقليمها بحجة أنهم شاركوا فى أعمال الارهابيين . انظر « أوبنهايم » : اخراج « لوترباخ » ، الطبعة الثامنة المشار اليها ، ص ٦٩٢ ، الهامش رقم ٢ . انظر كذلك الحكم الذى اصدرته محكمة التحكيم فى سنة ١٩٣٤ فى قضية Hockbaum والذى قررت فيه أنه اذا كان الابعاد بسبب سلامة الدولة فلا يجوز للمحكمة ان تتعرض للقرارات التى اصدرتها السلطات المختصة . انظر « أوبنهايم » ، المرجع عينه ، ص ٦٩٢ ، الهامش رقم ٢ .

كذلك أبعدت كثير من الدول رعايا الأعداء المقيمين على اقليمها ابان الحرب العالمية الثانية . كما أبعدت الجمهورية المصرية بعض الرعايا الانجليز والفرنسيين من الاقليم المصرى وقت العدوان الثلاثى الذى بدأ فى ٢٨ أكتوبر ١٩٥٦ . وأبعدت الجمهورية العربية المتحدة رعايا بلجيكا المقيمين فى الجمهورية العربية المتحدة . وذلك على اثر قطع بلجيكا لعلاقتها السياسية مع الجمهورية العربية المتحدة فى ١٥ فبراير ١٩٦١ .

على المبعد بل اجراء اداريا في غالبية الدول • وقانون الدولة هو المرجع في بيان السلطة التي يكون لها اختصاص اصدار الأمر بالابعاد ، وفي تحديد الجهة التي يمكن للأجنبي أن يتظلم اليها من أمر الابعاد •

وعلى وجه العموم يجب أن يراعى في تنفيذ أمر الابعاد الامتناع عن اتخاذ اجراءات تعسفية أو قاسية في شذوذها ، والا كان للدولة المنتسب الى جنسيتها الأجنبي المبعد أن تحتج على ذلك ، كما لها أن تطالب بالتعويض باسمه على أساس المسؤولية الدولية •

هذا وقد ترى الدولة أن ليس من مصلحتها استمرار بقاء الأجانب المتشردين أو المعدمين أو المشتبه في سلوكهم على اقليمها • وعند ذاك يجوز القبض عليهم واقتيادهم الى حدود الوطن وترحيلهم عنها • وسلطان الدولة في هذا الشأن لا معقب عليه •

٤٦٢ - (ب) تسليم المجرمين : تسليم المجرمين اجراء بمقتضاء تنحلي الدولة عن شخص موجود على اقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب بتسليمه اليها يزعم أنه ارتكب جريمة على اقليمها ، أو يزعم أنه حكم عليه فيها بعقوبة جنائية • وقد ذهب الرعيل الأول من علماء القانون الدولي ، وعلى رأسهم « جروسيوس » الى أنه يوجد ثمة واجب على كل دولة يلزمها اما بمعاقبة الشخص الذي يرتكب جريمة في الخارج ، واما بتسليمه لسلطات الدولة التي ارتكب الجريمة على اقليمها لتتولى هي فرض العقوبة عليه • كما ذهب المفكرون في الوقت المعاصر الى أن مثل هذا الواجب تفرضه المصلحة المشتركة للدول المتحضرة كي لا يفلت المجرم من العقاب • غير أن العرف قد تواتر بين الدول على أن تحتفظ كل منها بحقها في ايواء من ترى ايواه من الأجانب ، وفي عدم تسليمه الى سلطات أية دولة أخرى الا اذا سبق لها أن التزمت التزاما قانونيا بمقتضى معاهدة بالقيام بالتسليم • وظاهر أن مثل هذا العرف يقوم على أساس السلطان المطلق لكل دولة على اقليمها ، وعلى ذلك يمكن القطع بأنه لا يوجد في القواعد العامة للقانون الدولي في الوقت الحاضر أي قاعدة تفرض على الدولة التزاما قانونيا بتسليم المجرمين •

٤٦٣ - ولما كان الاشتراك في النهوض بالحضارة يتطلب انزال العقاب بالمجرمين ، سواء بتوقيع العقاب عليهم محليا عن الجرائم التي يرتكبونها في الخارج ، أو بتسليمهم لسلطات الدولة التي تطالب بانزال العقاب عليهم لتتولى هي محاكمتهم أو فرض العقوبة عليهم ، فقد توالى عقد الدول للمعاهدات فيما بينها في خصوص تسليم مثل هؤلاء المجرمين . وتنظيم أمر انزال العقاب عليهم عن طريق سلطات الدولة التي يقيم المجرم على اقليمها ، واما عن طريق تسليمه لسلطات الدولة التي تطالب بذلك . ومعاهدات التسليم هذه يرجع توالى عقدها الى القرن التاسع عشر ، ذلك أن قلة المواصلات وصعوبة التنقل قبل ذلك كانت تعرقل هرب المجرمين من اقليم الى آخر . ومن كان ينجح منهم في الهروب كان يفلت من العقاب نتيجة لقلة صلات سلطات الدول بعضها ببعض ، وفقدان التعاون بينها في هذا الميدان . ولما تيسرت سبل المواصلات بعد ذلك ، وبدأ التعاون بين الدول في هذا الميدان في القرن الثامن عشر بدأت الدول المتجاورة يسلم بعضها بعضا السياسين الهاربين ، والمتحرفين الدينيين ، وأمثال هؤلاء الأشخاص ، اما نتيجة لعقد الاتفاقات فيما بينها ، واما نتيجة للتصرف المطلق التقدير . وفي القرن التاسع عشر ظهرت السكك الحديدية والسفن البخارية ، وكان لاستعمالها أثر كبير في تيسير التنقل وسهولته وسرعته بين أقاليم مختلف الدول ، مما أدى - بطريق غير مباشر - الى تمكين المجرمين من سهولة الهرب الى المناطق البعيدة للفرار من العقاب . وقد ترتب على ذلك أن تأكدت العقيدة لدى الدول باستحسان تبادل تسليم المجرمين ، لضمان الأمن والعمل على استتبابه في ربوعها . ولذلك لجأت الى تنظيم تسليم المجرمين بواسطة الاتفاقات الدولية . وقد ازداد العمل على عقد مثل هذه الاتفاقات في الوقت الحاضر نتيجة لازدياد فرص الهرب أمام المجرمين اثر التقدم الواسع المدى في طرق المواصلات . ويجرى العمل على أن الدول - سواء منها ما يعقد معاهدات تسليم المجرمين أو ما لا يعقد - تصدر تشريعات داخلية لتنظيم هذا الموضوع ، وذلك بفرض العقوبة على من يرتكب جريمة في الخارج ، أو ببيان الحالات والشروط التي يتم تسليمه فيها لسلطات الدولة التي

تطالب بذلك • وقد نصت المادة الثانية من قانون العقوبات المصرى رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على ما يلى : « تسرى أحكام هذا القانون أيضا على الأشخاص الآتى ذكرهم :

أولا : من ارتكب فى خارج القطر فعلا يجعله فاعلا أو شريكا فى جريمة وقعت كلها أو بعضها فى القطر المصرى •

ثانيا : كل من ارتكب فى خارج القطر جريمة من الجرائم الآتية :

(أ) جناية مخلة بأمن الحكومة مما نص عليه فى البابين الأول والثانى من الكتاب الثانى من هذا القانون •

(ب) جناية تزوير مما نص عليه فى المادة ٢٠٦ من هذا القانون •

(ج) جناية تزيف مسكوكات مما نص عليه فى المادتين ٢٠٢ و ٢٠٣ •

وكذلك نصت المادة الثالثة من هذا القانون على ما يلى : « كل مصرى ارتكب وهو خارج القطر فعلا يعتبر جنائيا أو جنحة فى هذا القانون ، يعاقب بمقتضى أحكامه اذا عاد الى القطر وكان الفعل معاقبا عليه بمقتضى قانون البلد الذى ارتكبه فيه » •

٤٦٤ - ولما كان التسليم اجراء بمقتضاه تتخلى الدولة عن شخص موجود على اقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب بتسليمه اليها بزعم أنه ارتكب جريمة على اقليمها ، أو بزعم أنه حكم عليه فيها بعقوبة جنائية ، فانه ينبى على ذلك أن موضوع التسليم قد يكون شخصا من رعايا الدولة التى تطالب بتسليمه اليها ، أو من رعايا الدولة المطالبة بتسليمه ، أو من رعايا دولة ثالثة • الا أن كثيرا من الدول قد جرت على عدم تسليم أحد رعاياها قط الى سلطات أية دولة أجنبية مهما يكن الجرم المنسوب اليه ارتكابه • غير أن المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وغيرهما من الدول لا تفرق بين المجرمين ، وتجزئ تسليم رعاياها لسلطات الدولة الأجنبية التى تطالب بتسليمهم اذا ما توافرت شروط التسليم •

٤٦٥ - ويمكن اجمال أحكام القانون الدولي في خصوص تسليم المجرمين فيما يلي :

أولا : لكل دولة الحق في أن تقوم بتسليم المجرم مهما يكن نوع الجريمة التي ارتكبها • ولا يحد حقها في هذا الشأن الا الأحكام التي تتضمنها قوانينها الداخلية • فان أجازات التسليم في نوع معين من الجرائم أو في جرائم محدودة دون غيرها ، فانه لا يجوز لسلطات الدولة أن تقوم بالتسليم الا اذا كان المنسوب الى الشخص فعلا من الأفعال التي أجاز القانون الداخلي التسليم فيها •

ثانيا : لكل دولة الحق في أن تمتنع عن تسليم المجرم مهما يكن نوع الجريمة التي ارتكبها ، الا اذا ألزمها بالتسليم حكم في معاهدة سبق لها أن عقدتها أو نص في قانونها الداخلي يوجب عليها التسليم •

ثالثا : لا يجوز التسليم الا اذا كان العمل المنسوب الى الشخص المطلوب تسليمه بعد جريمة وفق الدولة التي تطالب بالتسليم ووفق قانون الدولة المطلوب منها التسليم أيضا •

رابعا : لا يجوز التسليم الا اذا طلب ذلك •

خامسا : يجب أن يتم التسليم وفق الاجراءات المنصوص عليها في القوانين الداخلية أو في المعاهدت التي عقدتها الدولة •

سادسا : اذا تم التسليم فانه لا يجوز لسلطات الدولة التي تسلمت الشخص أن تحاكمه أو أن تعاقبه الا في حدود الجريمة التي طلب تسليمه من أجلها •

٤٦٦ - (ج) اجراءات التسليم وأحكامه : يقدم طلب التسليم عادة بالطرق الدبلوماسية • فتعهد الدولة المطالبة به الى مبعوثيها الدبلوماسيين لدى الدولة المطلوب منها التسليم بتقديم طلب التسليم • وفي حالة عدم وجود تمثيل دبلوماسي بين الدولتين ، يعهد عادة الى الممثلين القنصليين بأداء هذه المهمة •

٤٦٧ - ويرجع الى قانون كل دولة لتعرف السلطة المختصة بفحص طلب التسليم . ذلك أن بعض الدول تعهد بفحصه الى السلطات التنفيذية ، بينما يعهد به بعضها الى السلطات القضائية ، ويمكن رد النظم المختلفة فيما يتعلق بالسلطة المختصة بفحص طلبات التسليم الى نظامين رئيسيين : (الأول) النظام الفرنسى : وبمقتضاه يمنح الاختصاص بفحص طلبات التسليم الى السلطات التنفيذية ، فتحيل وزارة الخارجية طلبات التسليم التى تتلقاها من الدول الأخرى الى وزارة العدل ، وهذه تبعتها وتقدم الى رئيس الجمهورية تقريراً باجبتها أو رفضها ، وعلى الرغم من أن فرنسا قد عدلت عن هذا النظام فى سنة ١٩٢٧ واتبعت النظام الانجليزى - الأمريكى ، الا أن هذا النظام ما يزال متبعاً فى الوقت الحاضر فى أسبانيا وكوبا وأكوادور وبناما والبرتغال وجمهورية مصر العربية (١) . (النظام الثانى) هو النظام الانجليزى - الأمريكى : وبمقتضاه لا يجوز اجابة طلب التسليم الا بناء على حكم قضائى . فيعرض طلب التسليم على القضاء للتحقق من توافر الشروط المنصوص عليها فى معاهدة التسليم ، أو فى القوانين الداخلية اذا وجدت معاهدة تسليم بين الدولتين أو قانون داخلى ينظم أحكامه ، أو الشروط المتفقة مع الأحكام العامة للتسليم فى القانون الدولى ، وذلك فى حالة عدم وجود معاهدة تسليم أو قانون داخلى . واذا أصدرت المحكمة حكماً لصالح الشخص المطلوب تسليمه تعين اطلاق سراحه فوراً ، وامتنع على السلطة التنفيذية تسليمه ، وعلى العكس من ذلك اذا أصدرت المحكمة حكماً يجيز التسليم ، فإن هذا الحكم لا يلزم حتماً السلطة التنفيذية التى لها أن تمتنع عن تسليم الشخص المطلوب تسليمه اذا هى رأت ذلك (٢) .

(١) أنظر رسالة الدكتور العروسى فى نظام تسليم المجرمين فى مصر . القاهرة سنة ١٩٥١ ، وكذلك مؤلف الدكتور شمس الوكيل فى الجنسية ومركز الأجانب ص ٥١٠ وما بعدها .

(٢) تأخذ بلجيكا بنظام وسط بين النظام الفرنسى والنظام الانجليزى - الأمريكى ، فهى تجعل الفصل فى طلب التسليم أصلاً من اختصاص السلطة التنفيذية ، ولكن تشترط على الأخيرة احالة الأمر مقدماً الى السلطة القضائية لبحثه وإصدار قرار فيه ، وهذا القرار استشارى بحث فهو لا يلزم السلطة التنفيذية سواء كان صادراً لمصلحة الشخص المطلوب تسليمه =

٤٦٨ - وقد تتلقى الدولة طلبات من دولتين أو أكثر بتسليم شخص واحد موجود على اقليمها وذلك لتقوم كل منهما بمحاكمته ، أو بتنفيذ حكم صادر عليه من محاكمها . وكثيرا ما تخلو معاهدات التسليم الثنائية من الإشارة الى الحكم الواجب الاتباع في حالة تعدد طلبات التسليم . ومن المتفق عليه في مثل هذه الحالات أن يترك الأمر لتقدير الدولة المطلوب منها تسليم الشخص . وتنص بعض معاهدات التسليم على اعطاء الأولوية للدولة التي يكون الشخص المطلوب تسليمه من رعاياها ، بينما تنص بعض المعاهدات على الأخذ بمبدأ الاقليمية في هذه الحالة ، واعطاء الأولوية للدولة التي وقعت الجريمة في اقليمها . وفي حالة تلقي الدولة لطلبات متعددة بتسليم شخص منسوب اليه ارتكاب عدة جرائم ، فإن معاهدات التسليم تنص عادة على اعطاء الأولوية لطلب التسليم الذي يرد من الدولة التي تطالب بالتسليم من أجل أكثر الجرائم جسامة طبقا لقانون الدولة المطلوب منها التسليم .

٤٦٩ - هذا وقد حدث في خريف سنة ١٩٦٠ أن اختطف رجال المخابرات في اسرائيل « أدولف ايخمان » الألماني الأصل والمتجنس بالجنسية الأرجنتينية أثناء اقامته متخفيا في الأرجنتين ، وأخفوه في طائرة اسرائيلية كانت تحمل وفدا اسرائيليا رسميا جاء للأرجنتين للتهنئة بالعيد الرسمي لهذه الدولة ، وذلك كله كي تحاكمه سلطات اسرائيل عن الجرائم التي نسب اليه ارتكابها ضد اليهود في ألمانيا الهتلرية خلال قيام النظام النازي فيها وتم ذلك على الرغم من أن اسرائيل لم تكن قائمة وقت ارتكاب هذه الجرائم ، وعلى الرغم من أن المتهم ليس منتسبا بجنسيته الى اسرائيل ، وعلى الرغم من أن الجرائم المنسوبة اليه لم تقع على اقليم اسرائيل . وقد احتجت الأرجنتين على الحادث وسحبت سفيرها من اسرائيل مستندة الى أن الأصول المرعية تقضى بأن تطالب اسرائيل بتسليمه ، فتفحص سلطات الأرجنتين طلبها لاجابته أو لرفضه .

= أو كان صادرا ضده . فهو يختلف اذن عن النظام الانجليزي - الأمريكي . ذلك انه في النظام الانجليزي - الأمريكي لا تستطيع السلطة التنفيذية اجابة طلب التسليم الا بناء على حكم قضائي يجيز لها ذلك .

وقد اعتذرت اسرائيل عن عملها الذي يعد اعتداء صارخا على المبادئ العامة في القانون الدولي وعلى سيادة الأرجنتين ، غير أنها رفضت إعادة ايخمان اليها وصممت على محاكمته أمام محاكمها في أبريل سنة ١٩٦١ . وعلى الرغم من أن عمل اسرائيل في هذا الحادث يعد سابقة خطيرة الا أن الأرجنتين اكتفت بهذا الاعتذار وسويت المسألة على هذا الأساس وعادت العلاقات السياسية بين الدولتين على ما كانت عليه .

٤٧٠ - (د) مبدأ عدم التسليم في الجرائم السياسية (١) : تواتر

العرف الدولي على عدم جواز التسليم في الجرائم السياسية . وقد جاء هذا العرف نتيجة لتطور الأفكار السياسية والنظم الدستورية خلال القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين ، ذلك التطور الذي أدى الى تغيير النظرة الى الجرائم السياسية ، ومطالبة الرأي العام في الدول المختلفة بوضع أحكام خاصة بها تميزها عن غيرها من الجرائم العادية .

٤٧١ - وقد لقي مبدأ عدم التسليم في الجرائم السياسية تأييدا من الغالبية العظمى من علماء القانون الدولي ، وقرارا من الدول فيما جرى عليه التعامل بينها، وإثباتا في المعاهدات التي عقدتها فيما بينها . فمعاهدات التسليم التي عقدت خلال المائة عام الأخيرة ، اذا استثنينا عددا ضئيلا منها ، والمعاهدات الجماعية ، ومشروعات الاتفاقات الخاصة بالتسليم ، تتضمن كلها في العادة نصا صريحا يقضى باستثناء الجرائم السياسية من الخضوع لأحكامها .

وتنص القوانين الداخلية في عدد كبير من الدول على عدم تسليم الأشخاص المنسوب اليهم اقتراف جرائم سياسية . وقد تضمنت المادة ١٥١ من دستور سنة ١٩٢٣ الملغى ما يلي : « تسليم اللاجئين السياسيين محظور وهذا مع عدم الاخلال بالاتفاقات الدولية التي يقصد بها المحافظة على النظام الاجتماعي » . وقد جاء بنص المادة ٥٣ من دستور

(١) انظر دراسة تفصيلية لمبدأ عدم التسليم في الجرائم السياسية الأستاذ الدكتور/حامد سلطان ، المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣١٣ وما بعدها .

جيهورية مصر العربية الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ « تمنح الدولة حق
الانتجاء السياسى لكل أجنبى اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب
أو حقوق الانسان أو السلام أو العدالة •
وتسليم اللاجئين السياسيين محظور » •

الفصل الثاني

اقليم الدولة

المبحث الاول

في الطبيعة القانونية لاقليم الدولة

٤٧٢ - اقليم الدولة هو ذلك الجزء المحدود من الكرة الأرضية الذى يخضع لسيادة الدولة . وهو عنصر لا غنى عن وجوده لوجود الدولة ذاتها ، اذ بدونها لا يمكن أن يصدق وصف الدولة على جماعة من الجماعات أو هيئة من الهيئات . وهو أيضا معيار أساسى من معايير التفرقة بين الدول والأمم . وله تأثير بالغ فى حياة الانسان وفى تنظيم الجماعات الانسانية . وتربط الاقليم الآن بالدولة رابطة وثقى تجعلهما لا يفترقان من حيث مدلولهما القانونى ، وان كان من الملاحظ أن هذه الرابطة الوثقى قد لا تظل على حالها . ذلك أن الدولة تستطيع أن تغير من حدودها بالتوسع أو التضييق مع الاحتفاظ بشخصيتها القانونية، كما أن الاقليم سابق على ظهور الدولة الحديثة من حيث تاريخ الوجود ، وأغلب الظن أنه سوف يبقى موجودا حتى بعد زوال الدولة فى صورتها الحاضرة .

٤٧٣ - والرابطة التى تربط بين الدولة وبين الاقليم رابطة حديثة النشأة يرجع وجودها الى القرن التاسع عشر، وتوثقت فى القرن العشرين . فالاقليم لم يكن عنصرا أساسيا من عناصر الدولة عند اليونان وعند الرومان . وقد خلت جميع التعريفات اليونانية والرومانية لاصطلاح الدولة من ذكر الاقليم بوصفه عنصرا أساسيا من عناصرها ، بل قامت كل هذه التعريفات بابرار العنصر الانسانى فى مختلف الجماعات من غير أن تربط وجودها وحياتها باقليم معين محدود ، بحيث كانت الجماعة - عندهم - تستمر محتفظة بشخصيتها وذاتيتها ولو انتقلت من اقليم الى

آخر. ثم بدأت الرابطة بين الدولة وبين الاقليم تظهر في العصور الوسطى. ويلاحظ أنها كانت في مبدأ الأمر واهنة. فعندما أنشأت الأمم الجرمانية الدول في غرب أوروبا ووسطها كان مظهر الدولة هو مظهر الجساعة الوطنية التي لا ترتبط باقليم محدود برابطة دائمة. غير أن أهمية عنصر الاقليم بدأت تزداد شيئاً فشيئاً تحت ضغط التنظيمات الاقتصادية والاجتماعية السائدة حينذاك والتي كان الاقتصاد الزراعى فيها أساس حياة المجتمع. وزاد على ذلك أن سلطان الأمراء والنبلاء في عهد الاقطاع كان يقاس بسدى ممتلكاتهم الاقليمية، كما كان نظام الاقطاع ذاته يقوم على أساس الانتفاع بالملكيات الاقليمية. ومع ذلك كله فقد ظلت الرابطة على وهنها في ذلك العهد بالنظر الى سيادة مذهب شخصية القوانين، والى أن روابط النظام الاقطاعى كانت روابط الولاء الشخصى وتبادل الخدمات على أساس شخصى بحت، ولم ينسخ المجال أما الفقه الا فى ناحية واحدة: هى ابراز ما للامير الاقطاعى الأعلى من الملكيات المطلقة على جميع الأراضي في مملكته

• Dominium Eminens.

٤٧٤ - وفي أواخر العصور الوسطى بدأ الاقليم يظهر في الادراك القانونى للدولة بوصفه عنصراً من عناصر تكوينها. فسلطان الدولة في ذلك العهد وما تبعه اتجه اتجاه التركيز، وتشكلت الحكومات المركزية القومية التي جمعت السلطات في أيديها. وادعى رؤساؤها ملكية اقليم الدولة ملكية خاصة مطلقة، كما ادعوا أن رئيس الدولة تتشمل فيه الدولة كلها (١). وتفرع على ذلك أن بدأ نظام شخصية القوانين في الأفول، وزاحمه في مكان الصدارة مذهب اقليسية القوانين. ولم يغير ظهور الثورة الفرنسية من هذا الوضع شيئاً. ذلك أن اهتمام الثورة الفرنسية بالعنصر الانسانى وبالأمم لم يكن على حساب اهتمامها بالاقليم، بل كان اهتمامها بالأمم يرمى الى احلالها محل الأمير السيد من حيث ممارسة جميع السلطات العامة. وعنى الفقه بهذه المظاهر وأخذها في الاعتبار، وبدأ تعريف الدولة ينطوى على عنصر الاقليم. ثم ارتقى الاقليم فصار

(١) انظر اقوال مختلف رؤساء الدول في ذلك العهد، أهمها قول لويس الرابع عشر، ملك فرنسا « الدولة هى انا ».

عنصر تكوين للدولة بالتساوى مع عنصرى الشعب والسيادة • فعرف «راتزل» Ratzei الدولة بأنها جزء من الانسانية وجزء من الاقليم (١) • وتوالى بعد ذلك الاعتراف بهذا الوضع ، ونما الشعور بضرورة عنصر الاقليم وحيوية وجوده ، حتى أن بعض العلماء المحدثين يذهبون الى أن أساس جميع العلاقات الدولية هو السيادة الاقليمية ، وأن كل الالتزامات الدولية تتعلق بالحقوق العينية على اقليم الدولة •

٤٧٥ - ويلاحظ أن الوضع السابق يبانه فيما يتعلق باقليم الدولة كان مقصورا على دول أوروبا المسيحية التى طبعت قواعد القانون الدولى بطابعها الأوروبى المسيحى، وقصرت العضوية فى الأسرة الدولية على الدول الأوربية التى تدين بالدين المسيحى دون غيرها من الدول • لذلك نجد أن الوضع السابق فى خصوص الاقليم محدود بالنظم التى سادت دول أوروبا • أما فى غيرها ، كالنظام الاسلامى مثلا ، فقد كان الاقليم فيه مرتبطا بنظام الدولة برابطة حتمية • ذلك أن النظام الاسلامى يقسم المعمورة الى دارين : دار الاسلام ، ودار الحرب • ودار الاسلام هى تلك التى تمتد اليها ولاية المسلمين أى تلك الدار التى تسودها أحكام الشريعة الاسلامية (٢) • وظاهر أن العنصر الذى يميز دار الاسلام من دار الحرب هو عنصر الاقليم • فالإقليم الذى تسوده أحكام الشريعة هو العنصر المكون لدار الاسلام ، وهو الذى يحدد تلك الدار • والاقليم

(١) راجع مؤلف « راتزل » Ratzei وعنوانه Politische Geographie ص ٤ ، وكذلك مؤلف Kjellen عنوانه Der Staat als Lebens form ص ٨٠ .
(٢) أنظر السرخسى : شرح السير الكبير ، الجزء الثالث : ص ٨١ ، وقد جاء فيها أن «دار الاسلام اسم للموضع الذى يكون تحت يد المسلمين» .
أنظر أيضا الماوردى : الأحكام السلطانية ، ص ٣٣ وما بعدها : وكذلك مؤلف الأستاذ الدكتور حسن أحمد بغدادى ، وعنوانه : Origine et technique de la distinction des statuts personnel et réel en Egypte القاهرة ، سنة ١٩٣٧ ص ٧٢ وما بعدها . أنظر أيضا مؤلف الأستاذ على عبد الرزاق وعنوانه : الاسلام وأصول الحكم ، القاهرة سنة ١٩١٥ • ومؤلف الأستاذ الدكتور عبد الرزاق أحمد السنهورى ، وعنوانه Le Khalifat ، باريس سنة ١٩٢٦ •

في النظام الاسلامى للدولة مرتبط أيضا بسيادة الأنظمة القانونية التي تقوم على أساس مبدأ اقليمية القوانين في غير نطاق العقائد وما يتفرع عليها • ولما كان النظام الاسلامى وغيره من الأنظمة غير المسيحية قليل التأثير - ان لم يكن فاقد التأثير - على النظام القانونى الدولى الذى صنعتته الحضارة الأوربية المسيحية ، فقد ظل وضع الاقليم في القانون الدولى مطبوعا بالطابع الذى يبناه سابقا •

٤٧٦ - وقد ثار النقاش في الفقه في شأن الطبيعة القانونية لاقليم الدولة • وطبع هذا النقاش منذ قيامه بطابع الظروف التاريخية ، ونظم الجماعات الانسانية ، وأسس العقائد الدينية التي لا بست تطورات على الأفكار القانونية التي أبداه العلماء في خصوص الوضع القانونى للاقليم ، وفي طريق اكتسابه والتصرف فيه ، وفقده وكثيرا ما بدت هذه الأفكار مضطربة ، غير واضحة المعالم • ولا شك أن الكثير منها لا يتواءم الآن مع الأوضاع الحاضرة وان كان - وقت ظهوره - مستساغا أو مقبولا في الفهم • ولعل أهم النظريات في الطبيعة القانونية للاقليم هي الآتية : نظرية الملكية أو نظرية المحل ، ونظرية المساحة ، ونظرية الاختصاص • ومن الانصاف أن نذكر أن كل نظرية من هذه النظريات المختلفة تنطوى على مجموعة من النظريات ، كما أن غالبيتها نظريات يتداخل في بعض نتيجة تداخل وترابط الملابس التاريخية والمبادئ الاعتقادية ، وتقدم العلوم الجغرافية ، والسياسية ، وسنجد البحث في هذه النظريات فيما يلي :

٤٧٧ - نظرية الملكية أو المحل : يذهب أنصار هذه النظرية الى أن الحق في الاقليم هو حق عيني يماثل حق الملكية الى حد كبير • وقد نشأت هذه النظرية بادية ذي بدء في العصور القديمة متأثرا بالعقائد الاندنية التي كانت سائدة حينذاك • وكان مظهر نشأتها الأولى أنه كان لكل من مختلف الآلهة نطاق اقليمى محلى • وكان الآلهة المحليون في مصر القديمة وفي آسيا الصغرى وفي اليونان يشكلون آلهة بكل معانى

الكلم ، ويعدون فوق ذلك الأصحاب الحقيقيين للأراضى التى تخضع لسلطانهم الدينى المحلى . وكان بعض الآلهة المحليين - فى مفهوم اليونانيين وقتذاك - يسكنون سطح الأرض ، فى حين أن البعض الآخر منهم كانوا يسكنون فضاءها أو باطنها . وكان هذان النوعان أصحاب المنطقة الاقليمية التى يعبدون فيها ومالكيتها المنفردين . وإذا ما ارتقى بعض هذه الآلهة من مرتبة الآلهة المحليين الى مرتبة الآلهة الوطنيين فإن معنى ذلك أن دائرة ملكهم وملكيته قد اتسعت فشملت كل الاقليم الذى يحيا عليه المؤمنون بهم ، العابدون لهم . وقد ظلت هذه الظاهرة الدينية الاقليمية قائمة مدة طويلة من الزمان ، وبدأت واضحة المعالم بعد ذلك فيما ورد من بعض الأقوال فى «العهد القديم» ، فيما ادعاه بعد ذلك رؤساء الكنيسة الكاثوليكية من الحق فى التصرف فى مختلف قطاعات الكرة الأرضية - المكتشفة أو التى لم تكتشف بعد - بإصدار المراسيم بتحويل ملكيتها للأسبان وللبرتغاليين أبان عصر الاكتشافات الجغرافية ، وذلك بوصف أن «البابا» هو ممثل الرب المالك للأرض . وعلى الرغم من أن نظرية الملكية فى مظهرها الدينى قد اندثرت تماما وانهارت أسسها الا أن الصهيونيين قد استندوا اليها فيما جاء من أقوال فى «العهد القديم» لتأسيس حقهم فى العودة الى فلسطين - أرض الميعاد - بوصف أن الرب قد منحهم ملكيتها (١) .

(١) يدعى الصهيونيون أن «العهد القديم» يثبت حقهم فى ملكية فلسطين . يذكر Schoenborn فى مجموعة المحاضرات التى القاها فى أكاديمية لاهاي ، الجزء ٣٠ ، سنة ١٩٢٩ أن نظرية ملكية الرب للاقليم يؤيدها بعض ما بلى مما ورد فى «العهد القديم» : وقال له انا الرب الذى أخرجك من أور الى الكلدانيين ليعطيك هذه الأرض لثريتها (سفر التكوين ، الاصحاح ٢٣) . ومنها كذلك ما جاء فى سفر يسوع بن فون فى الآيات من ١ - ٦ على النحو التالى : « ١ - وكان بعد موت موسى عبد الرب أن الرب كلم يسوع بن نون خادم موسى قائلا : ٢ - موسى عبيدى قد مات فالآن قم أعبر هذه الأرض أنت وكل هذا الشعب الى الأرض التى انا معطيها لهم اى لبني اسرائيل ، ٣ - كل موضع تدوسه بطون أقدامكم لكم اعطيته كما كلمت موسى ، ٤ - من البرية ولبنان هذا الى النهر الكبير نهر الفرات جميع ارض الحيثيين والى البحر الكبير نحو مغرب الشمس يكون تخمكم ، ٥ - لا يقف انسان فى وجهك كل أيام حياتك كما كنت مع موسى اكون معك لا أهملك ولا اتركك ، ٦ - تشدد لانك أنت تقسم لهذا الشعب الأرض التى خلقت لابائهم ان اعطيهم » .

٤٧٨ - وبدأت نظرية الملكية في المرحلة الثانية من مظاهرها عندما بدأت روما تقيم امبراطوريتها بالاستيلاء على الأقاليم المجاورة لها وعلى أقاليم ما وراء البحار سواء بالفتح أو بطريق الخضوع الاختياري . فأخضع علماء روما ملكية هذه الأقاليم لأحكام القانون العام الروماني ، وطبقوا عليها نظرياته ، فصارت أقاليم الامبراطورية الرومانية ملكية مشتركة للرومانيين . ولم يفسح المجال في عصر الظلام لتحديد التكيف القانوني للملكية الاقليم . الا أن عنصر «الأرض» ازدادت أهميته في العصور الوسطى في عهد الاقطاع ، اذ بمدى حيازته كان يقاس نفوذ الأمراء وسطوتهم ومركزهم . وتحولت الملكية المشتركة فصارت ذات شقين : حق أعلى في ملكية الاقليم يثبت للملك ، وحق عادي في الملكية يثبت للأمير صاحب الحيازة في الاقليم . ولما دخل عهد الاقطاع في الأفول وتركزت السلطات في يدي الملك ، وبدأ ظهور الدولة في شكلها الحديث زالت ملكية الأمراء لمقاطعاتهم الاقليمية وبقي حق ملكية الملك لها ، وتكيف هذا الحق بأوصاف الملكية الخاصة ، وصار التصرف في الملكية يثبت وذلك ما بالتنازل ، واما بالشراء ، أو المياضة ، أو الهبة ، أو عن طريق الدوطة ، أو بالتقسيم عن طريق الميراث . وعلى أثر قيام الثورة الفرنسية وزوال النظم الفردية والاستبدادية في الحكم تحولت الملكية الفردية لاقليم الدولة من الحاكم الى مجموع شعب الدولة ، ونصت مختلف الدساتير على أن التصرفات في اقليم الدولة مهما يكن نوعها لا تجوز الا بعد موافقة صريحة يصدرها برلمان الدولة .

٤٧٩ - ونظرية ملكية الدولة لاقليمها لما يزل لها أنصار من بين العلماء المحدثين على الرغم من انهيار أساسها ، ولعل زعيم أنصارها هو العالم الفرنسي فوشى الذي قال في تسويغها ما يلي : « ان استقلال الدولة ينطوي بحكم الضرورة على حقها المنفرد في جزء من الكرة الأرضية . وهذا الجزء يكون اقليما . والحيازة المنفردة والكاملة للاقليم عنصر جوهري وتكويني للدولة وشرط لاستقلالها . وحق ملكية جزء من الكرة الأرضية هو حق أساسي لكل دولة ، اذ أن كل دولة - في علاقاتها مع الدول الأخرى - هي مالكة لاقليم ، تمارس فيه - في مواجهة الدول (م ٢٥ - القانون الدولي العام)

الأخرى - حقها في التشريع ، وحقها في القضاء ، وحقها في التنفيذ لصالح رفاهية الأمة .

٤٨٠ - وقد أحدثت نظرية ملكية الدولة لاقليمها تأثيرا لما يزل بعضه باقيا حتى الآن في نطاق بعض النظريات الدولية . وقد تأسست عليها بعض النظريات الدولية مثل طرق اكتساب الاقليم ، والسيادة المشتركة ، وعلى وجه الخصوص نظرية الارتفاقات الدولية ، الا أن النقد الشديد قد زعزع أساسها وقضى عليها . ذلك لأن نظرية الملكية هذه تغفل التباين بين أحكام القانون العام التي تحكم اقليم الدولة وأحكام القانون الخاص التي تنظم الملكية الفردية . وهي لا تصلح - من جهة أخرى - لتسوية ملكية الدول الأجنبية للعقارات في اقليم الدولة ملكية خاصة . وبالإضافة الى ذلك فإنها لا تقيم وزنا ولا تميز بين السيادة الشخصية التي تمارسها الدولة بالنسبة الى رعاياها imperium والسيادة الاقليمية التي تمارسها الدولة بالنسبة الى الأشخاص والأشياء الموجودة على اقليم الدولة dominium فحق الدولة على اقليمها ليس حق ملكية كما هو مفهوم في القانون الخاص ، بل هو حق سياسي يشمل مجموعة من الحقوق التشريعية والقضائية والتنفيذية التي تسرى بالنسبة لموضوع معين هو اقليم الدولة .

٤٨١ - **نظرية المساحة :** استند بعض علماء القانون الدولي الى الانتقادات التي وجهت الى صحة نظرية الملكية للتفريق بين مختلف سلطات الدولة ، وللتمييز بين سيادتها الشخصية من جهة وسيادتها الاقليمية من جهة أخرى . فذهبوا الى أن الدولة لا تستطيع أن تمارس سلطتها وسلطانها الآمرة الا بالنسبة للأفراد ذوى الارادة ، وذلك لتنظيم تصرفاتهم وضبطها وفقا لما تضعه الدولة من أحكام . وما الاقليم الا المساحة التي تمارس فيها الدولة هذا السلطان . ولما كانت السلطة الآمرة للدولة لا تراول الا في مساحة محدودة ، فان اقليم الدولة يظهر في شكل وصف من أوصاف الدولة ، كما تبدو الدولة ذاتها في صورة وحدة اقليمية . فالاقليم عنصر من عناصر الدولة وهو المساحة المحدودة التي تستطيع

الدولة أن تمارس فيها حقوقها في إصدار الأوامر والنواهي •

٤٨٢ - نظرية الاختصاص : تطورت نظرية المساحة ، وأدخل عليها بعض الفقهاء بزعماء «رادنتزكي» Radnitzky (١) تعديلات جوهرية جعلتها أكثر توافقاً مع الأوضاع الحديثة للقانون الدولي • ونقطة البداية في نظرية الاختصاص هي مبدأ السيادة الإقليمية الذي تمارسه كل دولة • وهذه السيادة هي في واقع الحال سلطة أمرة ، وهي مجموعة حقوق السيادة التي تزاولها الدولة في كل حالة معينة : كالسيادة القضائية ، والسيادة التشريعية ، والسيادة العسكرية ، والسيادة المالية • • • الخ ومجموع هذه الحقوق يكون الاختصاص الفعلي لكل دولة • ولتعين هذا الاختصاص الفعلي لا يكفي تحديد ماهية الأمر الذي تصدره الدولة ، بل يجب أيضاً تحديد المخاطبين بهذا الأمر ، كما يجب تحديد المكان الذي ينفذ فيه الأمر • وبتعبير آخر يوجد إلى جانب الاختصاص الفعلي أو النوعي الذي تمارسه كل دولة اختصاصان آخريان : أحدهما الاختصاص الشخصي أو السيادة الشخصية ، والآخر الاختصاص المحلي ratione loci أى السيادة الإقليمية • والاختصاص الشخصي يحدد دائرة الأشخاص الذين تخاطبهم السلطة الأمرة للدولة ، والاختصاص المحلي يحدد مدى سلطانها الإقليمي • وبذلك يبدو الإقليم في صورة النطاق الإداري الذي تمارس الدولة سلطانها في حدوده ، وبذلك ينتفى الادعاء بأن حق الدولة على إقليمها هو حق عيني أو حق ملكية ، كما ينتفى الادعاء بنظرية المساحة التي لا تقيم وزناً للسلطان الشخصي للدولة •

٤٨٣ - ويدعى أنصار هذه النظرية أنها كفيلة بتفسير وتسوية علاقات الدولة بمحمياتها ومستعمراتها ، كما أنها تفسر تنازل الدولة عن جزء من إقليمها على أساس أن هذا التصرف هو نقل للاختصاص المحلي للدولة ، وأن ضم أرض جديدة لإقليم الدولة هو توسيع لدائرة

(١) انظر Radnitzky في Die Rechtliche Nature des Staatsgebietes

سنة ١٩٠٦ وقد شرح Schoenborn هذه النظرية في مجموعة محاضراته ، المرجع السابق ، ص ١١٧ وما بعدها •

اختصاصها المحلي • أما فيما يتعلق بالارتفاقات الدولية فهي - في مفهوم هذه النظرية - دائرة اختصاص محلية تمارس فيها الدولة المنتفعة السلطة المتفق عليها ، أو تمتنع الدول عن ممارسة بعض السلطات في دائرتها ، وفق ما تعنيه الاتفاقات الدولية الخاصة بهذا الموضوع • ونظرية الاختصاص تفسر لنا أيضا أسباب امتداد الولاية القضائية للدولة على السفن وعلى الطائرات التي تحمل جنسيتها في أثناء وجودها في البحر العام أو في الفضاء العام ، وذلك بعد أن استبعد العلماء تلك النظرية التي كانت تذهب الى اعتبار هذه السفن والطائرات جزءا من اقليم الدولة •

٤٨٤ - ولا ريب أن كل نظرية من هذه النظريات كانت تستجيب وقت تكوينها للعوامل التاريخية والسياسية والاجتماعية والجغرافية التي كانت تسود المجتمع الدولي وقتذاك • ولا شك أيضا أن كل واحدة منها تركت آثارا لما يزل بعضها باقيا في نطاق القانون الدولي • ومهما يكن النقد الذي يوجهه بعض رجال الفقه لاستبعاد احدي هذه النظريات ، أو لتفضيل واحدة منها على الأخرى ، الا أن الانصاف في العرض والنزاهة في البحث يقضيان بتقرير أن الطبيعة القانونية لاقليم الدولة هي خليط من هذه النظريات جميعا • ولعل أهمية الاقليم من حيث الطبيعة القانونية تبدو واضحة من ناحية أن الاقليم هو النطاق الذي تمارس الدولة سيادتها في حدوده • والمبادئ المستقرة للقانون الدولي تعترف بالسلطة السامية للدولة في نطاق اقليمها ، وتعتبر هذا الاقليم من موضوعات القانون الدولي ، وتقضى بأن أى شخص وأى شئ يدخل اقليم الدولة ، أو يوجد عليه ، يخضع تلقائيا للسلطة العليا للدولة تفريعا على المبدأ القديم « من يوجد على الاقليم يعد جزءا منه » ، وعلى القاعدة المأثورة « من يوجد على اقليمى فهو خاضع لسلطاني » •

٤٨٥ - وقد اقتسمت الدول ذات السيادة كل مناطق وأقاليم العالم تقريبا كما سنعرض فيما بعد ، مع جزء من البحر يحيط كل منطقة أطلق عليه تعبير البحر الاقليمى • وتمارس كل دولة ذات سيادة اختصاصها الاقليمى غير المحدود على اقليمها لا يقيدتها في ذلك الا القيود التي تقررها

القواعد الدولية العرفية ، والمعاهدات ، والمبادئ القانونية العامة التي تأخذ بها الأمم المتعددة . وهي قيود يجب أن تحدد بصراحة وأن تفسر تفسيراً ضيقاً . والوظيفة الأولى للقواعد الدولية هي توزيع الاختصاصات بين الدول ، والمعايير التي يتم بواسطتها هذا التوزيع هي معياران يكمل كل منهما الآخر : فهناك اختصاص اقليمي واختصاص شخصي . ويتميز الاختصاص الاقليمي بأنه اختصاص مطلق وشامل (١) : اختصاص مطلق بمعنى أن الدولة صاحبة السيادة على الاقليم لها وحدها الحق في ممارسة اختصاصاتها وسلطاتها عليه دون تدخل دولة أخرى ، واختصاص شامل بمعنى أن الاختصاص الاقليمي يمتد ليشمل كل سلطات الدولة سواء أكانت تشريعية أم قضائية أم تنفيذية في كل صورها وأشكالها ومظاهرها . والموضوعات المتعلقة بالاقليم ، والجمارك ولوائح النقد واستغلال المواد الأولية والأسواق هي مسائل تدخل في الاختصاص الاقليمي لكل دولة ، ولكل دولة حق تحديد أبعاد تسليح قواتها العسكرية في أقاليمها تطبيقاً لحق المحافظة على البقاء ، فلها أن تقوم بأعداد القوات العسكرية اللازمة للدفاع عنها وقت الحاجة ، وبإنشاء الحصون والاستحكامات وكل ما تحتاج اليه من وسائل الدفاع ، ولا تلتزم بعرض المنازعات للحلول السلمية أو أحداث أي تغيير في الأوضاع الدولية القائمة الا اذا قبلت ذلك صراحة . . . الخ . ولا يعني هذا أن الاختصاص الاقليمي غير محدود ، فهو اختصاص مقيد بالواجبات والالتزامات التي تفرضها القواعد الدولية .

والعمل الرئيسي للقواعد الدولية هو إيراد القيود على ممارسة الدولة لاختصاصاتها تحقيقاً لمصالح الدول الأخرى . وهذه القيود نوعان : النوع

(١) أنظر حامد سلطان ، المشكلات القانونية المتفرعة على قضية فلسطين ، مجموعة محاضرات في معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٦٦ - ١٩٦٧ ، صفحة ٥ ، ومحمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام ، ١٩٦٧ ، صفحة ٣٠٩ ، وعائشة راتب ، بعض الجوانب القانونية للنزاع العربي الاسرائيلي ، ١٩٦٩ ، صفحة ٢٣ وما بعدها . والمناطق المنزوعة السلاح لعائشة راتب . وأيضا :

De Visscher, Theory and reality in public international law, p. 96.

Max Sorensen, Principes de droit international public, R.D.C., 1960.

الاول وفيه يعنى بعض الأشخاص وممتلكاتهم وصور نشاطهم المختلفة من الخضوع لتشريعات الدولة أو لوائحها ، والنوع الثانى خاص بالقيود ذات الصلة المادية . ويترب على ذلك أن الاختصاص الاقليمى ليس وصفا مطلقا غير قابل للتغيير ، بل هو يتوقف - وبالدرجة الأولى - على مدى الارتباطات الدولية التى التزمت بها الدولة . وهنا تظهر أهمية الواجبات والقيود العامة التى ترتبط بها الدولة طبقا لقواعد القانون الدولى، والقيود الخاصة التى ترتبط بها الدولة طبقا للمعاهدات أو للقواعد العرفية المحلية . فهذه وتلك تقلل من مدى نطاق الاختصاص الداخلى للدولة ، ويصبح الاختصاص الداخلى اختصاصا نسبيا يختلف تبعا لتطور قواعد القانون الدولى والالتزامات التى ترتبط بها الدولة أمام سائر أفراد الجماعة .

هذا وقد اكتسبت سلطة الدولة ، داخل حدودها القومية معنى مطلقا وتداخلت فى القواعد القانونية بدرجة أعطت للسيادة معنى الاختصاص المطلق (المادة ٢/٧ من ميثاق الأمم المتحدة) . وأدى هذا الوضع الى زيادة سيطرة وسلطة الدولة على أقاليمها ، وأقرت القواعد القانونية الدولية هذا الوضع ومنعت تداخل السيادة الأخرى فى النطاق الاقليمى للدولة . وسواء أردنا أو لم نرد فإن السيادة كما خلصت من العمل الدولى خلال قرون طويلة ، تتداخل فيها الاعتبارات السياسية مع الاعتبارات القانونية ، ولا يمكن قبول الدفع بأن عهد العصبة أو ميثاق الأمم المتحدة قد أحدثا تغييرا كبيرا فى السلطة التقديرية التى تتمتع بها الدولة فى حماية مصالحها الحيوية فى ظل فكرة الاختصاص المطلق أو الاختصاص الاقليمى للدولة .

ويلاحظ هنا أن الدولة الى تدعى السيادة على إقليم معين يتعين عليها ممارسة سلطتها بوصفها صاحبة السيادة على كل من يتواجد على هذا الاقليم (رعايا أم أجانب) فإذا ما وافقت دولة ما على ممارسة دولة أخرى لمظاهر السيادة على جزء من اقليمها فإن هذا لا يعنى اكتساب الأخيرة . للسيادة على هذا الاقليم . غير أنه لا يكفى أن تقوم الدولة التى توقفت عن ممارسة أى سلطة على الاقليم بتقديم الاحتجاجات الشفوية للمحافظة

على حقوقها في مواجهة طرف آخر يمارس حقوق السيادة مدة كافية على هذا الاقليم . فالقواعد الدولية ترتب آثارا بعيدة المدى على الحياة الفعلية للاقليم وتعطى الأولوية لاعتبارات الاستقرار والنظام والأمن .

ولذلك تلتزم الدولة باتخاذ كل الوسائل التي تضعها القواعد الدولية تحت تصرف الدول ذات السيادة للمحافظة على حقوقها . وقد وضع ميثاق الأمم المتحدة مجموعة مطولة من وسائل الحلول السلمية السياسية والنضائية تحت تصرف الجماعة الدولية . فإذا ما استنفذت الدولة هذه الوسائل كان لها أن تستخدم المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة الخاصة بالدفاع الشرعى عن النفس .

٤٨٦ - **السيادة المشتركة** Condimentum : هذه هي الحقوق الثابتة لكل دولة مستقلة على اقليمها ، وهي حقوق مسلم بها ومجمع عليها فقها وقضاء وعملا . وهي حقوق تمارسها الدولة منفردة لا تشاركها فيها سلطة أجنبية . ويتفرع على ذلك ، بحكم المنطق وبحكم الضرورة ، أنه لا يمكن أن يخضع الاقليم الواحد في وقت واحد الا لدولة واحدة كاملة السيادة . الا أن المبدأ العام يرد عليه استثناء واحد خاص ببعض أجزاء الأقاليم التي اتفقت بعض الدول - في مناسبات وظروف سياسية وتاريخية خاصة - على اخضاعها لما أسمته بالسيادة المشتركة وفي هذه الحالات يخضع اقليم أرضى ، أو مائى ، لسيادة تمارسها بالاشتراك دولتان أو أكثر ، وفقا للأحكام تتفق عليها . فمثلا أصدرت محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى حكما في سنة ١٩١٧ يقضى بأن خليج « فونسكا » يعد من الناحية القانونية خليجا تاريخيا ، وهو يخضع للسيادة المشتركة لكل من جمهوريات السلفادور وهندوراس ونيكاراجوا . وكان الحكم القضائى قد صدر في مناسبة نزاع قام بين جمهورية السلفادور وجمهورية نيكاراجوا في حدود امتياز منحتة لجمهورية نيكاراجوا للولايات المتحدة لإقامة قاعدة بحرية في جزء من الخليج التابع لجمهورية نيكاراجوا ، وذلك بالمعاهدة التي تمت بين جمهورية نيكاراجوا والولايات المتحدة في ٥ من أغسطس سنة ١٩١٤ . وجاء في الحكم أن خليج « فونسيكا » يعد

خاضعا للسيادة المشتركة لكل من السلفادور ونيكاراجوا وهندوراس .
ولعل مثل خليج « فونسيكا » هو المثل الوحيد لسيادة مشتركة تمتد على
اقليم بحرى . وكان يوجد في شبه الجزيرة العربية بين « نجد »
و « الكويت » منطقة يطلق عليها اصطلاح « المنطقة المحايدة » كان يحدها
من الغرب بعض التلال تسمى « الشق » الى « عين عبد » . وقد
تضمنت المادة الثامنة من اتفاق جدة المنعقد في ٢٠ من أبريل سنة ١٩٤٢
وضع هذه « المنطقة المحايدة » تحت السيادة المشتركة لكل من المملكة
العربية السعودية وامارة الكويت . وتضمن حكم هذه المادة أنه اذا
ارتكب شخص جريمة في اقليم السعودية أو في اقليم الكويت ثم هرب
الى المنطقة المحايدة وقبض عليه فيها فانه يعتبر أنه لما يزل موجودا في
الاقليم الذى تم ارتكاب الجريمة فيه ، كما تضمن أنه اذا ارتكب سعودى
أو كويتى جريمة في المنطقة المحايدة ثم هرب الى اقليم الدولة التى
ينتسب اليها فانه يعد كما لو كان ارتكب جريمته في اقليم دولته ، كما
قررت معاهدة « نجد - الكويت » التى انعقدت في ٢ من ديسمبر سنة
١٩٢٢ أن الدولتين تمارسان في « المنطقة المحايدة » حقوقا متساوية .

٤٨٧ - وقد ساد الفقه - وعلى الأخص خارج مصر - رأى يذهب
الى أن الوفاق الذى انعقد بين حكومة جلالة ملكة الانجليز وحكومة
الجناب العالى خديو مصر في ١٩ من يناير سنة ١٨٩٩ قد وضع السودان
تحت السيادة المشتركة لكل من بريطانيا ومصر . وقد استند هذا الرأى
الى أحكام هذا الوفاق التى كانت تقضى بأن يستعمل العلم البريطانى
والعلم المصرى معا فى البر والبحر بجميع أنحاء السودان ، وبأن تفرض
الرياسة العليا العسكرية والمدنية فى السودان الى الحاكم العام الذى يعين
بأمر عال خديوى بناء على طلب الحكومة البريطانية ، ويفصل بأمر عال
خديوى يصدر برضاء الحكومة البريطانية ، وعلى بعض الأحكام الأخرى
التى تضمنها الوفاق ، كما عزز هذا الفريق رأيه بعد انعقاد معاهدة
الصداقة والتحالف بين المملكة المتحدة والمملكة المصرية فى سنة ١٩٣٦
بإبراز المادة الحادية عشرة من المعاهدة المذكورة وملحقها ، وهما يقضيان
بوضع جنود بريطانيين ومصريين تحت تصرف الحاكم العام للدفاع عن

السودان ، وبأن يكون انضمام السودان للاتفاقات الدولية بواسطة عمل مشترك فيه كل من بريطانيا ومصر ، وكذلك الأمر فيما يتعلق بانتهاء اشتراك السودان في أى اتفاق دولى •

غير أن رأى السالف يخالف شاكلة الصواب ، ذلك أن السيادة على السودان كانت بمقتضى القرارات المؤرخة في ١٣ من فبراير سنة ١٨٤١ وفي ٢٧ من مايو سنة ١٨٦٦ منوطة للعائلة المالكة لمصر • ولم يحدث قط أن اعترفت مصر ، في أى وقت ، باشتراك بريطانيا في هذه السيادة • وقد احتفظت مصر بموقعها هذا في معاهدة سنة ١٩٣٦ ، إذ ورد في صلب المادة ١١ من هذه المعاهدة ما يلي : « وليس في نصوص هذه المادة أى مساس بمسألة السيادة على السودان » • كما جاء في البروتوكول الذى وقعه صدقى ويغن في نهاية أكتوبر سنة ١٩٤٦ ما يلي : « ان السياسة التى يتعهد الطرفان الساميان باتباعها في السودان في نطاق وحدة مصر والسودان تحت تاج مصر المشترك » فكان الجانب البريطانى سلم في هذا البروتوكول بأن مصر والسودان كانت تربطهما رابطة الوحدة الشخصية تحت تاج مصر المشترك • والسودان قبل استقلاله كان ادارة مشتركة بين مصر وبريطانيا • أما السيادة فكانت لتاج مصر •

٤٨٨ : ٢ - المناطق المنزوعة السلاح :

وقد استقر العمل على تحديد الحدود الجغرافية التى يمارس فيها الاختصاص الداخلى للدولة ، وهو تحديد تحكمه القواعد الدولية التى تمنع الدول من الاعتداء على أقاليم الدول الأخرى أو المناطق العامة المخصصة لاستعمال كل أعضاء الجماعة الدولية • والحدود الجغرافية يحددها عادة اتفاق الأطراف المعنية اما في معاهدة تنهى حالة حرب بين دولتين (القواعد الدولية التقليدية) واما في وقت السلم عن طريق عقد اتفاقات خاصة بتسوية مشاكل الحدود وفيها تحاول الدول إعادة النظر في تعيين حدودها لسبب أو لآخر • وقد يحدث أن تظل الحدود بين دولتين محل خلاف وقتا طويلا ، وهو ما يؤثر على العلاقات الودية بين الدولتين ويهدد مصالح رعاياها • ويجرى العمل على الأخذ بمبدأ التفاعلية

الذى يحدد في هذه الحالة ويعين الحدود الجغرافية للسيادة الاقليمية على أساس أن الممارسة الفعلية للسيادة لفترة معينة على اقليم معين تضع الأساس القانوني للاستمرار هذه الممارسة . ويتفاوت طبعا تقدير مدى الممارسة الفعلية ومدتها تبعا للظروف الجغرافية والقانونية الموجودة .

وتكتفى معاهدات الحدود عادة بوضع النقاط الرئيسية لها ، وتعين الدول المعنية لجنة دولية تتكون من فنيين يقومون بتعيين الحدود على الطبيعة وتقدم تقريرا مفصلا يعرض على الحكومات المعنية . وتقوم الأخيرة بتقديم التسهيلات والوثائق اللازمة لهذه اللجان وتحمل بنفقاتها مناصفة . ويلاحظ أنه أيا كان الحد الفاصل الذى يقع عليه الاختيار ، فإن الدول - مدفوعة بفكرة المحافظة على أمنها وسلامتها - تميل الى وضع تنظيم لحدودها قد يتضمن انشاء نظم أمن لحمايتها من العدوان أو من حوادث الحدود التى قد تؤدى الى اشعال الحرب . وهى نصوص قد يتم وضعها اما بعد نزاع مسلح ، وذلك لمنع تجدد الأعمال العدائية ، واما بعد حوادث متكررة على الحدود ، وذلك لمنع تكرارها . وتختلف هذه النصوص تبعا للأسباب والأهداف التى ترمى الى تحقيقها : فقد تكون مدتها غير محدودة وقد تكون محدودة بفترة زمنية معينة (١) ، وقد تغطى هذه النصوص كل حدود الدولة (٢) ، وقد تنقرر لجزء معين من حدودها (٣) . وتتضمن هذه النصوص انشاء نظم مختلفة :

(١) منطقة محايدة ومثالها النظام الذى طبق على السافوا ، والمنطقة التى اتفقت عليها السويد والنرويج عند حل الاتحاد بينهما . فقد أعطى

(١) الاتفاق الذى عقد بين فنلندا والاتحاد السوفيتى فى أول يونيو ١٩٤١ الخاص بالمحافظة على السلم على الحدود كان لمدة سنة وقابل للتجديد سنويا إلا اذا أعلن أحد الأطراف عن رغبته فى عدم التجديد قبل ثلاثة شهور أو أعلن عن رغبته فى إعادة النظر فى الاتفاق أو نيته فى الانسحاب .

(٢) اتفاق ٢٦ أكتوبر بين السويد والنرويج عام ١٩٥٠ ، والمادة ٤٢ من معاهدة فرساي .

(٣) الاتفاقية الخاصة بحدود Thrace الواقعة فى ٢٤ يوليو ١٩٢٣ .

لهذا الاقليم الحق في التمتع بنظام الحياد الدائم مع منع وضع قوات عسكرية ووسائل الحرب بل ومنع القيام بعمليات عسكرية فيه .

(ب) منطقة منزوعة السلاح ويترتب عليها نزع سلاح المنطقة وازالة المنشآت العسكرية الموجودة وتحريم انشاء القواعد الجديدة وتحريم وضع أو مرور قواعد عسكرية (عدا قوات الأمن) ، وتحريم اقامة مخازن أسلحة أو مواد حربية . ومثالها المواد ٤٢ - ٤٤ من معاهدة فرساي .

(ج) منطقة منزوعة السلاح جزئيا بمعنى تحريم اقامة التنظيمات عأو الهيئات التي تعمل للتحضير أو التحريض أو تأييد أعمال العدوان على اقليم دولة أخرى .

والواقع أن استقرار حدود الدولة وتعيينها هو قبل كل شيء أحد عوامل السلم والأمن ، وهذا هو الذى يفسر الحساسية المتناهية التي تعالج بها الدول كل ما يمس بسلامة الدولة الاقليمية وهو في نفس الوقت أساس العنصر الاقليمي في تعريف العدوان : فبما أن الدولة هي تنظيم اقليمي ، فإن الاعتداء على حدودها لا يمكن فصله عن فكرة العدوان على الدولة ذاتها . ولاشك أن اقتطاع جزء من اقليم الدولة بالقوة المسلحة هو أكبر عدوان على استقرارها الاقليمي سواء أقرت ذلك معاهدة لاحقة أم لا .

٤٨٩ - وقد اتخذ مجلس الأمن خمسة قرارات في أعقاب العدوان الاسرائيلي على الأراضي العربية عام ١٩٦٧ تقضى بوقف اطلاق النار وقدمت اليه مشروعات قرارات عدة لم يوافق عليها . وقدمت للجمعية العامة - في الدورة الاستثنائية التي دعى اليها الاتحاد السوفيتي - عدة مشروعات لم يحصل أيا منها على الأغلبية اللازمة لاقراره . وبعد مناقشات طويلة في الدورة العادية للجمعية العامة التي افتتحت في ١٩ سبتمبر ١٩٦٧ ، قررت الجمعية في منتصف أكتوبر تأجيل مناقشة نزاع الشرق الأوسط . وطلبت الجمهورية العربية المتحدة في ٧ نوفمبر ١٩٦٧ عقد جلسة عاجلة للمجلس لبحث الموقف الخطير الناشئ من رفض اسرائيل

الانسحاب من الأراضي العربية التي احتلتها نتيجة لعدوانها في شهر يونيو ١٩٦٧ • وبعد محاولات مضنية لاستصدار قرار من مجلس الأمن تقدمت المملكة المتحدة بمشروع قرار الى المجلس وافق عليه الأخير في ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ويقضى البند (ج) من الفقرة الثانية من هذا القرار : يؤكد المجلس الحاجة الى « ضمان حدود كل دولة في المنطقة واستقلالها السياسى عن طريق تدابير من بينها انشاء مناطق منزوعة السلاح » •

وتتواتر الأنباء حاليا عن الرغبة في نزع سلاح بعض الأقاليم العربية الممثلة • فما معنى المناطق المنزوعة السلاح ؟ وما الوضع القانونى للمناطق منزوعة السلاح ؟ وهل توجد علاقة بين نظام المناطق منزوعة السلاح وبين نظام الأمن الجماعى ؟ •

٤٩٠ - أولا : العلاقة بين نظم الأمن والمناطق منزوعة السلاح :

يفترض تعبير « الأمن الدولى » وجود حظر العدوان ، وأمن الدولة معناه مصلحة الدولة وشعبها في عدم الاشتراك في قتال دائر دون رضا سابق منهما • والقواعد الدولية الحديثة تمنع الدولة من التدخل - سواء فعلا أو قانونا - في شئون الدول الأخرى أو محاولة تقرير مصيرها أو تقييد حريتها واستقلالها • والحرب بحكم طبيعتها وبحكم الآثار التى قد تترتب عليها ، تؤثر في مصالح الدول الحيوية وفي سلامتها الاقليمية كما أن لها تأثيرها المباشر على حق الشعوب في تقرير مصيرها • ولذلك فإن أمن الدولة وحققها في البقاء أمران لا ينفصلان سواء في وقت السلم أو وقت الحرب ، كما أن الترابط والتضامن الدولى له وصف دائم ومستمر يلزم الجماعة الدولية بالمحافظة على أمن الدولة وسلامتها واستقلالها اذا ما كانت ضحية لأعمال عدوانية أو اذا ما استسلمت تحت ضغط قوة السلاح • وتساهم عناصر عدة في دعم حق الدولة في المحافظة على أمنها وسلامتها : فهى أولا يجب ألا تكون ضحية أية أعمال عدوانية أو أية صورة من صور الضغط المسلح ، ومن هنا جاء تحريم الأعمال العدوانية وصور القوة المختلفة التى تضمنتها الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ، وهى ثانيا تتمتع بالحق في البعد بأقاليسها

وشعوبها عن الآثار الضارة التي تترتب على دخول دولتين أو أكثر الحرب ، وفي عدم تعريض مصالحها الحيوية للخطر • ويصعب في ظروف الترابط والتقارب الدولي الحالي بعد الدولة تماما عن آثار مثل هذه الحروب ، وإن كان لها حصر هذه الآثار في أضيق الحدود •

٤٩١ - غير أن تفضيل الدولة لاعتبارات أمنها الذاتي محافظة على بقائها يجب ألا يتعارض مع التزاماتها التي تتحمل بها بوصفها عضوا في الجماعة الدولية أو في إحدى منظمات الأمن الجماعي • فهذه المنظمات تسعى أصلا إلى تحقيق حماية الدول الأعضاء فيها بواسطة التدابير والاجراءات الجماعية التي يرد عليها النص في موثيقها ، كما تلتزم الدول الأعضاء فيها بالمساهمة والمشاركة في المحافظة على السلم والأمن الجماعي • فأمّن الدولة الذاتي لا يمكن الفصل بينه وبين الأمن الجماعي كما أنه يجب ألا يتعارض معه • والدولة التي تطالب الجماعة الدولية المنظمة باتخاذ التدابير الجماعية لحمايتها من عدوان واقع عليها تلتزم بدورها بالمساهمة في حماية أمن وسلامة الأعضاء الآخرين • فالعضوية في المنظمات الجماعية ترتب مجموعة من الالتزامات المتبادلة بين الدول الأعضاء والمنظمة ، والالتزام بالمشاركة في التدابير الجماعية لا يمكن أن يتعارض مع اعتبارات الأمن الذاتي للدولة ، وإن كان الأخير - ونظرا لنقص كل تنظيم انساني - أمر نسبي يتوقف على نوع المخاطر التي قد تحيط بالدولة التي تشارك في التدابير والاجراءات الجماعية •

٤٩٢ - وقواعد الأمن الجماعي متداخلة مع قواعد التمثيل الجماعي والعمل المشترك ومبادئ القانون الوضعي • وتتلخص في مبدأ العمل الجماعي للمحافظة على السلم والأمن الدولي ، وهو مبدأ ذو شقين :

(١) **التحضير الجماعي** ، في صورة اتخاذ اجراءات وقائية تسبق العدوان وقد تكون سببا في منعه • ويتضمن تحريم الحروب العدوانية كوسيلة لتحقيق السياسات القومية للدول ، والزام الأخيرة بالالتجاء الى طرق الحلول السلمية لفض منازعاتها الدولية • والعلاقة بين تحريم الحروب والالتزام بحل المنازعات سلميا علاقة أصيلة ، فمتى منعنا

الحروب تعين علينا تنظيم الأجهزة السلمية التي تسمح بتسوية وبحل المنازعات الدولية . ويتضمن التحضير الجماعي أيضا عمل الجماعة على تقييد وتحديد وخفض التسليح وذلك اذا لم تستطع الوصول الى نزع السلاح الكامل بين الدول الأعضاء في نظام الأمن الجماعي ، حتى تحقق التوازن المطلوب مع مبدأ تحريم استخدام القوة .

(ب) التدخل الجماعي ، في صورة الاجراءات العلاجية التي تلحق بالعدوان وقد تكون سببا في ايقافه ومنعه . ويتضمن ذلك تنظيم اجراءات المساعدة الفردية والجماعية التي تقدم للدولة ضحية الأعمال العدوانية . وقد أدى تفسير المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة الى اندفاع الدول الأعضاء في الدخول في أحلاف تمارس حق الدفاع الشرعي عن النفس اذا ما اعتدت قوة مسلحة على أعضائها (حلف وارسو وحلف الأطلسي) . واعترفت الجماعة الدولية بتوافق هذه الأحلاف مع نظام الأمن الجماعي ، وهي أحلاف لا تحتاج لاستئذان مجلس الأمن عند ممارسة القوة اذا ما وقع عدوان على احدي الدول الأعضاء فيها . والأعمال التي تقوم بها هذه الأحلاف في حالة وقوع العدوان أعمال فورية وتلقائية . والأحلاف العدوانية تتعارض مع ميثاق الأمن الجماعي ، وهي حقيقة لها أهمية فعلية محدودة اذا ما راعينا أن الدول قلما تضيف الصبغة الهجومية على الأحلاف التي تشارك في انشائها . بل وقد تلجأ هذه الدول الى تكملة النصوص الصريحة المعلنة في ميثاق الحلف بمجموعة من النصوص التفصيلية تتعارض معها وتسبغ عليها وصف السرية ولا تعلن عنها كما يلزمها ميثاق الأمم المتحدة .

٤٩٣ - والمناطق منزوعة السلاح بالمعنى الواسع تشمل كل تسوية دولية تتم بناء على اتفاق دولي ثنائي أو جماعي يقصد ابعاد اقليم معين ، سواء لمدة مؤقتة أو لمدة غير محدودة ، عن كل عمل من أعمال الحرب أو الأعمال التي تحضر لها . والمناطق منزوعة السلاح بهذه الصورة طريقة خاصة ومحدودة لتحقيق الأمن الدولي وترتبط ارتباطا وثيقا بعناصر الأمن السابق الإشارة اليها . فالغاية من اعلان عدم مشروعية

الحرب وتحريم الحروب العدوانية هو منع العدوان ، وانشاء المناطق منزوعة السلاح يقصد به كقاعدة عامة منع الأعمال العسكرية على اقليم معين ، سواء آكانت هجومية أو دفاعية • والمناطق منزوعة السلاح بهذه الصورة أكثر معالية من مجرد تحريم ومنع الأعمال العدوانية • غير أن هذا القول لا يمنع الدولة صاحبة السيادة على الاقليم منزوع السلاح من ممارسة حق الدفاع الشرعى عن النفس اذا ما تعرض هذا الاقليم لعدوان ما • فهى لا تلتزم باحترام النظام القانونى المقرر للاقليم حالة تعرضه لأعمال عدوانية مباشرة •

٤٩٤ - وقد جرى العمل على التفرقة بين وضع الاقليم فى حالة حياد (تحييد الاقليم neutralisation) وبين نزع سلاحه ، وان كان يصعب وضع معيار فاصل بين النظامين • والحياد كقاعدة عامة وصف يلحق بالشخص الدولى ويقيده من ممارسته لحقوقه فى السيادة • ويصدر الحياد الدائم عن اتفاق أو معاهدة دولية تفرض على دولة معينة الالتزام بعدم اعلان الحرب أو الاشتراك فيها ، وتلتزم الدول المتعاقدة باحترام بل وبضمان هذا الوضع القانونى الخاص فى بعض الأحيان • فاذا ما أعلنت الدولة أخذها بنظام الحياد الدائم التزمت بمراعاة مجموعة من القيود والالتزامات على أقاليمها • غير أن نظام الحياد لا يرتب بالضرورة نزع سلاح اقليم الدولة لا كلياً ولا جزئياً • وقد تقوم دولة لا تأخذ بنظام الحياد الدائم بالموافقة على وضع جزء من أقاليمها فى حالة حياد دائم أى تحييده ، أو اعتباره منطقة منزوعة السلاح • وهنا تصعب التفرقة بين المناطق المحايدة والمناطق منزوعة السلاح • حقيقة أنه توجد تفرقة فى التعبير بل وقد يوجد اختلاف فى طبيعة الالتزامات التى يتحمل بها كل من الاقليمين ، نظراً لأن نزع سلاح اقليم معين يرتب التزامات أقل فى الأثر القانونى من التزامات الحياد الدائم • ويشير الفقه الى اختلاف التعبيرات المستعملة : الحياد الدائم neutralité ، التحييد neutralisation ، ونزع لسلاح démilitarisation • غير أن معيار التفرقة الوحيد المستقر عليه هو ارتباط الالتزامات المترتبة على وضع اقليم الدولة أو جزء منه فى حالة حياد بالشخصية القانونية الدولية وتقييده لحرية الدولة فى التصرف ، فى حين

يعبر انشاء المناطق منزوعة السلاح عن قيام الدولة بمجموعة من الاجراءات أو الامتناع عنها في اقليم معين ، دون أن تلتزم باتباع قواعد الحياد على هذا الاقليم .

٤٩٥ - ونجد أثر هذا الخلط في الفقه الدولي الذى يعالج وضع المناطق منزوعة السلاح عند معالجته لنظم الحياد . ويقدم الأسباب والأسانيد التالية لتبرير وضع أجزاء من الاقليم في حالة حياد :

١ - حماية أمن وسلامة الدولة التى تضع جزءا من اقليمها في حالة حياد : ويعتبر القيام بأعمال عدوانية عبر حدود الاقليم المحايد عملا غير مشروع بصرف النظر عن دوافع وأسباب هذه الأعمال (١) .

٢ - حماية أمن وسلامة دول تجاور الاقليم المحايد (٢) .

٣ - حماية الأمن والسلم المتبادل بين دولتين متجاورتين لمنع قيام المنازعات المسلحة (٣) .

٤ - حماية السلم والأمن الدولي بمنع التنافس بين الدول (٤) .

(١) وتطبيقا لذلك قامت المانيا بدفع التعويضات التى ألزمتها بها المادة ٢٣٢ من معاهدة فرساي لبلجيكا ، نظرا لخرقها حياد الأخيرة في الحرب العالمية الأولى . والواقع أن تحييد الاقليم ، وإن كان لا يكفى لحمايته من صور العدوان الخارجى ، يوفر للجماعة الدولية وسيلة مضمونة للحكم على مدى مشروعية بعض أعمال الحرب .

(٢) ومثال ذلك وضع جزر أيونيه في حالة حياد دائم طبقا لمعاهدة ١٤ نوفمبر ١٨٦٣ التى عقدت بين انجلترا وفرنسا والمانيا وبروسيا . وقد تم فرض هذا الحياد - بعد تقييده وقصره على جزر كورفو وباكو - على أهالى هذه الجزر بمعاهدة ١٤ نوفمبر ١٨٦٣ التى تم فيها التنازل عن الجزر لليونان ، ارضاء لتركيا .

(٣) ومثال ذلك اتفاقية استكهولم الموقعة في ٢٦ أكتوبر ١٩٠٥ التى أنشأت منطقة محايدة على جانبي الحدود بين السويد والنرويج بعد انفصام الوحدة بينهما . وقد يتبع الاقليم الموضوع في حالة حياد دولة أخرى ولا يخضع لسيادة الدول المعنية . ومثاله تصريحات ١٥ يناير ١٨٩٦ التى التزمت بمقتضاها انجلترا وفرنسا بالامتناع عن أية أعمال عسكرية في اقليم سيام الموجودة في حوض منام . فهو حياد محلى يتضمن ضمانا جزئيا لسلامة هذه المناطق .

(٤) وقد ارتبطت النظم القانونية التى وضعت لسويسرا وبلجيكا =

٤٩٦- والواقع أن هناك farkا بين تحديد بعض المناطق والامتناع عن القيام بأعمال حربية فيها ، وبين نزع سلاحها . فسويسرا دولة محايدة ولكنها غير منزوعة السلاح ، والبحيرات الكبرى منزوعة السلاح ، ولكنها غير محايدة ، وجزر آلاند كانت محايدة ومنزوعة السلاح في نفس الوقت . والمقصود من نزع سلاح منطقة أو اقليم معين هو منع إقامة المنشآت والتحصينات العسكرية وتحريم الاحتفاظ بقوات عسكرية - خصوصا إذا ما كانت دائمة - على هذا الاقليم . ونزع السلاح قد يكون ناقضا أو كاملا ، مطلقا أو نسبيا ، مشروطا أو غير مشروط : فقد يمنع الاتفاق إقامة التحصينات وقد يسمح بها ، وقد يتضمن تحريم كل أنواع المنشآت أو القوات العسكرية ، وقد يقتصر على بعض القيود ذات الأثر المحدود ، وقد يحرم تجنيد المتطوعين على الاقليم المنزوع السلاح ، غير أن هذا التحريم ليس شرطا أساسيا . والغرض الرئيسى من انشاء المناطق منزوعة السلاح هو منع الحروب والمنازعات المسلحة ، وبمعنى آخر تفادى ومنع ووقف كل ما من شأنه أن يمهّد وقت السلم ويحرض على قيام العمليات العسكرية أو يسهلها . ويتجه الرأى الى استمرار فرض هذه القيود وقت الحرب - وخصوصا ما يتعلق منها بإقامة التحصينات - إذا لم يرد النص صراحة على ذلك . فالدول التى تهتم بموضوع نزع السلاح تسعى عادة الى تخفيض وتقييد

= ارتباطا وثيقا باحتياجات التوازن الأوروبى ، والتزمت بهما لنفس السبب الدول التى لم تنضم بالتوقيع على معاهدات الحياد . وقد اعتبرت جزر الآند منطقة منزوعة السلاح بمقتضى اتفاق باريس (٣٠ مارس ١٨٥٦) الملحق بمعاهدة باريس . وتحول نزع السلاح الى الحياد فى اتفاق ٢٠ أكتوبر ١٩٢١ - حتى لا تكون الجزر مصدرا لى خطر عسكري ، وقررت المادة السابعة من الاتفاق ضمان الأطراف المتعاقدة وسجلت العصبة لهذا الحياد وتغير وضعها فى اتفاق ٨ يناير ١٩٣٩ إذ أخذت فيه بنظام يجمع بين الحياد وبين نزع السلاح . وتقرر بعد الحرب أن تبقى هذه الجزر منزوعة السلاح وأن يحل نزع السلاح محل الحياد فى المادة الخامسة من اتفاق ١٠ فبراير ١٩٧٤ . كما فرضت مجموعة من النظم العسكرية على بعض المناطق - البوسنور والدردنيل - عملا على حماية السلم والأمن الدولى العام . وكل هذه النظم تعبر عن تسويات ايجابية دائمة أو مؤقتة لتنظيم التنافس بين الدول الأوروبية محافظة على الصالح الأوروبى العام . وهى تسويات لم تراعى فيها رغبات الدول المعنية أو الاعتبارات الذاتية الخاصة بها . (م ٢٦ - القانون الدولى العام)

التسلح وقت السلم ، وبالتالي فإنها اذا لم تعلن عن نواياها بخصوص المنطقة المنزوعة السلاح ، تفترض ترتيب آثار نزع السلاح وقت السلم فقط . غير أننا يجب أن نضع الهدف الذى تسعى الدول الى تحقيقه من وراء انشاء المناطق منزوعة السلاح موضع اعتبار ، وهذا الهدف يتلخص فى العمل على منع المنازعات المسلحة بصفة عامة سواء وقت السلم أو وقت الحرب . ويؤيد هذا رأى ما ورد فى بروتوكول جنيف وميثاق الراين من اعتبار مخالفات النظم القانونية للمناطق منزوعة السلاح أعمالاً عدوانية غير مشروعة تساءل عنها الدول المعتدية .

أما نظم الحياد ، فقد تقرر أصلاً لترتيب آثار معينة وقت الحرب كما سنرى فى الجزء الأخير من هذا الكتاب . والاقليم المحايد هو اقليم التزم فيه الدولة بالامتناع عن أى عمل من أعمال الحرب بصرف النظر عما اذا كان قد تقرر نزع سلاحه أم لا . وقد تضطر الظروف الدولة التى تتبعها هذا الاقليم الى اتخاذ اجراءات تطبق عادة فى الأقاليم منزوعة السلاح حتى تمنع المخالفات المحتملة وتضمن تنفيذ التزاماتها الدولية . غير أن هذا لا يتعارض مع مشاركة أهالى الاقليم فى العمليات الحربية طبقاً للوائح التجنيد الاجبارى التى تقوم بإصدارها الدولة صاحبة الولاية عليهم .

٤٩٧ - ويتعين الرجوع الى محتوى الاتفاقات والتسويات المختلفة لمعرفة الآثار المترتبة على تحييد منطقة من المناطق أو نزع سلاحها وهذه الاتفاقات هى المرجع الرئيسى لدراسة نية الأطراف المتعاقدة ومدى الالتزامات المترتبة على تحييد أو نزع سلاح الاقليم . وقد تصدر هذه التسويات فى شكل معاهدات عدم اعتداء متبادل تتضمن أو لا تتضمن التزامات وضمانات أمن متبادلة . ويتوقف الوضع على ظروف كل حالة وعلى مدى رغبة الأطراف فى نزع سلاح جزء من الحدود المشتركة . فإذا ما اتفقت دولتان متجاورتان على ضمان أمن وسلامة منطقة معينة فإنها تلتزم بمنع المنازعات المسلحة أو الحد منها فى اقليم معين . وللناطق منزوعة السلاح فضلاً عن ذلك أهمية سياسية كبرى ، فهى تساعد على معرفة المعتدى وتسهل ادانته عن أعماله غير المشروعة ، وترتب قيام النظم

الجماعية أو الاقليمية أو الأحلاف التي ترتبط الدولة بها ، باتخاذ الاجراءات اللازمة لوقف هذه الأعمال • كما تمهد المناطق منزوعة السلاح الطريق الى نزع السلاح الشامل باعتبارها مناطق التزمتم الدول بالامتناع عن تسليحها سواء أكان ذلك بصفة مطلقة أو نسبية • فالمناطق منزوعة السلاح هى خطوة محلية سلبية فى سبيل الوصول الى نزع السلاح الشامل الكامل •

٤٩٨ - قلنا أن الغاية من انشاء المناطق منزوعة السلاح هى اقرار السلم والأمن بين دولتين أو أكثر ، ونورد هنا الملحوظات التالية :

أولا : قد تخضع المناطق المنزوعة السلاح لنظام معين يرد فى تسوية سياسية أو عسكرية قد لا تسندها الاعتبارات الجغرافية أو الاستراتيجية وإن كانت المصلحة الدولية العامة قد تقضى بتقريرها • ويتحقق ذلك فى مناطق الحدود المنزوعة السلاح ، ففى فى العادة مناطق صورية تنشأ بالاتفاق بين دولتين متجاورتين فى معاهدة ثنائية تعمل على تقوية وضمان السلم والأمن بينهما • ويتم بهذه الصورة انشاء طريق سلمى يتكون من جزء من اقليم كل من الدولتين لمنع قيام المنازعات المسلحة بينهما أو الحد من آثارها اذا ما قامت • وقد تدفع بعض الاعتبارات السياسية الى انشاء المنطقة منزوعة السلاح على جزء من اقليم دولة واحدة ، ويرد النص عادة على مثل هذه الحالة فى اتفاق دولى عام • وسواء تم انشاء المنطقة المنزوعة السلاح على جزء من اقليم دولة معينة أو على أقاليم كل من الدولتين المتجاورتين ، فإن حقوق وواجبات نزع السلاح تترتب على عاتق كل منهما • وإن كان هذا لا يمنع تمتع المنطقة بأهمية خاصة لما قد يرتبط بها من اعتبارات دولية تدفع بعض الدول - غير الموقعة على أحكام الاتفاق - الى الاعتراف بهذا الوضع ، بل والى ضمانه اذا ما ارتبطت مصالحها باستقرار السلم والأمن على هذا الاقليم •

ثانيا : وقد تضى الاعتبارات الجغرافية أو الاستراتيجية أهمية خاصة على اقليم معين ، ويتم نزع سلاحه تحقيقا للمصلحة العامة المشتركة لجماعة من الدول تتجاور جغرافيا ، أو مراعاة للمصلحة العامة للجماعة الدولية

ككل • فبعض المناطق تتمتع بوضع جغرافي معين أدى في الماضي ويؤدي في الحاضر الى اثار التنافس الدولي ودعاوى التوازن الدولي • فالوضع الجغرافي لجزيرة أو لبرزخ أو لمضيق أو لنهر أو لجبل أو لمدينة أو اقليم معين قد تكون له أهمية جغرافية واستراتيجية عامة تفوق أهميته بالنسبة للدول المجاورة • ويتم نزع سلاح المنطقة أو تحييدها في هذه الحالة بمقتضى اتفاق دولى عام • وقد يتعدى الأمر مجرد نزع السلاح ويتضمن الالتزام بضمان سلامة المواصلات الدولية عبر الاقليم • وترفض الدول الكبرى اذا ما تعاق الأمر بنزع سلاح جزء من اقليمها قبول قيود على حريتها في التصرف • وقد تسعى على العكس الى ممارسة صور الضغط المختلفة لتضمن لنفسها السيطرة على هذه المناطق أو ادخالها في مناطق نفوذها • ويتحقق نزع السلاح في هذه الأحوال عادة في أقاليم الدول الصغرى التى قد لا تقبلها قسرا دائما ، وانما تسعى اليها كوسيلة تحافظ بها على أمنها وسلامتها في مواجهة أطماع الدول الكبرى وتنافسها ، خصوصا اذا وردت هذه القيود في صورة قواعد ونظم دولية عامة وملزمة •

٤٩٩ - وتطبيقا لما تقدم ، يمكننا التمييز بين نوعين رئيسيين للمناطق منزوعة السلاح :

النوع الأول : مناطق الحدود منزوعة السلاح • ويندرج تحت هذا النوع صورتين التاليتين :

الصورة الأولى : مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة دائمة لأهميتها العامة •

الصورة الثانية : مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة مؤقتة الى أن يتم ايجاد تسوية سلمية لنزاع دولى •

النوع الثانى : المناطق منزوعة السلاح ذات الأهمية الخاصة •

وكثيرا ما تختلط هذه الصور في العمل الدولى ، ويصعب التفرقة بينها ، غير أن هذه التفرقة موجودة وتستند الى اعتبارات عدة

تؤثر فيها وتتأثر بها - نفس الوقت • ويلاحظ أن انشاء المناطق منزوعة السلاح في كلا النوعين قد يكون نتيجة لتدويل اقليم معين •

٥٠٠ - **ثانيا : مناطق الحدود منزوعة السلاح :** لا توجد قواعد دولية ملزمة تحكم انشاء هذه المناطق وتعالج آثارها • وقد قدمت مجموعة من المشروعات استندت كلها على بعض المبادئ القانونية العامة ، كمبدأ المساواة وحق الحياد وتحريم العدوان ، غير أن هذه المناطق لم تتخذ دائما الأشكال التي وردت في هذه المشروعات •

٥٠١ - **المشروعات الخاصة بمناطق الحدود منزوعة السلاح :**

عاجت الأعمال التحضيرية الخاصة بنظم الأمن الدولي ، المناطق منزوعة السلاح باعتبارها وسيلة مانعة للحروب تؤدي الى اقرار السلم والأمن الدولي وتحافظ عليه في أقاليم معينة • فأوصت المادة التاسعة من اتفاقية المساعدة المتبادلة لعام ١٩٢٣ الدول المتعاقدة بالعمل على انشاء المناطق منزوعة السلاح بالاشتراك مع مجلس عصبة الأمم عملا على تحقيق أحكام هذا الاتفاق • وأشارت المادة التاسعة من بروتوكول جنيف الخاص بتسوية المنازعات بالطرق السلمية (١٩٢٤) الى أهمية هذه المناطق في منع الأعمال العدوانية • وتطلبت بطريقة غير مباشرة ضرورة انشاء المنطقة منزوعة السلاح على جزء من أقاليم كل من الدول المعنية • وقرر بروتوكول جنيف ضرورة اشراف نظام الأمن الموجود - وهو هنا عصبة الأمم - على المناطق منزوعة السلاح • ولم يتم تنفيذ هذا البروتوكول •

وقام الاتحاد البرلماني الدولي بدراسات عدة حول موضوع المناطق منزوعة السلاح • وفي سنة ١٩٢٣ قدم الجنرال سبيرز SPEARS الى المؤتمر الثاني والعشرين للاتحاد تقريرا مفصلا عن هذه المناطق ، ورد فيه الإشارة الى أهمية تقديم الضمانات الكافية وتوقيع الجزاءات الفعالة على كل من يخالف أحكام الالتزامات الدولية • وتعرض لفائدة المناطق المنزوعة السلاح في تسهيل تحديد الدولة القائمة بالعدوان • ودعى

التقرير في النهاية الى تغيير نظام منطقة الراين من الحياد الى نزع السلاح ، وهو ما عارضه الوفد الألماني في المؤتمر • وأصدر الاتحاد في مؤتمره الثالث والعشرين - المنعقدة في أوتاوا وواشنطن عام ١٩٢٦ - توصية خاصة بضرورة قيام العصبة بانشاء المناطق منزوعة السلاح والاشراف عليها •

وتضمن مشروع النظام العام للمناطق منزوعة السلاح الذى قامت بوضعه لجنة خفض التسليح التابعة للعصبة مجموعة من الالتزامات العامة تلتزم الدول التى ينزع سلاح جزء من اقليمها ببراعاتها وهى على التوالى :

١ - منع اقامة التحصينات وحشد أو جمع القوات العسكرية ، سواء أكان ذلك بصفة دائمة أو مؤقتة ، أو القيام بالمناورات العسكرية أو غيرها •

٢ - منع مرور الطائرات العسكرية أيا كانت جنسيتها فوق المنطقة منزوعة السلاح ومنع اتخاذ التسهيلات المادية للخدمة العسكرية •

٣ - يحافظ على الأمن فى هذه الأقاليم بواسطة قوات بوليسية غير عسكرية تخضع لاشراف السلطات المدنية وتحدد اتفاقات خاصة عدد هذه القوات ومدى تسليحها •

٤ - يتعين انشاء المنطقة منزوعة السلاح فى أراض كل من الدول المعنية مع وضع الاعتبار الجغرافية وغيرها من الاعتبارات موضع اعتبار • وطالب المشروع فى النهاية بضرورة تنظيم الرقابة الجماعية على هذه المناطق ، واعطاء عصبة الأمم سلطة تكوين لجنة عامة تختص بتطبيق وتفسير الاتفاقات الخاصة بالمناطق منزوعة السلاح ، كما تختص بالفصل فى المنازعات على أساس تقارير تقدمها لجان تحقيق تعمل بصفة دائمة أو مؤقتة فى الاقليم المنزوع السلاح •

٥٠٢ - ويمكننا أن نخلص من المشروعات السابقة الى تقرير القواعد التالية :

أولاً : يشترط عند انشاء منطقة الحدود منزوعة السلاح الحصول على موافقة الدولة التي ينزع سلاح جزء من اقليمها ، ويتعين انشاء المنطقة في أراضي كل من الدول الأطراف في الاتفاقية مع تقدير الظروف الجغرافية والامتداد الاقليمي لكل من الدول المتعاقدة ، وذلك حتى لا تتحمل الدول ذات الامتداد الاقليمي المحدود قيودا والتزامات أشد قسوة من القيود التي ترد على الدول ذات الأقاليم الشاسعة جغرافيا . كما يلزم تقديم التعويض للدولة التي ترفض نزع سلاح جزء من اقليمها اذا ما تستتبع بحدود جغرافية يصعب اختراقها .

ثانيا : السيادة للدولة صاحبة الولاية على الاقليم منزوع السلاح ، وتلتزم الأخيرة - ونظرا لأخذ المشروعات السابقة بمبدأ نزع السلاح الشامل - بالامتناع عن الاحتفاظ بقوات عسكرية أو اقامة المنشآت العسكرية سواء بصفة مؤقتة أو دائمة على الاقليم منزوع السلاح . وهذا لا يمس بحق الدولة في الدفاع عن هذه المناطق اذا ما وقع اعتداء عليها .

ثالثا : ضرورة اخضاع مناطق الحدود منزوعة السلاح لرقابة واشراف دولتين ، وتتمتع منطقة الحدود منزوعة السلاح بالأهمية اذا ما ارتبطت المصلحة الجماعية الدولية بمصلحة الدول المتعاقدة حتى ولو تم ذلك بطريق غير مباشر . وتظهر الأهمية الدولية للمنطقة منزوعة السلاح حالة ما اذا اعترفت الدول بالنظام المقرر لها وقيامها بضمانه صراحة سواء في شكل التزام جماعي يصدر عن مجموعة معينة من الدول ، أو في اتفاق جماعي يعقد تحت اشراف نظام الأمن الجماعي .

رابعا : ترتب مناطق الحدود منزوعة السلاح آثارها القانونية وقت السلم ووقت الحرب .

٥٠٣ - (١) مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة دائمة : وتتحكم في انشاء هذه المناطق مجموعة من الاعتبارات السياسية والعملية . والأمثلة عليها كثيرة في العمل الدولي :

١ - قررت المادة ٩٢ من معاهدة فيينا الحاق أقاليم شابليه وفوسينى والمنطقة الشمالية من السافوا بنظام الحياد السويسرى .

٢ - اعتبرت معاهدة Rush-Bagot agreement الموقعة فى ٢٠ أبريل ١٨١٨ بين انجلترا والولايات المتحدة منطقة البحيرات الكبرى التى تفصل كندا عن الولايات المتحدة منطقة منزوعة السلاح .

٣ - ألزم اتفاق أول مارس ١٨٩٤ الخاص بالمحافظة على السلم على الحدود بين ممتلكات بريطانيا فى آسيا والصين الدولتين الموقعتين بمنع قامة التحصينات العسكرية فى منطقة تمتد مسافة ١٠ أميال على جانبى الحدود بينهما .

٤ - أنشأت معاهدة ٢٦ أكتوبر التى عقدت بين النرويج والسويد منطقة منزوعة السلاح بينهما التزمت الدولتان بموجبها بإزالة القواعد الموجودة . واستخدمت المعاهدة تعبير المنطقة المحايدة للإشارة الى المنطقة المنزوعة السلاح رغبة فى إبراز خاصية النظام بوصفه التزاما دائما ومستمر . فقد قررت المعاهدة منع الانسحاب أو التحلل من آثار الاتفاق الا بتراضى الدولتين ، واقتصرت على انشاء مجسوة من الالتزامات المتبادلة لا تنصرف آثارها الى الدول غير الأطراف فيها الا اذا اعترفت بها وضمتها . فالمعاهدة أنشأت ، فى الواقع ، منطقة منزوعة السلاح بين الدولتين .

٥ - منعت المواد ٤٢ ، ٤٣ ، ١٨٠ من اتفاقات فرساي ألمانيا من اقامة التحصينات على الضفة الشرقية لنهر الراين ، وألزمت ألمانيا بالتالى بنزع سلاح جزء من اقليسها . غير أن هذه الاتفاقات لم تتعرض للوضع القانونى لقوات الاحتلال كما أنها لم تنص على منع بدء العمليات الحربية على هذا الاقليم . ونزع سلاح الضفة الشرقية بهذا الشكل هو صورة غير كاملة للمناطق منزوعة السلاح التى ترتب فى العادة التزام الأطراف بمجموعة من الواجبات المتبادلة حتى لو تم انشاء المنطقة منزوعة السلاح على اقليم دولة واحدة . وهو ما دفع الاتحاد البرلمانى الى محاولة تغيير النظام

الموضوع لهذا الاقليم الى أحد الأشكال المعروفة للمناطق منزوعة السلاح .

٥٠٤ - (٢) مناطق الحدود منزوعة السلاح بصفة مؤقتة : وتترتب عادة على اتفاقات الهدنة ، وهي اتفاقات تتم بين حكومات الدول المتحاربة لوقف العمليات العسكرية مؤقتا خلال فترة معينة ، وتفيد امكان استئناف القتال بعد انتهاء هذه الفترة . واتفاقات الهدنة اتفاقات لها طبيعة سياسية ، ولا يترتب عليها انتهاء حالة الحرب وان نتج عنها وقف القتال الدائر على طول الجبهة من الناحيتين . واتفاقات الهدنة قد تكون عامة أى تقضى بوقف جميع العمليات العسكرية وقد تكون جزئية أو محلية خاصة بقوات معينة أو بمناطق محددة . وتقوم الحكومات وقادة الجيوش بعقد الهدنة العامة ، فى حين يقوم القادة العسكريون بعقد اتفاقات الهدنة المحلية . وتشمل اتفاقية الهدنة كل الوحدات الموضوعه تحت قيادة القائد العسكرى الذى يشارك فى عقد الاتفاق (١) .

٥٠٥ - وتتضمن اتفاقات الهدنة كقاعدة عامة البنود الخاصة بإنشاء مناطق محايدة أو مناطق منزوعة السلاح تقع بين خطوط القوات المحاربة lines of demarcation لمنع أى نوع من أنواع الاشتباكات العسكرية . ويحرم دخول هذه المناطق على كل من له علاقة بالقوات المحاربة الا اذا كان ذلك بقصد التفاوض أو اذا ما تم تطبيقا لاتفاق سابق خاص بجميع جثث الموتى والجرحى . وقد يكتفى بتحديد خط بدلا من تعيين منطقة فى أحوال وقف اطلاق النار وتحدد المنطقة المحايدة أو المنزوعة السلاح أو الخاطئ على الخرائط .

(١) والاتجاه الحديث فى الفقه الدولى يميل الى معالجة الهدنة العامة بوصفها طريقة لإنهاء الحرب من الوجهة الفعلية de facto بتبعها ويؤكد لها عقد معاهدة صلح نهائية . ويتوقف ذلك على نية الأطراف المتعاقدة . والهدنة عادة تمهد لاجراء مفاوضات التسليم أو الصلح . واذا ما تعذر اجراء المفاوضات السلمية الرسمية فان الحد الفاصل بين وقف العمليات الحربية وبين انهاء حالة الحرب يصعب تقديره . وقد استخدمت الأمم المتحدة لفظ truce التعبير عن الهدنة التى فرضها مجلس الأمن فى فلسطين (مايو - يونيو ١٩٤٨ . ويقصد به واقف العمليات الحربية بطريقة أقل فى الآثار من تعبير هدنة Armistice .

وقد يتعين على أحد الأطراف أو كليهما الانسحاب من بعض المناطق التى يحتلونها أو يقيمون فيها تسهيلا لإنشاء المنطقة المحايدة أو المنزوعة السلاح (الهدنة بين اليابان وكوريا ١٩٠٥ وبين مصر واسرائيل عام ١٩٤٩) ويلزم تحديد وسيلة الاتصال بين القوات المحاربة خلال الهدنة . ونظرا لاستمرار حالة الحرب بين الدول المحاربة خلال فترة الهدنة ، ونظرا لأن تحركات أهالى الأقاليم التى تحتلها القوات المحاربة وأهالى المناطق المحايدة والمنزوعة السلاح قد تتسبب فى تسهيل عمليات التجسس ، تلتزم الأطراف المتحاربة بتحديد القيود التى ترد على تحركات المدنيين فى اتفاقية الهدنة . فاذا أغفلت الاتفاقية التعرض لوضع أهالى هذه المناطق ، حق لكل طرف إيجاد الحل بطرقه الخاصة وتبعا لمصالحه الذاتية فى المنطقة الخاضعة لسيطرته (١) .

٥.٦ - اتفاقات الهدنة بين الدول العربية واسرائيل :

أخذت هذه الاتفاقات بالأحكام العامة السابق التعرض لها بطريقة غير مباشرة . وقد تم التوقيع على اتفاقية الهدنة بين مصر واسرائيل الموقعة فى ٢٤ فبراير ١٩٤٩ .

ولنا على هذه الاتفاقية الملاحظات التالية :

أولا : أن اتفاقية رودس وقد ألزمت كلا الفريقين باحترام توصية مجلس الأمن بعدم اللجوء الى القوة العسكرية فى سبيل تسوية القضية الفلسطينية والذي دعا الى اقرار الهدنة لدفع الخطر الذى يهدد السلم فى فلسطين قد ربطت بين انشاء المنطقة المنزوعة من السلاح وبين تحقيق السلم والأمن الدولى (المادة ١٢) .

ثانيا : أن لكل من الفريقين السيطرة على الأراضى الموجودة تحت يده ، ولا يجوز لأى فئة من القوات البرية أو البحرية أو الجوية ، العسكرية أو شبه العسكرية التابعة لأى من الفريقين ، بما فى ذلك القوات غير النظامية ، أن ترتكب أى عمل عدائى ضد الفريق الآخر ، أو ضد

(١) للمزيد من التفاصيل أنظر بحث المناطق منزوعة السلاح لعائشة راتب .

المدينين في الأراضي التي يسيطر عليها الفريق الآخر (المادة ٢/٢) • غير أن خط الهدنة لا يجب أن يفسر بأنه حد سياسى أو اقليمى ، وقد جرى تحديده دون أى مساس بحقوق أى من فريقى الهدنة أو مطالبة أو موافقه فيما يتعلق بالتسوية النهائية لقضية فلسطين ، وانما الغاية الأساسية منه هى تحديد الخط الذى لا يجوز أن تتخطاه القوات المسلحة التابعة لكل من الفريقين • ويعنى ذلك أن السيادة على الأجزاء التى لا تدخل فى الحدود المصرية يتوقف تقريرها على التسوية النهائية لقضية فلسطين • وتفيد مصر فى اتخاذ الاجراءات العسكرية اللازمة فى مناطق الدفاع وهو قيد على حريتها فى التصرف فى حين لا يرد هذا القيد على اسرائيل لأن كل هذه المناطق تخرج عن الأقاليم التى قررها قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٤٧ • وبالتالى فهى تلتزم بقيود على حريتها فى التصرف فى أقاليم لا تخضع أصلا لسيادتها طبقا لهذا القرار •

ثالثا : أن الاتفاقية فرقت بين منطقتين :

(١) المنطقة الأولى وأخذت فيها بنظام نزع السلاح الشامل (قرية المعوجا وجوارها) •

(٢) المنطقة الثانية وأخذت فيها بنظام نزع سلاح جزئى ، مبقية لكل من الطرفين الحق فى الاحتفاظ بقوات دفاع لا تتعدى الحدود التى يحددها الملحق ٣ من الاتفاقية ولهذا يمكن لنا أن نطلق عليها وصف منطقة الأمن الجبهة الغربية (العريش - أبو عجيلة) •

رابعا : قررت الاتفاقية اشراف الأمم المتحدة - أى الجماعة الدولية التى أصدرت القرار بعدم اللجوء الى القوة - على تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية سواء باشرأك مندوبها فى عضوية لجنة الهدنة المشتركة أو بوضع مراقبين للاشراف على تنفيذ أحكام الاتفاقية أو عن طريق التقارير التى تلتزم لجنة الهدنة المشتركة بارسالها الى الأمين العام للأمم المتحدة (المادة ٩/١٠) • ولمسلى الأمم المتحدة مراقبة تحركات القوات المسلحة التابعة لأى من فريقى هذا الاتفاق الى أى جزء من أجزاء المنطقة المجردة من سلاح ، وأى مخالفة لأحكام المادة الثامنة تشكل عندما يثبتها ممثلو

الأمم المتحدة خرقا صريحا لهذا الاتفاق (المادة ٨) • كما تحال المطالب أو الشكاوى التي يتقدم بها أى من الفريقين والمتعلقة بتطبيق هذا الاتفاق الى لجنة الهدنة المشتركة بواسطة رئيسها • وتتخذ اللجنة بشأن جميع هذه المطالب أو الشكاوى ، الاجراءات التي تراها مناسبة وذلك بواسطة أجهزة المراقبة والتحقيق لديها ، بغية الوصول الى تسوية عادلة مقبولة من الطرفين •

٥٠٧ - وهذا وقد تضمنت اتفاقات الهدنة بين لبنان والأردن وسوريا من جهة واسرائيل من جهة أخرى نصوصا تتشابه مع النصوص السابق الاشارة اليها •

كما تتشابه معها أيضا أحكام اتفاقية الهدنة الكورية الموقعة في ٢٧ يوليو ١٩٥٣ وأحكام اتفاقية جنيف الخاصة بفييتنام والموقعة عام ١٩٥٤ • وكذلك اتفاقيات فك الاشتباك التي (١) وقعت بين كل من مصر واسرائيل في ١٨ يناير ١٩٧٤ وفي أو سبتمبر ١٩٧٥ •

٥٠٨ - ثالثا : المناطق المنزوعة السلاح ذات الوضع الخاص ، وهي

مناطق عملت الجماعة الدولية على عقد اتفاقات تحكيم وضعها القانونى منعا للتنافس الدولى وتحقيقا للمصلحة العامة الدولية • والأمثلة عليها كثيرة فى العمل الدولى :

١ - أعطى اتفاق ٩ فبراير لسنة ١٩٢٠ ، الذى وقعت عليه كل من أمريكا وانجلترا والدانرك والسويد ، للنرويج حق السيادة على مناطق اسبترزبورج القطبية مع تقييدها بسنق اقامة أو السماح باقامة المنشآت العسكرية (المادة التاسعة) • فهى منطقة منزوعة السلاح وان لم تقع على الحدود الجغرافية للدول المعنية • وأيضا الاتفاق الخاص بتراس الموقع فى ٢٤ يوليو سنة ١٩٢٣ بين بريطانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان وبلغاريا ورومانيا والدولة الصربية وتركيا • والاتفاق الخاص بطنجة - بين فرنسا وانجلترا وأسبانيا - وكلها اتفاقات تتطلب موافقة كل الدول

(١) انظر الملحق رقم (١) .

المعنية على اجراء أى تغيير فى وضعها القانونى نظرا للارتباط الموجود بين صالح الجماعة الدولية الموقعة على الاتفاق وبين هذه المناطق •

٢ - قررت المادة ٢٢ من عهد العصبة اعتبار أقاليم انتداب ب • ج مناطق منزوعة السلاح عندما نصت على منع اقامة التحصينات والقواعد العسكرية أو تعليم المواطنين تعليما عسكريا (١) • والواقع أن هذه المادة تهدف أساسا الى منع أهالى هذه الأقاليم من الوصول الى درجة من التقدم والمعرفة تسمح لهم بتهديد مصالح الدولة المنتدبة عسكريا •

٣ - وضعت اتفاقية عام ١٩٢١ ، والتي عقدت بين فنلندا وألمانيا والدانمرك واستراليا وبريطانيا وليتوانيا وبولندا والسويد ، حدا للخلاف بين فنلندا والسويد وروسيا حول جزر آلاند ، واعترفت بسيادة فنلندا على هذه الجزر مع تقييد حريتها فى العمل فى موضوعات معينة • فقد قررت المادة الخامسة من هذه الاتفاقية أن هذه الأقاليم تصبح محايدة حالة الحرب • وهو ما يفيد اعتبارها منطقة منزوعة السلاح استنادا الى أن عنوان الاتفاق هو La non-fortification des îles et de leur neutralisation وان كان نزع سلاحها نسبيا لتمتع فنلندا بحق وضع قوات مسلحة تحددها احتياجات نظامها العام وأمنها وسلامتها (المادة ٢/٤) • والتزمت فنلندا باتخاذ الاجراءات اللازمة للدفاع عن المنطقة حالة الحرب بوصفها الدولة صاحبة السيادة • وفى سنة ١٩٣٩ وضع لهذه الجزر نظام يجمع بين الحياد وبين نزع السلاح ، وتقرر عام ١٩٤٧ أن تبقى منزوعة السلاح •

٥٠٩ - (٤) المرات المائة : ١ - المضائق : وقد دفع الى اعتبارها هى والمناطق المجاورة لها أقاليم منزوعة السلاح الرغبة فى تأكيد وضمان حرية المرور فيها • فقد قررت اتفاقية ١٣ يوليو ١٩٤١ غلق مضائق البوسفور والدردنيل فى وجه السفن الحربية أيا كانت جنسيتها وأعلن السلطان فى هذه الاتفاقية عزمه على احترام هذا المبدأ طالما لم يكن طرفا فى الحرب ، كما التزمت الدول الأخرى الموقعة باحترامه •

(١) «L'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire».

وتجدد هذا الاتفاق مع ادخال بعض التعديلات في ٣ مارس ١٩٥٦ ،
وفي معاهدة لندن تقرر اعطاء السلطان رخصة فتح المضائق وقت السلم
للسفن الحربية التابعة للدول الصديقة والمتحالفة اذا وجد السلطان ضرورة
هذا الاجراء لحماية معاهدة ١٨٥٦ •

وتقرر في معاهدة سيفر الأخذ بحرية الملاحة المطلقة في المضائق مع
الابقاء عليها تحت السيادة التركية وتبع ذلك التوقيع على معاهدة السلم
واتفاقية المضائق في لوزان في ٢٤ يوليو ١٩٢٣ • وهي المعاهدة التي أعطت
لتركيا اذا ما كانت في حالة حرب ، حرية اتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع
السفن المعادية من استخدام المضائق ، بشرط الا تمتد هذه الاجراءات
لتشمل منع مرور السفن المحايدة • وقررت الاتفاقية اعتبار المناطق والجزر
النصوص عليها في المادة الرابعة مناطق منزوعة السلاح : وقامت المادة
السادسة والسابعة بتحديد الوضع القانوني لهذه المضائق ، فقررت منع
اقامة التحصينات ايا كان نوعها أو القواعد البحرية ، ومنعت تواجد
القوات العسكرية الا قوات البوليس اللازمة للمحافظة على الأمن ، وان
كان لتركيا واليونان أن تستخدمها لمرور القوات en transit • وأعطت
لتركيا واليونان سلطة اتخاذ الاجراءات الادارية اللازمة لحسن ادارة
هذه الأقاليم •

هذا وبناء على طلب تركيا ، صاحبة السيادة على هذه المضائق ،
نصت معاهدة مونترو (٢) الموقعة في ٢٠ يوليو ١٩٣٦ على أنه اذا دخلت
تركيا الحرب يسمح للسفن التجارية التابعة للدول المحايدة بحق المرور
والملاحة في المضائق بشرط ألا تقدم أية مساعدة بأي شكل الى العدو ، أما
مرور السفن الحربية فيترك كلية لتقدير الحكومة التركية ، فتركيا حق

(١) قررت المادة الثالثة من هذه المعاهدة :

«En vue de maintenir libre de toute entrave, le passage et la navigation
dans les détroits, les mesures stipulées aux articles 4 à 9 seront appliquées
à leurs eaux et rives, ainsi qu'aux îles qui s'y trouvent ou qui les
avoisinent».

(٢) انظر : Droit international et Histoire Diplomatique, Docu-
ments choisis par Claude Albert 1950, p. 96.

السماح بسرور السفن أو منع مرورها • وأقرت المعاهدة أيضا حق تركيا في إعادة تسليح المضائق ، وارجاع سيادتها الكاملة على المنطقة المنزوعة السلاح •

٥١ - (٢) قناة السويس : تقع قناة السويس بأكملها على الاقليم المصرى ، فهى تعد من أجزاء اقليم جمهورية مصر العربية • وقد وضعت اتفاقية القسطنطينية تنظيما للملاحة في قناة السويس يعد أول تنظيم للقنوات وينطوى على أحكام لما تزال قائمة • والمبدأ الأساسى الذى قام عليه هذا التنظيم هو كفالة حرية المرور في القناة مع الاعتراف بحق مصر في الدفاع عن نفسها وحققها في اتخاذ جميع التدابير اللازمة التى تحمل على تنفيذ أحكام معاهدة القسطنطينية • وقد تضمنت المادة الأولى: « تكون قناة السويس البحرية على الدوام حرة ومفتوحة ، سواء في وقت الحرب أو في وقت السلم ، لكل سفينة تجارية أو حرية دون تمييز لجنسيتها » ونصت الفقرة الثانية من نفس المادة على ما يلى : « وعليه اتفقت الدول السامية المتعاقدة على ألا تسب بأى شكل حرية استخدام القناة سواء في وقت الحرب أو في وقت السلم » • كما نصت الفقرة التالية : « ولا تخضع القناة أبدا لمباشرة حق الحصر » • ومنعا لكل لبس في هذا الخصوص نصت المادة الرابعة من الاتفاقية على اتفاق الدول المتعاقدة على أن أى حق من حقوق الحرب أو أى عمل عدائى أو أى عمل يكون الغرض منه تعطيل الملاحة بالقناة ، لا يجوز مباشرته داخل القناة أو في ميناءى مدخلها أو في مسافة ثلاثة أميال بحرية من هذين المدخلين ، كما نصت على أنه لا يجوز للسفن الحربية التابعة للسفارين أن تتزود أو أن تتسود داخل القناة الا للحد الضرورى جدا • ويتم عبور هذه السفن بالقناة في أقصر مدة تطبيقا للوائح السارية • ولا يجوز أن تتجاوز مرابطتها في بور سعيد ومرفأ السويس أربعاً وعشرين ساعة الا في حالة القوة القاهرة • ويجب دائما أن تمر فترة أربع وعشرين ساعة بين خروج سفينة محاربة من أحد موانئ المدخلين وسفر سفينة تابعة للدولة المعادية • وكذلك نصت المادة الخامسة من الاتفاقية على أنه في وقت الحرب لا يجوز للدولة المتحاربة أن تنزل أو تشحن داخل القناة وميناءى

مدخلها قوات أو ذخائر أو مواد حربية • ونصت الفقرة الأولى من المادة السابعة على ألا تبقى الدول أية سفينة حربية داخل مياه القناة (بما فيها بحيرة التسماح والبحيرات المرة) • وتطبيقا لذلك ليس للسفن الحربية أن ترابط داخل مياه القناة ، سواء في وقت السلم أو وقت الحرب ، حتى لا يكون في هذه المراقبة نوع من الاحتلال الذي حرصت الاتفاقية على إبعاده عن القناة ومنطقتها تأكيدا لسلامتها •

هذا وقد خولت المادة التاسعة من الاتفاقية الحكومة المصرية بل وحملتها مسئولية العمل على احترام تنفيذ أحكام الاتفاقية ، فقررت في فقرتها الأولى ما يلي : « تتخذ الحكومة المصرية في حدود سلطاتها المستمدة من القرارات ، وبالشروط الواردة في المعاهدة الحالية ، التدابير اللازمة التي تحيل على احترام تنفيذ المعاهدة المذكورة » • كما نصت الفقرة الأخيرة من هذه المادة على ألا تعتبر أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ عقبة في سبيل التدابير التي تتخذ تطبيقا للمادة الحالية • وقررت المادة العاشرة ما يلي « وكذلك لا تكون أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ عقبة دون التدابير التي يضطر جلالته السلطان ، وسمو الخديو باسم جلالته وفي حدود القرارات الممنوحة الي اتخاذها بقواتهما الخاصة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام • وفي حالة ما اذا اضطر جلالته السلطان أو سمو الخديو الى الاستفادة من الاستثناءات المذكورة في المادة الحالية ، فانه يجب على الحكومة الامبراطورية العثمانية أن تحيط الدول الموقعة على تصريح لندن علما بذلك » • وقررت المادة ١١ أن التدابير التي تتخذ في الحالات المذكورة في المادتين ٩ ، ١٠ من المعاهدة يجب ألا تعوق حرية استخدام القناة •

٥١١ - ويمكن لنا أن نورد الملاحظات التالية على أحكام اتفاقية القسطنطينية :

١ - وضعت اتفاقية القسطنطينية نظاما قانونيا للقناة جمع بين التحييد وبين نزع السلاح الجزئي •

٢ - اعترفت الاتفاقية أن صاحب السلطة الاقليمية هو المسئول الأول عن أمنها والمحافظة عليها وعن حمل جميع الدول على احترام وضعها الدولي .

٣ - أعطت المادة التاسعة والعاشر لمصر حق الدفاع عن نفسها وحق اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تحمل على تنفيذ أحكام الاتفاقية . ومن مقتضى هذه النصوص أن لمصر مثلاً عندما تقتضى ضرورات الدفاع عن أراضيها أن تحشد الجيوش على ضفاف القناة وأن تتخذ من موانئها الداخلية قواعد ترابط فيها سفنها الحربية لأى مدة كانت وبأى عدد وبأن تأخذ كافة التموينات والعتاد الحربى كما أن لها حق تفتيش السفن التى يشتبه فى أنها تخدم العدو وضبط ما قد تحمله من مهربات .

٥١٢ - نخلص من كل ما تقدم أن الهدف الرئيسى من انشاء المناطق منزوعة السلاح هو خلق مناطق أمن جزئية تركز على تراضى وموافقة الدول المعنية وتؤدى الى تحقيق مصالح ثنائية أو جماعية . وانشاء المنطقة المنزوعة السلاح يفترض وجود تسوية دولية تتضمن مجموعة من التنازلات المتبادلة من جانب كل من الأطراف المعنية .

٥١٣ - وقد نص قرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، على ضمان حدود كل دولة فى المنطقة عن طريق تدابير من بينها انشاء مناطق منزوعة السلاح : وتفسير هذا النص قد يفيد - فى نظرنا - قيام مجلس الأمن ، بعد انسحاب القوات الاسرائيلية واذا ما توافر اجماع الدول الكبرى ، بانشاء النوعين السابق الاشارة اليهما من المناطق منزوعة السلاح فى منطقة الشرق الأوسط على الوجه التالى :

٥١٤ - ١ - مناطق الحدود منزوعة السلاح : قد يرى المجلس نزع سلاح مناطق معينة تقع على الحدود الفاصلة بين الجانب العربى والجانب الاسرائيلى . ويتعين هنا على المجلس أن يراعى عند اصدار توصياته ، ضرورة انشاء المنطقة المنزوعة السلاح على جانبي الحدود الفاصلة بين الأطراف المتنازعة . ذلك أن انشاء المنطقة المنزوعة السلاح فى أراضي (م . ٢٧ - القانون الدولى العام

طرف واحد من أطراف النزاع قيد على حرية هذا الطرف في التصرف يعالجه باعتباره وضعاً سياسياً مؤقتاً يتحيز للفرصة للخلاص منه وإحلال التزام تبادل مكانه... فضلاً عما يؤدي إليه من إثارة المشاعر الوطنية وتعريض السلم والأمن الدولي بالتالي للخطر • ويكفي أن نشير هنا إلى النظم التي وضعت بعد الحرب العالمية الأولى ، والتي كانت مصدراً لأزمات سياسية كبرى كنزع سلاح الضفة الشرقية للراين ونظام مدينة دانتزج الحرة • فضلاً عن أن نظام مدينة تريستا الحرة الذي ورد في الملحق السادس لمعاهدة السلم مع إيطاليا عام ١٩٤٧ لم يقدر له النجاح •

٥١٥ - ٢ - وقد يرى المجلس (أو مؤتمر جنيف) إنشاء مناطق منزوعة السلاح في الأراضي العربية التي تتمتع بأهمية جغرافية أو تاريخية أو استراتيجية معينة - كالقدس ومضايق تيران - وكلها مناطق عربية تخضع للسيادة العربية وإن كانت تخضع حالياً للاحتلال العسكري الإسرائيلي •

وهنا يتعين أيضاً على الأمم المتحدة أن تشرف وأن تراقب وأن تضمن بفعالية سلامة المناطق منزوعة السلاح ، خاصة وقد سبق لإسرائيل الاستيلاء على المناطق المنزوعة السلاح التي قدرتها اتفاقيات الهدنة لعام ١٩٤٩ • كما يتعين أن يلزم الضمان الطرف الذي يتعهد به سواء أكانت الدول الأربع الكبرى أو كل الدول الأعضاء في مجلس الأمن أو غيرها من الدول ، أيما كانت الصعوبات العملية التي قد يثيرها تنفيذ هذا الضمان • وأيما كان شكل الضمان أو مصدره فإنه يجب أن يتضمن التزاماً بالمساعدة في حالة الاخلال بوضع هذه المناطق • بمعنى أن التعهد بضمان سلامة المناطق المنزوعة السلاح يجب ألا يقتصر على مجرد التعهد باحترام وضع هذه المناطق ، وإنما يجب أن يمتد العهد حتى يشمل ضمان فرض احترام هذا الوضع • وبعبارة أخرى لا يكفي أن يضمن التعهد تحقيق نتيجة معينة

وانما يجب أن يتضمن الأعمال والتدبير اللازمة التي تتفق مع ضرورة تحقيق الهدف الذى أعطى الضمان من أجله وهو المحافظة على سلامة وأمن دول المنطقة • ولا يعنى هذا القول حرمان الدولة التي تقع المنطقة منزوعة السلاح داخل أراضيها ، من حقها كدولة ذات سيادة في حماية هذه المنطقة من الأخطار التي قد تتعرض لها ، بل انه يقع عليها واجب بالزام الدول الأخرى باحترام المنطقة منزوعة السلاح كما تلتزم بحمايتها من كل صور العدوان الخارجى •

٥١٦ - ولعله قد يكون من المفيد أن تقوم الجماعة الدولية بوضع نظام عام يحكم المناطق المنزوعة السلاح ، يطبق على هذه المناطق سواء وجدت في أقاليم دولة صغيرة أو دولة كبيرة ، بصرف النظر عن التفوق المادى النسبى الذى قد يتمتع به بعضها دون البعض الآخر ، حتى تتم المحافظة على هذه النظم كوسائل أمن جزئية تعمل داخل اطار التنظيم العالمى الشامل •

المبحث الثانى

عناصر الاقليم وحدوده

أولا - عموميات :

٥١٧ - اقليم الدولة هو ذلك الجزء من الكرة الأرضية الذى تمارس الدولة عليه سيادتها ويسوده سلطانها ؛ وهو يتكون أصلا من قطاع يابس من أرض المعصورة ، وما يعلوه من الفضاء ، وقد يحيط به الماء • والعنصر الأصلى فيه هو القطاع اليابس ، اذ لا يوجد ، ولم يوجد من قبل ، اقليم بالمعنى المفهوم فى القانون الدولى يتكون من عنصر الفضاء وحده أو عنصر البحر وحده • ولا توجد دولة يتكون اقليمها من قطاع بحرى أو من قطاع هوائى أو منهما معا دون القطاع اليابس من الأرض • ولا يتخيل وجود

مثل هذه الدولة في المستقبل الا ان كان ذلك في غير الكرة الأرضية من الكواكب والنجوم . وعنصر القطاع اليابس من الاقليم ليس مرتبطا ارتباطا ضروريا بعنصر القطاع البحري ، اذ أن اقليم الدولة قد لا يحيط به الماء ، وعند ذاك يتكون الاقليم من القطاع اليابس وما يعلوه من هواء وفضاء ، كدولة الفاتيكان ، وتشيكوسلوفاكيا ، والمجر ، ونيبال ، وأفغانستان ، الخ .

٥١٨ - واقليم الدولة لا يشترط فيه أن يكون ذا مساحة واسعة ، اذ لا يوجد في مبادئ القانون الدولي ، ولا فيما جرى عليه العرف المتواتر بين الدول حد أدنى أوحد أقصى لمساحة الاقليم . فمتى وجد عنصر الشعب وعنصر السيادة ، فإن عناصر الدولة تكتمل بوجود عنصر الاقليم ، بغض النظر عن مساحة هذا الاقليم . وغنى عن البيان أن الجماعة الدولية - في وضعها الحاضر - تضم دولا لها أقاليم واسعة المساحة ، كالولايات المتحدة الأمريكية ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، والصين . الخ ، كما أنها تضم دولا لها أقاليم صغيرة المساحة كالسلفادور ، ونيكاراجوا ، وسويسرا ، والفاتيكان . ولا يشترط في اقليم الدولة أيضا أن يكون مسكونا كله ، أو قابلا كله للسكنى . ذلك أن ظروف الطبيعة والمناخ قد تجعل الحياة المستقرة في بعض أجزاء اقليم الدولة عسيرة أو غير محتملة ، كما هي الحال في الصحارى أو في المناطق الثلجية أو الجبلية المرتفعة . وعلى الرغم من أن اقليم الدولة يتكون عادة من وحدة قائمة بذاتها مترابطة الأجزاء ، بحيث لا يفصلها عن بعضها اقليم أو أقاليم تابعة لدولة أو لدول أخرى ، الا أنه ليس ما يمنع في القانون أو العرف ، أو العمل ، أن يتكون اقليم الدولة من عدة قطاعات أرضية منفصل بعضها عن بعض . فالولايات المتحدة الأمريكية تتكون الآن من خمسين ولاية ، منها ولاية ألاسكا Alaska ويفصلها عن بقية الولايات الأمريكية الاقليم الكندي . والجمهورية العربية المتحدة كانت تتكون من اقليمين لا تربط بينهما حدود

مشتركة وهما مصر وسوريا • كما توجد - في حالات أخرى - بعض أجزاء اقليم الدولة محصورة في اقليم الدولة المجاورة •

٥١٩ - واطليم الدولة - وان كان لا يشترط فيه أن يكون ذا مساحة معينة أو مسكونا كله أو قابلا كله للسكنى ، أو أن يكون وحدة جغرافية مترابطة - الا أنه يشترط أن يكون معينا محدودا • وهذا الشرط هو المعيار الذى تميز به الدول بعضها من بعض ، والفيصل الذى يفرق بين دوائر سيادتها ، ويعين النطاق الذى تمارس فيه كل دولة ما لها من اختصاصات وسلطات وصلاحيات • والحدود التى تعين اقليم الدولة قد تكون طبيعية وقد تكون صناعية • والحدود هى التى تستند الى الظواهر المختلفة للطبيعة الجغرافية كالجبال أو الأنهار أو البحار • والحدود الصناعية هى تلك العلامات التى يضعها الانسان لبيان الفواصل بين الأقاليم • وقد تكون حدودا صناعية مرئية كالفوائم التى تحمل اللافتات والأسلاك الفاصلة ، والخنادق ، والخطوط الملونة • وقد تكون حدودا صناعية غير مرئية كخطوط العرض والطول • وقد تكون حدود الدولة حدودا اتفاقية ، وقد تكون نتيجة الملبسات التاريخية ، أو الجغرافية • ومن المحتمل أيضا أن تكون حدود الدولة - كلها أو بعضها - حدودا متنازعا عليها أو غير ثابتة قانونا • فالحدود التى تفصل بين المملكة العربية السعودية وبين المحميات فى جنوب الجزيرة العربية وفى جنوبها الغربى لما تزل متنازعا عليها بين السعودية من جهة والمملكة المتحدة من جهة أخرى بوصفها الدولة الحامية • كما أن حدود اسرائيل ليست ثابتة قانونا •

٥٢٠ - وقد يبدو لمن يتفحص الخرائط الجغرافية أن اقليم الدولة ما هو الا مسطح من الأرض والمياه المحيطة به ، الا أن هذا الشعور لا يتفق مع واقع الحال القانونى ، فاقليم الدولة يقاس الآن بما يسمى بالأبعاد الثلاثة • فهو لا يقاس بالطول والعرض وحدهما ، بل بالعمق والارتفاع أيضا • وهذه الأبعاد الثلاثة تعينها حدود الاقليم التى ترتفع عن مسطح الأرض عموديا الى ما لانهاية فى العلو ، وتمتد الى باطن الأرض الى ما لانهاية فى العمق فى خطوط خيالية مستقيمة ، سواء آكانت هذه

الحدود خطوط طول أم خطوط عرض ، وان كان من الانصاف العلمى أن تقرر أن الخطوط الخيالية التى تمتد الى باطن الأرض لا بد منطقياً أن تصل الى وسط الكرة الأرضية ، وبوصف أن هذه الكرة - على حد ما نعلم الآن - مستديرة ، فلا بد وأن تلتقى الخطوط الفاصلة لمختلف دول المعمورة وسط هذه الكرة الأرضية ، مما يجعل الخطوط الخيالية التى تسد من السطح الى العمق خطوطاً غير مستقيمة •

٥٢١ - وفكرة تعيين اقليم الدولة بوضع الحدود عليه لم تتبلور في صورتها الحاضرة الا في نهاية العصور الوسطى وبداية ظهور الادراك القانونى للدولة في شكلها الحديث ، وارتباط مدلولها ارتباطاً حتمياً بعنصر الاقليم • ولا شك أن الاحساس بفكرة الحدود مرتبط ارتباطاً ضرورياً بفكرة الملكية • ولذلك فإن القدامى ، والجماعات الانسانية التى تشكلت قديماً - كالقبائل وما في حكمها - كانت تشعر بأن حقوقها أو سلطانها له دائرة اقليمية يجب ألا تتعدى نطاقها • وقديماً كان الرعاة كما كان غيرهم يشعرون بصورة أكيدة ان كانوا يمارسون أعمالهم في منطقة لقبيلتهم أو لقومهم فيها حقوقاً ، أو يمارسون أعمالهم في منطقة غريبة عنهم ، أى في منطقة لغير قومهم عليها حقوق • وكانت القبائل المتجاورة تعرف حدوداً ثابتة للمناطق الخاصة بكل منها وذلك للمرعى والصيد والقمص • وكان التعدى من احداها على المنطقة الخاصة بالآخرى يثير الخصام والنضال والقتال • وقد تبلورت فكرة الحدود الثابتة تبلوراً سريعاً عند الجماعات الحضرية التى استقرت حياتها على قطاع معين من الأرض • وأريد للحدود عندهم أن تكون علاقات ثابتة تقوم الطبيعة برسمها أو تعيينها على نحو لا يثير الشك في معناها أو القصور في مدلولها • ولذلك وصفت الحدود عندهم بأوصاف الدوام والخلود والأبدية • وكان القصد من تعيينها حماية الأملاك ، والوقاية من العدوان الخارجى • وكثيراً ما كانت تلجأ الجماعات القديمة - تأكيداً لحقها في الملكية وتأميناً لنفسها من الاعتداء - الى اقامة الأسوار وحفر الخنادق حول اقليمها • ومن أمثلة ذلك سور الصين القديمة ، والخنادق التى كانت تحفر وقت اليونان ووقت الرومان • ويلاحظ أن العوامل النفسية لدى الشعوب والظروف الجغرافية التى

تلابس الاقليم والعصر كان لها أثر بالغ في تبلور فكرة الحدود • فقد عرف الرومان حدودا ثابتة لاقليم الامبراطورية *Limes imperii* ، وأخذوا عن اليونان الفكرة التي اقتبسها هؤلاء من شعوب آسيا الصغرى في تعيين الحدود على أساس الأنهار ، فاعتبروا الدانوب والراين الحدود الثابتة للامبراطورية • أما الشعوب الجرمانية فقد كانت تعين حدود اقليمها وفقا لاعتبارين منفردين أو مجتمعين : أولهما اعتبار التكامل الاقتصادي • والثاني : تأمين الدفاع عن الاقليم • وكان الاعتبار الأول يدفعها الى اعتبار الأنهار مصدرا للحياة وللرزق ، ولذلك كانوا يقيمون الحياة على ضفتي النهر كليهما ، ولا يعتبرون الأنهار - تبعا لذلك - حدودا تفصل اقليمهم عن اقليم غيرهم ، بل يدخلونها في اقليمهم • وكان الاعتبار الثاني يدفعهم الى اعتبار الغابات الكثيفة غير المطروقة والجبال المرتفعة من العوامل التي ترسم حدود الاقليم ، اذ أنها تنطوى على نوع من الأمان لهم ضد العدوان الخارجي •

٥٢٢ - وعلى أثر وفاة « شلمان » تقاسم ورثته امبراطوريته الرومانية الجرمانية المقدسة • وكان طبيعيا عند ذاك أن يحدد نصيب كل وارث منهم في شأن المناطق الاقليمية التي ورثها • وكانت وسيلة ذلك وضع الحدود على الملكيات الاقليمية الموروثة • ولذلك بدأت فكرة الحدود تأخذ مظهرها الملموس • ثم نضج الادراك القانوني في خصوصها في القرنين الخامس عشر والسادس عشر اللذين نشأت في خلالهما النظم الملكية القوية المركزية التي وضعت أسس الدولة في مظهرها الحديث ، واعتبرت على الاقليم اعتمادا جوهريا لم يكن قائما من قبل • وكان لعنصر المال والثروة اعتبار لا يخفى في هذا الشأن ، ذلك أن حدود الدولة كانت تعين النطاق الاقليمي الذي تباشر الدولة في دائرته حقها في جباية المكوس والرسوم والضرائب • كما كان لتقدم العلوم الجغرافية وما تبعها من تقدم الفن في وضع الخرائط الجغرافية أثر ملموس حفز القائمين بأمر الدولة على الاهتمام بتعين حدود الدولة تعيينا جغرافيا مستقرا •

٥٢٣ - وقد تكونت الحدود الحالية للدول نتيجة عوامل كثيرة متداخلة أهمها الأسباب التاريخية والسياسية والحربية والجغرافية • ولا

شك أن تعيين الحدود في أرجاء المعمورة تختلف طبائعه باختلاف الدول . فتقسيم الدول وتعيين حدودها في أوروبا قام على أسس جغرافية في الأصل ، ثم تدخلت فيها العوامل التاريخية والعوامل السياسية . والحدود الفاصلة بين الدول فيها تعتمد في الأصل على عوامل الطبيعة الجغرافية . فالجبال والأنهار هي أساس التقسيم في أوروبا . ويقوم الى جانبها عوامل سياسته والتاريخ التي لا يست أوروبا خلال الألفى سنة من حياتها . ولعل أهم الأحداث شأنًا في تكوين حدود الدول الأوروبية في وضعها الحاضر هي قيام الامبراطورية الرومانية ، وزوال الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة ، ونظام الاقطاع ، وظهور النظم الملكية المركزية ، والحرب النوية ، والحرب الثلاثينية ، وحروب نابليون الأول ونابليون الثالث ، وتصفية الامبراطورية النمساوية ، والحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية . ومما هو جدير بالذكر أنه لا توجد منازعات في الوقت الحاضر على حدود الدول الأوروبية اللهم الا النزاع المتعلق بالوضع القانوني لألمانيا الغربية وألمانيا الشرقية ومدينة برلين ، والنزاع السياسى الخاص باقرار الحدود على نهري Oder-Niesse بين بولندا وألمانيا ، وهي منازعات لم تحسم بعد بصورة نهائية .

٥٢٤ - أما الحدود في الأمريكتين فهي حديثة العهد بالنسبة للحدود في أوروبا . وهي تقوم في أمريكا الشمالية على خطوط العرض والطول في غالبية الأحوال . وقد تكونت في صورتها الحاضرة نتيجة للملابسات السياسية التي دعت الولايات المتحدة الأمريكية الى التحرر من الحكم الأجنبي الانجليزى ، والى تحرر دول أمريكا الوسطى والجنوبية من الحكم الاسبانى والبرتغالى . وكثيرا ما حدثت المنازعات على الحدود في دول أمريكا الجنوبية ، الا أن هذه المنازعات ضئيلة الأهمية مما يدعو الى القول بأن الحدود بين دول الأمريكتين تكاد تكون مستقرة في الوقت الحاضر .

٥٢٥ - وقد مرت دول آسيا بملابسات سياسية كان لها أثرها البالغ في تعيين حدود دولها . فقد خضعت أقاليم آسيا للاستعمار الهولندى والفرنسى والبريطانى والبرتغالى ثم الأمريكى . وكان لأساليب الاستعمار

أثر واضح في تكوين حدود هذه الأقاليم وفق عوامل الاستغلال الاقتصادي لمواردها ، ووفقا للتنافس الاستعماري بين الشركات الاستعمارية ، ثم بين الدول الاستعمارية ذاتها . وكانت قوة الأساطيل البحرية هي العامل الحاسم في السيطرة على أقاليم آسيا . وكانت هذه السيطرة تنتقل من دولة استعمارية لدولة استعمارية أخرى بانتقال موازين القوى البحرية . وكان لهذا الانتقال آثاره في تعيين حدود الأقاليم المستعمرة . وقد بدأت آسيا تتحرر في القرن العشرين ، ويمكن التقرير بأنها قد تحررت كلها الآن من الاستعمار وصارت أقاليمها دولا مستقلة . وحدود الدول الآسيوية عينتها الدول التي استعمرتها . وهي تستجيب في مجموعها الى الضرورات الاقتصادية والجغرافية ، اللهم الا في حالة واحدة . هي حالة تقسيم الهند في سنة ١٩٤٧ الى الهند وباكستان على أساس العوامل الدينية . فتكونت باكستان من الولايات التي كانت غالبية السكان فيها من المسلمين ، والهند من الأقاليم التي لايسكنها أغلبية من المسلمين . وبذلك صارت باكستان مكونة من جزئين منفصلين تماما : أحدهما باكستان الشرقية ، والآخر باكستان الغربية ، ويفصلهما اقليم الهند . غير أن نزاعا مسلحا قام بين باكستان الشرقية وباكستان الغربية كانت نتيجته الانفصال بينهما في سنة ١٩٧٢ . فصارت باكستان الغربية دولة مستقلة تعرف باسم بنجلاديش .

٥٢٦ - ولعل القارة التي قامت الحدود فيها على أسس الظلم والتحكم والتي لا تستجيب الحدود فيها الى المعايير المعروفة من التاريخ أو الاقتصاد أو الطبيعة الجغرافية ، أو الى الروابط الجنسية أو الدينية أو اللغوية للسكان ، لعل هذه القارة هي القارة الافريقية التي اصطلح الأوروبيون على تسميتها بالقارة السوداء . ومن المعلوم أن مساحة القارة الافريقية هي ما يقرب من أحد عشر مليونا ومائتين واثنين وستين ألف ميل مربع ، ويقيم عليها ما يقرب من مائة وثمانية وتسعين مليونا من السكان الأصليين ، من بينهم خمسة ملايين من الأوروبيين نزحوا اليها ليسيظروا عليها ولتتحكموا في سياساتها ، واقتصادياتها ومصائر شعوبها . وقد ظلت القارة الافريقية قارة مقفلة ، يملكها أهلها الى أن بدأت الدول

المسيحية الأوربية - في محاولاتها لوضع الحصار البحري على دار الاسلام اثر فشل الحروب الصليبية - في اكتشاف طريق الهند ، طريق التجارة والتوابل . ومن هنا تبلور الاهتمام بافريقيا باعتبارها المصدر الواسع لتجارة الرقيق الأسود . وصارت القارة موردا للرقيق مدة مائتى وخمسين عاما ، من سنة ١٥٦٢ الى سنة ١٨٠٠ . غير أنه يمكن القول بأن تسعين فى المائة من افريقيا السوداء كان مجهولا لأوروبا فى أوائل القرن التاسع عشر . وفى أواسط القرن التاسع عشر بدأ عهد الاكتشافات فى افريقيا . واقرن الاستعمار بالاكتشاف واتسم استعمار افريقيا بالاستغلال والدهاء ، والجشع والقسوة البالغة وكان يكفى أن يضع المكتشف علم الدولة التى يعمل لحسابها على نقطة معينة لكى تدعى الدولة امتلاكها لمناطق تمتد مساحتها الى مسافات شاسعة البعد . وزاد التنافس بين دول أوروبا ، وكادت الحروب أن تقوم بينها فى خصوص تقاسم هذه القطاعات الافريقية المكتشفة ، حتى أنها عقدت فيما بينها اتفاقية برلين سنة ١٨٨٥ لتقسيم افريقيا أسلابة ولوضع تنظيم للقواعد التى تحكم استعمار دول أوروبا للقارة الافريقية ولوضع حد للسباق الذى بدأ بينها فى سنة ١٨٧٠ فى هذا الشأن . وكان من نتائج هذا التنظيم أن وضعت فرنسا يديها على مساحة تقرب من ٤٠٢٢ر١٥٠ ميلا مربعا من افريقيا يسكنها ٤٤ر١٥٢ر٦٠٠ من الافريقيين ، ووضعت بريطانيا تحت سيادتها ٢ر٠٢٥ر٩١٩ ميلا مربعا يسكنها ٦٢ر٤٣٣ر٦٤٥ افريقيا . واحتلت بلجيكا ٩٩ر٤٣٠٠ ميل مربع يسكنها ما يزيد على ١٢ مليون افريقى ، واستعمرت البرتغال ٧٧٨ر٠٠٠ ميل مربع فى أنجولا وموزمبيق . الخ .

٥٢٧ - ولعله من الانصاف التاريخى أن نقرر أن فشل العدوان الثلاثى على قناة السويس قد شكل ضربة قاضية على استعمار افريقيا ، وكان فاتحة لاستكمال الشعوب الافريقية لاستقلالها السياسى . وكان لموقف مصر فى الأمم المتحدة فيما يتعلق بوحدة ليبيا وارتقاها الى مرتبة الاستقلال فى سنة ١٩٥٠ ، وموقف الجمهورية المصرية فيما يتعلق باستقلال السودان واستقلال الصومال ، أثر حاسم فى هذا الميدان .

٥٢٨ - مع ذلك فعلى الرغم من تعدد الظواهر الطبيعية والروابط الجنسية واللغوية في القارة الافريقية ، فانه يمكن القول بأن الحدود التي تفصل بين الدول الافريقية المستقلة الآن لا تقوم على أسس من المنطق أو الطبيعة الجغرافية كالجبال أو الانهار أو البحيرات ، ولا على أسس الروابط الجنسية أو اللغوية . بل هي حدود كانت تقوم - ولما تزل تقوم - على أسس المصالح الاستغلالية للدول الأوروبية المستعمرة ، وهي - في وضعها الراهن - لا تستجيب الى أى من المعايير التي تتخذ عادة أساسا لوضع الحدود وللنقل بين أقاليم الدول المستقلة . ومن الأمور المحتملة أن ينشأ بين الدول الافريقية في المستقبل خلافات حول هذه المسألة الشائكة .

٥٢٩ - وقد خضعت دول الشرق الأوسط لعوامل كثيرة أحاطت بها وكان لها أثر بالغ في تعيين الحدود الفاصلة بينها في صورتها الحاضرة . ولا يتسع المجال هنا لبحث مختلف الملاحظات التاريخية والسياسية التي أحاطت بهذه الدول في آلاف السنين من حياتها ، ولكن يكفي أن نذكر أن هذه الدول كانت تضمها جميعا دار الاسلام ، أى تلك الدار التي كانت تمتد اليها ولاية المسلمين . وفكرة الحدود السياسية في داخل دار الاسلام كانت مفقودة ، وانما كانت تقوم فقط للتمييز بين مجموع الاقاليم التي كانت تضمها دار الاسلام من جهة وبين أقاليم دار الحرب أو دار العهد من جهة أخرى . ومع ذلك كانت تقوم داخل دار الاسلام حدود ادازية لتعيين مختلف الاقاليم والولايات التي كانت تعرف بأسمائها . واستمر الوضع على هذه الحال أيام الحكم العثماني الاسلامي . وعندما بدأ نجم الامبراطورية العثمانية يدخل في الغروب بدأت مختلف الدول الأوروبية تقنطع من الامبراطورية اقليما بعد اقليم ، سواء عن طريق الحرب أو عن طريق الاتفاق وتضع للقطاع الحدود التي يترأى لها وضعها . وعند قيام الحرب العالمية الأولى بدأت تصفية الامبراطورية العثمانية ، وانتهت هذه التصفية بعد هزيمة الامبراطورية في هذه الحرب . وتم تقسيم أقاليمها أسلaba بين الدول الحليفة الرئيسية بزعامة بريطانيا وفرنسا ، وتنازلت تركيا عن هذه الأقاليم بمعاهدة لوزان المنعقدة سنة ١٩٢٤ . وكان مصير

الدول التي سلخت من الامبراطورية العثمانية مصيرا مختلفا ، فاستقل القليل منها استقلالا منقوصا كمصر ، ونجد ، والحجاز ، ووضع البعض منها تحت الانتداب البريطاني كالعراق وفلسطين ، والبعض الآخر تحت الانتداب الفرنسي كسوريا ولبنان . واستمرت بعض الدول الاخرى تحت الحماية ، كتونس ومراكش اللتين بقيتا تحت الحماية الفرنسية ، ودول ساحل الخليج العربي ، وجنوب الجزيرة العربية ، ومحمية عدن التي بقيت تحت الحماية البريطانية . وظلت دول أخرى خاضعة للاستعمار الفرنسي كالجائر ، أو للاستعمار الايطالي كليبيا ، وظل السودان متنازعا على وضعه القانوني . وقد قامت الدول المنتدبة بتحويل الحدود الادارية التي كانت تفصل بين الأقاليم وقت الحكم العثماني الى حدود سياسية ، كما أنها تصرفت تصرفات تحكيمية فيما يتعلق بتعيين هذه الحدود بما عقده من معاهدات لتوزيع النفوذ وتقسيمه بينها خلال قيام الحرب العالمية الأولى ، كمعاهدات «سايكس بيكو» المنعقدة في ١٦ من مايو سنة ١٩١٦ ، والتصريح الذي بعث به « بلفور » الى اللورد « روتشيلد » في ٢ من نوفمبر سنة ١٩١٧ في خصوص الدار القومية لليهود . . . الخ . وقد كافحت هذه الدول العربية طويلا لتحقيق استقلالها ، وقد توصلت كلها الى استكمال عناصر هذا الاستقلال ، الا أن بعضا منها لم يزل في كفاحه كفلسطين التي اغتصبها الصهيونيون من أهلها والتي يصر العرب على استعادتها .

٥٣٠ - هذا وقد سبق القول أن اقليم الدولة يتكون أصلا من عنصرين أساسيين لازمين ، وعنصر ثالث يوجد عادة . أما العنصران اللذان هما : عنصر الاقليم البري ، وعنصر الاقليم الهوائي وما يملوه من فضاء . أما العنصر الثالث فهو عنصر الاقليم البحري الذي يوجد عادة عندما يكون للاقليم البري شواطئ تمتد على البحار ، وسنبحث فيما يلي كل عنصر من هذه العناصر ، مبينين ما يدخل فيه وما يخرج منه على النحو التالي : العنصر البري أو الأرضي ، العنصر البحري ، وعنصر الهواء والفضاء .

ثانيا - المنصر البرى من اقليم الدولة :

٥٣١ - المنصر البرى من اقليم الدولة هو ذلك الجزء اليابس من الأرض - أو ما فى حكمه القانونى - الذى تضمه حدود الدولة وما ينطوى تحته أو ما يقوم عليه من معالم الطبيعة الجغرافية . وقد سبق أن ذكرنا أنه - فى مفهوم القانون الدولى - تمتد حدود الدولة فى خطوط مستقيمة خيالية الى ما لا نهاية فى العمق لتضم الى الجزء المسطح الأرضى كل ما يوجد تحته من طبقات ، وقد كان هذا الأمر قليل الأهمية فى العصور القديمة ، اذ كان الانسان لا يصل فى استغلاله لباطن الأرض الا الى عمق بسيط جدا ، هو العمق اللازم للزراعة . ومع تقدم العلم ، واتساع الادراك العلمى لدى الانسان ، وازدياد حاجات الحضارة النامية ، بدأ الانسان بحثه عن موارد الطبيعة وعن طرق استغلالها . ومن هنا بدأت العناية بما يطويه باطن الأرض من الثروات والموارد المختلفة وأهمها الفحم والمعادن ، وأخيرا البترول . وحفرت المناجم والآبار . وللازم تقدم العلم فى استغلال موارد الطبيعة تقدم فقه القانون وعنايته بوضع القواعد التى تفصل بين الملكيات المختلفة لهذه الموارد . وظهرت القواعد القانونية الواضحة التى لا يلبسها الشك فى المعنى أو القصور فى المدلول للتسليم بما للدولة من حقوق منفردة وممانعة - لا يشاركها فيها أحد - على باطن اقليمها الأرضى الى ما لانهاية فى العمق . ومن المعلوم أن ما توصل اليه الانسان من العمق فى باطن الارض لا يربو على مئات الأمتار فى المناجم ، وهى الحالة التى يتطلب استخراج الموارد فيها نزول الانسان بشخصه الى العمق ، وعلى آلاف قليلة نسبيا من الأمتار فى حالة التنقيب عن البترول واستغلاله ، وهى الحالة التى يكتفى الانسان فيها بالحفر والرفع دون النزول الى الأعماق . ومن المفروض أنه فى حالة المناجم وآبار الزيت لا تستطيع الدول أن تستغل الا ما يقع فى الطبقات التى تحددها تلك الخطوط التى تمتد مستقيمة من حدود الدولة الى باطن الكرة الأرضية الى ما لانهاية فى العمق . فليس للدولة الحق فى أن تبدأ الحفر فى اقليمها ، ثم يمتد حفرها فيدخل من باطن الأرض الى الطبقات العميقة التى يطويها باطن اقليم الدولة المجاورة : فمنجم الفحم ، أو بئر الزيت

مثلا ينصب حق الدولة المانع والمنفرد عليها في حدود الخطوط الوهمية التى تمتد من حدود الدولة مستقيمة الى باطن المسطح الأرضى الى مالانهاية فى العمق . وهذا الوضع لا يثير صعوبة فى حالة المناجم ، فعلى حد علمنا لا توجد الا حالة واحدة يستند فيها استغلال الدولة لمنجم من المنجم يقع جزء من مساحته فى الطبقات الدنيا من اقليم الدولة المجاورة ، وهى حالة أحد المناجم الذى امتدت مساحته من باطن اقليم هولندا الى مساحة قليلة من اقليم ألمانيا ، الدولة المجاورة . ومع ذلك فقد حصلت هولندا على موافقة جارتها قبل أن تبشر الحفر والاستغلال فى ذلك الجزء من المنجم الذى يقع فى باطن الاقليم الألمانى . غير أن الأوضاع قد تختلف شيئا ما فى حالة آبار الزيوت ، ذلك أن استخراج الزيت منها يكون عن طريق السحب . وقد دلت الأبحاث الجيولوجية المتقدمة على أن للزيت حقولا تحت الأرض تختلف من حيث المساحة . وقد تكون مساحة حقل الزيت واسعة ، بحيث تمتد الى الطبقات الدنيا من الأرض لأقاليم دولتين متجاورتين . وهنا تبدو الصعوبة فى العمل فيما يتعلق بتحديد نصيب كل من الدول فى الزيت الذى يضمه الحقل الذى يمتد فى باطن الأرض الى الأقاليم التابعة لأكثر من دولة . ولا يتضمن القانون الدولى فى وضعه الحاضر قاعدة فاصلة فى هذا الخصوص . ولعل أفضل قاعدة يمكن اقتراحها فى هذا الشأن هى أن تتقاسم الدول المعنية بالأمر موارد الحقل على أساس نسبة مساحة الحقل التى تقع فى باطن اقليمها .

٥٣٢ - وغنى عن البيان أن الطبيعة الجغرافية للأقاليم الارضى ، وما يقوم عليه من معالم الطبيعة ، تختلف باختلاف الأقاليم . وليس هنا محل لبيان الطبيعة والمعالم الجغرافية لأقليم كل دولة . ويكفى أن نذكر أن المسطح الأرضى لأقليم الدولة قد يضم السهول والوديان والصحارى والتلال والهضاب والجبال - وهى العنصر اليابس - والقنوات والبحيرات والأنهار ، وهى عنصر غير يابس . وهذه المعالم الطبيعية قد تقع داخل حدود اقليم الدولة ، وعند ذلك تشكل جزءا من هذا الاقليم ، وتبشر الدولة عليها - من حيث القانون - الحقوق ذاتها التى تبشرها الدولة على اقليمها . وقد تشكل بعض هذه المعالم ذاتها حدود اقليم الدولة وقد

يمتد بعضها الى الاقاليم التابعة لأكثر من دولة • ولكل من هذه الحالات أحكام خاصة نبيها فيما يلي بصفة اجمالية •

٥٣٣ - الحالة الأولى : هى حالة المعالم الطبيعية التى تضمها حدود اقليم الدولة • وهذه المعالم - مهما يكن نوعها - تعد كلها من اقليم الدولة ، وتمارس الدولة عليها ذات الحقوق التى تباشرها على اقليمها • فالسهول والوديان والجبال والهضاب والتلال والبحيرات والأنهار والقنوات التى تقع بأكملها فى اقليم الدولة تعد أجزاء من هذا الاقليم • والشرط اللازم لاعتبارها كذلك هو وقوعها بأكملها داخل حدود الدولة • فالسهول والوديان التى تقع بأكملها داخل الحدود تعد جزءا من الاقليم ، كالدلتا والوادي الجديد فى اقليم جمهورية مصر العربية • وكذلك الجبال كجبل المقطم وجبل عتاقة فى الاقليم العربى • والبحيرات التى تقع كلها داخل حدود الدولة لها ذات الوضع القانونى ، كبحيرات المنزلة وقارون والبحيرات المرة ، وهى بحيرات طبيعية ، وبحيرة السد العالى وهى بحيرة صناعية • والنهر الذى يقع من منبعه الى مصبه هو وجميع روافده داخل حدود اقليم الدولة يعد جزءا من اقليم الدولة تمارس الدولة عليه منفردة جميع الحقوق التى تمارسها على اقليمها ، كنهر بردى فى سوريا ، ونهر السين فى فرنسا • ونهر التيمس فى المملكة المتحدة • والقنوات التى تقع بصفتيها على اقليم دولة واحدة تعد أيضا من أجزاء اقليم هذه الدولة •

٥٣٤ - ويلاحظ أن المياه - كالبحيرات والأنهار والقنوات - التى توجد بأكملها داخل حدود اقليم الدولة الواحدة يطلق عليها الفقه اصطلاح المياه الوطنية أو المياه الداخلية ، وذلك تمييزا لها عن غيرها من المياه التى سوف تتناولها بالبحث فى موضع آخر • ولهذا التمييز أهمية بالغة سوف تشير اليها عند بحث العنصر المائى من اقليم الدولة ، ويكفى أن نلفت النظر من الآن الى أن المياه الوطنية أو الداخلية هى فى حكم الاقليم البرى للدولة ، وتحكمها ذات القواعد التى تحكم الاقليم الأرضى ، بمعنى أن

الدولة تباشر عليها حقوقا انفرادية وممانعة exclusive rights لا تشاركها فيها سلطة أو هيئة أخرى ، ولا يرد على ذلك قيد أو استثناء .

٥٣٥ - وقد سبق أن ذكرنا أن القنوات التي تقع بصفقتها على إقليم دولة واحدة تعد من أجزاء اقليم الدولة ، وتحكمها القواعد ذاتها التي تنطبق على الاقليم الأرضي للدولة . والقناة هي طريق مائية صناعية تصل بين بحرين بقصد تيسير الملاحة . والأصل أن القناة الوطنية تخضع للقواعد ذاتها التي تنطبق على أرض الدولة . وعلى ذلك لا يجوز أن يباشر الملاحة فيها الا مواطنو الدولة أو السفن التي تحمل علم الدولة . كما لا يجوز لغيرهم أن يباشر الملاحة فيها الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من سلطات الدولة . غير أنه يلاحظ أن العناية بأمر تيسير الملاحة الدولية التي تعد الحافز على حفر القنوات للوصل بين البحار قد تدفع الى تنظيم شئون الملاحة في القنوات بواسطة الاتفاقات الدولية . وفي هذه الحالات تخضع القناة من حيث الملاحة وحدها للأحكام الواردة في التنظيم الاتفاقي . ويوجد في العالم الآن ثلاث قنوات هي قناة السويس ، وقناة بناما ، وقناة كيبل ، وقد نظمت كل قناة منها بمقتضى اتفاقية خاصة . وسنبين فيما يلي الأحكام الخاصة بكل قناة من هذه القنوات .

قناة السويس (١) :

٥٣٦ - جرى التفكير من قديم الزمان لوصل البحر الأبيض المتوسط بالبحر الأحمر عبر الاقليم المصرى . ويقال ان هذا الاتصال قد تم فعلا

(١) ان المؤلفات والمراجع في خصوص المركز الدولى لقناة السويس البحرية كثيرة جدا . ونحن نكتفى بأن نشير الى بعضها ، ومنها : محمد طلعت حرب : قناة السويس ، سنة ١٩١٠ ، احمد شفيق : قناة السويس ، عبد الرحمن زكى وحافظ أبو الشهود : قناة السويس والبحر الأحمر ، وكذلك شارل رو Charles-Roux فى مؤلفه L'Isthme et le Canal de Suez احمد موسى : Essai sur le Canal de Suez باريس سنة ١٩٠١ ، باريس سنة ١٩٣٥ ، عبد الرزاق احمد السنهورى : قضية وادى النيل ، القاهرة سنة ١٩٤٧ ، مصطفى الحفناوى : قناة السويس ، عبد الحميد بدوى : Note sur le Statut int. du Canal de Suez

أيام العصور الفرعونية بطريق غير مباشر ، وذلك بحفر عدة قنوات في عهود متفاوتة (١) . وكان القصد من حفر هذه القنوات محصورا في خدمة المصالح المصرية ومصالح الأقاليم التي كان يجمعها بمصر كيان سياسى واحد . وقد اندثرت هذه القنوات الواحدة تلو الأخرى مع مرور الزمان ، وانقضت قرون عديدة الى أن أجريت في عهد حملة نابليون على مصر أبحاث ودراسات جدية أسفرت عن اثبات النسبة المتساوية للمياه في كل من البحرين الأبيض والأحمر . وعند ذاك تركز التفكير في وصل البحرين وصلا مباشرا عن طريق برزخ السويس الا أن الفكرة لم يبدأ في تنفيذها الا بعد ذلك بسنين عندما حصل فردينان دى ليسبس على امتياز من والى مصر «محمد سعيد» وذلك في ٣٠ من نوفمبر سنة ١٩٥٤ . وقد تضمنت المادة الأولى من هذا الامتياز ما يلى : « يؤلف مسيو فردينان دى ليسبس شركة - تسند اليه ادارتها ، باسم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية لحفر برزخ السويس ، واستغلال طريق يخصص للملاحة العامة ، وانشاء واصلاح المدخلين اللازمين ، واحد على البحر الأبيض المتوسط والآخر على البحر الأحمر ، واقامة ميناء أو مينائين» . كما تضمنت المادة السادسة من الامتياز « أن تكون رسوم المرور بقناة السويس - التى توضع بالاتفاق بين الشركة ووالى مصر ويحصلها وكلاء انشركة - متساوية دائما لجميع الأمم دون أى تمييز خاص لصالح واحده فيها دون غيرها » وفى سنة ١٨٥٦ منح والى امتيازاً جديداً لـ دى ليسبس

(١) جاء في الخطاب الذى القاه ارنست رنان Ernest Renan في الاكاديمية الفرنسية لتحية فردينان دى ليسبس عند استقباله عضوا فيها ما يلى :

Le 24 décembre 1798, notre illustre confrère le général Bonaparte, partait du Caire, accompagné de Berthier, de Monge, de Bertholet, de quelques autres membres de l'Institut, et de négociants qui avaient obtenu de marcher dans son escorte. Le 30, il retrouvait, au nord de Suez, les vestiges de l'ancien canal, et il les suivait pendant cinq lieues ; le 3 janvier 1799, il voyait, près de Belbeis, l'autre extrémité du canal des Pharaons».

(م ٢٨ - القانون الدولى العام)

حل محل الامتياز الأول • وقد تضمن امتياز ٥ يناير سنة ١٨٥٦ بعض الأحكام المتعلقة بتحديد المركز القانوني للقناة المزمع حفرها من حيث الملاحظة فيها • فقررت المادة ١٤ من الامتياز ما يلي : نعلن عنا وعن خلفائنا وبشرط تصديق صاحب الجلالة الامبراطورية السلطان أن تكون القناة البحرية الكبرى من السويس الى يبلوز والموانئ الخاصة بها مفتوحة على الدوام - كمرر محايد - لكل سفينة تجارية تعبرها من بحر لآخر دون أى تمييز أو تخصيص أو تفضيل للأشخاص أو الجنسيات بشرط دفع الرسوم وتنفيذا للوائح التى تضعها الشركة العالمية صاحبة الامتياز لاستخدام القناة المذكورة وملحقاتها » •

٥٣٧ - ولقد مر المركز القانوني لقناة السويس بثلاث مراحل تاريخية مختلفة : أولها : انفراد مصر بوضع النظام القانوني لقناة السويس بوصفها الدولة الاقليمية وثانيهما : تنظيم المركز القانوني للقناة بمقتضى اتفاقية دولية • ثالثها : العودة الى انفراد مصر بوضع النظام القانوني للقناة ، وذلك بعد العدوان الثلاثي عليها فى ١٩٥٦ ، ويبدو ظاهرا أن الوضع القانوني للقناة قد يمر بمرحلة جديدة رابعة وذلك عند تسوية النزاع المتعلق بالشرق الأوسط •

٥٣٨ - وامتياز ٥ يناير سنة ١٩٥٦ يعد المرحلة الأولى التى مر بها المركز القانوني لقناة السويس البحرية • وهذه المرحلة هى مرحلة التنظيم الذى انفردت مصر بوضعه للقناة ، بتصريح من جانب واحد ، بوصف أن مصر هى صاحبة الولاية الاقليمية على القناة • فالقناة فى هذه المرحلة جزء من اقليم مصر ، يقوم بتنظيم مركزها القانوني صاحب السيادة على مصر • وقد دامت هذه المرحلة الى سنة ١٨٨٨ •

٥٣٩ - أما المرحلة الثانية فهى مرحلة التنظيم الاتفاقى • وقد جاءت هذه المرحلة نتيجة الحوادث السياسية التى لابتست مصر • فقد ارتبكت مالية مصر من جهة ، وقامت فيها ثورة عرابى من جهة ثانية ، واحتلت مصر القوات العسكرية البريطانية من جهة ثالثة • وكان الهدف الرئيسى للسياسة البريطانية هو السيطرة على قناة السويس لكفالة السلامة لطرق المواصلات

التي تربط بين مختلف أجزاء امبراطوريتها الواسعة • وكان وضع يدها على قناة السويس يتم سلسلة حلقات القواعد التي تقوم لحماية الطريق الأساسي الذي يصل بريطانيا ذاتها بالهند جوهره الممتلكات الانجليزية هذه الحلقات التي تشمل جبل طارق ، ومالطة ، وقناة السويس ، وعدن • غير أن التنافس الدولي - وعلى الأخص بين فرنسا وبريطانيا - وقف حائلا دون انفراد بريطانيا بفرض سيطرتها التامة على قناة السويس • لذلك بادر «جراڤيل» - وزير خارجية بريطانيا - في ٣ من يناير سنة ١٨٨٣ بارسال منشوره الذائع الى فرنسا وألمانيا والنمسا وإيطاليا وروسيا ، وأعقب ذلك انعقاد لجنة دولية للأبحاث في باريس سنة ١٨٨٥ ، أدت أعمالها الى توقيع اتفاقية القسطنطينية في ٢٩ أكتوبر سنة ١٨٨٨ ، وتبادل وثائق التصديق عليها في ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٨٨ ، وذلك بين فرنسا ، وألمانيا ، والنمسا ، واسبانيا ، والمملكة المتحدة ، وإيطاليا ، وهولندا ، وروسيا من جانب ، والامبراطورية العثمانية من جانب آخر •

٥٤٠ - والتنظيم الذي وضعته اتفاقية القسطنطينية له أهمية بالغة اذ هو يعد أول تنظيم للقنوات وينطوي على أحكام لما تزل قائمة • والمبدأ الأساسي الذي قام عليه هذا التنظيم هو كفالة حرية المرور في القناة مع الاعتراف بحق مصر في الدفاع عن نفسها وحققها في اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تحمل على تنفيذ أحكام معاهدة القسطنطينية •

٥٤١ - وقد تضمنت المادة الأولى من الاتفاقية تقرير المبدأ العام ، فيما يتعلق بالملاحة في القناة (١) •

(١) أنظر الوضع القانوني لقناة السويس في الجزء الخاص بالمناطق المنزوعة السلاح •

٥٤٣ - وخولت المادة التاسعة من الاتفاقية الحكومة المصرية ، بل قد حملتها مسؤولية العمل على احترام تنفيذ أحكام الاتفاقية .
وبالتالى حملت اتفاقية سنة ١٨٨٨ مصر - وقد كانت وقتذاك ولاية عثمانية - مسؤولية اتخاذ كافة التدابير التى تكفل تنفيذ اتفاقية القسطنطينية من قبل الدول الموقعة عليها . وهذه المسؤولية الجسيمة التى حملتها اتفاقية سنة ١٨٨٨ لاقليم لم يكن متستعا وقتذاك بوصف الشخصية القانونية الدولية الكاملة - اقليم لم يعترف له حينذاك حتى بحق التوقيع على الاتفاقية - لا يمكن تفسيرها الا على أساس أن القناة جزء من الاقليم المصرى ، وأن صاحب السلطة هو المسئول الأول وهو المسئول الوحيد عن القناة وعن سلامتها ، وأنه على هذا الأساس يجب أن يتحمل وحده مسؤولية أمنها ، ومسؤولية المحافظة عليها ، ومسؤولية حمل جميع الدول على احترام وضعها الدولى .

٥٤٣ - ولم يفت الدول المتعاقدة ، أن تذكر صراحة فى اتفاقية سنة ١٨٨٨ أن من حق مصر أن تتخذ فى القناة التدابير الكفيلة بضمان الدفاع عن مصر وقرار النظام العام فيها ، حتى ولو كانت هذه التدابير متعارضة مع أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ من الاتفاقية ، وذلك بشرط واحد هو : احاطة الدول الموقعة على تصريح لندن علما بذلك . وقد جاء ذكر هذا الحق صراحة فى المادة ١٠ من اتفاقية القسطنطينية التى نصت على ما يلى : « وكذلك لا تكون أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ عقبة دون التدابير التى يضطر جلالة السلطان وسمو الخديو ، باسم جلالته وفى حدود القرمات الممنوحة لسموه ، الى اتخاذها بقواتهما الخاصة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام . وفى حالة ما اذا اضطر جلالة السلطان أو سمو الخديو الى الاستفادة من الاستثناءات المذكورة فى المادة الحالية فإنه يجب على الحكومة الامبراطورية العثمانية أن تحيط الدول الموقعة على تصريح لندن علما بذلك » . ويلاحظ أن المادة ١١ من الاتفاقية قررت « أن التدابير التى تتخذ فى الحالات المذكورة فى المادتين ٩ ، ١٠ من المعاهدة يجب ألا تعوق حرية استخدام القناة » . وتفسير هذا النص أنه اذا اضطرت مصر أن تتخذ فى القناة تدابير معينة تتعارض مع أحكام

المواد ٨٤٧، ٥٤٤، كى تكفل تنفيذ أحكام اتفاقية القسطنطينية ، أو كى تكفل الدفاع عن مصر ، أو كى تكفل حفظ النظام العام فانه يجب ألا تعوق هذه التدابير حرية استخدام القناة ، بمعنى أن هذه التدابير يجب ألا يكون من شأنها أن تمنع منعا عاما حرية استخدام القناة • أما التدابير التى يكون من شأنها تقييد حرية استخدام القناة بالنسبة للدولة التى تتخذ مصر ضدها التدابير الكفيلة بحملها على احترام تنفيذ أحكام اتفاقية قناة السويس ، أو بالنسبة للدولة التى تدافع مصر عن نفسها فى مواجهتها أو للاحتفاظ بنظامها العام ازاءها ، فانها تعد تدابير مشروعة ومتوائمة مع أحكام اتفاقية القسطنطينية ما دامت لا تمس حرية استخدام القناة بالنسبة للدول الأخرى أو تمنع الملاحة فى القناة منعا عاما • ومما يؤكد هذا المعنى مبادئ التفسير المسلم بها • وكذلك نص المادة ١٣ من اتفاقية ١٨٨٨ الذى يقرر أنه « فيما عدا الالتزامات المنصوص عليها صراحة فى نصوص المعاهدة الحالية ليس هناك أى مساس بحقوق السيادة التى لصاحب الجلالة الامبراطورية السلطان وحقوق وامتيازات سمو الخديو المستمدة من فرمانات » •

٥٤٤ - هذا هو مجمل التنظيم الاتفاقي للملاحة فى قناة السويس بمقتضى معاهدة القسطنطينية • غير أن مبادئ هذا التنظيم الدولى فقدت الكثير من قوتها الالزامية بسبب التحفظ الذى أعلنته الحكومة البريطانية فى المؤتمر ، ومؤداه أن الحكومة الانجليزية لا تأخذ بهذه المبادئ اذا ما تعارضت مع ما يقتضيه وضعها الاستثنائى فى مصر أثناء مدة الاحتلال البريطانى لمصر • وفى ٨ من أبريل سنة ١٩٠٤ أبرمت بين بريطانيا وفرنسا معاهدة عرفت باسم «الاتفاق الودى» اعترفت فيها بريطانيا وفرنسا بحرية العمل فى مراكش مقابل اعتراف فرنسا لبريطانيا بحرية العمل فى مصر • وتضمنت المادة السادسة من الاتفاق الودى سحب بريطانيا لتحفظها الخاص باتفاقية سنة ١٨٨٨ ، وبذلك استردت أحكام هذه الاتفاقية قوتها الالزامية الكاملة • الا أن أحداث الحرب العالمية الأولى ، وعلان بريطانيا حمايتها على مصر وفصلها عن الامبراطورية العثمانية كان من آثاره عدم احترام أحكام اتفاقية القسطنطينية ، اذا هاجم الألمان والعثمانيون القناة برا فى

سنة ١٩١٥، كما أقفلت السلطات البريطانية القناة في وجه السفن المعادية لبريطانيا بحكم احتلال بريطانيا لمصر ؛ وعلى أثر انتهاء الحرب خالفت بريطانيا التزاماتها بمقتضى الاتفاقية ، اذ أقامت على ضفتى قناة السويس قواعد عسكرية وتحصينات دائمة (١) .

وعلى أثر قيام الثورة المصرية في أعقاب الحرب العالمية الأولى صدر تصريح منفرد من جانب الحكومة البريطانية في ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ بانتهاء الحماية على مصر والاعتراف بها دولة مستقلة ذات سيادة ؛ غير أنه جاء بهذا التصريح بعض التحفظات أحدها خاص بقناة السويس ، اذ جاء بالتصريح ما يلي : « الى أن يحين الوقت الذى يتسنى فيه إبرام اتفاقات بين حكومة جلالة الملك وبين الحكومة المصرية فيما يتعلق بالأمر الآتى بيانها . • تحتفظ حكومة جلالة الملك بصورة مطلقة بتولى هذه الأمور الآتية ، وهى : تأمين مواصلات الامبراطورية البريطانية في مصر » وقد حاولت مصر مدة طويلة، ولكن بدون جدوى ، أن تصل الى الاتفاق مع بريطانيا في خصوص الأمور المحتفظ بها . • وفى ٢٦ من أغسطس سنة ١٩٣٦ ثم إبرام معاهدة الصداقة والتحالف بين الدولتين . • وقد تضمنت هذه المعاهدة نصا خاصا بالقناة هو نص المادة الثامنة ، ويقضى بما يلي « بما أن قتال السويس الذى هو جزء لا يتجزأ من مصر هو في نفس الوقت طريق عالمي للمواصلات كما هو أيضا طريق أساسي للمواصلات للأجزاء المختلفة للامبراطورية البريطانية فالى أن يحين الوقت

(١) وعند توقيع معاهدة الصلح في فرساي اصرت بريطانيا على وضع نص المادة ١٥٢ في معاهدة فرساي ، وهى تقضى بأن توافق المانيا فيما يختص بها على نقل السلطات المخولة لصاحب الجلالة الامبراطور السلطان بموجب الاتفاقية الموقعة في الآستانة في ٢٩ من أكتوبر سنة ١٨٨٨ بشأن حرية المرور بقناة السويس الى حكومة صاحب الجلالة البريطانية .

وورد مثل هذا النص في المادة ١٠٧ من معاهدة « سان جرمان » الخاصة بالصلح مع النمسا ، والمادة ٩١ من معاهدة « تريانون » الخاصة بالصلح مع المجر ، وفى المادة ٢٧ من معاهدة « لوزان » المبرمة بين الحلفاء وتركيا في ٢٤ من يوليو سنة ١٩٢٣ .

الذى يتفق فيه الطرفان المتعاقدان على أن الجيش المصرى أصبح فى حالة يستطيع معها أن يكفل بمفرده حرية الملاحة على القنال وسلامتها التامة يرخص صاحب الجلالة ملك مصر لصاحب الجلالة الملك والامبراطور بأن يضع فى الأراضى المصرية بجوار القنال بالمنطقة المحددة فى ملحق هذه المادة قوات تتعاون مع القوات المصرية لضمان الدفاع عن القنال • وتشمل هذه المادة تفاصيل الترتيبات الخاصة بتنفيذها ، ولا يكون لتلك القوات صفة الاحتلال بأى حال من الاحوال ، كما أنه لا يخل بأى وجه من الوجوه بحقوق السيادة المصرية •••» وظاهر أن هذا النص يتعارض مع أحكام اتفاقية قناة السويس • وقد كان هذا التعارض أحد الأسانيد التى قدمتها مصر الى مجلس الأمن فى يوليو وأغسطس ١٩٤٧ عندما عرضت شكواها ضد بريطانيا أمام المجلس المذكور مطالبة بإجلاء القوات البريطانية عن مصر (١) • ولكن المجلس لم يصل الى أى قرار فى خصوص شكوى مصر • ثم استؤنفت المفاوضات بعد ذلك بين الدولتين ودامت قرابة ١٨ شهرا بدون نتيجة • وعند ذاك تقدمت الحكومة المصرية الى مجلسى البرلمان فى ٨ من أكتوبر سنة ١٩٥١ بمشروع قانون بإلغاء معاهدة ١٩٣٦ ووافقى ١٩ يناير و ١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ • وفى ١٣ أكتوبر سنة ١٩٥١ تقدمت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وتركيا الى مصر بمقترحات مشتركة ترمى الى انشاء قيادة مشتركة تتولى الدفاع عن منطقة الشرق الأوسط توطئة للاحاق هذه القيادة بحلف شمال الأطلسى وتضمن البند الرابع من هذه المقترحات نصا كان يرمى الى تحويل القاعدة البريطانية القائمة على ضفتى قناة السويس الى قاعدة عسكرية دولية (٢) •

(١) فقد طالبت مصر عقب الحرب العالمية الثانية بتعديل احكام معاهدة سنة ١٩٣٦ ، وقامت المفاوضات بين الدولتين لاجراء هذا التعديل ، ولكن المفاوضات لم تسفر عن نتيجة ايجابية ، فاحتكمت مصر الى مجلس الأمن فى صيف سنة ١٩٤٧ •

(٢) وكان النص يقضى بما يلى : « تتحول القاعدة العسكرية البريطانية فى مصر الى قاعدة عسكرية تابعة لقيادة الشرق الأوسط ، وتعسكر فيها - وقت السلم ووقت الحرب - القوات العسكرية التابعة لجميع الدول التى سوف تشترك فى انشاء القيادة (ومنها استراليا ونيوزيلندا واتحاد جنوب أفريقيا) بالقدر وفى الحدود التى تعينها القيادة العليا لكل منها » .

وقد قرر مجلس الوزراء المصرى فى ١٤ من أكتوبر سنة ١٩٥١ رفض هذه
المنترحات رفضاً نهائياً كما وافق مجلسا البرلمان على إلغاء المعاهدة والوفاقين
فى ١٥ من أكتوبر سنة ١٩٥١ •

وفى ٢٣ من يوليو سنة ١٩٥٢ قامت الثورة المصرية الحديثة ، وتولت
حكومتها حسم مشكلات العلاقات مع بريطانيا • وحسنت مشكلة
السودان بالاتفاق الذى انعقد فى فبراير سنة ١٩٥٣ ، ثم عقدت معاهدة
أخرى بين الدولتين فى ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٤ قضت بإجلاء جميع
القوات البريطانية عن الاقليم المصرى • وقد تضمنت المعاهدة الأخيرة
نصاً خاصاً بقناة السويس كان من شأنه أن أعاد لقناة السويس وضعها
الاتفاقي الدولى الذى تحكمه وتنظمه اتفاقية سنة ١٨٨٨ • ويقضى هذا
النص بما يلى : «تقرر الحكومتان المتعاقدتان أن قناة السويس البحرية
التي هى جزء لا يتجزأ من مصر طريق مائى له أهميته الدولية من
النواحي الاقتصادية والتجارية والاستراتيجية ، وتعربان عن تصميمهما
على احترام الاتفاقية التى تكفل حرية الملاحة فى القناة الموقع عليها فى
القسطنطينية فى التاسع والعشرين من أكتوبر سنة ١٨٨٨ » •

وبانعقاد معاهدة سنة ١٩٥٤ وجلاء القوات البريطانية بتامها عن
مصر فى ١٣ يونيو سنة ١٩٥٦ ، بدا أن الوضع الاتفاقي لقناة السويس ،
كما عينته اتفاقية القسطنطينية ، قد انفسح أمامه مجال الاستقرار •

٥٤٥ - الا أن ثمة أمرين كان لهما أثر بالغ فى تهديد هذا الاستقرار ،
وهما نشوء اسرائيل ، والعدوان الثلاثى الذى وقع على مصر فى أكتوبر
سنة ١٩٥٦ •

٥٤٦ - فقد حدث اثر انهاء بريطانيا لانتدابها على فلسطين أن أعلنت
الوكالة اليهودية قيام دولة اسرائيل فى ١٥ من مايو سنة ١٩٤٨ • وعلى أثر
هذا الاعلان زحفت جيوش الدول العربية على فلسطين لحماية أهلها وللدفاع
عن الكيان العربى لها • وأخطرت مصر مجلس الأمن بالاجراءات التى

اتخذتها في هذا الشأن ، كما أخطرت الدول ذات الشأن بإجراءات التفتيش والضبط والمنع التي اتخذتها حكومة مصر في قناة السويس ، وفي ميناء مدخليها للدفاع عن مصر وتطبيقاً لأحكام اتفاقية سنة ١٨٨٨ ، كما أنشأت مصر محكمة للغنائم بالاسكندرية للفصل في صحة اجراءات الضبط والمصادرة . وفي سنة ١٩٤٩ عقدت الأطراف المتنازعة اتفاقيات هدنة ، وضفت بأنها هدنة دائمة ، وخطوة نحو احلال السلم بين الأطراف المتنازعة . واعتبرت مصر أن أحكام هذه الهدنة التي انعقدت في « رودس » لا تنهى حالة الحرب القائمة بينها وبين اسرائيل ، واستمرت في تطبيقها للاجراءات التي اتخذتها في قناة السويس وفي ميناء مدخليها (١) .

٥٤٧ - والأمر الثاني الذي كان له أثر حاسم في المركز القانوني لقناة السويس هو حادث العدوان الثلاثي الذي وقع على مصر في ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، ويمكن اجمال ما حدث في هذا الشأن في أن الحكومة المصرية كانت قد أعلنت أنها تبغى اقامة السد العالي عند اسوان لزيادة رقعة الأرض المنزرعة في مصر . وتبع ذلك أن أعلنت كل من الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والبنك الدولي للانشاء والتعمير عن عروض لمساعدة مصر مساعدات مادية ، ومنحها القروض اللازمة لتنفيذها هذا المشروع الجوى . ولكن الولايات المتحدة بادرت فجأة وفي ظروف تنطوى على الرغبة في الحاق الاهانة بمصر . بادرت فسحبت عرضها ،

(١) وكان من نتائج هذا الموقف الذي وفتته الحكومة المصرية أن تقدمت اسرائيل بالشكوى من هذه الاجراءات الى مجلس الأمن مدعية أن الاستمرار في منع السفن التابعة لها من الملاحة في القناة ، ومتابعة مصادرة البضائع الصادرة الى اسرائيل والتي تمر بالقناة يشكل خرقاً لأحكام اتفاقية هدنة « رودس » ولأحكام اتفاقية سنة ١٨٨٨ . وفي أول سبتمبر سنة ١٩٥١ أصدر مجلس الأمن قراراً دعا فيه مصر الى « رفع القيود المفروضة على مرور السفن التجارية في قناة السويس وعلى مرور البضائع مهما تكن وجهتها » . غير أن مصر رفضت تنفيذ توصية مجلس الأمن على أساس أن مجلس الأمن قد وضع حلاً سياسياً لمسألة قانونية ، هي تفسير أحكام اتفاقية القسطنطينية . وقد عرضت اسرائيل شكوى مماثلة على مجلس الأمن في سنة ١٩٥٤ ، وكاد مجلس الأمن أن يصدر قراراً في صالح اسرائيل مرة أخرى ، إلا أن قرار المجلس لم يتسن له الصدور نتيجة استعمال الاتحاد السوفيتي لحق الاعتراض عليه .

كما سحبت المملكة المتحدة عرضها في اليوم التالي ، وسحب البنك الدولي عرضه في اليوم الثالث • وتم ذلك في يوم ١٩ من يوليو سنة ١٩٥٦ واليومين التاليين • وترتب على هذه الأحداث أن أصدر رئيس الجمهورية المصرية في ٢٦ من يوليو سنة ١٩٥٦ القانون رقم ٢٨٥ الذى أمم قناة السويس •

٥٤٨ - وقد أحدث صدور قانون تأمين الشركة التى كانت تدير الملاحة فى قناة السويس أثرا بالغيا وكان سببا فى احداث سلسلة من اجراءات رد الفعل من جانب الدول ، وعلى الأخص من جانب فرنسا والمملكة المتحدة كان من شأنها أن اضطرب السلم والأمن اضطرابا هدد بقيام حرب عالمية ثالثة وقد بدت هذه الاجراءات لأول وهلة وكأن لا شأن لها بالمركز القانونى لقناة السويس ، ولكنها فى الواقع كانت ترمى الى تعديل هذا المركز تعديلا جوهريا لا يتواءم مع التحديد الذى وضعته له اتفاقية القسطنطينية سنة ١٨٨٨ (٢) • وفيما بين ٢٧ من يوليو و ٢ من أغسطس سنة ١٩٥٦ اجتمع وزراء خارجية فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية فى لندن وأصدروا بيانا كان من أهم ما جاء به أن قرار التأمين الصادر من جانب الحكومة المصرية يهدد حرية الملاحة فى قناة السويس • ويهدد سلامة أمنها ، وأن

(١) تنص المادة الأولى منه على ما يلى : تؤمم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية (شركة مساهمة مصرية) وينقل الى الدولة جميع ما لها من أموال وحقوق وما عليها من التزامات وتحل جميع الهيئات واللجان القائمة حاليا على ادارتها ويعوض المساهمون وحملة حصص التأسيس عما يملكونه من أسهم وحصص بقيمتها مقدرة بحسب سعر الاقفال السابق على تاريخ العمل بهذا القانون فى بورصة الأوراق المالية بباريس •

(٢) وقد جرت الحوادث التى تبعت صدور قانون تأمين الشركة العالمية لقناة السويس البحرية فى اتجاهات مختلفة متباينة لا يحكمها منطق سليم أو حكمة سامية أو انصاف المعاملة ، بل خضعت لعوامل الرغبة فى الانتقام وفى الاقتصاص وفى فرض العقاب • ويبدو ذلك ظاهرا من سرد الاجراءات والحوادث التى تبعت صدور التأمين • ففى ٢٨ من يوليو سنة ١٩٥٦ قامت الحكومتان الانجليزية والفرنسية بتجميد الارصدة المصرية واموال المصريين فى بلادهما •

في ذلك مخالفة الأحكام اتفاقية القسطنطينية • ولذلك رأى المجتمعون اقامة مؤتمر يدعى اليه المنتفعون بالقناة من الدول التي سبق لها أن وقعت اتفاقية القسطنطينية ، أو التي حلت محلها في الحقوق والالتزامات المقررة لها في تلك الاتفاقية (١) • وفي أغسطس أصدر الرئيس « جمال عبد الناصر » تصريحاً انطوى على التأكيد بأن شركة قناة السويس شركة مصرية بحت ، وأنها قابلة للتأميم كأي شركة مصرية أخرى ، وأن تأميمها لا يؤثر قط على الالتزامات الدولية التي تلتزم بها بمقتضى اتفاقية القسطنطينية سنة ١٨٨٨ وبمقتضى اتفاقية الجلاء المنعقدة سنة ١٩٥٤ (٢) •

٥٤٩ - وفيما بين ١٦ من أغسطس ١٩٥٦ و٢٣ منه اجتمع في لندن المؤتمر الذي دعت اليه الحكومتان الفرنسية والبريطانية (٣) •

وقد وافق مؤتمر لندن السالف الذكر على مشروع أمريكي مؤاده انشاء مؤسسة دولية للإشراف على إدارة قناة السويس تكون على نسط

(١) هذه الدول هي : مصر ، فرنسا ، إيطاليا ، هولندا ، اسبانيا ، تركيا ، بريطانيا ، الاتحاد السوفيتي ، النمسا ، سيلان ، الدانمرك ، الحبشة ، ألمانيا الغربية ، اليونان ، الهند ، اندونيسيا ، بورما ، اليابان ، زيلنده الجديدة ، باكستان ، البرتغال ، السويد ، الولايات المتحدة .

(٢) وتبع ذلك صدور سلسلة من التصريحات السياسية من مختلف الحكومات أو من رؤسائها ، منها تصريح رئيس وزراء المملكة المتحدة « انطوني ايدن » وقد صدر في ٨ أغسطس سنة ١٩٥٦ ، وتصريح « جواهر لال نهرو » رئيس وزراء الهند في ٩ من أغسطس من السنة عينها ، ومذكرة الحكومة السوفيتية في اليوم نفسه التي رأت فيها أن توجه الدعوة الى مؤتمر لندن الى : النمسا ، البانيا ، بورما ، بلغاريا ، المجر ، ألمانيا الديمقراطية ، اليمن ، الأردن ، العراق ، ليبيا ، مراكش ، بولونيا ، رومانيا ، السعودية ، سوريا ، السودان ، تونس ، فنلندا ، تشيكوسلوفاكيا ، يوغوسلافيا ، الصين الشعبية .

(٣) وقد رفضت مصر الاشتراك فيه ، وأعلنت ذلك الرفض في ١٢ من أغسطس في بيان تضمن وجهة نظرها كما تضمن الحجج التي تهدم وجهة نظر كل من الدولتين الداعيتين في خصوص مركز شركة قناة السويس ، وفي خصوص مشروع الدولتين الداعيتين في انشاء لجنة دولية للإشراف على شئون الملاحة في القناة .

الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة (١) •

ووفقا لقرارات مؤتمر لندن تكونت لجنة خماسية من مندوبى استراليا والحبشة وايران والسويد والولايات المتحدة الأمريكية برئاسة السيد « منزيس » مندوب استراليا لتقابل الرئيس « جمال عبد الناصر » لابلغه قرارات مؤتمر لندن ولتحاول اقناعه بقبولها •

وبالفعل دارت بين الرئيس « جمال عبد الناصر » ولجنة « منزيس » مباحثات فى القاهرة فى المدة ما بين ٣ و ٩ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ • ولكن هذه المباحثات لم تؤد الى نتيجة ايجابية ، و انتهت بتبادل رسالتين تضمنتا وجهات نظر الطرفين (٢) •

٥٥٠ - وعلى أثر فشل هذه المحادثات قام المرشدون البحرىون الأجانب الذين كانوا يعملون فى القناة باعلان تخليهم عن وظائفهم ، وذلك بقصد شل حركة الملاحة فى القناة (٣) •

وفى ١٣ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ أعلن رئيس الوزارة البريطانية فى مجلس العموم انشاء هيئة جديدة باسم « هيئة المنتفعين » يكون لها اختصاص تعيين المرشدين فى القناة • وتكون مسئولة عن تنسيق المرور فى القناة ، وتمارس حقوق المنتفعين فى القناة وفى اليوم التالى أعلن الرئيس « جمال عبد الناصر » عدم اعتراف مصر بهيئة المنتفعين هذه « ومع ذلك فقد انعقد مؤتمر لندن الثانى فى الفترة ما بين ١٩ ، ٢١ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ لدراسة

(١) وقد عارضت هذا المشروع الهند والاتحاد السوفيتى واندونيسيا وسيلان • اما اليونان فقد سبق لها ان أعلنت عدم قبول الاشتراك فى مؤتمر لندن •

(٢) ومن اهم ما تضمنته الرسالة الجوابية لمصر ان اقتراحات مؤتمر لندن تعنى فى الواقع الاستيلاء على ادارة القناة وأن شعب مصر يعتبر مثل هذا النظام المقترح عدوانا على سيادته وحقه ، وأن خير ضمان لحرية الملاحة فى القناة هو اجراء دولى ملزم يأتى اما فى صورة اعادة تأكيد اتفاقية سنة ١٨٨٨ واما فى صورة تجديد احكام هذه الاتفاقية •

(٣) الا أن المرشدين المصريين واليونانيين قاموا ببذل قصارى الجهد للنهوض بحركة الملاحة ، فلم تتعطل ولم تتأثر بل ظلت الحركة الملاحية على مستواها من الكفاية الممتازة مما فوت على المفرضين غرضهم •

- الموقف الناتج عن مقابلة لجنة (منريس) للرئيس « جمال عبد الناصر » .
- وفي هذا المؤتمر وضع قانون « جمعية المنتفعين » (١) .

٥٥١ - وفي خلال هذه الفترة الزمنية كانت تصدر تصريحات سياسية من جانب المسؤولين من رجال الحكومة البريطانية تعارضها في المعنى والتفسير تصريحات سياسية أخرى تصدر من جانب المسؤولين من رجال الحكومة الأمريكية . وتميزت هذه الفترة بالاضطراب السياسى في مختلف الجوانب (٢) .

وفي ٢٣ من سبتمبر ١٩٥٦ قدمت كل من فرنسا والمملكة المتحدة شكوى الى مجلس الأمن لبحث الموقف الناتج عن التصرف المنفرد الذى صدر من جانب حكومة مصر والذى أنهى « الادارة الدولية لقناة السويس ، وهو ذلك النظام الذى أكدته وأكملته اتفاقية ١٨٨٨ » . وأعقب ذلك مباشرة أن قدمت الحكومة المصرية شكوى الى مجلس الأمن في شأن الاجراءات التى اتخذتها كل من فرنسا والمملكة المتحدة ضد مصر « والتي تعد تهديداً للسلم والأمن الدوليين » ، كما تعد مخالفة صارخة لميثاق الأمم المتحدة ، وبهذا تحولت مشكلة قناة السويس بأكملها الى مشكلة عالمية . وانتقل أمر البحث فيها وتسويتها الى مجلس الأمن وهو أحد الفروع الرئيسية لهيئة الأمم المتحدة .

(١) انضمت الى عضوية هذه الجمعية كل من استراليا ، والدانمرك ، واسبانيا ، والولايات المتحدة الأمريكية ، وفرنسا ، وإيران ، وإيطاليا ، وزيلندة الجديدة ، والنرويج ، والبرتغال ، والمملكة المتحدة ، والمانيا الغربية ، واسويد ، وتركيا .

(٢) الا ان ثمة أمرا لم يكن ليخفى تدبيره ، وهو أن تجمعات عسكرية كبيرة من القوات البريطانية من مختلف الأسلحة تركزت في جزيرة قبرص . وتبعته في الجزيرة عينها تجمعات عسكرية فرنسية كبيرة أعلن عن وجودها بلاغ فرنسى بريطانى مشترك صدر في أول سبتمبر سنة ١٩٥٦ . ولذلك تقدمت كل من سوريا ولبنان - وتبعتهما الأردن في اليوم التالى - بمذكرة مشتركة الى مجلس الأمن نلفت فيها النظر الى ذلك الموقف الذى نشأ من جراء ارسال قوات عسكرية فرنسية الى جزيرة قبرص بوصف أن هذا الموقف الجديد يهدد السلم والأمن الدولى ، وكان ذلك في ١٧ من سبتمبر سنة ١٩٥٦ .

٥٥٢ - وبدأ مجلس الأمن البحث والنقاش فى هذه المشكلة فى ٥ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ وأبدت خلال المناقشات التى حضرها وزراء خارجية الدول الأعضاء ووزير خارجية مصر وجهات النظر المختلفة المتعارضة • وفى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ وافق مجلس الأمن بالاجماع على الشرط الأول من مشروع قرار كانت قد تقدمت به فرنسا والمملكة المتحدة • وبقي هذا الشرط من القرار بأن تقوم المفاوضات فى المستقبل لتسوية مشكلة السويس وفق المبادئ الستة التالية :

« ١ - أن يكون عبور القناة حرا ومفتوحا لجميع الدول بدون تمييز مباشر أو غير مباشر ، سواء أكان ذلك من وجهة النظر السياسية أو الفنية •

« ٢ - تحترم سيادة مصر على القناة •

« ٣ - يعزل توظيف القناة عن سياسة أية دولة •

« ٤ - تقرير طريقة تحديد الرسوم والمصاريف بناء على اتفاق بين مصر ومستخدمى القناة •

« ٥ - يخصص نصيب عادل من الأموال المحصلة لتحسين القناة •

« ٦ - فى حالة النزاع ، تحسم المشاكل المعلقة بين شركة القناة والحكومة المصرية بواسطة محكمة تحكيم تحدد وظائفها واختصاصها تحديدا واضحا كما تحدد القواعد المناسبة لدفع المبالغ التى يثبت استحقاقها » •

وأما الشرط الثانى من مشروع القرار الفرنسى البريطانى فقد كان يتضمن الاعتراف « بهيئة المنتفعين » وباختصاصها فى تلقى الرسوم التى تدفعها الدول التى تمر سفنها بقناة السويس ، ويمنحها الصلاحية فى أن تتعاون مع مصر « لتضمن بطريقة مناسبة سير العمل فى القناة وحرية مرور

السفن في القناة وفقا لأحكام اتفاقية ١٨٨٨ « (١) » .

٥٥٣ - وعلى الرغم من أن المبادئ الستة التي تضمنها قرار مجلس الأمن ، كى تحل مشكلة قناة السويس على أساسها ، كانت تنطوى على تعديلات جوهرية للأحكام التي سبق لاتفاقية القسطنطينية أن وضعتها في شأن تعيين الحقوق والواجبات لأطراف هذه الاتفاقية - وبالذات في شأن حقوق مصر والتزاماتها - وعلى الرغم من أن الأمل لدى الرأى العام العالمى كان منعقدا على أن تتم تسوية المشكلة بوسيلة المفاوضات وفق ما قرره مجلس الأمن ، الا أن التدابير العسكرية التي كانت تتخذها كل من فرنسا وبريطانيا كانت تشير الى أن ثمة اجراءات أخرى تتخذ طريقها الى التنفيذ (٢) .

وبالفعل تمت في ٢٥ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ التعبئة العسكرية في اسرائيل . سرا ، كما تم تجمع الطائرات الحربية الفرنسية في مطارات اسرائيل . وفي ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ بدأت اسرائيل عدوانها على مصر . وفي ٣٠ من أكتوبر قدمت بريطانيا وفرنسا انذارا الى مصر والى اسرائيل جاء فيه أن الحرب القائمة بينهما من شأنها أن تعطل حرية الملاحة

(١) وقد حصل هذا الجزء من مشروع القرار على تسعة اصوات ، وعارضه كل من الاتحاد السوفيتى ويوغسلافيا . ونتيجة لاعتراض الاتحاد السوفيتى عليه صار هذا الجزء من مشروع القرار كان لم يكن .

(٢) فقد دارت محادثات سرية في باريس بين « جى موليه » رئيس الوزراء الفرنسية و « انطونى ايدن » رئيس الوزراء البريطانية في ١٦ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ . وتمت مقابلة سرية بين رئيس الوزارة الفرنسية ورئيس وزارة اسرائيل في مطار « فيلاكوبليه » الحربى بجوار باريس في ٢٢ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ . وفي هذين الاجتماعين تمت مؤامرة دولية ليس لها في التاريخ الحديث للعلاقات الدولية نظير من حيث السرية والخداع ومجانبة مبادئ الاخلاق الدولية وذلك بالتوقيع على اتفاق سرى في مدينة سيفر . وكان القصد منها احتلال منطقة قناة السويس احتلالا عسكريا يكون له بعد ذلك صفة الدوام والاستيلاء على منابع الزيت بعد ذلك في منطقة الشرق الأوسط كلها والقضاء على جميع حركات تحرر الشعوب لا في منطقة الشرق الأوسط فحسب ، بل في افريقيا وآسيا ، واستعادة نفوذ أوروبا الاستعماري على القارتين . وكانت الوسائل التي تم الاتفاق عليها للوصول الى تحقيق هذه المقاصد هو العدوان على مصر والقضاء على نظام الحكم القائم فيها واطلاق حرية العمل السياسى والحربى لاسرائيل في هذه المنطقة .

في قناة السويس • ولكي تقف هذه الحرب حالا ، وتستمر حرية الملاحة في القناة ، تطلب الحكومتان ما يلي :

١ - إيقاف العمليات الحربية في البر والبحر والجو •

٢ - أن تتراجع قوات مصر وقوات اسرائيل عشرة أميال عن قناة السويس •

٣ - أن تقبل مصر احتلال القوات الفرنسية - الانجليزية منطقة بورسعيد والاسماعلية والسويس •

٤ - أن يجاب على هذه المطالب في مدى ١٢ ساعة • على أنه اذا انقضى هذا ولم تنفذ احدى الدولتين أو كلتاها هذه المطالب ، فان القوات المسلحة لبريطانيا وفرنسا ستتدخل بالقوة الضرورية لضمان الامتثال لهذا التبليغ • وقد رفضت مصر الانذار الفرنسي البريطاني في اليوم ذاته ، في حين أن اسرائيل أعلنت قبوله ، وفي اليوم التالي - أى في ٣١ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ - بدأت قاذفات القنابل الفرنسية والبريطانية عدوانها على مصر بقذف المطارات بقنابلها ، وفي ٥ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ بدأت القوات العسكرية البرية والبحرية والجوية التابعة لفرنسا والمملكة المتحدة عدوانها على الاقليم المصري ونزلت بمنطقة بورسعيد •

٥٥٤ - وفور وقوع العدوان الاسرائيلي على مصر طلبت حكومات الولايات المتحدة الأمريكية عرض أمر هذا العدوان على مجلس الأمن • واجتمع مجلس الأمن فورا ، ولكنه لم يتوصل الى اصدار أى قرار نتيجة لاستعمال كل من فرنسا وبريطانيا حق الاعتراض على مشروع القرار السوفيتي • ولذلك طلب مندوب يوغوسلافيا عقد اجتماع عاجل للجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر في الأمر (١) •

(١) وبدأت اجتماعات الجمعية العامة في اول نوفمبر ، واصدرت الجمعية العامة سلسلة من القرارات في صدد هذا الموقف الخطير ، اولها قرار صدر في الثاني من نوفمبر بوقف اطلاق النار وضرورة عودة القوات العسكرية لكل من اسرائيل ومصر الى خطوط الهدنة ، وامتناع الدول الأخرى عن ارسال قوات أو عتاد الى منطقة القنال ، واعادة فتح القناة للملاحة

وعلى أثر ذلك أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارين في ٧ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ يقضى أولهما بإنشاء قوة طوارئ دولية ، وسحب القوات المعتدية الاسرائيلية عن الأراضي المصرية وضرورة عودتها الى خطوط الهدنة ، والثاني يقضى بسحب القوات المعتدية الفرنسية والبريطانية فوراً من الاقليم المصرى ، وأصدرت الجمعية قراراً جديداً في هذا المعنى في ٢٤ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ . وفي ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٥٦ تم انسحاب جميع القوات العسكرية الفرنسية والانجليزية من الاقليم المصرى ، وتم قبل ذلك تكوين قوة دولية للطوارئ (١) .

= الحرة بعد وقف اطلاق النار . وقد صدر هذا القرار بأغلبية ٦٤ صوتاً ضد ٥ أصوات . وقد أبلغت مصر الجمعية العامة أنها على الرغم من قبولها لقرار الجمعية السالف الذكر فإن عدوان القوات العسكرية الفرنسية البريطانية قد بدأ على مصر . فانعقدت الجمعية العامة من جديد وأصدرت قرارين : أحدهما بناء على اقتراح تقدمت به ١٩ دولة أفريقية وآسيوية ونال أغلبية ٥٩ صوتاً ضد ٥ أصوات . وهو يقضى بإعادة تأكيد قرار ٢ نوفمبر وتكليف الأمين العام للأمم المتحدة بأعداد تقرير عن الموقف . والآخر بناء على اقتراح كندى ، وهو يقضى بتكليف الأمين العام للأمم المتحدة بأعداد تقرير عن الموقف في خلال ٤٨ ساعة على الأكثر . وقد قدم الأمين العام تقريره فبحثته الجمعية العامة في يومى ٤ و ٥ من نوفمبر ، وأصدرت قراراً يقضى بإنشاء قيادة لقوة طوارئ دولية . وفي مساء يوم ٥ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ (وهو اليوم الذى نزلت في فجره القوات الفرنسية البريطانية في منطقة بور سعيد) وجه المارشال « بولجانين » رئيس الاتحاد السوفيتى انذاراً الى كل من فرنسا وبريطانيا لوقف اطلاق النار ، وشفع هذا الانذار بالتهديد باستعمال سلاح الصواريخ ضدهما . وقد أبلغت الدولتان المعتديتان الأمين العام للأمم المتحدة أنهما سوف تأمران بوقف اطلاق النار متى قبلت ذلك كل من مصر واسرائيل وتحققت شروط أخرى ذكرناها ، ثم أبلغتاه بعد ذلك في ٦ من نوفمبر أنهما سوف تأمران بوقف اطلاق النار في منتصف ليل اليوم نفسه ، إلا اذا هوجمت قواتهما .

(١) واتخذت مواقعها على خطوط الهدنة بين مصر واسرائيل ، كما اتخذت موقعا على خليج العقبة في منطقة شرم الشيخ . وبعد اجراءات طويلة وقرارات أخرى أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة تم انسحاب القوات الاسرائيلية المعتدية الى خطوط الهدنة في ٨ من مارس سنة ١٩٥٧ . (م ٢٩ - القانون الدولى العام)

٥٥٥ - المرحلة الثالثة : وفي خلال المدة التي سبق بيان ما دار فيها من أحداث في الأمم المتحدة كانت الحكومة المصرية تعد العدة للمرحلة الثالثة التي مر بها المركز القانوني لقناة السويس ، وهي مرحلة العودة بالقناة الى سابق عهدها الأول - عهد التنظيم الاقليمي المصري الانفرادي - وقد بدأت هذه المرحلة بالقرار الجمهوري الذي أصدره الرئيس جمال عبد الناصر بالغاء المعاهدة المصرية البريطانية التي أبرمت سنة ١٩٥٤ . وتم الالغاء على أساس أن العدوان البريطاني على مصر يؤدي الى انقضاء أحكام هذه المعاهدة . ولم يسع بريطانيا الا أن تعلن اذعانها لقرار الالغاء (١) .

٥٥٦ - وفي ٢٤ من ابريل سنة ١٩٥٨ أعلنت مصر تصريحا تصدرته رسالة من وزير خارجية مصر الى الأمين العام للأمم المتحدة يعلمه فيها بالتصريح ، ويطلب اليه تسجيله في أمانة الأمم المتحدة بوصفه وثيقة دولية . وقد تضمن التصريح المذكور عشرة أسس لتنظيم المركز القانوني لقناة السويس من جهة ، ولحسم ما قد ينشأ من خلافات ومنازعات في خصوص تفسير أحكام اتفاقية القسطنطينية أو في خصوص تطبيقها ، ولتشغيل القناة وادارتها . وسنذكر فيما يلي ما تضمنه البيان في خصوص المركز القانوني للقناة ووسائل حسم الخلافات والمنازعات حوله .

اولا - المركز القانوني للقناة : أكد البيان الانفرادي الذي أصدرته الحكومة المصرية في ٢٣ أبريل سنة ١٩٥٧ في البند الأول من بنوده العشرة أن سياسة الحكومة المصرية الثابتة وهدفها الأكيد ، هو احترام اتفاقية

(١) وبهذا تحررت قناة السويس من القواعد العسكرية الأجنبية الثابتة قرب شواطئها والتي دامت منذ الاحتلال البريطاني لمصر . وتلا ذلك انه عند قرب انتهاء عمليات تطهير قناة السويس من العوائق التي كانت تمنع الملاحة فيها منذ عدوان القوات الاسرائيلية الفرنسية أعلنت مصر تصريحها الفدائع في ٢٤ من ابريل سنة ١٩٥٨ ، وهو التصريح الذي يضع التنظيم الجديد للمركز القانوني للقناة بالارادة الانفرادية لمصر وحدها ، بغض النظر عن المبادئ الستة التي كان قد سبق لمجلس الأمن وضعها في ١٣ من اكتوبر سنة ١٩٥٦ ، والتي اعتبرت مصر أن ما تلا صدورها من حوادث قد قضى على هذه المبادئ قضاء تاما .

القسطنطينية المنعقدة سنة ١٨٨٨ وما ينشأ عنها من حقوق وواجبات نصا وروحا . وأن الحكومة المصرية سوف تظل تحترم هذه الاتفاقية وتعمل على مراعاتها وعلى تنفيذها . وقررت الحكومة المصرية احترامها لاتفاقية القسطنطينية نصا وروحا والتزامها بميثاق الأمم المتحدة ومبادئها وأهدافها ، يقينها بأن بقية الموقعين على الاتفاقية المذكورة ، وجميع الآخرين المعنيين بالأمر ، ستحدوهم الروح ذاتها . وجاء الربط بين عزم الحكومة المصرية على احترام الاتفاقية وقينها بأن الموقعين عليها وجميع الآخرين المعنيين بالأمر ستحدوهم الروح ذاتها - جاء هذا الربط في البند الثاني من بنود التصريح (١) .

ويضاف الى هذين البندين ما جاء في الفقرة (١) من البند الثالث وهو اعلان مصر لتبنيها بوجه خاص على ايجاد ملاحاة حرة مستمرة وعلى

(١) والربط بين ما جاء بالبند الأول وما جاء بالبند الثاني من بنود التصريح الانفرادى له دلالة خاصة يجب عدم التهور من شأنها . فالتاريخ الطويل لقناة السويس يثبت أن كثيرا من الدول الموقعة على اتفاقية القسطنطينية ومن الدول غير الموقعة عليها قد خرقت أحكام هذه الاتفاقية مرات متعددة . وأن احداها على الأقل - وهى المملكة المتحدة - قد ظلت تخالف احكامها طيلة سبعين سنة مستمرة ، وأنها اعتدت على القناة فى سنة ١٩٥٦ هى وفرنسا مما يشكل خرقا صارخا لأحكام الاتفاقية ولأحكام ميثاق الأمم المتحدة ، كما أن فريق دول الحلفاء قد خالف روح اتفاقية القسطنطينية فى الحريين العالميتين الأولى والثانية ، وذلك بمنع حرية الملاحة فى القناة من الجهة العملية ، كما أن فريق الدول المعادية للحلفاء فى الحرب العالمية الأولى قد حاول الاعتداء على القناة برا .

وفى خلال هذه الفترة الطويلة كانت حقوق مصر - الدولة صاحبة القناة وصاحبة الولاية الإقليمية عليها - كانت حقوقها موقوفة أو غير محترمة ولا يبالى بها أحد . لذلك فإن الربط بين عزم مصر الاكيد على احترام اتفاقية ١٨٨٨ نصا وروحا وبين يقينها بأن الموقعين على الاتفاقية وجميع الآخرين المعنيين بالأمر ستحدوهم الروح ذاتها ، معناه الواضح أن مصر سوف تعمل دائما على أن تكون موازين حقوق مصر والتزاماتها من جهة وحقوق الدول الأخرى والتزاماتها من جهة أخرى موازين متكافئة متعادلة والا يكون الغرم فى جانب مصر والغنى فى الجانب الآخر .

الاحتفاظ بها لجميع الأمم في حدود اتفاقية القسطنطينية ووفقاً لأحكامها^(١).

ثانياً - وسائل تسوية المنازعات أو الخلافات : أشار البيان الانفرادي

الذي أصدرته الحكومة المصرية في ٢٤ من أبريل سنة ١٩٥٧ في خصوص قناة السويس الى نوعين من الخلافات أو المنازعات التي يحتمل أن تنشأ من جراء تطبيق مبادئ اتفاقية ١٨٨٨ أو من جراء تفسير أحكام هذه الاتفاقية . فأما النوع الأول فهو تلك الخلافات التي قد تنشأ بين دول ليست كلها أو بعضها من الموقعين على اتفاقية ١٨٨٨ ، ويكون موضوعها متعلقاً باتفاقية ١٨٨٨ أو بما جاء ببيان الحكومة المصرية الصادر في ٢٤ من أبريل سنة ١٩٥٧ . فإذا نشأ نزاع أو خلاف من هذا النوع فإنه يسوى طبقاً لميثاق الأمم المتحدة وما ذكره الميثاق من وسائل في البابين السادس والسابع منه - أى الوسائل السلمية أو وسائل القمع - وهذا ما نصت عليه الفقرة (١) من البند التاسع من بنود البيان المصرى .

أما الفقرة (ب) من البند التاسع من البيان المصرى فتشير الى أن الخلافات الناشئة بين أطراف اتفاقية القسطنطينية - أى بين الموقعين عليها - والتي يكون موضوعها تفسير نصوص اتفاقية ١٨٨٨ أو تطبيقها فتحال الى محكمة العدل الدولية اذا لم تحل بوسيلة أخرى . وقد قبلت مصر الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية في حدود هذه الفقرة في ١٨ من يوليو سنة ١٩٥٧ . وغنى عن البيان أن أية دولة ليست طرفاً في اتفاقية ١٨٨٨ - كإسرائيل أو الولايات المتحدة الأمريكية - لا يجوز لها أن تستفيد من أحكام هذه الفقرة (٢) .

(١) فقد فرض البيان على هيئة قناة السويس التزاماً بالآلا تمنح بأية حال لاية سفينة أو شركة أو طرف من الأطراف أى امتياز أو رعاية لا تمنح للسفن أو الشركات أو الأطراف الأخرى في ظروف مشابهة . وقد جاء هذا الالتزام في الفقرة (١) من البند السابع من بيان الحكومة المصرية .

(٢) هذا هو التنظيم الذي وضعته مصر بارادتها الانفرادية لقناة السويس بوصفها صاحبة السيادة الإقليمية عليها . وقد استقر هذا التنظيم واستقام ، وقد حاولت بعض الدول أن تنازع فيه اثر صدور البيان الخاص به ، وعرضت الامر على مجلس الامن في ٢٦ من أبريل سنة ١٩٥٧ على أساس ان التصريح الانفرادى ليس له قوة الزامية قانونية دولية =

٥٥٧ - المرحلة الجديدة : هذا وقد حدث أن اعتدت اسرائيل على الجمهورية العربية المتحدة في الخامس من يونية سنة ١٩٦٧ . وللأسف الشديد فوجئت القوات المسلحة للجمهورية العربية المتحدة بهذا الهجوم الذى كان من نتائجه اصابة الجمهورية العربية المتحدة بهزيمة عسكرية ليس لها مثيل فى تاريخها الطويل . وقد ترتب على ذلك احتلال القوات العسكرية الاسرائيلية لشبه جزيرة سيناء كلها بما فيها الضفة الشرقية لقناة السويس . وتعطلت . وظل الموقف على هذه الحال الى أن قامت القوات المسلحة لجمهورية مصر العربية بعبور قناة السويس فى صورة رائعة فى السادس من أكتوبر ١٩٧٣ . وقد ترتب على ذلك تحول كبير فى الموقف . وأصدر مجلس الأمن قرارات ترتب عليها فى النهاية الفصل بين القوات المسلحة المصرية والقوات المسلحة الاسرائيلية فى ١٨ يناير ١٩٧٤ باتفاق تم بوصفه خطوة أولى نحو تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ . وتقرر المادة السابعة منه : سيسمح بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة الى اسرائيل ومنها بالمرور فى قناة السويس .

قناة بناما :

٥٥٨ - قناة بناما هى القناة الثانية فى العالم من حيث تاريخ التفكير فى انشائها ، وهى تصل ما بين المحيطين الأطلسى والهادى عبر اقليم جمهورية بناما - احدى جمهوريات أمريكا الوسطى - من مدينة بناما الى مدينة «كولون» Colon والتفكير فى انشائها كان معاصرا للتفكير فى انشاء قناة السويس أيام حكم الخديو سعيد . واتفقت بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية على انشاء قناة تربط ما بين المحيطين بشق برزخ بناما فى سنة ١٨٥٠ . وأبرمت الدولتان معاهدة فى السنة عينها - هى معاهدة كليتون - بولور Clayton Buluer - كانت تقضى بانشاء قناة فى برزخ بناما تحت رعاية الدولتين معا . على أن تكون القناة تحت الرقابة المشتركة للدولتين ، وأن يكون حياد هذه القناة وسلامتها وأمنها مكفولا

= ولكن المجلس لم يصدر فى هذا الشأن أى قرار . وبهذا يمكن التقرير بأن مصر استردت سيادتها الإقليمية والتنظيمية لقناة السويس استرداداً كاملاً . كما سبق لنا عرضه من قبل .

ومضوننا من الدولتين معا ، وأن تستنع كل من الدولتين من أن تحتل أو تستعمر أو تضم أى جزء من أمريكا الوسطى ، أو أن تكتسب مميزات تنفرد بها ولا تشاركها فيها الدولة الأخرى (١) .

٥٥٩ - ثم عدت الولايات المتحدة الى التخلص من أحكام معاهدة « كليتون - بولوور » بالتفاوض مع بريطانيا على عقد معاهدة جديدة تحل محلها . وقد نجحت في مسعاها وعقدت معاهدة « هاى - بونسفوت » فى ٥ من فبراير سنة ١٩٠٠ « واشنجطن » وقد تضمنت هذه المعاهدة البريطانية-الأمريكية أحكاما تكاد تكون ماثلة لأحكام اتفاقية القسطنطينية المنعقدة فى سنة ١٨٨٨ . غير أن هذه المعاهدة لم يتم التصديق عليها لاعتراض الكونجرس الأمريكى على بعض أحكامها ، ولرفض بريطانيا الموافقة على التعديلات التى اقترحت أمريكا ادخالها على النصوص الأصلية

(١) غير أن معاهدة « كليتون - بولوور » لم تحقق الغرض الذى قصد من عقدها وهو العمل على انشاء القناة ، بل كانت مصدرا للمتعاب بين الدولتين المتعقدتين وسببا للاحتكاك السياسى بينهما . وعلى أثر نجاح « دى ليسبس » فى شق برزخ السويس وانشاء قناتها قام بتأليف شركة لشق برزخ بناما . ولكن الشركة اعلن افلاسها بعد ذلك . وقد ظهر أن مستوى المياه فى المحيط الأطلسى مختلف عن مستوى المياه فى المحيط الهادى . وكان هذا الاختلاف فى مستوى المياه من الأسباب التى دعت - فى ذلك الحين - الى التردد فى انشاء القناة . الا ان ثمة ملابسات جديدة كانت تدعو الولايات المتحدة فى الحاج شديد الى الانفراد بالعمل على شق برزخ بناما ، ومن بين هذه الملابسات :

١ - النمو الهائل فى التجارة العالمية .

٢ - الزيادة الكبرى التى طرأت على شعب الولايات المتحدة الأمريكية وعلى مواردها .

٣ - العمران الكبير الذى تبع انشاء الخطوط الحديدية التى تربط بين جزئها الغربى وجزئها الشرقى مما أدى الى إقامة أفراد شعبها على سواحلها الغربية على المحيط الهادى واعتماد الدولة على هذه السواحل اعتمادا متزايدا .

٤ - احتلال الولايات المتحدة لجزر هاواى والفلبين .

كل هذه الملابسات التى طرأت فى مطلع القرن العشرين جعلت انشاء القناة بالنسبة للولايات المتحدة امرا حيويا لا يحتمل التأخير .

للمعاهدة . وفي النهاية نجحت لدولتان في عقد معاهدة ثانية ، يطلق عليها أيضا اصطلاح معاهدة « هاى - بونسفوت » وتم ابرام هذه المعاهدة في ١٨ من نوفمبر سنة ١٩٠١ ، ولما كانت القناة الجديدة سوف تشق في اقليم بناما - وهو اقليم غير تابع لأى من الدولتين المتعاقبتين - فقد عيلت الولايات المتحدة على أن تفرض أحكام معاهدة «هاى - بونسفوت» على جمهورية بناما التى كانت وقتذاك فى مستهل حياتها المستقلة ، فعقدت معها في ١٨ من نوفمبر سنة ١٩٠٣ معاهدة «هاى - فاريل» . وبهاتين المعاهدتين تحدد الوضع القانونى لقناة بناما التى فتحت بعد ذلك للملاحة في سنة ١٩١٤ .

٥٦٠ - وبمقتضى معاهدة « هاى - بونسفوت - تم الاتفاق بين بريطانيا ، والولايات المتحدة على أن تقوم الولايات المتحدة وحدها بإنشاء قناة بناما ، وأن تتحمل وحدها نفقات انشائها ، ونفقات حمايتها . كما تم الاتفاق على أن تخضع القناة لرقابة الولايات المتحدة وحدها ، وأن يكون للولايات المتحدة حق اقامة التحصينات اللازمة التى تتطلبها النهوض بهذه الرقابة ، وذلك كله مع الاحتفاظ بالمبدأ العام الذى تضمنته معاهدة « كليتون - بولوور » المنعقدة سنة ١٨٥٠ ، وهو مبدأ تجييد القناة تجييدا دائما .

وثمة ملاحظة هامة يجب تسجيلها في هذا المقام وهى أن معاهدة «هاى - بونسفوت» الحالية التى انعقدت في سنة ١٩٠١ قد اختلفت عن معاهدة « هاى - بونسفوت » المنعقدة سنة ١٩٠٠ ، والتى لم يتم التصديق عليها في أنها أغفلت عيدا ذكر حكسين لا يخفى خطرهما وأهسيتهما ، وهما:

الاول : أن معاهدة «هاى - بونسفوت» المنعقدة سنة ١٩٠١ - وهى المعاهدة التى لا تزال قائمة نافذة - قررت أن الملاحة في قناة بناما حرة ومفتوحة لكافة السفن التجارية والحربية والتابعة لجميع الأمم وأغفلت ذكر الجملة التى كانت مثبتة في المعاهدة التى سبقتها، والتى ذكرتها صراحة اتفاقية القسطنطينية وهى الجملة التالية « في وقت السلم ووقت الحرب » .

الثاني : أن معاهدة «هاى - بونسفوت» المنعقدة سنة ١٩٠١ أغفلت
الجملة التى كانت مثبتة فى المعاهدة التى سبقتها ، والتى كانت تمنع إقامة
تحصينات دائمة على القناة أو بالقرب منها • واتفاقية الهسطنطينية تقضى
بهذا الحظر كما سبق القول •

وعلى ذلك يمكن التأكيد بأن الملاحة فى قناة بناما فى وقت الحرب
موكول أمرها الى مطلق تقدير الولايات المتحدة الأمريكية متى كانت هذه
الدول من المتحاربين • فلها أن تمنع الملاحة فى القناة منعا باتا بالنسبة
للسفن التابعة لأعدائها • وهذا المبدأ يتفق - على وجه العموم - تمام
الاتفاق مع المبدأ الذى قرره اتفاقية القسطنطينية عندما ذكرت أن لمصر
الحق فى أن تتخذ فى قناة السويس - استثناء من أحكام المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ -
التدابير التى يضطر جلالة السلطان وسمو الخديو باسم جلالته الى
اتخاذها بقواتها الخاصة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام •

هذا وقد تم التوقيع هذا العام على اتفاقية جديدة لحكم المركز القانونى
لقناة بناما بين جمهوريتى بناما والولايات المتحدة الأمريكية يعترض
التصديق عليها فى الكونجرس الأمريكى الكثير من الصعوبات •

(ج) قناة كييل :

٥٦١ - قامت سلطات الامبراطورية الألمانية بحفر قناة كييل فى سنة
١٨٩٠ لتصل ما بين بحر البلطيق وبحر الشمال بواسطة ممر مائى يقع
كله فى الاقليم الألماني ، ويقل من حيث المسافة عن الطريق الطبيعى الذى
يصل عادة ما بين البحرين • كان الغرض من انشاء هذا الممر المائى الصناعى

(١) فى ٧ يناير سنة ١٩٦٤ قطعت بناما علاقاتها السياسية
مع الولايات المتحدة اثر المظاهرات الشعبية التى قامت فى كل
من مدينتى بناما وكولون • وجرت بعد ذلك مفاوضات بين المبعوث الشخصى
لرئيس جونسون وبين الرئيس كيارى رئيس بناما اذت تخفيف حدة
الخلافا • وتجرى الآن مفاوضات لتعديل احكام المعاهدة المنعقدة بين
الدولتين • وقد عرض الامر على مجلس الامن الدولى فى مارس ١٩٧٣
واصدر المجلس قرارا فى هذا الشأن ولكن هذا القرار لم تتوافر فيه صفة
القرار لأن الولايات المتحدة اعترضت عليه عند التصويت ..

غرضاً حريياً يحقق بعض الخطط الاستراتيجية التي وضعتها البحرية الألمانية . وقد ظلت قناة كييل ألمانية بحت تخضع للسيادة التامة لألمانيا بوصف أن هذه الدولة هي صاحبة السيادة الإقليمية عليها . وكانت ألمانيا تجيز مرور السفن التابعة للدول الأخرى بقناة كييل ، من غير أن تقيد نفسها بمبدأ أو بنظام دولي ما، بمعنى أنها كانت تحتفظ لنفسها بالسلطة المطلقة في التقدير في خصوص القناة التي أنشأتها في إقليمها ، فلها أن تفتحها للملاحة العالمية ، ولها أن تغلقها في وجه أية سفينة مهما يكن العلم الذي تحمله ، ولها أن تقيد الملاحة فيها في وقت السلم أو في وقت الحرب بما يتراءى لها من قيود . وكان هذا من الوجهة النظرية أمراً مسلماً به . ولذلك فقد عند الحلفاء على أثر هزيمة ألمانيا في الحرب العالمية الأولى إلى وضع نظام دولي لقناة كييل ضمنه المواد من ٣٨٠ إلى ٣٨٦ من معاهدة صلح فرساي . وتقرر نصوص هذه المواد أن تكون قناة كييل ومداخلها حرة ومفتوحة للسفن التجارية وللسفن الحربية التابعة لجميع الدول التي تكون في حالة سلم مع ألمانيا ، وذلك على قدم المساواة التامة . وتعهدت ألمانيا بمقتضى هذه المواد بضمان سلامة الملاحة في القناة وبالامتناع عن القيام بأي عمل يكون من شأنه تعطيل هذه الملاحة (١) .

(١) والنظام الدولي الذي وضع لقناة كييل والنظام الدولي الذي وضع لقناة بناما لم يثيرا في التطبيق مثل المنازعات والخلافات التي قامت في شأن قناة السويس ، إلا أن نظام قناة كييل قد انفرد عن نظامي قناة السويس وقناة بناما بأن تطبيقه أثار نزاعاً عرض على محكمة العدل الدولية للفصل فيه ، وهو النزاع المتعلق بالباخرة ، « ويمبلدون Wimbledon » . فقد حدث أن منعت السلطات الألمانية المختصة بالباخرة ويمبلدون التي ترفع العلم البريطاني والتي كانت السلطات الفرنسية قد استأجرتها ، منعها من المرور في قناة كييل . وذلك في أثناء الحرب التي كانت قائمة في سنة ١٩٢١ بين بولندا والاتحاد السوفيتي . وقد سوغت الحكومة الألمانية قرارها بمنع المرور على أساس أن الباخرة - التي كانت تحمل شحنة من العتاد والذخائر من سالونيك إلى دانزج ببولندا - لا يجوز لها أن تمر بإقليم ألمانيا والا خالف ذلك قواعد الحياد ، وهو الموقف الذي كانت تلتزمه ألمانيا من الحرب الروسية البولندية . وقد اضطرت الباخرة ويمبلدون أزاء موقف ألمانيا إلى أن تعود أدراجها لتتخذ طريق الملاحة العادي الذي كانت تسلكه البواخر عادة قبل إنشاء قناة كييل ، مما سبب أضراراً مادية وتأثيراً كبيراً . ونتيجة لذلك كله رفعت الحكومة الفرنسية دعوى =

هذا وقد أعلنت ألمانيا في ١٤ من نوفمبر سنة ١٩٣٦ الغاءها لأحكام المواد من ٣٨٠ الى ٣٨٦ من معاهدة فرساي بارادتها المنفردة من غير أن تحتج الدولة الأخرى والأطراف في معاهدة فرساي ، مما يؤدي الى التقرير بأن قناة كييل قد رجعت الى سابق وضعها القانوني ، ذلك الوضع الذي يخضعها للسلطة الاقليمية الكاملة لألمانيا ، ويجعل الملاحة الدولية فيها خاضعة للتقدير المطلق لها . وحتى الآن لم تنعقد بعد الحرب العالمية الثانية معاهدة الصلح مع ألمانيا ، وقد تتضمن عند عقدها أحكاما خاصة بقناة كييل .

الحالة الثانية :

٥٦٢ - هي حالة معالم الطبيعة التي تشكل حدود الدولة ، أي تلك المعالم الجغرافية التي اعتبرت من حيث سياسة العلاقات الدولية القواصل التي تفرق بين اقليم دولة واقليم دولة متاخمة . وهذه المعالم قد تكون من الصحارى أو من الجبال أو من البحيرات أو من الأنهار .

٥٦٣ - والأصل أن مثل هذه المعالم الجغرافية يتم تعيين ما يدخل منها في سيادة كل من الدولتين المتاخمتين بالاتفاق بينهما . وقد يكون الاتفاق من الاتفاقات التلقائية ، وقد يكون نتيجة العوامل التاريخية أو الحرية ، وقد يكون نتيجة استقرار التعارف والتفاهم بين الدولتين المتاخمتين . ولما كان الاتفاق ، مهما تكن أشكاله ، هو أساس الالتزام في القانون الدولي والعلاقات بين أعضاء الأسرة الدولية ، فإن تعيين الترخوم بين الدول على أساسه بعد القاعدة القانونية الأصلية في علاقات الدول في هذا الشأن . كما في غيره من الشؤون . وبالاتفاق تستطيع الدول المتاخمة

= على ألمانيا مطالبتها فيها بتعويض هذه الأضرار التي سببتها مخالفة ألمانيا لأحكام معاهدة فرساي المتعلقة بقناة كييل . وقضت محكمة العدل الدولية الدائمة بأنه وفقا لأحكام المواد من ٣٨٠ الى ٣٨٦ من معاهدة فرساي تلتزم ألمانيا بفتح قناة كييل للملاحة للسفن التابعة لجميع الدول التي تكون في حالة سلم مع ألمانيا ، حتى ولو كانت السفينة تابعة لاحدى الدول المتحاربة ما دامت ألمانيا تلتزم موقف الحياد من هذه الحرب .

أن تتحكم في الوضع السياسي للعالم الجغرافية التي تقع على الحدود وذلك وفق رضاها . فلها بالاتفاق أن تبسط سيادة إحدى الدولتين المتاخمتين على الصحراء كلها أو الجبل كله أو البحيرة بأكملها أو النهر بتمامه ، ولها بالاتفاق أن تقسم هذه المعالم الجغرافية تقسيمات مختلفة من حيث الخضوع لسيادة الدولتين المتاخمتين المتفقتين ، مهما يكن شكل هذه التقسيمات . فالأصل إذن هو الاتفاق والتراضي بغض النظر عن أى اعتبار آخر .

٥٦٤ - فإذا لم تستطيع الدول المتاخمة التوصل إلى الاتفاق في خصوص تعيين الوضع الاقليمي للصحاري أو للجبال أو البحيرات أو الأنهار التي تقع على الحدود الفاصلة بينها ، فليس في القانون الدولي ثمة قواعد أو مبادئ قانونية تحدد الأوضاع الاقليمية لهذه المعالم الجغرافية على سبيل الالتزام . بمعنى أنه ليس هناك قواعد قانونية تفرض نفسها ، فحسبها في مثل هذه الحالات . ولكن هناك أحكاماً قليلة سبق للدول أن اعتمدتها فيما سبق لها عقده من معاهدات في هذا الخصوص وأخذتها في الاعتبار . ويدعو الثقات من رجال الفقه إلى اتباع هذه الأحكام وما تنطوي عليه من الحلول ، وإلى الاسترشاد بها في حالات الخلاف ، وذلك بالنظر إلى ما تقوم عليه من الحكمة والانصاف والتوفيق العملي بين مختلف المصالح .

٥٦٥ - ويدعو ثقات العلماء إلى أن ترسم التخوم في الصحاري التي تفصل بين دولتين أو أكثر وفق خطوط وهمية من العرض أو الطول ، وذلك لتعذر تعيين الحدود في الصحاري وفق أى عنصر مادي آخر . والحدود الصحراوية لا توجد في أوروبا . وإنما توجد في القارة الأفريقية وفي أمريكا الجنوبية . والحدود في إفريقيا تكاد تكون كلها حدوداً صحراوية تعينها خطوط الطول والعرض . ولعل النزاع الخطير - في الوقت الحاضر - الذي يدور حول التخوم الصحراوية ، هو النزاع الذي يقوم في خصوص صحراء الجزائر وتعيين الدولة أو الدول التي تخضع هذه الصحراء لسيادتها .

٥٦٦ - وقد تكون الجبال أو سلسلة منها من المعالم الجغرافية الطبيعية التى تفصل بين حدود الدول • وتتميز الحدود الجبلية من غيرها بالثبات والاستقرار مدة طويلة ، كما تتميز أيضا بندرة الخلافات الدولية التى تقوم فى شأن مصائرها وتبعيتها لسيادات الدول المتاخمة • وقديما كانت تعتبر الجبال من الموانع التى أقامتها الطبيعة للحد من العدوان الخارجى على الدواة • والتخوم الجبلية موجودة بكثرة فى أوروبا فى الأمريكيتين (١) •

وعند فقدان الاتفاق أو ما يقوم مقامه يدعو فريق من رجال الفقه الى أن ترسم الحدود الجبلية وفق خط وهمى يمتد ليصل بين أعلى قسم الجبال أو أعلى القسم فى سلسلة الجبال • ويدعو فريق آخر الى تفضيل الخط الذى تتساقط عنده المياه Watershed وقد يتطابق الخطان فى بعض الحالات ، وقد يختلفان ، وليس فى الفقه ما يغلب رأى الفريق الأول أو الفريق الثانى من العلماء اذا ما اختلف الخط الذى يصل بين أعلى القسم الجبلية والخط الذى تتساقط عنده المياه • كما أن قضاء محاكم التحكيم قد أخذ بالرأى الأول فى بعض الأحكام وبالرأى الثانى فى أحكام أخرى ، وذلك فى الحالات القليلة التى عرضت فيها منازعات دولية فى خصوص التخوم الجبلية • ولعل التفصيل بين هذين الرأيين مرجعه الى طبيعة المعالم الجغرافية فى كل حالة •

٥٦٧ - والرأى فى الفقه مختلف فيما يتعلق بالوضع القانونى للبحيرات التى تفصل بين الأجزاء اليابسة من أقاليم الدول المتاخمة • فيذهب فريق من الفقهاء الى القول بأن تخوم الدول تحدد بشواطئ مثل

(١) فالحدود التى تفصل بين فرنسا وأسبانيا ، والحدود التى تفصل بين فرنسا وسويسرا ، وتلك التى تفصل بين سويسرا وإيطاليا ، وتلك التى تفصل بين الولايات المتحدة وكندا فى الاسكا وغيرها • هى كلها من الحدود الجبلية التى استقرت اما بالاتفاق • واما نتيجة العوامل التاريخية والحربية • وقد وصف المستر « كانينج » وزير خارجية بريطانيا الجبال بأنها أفضل الحدود الطبيعية التى تفصل بين الدول • وجاء ذلك فى مذكرة رسمية بعث بها فى سنة ١٨٢٤ فى خصوص تعيين التخوم التى كانت تفصل بين الممتلكات البريطانية والممتلكات الرسمية فى الاسكا •

هذه البحيرات وتنتهى عندها • أما البحيرة ذاتها فتعتبر دولية ، ولا تخضع لسيادة أحد ، بل تعد في حكم البحر العام • الا أن هذا الرأي مرجوح في الفقه ، اذ جرى العمل بين الدول على خلافه • أما الرأي المعول عليه فهو الذى يذهب الى أن البحيرة تقسم تقسيما وهيا بين الدول المتاخمة : فان كانت البحيرة تفصل بين دولتين اثنتين فانها تقسم مناصفة بينهما ، وتكون حدود كل دولة معينة بذلك الخط الوهمى الذى يقسم البحيرة مناصفة • أما ان كانت البحيرة تفصل بين الأجزاء اليابسة لأكثر من دولتين فانها تقسم تقسيما متساويا بينها بواسطة خط وهمى يرسم الحدود الفاصلة بين هذه الدول •

ويبدو ظاهرا أن الفارق بين الرأيين السالفين هو أنه يترتب على اعتبار أمثال هذه البحيرات دولية أن تكون الملاحة فيها حرة يجوز أن يمارسها من يشاء من غير ما قيد ولا شرط ، فى حين أنه يترتب على الأخذ بالرأى الثانى المعول عليه أن تكون ممارسة الملاحة مقصورة على رعايا الدول المتاخمة وحدهم ، الا اذا وجد اتفاق يتضمن خلاف ذلك من الأحكام ، وكذلك الأمر فيما يتعلق بصيد الأسماك وما فى حكمها •

٦٠٧ - وكانت المجتمعات القديمة تعتبر الأنهار التى تفصل بينها من المواقع التى أقامتها الطبيعة لعرقلة العدوان من بعض هذه المجتمعات على البعض الآخر • ولكن الشعور بضرورة فرض نوع من الرقابة على مياه الأنهار بدأ يظهر شيئا فشيئا • ذلك أن مثل هذه الأنهار كانت تصلح تخوما تفصل بين المجتمعات الانسانية والأقاليم التابعة لها من جهة ، كما كانت تعد شريانا مهما للتجارة بينها • لذلك اتجه الفقه وقتذاك الى اعتبار أنهار التخوم خاضعة للسيادة المشتركة للدول التى تقع على شواطئها (١) •

(١) بمعنى ان كل الدول التى تقع على أى جزء من شاطئ النهر - سواء أكان ذلك على الأجزاء السفلى أو الأجزاء الوسطى أو الأجزاء العليا من شاطئ النهر الواحد - كل هذه الدول تشترك فى السيادة على النهر كله فاذا كان النهر مثلا يفصل فى جريانه من المنبع الى المصب بين خمس دول - اثنتان على شاطئه الشرقى وثلاث على شاطئه الغربى - فان الدول الخمس تمارس سيادة مشتركة على النهر كله من المنبع الى المصب •

الا أن هذا الحل الذى ذهب اليه رجال الفقه فى أول الأمر سرعان ما بدا معيبا . ولذلك دعا كل من « جروسيوس » و « فاتل » الى اتباع حل آخر ، وهو أن التخوم بين الدول التى يفصل بينها النهر يجب أن تحدد وفق خط وهمى يمر فى وسط مجرى النهر ، وبذلك يكون لكل من الدول التى تقع على شواطئ النهر حق السيادة على هذا الجزء من النهر الذى يمر قبالتها والذى يحدده الخط الوهمى الذى يمر فى وسط مياه النهر ، وقد اعتمدت أغلبية العلماء هذا الحل مدة طويلة ، وهو لما يزل معتمدا فى حالة الأنهار غير القابلة للملاحة .

٥٦٨ - ومع تطور الظروف والملازمات وتقدم العلوم ونسب الادراك بدا ظاهرا أنه يجب التمييز بين نوعين من الأنهار غير القابلة للملاحة فى مياهها ، والأنهار الصالحة للملاحة . فأما النوع الأول منها فيبقى خاضعا - من حيث تعيين التخوم - للحل الذى وضعه « جروسيوس » و « فاتل » وهو : خط وسط المياه . أما الثانى فانه يحسن أن يخضع لحل يأخذ فى الاعتبار عنصر صلاحية الملاحة وامكانياتها . ولما كان قاع النهر له طبيعته الجغرافية التى تختلف باختلاف كل نهر ، وذلك من حيث العمق وامكانيات الملاحة وصلاحيتها ، ومن حيث وجود مجرى خاص له يكون أصلح مجرى لممارسة الملاحة فى حدوده ، ولما كان هذا المجرى الملاحي له وضع خاص قد يتفق أو لا يتفق مع تقسيم مياه النهر - من شاطئيه - قسبين متعادلين فقد اصطلح رجال الفقه على مبدأ تعيين الحدود - فى حالة الأنهار القابلة للملاحة - وفق الخط الوهمى الذى يرسم وسط المجرى الملاحي للنهر ، بغض النظر عما اذا كان مثل هذا الخط يتفق أو لا يتفق مع الخط الوهمى الذى يجرى وسط مياه النهر Thalweg (١) . ويحدد المجرى الملاحي بذلك الطريق الذى تتخذه

(١) ويقول Westlake فى شرح هذا الاصطلاح ما يلى :

«When a river forms the boundary between two States it is usual to say that the true line of demarcation is the thalweg, a German word meaning literally, the downway, that is, the course taken by boats going downstream, which again is that of the strongest current, the slack current being left the convenience of ascending boats.»

الجزء ، ص ١٤٤ . انظر أيضا الاحكام التى اصدرتها المحكمة العليا

أكبر السفن في مسيرها في اتجاه مصب النهر ، إذ أن ذلك هو المجرى الذى تتحكم فيه أقوى التيارات في مياه النهر •

الحالة الثالثة :

٥٦٩ - هي حالة المعالم الجغرافية الطبيعية التى تستند من اقليم دولة الى اقليم دولة أو دول أخرى • وفى هذه الحالة يكاد ينحصر الاهتمام بالوضع القانونى للأنهار من حيث تعيين الحقوق والواجبات للدول التى يمر بأقاليمها النهر •

٥٧٠ - وقد اصطلح الفقه بادى ذى بدء على اطلاق وصف « النهر الدولى » على مثل هذه الأنهار الممتدة بين اقليمى دولتين أو أكثر • غير أن ثمة اصطلاحاً جديداً حل محل وصف « النهر الدولى » وهو اصطلاح « نظام المياه الدولية » System of International Waters • ويقصد بالاصطلاح الجديد تلك المياه التى تتصل فيما بينها فى حوض طبيعى متى امتد أى جزء من هذه المياه داخل دولتين أو أكثر من دولتين • و « نظام المياه الدولية » يشمل المجرى الرئيسى للمياه ، كما يشمل روافد هذا المجرى سواء أكانت هذه الروافد من الروافد الانشائية للمياه ، أو من الروافد الموزعة لها Contributory or distributary • وقد استقر رأى الفقه الدولى - كما هو ظاهر - على أنه يجب أن يحدد حوض النهر تحديداً من شأنه أن يشمل الحوض تلك الوحدة الجغرافية والطبيعية التى تكون مجرى مياهه والتى لها أثرها فى تحديد هذه المياه من حيث الكم والكيف ، ومن حيث التحكم فى جريان مياهه ، وفى طبيعة نظامها ، وذلك بغض النظر عن أحجام هذه المياه ، أو قربها أو بعدها عن الحدود الدولية المرسومة • ويكفى فى الفقه الحديث للقانون الدولى أن يكون أحد روافد النهر دولياً كى يعد حوض النهر دولياً ، كما أنه لا محل

= فى الولايات المتحدة فى مختلف القضايا التى عرضت عليها بمناسبة المنازعات التى قامت بين بعض الولايات الأمريكية ، وهذه الاحكام واردة فى مؤلف « هايد » الجزء الاول ، ص ٤٤ وما بعدها ، وفى موسوعة « هاكورث » ، الجزء الاول ص ٤٠٩ وما بعدها .

لاستثناء الأنهار المتلاصقة أو المتلاحقة من تعريف اصطلاح « نظام المياه الدولية » ما دام أن مياه هذه الأنهار تجري في أكثر من دولة واحدة .

٥٧١ - وقد يبدو أنه مادام أن الفقه الدولي قد استقر على تعريف ما يعد دوليا من نظم المياه ، فإنه يتفرع على ذلك ، بحكم المنطق ، أن يكون قد استقر أيضا على تحديد مراكز الدول التي تجري فيها نظم المياه المدولية تحديدا دقيقا من حيث حقوقها في الانتفاع بها ، ومن حيث التزاماتها تجاه بعضها بعضا . الا أن أحكام القانون الدولي لما ترقى الى هذا القدر من السسو . بل انها توصف لقلتها بالندرة ، ويعوزها الضبط ودقة التفصيل .

٥٧٢ - وليبان هذه الأحكام العامة يحسن النظر اليها من زاويتين : زاوية الانتفاع ببياة النهر في غير شئون الملاحة ، وزاوية حرية الملاحة في مثل هذه الأنهار .

٥٧٣ - فمن ناحية الانتفاع ببياه الأنهار الدولية فان القواعد الوضعية الدولية ، في خصوص تنظيم الانتفاع المشترك ببياهها في غير شئون الملاحة ، مرجعها الاتفاقات التي تعقدها فيما بينها الدول التي تجري مياه النهر في أقاليمها (١) .

(١) ومثل هذه الاتفاقات قد انعقدت بكثرة فيما مضى لبيان الحقوق والواجبات فيما بين الدول التي يوجد فيها المجرى الأسفل للنهر وتلك التي يوجد عليها المجرى الأعلى للنهر . وهذه الاتفاقات تعمل عادة على إيجاد نوع من التوازن بين المصالح المختلفة المتعارضة أحيانا ، غير انه عندما تغدى الانتفاع بمياه النهر نطاق الشرب والرى والصرف ، وتطور الى الانتفاع بمياه الأنهار في توليد القوى والطاقت وفي تموين مختلف الصناعات . تضاربت المصالح بين دول المجرى الأعلى ودول المجرى الأوسط ودول المجرى الأسفل للنهر الواحد وتعذر في كثير من الأحوال عقد الاتفاقات والمعاهدات بينها لإيجاد التوازن بين المصالح . ولكن ثمة بادرة أمل حديثة تبشر بالخير في هذا المجال ، وهى عقد اتفاقية مياه النيل بين الجمهورية العربية المتحدة والسودان في نوفمبر سنة ١٩٥٩ ، واتفاقية نهر الهندوس بين الهند وباكستان في سبتمبر سنة ١٩٦٠ ، واتفاقية نهر كولومبيا بين كندا والولايات المتحدة في يناير سنة ١٩٦١ ، والأمل منعقد على أن يكون عقد هذه الاتفاقية حافزا لعقد اتفاقيات مماثلة في المستقبل بين غيرها من الدول .

٥٧٤ - وفي الحالة التي لا يوجد فيها اتفاقيات بين الدول التي تمتد النهر في أقاليمها فإن الخلاف قائم في الفقه فيما يتعلق بتعيين الأحكام القانونية التي تنظم الانتفاع بمياه الأنهار الدولية في غير شؤون الملاحة . وقد ازداد الخلاف حدة في العصر الحديث لتضارب مصالح الدول نتيجة اتساع أوجه الانتفاع بمياه الأنهار الدولية في أغراض الصناعة وأغراض توليد الكهرباء والطاقة ، ورغبة كل دولة في الانتفاع بمياه جزء النهر الذي يمتد على اقليمها بغض النظر عما يترتب على مشروعاتها من إنتاج قد تضر بحقوق أو مصالح الدول الأخرى التي يمر بها النهر . ويمكن اجمال أوجه الرأي في الفقه في هذا الشأن في النظريات الثلاث التالية :

اولا نظرية السيادة الاقليمية المطلقة :

٥٧٥ - يدعى أنصار نظرية السيادة الاقليمية المطلقة أن لكل دولة الحق الكامل في أن تمارس على جزء النهر الدولي الذي يمر باقليمها كل الحقوق التي تتفرع على سيادتها المطلقة على اقليمها وذلك بلا قيد ولا شرط . ينبغي على ذلك أن يكون للدولة الحق المطلق في أن تقيم ما يترأى لها من مشروعات للانتفاع بالمياه التي تمر باقليمها في جزء النهر الذي يقع داخل حدودها ، وذلك مهما يكن نوع هذه المشروعات ومهما تكن آثار هذه المشروعات وتنتائجها بالنسبة للدول الأخرى المتاخمة أو المجاورة التي يستند مجرى النهر الدولي الى أقاليمها . وتذهب هذه النظرية في غلوائها الى حد الادعاء أن للدولة الحق في احداث ما يترأى لها احداثه - من تغييرات في مجرى النهر ذاته ، سواء أكانت هذه التغييرات تحويلا كلياً أم جزئياً للمجرى الطبيعي للنهر الدولي ، وذلك دون أن يكون للدول الأخرى التي يشق حوض النهر في أقاليمها أى حق قانوني في الاعتراض (١) .

(١) وقد أبرز هذا الرأي بقوة المدعى العام الأمريكي « هارمون » في الفتوى التي أبداهها لحكومة الولايات المتحدة الأمريكية في الخلاف الذي قام بينا وبين المكسيك في سنة ١٨٩٥ عندما حوالت الولايات المتحدة الأمريكية المجرى الطبيعي لمياه نهر « الربو جراند » تحويلا أدى الى نقص كمية مياه النهر بالنسبة للمكسيك بدرجة ملحوظة . ومن أنصار هذه النظرية أيضا « كلوبر » و « هايد » و « فنويك » و

ويبدو ظاهراً أن هذه النظرية لا يتمسك بها بالدرجة الأولى إلا الدول التي يقع في أقاليمها المجرى الأعلى من النهر الدولي ، أى التي يقع فيها منبع النهر أو جزءه القريب من المنبع ، وذلك لأنها الدول صاحبة المصلحة الأولى في أن تنتفع بمياه النهر من غير أن ينالها الضرر من جراء التمسك العملى بهذه النظرية . وهذه النظرية تكاد تكون مرجوحة الآن في اجماع الثقافات من العلماء (١) .

ثانياً - نظرية الوحدة الإقليمية المطلقة :

٥٧٦ - يذهب أنصار هذه النظرية إلى أن كل دولة يجري في إقليمها النهر الدولي لها الحق الكامل في أن يظل جريان مياه النهر على حاله في إقليمها من حيث كم المياه وكيفها . ذلك أن النهر كله - من المنبع إلى المصب - يكون وحدة إقليمية لا تقسم عراها الحدود السياسية ، ولا تستطيع الدولة أن تمارس على جزء النهر الذي يمر بإقليمها سيادة مطلقة ، بل أن السيادة التي تستطيع أن تمارسها على هذا الجزء سيادة مقيدة بوجوب عدم التصدى للمجرى الطبيعي للنهر . فهي لا يجوز لها - في إقليمها - أن تحول مجرى النهر . أو أن توقف جريان مياهه إلى أراضي الدول الأخرى التي يقع فيها حوض النهر ، ولا يجوز لها أن تزيد من جريان المياه أو تقلل منه بوسائل صناعية . وبمعنى آخر لكل دولة أن تنتفع بمياه النهر في الجزء الذي يمر بإقليمها بكل وسائل الانتفاع بشرط عدم الاضرار بحقوق الدول الأخرى التي يمر النهر في أقاليمها (٢) .

(١) ولعل النقد الذي يهدمها من أساسها أنها تساوى بين العنصر الأرضي من الإقليم - وهو عنصر ثابت - وعنصر المياه - وهو عنصر متنقل متحرك - فتخضع العنصرين - على اختلاف طبيعتهما - إلى حكم قانوني واحد يقوم على مبدأ السيادة الإقليمية المطلقة ، كما أنها لا تقيم أى وزن لحقوق الدول الأخرى في مياه النهر الدولي ، وفي استمرار جريانها في إقليمها بالكم ذاته وبالكيف ذاته ، وأنها لا تأخذ في الاعتبار المبدأ العام في القانون الدولي الذي يمنع الاضرار بحقوق الدول الأخرى ، والذي يرتب المسؤولية الدولية على الأعمال غير المشروعة .

(٢) ومن أنصار هذه النظرية «فون بار» ، و «أوبنهايم» وقد تأيدت في مجمع القانون الدولي في الدورة التي عقدها في مدريد سنة ١٩١١ وكذلك =

ويبدو ظاهرا أن هذه النظرية تقيم نوعا من التوازن بين مصالح مختلف الدول التي يجرى النهر فيها ، وتمنع تحكم احداها في مجرى النهر وفي مياهه تحكما يضر بحقوق الآخرين .

ثالثا - نظرية الملكية المشتركة :

٥٧٧ - تقوم نظرية الملكية المشتركة للنهر الدولي على أساس أن النهر بأكمله - من المنبع الى المصب - يعد ملكا مشتركا بين جميع الدول التي يجرى النهر في أقاليمها ، بحيث تكون حقوقها متساوية ومتكاملة ، فلا تنفرد احداها - دون موافقة الدول الأخرى - باقامة مشروع للانتفاع بمياه النهر في الجزء الذي يجرى في اقليمها ، مادام هذا الانتفاع يؤدي الى احداث أى تأثير على جريان مياه النهر سواء بالزيادة أو النقص (١) . غير أن هذه النظرية ليس لها في الفقه أنصار كثيرون ، كما أن العمل بين الدول لم يتواتر على أساسها ، وعلى الأخص في الوقت المعاصر الذي تختلف فيه مصالح الدول وتتضارب ، مما يجعل انتفاعها بالمياه على أساس الملكية المشتركة بعيد الاحتمال .

٥٧٨ - وقد دخل على هذه النظريات تعديل حديث ، هو : وجوب احترام حقوق الجوار . ومهما يكن من أمر هذه النظريات والتعديل الذي دخل عليها . فإن القانون الدولي الحديث يتضمن أصولا لا يكاد يكون

= في الدورة التي عقدها المجمع في سالزبورج في سبتمبر سنة ١٩٦١ وكذلك اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة في التقرير الذي قدمته سنة ١٩٥٢ ، وهذه النظرية تجد تأييدا من غالبية الثقات من علماء القانون الدولي ، وان كانوا يختلفون فيما بينهم على الاصطلاح الذي يطلقونه عليها .

(١) وظاهر أن هذه النظرية تقوم على مبادئ القانون الطبيعي ، وعلى القول المأثور « من الذي يستطيع أن يمنع تدفق المياه ؟ ان استعمالها يجب ان يكون مشتركا » ولذلك صدر مرسوم في فرنسا في داية الثورة يقرر مبدأ الملكية المشتركة في مياه الأنهار . وكذلك ورد المبدأ نفسه في بعض المعاهدات والأوامر الرسمية . وقد نصت المادة الرابعة من معاهدة «كارلستاد» التي انعقدت بين السويد والنرويج في ٢٦ من أكتوبر سنة ١٩٠٥ على اعتبار كل البحيرات والأنهار التي تمتد مياهها فيهما معا ملكا مشتركا لهما .

أمرها مسلما به مجمعا عليه فقها وقضاء • ومن هذه الأصول أن للدول التى يجرى فى أقاليمها أحد المياه الدولية حقوقا متقابلة فى الانتفاع بالمياه ، والاستعمال التاريخى لهذه المياه ، وفى الامتناع عن القيام بأى عمل يكون من شأنه الاضرار بالمصالح المقررة لبعضها تجاه البعض الآخر • والمسئولية الدولية لا محالة مترتبة فى ذمة من يقوم من هذه الدول بتحويل مجرى المياه تحويلا يصيب الدول الأخرى بالضرر مهما يبلغ قدر هذا الضرر • والمبدأ ذاته ينطبق فى الحالة التى يكون فيها نوع الانتفاع بالمياه أو طريقة استغلالها مرتبا لمثل هذا الضرر ، كما أن الحكم القانونى الذى تواتر عرف الدول على اتباعه يقضى بأن مثل هذا التحويل فى مجرى نظم المياه الدولية • ومثل هذا النوع من الانتفاع بها ، يجب ألا يتم الا بعد الاتفاق بين الدول ذوات الشأن على ذلك اتفاقا يوازن بين النفع العائد من جرائه على احدها أو على بعضها وبين الضرر الذى سوف يحدثه للبعض الآخر تنفيذ التحويل فى المجرى أو نوع الانتفاع بالمياه أو طريقة هذا الانتفاع ، ويضاف الى ذلك أن المبادئ التى يدعو الى اتباعها الثقات من علماء الفقه الدولى الحديث أن توزيع المياه بين الدول النهرية والانتفاع بهذه المياه فى غير شئون الملاحة ، يجب أن يكون رائده الانصاف واقامة التوازن بين مختلف المصالح •

من حيث الملاحة النهرية :

٥٧٩ - يشير الانتفاع بالأنزهار الدولية فى شئون الملاحة اعتبارات كثيرة يحسن ابرازها ، فالنهر الدولى متى كان صالحا للملاحة تحدد الحقوق والواجبات الدولية فى خصوصه وفق مختلف أنواع الملاحة فى مياهه ، وأنواع الملاحة فى النهر الدولى هى :

(١) الملاحة الساحلية المحلية Petit Cabotage : وهى الملاحة التى

تقتصر على نقل الأشخاص والأشياء من مكان يقع فى الدولة النهرية الى

مكان آخر يقع في الدولة النهرية ذاتها ، بمعنى أن الملاحة تكون في هذه الحالة مقصورة على جزء النهر الذى يقع داخل اقليم الدولة ذاتها .

(ب) **الملاحة فيما بين الدول النهرية** Grand Cabotage وهى الملاحة التى تقتصر على نقل الأشخاص والأشياء من مكان يقع على اقليم احدى الدول النهرية الى مكان يقع في اقليم دولة أخرى يجرى في اقليمها النهر ذاته .

(ج) **الملاحة الدولية** : وهى الملاحة التى تقوم بها السفن التابعة للدول غير النهرية كى تنقل الأشخاص والأشياء من مكان على اقليم احدى الدول النهرية الى البحر العالى .

٥٨٠ - والأصل في تنظيم أمور الملاحة في النهر الدولي على اختلاف أنواعها ، وما يتفرع عليها من مسائل مرجعه الى الاتفاق الذى قد يقوم فيما بين الدول النهرية ذاتها ، أو فيما بينها وبين غيرها من الدول ، أو فيما قد يقوم بين البعض منها دون البعض الآخر . والاتفاقات الدولية - كما هو معلوم - تنشئ الحقوق وتترضى الالتزامات فيما بين المتعاقدين . ولا تمتد آثارها القانونية الى الغير . وقد يكون الاتفاق منظما للملاحة على اختلاف أنواعها . وقد يكون منظما لبعض أنواعها دون البعض الآخر . وقد يكون الاتفاق شاملا للمسائل المتفرعة على الملاحة . كتنظيم نوع السفن التى يحق لها الملاحة في النهر ، والرسوم التى يتقرر دفعها في الموانئ النهرية ، وتنظيم ادارة الملاحة في النهر ، واقامة الهيئات التى تختص بالفصل في المنازعات التى يحتمل قيامها في موضوع الملاحة النهرية ، الى غيرها من الأمور . وقد يكون الاتفاق مقصورا على تنظيم بعض هذه الأمور دون البعض الآخر . فاذا وجد الاتفاق خضع تنظيم الملاحة في النهر الدولي لأحكامه مهما تكن طبيعة هذه الأحكام ، ومهما تكن المبادئ التى ينطوى عليها الاتفاق . وهذه قاعدة أصلية يجمع عليها الفقه والقضاء ويجرى عليها العرف المتواتر بين الدول .

٥٨١ - أما ان كان مثل هذا الاتفاق مفقودا فقد اختلف الرأى فى الفقه اختلافا واسعا ، يتناول على وجه العموم أنواع الملاحة ، كما يتناول مبدأ حريتها • ولا شك أنه كان للنظريات التى تناولت بالبحث طبيعة حق الدولة على جزء النهر الذى يمر باقليمها - كان لهذه النظريات أثرها الواضح على مبدأ الانتفاع بالنهر فى شئون الملاحة • وللوصول الى الرأى السليم فى شأن هذا الخلاف يحسن أولا أن نعرض للتطور التاريخى للملاحة فى الأنهار الدولية ، ثم نعرض لمختلف الآراء التى أبديت لنصل فى شأنها الى الرأى الصواب •

٥٨٢ - فقديما كان يمارس الملاحة فى الأنهار كل من يملك وسائلها من قوارب وسفن وبواخر تختلف فى أنواعها وفى صلاحيتها وفى قدرتها • ولم يحاول أحد أن يتفهم أو يحدد طبيعة ممارسة الملاحة فى النهر ، وهل هى حق أم رخصة • وهل يكون أمرها مقصورا على القوم الذين يسر النهر فى أرضهم ، أم أنه يتعدى أمرها فيشمل جميع الأقوام • ولم يكن عنصر الاقليم ذاته قد صار عنصرا تكوينيا للدولة ، ولم يكن الفقه قد تصدى لتحديد الطبيعة القانونية لحق الدولة عليه • ولذلك سار الأمر فى شأن الملاحة فى النهر على هذا النحو من الشبوع ، من غير ما نظام ولا ضبط • ومع تطور الأوضاع شيئا فشيئا بدأت الجماعات الانسانية تعنى بالأنهار بوصفها مصدرا للأرزاق ، سواء من حيث الرى أو من حيث الصيد • ثم تنبعت الجماعات والسلطات السياسية ابتداء من القرن التاسع الى أن الأنهار تصلح أيضا مصدرا لجباية الأموال عن طريق فرض الرسوم والمكوس على المراكب التى تباشر الملاحة فيها • وكان أول من فرض مثل هذه الرسوم أو المكوس الامبراطور « شرلمان » على نهر الراين فى سنة ٨٠٠ ميلادية • ثم تفشت هذه العادة وتعدد فرض الرسوم بتعدد الأمكنة التى كانت ترسو فيها المراكب فى النهر بحجة أو بأخرى ، حتى أن المراكب الواحد كان عليه أن يدفع رسوما فى اثنين وستين مكانا مختلفا فى نهر « الراين » وذلك فى القرن الرابع عشر •

٥٨٣ - ثم بدأ عنصر الاقليم يأخذ مكانه تدريجيا بوصفه عنصر تكوينيا للدولة ، وبدأ تعيين الحدود التى تفصل بين اقليم وآخر • وكان لهذا وذاك أثرهما فى العناية بأمر النهر الذى يمر بأكثر من أقليم • واتجه الفقه الى تحديد الحقوق والواجبات بين الدول النهرية على النحو الذى سبق ذكره فى خصوص الانتفاع بشل هذه الأنهار فى غير شئون الملاحة • أما فى شئون الملاحة فان العلماء لم يتصدوا للطبيعة القانونية لممارستها الا فى الربع الأول من القرن السابع عشر ، عندما نشر « جروسيوس » مؤلفه الذائع عن « الحرب والسلم » فى سنة ١٦٢٥ • وقد ذهب « جروسيوس » الى أنه يوجد على المعمورة ما سماه « بجمعية الانسانية » Communis Societas gnerie humani ، وتشمل جميع الشعوب وجميع الدول وكافة الجماعات الانسانية ، وأنه يتفرع على وجودها طائفة من القواعد المستمدة من أحكام القانون الطبيعى تلزم جميع أفرادها ، وتخاطب جميع الدول ، كما تخاطب جميع الأفراد • ومن بين هذه القواعد الملزمة تلك القاعدة التى تقرر « الحق البرىء » فى استعمال ما يملكه الغير • وادعى « جروسيوس » أن هذه القاعدة تنطبق على ما تملكه الدول ، وعلى ما يملكه الأفراد ، وعلى وجه سواء • وفرع « جروسيوس » على ذلك أن الاقليم ، أو النهر ، أو ذلك الجزء من البحار الذى يستند اليه حق الملكية ، يجب أن « يفتح » لكل من يريد أن « يمر » فيه لأسباب مشروعه • ومن المفهوم أن مثل هذا « المرور البرىء » لا يسمح به الا اذا كان لا يسيء الى الدولة •

٥٨٤ - غير أن ما ذهب اليه « جروسيوس » من وجود « حق الاستعمال البرىء » و « حق المرور البرىء » ، ظل حبيس نطاق النظريات التى لم تر التنفيذ فيما يقوم بين الدول من العلاقات ، وقد استمرت هذه الحال حتى أواخر القرن الثامن عشر ، عندما استندت الولايات المتحدة فى سنة ١٧٩٢ الى أقوال « جروسيوس » لمطالبة أسبانيا بحقها المشترك فى حرية الملاحة فى نهر « المسيسيبى » باعتبار أن الدولتين -

وقتذاك - كاتنا من الدول النهرية « للميسيسي » • وقد انتهت هذه المطالبة القائمة على نظرية « جروسيوس » الى عقد معاهدة بين الدولتين للاعتراف بحق الولايات المتحدة في سنة ١٩٧٥ (١) •

وفي بداية القرن التاسع عشر وجدت نظرية « جروسيوس » صدى مسموعا جعلها تسجل فيما عقدته الدول الأوروبية المسيحية من معاهدات تنظيمية في هذا القرن • فسجلت المادة الخامسة من معاهدة باريس سنة ١٨١٤ ، أن الملاحة على الراين - من المكان الصالح للملاحة الى البحر وبالعكس - تكون حرة ولا يمنع أحد من ممارستها ، وتضمنت معاهدة « فيينا » المنعقدة في سنة ١٨١٥ (الملحق السادس عشر/ب ، الذي صار فيما بعد المواد من ١٠٨ الى ١١٦ من الوثيقة الختامية للمؤتمر) المبادئ العامة في شأن تنظيم الملاحة للأنهار في أوروبا ، على أساس أن تكون هذه الملاحة حقا دستورية لجميع الدول النهرية وحدها • وقد طبقت مبادئ « فيينا » على نهر « الدانوب » بالمادة ١٥ من معاهدة « باريس » المنعقدة في مارس سنة ١٨٥٦ ، واعتبرت المعاهدة هذا المبدأ من مبادئ « القانون الأوربي » • ثم تطور مبدأ الملاحة في الأنهار الدولية تطورا سريعا اذ اتجهت بعض الدول - في المعاهدات التي عقدتها في هذا الشأن - الى اعتبار أن حق الملاحة في النهر الدولي ليس حقا مقصورا على الدول النهرية ، بل هو حق لجميع الدول : النهرية منها وغير النهرية (٢) •

(١) وعلى اثر مطالبة الولايات المتحدة بمنحها في الملاحة برضاها إحدى الدول النهرية ، صدر قرار من « المجلس التنفيذي المؤقت » في فرنسا في ١٦ من نوفمبر سنة ١٧٩٢ باعتبار الملاحة « حرة » على نهر « الشيلد »

(٢) وأثبت هذا الحق لأول مرة في اتفاقية «مانهايم» المنعقدة في سنة ١٨٦٨ لتنظيم الملاحة في نهر «الراين» ، ثم في الوثيقة النهائية لمؤتمر برلين في سنة ١٨٨٥ بالنسبة لنهر «الكونغو» و «النايجر» . كما أن حكومة «الأرجنتين» الاتحادية منحت حق الملاحة في نهر «بارانا» ونهر «أوريجواي» للدول النهرية ولجميع الدول الأخرى ، وذلك في سنة ١٨٥٢ . وفي سنة ١٨٦٧ أصدرت حكومة «البرازيل» مرسوما يمنح حق الملاحة لجميع الدول في نهر «الأمازون» . وكذلك فعلت حكومة «فنزويلا» في سنة ١٨٦٩ في خصوص نهر «الأورابوكو» .

=

٥٨٥ - وقد انعقد مؤتمر (برشلونة) في سنة ١٩٢١ ، ووضع المؤتمر اتفاقية في خصوص الملاحة في الأنهار ذات الأهمية الدولية . وتضمنت هذه الاتفاقية مبدأ حق ممارسة الملاحة بالنسبة للسفن التي تحمل أعلام الدول المتعاقدة وذلك في الأنهار الدولية ، أو أجزاء هذه الأنهار التي تخضع لسيادة إحدى الدول المتعاقدة أو تقع تحت سلطتها ، وذلك على أساس المساواة الكاملة (المادة الثانية والمادة الرابعة) . وتضمنت الاتفاقية أيضا التزام كل دولة من الدول المتعاقدة بعدم إقامة العراقيل التي تعترض الملاحة في جزء النهر التابع لها ، والتزامها برفع مثل هذه العراقيل ان وجدت (المادة العاشرة) . وتضمنت الاتفاقية أحكاما أخرى في شئون ثانوية متصلة بالملاحة . وتحفظت الاتفاقية صراحة فيما يتعلق بالملاحة الساحلية المحلية وفيما يتعلق بالملاحة بالنسبة للسفن التجارية أو العامة ، كما أنها تتضمن تفصيلا لشئون الملاحة في وقت الحرب .

٥٨٦ - وثمة ملاحظة لها اعتبارها فيما يتعلق باتفاقية « برشلونة » ، وهي أن حق ممارسة الملاحة قد خول « للدول المتعاقدة » . وذلك طبقا لأحكام المادة الثانية من الاتفاقية . غير أن الذي حدث هو أن الدول التي صادقت على اتفاقية « برشلونة » والتي لحق بها وصف « الدول المتعاقدة » كانت في غالبيتها الكبرى من الدول التي لا تجرى على أقاليمها أنهار دولية أو صالحة للملاحة كأسبانيا والبرتغال وبريطانيا . أما الدول الأخرى التي

== وعقب الحرب العالمية الأولى اعتبرت معاهدة « فرساي » نهر الألب ونهر «امولدو» ، ونهر «الأودر» ، ونهر «النيهمين» ، ونهر «الدانوب» من مدينة «أولم» إلى البحر الأسود ، ونهر «المورافا» ، ونهر «الفوستولا» ، ونهر «البروت» والمسلك المائي الصناعي الذي يصل ما بين نهر «الراين» ونهر «الدانوب» من الأنهار الدولية التي يسودها مبدأ حرية الملاحة لجميع الدول . ثم دعت الدول المؤتمر إلى عقد مؤتمر آخر في مدينة «برشلونة» تحت رعاية عصبة الأمم لوضع المبادئ القانونية التي تنظم الملاحة في الأنهار الدولية .

(١) وحضره ممثلو أربعين دولة أوروبية وأمريكية وآسيوية ، إلا أن الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي والأرجنتين وتركيا لم تشترك في أعماله .

تمتد فيها الأنهار الدولية فقد امتنعت عن التصديق عليها ما عدا هولندا ،
وهي من الدول التي يجرى فيها نهر « الراين » . وكان من نتيجة ذلك
أن « الدول المتعاقدة » صار لها حق الملاحة في الأنهار الدولية على قدم
المساواة في مواجهة بعضها بعضا وليس فيها جميعا نهر دولي . فكأن حق
ممارسة الملاحة حق نظري بحت ليس له أية قيمة عملية ، في حين أن الدول
ذات الأنهار الدولية قد بقيت « دولا غير متعاقدة » ، وذلك نتيجة عدم
تصديقها على اتفاقية « برشلونة » ، وبذلك لم تعترف بحق ممارسة الملاحة
في أنهارها الدولية بالنسبة لأحد ، فيما عدا ما سبق أن ارتبطت به من
معاهدات .

٥٨٧ - ويستند بعض رجال الفقه الى التطور التاريخي للملاحة في
الأنهار الدولية للادعاء بأن مبدأ حرية الملاحة في الأنهار الدولية قد صار
حقا مقروا للدول النهرية والدول غير النهرية على حد سواء . ويدعى
البعض الآخر منهم الادعاء ذاته مع تحفظ خاص بالملاحة الساحلية المحلية ،
فيقتصرونها على المواطنين وحدهم والسفن التي تحمل علم الدولة فقط (١) .

الا أن الانصاف في القول ، والنزاهة في العرض ، يدعوان الى التقرير
بأنه لا توجد حتى الآن قاعدة وضعية في القانون الدولي تقرر الملاحة في
الأنهار الدولية لكافة الدول النهرية والدول غير النهرية على قدم المساواة
الكاملة . ولا توجد في القانون الدولي حتى الآن قاعدة قانونية وضعية
تقرر حق الدول النهرية في الملاحة الدولية ، أو حق الدول النهرية في
الملاحة فيما بينها في النهر الدولي . ومرجع الأمر في شأن الملاحة وأنواعها
في الأنهار الدولية الى الاتفاق بين الدول النهرية فيما بينها وبين غيرها وذلك
كما سبق القول فاذا لم يوجد مثل هذا الاتفاق فلا يمكن قبول
الادعاء بأن ما تقرر بالاتفاق في شأن نهر من الأنهار الدولية ينطبق
بالنسبة لنهر آخر لم تصل الدول صاحبة الشأن الى اتفاق في خصوصه .

(١) والحجة الرئيسية لهؤلاء وهؤلاء هي الرأي الذي سبق
« لجروسيوس » ابرازه ، مع ادخال بعض التعديلات عليه ، او إعادة
صياغة حديثه ، ودعم هذا كله بالرجوع الى المعاهدات التي عقدتها الدول
في هذا الشأن .

ذلك لأن مثل هذا الادعاء لا يتواءم مع طبيعة أحكام القانون الدولي ، وبخالف مبدأ جوهريا من مبادئه • وهو الذى يقرر أن الاتفاق لا يسرى على غير المتعاقدين • وكذلك لا يمكن قبول الادعاء بأن عرف الدول قد تواتر على قبول مبدأ حرية الملاحة فى الأنهار الدولية لكافة الدول على أساس المساواة ، ذلك لأن مثل هذا الحكم لم يتقرر الا بالنسبة لبعض الأنهار فى ظروف خاصة لا يستلزم الدول المتعاقدة (١) •

مما يدل على أن العنصر المعنوى فى القاعدة القانونية التى يقرها العرف — وهو الاعتقاد بلزوم الحكم والزاميته — لم يتوافر لدى هذه الدول • ولذلك فانه يمكن التأكيد بأن حرية الملاحة فى الأنهار الدولية ليست من الأحكام التى يقرها العرف الدولى كما يدل عليه التواتر ، وليست من المبادئ العامة فى القانون الدولى، بل هى قاعدة اتفاقية توجد بالاتفاق ، ولا توجد بدونه (٢) •

وقد يؤدى الاتفاق بالنسبة لنهر ما الى تنظيم الملاحة فيه على نحو يختلف عن تنظيمها بالنسبة لنهر آخر • والحكمة فى الاتفاق ، بل الحكمة فى كل الاتفاقات الدولية — وعلى الأخص فى الوقت المعاصر — هى فى إيجاد التوازن بين مختلف مصالح المتعاقدين على أساس من الانصاف والتعايش •

(١) فما تقرر فى معاهدة «فرساي» ؛ كان أحكاما فرضت فرضا من قبل الدول المنتصرة على الدول المهزومة فى الحرب العالمية الاولى • وما قرره اتفاقية «برشلونة» ظل أمرا نظريا بحت ، اذ أن الغالبية العظمى للدول التى تمر بها أنهار دولية لم تصادق على الاتفاقية •

(٢) ولا ريب فى أن الظروف التى تلابس الأنهار الدولية والمجتمعات الإنسانية التى تعيش من حولها تختلف باختلاف القارات التى توجد فيها هذه الأنهار ، وغنى عن البيان أن هذا الاختلاف فى ظروف الحياة واضح بجلاء بالنسبة للقارات الأوروبية والأمريكية والأفريقية والآسيوية ، ولذلك فان الاتفاق قد يكون أمره ميسرا بالنسبة لنهر ما ، وغير ميسر بالنسبة لنهر آخر •

نهر النيل

٥٨٨ - لعل « النيل » هو أقدم الأنهار من حيث الوجود ، وأولها من حيث تجمع بنى الانسان حول مجراه ليقيموا على شاطئيه أول جماعة انسانية سياسية تعيش على أساس من الثبات والاستقرار . وهو بالنسبة لمصر - بل بالنسبة لوادى النيل - مصدر الحياة كلها . فما من نهر في المعمورة يلعب في حياة الشعب وقيام دولة ذات الدور الحيوى الذى يقوم به نهر النيل بالنسبة لشعب مصر وبالنسبة لمصر ذاتها : فهو جوهر الحياة ، بل هو الوجود كله بالنسبة اليهما (١) .

ويذهب الثقات من علماء الجغرافيا والتاريخ الى أن « النيل » قد رسم مجراه الحالى الذى يسند خمسة وثلاثين من خطوط العرض - من خط الاستواء الى البحر الأبيض المتوسط - في خلال سبعين مليوناً من سنوات حياته ، صانع فيها الطبيعة الجغرافية ، ودارر عقباتها حتى شق طريقته النهائى الى البحر . وحول شاطئى « النيل » تكون أول مجتمع انساني منظم عرفه التاريخ . وكان شعب « النيل » أول من مارس فنون الزراعة وفق تعاليم « أوزيريس » وأول من شكل مجتمعا سياسيا كان مهذا لأول حضارة انسانية تميزت بالسو الرائع فى الميادين الروحية ، والفنية ، والعلمية ، ولما يزل ضياؤها الخالد ساطعا ، فاتنا ، ساحرا الى اليوم بعد مرور آلاف السنين . وقد ظلت حقيقة مجرى النيل الطبيعى ، ومكان منابعه سرا مغلقا مدة طويلة . وتناولته الأساطير ، والقصص التى تنطوى على الخيال الجميل (٢) .

(١) وقديما قال المؤرخ «هيرودوتس» عندما زار مصر فى سنة ٤٦٠ قبل المسيح ، وتقصى عن منابع النيل ، وطاف فى مجراه حتى وصل الى الشلال الأول عند أسوان ، قال «ان مصر هبة النيل» . وهذه حقيقة واقعة لا مغالاة فيها .

(٢) قال المصريون القدماء فى تعليق فيضانه السنوى : أنه بعد أن اغتال «أوزيريس» أخوه ، حزنّت عليه زوجته ، ايزيس ، حزنا عميقا ، وكانت دموعها الغزيرة على زوجها القليل تتجمع فى جبال القمر ، لتفيض سنويا فى مجرى «النيل» بالحياة والخير على ذلك المجتمع الانسانى الذى نظمته زوجها « أوزيريس » حتى ترعاه بعد وفاته ، ولتكفل له استمرار =

٥٨٩ - وقد ظلت منابع « النيل » وتحديد المجرى الجغرافى للنهر من أكبر الأسرار الجغرافية المغلفة حتى أواسط القرن التاسع عشر . وعندما بدأت الاكتشافات الجغرافية تحظى بالأهمية السياسية والعلمية ، بدأت عناية المكتشفين تتركز على منابع « النيل » (١) ، ساهمت رحلاتهم فى اكتشاف منابع نهر « النيل » ، وفى تحديد مجراه الطبيعى تحديدا جغرافيا كاملا .

٥٩٠ - ويمتد المجرى الطبيعى لنهر « النيل » مسافة ٦٦٩٤ كيلومترا من منبع نهر « لوفير ونظا » الى مصب « النيل » فى رشيد ودمياط . وأول منبع للنهر يوجد فى « كيجيرا » بوروندى ، ويمتد نحو سبعمائة وخمسين كيلومترا حتى يصل بحيرة « فيكتوريا » ويطلق على هذا المجرى اسم « كاجيرا » ، (وهو يشمل نهر « كاجيرا » ونهر Luvironza) ثم يمتد النهر مسافة ٣٨٠ كيلومترا أخرى من بحيرة « فيكتوريا » ليدخل

= الحياة . وقد وردت مثل هذه السطور أيضا فيما سجل فى بناء الهرم الأكبر . وقال : « هيرودوتس » فى الجزء الثانى من مؤلفه أنه لا يعلم شئ عن منابع النيل . . أنه يدخل مصر من مواقع نائية . وفى سنة ١٥٠ بعد الميلاد وضع « بطليموس » أول خريطة جغرافية لأفريقيا ، أظهر فيها أن « النيل » يمتد مجراه فى قلب أفريقيا ، وأن منابعه هى جبال « القمر » Lunae Montes . وقد ظلت خريطة « بطليموس » المرجع الجغرافى الوحيد لمنبع « النيل » مدة ألف وسبعمائة سنة أخرى بعد وضعها . وفى خلال ذلك كله كان شعب مصر يرقب ويترصّد « النيل » فى فيضانه فى تلهف واعجاب وتدين ، وظل « النيل » يفيض كل عام فى استهزار ، وانتظام ، ووفاء نادر ، لا يتوقف ، ولا ينقطع . واعترافا بوفاء هذا النهر العظيم الخالد كان المصريون يزوجون النهر سنويا بأفتن عذراء عندهم ، ثم صار هذا الزواج رمزا بعد أن دخل الاسلام مصر ، وهو لما يزل تقليدا رمزيا قائما حتى الآن .

(١) وقام « برتون » و « سبيك » بأول رحلة لهما فى ١٦ من يونية سنة ١٨٥٧ ل اكتشاف منابع « النيل » ، ثم قام « سبيك » و « جرانت » برحلة أخرى سنة ١٨٦٣ . وتوالى بعد ذلك الرحلات ، ومنها : رحلة « سمويل بيكر » فى سنة ١٨٦٣ ، ورحلة « ستانلى » فى سنة ١٨٧١ ، ورحلة « ليفنجستون » فى سنة ١٨٧٢ ، ورحلة « بيكر » فى سنة ١٨٧٢ ، ورحلة « جيسى » فى سنة ١٨٧٣ ، ورحلة « ستانلى » فى سنة ١٨٧٤ ، ورحلة « جوردون » فى سنة ١٨٧٥ ، ورحلة « ستانلى » وأمين باشا فى سنة ١٨٨٨ .

بحيرة « ألبرت » في «أغندا» • ويسمى هذا المجرى باسم «نيل فيكتوريا» (ويشمل هذا المجرى شلالات Ripon) ، ومن بحيرة «ألبرت» الى مدينة «مونجالا» في السودان يطلق على المجرى اسم «نيل ألبرت» (ويشمل نهر «سيمليكى» ثم يطلق على المجرى اسم «نهر الجبل» حتى مدينة «ملاكال» في السودان ، وفي هذا الجزء من المجرى يتلقى النيل ثلاثة روافد مهمة ، هى : «بحر الغزال» من السودان ثم «بحر الزراف» من السودان ، ثم «السوبات» من أثيوبيا • و «السوبات» يتلقى بدورة أربعة روافد ، هى : «بارو» و «جيلا» و «أكوبو» وهى تأتى من أثيوبيا ، ورافد «الكنجن» ويأتى من السودان • ويمتد المجرى من الملاكال الى الخرطوم ، ويسمى هذا المجرى «النيل الأبيض» • وفي الخرطوم يتقابل «النيل الأبيض» : «النيل الأزرق» أو «البحر الأزرق» الذى يتدفق من بحيرة «تانا» في أثيوبيا ، ومن الخرطوم الى البحر الأبيض المتوسط يطلق على المجرى اسم «النيل» • ولا يتلقى الا رافدا مهما واحدا ، وهو نهر «عطبرة» ويأتى من أثيوبيا •

٥٩١ - ويمكن القول بأن الحوض الطبيعى الجغرافى لنهر «النيل» يمتد الى كل من «بوروندى» وكانت تحت الوصاية البلجيكية و «تنزانيا» ، و «كينيا» ، و «أوغندا» ، و «أثيوبيا» و «السودان» وجمهورية مصر العربية ، ومن الناحية المائية يمكن تقسيم هذا الحوض أقساما ثلاثة : حوض «النيل الأبيض» ، وحوض «النيل الأزرق» وحوض «عطبرة» (١) •

٥٩٢ - وقد بدأ التنظيم الاتفاقى لمياه نهر «النيل» منذ ما يقرب من سبعين عاما • وقد كان للمركز القانونى لكل من مصر والسودان ،

(١) والمساهمة في مياه مجرى «النيل» الذى يمتد الى اقليم جمهورية مصر العربية هى كالاتى : يساهم حوض «النيل الأبيض» (بما فى ذلك : كاجيرا ، وبحيرة فيكتوريا ، ونيل فيكتوريا ، وبحيرة ألبرت ، ونيل ألبرت ، وبحر الغزال ، وبحر الزراف ، والنيل الأبيض بنسبة سبعة مياه النيل $\frac{2}{7}$) يساهم «النيل الأزرق» الذى يتدفق من أثيوبيا بأربعة أسباع المياه $\frac{4}{7}$ ، ويساهم نهر «عطبرة» الذى يأتى من أثيوبيا أيضا بالسبع الباقي $\frac{1}{7}$ • ويهاه «النيل الأبيض» نقية صافية ، أما مياه «النيل الأزرق» و «عطبرة» و «السوبات» فحملة بالطمى •

وللملايسات السياسية التي مرت بهما ، أثر بالغ في هذا الميدان • فمصر والسودان كانا على مر التاريخ بلدا واحدا ، ولم يعرفا الحدود الفاصلة بينهما الا في سنة ١٨٩٩ عندما وضع السودان تحت الادارة المشتركة لكل من بريطانيا ومصر بمقتضى وفاق ١٩ يناير سنة ١٨٩٩ (١) •

عندما انتهى احتلال القوات البريطانية لمصر ، ثم للسودان ، وعندما استقل السودان ، وعادت العلاقات بين الدولتين الى حالتها الطبيعية من المودة وحسن الجوار ، ثم الاتفاق المباشر بينهما لتنظيم الانتفاع بمياه النيل تنظيما كاملا يشكل مثالا رفيعا لما قد يصل اليه التعاون ، والاخاء ، وحسن الجوار بين الدول (٢) •

(١) وهو الوفاق الذى تضمنت المادة الاولى منه تعريفا اداريا للأراضى التى يطلق عليها لفظة السودان . وكان لاحتلال القوات البريطانية لمصر • ثم لآخماد ثورة المهدي ، واحتلال القوات البريطانية والمصرية للسودان من جديد ، واكتشاف منابع النيل ، وسياسة الدول الأوربية المسيحية في محاربة الاسلام في القارة الأفريقية ونشر المسيحية فيها ، واحتلال القارة الأفريقية كلها ، كان لهذا كله أثره في عقد المعاهدات الثنائية المتعلقة بالنيل . يضاف الى ذلك انه كان للسياسة البريطانية المرسومة لفصل مصر عن السودان أثر لا يخفى فيما يتعلق بتنظيم الانتفاع بمياه النيل .

(٢) عقدت فيما يتعلق بتنظيم الانتفاع بمياه النيل المعاهدات التالية وفق الترتيب التاريخى لانعقادها :

١ - البروتوكول الموقع عليه في «روما» في ١٥ من ابريل سنة ١٨٩١ بين بريطانيا العظمى وإيطاليا في شأن تعيين الحدود الفاصلة بين «أريتريا» و «السودان» وهو يقضى في المادة الثالثة منه بتعهد الحكومة الإيطالية بالامتناع عن اقامة أية أعمال على «المطبرة» قد يكون من شأنها التأثير بدرجة محسوسة على كمية مياه ذلك النهر .

٢ - الاتفاق بين بريطانيا العظمى وأثيوبيا الموقع عليه في «أديس أبابا» في ١٥ من مايو سنة ١٩٠٢ ، وبه يتعهد «صاحب الجلالة الامبراطور منليك الثانى» ملك ملوك أثيوبيا - ازاء صاحب الجلالة البريطانية بعدم اقامة أية أعمال على النيل الأزرق أو على بحيرة تانا أو على السوياط يكون من شأنها التأثير على مياه النيل والا يسمح بأن تقام مثل هذه الأعمال الا بعد الاتفاق مع حكومة صاحب الجلالة البريطانية وحكومة السودان » . =

= ٣ - المعاهدة بين بريطانيا العظمى « والكنفو » الموقع عليها في لندن في ٩ مايو سنة ١٩٠٦ . وتقضى المادة الثالثة منها بأن الحكومة المستقلة للكنفو تتعهد ألا تقيم أو تسمح بأن تقدم أية أعمال أو بالقرب من نهر «سيمليكى» Semiliki يكون من شأنها انقاص حجم المياه التى تدخل بحيرة «ألبرت» من غير موافقة الحكومة السودانية .

٤ - الاتفاق المتعقد بين بريطانيا العظمى وفرنسا وإيطاليا في ١٣ من ديسمبر سنة ١٩٠٦ في شأن التعهد بالمحافظة على وحدة أثيوبيا والمحافظة على « مصالح بريطانيا العظمى ومصر في حوض النيل وعلى الأخص فيما يتعلق بتنظيم مياه هذا النهر وروافده » ، (المادة ٤) .

٥ - المعاهدة المنقذة في ٢١ يناير ١٩٢٤ ، بين بلجيكا وبريطانيا العظمى في خصوص الانتداب البلجيكي على «رواندا أوراندى» وتقضى المادة الأولى منها بأن «الحدود تتبع مجرى الملاحه Thalweg في نهر كاجيرا

٦- الاتفاقية المنقذة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى في ١٠ من فبراير سنة ١٩٢٥ فيما يتعلق بتعيين الحدود في الانتداب البريطانى على أفريقيا الشرقية، وقد عينت بمجرى الملاحه في نهر «كاجيرا» .

٧ - تبادل المذكرات بين بريطانيا العظمى وإيطاليا في خلال المدة ما بين ١٤ و ٢٠ من ديسمبر سنة ١٩٢٥ وهى المذكرات التى تسجل اعتراف إيطاليا بحقوق الأولوية المائية لمصر والسودان على النيل الأزرق وعلى النيل الأبيض وعلى روافدهما ، وتعهد إيطاليا بالامتناع عن أى عمل يكون من شأنه تعديل حجم المياه في هذه الأنهار بدرجة محسوسة .

٨ - هذا وقد حدث عقب مقتل السير «لى ستاك» سردار الجيش المصرى وحاكم السودان العام أن سلم الفيلد مارشال اللورد « اللبنى » المندوب السامى «صاحب الدولة سعد زغلول باشا» رئيس مجلس الوزراء في ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٢٤ انذارا يتضمن مقدمة وسبعة مطالب ، وكان نص المطلب السادس منها هو : « أن تبلغ المصلحة المختصة أن حكومة السودان ستزيد مساحة الأطنان التى تزرع في الجزيرة من ٣٠٠.٠٠٠ فدان الى مقدار غير محدود تبعاً لما تقتضيه الحاجة » . وقد جاء في الرد الذى بعث به « سعد زغلول باشا» الى المندوب السامى فقرة هذا نصها : «وأما فيما يتعلق بالمطلب الوارد في الفقرة السادسة فاننى لاحظ لفخامتكم أن مسألة ادخال تعديل منذ الآن على المقدار المحدد لمساحة الأراضي التى تروى بالجزيرة هى على الأقل سابقة لأوانها ويجب ، طبقاً للتصريحات المتكررة التى أبدتها الحكومة البريطانية ، أن تحل باتفاق الطرفين مع مراعاة المصالح الحيوية للزراعة المصرية » . وقد رد على ذلك المندوب السامى بخطاب آخر جاء به أن التعليمات قد ارسلت الى حكومة السودان بأنها « .. مطلقة الحرية في زيادة المساحة التى تروى في الجزيرة من ٣٠٠.٠٠٦ ان الى مقدار غير محدود تبعاً لما تقتضى به الحاجة .. » .

= وفي ٢٥ من يناير سنة ١٩٢٥ أرسل رئيس الوزراء المصري الجديد (أحمد زيور باشا) خطابا الى المندوب السامي يعبر عن القلق الشديد الذى يساور البلاد من جراء توسيع نطاق الرى فى السودان ، ويطلب فيه بأن « نطاق الرى فى السودان يجب ألا يكون من شأنه بحل من الأحوال الاضرار بالرى فى مصر ولا المساس بما يتوقع انفاذه من المشاريع التى تدعو اليها الضرورة للقيام بحاجات أهالى البلاد المشتغلين بالزراعة الذين يزداد عددهم سريعا » . وتضمن الرد البريطانى فى اليوم التالى ما يلى : « . . كما انى أؤكد لدولتكم من الآن أن الحكومة البريطانية مع عظيم اهتمامها بتقديم السودان لاتنوى مطلقا الافتئات على مالصر من الحقوق التاريخية والطبيعية فى مياه النيل ، تلك الحقوق التى تعترف بها اليوم كما كانت تعترف بها فى الماضى سواء بسواء » .

وعلى اثر تبادل هذين الكتابين تألفت « لجنة الخبراء » لتدرس ولتقترح القواعد التى يمكن اجراء الرى بمقتضاها وذلك « مع مراعاة مصالح مصر مراعاة تامة ومن غير الاضرار بما لها من الحقوق الطبيعية والتاريخية » . وفى ٧ من مايو سنة ١٩٢٩ تبادل رئيس مجلس الوزراء المصرى (محمد محمود باشا) والمندوب السامى البريطانى « اللورد لويد » خطابين تضمننا موافقة الطرفين على ما جاء بتقرير « لجنة الخبراء » الذى لحق بالخطابين ، وقد جاء بالفقرة الأخيرة من خطاب اللورد « لويد » ما يلى :

« وفى الختام اذكر دولتكم ان حكومة جلالة الملك سبق لها الاعتراف بحق مصر الطبيعى والتاريخى فى مياه النيل ، واقر ان حكومة جلالة الملك تعتبر المحافظة على هذه الحقوق مبدأ أساسيا من مبادئ السياسة البريطانية كما أؤكد لدولتكم بطريقة قاطعة ان هذا المبدأ وتفصيلات هذا الاتفاق ستنفذ فى كل وقت أيا كانت الظروف التى قد تطرأ فيما بعد » (١) .

وتقضى اتفاقية ٧ مايو سنة ١٩٢٩ بأنه بغير الاتفاق مع الحكومة المصرية لا يمكن القيام بأية أعمال فى خصوص الرى أو فى خصوص توليد الطاقة على النيل ، أو على روافده ، أو على البحيرات التى ينبع منها اذا كانت هذه الأعمال من شأنها انقاص كمية المياه التى تصل الى مصر . أو تعديل موعد وصولها ، أو تخفيض مستوى المياه بصورة تمس مصالح مصر . كما تقضى الاتفاقية بالاحتفاظ بحقوق مصر فى مراقبة مجرى النيل المنبع الى المصب وفى دراسة هذا المجرى وفى العمل على اقامة المشاريع الى تقضى بها حاجة مصر .

٩ - الاتفاق بين مصر والسودان فى سنة ١٩٣٢ فى شأن اقامة خزان « جبل الاولياء » الذى يتسع لثلاثة مليارات ونصف مليار متر مكعب من الماء .

١٠ - الاتفاق بين بريطانيا العظمى وبلجيكا فى خصوص تنظيم الانتفاع بالمياه على الحدود بين « تنجانيقا » و « رواندا اوراندى » ، وهو الاتفاق الموقع عليه فى لندن فى ٢٢ من نوفمبر سنة ١٩٣٤ . ويقضى الاتفاق فى مادته = (م ٣١ - القانون الدولى العام)

٥٩٣ - في ٢٧ من ديسمبر سنة ١٩٥٨ تم الاتفاق بين الاتحاد السوفييتي والجمهورية العربية المتحدة في القاهرة في خصوص المعونة المالية والفنية من جانب الاتحاد السوفييتي لانشاء « السد العالي » قبل أسوان ، وبه يمنح الاتحاد السوفييتي الجمهورية العربية المتحدة قرضا في حدود ٤٠٠ مليون روبل . وقد أعقب هذا الاتفاق سلسلة أخرى من الاتفاقات بين الدولتين في شأن المعاونة على تنفيذ المراحل المتعلقة بانشاء السد العالي .

= الأولى بأن المياه التي تحول من أى من روافد النيل التي تجرى بين الاقليمين (تنجانيقا ورواندا اوراندى) يجب ان ترد بكميتها الى المجرى الطبيعى للروافد قبل جريانه الى الاقليم الآخر ، وفي الحالة التي ترغب بها احدى الدولتين في الانتفاع بالمياه التي تعين الحدود بينهما فانه يجب عليها ان تخطر الدولة الاخرى بذلك قبل ستة أشهر من بدء الانتفاع .

١١ - تبادل المذكرات بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة في الفترة ما بين ٧ الى ١٠ من ديسمبر سنة ١٩٤٦ في شأن الاتفاق على اقامة سلسلة من المشروعات الكبيرة والصغيرة لتزويد سكان حوض النيل في مصر بالمياه الصالحة للشرب في حدود ١٦ مليونا من السكان وفي نطاق ١٨ مليون جنيه استرليني .

١٢ - تبادل المذكرات بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة في ٢٠ من فبراير سنة ١٩٥٠ في شأن الاتفاق على تعاون سلطات الدولتين في خصوص الارصاد الجوية والمائية في حوض النيل .

١٣ - تبادل المذكرات بين مصر والمملكة المتحدة في ١٦ من يوليو سنة ١٩٥٢ و ٥ من يناير سنة ١٩٥٣ في خصوص مساهمة مصر في اقامة القناطر في شلالات « أوين » لتوليد الطاقات كى ينتفع بها جزء من سكان « أوغندا » . وكانت المملكة المتحدة تتعاقد مع مصر باسم « أوغندا » وتم الاتفاق في هذه المذكرات على اجازة تعلقة قناطر « شلالات أوين » وذلك لرفع مستوى المياه في بحيرة فكتوريا لصالح مصر وحدها ، لتنتفع بمياه البحيرة المرتفعة في وقت النحاريق . وبمقتضى هذا الاتفاق تتعهد مصر بأن تدفع لحكومة « أوغندا » النفقات التي يقتضيها تعديل مشروعات القناطر لرفع مستوى المياه في البحيرة وتعويض سكان « أوغندا » الذين تلتف اراضيهم نتيجة الفيضان الذي يحدثه ارتفاع مستوى مياه بحيرة « فكتوريا » وبأن تدفع مصر كذلك مبلغ ٨٩.٠٠٠ جنيه مصرى تعويضا لشركة « أوغندا الكهربائية » عن النقص في قدرتها على توليد الطاقة في الفترة التي سيتوقف فيها الانتفاع بالمياه .

١٤ - اتفاق المعونة الفنية الذى انعقد بين الولايات المتحدة الأمريكية واثيوبيا في ٢٣ من يونيو سنة ١٩٥٢ ، و ٢٧ من يونيو سنة ١٩٥٣ لانهاء شئون الأبحاث المائية في اثيوبيا ، وتحديد الطبيعة الجغرافية لحوض النيل بواسطة الرسوم التي تجرى من الجو وذلك في اقليم اثيوبيا .

٥٩٤ - هذا وقد حدث عقب استقلال السودان أن جرت بين ممثلي الجمهورية العربية المتحدة وجمهورية السودان مفاوضات في شأن تنظيم الانتفاع بمياه النيل بين الدولتين ، وعلى الأخص الانتفاع بكمية المياه الزائدة التي سوف تنتج عن انشاء السد العالي . وعلى الرغم من أن السد العالي سيقام على اقليم الجمهورية العربية المتحدة - وهو الاقليم الذى يكون المجرى الأسفل لنهر النيل - فقد حرصت الجمهورية العربية المتحدة على الاتفاق مع السودان فى خصوص تعويض الأضرار التي سوف تترتب على اغراق بعض الأراضي فى السودان بمياه البحيرة الصناعية التي تختزن فيها مياه النيل جنوبى السد العالي ، وفى خصوص تنظيم الانتفاع بكمية المياه التي سوف تزيد من جراء ضبط مياه النيل ضبطا كاملا . كانت حكومة السودان ترغب فى اجراء هذا الاتفاق أيضا ، وذلك رغبة منها فى تعديل اتفاقية المياه المنعقدة فى سنة ١٩٢٩ التي كانت تعتبرها مجحفة بحقوق السودان . وقد توقفت المفاوضات بين ممثلي الدولتين مرتين ، ثم استؤنفت المحادثات بينهما بروح جديدة على اثر قيام حكومة الفريق ابراهيم عبود فى السودان . وقد أسفرت هذه المحادثات عن اتفاقية تكاد تنطق أحكامها بالصدقة والأخاء والتعاون . وقد ذهبت فيها الجمهورية العربية المتحدة الى أبعد الحدود للتعبير عن هذه المشاعر بصفة عملية .

وقد انعقدت هذه الاتفاقية بين الدولتين فى ٨ من نوفمبر سنة ١٩٥٩ (١) ، وتضمنت تنظيما كاملا للمسائل التالية :

(١) ورد فى ديباجة الاتفاقية :

« نظرا لأن نهر النيل فى حاجة الى مشروعات لضبطه ضبطا كاملا ولزيادة ايراده للانتفاع التام بمياهه لصالح جمهورية السودان والجمهورية العربية المتحدة على غير النظم الفنية المعمول بها الآن .

« ونظرا لأن هذه الأعمال تحتاج فى انشائها وادارتها الى اتفاق وتعاون كامل بين الجمهوريتين لتنظيم الافادة منها واستخدام مياه النهر بما يضمن مطالبها الحاضرة والمستقبلية .

« ونظرا لأن اتفاقية مياه النيل المعقودة فى سنة ١٩٢٩ قد نظمت بعض الاستفادة بمياه النيل ولم يشمل مداها ضبطا كاملا لمياه النهر فقد اتفقت الجمهوريتان على .

- ١ - الحقوق المكتسبة •
- ٢ - مشروعات ضبط مياه النهر وتوزيع فوائدها •
- ٣ - مشروعات استغلال المياه الضائعة في حوض النيل •
- ٤ - التعاون الفني بين الجمهوريتين •
- ٥ - أحكام عامة •

أولا - الحقوق المكتسبة الحاضرة :

١ - يكون ما تستخدمه الجمهورية العربية المتحدة من مياه نهر النيل حتى توقيع هذا الاتفاق هو الحق المكتسب لها قبل الحصول على الفوائد التي ستحققها مشروعات ضبط النهر وزيادة إيراده المنوه عنها في هذا الاتفاق ومقدار هذا الحق ٤٨ مليار من الأمتار المكعبة مقدرة عند أسوان سنويا •

٢ - يكون ما تستخدمه جمهورية السودان في الوقت الحاضر هو حقها المكتسب قبل الحصول على فائدة المشروعات المشار إليها • ومقدار هذا الحق أربعة مليارات من الأمتار المكعبة مقدرة عند أسوان سنويا •

ثانيا - مشروعات ضبط النهر وتوزيع فوائدها بين الجمهوريتين :

١ - لضبط مياه النهر والتحكم في منع انسياب مياهه الى البحر توافق الجمهوريتان على أن تنشئ الجمهورية العربية المتحدة خزان السد العالي عند أسوان كأول حلقة من سلسلة مشروعات التخزين المستمر على النيل •

٢ - ولتمكين السودان من استغلال نصيبه توافق الجمهوريتان على أن تنشئ جمهورية السودان خزان الروصيرص على النيل الأزرق وأي أعمال أخرى تراها جمهورية السودان لازمة لاستغلال نصيبها (١) •

(١) يقرر البنودان ١ ، ٢ من المبدأ الثاني حقوقا متساوية بين دولة المجرى الأسفل للنهر ودولة المجرى الأعلى في خصوص إقامة المشروعات على النهر الدولي ، بمعنى وجوب الاتفاق بينهما قبل إقامة أى دولة منهما لمشروعات على جزء النهر الذي يمر باقليمها •

٣ - يوزع صافي فائدة السد العالى المنوه عنه فى البند السابق بين الجمهوريتين بنسبة ١٤ ونصف للسودان الى ٧ ونصف للجمهورية العربية المتحدة متى ظل متوسط الايراد فى المستقبل فى حدود متوسط الايراد المنوه عنه فى البند السابق • وهذا يعنى أن متوسط الايراد اذا ظل مساويا لمتوسط السنوات الماضية من القرن الحاضر المقدّر بـ ٨٤ مليارا واذا ظلت فوائد لتخزين المستمر على تقديرها الحالى بعشرة مليارات ، فان صافي فائدة السد العالى يصبح فى هذه الحالة ٢٢ مليارا ويكون نصيب جمهورية السودان منها ١٤ ونصف مليار ونصيب الجمهورية العربية المتحدة ٧ ونصف مليار • ويضم هذين النصيبين الى حقهما المكتسب ، فان نصيبهما من صافي ايراد النيل بعد تشغيل السد العالى الكامل يصبح ١٨ ونصف مليار لجمهورية السودان و ٥٥ ونصف مليار للجمهورية العربية المتحدة •

فاذا زاد المتوسط فان الزيادة فى صافي الفائدة الناتجة عن زيادة الايراد تقسم مناصفة بين الجمهوريتين •

٤ - توافق حكومة الجمهورية العربية المتحدة على أن تدفع لحكومة جمهورية السودان مبلغ خمسة عشر مليونا من الجنيهات المصرية تعويضا شاملا عن الأضرار التى تلحق بالملكات السودانية الحاضرة نتيجة التخزين فى السد العالى لمنسوب ١٨٢ (مساحة) ويجرى دفع هذا التعويض بالطريقة التى اتفق عليها الطرفان والملحقة بهذا الاتفاق •

٥ - تتعهد حكومة جمهورية السودان بأن تتخذ اجراءات ترحيل سكان حلفا وغيرهم من السكان السودانيين الذين ستغمر أراضيهم بمياه التخزين بحيث يتم نزوحهم عنها نهائيا قبل يوليو سنة ١٩٦٣ •

ثالثا - مشروعات استغلال المياه الضائعة فى حوض النيل :

نظرا لأنه يضيع الآن كميات من مياه حوض النيل فى مستنقعات بحر انجبل وبحر الزراف وبحر الغزال ونهر السوبات من المحتم العمل على عدم

ضباعها زيادة لايراد النهر لصالح لتوسع الزراعى فى البلدين ، فان
الجمهوريتين توافقان على ما يأتى :

١ - تتولى جمهورية السودان - بالاتفاق مع الجمهورية العربية
المتحدة - انشاء مشروعات زيادة ايراد النيل بمنع الضائع من مياه حوض
النيل فى مستنقعات بحر الجبل وبحر الزراف وبحر الغزال وفروعه ونهر
السوبات وفروعه وحوض النيل الأبيض • ويكون صافى فائدة هذه
المشروعات من نصيب الجمهوريتين بحيث يوزع بينهما منصفة ويساهم
كل منهما فى جملة التكاليف بهذه النسبة أيضا •

وتتولى جمهورية السودان الاتفاق على المشروعات المنوه عنها من
مالها وتدفع الجمهورية العربية المتحدة نصيبها فى التكاليف بنفس نسبة
النصف المقررة لها فى فائدة هذه المشروعات •

رابعاً - التعاون الفنى بين الجمهوريتين :

١ - لتحقيق التعاون الفنى بين حكومتى الجمهوريتين وللسير فى
البحوث ، والدراسات اللازمة لمشروعات ضبط النهر وزيادة ايراده
وكذلك لاستمرار الأرصاد المائية على النهر فى أحباسه العليا توافق
الجمهوريتان على أن تنشأ هيئة فنية دائمة من جمهورية السودان ومن
الجمهورية العربية المتحدة، بعدد متساو من كل منهما، يجرى تكوينها عقب
توقيع هذا الاتفاق ويكون اختصاصها :

(أ) رسم الخطوط الرئيسية للمشروعات التى تهدف الى زيادة ايراد
النيل والاشراف على البحوث اللازمة لها لوضع المشروعات فى صورة
كاملة تتقدم بها الى حكومتى الجمهوريتين لاقرارها •

(ب) الاشراف على تنفيذ المشروعات التى تقرها الحكومتان •

خامساً - احكام عامة :

١ - عندما تدعو الحاجة الى اجراء أى بحث فى شئون مياه النيل
مع أى بلد من البلاد الواقعة على النيل خارج حدود الجمهوريتين فان

حكومتى جمهورية السودان والجمهورية العربية المتحدة يتفقان على رأى موحد بشأنه بعد دراسته بعرفة الهيئة الفنية المشار إليها • ويكون هذا الرأى هو الذى تجرى الهيئة الاتصال بشأنه مع البلاد المشار إليها •

٢ - نظرا الى أن البلاد التى تقع على النيل غير الجمهوريتين المتعاقدين تطالب بنصيب فى مياه النيل ، فقد اتفقت الجمهوريتان على أن يبحثا سويا مطالب هذه البلاد ويتفقا على رأى موحد بشأنها واذا أسفر البحث عن امكان قبول أية كمية من ايراد النهر تخصص لبلد منها أو لآخر فان هذا القدر محسوبا عند أسوان يخصم مناصفة بينهما •

وتنظم الهيئة المشتركة المنوه عنها فى هذا الاتفاق مع المختصين فى البلاد الأخرى مراقبة عدم تجاوز هذه البلاد للكميات المتفق عليها •

٥٩٤ - هذا وان الاتفاق المبرم بين حكومتى الجمهورية العربية المتحدة وجمهورية السودان فى ٨ من نوفمبر سنة ١٩٥٩ يجرى تنفيذه الآن وقد وقع ممثلا الحكومتين فى ١٧ من يناير سنة ١٩٦٠ البروتوكول الخاص بانشاء وتشكيل الهيئة الفنية الدائمة المشتركة بين الدولتين ، كما تم اعداد اللائحة الداخلية لهذه الهيئة • وقد صدر قرار جمهورى يربط ميزانية هذه الهيئة عن السنة المالية ٦٠ - ١٩٦١ •

ثالثا - العنصر البحرى من اقليم الدولة

٥٩٥ - سبق أن ذكرنا أن اقليم الدولة يتكون من عنصرين لاغنى عن ضرورة وجودهما - وهما عنصر الأرض وعنصر الهواء - ومن عنصر ثالث قد يرجد أولا يوجد ، وهو عنصر البحر • ووجود هذا العنصر الأخير فيما يكون اقليم الدولة أو فقدان هذا الوجود يتوقف - بحكم الضرورة - على الموقف الجغرافى الذى يحتله اقليم كل دولة من الكرة الأرضية • فهناك دولة يطل اقليمها البرى أو الأرضى - كله أو بعضه - على بحر واحد أو على عدة بحار • فاستراليا ، مثلا ، يطل اقليمها البرى كله على البحار التى تحيط به من كل جانب وكذلك اقليم المملكة المتحدة فى

جزئه الكائن في الجزيرة البريطانية • واقليم أندونيسيا - كما هو معلوم - يتكون من عدة جزر تحيط بها البحار من كل جانب • وتطل أرض اقليم جمهورية مصر العربية - على طول الحدود الشمالية للاقليم - على البحر الأبيض المتوسط ، كما تطل حدوده الشرقية على البحر الأحمر وعلى مياه خليج العقبة • وهناك دول أخرى لا تطل أرض اقليمها على أى بحر من البحار • فسويسرا، مثلاً، وكذلك المجر، ونيبال، والفاتيكان ، وأفغانستان لا يطل العنصر البرى من أقاليمها على أى بحر من البحار ، وفى مثل هذه الحالات لا يشمل اقليم الدولة أى عنص بحرى ، بل يتكون فقط من عنصري الأرض والهواء •

٥٩٦ - وقواعد القانون الدولى التى تحكم وتنظم العنصر البحرى من اقليم الدولة هى جزء من ذلك الفرع الهام من فروع القانون الدولى الذى يطلق عليه اليوم « قانون البحار » ، والذي بات منذ وقت قريب مبدانا لجهود دولية متصله تستهدف العمل على اعادة صياغة قواعد العرفيه القديمة ، واستحداث قواعد جديدة لتواجه التطورات الفنيه والعليه الجديدة ، وتحكم تنافس الدول من أجل السيطرة والاستحواز على موارد وثروات البحار •

٥٩٧ - وترجع أهمية البحار والمحيطات الى اعتبارات اقتصادية وسياسية لا تخفى ، وحسبنا أن نشير الى أن مساحات البحار والمحيطات تشكل حوالى ٧٣٪ من مجموع مساحة الكره الأرضية ، وتمثل الثروات المعدنية الكامنه فى باطن المحيطات نسبة ذات شأن ، وقد أشارت بعض التقديرات الى أن نسبة ٢١٪ من احتياطى البترول العالمى تكمن فى أعماق البحار والمحيطات ، وهى نسبة لا يستهان بها ، خاصة اذا ما وضعنا فى الاعتبار أن تلك النسبة قابلة للزيادة ، حيث تؤدى التطورات العلمية والفنية ، الى تقدم أساليب وفنون الكشف عن ثروات أعماق البحار والمحيطات واستغلالها •

٥٩٨ - وقد جذب البحر اهتمام المشتغلين بدراسات القانون الدولى انعام منذ وقت بعيد ، وكان البحث فى حرية البحار واحدا من المسائل

القانونية الأولى التي أسهمت في ارساء أسس النهضة في مجال القانون الدولي العام . فقد أخرج جروسيوس في سنة ١٦٠٩ بحثه الذائع « البحر الحر » للدفاع عن حق مواطنة في هولندا في ارتياد البحار الخاضعة لأسبانيا ولبرتغال ، من أجل مزاولة التجارة مع الهند ، وكذلك في دعم معارضة مواطنة للسياسة التي اتبعها ملوك بريطانيا فيما يتعلق بسنهم من مزاولة صيد الأسماك في البحار التي ادعى « جيمس الأول » ملكيتها لبريطانيا من غير الحصول على ترخيص سابق من السلطات البريطانية . وقد استند جروسيوس في دفاعه عن حرية البحار الى حجتين أساسيتين في نظره ، وهى أن البحر غير قابل للحيازة الفعلية ومن ثم لا يسكن أن يكون محلا لسيادة أية دولة من الدول ، وأن الطبيعة لا تمنح حقاً لأى كائن يمتلك الأشياء التي يستطيع أن يستعملها الجيوع من غير ضرر أو أضرار ، والتي هى بطبيعتها لا تقنى ولا تقبل الفناء ، وتكفى الجميع . وقد كان لبحت « جروسيوس » أثره في ادراك طبيعه البحار ، ولذلك عمد رؤساء الدول التي تدعى السيادة على البحار الى تجديد رجال القانون لديها لمعارضة مادعا اليه « جروسيوس » فأخرج « جنتيلس » في سنة ١٦١٣ مؤلفاً للدفاع عن وجهات نظر أسبانيا وبريطانيا ، وأخرج « سلدن » أكثر هذه المؤلفات ذيوفا وهو « البحر المغلق » في سنة ١٦٢٥ ، ومن هنا نشأت في القانون الدولي مدرستان مختلفتان متعارضتان احدهما تدعو الى وجوب تحرير البحار من السيادة ، والأخرى تدافع عن ابقاء البحار خاضعة للسيادة الوطنية . ودام الصراع بين المدرستين قرناً من الزمان ، انتصرت في نهايته المدرسة الأولى . وما أن حل القرن الثامن عشر حتى كانت الغالبية من ثقافات علماء القانون الدولي تدعو الى حرية البحار ، وتميز بين ما يخضع منها لسيادة الدولة أو لرقابتها ، وما هو بطبيعته عام مشترك بين الدول جميعاً .

٥٩٩ - واذا كان قانون البحار قد نشأ أساساً نشأه عرفيه ، حيث قام على مجموعة الأعراف التي تطورت منذ القرن السادس عشر ، والتي تميزت بأنها قد نشأت بين مجموعة محدودة من الدول ، فانه يعد بغير جدال واحداً من أهم المجالات التي تعمل الدول الحديثة الاستقلال على اعادة

صياغة قواعدها بهدف جعلها أكثر توافقا واتساقا مع المبادئ الأساسية التي تسمود المجتمع الدولي المعاصر ، ولتعمل على تحقيق نوع من التوازن بين مصالح الدول الغنية المتقدمة وغيرها من الدول الفقيرة والآخذة في النمو .

وهذا ما يفسر في حقيقة الأمر ذلك الاهتمام بقانون البحار في مجال الجهود التي بذلت خلال القرن الحالي من أجل تقنين قواعد القانون الدولي العام والعمل على انشائه ، وخاصة في إطار الأمم المتحدة ، حيث قامت المنظمة العالمية في هذا المجال بسلسلة من الجهود التي ما زالت حلقاتها تتواصل ، وكان مؤتمر الأمم المتحدة الأول لقانون البحار (بنجيف) في عام ١٩٥٨ حول قانون البحار هو نقطة البدء في هذا السبيل ، حيث تم وضع اتفاقات جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحار وهي :

- الاتفاقية الخاصة بالبحر الاقليمي والمنطقة المتاخمة .
- واتفاقية أعالي البحار .
- واتفاقية الصيد وصيانة موارد الأحياء المائية بأعالي البحار .
- واتفاقية الامتداد القاري .
- والبروتوكول الاختياري الخاص بالتسوية الاجبارية للمنازعات .

٦٠٠ - وقد منى مؤتمر الأمم المتحدة الثاني لقانون البحار في سنة ١٩٦٠ بالفشل عندما عجزت الدول عن التوصل الى اتفاق حول بعض المسائل المختلف عليها ، وأبرزت التطورات التي حفلت بها السنوات التالية لتوقيع اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ عن قصور قواعدها في مواجهة المتغيرات الدولية سواء من النواحي السياسية أو فيما يتصل بالتطورات العلمية والفنية الهائلة التي طرأت في مجالات الاتصال والاستخدامات السلمية للبحار واستغلال مواردها ، وهو ما حدا بالأمم المتحدة الى مواصلة الاهتمام بقانون البحار باصدار التوصيات التي كان من أبرزها اعلان المبادئ الصادرة عن الجمعية العامة في سنة ١٩٧٠، التي شهدت أيضا تشكيل

لجنة الاستخدامات السلمية لقيعان وباطن البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية (١) * ثم دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦ نوفمبر ١٩٧٣ الى عقد المؤتمر الثالث لقانون البحار ، ليهتم بعدد من الموضوعات ، في مقدمتها اتساع البحر الاقليس ، والوضع القانوني للمضايق ، والوضع الخاص بقيعان البحار والمحيطات فيما وراء الولاية الاقليمية ، والعمل على حماية البحار من التلوث ومن آثار اجراء التجارب والعمل على صياغة اتفاقيات دولية لتنظيم هذه الجوانب ، وعقد اجتماع تحضيرى فى نيويورك ، ثم بدأ المؤتمر بدورته فى كراكاس فى الفترة الواقعة بين ٢٠ يونيو و ٢٩ أغسطس سنة ١٩٧٤ ، وشهدت مدينة جنيف عقد الدورة الثانية بين ١٧ مارس حتى ١٠ مايو ١٩٧٥ وعقدت الدورات التالية بمدينة نيويورك .

٦٠١ - واذا كنا فى معرض دراسة العنصر البحرى من اقليم الدولة، فإن من الطبيعى أن نهتم أساسا بدراسة القسم من البحر الذى يعد بمثابة جزء من اقليم الدولة ، والذى تمارس عليه سيادتها كالبهر الاقليس والمياه الداخلية ، بيد أن ذلك لا يعنى اغفال أهمية تلك الأجزاء التى تخرج عن نطاق سيادة الدولة بصفه كاملة ، كأعالى البحار ، وتلك التى تقع فى مرتبة وسط بين هذين القسمين ، فلا تعتبر جزءا من اقليم الدولة ، ولكنها لا تخرج تماما من اطار سلطاتها فتمارس عليها بعض الحقوق والسلطات ، مثل المنطقة المتاخمة ، والمنطقة الاقتصادية الخالصة فضلا عن أهمية دراسة النظام القانونى الخاص بالامتداد القارى ، ومن هنا فاننا نعرض بالدراسة للمسائل التالية :

(١) وتجدر الإشارة الى أن هذه اللجنة قد عمدت الى تقسيم الموضوع المطروح الى ثلاثة موضوعات أحالت كلا منها الى لجنة فرعية اختصت بدراسته وهى :

(١) النظام القانونى لقيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الاقليمية .

(ب) اختصاص وحقوق والتزامات الدول الشاطئية .

(ج) التلوث والبحوث العلمية الخاصة بالبحار .

- أولا : البحر الاقليمي
- ثانيا : المنطقة المتاخمة
- ثالثا : المنطقة الاقتصادية الخالصة
- رابعا : الامتداد القارى
- خامسا : البحر العالى

الفرع الاول البحر الاقليمي

١ - الأصول التاريخية لفكرة البحر الاقليمي :

٦٠٢ - وفى نهاية القرن الخامس عشر ، وفى بداية القرن السادس عشر ، بدأ ذلك التنازع والخلاف حول فكرة ملكية البحار والسيادة عليها ، واتخذ ذلك مكانه فى الفقه . وقد سبق القول ان كل فريق استنصر رجال انقانون للدفاع عن وجهة نظره ، كما سبق القول ان تجار هولندا قد استعانوا فى خلافهم مع سلطات بريطانيا العظمى بالعالم « جروسيوس » للدفاع عن حقهم فى ممارسة صيد الأسماك فى المياه القريبة من بريطانيا . وقد أعد لهم « جروسيوس » مذكرة سابقة فى تاريخها على مؤلفه الذائع عن حرية البحار ، تولى فيها الدفاع عن حرية البحر وعن حق رعايا هولندا فى ممارسة صيد الأسماك فى المياه القريبة من بريطانيا . وفى هذه المذكرة الهامة وضع « جروسيوس » لأول مرة فى نطاق قانون الشعوب بذور فكرة البحر الساحلى الذى تمارس الدولة الشاطئية عليه حق الملكية ، أو حق الاختصاص ، بعد أن نقل هذه الفكرة عن علماء القانون الخاص ، فقد وضع «جروسيوس» فى هذه المذكرة تمييزا واضحا بين «البحر العالى» من جهة وهذا يجب أن يكون حرا طليقا كالهواء ، وبين المضائق والخلجان و « المياه القريبة » من شواطئ كل دولة ساحلية من جهة أخرى ، وهذه جميعا مساحات بحرية قابلة للتملك وقابلة للخضوع ، « فالبحر العالى » عند «جروسيوس» غير قابل للتملك لأنه غير قابل للحيازة ، ومن ثم فهو عام ومشترك . أما المساحات البحرية القريبة من الشاطئ فهى عنده قابلة

للحيازة والتسلط ، لأن الأمير يستطيع أن يتحدى في مداها بواسطة مدافعه من الشاطئ ، ومن ثم فإن للأمير السلطة في مدى هذه المساحات أن يمنع الملاحة ، أو أن يحظر ممارسة صيد الأسماك فيها على غير رعاياه . ثم تناول « جروسيوس » بعد ذلك هذا التقسيم في كتابه الذائع عن « حرية البحار » ، وردد ما سبق أن جاء بمذكرته السابقة ، وعارضه في دعايته لحرية البحار العالم البريطاني « سلدن » الذي دافع عن ملكية البحار وخضوعها للسيادة الوطنية ، إلا أن « جروسيوس » لم يحدد مدى مساحة البحر الذي يقبل - في نظره - الحيازة والملكية . فقد رفض اعتماد المعيار الإيطالي الذي يحدد هذه المساحة بمائة ميل بوصفه معيارا مغالا فيه ، كما أنه اعترف بأن معيار « مدى النظر » ينطوي على تشكيكات كثيرة . وساده الغموض ويسكن القول من غير زلل أن « جروسيوس » ترك تحديد معيار قياس هذه المسافة الساحلية البحرية لعرف كل دولة .

٦٠٣ - ويبدو ظاهرا من الأبحاث التي نشرها « جروسيوس » أنه أبرز الأفكار المحددة التالية :

١ - أن ثمة مساحات بحرية يطل عليها إقليم الدولة الساحلية تراول عليها سلطات هذه الدولة حقوقا يمكن وصفها بالملكية أو بالاختصاص .

٢ - أن هذه المساحات البحرية قابلة للحيازة عن طريق فرض ارادة الأمير عليها بواسطة المدافع المثبتة فعلا على شاطئ الدولة .

٣ - أن قصد من التمييز بين هذه المساحات البحرية القريبة من شواطئ الدولة وغيرها من مساحات « البحر العالی » هو منع المحاربين من القيام بالأعمال الحربية في المساحات البحرية القريبة من شواطئ الدولة المحايدة .

٤ - أنه لم يضع معيارا حسابيا لقياس المساحات البحرية القريبة من شواطئ الدولة مكتفيا بمعيار فعلى وعملى معا ، وهو : المدفع المنسوب فعلا على الشاطئ ، والمدى الذى تصل اليه قذيفة هذا المدفع .

٦٠٤ - وظل الأمر في شأن هذه المساحات البحرية القريبة من شواطئ الدولة يسوده الاضطراب الفكرى الى أن وضع العالم الهولندى « بنكرشوك » مؤلفيه الذائعين عن البحار وعن مسائل القانون العام وقد استكمل « بنكرشوك » ، مابدأه سلفه « جروسوس » وأكد في أبحاثه أمرين ، وذلك بالإضافة الى ما سبق أن قرره سلفه . أول هذين الأمرين أنه لم يتطلب أن يكون المدفع منصوبا فعلا على شواطئ الدولة ، بل اكتفى بالوجود النظرى البحت لهذه المدافع . وأما الثانى فهو أنه قرر بصفة حاسمة أن قياس مسافة المساحات البحرية القريبة من شواطئ الدولة الساحلية مرهون بالمرمى الفعلى لقذائف هذه المدافع المنصوبة نظريا على الشواطئ . وأكد أن سلطة الدولة على اقليتها تنتهى حيث تنتهى قوة سلاحها .

٦٠٥ - وقد حظيت أفكار « بنكرشوك » التى نشرت في سنة ١٧٠٣ وفى سنة ١٧٣٧ بتأييد عدد كبير من ثقات العلماء فى ذلك العصر ، وعلى رأسهم العالم السويسرى « فاتيل » كما أن القاعدة التى قررها تضمنها الكثير من المعاهدات التى عقدتها الدول فيما بينها لتحديد المساحات البحرية التابعة الدول المحايدة ، نذكر منها - على سبيل المثال - المادة (٣) من المعاهدة التى انعقدت فى ١٤ من مايو سنة ١٧٦٢ بين الجزائر وبريطانيا العظمى ، والمادة (٣) من المعاهدة المنعقدة فى ٢٢ من يونيو سنة ١٧٦٢ بين تونس ، وبريطانيا العظمى ، والمعاهدة التى انعقدت فى السنة ذاتها بين طرابلس وبريطانيا العظمى ، والتصريح الذى أصدرته الدول الايطالية بمناسبة الحرب البحرية التى صاحبت اعلان استقلال الولايات المتحدة . الخ .

٦٠٦ - وأعقب « بنكرشوك » عالم آخر يدعى « جاليانى » Galiani نشر مؤلفا فى سنة ١٧٨٢ عن واجبات الدول المحايدة . وقد عنى « جاليانى » بنقل المعيار الذى وضعه « بنكرشوك » - وهو المدى الذى تصل اليه قذيفة المدفع المنصوب على الشاطئ - عنى بنقل هذا المعيار من نطاق

النظر الى نطاق العمل ، فحدد هذا المدى بمسافة ثلاثة أميال بحرية تقاس من الشاطئ . • وبذلك كان أول من وضع وأبرز قاعدة الثلاثة الأميال البحرية التي تحدد بها مساحة البحر الاقليمي . • وثمة ملاحظة لها الاعتبار الأول في هذا الخصوص ، وهى أن معيار الثلاثة أميال هو عنده الحد الأقصى الذى يمكن أن تصل اليه مسافة قذيفة المدفع وبالتالى مسافة البحر الاقليمي . • كما يلاحظ أيضا أنه كان لوضع معيار حسابى أثر بالغ فى الفقه وفى العمل .

٦٠٧ - غير أن معيار « جاليانى » - الذى بدأ التعامل بين الدول يعتمد عليه شيئا فشيئا - ظل مقصورا على الميدان الذى وضع من أجله ، وهو ميدان العلاقات بين الدول المحاربة والدول المحايدة فى شأن تحديد المنطقة البحرية التابعة للدول المحايدة ، والتي لا يجوز فيها الاستيلاء على الغنائم البحرية ، أما فيما يتعلق بغير ذلك من العلاقات كالمسائل المتعلقة بالتجارة البحرية ، والمتعلقة بالمناطق الجبركية البحرية ، ومسائل المهربات ، ومسائل الصيد فى البحار ، فقد ظلت كلها تخضع فى شأن تحديد المساحات البحرية التى يمتد إليها سلطان الدولة الشاطئية الى معايير أخرى مختلفة .

٦٠٨ - ويبدو واضحا مناسبق عرضه أن الوضع فى الفقه وفيما تواتر عليه العمل بين الدول فى القرن الثامن عشر كان يستند الى أحد معيارين : معيار « بنكرشوك » ، ومعيار « جاليانى » . • ويجب أن يلاحظ أن معيار « بنكرشوك » كان محددا بأقصى المسافة التى قد تصل إليها قذيفة المدفع المنصوب على الشاطئ ، وذلك مهما تكن قوة هذه القذيفة . • ومهما تكن المسافة التى تصل إليها ، فى حين أن معيار « جاليانى » كان معيارا حسابيا قائما على التحديد وعلى الثبات ، وهو : ثلاثة أميال بحرية . • وعلى الرغم من الفارق بين المعيارين الا ! انها كانا قائمين على أساس واحد ، وهو أساس حيازة الدولة الشاطئية لمساحة من البحر عن طريق فرض ارادتها وسلطانها عليها بالقوة المادية المسلحة الموجودة على شواطئها . • ويبدو واضحا أيضا أنه توجد الى جانب هذه المساحة البحرية التى تخضع للسيادة والسلطان المادى للدولة - والتي تسمى البحر الاقليمي - توجد الى

جانب هذه المساحة مسافة بحرية أخرى ملاصقة لها تمارس الدولة فيها اختصاصات ، واجراءات أخرى متعلقة بالجمارك ، أو بالصحة العامة ، أو بغير ذلك من الشؤون . وهذه المساحة البحرية - التي اصطلح بعد ذلك على وصفها بالمنطقة المتاخمة - لم يعن الفقه بوضع معيار لقياسها أو لتحديد لها ، كما أن عرف التعامل بين الدول لم يتواتر في القرن الثامن عشر على معيار ثابت لها .

٦٠٩ - وفي خلال أعوام القرن التاسع عشر ظهر واضحا ذلك الفارق بين معيار « بنكرشوك » ومعيار « جالياني » ، وذلك نتيجة لتطور فنون صنع الأسلحة : وازدياد القوة الضاربة للمدافع ، واتساع المسافة التي تصل اليها قذائف المدافع الكبيرة المنصوبة على شواطئ الدول . وبدا أن مسافة الثلاثة الأميال البحرية لا تطابق واقع الحال ، إذ أنها تحولت من مدى « الحد الأقصى » لقذيفة المدفع الى مدى « الحد الأدنى » الذي تصل اليه هذه القذيفة . أما معيار « بنكرشوك » فكان أصح انطباقا وتواءما مع واقع الحال لما ينطوى عليه من مرونة تجعله يسير التقدم في فنون السلاح . فالمعيار عنده هو المدى الذي تصل اليه قذيفة المدفع من غير تحديد حسابي جامد . فان ازداد مدى القذيفة ازدادت مساحة البحر الاقليمي بالمدى ذاته . لذلك عدلت بعض الدول عن معيار « جالياني » ، وأصدت تشريعات داخلية تحدد مساحة البحر الاقليمي بأكثر من ثلاثة أميال بحرية . أما الدول الأخرى التي احتفظت بمعيار « جالياني » فقد أجمعت على اعتبار مسافة الثلاثة الأميال « حد أدنى » لقياس البحر الاقليمي . وكان من آثار الفارق العملي بين معياري « بنكرشوك » و « جالياني » أن افسح المجال أمام مبدأ وجود « المنطقة الملاصقة » ، بوصف أن فكرتها هي الحل العملي والمنطقي الذي يسوى بين الازدياد المطرد في مدى قذائف المدافع من جهة ووجوب الاحتفاظ بحرية البحر العالي من جهة أخرى ، كما أنه يتيح للدولة الشماطئية أن تمارس بعض الاختصاصات والاجراءات التي لا غنى عنها في منطقة بحرية تلاصق بحرها الاقليمي من غير حاجة الى أن تخضع هذه المنطقة الملاصقة للنظام ذاته الذي

يخضع له البحر الاقليمي من حيث الطبيعة القانونية . وقد كان من آثار ذلك كله أن تأكدت فكرة وجود المنطقة المتاخمة ، بل ضرورة هذا الوجود .

٢ - الطبيعة القانونية للبحر الاقليمي :

٦١٠ - بينما فيما سبق الأصول التاريخية التي رتبت نشوء فكرة البحر الاقليمي والتطور الذي لابسها منذ نشوئها الى أن تأكدت في نطاق القانون الدولي . غير أن النقاش ثار في الفقه حول الطبيعة القانونية للبحر الاقليمي ، وذلك توطئة لتحديد التكييف القانوني الذي يصدق على حقوق الدولة في شأنه ، وبيان السلطات التي تستطيع الدولة أن تمارسها في نطاقه . وقد ساد هذا النقاش منذ البداية مبدآن متعارضان ، شايع كلا منهما فريق من رجال القانون الدولي . فالبحر الاقليمي إما أن يكون قسما من البحر العالي ، وإما أن يكون قسما من اقليم الدولة الشاطئية . وكان لا يتبع أحد هذين المبدئين أهمية بالغة . ذلك أنه ، في حالة الشك ، تكون الأفضلية لحرية البحار العالية إذا ساد المبدأ الذي يقرر أن البحر الاقليمي قسم من البحر العالي . في حين أنه إذا ساد المبدأ الذي يقرر أن البحر الاقليمي قسم من اقليم الدولة الشاطئية فإنه ، في حالة الشك ، تكون الأفضلية دائما لحق الدولة .

٦١١ - وقد شايع فريق من المحدثين من رجال القانون الدولي المبدأ الذي يقرر أن البحر الاقليمي هو في الحق قسم من البحر العالي ، وتزعم هذا الفريق زعيمان من المدرسة الفرنسية ، هما « لابراديل » la Pradeile و « فوشي » Fauchille ، ذهب كلاهما في تسوين رأييه مذهبا مغايرا من حيث التدليل .

٦١٢ - فأما « لابراديل » فقد زعم أن الدول لا يمكن اعتبارها « مالكة » للبحر الاقليمي . ولا يمكن اعتبارها « صاحبة السيادة » عليه . ذلك أن صاحبة السيادة على البحر هي أسرة الدول ، أما الدولة الشاطئية فكل ما لها على البحر الاقليمي هو بعض حقوق الارتفاق التي تكفل مصالحها (م ٣٢ - القانون الدولي العام)

بوصفها دولة شاطئية • والأصل عند « لابراديل » أن البحر ملكية مشتركة ويترتب على هذا الأصل نتائج هامة ، منها :

١ - أن من يولد على السفن في نطاق البحر الاقليمي لا يجوز فرض جنسية الدولة الشاطئية عليه على أساس حق الاقليم •

٢ - انه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تدعى حق ممارسة الاختصاص التشريعي أو الاختصاص القضائي المدني أو الجنائي في نطاق البحر الاقليمي •

٣ - انه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تمنع مرور السفن الخاصة أو العامة التي تحمل العلم الأجنبي في نطاق البحر الاقليمي في وقت السلم أو وقت الحرب على حد سواء •

٦١٣ - وحق الدولة على البحر الاقليمي عند « لابراديل » هو حق ارتفاق • والمقصود به أن يكفل مصالح الدول الشاطئية • وهو يرتب لها الحقوق الثلاثة التالية :

١ - الحق في حظر الحرب البحرية على الدول الأخرى في نطاقه كي تبعد الدولة عن شواطئها نتائج مثل هذه الحرب •

٢ - الحق في فرض الرقابة الجمركية في نطاق البحر الاقليمي عن كافة السفن لمنع التهريب •

٣ - الحق في فرض الرقابة الصحية في نطاق البحر الاقليمي لمنع اقتراب السفن التي تحمل الأمراض من شواطئ الدولة •

٦١٤ - أما « فوشي » فقد تصدى لرأى زميله بالنقد الشديد الذي هدمه من أساسه • فقد أوضح أن البحر ليس « ملكية مشتركة » لأسرة الدول ، بل أن جميع أعضاء أسرة الدول لها الحق في استعماله • كما أن نظرية الارتفاق الدولي نظرية قد نبذها اجماع الثقات من علماء القانون الدولي ، وعلى الأخص فيما يتعلق بقيام الارتفاق الدولي الطبيعي • وحتى مع التمسك بأنها نظرية صالحة فهي تقتض وجود دولتين احدهما خادمة ،

والثانية مخدومة • ولو فرضنا وجود الدولة المخدومة - وهى هنا الدولة الشاطئية - فأين هى الدولة الخادمة ؟ ثم أين هو الاتفاق الدولى الذى ينشئ مثل هذا الارتفاق ؟

٦١٥ - وينتقل « فوشى » بعد ابداء هذا النقد الى عرض نظريته الخاصة ، وهو يعتبر أن البحر الاقليمى هو فى الأصل قسم من البحر العالى تمارس عليه الدولة الشاطئية بعض الحقوق والاختصاصات المنفردة على الحق الأساسى الثابت لكل دولة ، هو ؛ حق المحافظة على بقائها وعلى حياتها • والبحر العالى ليس « ملكا » لأحد • ويجوز لكل دولة أن تنتفع به ، وأن تستعمله ، وذلك بشرط ألا تهدد بقاء أية دولة أخرى • ولكل دولة شاطئية الحق فى أن تمنع هذا الانتفاع أو هذا الاستعمال اذا كان ينطوى على تهديد لحياة الدولة الشاطئية • ولكل دولة شاطئية أن تقيد هذا الانتفاع وهذا الاستعمال - فى نطاق المساحة البحرية الملاصقة لشواطئها - بتلك القيود التى تكفل خلوها من التهديد لبقائها ولحياتها • هذا هو الأصل الذى يجب أن يتفرع عليه بيان الحقوق التى تثبت للدولة الشاطئية على البحر الاقليمى ، وتحديد نطاقها • وفى رأى « فوشى » أن هذه الحقوق هى الحقوق التالية :

١ - الحق فى منع اقتراب السفن المحاربة من شواطئ الدول المحايدة •

٢ - الحق فى ممارسة مختلف السلطات الجبركية فى نطاق البحر الاقليمى •

٣ - الحق فى ممارسة بعض السلطات الصحية فى نطاق البحر الاقليمى •

٤ - الحق فى الاحتفاظ بحق الصيد فى نطاق البحر الاقليمى لرعايا الدولة الشاطئية وحدهم •

٥ - الحق فى الاحتفاظ بالملاحة الشاطئية لرعايا الدولة •

٦ - حق ممارسة السلطات البوليسية فى نطاق البحر الاقليمى •

٧ - الحق في حظر المرور « غير البريء » في نطاق البحر الاقليمي بالنسبة للسفن الأجنبية •

٨ - الحق في ممارسة الاختصاص القضائي - المدني والجنائي - في مواجهة الأعمال التي تقع على السفن في نطاق البحر الاقليمي والتي يكون من شأنها تهديد النظام العام في اقليم الدولة الشاطئية •

٦٢٦ - وعلى الرغم من الجهد الذي بذله « فوشى » لعرض نظريته عرضا حسنا ، الا أن وهن الأساس فيها يبدو واضحا • ذلك أن نقطة البداية عنده وهى وجود التعارض الجوهرى بين فكرة حرية البحر العالمى من جهة ، وفكرة ممارسة الدولة الشاطئية لبعض الحقوق في البحر الاقليمى على سبيل الانفراد من جهة أخرى • ولذلك فهو يبذل الجهد في إيجاد نظرية تزيل التعارض ، أو تفسره ، أو تلائم بين الفكرتين • والحق أن التعارض الجوهرى بين الفكرتين مفقود ، ذلك أنهما متكاملتان لا متعارضتان • ولذلك يبدو رأى « فوشى » متسما بالصناعة والتحكم والبعد عن المنطق القانونى ، كما يبدو واضحا أن نظريته لا اعتبار ولا محل لها في الأحكام الوضعية للقانون الدولى •

٦١٧ - أما المبدأ الذى يقرر أن البحر الاقليمى هو قسم من اقليم الدولة الشاطئية فهو المبدأ المجمع عليه فقها ووضعا في أحكام القانون الدولى المعاصر • فالبحر الاقليمى هو قسم من اقليم الدولة الشاطئية تغمره المياه • وهو لا يختلف - من حيث جوهره القانونى - عن أى قسم آخر من أقسام اقليم الدولة • غير أن مظاهر سلطان الدولة عليه تضطبع بصغة خاصة ، وذلك لسببين : أولهما هو الطبيعة ، وثانيهما هو السبب الجغرافى والسياسى معا • فالطبيعة جعلت وسائل استعمال هذا القسم من اقليم الدولة والانتفاع به مقصورين على وسائل مادية مختلفة تتنوع بتطور العلم وتقدمه ونموه مع مرور الزمن • والعامل الجغرافى والسياسى يطبع البحر الاقليمى - أى ذلك الجزء المغمور من اقليم الدولة - بطابع خاص ؛ فهو حدود الدولة الشاطئية وتخومها • والحدود أو التخوم - كما هو معلوم - هى محل التقابل بين قوتين مختلفتين ،

أو بتعبير آخر ، هي المكان الذي يفصل بين حركة سلطتين ، وهي محل الاتصال بينهما . ويمكن وصف الحدود بأنها مكان الاقتراب الذي يتحقق فيه الاتصال بين السلطة الداخلية للدولة والسلطة الغريبة عنها . ولذلك فانه يتحتم اعتبار البحر الاقليمي تكملة لاقليم الدولة ذاته ، لا يفصل بينهما فاصل . ويتحتم أيضا أن يخضع البحر الاقليمي لذات النظام القانوني الذي يخضع له اقليم الدولة . فجزر « آلاند » - مثلا - اقليم وضع بالاتفاق في حالة حياد دائم . ويترتب على ذلك أن البحر الاقليمي لجزر (آلاند) يتحتم أن يكون في حالة حياد دائم أيضا ، لأنه قسم من اقليم هذه الجزر ، والادراك القانوني لفكرة البحر الاقليمي هو ذات الادراك القانوني لفكرة الاقليم ، ولا يمكن اعتباره فكرة مستقلة عنه . ولذلك فانه لا يمكن ادراك البحر الاقليمي مستقلا عن اقليم الدولة . ولا يمكن أن يوجد بحر اقليمي بغير وجود الاقليم ، كما أنه لا يمكن أن يتصور وجوده بغير وجود الاقليم البري للدولة . ويترتب على ذلك - مثلا - أن السفن العامة التي تحمل علم الدولة - كالسفن الحربية - لا يمكن أن يحيط بها - كما ادعى بعض ذوي الرأي من قبل - نطاق بحري اقليمي . ويترتب على ذلك أيضا أن تحدد طبيعة البحر الاقليمي بالطبيعة القانونية عينها التي تصدق على اقليم الدولة ذاته .

٦١٨ - ويخلص من ذلك كله أن التكييف القانوني لحقوق الدولة الشاطئية على بحرها الاقليمي هو ذات التكييف القانوني الذي يصدق على حقوقها على اقليمها البري . ولما كانت الدولة تمارس - باجماع الفقه والقضاء والحكم الوضعي في القانون الدولي - السيادة على اقليمها البري ، فانه يترتب على ذلك أيضا التقرير بأن نطاق سيادة الدولة على بحرها الاقليمي يشمل السيادة على قاع هذا البحر الى ما لا نهاية في العمق ، ويشمل أيضا السيادة على طبقات الهواء والجو التي تمتد فوق سطحه الى ما نهاية في الارتفاع . ذلك أن الشأن في البحر الاقليمي هو ذات الشأن المقرر في الاقليم البري للدولة . ولقد قرر ذلك صراحة المؤتمر الدولي الذي انعقد في لاهاي سنة ١٩٣٠ . ولما انعقد مؤتمر البحار في جنيف في ربيع سنة ١٩٥٨ . وهو المؤتمر الذي دعت الى عقده الأمم

المتحدة ، قرر في اتفاقية البحر الاقليمي التي تم التوقيع عليها في ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨ ، قرر في المادة الأولى من هذه الاتفاقية ما يلي : « ان سيادة الدولة تمتد خارج اقليمها البري ومياهها الداخلية الى حزام من البحر ملاصق لشاطئها بوصف بأنه البحر الاقليمي » . كما تضمن نص المادة الثانية من هذه الاتفاقية الحكم التالي : « ان سيادة الدولة الشاطئية تستد الى النطاق الهوائي فوق بحرها الاقليمي كما تمتد الى قاعه والى ما تحته » .

كما جاء بنص المادة الأولى من الجزء الثاني من النص الوحيد غير الرسمي الذي اتخذ أساسا للتفاوض في مؤتمر الأمم المتحدة . الثالث لقانون البحار :

١ - تمتد سيادة الدولة الساحلية خارج اقليمها البري ومياهها الداخلية وفي حالة الدول الأرخبيلية ، مياهها الأرخبيلية ، الى حزام من البحر الملاصق لها يعرف بالبحر الاقليمي .

٢ - تمتد هذه السيادة لتشمل الحيز الجوي فوق البحر الاقليمي بالإضافة الى قاعه وباطن أرضه .

٣ - تمارس هذه السيادة على نحو يتفق مع أحكام هذه المواد وقواعد القانون الدولي الأخرى » .

٦١٩ - ذكرنا فيما سبق أن الطبيعة القانونية التي تصدق على البحر الاقليمي هي أنه جزء من اقليم الدولة اليابس ولكن المياه تغمره . كما بينا أن البحر الاقليمي للدولة يخضع لسيادتها ، شأنه في ذلك شأن الاقليم البري للدولة ، وينبئ على ذلك أن لكل دولة الحق في أن تمارس على بحرها الاقليمي ، وعلى قاع هذا البحر ، جميع الحقوق التي تنفرع على سيادتها وعلى سلطانها . فلها - مثلا - أن تقصر حق الصيد في نطاق بحرها الاقليمي على رعاياها وحدهم ، كما لها أن تقصر الاستغلال الاقتصادي لقاع هذا البحر وللطبقات التي توجد تحت هذا القاع على رعاياها دون غيرهم . ولما كان للطبيعة وللعاملين الجغرافي والسياسي آثارها في خصوص

هذا الجزء المغمور من اقليم الدولة فمن البديهي أن تقيّد سيادة الدولة على هذا الجزء بتلك القيود التي تفرض ذاتها ، فحكمها ، على وضع العلاقات بين الدول • ولذلك فإن سيادة الدولة على بحرها الاقليمي ترد عليها بعض القيود التي رتبها مختلف الاعتبارات الطبيعية والجغرافية والسياسية ، والتي قررها العرف الذي تواترت الدول على قبوله بمثابة قانون • وسنجدل بيان هذه القيود فيما يلي :

٢٢٠ - أولاً : حق المرور البريء Right of innocent passage

يحد من سلطان الدولة وسيادتها على بحرها الاقليمي قيد هام رتبته العرف المتواتر بين الدول ، وهو : حق المرور البريء • ومفاد هذا الحق هو أن للسفن التابعة للدول الأخرى غير الدول الشاطئية الحق في أن تعبر البحر الاقليمي ، ما دام عبورها منه يتسم بالبراءة ، ولا ينطوى على اهانة للدولة الشاطئية ، أو على اضرار بمصالحها • والمرور البريء ليس رخصة تمنح للسفن الأجنبية من جانب سلطات الدولة الشاطئية ، بل هو حق ثابت لها ، تتوافر فيه كل عناصر الحق التكوينية ، وجميع خصائصه • وقد رتب هذا الحق العرف المتواتر بين الدول منذ العصور القديمة ، وهو حق مجمع عليه في العمل وفي القضاء والفقه الدوليين • وهو يقوم على الحق الثابت لكل أعضاء الأسرة الدولية في الاتصال بعضهم ببعض الآخر • وقد قررت الفقرة (١) من المادة (١٤) من اتفاقية جنيف المنعقدة في ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨ في خصوص البحر الاقليمي ما يلي : « للسفن التابعة لكل الدول - الشاطئية منها وغير الشاطئية - أن تتمتع بحق المرور البريء في البحر الاقليمي في حدود أحكام هذه المواد » (١) • وهذا النص الذي وافق عليه جميع أعضاء الأمم المتحدة يعد نصاً مقررًا للحق لا منشئاً

(١) وقد جاء بالمادة ١٤ من الجزء الثاني من النص الوحيد غير الرسمي الذي اتخذ أساساً للتفاوض في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للبحار « تتمتع سفن جميع الدول سواء كانت ساحلية أو غير ساحلية ، ومع مراعاة أحكام هذه المواد ، بحق المرور البريء عبر البحر الاقليمي » .

له • غير أنه حول طبيعة الحق ، فصار حقا مقررًا بمقتضى الاتفاقية ، بعد أن كان مقررًا بمقتضى العرف الدولي المقبول بمثابة قانون •

٦٢١ - والمرور البرىء - أو المرور غير المهيّن كما يسميه بعض الثقات من علماء القانون الدولي Passage inoffensif - هو عبور البحر الاقليمى على صورة من احدى الصور الثلاث التالية :

١ - أن تتخذ السفينة طريقها فى البحر الاقليمى من غير أن تقصد أحد موانئ الدولة الشاطئية ، أو أحد أرصفتها •

٢ - أن تتخذ السفينة طريقها فى البحر الاقليمى بقصد الدخول فى منطقة المياه الداخلية للدولة الشاطئية •

٣ - أن تكون السفينة خارجة من المياه الداخلية للدولة الشاطئية وتعبّر البحر الاقليمى لها متجهة الى البحار العالية •

٦٢٢ - وقد عرفت الفقرة (٢) من المادة (١٤) من اتفاقية جنيف السالفة الذكر « المرور » تعريفاً يشمل هذه الصور الثلاث • كما أن الفقرة (٣) من المادة (١٤) من الاتفاقية عينها قررت أن المرور « يشمل أيضاً الوقوف أو الرسو ولكن فقط اذا كانا مترتبين على الملاحة العادية أو صارا ضرورة لازمة من جراء القوة القاهرة أو المحنة » (١) وحكمة نص الفقرة (٣) من المادة (١٤) حكمة ظاهرة ، وهى أنه اذا كان مرور السفينة تلاسسه ظروف لا تمليها القوة القاهرة أو لا تفرضها محنة من

(١) وقد جاء بالمادة ١٥ من النص الوحيد غير الرسمى :

١- « يعنى المرور البرىء الملاحة عبر البحر الاقليمى بفرض :

(أ) احتياز ذلك البحر دون دخول المياه الداخلية أو زيارة مرفق من مرافق مرفأ أو ميناء يقع خارج المياه الداخلية •
(ب) أو التوجه الى أو من المياه الداخلية أو الى أو من مثل هذا المرفق المرفئ أو المينائى •

٢ - يشتمل المرور البرىء على التوقف والرسو ، على أن يكون ذلك فقط الى المدى يكون فيه هذا التوقف أو الرسو من ملاسبات الملاحة العادية أو حين تقتضيه قوة القاهرة أو حالة شدة أو حين يكون لأغراض تقديم المساعدة لأشخاص أو سفن أو طائرات فى حالة خطر أو شدة • ويكون المرور فى غير ذلك من الأحوال متواصلاً وسريعا » •

المحن التى قد تطرأ عليها من جراء الظروف الجوية أو الملاحية أو من جراء ما قد تتعرض له السفينة من عطب ، فإن الملاحة لا تكون فى هذه الحالة مروراً ، بل تكون إقامة تثير الشبهات ، وتستعيد الدولة عند ذلك كامل سيادتها فى هذه الحالات ، ويلاحظ أن « الإقامة » فى هذه الحالات هى كل توقف اختياري للسفن فى غير ملابسات القوة القاهرة أو المحن الطارئة . ومن الأمور المجمع عليها أن الدولة الشاطئية تسترد سيادتها كاملة فى مثل هذه الحالات .

٦٢٣ - وقد عني المؤتمر فى جنيف فى سنة ١٩٥٨ بتحديد معنى « البراءة » فى مرور السفن فى البحار الاقليمية . فتضمنت الفقرة (٤) من المادة (١٤) من اتفاقية جنيف المتعقدة فى ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨ النص التالى « يكون المرور بريئاً ما دام أنه لا يضر بالسلم أو حسن النظام أو أمن الدولة الشاطئية . ويأخذ مثل هذا المرور وجوده وفق أحكام هذه المواد ووفق أحكام القانون الدولى الأخرى » . ويتبين من هذا النص أن عناصر براءة المرور ثلاثة هى : عدم الاضرار بالسلم ، وعدم الاضرار بحسن النظام Good order ، وعدم الاضرار بأمن الدولة الشاطئية . ويبدو ظاهراً أن تقدير هذه العناصر متروك أمره لسلطات الدولة الشاطئية . وتفسير ذلك أن الأصل فى القانون الدولى هو سيادة الدولة على بحرها الاقليمي . والمرور البرىء قيد يرد على هذه السيادة ، يجب ألا يتوسع فيه . وقد يكون مرور السفينة ذاتها مضراً بالدولة الشاطئية فى احدى الصور الثلاث التى يبينها الفقرة (٤) من المادة (١٤) . وقد يكون مثل هذا الاضرار مترتباً على ما تحمله السفينة الأجنبية من أشخاص ، أو على ما تنقله من شحنات ، فالأمر سواء فى هذا الخصوص . وسلطات الدولة مطلق التقدير فى هذه الحالات (١) .

(١) وقد انطوت المادة ١٦ من النص الوحيد غير الرسنى على تفصيل واف فى هذا الصدد حيث قررت :

١ - يكون المرور بريئاً ما دام لا يضر بسلم الدولة الساحلية أو يمس نظامها أو أمنها . ويتم مثل هذا المرور طبقاً لهذه المواد ولقواعد القانون الدولى الأخرى .

٦٢٤ - وقد تضمنت المادة (١٤) من اتفاقية جنيف السالفة الذكر حكما آخر في براءة المرور في خصوص سفن الصيد . فقد قررت أن مرور هذه السفن في البحار الإقليمية لا يعد بريئا اذا كانت لا تحترم القوانين واللوائح التي تصدرها وتنشرها الدول الشاطئية في خصوص منع مثل هذه السفن من الصيد في نطاق بحارها الإقليمية (١) . كما تضمنت

= ٢ - يعتبر مرور سفينة أجنبية ضارا بسلم الدولة الساحلية أو بحسن نظامها أو بأمنها اذا اضطلعت السفينة أثناء وجودها في البحر الإقليمي بأى من النشاطات التالية :

(١) أى تهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسى للدولة الساحلية أو بأى شكل آخر ، انتهاكا لميثاق الأمم المتحدة .

(ب) أى مناورة أو تدريب بأسلحة من أى نوع .

(ج) أى عمل يستهدف جمع المعلومات ويكون من شأنه الإضرار بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها .

(د) أى عمل دعائى يستهدف المساس بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها .

(هـ) إطلاق أى طائرة أو انزالها أو تحميلها عليها .

(و) إطلاق أى جهاز عسكري أو انزاله أو تحميله عليها .

(ز) تحميل أو انزال أى شخص أو عملة أو بضاعة على نحو مناف للأنظمة الجمركية والضريبية أو الصحية للدولة الساحلية .

(ح) أى عمل من أعمال التلويث المقصود المنافى لأحكام هذه الاتفاقية

(ط) الاضطلاع بنشاطات بحثية أو دراسة من أى نوع كان .

(ى) أى عمل يستهدف التدخل فى شبكات المواصلات للدولة الساحلية أو أى دولة أخرى .

(ك) أى عمل يستهدف التدخل فى أى مرافق أو منشآت أخرى من مرافق أو منشآت الدولة الساحلية .

(ل) أى نشاط آخر ليست له علاقة مباشرة بالمرور .

٣ - لا تنطبق أحكام الفقرة ٢ على أى نشاط من النشاطات التى يضطلع بها باذن مسبق من الدولة الساحلية ، أو على أى نشاط من النشاطات المشار إليها فى الفقرات الفرعية (هـ) الى (ل) يكون ضروريا بسبب قوة قاهرة أو حالة شدة أو الغرض تقديم المساعدة لأشخاص أو لسفن أو طائرات فى حالة خطر أو شدة . وفى مثل هذه الحالات يتعين على السفينة الأجنبية أن تقوم حسب مقتضى الحال ، بإعلام سلطات الدولة الساحلية بأسرع ما يمكن بالأجراء المتخذ .

(١) وجاء بنص الفقرة الرابعة من المادة ١٦ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى السالف الإشارة إليها أن « لا يعتبر مرور سفن الصيد

الفقرة (٦) من المادة ذاتها حكما يقضى بأن الغواصات ، مهما يكن نوعها ، ينبغي عليها - عند مرورها في البحر الاقليمي - أن تكون طافية . وأن تظهر أعلامها (١) .

٦٢٥ - وأخيرا تضمنت المادة (١٧) من اتفاقية جنيف السابق ذكرها حكما عاما بالنسبة الى جميع السفن التي تمارس حق المرور البريء في البحار الاقليمية . وهذا الحكم يقضى بأن تلتزم جميع هذه السفن باحترام القوانين واللوائح التي تسنها الدولة الشاطئية ، وباحترام كل الأحكام الأخرى في القانون الدولي ، سواء منها ما تضمنته أحكام اتفاقية جنيف أو القواعد الأخرى في القانون الدولي . كما ألزمتها على وجه الخصوص باحترام جميع القوانين واللوائح التي تصدرها الدولة الشاطئية في شأن تنظيم النقل والملاحة . وأساس هذا الحكم - كما هو ظاهر - هو أن البحر الاقليمي يخضع في الأصل لسيادة الدولة الشاطئية (٢) .

= الأجنبية بريئا اذا لم تراعى القوانين والانظمة التي تكون الدولة الساحلية قد وضعتها ونشرتها من أجل منع تلك السفن من الصيد في البحر الاقليمي » .

(١) وقد جاء بنص المادة ١٧ من النص الوحيد غير الرسمي :
« على الغواصات وسفن الملاحة الفاطسة الأخرى أن تبحر طافية رافعة علمها ، ما لم تأذن الدولة الساحلية بخلاف ذلك » .

(٢) وقد نصت المادة ١٨ من النص الوحيد غير الرسمي « ١ - يجوز للدولة الساحلية أن تضع وفقا لاحكام هذه الاتفاقية وغيرها من قواعد القانون الدولي ، قوانين وانظمة متعلقة بالمرور البريء عبر البحر الاقليمي ، تتناول الأمور التالية كلها أو أيا منها :

(١) سلامة الملاحة وتنظيم المرور البحري ، بما في ذلك تعيين الممرات البحرية وتقرير نظم تقسيم المرور .

(ب) حماية الوسائط الملاحية المساعدة والمنشآت الملاحية وغير ذلك من المرافق أو المنشآت بما في ذلك الخاصة باستكشاف واستغلال الموارد البحرية للبحر الاقليمي وقاعة وباطن أرضه .

(ج) حماية الكابلات وخطوط الانابيب .

(د) صون الموارد الحية للبحر .

(هـ) منع خرق انظمة الدولة الساحلية المتعلقة بمصائد الأسماك ، بما في ذلك ، من بين جملة أمور ، الانظمة المتعلقة بتحميل أدوات الصيد .

(و) صون بيئة الدول الساحلية ومنع تلويثها .

(ز) أبحاث البيئة البحرية والدراسات الهيدروغرافية .

٦٢٦ - وينبنى على الأحكام السابقة أنه اذا كان المرور غير برىء فان للدولة الشاطئية الحق والسلطة فى منعه • وقد قررت الفقرة (١) من المادة (١٦) من اتفاقية جنيف الحكم التالى : « للدولة الشاطئية أن تتخذ الخطوات الضرورية فى بحرها الاقليمى لمنع المرور غير البرىء » • ولا شك أن اتخاذ مثل هذه الخطوات لا يمكن تفسيره الا على أساس القاعدة التى تقرر أن البحر الاقليمى يخضع لسيادة الدولة الشاطئية • يضاف الى ذلك أن الفقرة الثانية من المادة عينها نصت على حق الدولة الشاطئية فى اتخاذ الخطوات الضرورية لمنع أية مخالفة لشروط دخول السفن الأجنبية فى المياه الداخلية للدول الشاطئية ولشروط قبول مثل هذه السفن فيها (١) •

— (ح) منع خرق أنظمة الدولة الساحلية المتعلقة بالشئون الجمركية أو الضريبية أو بالهجرة أو بالحجر أو بالحجر الصحى أو بالشئون الصحية أو بوقاية النباتات .

٢ - أن القوانين والأنظمة المذكورة لا تطبق على أو لا تمس ، تصميم السفن الأجنبية أو بنائها أو طواقمها أو معداتها أو الأمور الى تنظمها القواعد الدولية المقبولة بصورة عامة ما لم يكن مأذونا بذلك على وجه التحديد فى تلك القواعد .

٣ - على الدولة الساحلية أن تؤمن النشر الواجب لكل القوانين والأنظمة الموضوعة بموجب احكام هذه المادة .

٤ - على السفن الأجنبية التى تمارس حق المرور البرىء عبر البحر الاقليمى أن تلتزم جميع ما تضعه الدولة الساحلية من مثل هذه القوانين والأنظمة ، وعليها أن تلتزم جميع ما تضعه الدولة عند اتباعها الممرات البحرية ونظم تقسيم المرور التى تعلنها أو تحددها الدولة الساحلية بموجب أحكام هذه المواد ، جميع الأنظمة الدولية المقبولة بصورة عامة بشأن منع المصادمات فى البحر » .

(١) وقد جاء بالمادة ٢٢ من النص الوحيد غير الرسمى :

١ - « للدولة الساحلية أن تتخذ فى بحرها الاقليمى الخطوات اللازمة لمنع المرور الذى لا يكون برىئا .

٢ - يكون كذلك للدولة الساحلية ، ازاء السفن المتوجهة الى المياه الداخلية أو الى مرفق مينائى خارج المياه الداخلىه ، الحق فى اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع أى انتهاك للشروط التى يخضع لها دخول تلك السفن الى المياه الداخلية أو مياهها بهذه الزياره .

٦٢٧ - وقد تتوافر جميع عناصر « البراءة » في المرور ومع ذلك تجيز أحكام اتفاقية جنيف السالفة الذكر للدولة الشاطئية أن توقف هذا المرور ، إلا أن وقف المرور البرىء في هذه الحالات ليس على إطلاقه (١) ، بل تحدده قيود معينة . وهذه القيود - التى يجب أن تتوافر جميعا ، هى :

- (أ) أن يكون وقف المرور البرىء قد قرره الدولة الشاطئية بصفة مؤقتة ، لا بصفة دائمة .
- (ب) أن يكون وقف المرور البرىء في مناطق مخصصة من البحر الاقليمى للدولة الشاطئية لا في البحر الاقليمى كله .
- (ج) أن يكون وقف المرور البرىء عاما ، بمعنى أن ينطبق على جميع السفن الأجنبية من غير تمييز بينها .
- (د) أن يكون وقف المرور البرىء جوهرى لحماية أمن الدولة الشاطئية .

(هـ) أن تعلن الدولة الشاطئية هذا الوقف وتشر عنه ، وألا ينفذ الوقف الا بعد هذا الاعلان والنشر .

(و) ولا يجوز وقف المرور البرىء في المضائق التى تستعملها الملاحة الدولية متى كان المضيق يصل بين جزء من البحار العالية وجزء آخر من البحار العالية أو بين البحر الاقليمى لدولة أجنبية (٢) .

(١) وقد جاء بالفقرة الثالثة من المادة ٢٢ من النص الوحيد غير الرسمى :

« للدولة الساحلية أن توقف مؤقتا ، دون تمييز بين السفن الأجنبية ، العمل بالمرور البرىء للسفن الأجنبية في رقاع معينه من بحرها الاقليمى اذا كان هذا الوقف جوهرى لحماية أمن تلك الدولة ، ولا يكون هذا الوقف سارى المفعول الا بعد أن يعلن عنه الاعلان الواجب »

(٢) يكاد يكون هذا الحكم الذى تضمنته الفقرة ٤ من المادة ١٦ من اتفاقية جنيف قد وضع خصيصا كي ينطبق على حالة واحدة ، هى : حالة مضيق تيران الذى يصل بين خليج العقبة ومياه البحر العالى . وكان مركز هذا الخليج قد اثير في مداولات لجنة القانون الدولى عندما ناقش اعضاها التعليقات التى بعثت بها اسرائيل على المشروع الذى وضعته اللجنة في خصوص قانون البحر كان النقاش قصيرا ، اذ قررت اللجنة انها تعنى بوضع احكام للخلجان التى تضمها شواطئ دولة واحدة ، ولم تضع احكاما للخلجان التى تضمها شواطئ دول متعددة .

٦٢٨ - ثانيا : معاملة السفن الأجنبية في البحر الاقليمي : سبق أن بينا في الفقرات السابقة أن للدولة على بحرها الاقليمي السيادة ذاتها التي تمارسها على اقليمها البري في الحدود والقيود التي تفرضها العوامل الطبيعية والسياسية والجغرافية . وذكرنا أيضا أن القيد الأول الذي يحد من سيادة الدولة على البحر الاقليمي هو حق السفن الأجنبية في المرور البريء بالبحر الاقليمي للدولة الشاطئية في صورته الثلاث . أما القيد الثاني فهو القيد الذي يحد من سيادة الدولة في معاملة السفن الأجنبية التي تمر بالبحر الاقليمي للدولة الشاطئية مرورا بريئا ، وذلك من حيث ممارسة الدولة الشاطئية لمختلف الاختصاصات المترتبة على السيادة .

٦٢٩ - ونسارع الى التنبيه - في شأن هذا القيد - الى ثلاثة أمور :
(الأول) أنه لا يشمل السفن الأجنبية التي تمر في البحر الاقليمي مرورا

وقد خالف هذا النص الذي يسوده التحيز لاسرائيل الحكم الدائع الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو في سنة ١٩٥١ . ذلك أن محكمة العدل الدولية قد اوضحت حينذاك المعيار الذي يجب ان ينطبق لتمييز المضائق الدولية التي لا يجوز تقييد الملاحة فيها من غيرها من المضائق . وهذا المعيار يقوم على دعامتين لابد من توافرها لاعتبار المضيق دوليا :

١ - أن يكون المضيق موصلا بين بحرين من البحار العالية ، وظاهر أن هذا الشرط لا يتوافر في مضيق تيران لانه يربط بين بحر عال وبحار اقليمية .

٢ - أن يكون قد تواتر على استعمال هذا المضيق كطريق من طرق الملاحة الدولية ، والثابت أن مضيق تيران لم يسبق أن اطلق عليه هذا الوصف .

ومن المؤسف حقا أن الدول العربية في مؤتمر جنيف لم تبذل مجهودا جديا للمعارضة في هذا النص ، بل أن بعض الوفود قد التزمت موقفا غريبا عند التصويت على الاقتراح الذي صار بعد ذلك نص الفقرة السالفة . انظر في شأن مؤتمر قانون البحار مقال الدكتور حامد سلطان ، وهو منشور في مجلة القانون والاقتصاد عدد سبتمبر ، سنة ١٩٥٨ .

ويعتبر هذا الموضوع من أكثر الموضوعات إثارة للجدل خلال دورات مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار وقد بدأ أن هناك اتجاها قويا نحو نوع من التمييز بين النظام القانوني للمضائق المستخدمة في الملاحة الدولية والتي تصل بين بحرين عاليين وبين النظام الخاص بالمضائق التي تصل بين بحر عال وبحر اقليمي ، وذلك على الرغم من مطالبة الوفد الاسرائيلي بضرورة الأخذ بنظام حرية المرور العابر بالنسبة لجميع المضائق بما فيها تلك التي تصل بين بحر عال وبحر اقليمي .

بريثا بقصد دخولها المياه الداخلية للدولة ، أو اذا كان مرور السفينة في البحر الاقليمي في طريقها من المياه الداخلية للدولة الشاطئية الى البحر العالى . (الثانى) أنه لا يشمل السفن الأجنبية التى تكون « مقيمة » في البحر الاقليمي ، لامارة فيه مرورا بريثا . وقد سبق أن بينا متى يتحول المرور البرىء الى اقامة . (الثالث) أن القيد لا يشمل الاختصاص التشريعى ، للدولة الشاطئية على بحرها الاقليمي ، وذلك الا في حدود ضيقة سنذكرها الآن . وقد سبق أن بينا أن المادة (١٧) من اتفاقية جنيف المنعقد سنة ١٩٥٨ تضمنت حكما عاما بالنسبة لجميع السفن التى تمارس حق المرور البرىء في البحر الاقليمي يقضى بالتزامها باحترام القوانين واللوائح التى تسنها الدولة الشاطئية . الا أن المادة (١٨) من اتفاقية جنيف قيدت هذا الاختصاص التشريعى بالقيد التالى ، وهو : أنه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تفرض المكوس على السفن الأجنبية بسبب مرورها فقط في بحرها الاقليمي الا اذا كان ذلك مقابل خدمات خاصة قدمت لهذه السفن ، وبشرط ألا يكون في ذلك تمييز أو تقريب بين هذه السفن (١) .

٦٣٠ - أما فيما يتعلق بالاختصاص القضائى للدولة فانه يحسن التمييز بين اختصاصها في الأمور الجنائية واختصاصها في الأمور المدنية . وذلك في خصوص خضوع السفن الأجنبية لهذين الاختصاصين في أثناء مرورها في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية في النطاق المبين في الفقرة السابقة .

٦٣١ - وقد ثار النقاش في أواخر القرن التاسع عشر في شأن ثبوت الاختصاص القضائى الجنائى للدولة الشاطئية على السفن الأجنبية التى تسر مرورا بريثا في البحر الاقليمي وفي شأن مدى هذا الاختصاص وذلك بمناسبة قضية ذائعة ، هى : قضية السفينة « فرنكونيا » Franconia

(١) وهو ذات الحكم الذى انطوى عليه نص المادة ٢٤ من النص الوحيد غير الرسمى والتى جاء بها :

١ - « لا يجوز فرض أى رسوم على السفن الأجنبية لمجرد مرورها عبر البحر الاقليمي .

٢ - ويجوز فرض الرسوم على السفينة الأجنبية المارة بالبحر الاقليمي ان كان ذلك فقط مقابل خدمات محددة قدمت الى تلك السفينة . وتجبى مثل هذه الرسوم بدون تمييز » .

وتتلخص ملاسبات هذه القضية في أن ثمة صداما وقع في البحر الاقليمي البريطاني بالقرب من ميناء « دوفر » بين السفينة الألمانية « فرنكونيا » وسفينة انجليزية . وقد ترتب عليه قتل أحد الرعايا البريطانيين ممن كانوا على السفينة الانجليزية . وثبتت المسؤولية على قبطان السفينة «فرنكونيا»، فقدم للمحاكمة أمام المحاكم البريطانية بتهمة القتل . فقضت محكمة أول درجة بثبوت اختصاص المحاكم الانجليزية في مثل هذه الحالات وقضت بمعاقبة القبطان . الا أن المحكمة العالية قضت بعدم اختصاص القضاء البريطاني ، وذلك بأغلبية صوت واحد . وقد ترتب على صدور الحكم الأخير أن أصدرت الحكومة البريطانية في سنة ١٨٧٨ قانونا خاصا ، هو قانون « الاختصاص القضائي في البحر الاقليمي » . وذلك لاثبات اختصاص محاكم الدولة للنظر في بعض الجرائم التي تقع في أثناء مرور السفن الأجنبية في البحر الاقليمي .

٦٣٢ - ومنذ صدور هذا القانون البريطاني والعمل يجرى في عرف الدول على التمييز بين نوعين من الجرائم في شأن تعيين الاختصاص القضائي الجنائي على البحر الاقليمي بالنسبة للسفن الأجنبية التي تمر فيه مروراً بريئاً : الجرائم التي تعد خرقاً مباشراً أو غير مباشر للقوانين التي تضعها الدولة لتنظيم الملاحة في بحرها الاقليمي ولتنظيم الانتفاع به ، والجرائم التي لا تعد كذلك ، ولا شك في ثبوت الاختصاص القضائي لمحاكم الدولة الشاطئية في النوع الأول من الجرائم . أما في النوع الثاني من الجرائم فإنه يحسن التوفيق بين المصالح الرئيسية للدولة والمصالح الرئيسية للملاحة . ويتم هذا التوفيق عن طريق ثبوت الاختصاص القضائي لمحاكم الدولة الشاطئية كلما كانت مصالحها الرئيسية تقتضي ذلك ، أو كلما طلب قائد السفينة منها ذلك : وقد عددت اتفاقية جنيف المنعقدة سنة ١٩٥٨ هذه الحالات على سبيل الحصر ، وذلك في المادة (١٩) من اتفاقية البحر الاقليمي . فقررت أن الدولة الشاطئية لا تمارس اختصاصها القضائي الجنائي بالنسبة للسفن الأجنبية التي تمر بالبحر الاقليمي لاعتقال أي شخص أو للتحقيق في أية جريمة تقع على ظهر السفينة في أثناء هذا المرور الا في الحالات التالية :

- ١ - اذا كانت آثار الجريمة تمتد الى الدولة الشاطئية •
- ٢ - اذا كانت الجريمة من نوع يعرض للاضطراب سلام الدولة أو حسن النظام في البحر الاقليمي •
- ٣ - اذا طلب مساعدة السلطات المحلية قبطان السفينة أو قنصل الدولة التي تحمل السفينة علمها •
- ٤ - اذا كانت ضرورة القضاء على التجارة غير المشروعة في المخدرات تتطلب ذلك (١) •

٦٣٣ - وقد عنت الفقرة الثانية من المادة (١٩) من اتفاقية جنيف السالفة الذكر بالتأكد بأن الاختصاص القضائي الجنائي لمحاكم ولسطات الدولة الشاطئية لا ترد عليه القيود السابقة في حالة الجرائم التي تقع على السفن التي تمر في البحر الاقليمي وهي في طريق خروجها من المياه الداخلية للدولة الشاطئية الى البحر العالي (٢) •

٦٣٣ - كما عنت الفقرة الأخيرة من المادة (١٩) من الاتفاقية المذكورة ببيان مركز السفينة التي تقع على ظهرها الجريمة قبل أن تدخل انسفينة في البحر الاقليمي ، فقررت أن سلطات الدولة الشاطئية لا يجوز لها أن تباشر اعتقال أى شخص أو القيام بأى تحقيق على السفينة التي تكون خارجة من ميناء أجنبي وتمر في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية من غير أن تقصد الدخول في مياهها الداخلية (٣) •

٦٣٤ - أما فيما يتعلق بالاختصاص القضائي لمحاكم الدولة في الشؤون المدنية بالنسبة للسفن المارة ببحر الدولة الاقليمي ، فانه يحسن التمييز بين (١) وهو ذات الحكم الذي ورد بالفقرة الاولى من المادة ٢٥ من النص الوحيد غير الرسمي

(٢) وهو ذات الحكم الذي ورد بالفقرة الثانية من المادة ٢٥ من النص الوحيد غير الرسمي •

(٣) وهو ذات الحكم الذي ورد بالفقرة الخامسة من المادة ٢٥ من النص الوحيد غير الرسمي •

(٣٣ - القانون الدولي العام)

موقوفين (الأول) هو مركز السفينة الأجنبية الراسية ، أو المقيمة ، أو التي تمر بالبحر الاقليمي بعد مغادرتها للمياه الداخلية للدولة . و « الثاني » هو مركز السفينة الأجنبية التي تمر مروراً عادياً في البحر الاقليمي من غير أن تكون في الحالات السابقة .

٦٣٥ - فيما يتعلق بالسفن الأجنبية الراسية في مياه الدولة أو المقيمة فيها أو المارة بالبحر الاقليمي بعد مغادرتها المياه الداخلية للدولة الشاطئية فإن الاختصاص القضائي لمحاكم الدولة الشاطئية في الشؤون المدنية ثابت بالنسبة لمثل هذه السفن . فيجوز لسلطات الدولة أن تبشر ازماءها اجراءات التنفيذ المدنية ، كما يجوز لها حجز السفينة ذاتها مباشرة الدعوى المدنية في مواجهتها ، وكذلك كافة الاجراءات المدنية المترتبة عليها . وقد نصت على ذلك صراحة أحكام الفقرة الثالثة من المادة (٣٠) من اتفاقية جنيف المنعقدة في سنة ١٩٥٨ . والحكمة في حكم مثل هذا النص واضحة : وهي أن السفن الراسية ، أو المقيمة ، أو المارة في البحر الاقليمي وهي خارجة من المياه الداخلية للدولة الشاطئية هي في مركز الأجنبي الموجود على اقليم الدولة ، والذي يخضع - خلال هذا الوجود - لكافة القوانين النافذة في الدولة ، ولجميع سلطات الدولة ، ومنها السلطات القضائية المدنية (١) .

٦٣٦ - أما السفن الأجنبية التي تمر مروراً عادياً بريئاً في البحر الاقليمي للدولة فإن النص السالف لا ينطبق عليها الا اذا توافرت شروط خاصة تسوغ خضوع مثل هذه السفن للاختصاص القضائي لمحاكم الدولة الشاطئية في الأمور المدنية . وقد ذكرت المادة ٢٠ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي حكماً عاماً في شأن مثل هذه السفن ، اذ قررت في فقرتها الأولى ما يلي : « السفينة الأجنبية التي تمر بالبحر الاقليمي لا يجوز للدولة انشاطية وقفها أو تغيير وجهتها وذلك بقصد مباشرة الاختصاص القضائي المدني بالنسبة لشخص موجود على ظهرها » . وحكمة هذا النص هي

(١) وفي نفس المعنى نص الفقرة الثالثة من المادة ٢٦ من النص الوحيد غير الرسمي .

أنه لا يتناق مع تيسير الملاحة والعدل على انمائها أن تنتهز الدولة الشاطئية • مجرد عبور السفينة الأجنبية في بحرها الاقليمي ووجود شخص ما على ظهر مثل هذه السفينة لكي تباشر سلطات الدولة الشاطئية اجراءات الدعوى المدنية على الشخص المذكور • وذلك عن طريق وقف السفينة الأجنبية أو تغيير وجهتها • وقد أضافت الفترة الثانية من المادة ٢٠ من اتفاقية جنيف المذكورة حكما آخر يترر ما يلى : « لا يجوز حجز السفينة أو مباشرة اجراءات الدعوى المدنية عليها الا بالنسبة للمسئوليات أو المبيعات التي تصارها السفينة ذاتها في خلال إبحارها في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية أو بسبب هذا المرور » (١) •

٦٣٧ - هذا ويلاحظ أن الأحكام السابقة في خصوص حق المرور البرى ومعاملة السفن الأجنبية في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية - والتي ذكرناها فيما تقدم - تنطبق جميعا على السفن العامة التي تملكها الدولة وانتهى تدار للأغراض التجارية ، وذلك وفقا لحكم المادة ٢١ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي • أما إن كانت هذه السفن العامة تدار لغير الأغراض التجارية فلا ينطبق عليها من الأحكام السابقة الا ما كان منها متعلقا بحق المرور البرى وكذلك الحكم الخاص الذى أورده المادة ١٨ من اتفاقية جنيف ، والذى يقضى بأنه لا يجوز للدولة الشاطئية أن تفرض المكوس على السفن الأجنبية بسبب مرورها فقط في البحر الاقليمي الا اذا كان ذلك مقابل خدمات خاصة قدمت لهذه السفن ، وبشرط ألا يكون في ذلك تمييز أو تفرق بينها • كما ذكرت الفقرة الثانية من المادة ٢٢ من اتفاقية جنيف أن السفن العامة التي تديرها الدولة لغير الأغراض التجارية تستمر - فيما عدا ما سبق - متمتعة بنا لها من حصانات وفق أحكام القانون الدولى (٢) •

٦٣٨ - ويلاحظ أيضا أن المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف للبحر العالى قد تضمنت حكما خاصا بالسفن الحربية الأجنبية التي تمر بالبحر الاقليمي

(١) انظر نص المادة ٢٦ من النص الوحيد غير الرسمى •

(٢) انظر النص الوحيد غير الرسمى المادة ٢٧ ، ٢٨ •

للدولة الشاطئية • وهذا الحكم يقرر أن للدولة الشاطئية أن تطالب الى السفينة الحربية الأجنبية أن تغادر بحرها الاقليمي اذا كانت مثل هذه السفينة لا تحترم أحكام اللوائح التي وضعتها الدولة الشاطئية لتنظيم الملاحة في بحرها الاقليمي ، وتتجاهل طلب سلطات الدولة الشاطئية لها باحترام أحكام هذه اللوائح • وقد سبق أن ذكرنا أن الفقرة السادسة من المادة ١٤ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي قد قررت أن الغواصات في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية يجب أن يكون مرورها في هذا البحر وهى طافية ، كما يجب أن تظهر أعلامها (١) •

٦٣٩ - وثمة ملاحظة أخيرة في هذا الشأن لا تخفى أهميتها ، وهى : أن الأحكام السابقة جميعا لا تنطبق الا في حالة العلاقات السلمية بين الدول • أما اذا قامت حالة الحرب فثمة أحكام أخرى تنطبق في هذا الشأن •

٤ - قياس البحر الاقليمي :

٦٤٠ - لما كان لكل دولة شاطئية السيادة على بحرها الاقليمي في الحدود التي سبق أن بينها • فانه يكون من الأمور الواجبة أن يحدد مدى المسافة البحرية التي يمتد اليها هذا البحر وكيفية قياسها • وسنبحث هذين الأمرين الواحد بعد الآخر فيما يلى :

٦٤١ - (١) امتداد البحر الاقليمي : سبق أن بينا في الفقرات ٦٥٨ وما بعدها الأصول التاريخية لفكرة البحر الاقليمي ، كما بينا في الفقرات ٦٦٣ وما بعدها المعيار الذى وضعه « بنكرشوك » للمدى الذى تمتد اليه سيادة الدولة الشاطئية على البحر ، والمعيار الحسابى الذى وضعه « جاليانى » ونقل به معيار « بنكرشوك » من نطاق النظر الى نطاق العمل ، وكيف ظهر الفارق بين المعيارين في العصر الحديث • ولعل امتداد البحر الاقليمي للدولة الشاطئية هو الآن المسألة الخلافية التى لما تزال قائمة بين الدول • فالدول مختلفة فيما يتعلق بحق كل دولة شاطئية في تحقيق

(١) انظر النص الوحيد غير الرسمى مادة ٢٩ وما بعدها •

مدى بحرهما الاقليمى ، اذ يرى البعض منها أن هذا الحق ثابت لها تقريراً على اختصاصها الداخلى ، فى حين يذهب البعض الآخر من الدول الى أن تحديد مدى البحر الاقليمى لا يمكن لدولة ما أن تنفرد بتقريره لأنه من صميم القانون الدولى ، ومن ثم لا يمكن أن يقرره تقريراً ملزماً الا الحكم الدولى العرفى أو الاتفاقى . والعمل بين الدول فى شأن تقرير مدى البحر الاقليمى لا يسير هو الآخر على وتيرة واحدة . فبعض الدول ترى أن يكون هذا المدى ثلاثة أميال بحرية ، ويرى البعض الآخر أن يكون أربعة أميال ، ويقرر فريق ثالث أنه ستة أميال ، ويقرر فريق رابع أنه اثنا عشر ميلاً بحرياً ، أو أكثر من ذلك . والدول مختلفة أيضاً فيما بينها على الطريقة التى يحسن أن يعالج بواسطتها هذا الأمر . فالبعض منها يحدد أن يوضع له حل موحد تنفق عليه الدول ويسرى عليها فيما يتعلق بتحديد مدى امتداد بحارها الاقليمية . ويرى البعض الآخر أن تحديد مدى البحر الاقليمى يقوم على عدة عوامل سياسية واقتصادية وتاريخية تختلف باختلاف الدول ومناطقها الجغرافية ، ولذلك فإنه من المستحب أن توضع حلول متعددة ينطبق كل حل منها على منطقة جغرافية بذاتها . ويذهب فريق آخر من الدول الى أنه يجب أن يترك لكل دولة الحق الكامل فى تحديد مدى امتداد بحرهما الاقليمى ما دام أن هذا التحديد لا يتعدى المعقول .

٦٤٢ - وقد عقد مؤتمر جنيف الذى دعت اليه الأمم المتحدة فى ربيع سنة ١٩٥٨ وكانت أهم عقبة صادفته هى اختلاف الدول على مدى امتداد البحر الاقليمى . وقد فشل المؤتمر فى الوصول الى حل لها بعد أن توصل الى وضع أحكام مفصلة لاتفاقيات كثيرة تناولت بالتنظيم : البحر الاقليمى والمنطقة المتاخمة ، والبحار العالية ، واتفاقية الصيد ، واتفاقية الامتداد القارى . ولذلك اتخذ مؤتمر قانون البحار قراراً أشار فيه الى أنه من المرغوب فيه بذل جهود أخرى فى الوقت المناسب للوصول الى حل لهذه المشكلة ، وطلب الى الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تبحث فى دورتها الثالثة عشرة ما اذا كان من المناسب عقد مؤتمر دولى آخر لهذا الغرض . وقد ناقشت الجمعية العامة هذا القرار فى دورة انعقادها فى سنة ١٩٥٨ ،

ووافقت على أن تتولى الدعوة الى مؤتمر آخر يعقد في جنيف في سنة ١٩٦٠ بقصد التوصل الى وضع حكم اتفاقي يحدد امتداد البحر الاقليمي ، ويعين حدود الصيد .

٦٤٣ - وقد ظهر في مؤتمر جنيف الثاني المنعقد سنة ١٩٦٠ تياران : أحدهما يطالب بتحديد عرض البحر الاقليمي بستة أميال ، والثاني يطالب بأن يكون هذا المدى اثني عشر ميلا بحريا . وليس هنا مكان عرض الأسانيد التي كان يستند اليها من شايح هذا التيار أو ذاك من مثلي مختلف الدول المؤتمرة . ويكفي أن نذكر أن المصالح الاستراتيجية الحربية للدول الكبرى من جهة والمصالح الاقتصادية في الصيد من جهة أخرى ، وحق الدفاع الشرعي عن النفس من جهة ثالثة هي التي كانت تتحكم في تحديد موقف كل دولة في هذا المؤتمر ، كما أن الخلاف في العقائد السياسية بين دول الشرق ودول الغرب والدول غير المنحازة كان له أثره أيضا في اتجاهات كل دولة . وقد حاولت الولايات المتحدة وكندا التوفيق بين التيارين ، فقدمتا مشروعا مشتركا يقضى بتحديد مدى البحر الاقليمي بستة أميال بحرية مع منح الحق للدولة التي مارست الصيد في الستة الأميال الخارجية الملاصقة للبحر الاقليمي للدولة الشاطئية لمدة السنوات الخمس التي سبقت أول يناير ١٩٥٩ - منحها الحق في الاستمرار في ممارسة الصيد في المنطقة ذاتها مدة عشر سنوات تبدأ من أول أكتوبر سنة ١٩٦٠ . وفي ٢٦ من أبريل سنة ١٩٦٠ عرض المشروع الأمريكي انكندى على التصويت ؛ وقد وافقت عليه ٥٤ دولة ، وعارضته ٢٨ دولة ، وامتنعت خمس دول عن التصويت وبذلك سقط المشروع لعدم حصوله على أغلبية ثلثي الأصوات .

٦٤٤ - وبذلك ظل امتداد البحر الاقليمي لكل دولة أمرا غير متفق عليه بين الدول . والأمر يجري في شأنه الآن على أن تقوم كل دولة شاطئية بإصدار التشريعات اللازمة التي تحدد بها - بطريقة انفرادية - مدى امتداد بحرهما الاقليمي . هذا وتكشف وثائق مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار على الابقاء على مسافة الاثنى عشر ميلا

كحد أقصى لامتداد البحر الاقليمي (١) على أن يكون لكل دولة شاطئية منطقة بحرية أخرى قد تمتد الى ٢٠٠ ميل بحرى يكون عليها اشراف من نوع ما لحماية مصالحها الاقتصادية ومن بينها ثروتها السمكية •

٦٤٥ - وثمة ملاحظة في هذا الصدد ، وهى أن أحكام التشريعات الداخلية للدول أعضاء الأمم المتحدة لما تزل مختلفة، وهى حتى الآن لا ترجح أى امتداد كان للبحر الاقليمي ففى أوروبا توجد سبع دول تحدد امتداد بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، وثلاث دول بأربعة أميال ، وست دول بستة أميال ، وثلاث دول باثنى عشر ميلا • وفى آسيا توجد أربع دول تحدد بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، وست منها بستة أميال ، وواحدة باثنى عشر ميلا • وتحدد أربع دول افريقية بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، واثنان بستة أميال ، وواحدة باثنى عشر ميلا • أما فى الأمريكتين فتحدد ثلاث دول بحارها الاقليمية بثلاثة أميال ، وثلاث أخرى بستة أميال ، وثلاث ثالثة باثنى عشر ميلا ، وتسع أخرى تحدد امتداد بحارها الاقليمية بسايسائل مسطحاتها أو أفاريزها القارية ، وقد تصل هذه الى مائتى ميل • فكأن ثمانى عشرة دولة تعتمد مقياس الثلاثة الأميال ، وسبع عشرة دولة تعتمد مقياس الستة الأميال ، وست عشرة تعتمد مقياس الاثنى عشر ميلا ، وتسع دول أخرى تعتمد مقياسا يزيد على الاثنى عشر ميلا •

٦٤٦ - وقد سبق للحكومة المصرية أن اتخذت موقفا دوليا فى خصوص قانون البحار ، وذلك فى المؤتمر الدولى الذى انعقد بلاهاى فى سنة ١٩٣٠ ، فى شأن التوصل الى تدوين أحكام القانون الدولى ، وهو المؤتمر الذى باء بالفشل • وكانت مصر وقتذاك من بين أنصار تحديد امتداد المياه الاقليمية بثلاثة أميال بحرية على شرط أن يتم الاعتراف بمنطقة متاخمة لهذه المياه ، وبذلك كانت من بين الدول العشرين التى

(١) فقد جاء بالمادة ٢ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى أن « لكل دولة الحق فى أن تحدد عرض بحرها الاقليمى بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلا بحريا مقيسة من الشواطىء الاساسية المرسومة وفقا لأحكام هذه الاتفاقية » .

شايعة تحديد امتداد البحر الاقليمي بهذا الحد في مؤتمر لاهاي ، في حين أن اثنتى عشرة دولة أخرى - من بينها تركيا وفارس - طالبت بأن يكون هذا الحد ستة أميال بحرية •

٦٤٦ م - وفي أعقاب حرب فلسطين تنبعت مصر الى ضرورة اصدار تشريع داخلي يتضمن الأحكام التنظيمية للبحر الاقليمي المصرى ، حيث صدر رسوم ملكى فى ١٥ يناير ١٩٥١ (١) حدد امتداد البحر الاقليمي بستة أميال • وبعد العدوان الثلاثى على مصر فى سنة ١٩٥٦ ، صدر فى الجمهورية العربية المتحدة القرار الجمهورى رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٨ ، باحتساب مدى البحر الاقليمي باثنى عشر ميلا بحريا • كما أنها أيدت فى مؤتمر جنيف الثانى المنعقد سنة ١٩٦٠ مسافة الاثنى عشر ميلا بحريا كامتداد للبحر الاقليمي •

٦٤٧ - (ب) كيفية قياس البحر الاقليمي : تعددت الآراء فى الفقه وفى العمل فيما يتعلق بالوسائل التى يحسن أن تتبع فى قياس البحر الاقليمي للدولة الشاطئية من حيث تعيين الخط الذى يبدأ منه قياس هذا البحر ، والذى يعد فاصلا بين المياه الداخلية للدولة الشاطئية وبين بداية بحرها الاقليمي واتجاهه نحو البحر العالى • فرأى يذهب الى أن هذا الخط هو خط يوازى شاطئ الدولة فى تعاريفه الطبيعية ، ويتبعه فى بروزه وتجاويفه المختلفة • ورأى يذهب الى أن هذا الخط يتحدد بخطوط مستقيمة تمتد لتحل بين الرؤوس البارزة على طول شواطئ الدولة • وثمة رأى يذهب الى أنه يحدد بخطوط مقوسة تلتقى بخطوط رأسية بطول اتساع البحر الاقليمي ، تقاس من أجزاء مختلفة من شاطئ الدولة بما فيها من الأجزاء

(١) استوحى هذا المرسوم أحكام المرسوم الملكى رقم ٦ - ٤ - ٥ - ٣٧١١ الذى أصدره الملك عبد العزيز آل سعود فى شأن المياه الاقليمية للملكة العربية السعودية فى ٢٨ من مايو سنة ١٩٤٩ ، ويمكن القول بأن أحكام المرسوم المصرى تكاد تكون منقولة حرفا بحرف من أحكام المرسوم السعودى الذى أعده بعض رجال القانون الأمريكى ممن كانوا يعملون لصالح شركة الزيت العربية الأمريكية (أرامكو)

البارزة وغيرها (١) . وغنى عن البيان أن وضع معيار متفق عليه في شأن الكيفية التي يقاس بها البحر الاقليمي له أهمية بالغة . ذلك أنه يحدد الكيفية التي تفصل بين ما يعد مياها داخلية للدولة - تلك المياه التي تنبسط عليها السيادة الكاملة للدولة والتي لا يرد عليها قيد حق المرور البريء وغير ذلك من القيود التي سبق أن بينها - وبين ما يعد البحر الاقليمي للدولة الشاطئية ، ذلك الجزء من اقليم الدولة الذي تمارس الدولة الشاطئية عليه سيادتها في نطاق القيود التي سبق أن فصلنا مداها .

٦٤٨ - ومهما يكن تعدد الآراء في الفقه والعمل في خصوص اختيار الكيفية التي يقاس بها البحر الاقليمي للدولة الشاطئية ، فقد حسمت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي المنعقدة في سنة ١٩٥٨ هذا الخلاف ، ووضعت في شأنه المعايير المفصلة . . فقد وضعت المادة الثالثة من هذه الاتفاقية المبدأ العام في هذا الشأن . كما وضعت المواد من ٤ الى ١٣ المعايير الخاصة التي تتبع في بعض الحالات (٢) . وسنوجز شرح ما وضعته اتفاقية جنيف من أحكام في هذا الخصوص .

٤٩ - وضعت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي في المادة الثالثة المبدأ العام في شأن قياس البحر الاقليمي . فقد قضت بأن الخط الأساسي العادي لقياس البحر الاقليمي يبدأ من آخر نقطة على طول الشاطئ تنحسر عنها المياه وقت الجزر ، وذلك كما هو مبين على الخرائط ذات المقياس الكبير التي تعترف بها رسمياً الدولة الشاطئية . ومعنى هذا المبدأ العام أنه - في غير الحالات التي خصصت لها اتفاقية جنيف أحكاماً أخرى - فإن البحر الاقليمي يبدأ قياسه من آخر نقطة تنحسر عنها المياه وقت الجزر ، وأن البحر الاقليمي يبدأ من هذه النقطة التي توازي شاطئ الدولة والتي توازي في مختلف تعاريفه الطبيعية وتتبع في أمكنة بروزه

(١) انظر الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في ١٨ ديسمبر ١٩٥١ في قضية المصايد في شمال الأطلسي بين الترويج والمملكة المتحدة ، موسوعة أحكام القضاء الدولي ، طبعة سنة ١٩٦١ ، ص ١١٠ وما بعدها .
(٢) وهي الأحكام التي أخذ بها النص الوحيد غير الرسمي أنظر الجزء الثاني مادة ٢ وما بعدها .

وتجاويفه • وقد أطلقت اتفاقية جنيف ، على الخط الذي يصل ما بين هذه النقط ، اصطلاح الخط الأساسى base line وقررت الاتفاقية أن هذا الخط الأساسى العادى يجب أن يكون مبنيا على الخرائط الجغرافية البحرية ذات المقياس الكبير ، وأن المرجع فى شأن هذه الخرائط الى ما كان منها معترفا به رسميا من قبل سلطات الدولة الشاطئية •

٦٥٠ - وحيث توجد التعاريج والتجاويف العميقة على شاطئ الدولة أو فى الحالة التى توجد فيها الجزر القريبة قربا مباشرا من الساحل وعلى طوله ، فإن الفقرة الأولى للمادة الرابعة من اتفاقية جنيف السالفة الذكر قد أجازت وضع كيفية أخرى لقياس البحر الاقليمى • وهذه الطريقة الأخرى هى رسم خطوط مستقيمة لتصل ما بين الرؤوس البارزة من الشاطئ ، وهذه الخطوط المستقيمة هى التى تعد الخط الأساسى الذى يبدأ منه قياس البحر الاقليمى • وقد اعتمدت محكمة العدل الدولية هذه الطريقة فى الحكم الذى أصدرته فى قضية المصايد فى شمال الأطلسى بين النرويج والمملكة المتحدة ، والصادر فى ١٨ من ديسمبر سنة ١٩٥١ • وإذا ما اتبعت الدولة الشاطئية هذه الطريقة فقد اشترطت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من اتفاقية جنيف ألا تكون الخطوط المستقيمة التى تشكل الخط الأساسى خارجة من الاتجاه العام لشاطئ الدولة ، كما اشترطت أن تكون المياه الموجودة بداخل هذه الخطوط وثيقة الرابطة بالاقليم البرى للدولة لكى يصدق عليها وصف المياه الداخلية • وللدولة أن تأخذ فى الاعتبار عند اتباع هذه الطريقة العوامل الاقتصادية الخاصة بمناطق معينة من شواطئ الدولة • وأوجبت الفقرة الخامسة فى المادة الرابعة من اتفاقية جنيف ألا تتبع طريقة الخطوط المستقيمة فى شكل يقطع العملة بين البحر الاقليمى لدولة أخرى بالبحر العالى • كما أوصت المادة الرابعة فى فقرتها الأخيرة أنه على الدولة الشاطئية أن تبين بوضوح الخطوط المستقيمة التى تشكل الخط الأساسى على الخرائط • وأن تقوم بالاعلان عنها اعلانا كافيا •

٦٥١ - وقررت المادة ٥ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي أن المياه الواقعة بين الخط الأساسى الذى يبدأ قياس البحر الاقليمي منه وبين شاطئ الدولة تعد مياها داخلية للدولة الشاطئية ، وأنه لا يرد عليها قيد حق المرور البرىء الا فى حالة واحدة ، هى : حالة ما اذا كانت هذه المياه فى الأصل ، وقبل تحديدها على الوجه المتقدم ، جزءا من البحر الاقليمي أو من البحر العالى ، لأن الدول الأجنبية يكون لها فى مثل هذه الحالة أن تمارس حق المرور البرىء فى هذه المياه •

٦٥٢ - واذا ما اتبعت الدولة فى تعيينها للخط الأساسى الذى يعد نقطة البداية فى قياس البحر الاقليمي المبدأ العام الذى ذكرته المادة ٣ من اتفاقية جنيف ، أو اتبعت طريقة الخطوط المستقيمة التى أشارت اليها المادة ٤ من الاتفاقية عينها ، فإن احتساب الحد الخارجى للبحر الاقليمي - وهو الحد الذى يفصل بين البحر الاقليمي للدولة الشاطئية من جهة والبحر العالى من جهة أخرى - يتم على أساس المسافة التى تعتمدها وتقرها الدولة الشاطئية فيما يتعلق بعرض بحرها الاقليمي • وقد تكون هذه المسافة ثلاثة أميال ، أو ستة أميال ، أو اثنى عشر ميلا بحريا • وقد أفردت المادة ٦ من اتفاقية جنيف حكما خاصا فى شأن تعيين هذا الحد الفاصل الخارجى لا يختلف عن المعنى الذى ذكرناه ، وهو يقرر : أن الحد الخارجى للبحر الاقليمي هو الخط الذى تقع كل نقطة فيه على مسافة مساوية لعرض البحر الاقليمي من أقرب نقط الخط الأساسى •

٦٥٣ - وقد وضعت اتفاقية جنيف أحكاما أخرى مفصلة لبيان كيفية قياس البحر الاقليمي فى بعض الحالات الخاصة ، كالخليجان ، والموانىء ، والجزر ، والأنهار ، وقد وضعت هذه الأحكام للقضاء على ما كان يقوم من خلاف فى الفقه فى شأنها ، وللتوصل الى ارساء العمل المتواتر بين الدول على قواعد موحدة تكون لها صفة الالتزام بالنسبة للدول الأطراف فى اتفاقية جنيف ، وسنبين هذه الأحكام فيما يلى :

١ - الخليجان :

٦٥٤ - ففيما يتعلق بالخليجان قررت الفقرة الأولى والفقرة السادسة من المادة ٧ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي - قررتا ، بادىء ذى بدء ، أنها لن تتناول بالأحكام التنظيمية سوى ما كان من الخليجان تابعا لدولة واحدة ، وما لا ينطبق عليه منها وصف الخليجان التاريخية ، وبشرط ألا يكون متبعا في قياس البحر الاقليمي معيار الخطوط المستقيمة التي أشارت اليها المادة ٤ من اتفاقية جنيف . ويعتبر الخليج تابعا لدولة واحدة اذا كانت شواطئه جميعا في هذه الدولة . أما وصف الخليجان التاريخية فلم تتم اتفاقية جنيف بتعريفه ، بل اكتفى مؤتمر جنيف بأن أصدر قرارا في ٢٧ من أبريل سنة ١٩٥٨ ورد فيه أنه نظرا لأن لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة لم تتناول بالتنظيم المياه التاريخية فان المؤتمر يوصي بأن تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بدراسة هذا الموضوع لأهميته ، على أن تحيل على الدول الأعضاء نتيجة دراستها كي تقوم بابداء آرائها في هذا الخصوص . ونحن نكتفى في هذا الشأن بأن نقرر أنه اذا ثبت أن الخليج يعد خليجا تاريخيا ويتبع دولة واحدة فان مياهه تعد مياهها داخلية لا يرد عليها قيد حق المرور البرىء ؛ وإن كانت تضم الخليج التاريخى شواطىء أكثر من دولة واحدة فان هذا الخليج يخضع للسيادة المشتركة لهذه الدول ، وذلك وفقا للحكم الذى أصدرته محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى في شأن تحديد المركز القانونى لخليج « فونسيكا » الذى أشرنا اليه فيما تقدم .

٦٥٥ - والخليج - كما هو معلوم جغرافيا - هو منطقة من البحر تتغلغل في الشاطئ نتيجة التعرجات الطبيعية للساحل . ولكى يعتبر هذا التغلغل خليجا - من حيث القانون الدولي - يلزم أن يكون قدر تغلغله في اقليم الدولة البرى بالنسبة لسعة فتحة التغلغل بحيث تكون مياهه محصورة بالأرض ، ويكون التغلغل أكثر من الانحناء العادى للساحل . وقد أشارت الفقرة ٢ من المادة ٧ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي الى

تعريف الخليج في نطاق أحكامها بما يلي : « يعتبر خليجا في مفهوم هذه المواد ذلك الانحراف الحاد الذي يكون عمقه وفتحة فيه في نسبة تجعله يحتوى مياهها مجبوسة بالأرض وبحيث يعتبر أكثر من انحاء عاى للشاطئ • ولا يعد الانحراف خليجا • ا لم تكن مساحته مساوية أو تزيد على شبه دائرة يكون قطرها الخط المرسوم بين فتحته هذا الانحراف » •

٦٥٦ - وقد كان الخلاف قائما في فقه القانون الدولي على التكييف القانوني الذي يصدق على المياه الجبسة في الخلجان ، ومتى تعد هذه المياه مياهها داخلية ، ومتى تدخل في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية ، ومتى يطلق عليها وصف أعلى البحار • وقد حسمت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمي هذا الخلاف الفقهي في أحكام الاتفاقية التي أوردتها في فقرات المادة السابعة منها ، فقد قررت الفقرة ٤ من المادة ٧ من هذه الاتفاقية أن المياه الجبسة في الخلجان تعتبر مياهها داخلية - أى مياهها لا يرد على سيادة الدولة عليها أى قيد - في النطاق وبالكيفية التالية :

١ - اذا كانت المسافة بين علامتى الجزر المنحسر في نقطتى المدخل الطبيعى للخليج لا تزيد على ٢٤ ميلا بحريا فانه يرسم خط يغلق ما بين علامتى الجزر المنحسر وتكون المياه بداخل هذا الخط مياهها داخلية ، وهذا هو الحكم الذى نصت عليه الفقرة ٤ من المادة ٧ •

٢ - وحيث تزيد المسافة بين علامتى الجزر المنحسر في نقطتى المدخل الطبيعى للخليج على ٢٤ ميلا بحريا فانه يمد خط أساسى طوله ٢٤ ميلا داخل الخليج بين أى موضعين من شواطئه بحيث تحصر أكبر مساحة ممكنة داخل هذا الخط الأساسى بهذا الطول وذلك لاعتبارها مياهها داخلية ، وهذا هو الحكم الذى نصت عليه الفقرة ٥ من المادة ٧ من اتفاقية جنيف •

وظاهر أن البحر الاقليمي للدولة الشاطئية في حالة الخلجان يبدأ من

ذلك الخط الأساسى الذى تنتهى عنده المياه الداخلية للدولة والذى يرسم
واق العالتين السابقتين (١) .

٦٥٧ - هذا وأن شواطئ جمهورية مصر العربية تضم كثيرا من
الخلجان ، والجوئات ، وأهمها : خليج السلام ، وخليج أبو حشيف ،
وخليج الكنائس أو رأس الحكمة ، وخليج العرب ، وجوئة أبى قير ،
وجوئة تينا ، وهى تقع كلها على البحر الأبيض المتوسط . ويضاف إليها :
خليج السويس ، وجوئة السويس ، وجوئة غبة الزيت ، وجوئة الفردقة .
وجوئة الضبعة ، وجوئة أبى المضارج ، وجوئة القول ، وتسمى أيضا رأس

(١) وتجدر الإشارة الى نص المادة من النص الوحيد غير الرسمى الذى
جاء به .

١ - « تنطبق هذه المادة فقط على الخليجان التى تكون سواحلها لدولة
واحدة

٢ - يعرف الخليج ، لأغراض هذه المواد ، بأنه انبعاج واضح المعالم
يكون توغله ، بالقياس الى عرض مدخله ، على نحو يجعله يحتوى على مياه
محصورة بالبر ويشكل أكثر من مجرد انحناء للساحل . غير أن الانبعاج
لا يعتبر خليجا الا اذا كانت مساحته تعادل مساحة نصف دائرة قطرها
خط يرسم عبر مدخل ذلك الانبعاج أو تزيد عليها .

٣ - وتكون مساحة الانبعاج ، لأغراض القياس ، هى تلك التى تقع
بين أقصى الجزر على شاطئ الانبعاج وبين خط يصل بين حدود أقصى الجزر
على نقطتى مدخله الطبيعى . وحيث يكون للانبعاج ، بسبب وجود جزر ،
أكثر من مدخل واحد ، ترسم نصف الدائرة على خط يعادل طوله مجموع
أطوال الخطوط المرسومة عبر المداخل المختلفة . وتكون الجزر الموجودة فى
الانبعاج داخله ضمن الدائرة كما لو كانت جزءا من المساحة المائية لذلك
الانبعاج .

٤ - اذا كانت المسافة بين حدى أقصى الجزر لنقطتى المدخل
الطبيعى لآى خليج لا تتجاوز أربعة وعشرين ميلا ، يجوز أن يرسم خط
اغلاق بين حدى أقصى الجزر ، وتعتبر المياه الواقعة داخل ذلك الخط
مياها داخلية .

٥ - حيث تتجاوز المسافة بين حدى أقصى الجزر لنقطتى المدخل
الطبيعى لخليج ما أربعة وعشرين ميلا ، يرسم خط أساس مستقيم طوله
أربعة وعشرون ميلا داخل مياه الخليج بطريقة تجعله يلقى أكبر مساحة
من المياه يمكن احتواؤها بخط له هذا الطول .
=

بناس ، وهى تقع على الشواطىء الشرقية لجمهورية مصر العربية، ولعل أهم خليج تلاسه الظروف السياسية الخطيرة ، بالنسبة الى جمهورية مصر العربية والى الدول العربية ، هو خليج العقبة (١) •

المنطقة المتاخمة (٢)

الخلفية التاريخية لفكرة المنطقة المتاخمة (٣) :

٦٥٨ - ان فكرة المنطقة المتاخمة (التى تمنى التسليم للدولة الساحلية بممارسة بعض السلطات على جزء من البحر العالى يتاخم بحرها الاقليمى) ليست جديدة تماما ، بل تضرب بجذورها فى تاريخ القانون الدولى الحديث ، فلقد كان من المسلم به دائما أن لكل دولة ساحلية الحق فى القيام على حماية بعض مصالحها الخاصة فى نطاق يجاوز حدود ما كان يعرف بالبحر الاقليمى ، وخاصة بالنسبة للمسائل الجمركية والمالية والصحية ، التى لا تتوفر لها حماية فعالة اذا اقتصر نشاط الدولة الساحلية بصدد حمايتها على امتداد البحر الاقليمى (اذا ما لوحظ أن امتداد البحر الاقليمى كان ثلاثة أميال فحسب) وهو ما كان يمكن أن يؤدى الى بقاء التشريعات الوطنية فى المجالات المشار إليها حبرا على ورق •

٦ - لا تنطبق الأحكام الأنفة الذكر على ما يسمى بالخليجان «التاريخية» ولا فى أية حالة يطبق فيها نظام الخط الأساسى المستقيم المنصوص عليه فى المادة ٦ ... » .

(١) انظر دراسة تفصيلية لخليج العقبة مؤلف الأستاذ الدكتور حامد سلطان « القانون الدولى العام فى وقت السلم » الطبعة السادسة ١٩٧٦ ص ٤٥٩ وما بعدها .

(٢) انظر فى دراسة المنطقة المتاخمة د. صلاح الدين عامر - المنطقة المتاخمة . دراسة مقدمة الى معهد الدراسات العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٦ .

(٣) يعرف الفقه العربى اصطلاحات عديدة فى اشارته الى هذه الفكرة مثل منطقة الحماية ومنطقة الاختصاص ومنطقة الأمن والمنطقة الملاصقة والمنطقة المجاورة والمنطقة التكميلية ، والمنطقة المتاخمة ، ونميل الى استخدام هذا الاصطلاح الأخير .

٦٥٩ - ويرى البعض أن فكرة المنطقة المتاخمة قد ظهرت في العمل للتوفيق بين المعيارين الذين قام بنكرشوك وجالياني بوضعهما لتحديد مسافة البحر الاقليمي ، بعد أن حدد بنكرشوك مسافة البحر الاقليمي بالمدى الذي تصل اليه قذيفة المدفع المنصوب على شاطئ الدولة ، ودون أن يحدد معيارا حسابيا لهذا المدى ، بينما وضع جالياني معيارا حسابيا هو مسافة الأميال الثلاثة . وعندما تجاوز المدى الذي قد تصل اليه قذيفة المدفع المنصوب على شاطئ الدولة مسافة الأميال الثلاثة ، وبدأ التعارض بين المعيارين ، ظهرت فكرة المنطقة الاضافية التي تمتد بعد نهاية مسافة البحر الاقليمي ، والتي تمارس الدولة الساحلية عليها بعض حقوق الرقابة الضرورية ، للتوفيق بين فكرة امتداد لسلطان القلعي للدولة على المسافة البحرية التي تصل اليها قذائف المدافع المنصوبة على شاطئ الدولة من جهة ، وفكرة وجوب بقاء البحار العالية حرة طليقة من جهة أخرى . وكان التوفيق بين هاتين الفكرتين يأخذ صورة عملية ، هي اضافة منطقة من البحر العالى لتمارس الدولة الساحلية عليها بعض حقوق الرقابة الضرورية ، مع بقاء هذه المنطقة قسما من البحر العالى ، تخضع من حيث مركزها القانوني لنظام البحر العالى .

٦٦٠ - وقد شهد القرن الثامن عشر سلسلة من القوانين البريطانية التي أطلق عليها قوانين الذئاب البحرية «Hovering Acts» وبمقتضى تلك القوانين التي صدرت في عام ١٧١٨ ، ١٧٣٦ ، ١٧٦٤ تأكد حق السلطات البريطانية في القيام بممارسة بعض الاختصاصات على طول الشواطئ البريطانية في مسافات تتجاوز نطاق البحر الاقليمي الذي كان محددًا بثلاثة أميال ، فقد كان مسموحًا لتلك السلطات بمباشرة نشاطها في مسافات تصل الى ١٤ ، ٦٥ ، ١٧ ميلا وقد ظلت تلك القوانين سارية المفعول حتى عام ١٨٧٦ .

وقد كان المقصود بقوانين الذئاب البحرية فرض الرقابة أو انزال العقاب على السفن - الوطنية والأجنبية - التي تقصد ميناء الرسو بطريق طبيعي بل تتربص بالشواطئ من المسافة الخارجية عن نطاق البحر

الاقليمى ، وتتصرف بطريقة مشبوهة - تحاكي طريقة الذئاب - وذلك كى تعافل سلطات الدولة الساحلية فتفرغ شحناتها ، أو تشحن بضائع مهربة . وهكذا أقامت المملكة المتحدة منطقة متاخمة لبحرها الاقليمى بارادتها المنفردة .

٦٦١ - ورغم عدول بريطانيا عن ذلك الاتجاه الذى كان يؤدى الى امتداد مجال نشاط سلطاتها الى ما يجاوز نطاق البحر الاقليمى بارادتها المنفردة طبقا لقوانين الذئاب البحرية ، فان الفكرة سرعان ما انتقلت الى غيرها من الدول ، وقد لقيت فى الولايات المتحدة الأمريكية بوجه خاص اهتماما كبيرا وأهمية فريدة . ويعد القانون الأمريكى الصادر فى ٢ مارس ١٧٩٩ نقطة الانطلاق لسلسلة من القوانين التى استهدفت اقامة نظام قانونى مماثل للنظام البريطانى الذى سبقت الاشارة اليه ، وقد ألقى قانون مارس ١٧٩٩ بعض الالتزامات على عاتق السفن التى توجد فى مدى أربعة فراسخ (١٢ ميل) من الشاطئ الأمريكى ، والتى تقصد أحد الموانئ الأمريكية .

٦٦٢ - على أن تحريم انتاج وتعاطى المشروبات الكحولية فى الولايات المتحدة فى عام ١٩٣٠ قد أدى الى ابراز أهمية نشاط السلطات الأمريكية فى مكافحة تهريب تلك المشروبات من الخارج الى الولايات المتحدة ، وهو ما أثار أهمية تحديد النطاق الذى تمارس فيه السلطات الأمريكية نشاطها فى مكافحة تهريب المشروبات الكحولية ، وخاصة بعد أن برزت فى التطبيق ثغرات القانون الذى كان سائدا فى ذلك الحين ، والذى كانت أحكامه تفرض الرقابة الجمركية فى مسافة اثنتى عشرة ميلا الممتدة من الشاطئ نحو البحر على السفن التى تنجى الى أحد الموانئ الأمريكية فحسب ، وهو ما كان يحدو بالسفن التى تعمل فى تهريب المشروبات الكحولية الى التظاهر بأنها تنجى الى أحد الموانئ التى لا تتبع الولايات المتحدة الأمريكية ثم تعتمد الى افراغ حمولتها من المهربات فى غفلة من السلطات الأمريكية .

(٣٤ - القانون الدولى العام)

وقد أعطى القانون الأمريكى المعروف بـ Tariff Act الذى صدر فى عام ١٩٢٢ للسلطات الأمريكية سندا قانونيا لمواجهة مثل تلك الأحوال ، فقد كان من أهم أحكامه فرض رقابة السلطات الجمركية الأمريكية على جميع السفن - مهما يكن العلم الذى ترفعه - التى توجد فى المسافة ما بين ٣ أميال و ١٢ ميلا بحريا من شواطئ الولايات المتحدة الأمريكية ، وفرض الجزاءات المختلفة على كل سفينة منها يثبت أنها تراول عمليات التهريب وخاصة تهريب المشروبات الكحولية .

٦٦٣ - على أن اختصاص السلطات الأمريكية فى مواجهة السفن الأجنبية خارج نطاق الائتنى عشرة ميلا بحريا لم يكن مقررا الا فى أحوال استثنائية ، أبرزها ولا شك حالات المطاردة الحارة التى تبدأ من نطاق البحر الاقليمى أو المنطقة المتاخمة وبعبارة أخرى من داخل مسافة الائتنى عشرة ميلا بحريا من الشاطئ الأمريكى (١) .

٦٦٤ - وقد أثار قيام الولايات المتحدة بتحديد منطقة متاخمة بإرادتها المنفردة بموجب قانون التعريفه Tariff Act صعوبات كثيرة فى اطار العلاقات بينها وبين غيرها من الدول وخاصة المملكة المتحدة ، وهو ما حدا بالولايات المتحدة الى الاتجاه الى تأسيس تلك المنطقة المتاخمة على أساس اتفاقي بواسطة معاهدات المشروبات الروحية Liquor treaties وعقدت أول معاهدة من تلك المعاهدات مع بريطانيا فى ٢٣ يناير سنة ١٩٢٤ ثم أتبعها بعدد من المعاهدات المماثلة مع بعض الدول الأوربية والأمريكية . وقد مدت هذه المعاهدات حق الزيارة والتتبع والمطاردة والقبض خارج حدود المياه الإقليمية الى مسافات لا تقاس بالأميال ، ولكن بواسطة سرعة السفينة المتهمه ، أى لمسافة مداها من الشاطئ يقابل

(١) وقد اختلف الراى بالنسبة للسفن الأمريكية فبينما ذهب بعض المحاكم الأمريكية الى عدم جواز القبض على السفن الأمريكية خارج منطقة الائتنى عشرة ميلا ، ذهب البعض الآخر الى مشروعية ضبط السفن فى مثل تلك الأحوال ، وقد ايدت المحكمة العليا فى الولايات المتحدة هذا الراى الأخير فى قضيتى underwriter, Lee

المسافة التي يمكن أن تتخطاها السفينة المربية في ساعة (١) .

المنطقة المتاخمة في الفقه الدولي :

٦٦٥ - وقد أدت هذه السوابق الدولية الى ذبوع الاحساس بأهمية فكرة المنطقة المتاخمة ، وأصبحت تلقى اهتماما وقبولا وتسليما من جانب الفقهاء ومن جانب عدد كبير من الدول على حد سواء ، وبات من المسلم به بصفة عامة منذ أوائل هذا القرن أن ثمة منطقة تتاخم البحر الاقليمي ، يكون للدولة أن تمارس عليها بعض حقوق الرقابة لحماية مصالحها الجوهريّة ، وذلك على الرغم من ادراك أن الطبيعة القانونية لتلك المنطقة المتاخمة تختلف اختلافا جوهريا عن الطبيعة القانونية للبحر الاقليمي ، فبينما يعتبر هذا الأخير جزءا من اقليم الدولة تمارس عليه مظاهر السيادة عدا الاستثناءات المتعارف عليها ، والمتعلقة بحق المرور البريء وما يتعلق بمعاملة السفن الأجنبية ، فإن المنطقة المتاخمة تعتبر في الأصل قسما من البحر العالي وانما تمارس الدولة عليها بعض الاختصاصات التي تكفل حماية مصالحها الجوهريّة .

٦٦٦ - ورغم قيام بعض الخلاف في الفقه الدولي حول السلطات التي يسلم بها للدولة في المنطقة المتاخمة (٢) ، فإن الفقه الدولي قد سلم بصفة عامة بمبدأ المنطقة المتاخمة كنتيجة حتمية للحاجة الى حماية المصالح المالية والجمركية للدول البحرية ، ومن ثم فإن المنطقة المتاخمة قد أصبحت نظاما من أنظمة القانون الدولي ، على أساس عرفي قبل أن تدخل دائرة القانون المدون بتوقيع اتفاقية البحر الاقليمي والمنطقة المتاخمة في جنيف سنة ١٩٥٨ . والواقع أن المنطقة المتاخمة قد برزت خلال الجهود والمحاولات التي بذلت منذ نهايات العقد الثالث من هذا القرن بهدف تقنين القانون

(١) وقد طبق هذا النظام تطبيقا كاملا في منازعة السفينة الكندية Iamalone التي أغرقت في خليج المكسيك في ١٩٢٩/٣/٢٢ بواسطة حارسة الشواطئ الأمريكية Dexter على ابعد من ٢٠٠ ميل ، وهي المنازعة التي اثارته مشروعية المطاردة التي بدأت خارج المياه الاقليمية .
(٢) انظر في تفصيلات ذلك د. صلاح الدين عامر - البحث السابق الاشارة اليه .

الدولى سواء تلك المجهودات الدولية الرسمية أو تلك الجهود التى بذلتها المؤسسات العلمية .

ولا شك أن تتبع تلك المحاولات بالدراسة والتأصيل سوف يفقدنا فى النهاية الى الوقوف على مدى ما لقيته تلك الفكرة من القبول ومدى ما أصابها من التطور والوضوح خلال تلك المحاولات المتعاقبة .

٦٦٧ - فلقد سلمت المادة ١٢ من مشروع اللائحة المتعلقة بالبحر الاقليمى فى وقت السلم ، التى أقرها مجمع القانون الدولى فى دورته فى استكهولم سنة ١٩٢٨ « أنه فى منطقة اضافية متاخمة للبحر الاقليمى تستطيع الدولة الساحلية اتخاذ الاجراءات الضرورية للمحافظة على أمنها ، واحترام حيادها واجراءات البوليس الخاصة بالشئون الصحية والجمركية والصيد ، ولها الاختصاص فى هذه المنطقة الاضافية بالمخالفات التى تقع ضد اللوائح المتعلقة بهذه المسائل » ثم أضافت المادة أن نطاق هذه المنطقة المتاخمة لا يمكن أن يتجاوز تسعة أميال بحرية .

٦٦٨ - كما جاء بالمادة ٢٠ من المشروع الذى أعدته لجنة خبراء جامعة هارفارد فى عام ١٩٢٨ - ١٩٢٩ أن « الملاحة فى البحر العالى حرة لجميع الدول ومع ذلك فإن الدولة تستطيع أن تتخذ بعض الاجراءات فى البحر العالى المجاور للبحر الاقليمى بالقدر الذى يكفل فى اقليمها أو بحرها الاقليمى ضمان احترام القوانين واللوائح المتعلقة بالضرائب أو الملاحة أو الصحة أو البوليس أو من أجل حمايتها الفورية » .

٦٦٩ - ثم كان انعقاد مؤتمر تقنين القانون الدولى فى لاهائى فى سنة ١٩٣٠ مناسبة برز فيها اتجاه عدد كبير من الدول الى التسليم من حيث المبدأ بفكرة المنطقة المتاخمة . فعلى الرغم من أن الاتفاق لم يكن ممكنا بين الدول حول النصوص التى اقترحها خبراء عصبة الأمم حول الموضوع ، وذلك بسبب عرض المسألة فى المراحل التمهيدية للمؤتمر مرتبطة بنطاق البحر الاقليمى ، ورغم أن تسع دول من بينها الولايات المتحدة وبريطانيا وكندا قد أعلنت عداها لفكرة المنطقة المتاخمة (١) ، فإن سبع عشرة دولة

(١) وهى اتحاد جنوب افريقيا واستراليا والبرازيل وبريطانيا وكندا والولايات المتحدة والهند واليابان والسويد .

على الأقل قد أظهرت ترجيحاً بالفكرة (١) ، ومع ذلك فإن الرأي قد تفرق بين هذه المجموعة من الدول بصفة خاصة حول موضوع المصالح التي تمليها اعتبارات أمن الدولة الساحلية في المنطقة المتاخمة .

المنطقة المتاخمة في أعمال لجنة القانون الدولي واتفاقية جنيف لسنة

١٩٥٨ :

٦٧٠ - أثارت المنطقة المتاخمة كثيراً من النقاش وبرز حولها خلاف في الرأي خلال مناقشات لجنة القانون الدولي I.L.C. في اعداد مشروعات الاتفاقيات التي عرضت على مؤتمر جنيف لقانون البحار في سنة ١٩٥٨ ، وتجدر الإشارة الى أن النص المتعلق بالمنطقة المتاخمة الذي ورد في اتفاقية جنيف سنة ١٩٥٨ هو بذاته النص الذي أعدته لجنة القانون الدولي في سنة ١٩٥٦ (٢) .

٦٧١ - ثم توصلت اللجنة بعد مناقشات مستفيضة الى وضع مشروع النص الخاص بالمنطقة المتاخمة رقم ٦٦ في المشروع الذي تم اقراره في دورة اللجنة سنة ١٩٥٦ والذي جاء به :

« ١ - يجوز للدولة الساحلية أن تباشر في منطقة من أعالي البحار ومتاخمة لبحرها الاقليمي الرقابة الضرورية لأجل :

(١) منع خرق نظمها الضرائبية والمالية والصحية داخل اقليمها أو بحرهما الاقليمي .

(١) وهي ألمانيا وبلجيكا وكولومبيا وكوبا ومصر وإسبانيا وإستونيا وفنلندا وفرنسا واليونان وإيرلندا ولتوانيا والنرويج وإيران وبولونيا والبرتغال وتركيا .

(٢) انظر في تفصيلات الموضوع د. صلاح الدين عامر المرجع السابق الإشارة اليه .

(ب) المعاقبة على خرق نظمها السابقة التي ترتكب داخل اقليمها
أو بحرها الاقليمي .
« »

وتجدر الإشارة الى أن هذا النص كان بذاته هو النص الذي تم
اقراره في جنيف في سنة ١٩٥٨ (فيما عدا اضافة لفظ الهجرة عند تعداد
النظم التي يمكن حمايتها في اطار المنطقة المتاخمة) فقد جاء بالمادة ٢٤
من اتفاقية جنيف الخاصة بالبحر الاقليمي والمنطقة المتاخمة (٢٩ أبريل
١٩٥٨) .

« ١ - يجوز للدولة الساحلية أن تباشر على منطقة من البحر العالي
مجاورة لبحرها الاقليمي الرقابة الضرورية لأجل :

(١) منع خرق قوانينها الجمركية ، المالية ، الصحية أو المتعلقة بالهجرة
داخل اقليمها الأرضي أو في بحرها الاقليمي .

(ب) المعاقبة على خرق القوانين والنظم السابقة ، التي ترتكب على
اقليمها الأرضي أو في بحرها الاقليمي .

٢ - لا يجوز أن تمتد المنطقة المجاورة وراء اثني عشر ميلا ابتداء
من خط القياس الذي منه يقاس عرض البحر الاقليمي .

٣ - عندما تتقابل أو تتجاور سواحل دولتين فإن أى من الدولتين
لا يحق لها - عندما يتعذر الوصول الى اتفاق بينهما - أن تمتد منطقتها
المجاورة الى ما وراء الخط المتوسط الذي تقع كل نقطة منه على أبعاد
متساوية من أقرب النقط في خط القياس الذي يقاس منه عرض البحر
الاقليمي لكل من الدولتين » .

٦٧٢ - وعلى الرغم من أن مبدأ الأمن كان قد اعتبر خلال مناقشات
مؤتمر سنة ١٩٣٠ مرتبطا بفكرة المنطقة المتاخمة ، فإن تلك الفكرة لم تلق
قبولا خلال مناقشات لجنة القانون الدولي ، فرغم تعبير بعض الدول
مثل يوغوسلافيا وشيلي واكوادور عن رغبتها في أن ينطوى مشروع
اللجنة على فكرة الأمن بوصفها من مصالح الدولة التي تجوز حمايتها

داخل المنطقة المتاخمة ، فان بعض الفقهاء أشار الى حق الدولة الثابت في الدفاع عن النفس حتى في أعالي البحار وهو الأمر الذي تنتفي معه الحاجة الى ايراد أمن الدولة من بين المصالح التي يمكن حمايتها في المنطقة المتاخمة .

الاتجاهات الحديثة :

٦٧٣ - عبرت وثيقة الاتجاهات الرئيسية (التي صدرت عن دورة مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار في كراكاس) عن التسليم بفكرة المنطقة المتاخمة على الرغم مما أبدته بعض الوفود من ادعاء بأن تأسيس منطقة اقتصادية خالصة أمر يزيل بالضرورة مفهوم المنطقة المتاخمة وجاء بالصيغة (١) من النص ٤٨ :

« لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة الى أبعد من ١٢ ميلا من الخط الاقليمي المحدد بـ ١٢ ميلا الى مسافة ٠٠٠٠ من الأميال البحرية مقاسة من الخط الأساسي الذي يقاس منه عرض البحر الاقليمي .

بينما قررت الصيغة (ب) من النص ذاته أن :

« للدولة الساحلية أن تعين منطقة متاخمة تمتد الى ما بعد بحرها الاقليمي المحدد بـ ١٢ ميلا الى مسافة ٠٠٠٠ من الأميال البحرية مقاسة من الخط الأساسي المنطبق » .

٦٧٤ - وحدد نص المادة ٥٠ من وثيقة الاتجاهات الرئيسية في صيغة (أ) مدى ما للدولة الساحلية من حقوق على المنطقة المتاخمة فجاء به « للدولة الساحلية في منطقة من البحار العالية متاخمة لبحرها الاقليمي أن تمارس المراقبة اللازمة من أجل :

(١) منع مخالفة أنظمتها المتعلقة بالشئون الجمركية والضريبية وشئون الهجرة والشئون الصحية داخل اقليمها أو بحرها الاقليمي .

(ب) المعاقبة على أى مخالفة للأنظمة المذكورة أعلاه حصلت داخل اقليمها أو بحرها الاقليمي .

٦٧٥ - وبين نص المادة ٤٩ كيفية قياس المنطقة المتاخمة ، فجاء به « حيث تكون سواحل دولتين متقابلة أو متلاصقة ، لا يحق لأى من الدولتين ، اذا لم يكن بينهما اتفاق على خلاف ذلك ، أن تمتد منطقتها المتاخمة بحيث تتعدى خط الوسط الذى تكون كل نقطة عليه متساوية فى بعدها عن أقرب النقاط على الخطين الأساسيين اللذين يقاس منهما البحر الاقليمى لكل من الدولتين » .

وهو ذات الحكم الذى تأخذ به اتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ .

٦٧٦ - وقد جاء بالمادة ٣٣ من النص غير الرسمى الذى صدر عن دورة جنيف سنة ١٩٧٥ :

« ١ - للدولة الساحلية ، فى منطقة متاخمة لبحرها الاقليمى تعرف بالمنطقة المتاخمة أن تمارس المراقبة اللازمة من أجل :

(١) منع مخالفة أنظمتها المتعلقة بالشئون الجمركية والضريبية وشئون الهجرة والشئون الصحية داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى .

(ب) المعاقبة على أى مخالفة للأنظمة المذكورة أعلاه حصلت داخل اقليمها أو بحرها الاقليمى .

٢ - لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة الى أبعد من ٢٤ ميلا بحريا من الخط الأساسى الذى يقاس منه عرض البحر الاقليمى » .

٦٧٧ - وهكذا بقيت المنطقة المتاخمة ، رغم تشكك الكثيرين وتساؤلاتهم حول جدوى بقائها بعد الاتجاه الى الاخذ بفكرة المنطقة الاقتصادية ، والحق أن المنطقة الاقتصادية لا يمكن أن تكون بديلا كاملا لفكرة المنطقة المتاخمة من حيث النطاق المكانى ، الا أنه تبقى هناك دائما وظائف تؤديها المنطقة المتاخمة وتقتصر المنطقة الاقتصادية عن القيام بها على النحو الذى سنعرض له عند الحديث عن المنطقة الاقتصادية .

٦٧٨ - وقد كشفت مناقشات لجنة الخبراء العرب لقانون البحر (١) في دوراتها المتعاقبة عن حرص الدول العربية على تأكيد أهمية المنطقة المتاخمة ، والاهتمام بالابقاء عليها حتى في ظل التسليم بالأخذ بالفكرة الحديثة حول المنطقة الاقتصادية الخالصة . وقد جاء بتقرير تلك اللجنة عن اجتماعاتها بجنيف خلال الفترة من ١٧ مارس الى ١٠ مايو ١٩٧٥ تحت عنوان المنطقة المجاورة : « أظهرت مناقشات اللجنة الثانية في شأن المنطقة المجاورة أن الدول أصبحت الآن أكثر استعدادا لقبول فكرة المنطقة المجاورة كنظام قانوني قائم بذاته لا يختلط بفكرة المنطقة الاقتصادية تنوخي في حقيقة الأمر تخويل الدولة الساحلية في منطقة من المياه البحرية التي تلي الحدود الخارجية للبحر الاقليمي والتي لا يجوز أن يزيد اتساعها على ٢٠٠ ميل تقاس من خطوط القاعدة التي يقاس منها البحر الاقليمي - حقوق سيادة من طبيعة مانعه بهدف استكشاف واستغلال مصادر الثروة الموجودة في المنطقة الاقتصادية سواء تمثلت هذه المصادر في الموارد الحية أو غير الحية ، الموجودة منها على قاع البحر في المنطقة الاقتصادية أو تحت هذا القاع أو على امتداد عمود المياه . »

أما المنطقة المجاورة ، فإن حقوق الدولة الساحلية فيها لا تزيد عن مجرد حقوق رقابة هدفها تخويل الدولة الساحلية حق مباشرة الرقابة الضرورية من أجل منع الاخلال بنظمها الجمركية والصحية والمالية ولوائح الهجرة في اقليمها أو بحرهما الاقليمي ، وكذلك فرض العقوبات في حالة الاخلال باللوائح المذكورة داخل اقليم الدولة أو بحرهما الاقليمي ، وبالتالي تكون حقوق الرقابة في المنطقة المجاورة من طبيعة وقائية هدفها توقي المخالفات المحتملة للنظم الجمركية والمالية والصحية ونظم الهجرة التي تطبقها الدولة الساحلية داخل اقليمها أو في بحرهما الاقليمي فاذا لم تحقق التدابير الوقائية الأغراض المقصودة منها كان للدولة الساحلية أن تتدخل لردع المخالفات التي تقع ضد الأنظمة المذكورة داخل اقليمها أو بحرهما الاقليمي وذلك بانزال العقاب على المخالفين لأحكامها . وبذلك

(١) انظر دراسة تفصيلية للمواقف العربية ازاء المنطقة المتاخمة د. صلاح الدين عامر المرجع السابق الاشارة اليه .

تقوم المنطقة المجاورة كنظام قانونى لا تختلط وظائفه بالأغراض التى تقوم عليها المنطقة الاقتصادية » •

ومن هنا تتأكد الحاجة الى هذه المنطقة باعتبار أن وظائفها تغاير من كل الوجوه وظائف المنطقة الاقتصادية والأغراض التى تقوم عليها » •

الفرع الثالث

المنطقة الاقتصادية الخالصة (١)

٦٧٩ - لا ريب أن هناك عوامل عديدة قد أدت فى الآونة الأخيرة الى تزايد أهمية الاعتماد على موارد البحار ، بعد أن عرف العالم ذلك التزايد الرهيب فى أعداد البشر ، وهو ما دفع الدول المختلفة الى التطلع الى ثروات البحار بوصفها موردا من الموارد التى يعتمد عليها فى سد احتياجاتها من المواد الغذائية والمعدنية على حد سواء ، واقترن ذلك بازدياد القدرة على استغلال تلك الثروات فى ظل ذلك التقدم العلمى والفنى الهائل الذى تعرفه الأزمنة المعاصرة •

لقد بدأت الدول تتطلع الى بسط سيادتها على مناطق جديدة من البحار تحاول الاستئثار بمواردها ، وكانت ادعاءات الدول ومطالباتها بمزيد من حقوق الافراد بمناطق جديدة الى جانب الحقوق التقليدية المقررة لها ، مقدمات أدت فى النهاية الى استقرار نظريات جديدة • واذا كانت نظرية الامتداد القارى قد كتب لها الاستقرار فى مفهومها الذى انطوت عليه اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى لسنة ١٩٥٨ ، على أثر مواقف الدول فى أعقاب اعلان الرئيس الأمريكى ترومان فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٥ ، فان واحدة من أهم النظريات الجديدة فى قانون البحار تأخذ طريقها اليوم الى دائرة القانون المدون ، ألا وهى نظرية المنطقة الاقتصادية الخالصة •

(١) انظر د. صلاح الدين عامر - المنطقة الاقتصادية الخالصة - دراسة مقدمة الى معهد الدراسات العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٦ •

٦٨٠ - فالواقع أن عددا كبيرا من الدول الآخذة في النمو ينظر في المحافظة على ثرواته الطبيعية بوصفها هدفا سياسيا رئيسيا ، فضلا عن أن هذه الدول تعتبر الموارد البيولوجية للبحار مصدرا أساسيا للبروتين اللازم لشعوبها ، فوق كونها موردا من موارد تمويل الميزانية ، وهو ما حدا بتلك الدول الى اعادة النظر فيما جرت عليه من السماح بالصيد من جانب أساطيل الدول الصناعية المتقدمة بالقرب من شواطئها تحت شعار حرية أعالي البحار •

ومن هنا يمكن القول بأن فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة ، التي يرجع الفضل في الدعوة اليها الى الدول الآخذة في النمو ، تعد واحدة من أهم أوجه التجديد في قانون البحار في الوقت المعاصر ، كما تعد من أبرز المسائل التي عنى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار بدراستها •

٦٨١ - لقد عبر ممثل كينيا Njenga في الاجتماع السنوى للجنة القانونية الاستشارية الأفرو - آسيوية الذى عقد في كولومبو في يناير سنة ١٩٧١ لأول مرة عن جوهر فكرة المنطقة الاقتصادية عندما أعلن أن من المتعين النظر الى المنطقة الاقتصادية بوصفها نطاقا يكون للدولة الساحلية أن تصدر بشأنه تصاريح للصيد في مقابل حصولها على مساعدات فنية ، ثم عاد في الدورة التالية للجنة والتي عقدت في لاجوس في يناير ١٩٧٢ ، وأعلن الاختصاص المطلق للدولة الساحلية على كل الموارد البيولوجية والمعدنية في المنطقة الاقتصادية •

٦٨٢ - وسرعان ما وجدت هذه الأفكار تعبيرا محددا عنها أمام لجنة الاستخدامات السلمية لقاع البحار والمحيطات ، حيث تقدمت وفود افريقية عديدة بمشروعات نصوص حول المنطقة الاقتصادية ، ثم جاء اعلان منظمة الوحدة الافريقية بشأن قانون البحار الذى تم اقراره في أديس أبابا في ٢٤ مايو ١٩٧٣ • وأعيد تأكيده في مقديشيو في ١١ يونيو ١٩٧٤ لينص في صراحة قاطعة على تأييد الدول الافريقية لاقرار فكرة المنطقة

الاقتصادية التي لا تتجاوز ٢٠٠ ميل بحرى ويكون للدولة الساحلية فيها سيادة دائمة على كل مواردها البيولوجية والمعدنية .

٦٨٣ - ولقيت هذه الأفكار الجديدة ترحيبا من جانب الدول الآسيوية ودول أمريكا اللاتينية وسرعان ما أخذ تصريح سانتو دومنجو في ٧ يونيو ١٩٧٢ ، الذى صدر عن المؤتمر الذى جمع دول الكاريبي بفكرة البحر الحكر Mer Patrimoniale ، ورحبت بعض الدول بهذه الأفكار عندما أدركت أن فى الأخذ بها تعميم لمسافة المائتى ميل التى أعلنتها بطريقة انفرادية ، سواء كحد لبحارها الاقليمية ، أو كمناطق للصيد . بل ان الدولتين البحريتين العظيمين - الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى - توافقان على تلك الأفكار الجديدة وتريان فيها ما يضع حدا لمبالغات الدول فى تحديد بحارها الاقليمية ، بل انهما قد يريان فى اقرار المنطقة الاقتصادية نوعا من الصفقة مع دول العالم الثالث فى مقابل بحر اقليمى محدد بائنتى عشرة ميلا وحرية المرور فى المضائق .

٦٨٤ - والواقع من الأمر أن تلك المحاولات لامتداد الدول الساحلية بصالحها الى مسافات عميقة فى البحار قد أثار ادعاءات فريق آخر من الدول انطلق منطقها من الحجة ذاتها التى تتذرع بها الدول الساحلية ، تلك هى الدول المغلقة عن البحر ، ذلك أن من الدول من يحول بينها وبين البحر اعتبار جغرافى ، فقد تكون محصورة باليابسة أو بالثلوج ، بل وقد لا يكون لها امتداد قارى مثل هولندا . وهكذا تضاف متناقضات المصالح بين الدول الى متناقضات البحر كى تضاعف من المشاكل التى يواجهها عالم اليوم . لقد بدأت حرية البحر تعاني من الاتجاهات الجديدة فى قانون البحر ولا بد لها أن تتصالح مع تلك الاتجاهات على وضع حتى يبقى لها مظاهرها التقليدية . لقد وجد العالم حلا أوليا لهذه المشاكل فى خطوط عريضة تقسم البحر قسمين أحدها يكون منطقة تخضع للولاية الوطنية للدولة ، وهى منطقة أوسع بداهة من البحر الاقليمى فى مفهومه التقليدى ، ومنطقة أشبه ما تكون بالمال العام تمارس عليها ولاية الجماعة الدولية (١) .

(١) انظر الأستاذ الدكتور محمد طلعت الفنى - القانون الدولى البحرى ابعاده الجديدة . الاسكندرية ١٩٧٦ . ص ٢٢٨ .

وقد أنطوى اقتراح السفير Pardo - الذى تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٦٧ - على وصف قاع البحر وما تحت القاع - فيما بعد الولاية الوطنية - بالميراث المشترك للإنسانية
The common Heritage of Mankind.

٦٨٥ - من هنا تعين الانتباه الى أن المنطقة الاقتصادية ليست الا احدى أوجه التطور المعاصر لقانون البحار فى سعيه لاقامة التوازن بين مختلف المصالح ، وهى الصيغة الجديدة التى تستهدف إعادة تنظيم الوضع القانونى للقسم الوطنى من البحر ، فى مقابل ذلك القسم العام الذى تتطلع الجماعة الدولية الى استغلاله لصالح المجموع ، وهو الأمر الذى يدعو الى النظر الى الأحكام المتعلقة بالمنطقة الاقتصادية فى ضوء من هذه الحقيقة ، وهو ما يقودنا فى الوقت ذاته الى تفهم الخلفية السياسية والاقتصادية لتلك الأحكام الجديدة .

النظام القانونى للمنطقة الاقتصادية

اولا : حقوق الدولة الساحلية :

٦٨٦ - تناولت المواد ٤٥ ، ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٠ ، ٥١ ، من مشروع النص غير الرسمى (الذى قام رئيس اللجنة الثانية لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار بوضعة فى مايو ١٩٧٥) الحقوق والامتيازات التى تتمتع بها الدولة الساحلية فى المنطقة الاقتصادية ويمكن بيانها على النحو التالى :

١ - حقوق الدولة الساحلية على الموارد الطبيعية :

٦٨٧ - للدول الساحلية الحقوق السيادية لغرض استكشاف الموارد الطبيعية المتجددة منها وغير المتجددة ، لقاع البحر وباطن أرضه ومياهه العلوية ، واستغلال هذه الموارد وحفظها وإدارتها (م ٤٥ ا) كما أن لها الولاية الخالصة فيما يتعلق بالنشاطات التى تجرى لغرض الاستكشاف والاستغلال الاقتصاديين للمنطقة ، كإنتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح (م ٤٥ ج) .

٦٨٨ - وقد انطوت نصوص المواد ٥٠ وما بعدها من المشروع على تقرير حق الدولة الساحلية فى تحديد كمية الصيد من الموارد الحية ، وبيان

الضوابط التى تنظم هذا الحق وتكفل للدولة الساحلية الرقابة الفعالة على استغلال الثروات الحية فى منطقتها الاقتصادية • وقد قررت المادة ٥٠ من المشروع ذلك المبدأ العام بوضوح وتحديد فجاء بها :

« ١ - تقرر الدولة الساحلية كمية الصيد المسموح بها من الموارد الحية فى منطقتها الاقتصادية الخالصة •

٢ - على الدولة الساحلية ، أن تكفل عن طريق التدابير السلمية للصون والادارة ، وفى ضوء أفضل الأدلة المتوفرة لها ، ألا تتعرض صيانة الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة لخطر الاستغلال المفرط ، وتتعاون الدولة الساحلية حسب مقتضى الحال ، مع المنظمات دون الاقليمية والاقليمية والعالمية المناسبة لتحقيق هذه الغاية •

٣ - ويجب أن تستهدف هذه التدابير أيضا المحافظة على الأرصدة من الأنواع التى يجنى محصولها عند المستويات التى تتيح أقصى حد ممكن من الغلة المتجددة أو أعادتها الى تلك المستويات ، وذلك مع مراعاة العوامل البيئية والاقتصادية المتصلة بالأمر بما فى ذلك الاحتياجات الاقتصادية لمجمعات الصيد الساحلية والمتطلبات الخاصة للبلدان النامية ومع مراعاة أنماط الصيد والترابط بين الأرصدة السمكية المختلفة وكذلك أية معايير دون اقليمية أو اقليمية أو عالمية موصى بها بصورة عامة بوصفها معايير دنيا •

٤ - فى تقرير هذه التدابير تضع الدولة الساحلية فى اعتبار الآثار التى تلحق بالأنواع المرتبطة بالأنواع التى يجنى محصولها أو المعتمدة عليها بغية المحافظة على الأرصدة من هذه الأنواع المرتبطة أو المعتمدة عند مستويات أعلى من المستويات التى يمكن أن يصبح عندها تكاثرها مهددا بصورة خطيرة ، أو ردها الى تلك المستويات الأعلى •

٥ - تجرى المساهمة بما هو متوفر من معلومات علمية ، واحصائيات عن كمية الصيد وجهدة ، وغير ذلك من البيانات المتصلة بحفظ الأرصدة السمكية ، ويجرى تبادلها بصورة منتظمة عن طريق المنظمات دون

الاقليمية والاقليمية والعالمية ، حيث يقتضى الحال ذلك ، وباشتراك كافة الدول المعنية بما فى ذلك الدول التى يسمح لرعاياها بالصيد فى المنطقة الاقتصادية » .

٦٨٩ - ويكشف نص المادة ٥١ عن الرغبة فى ابراز أن المحافظة على الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية واجب يتعين على الدولة الساحلية العمل على تحقيقه ، مع السماح لرعايا الدول الأخرى بالصيد فى المنطقة الاقتصادية فى حالة عدم امتلاك الدولة الساحلية للقدره على جنى كمية الصيد المسموح بها (١) .

(١) فقد جاء بها :

١ - « تعمد الدولة الساحلية الى تشجيع هدف الاستخدام الأمثل للموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة دون المساس بأحكام المادة ٥٠ .

٢ - تقرر الدولة الساحلية قدرتها على جنى الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة . وفى حالة عدم امتلاك الدولة الساحلية للقدره على جنى كمية الصيد المسموح بها بأكملها تعمد عن طريق الاتفاقات أو غيرها من الترتيبات ، وعملاً بالأحكام والشروط والانظمة المشار إليها فى الفقرة ٤ ، الى إتاحة فرص الوصول الى الفائض من كمية الصيد المسموح بها للدول الأخرى .

٣ - فى منح الدولة الساحلية للدول الأخرى فرصة الوصول الى منطقتها الاقتصادية الخالصة بموجب هذه المادة ، تضع فى اعتبارها كافة العوامل المتصلة بالأمر ومن ضمنها فى جملة أمور ، أهمية الموارد المتجددة فى القطاع الاقتصادى للدولة الساحلية المعنية ولمصالحها القومية الأخرى ، وأحكام المادتين ٥٧ ، ٨٥ ، واحتياجات البلدان النامية فى المنطقة دون الإقليمية أو الإقليمية لجنى جزء من الفائض ، ولزوم أن يخفض الى الحد الأدنى الخلل الاقتصادى فى الدول التى قام رعاياها ، اعتياداً ، بالصيد فى المنطقة أو التى تبذل جهوداً ملموسة فى البحث وفى التعرف على الأرصد .

٤ - يلتزم رعايا الدول الأخرى الذين يقومون بالصيد فى المنطقة الاقتصادية الخالصة بتدابير الحفظ وغير ذلك من الأحكام والشروط المقررة فى انظمة الدولة الساحلية . ويجب أن تكون هذه الانظمة متفقة وأحكام هذه الاتفاقية ، ويجوز أن تتناول فى جملة أمور ما يلى :

(١) اصدار التراخيص للصيادين ، ولسفن الصيد ، ومعداته بما فى ذلك دفع الرسوم وغير ذلك من المدفوعات التى يجوز فى حالة الدول الساحلية النامية أن تتألف من تعويض مناسب فى ميدان تمويل صناعة صيد الأسماك ومعداتها وتكنولوجيا المصائد .

٦٩٠ - وقد انتقد البعض اصطلاح « الحقوق السيادية » لوصف حقوق الدولة الساحلية على الموارد الطبيعية الكائنة بالمنطقة الاقتصادية واقتراح عوضا عنه تعبير الحقوق الخالصة droit exclusifs وذلك نظرا لأن تلك الحقوق لم يعترف الا بهدف استكشاف واستغلال الموارد المتجددة وغير المتجددة فوق قاع البحر وتحت القاع وفي المياه العلوية . وهو ما يؤدي - على ما يبدو - الى التسليم ببعض الحقوق المرتبطة وقد بدا هذا المعنى واضحا في المشروع الذي قدمته سبعة عشرة دولة افريقية في أغسطس ١٩٧٤ والذي أشار الى :

droits souverains aux fins de la réglementation, du contrôle, de l'exploration, de l'exploitation, de la protection et de la Conservation de toutes les ressources vivantes ou non vivantes

= (ب) تقرير الأنواع التي يجوز صيدها، وتحديد حصص الصيد سواء فيما يتعلق بأصناف معينة أو مجموعات من الأصناف أو بكمية الصيد للسفينة الواحدة في فترة معينة من الزمن أو كمية الصيد المسموح بها لرعايا أية دولة في فترة محددة من الزمن .

(ج) تنظيم مواسم الصيد وقطاعاته ، وما هو مسموح باستخدامه من أنواع أدوات الصيد وأحجامها وكمياتها ، ومن أعداد سفن الصيد وأحجامها وأنواعها .

(د) تحديد أعمار وأحجام الأسماك وغيرها من الأنواع التي يسمح بصيدها .

(هـ) تحديد المعلومات اللازم تقديمها من قبل سفن الصيد ، بما في ذلك احصائيات كمية الصيد وجهده والتقارير التي تقدم عن مواقع السفن .
(و) اشتراط الاضطلاع ، بتفويض من الدولة الساحلية وتحت اشرافها بـ برامج أبحاث محددة عن مصائد الأسماك وتنظيم اجراء هذه الابحاث ، بما في ذلك أخذ العينات من الكميات المصيدة ، والتصرف بالعينات ، وإبلاغ البيانات العلمية المتصلة بذلك .

(ز) وضع مراقبين أو متدربين على هذه السفن من قبل الدولة الساحلية .

(ح) انزال كل الصيد أو جزء منه من هذه السفن في موانئ الدولة الساحلية .

(ط) وضع الأحكام والشروط المتصلة بالمشاريع المشتركة أو غير ذلك من الترتيبات التعاونية .

(ي) وضع متطلبات تدريب العاملين ونقل تكنولوجيا المصائد ، بما في ذلك تعزيز قدرة الدولة الساحلية على الاضطلاع بالابحاث الخاصة بالمصائد .

(ك) اجراءات التنفيذ « .

وهكذا فإن الوصف الرئيسى المميز لحقوق الدولة الساحلية إنما يكمن فى الغاية الاقتصادية لتلك الحقوق

٢ - حق الدولة الساحلية فى إقامة الجزر الصناعية والمنشآت :

٦٩١ - للدولة الساحلية حق إقامة الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية واستخدامها ، وهو حق تنفرد به وتكون لها الولاية الخالصة على ماتقوم بإنشائه منها وقد عبرت المادة ٤٥ من المشروع عن هذا المبدأ بقولها

« ب - الحقوق الخالصة والولاية فيما يتعلق بإقامة واستخدام الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية » •

ثم انطوت المادة ٤٨ على الأحكام التفصيلية المتعلقة بهذا المبدأ فجاء بها •

« ١ - للدولة الساحلية وحدها الحق فى أذ، تعيين وفى أن تجيز وتنظم إقامة وتشغيل واستخدام ما يلى فى المنطقة الاقتصادية الخالصة :

(١) الجزر الصناعية •

(ب) المنشآت والأبنية المستخدمة للأغراض المنصوص عليها فى المادة ٤٥ ولغير ذلك من الأغراض الاقتصادية •

(ج) المنشآت والأبنية التى قد تتدخل فى ممارسة الدولة الساحلية لحقوقها فى المنطقة

٢ - تكون للدولة الساحلية وحدها الولاية على أمثال هذه الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية ، بما فى ذلك الولاية فيما يتعلق بأنظمة الجمارك والشئون الضريبية والصحية وشئون السلامة وشئون الهجرة •

٣ - يجب اعطاء الاخطار اللازم عن إقامة أمثال هذه الجزر الصناعية أو المنشآت أو الأبنية ، ويجب الاحتفاظ بوسائل دائمة للتحذير بوجودها. وأية منشآت أو أبنية يجرى التخلّى عنها أو وقف استعمالها يجب أن تزال ازاله كاملة •

(٣٥ - القانون الدولى العام)

٤ - يجوز للدولة الساحلية ، عند الاقتضاء ، أن تعين حول هذه الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية مناطق سلامة معقولة تتخذ فيها ما يلزم من تدابير لضمان سلامة الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية والملاحة معا .

٥ - تقوم الدولة الساحلية بتقرير عرض مناطق السلامة ، على أن تضع في اعتبارها المعايير الدولية المنطبقة . وتقام هذه المناطق على نحو يضمن كونها متصلة اتصالاً وثيقاً معقولا بطبيعة ووظيفة الجزر الصناعية أو المنشآت أو الأبنية ، ولا يجوز أن تتجاوز مسافة ٥٠٠ متر حولها مقيسة من كل نقطة من نقاط حافتها الخارجية ، عدا ما تآذن به المعايير الدولية المعقولة بصورة عامة أو ما توصى به المنظمات الدولية المناسبة .

٦ - على السفن ، من كافة الجنسيات ، أن تحترم مناطق السلامة هذه وأن تطبق المعايير الدولية المقبولة بصورة عامة فيما يتعلق بالملاحة في جوار الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية ومناطق السلامة . ويعطى الأخطار اللازم عن مدى مناطق السلامة .

٧ - لا يجوز إقامة الجزر الصناعية والمنشآت والأبنية ومناطق السلامة حولها إذا ترتب على ذلك تدخل في استخدام الممرات البرية المعترف بها والضرورية للملاحة الدولية .

٨ - لا يكون للجزر الصناعية والمنشآت والأبنية بحر إقليمي خاص بها ولا يؤثر وجودها على تعيين حدود البحر الإقليمي أو المناطق الأخرى الخاضعة لولاية الدولة الساحلية أو الرصيف القارى » .

٣ - البحث العلمى وصيانة البيئة البحرية :

٦٩٢ - للدولة الساحلية وحدها الولاية فيما يتعلق بالبحث العلمى وصيانة البيئة البحرية ، وكذا الحقوق والواجبات الأخرى المنصوص عليها في الاتفاقية ويتعين الحصول على موافقتها بشأن أى بحث يتعلق

بالمنطقة يضطلع به فيها (المادة ٤٥ من المشروع) (١) •

٦٩٣ - وتبدو المنطقة الاقتصادية هنا كنطاق بحرى يجرى فيه ممارسة النشاطات المتعلقة بالبحث العلمى وصيانة البيئة البحرية ، وقد بدا الحرص على الاهتمام بالاختصاص المطلق للدولة الساحلية بالنسبة لكل ما يتعلق بالبحث العلمى سواء من حيث رقابته أو تنظيمه أو اصدار التراخيص الخاصة به فى المشروعين اللذين تقدمت بهما الوفود الافريقية الى دورة كراكاس •

وسلطة الدولة الساحلية فى تنظيم البحث العلمى والترخيص بششاطات فى منطقتها الاقتصادية تتصل بملكيتها لموارد المنطقة وهو ما يجعلها ذات المصلحة الأولى فى الوقوف على كل ما يتصل بطبيعة تلك الموارد •

٦٩٤ - وطبقا لمشروع نص المادة الذى اقترحته نيجيريا فان للدولة الساحلية الاختصاص المطلق فى منطقتها الاقتصادية فيما يتعلق بالاشراف والمحافظة على البيئة البحرية وتنظيمها بما فى ذلك مقاومه التلوث وتخفيف حدة ، وهى ذات الصيغة التى استخدمها مشروع السبع عشرة دولة افريقية المقدم فى ٢٦ أغسطس ١٩٧٤ •

وقد لاحظ عدد من مثلى دول العالم الثالث أن الاختصاص المطلق للدولة الساحلية فيما يتعلق بالمحافظة على البيئة البحرية فى المنطقة الاقتصادية هو أمر يتصل بالضرورة بحقوقها السياسية فوق موارد تلك

(١) يلاحظ الاستاذ الدكتور محمد طلعت الفنىمى بحق ان المادة ٤٥ قد قررت للدولة حقوقا حىال نشاط معين وولاية حىال نشاط آخر ، ثم قررت الأمرين معا - الحقوق والولاية - بالنسبة لقئه ثالثة من أوجه النشاط . فهى مثلا تفرق بين كشف واستغلال الموارد الطبيعية وما عدا ذلك من أوجه النشاط الخاص بالكشف والاستغلال فتمنح الدولة فى الحالة الأولى حقوقا فقط بينما تضى عليها ولاية فحسب بالنسبة للثانية . وتقرر لها حقوقا وولاية بالنسبة للمنشآت الصناعية .

انظر فى انتقاد تلك التفرقة مؤلفه المرجع السابق ص ٢٣٩ وما بعدها.

المنطقة ، وهو ما يجعلها مسئولة عن حمايتها ضد أخطار التلوث (١)

ثانيا : حقوق الدول الغير :

٦٩٥ - لكافة الدول أن تتمتع في المنطقة الاقتصادية بحرية الملاحة والتحكيق وارساء الأسلاك ومد خطوط الأنابيب وغير ذلك . والطريف أن المادة ٤٧ من المشروع غير الرسمي أرادت أن تبقى على الصفة الغالبة للبحر العام في مياه المنطقة الاقتصادية فلم تكتف بتقرير تلك الحريات بل أضافت حرية الملاحة وفتح مياه المنطقة الاقتصادية أمام جميع الدول وحق الدول في أن تسير فيها السفن التي ترفع علمها ، وحق الدول في أن تمارس المطاردة والتتبع في مياه المنطقة الاقتصادية والالتزام بحماية الأسلاك المغمورة . بيد أن المادة عادت فاشتطت ألا يتنافى الأخذ بهذه القواعد والأحكام الخاصة بالمنطقة الاقتصادية ، وهو ما يعنى أن المادة قد غلبت مصالح الدول الساحلية - عند التعارض - على مبدأ الحرية بصورة المختلفة السارى على البحر العاى .

٦٩٦ - للدول غير الساحلية وكذا الدول الساحلية التي تقع في منطقة اقليمية جزئية أو في منطقة اقليمية خصائصها الجغرافية تجعل هذه الدول معتمدة على استغلال الموارد الحية - حق المشاركة في استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخاصة بالدول الساحلية الملاصقة فقد جاء بالمادة ٥٧ من المشروع

١ - يكون للدول غير الساحلية حق المشاركة في استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية الملاصقة ، وذلك على أساس منصف ومع مراعاة ما يتصل بالأمر من ظروف اقتصادية وجغرافية لجميع الدول المعنية . وتحدد أحكام وشروط هذه المشاركة الدول المعنية عن طريق اتفاقات ثنائية ، ودون اقليمية ، واقليمية ، على ألا يكون للدول غير الساحلية المتقدمة النمو أن تمارس حقوقها الا في المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية المتقدمة النمو .

(١) انظر في تفصيلات ذلك د. صلاح الدين عامر الدراسة السابق الاشارة اليها .

٢ - لا تخل أحكام هذه المادة بين أحكام المادتين ٥٠ ، ٥١ « ٠ ثم جرى نص المادة ٥٨ على النحو التالى :

١ - يكون للدول الساحلية التى تقع فى منطقة دون اقليمية أو فى منطقة اقليمية خصائصها الجغرافية تجعل هذه الدول معتمده ، بصورة خاصة فى مواجهة الحاجات الغذائية لسكانها على استغلال الموارد الحية فى المناطق الاقتصادية للدول المجاورة وكذلك الدول الساحلية النامية التى لا تستطيع ادعاء مناطق اقتصادية خالصة لها ، الحق فى المشاركة على أساس منصف فى استغلال الموارد الحية فى المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الأخرى فى المنطقة دون الاقليمية أو المنطقة الاقليمية •

٢ - تحدد الدول المعنية شروط وأحكام مثل هذه المشاركة عن طريق اتفاقات ثنائية أو دون اقليمية ، مع مراعاة الظروف الاقتصادية والجغرافية ذات العلاقة لجميع الدول المعنية ، بما فى ذلك الحاجة الى تجنب احداث آثار ضارة بمجتمعات صيد الأسماك أو بصناعات صيد الأسماك فى الدول التى تجرى ممارسة حق المشاركة فى مناطقها •

٣ - لا تخل أحكام هذه المادة بأحكام المادتين ٥٠ ، ٥١ •

ثالثا : التزامات الدول الساحلية :

٦٩٧ - على الدولة الساحلية :

١ - أن تخطر عما تقوم بإنشائه من جزر صناعية أو منشآت ومبان وأن تحتفظ دائما بوسائل التحذير بوجودها وأن تقيم حولها مناطق سلامة معقولة ، فاذا تخلت عن أى منها أو أوقفت استعمالها وجب عليها ازالتها كاملة •

٢ - ألا تمتنع عن الموافقة - فى الأحوال العادية - بشأن اجراءات البحث العلمى الصرف اذا قدمت الطلب مؤسسة مؤهلة مع حقها ان رغبت فى الاشتراك فى البحث أو ان تكون ممثلة فيه •

٣ - أن تكفل عدم تعريض الموارد الحية لخطر الاستغلال المفرط ، وذلك في حدود أفضل الأدلة المتوفرة لديها • وأن تعمل في حدود ذلك على تشجيع هدف الاستخدام الأمثل للموارد •

٤ - تقوم بتعيين حدود المنطقة الاقتصادية بينها وبين الدول المجاورة أو المتقابلة عن طريق الاتفاق وفقاً لمبادئ متسقة وأن تستخدم حسب الاقتضاء خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد ، مع مراعاة جميع ما يتصل بذلك من ظروف (١) •

رابعاً : التزامات الدول الغير :

٦٩٨ - يلتزم رعايا الدول الغير الذين يقومون بالصيد في المنطقة الاقتصادية بتدابير الحفظ وغير ذلك من الأحكام والشروط المقررة في أنظمة الدول الساحلية •

٢ - على الدول الغير السعى اما مباشرة أو عن طريق المنظمات الدولية المناسبة الى الاتفاق على مايلزم من تدابير لتنسيق وضمان وحفظ وانماء الأرصدّة المتزاملة •

٣ - تتعاون الدول التي ترتحل الى مناطقها الاقتصادية أو تمر فيها أثناء ارتحالها أصناف بحرية نهريّة السّرع مع دولة المنشأ فيما يتعلق بحفظ وتنظيم أرصدّة هذه الأصناف •

٤ - لايجوز للدول غير الساحلية ولا للدول الساحلية المحصورة أو التي في وضع جغرافي غير ملائم أن تنقل الحقوق الممنوحة لها في استغلال الموارد الحية دون موافقة صريحة من الدولة الساحلية (٢) •

(١) أنظر الاستاذ الدكتور محمد طلعت الفينمي المرجع السابق
الإشارة اليه ص ٢٤٢ ، ٢٤٣ •

(٢) المرجع السابق ذات الإشارة •

رابعاً : نطاق المنطقة الاقتصادية :

٦٩٩ - لقيت قاعدة المائتي ميل كامتداد لنطاق المنطقة الاقتصادية القبول والتسليم بصفه عامة عندما طرح التساؤل عن امتداد المنطقة الاقتصادية ، وترجع تلك القاعدة الى دول أمريكا اللاتينية التي طرحتها غداة الحرب العالمية الثانية كنطاق لبحارها الاقليمية أو لمناطق الصيد الخاصة بها .

وقاعدة المائتا ميل هي الحد الأقصى لما يمكن أن يصل اليه نطاق المنطقة الاقتصادية ويمكن الاستهداء ببعض القواعد عند تحديد المنطقة الاقتصادية منها :

(أ) ان المائتا ميل تحدد النطاق الخارجى للمنطقة ومن ثم فانها تقاس من خطوط قياس البحر الاقليمى فاذا كان الاتجاه الغالب نحو جعل البحر الاقليمى ١٢ ميلا بحريا فان الامتداد الفعلى للمنطقة الاقتصادية لن يتجاوز ١٨٨ ميلا بحريا .

(ب) ان ال ٢٠٠ ميل قد طرحت كحد أقصى لما يمكن أن يذهب اليه امتداد المنطقة الاقتصادية ومن ثم فان الدول تستطيع أن تتوقف بمناطقها الاقتصادية فى حدود دون ذلك الحد الأقصى ومن الممكن بصفه خاصة وضع معايير مختلفة طبقا للمناطق أو للأوضاع الجغرافية السائدة (١) .

(ج) والظاهر أن حد ال ٢٠٠ ميل لن يكون حدا نهائيا حيث تعتمد بعض الدول التى تقع أقاليمها على سواحل بعض المحيطات الواسعة الى المطالبة بحقوق أفضلية فيما يجاوز نطاق المائتي ميل . وقد تقدمت بعض الدول باقتراحات محدده فى هذا المجال أمام لجنة الاستخدامات السلمية .

(١) وكان ممثل ايسلندا قد أعلن أمام لجنة الاستخدامات السلمية انه ليس من الضرورى أن يكون نطاق المنطقة الاقتصادية واحدا فى جميع الاحوال بالنسبة لكافة الدول ، بل من الممكن أن يتغير هذا النطاق تبعاً للعوامل الاقتصادية أو الظروف الخاصة بدولة معينة أو اقليم بعينه .

ثانيا : الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية

٧٠٠ - لاشك أن تحديد الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية يعد أمرا بالغ الدقة والصعوبة ، فهي تبدو بمثابة ثورة على التقسيمات التقليدية المستقرة ، والمسلم بها في القانون الدولي للبحار . على أن هذه الصعوبة لا تحول بيننا وبين محاولة تحديد أهم السمات والملامح الرئيسية لها ، على اعتبار أن ذلك في حد ذاته سوف يقودنا في النهاية الى الوقوف على تحديد الطبيعة القانونية للفكرة ، أو المساهمة في جعلها أكثر وضوحا على الأقل .

١ - انتفاء السيادة الإقليمية على المنطقة الاقتصادية

٧٠١ - لعل أول ما يلاحظ على النصوص التي اقترحت بشأن المنطقة الاقتصادية أنها لم تنطوي على أى تشبيه لها بالبحر الاقليمي ذلك الذى يعتبر جزءا من الاقليم ويخضع لسيادة الدولة الساحلية ، بحيث يعتبر داخلا في الاختصاص الاقليمي المطلق ، طبقا لنص الفقرة الأولى من المادة الأولى من اتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ المتعلقة بالبحر الاقليمي والمنطقة المتاخمة والتي جاء بها « تمتد سيادة الدولة الى ما بعد أرض اقليمها الأرضى ومياهها الداخلية الى حزام من البحر متاخم لشواطئها ويعرف بالبحر الاقليمي » . وهى الصيغة التى أخذ بها مشروع النص الموحد لسنة ١٩٧٥ . فاذا كان البحر الاقليمي ينظر اليه باعتبار الجزء المغمور بالمياه من اقليم الدولة فان هذه النظرة غير واردة فيما يتعلق بالمنطقة الاقتصادية التى لا تعتبر بأى حال من الأحوال امتدادا أو ملحقا بالاقليم البرى للدولة .

٧٠٢ - ومما يؤيد هذا الفهم ما عمد اليه المشروع الموحد لسنة ١٩٧٥ عندما عدد الحقوق التى تتمتع بها الدولة الساحلية فى المنطقة الاقتصادية فى المادة ٤٥ ، فعلى الرغم من اتساع هذه الحقوق ووصفها بأنها حقوق سيادة ، فان ذلك لا يكفى فى ذاته للقول بأن حق الدولة الساحلية على المنطقة الاقتصادية يعتبر حق سيادة .

وإذا كان من المسلم انتفاء السيادة الإقليمية على المنطقة الاقتصادية ، فإنه يكون من الطبيعي اعتبارها جزءا من البحر العالى ، ولا يقدح في هذه النتيجة التسليم للدولة الساحلية بممارسة بعض الحقوق على تلك المنطقة . واعتبار المنطقة الاقتصادية جزءا من البحر العالى هو الأساس لتقرير حرية الملاحة والمواصلات بها ، تلك الحرية التى تعتبر السمة الرئيسية الثانية من سمات الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية .

ثانيا : حرية الملاحة والاتصالات فى المنطقة الاقتصادية :

٧٠٣ - تباشر كل الدول فى المنطقة الاقتصادية ، حرية الملاحة البحرية والجوية ، وحرية وضع الكابلات وخطوط الأنابيب وكذلك استعمالات البحار الأخرى المرتبطة بالملاحة والمواصلات بمراعاة أحكام هذه الاتفاقية وهو الأمر الذى أيدته نص المادة ٧؛ السالف الإشارة إليه . وهذه الحريات لا تخضع لأى نوع من القيود اللهم الا وجوب مراعاة الحقوق المقررة للدولة الساحلية فوق منطقتها الاقتصادية طبقا للنظام الجديد .

وواضح أن هذا النظام يختلف تماما عما هو مقرر بالنسبة للبحر الإقليمى ، فوفقا للنظام التقليدى للبحر الإقليمى يكون لسفن الدول الأجنبية حق المرور البرىء ، كما يصرح للطائرات الأجنبية بالمرور فى الفضاء الذى يعلوه . فالأصل أن البحر الإقليمى جزء من إقليم الدولة ويخضع لسيادتها الإقليمية وهو الأمر الذى لا يتوافر فيما يتعلق بالمنطقة الاقتصادية .

ثالثا : تطبيق قانون علم السفينة فى المنطقة الاقتصادية :

٧٠٤ - لقد أعادت المادة ٧٨ من مشروع النص غير الرسمى الأخذ بنص المادة السادسة من اتفاقية جنيف التى تؤكد مبدأ الاختصاص المطلق لدولة العلم بالنسبة للسفن التى توجد فى أعالي البحار ، وقد أحالت المادة ٧ من المشروع فى فقرتها الثانية الى تلك المادة معلنة انطباقها على المنطقة الاقتصادية ، وهو ما يعنى أن السفن عندما تبحر فى منطقة اقتصادية لدولة أجنبية تظل خاضعة للاختصاص المطلق لدولة العلم .

يبد أن المتعين أن يوضع في الاعتبار الحقوق والمزايا المعترف بها للدولة الساحلية ، وخاصة في مسائل الصيد ، وفي هذا الصدد فإن الفقرة الأولى من المادة ٦٠ من المشروع تذهب الى أنه « يجوز للدولة الساحلية ، في ممارسة حقوقها السيادية لاستكشاف واستغلال وحفظ وإدارة الموارد الحية في منطقتها الاقتصادية ، أن تتخذ تدابير من بينها الصعود على ظهر السفن ، وتفتيشها ، واجتيازها ، وإقامة دعاوى قضائية ضدها حسبما يقتضى الحال ، لضمان تنفيذ قوانينها وأنظمتها الموضوعه طبقا لأحكام هذه الاتفاقية » .

٧٠٥ - هذه السمات الرئيسية للطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية تكشف لنا عن مدى صعوبة تكييفها في ضوء الأفكار التقليدية في قانون البحار ، وإذا كنا ننتهي الى القول بأن المنطقة الاقتصادية ليست بحرا إقليميا متسعا ، فإن القول بأنها جزء من البحر العالى على اطلاقه قول غير دقيق ينطوى على تجاهل للصراع العنيف الذى يدور اليوم بين الأفكار التقليدية العتيقة عن حرية البحار وبين المصالح الاقتصادية الحيوية للشعوب وخاصة شعوب العالم الثالث من أجل الوصول الى تنظيم اقتصادى وقانونى جديد للبحار تعد المنطقة الاقتصادية واحدة من أبرز أركانه .

الفرع الرابع

الامتداد القارى (١)

Plateau Continental-Continental Shelf

تمهيد :

٧٠٦ - لوحظ منذ القدم أن شاطئ البحر يتدرج تحت المياه حتى يصل الى نقطة معينة يبدأ عندها عمق فجائى ، وفي ضوء التقدم العلمى

(١) تعرف اللغة القانونية العربية اصطلاحات عديدة للتعبير عن الامتداد القارى Plateau Continental-Continental shelf من أبرزها الافريز القارى - الرصيف القارى - العتبة القارية - الجرف القارى - الرفرف القارى - سيف القارة - جناح البر - طفطاف البر - الاكمة البرية - حافة القارة ، وقد اعتمد مجمع اللغة العربية تعبير رصيف قارى كمقابل

أمكن تقسيم الطبقات الأرضية المنحدرة حسب عمقها بالقياس الى المساحة الكبرى لأعماق البحار الى ما يلي :

أولاً : الطبقات الأرضية المنحدرة حتى عمق ٢٠٠ متر ، وتمثل ٧٦٪ من المساحة الكلية .

ثانياً : الطبقات الأرضية المنحدرة ابتداء من عمق ٢٠٠ متر حتى عمق ١٠٠٠ متر وتمثل ٤٣٪ من المساحة الكلية .

ثالثاً : الطبقات الأرضية المنحدرة ابتداء من عمق ١٠٠٠ متر حتى عمق ٢٠٠٠ ، وتمثل ٤٢٪ من المساحة الكلية .

رابعاً : الطبقات الأرضية المنحدرة على أعماق تزيد عن ٢٠٠٠ متر وهي تشل ٨٣٩٪ من المساحة الكلية .

ورغم أن التطورات العلمية الحديثة قد أدت الى تعديلات طفيفة على هذه النسب فانها في جوهرها كانت أساساً للأخذ بفكرة الامتداد القارى .

٧٠٧ - وقد جذبت الثروات (١) التى ينطوى عليها الامتداد القارى الأنظار سواء تلك الثروات البيولوجية البحرية أو الثروات المعدنية خاصة البترولية ، وكان للولايات المتحدة الأمريكية السبق فى اعلان ولايتها على امتداداتها القارية بموجب تصريح ترومان الشهير الذى صدر فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٤٥ .

عربى للاصطلاح Continental Shelf كما ورد الاصطلاح ذاته (الرصيف القارى) فى المصطلحات التى اقترتها جامعة الدول العربية . وبأخذ الأستاذ الدكتور محمد طلعت الفنىمى باصطلاح الأفرز القارى ونميل مع الأستاذ الدكتور حامد سلطان الى ترجيح اصطلاح الامتداد القارى باعتباره أقرب التعبيرات العربية الى تأدية المعنى . انظر فى دراسة الامتداد القارى د. صلاح الدين عامر - الامتداد القارى دراسة مقدمة الى معهد الدراسات العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٦ .

(١) وقد أدى تزايد أهمية الامتداد القارى بعد التقدم العلمى وامكانية اكتشاف واستغلال الثروات الكامنة فى باطنه الى إثارة التساؤل حول الوضع القانونى للمعدات والمشروعات التى تقام لاستغلاله وأثرها على حرية الملاحة انظر تفصيلات ذلك Jones Law of the Sea. P. 38-39.

٧٠٨ - بيد أن ذلك لا يعني أن نظرية الامتداد القارى ترجع الى ذلك التاريخ فحسب ، فالواقع من الأمر أنها قد ترددت على أقدام الفقهاء منذ وقت طويل وكان أول من وضع نواتها Fra Paolo Serpi في سنة ١٦٨٠ ونمت الفكرة شيئا فشيئا ، وكان المقصود بها في بداية الأمر محاولة وضع تنظيم قانونى للمحافظة على الثروة البيولوجية البحرية .

وقد جرى استخدام اصطلاح الامتداد القارى لأول مرة عندما اقترح oden de Buen المدير العام للمصايد الأسبانية على المؤتمر الوطنى لصيد البحر الذى عقد فى مدريد فى عام ١٩١٦ ، ان يلحق بالبحر الاقليمى منطقة بحرية أطلق عليها الامتداد القارى Plataforma Continental وذكر أن هذه المنطقة هى أكثر مناطق البحر صلاحية لنمو الثروة السمكية وأغناها بالصيد (١) .

أولا : الامتداد القارى فى الفقه والعمل الدوليين قبل اتفاقية جنيف ١٩٥٨ :

٧٠٩ - وإذا كنا قد أشرنا الى أن فكرة الامتداد القارى ليست جديدة تماما فى الفقه والعمل الدوليين ، فإن من المتعين الإشارة الى أن الامتداد القارى باعتباره داخلا فى اطار أعالى البحار قد جذب انتباه الفقهاء لبحث النظام القانونى الذى يحكمه ، وبدا الأمر محلا للخلاف فلقد أثبتت حول الطبيعة القانونية لأعالى البحار نظريتان قديمتان ذهب أنصار النظرية الأولى الى القول بأن أعالى البحار كالشئ الذى لا مالك له ، Res nullius

(١) استخدمت حكومة روسيا القيصرية هذا الاصطلاح رسميا فى مذكرة بتاريخ ٢٩ سبتمبر سنة ١٩١٦ توجهت بها الى الدول واكدت فيها انها تعتبر جزر Bennett, jeannett, Henriett, onyédinénie, داخلية ضمن إقليم روسيا لأنها تؤلف مع سيبيريا الجديدة Herald وغيرها الامتداد القارى لسيبيريا ، وقد عادت الحكومة السوفيتية بعد قيام الثورة الشيوعية الى تأكيد المعنى السالف فى مذكرة وجهتها الى الدول فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٢٤ واستعملت أيضا اصطلاح الامتداد القارى ، والواقع ان المقصود بذلك الاستعمال للاصطلاح لم يكن المفهوم المتعارف عليه قانونا وإنما كان المقصود وجود سلسلة من الجزر المبعثرة والتي رأت الحكومة الروسية انها تشكل كتلة واحدة ورات ان تقرر لنفسها السيادة عليها .

وقد أراد أنصار تلك النظرية القول بأن هذا المال المباح لا يمكن أن يكون محلاً للاستيلاء عن طريق وضع اليد إلا إذا كان فعلياً ودائماً • وهذه نظرية مرجوحة ينكرها أغلب الفقهاء •

٧١٠ - وذهب أنصار النظرية الثانية إلى أن أعالي البحار تشمل ملكية مشتركة لكافة الدول *Res Communis* لا يجوز للدولة أن تنفرد بالسيادة على أى جزء منها وذهب الأستاذ جورج سل إلى حد اعتبار أعالي البحار ملكاً عاماً له ذات الخصائص المقررة لأمالك الدولة العامة فى القانون الداخلى ، وقال انها « دومين دولى » والدومين العام عنصر قانونى أساسى يقوم عليه بناء أية جماعة سياسية منظمة ، بل يعتبر حجر الزاوية فى بناء أية جماعة سياسية منظمة وواعية وقياساً على القاعدة المعروفة التى تتلخص فى أن أمالك الدولة العامة لا تكون محلاً للملكية الأفراد ، فإن الدومين العام الدولى لا يملكه عضو من أعضاء الجماعة الدولية ، لأنه ضرورى للاستعمال العام لهذه الجماعة (١) •

٧١١ - غير أنه سرعان ما بدا واضحاً للفقهاء أن الأخذ بهذه الأفكار على إطلاقها سوف يؤدى إلى هدم نظرية الامتداد القارى ، تلك النظرية التى بدأت تكتسب كثيراً من الأهمية فى ضوء تزايد امكانيات استغلال ما تنطوى عليه أعماق المحيطات من ثروات ضخمة واهتمام الدول باستغلال تلك الثروات القريبة من شواطئها والاستثمار بها على أساس من نظرية الامتداد القارى •

وقد حدا ذلك بفريق من الفقهاء إلى القول بضرورة التمييز بين الوضع القانونى لمياه أعالي البحار والوضع القانونى لقاع أعالي البحار وباطن تربته على أساس أن فكرة المال المشترك لا يؤخذ بها إلا بالنسبة لنظام المياه فى أعالي البحار بينما يعد قاع البحر وباطن تربته شيئاً مباحاً يقبل

(١) انظر :

Scelle, G. Plateau Continental et droit International. paris 1955. PP. 51-52.

الاستيلاء بوضع اليد بقصد استغلال ثرواته شريطة ألا يؤثر ذلك في حرية ما يعلوه من مياه .

على أن الأخذ بتلك الحيلة القانونية وتطبيقها بلا قيد ولا شرط بحيث يباح للدول الساحلية وغيرها وضع اليد والتملك بالنسبة لقاع أعالي البحار القريبة أو البعيدة من مياهها ، يمكن أن يؤدي الى فوضى شاملة قد تهدد بنقص أو فناء الثروات البيولوجية والمعدنية في الامتداد القارى ، ومن هنا فقد نادى البعض بوجوب تقييد هذا المبدأ ، بحيث لا يجوز وضع اليد على قاع الامتداد القارى واستغلاله هو والثروات الكامنة فيه الا بمعرفة الدولة الساحلية (١) .

٧١٢ - والواقع من الأمر أنه قد اعترف للدولة الساحلية دائماً بحقوق خاصة تتمتع بها في قاع أعالي البحار المجاوره لشواطئها دون الدول الأخرى سواء باشرت هذه الحقوق داخل الامتداد القارى أم خارج نطاقه ، وقد تمثل ذلك بالنسبة لاقامة المصايد المستديمة أو صيد اللؤلؤ واستخراج الأسفنج والمرجان والأصداف الثمينة ، كما اعترف لها دائماً بممارسة هذا الحق بالنسبة لارساء سفن الاضاءة والجزر العائمة والكبارى التى تصل ذراعا من البحر بالآخر ، وفيما يتعلق بالمتاجم ومد أنفاق منها من الساحل تحت قاع البحر ، لاستخراج الفحم والحديد وغيرها من المعادن .

٧١٣ - ويرى جانب من الفقه وجوب التمييز بين الوضع القانونى لقاع البحر Fond de la mer من جهة والوضع القانونى لباطن ترته Le sous-sol من جهة أخرى ، وفي نظرهم أن قاع البحر لا يقبل الاستيلاء أو وضع اليد من جانب أية دولة الا في حالات استثنائية، بينما باطن تربة القاع يمكن أن تكون محلا للاستيلاء والاستعمال من جانب الدول (٢) .

(١) قال بهذا الراى الفقيه الهولندى Jonkheer feith في مؤتمر « كوبنهاجن » في سنة ١٩٥٠ .
(٢) أنظر في تفصيلات ذلك . صلاح الدين عامر المرجع السابق الاشارة اليه .

٧١٤ - هذه الملامح الرئيسية لموقف الفقه التقليدي بصدد نظرية الامتداد القارى ، التى انطلقت أساسا من اعتبار الامتداد القارى جزءا من أعالى البحار ومحاولة تنظيم الوضع القانونى لقيام الدولة الشاطئية باستغلال ثروات ذلك الامتداد كانت أساسا للعمل الدولى فيما قبل اتفاقية جنيف لسنة ١٩٥٨ وكان اعلان ترومان الذى صدر فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٥ والذى سبقت الاشارة اليه علامة بارزة فى تطور نظرية الامتداد القارى^(١) وهو ما يدعونا الى التوقف عنده وتناوله تفصيلا ومحاولة الوقوف على تأثيره على مسلك الدول ومواقفها ازاء الأفكار القانونية التى كانت سائدة عن الوضع القانونى للامتداد القارى .

ثانيا : اعلان ترومان فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٥ :

٧١٥ - أصدر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ترومان فى الثامن والعشرين من سبتمبر عام ١٩٤٥ اعلانين : أحدهما يتعلق بمصائد أعالى البحار وثانيها خاص باستغلال ثروات قاع البحر وباطن تربته فى الامتداد القارى :

«Proclamation of the President with respect to the national resources of sub-soil and sea-bed of the continental shelf.»

(١) وتجدر الاشارة الى (معاهدة باريا Paria) المعاهدة الثنائية التى عقدت بين بريطانيا وفرنزويلا فى ٢٦ فبراير ١٩٤٢ بشأن خليج باريا الذى يفصل فرنزويلا عن جزيرة ترينتى Trinité التى تحتلها بريطانيا ، ويبلغ طول الخليج ٧٠ ميلا وعرضه ٣٥ ميلا ويضيق عند فتحته فيبلغ عرض احدهما ستة أميال وعرض الأخرى عشرة أميال ، ويقع جميعه فى إطار الامتداد القارى الذى يحيط بفرنزويلا ويصل الى الجزيرة التى تحتلها بريطانيا .

وقد اتفقت الدولتان فى هذه المعاهدة على اقتسام الخليج وذلك بعد تحقيق وجود كميات هائلة من البترول تحت قاع الخليج فجاءت المعاهدة لترسم حدا يفصل بين منطقتين للاستقلال حصلت كل دولة لنفسها على واحدة منها . واعترف كل طرف فى المعاهدة بحقوق السيادة والرقابة المقررة او التى يمكن أن يكتسبها فى المستقبل .
انظر فى دراسة هذه المعاهدة :

Vallat, F.A. The Continental Shelf B.Y.B.I.L. vol 23. 1946

وجاء بهذا الاعلان الثانى أن الولايات المتحدة نظرا لأهمية المحافظة على مواردها الطبيعية ، تنظر الى الموارد الطبيعية فى قاع البحر وباطن تربته فى منطقة الامتداد القارى تحت أعالي البحار ، على أنها تتبع الولايات المتحدة .

وأوضح الاعلان حاجة الولايات المتحدة الى الحصول على كميات كبيرة من البترول والمواد المعدنية الأخرى . وأبرز الاعلان ضرورة تشجيع كافة الجهود التى تبذل لاكتشاف هذه المناجم وجعلها صالحة للاستعمال ، وأن الوقت قد حان لاقرار الاختصاص على موارد الامتداد القارى فى سبيل المحافظة عليها . الاستعمال الرشيد لها (١) .

ثالثا : مسلك الدول فى اعقاب اعلان ترومان :

٧١٦ - كان اعلان ترومان مقدمة لتدافع عدد كبير من الدول فى اصدار تصريحات مشابهة استهدفت بها فرض سيطرتها على امتداداتها القارية وكان لدول أمريكا اللاتينية السبق فى هذا المجال ، واذا كان اعلان ترومان قد التزم جانب الحذر - الى حد ما - فيما يتعلق بتحديد الوضع القانونى للمياه التى تملو الامتداد القارى والتى تعد جزءا من أعالي البحار ، فإن عددا من الدول لم يتردد فى اعلان سيادته وفرض سيطرته على الامتداد القارى لاقليمه وما يعلو تلك الامتدادات من مياه وفضاء (٢) .

(١)

The Government of the united states regards the natural resources of the subsoil and sea-bed of the continental shelf beneath the high seas but contiguous to the coast of the united states as appertaining to the united states, subject to its jurisdiction and control.»

(٢) فى ٢٩ أكتوبر عام ١٩٤٥ أصدرت المكسيك تصريحا رئاسيا أعلنت فيه سيادتها على الامتدادات القارية المحيطة بالبلاد وكذلك على ما يعلوها من بحار . كما جاء بالتصريح أن المكسيك سوف تحترم حقوق الملاحة وحريتها فى أعالي البحار على أساس من مبدأ التبادل . ثم قامت معظم دول أمريكا اللاتينية باصدار تصريحات أو قوانين تؤكد امداد ولايتها على امتداداتها القارية فتم ذلك فى الأرجنتين بموجب اعلان ١١ أكتوبر ١٩٤٦ . والمكسيك باعلان من رئيس الجمهورية فى ٢٩ أكتوبر ١٩٤٥ ومرسوم ٢٥ فبراير ١٩٤٥ وبموجب المادة ٢٠٩ من دستور أول مارس ١٩٤٦ ونيكاراجوا بقانون أول مايو سنة ١٩٤٧ والمادة الخامسة من دستور أول نوفمبر ١٩٤٧ وشيلي بإعلان ٢٣ يونيو ١٩٤٧ =

٧١٧ - وبادرت بعض الدول العربية المنتجة للبترو (١) في أعقاب ذلك الى اصدار تصريحات ومراسيم لاثبات حقوقها على امتداداتها القارية ، فأصدرت كل من المملكة العربية السعودية ، وامارة البحرين ، وامارة قطر ، والكويت وأبى دهب - في سنة ١٩٤٩ - تصريحات في خصوص اثبات حقوقها في استغلال حقول البترول في امتداداتها القارية وجاء بالتصريح الملكي السعودي رقم ٦ - ٤ - ٥ - ٢ - ٣٧ الصادر في ٢٨ من مايو سنة ١٩٤٩ « ٠٠٠ ان ما تحت ماء البحر وقاعه في تلك المناطق من الخليج الفارسي ابتداء من البحر الساحلي لمملكتنا نحو البحر بيد أنه متاخم لسواحل المملكة قد صار الاعلان عنه بأنه « يتعلق » بالمملكة العربية السعودية ويخضع « لولايتها ورقابتها » ، وتعين حدود تلك

وبيرو بمرسوم في اول اغسطس سنة ١٩٤٧ وكوستاريكا باعلان في ٢٩ يوليو ١٩٤٨ وجواتيمالا بمقتضى قانون البترول في ٣٠ اغسطس ١٩٤٩ ودستور اول مارس ١٩٥٦ ، وهندوراسى بمرسوم ٢٨ يناير سنة ١٩٥٠ واكوادور بمرسوم في ٧ نوفمبر ١٩٥٠ وسلفادور بموجب دستور ٧ مارس ١٩٥٠ والبرازيل بمرسوم في ٨ نوفمبر ١٩٥٠ وفنزويلا طبقا لدستور سنة ١٩٥٣ .

وقد عالجت هذه الاعلانات والقوانين مختلف المسائل المتعلقة بالامتداد القارى ، فتناول الثروات المعدنية في قاعه ، وما تحت القاع والثروات البيولوجية البحرية والمصايد والرقابة الخاصة بالضرائب والجمارك وأمن الدولة والدفاع الوطنى .

ومن ناحية أخرى استهدفت تلك الاعلانات والقوانين ضم الامتداد القارى الى اقليم الدولة واخضاعه لسيادة الدولة السلطانية وتم تجديد عرض هذا الامتداد القارى في بعض تلك الاعلانات والقوانين بمائتى ميل .

وبلاحظ في النهاية أن الكثير من هذه الاعلانات والقوانين لم تحدد موقفها بالنسبة لمبدأ حرية الملاحة في المياه التى تفرم الامتداد القارى .

كما نصت بعض تلك الأعمال القانونية التى صدرت من جانب واحد على احترام مبدأ حرية الملاحة في المياه التى ضمتها الى اقاليمها الوطنية ، ولكنها لا تعنى بذلك حرية الملاحة المعترف بها بالنسبة لأعلى البحار بل تعنى الاعتراف بحق المرور البرىء في تلك المياه .

(١) وقد نظمت بعض الدول الآسيوية الأخرى الأوضاع المتعلقة بامتداداتها القارية فتم ذلك في ايران بموجب القانون الصادر في ١٩ مايو ١٩٤٩ في شأن ثروات قاع البحر في الخليج الفارسي والغلبين بقانون البترول في ١٨ يونيو ١٩٤٩ والباكستان بتصريح ٩ مارس سنة ١٩٥٠ .
(م ٣٦ - القانون الدولى العام)

المناطق بمعرفة حكومتنا وفقا لمبادئ العدالة ، في اتفاقيات تبرمها مع الدول الأخرى التى تكون لها « الولاية والرقابة » على ما تحت قاع البحر وقاعه فى المناطق المجاورة ، ولا يخل ذلك بأى حال بوصف مياه تلك المناطق من حيث كونها من « أعالي البحار » ، ولا بالحق فى « حرية الملاحة بغير عائق » فى تلك المياه وفى الحيز الجوى فوقها ، ولا بحقوق الصيد فيها ، ولا بالحرية التقليدية لأهالى الخليج فى صيد اللالىء .»

كما جاء فى الاعلان الذى أصدره حاكم البحرين فى ٥ من يونيو سنة ١٩٤٩ « بما أن حق أية حكومة ساحلية فى ممارسة سلطتها على الموارد الطبيعية الموجودة فى قاع البحر والطبقة الأرضية الحدرية لسواحلها قد تقرر حسب « مسلك دولى » وذلك بفعل ما اتخذته الحكومات الأخرى ، فعليه نصرح أن قاع البحر والطبقة الحدرية الواقعة حدر البحار العامة فى الخليج الفارسى المتاخمة للمياه الاقليمية للبحر والممتد فى اتجاه البحر الى حدود « ستعين بطريقة أكثر ضبطا » عندما تدعو المناسبة وعندما تدعو الظروف . بعد التشاور مع البلاد الأخرى ، « تخص » بلاد البحرين وتخضع لدائرة اختصاصها وسلطتها المطلقتين (١) .

٧١٨ - وهكذا بدأ أن الممارسة الدولية تتجه الى اقرار مبدأ تبعية مناطق الامتداد القارى للدول الساحلية واعطائها الحق فى موارده والحق فى أن تعمل على استغلال تلك الموارد وتنميتها وبدأت فكرة الامتداد القارى تتبلور شيئا فشيئا . ثم كان على لجنة القانون الدولى ومؤتمر الأمم المتحدة للبحار الذى عقد فى جنيف سنة ١٩٥٨ مهمة وضع الخطوط الثابتة والملامح المستقرة ومحاولة تقنين ما آلت اليه الممارسة الدولية بصدد نظرية الامتداد القارى فى شكل نصوص قانونية محددة وثابتة على النحو الذى نعرض له فى الفقرات التالية .

(١) انظر دراسة تفصيلية لمواقف التشريعات العربية بصدد الامتداد القارى - صلاح الدين عامر الدراسة السابق الاشارة اليها .

النظام القانوني للامتداد القارى

وفقا لاحكام اتفاقية جنيف ١٩٥٨

٧١٩ - عرفت الفترة السابقة على عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبحار في جنيف عام ١٩٥٨ اهتماما بموضوع الامتداد القارى من جانب اللجان والجمعيات العلمية . فقد عرض على المؤتمر الذى عقدته جمعية القانون الدولي International law association فى بروكسل عام ١٩٤٨ التقرير الذى وضعه الأستاذ Feith والذى انتهى فيه الى قبول فكرة الامتداد القارى من الناحية القانونية مقررا امتداد سلطة الدولة انساحلية الى الامتداد القارى دون حاجة الى أى اجراء آخر أو وضع يد مسبق بشرط ألا يمتد ذلك الى شاطئ دولة أخرى .

٧٢٠ - وقد حظى موضوع الامتداد القارى باهتمام لجنة القانون وتجدر الإشارة الى أن اللجنة قامت فى دورتها الثالثة عام ١٩٥١ باقرار الدولي وتم اختيار النظام القانوني لأعالى البحار كموضوع له أولوية البحث فى الدورة الأولى للجنة عام ١٩٤٩ ثم حددت اللجنة فى دورتها الثانية موضوعات البحث كان من بينها موضوع الامتداد القارى .

مشروع بشأن الامتداد القارى والموضوعات المتصلة به وتقدمت به الى الحكومات المختلفة لدراسته وتقديم ملاحظاتها عليه ، ثم وضعت اللجنة مشروعا آخر فى ضوء ما تقدمت به الحكومات المعنية من ملاحظات فى عام ١٩٥٣ وقامت اللجنة بوضع مشروع نهائى فى عام ١٩٥٦ عرض على مؤتمر جنيف الذى عقد بناء على دعوة الجمعية العامة للأمم المتحدة فى الفترة من ٢٤ فبراير الى ٢٩ أبريل ١٩٥٨ والذى انتهى الى وضع خمس اتفاقيات دولية تتعلق بموضوعات قانون البحار من بينها اتفاقية خاصة بالامتداد القارى .

٧٢١ - ولا شك أن نصوص تلك الاتفاقية كانت تمثل ذروة تطور الأفكار القانونية حول نظرية الامتداد القارى فى ضوء حصيلة المناقشات

والآراء التي أبدتها الدول المختلفة أثناء انعقاد مؤتمر جنيف وفي فترة الاعداد السابقة عليه خلال عمل لجنة القانون الدولي .

ونعرض للنقاط التالية في بحثنا للوضع القانوني للامتداد القارى طبقا لاتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ .

أولا : تعريف الامتداد القارى .

ثانيا : حقوق الدولة الساحلية .

ثالثا : نطاق حقوق الدولة الساحلية .

رابعا : احترام الحريات التقليدية لأعلى البحار .

أولا : تعريف الامتداد القارى :

٧٢٢ - عرفت المادة الأولى من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى الامتداد القارى فجرى نصها على النحو التالى « فى تطبيق هذه المواد تستعمل عبارة الامتداد القارى للدلالة :

(١) على قاع البحر والأرض الواقعة تحت قاع البحر فى المساحات المائية المتاخمة للشاطئ الكائنة خارج منطقة البحر الاقليمى وذلك الى عمق مائتى متر أو أبعد تبعا لعمق المياه المتاخمة وبتقدير ما يسمح ذلك باستغلال الموارد الطبيعية لتلك المناطق .

(ب) على قاع البحر والأرض التى تحتها فى المناطق البحرية المماثلة التى تجاور شواطئ الجزر » .

وأبدى جانب من الفقه الملاحظات التالية على التعريف المتقدم للامتداد القارى .

١ - أنه لا يوجد امتداد قارى - بالمعنى المصطلح عليه - الا خارج مناطق البحر الاقليمى للدولة الشاطئية . والحكمة فى ذلك ظاهرة ، وهى : أنه لا حاجة لافراد نص خاص لتلك المناطق المغمورة الكائنة فى

نطاق البحر الاقليمي ، لأن هذه المناطق تعد جزءا من شاطئ الدولة ،
وتمارس الدولة عليها ، وعلى المياه التي تغمرها حق السيادة •

٢ - أن منطقة الامتداد القارى يجب أن تكون متصلة بشواطئ
الدولة • والاصطلاح ذاته يفيد وجود هذا الاتصال ، وضرورة وجوده •
ذلك أن مفهوم الامتداد القارى هو أن الجزء الأرضى من اقليم الدولة
الساحلية يمتد نحو البحر ، ولكن المياه تغمره بسبب انخفاضه عن
مستواها •

٣ - أنه لكى يعتبر هذا الجزء المغمور من أرض الدولة امتدادا
قاريا لها يجب ألا يزيد قدر انخفاضه عن مستوى سطح المياه التي تغمره
على مائتى متر • والحكمة فى وضع هذا الشرط أنه اذا زاد قدر الانخفاض
عن ذلك فانه سوف يتعذر استغلال القاع أو ما تحته من طبقات نتيجة
لظروف الطبيعة الجغرافية والبحرية التي تلابس الاستغلال العلمى لهذه
المناطق •

٤ - أنه اذا سمحت ظروف الطبيعة الجغرافية والبحرية باستغلال
القاع أو ما تحت القاع من طبقات فى حالة زيادة قدر الانخفاض عن
مستوى سطح المياه على مائتى متر فان منطقة الامتداد القارى تتحدد فى
هذه الحالة - بمدى العمق الذى يتيح الاستغلال ويقبله (١) •

ثانيا : حقوق الدولة الساحلية :

٧٢٣ - تناولت المادة الثانية (٢) من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد
القارى حقوق الدولة الساحلية فجاء بها :

-
- (١) انظر الأستاذ الدكتور حامد سلطان - المرجع السابق ص ٦٦٨ .
(٢) كانت هذه المادة بمثابة توفيق بين الآراء المتشعبة والمتعارضة
التي أثرت حول حقوق الدولة الساحلية فى الامتداد القارى أثناء مناقشات
مؤتمر جنيف فى سنة ١٩٥٨ وفى أعمال لجنة القانون الدولى التى أسفرت
عن مشروعها الذى تقدمت به الى ذلك المؤتمر •
انظر تفصيلات ذلك د. صلاح الدين عامر الدراسة السابق
الإشارة اليها .

« ١ - تباشر الدولة الساحلية حقوق السيادة على الامتداد القارى بقصد اكتشافه واستغلال موارده الطبيعية .

٢ - أن الحقوق الواردة بالفقرة الأولى من هذه المادة هي حقوق خاصة بمعنى أنه اذا لم تكتشف الدولة الساحلية امتدادها القارى أو لم تستغل موارده الطبيعية فإن أحدا لا يمكنه مزاوله أى نشاط من ذلك ولا أن يطالب بحقوق على الامتداد القارى من غير موافقة صريحة من دولة الساحل .

٣ - حقوق دولة الساحل على الامتداد القارى لا تستند الى وضع اليد سواء كان فعليا أو سوريا ولا على اعلان صريح بذلك .

٤ - تشمل الموارد الطبيعية المذكورة فى هذه المواد ، المعادن وغيرها من الموارد غير الحية الكائنة فى قاع البحر أو ما تحته وكذلك الكائنات الحية المستقرة أى الأحياء التى تكون فى مواسم الاضطهاد اما ثابتة أو تحت قاع البحر أو غير قادرة على التنقل بدون الالتصاق بقاع البحر أو بما تحته » .

٧٢٤ - وتنطوى المادة الثانية فى فقرتها الثانية والثالثة على اجابة صريحة لتلك التساؤلات التى أثبتت خلال مناقشات اللجنة الرابعة لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار فى عام ١٩٥٨ حول مها اذا كانت حقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى تعتبر حقوقا خاصة وانفرادية ، وعما اذا كان تقريرها يتوقف على شروط معينة كالاستيلاء . أو وضع اليد وهو ما حدا ببعض الدول الى التقدم باقتراحات تستهدف أن تتضمن الاتفاقية نصا صريحا يقرر أن حقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى حقوقا خاصة ولا تتوقف على شروط من أى نوع .

ثالثا : نطاق حقوق الدولة الساحلية :

٧٢٥ - حرصت المادة الثانية فى فقرتها الأولى على بيان نطاق حقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى وتحديد ذلك النطاق بجعل حقوق

الدولة الساحلية محدودة من حيث الغرض منها بالاكشاف والاستغلال
ومن حيث الموضوع بالموارد الطبيعية .

(١) الاكشاف والاستغلال :

٧٣٦ - تلك الدولة الساحلية حق اتخاذ كافة التدابير المعتادة
لاكتشاف واستغلال موارده الطبيعية ، ولها في سبيل تحقيق هذا الغرض
أن تقيم وتصور وتعمل على تشغيل المنشآت والمهمات والأجهزة
الضرورية لمباشرة عمليات اكتشاف واستغلال موارد الامتداد القارى .
واللدولة أن تقيم حول ما تبنيه من منشآت أو تضعه من أجهزة ، مناطق
أمن وأن تتخذ في هذه المناطق التدابير اللازمة لحماية تلك المنشآت
والأجهزة ، ويجوز أن تمتد هذه المناطق الى مسافة خمسمائة متر حول
المنشآت أو الأجهزة التى أقيمت مقاسة من كل نقطة من نقط حافتها
الخارجية . ويجب على سفن جميع الدول احترام مناطق الأمن هذه (١) .

(١) وقد جرى نص المادة الخامسة من اتفاقية جنيف الخاصة
بالامتداد القارى على النحو التالى :

« ١ - يجب الا يؤدى اكتشاف الامتداد القارى واستغلال موارده
الطبيعية الى المرفلة غير المشروعة للملاحة أو الصيد أو المحافظة على الموارد
الحية للبحر ولا الى التدخل فى الأبحاث العلمية أو الاقياوسية التى تجرى
بقصد تعميم نشرها .

٢ - مع عدم الإخلال بحكم الفقرتين الاولى والسادسة من هذه المادة
يجق لدولة الساحل أن تقيم وتصور وتشغل على الامتداد القارى المنشآت
والأجهزة اللازمة لاكتشافه واستغلال موارده الطبيعية وأن تقيم حول هذه
المنشآت والأجهزة مناطق أمن وأن تتخذ فى هذه المناطق التدابير اللازمة
لحماية تلك المنشآت والأجهزة .

٣ - يجوز أن تمتد مناطق الأمن المذكورة فى الفقرة الثانية من هذه
المادة الى مسافة خمسمائة متر حول المنشآت أو الأجهزة التى أقيمت
مقاسه من كل نقطة من نقط حافتها الخارجية . وعلى السفن من كل
الجنسيات احترام مناطق الأمن هذه .

٤ - مع خضوع تلك المنشآت أو الأجهزة لقضاء الدولة الساحلية
فلا تكون لها كيان الجزر ولا يكون لها بحر اقليمى خاص بها كما أن وجودها
لا يؤثر على بيان حدود البحر الاقليمى للدولة الساحلية .

٧٢٢ - ومن المقرر طبقاً لنص المادة السابعة من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى أن للدولة الساحلية الحق فى استغلال ما تحت القاع عن طريق حفر خنادق أيا كان ارتفاع المياه الكائنة فوق القاع . وقد أضيف هذا النص استجابة لمشروع تقدم به وفد هولندا الى المؤتمر ، وقد أشار انوفد الهولندى الى بعض السوابق الدولية فى فرنسا وشيلي وبريطانيا حيث بلغ طول بعض الأتفاق سبعة أميال بحرية ممتدة من الشاطئ تحت الماء بهدف استغلال مناجم للفحم أو لغيره من المعادن (١) .

٥ - على الدولة المعنية أن تعلن عن إقامة تلك المنشآت وأن تزودها بالوسائل الدائمة لاعطاء الاشارات الضوئية للاخطار عن وجودها ، ويجب أن تزال كلية المنشآت المهجورة أو غير المستعملة .

٦ - يجب الا تقام المنشآت أو الأجهزة ولا مناطق الأمن المقامة حولها فى ممرات ضيقة على نحو يمكن أن يعرقل استعمال الطرق البحرية المنتظمة للملاحة الدولية .

٧ - على الدولة الساحلية أن تتخذ فى مناطق الأمن جميع التدابير اللازمة لحماية موارد البحر الطبيعية من العوامل الضارة .

٨ - يجب الحصول على موافقة الدولة الساحلية بشأن كل الأبحاث المتعلقة بالامتداد القارى والتي يراد اجرائها عليه . ومع ذلك فإن للدولة الساحلية التى تمتنع بطبيعة الحال عن الموافقة متى كان الطلب مقدما اليها من معهد مختص بفية اجراء أبحاث ذات طابع علمى مجرد وتعلق بالخصائص الطبيعية أو العضوية للامتداد القارى وعلى أن يكون للدولة الساحلية الحق اذا رغبت فى ذلك فى أن تشترك فى هذه الأبحاث أو أن تمثل فيها وفى جميع الحالات يجب نشر نتائج تلك الأبحاث » .

(١) وقد أثير التساؤل حول ما اذا كان للدولة الساحلية أن تقيم منشآت وأجهزة عسكرية فوق الامتداد القارى فقد تقدمت بعض الدول - من بينها بلغاريا والهند - الى اللجنة الرابعة المتفرعة عن مؤتمر جنيف باقتراحات تذهب الى ضرورة النص صراحة فى الاتفاقية على حظر إقامة المنشآت العسكرية على منطقة الامتداد القارى ولكن المؤتمر مع اقراره بأن إقامة المنشآت العسكرية على الامتداد القارى يشكل مخالفة للقانون الدولى ، الا أنه رفض فكرة النص صراحة على حظر إقامة هذه المنشآت وذلك تحت تأثير الدول الأنجلو سكسونية . وقد اكتفى المؤتمر باقرار ما جاء فى الفقرة الثانية من المادة الخامسة من الاتفاقية باعتبار أنها تنص صراحة على أن حق الدولة الشاطئية فى إقامة وصيانة وتشغيل المنشآت والأجهزة على الامتداد القارى إنما يكون بالقدر اللازم لاكتشافه واستغلال موارده الطبيعية فهذا النص أمر ومحدد ويقيد بمفهوم المخالفة عدم شرعية إقامة أى منشأة أو جهاز يخرج عن نطاق الاكتشاف والاستغلال للموارد الطبيعية ويدخل فى ذلك المنشآت ذات الصفة العسكرية .

ب - الموارد الطبيعية :

٧٢٨ - تنفرد الدولة الساحلية طبقاً لنص المادة الثانية في فقرتها الرابعة باستغلال موارد الثروة الطبيعية وهي :

- ١ - مصادر الثروة المعدنية في قاع البحر وتحت القاع .
- ٢ - المصادر غير الحية الأخرى الكائنة في قاع البحر وباطن أرضه .
- ٣ - الأحياء المائية من الفصائل الثابتة المستديمة وغير المتحركة .

٧٢٩ - والمستفاد بمفهوم المخالفة من نص الفقرة الرابعة من المادة الثانية من اتفاقية الامتداد القارى أن الأسماك والموارد الحية المتحركة لا تدخل في نطاق الموارد الطبيعية التى يكون للدولة الساحلية حق الانفراد باستغلالها في منطقة امتدادها القارى ، وقد ثار النقاش طويلاً حول هذا الأمر في مؤتمر جنيف وبدا الخلاف ظاهراً بين الدول حيث ذهبت بعض دول أمريكا اللاتينية وآسيا الى المطالبة بالاعتراف بحق صيد يطلق للدول الساحلية في منطقة الامتداد القارى ، بينما تحفظت دول أخرى وعارض فريق ثالث من الدول هذا الرأى .

ثم جاء الحل الذى انتهى اليه المؤتمر في الفقرة الرابعة من المادة الثانية بمثابة حل توفيقى بين مختلف الاتجاهات التى برزت خلال المناقشة .

رابعاً : احترام الحريات التقليدية لأعالى البحار :

٧٣٠ - انطوت نصوص المواد الثالثة والرابعة والفقرة الأولى من المادة الخامسة على التعبير عن الرغبة في ألا يؤثر تقرير مبدأ انفراد الدولة الساحلية باستغلال الموارد الطبيعية في امتدادها القارى على الحريات التقليدية لأعالى البحار .

فعبّرت المادة الثالثة عن المبدأ العام في عدم تأثير الحقوق المقررة للدولة الساحلية على الامتداد القارى على مبدأ حرية أعالى البحار وما يعلوها من فضاء جوى فجاء بها « لا تؤثر حقوق الدولة الساحلية على الامتداد

القارى على الوضع القانونى للمياه العلوية لتلك المنطقة باعتبارها من
أعالى البحار ولا على الفضاء الجوى الكائن فوق تلك المياه » •

٧٣١ - وهو ما يعنى التسليم بحرية الملاحة وحرية الصيد فى تلك
المناطق وهو الأمر الذى حرصت المادة الخامسة فى فقرتها الأولى على
تأكيدده حيث جاء بها « يجب ألا يؤدى اكتشاف الامتداد القارى واستغلال
موارده الطبيعية الى العرقلة غير المشروعة للملاحة أو الصيد أو المحافظة
على الموارد الحية للبحر ولا الى التدخل فى الأبحاث العلمية أو
الاقيانوسية التى تجرى بقصد تعميم نشرها » •

ويلاحظ أن معيار العرقلة غير المشروعة (غير المبررة) الذى ورد
بالاتفاق يتسم بالغموض وعدم التحديد وهو ما يثير الشك والتساؤل
حول مدى امكانية تطبيقه •

٧٣٢ - وأكدت المادة الرابعة حرية وضع الأسلاك أو الأنابيب فوق
الامتداد القارى فنصت على أنه « مع عدم الاخلال بحق الدولة الساحلية
فى اتخاذ التدابير المعقولة لاكتشاف الامتداد القارى واستغلال موارد
الطبيعية فلا يجوز لها عرقلة وضع أو صيانة الأسلاك أو الأنابيب
الموضوعة على الامتداد القارى » •

٧٣٣ - وقد انطوى نص المادة السادسة من اتفاقية الامتداد القارى
على الأحكام الخاصة بتحديد الامتداد القارى فى حالة الدول التى تتقابل
شواطئها أو فى حالة الدول المتاخمة فجاء بها :

« ١ - عندما يكون الامتداد القارى ملاصقا لاقليم دولتين أو أكثر
تكون شواطئها متقابلة فان تحديد الامتداد القارى بين هذه الدول يتقرر
باتفاقها • وفى حالة عدم الاتفاق وما لم تبرر ظروف خاصة وضع طريقة
أخرى لتحديده فانه يتحدد بالخط المتوسط الذى تقع كل نقطة منه على
أبعاد متساوية من الخط القياسى الذى يبدأ منه قياس عرض البحر
الاقليمى لكل من تلك الدول •

٢ - عندما يكون الامتداد القارى متاخما لاقليم دولتين متجاورتين فان تحديدته يتقرر باتفاقهما فاذا لم تتفقا وما لم تبرر ظروف خاصة وضع طريقة أخرى لتحديدته فانه يتحدد بتطبيق قاعدة الأبعاد المتساوية من الخطوط القياسية التى يبدأ منها قياس عرض البحر الاقليمى لكل من الدولتين •

٣ - عند تحديد الامتداد القارى فان أى خطوط تكون قد رسمت طبقا للقواعد المذكورة فى الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة يجب توضيحها بالخرائط وبالخصائص الجغرافية القائمة فى وقت معين بذاته كما يجب الاشارة الى النقاط الدائمة والواضحة على الأرض » •

الاتجاهات الحديثة :

٧٣٤ - اذا كانت المشاكل القانونية التى يرتبها الامتداد القارى قد أثارت كثيرا من النقاش فى الدورات المتعاقبة لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار فاننا نلاحظ بادىء ذى بدء أن النصوص التى أسفرت عنها تلك المناقشات - والتى كانت أساسا للصيغة التى جرى تدارسها فى نيويورك فى عام ١٩٧٦ - لا تنطوى على تعديلات أساسية لأحكام اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى لعام ١٩٥٨ - ولعل ذلك راجع فى المقام الأول الى الفكرة الجديدة فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة التى جذبت الانتباه والتى نظر اليها البعض بوصفها بديلا عن نظرتى الامتداد القارى والمنطقة الملاصقة أو على الأقل باعتبار أن استقرارها سوف يؤدى الى التقليل من الأهمية العملية لكل من هاتين الفكرتين •

وسوف نحاول فيما يلى أن نقف على أهم الاتجاهات الحديثة للنظام القانونى للامتداد القارى كما عبرت عنه وثيقة الاتجاهات الرئيسية الصادرة عن دورة مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار فى كاراكاس عام ١٩٧٤ والنص الوحيد غير الرسمى المعد للتفاوض الذى صدر عن دورة المؤتمر فى جنيف فى عام ١٩٧٥ • ويلاحظ أن هذه الوثائق قد أخذت بأحكام اتفاقية جنيف بصفة عامة وكان تعريف الامتداد القارى وتعيين طبيعته

حق الدولة الساحلية فوقه من المسائل التي نرى ضرورة الوقوف على نظرة هذه الوثائق الجديدة إليها .

أولاً : بالنسبة لمفهوم الامتداد القارى :

٧٣٥ - ترددت الاتجاهات الرئيسية في تعريف اصطلاح الامتداد القارى بين الأخذ بالنظريات الجغرافية في تحديد الامتداد وبين وضع حد أقصى للامتداد يقف عند ٢٠٠ ميل من ساحل الدولة حتى ولو كان ذلك الامتداد في مفهومه الجغرافى متجاوزا لذلك الحد فجاء بنص المادة ٦٨ من وثيقة الاتجاهات الرئيسية .

الصيغة أ

» يعنى اصطلاح الرصيف القارى :

قاع البحر وباطن أرض المساحات المغمورة التي هى ملاصقة للساحل ولكنها واقعة خارج رقعة البحر الاقليمى ، وذلك حتى الحدود الخارجية للمطلع القارى الملاصق لحوض المحيط أو القاع السحيق » .

الصيغة ب

يقع الرصيف القارى لدولة ساحلية وراء بحرها الاقليمى لمسافة ٢٠٠ ميل من الخطوط الأساسية المنطبقة ، ويشمل كل الامتداد الطبيعى لاقليمها البرى حيث يتجاوز مثل هذا الامتداد الطبيعى ٢٠٠ ميل .

الصيغة ج

.... (كما فى الصيغة ب) وذلك الى الحد الخارجى للحافة القارية كما هى معينة ومحددة وفقا للمادة

الصيغة د

يضم الرصيف القارى قاع بحر وباطن أرض المساحات المغمورة التي هى ملاصقة لاقليم الدولة ولكنها واقعة خارج رقعة البحر الاقليمى ، ويمتد

حتى الطرف الخارجى الأسفل للحافة القارية الملاصقة لمنطقة السهول
السحيقة ، وعندما يكون الطرف على أقل من مسافة ٢٠٠ ميل من الساحل
الى هذه المسافة « (١) » .

٧٣٦ - وقد انطوى نص المادة ٦٢ من مشروع النص الوحيد غير
الرسمى على التوفيق بين تلك الاتجاهات فجاء به :

« يتألف الرصيف القارى لأى دولة ساحلية من قاع البحر وباطن
أرض القاع المغمورة التى تمتد وراء بحرهما الاقليمى وفى جميع أنحاء
الامتداد الطبيعى لاقليم تلك الدولة البرى حتى الحد الخارجى للحافة
القارية ، أو الى مسافة ٢٠٠ ميل بحرى من الخطوط الأساسية التى يقاس
منها عرض البحر الاقليمى اذا لم تكن الحافة القارية تمتد الى تلك
المسافة « (٢) » .

ويلاحظ هنا أنه قد صار العدول عن معيار العمق الذى كان مجددا
بـ ٢٠٠ متر أو القدرة على الاستغلال كما وردت فى اتفاقية جنيف الى
الأخذ بالمفهوم الجغرافى والجيولوجى للامتداد القارى بشرط ألا يتجاوز
ذلك الامتداد مائتى ميل .

ومعيار المائتى ميل يتفق مع الأفكار الجديدة التى يتجه الرأى الغالب
الى الأخذ بها بصدد المنطقة الاقتصادية (٣) تلك الفكرة الثورية الجديدة
فى عالم قانون البحار التى تعتد بثابة أهم أوجه الانجاز فيه فى تطوره
المعاصر .

(١) انظر وثيقة الاتجاهات الرئيسية المرجع السابق الاشارة اليه
ص ٤٨ ، ٤٩ .

(٢) انظر النص الوحيد غير الرسمى للتفاوض (الجزء الثانى) المرجع
السابق الاشارة اليه ص ٢٢ .

(٣) انظر ما تقدم حول المنطقة الاقتصادية الخالصة فقرة ٦٧٩
وما بعدها .

بالنسبة لحقوق الدولة الساحلية على الامتداد القارى :

٧٣٧. - عبرت وثيقة الاتجاهات الرئيسية عن اتجاه يستهدف اعتبار حق الدولة الساحلية على امتدادها القارى حق سيادة بحيث يعتبر بمثابة جزء من الدولة الى جانب الاتجاه الذى أخذ بموقف اتفاقية جنيف وجعل تقرير حقوق السيادة للدولة الساحلية مشروطا بغرض استكشافه واستغلال موارده الطبيعية فجاء بنص المادة ٦٩ من وثيقة الاتجاهات الرئيسية .

الصيغة (ا) :

تمارس الدولة الساحلية حقوقا سيادية فى الرصيف القارى لغرض استكشافه واستغلال موارده الطبيعية .

الصيغة (ب) :

تمتد سيادة الدولة الساحلية الى رصيفها القارى .^(١)

وانطوى نص المادة ٧٠ من الوثيقة على تحفظ يحفظ للدولة الساحلية لحقوقها فى امتدادها القارى حتى فى حالة عدم استغلالها ، فجاء بها « تكون الحقوق المشار اليها فى الفقرة ٠٠٠ (النص ٦٩ ا) ، خالصة بمعنى أنه اذا لم تستكشف الدولة الساحلية الرصيف القارى أو تستغل موارده الطبيعية ، لا يحق لأحد القيام بهذه النشاطات ، أو المطالبة بالرصيف القارى ، دون موافقة صريحة من الدولة الساحلية . »^(٢)

وجاء نص المادة ٧١ من الوثيقة ليقرر « أن حقوق الدولة الساحلية فى الرصيف القارى لا تعتمد على الاحتلال ، سواء كان فعليا أو نظريا ، أو على أى اعلان صريح »^(٣) .

(١) انظر وثيقة الاتجاهات الرئيسية المرجع السابق الاشارة اليه ص ٤٩ .

(٢) المرجع السابق ذات الاشارة .

(٣) المرجع السابق ذات الاشارة .

٧٣٨ - وقد انطلق النص الموحد من منطق نبذ الآراء الداعية الى تقرير حق سيادة الدولة على الامتداد القارى ، وجاءت المادة ٦٣ من المشروع معبرة بوضوح عن هذا المعنى فجاء بها •

١ - تنارس الدولة الساحلية على الرصيف القارى حقوقا سيادية لأغراض استكشاف الرصيف واستغلال موارده الطبيعية •

٢ - تكون الحقوق المشار اليها فى الفقرة ١ خالصة بمعنى أنه اذا لم تقم الدولة الساحلية باستكشاف الرصيف القارى أو استغلال موارده الطبيعية لا يجوز لأى شخص أن يضطلع بهذه النشاطات بدون موافقة صريحة من الدولة الساحلية •

٣ - لا تعتمد حقوق الدولة الساحلية فى الرصيف القارى على الاحتلال ، سواء كان فعليا أو نظريا ، أو على أى اعلان صريح •

٤ - تتألف الموارد الطبيعية المشار اليها فى هذه المواد من الموارد المعدنية وغيرها من الموارد غير الحية لقاع البحار وباطن أرضها بالإضافة الى الكائنات الحية التى تنتمى الى الانواع الآبدة ، أى الكائنات التى تكون ، فى المرحلة القابلة للحصاد ، اما غير متحركة أو موجودة تحت قاع البحر أو غير قادرة على الحركة الا اذا كانت على اتصال فعلى بقاع البحر أو باطن أرضه •

الفرع الخامس

البحر العالى

اولا - الوضع القانونى للبحار العالية :

٧٣٨ - أسفر مؤتمر جنيف المنعقد فى أبريل سنة ١٩٥٨ عن عقد عدة اتفاقيات دولية فى شأن التنظيم الدولى للأحكام القانونية الخاصة بالبحار • ومن بين هذه الاتفاقيات اتفاقية خاصة بالبحار العالية ، وهى تتضمن ٣٧ مادة • وقد جاء فى المادة الاولى منها أن اصطلاح « البحار العالية » يقصد به كل أجزاء البحار التى لا تشملها البحار الاقليمية أو المياه الداخلية • وقد جاء هذا الحكم قاطعا لكل خلاف فى شأن تعريف

البحار العالية ، وما يعد من البحار موصوفا بهذا الوصف ، وما لا يعد بحرا عاليا . فالمياه التي تعد مياهها داخلية أو وطنية لا تدخل في مفهوم اصطلاح البحار العالية حتى ولو كانت مياهها مالحة . ومياه البحار الاقليمية لا تدخل كذلك في مفهوم اصطلاح البحار العالية . أما الانواع الاخرى للبحار فهي البحار العالية . ولهذا النوع من البحار أهمية بالغة ، ذلك أنه يشغل مساحات تبلغ ٧٣ في المائة من سطح الكرة الارضية ، في حين أن اليابسة تبلغ مساحتها ٢٣ في المائة من هذه الكرة . ومياه البحار العالية مياه مالحة تتصل مناطقها بعضها ببعض . ويطلق على المناطق الرئيسية منها - وكذلك مناطقها الفرعية - أسماء متعارف عليها . والمناطق الرئيسية للبحار العالية هي : المحيط الأطلسي ، والمحيط الهادى ، والمحيط الهندى ، والمحيط القطبى الشمالى ، والمحيط القطبى الجنوبى . وتتفرع على هذه المحيطات بحار أخرى ، منها - على سبيل المثال - البحر الشمالى ، والبحر الانجليزى English channel والبحر الايرلندى ، وبحر البلطيق وخليج بوثنيا ، وخليج فنلندا ، وبحر كارا Kara sea ، والبحر الأبيض Ihite sea ، والبحر الأبيض المتوسط Mediterranean ، وبحر ليجوريا ، وبحر تيرانيا Tyrrhenien ، وبحر الادرياتيک ، وبحر أيونيا Gonian Sea وبحر مرمارا ، والبحر الأسود ، وخليج غينيا ، وبحر موزنيك ، وبحر العرب ، والبحر الأحمر وخليج البنغال ، وبحر الصين ، وخليج سيام ، وخليج تونكين ، والبحر الشرقى ، والبحر الأصفر ، وبحر أوخوتسك Okhotsk ، وبحر بورنج Behring وخليج المكسيك ، والبحر الكاريبى . الخ .

٧٣٩ - والبحار العالية يسود نظامها القانونى مبدأ حرية الملاحة فيها . وقد سبق أن عرضنا للتطور التاريخى للوضع القانونى للبحار ، وبكفى أن نذكر فى هذا المقام أن الوضع القانونى للبحار العالية يتراوح بين مبدأ تبعيتها لبعض الدول ومبدأ حريتها الكاملة . وكان أنصار مبدأ تبعية البحار يسوغون مذهبهم بمسوغات مختلفة ، أهمها :

١ - أن طبيعة الأوضاع الجغرافية لبعض الدول تؤيد اخضاع البحار المحيطة بها لسيادتها وملكيته .

٢ - أن للدول أن تكتسب ملكية البحار اذا ما صدرت لصالحها بذلك منحة من «البابا» بوصفه ممثل «الرب» الذى يملك الكون بأسره .

٣ - أن اكتشاف البحار يخول الدولة المكتشفة حق ملكية البحر الذى تم اكتشافه .

٤ - أن وضع اليد على الاقليم يجاور بحرا من البحار يترتب عليه اخضاع البحر المجاور لسيادة الدولة .

٧٤٠ - أما أنصار حرية البحار العالية فكانوا يذهبون في التدليل على صحة رأيهم الى أن البحار - بطبيعتها الجغرافية - لا تقبل وضع اليد ، ولا تقبل الحيازة ، ومن ثم لا يمكن أن تدخل في الملكية الانفرادية لأية دولة من الدول ، كما أن الاستعمال الدائم والمستمر للبحار لا يترتب عليه النقص فيها أو زوالها ، ومن ثم فهي تكفى الجميع ما دام أن الاستعمال الجماعى لها لا يسبب الأضرار بمصالح أحد .

٧٤١ - وقد انتهى هذا النزاع بين المبدئين بانتصار مبدأ حرية الملاحة في البحار العالية . ولكن النقاش في الفقه لم يزل مستمرا في خصوص الوضع القانونى للبحار العالية . وينقسم الفقهاء قسمين في هذا الخصوص : فريق منهم يذهب الى أن البحار العالية هى مال مباح ، أو مال لا مالك له *Res nullius* . وفريق آخر يذهب الى أنها ملكية مشتركة لجميع أعضاء الأسرة الدولية *Res Communis*

٧٤٢ - غير أن الثقات من علماء القانون الدولى يرفضون اعتماد هذا الوصف أو ذاك فالوصفان - عندهم - منقولان عن القانون الخاص ، ولا يصلحان في نطاق القانون الدولى . والأدلة على ذلك كثيرة . فوصف البحار العالية بأنها من الأموال المباحة ، أو من الأموال التى لا مالك لها يؤدى - بحكم المنطق القانونى - الى نتيجة لا يمكن قبولها في نطاق القانون الدولى المعاصر ، وهى : أن المال المباح ، أو المال غير المملوك لأحد ، يجوز أن يكون، محلا للملك عن طريق الامتلاء أو وضع اليد . ووصف البحار بأنها ملك مشترك معناه - وفقا لمنطق القانون (م ٣٧ - القانون الدولى العام)

الخاص الروماني - أنها تدخل في نطاق الملكية ، ويجوز أن تخضع لحقوق السيادة . وفي الحق أن من يستعمل هذين الوصفين من العلماء يريد تقرير أمور أخرى . فمن يطلق على البحار العالية وصف المال المباح ، أو وصف المال غير المملوك لأحد - وهما وصفان منقولان عن القانون الروماني - يريد في الواقع أن يقرر أن البحار العالية لا يمكن أن تكون محلا لحقوق تنفرد باستعمالها ومباشرتها دولة من الدول دون غيرها . ومن يطلق على البحار العالية وصف الملك المشترك يريد أن يقرر أن الدول كافة لها أن تباشر على البحار العالية حقوقا وضعية ، وذلك على أساس المساواة بينها جميعا . وظاهر أن استعمال هذين الوصفين ، أو حتى اعتماد ما يراد بهما حقيقة ، يؤدي في نهاية الأمر الى نوع من التعارض ومن التناقض (١) .

٧٤٣- وقد حاول بعض الثقات من العلماء المحدثين أن يقوموا بتكييف الوضع القانوني للبحار العالية على أساس نظري آخر . وأقاموا نظرياتهم على أساس نظرية المساحة ، على أساس نظرية الاختصاص ، وهما النظريتان اللتان سبق عرضهما عند البحث في الطبيعة القانونية لاقليم الدولة غير أن التدليل الذي يبدو أكثر توافقا مع الأوضاع الحالية للقانون الدولي هو الذي يذهب الى أن مبدأ حرية البحار العالية يقوم على حجتين رئيسيتين انتهائيتين وهما حق كل دولة في الاتجار عن طريق البحر ، وحق كل دولة في الاتصال عن طريق البحر ، وهذان الحقان لا يمكن مباشرتهما الا اذا كانت البحار العالية حرة يستعملها من يشاء ، ومن يستطيع ، بغض النظر عما اذا كانت الدولة تطل أولا تطل عليها .

(١) راجع في خصوص هذا النقاش المؤلف القيم الذي أصدره « جيلبرت جيدل » ، السابق الاشارة اليه ، الجزء الأول ، ص ٢١٣ وما بعدها . راجع أيضا مؤلف الدكتور حافظ غانم ، وعنوانه : « محاضرات عن النظام القانوني للبحار » ، القاهرة سنة ١٩٦٠ ، ص ١١١ وما بعدها . وكذلك مؤلف الدكتور على أبو هيف ، السابق الاشارة اليه ، ص ٣٦٢ وما بعدها ، ومؤلف « اوبنهايم » ، السابق الاشارة اليه ، ص ٥٨٨ ، وما بعدها ، وكذلك مؤلف الدكتور « كولومبوس » عن البحار ، طبعة لندن سنة ١٩٥٨ ... الخ .

٧٤٤ - وقد تفادت اتفاقية جنيف للبحار العالية أن تطلق وصفا من الأوصاف القانونية على البحار العالية ، غير أنها أكدت حريتها في حدود المعاني المستمدة من الحق الثابت لكل دولة في الاتجار ، وحققها الثابت في الاتصال عن طريق هذه البحار ، وقررت المادة الثانية من هذه الاتفاقية هذين الحقيقتين صراحة • فقد نصت على مايلي : « بما أن البحار العالية مفتوحة للأمم جميعها فلا يجوز قانونا لدولة أن تدعى إخضاع أى قسم منها لسيادتها • وحرية البحار العالية تباشر وفق الشروط المذكورة في مواد هذه الاتفاقية ووفق الأحكام الأخرى للقانون الدولي • وهى تشمل - من بين ماتشمل - بالنسبة للدولة الشاطئية والدولة غير الشاطئية ما يلي :

« ١ - حرية الملاحة •

« ٢ - حرية الصيد •

« ٣ - حرية ارساء « الكابلات » و « الأنابيب » •

« ٤ - حرية الطيران فوق البحار العالية •

« وهذه الحريات - وكذلك الحريات الأخرى المعترف بها بمقتضى المبادئ العامة للقانون الدولي - تباشرها جميع الدول مع ملاحظة مصالح الدول الأخرى في استعمال حرية البحار العالية ملاحظة معقولة » (١) •

(١) جاء بنص المادة ٧٥ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى:

« ١ - لما كانت البحار العالية مفتوحة لجميع الأمم ، لا يحق لأى دولة أن تدعى ادعاء صحيحا إخضاع أى جزء منها لسيادتها • وتمارس حرية البحار العالية بموجب الشروط التى تنص عليها هذه المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي • وتشتمل ، من بين جملة أمور وبالنسبة الى كل من الدول الساحلية وغير الساحلية ، على :

(١) حرية الملاحة (ب) حرية التحليق (ج) حرية ارساء الكابلات وخطوط الانابيب المغمورة ، مع مراعاة أحكام الجزء الرابع (د) حرية اقامة الجزر الصناعية وغيرها من المنشآت المسموح بها بموجب القانون الدولي ، مع مراعاة أحكام الجزء الرابع • (هـ) حرية صيد الأسماك ، مع مراعاة الشروط التى نص عليها الجزء ٢ (و) حرية البحث العلمى مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الجزء الرابع •

٢ - تمارس هذه الحريات من جانب جميع الدول على أن تولى الاعتبار الواجب لمصالح الدول الأخرى في ممارستها لحرية البحار العالية».

٧٤٥ - ويبدو ظاهرا - من النص السالف - أن اتفاقية جنيف قد فرغت على مبدأ حرية البحار الحريات الأربع التالية : حرية الملاحة ، حرية الصيد ، حرية ارساء الكابلات والأنايب ، حرية الطيران في طبقات الهواء التي تعلو البحار العالية • فأما حرية الطيران فسوف نعرضها عند بحث عنصر الهواء وعنصر الفضاء الجوي ، وأما حرية الصيد فقد ظمت أحكامها اتفاقية خاصة أرسست قواعدها الدول المؤتمرة في جنيف • واكتفت اتفاقية جنيف للبحار العالية بتنظيم الحريتين الأخريين وهما : حرية الملاحة ، وحرية ارساء الكابلات والأنايب على قاع البحار العالية •

٧٤٦ - فقيما يتعلق بحرية الملاحة وضعت اتفاقية جنيف - في المادة الرابعة منها - المبدأ العام في شأنها • وقد نصت هذه المادة على ما يلي : « لكل دولة - شاطئية كانت أو غير شاطئية - الحق في أن تسيّر سفنا في البحار العالية تحت علمها » • وقد جاء هذا الحكم ليقطع كل خلاف في أمر حقوق الدول غير الشاطئية في تسيير السفن في البحار العالية • ذلك أنه يدعى أن هذا الحق يثبت للدول التي تطل على البحار وحدها ، وأنه من الأمور غير الطبيعية أن يمنح هذا الحق للدول التي لا شواطئ لها ، والتي تكون حبيسة في اليابسة • وبمقتضى حكم المادة الرابعة من اتفاقية جنيف سألقة الذكر أجريت المساواة بين الدول جميعا بغض النظر عن مواقعها الجغرافية واتصالها المباشر أو غير المباشر بالبحار • فلكل دولة من أعضاء الأسرة الدولية الحق في أن تمارس حرية الملاحة في البحار العالية عن طريق السفن التي تحمل علمها • وتأكيدا لهذا الحق عنيت اتفاقية جنيف - في المادة الثالثة منها - بوضع الأحكام القانونية الخاصة التي تكفل اتصال الدول بالبحار وتؤمنه • وقد قررت هذه المادة أنه : « لكي يكفل التمتع بحرية الملاحة في البحار بقدر متكافئ مع الدول الشاطئية ، فإن الدول التي ليس لها شواطئ بحرية يجب أن يكون لها حق في الاتصال انحر بالبحر • ولتحقيق هذا الغرض فإن الدولة التي تقع بين البحر والدولة التي ليس لها شواطئ تتفق مع الدولة الأخيرة ، وفقا لأحكام الاتفاقات

(٢) تمارس هذه الحريات من جانب جميع الدول على أن تولى الاعتبار الواجب لمصالح الدول الأخرى في ممارستها لحرية البحار العالية •

الدولية القائمة ، وذلك بقصد :

(أ) أن تمنح الدولة التي ليس لها شاطئ على أساس التبادل حرية المرور في اقليمها •

(ب) أن تمنح السفن التي ترفع علم هذه الدولة ذات المعاملة التي تعامل بها الدولة الشاطئية سفنها أو سفن أية دولة أخرى من حيث الدخول الى موانئها البحرية أو استعمال هذه الموانئ •

٧٤٧ - وقد استطردت الفقرة الثانية من المادة المذكورة فقضت بأن أية خلافات تقوم بين الدولتين ، في شأن حقوق الاتصال والمرور هذه ، يجب أن تحسم بالاتفاق على أساس الحقوق المقررة في الفقرة الأولى •

٧٤٨ - ووفقا للأحكام السابقة فإنه يمكن التقرير بأنه نتيجة للأوضاع الحاضرة للقانون الدولي فإن الدول الحبيسة التي لا تملك شواطئ بحرية - مثل سويسرا والنمسا وتشيكوسلوفاكيا ، وأفغانستان وتنجانيقا ونيبال - لها حق يتساوى مع حق الدول الشاطئية في أن تمارس حرية الملاحة في البحار العالية • ريتفرع على هذا الحق الرئيسي حقان آخران : حق في أن تمارس الملاحة في البحار العالية سفن تحمل أعلامها ، وحق في أن يكفل لها حرية المرور - على أساس التبادل - في أقاليم الدول التي تفصل بينها وبين البحار ، وفي أن تعامل سفنها - في موانئ هذه الدول - ذات المعاملة التي تخص بها الدول الشاطئية سفنها أو السفن الأجنبية الأخرى •

٧٤٩ - هذا ويتحتم علينا أن نلاحظ أن مبدأ حرية الملاحة في البحار لا تتمسك به الدول البحرية العظمى الا على أساس مصلحي بحث • وهى تهمله اهمالا كاملا في الحالات التي يكون التمسك به في غير مصلحتها • ولعل دليل ذلك ما حدث عندما لجأت الدول العظمى الى اجراء سلسلة من التجارب النووية لاختبار قوة ما لديها من أسلحة نووية جديدة (١) •

(١) فالولايات المتحدة - مثلا - اختارت مكان « أنوتوك اتول » Eniwetok Atoll لاجراء تجاربها الذرية في وقت من الاوقات . فأعلنت =

٧٥٠ - وثمة ملاحظة أخرى فيما يتعلق بالبحار العالية وحرية الملاحة فيها ، وهي : أن هناك دولا يتكون اقليمهما كله من سلسلة من الجزر فحسب ، فأندونيسيا ، والفلبين . وقد أبرزت هاتان الدولتان نظرية خاصة تقوم على أوضاعهما الجغرافية الفريدة ، وهي نظرية « الأرخبيل » . ومقتضى هذه النظرية أنه يجب اعتبار جميع الجزر التي تكون الأرخبيل - مهما تكن المسافات والأبعاد التي تفصل بينها - منطقة واحدة أو اقليما واحدا ، بمعنى أن تعد البحار التي تفصل بين الجزر - مهما تكن مساحتها - مياها وطنية أو داخلية ، وأن يكون للمنطقة التي تشمل جميع جزر الأرخبيل - زيادة على هذه المياه الوطنية - بحرا اقليميا . والطريقة التي تتبعها هاتان الدولتان في هذه الخصوص هي رسم خط دائري حول أبعد جزر الأرخبيل من الشرق ، والغرب ، والجنوب ، والشمال . وما بداخل هذه الدائرة من البحار يعد مياها وطنية على أساس أنها مياه تاريخية . وحول هذا الخط يمتد البحر الاقليمي للدولة ولكي نعطي فكرة واقعية عن المدى الذي قد تصل اليه نظرية « الأرخبيل » يذكر أن أرخبيل أندونيسيا يمتد الى ما يزيد على ثلاثة آلاف ميل بحري شرقا وغربا ، والى ما يزيد على ألف وثلثمائة ميل بحري نحو الشمال والجنوب ،

= أن منطقة مجاورة من البحار العالية تشمل مساحة تزيد على ثلاثين ألف ميل مربع تعد منطقة خطر - بالنسبة الى الملاحة وبالنسبة الى الطيران - وذلك لمدة سنة كاملة تبدأ من وقت إجراء التجارب النووية الأمريكية . وفي سنة ١٩٥٣ أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية أن مساحة منطقة الخطر هذه قد ازدادت الى خمسين ألف ميل مربع من البحار العالية . وفي مارس سنة ١٩٥٤ صارت مساحة منطقة الخطر أربعمائة ألف ميل مربع . وفي سنة ١٩٥٧ أعلنت حكومة المملكة المتحدة عن منطقة أخرى للخطر حول جزر « كريسماس » تماثل في مساحتها منطقة الخطر التي أعلنتها الولايات المتحدة الأمريكية . وتوجد منطقة خطر أخرى في البحر الكاريبي والمنطقة الجنوبية للأطلسي ، وهي المنطقة التي تستعمل في تجربة القذائف الموجهة التي تطلق من قواعدها في فلوريدا ، وهي منطقة تبعد مسافة أربعة آلاف ميل بحري عن الشاطئ الأمريكي ، وتشمل جزر بهاما ، ومنطقة جزر سانتا لوتشيا ، ومنطقة جزر الأسانسيون .

وكذلك أنشأت الولايات المتحدة الأمريكية سلسلة من قواعد الرادار في مناطق من البحار العالية تبعد مسافة تترواح من ١٥٠ ميلا بحريا من شواطئها ، وتطلق عليها اسم « أبراج تكساس » Texas Towers وهذه الأبراج ليست طائفة ، بل هي مثبتة على جدران أساسها في قاع البحر .

كما أن أرخبيل الفلبين يتكون مما يزيد على سبعة آلاف جزيرة ، ويمتد الى مسافة ستمائة ميل بحرى شرقا وغربا ، والى ما يقرب من ألف ميل نحو الشمال والجنوب ولا شك أن هذه مساحات كبيرة من البحار ، الا أن المركز الجغرافى للدول التى يتكون اقليمها من جزر فحسب قد يشفع فى الاعتماد على هذه النظرية ، وعلى الأخص لأن الدولتين المعنيتين قد قررنا أن الملاحة فى هذه المياه «الوطنية» مكفولة ومباحة بالنسبة الى السفن التى تمارس الملاحة لأغراض سلمية . ويلاحظ أن مؤتمر جنيف لم يتناول هذه المسألة فى الاتفاقات التى أسفر عنها . بينما حظيت باهتمام الوفود المشتركة فى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار ، وتستدباغة نصوص تفصيلية لحكم الأرخبيلات (١) .

٧٥١ - وحرية الصيد فى البحار العالية مكفولة أيضا بالنسبة لجميع الدول ، كما قررت ذلك المادة الثانية من اتفاقية جنيف للبحار العالية ، وكذلك الاتفاقية الخاصة بشئون الصيد والمحافظة على الموارد فى البحار . الا أنه يجب أن نلاحظ أن الانتفاع بهذه الحرية هو - فى النهاية - للدول ذات القوة البحرية الكبيرة ، وأن الدول الجديدة ، أو الدول المتخلفة - حتى ما كانت منها دولا شاطئية - لا تستطيع أن تستمتع بهذه الحرية انتفاعا متكافئا ، حتى بالنسبة للثروة السمكية الموجودة بقرب سواحلها ، أو فى مناطق البحر العالى المقابلة لشواطئها . ولا شك أن هذه المخاطر تعد أحد الأسباب الرئيسية للاتجاه نحو الأخذ بفكره المنطقة الاقتصادية الخالصة على النحو الذى سبق أن أشرنا اليه .

٧٥٢ - وارساء « الكابلات » التليفونية على قاع البحر يعد أمرا حديثا نسبيا . ذلك أنه عندما تم الاكتشاف العلمى للبرق السلكى بدأ حق الاتصال بين مختلف الدول يأخذ صورة تفرض أهميتها ، بل حيويتها ، بدرجة ملموسة ، وبدأ التفكير فى انشاء روابط البرق السلكى بين الدول بعضها ببعض . كان هذا الأمر ميسرا بالنسبة للدول التى تتأخم أقاليمها .

(١) أنظر النص الوحيد غير الرسمى المرجع السابق الاشارة اليه الجزء الثانى المادة ١١٧ وما بعدها .

أما بالنسبة للدول التي تفصل بينها البحار فإن الأمر في شأنها كان يتطلب ارساء أسلاك البرق على قاع البحار في شكل «كابلات» تحميه من التعرض للآثار التي يحدثها الماء . وقد دخلت الشروعات الخاصة بأرساء هذه الكابلات في دور التدبير والتنفيذ منذ سنة ١٨٤٠ . وقد أرسى أول خط برقى سلكى على قاع البحر في ٢٥ من سبتمبر سنة ١٨٥١ ليصل بين «دوفر» و «كاليه» . وفي سنة ١٨٥٢ وفي سنة ١٨٥٣ أرسى «كابلات» آخران بين «فولكستون» و «بولونيا» وبين «أوستاند» و «يلجيك» و «رامسجيت» في بريطانيا . ثم أنشئ أول خط بين القارات عن طريق البحر الأبيض المتوسط في سنة ١٨٧٠ بين «مارسليا» و «بونة» . وفي ٢٧ من يوليو سنة ١٨٦٦ أرسى أول خط برقى سلكى ليصل بين المملكة المتحدة والولايات المتحدة عن طريق وضع الكابلات على قاع المحيط الأطلسي .

٧٥٣ - ومنذ ذلك التاريخ والعلم في تقدم مستمر . فالى جانب الاتصال عن طريق البرق السلكى وجد الاتصال عن طريق التليفون انسلكى . ولم يقلل اختراع الاتصال اللاسلكى من أهمية النوع الأول للاتصال ، وذلك لأن الاتصال عن طريق السلك له مزايا الوضوح وعدم الخضوع للتأثيرات الجوية المختلفة أو للموجات الاذاعية المعاكسة . ثم ان التقدم العلمى المستمر أتاح أيضا النقل عبر البحار عن طريق الأنابيب . ولذلك كله نشأت فكرة تأمين الحق في الاتصال والحق في النقل بهذه الوسيلة على أساس الدعوة الى حرية ارساء الكابلات والأنابيب ، وتخويل كل دولة الحق في ممارسة هذه الحرية .

٧٥٤ - ويلاحظ - بادىء ذى بدء - أن ممارسة هذه الحرية أمر نظرى بحت . ذلك أنه لا يمكن ممارستها في الغالبية العظمى من الحالات ، الا عن طريق عقد الاتفاقات الدولية . فالكابلات البرقية أو التليفونية ، وكذلك الأنابيب التى ترسى على قاع البحر لابد ، لكى تؤدي الغرض منها ، أن تمتد من شاطئ الى شاطئ آخر . فان كان الشاطئان تابعين لدولتين مختلفتين - وهذه هى الغالبية في الحالات

- فلا بد من أن تتفق الدولتان على ذلك • وإن كانت الشبكة السلكية لخطوط البرق أو التليفون تمتد أصلاً من إقليم دولة لا تمتلك شواطئ على البحر فلا غنى - في هذه الحالة - من الاتفاق بين الدول التي تمتد إلى أقاليمها خطوط هذه الشبكة ، ثم بين الدول التي تقع شواطئها على البحار التي ترسى الكابلات في بحارها الإقليمية • والأمر كذلك أيضاً فيما يتعلق بالأنايب •

٧٥٥ - وقد اقتضت أيضاً ممارسة هذه الحرية أن تفرض الالتزامات القانونية الدولية على مختلف الدول لكي لا تتعرض لهذه الكابلات والأنايب - عن قصد أو عن غير قصد - ولكي تفرض العقاب على من يتعرض من رعاياها أو سفنها أو لها ، يصيبها بالتلف • وبالفعل عقدت اتفاقيات دولية في هذا الخصوص نذكر منها - على سبيل المثال - اتفاقية باريس المنعقدة في ١٤ من مارس سنة ١٨٨٤ •

٧٥٦ - وقد جاء تأكيد مبدأ حرية ارساء الكابلات والأنايب في المادة الثانية من اتفاقية جنيف للبحار العالية • ثم نصت عليه الاتفاقية عينها مرة أخرى في الفقرة الأولى من المادة ٢٦ (١) ، وهي تقضى بما يلي : « للدول كلها أن ترسى كابلات بحرية وأنايب على قاع البحار العالية » • ثم عنت الاتفاقية بعد ذلك ببيان ما تلتزم به جميع الدول بعضها ازاء بعض من الواجبات في هذا الشأن ؛ وهذه الالتزامات هي :

١ - التزام الدولة الشاطئية التي تقوم باستغلال امتدادها القاري بألا يكون استغلالها لهذا الامتداد عائقاً لحق الدول الأخرى في ارساء هذه الكابلات أو هذه الأنايب ، أو يكون سبباً مانعاً للاحتفاظ بها • وقد نصت على هذا الالتزام الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من اتفاقية جنيف •

٢ - التزام الدولة التي ترسى الكابلات أو الأنايب بمرعاة ما يكون على القاع من كابلات أو أنايب أخرى ، وكذلك التزامها بعدم تعويق (١) أنظر نص المادة ٩٩ من الجزء الثاني من النص الوحيد غير الرسمي وما بعدها •

احتمالات اصلاح التلف أو الضرر الذى قد تتعرض له هذه الكابلات
والأنابيب الراسية على قاع البحار العالية • وقد نصت على هذا الالتزام
الفقرة الثالثة من المادة ٢٦ من اتفاقية جنيف •

٣ - التزام تتحمله كل دولة بأن تستصدر من التشريعات الداخلية
ما يكفل ازالة العقاب برعاياها ، أو بالسفن التى تحمل علمها ، الذين
يتسببون - عن قصد أو عن اهمال - فى اتلاف الكابلات أو الأنابيب
التابعة لدولة أخرى • وقد نصت على هذا الالتزام المادة ٢٧ من اتفاقية
جنيف للبحار العالية •

٤ - التزام كل دولة بأن تستصدر تشريعات داخلية تقضى بالزام
رعاياها - الذين يمتلكون كابلات أو أنابيب والذين يتلفون كابلات أو
أنابيب مملوكة للغير - بأن يقوموا بدفع التعويضات عن الاضرار التى
أحدثوها • وقد ذكرت هذا الالتزام المادة ٢٧ من اتفاقية جنيف للبحار
العالية •

٥ - التزام كل دولة بأن تستصدر تشريعات داخلية بالزام من يمتلك
من رعاياها كابلات أو أنابيب بدفع التعويضات لمالكى السفن التى
تصيبها الأضرار المادية من جراء التضحيات التى ضحت بها هذه السفن فى
أثناء الملاحة للحفاظ على سلامة هذه الكابلات أو الأنابيب الراسية
على قاع البحر •

ثانيا - السفن فى البحار العالية :

٧٥٧ - السفينة أو الباخرة أو المركب هى كل فلك يستطيع الملاحة فى
البحر مع طاقمه بقوته الذاتية الدافعة بقصد أداء الغرض المطلوب من
الملاحة • ولا يشترط أن تمارس السفينة الملاحة وهى طافية • فالغواصات
تعد - فى الاصطلاح القانونى - سفنا • والتقدم العلمى يتجه الآن الى
بناء غواصات لممارسة الملاحة لأغراض تجارية • والسفن تنقسم قسمين
رئيسيين من حيث غرض الاستعمال : السفن العامة ، والسفن الخاصة •
فالسفن العامة هى التى تستعملها الدول - بوصفها سلطات عامة -

وذلك لغير أغراض التجارة • والسفن الخاصة هي التي تستعمل لأغراض التجارة أو لخدمة النقل • والسفن العامة أما أن تكون سفنا حربية ، وأما أن تكون سفنا غير حربية تملكها الدولة أو تديرها لأداء خدمات غير تجارية • وقد اشترطت الفقرة الثانية من المادة الثامنة من اتفاقية جنيف للبحار العالية ، لاطلاق وصف السفينة «الحربية» ، أن تكون السفينة من سفن القوة البحرية للدولة ، وأن تحمل العلامات الخارجية التي تتميز بها السفن الحربية التابعة لهذه الدولة ، وأن تكون تحت قيادة ضابط بحري من ضباط الدولة الواردة أسماؤهم في قائمة ضباط الأسطول التابع للدولة وأن يكون طاقمها خاضعا لقوانين الضبط البحرية •

٧٥٨ - وتحمل كل سفينة - عادة - اسما يميزها من غيرها ، ولكل منها مستند تبين فيه حمولتها ، كما يبين فيه ميناء اتصالها • ويجرى العرف بأن تكون لكل سفينة جنسية ، وذلك كله لكي تكون لها ذاتية خاصة - تميزها عن غيرها من السفن - بحيث يمكن تعيينها والتعرف عليها • وجنسية السفن مبدأ متفرع على مبدأ الحرية في الملاحة في البحار العالية ، ومرتبطة به بحكم الضرورة في تنظيم العلاقات بين الدول • فيقتضى الاسم الذي تحمله السفينة ، وبمقتضى تعيين حمولتها ، وتعيين ميناء اتصالها ، وبمقتضى جنسيتها على وجه الخصوص ، تصبح لكل سفينة شخصية خاصة بها تجعلها قابلة للملاحظة وقابلة للرقابة ، ومن ثم فهي مضطرة الى التزام أحكام القانون وقواعد الضبط والنظام ، والا تعرضت للمسئولية أمام سلطات الدولة التي تحمل جنسيتها • ويضاف الى ذلك أنه لا يتصور أن يطبق مبدأ حرية البحار العالية تطبيقا لا ينطوى على التوضى الا اذا كانت مختلف السفن التي تمارس الملاحة في نطاقه سفنا معلومة ، يمكن التعرف على كل منها ، ويمكن أن ينسب الى كل منها ما قد يقوم به من مخالفات للأحكام المنظمة للوضع القانوني للبحار العالية • ولكل دولة الحق في أن تصدر من التشريعات ما يبين شروط منح جنسيتها للسفن ، وكيفية تسجيلها في اقليمها ، والأحوال التي يجوز فيها للسفينة أن ترفع علم الدولة ، ولقد كان هذا الحق من

الحقوق المطلقة لكل دولة ، أى من تلك الحقوق الكاملة التى لا يرد عليها ما يقيدها ، مما أدى الى أن تصدر بعض الدول تشريعات تتصف أحكامها بالمرونة الواسعة ، وعدم الكمال فى ضبط قواعدها ، لذلك عمد بعض أصحاب السفن الى الاستفادة من أحكام هذه التشريعات ، وما تنطوى عليه من نقص ، لكى يسجلوا سفنهم فى هذه الدول ، ولكى تكتسب سفنهم جنسية هذه الدول ، وتحمل أعلامها - وذلك بغض النظر عن وجود أية صلة حقيقية تربط بين هذه الدول وبين أصحاب هذه السفن ، أو بين هذه الدول وهذه السفن ذاتها . والغرض من ذلك غرض لا يخفى ، وهو : التهرب من الخضوع لأحكام التشريعات التى تصدرها الدول الأخرى فى خصوص النظام المنضبط لاكتساب السفن لجنسيتها ، وفى خصوص اخضاع طاقم السفينة لنظام محدد فيما يتعلق بالأجور أو بالتعويض أو بالعمل ، وكذلك فى خصوص نظم الضرائب والرسوم على الأرباح التى يحققها أصحاب السفن . ولعل الدول التى أصدرت تشريعات تتيح هذا النوع من التهرب هى : بنما ، وليبيريا ، وبيرو ، وأورجواى . وقد ترتب على ذلك أن ازداد عدد السفن التى تحمل جنسيات هذه الدول زيادة مطردة ، وذلك لاقبال أصحاب السفن - من الرعايا الأجانب - على وضع سفنهم تحت أعلام هذه الدول بعد اكتساب جنسيتها للاستفادة من أحكام تشريعاتها ، ولما تنطوى عليه أحكام هذه التشريعات من امتيازات واعداءات . وقد دفع ذلك الدول البحرية الأخرى الى مقاومة هذه الوسيلة ، وعلى الأخص فى مؤتمر جنيف للبحار . وبالفعل تضمنت أحكام الفقرة الأولى من المادة الخامسة من اتفاقية جنيف للبحار العالية أنه « يجب أن تكون هناك صلة حقيقية بين الدولة وبين السفينة التى تحمل عليها . وعلى وجه الخصوص يجب أن تكون الدولة قادرة - بصفة فعلية - على مباشرة اختصاصها ورقابتها فى المسائل الادارية والفنية والاجتماعية المتعلقة بالسفينة التى تحمل علمها » . هذا وأنه اذا منحت الدولة جنسيتها لسفينة ما ، وخولتها الحق فى رفع علم الدولة ، فعليها أن تزودها بالمستندات التى تدل على ذلك . وليس منح حق رفع العلم مقصورا على الدول وحدها ، بل ان للمؤسسات والمنظمات الدولية أن تمنح حق

رفع أعلامها للسفن التي تكون في خدمتها ، كما حدث بالنسبة الى السفن التي كانت تقوم بتطهير قناة السويس على أثر العدوان الثلاثي على مصر ، إذ أن هذه السفن كانت ترفع علم الأمم المتحدة (١) .

٧٥٩ - وليس للسفينة الحق في أن ترفع الا علم دولة واحدة ، ولا يجوز لها أن تغير هذا العلم - في أثناء رحلتها - في عرض البحار أو في أي ميناء من موانئ هذه الرحلة الا أن كان ذلك بناء على تفسير حقيقي في ملكيتها أو في تسجيلها . وان كانت السفينة تمارس الملاحة في ظل أعلام دولتين أو أكثر فإنه لا يحق لها - في مواجهة دول أخرى - أن تتمسك بجنسية أي من هذه الأعلام ، بل انها تعامل - في مثل هذه الحالات - معاملة السفينة التي لا جنسية لها . وقد نصت المادة السادسة من اتفاقية جنيف للبحار العالية على هذه الأحكام في فقرتها الأولى والثانية (٢) .

٧٦٠ - ويقضى المبدأ العام المجمع عليه في القانون الدولي أن السفن العامة الحربية وغير الحربية - تتمتع بحصانة قضائية كاملة ، بمعنى أنها لا تخضع لجهات القضاء في أية دولة سوى جهات القضاء القائمة في الدولة التي تحمل السفينة علمها . وتتمتع هذه السفن العامة بالحصانة والاعفاء من الخضوع للقضاء الأجنبي سواء أثناء وجودها في البحر العالي ، أو في البحار الإقليمية التابعة لمختلف الدول غير تلك التي تحمل علمها . أو في الموانئ الأجنبية . فالسفينة العامة لا تخضع الا لقضاء الدولة التي تحمل علمها ، وذلك مهما تكن الظروف . ولا يرد على هذا المبدأ قيد أو استثناء . وقد أيدت هذا المبدأ صراحة أحكام الفقرة الأولى من المادة الثامنة من اتفاقية جنيف بالنسبة للسفن الحربية ، وكذلك أحكام المادة

(١) وقد جاء بالمادة ٧٩ من الجزء الثاني من النص الوحيد غير الرسمي « لا تمس المواد السابقة مسألة السفن الموضوعة في الخدمة الرسمية لمنظمة الأمم المتحدة أو وكالاتها المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية والتي ترفع علم المنظمة » .

(٢) انظر نفس المعنى نص المادة ٧٨ من الجزء الثاني من النص الوحيد غير الرسمي .

التاسعة من الاتفاقية عينها بالنسبة الى السفن العامة غير الحربية (١) .

٧٦١ - ولكل دولة اختصاص فضائي تنفرد به بالنسبة للسفن الخاصة التي تحمل عليها ، وذلك في أثناء وجود هذه السفن في البحر العالي .
فالشرط الجوهرى الذى لا غنى عنه لثبوت الاختصاص القضائى الانفرادى لجهات القضاء القائمة فى الدولة التى تحمل السفينة عليها ، هو وجود السفينة فى البحر العالي ، أو وجودها فى أحد موانئ الدولة التى تنتمى اليها السفينة بجنسيتها ، أو وجودها فى البحر الاقليمى لهذه الدولة .
وقد نصت على هذا الحكم الفقرة الأولى من المادة ٦ من اتفاقية جنيف لتبحار العالية .

٧٦٢ - غير أن المبدأ السابق ذكره ليس على إطلاقه ، بل يرد عليه بعض استثناءات وهى خاصة ، بحالات التصادم ، وحالات نقل الرقيق ، وحالات القرصنة ، وحالات المطاردة الحارة . وسنوجز بحث الأحكام الخاصة بهذه الحالات فيما يلى :

٧٦٣ - ففى حالات التصادم أو الحوادث الأخرى التى تقع فى البحر العالي ، والتى تتعلق بها المسؤولية الجنائية أو المسؤولية التأديبية لقبطان السفينة أو لأى شخص آخر فى خدمة هذه السفينة . فانه لا يجوز اتخاذ الاجراءات الجنائية أو التأديبية ضد هؤلاء الأشخاص الا أمام السلطات القضائية أو الادارية التابعة للدولة التى تحمل السفينة عليها ، أو السلطات القضائية أو الادارية التابعة للدولة التى ينتمى اليها المتهم بجنسيته .

٧٦٤ - أما فى خصوص سحب شهادة الملاحة أو رخصتها فان الاختصاص فى أمره مرجعه الى سلطات الدولة التى أصدرت الشهادة أو الرخصة ، وذلك فى جميع الحالات ، وبغض النظر عن جنسية الشخص الذى كان يحملها ، بشرط أن يتم سحب الشهادة أو الرخصة بمقتضى اجراء قضائى .

(١) انظر النص الوحيد غير الرسمى الجزء الثانى المادة ٨٦ ومابعدھا نص المادة ٨١ ، ٨٢ من الجزء الثانى .

٧٦٥ - أما في خصوص حجز السفينة أو وقفها - حتى ولو كان ذلك لأجراء التحقيق - فهو من اختصاص سلطات الدولة وحدها التي تحمل السفينة علمها . وقد تضمنت هذه الأحكام المادة ١١ من اتفاقية جنيف للبحار العالية .

٧٦٦ - ونقل الرقيق أمر محظور ، سواء أكان النقل خاصا بالرقيق الأسود أم بالرقيق الأبيض . وقد تقرر هذا الحظر كنتيجة طبيعية متفرعة على حظر نظام الرق ذاته . ولذلك فإن كل دولة تلتزم قانونا بأن تتخذ - في نطاق تشريعاتها - جميع الاجراءات الكفيلة بمنع السفن التي تحمل علمها من نقل الرقيق ، وبانزال العقاب عليها ان فعلت . وقد نصت المادة ١٣^(١) من اتفاقية جنيف للبحار العالية على هذا الالتزام القانوني ، كما نصت على أن كل رقيق يلجأ الى أية سفينة - مهما يكن العلم الذي ترفعه - يصير حرا بطريقة تلقائية . واذا ما كانت السفينة تباشر تجارة الرقيق فإنه يحق للسفن الحربية التابعة لأية دولة من الدول التي تتعرض لها في البحار العالية بقصد الصعود اليها للتحقق من ذلك ، واجراء الفحص على ظهرها ، وأن تقوم بضبطها . على أن اجراء محاكمة السفينة التي تتهم بالاتجار في الرقيق هو من اختصاص القضاء في الدولة التي تحمل السفينة علمها ، ولا يدخل في اختصاص القضاء في أية دولة أخرى ، حتى تلك الدولة التي تتبعها السفينة الحربية التي قامت بالتفتيش والضبط .

٧٦٧ - والمبدأ العام الذي يقضى بحرية الملاحة في البحار العالية بالنسبة الى جميع الدول ليس معناه أن تسود الفوضى البحار العالية ، أو أن يتحكم العبث فيها ، أو أن تجرى في نطاقها أعمال الاجرام من غير عقاب . بل ان مبدأ حرية الملاحة فيها يتطلب ، بل يستلزم - بحكم الضرورة - أن يسود البحار العالية الأمن والنظام . وصيانة الأمن والنظام تتطلب بدورها وجود سلطة تقوم بالتهوض بها ، وبضبط العابثين ، وتحاكمهم ، وتفرض العقاب على من ثبت عليه الأعمال الاجرامية . ولما كانت البحار العالية - بطبيعتها وضعها القانوني - لا تدخل في سلطان

(١) انظر في نفس المادة ٨٥ من الجزء الثاني من النص الوحيد غير الرسمي .

أية دولة من الدول فتد جرى عرف التعامل بين الدول كافة على أن تقوم كل منها - من جانبها - بالسهر على صيانة الأمن فيها ، وذلك عن طريق تخويلها الاختصاص بضبط المجرمين ، ومحاكمتهم وانزال العقاب بهم اذا ما كان العمل الاجرامى يتصف بالجسامة وتعدت آثاره الى الغير بحيث يكون منطقيا في ذاته على تعريض مبدأ حرية الملاحة للخطر . وقد اصطلح على اطلاق وصف «القرصنة» على مثل هذه الأعمال الاجرامية . ومع أن الاجماع منعقد في العرف ، والفقه ، والقضاء ، على أن «القرصنة» قد صارت عملا محظورا بمقتضى أحكام القانون الدولى الا أن الدول قد عجزت عن تقرير مبدأ حظرها في اتفاقية دولية ، واكتفت في عرف تعاملها على اعتبار «القرصنة» عملا محظورا يستوجب العقاب اذا ما وقع . وتعريف «القرصنة» أمر مختلف عليه في الفقه . ومع ذلك فإن الاجماع - الآن - منعقد على اعتبار أن العمل يعد «قرصنة» اذا توافرت فيه العناصر التالية : (١) أن يكون من الأعمال الاجرامية . (٢) أن ينطوى على استعمال العنف ضد الأشخاص أو ضد الأموال . (٣) أن يتم بقصد تحقيق غنم شخصى أو أغراض خاصة . (٤) أن يتم في البحار العالية ، وذلك لأنه ان تم في أقسام البحار التى تخضع لسيادة الدولة الشاطئية أو لرقابتها - كما اذا تم في المياه الداخلية ، أو في البحر الاقليمى - أو في المنطقة الملاصقة - فإن الدولة الشاطئية هى التى يكون لها وحدها حق الضبط ، وحق المحاكمة ، وحق فرض العقاب . وقد تضمنت المادة ١٤ من اتفاقية جنيف للبحار العالية المبدأ العام فيما يتعلق بأعمال «القرصنة» ، اذ قررت أنه يجب على الدول جسيما أن تتعاون فيما بينها الى أبعد الحدود في القضاء على «القرصنة» في البحار العالية أو في أى مكان آخر لا يقع في دائرة اختصاص أية دولة .

٧٦٨ - ولم تتضمن أحكام اتفاقية جنيف للبحار العالية تعريفا «للقرصنة» ، (١) بل اكتفت ببيان الأعمال التى تعد في أحكامها من أعمال

(١) أنظر النص الوحيد غير الرسمى الجزء الثانى المادة ٨٦ وما بعدها وقد انطوت على نصوص مماثلة اتفاقية جنيف .

القرصنة ، فقررت - في المادة ١٥ منها - أنه تعدمن أعمال « القرصنة »
ما يأتى من الأفعال :

١ - أى عمل غير قانونى ينطوى على العنف ، أو الحجز ، أو النهب
يتم لتحقيق أغراض خاصة ، ويقوم به طاقم السفينة الخاصة أو ركبها ،
أو يقوم به طاقم احدى الطائرات الخاصة أو ركبها ، ويكون موجها :
(١) اماضد سفينة أو طائرة أخرى فى البحار العالية ، أو ضد الأشخاص
أو الأموال فى السفينة ذاتها أو فى الطائرة ذاتها • (ب) أو يكون موجها
ضد سفينة ، أو طائرة ، أو أشخاص ، أو أموال فى مكان يقع خارج دائرة
اختصاص أية دولة من الدول •

٢ - أى عمل يعد اشتراكا اختياريا فى ادارة سفينة أو طائرة مع العلم
بأن السفينة أو الطائرة.تمارس القرصنة •

٣ - ما يتم عن عمد من أعمال التحريض أو التيسير للقيام بالأعمال
المبينة فى الحالتين السابقتين •

٧٦٩ - وأضافت المادتان ١٦ و ١٧ من اتفاقية جنيف للبحار العالية
حالتين أخريين ، هما :

١ - أعمال القرصنة - كما عدتها المادة ١٥ - والتي ترتكب بواسطة
سفينة حربية ، أو سفينة حكومية ، أو طائرة حكومية تمرد طاقمها وتحكم
فى السيطرة عليها • ففى هذه الحالة تعد هذه الأعمال كأنها صادرة من
سفينة خاصة •

٢ - تعد السفينة أو الطائرة من سفن أو طائرات القرصنة اذا كان
الأشخاص الذين يسيطرون عليها فعلا يهدفون الى استعمالها بقصد
ارتكاب عمل من الأعمال التى عدتها المادة ١٥ • وتنطبق القاعدة ذاتها
اذا كانت السفينة أو الطائرة قد استعملت لارتكاب أى من هذه الأعمال
ما دامت باقية تحت سيطرة الأشخاص المذنبين •
(٣٨ - القانون الدولى العام)

٧٧٠ - وقد سبق أن ذكرنا أن العنصر الثالث من عناصر الأعمال التي تعد من أعمال «القرصنة» هو أن يتم العمل بقصد تحقيق غنى شخصي أو أغراض خاصة . وقد تأيد وجود هذا العنصر في أحكام المادة ١٥ من اتفاقية جنيف . والمقصود بالأغراض الخاصة اخراج طائفة الأعمال - وهي تعد في ذاتها أعمالا إجرامية - التي تتم لغير الأغراض الخاصة، كالأعمال التي تتم لتحقيق أغراض سياسية مثلا . وقد ترتب اخراج طائفة الأعمال ذات الأغراض السياسية من القرصنة بعد الحكم الذي أصدرته محكمة التحكيم في ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٣٣ في حادث السفينة *Cogne* فقد أبحرت هذه السفينة الإيطالية من ميناء جنوا الى « بيونس ايرس » في الأرجنتين . وفي بداية الرحلة استولى على السفينة بعض الركاب من أنصار الشاعر « دانونزيو » الإيطالي الذي كان يطالب بعودة « تريستا » الى إقليم إيطاليا . وقد تحكم هؤلاء الركاب في السفينة وغيروا وجهتها ، وساروا بها الى « تريستا » الذي كان يطلق عليها وقتذاك اسم « فيومي » *Fiume* . وقد نشأ عن هذا الحادث دعوى متعلقة بأحكام بوليصة التأمين على السفينة . فقررت محكمة التحكيم أن العمل الذي قام به الركاب لا يعد من أعمال القرصنة لأنه تم لتحقيق أغراض سياسية .

٧٧١ - وكذلك الأمر في حادث السفينة « سانتا ماريا » الذي جرى في أوائل سنة ١٩٦١ ، وذلك عندما استولى بعض أنصار الكابتن « جالفوا » انبرتغالي على السفينة « سانتا ماريا » في عرض البحر العالي ، وكان عليها عدد كبير من الركاب من المنتمين الى جنسيات مختلفة . وسار بها رجال « جالفوا » في البحر العالي في اتجاهات مختلفة ، وذلك كله بقصد لفت أنظار الرأي العام العالمي الى المعارضة التي تقوم في البرتغال ضد حكم الدكتاتور « سالازار » . وقد ظلت الطائرات والسفن الحربية التابعة للولايات المتحدة الأمريكية تراقب السفينة « سانتا ماريا » ولكنها لم تتعرض لها . وفي النهاية قام المتمردون بتسليم السفينة في ميناء محايد ، ولم يعد عملهم من أعمال « القرصنة » لأنه تم بقصد تحقيق أغراض سياسية .

٧٧٢ - هذا وأنه اذا تم عمل من الاعمال التى عددتها المواد ١٥ و ١٦ و ١٧ من اتفاقية جنيف للبحار العالية فانه يجوز لأية دولة من الدول أن تقوم بضبط السفينة أو الطائرة التى استولى القرصان عليها ووضعوها تحت اشرافهم ، كما يجوز لها أيضا أن تقبض على الأشخاص ، وأن تستولى على الممتلكات الموجودة على السفينة أو على الطائرة . ويشترط أن يتم الضبط أو القبض أو الاستيلاء فى البحار العالية أو فى أى مكان آخر يكون خارج دائرة اختصاص أية دولة من الدول . ويجوز للدولة التى أجرت الضبط ، أو القبض أو الاستيلاء أن تقرر ، بواسطة جهات القضاء فيها ، العقوبات التى يجب توقيعها . ويمكنها كذلك أن تحدد الاجراء الذى يجب اتخاذه بالنسبة للسفن أو الطائرات أو الممتلكات ، مع مراعاة عدم الاجحاف بحقوق الغير ذوى النيات الحسنة . ويلاحظ أن الضبط ، أو القبض أو الاستيلاء بسبب أعمال القرصنة . لا يجوز أن تزاوله الدولة الا بمقتضى سفنها الحربية ، أو طائراتها العسكرية ، أو بواسطة السفن والطائرات الحكومية الأخرى التى تكلفها الدولة القيام بهذه المهمة . وقد نصت على هذه الاحكام المادتان ١٩ و ٢١ من اتفاقية جنيف للبحار العالية . واذا تمت اجراءات الضبط ، أو القبض ، أو الاستيلاء بسبب أعمال وصفت بأنها من أعمال القرصنة ، وذلك بدون توافر الاسباب الكافية ، فان الدولة التى قامت سفنها العامة بهذه الاجراءات تلتزم ، فى مواجهة الدولة التى تتبعها السفينة أو الطائرة التى وجه اليها الاتهام ، بتعويض الضرر أو الخسارة ، أو التلف الذى يكون قد سببته اجراءات الضبط أو القبض ، أو الاستيلاء . وقد قررت هذا الالتزام صراحة المادة ٢٠ من اتفاقية جنيف للبحار العالية .

٧٧٣ - وأخيرا فانه يلاحظ أن سفينة تحمل علما أجنبيا ما - فى أثناء وجودها فى المياه الوطنية التابعة لدولة أخرى غير الدولة التى تحمل السفينة علما ، أو فى بحرها الاقليمى ، أو فى منطقتها المتاخمة - قد ترتكب عملا يعد خرقا لأحكام قوانين الدولة الشاطئية ، أو لأحكام نظمها أو لوائحها . وفى هذه الحالة تكون للدولة الشاطئية السلطة الكاملة فى ضبط السفينة

وفرض العقاب على المخالفة • غير أن سلطات الدولة - عند مطاردتها للسفينة التي صدرت عنها المخالفة - قد لا تتمكن من ضبط السفينة في أقسام البحار التي تخضع لسيادة الدولة الشاطئية أو لرقابتها ، وذلك لأن السفينة قد تمكنت من الدخول في البحر العالى • وفى هذه الحالة يجوز لسلطات الدولة الشاطئية أن تستمر في مطاردتها للسفينة المخالفة في البحر العالى ذاته • وتسمى هذه المطاردة : « المطاردة الحارة » (١) •

٧٧٤ - ولكى يثبت الحق - قانونا - لسلطات الدولة الشاطئية في أن تطارد سفينة أجنبية في البحر العالى • يجب أن تكون المطاردة قد بدأت بالفعل في أى جزء من أجزاء البحار الخاضعة لسيادة الدولة أو لرقابتها وأن تظل هذه المطاردة مستمرة على الرغم من دخول السفينة المخالفة منطقة البحر العالى • ويشترط فيها أيضا أن تقوم بها السفن أو الطائرات الحكومية وحدها • وحق المطاردة الحارة مقرر بمقتضى اجماع الفقه والقضاء الدوليين • وقد سار عليه العرف المتواتر بين الدول • وقد وجد هذا الحق تأييدا كاملا له في اتفاقية جنيف للبحار العالية • وخصصت له هذه الاتفاقية أحكاما تفصيلية وردت في المادة ٢٣ منها (٢) •

ووفقا لأحكام المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف يمكن القيام بالمطاردة الحارة لسفينة أجنبية عندما يكون لدى سلطات الدولة الشاطئية المختصة أسباب معقولة للاعتقاد بأن السفينة قد خالفت قوانين الدولة الشاطئية أو نظمها • وفى هذه الحالة يجب أن تبدأ المطاردة عندما تكون السفينة الأجنبية المخالفة - أو أحد زوارقها - فى المياه الوطنية ، أو فى البحر الاقليمى • أو فى المنطقة المتاخمة للدولة الشاطئية المطاردة • ويجوز لسلطات الدولة الشاطئية الاستمرار فى المطاردة خارج البحر الاقليمى وخارج المنطقة الملاصقة اذا كانت المطاردة لم تنقطع • وعندما تتلقى السفينة المخالفة الأمر

(١) يطلق بعض الأساندة على المطاردة الحارة اصطلاحات مغايرة ، مثل « المطاردة المستمرة » • ولكن الاصطلاح الذى ذهبنا اليه هو الذى يتفق مع الاصطلاح الاجنبى المجمع عليه ، وهو : Hot pursuit

(٢) وقد انطوى نص المادة ٩٧ من الجزء الثانى من النص الوحيد غير الرسمى على تنظيم حق المطاردة الحارة •

بالوقوف في أثناء وجودها في البحر الاقليمي أو في المنطقة المتاخمة للدولة الشاطئية فإنه لا يتحتم أن تكون السفينة التي أصدرت هذا الأمر في البحر الاقليمي أو في المنطقة المتاخمة هي أيضا أما اذا كانت السفينة المخالفة موجودة في المنطقة المتاخمة فإن المطاردة يمكن القيام بها فقط اذا وقع انتهاك للحقوق التي أنشئت في المنطقة المتاخمة من أجل حمايتها •

٧٧٦ - ووفقا لحكم الفقرة الثانية من المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف ينتهي حق سلطات الدولة الشاطئية في المطاردة الحارة متى دخلت السفينة المخالفة البحر الاقليمي للدولة التي تتبعها ، أو دخلت البحر الاقليمي للدولة الثالثة • وذكرت الفقرة الثالثة من المادة ذاتها أن المطاردة لا يعتبر أنها قد بدأت بالفعل الا اذا اقتنعت السفينة المطاردة بوسائلها العملية الممكنة أن السفينة المخالفة - أو أحد زوارقها - موجودة في نطاق البحر الاقليمي أو في نطاق المنطقة المتاخمة • ولا تعتبر المطاردة أنها قد بدأت الا بعد إصدار الاشارة المدنية أو الصوتية بالوقوف ، وذلك على مسافة تساعد السفينة المخالفة على رؤيتها أو سماعها • والمطاردة الحارة لا تجوز ممارستها الا بواسطة السفن الحربية أو الطائرات العسكرية التابعة للدولة الشاطئية ، أو بواسطة سفنها الحكومية الأخرى المفوضة خصيصا في القيام بهذه المهمة •

٧٧٧ - هذا وقد أضافت الفقرة الأخيرة من المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف أنه اذا تم وقف سفينة أجنبية أو تم حجزها في البحر العالي في ظروف لا تبرر استعمال حق المطاردة الحارة ، فإنه يجب أن تعوض عن أية خسارة أو عن أى ضرر تحملته هذه السفينة •

استغلال قيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الإقليمية:

٧٧٨ - أشرنا عند دراسة المنطقة الاقتصادية الخالصة الى الاعتبارات الاقتصادية التي تدفع الدول الى التطلع الى موارد البحار وثرواتها ومحاولة استغلالها ، وفي ظل التقدم العلمي والفنى الهائل الذى تعرفه الأزمنة المعاصرة ، باتت قيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الإقليمية مجالا للتنافس بين القوى الاقتصادية الرئيسية في العالم ، التي

تملك من الخبرة والامكانيات ما يتيح لها استكشاف واستغلال تلك الثروات ، خاصة بعد أن أثبتت الاكتشافات العلمية الحديثة ضخامة تلك الثروات وأهميتها . وقد أثار هذا الوضع الجديد اهتمام الدول الحديثة الاستقلال ودول العالم الثالث بوجه عام ، تلك الدول التي تملك بسبب أوضاعها الاقتصادية من الامكانيات ما يتيح لها المشاركة في ذلك السباق الدائر لاستغلال تلك الثروات . ومن هنا فقد ارتفعت الأصوات منادية بوجوب العمل على مشاركة الدول الفقيرة والغنية على حد سواء في اقتسام تلك الثروات بوصفها تراثا مشتركا للانسانية (١) .
«Common heritage of mankind».

٧٧٩ - وقد برزت خلال الجهود المعاصرة لتطوير قانون البحار الدولي فكرة جديدة تدعو الى وجوب العمل على انشاء جهاز دولي ، يعمل على الاشراف على استغلال ثروات قيعان البحار والمحيطات فيما وراء حدود الولاية الإقليمية ، سواء بالقيام بذلك الاستغلال مباشرة ، أو عن طريق اصدار التراخيص اللازمة لذلك للشركات والهيئات ، أو بالدخول معها في مشروعات مشتركة (joint venture) . وقد عهد مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار خلال دوراته المتعاقبة الى لجنته الرئيسية الأولى بدراسة هذا الموضوع واعداد مشروع اتفاقية دولية بشأنه . وعرضت على اللجنة مشروعات عديدة عكفت على دراستها وكان أبرزها النص الوحيد غير الرسمي ، الذي انطوى على نصوص تفصيلية فيما يتعلق بكافة جوانب هذا الموضوع الهام ، الذي يثير الكثير من الخلاف بين الدول المشتركة في أعمال المؤتمر .

(١) وقد ظهر هذا التعبير في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٧٤٩ الصادر في ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٠ والذي جاء به
The sea-bed and ocean floor, and the subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction ... as well as the resources of the area, are the Common heritage of mankind».

انظر في دراسة تفصيلية للمبدأ .. الأستاذ الدكتور محمد طلعت الفنيمي - القانون الدولي البحري في أبعاده الجديدة - المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٩٧ وما بعدها .

٧٨٠ - ولا ريب أن التوصل الى اقرار اتفاقية دولية في هذا المجال سوف يكون أمرا بالغ الأهمية ، وسوف تكون له آثاره في مجال العمل على اقامة نظام اقتصادى عالمى جديد يعمل على تجاوز التناقضات الحادة القائمة بين دول العالم الغنية ، والدول الفقيرة والنامية .

رابعاً - عنصر الهواء والفضاء في اقليم الدولة

أولاً : التطور التاريخى :

٧٨١ - يشمل اقليم الدولة عنصرا ثالثا الى جانب عنصرى البر والماء ، وهو عنصر الهواء والفضاء الذين يعلوان الجزئين البرى والمائى الخاضعين لسيادة الدولة . وعنصر الهواء أو الفضاء - كما هو ظاهر - عنصر يتفرع على السيادة أو الولاية التى تثبت للدولة على اقليمها اليابس ، وعلى مياهاها الداخلية أو الوطنية وعلى بحرها الاقليمى . فحيث يوجد الاقليم الأرضى للدولة ، وحيث يوجد اقليمها المائى أو البحرى يوجد - بحكم الضرورة - اقليمها الهوائى . وقد سبق أن ذكرنا أن سيادة كل دولة لا تنبسط على سطح اقليمها وحده ، بل تشمل أيضا جميع ما تحت سطحه من طبقات الى ما لا نهاية فى العمق . وكذلك الأمر أيضا فيما يتعلق بما يوجد فوق سطح الاقليم من طبقات الهواء والفضاء الى ما لا نهاية فى الارتفاع . ويتحدد عنصر الهواء والفضاء الذى تمتد اليه سيادة الدولة وولايتها بخطوط غير مرئية ترسم فى الخيال على تخوم الدولة وترتفع مستقيمة الى ما لا نهاية فى الارتفاع . وهذا التحديد يعد الآن المبدأ المتفق عليه فقها وعملا .

٧٨٢ - وعنصر الهواء والفضاء في اقليم الدولة عنصر لم يكن موضع العناية الا فى مطلع القرن العشرين على أثر نجاح المحاولات الأولى للطيران وتركزت عناية الفقه فى دراسة الوضع القانونى للهواء أو الفضاء الذى يعلو اقليم الدولة . وكان الوضع السائد من قبل هو : أن من يملك الأرض ، يملك ما تحتها ، ويملك ما فوقها Dominus Soli, Dominus Coeli

ولما كان ما فوق الأرض ، من هواء أو فضاء يخرج ، في واقع الحال ، عن دائرة الحياة الإنسانية أو الاستعمال الانساني فقد ظل المبدأ في هذا الخصوص مبدأ نظريا بحثا ، لا يثير اشكالا ، ولا يرتب صعوبة في التطبيق ، لا بين مالك الأرض ومالك آخر يجاوره فحسب ، بل أيضا لا بين مالكي الأرض ملكية خاصة والدولة بوصفها مالكة للهواء الذي يعلو اقليم الدولة ملكية عامة . فكان أن ظهرت البحوث القانونية والعلمية ، والنظريات المختلفة ، في شأن تحديد الوضع القانوني للهواء ، وتعيين ما للدولة من ولاية عليه ، وما يرد على هذه الولاية من قيود متعلقة بما قد يكون للدول الأخرى من حقوق في هذا النطاق . وكان أن عقدت المؤتمرات الدولية لتنظيم استعمال الهواء ، وكان انعقادها دليلا على العناية الفائقة بشئون هذا التنظيم .

٧٨٣ - غير أن النزاهة في العرض تدعونا الى أن نقرر أن عناية الفقه بوضع نظريات في خصوص تحديد الوضع القانوني للهواء ، ومشاركة الدول الى عقد مؤتمرات لتنظيم استعمال الهواء كانت في الحق سابقة لأوانها في تلك المرحلة . فقد نشر « فوشى » - مثلا - أول الأبحاث القانونية في خصوص «الاقليم الهوائي للدول والنظام القانوني للطائرات» في سنة ١٩٠١ ، عندما كان الطيران لما يزل أملا ينعقد الرجاء على تحقيقه . وكذلك تم انعقاد المؤتمر الأول « لتنظيم الملاحة الجوية » في باريس سنة ١٩١٠ عندما كانت هذه الملاحة الجوية في مرحلة نشأتها الأولى . ولذلك كان النشل مصير هذا المؤتمر . وكذلك فشل مؤتمر « فيرونا » الذي انعقد في يونيو سنة ١٩١٠ ، والمؤتمر الذي انعقد في « مدريد » سنة ١٩١١ . وقد تغير هذا الوضع تغيرا جوهريا عقب الحرب العالمية الأولى . ذلك أن التفكير قبل نشوب هذه الحرب كان مركزا حول استعمال الفضاء في الانتقال وفي الملاحة الجوية التجارية في وقت السلم ، ولم يكن الخيال قد اتسع بعد الى استعمال الطائرات كسلاح حربي . فلما قامت الحرب العالمية الأولى ، واستعملت الطائرات العسكرية سلاحا حريا فيها ، تغيرت النظرة الى الهواء والى الامكانيات الواسعة للانتفاع

به في وقت الحرب وفي وقت السلم على حد سواء • وقد ترتب على تغير وجهات النظر انعقاد أول اتفاقية للطيران في باريس في ١٣ من أكتوبر سنة ١٩١٩ •

٧٨٤ - وفي المؤتمر الذي انعقد في باريس ١٩١٩ على أثر انتهاء الحرب العالمية الأولى تنازعت التيارات الفقهية المختلفة • واتجه النقاش في المؤتمر للاتجاهات التالية •

١ - كان الاتجاه الأول يرمى الى تقرير المبدأ العام في حرية الهواء • فالهواء - وفقا لهذا الرأي - لا يعد عنصرا من عناصر اقليم الدولة ، وذلك بحكم الطبيعة • والأدلة على ذلك قائمة وملموسة • فهو لا يمكن حيازته حيازة دائمة أو حيازة مؤقتة ، ولا يمكن أيضا فرض الرقابة عليه في النطاق الذي تمارس الدولة فيه رقابتها على العنصر البري وعلى العنصر البحري من اقليمها • ويترتب على ذلك أن الهواء بطبيعته يخرج عن نطاق سيادة الدولة • والنتيجة التي يربتها المنطق وطبيعة الأشياء أن يكون الهواء ، وأن يظل ، طريقا حرا من طرق المواصلات ، يستعمله من يشاء ، ومن يستطيع ، أداة من أدوات نقل الأشخاص أو نقل الأشياء ، شأنه في ذلك شأن البحر العالي • على أن حرية الهواء هذه لا تمنع من أن تخول الدولة الحق في أن تتخذ في نطاق الهواء الذي يعلو اقليمها بعض الاجراءات الكفيلة بتأمين الدفاع عنها وبكفالة أمنها • وتعد هذه الاجراءات كتلك التي تتخذ في المنطقة المتاخمة للبحر الاقليمي ، فهي لا تغير من الوضع القانوني للهواء كعنصر حر لا يدخل في سيادة الدولة ، ولا يعد عنصرا من عناصر اقليمها • وقد سبق أن اعتمد هذا الرأي مجمع القانون الدولي في دورة انعقاده سنة ١٩١١ • وكذلك اللجنة القانونية للطيران في السنة عينها •

٢ - واتجه الرأي الثاني اتجاها آخر مؤداه أن الهواء يعد عنصرا تابعا لعنصرى البر والبحر ، وبالتالي يعد من عناصر اقليم الدولة في النطاق

الذى تنبسط عليه سيادة الدولة على برها وعلى بحرها • والهواء - فى رأى من ينادى بهذه النظرية - يقبل الحيازة المادية على صورة فعالة ومرضية • واخراج من العناصر التى تكون اقليم الدولة يؤدى الى نتائج خطيرة ووخيمة ، اذ يعرض أمن الدولة للأخطار ، فضلا عن أنه لا يتفق مع طبيعة تكوين اقليم الدولة • والسبيل الأهدى - الذى يتفق مع المنطق - هو التوفيق بين مصلحة الدولة من جهة ومصلحة المواصلات الدولية الجوية من جهة أخرى • ويكون هذا التوفيق عن طريق التسليم بأمرين معا ، وهما : التسليم أولا بتبعية الهواء كعنصر من عناصر اقليم الدولة يخضع لسيادتها ويدخل فى ولايتها • والتسليم ثانيا بحق الملاحة الجوية البريئة للدول الأجنبية فى الاقليم الهوائى للدولة على النحو الذى تقرر فى نطاق القانون الدولى فى البحر الاقليمى للدولة الشاطئية • وقد شايح هذا رأى فريق من العلماء البارزين ، نذكر منهم « انزبلوتى » و « زيتلمان » •

٣- أما رأى الثالث فقد ذهب الى وجوب التمييز فى الهواء عن طريق وجوب اجراء التقسيم فى طبقات • والهواء ، وفقا لهذا رأى ، يجب تقسيمه قسمين رئيسيين : القسم الذى يعلو اقليم الدولة مباشرة ، والقسم الذى يشمل ما فوق ذلك من طبقات الهواء • • ويكون القسم الأول عنصرا من عناصر اقليم الدولة يخضع لسيادتها ويدخل فى ولايتها • أما القسم الثانى فيظل حرا طليقا ، لا يدخل فى عناصر اقليم أية دولة من الدول ، ولا يخضع لسيادة أى منها ، وظاهر أن هذا رأى يصور الوضع القانونى للهواء تصويرا مماثلا للوضع القانونى للبحار • فهناك الهواء الاقليمى كالبحر الاقليمى ، ويوجد فوقه الهواء الحر كما يوجد البحر العالى •

٧٨٥ - ومهما يكن رأى فى هذا الخلاف فان مؤتمر باريس المنعقد فى سنة ١٩١٩ قد بت فى شأنه على وجه حاسم ، ذلك أن اتفاقية باريس المنعقدة فى ١٣ من أكتوبر سنة ١٩١٩ قد غلبت نظرية سيادة الدولة على

ما يعلو اقليمها البرى ، والبحرى من طبقات الهواء • وقد وضعت الاتفاقية المذكورة المبادئ التالية :

أولا : قضت المادة الأولى من الاتفاقية بأن لكل دولة السيادة الكاملة والافترادية على طبقات الهواء التى تعلو اقليمها البرى ، والاقليم البرى للمستعمرات التابعة لها ، وكذلك على البحر الاقليمى للدولة الشاطئية الى ما لا نهاية فى الارتفاع •

ثانيا : وبمقتضى المادة الثانية من الاتفاقية المذكورة تلتزم الدول المتعاقدة بأن تمنح - فى وقت السلم - حق المرور البرى فى اقليمها الهوائى للطائرات التابعة للدول المتعاقدة • غير أن حق المرور البرى الذى قرره هذه المادة ليس على اطلاقه ، كما هى الحال فى شأن البحر الاقليمى • ذلك أن اتفاقية باريس قضت - فى المادة ١٥ منها - بأن لكل دولة متعاقدة الحق فى أن تخضع لموافقتها السابقة أمر اقامة الخطوط الملاحية الجوية ، وانشاء الخطوط الملاحية الجوية المنتظمة التى تمر فى اقليمها الهوائى ، وذلك مهما تكن طبيعة هذا المرور • فسواء أكان المرور عبورا ، أم كان يتضمن هبوط الطائرات على مطارات الدولة ، فانه يتطلب دائما الترخيص السابق من الدولة ما دامت الطائرة تابعة لخط ملاحى جوى منتظم • ويلاحظ أن حق المرور البرى - فى هذا النطاق - مقصور على الطرق الجوية وعلى الخطوط الجوية التجارية • أما الطائرات الحربية ، والطائرات التى تقوم بأداء خدمات غير تجارية للدول الأجنبية - كطائرات البريد ، والطائرات التابعة للسلطة الجمركية ، والطائرات التى تقوم بأعمال البوليس والتابعة للدول الأجنبية - فليس لها حق التمتع بالمرور البرى وفقا لأحكام اتفاقية باريس • ويلاحظ أيضا أن أحكام الاتفاقية المذكورة خولت الحق لكل من الدول الأطراف فيها فى أن تمنع المرور فى مناطق معينة من هوائها لأسباب عسكرية أو لأسباب تتعلق بأمن الدولة •

ثالثا : وتضمنت أحكام اتفاقية باريس التزاما بأن تمتنع الدول الأطراف فيها عن التمييز في المعاملة المخصصة للطائرات التابعة لأية دولة من الدول المتعاقدة بسبب الجنسية . فطائرات الدول الأعضاء في الاتفاقية يجب أن تعامل - من حيث تخويلها حرية المرور البرىء - معاملة واحدة لا تنطوى على التفریق أو على التمييز بينها .

رابعا : لكل دولة من الدول المتعاقدة الحق في أن تحتفظ بالملاحة الجوية الداخلية لرعاياها وحدهم ، بمعنى أن يكون النقل الجوي بين مختلف المدن في الدولة الواحدة مقصورا على الطائرات التي يملكها رعايا الدولة أو التي تملكها شركات الطيران الوطنية .

خامسا : قضت المادة الخامسة من اتفاقية باريس بأن تمتنع كل دولة من الدول المتعاقدة عن أن تمنح حق الملاحة الجوية البريئة لأية دولة أخرى لا تكون طرفا في اتفاقية باريس ، أو لأية دولة أخرى لا تنضم في المستقبل طرفا في هذه الاتفاقية .

سادسا : أنشأت اتفاقية باريس هيئة دولية دائمة للإشراف على شؤون الطيران المدني .

٧٨٦ - هذه هي الأحكام الرئيسية في اتفاقية باريس المنعقدة في سنة ١٩١٩ ، وهي الاتفاقية الأولى التي تضمنت أحكاما تنظيمية في شأن استعمال الهواء في الملاحة الجوية . ويلاحظ أن الدول الأطراف فيها هي ذاتها الدول الأطراف في معاهدة صلح « فرساي » التي وضعت حدا للحرب العالمية الأولى . لما كانت الولايات المتحدة الأمريكية قد امتنعت عن التصديق على معاهدة « فرساي » ، وامتنعت بالتالي عن التصديق على اتفاقية باريس ، فقد حاولت - ونجحت محاولتها - في عقد اتفاقية أخرى . وقد تم ذلك بعقد اتفاقية « هافانا » في ٢٠ من فبراير سنة ١٩٢٨ ، وهي اتفاقية تتضمن أحكاما تكاد تكون متماثلة مع أحكام اتفاقية باريس .

٧٨٧ - ويبدو ظاهرا أن الأحكام التنظيمية في هاتين الاتفاقيتين أحكام قاصرة وغير شاملة . ولذلك عمدت الدول الى عقد معاهدات ثنائية تكميلية ، تمنح بمقتضاها حقوقا اضافية على أساس التبادل . غير أن التقدم البطيء في فنون الطيران وفي صناعة الطيران ، وما كانت تتطوى عليه الملاحة الجوية في ذلك الحين من أخطار جسيمة ، جعل أحكام اتفاقيتي باريس وهافانا أحكاما تكاد تكون مستقرة ، لا تتطور ولا تكتمل . وظل الأمر على هذه الحال الى أن قامت الحرب العالمية الثانية في الأول من سبتمبر سنة ١٩٣٩ .

ثالثا - الوضع القانوني في المستقبل :

٧٨٨ - لعل احدى النتائج الرئيسية التي ترتبت على الحرب العالمية الثانية ، والتي أسفرت عنها هذه الحروب ، وهى اظهار الدور الجوهرى الذى يقوم به الطيران العسكرى فى الحروب . وما للتحكم فى الجو من أثر حاسم فى تتيجهتها . وقد أتاح التقدم العلمى فى فنون صناعة الطائرات وفى فنون الملاحة الجوية ذاتها الفرص للدول المتحاربة لاستعمال الطائرات على نطاق واسع ، وعلى صورة حاسمة فى الحرب العالمية الثانية ، وعلى الأخص بعد أن دخلت الولايات المتحدة الأمريكية طرفا فى هذه الحرب . فقد تم اكتشاف أنواع جديدة للطائرات ، وتم انتاج عدد ضخم منها ، وأقبلت الدول المتحاربة على صنعها اقبالا متزايدا ، على الأخص فى الولايات المتحدة الأمريكية وعندما لاحت فى الأفق بوادر النصر فى الحرب العالمية الثانية تحولت الأنظار - فى الدول المتحالفة - الى التفكير فى انتافس فى مجال الملاحة الجوية فى وقت السلم الذى سوف يخلف الحرب ، وفى استغلال الطرق الجوية الممكنة ، وفى اقامة الخطوط الجوية فى الملاحة المنتظمة . الا أن جميع العوامل الجديدة التى كشفت عنها الحرب العالمية الثانية فى خصوص استعمال الهواء ، وفى خصوص طبيعة استغلاله ، لم يكن لها ثمة أثر يذكر فى تغير النظرة القانونية الى طبيعة الوضع القانونى لطبقات الهواء والفضاء . بل انه يمكن أن نقرر أنها دعست الرأى بأن الهواء لا بد أن يستمر عنصرا تابعا للاقليم ، ولا غنى عن اخضاعه

لسيادة الدولة ، تأميناً لأمناها ، وتأكيذا لسلامتها ، وأن سيادة الدولة على هوائها سيادة شاملة ، تمارسها كل دولة على صورة انفرادية ، وذلك الى ما لا نهاية في الارتفاع . كما أكدت هذه العوامل أن المجال الذي ينفسخ فيه الهواء للاجراءات التنظيمية القانونية هو وحده مجال الملاحة الجوية التجارية .

٧٨٩ - لذلك بادرت الولايات المتحدة الأمريكية الى الدعوة الى عقد مؤتمر دولي لتنظيم أحكام القانون في مجال الطيران المدني . وانهقد هذا المؤتمر بالفعل في مدينة شيكاغو في نوفمبر سنة ١٩٤٤ ، والحرب العالمية الثانية لما تزل قائمة . وقد حضره مندوبو اثنتين وخمسين دولة . وقد ساد المؤتمر تنافس شديد بين الولايات المتحدة الأمريكية من جهة ، والمملكة المتحدة من جهة أخرى ، وذلك بسبب أن الدولة الأولى كانت قد أنتجت عددا كبيرا من الطائرات العسكرية التي كانت ستحول الى طائرات مدنية عند انتهاء الأعمال الحربية ، في حين أن الدولة الثانية كانت متخلفة في شئون انتاج الطائرات . وكان هذا التنافس سببا في أن الولايات المتحدة تزعمت فكرة حرية الملاحة الجوية ، وفي أن المملكة المتحدة تشبثت بفكرة أخرى ، هي : انشاء هيئة دولية تكون مهمتها تحديد نصيب كل دولة من الدول فيما يتعلق باثشاء الخطوط الجوية واستغلالها على أساس من العدل والانصاف . وقد كان لهذا التنافس بين الدولتين الحليفتين الرئيسيتين أثره في النتائج التي أسفر عنها مؤتمر شيكاغو ، اذ جاءت هذه النتائج ناقصة ومبتورة .

٧٩٠ - ففيمما يتعلق بالوضع القانوني للهواء والفضاء قررت اتفاقية شيكاغو المنعقدة في ٧ من ديسمبر سنة ١٩٤٤ في المادة الأولى منها اعتبار الهواء عنصرا تابعا لاقليم كل دولة ، وأخضعته للسيادة الكاملة والانفرادية لها . ومن ثم ظل الوضع القانوني للهواء والفضاء على الحال ذاتها التي قررتها أحكام اتفاقية باريس التي انعقدت عقب الحرب العالمية الأولى .

٧٩١ - أما في خصوص تنظيم الملاحة الجوية الدولية فقد أسفر مؤتمر شيكاغو عن اتفاقيتين مختلفتين ترك للدول المؤتمرة حرية التوقيع على

أيهما ، وأطلق على الاتفاقية الأولى اسم (اتفاقية الحريتين) ، وأطلق على الثانية اسم « اتفاقية الحريات الخمس » .

٧٩٢ - وتتضمن « اتفاقية الحريتين » النص على أن الدول المتعاقدة تخول بعضها بعضا الحريتين التاليتين :

١ - تمنح كل دولة متعاقدة الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية الحق في أن تعبر طائراتها التجارية هواءها الاقليمى من غير أن تهبط في مطاراتها ، وذلك في أثناء طيرانها المنتظم .

٢ - تمنح كل دولة متعاقدة الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية بعضها بعضا الحق في أن تهبط طائراتها التجارية في الخطوط الجوية المنتظمة في مطاراتها لأسباب فنية بحتة ، كالتزود بالوقود ، أو لاصلاح ما قد يصيب الطائرات من تلف .

وظاهر أن المعنى المستفاد من هاتين الحريتين هو تقرير حق المرور البرىء للدول المتعاقدة في الهواء الاقليمى بشرط عدم الهبوط الا لأسباب فنية ، وترك الأمر فيما يزيد على هذا القدر من الحقوق للاتفاقات الثنائية التى تتم بين مختلف الدول على أساس التبادل .

٧٩٣ - وتتضمن اتفاقية « الحريات الخمس » النص على الحقين السابقين ، وأضافت اليهما الحريات الثلاث التالية :

١ - حرية الطائرات التجارية المستعملة في الملاحة الجوية المنتظمة في نقل الأشخاص ، والبضائع ، والبريد من اقليم الدولة التابعة لها الطائرات الى أقاليم الدول الأخرى المتعاقدة .

٢ - حرية الطائرات التجارية المستعملة في الملاحة الجوية المنتظمة في نقل الأشخاص ، والبضائع ، والبريد من أقاليم الدول المتعاقدة الى اقليم الدولة التى تتبعها الطائرة .

٣ - حرية الطائرات التجارية المستعملة في الملاحة الجوية المنتظمة في نقل الأشخاص ، والبضائع ، والبريد بين الدول الأجنبية الأطراف في الاتفاقية .

٧٩٤ - وإلى جانب ذلك أسفر مؤتمر شيكاغو عن انشاء « منظمة الطيران المدني الدولي » ؛ وذلك بقصد العمل على انشاء مبادئ التعاون الفني في شئون الملاحة الجوية الدولية عن طريق كفالة التقدم والأمان للطيران الدولي في أنحاء العالم ، وتشجيع صناعة الطائرات ، وانشاء الطرق الجوية الدولية ، وتسهيل الهبوط في المطارات ، وتحقيق حاجات العالم في وجود النقل الجوي الذي تتوافر فيه السلامة وأسباب الفعالية الاقتصادية ، وحظر المنافسة غير المشروعة ، وتجنب التمييز في المعاملة بين الطائرات المختلفة الجنسية ... الخ .

٧٩٥ - هذا وأنه يبدو واضحا أن الاتفاقيتين اللتين عرضتا للتوقيع في مؤتمر شيكاغو هما - في أحكامهما - تصوير لذلك التنافس الذي قام بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة . ولذلك فإن اتفاقية « الحريات الخمس » لم تحظ الا بتوقيعات ممثلى تسع عشرة دولة فقط . ولم تلبث الولايات المتحدة ذاتها أن انسحبت منها ، وعمدت - هى وغيرها من الدول - الى تفضيل وسيلة عقد الاتفاقيات الثنائية التى تنظم بقتضاها انشاء طرق جوية دولية ، وخطوط ملاحية جوية دولية ، وترتيب حقوق قانونية لطائراتها في نطاق تبادل بحت . وقد نالت هذه الوسيلة نجاحا ملحوظا ، وعلى الأخص بعد أن ازداد اهتمام كل الدول بشئون الطيران المدني ، وعمدت كل دولة تقريبا الى انشاء شركات طيران وطنية تراول الملاحة الجوية الدولية . والاتفاقات الثنائية - فى الوقت الحاضر - اتفاقات عديدة ، يصعب حصر نطاقها ، ويصعب بيان جميع أحكامها . ويكفى أن نقرر فى هذا المقام أنها تستجيب لمصالح الدول التى تعقدها ، وتوازن بين حاجاتها وطاقتها ، وتقرر لها مختلف الحقوق على أساس التبادل الواقعى .

٧٩٦ - ومن المعلوم أيضاً أن الهواء والفضاء لا يقتصر الانتفاع بهما على الاتصال وعلى النقل عن طريق الملاحة الجوية وحدها . بل ان التقدم والتطور في علوم المعرفة قد أتاحا للإنسان أن ينتفع بالهواء انتفاعاً من نوع آخر ، وهو : الانتفاع بالهواء كوسيلة للإذاعة ، وكوسيلة للاتقاط عن طريق ارسال الموجات الصوتية ، وعن طريق استقبالها . ولا شك أن اذاعة الموجات الصوتية واستقبالها عن طريق أجهزة الارسال وأجهزة الاستقبال قد احتلت مكاناً لا تخفى أهميته في حياة الانسان ، وفي وسائل الاتصال والنقل الفكريين . وهذا الاتصال الذي يتم عن طريق الهواء لا يعرف - بطبيعته - الحدود السياسية للدول ، ولا يمكن إخضاعه لحكمها عن طريق المادة . ولا يخفى أيضاً أن استعمال الموجات الصوتية ليس مقصوداً خطره على وقت السلم فحسب ، بل ان خطره يزداد أهمية في وقت الحرب ، كما دلت على ذلك أحداث الحرب العالمية الثانية . والموجات الصوتية تستعمل في البرق « اللاسلكي » ، وفي التليفون « اللاسلكي » ، كما تستعمل في اذاعات « الراديو » . وغنى عن البيان أن هذا الاستعمال قد يكون مفيداً ، وقد ينطوي على الاضرار متى كانت الاذاعات تنطوي ، عن طريق الدعايات ، على ما يهدد السلم والأمن انداخلين في بعض الدول ، أو على إثارة الشغب أو المتاعب لحكوماتها ، أو على تعريض نظمها الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية للهوان . ولذلك فان الرأي منعقد على أن تكون لكل دولة الحرية في التشويش على الاذاعات الأجنبية التي تخترق هواءها الاقليمي عن طريق الموجات « الهرزية » Herzian Waves وقد اعتمدت هذا الحق جميع الاتفاقيات الدولية التي انعقدت منذ سنة ١٩٢٧ ، وهي : اتفاقية واشنطن المنعقدة في ٢٥ من نوفمبر سنة ١٩٢٧ ، واتفاقية مدريد المنعقدة في ٩ من ديسمبر سنة ١٩٣٢ ، والاتفاقية الأوروبية المنعقدة في ٩ من أبريل سنة ١٩٣٣ والمعدلة في ١٥ من سبتمبر سنة ١٩٤٨ . ويقوم هذا الحق على نظرية الاساءة في الاستعمال أو التعسف فيه . وقد عقدت كذلك اتفاقات دولية كثيرة لتحديد الموجات الاذاعية ، ولتفادي تداخلها ، ولمنع التدخل في شئون بعضها بعضاً عن طريقها . وغنى عن الذكر أن الوضع (٣٩ - القانون الدولي العام)

في هذا النطاق وضع قاصر ، وأن الأحكام التنظيمية في خصوصه غير كاملة وغير منضبطة ، وأن مبدأ المسؤولية الدولية لا ينهض بدوره في هذا المجال على صورة مرضية .

ثالثا - الوضع القانوني في المستقبل :

٧٩٧ - بينا أن الوضع القانوني الراهن لطبقات الهواء والفضاء التي تعلو اقليم الدولة يقضى بأن لكل دولة السيادة الكاملة والانفرادية على ما يعلو اقليمها من هواء وفضاء الى ما لا نهاية في الارتفاع ، وأن هذه السيادة الكاملة لا يقيد بها حق المرور البريء الا في نطاق أحكام اتفاقية شيكاغو بالنسبة للطائرات المدنية التابعة للدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية المذكورة ، والتي تعبر الهواء الاقليمي من غير ما توقف أو هبوط ، أو في نطاق الحقوق التي تقرها الاتفاقات الأخرى - الثنائية أو الجماعية - التي تكون الدولة طرفا فيها . أما في خصوص الموجات الصوتية الاذاعية فانها - بطبيعتها - تنتقل في طبقات الهواء غير متقيدة بالحدود أو التخوم السياسية ، وقد ذكرنا أيضا أن الأحكام التنظيمية للاتصال والاتصال عن طريق الهواء لما تزل قاصرة وغير منضبطة .

٧٩٨ - ولا شك أن من يتأمل طويلا في هذا الوضع القانوني الراهن لطبقات الهواء والفضاء يصل الى تقرير نتيجة حتمية ، وهي : أن هذا الوضع لا يستقيم مع طبيعة الأشياء ، ولا يتواءم مع الأوضاع التي كشف عنها التقدم العلمي الحديث ، ولا يتفق مع ما يجري عليه العمل الآن في نطاق العلاقات الدولية . ومبدأ السيادة الكاملة والانفرادية للدولة الاقليمية على طبقات الهواء والفضاء التي تعلو اقليمها الى ما لا نهاية في الارتفاع مبدأ نظري بحت ، ليس له في مجال الطبيعة ، وليس له في نطاق العمل ما يبرره أو يسوغه . فالمعروف - منذ أيام جاليلو - أن الأرض تدور ، وهي تدور حول نفسها دورة كاملة في كل يوم . وهي تدور أيضا حول الشمس دورة كاملة كل سنة . فالأرض اذن تنتقل في الفضاء الكوني . وللأرض غلاف جوى يحيط بها ، وينتقل معها ، فليس من المعقول - والحال كذلك - أن تمارس كل دولة من دول المعمورة سيادة

كاملة وانفرادية على جزء من الفضاء ينتقل ينتقل الكرة الأرضية ذاتها .
وينتقل الوضع الطبيعي والجغرافي لكل دولة في نطاق تنقل الكرة الأرضية
ذاتها . والحدود غير المرئية التي تبين التخوم بين مختلف الدول في طبقات
الهواء والفضاء لا تصلح البتة لأداء وظيفتها بعد ارتفاع معين ، يزيد
أو يقل وفق الظروف . ولكنه لا يتعدى على كل حال علوا معينا . ولا مراة
أيضا في أن الهواء غير قابل للحيازة الانسانية - في المرحلة الحاضرة على
الأقل - فالهواء ينتقل أيضا في نطاق الغلاف الجوى للأرض تنقلا مستقلا
عن دوران الأرض حول نفسها وحول الشمس . وقد يقال ان الدولة
نستطيع الآن أن نتحكم في طبقات الهواء عن طريق المدافع المنصوبة على
الأقليم والموجهة الى الطائرات في الهواء ، أو عن طريق الصواريخ الموجهة
الى الهواء من الأرض Ground to air missiles ، أو عن طريق
الطائرات المطاردة أو عن طريق الصواريخ الموجهة والتي تطلقها الطائرات
الوطنية - وهى فى الجو - على الطائرات الأجنبية air to air missiles
أو عن طريق الاشعاعات المدمرة التى توجه الى الهواء ، والتي يقال انه
قد تم اكتشافها (١) . الا أن ذلك كله لا يشفع فى تقرير المبدأ الذى
يقضى بأن سيادة الدولة - أو حيازتها - تشمل طبقات الهواء والفضاء
الى ما لا نهاية فى الارتفاع .

٧٩٩ - ثم ان العلم تطور فى السنوات الأخيرة ، وتقدم تقدما حاسما
فيما يتعلق بالهواء والفضاء ، فقد تمت فى السنوات الأخيرة اكتشافات
ذات أثر بالغ فى التعرف على طبقات الهواء والفضاء ، فيما يتعلق بقدرة
الانسان فى نطاقها . وبعض هذه الاكتشافات لما يزل من الأسرار التى
تكتسها الدول المكتشفة ، وبعضها الآخر قد أعلن عنه . وليس هنا مقام

(١) يقال ان العلماء الروسين قد اطلقوا على طائرة التجسس الأمريكية
اشعاعا شل حركتها ؛ واسقطها على الأرض دون أن تدمر تدميرا
كاملا ، وأنهم بذلك تمكنوا من الاستيلاء على ما كانت تحمله الطائرة من
معدات التجسس ، كالات التصوير الدقيق ، وما كان يحمله معه الطيار
الأمريكي الذى كان يقود الطائرة ، والذى هبط سالما وقبض عليه بعد ذلك ،
وحوكم محاكمة علنية ، وهو الطيار «باورز» وفى مارس سنة ١٩٦٢ أعلنت
السلطات الأمريكية ان الطائرة المذكورة سقطت نتيجة اصابتها بصاروخ
دوسى .

التعق في بيان آثارهما المحتملة في المستقبل القريب أو البعيد ويكفى أن نذكر بعض ما تم في هذا المجال الواسع . ففي ١٢ من أبريل سنة ١٩٦١ قام الاتحاد السوفيتي بإطلاق السفينة « فوستوك » في الهواء وهي تحمل الميجور « جاجارين » . ودارت السفينة حول الكرة الأرضية دورة واحدة كاملة الى مدار يتراوح ارتفاعه بين ١٧٥ و ٣٠٢ كيلومتر ، ثم هبطت السفينة بتوجيه لاسلكي من الأرض ، مخترة طبقات الهواء الكثيفة دون أن تحترق ، حتى وصلت سالمة الى الأرض في المكان المحدد لها . وفي الخامس من مايو سنة ١٩٦١ أطلقت الولايات المتحدة الأمريكية سفينة هوائية ارتفعت بالكومندر « شيبيرد » لمدة ١٥ دقيقة في الهواء . وفي الخامس من أغسطس من السنة عينها أطلق الاتحاد السوفيتي سفينة هوائية أخرى حملت الميجور « تيتوف » الى الهواء ، ودارت به حول الكرة الأرضية ١٧ مرة ، ثم هبطت به - في المكان المحدد للهبوط وأعقب « تيتوف » الأمريكي « جون جلين » ، فقام في فبراير ١٩٦٢ بثلاث دورات حول الأرض وحذا حذوه الأمريكي « كاربنتر » فقام أيضا بثلاث دورات في ٢٤ من مايو ١٩٦٢ . وفي ١١ من أغسطس ١٩٦٢ قام « نيكولايف » السوفيتي بالدوران حول الأرض ٦٤ دورة . وفي اليوم التالي قام زميله « بوبوفتش » بأداء ٤٨ دورة . ثم أطلقت الولايات المتحدة في ٣ من أكتوبر ١٩٦٢ « والترشيرا » فدار خمس مرات حول الأرض ، وأعقبه « جوردن كوبر » فدار ٢٢ مرة حول الأرض ، وذلك في ١٥ من مايو ١٩٦٢ . وفي ١٤ من يونيو ١٩٦٣ دار « بايكوفسكي » في سفينة فضائية ٨١ مرة حول الأرض ، وبعد يومين أعقبته « فالنتينا » في سفينة أخرى . وفي ١١ من أكتوبر ١٩٦٤ أطلق الاتحاد السوفيتي سفينة الفضاء « الشروق » وبداخلها ثلاثة أشخاص - طيار وعالم وطبيب - فدارت حول الأرض ، ثم هبطت على الأرض سالمة بعد ٢٤ ساعة من اطلاقها . وكل ذلك يدل على أن الانسان صار قادرا - بصورة نهائية - على ارياد الفضاء مما سوف يكون له تأثير بالغ في المستقبل القريب في جميع مجالات الحياة الانسانية . يضاف الى ذلك كله أن بعض الدول - وعلى الأخص الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية - قد أطلقت أقمار صناعية ، تتخذ مدارها حول الكرة الأرضية ، وتقوم - بما زودت به

من آلات دقيقة - باكتشافات علمية ، أو تنهض بأعمال التجسس ، عن طريق التصوير أو التسجيل ، ونقل المعلومات بوسيلة الموجات الاذاعية أو التليفزيونية الخاصة . كما أن الاتحاد السوفيتي أطلق صاروخا متعدد المراحل أصاب القمر بعد رحلة في الفضاء . ولعل آخر ما تم في هذا المجال هو الرحلة التاريخية التي قامت بها سفينة الفضاء الأمريكية « أبوللو ٨ » التي أطلقتها الولايات المتحدة في ٣١ من ديسمبر ١٩٦٨ نحو القمر لتدور حوله ولتعود بعد ذلك الى الأرض بملاحيها الثلاثة « بورمان » و « لوفيل » و « أندرس » ولقد قامت هذه السفينة برحلتها في دقة ليس لها في تاريخ البشرية مثيل . وعادت سالمة الى الأرض هي وملاحيها في مساء ٢٧ من ديسمبر ١٩٦٨ ، وبهذا حققت نصرا علميا وتكنولوجيا عظيما في محاولة غزو الفضاء . ويكفي لبيان ما انطوت عليه هذه الرحلة من تقدم علمي وتكنولوجي بتعدى الخيال أن نذكر أن العقول الالكترونية التي تعمل على سطح الأرض في خدمة سفينة الفضاء « أبوللو » قد قامت بأجراء ثمانين مليارا من العمليات الحسابية في اليوم الواحد خلال الأيام الستة التي استغرقتها هذه الرحلة . وكما أن الولايات المتحدة الأمريكية قد أرسلت رجالا للنزول على القمر في يوليو ١٩٦٩ بواسطة السفينة الفضائية « أبوللو ١١ » وتمت هذه الرحلة بنجاح فعلا ، ولقد تعددت الرحلات نحو القمر ولعل آخر هذه الرحلات هي الرحلة التي نزل فيها أمريكيان على سطح القمر وبقيا عليه مدة ٦ ساعات ثم عادا الى الأرض بواسطة المركبة الفضائية أبوللو .

٨٠٠ - ومهما يكن الأمر في خصوص هذه الاكتشافات العلمية فانه من الملاحظ أن الدول جميعها قد التزمت موقفا سلبيا في نطاق المعاملات الدولية الخاصة باستعمال الهواء والفضاء في المجال الذي أتاحه التقدم العلمي الحديث ولم تحدد مواقفها منه من حيث القانون الدولي . فأنصواريخ ، والأقمار الصناعية ، والسفن الهوائية التي أطلقتها بعض الدول حديثا في الفضاء تخترق طبقات الهواء والفضاء التابعة لكل دول المعمورة ، وتعجزها مرات عديدة ، وذلك من غير أن تحصل الدولة التي تطلقها على إذن سابق من الدول التي تسر في هوائها أو فضائها هذه

الصواريخ ، أو هذه الأقمار الصناعية ، أو هذه السفن • ولم يصل الى علمنا أن أية دولة من الدول قامت بالاحتجاج على ذلك • وفي ٢٢ من أكتوبر سنة ١٩٦١ الولايات المتحدة الأمريكية صاروخا في الفضاء حمل ٣٥٠ مليوناً من الابر النحاسية أحاطت الكرة الأرضية في شبه حزام عرضه خمسة أميال وعمقه ٢٥ ميلاً ليقوم بإعادة رسائل اذاعية الى الأرض • فلم يحتج على هذا العمل سوى علماء الفلك أما الدول فظلت صامته ، على الرغم من أن هذا الحزام النحاسي يمر بطبقات هوائها جميعاً ، ويقوم بالتشويش على بعض الموجات الاذاعية الصوتية • وهذا الموقف السلبي الذي تلتزمه الدول ليس مقصوداً على الحالات التي يستعمل فيها الهواء أو الفضاء للأغراض السلمية أو الأغراض العلمية ، بل هو يشل أيضاً الاستعمال الذي ينطوي على الاضرار بمصالح الدول الاقليمية • فالكثير من الأقمار الصناعية يطلق في الفضاء للقيام بأعمال التجسس • ومع ذلك فإن الدول ذات المصلحة في الاحتجاج على ذلك لم تقم به ، ولم تعرض عليه • يضاف الى ذلك أنه عندما أسقط الاتحاد السوفيتي الطائرة ١١2 الأمريكية التي كانت تقوم بأعمال التجسس على ارتفاع كان يظن أن ما من طائرة من سلاح عسكري آخر يصل اليه ، وطلب السيد « نيكتا خروشوف » من الرئيس « أيزنهاور » تقديم اعتذار عن هذا التجسس • رفض الرئيس الأمريكي تقديم الاعتذار محتجاً بأن الولايات المتحدة كانت ترسل الرحلات تلو الرحلات للتجسس بهذه الطريقة ، وأن الاتحاد السوفيتي كان يعلم بذلك ، ولم يسبق مع ذلك تقديم الاحتجاج على هذه الأعمال • كل ذلك يدل دلالة قاطعة على أن الدول تلتزم موقفاً سلبياً لأن الحكمة القانونية ، والحكمة السياسية تفرض هذه السلبية ، وتدعو الى الانتظار والترقب ، وذلك بعد أن تبين - بما لا يدع مجالاً للشك - أن مبدأ السيادة الكاملة والانفرادية لا تستطيع أية دولة أن تنارسه ممارسة حقيقية على طبقات الهواء والفضاء التي تعاو اقليمها الى ما لا نهاية في الارتفاع •

٨٠١ - وفي رأينا الخاص أنه يمكننا أن نستخلص مما سبق نتيجتين :

١ - أن مبدأ سيادة الدولة على هوائها وفضاءها الى ما لا نهاية في الارتفاع سيادة كاملة وافرادية صار مبدأ متخلفا لا يتواءم مع طبيعة الأشياء ولا مع الأوضاع الراهنة . ذلك أن الحياة الدولية على الكرة الأرضية قد انكشفت على صورة ظاهرة ، والمستقبل مشحون بالأحداث العلمية الجيولوجية التي سوف تفتح آفاقا واسعة لا يمكن التنبؤ ببداها الآن .

٢ - أنه لا يمكن أن يعد الهواء والنضاء الى ما لا نهاية في الارتفاع عنصرا من عناصر الاقليم . بل انه يجب أن يحدد هذا العنصر بارتفاع معين . ولعل هذا الارتفاع هو العلو الذي تثبت للدولة فيه القدرة على السيطرة في نطاقه . أما ما يعلوه فيبقى حرا طليقا . وسوف يقرر عرف التعامل بين الدول - في المستقبل القريب أو البعيد - مدى هذا الارتفاع . أما تحديده الآن فأمر سابق لأوانه في هذه المرحلة الانتقالية التي يمر بها التطور العلمي .

المبحث الثالث

أسباب دخول الاقليم في ولاية الدولة

أولا - الوضع التاريخي :

٨٠٢ - أوضحنا في صدر هذا الفصل أن الاقليم لم يدخل في عناصر التكوين للدولة الا في بداية العصور الوسطى عندما بدأت « الدولة » في صورتها الحديثة في الظهور وفي التكوين على أساس توافر عناصرها الثلاثة . وذكرنا أن الاقليم - من الناحية القانونية كان يعتبر - في المرحلة الأولى لتطوره - ملكية خاصة من أملاك الملك ، أو الأمير ، أو صاحب الولاية عليها مهما يكن لقبه . ولذلك كان علماء القانون قديما يذهبون

انى أن ملكية الاقليم تكتسب ، وتنتقل ، بالأسباب ذاتها التى تكتسب بها الملكية الخاصة ، كما تنتقل من مالك الى آخر بالوسائل عينها التى تنتقل بها الملكية الخاصة . وكان « جروسيوس » وغيره من العلماء الذين خلفوه يستوحدون أحكام القانون الرومانى ، ويسترشدون بها ، ويأمنون اليها فى بيان هذه الأسباب ، وفى طبعها بالطابع الذى يتواءم مع الأوضاع السائدة وقتذاك فى العلاقات بين الدول الأوروبية الناشئة .

٨٠٣ - وكانت الأوضاع القائمة بين الدول الأوروبية فى العصور الوسطى لا تعرف سوى الأسباب المكسبة للملكية الاقليم والأسباب الناقلة لهذه الملكية التى يقرها القانون الخاص فى نطاق الملكية الفردية الخاصة ، كالبيع والشراء ، والتنازل بعوض أو بغير عوض والهبة . . الخ . وكان الاقليم ، أو احدى مقاطعات الاقليم ، ينتقل من ولاية ملك أو أمير الى ملكية ملك أو أمير آخر على أساس نظام « الدوطة » فى الزواج الذى كان يتم بين البيوت المالكة المختلفة . والى جانب هذه الأسباب التى كان يقرها القانون الخاص لاكتساب الملكية ، أو لنقلها من مالك الى آخر ، أو لفقدائها ، كان يوجد سبب آخر - يدخل فى نطاق القانون العام - هو ضم الاقليم بالقوة العسكرية القاهرة بعد القتال . وقد شاركت هذه الأسباب جميعا فى تكوين الصورة التى ظهرت بها دول أوربا فى العصور الوسطى وفى القرون التى تلتها مباشرة .

٨٠٤ - الا أن هذه الحال كانت مقصورة على دول أوربا المسيحية وحدها . أما فى « دار الاسلام » فقد كانت الحال تجرى على خلاف ذلك . « فدار الاسلام » بدت - أول ما بدت - فى الصورة الحديثة للدولة كما هى معروفة الآن ، والتى لم تصل اليها الدول الأوروبية الا فى نهاية انعصور الوسطى . ذلك أن الدولة الاسلامية سبقت - فى مظهرها القانونى - نشوء الدول الأوروبية من حيث اكتمال عنصر الاقليم ، وعنصر الشعب ، عنصر الولاية الذاتية فيها . وقد كان الأمر فى أسباب دخولهم الاقليم فى ولاية الدولة الاسلامية يجرى وفق المبادئ التالية :

١ - كل ما هو من الملكية العامة يكون حقا لشعب الدولة الاسلامية ،
ويعد في حكم ملك الله تعالى ، ويتولى ادارته ولى الأمر المختار اختيارا ،
أى عن طريق الشورى والبيعة .

٢ - يدخل في عموم الدولة الاسلامية كل اقليم اسلامى . ذلك لأن
الولاية من الله تعالى ، ودين الحق الذى أمر به هو الاسلام ، والمسلمون جميعا
أمة واحدة . وعلى ذلك فإن كل اقليم اسلامى يعد من الدولة الاسلامية ،
وولايته اسلامية خالصة . وأى اقليم يختار أهله - أو أكثرهم - الاسلام
دينا ينتقل من وصف أنه « دار حرب » الى أنه دار اسلام . وإذا أسلمت
أقلية فإن ولايتها تعد - من حيث الحكم الشرعى - ولاية اسلامية ،
بمعنى أنهم يعدون في ولاية المسلمين من وجهة دار الاسلام ، ويعتبر
الاعتداء عليهم اعتداء على دار الاسلام . وقد أجاز الاسلام اعلان الحرب
على كل دولة تعتدى على المسلمين فيها . وكان قتال الاسلام للمشركين
لاعتدائهم على من تحت سلطانهم من المسلمين . واعتبر الاضطهاد فتنة
للمؤمن أشد من قتله . كما أوجب الاسلام على الأقليات المسلمة أن تهاجر
الى الديار التى يكون فيها الأمان للاسلام .

٣ - أجاز الاسلام « الفتح » ، ولكنه يشترط في تسويغه أن تكون
الدولة المفتوحة قد اعتدت على الاسلام ، أو ثبت لدى المسلمين أنها تأخذ
الأهبة للاعتداء . ويشترط قبل الفتح أن يعرض على الدولة الأجنبية أحد
أمور ثلاثة : اما الاسلام ، واما العهد ، واما الحرب . فإذا لم يكون عهد
ولا اسلام ، تكون الحرب . والفتح يضم الدولة المفتوحة الى دار الاسلام ،
على أن يكون الخاضعون لهذه الدولة لهم ما للمسلمين ، وعليهم ما على
المسلمين .

٤ - تعد الصحارى ، والغابات ، والجبال ، والبحار التى تتاخم
الدولة الاسلامية جزءا من الدولة الاسلامية . وعلى المسلمين أن يحيوا
مواتها ، وأن يستغلوها من غير ظلم يقع على سكانها الذين لا تحكمهم
دولة أخرى . فإن كانوا فى حكم دولة أخرى فإن أرضهم تأخذ حكم
الأرض المفتوحة بشرط أن يكون الفتح شرعا وفق ما ذكره فى الفقرة
السابقة .

٨٠٥ - ويلاحظ أن أحكام القانون الدولي الخاصة ببيان أسباب دخول الاقليم في ولاية الدولة قد تطورت تطورا واسعا المدى في العصور الوسطى وما تلاها . ذلك أن الادراك الجغرافي لشعوب أوروبا كان ادراكا قاصرا . فالندرة في وسائل المواصلات ، ووهن القدرة الانسانية على الملاحة في البحار العالية ، والجهل بعلوم الفلك ، والحياة في مجتمع مغلق ، والانفصال بين العالم المسيحي والعالم الاسلامي . كل ذلك ، وغيره من الأسباب ، كان من شأنه أن يجعل « العالم المعروف » الذي كان يشكل المعمورة مقصورا على دول أوروبا من ناحية ، وتلك الاقاليم التي يسكنها « الكفرة » من المسلمين من ناحية أخرى . وكانت الاقاليم التي يسكنها « الكفرة » غير المسيحيين غير محددة المعالم ، كما كانت طبيعتها الجغرافية مجهولة الى حد كبير . أما بقية القارات فكانت غير معلومة من حيث وجودها . فلما تقدمت وسائل المواصلات ، ونمت المعلومات المتعلقة بالملاحة ، لاح في الأفق الأمل في اكتشاف الطرق الجديدة . وكان الدافع الأصلي في ذلك انعقاد الرجاء على التمكن من فرض الحصار على المسلمين ، وعلى الاسلام من ناحية البحر . فخصص « الدوم هنري » . الأمير البرتغالي ، أربعين سنة من حياته في وضع الخطط اللازمة للوصول الى الهند عن طريق البحار المجهول . ونجح البرتغاليون في اكتشاف طريق رأس الرجاء الصالح . وانفسح بعد ذلك مجال اكتشاف العالم الأوربي للأقاليم « الجديدة » التي كان يجهل وجودها . وسارع « البابا » - وهو رئيس الكنيسة الكاثوليكية ، وممثل الرب على الأرض - الى تأكيد الروح الصليبية من جهة ، والعزم على سحق الاسلام من جهة ثانية . والاقبال على نشر الدين المسيحي في الاقاليم « الجديدة » من جهة ثالثة . وغنى عن البيان أنه اعتمد في ذلك كله على الطابع المسيحي الأوربي الذي طبع به القانون الدولي منذ نشأته . ولذلك أصدر « البابا » - بومسته ممثل الرب الذي يملك الأرض وما عليها - المرسوم تلو المرسوم ليخول ملوك البرتغال وملوك أسبانيا أسانيد الملكية لكل اقليم جديد أو لك

بحر جديد - يتم اكتشافه في الحاضر ، أو في المستقبل (١) •

غير أن الأثر البالغ في تطور أسباب دخول الاقليم في ولاية الدولة وفي ملكيتها عن طريق الاكتشاف حدث بعد ذلك عندما اكتشف كولومبس قارة أمريكا • ذلك أن علماء القانون الاوربيين المسيحيين سارعوا الى تقرير قاعدتين قانونيتين كان لهما - ولما يزل لهما - أهمية كبيرة ، وهما :

أولا : أن كل اقليم خارج نطاق أوربا المسيحية يعد اقليما « مباحا » *ses nullius* يجوز لأية دولة أوربية مسيحية امتلاكه عن طريق الاكتشاف والحيازة الرمزية •

ثانيا : أن مثل هذا الاقليم « المكتشف » يعد اقليما « مباحا » حتى لو كان مسكونا ، أو يحيا عليه شعبه الأصلي ، وذلك لأن الأوضاع القانونية - في نطاق القانون الدولي الأوربي المسيحي - كانت تقضى بأن الأسرة الدولية - التي لها وحدها حق الانتفاع بأحكام القانون الدولي ، هي مجتمع مغلق ، لا يشمل الا الدول الأوربية المسيحية وحدها ، وأن غيرها من الدول ، أو من الشعوب ، أو من الأقاليم لا تدخل في نطاق القانون ، ولا يجوز لها أن تنتفع بأحكامه ، ويجب أن تعامل على هذا الأساس (٢) •

(١) وقد سبق ان بينا - كيف ان « البابا » خول ملوك البرتغال ، وملوك اسبانيا ملكية البحار ، وملكية الأقاليم المكتشفة او التي يتم اكتشافها في المستقبل فيما وراء الرجاء الصالح وذلك في سنة ١٤٥٤ •
(٢) وقد رتب المجتمع الأوربي ، ورتبت الدول الأوربية المسيحية ، الآثار المترتبة على هاتين القاعدتين في نطاق المعاملات الدولية الخاصة بالاسباب التي استجذبت في دخول الاقاليم المكتشفة في ملكيتها . ويرى « كولومبس » - في مذكراته الخاصة برحلته الاولى - كيف نزل على اقليم القارة الامريكية لأول مرة ، فهو يقرر أن أمير البحر نزل الى الشاطئ وهو يحمل الشعار الملكي ، ونزل معه القباطنة يحملون علمين على كل منهما الصليب الاخضر ، والحرف الاول لاسم «فرديناند» ملك اسبانيا ، والحرف الاول لاسم «إيزابيلا» ملكة اسبانيا . ثم صاح أمير البحر مستشهدا بالقباطنة ، ورجال أسطوله ، وبعض المرافقين له ، مناديا كلا منهم باسمه ، بأنه قد اكتشف جزيرة جديدة ، وأنه استولى عليها الآن أمامهم باسم ملك اسبانيا وملكنتها ، وأنه يحرر أمامهم التصريحات الخاصة بذلك . ويلاحظ في هذا الشأن أيضا ان «جون كابوت» الذي أصدر له الملك «هنري السابع» أمرا - في ٥ من مارس سنة ١٤٩٦ - للقيام =

٨٠٦ - ومع تقدم الزمان وازدياد قدرة الانسان على التنقل في المناطق التي كانت مجهولة من قبل ، كفلت الإقاعدتان السابقتان للدول الأوروبية المسيحية أن تدخل في ملكيتها ، أو في ولايتها ، مناطق شاسعة من الكرة الأرضية . ذلك أنه كان يكفي - في حكم القانون - أن يستولي الرحالة المكتشف على نقطة من الاقليم « الجديد » استيلاء رمزيا عن طريق رفع علم دولته أو شعارها على المكان المكتشف . وكل ما كان يشترط في القانون في مثل هذا الاستيلاء الرمزي ليحدث آثاره في دخول الاقليم « الجديد » في ملكية الدولة هو أن يكون الرحالة المكتشف مفوضا من ولي الأمر في الدولة في الاستيلاء على الاقليم « الجديد » أو أن يصادق ولي الامر في الدولة على استيلاء المكتشف على هذا الاقليم في الحالة التي تتم فيها الحيازة من غير تفويض سابق من ولي الأمر . ومع تعدد الاكتشافات واتساع نطاقها أضيف شرط جديد ، هو : وجوب الاعلان عما يكون قد دخل في « ملكية » الدولة من أقاليم جديدة عن طريق الاكتشافات والحيازة الرمزية ، وذلك للقضاء على التنافس الذي قام بين الدول الأوروبية المسيحية في هذا الميدان المكسب . وقد تم التعارف بين هذه الدول على أن الاستيلاء الرمزي بواسطة المكتشفين تتحدد آثاره في نطاق الاقليم الذي يدخل بمقتضاه في « ملكية » الدولة المكتشفة وفق المعايير التالية :

١ - أن الاستيلاء الرمزي على جزء من الشاطئ الذي يصب فيه نهر من الأنهار يترتب عليه أن تدخل في ملكية الدولة مساحة الاقليم التي تمتد من المصب الى منابع هذا النهر .

٢ - أنه عندما تستولي دولة أوروبية على جزء واسع من الساحل فإنه يترتب على ذلك أن تدخل في « ملكيتها » المساحة الاقليمية جميعها - من الساحل الى الداخل - التي تجرى فيها أنهار تصب في الجزء الساحلي الذي تم عليه الاستيلاء الرمزي ، وذلك حتى منابع هذه الأنهار ، ومنابع

= باكتشاف الأقاليم الجديدة التي يحيا عليها « الكفرة غير المسيحيين » ، والذي اكتشف الاقليم المعروف الآن باسم « الولايات المتحدة الأمريكية » في ٢٤ من يونية سنة ١٤٩٧ ، لم تزد أقامته على شاطئ الاقليم المكتشف سوى ساعات قليلة ، عاد بعدها الى بريطانيا . وقد اكتفى بوضع بعض الاعلام البريطانية على الشاطئ . وكان ذلك كافيا لادخال الاقليم المكتشف في ملكية بريطانيا .

روافدها ، والمساحة الاقليمية كلها التى تمر بها هذه الأنهار وروافدها .

٣ - أنه عندما تكتشف احدى الدول الأوربية منطقة ما فى قارة « جديدة » وتستولى عليها استيلاء رمزيا ، ثم تكتشف دولة أوربية أخرى منطقة أخرى من القارة ذاتها ، فان الحدود بين ملكية الدولتين يرسمها فى هذه الحالة الخط الوسط الذى يفصل بين مساحة المنطقتين .

٤ - أنه عندما تكتشف احدى الدول الأوربية منطقة ما فى قارة « جديدة » وتدخلها فى ملكيتها ، فانه لا يحق لأية دولة أوربية أخرى أن تدعى ملكية هذه المنطقة على أساس أنها اتفقت مع سكان هذه المنطقة على « شرائها » منهم ، أو على تملكها لها عن طريق « الهبة » ، أو على أساس اتفاقها مع سكان هذه المنطقة ، مهما تكن صورة هذا الاتفاق .

٨٠٧ - وغنى عن البيان أن هذه القواعد ذات المرونة البالغة والآثار الواسعة قد رتبت نتائج حاسمة فى نطاق العلاقات الدولية . فقد اقتسمت فيما بينها دول أوروبا المسيحية جميع مناطق الكرة الأرضية التى تم « اكتشافها » وأدخلتها فى ملكيتها اما عن طريق الاستعمار المباشر ، واما عن طريق فرض الحماية الاستعمارية ، واما عن طريق توزيع مناطق النفوذ الاستعماري الاستغلالي (١) .

وقد دعا التنافس الشديد الذى قام بينها على توزيع الأسلاب الى أن تتفق فيما بينها على أن تضيف بعض الشروط الى « الاكتشاف » ليكون سببا كافيا لدخول الاقليم المكتشف فى ملكية الدولة المكتشفة . ولعل من أهم هذه الشروط أن يقترن الاستيلاء الرمزى باقامة ادارة فعلية تشرف على أكبر مساحة من الاقليم المكتشف الذى تم الاستيلاء عليه ، وذلك

(١) ويكفى أن نذكر فى هذا المقام أن دول أوروبا المسيحية أدخلت فى ملكيتها عن طريق الاستعمار المباشر القارة الأمريكية كلها ، شمالها وجنوبها ، كما اقتبست أقاليم القارة الأفريقية - عن طريق الاستعمار المباشر ، وعن طريق فرض الحماية الاستعمارية ، ومن طريق توزيع مناطق النفوذ - وذلك فيما عدا بعض الأقاليم فى شمال أفريقيا من التى كانت خاضعة لولاية الامبراطورية العثمانية الاسلامية . واستعمرت كذلك اقليم القارة الآسيوية كله بالوسائل عينها . وبذلك تمت لها السيطرة الاستغلالية على القارات الأخرى فى العالم .

لائبات النية في ادخال الاقليم المكتشف تحت سيادتها وولايتها . كما أنها اشترطت في اتفاقية برلين الموقعة في سنة ١٨٨٥ في خصوص استعمار الاقاليم الافريقية أن تعلن الدول الأوروبية المسيحية بعضها بعضا بالمناطق التي استولت عليها واستعمرتها ، وذلك للقضاء على التنافس « غير المشروع » فيما بينها عليها ، وعلى الأخص بعد أن زال نفوذ « البابا » وامتنع عليه اصدار المراسيم التي توزع أسانيد الملكية على المناطق « المكتشفة أو التي يتم اكتشافها في المستقبل » .

ثانيا - النظرية التقليدية :

٨٠٨ - ترتب على التطور التاريخي الذي أجملنا مراحل السابقة فيما سبق ، وعلى الطابع الأوروبي المسيحي الذي طبعت به أحكام القانون الدولي منذ نشأتها ، أن ظهرت في الفقه الدولي وفي العرف المتواتر بين الدول ، نظرية صارت تقليدية فيما يتعلق بأسباب دخول الاقليم في سيادة الدولة وفي ولايتها . وقد تأثرت هذه النظرية فوق ذلك ببعض ما يجري عليه العمل في القانون الخاص في نطاق اكتساب الملكية ونقلها بين الأفراد العاديين . وتتقضى هذه النظرية بأن أسباب دخول الاقليم في ولاية الدولة على نوعين : أسباب أصلية ، وأسباب ناقلة . فأما الأسباب الأصلية فهي : الاستيلاء والاضافة . وأما الأسباب الناقلة فهي : التقادم والتنازل والفتح ، وسنعرض لهذه الأسباب فيما يلي :

١ - الاستيلاء :

٨٠٩ - الاستيلاء في حكم النظرية التقليدية هو فرض سيادة الدولة وولايتها على اقليم هو في الأصل غير خاضع لسيادة أية دولة أخرى ، وذلك بقصد ادخاله في ممتلكاتها الإقليمية ، فالاقليم الذي يجوز أن يكون محلا للاستيلاء هو اذن الاقليم المباح الذي لا تمتد اليه ولاية دولة أخرى (١) .

(١) ولقد أوضحنا أن هذا الوصف يطلق على الاقليم بغض النظر عن كونه خاليا من السكان الأصليين ، أو كونه مسكونا بشعب ، مادام أن هذا الشعب ليس شعبا أوروبا مسيحيا . وهذا قيد جوهري لم يصل الى علمنا أنه رفع في حالة من الحالات . كما أنه لم يصل الى علمنا أن دولة غير أوروبية أو غير مسيحية قد استولت على اقليم من الاقاليم المسكونة بالمسيحيين أو بغير المسيحيين وادخلته عن هذا الطريق في ولايتها أو فرضت عليها سيادتها .

وظاهر أيضا أن الاستيلاء يتم عن طريق الاكتشاف الجغرافي .
غير أن تطور الأوضاع في علاقات الدول المسيحية الغربية
على الاكتشاف بوصفه سببا من أسباب دخول الاقليم المكتشف
قد أدخل على الاكتشاف بوصفه سببا من أسباب دخول الاقليم المكتشف
في ولاية الدولة بعض الشروط الإضافية بحيث صار الاكتشاف لا يحدث
جميع آثاره من حيث القانون إلا إذا توافر فيه عنصران : الأول هو :
عنصر الحيازة ، والثاني هو : عنصر الإدارة . ويكتمل عنصر الحيازة ،
وهو العنصر المادي ، إذا ما تم وضع يد الدولة على الاقليم المكتشف سواء
برفع أعلامها عليه ، أو باصدار اعلان بأنها وضعت يدها على الاقليم بشرط
أن تترك الدولة المكتشفة على الاقليم المكتشف ما يكفل لها العمل على
احترام سلطة العمل أو تنفيذ الاعلان . ولا ضرورة للاتفاق مع سكان
الاقليم الأصليين على هذا الأمر في مفهوم النظرية التقليدية ، إذ أن مثل
هذا الاتفاق - حتى في حالة انعقاده - لا يرتب ثمة أثرا قانونيا . ويكتمل
وجود عنصر الإدارة إذا توافر أمران ، أولهما : ثبوت النية في أن الدولة
المكتشفة تعزم ادخال الاقليم المكتشف في ولايتها . والثاني هو : اقامة
إدارة - على صورة ما - على الاقليم المكتشف لظهار أن الدولة المكتشفة
التي تحوز الاقليم المكتشف تنوى أن تدير هذا الاقليم الذي أدخلته في
ولايتها . وقد أضيف الشرط الأخير لتفادي النتائج التي كانت تترتب على
الحيازة الرمزية قبل القرن الثامن عشر . فقد اصطلحت الدول على اضافة
هذا الشرط للقضاء على الادعاءات المتعارضة التي كانت تقوم في شأن مصير
الأقاليم المكتشفة . غير أنه تم التعارف بينها أيضا على أن الاكتشاف المجرد
من اقامة السلطة الادارية للدولة المكتشفة على الاقليم المكتشف يخول
الدولة سنداً « ناقصاً » للملكية الاقليم المكتشف ، تستطيع الدولة أن
تستكمله فيما بعد - عقب الاكتشاف وبعد فوات وقت معقول - لاقامة
أدوات حكمها للاقليم المكتشف . فإذا فات الوقت المعقول ولم تقم الدولة
المكتشفة أدوات الإدارة اللازمة لحكم الاقليم المكتشف كان لأية دولة
أخرى الحق في الاستيلاء على مثل هذا الاقليم ، وادخاله في ولايتها وفق

الشروط السابقة (١) •

٨١٠ - فإذا ما توافر في الاستيلاء جميع الشروط التي سبق بيانها فانه - وفقا للنظرية التقليدية - يعد سببا أصليا لادخال الاقليم المستولى عليه في سيادة الدولة وفي ولايتها • على أنه يجب أن يلاحظ أن المساحة الاقليمية التي تمتد اليها سيادة الدولة فيما يتعلق بالأقاليم التي يتم الاستيلاء عليها هي المساحة الاقليمية التي يتم الاستيلاء عليها فعلا • أما المعايير التي كانت تستند عليها الدول قديما ذريعة لبسط سيادتها على المساحات الاقليمية الشاسعة التي تجاوز المنطقة المكتشفة فقد تغيرت بزوال الأوضاع التي أوجدتها ، ومن ثم فقدت فاعليتها في نطاق العلاقات الدولية • وليس مفاد هذا أن الدولة يجب عليها أن تستولى فعلا على كل جزء من الاقليم المكتشف الذي تدخله في ولايتها ، بل ان المفهوم أن يتم

(١) وقد حدث ان الولايات المتحدة اكتشفت في القرن السادس عشر جزيرة «بالمز» بجوار أرخبيل الفلبين ، ولكنها لم تقرن هذا الاكتشاف باقامة صورة من صور ادارتها على الجزر المكتشفة ، فاستولت على الجزيرة بعد ذلك هولند ، وأقامت عليها سلطات ادارية تابعة لها ونشبت خلاف بين الدولتين على تبعية هذه الجزيرة عرض أمره على إحدى هيئات التحكيم المتفرعة على محكمة التحكيم الدولية . فقضت هذه المحكمة في سنة ١٩٢٨ بأن الجزيرة تدخل في ولاية هولندا وفي سيادتها . وجاء في قرار هيئة التحكيم أنه « صار من المقرر في القانون الدولي المعاصر ان الاكتشاف المجرد لا يربط اكتساب السيادة على الاقليم المكتشف . واذا كان اكتشاف الولايات المتحدة للجزيرة محل النزاع قد خولها سندنا ناقصا الا انها تقيم بالعمل على استكمال هذا السند على صورة قاطعة ، وذلك عن طريق استيلائها على الجزيرة فعليا ودائما ، على الرغم من انقضاء فترة طويلة مناسبة تتيح لها ذلك . وحيث ان ادعاءها على الجزيرة يستند الى الاكتشاف فحسب ، فانه لا يمكن تقليبه على السلطة الفعلية التي ثبت ان هولندا قد باشرتها على الجزيرة المذكورة على صورة مستمرة وغير متنازع عليها » . وقد صدرت احكام أخرى تتضمن المبادئ المماثلة في قضية التحكيم بين المكسيك وفرنسا في خصوص جزيرة «كليبرتون» التي فصل فيها في يناير سنة ١٩٣١ ، وقضية التحكيم بين جواتيمالا وهندوراس في خصوص الحدود الفاصلة بينهما التي صدر القرار فيها في سنة ١٩٣٣ . وقد ذكر المبادئ عينها القاضي «ليفى كارنيرو» في الراى الشخصى الذى لاحقه بالحكم الذى أصدرته محكمة العدل الدولية في ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٥٣ في النزاع بين فرنسا والمملكة المتحدة على تبعية جزر «منكييه واکرهوز» Minquiers et Ecréhous .

الاستيلاء فعلا على هذا الاقليم في عمومه ، مع مراعاة ظروف الطبيعة ، وأحوال المناخ ، وقابلية الاقليم للسكنى الدائمة أو السكنى المؤقتة . ولعل من أهم الاحكام القضائية وأكثرها تفصيلا في شأن الاستيلاء الفعلي، ومدى المساحة التي يدخلها في ولاية الدولة المكتشفة ، وتقدير الظروف الخاصة بكل حالة على حدة ، ذلك الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية الدائمة في الخامس من ابريل سنة ١٩٣٣ في النزاع بين الدانمرك والنرويج على تبعية جرينلاند الشرقية (١) .

(١) وتتلخص ملابسات هذا النزاع في أن النرويج اصدرت اعلانا بتاريخ ١٠ من يوليو سنة ١٩٣١ مؤداه أنها بدأت في الاستيلاء على بعض المناطق في جرينلاند الشرقية لادخالها في سيادتها ، وأنها - بهذا الاعلان - إنما تقوم باعلام الدول الأخرى بهذا الاجراء الذي اتخذته . وعقب صدور هذا الاعلان النرويجي رفعت الدانمرك دعوى على النرويج أمام محكمة العدل الدولية تطالب فيها باعتبار الاعلان النرويجي عملا باطلا لا يحدث اثرًا قانونيا معترفا به دوليا ، ذلك لأن جرينلاند بأكملها تدخل في ولاية الدانمرك . وقد تبين للمحكمة أن «جرينلاند» قد تم اكتشافها حوالي سنة ١١٠٠ ، وأنه تم الاستيلاء عليها بعد ذلك بمائة عام ، وذلك بواسطة أحد النرويجيين ويدعى «أريك الأحمر» ، الذي اقام نوعا من القرى في ولاية مكانين يقعان في الجزء الجنوبي من جرينلاند الغربية . وبعد فترة من الاستقلال بدا أن هذه القرى دخلت في ولاية النرويج في حوالي القرن الثالث عشر . غير أن «الاسكيمو» من سكان جرينلاند الأصليين قضوا على هذه القرى وأزالوا تبعية اقليمهم للنرويج ، وذلك في تاريخ سابق لسنة ١٥٠٠ . وفي سنة ١٣٨٠ اتحدت النرويج والدانمرك اتحادا شخصيا يخضع لتابع واحد . وقد ظلت جرينلاند - بعد قضاء الاسكيمو على القرى النرويجية - حرة لمدة تزيد على قرنين من الزمان . وقد جاء في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولية أن جرينلاند - على الرغم من عدم تمكن النرويج من مباشرة اية سلطة عليها لمدة تزيد على قرنين - ظلت تابعة للنرويج من حيث القانون . وقد استطردت المحكمة في عرضها للوقائع فقررت أنه تبين لها أن الاتصال بين النرويج من جهة وجرينلاند من جهة أخرى قد تجدد في القرن الثامن عشر عن طريق المبشرين في سنة ١٧٢١ ، وعن طريق منح امتياز لاستغلال جرينلاند الى شركة من كوبنهاجن في سنة ١٧٥١ ، وعن طريق اصدار قوانين مختلفة في الفترة ما بين سنة ١٧٤٠ ، وسنة ١٧٨١ لاحتكار التجارة مع جرينلاند ، وعن طريق انشاء بعض المصانع واقامة بعض المحطات في مناطق متعددة من جرينلاند الغربية ، مما يفيد أن النرويج قد باشرت نوعا من الولاية والرقابة على جرينلاند . وفي سنة ١٨١٤ عقدت معاهدة « كييل » وبها انفصلت عرى الاتحاد الشخصى بين النرويج والدانمرك ، وانضمت النرويج الى السويد ، وتركت النرويج للدانمرك جرينلاند ، وجزر «فارو» ، وايسلندا . وبعد انعقاد هذه المعاهدة تبين للمحكمة أن الدانمرك بدأت تبشر = (٤٠ - القانون الدولي العام)

٨١١ - وقررت المحكمة فيه المبادئ التالية :

١ - وجوب احترام الادعاءات القديمة كسبب لتأسيس حق السيادة على الأقاليم المباحة التي يتم اكتشافها .

٢ - أن انقطاع الاتصال بين الدولة المكتشفة والأقاليم المكتشف لمدة قرنين من الزمان لا يعد تركا للأقاليم المكتشف يترتب عليه زوال سيادة الدولة المكتشفة عليه .

٣ - أنه يجب أن يراعى في تحديد المساحة الاقليمية للمنطقة التي تدخل في سيادة الدولة المكتشفة الطبيعة الجغرافية ، وظروف المناخ ، وما الى ذلك من الملابسات التي تحد من مباشرة السلطة الفعلية الدائمة على المساحة الاقليمية المكتشفة بأكملها .

٨١٢ - وقد أضافت الدول الأوربية المستعمرة الى الشروط السابقة شرطا آخر فيما يتعلق بالاستيلاء على الأقاليم الافريقية ، وذلك في المادة ٣٤ من اتفاقية برلين المنعقدة في سنة ١٨٨٥ . وهذا الشرط وهو وجوب الاعلان عن الاقليم المستولى عليه لاعلام الدول الأخرى بذلك بغية القضاء على التنافس بين دول أوروبا الاستعمارية في هذا الميدان . وقد ظل هذا الشرط معمولاً به الى أن انقضت اتفاقية برلين عن طريق فسخها في اتفاقية سان جرمان التي انعقدت في العاشر من سبتمبر سنة ١٩١٩ .

٨١٣ - ويلاحظ أن الاكتشاف الجغرافي والشروط التي تصاحبه ليكون سببا صالحا وكافيا لادخال الاقليم في سيادة الدولة وفي ولايتها قد تحول في نهاية القرن التاسع عشر وفي بداية القرن العشرين ونشأ عنه

= الولاية على مناطق جرينلاند عن طريق منح الامتيازات للشركات ، وعن طريق اقامة بعض المعطيات الإضافية في جرينلاند الشرقية - وهي موضوع النزاع على التبعية - واستمرت تباعث هذه الولاية منذ سنة ١٨٢٢ - على فترات متفاوتة - حتى سنة ١٩٢٥ : مما اعتبرته المحكمة « تعبيراً كافياً عن نية الدانمرك للعمل في جرينلاند كسلطة تباعث السيادة والولاية عليها ، مما يخولها سنداً صحيحاً وكاملاً لاكتساب السيادة » .

ما يسمى باتفاق الحماية الاستعمارية (١) •

وقد سبق لنا أن بينا أن اتفاق الحماية لا يعد - في رأينا - اتفاقاً دولياً ينتج آثاراً قانونية في نطاق القانون الدولي • كما أننا بينا أن الحماية ذاتها قد صارت الآن - وبعد انعقاد ميثاق الأمم المتحدة - غير ذات موضوع ، وليس لها من واقع الحياة الدولية المعاصرة شفع من القانون أو المنطق (١) •

٨١٤ - ومن الأمور المعلومه الآن أنه لم يعد ثمة مبرر لبقاء الاكتشاف سبباً من أسباب دخول الاقليم في سيادة الدول ، وذلك لأن كل مناطق المعمورة صارت معروفة من الناحية الجغرافية • غير أنه تخلف عن « الاكتشاف » مبدأ آخر يجد الآن تطبيقاً له في مناطق القطب الشمالي ومناطق القطب الجنوبي • ذلك أن اكتساب حقوق السيادة على هذه المناطق تعترضه بعض العوامل التي لها اعتبارها ، ومنها : (١) أن هذه المناطق ليست من الأرض اليابسة بقدر ما هي مناطق ثلجية • (٢) أن أسباب الادعاء بدخول الأقاليم في تبعية الدولة لم تجد تطبيقاً تاريخياً على المناطق القطبية ، ومن ثم فلم ينشأ في شأنها ثمة عرف متواتر بين الدول • (٣) أن ظروف الطبيعة والمناخ تقف عقبة أمام الدول المباشرة حقوق السيادة على المناطق القطبية بصفة فعلية ومستمرة • (٤) أن بعض هذه المناطق - وعلى الأخص ما كان منها في القطب الشمالي - يعد امتداداً طبيعياً لاقليم الدولة ، كما هي الحال في كندا أو في الاتحاد السوفيتي •

٨١٥ - ويلاحظ أن المناطق القطبية قد تم اريادها الآن ، وعلى الأخص بعد رحلات «بيرى» ، و «بيرد» و «هيلارى» ، كما أن تقدم فنون المواصلات ووسائلها البرية والبحرية والجوية قد أتاح للإنسان أن

(١) وقد أشرنا - في مناسبات سابقة - الى هذه الوسيلة الاستعمارية التي كانت تلجأ اليها الدول الأوروبية ذريعة للاستيلاء على مناطق اقليمية واسعة بالاحتلال على سكانها والتعاقد مع رؤسائهم بشتى الطرق التدليسية لفرض حمايتها عليهم ، وادخال هذه المناطق تبعا لهذه الحماية ، في ولاية الدولة المستعمرة •

(٢) ولعل خير دليل على ذلك هو الوصية التي أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها المنعقدة في خريف سنة ١٩٦١ بوجوب تصفية الاستعمار وما ترتب عليه من آثار في موعد لا يتجاوز سنة ١٩٧٠ •

يقهر الطبيعة في بعض الأحوال . ولذلك كله صارت السيادة على هذه المناطق من الأمور المقبولة في واقع الحياة الدولية . وتختلف عن سبب « الاكتشاف » مبدأ « القطاع » لينطبق على المناطق القطبية . غير أن تطبيقات هذا المبدأ تختلف في مناطق القطب الشمالي ، عنها في مناطق القطب الجنوبي ، تبعاً لاختلاف طبيعتها الجغرافية .

٨١٦ - فالغالبية في المناطق القطبية الشمالية أنها تعد امتداداً طبيعياً لأقاليم بعض الدول الشمالية لأنها تتأخم أرضها وإقليمها . لذلك فإن مبدأ « القطاع القطبي » يطبق في شأنها على الصورة التالية : يرسم خط يصل ما بين أقصى نقطة في الحدود الغربية للدولة والقطب الشمالي ، ويرسم خط آخر يصل ما بين أقصى نقطة في الحدود الشرقية للدولة ذاتها والقطب الشمالي . والقطاع ما بين هذين الخطين يعد تابعاً للدولة ، خاضعاً لسيادتها ، سواء أكان يشمل أرضاً ، أم منطقة ثلجية أم منطقة مائية . ومبدأ « القطاع القطبي الشمالي » قد طبقته ، على هذه الصورة ، كل من كندا والاتحاد السوفيتي . وقد أصدرت اللجنة المركزية لرياسة الاتحاد السوفيتي في ١٥ من إبريل سنة ١٩٢٦ قراراً بتطبيق مبدأ « القطاع » على المناطق القطبية التي تتأخم إقليمياً .

٨١٧ - أما المناطق القطبية الجنوبية فهي كلها منفصلة عن القارات ، وتقوم كوحدة ذاتية لا تربطها بمناطق الأرض صلة رابطة . ولذلك فإن تطبيق مبدأ « القطاع » في شأن السيادة عليها يجري على الصورة التالية : يرسم من القطب الجنوبي قوس تكون فتحته أقصى نقطتين في المنطقة القطبية الجنوبية التي وصل إليها المكتشفون في الدولة التي تدعى السيادة على المنطقة . وما بداخل هذا القوس يعد المساحة التي تسودها سيادة الدولة المكتشفة . وعلى أساس تطبيق مبدأ « القطاع » على هذه الصورة أعلنت بريطانيا سيادتها على منطقة « روس » Ross التي تمتد ما بين خطي الطول من ١٥٠ درجة إلى ١٦٠ درجة ، ومنحتها لنيوزيلندا ، وكذلك

الأمر في جزر « فالكلانند » (١) ، وفي اقليم « اديلي » Adélie land الذي يمتد بين خطي الطول من ٤٥ درجة الى ١٦٠ درجة والذي أخضعتة بريطانيا لسيادة استراليا .

٨١٨ - ولا شك أن التقدم العلمي في وسائل المواصلات والتغلب على عقبات الطبيعة يدعو الآن الى ترك مبدأ « القطاع » والى وجوب اشتراط أن تباشر الدولة فعلا سيادتها على المناطق القطبية التي تدعى الولاية عليها .

٢ - اضافة الملحقات : A ccreation

٨١٩ - تعد اضافة الملحقات لذلك سببا أصليا لامتداد سيادة الدولة وولايتها على الجزء المضاف . وهذا السبب من أسباب اكتساب الملكية في نطاق القانون الخاص ، وانتقل الى نطاق القانون الدولي حين كان اقليم الدولة يدخل في الملكية الخاصة لصاحب السيادة عليه . والاضافة في اقليم الدولة قد تكون طبيعية ، وقد تكون صناعية أى بفعل الانسان . والاضافة بحكم الطبيعة قد تتم بطريقة محسوسة ، وقد تتم بحكم مضي الزمن بطريقة غير محسوسة . ومهما يكن الأمر فيها ، فإن كل زيادة في اقليم الدولة - مهما يكن أصل نشأتها - تعد من نصيب الدولة ، وتشملها سيادة الدولة من غير حاجة الى اعلان أو تصريح خاص يدخلها في مواجهة الدول الأخرى - في ولاية الدولة . فسواء أكونت جزيرة في البحر الاقليمي للدولة الشاطئية، وسواء أوضعت الدولة حواجز بحرية الى جانب شواطئها ، وسواء كانت الزيادة في اقليم الدولة نتيجة اقامة جسور ، أو نتيجة تجفيف جزء من البحر الاقليمي عن طريق وضع السدود ، فإن ما يترتب على ذلك من زيادة في مساحة اقليم الدولة يدخل تلقائيا في سيادة هذه الدولة . وهذا السبب لا يقوم في شأنه خلاف في نطاق العلاقات بين الدول .

(١) قام الخلاف بين بريطانيا والأرجنتين في خصوص السيادة على جزر « فالكلانند » واخذ هذا الخلاف صورة حادة في ٢٨-٩-١٩٦٦ عندما حاول بعض رعايا الأرجنتين احتلال هذه الجزر احتلالا رمزيا بهبوطهم باحدى الطائرات هناك واقامتهم فيها اقامة عسكرية . كما حاصر المواطنون الأرجنتينيون سفارة بريطانيا في بيونس ايرس ليختطفوا دوق أدنبرة زوج ملكة بريطانيا وليقايضوا عليه بجزر فالكلانند .

٨٢٠ - ولعل أحدث مثال للاضافة الطبيعية ما حدث في ١٤ من نوفمبر ١٩٦٣ عندما برزت فجأة جزيرة في البحر الاقليمي التابع لاسلندا جنوبى ميناء « رادجيفك » . وقد برزت هذه الجزيرة البركانية في مساحة صغيرة ، ثم بدأت تنمو شيئا فشيئا حتى صارت مساحتها نصف ميل مربع في خلال أيام قليلة .

٢ - التنازل : Cession

٨٢١ - التنازل هو الاتفاق الدولي الذى ينتقل به اقليم ما - أو جزء منه - من ولاية الدولة المتنازلة ليدخل في سيادة الدولة الأخرى المتنازل لها عنه . ويبدو ظاهرا أن التنازل سبب من الأسباب الناقلة للسيادة . كما يبدو ظاهرا أيضا أنه من الاتفاقات الدولية بالمعنى المصطلح عليه في القانون الدولي ، بمعنى أن أطرافه من أشخاص القانون الدولي ، وأنه يجب أن تتوافر فيه جميع الشروط الشكلية والموضوعية التى يشترط توافرها في المعاهدات . واشترط أن يكون أطراف التنازل من أشخاص القانون الدولي معناه أن يكون الطرف المتنازل والطرف المتنازل له من الدول أو من الجماعات التى تستمتع بهذا الوصف (١) .

ومحل التنازل هو نقل الاقليم من سيادة المتنازل الى سيادة المتنازل له . وهو يقع أصلا على جزء من الاقليم اليابس ، ولا يجوز أن يقع أصلا على البحر أو على الهواء والفضاء ، وذلك لأن البحر الاقليمي والهواء الاقليمي هما من العناصر التابعة لعنصر البر في اقليم الدولة . فإذا كان محل التنازل اقليما يابسا يطل على البحر ، فإن انتقاله من سيادة الى سيادة دولة أخرى يستتبع - بحكم ضرورة المنطق والواقع - انتقاله مع ما يتبعه من بحر اقليمي وهواء اقليمي ، والتنازل - بوصفه اتفاقا دوليا - قد يتم بعد مفاوضات سلمية بين أطرافه ، وقد يتم بعد نزاع أو صراع حربى بالاتفاق الذى يعقب هذا النزاع أو الذى يضع حدا له .

(١) وعلى ذلك فإن التنازل الذى يكون أطرافه افرادا عاديين ، أو شركات أو قبائل ، لا يصدق عليه وصف التنازل الدولي حتى لو كان طرفا من أطرافه دولة ، وذلك مادام الطرف الآخر لا يصدق عليه وصف الدولة .

٨٢٢ - وقد سبق أن ذكرنا أن الوضع في الدول الأوروبية المسيحية كان يعتبر أن الاقليم يدخل في الملكية الخاصة للملك أو الأمير ، وكان صاحبه يتصرف فيه تصرفه في ملكه الخاص ، في حين أن الاقليم - في دار الاسلام - كان يعد ملكية عامة ، ولا يجوز أن يتم التصرف فيه الا في حدود التصرفات في الملكية العامة (١) .

على أنه - بعد ظهور السلطات النيابية في أوروبا - تحول الوضع فيها ، وصارت دساتيرها تنص على أن انتقال الاقليم ، أو جزء الاقليم - بواسطة الاتفاقات الدولية - يشترط لصحته أن يصادق عليه برلمان الدولة . وقد صار هذا النص الآن من النصوص المثبتة في دساتير الغالبية الساحقة من الدول . وبهذا ساد أوروبا - بل دول العالم - المبدأ الذي كان مقرا في دار الاسلام في شأن الملكية العامة لاقليم الدولة .

٨٢٣ - والتنازل قد يتم بعوض أو بغير عوض . ومن الأمثلة على التنازل بغير عوض ما فعلته النمسا في سنة ١٨٦٦ . فقد تنازلت النمسا - وقت الحرب التي قامت بينها وبين بروسيا وإيطاليا في ذلك التاريخ - عن مدينة « البندقية » لفرنسا كهدية لها . وبعد أسابيع من ذلك تنازلت فرنسا عن المدينة ذاتها - بغير عوض - لإيطاليا . وفي سنة ١٧٩٥ تنازلت دوقية « كورتلاند » عن اقليمها كله لتندمج اندماجا كلياً في اقليم الامبراطورية الروسية . وفي سنة ١٧٩٨ اندمجت مدينة « ميلوز » المستقلة بارادتها في اقليم فرنسا ، وفي سنة ١٨٦٧ « باغت » الامبراطورية الروسية اقليم « ألأسكا » كله للولايات المتحدة مقابل سبعة ملايين ومائتي ألف دولار . وباعت أسبانيا جزر « كارولينا » لألمانيا مقابل ٢٥ مليون « بزيئا » وذلك في سنة ١٨٩٩ . وفي سنة ١٩١٦ باعت الدانمرك جزر « القديس توماس » و « القديس يوحنا » ، و « الصليب المقدس »

(١) وقد ترتب على الوضع الذي كان سائدا في نطاق أوروبا المسيحية أن يتم التصرف في مناطق شاسعة منها على أساس التنازل الشخصى من ملك الى ملك ، أو من أمير الى أمير ، بعوض أو بغير عوض ، من غير أن يكون للشعب أو للسلطات الشعبية ، أى رأى في هذا الخصوص .

للولايات المتحدة الأمريكية مقابل ٢٥ مليون دولار (١) ٠٠ الخ ٠

الفتح Subjugation

٨٢٤ - الفتح هو احتلال اقليم الدولة - كله أو بعضه - بواسطة القوات العسكرية لدولة أخرى في أثناء الحرب القائمة بينهما وضم الدولة المنتصرة للاقليم المحتل بعد انتهاء الحرب أو بعد انتهاء العمليات العسكرية. ويتبين من هذا أنه يشترط فيه

١ - أن تقوم حرب بين الدولتين ٠ وهذا شرط جوهري ، اذ بدونه لا ينتقل اقليم من ولاية احدى الدول الى ولاية دولة أخرى عن طريق الفتح ٠

٢ - أن تحتل القوات العسكرية لاحدى الدولتين المتحاربتين اقليم الدولة المعادية كله وأ بعضه ، وأن يستمر احتلالها له طوال المدة التى تكون الحرب فيها قائمة ، أو أن يكون احتلالها قائما وقت انتهاء العمليات العسكرية ٠ فان كانت الدولة المحاربة قد احتلت اقليم الدولة المعادية - كله أو بعضه - في أثناء مرحلة ما من مراحل الحرب ، ولكنها فقدته بعد ذلك ، أو أن كان احتلالها لاقليم الدولة المعادية غير قائم وقت انتهاء العمليات الحربية فلا محل للفتح بوصفه سببا من أسباب دخول الاقليم في ولاية الدولة ٠

أن تقوم الدولة - بعد انتهاء العمليات الحربية - باتخاذ اجراء ضم الاقليم المحتل الى اقليمها هى ، وعلان الضم - كما هو ظاهر - يجب أن

(١) راجع في شأن هذه الأمثلة وغيرها مؤلف «أوبنهايم» ، السابق الإشارة اليه ، ص ٤٨ ، ص ٥٤٩ ٠

هذا ويلاحظ أن بعض الدول الأوروبية المسيحية لما نزل متمسكة بذيول الماضى التى تخلفت عن بعض ما كانت تعقده فيما بينها من معاهدات ، وذلك على الرغم من تغير الأوضاع ٠ ومن الأمثلة البارزة على ذلك ان فرنسا استندت الى اتفاق كان قد تم بينها وبين بلجيكا على أساس حق «الشفعة» لأقليم أفريقيا - لمطالبة بلجيكا باقليم الكونغو على أساس حق «الشفعة» عندما قررت بلجيكا منح الاستقلال للكونغو ٠ ولكن الامتناع العام منع الدولتين من اتمام ذلك ، فاستقلت الكونغو وقبلت عضوا في الأمم المتحدة في سنة ١٩٦١ ٠

يتم بعد انتهاء العمليات العسكرية • والحكمة في ذلك ظاهرة ، وهى : أنه ما دام أن الاعمال العسكرية لما تزل قائمة بين المتحاربين فإن نتائجها تظل احتمالية • والعبرة بالنتائج النهائية • وأجراء الضم اجراء افرادى تتخذه الدولة المنتصرة وحدها • وهو يختلف كل الاختلاف عن أحكام معاهدات الصلح التى تنعقد بين الدولة المنهزمة والدولة المنتصرة • فإذا كان الاقليم قد تم انتقاله من ولاية الدولة المنهزمة الى ولاية الدولة المنتصرة عن طريق معاهدة الصلح فان سبب الانتقال فى هذه الحالة هو التنازل المثبت فى معاهدة الصلح • أما الضم فلا يحتاج الى معاهدة ، بل انه بحكم طبيعته وتعريفه ، يتم بوصفه اجراء افراديا تتخذه الدولة المنتصرة - بغض النظر عن معاهدة الصلح - اثر انتهاء العمليات الحربية •

٨٢٥ - وينبنى على ذلك أن مجرد احتلال اقليم الدولة - كله أو بعضه - فى أثناء العمليات العسكرية لا يحدث تلقائيا أى أثر فى انتقال الاقليم المحتل من سلطة الدولة الأصلية الى سلطة الدولة • بل انه - فى وقت الاحتلال - يظل تابعا لسيادة دولة الأصل ، وهو لا ينتقل من سيادتها الا بعد الانتهاء من العمليات الحربية وصدور اجراء الضم الى سلطة الدولة المنتصرة (١) •

(١) فالقوات العسكرية البريطانية مثلا احتلت مصر فى سنة ١٨٨٢ على اثر عمليات عسكرية اتخذتها ضد القوات المصرية وقتذاك • ولكن بريطانيا لم تتخذ اجراء ضم الاقليم المصرى - الذى كان تحت السيادة العثمانية فى ذلك الحين - لتشمله بالسيادة البريطانية • ولذلك ظل الاقليم المصرى خاضعا على الرغم من الاحتلال - للسيادة العثمانية الى أن فصل عن تركيا باعلان بريطانيا الحماية الانفرادية على مصر وفصلها عن الامبراطورية العثمانية فى ٥ من نوفمبر سنة ١٩١٤ • وقد أقرت تركيا هذا الانفصال فى معاهدة لوزان المنقذة فى سنة ١٩٢٣ • وبعد أن اجبرت بريطانيا حكومة مصر على سحب قواتها من السودان • على اثر ثورة المهدي ، الزمتها بأن تعقد معها وفاق ١٩ يناير سنة ١٨٩٩ بشأن « ادارة السودان فى المستقبل » • وقد جاء فى صدر هذا الوفاق ما يلى : « حيث أن اقاليم السودان التى خرجت عن طاعة الحضرة الفخيمة الخديوية قد صار « افتتاحها » بالوسائل الحربية والمالية التى بذلتها بالاتحاد حومتا جلالة الانجليز والجناب العالى الخديوى • وحيث انه من المقتضى التصريح بمطالب حكومة جلالة الملكة المترتبة على مالها من حق «الفتح» وذلك بأن تشترك فى وضع النظام الادارى والقانونى الخ » • وجدير بالذكر أيضا ان «أبا ايان» ممثل اسرائيل لدى =

٨٢٩ - والأمثلة على انتقال الاقليم من سيادة دولة الى سيادة دولة أخرى عن طريق الضم أمثلة عديدة في تاريخ العلاقات بين الدول . ولعل الضم كان من أهم الأسباب التي أعادت المرة تلو المرة تخطيط الحدود السياسية بين الدول ، وكان سببا جائزا ومشروعا على أساس أن الحرب ذاتها كانت نظاما قانونيا معترفا بوجوده ومعترفا بأثاره .

وقد ظهر اتجاه واضح في العمل الدولي طوال القرن الماضي - أيده فقهاء القانون الدولي - يقضى بالامتناع عن الاعتراف بعملية الضم الا اذا ارتبطت بتنازل صريح من جانب الدولة الأخرى أيا كان الشكل الذي يرد فيه هذا التنازل .

وكان لهذا الموقف أثره في ظهور القاعدة العرفية التي تمنع قيام الدولة القائمة بالاحتلال من ضم الأراضي المحتلة بارادتها على أساس أن مثل هذا الاجراء عمل غير مشروع يصنع ما قد يلحقه من اعتراف بوصف عدم المشروعية . وبعبارة أخرى ، استطاعت الدول عن طريق تطبيق القواعد العامة التي تحكم الاعتراف ، الامتناع عن الاعتراف بقيام دولة بضم أراض احتلتها نتيجة لعمليات عسكرية أو ترتيب أى أثار قانونية على عملية الضم هذه . ولم يعد حق الدولة في ضم الأراضي المحتلة من الحقوق التي تتمتع بها الدولة ذات السيادة خلال العمليات العسكرية وانما أصبح خاضعا للقواعد العامة الخاصة بالاعتراف . واستقرت بذلك احدى قواعد قانون الحرب الرئيسية وهى القاعدة التي تمنع ضم الأراضي طالما ظلت العمليات العسكرية دائمة ولم تنته حالة الحرب .

= الأمم المتحدة قد زعم امام المجلس أن جزء الاقليم الذي احتلته قوات اسرائيل في فلسطين والذي تعدى الحدود التي رسمها قرار التقسيم يدخل - بمقتضى حق الفتح - في سيادة اسرائيل ، وذلك «بموافقة» الدول العربية ذات الشأن . وجدير بالذكر أيضا أن «بن جوريون» رئيس وزراء اسرائيل قد اعلن في «الكنيست» عقب العدوان الثلاثي في سنة ١٩٥٦ واحتلال القوات العسكرية الاسرائيلية لجزء من سيناء ضم سيناء الى اقليم اسرائيل . ولكن هذا الاجراء الاسرائيلي لم يحدث أى اثر في نطاق القانون الدولي لاضطرار القوات الاسرائيلية الى الانسحاب الى داخل خطوطها العسكرية التي عينتها لها اتفاقيات هدنة رودس في سنة ١٩٤٩ ، ومن ثم بقيت سيناء في سيادة «الجمهورية المصرية» بوصفها قسما من اقليم الدولة .

٨٢٨ - هذا ونلاحظ أن المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة إذ تتضمن فقراتها المختلفة النص على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها ، بالإضافة الى مبدأ منع استخدام القوة ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة فإنها ترتب بالضرورة امتناع الدول عن الاعتراف بصور التوسع الاقليمي الذي تمارسه دولة على حساب دولة أخرى . وقد تكررت القاعدة الأخيرة في المشروعات المختلفة التي أعدتها لجان الأمم المتحدة والتي طالبت فيها الدول الأعضاء بالامتناع عن الاعتراف بأي حيازة اقليمية تنالها دولة ما نتيجة للتهديد باستعمال القوة أو على وجه آخر يتعارض مع القانون أو النظام العام الدولي (١) . وتشكل هذه القاعدة حاليا جزءا من قواعد القانون الدولي العامة الملزمة لكل من الدولة القائمة بالاحتلال والدول الاخرى الاعضاء في الجماعة الدولية التي تلتزم بالامتناع عن الاعتراف بصور التوسع غير المشروع . وتظل هذه القاعدة ملزمة تحكم وضع الأقاليم المختلفة طالما استمرت الحرب وطالما لم توافق الدولة التي تتبعها هذه الأقاليم على تغيير الأوضاع الاقليمية السابقة على بداية العمليات العسكرية ، وتظل القاعدة سارية حتى ولو قامت الدول الأخرى بالاعتراف بعملية الضم مخالفة بذلك التزاماتها الدولية . ويترتب على قولنا هذا ، استحالة تغيير الوضع القانوني للأراضي المحتلة أو تبعيةها لولاية الدولة صاحبة الاقليم ، الا اذا تم استسلام الأخيرة أو تم اقرار تسوية سلمية بين أطراف النزاع المسلح .

٨٢٩ - ونلاحظ هنا أن قاعدة منع ضم الأراضي المحتلة نتيجة لعمليات عسكرية هي إحدى قواعد قانون الحرب ، ولذلك فهي ترتبط زمنيا بوجود حالة الحرب . وقيام أطراف النزاع المسلح بعقد اتفاق هدنة

(١) وقاعدة عدم مشروعية ضم الأراضي المحتلة تلزم الدولة المحتلة التي قامت بعمليات مشروعة أو غير مشروعة طالما ظلت الحرب مستمرة . انظر لعائشة راتب بحث قرار مجلس الامن الصادر في ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد ٢٧ سنة ١٩٧١ . وانظر أيضا بعض الجوانب القانونية للنزاع العربي الاسرائيلي .

لا يؤثر على الوضع الاقليمي القائم سواء قبل عقد الاتفاق أو بعد عقده . وهو ما يفيد أن احتلال جزء من أراضي الطرف الآخر بعد توقيع اتفاق الهدنة هو احتلال عسكري أيضا يمنع قيام الدولة التي قامت بذلك من ضم الأقاليم المحتلة كما يمنع الدول الأخرى من الاعتراف بهذا الضم أو ترتيب الآثار القانونية اللازمة عليه .

٨٣٠ - ونلفت النظر الى أنه برغم أن الفعل غير المشروع لا يمكن أن يكون أساسا لسند صحيح للملكية في القانون الدولي فإن الدول في نهاية الأمر قد تقوم بالاعتراف بالحيازة إذا لم يعد الفعل غير المشروع الذي تسبب في وجودها ، محلا للاعتراض خلال فترة زمنية معقولة . وتطبيقا لمبدأ الفاعلية : فمن يملك الاقليم لا يملك الحيازة ومن يملك الحيازة لا يملك السند القانوني . ويترتب على هذا الوضع أن رفض الدول الاعتراف بالأوضاع الناتجة عن أعمال غير مشروعة قد لا يحتفظ بمضمونه أو بآثره القانوني الى ما لانهاية . اذ يأتي الوقت الذي يتعين فيه على القانون أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانوني المشروع وبالتالي اقرار الآثار المترتبة على فاعلية ممارسة السيادة وقبولها . وبعبارة أخرى ان الآثار التي تترتب على الفعل غير المشروع أصلا ، يمكن أن تؤدي الى نشأة أوضاع جديدة يلحقها وصف المشروعية ، اذا ما تمتعت بالفاعلية اللازمة . ولعل هذا ما يفسر لنا محاولات اسرائيل خلق أمر واقع جديد في الأراضي المحتلة وتغيير الطبيعة السكانية لهذه الأراضي سواء عن طريق توطين اليهود في القدس المحتلة أو انشاء المستعمرات اليهودية في الضفة الغربية ومرتفعات الجولان وفي شبه جزيرة سيناء وشرم الشيخ . واذا كانت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة قد قررت امتناع الدول الأعضاء عن استخدام القوة ، الا أن فاعلية هذا المبدأ تتوقف على استمرار ارادة الدول في الامتناع عن الاعتراف بالآثار القانونية الناتجة عن استعمال لقوة . حقيقة ان الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تلتزم بالامتناع عن الاعتراف بهذه الآثار ، غير أنه طالما لم يتوافر التضامن الدولي الكافي لمواجهة الأخطار المترتبة على استخدام القوة

بصفة عامة ، فان ميثاق الأمم المتحدة لا يمنع تثبيت آثار استخدام القوة الا اذا استمرت المقاومة الفعالة من جانب الدول المعتدى عليها . وإصدار التصريحات المتلاحقة و اعلان البيانات المختلفة الخاصة بالامتناع عن الاعتراف بآثار استعمال القوة ليس له من أثر عملي فعال الا اذا صاحبه الطرق والاجراءات الكفيلة باعادة الحقوق الى أصحابها . ويلاحظ أن الأمم المتحدة اذا ما نجحت في وقف تدهور المواقف المنازعات فانها تفقد عادة الاهتمام بموضوع المنازعات التي تعرض عليها . ورغم أن السبب الرئيسى الذى يكمن وراء هذا الموقف السلبي هو نزاع القوى بين الدول الكبرى ووجود تغييرات جوهرية في تكوين الجماعة الدولية ، الا أن اهمال الأمم المتحدة تغليب قواعد العدالة عند حل المنازعات الدولية هو أمر يؤسف له . ويترتب على ذلك أنه اذا قصرت الجماعة الدولية المنظمة في اتخاذ تدابير الامن الجماعى اللازمة ، فان الأقاليم محل النزاع مآلها أحد فرضين :

الاول : اكتساب الدولة المعتدية للسيادة على هذه الأقاليم بالتقادم .

الثانى : اجراء تسوية تقوم على أساس المساومة والمهادنة .

وكلا الفرضين يهمل اعتبارات العدالة ويتنافى مع القواعد القانونية ، وكلاهما وضع غير سليم في ظل الالتزامات الدولية الحديثة التي تفرض على أعضاء الجماعة قيامها بادانة المعتدى والامتناع عن الاعتراف بآثار العدوان كواجبات والتزامات قانونية مباشرة . فضلا عما يؤدى الى من استمرار المنازعات الدولية واحتمال تجدد القتال المسلح وتشجيع المعتدى على الاستمرار في أعماله غير المشروعة .

٥ - التقادم Prescription :

٨٣١ - ان مباشرة حقوق السيادة من جانب احدى الدول على قطاع اقليمى تابع لدولة أخرى على صورة مستمرة وهادئة مدة طويلة - وبنية اكتسابها السيادة عليه - يكفى سببا لادخال هذا القطاع الاقليمى في

سيادتها ، وذلك وفقا لما يجرى عليه العمل وفي نطاق العلاقات الدولية .
ويطلق على هذا السبب وصف التقادم . والتقادم - في نطاق القانون
الدولي - يختلف عن « التقادم المكسب Usucapio » الذي نص
عليه القانون الروماني ، وذلك في أنه لا يفرق بين وضع اليد القائم على
حسن النية ووضع اليد القائم على سوء النية . فسواء باشرت الدولة
حقوق السيادة على القطاع الاقليمي التابع لغيرها بحسن نية أو سوء نية ،
فإن القطاع الاقليمي يدخل في ولايتها اذا توافرت شروط الاستمرار
والهدوء في وضع اليد مدة طويلة . وعلى الرغم من أن ثمة خلافا يقوم
في الفقه حول اجازة التقادم بوصفه من الاسباب التي تنقل الاقليم من
ولاية دولة الأصل الى ولاية الدولة التي تباشر عليه فعلا حقوق السيادة ،
فإن العمل يجرى في نطاق العلاقات الدولية على قبوله سببا من الاسباب
الناقلة للولاية وللسيادة على الاقليم . ويبدو ظاهرا - من استقراء
العلاقات الدولية وتحليلها في هذا النطاق - أنه يشترط في التقادم - لكي
يرتب آثاره - ما يلي :

١ - أن يكون محل وضع اليد ومباشرة حقوق السيادة اقليما تابعا
لاحدى الدول . أما ان كان الاقليم محل وضع اليد اقليما مباحا فإن
التقادم لا ينطبق في هذه الحالة .

٢ - أن يكون وضع اليد هادئا ، بمعنى ألا يكون متنازعا عليه . أما اذا
كانت دولة الأصل قد احتجت على وضع يد الدولة التي تدعى مباشرة
حقوق السيادة على الاقليم ، واستمرت في احتجاجها عليه - مهما تكن
صور هذا الاحتجاج - فإن وضع اليد لا يعد في هذه الحالة هادئا .
أما اذا لم تبد دولة الأصل احتجاجا : أو كانت قد احتجت أول الأمر ثم
عوانت بعد ذلك ، أو وقفت موقفا سلبيا ، فإن وضع اليد يصبح في هذه
الحالة هادئا .

٣ - أن يكون وضع اليد مستمرا مدة طويلة . على أنه ليس ثمة
معيارا - في نطاق العلاقات الدولية - يحدد طول المدة اللازمة لكي يعد
وضع اليد مستمرا . فوفقا للرأى الذي أبداه « جروسيوس » يشترط في

المدة أن تكون طويلة بحيث لا تغيها الذاكرة .
وفى الخلاف الذى قام بين بريطانيا وفنزويلا حول تبعية « غيانا البريطانية »
اتفقت الدولتان فى مشاركة التحكيم وعلى تحديد المدة التى تكفى فى وضع
اليد ليحدث آثاره بالنسبة الى حسم الخلاف القائم بينهما بخمسين
سنة .

٨٣٢ - ولنا على التقادم بعض الملاحظات نجملها فيما يلى :

١ - أنه لا سبيل يفسح أمامنا كى نقرر فى شأن التقادم آثارا قاطعه
تنطبق على وجه العموم . فشروطه - كما هى مبينة فى البند السابق -
شروط عامة يعوزها الضبط والدقة . ولذلك فانه لا يجوز أن نقرر النتائج
المرتبة مقدما ، بل يجب أن نبحث كل حالة على حدة ، وأن نقرر - تبعا
لملابسات كل حالة - ان كانت شروط التقادم قد توافرت أم أنها غير
مكتملة .

٢ - أن الدول فى علاقاتها المتبادلة تقبل التقادم - بوصفه من الأسباب
الناقلة للسيادة - أو ترفض اعتماده وفق مصالحها الرئيسية . فهى لاتسير
فى هذا الشأن على وتيرة واحدة ، بل يختلف موقفها من التقادم بتغير
الظروف واختلاف الحاجات .^(١)

٣ - أن أنصار التقادم يزعمون أن الحكمة التى تدعو الى تغليب
وضع يد الدولة الذى يتوافر فيه جميع شروط التقادم على حق السيادة
لدولة الأصل هى : العمل على استقرار العلاقات بين مختلف الدول على
أساس ثابت ومنظم . غير أن الثقات من العلماء يقررون أن المبرر الوحيد
الذى يشفع فى قبول التقادم سببا من أسباب نقل السيادة من دولة الى
أخرى هو الاعتراف العام من جانب غالبية أعضاء الاسرة الدولية . والفرق
بين الامرين فرق واسع ، ذلك أنه اذا أجمعت غالبية الدول على عدم

(١) فالولايات المتحدة الأمريكية - مثلا - استندت الى التقادم فى
خلافها مع المكسيك ، ذلك الخلاف الذى احيل على التحكيم بالاتفاق
الذى انعقد بين الدولتين فى ٢٤ من يونيو سنة ١٩١٠ . وعارضت قبول
التقادم معارضة شديدة فى خلافها مع هولندا على تبعية جزيرة «البالماس» .

الاعتراف بآثار التقادم في حالة من الحالات فإن التقادم لا يعد - في الحالة المذكورة - سببا لنقل السيادة ، في حين أنه يعد كذلك في رأى الفريق الاول من العلماء .

٤ - أن التقادم لا يقيم وزنا لاعتبارين لهما في رأينا أهمية بالغة ، وهما : العدالة في قيام الحق ، ورغبة الشعب الذى يقيم على الاقليم محل وضع اليد بالتقادم . فالعدالة في قيام الحق هي أساس العلاقات السلمية ، ولا غنى عن وجودها لحسم الخلافات الدولية بطريقة مرضية . وقد نصت عليها المادة الاولى من ميثاق الأمم المتحدة بوصفها مقصدا من مقاصد الأمم المتحدة ، وذلك لأول مرة في تاريخ العلاقات بين الدول . ورغبة الشعب الذى يسكن الاقليم محل وضع اليد بالتقادم يجب أن تؤخذ في الاعتبار دائما . ذلك لأن حق تقرير المصير صار حقا مقروا للشعوب جميعا وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة . ولا سبيل الآن الى الكيل بكيلين ، والخذ بمعيارين ، كما كانت الحال في علاقات الدول وقت أن كانت أحكام القانون الدولي مطبوعة بالطابع المسيحي الأوروبي (١) .

(١) ومن الامور المؤلمة حقا أن نرى بعض الدول تميل حتى الان الى الكيل بكيلين في نطاق التقادم . فعلى اثر الحرب العالمية الاولى مثلا قررت الدول الحليفة الرئيسية - وهي دول مسيحية - احياء بولنده من جديد . وجاء في ردها الرسمى بتاريخ ١٦ من يونيو سنة ١٩١٩ على المقترحات المضادة التى قدمتها المانيا انه يجب احياء بولنده - عن طريق تعديل الحدود الشرقية لالمانيا - لاعتبارين :

(الاول) أن بولنده كانت قائمة الى أن وضعت المانيا يدها عليها مدة قرن من الزمان .

(والثاني) انه يجب أن يدخل في اقليم بولنده كل المناطق التى يسكنها اشخاص من اصل بولندى بحث .

غير أن هذه الدول ذاتها ، بعد مضى ٢٩ سنة على موقفها ازاء بولنده المسيحية الأوروبية ، سمحت - بل شجعت - ما جرى في فلسطين العربية ، واجازت أن يستولى على فلسطين شعب دخيل من الصهيونيين ، وأن يشرذ شعب فلسطين خارج وطنه الذى اقام عليه مدة تزيد على خمسة وعشرين قرنا من الزمان . وكان من بين الحجج الرئيسية التى ادعاها الصهيونيون ولاقت رضاء من هذه الدول ، أن فلسطين هي «أرض الميعاد» ، وانها كانت دولة اليهود وقت داود وسليمان . وكذلك الأمر بالنسبة لمقاطعة «جوا» الهندية . فقد قامت قائمة الدول ذاتها عندما استعادت الهند مقاطعتها =

٨٣٣ - هذا ويلاحظ أيضا أن بعض الطرق التي سبق أن بينها بوصفها أسبابا لدخول اقليم ما في سيادة الدولة وفي ولايتها ، هي أيضا أسباب لفقد الدولة الأخرى سيادتها على الاقليم ذاته ، بمعنى أنها تعد من أسباب اكتساب السيادة على الاقليم بالنسبة للدولة المكتسبة ومن أسباب فقد السيادة على الاقليم ذاته بالنسبة للدولة الأخرى . وهذه الطرق هي الطرق الناقلة للسيادة ، أى : التنازل ، والفتح ، والتنازل . وهذا الوضع ظاهر لا يحتاج الى المزيد من البيان . أما السببان الأصليون في اكتساب السيادة على الاقليم ، وهما : الاستيلاء ، وإضافة الملحقات ، فيقابلها سببان أيضا في فقد السيادة على الاقليم ، وهما : الترك ، والانتقاص من مساحة الاقليم .

٨٣٤ - فأما الترك Dereliction, relinquishment فهو التخلي الاختياري عن حيازة الاقليم بنية اخراجه نهائيا من ولاية الدولة ومن سيادتها ويشترط فيه ، ليحدث أثره في فقد السيادة ، توافر العنصر المادى ، وهو التخلي عن الحيازة ، والعنصر المعنوى ، وهو النية في التخلي عن السيادة ، فاجتماع العنصرين معا أمر لازم قانونا كى يعتبر الترك سببا لفقد السيادة على الاقليم . أما التخلي عن حيازة الاقليم بنية العودة اليه فيما بعد Sine Speredundi فلا يترتب عليه فقدان السيادة على هذا الاقليم (١) .

= التى استولى عليها البرتغاليون ، وكان من بين أسباب غضبها ان البرتغال كانت قد وضعت يدها على « جوا » مدة تزيد على ٥١ سنة مما يجعلها - في وجهة نظرهم - ارضا برتغالية خالصة . كل هذا يدعونا الى التقرير ان التقادم يجب الا يحدث اثرا في نطاق القانون الدولى المعاصر الا اذا كان قائما على العدالة وعلى رغبة الشعب .

(١) انظر مؤلف «أوبنهايم» السابق الاشارة اليه ، ص ٥٨٠ .

وقد دعت بريطانيا في وقت ما ان انسحاب القوات المصرية من السودان في اثناء ثورة المهدي كان يعد تركا له ، بحيث صار السودان - في وجهة النظر البريطانية - اقليما مباحا يتيح ان تكتسب السيادة «المشتركة» عليه مع مصر عن طريق الفتح . غير أن وجهة النظر هذه لا تتفق مع الوضع في القانون الدولى ، لأن انسحاب القوات المصرية كان استجابة لتعليمات بريطانيا التى كانت تحتل مصر وقتذاك ، كما أنه لم يتوافر فيه نية التخلي عن السيادة المصرية .

(١ - القانون الدولى العام)

٨٣٥ - ويقابل الاضافة في الملحقات سبب آخر لفقد السيادة ، وهو الانتقاص من الاقليم . والانتقاص من الاقليم يكون عادة بحكم الطبيعة ، كما اذا غمر الماء جزيرة من الجزر التى تدخل فى اقليم الدولة ، أو كما اذا ترتب على زلزال أو كارثة من كوارث الطبيعة زوال جزء من اقليم الدولة وقد يكون الانتقاص بفعل الانسان ، كما اذا حدثت حركة انفصالية فى جزء من اقليم الدولة ترتب عليها خروج هذا الجزء من سيادة الدولة بصورة نهائية تعترف بها الدولة ذاتها .

ثالثا - الوضع الجديد :

٨٣٦ - بينا فيما سبق الأسباب التى تعتبرها النظرية التقليدية كافية لبسط سيادة الدولة على اقليم من الأقاليم . ويبدو ظاهرا أن هذه النظرية - فى وضعها الراهن - لاستجيب لمقتضيات التغير الجوهري الذى حدث فى نطاق العلاقات بين الدول وفى الظروف التى تلابس العالم الحديث . فالطابع المسيحي الاوربي لما يزل ملابسا لها ، ولما يزل الاستغلال والانحياز من سماتها . وهى نظرية متخلفة ، لم تتطور بعد . والتغير فى الاوضاع وفى الظروف يجب أن يصاحبه تطور مماثل فى أحكام القانون لكى تظل لهذه الأحكام حكمتها ، وفاعليتها وطابعها التنظيمى . أما بقاؤها على حالها - على الرغم من التغير الجوهري فى أسباب نشوئها - فلا يتفق مع منطق الحياة ، ولا يتواءم مع ضرورة التنظيم ، ويجعل ضررها يغلب على نفعها ، فتبدو أحكامها زائدة بعد أن كانت لازمة ، كما تبدو عاملا من عوامل الاضطراب فى علاقات الدول بعد أن كانت من عوامل الاستقرار فى نطاقها . فالأسباب التى تقررها النظرية التقليدية لبسط سيادة الدولة على اقليم بذاته لا تقيم وزنا لحق كل شعب فى تقرير مصيره . وتجزئ للدولة أن تدخل فى ولايتها وفى تبعيتها فى الأقاليم التى تحيا عليها شعوب تختلف فى جنسها اختلافا كليا عن شعبها ، وتختلف اختلافا كليا فى لغتها ، وفى أمانيتها القومية . وهى تجزئ للدولة ذلك أيضا من غير أن تدخل فى الاعتبار رغبة الشعب فى الدخول فى السيادة الشخصية للدولة أو اعتراضه على ذلك ، مما يجعل من الشعوب سلعة ومحلا للملكية والاستغلال . وهذه النظرية التقليدية لا تقيم أى وزن للظروف الجغرافية

أو للمطالب الاقتصادية أو للفروق الاجتماعية والسياسية • والخرائط السياسية للعالم قبل الحرب العالمية الأولى هي خير دليل على هذا كله •

٨٣٧- وفي ظل هذه النظرية اختصت القواعد الدولية ، بمشكلة واحدة من المشاكل التي أثارها التوسع الاقليمي الاستعماري للدول الأوروبية ، وهي مشكلة توزيع الأقاليم المستكشفة أو الصالحة للاستعمار بين تلك الدول واقتصرت وظيفته على تنظيم اكتساب السيادة عن الأقاليم المستعمرة ولأقاليم الثابتة وتأكيدهم لصالح هذه الدول (١) • واتجهت جهود الفقه الى استحداث المبادئ والنظم القانونية التي تؤدي الى تحقيق هذا الغرض • ولم يعترف القانون الدولي لشعوب هذه الأقاليم بأية حماية وتقتصر صلتها به على اعتبارها قابلة لأن تكون موضوع امتلاك من قبل دولة مسيحية • ورفضت الشعوب الأوروبية ، منذ بداية عهد التوسع الاقليمي الاستعماري أن تتعامل مع الأقاليم الجديدة والشعوب التي تسكنها على قدم المساواة ، واعتبرتها في مركز أدنى من المركز الذي كانت تتمتع به الشعوب والدول المسيحية في أوروبا • وحاولت أن تخفي أطماعها في التوسع وراء أهداف مثالية مجردة من المطامع تستثير بها الكبرياء الوطني لدى شعوبها ، أو تستحق في نظرها أن تثاب عليها من باقى أفراد المجتمع الدولي ولعل من أولى النظريات التي أفتتح بها عهد الاستعمار الحديث بعد اكتشاف أمريكا هي نظرية الدعوة المسيحية بين سكان العالم الحديث • ثم أقرنت بهذه النظرية الدينية دعوى نشر المدنية واشاعة العدالة وحكم القانون لدى الشعوب التابعة ، وهو ما عبر عنه كبلنج في عام ١٩٠٠ بعبء الرجل الأبيض • وتحت ستار تولى الرجل الأبيض مصير اخواته من الملونين احتكر الجنس الأبيض ادارة شئون العالم • والواقع أن غرضها الأصلي كان يرمى الى تحقيق المصالح الذاتية للدول الأوروبية سواء كانت اقتصادية أو مالية أو سياسية أو تجارية أو عسكرية واعطاء الأولوية لهذه المصالح ، أما صالح الاقليم التابع وتحقيق رفاهية سكانه واشباع حاجاتهم المادية

(١) العلاقات الدولية العربية ص ٩ وما بعدها ، التنظيم الدولي ، الكتاب الاول ص ١٣ وما بعدها ، لعائشة راتب .

والأدبية فلم تكن تدخل في عين الاعتبار • وحرصت هذه الدول على ابقاء الأحوال في الأقاليم التابعة لها على ما هي عليه حرصا منها على مصادر الثروة ومنابعها • وفتحت باب الاستيطان في هذه الأقاليم أمام الأعداء المتزايدة من رعاياها التي عملت على استثمار رؤس أموالها الزائدة فيها • وظهر في ميدان الفكر والاقتصاد والسياسة ما عرف باسم الميثاق الاستعماري Pacte Colonial • وبمقتضاه فرضت التزامات على الأقاليم التابعة جعلت منها أداة لخدمة الاقتصاديات الرأسمالية المسيطرة • وتتلخص هذه المبادئ في تحريم إقامة الصناعات في الأقاليم التابعة والزامها بالاتجار مع الدولة التي تسيطر على هذه الأقاليم أو عن طريقها ، وعلى أن يتم ذلك على سفن تابعة لها •

٨٣٨ - ولعبت الثورة الصناعية التي بدأت في إنجلترا في النصف الثاني من القرن الثامن عشر دورا كبيرا لا في تاريخ أوروبا فحسب ، بل وفي تاريخ العالم بصفة عامة وأفريقيا وآسيا بصفة خاصة • إذ أصبح التوسع الاقليمي ، بعد أن كان يعبر عن الرغبة في التوسع السياسي وازدهار القوة والنفوذ والهبة في الميدان الدولي ، يعبر عن أسباب اقتصادية محضة تستهدف أساسا البحث عن الأسواق الجديدة والمواد الخام • وزاد نمو الرأسمالية وتحولت من صناعة الى مالية ، أي الى رأسمالية احتكارية استعمارية • وأضاف هذا النمو المتزايد في الطاقة الانتاجية للدول الأوروبية على نحو لم يسبق له مثيل في التاريخ كله ، سببا جديدا للتوسع الاقليمي وكشفت الدول الأوروبية الثقاب عن وجهها ، ولم تعد تتستر بعبء الرجل الأبيض ومسئوليته عن ادخال النمو والمدينة الى الأقاليم المختلفة • وأصدرت التشريعات المختلفة التي مكنت من نقل مساحات ضخمة من الأرض من أيدي سكانها الاصليين الى أيدي رعاياها الاجانب وفتحت الابواب أمام المنتجات الصناعية المستوردة ، ومنحت الشركات الاحتكارية الأجنبية حق استغلال مصادر الثروة الوطنية ، وربطت الأقاليم التابعة بعجلة الاقتصاديات والسياسات الأوروبية • وبعد مؤتمر برلين سنة ١٨٨٥ الذي انعقد أساسا لتنظيم التنافس بين الدول الأوروبية على تقسيم عالم يكتشف

من أقاليم أفريقيا ولا سيما في وسطها (حوض الكونجو) ولوضع حد للتغالي في اجراء ضم الأقاليم بصفة صورية على الشاطئ الغربى لأفريقيا ، اندفعت الدول الأوروبية الكبرى نحو اقتسام الأسواق العالمية ، وظهر عصر الامبراطوريات الحديثة التى قامت عن طويق الفتح والقهر وساندتها في ذلك النظرية التقليدية للقواعد الدولية التى بررت حق الفتح واستخدام القوة أو التهديد بها لاختضاع الشعوب والاقاليم المغلوبة على أمرها .

٨٣٩ - ونجم عن التوسع الاقليمى تهديد حياة الشعوب التابعة والاضرار بمصالحها ورفاهيتها ، بل أدى ذلك الى المساس بمصالح الجماعة الدولية « الأوروبية المسيحية نفسها . اذ تنافست فيما بينها لوضع يدها على الأقاليم والأراضى البكر مما أدى الى اشتعال الحروب الاستعمارية . كما أصبح مصدرا للكراهية والعداء بين الدول الأوروبية خاصة بعد أن بدأت ألمانيا في التوسع وطالبت بنصيبها « في الشمس Place in the sun » أى بالمشاركة في استعمار آسيا وأفريقيا . مما تسبب في اشعال نار الحرب العالمية الأولى والثانية .

ولم يقتصر استخدام القوة على حروب الدول الأوروبية فيما بينها بل استخدمت في حروب القمع الرهيبة التى قامت بها ضد الحركات التحررية في الأقاليم التابعة . ومن الأمثلة الحية على ذلك ، الحرب التى شنتها فرنسا على أحرار الجزائر والتى انتهت باستقلال الأخير .

٨٤٠ - غير أن هذا الوضع أخذ يتراجع ، منذ بداية القرن العشرين ، أمام تيار الروح القومية . واشتدت المطالبة بزيادة تدخل المجتمع الدولى لمعالجة مساوئ الاستعمار عن طريق وضع القواعد التى تهدف بإدارة الأقاليم التابعة الى العمل على تقدم المدنية فعلا وتحقيق الصالح العام وتحسين أحوال شعوبها ورفع مستوى الحياة فيها . وعرفت الحرب العالمية الأولى الهجوم على النظام الاستعماري القديم ، ولقيت فكرة التنظيم الدولى لإدارة الأقاليم التابعة صدى أقوى نتيجة لظروف الحرب التى ولدت أفكارا ومبادئ دولية جديدة تتنافى وتتعارض مع الأفكار والمبادئ التى يمكن أن يستند اليها النظام الدولى التقليدى .

٨٤١ - وعقب الحرب العالمية الأولى كان أمل الشعوب منعقدا على أن تغير الدول الأوروبية المنتصرة سياساتها في هذا الشأن . غير أن هذه الدول عمدت الى تطبيق معيارين : فانحازت الى جانب بعض الأقاليم فردت اليها استقلالها ، كما حدث بالنسبة الى بولنده وتشيكوسلوفاكيا وطبقت التقسيم والانفصال بالنسبة الى أقاليم أخرى ، وأدخلتها في ولايتها بوسائل مختلفة ، منها التنازل ، والضم ، ونظام الانتداب . وتم ذلك كله على الرغم من ارادة شعوب هذه الأقاليم ، وعلى الرغم من اعتراض الرئيس ولسون رئيس الولايات المتحدة الذي كان قد أعلن مبادئه الأربعة عشر لارساء السلم الدولي على دعائم متينة . وكان أن انعقدت معاهدات صلح فرنسا ، وسان جرمان ، ونويي Neuilly وتريانون ، وسيفر ، ولوزان . وهي معاهدات رسمت فيها حدود سياسية جديدة في صالح الدول الأوروبية المنتصرة ، من غير اعتبار لحق الشعوب في تقرير مصيرها ، أو لحقها في التحرر من ربقه الاستعمار والاستغلال . وقد كانت أحكام هذه المعاهدات وغيرها من الاتفاقيات الدولية التي انعقدت عقب الحرب العالمية الأولى الأولى ذات أثر بالغ في اضطراب العلاقات الدولية السياسية في الحقبة ما بين الحربين العالميتين ، بل أنها كانت من الأسباب الحاسمة في نشوب الحرب العالمية الثانية .

٨٤٢ - وأمام هذه السياسة القائمة على القهر لم ينفصح مجال التحرر الا عن طريق ثورة الشعوب . وبالفعل أعقب صلح فرساي ثورة شعب مصر على الحماية التي فرضتها بريطانيا واضطرت بريطانيا الى اعلان استقلال مصر في تصريحها الصادر في ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ . وكان لهذه الثورة المصرية آثارا بعيدة المدى لدى الشعوب الأخرى المقتضبة فقامت في الهند في سنة ١٩٣٠ ثورة العصيان المدني التي أدت الى رفع الهند من مرتبه الاقليم التابع الى مرتبة « الدومينون » المستقل . وكانت في مراكش - التي كانت تحت الحماية الفرنسية ثورة الأمير عبد الكريم الخطابي ضد أسبانيا أولا ، ثم ضد فرنسا وكانت ثورة في دمشق ضد حكم الانتداب الفرنسي . وكانت ثورة « السنوسي » في ليبيا ضد الحكم الاستعماري الإيطالي . وكانت لهذه الثورات جميعا آثار لا يمكن انكارها في الرقي

بهذه الشعوب الثائرة الى مرتبة الاستقلال فيما بعد على أنه لا يمكن اغفال ملاحظة أن هذه الثورات الشعبية لم تحدث تغييرا في السياسة الاستعمارية التي ظلت الدول الأوروبية تتبعها في تعنت ظاهر • وكفى للدلالة على ذلك الحملة الحربية التي شنتها إيطاليا في سنة ١٩٣٦ على الحبشة - وكانت عضوا في عصبة الأمم - والتي اسفرت عن ضمها الى الأقاليم الإيطالية • وإلى جانب ذلك كانت حركات شعبية أخرى في أوروبا ذاتها لتعديل الحدود السياسية التي رسنتها معاهدات الصلح على أساس التحكم - والبغى - فقامت ألمانيا النازية بضم اقليم النمسا كله على أساس رغبة الشغين النمساوي والألماني • ثم قامت العناصر الألمانية في تشيكوسلوفاكيا بالمطالبة بالانضمام الى ألمانيا • وانهى الأمر بسلخ اقليم السوديت من تشيكوسلوفاكيا وضمه الى ألمانيا ، كما قام هتلر بضم اقليم دانترج الى الرايخ الألماني وقامت الحرب العالمية الثانية •

٨٤٢ - وقد ألزمت المادة العاشرة من عهد عصبة الأمم الدول الأعضاء باحترام استقلال الدول وسلامة أقاليمها وأعطت لمجلس العصبة سلطة التشاور لمواجهة الأعمال العدوانية • وقد تم تفسير هذه المادة داخل لجان العصبة تفسيراً يتضمن منع المساس بالأوضاع الإقليمية القائمة ويمنع الاعتراف بالأوضاع الإقليمية التي تتم نتيجة لاستخدام القوة • وثبت هذا المبدأ في الفكر والعمل الدولي داخل نطاق العصبة وخارجها بعد التوقيع على ميثاق بريان كيلوج • وقد استندت الولايات المتحدة الى الميثاق وقامت باصدار تصريح ستيمسون الذي أعلنت فيه عزمها على عدم الاعتراف بالتغييرات الإقليمية الناتجة عن مخالفة الالتزامات الدولية العامة أو الخاصة • وذلك في أعقاب غزو اليابان لمنشوريا عام ١٩٣١ • كما قررت الجمعية العامة لعصبة الأمم المتحدة في ١١ مارس ١٩٣٢ أن أعضاء العصبة يلتزمون بعدم الاعتراف بأي حالة أو معاهدة أو اتفاق يترتب على استعمال وسائل مختلفة لعهد العصبة أو لميثاق بريان كيلوج بمنع اللجوء الى الحرب • وتلى الاعتراف بأي حالة أو معاهدة أو اتفاق يترتب على استعمال وسائل مخالفة هذا القرار اصدار مجموعة كبيرة من التصريحات والمواثيق الدولية الهامة عالجت مشكلة عدم الاعتراف بالتوسع الاقليمي • ومنها الاعلان الذي

قامت بإصداره تسعة عشر دولة أمريكية في نزاع شاكو Chaco في ٣ أغسطس عام ١٩٣٢ ، وقرار مجلس العصبة في نزاع ليتسيا Leticia الصادر في ١٣ مارس ١٩٣٣ ، وميثاق سافندر لاماس في ١٠ أكتوبر ١٩٣٣ ، والاتفاقية الموقع عليها في المؤتمر السابع للدول الأمريكية في مونتيفيديو في ٢٦ ديسمبر ١٩٣٣ ، والاعلان الخاص بتضامن وتعاون الدول الأمريكية واتفاقية التعاون وتنفيذ المعاهدات الموقعة بين الدول الأمريكية في ٢٣ ديسمبر ١٩٣٦ ، وعلان ليما الذي أصدره المؤتمر الأمريكي الثامن في ٢٢ ديسمبر ١٩٣٨ ، والاتفاقية الخاصة بإدارة المؤقتة للمستعمرات والممتلكات الأوربية في أمريكا والموقعة في هافانا في يوليو ١٩٤٠ ، كما صرح ترومان الرئيس السابق للولايات المتحدة الأمريكية في ٢٧ أكتوبر ١٩٤٥ أن الولايات المتحدة : « لن توافق على أى تغييرات أو تعديلات اقليمية في أى مكان الا اذا كانت مطابقة لرغبات الشعوب التى يهمها الأمر وعلى شرط أن تعبر هذه الشعوب عن رغباتها بحرية .. وانها سترفض الاعتراف بأية حكومة تفرض على أية أمة بمعرفة دولة أجنبية » .

٨٤٤ - وبوضع ميثاق الأمم المتحدة ، خطا المجتمع الدولي خطوات جديدة في سبيل الاهتمام بموضوع ادارة المستعمرات والاقاليم التابعة وتنظيمها ، اذ لم يكتف بتأكيد المبدأ بل عممه على جميع مستعمرات الدول الأعضاء في المنظمة . وأصبحت وظيفة القواعد الدولية وفقا لميثاق الأمم المتحدة على طرفي نقيض مع وظيفة القواعد الدولية التقليدية من ادارة المستعمرات . فبعد أن كانت وظيفة الأخيرة هى تنظيم التوسع الاقليمي الاستعماري ، أصبحت وظيفة القواعد الدولية الحديثة وكما تتمثل في ميثاق الأمم المتحدة ، هى الاتجاه الى وضع حد للحكم الاستعماري تمهيدا لتصفيته . وورد النص على حق الشعوب في تقرير مصيرها ضمن مقاصد الأمم المتحدة (الفقرة الثانية من المادة الأولى) ، كما تضمن الميثاق - في الفصل الحادى عشر منه - تصريحاً يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، يرمى الى إقرار أعضاء الأمم المتحدة ، الذين يضطلعون في الحال أو في المستقبل بتبعات عن ادارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطاً كاملاً من الحكم الذاتى ، بالمبدأ القاضى بأن مصالح هذه الأقاليم لها المقام الأول ، ويقبلون

« أمانة مقدسة في أعناقهم الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الأقاليم الى أقصى حد مستطاع في نظام السلم والأمن الدولي الذي رسمه هذا الميثاق » . ولهذا الغرض « ينمون الحكم الذاتي ، ويقدرّون الأمانى السياسية لهذه الشعوب حق قدرها ، ويعاونونها على انماء نظمها السياسية الحرة نموا مطردا ، وفقا للظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ، ومراحل تقدمها المختلفة » . كما تضمن ميثاق الأمم المتحدة ، في الفصل الثانى عشر منه ، اقامة نظام دولى للصاية ، من أهدافه السياسية « العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالصاية فى شئون السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الصاية » .

٨٤٥ - ولا شك أن أحكام ميثاق الأمم المتحدة قد أدخلت تعديلا حاسما فى سياسات الدول الاستعمارية ودفعت بها الى العمل على استقلال بعض الشعوب التى كانت قد اغتصبتها هى وأقاليمها فى صورة أوفى أخرى . غير أن هذه التعديل الحاسم لم يكن على وتيرة مستمرة ، كما أنه لم يكن تعديلا شاملا لكافة الدول المستعمرة ففى فلسطين مثلاً تخلت المملكة المتحدة عن انتدابها عليها فى ١٥ من مايو سنة ١٩٤٨ وطلبت من الأمم المتحدة أن تتولى تحديد مركز فلسطين القانونى فى المستقبل . وكان أن أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة توصية بتقسيم فلسطين ، على الرغم من أن أحكام الميثاق لا تخولها أى اختصاص أو أية سلطة فى هذا الشأن (١) . وفى الجزائر كانت فرنسا تشن حربا مستمرة على شعب الجزائر الذى كان يطالب بالاستقلال . ومن المعلوم أن فرنسا كانت تعتبر الجزائر أرضا

(١) وما تم بعد ذلك من تشريد شعب فلسطين خارج حدوده ، وحلول شعب مستورد محله ، وقيام دولة اسرائيل على أساس من البغى والاعتصاب ، يعد مأساة انسانية واجتماعية وسياسية ليس لها فى تاريخ العلاقات الدولية نظير فى قسوتها ، بل فى همجيتها .

فرنسية على الرغم من كل الأدلة التي تنهض على خلاف ذلك • وقد وصل الأمر بفرنسا الى بعث الروح الصليبية في حربيها مع الجزائر ، والى اتباع أساليب القهر والتعذيب التي كانت تتبعها أسبانيا في عهد «التفتيش» ضد المسلمين Inquisition وعلى الرغم من كل ذلك حصلت الجزائر على استقلالها بعد أن قتلت فرنسا ما يزيد على المليون من الجزائريين • وعندما أمم رئيس الجمهورية المصرية شركة قناة السويس تأمرت كل من اسرائيل وفرنسا وشاركتها المملكة المتحدة على العدوان على مصر ، وتم هذا العدوان الثلاثي ابتداء من ٢٩ من أكتوبر سنة ١٩٥٦ ، وذلك خرقا لكل الالتزامات التي أخذتها هذه الدول على عاتقها ، بوصفها من أعضاء الأمم المتحدة ، في نطاق وجوب تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية • وقد كان لفشل هذا العدوان ، ولموقف الأمم المتحدة أكبر الأثر في الدلالة على أن الأوضاع في النطاق الدولي قد تغيرت على صورة حاسمة ، وأن نظام الاستعمار قد دخل في دور التصفية النهائية • ومع ذلك فقد ظلت البرتغال وبلجيكا وغيرهما من الدول المستعمرة تتشبث بما تبقى من ذيول لتسوين تصرفاتها في «أنجولا» و«جوا» • وعندما استردت الهند بقوة السلاح - بعد فشل جميع الوسائل السلمية - مقاطعات «جوا» Goa ، «ديو» Dui ، و «داماو» Damao في ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٦١ ثارت ثائرة المستعمرين • حتى أن وزير خارجية المملكة المتحدة «اللورد هيوم» ألقى في ٢٨ من ديسمبر سنة ١٩٦١ خطابا يتهم فيه الدول الأفريقية والآسيوية بتطبيق معيارين والكيل بكيلين في نطاق العلاقات الدولية ، وتجاهل أو تناسى أن دولته - والدول الأخرى الاستعمارية - كانت تعتبر الشعوب الأفريقية والآسيوية «سلعة» تستغل ويتصرف فيها كما تستغل الأشياء ويتصرف فيها ، وأن عهد الاستعمار قد انتهى ودخل في طور التصفية •

٨٤٩ - ومن الطبيعي أن الاعتراف بالأوضاع الاقليمية الناتجة عن استخدام القوة يتعارض كما سبق القول مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة الذي يمنع استخدام القوة ضد سلامة الأرضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة وينص على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها • ومقتضى

هذا القول أولا منع استخدام القوة ضد سلامة أراضي دولة أخرى وسيادتها الاقليمية ويقصد بذلك منع الاجراءات التي ترمى الى حرمان دولة ما من السلطة الفعلية عن جزء من أقاليمها ، حتى ولو كان هذا الحرمان له صفة التوقيت ، وثانيا منع استخدام القوة ضد الاستقلال السياسي للدولة والمقصود هنا الاجراءات التي تؤدي الى المساس بحرية أجهزة الدولة واستقلالها في تنظيم أمورها طبقا لتقدير هذه الأجهزة لمصالحها الوطنية، وأيضا الاجراءات التي تؤدي الى التأثير في كيفية تكوين الأجهزة الداخلية في الدولة . وهو ما يرتب بالضرورة منع الدول من الاعتراف بالتوسع الاقليمي الذي يتم على حساب دولة أخرى . وهو المعنى الذي يتضمنه بصراحة نص المادة الحادية عشر من مشروع اعلان حقوق وواجبات الدول الذي أعدته لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة والذي يقرر «على كل دولة واجب الامتناع عن الاعتراف بأية حيازة اقليمية تنالها دولة أخرى اخلايا بحكم المادة التاسعة » ، وهي المادة التي تمنع الدولة من الالتجاء الى الحرب كآداة لسياستها الوطنية ، ومن كل تهديد باستعمال القوة أو استخدامها سواء ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لدولة ما، أو على وجه آخر يتعارض مع القانون أو النظام العام الدولي .

٨٤٧ - وليس هنا مجال الاطالة في هذا الشأن . وكفيينا أن نذكر أن الوضع الجديد في نطاق العلاقات الدولية يقضي بأن الأسباب التي يدخل بها الاقليم في سيادة الدولة وولايتها قد تغيرت تغيرا أساسيا . فمبدأ الاستيلاء عن طريق الاكتشاف قد زال موضوعه ، وإن هو طبق في مناطق لم تكشف بعد - كما هي الحال في بعض المناطق القطبية - فإنه يقيد بحق السكان ورغبتهم في تقرير مصائرهم ، وذلك في الحال التي يكون هذا الاقليم المكتشف اقليما مسكونا على صورة أو على أخرى . أما الحالات التي كان الاستيلاء فيها سببا لادخال أقاليم في سيادات الدول ، فيجب أن تصفى على أساس حق شعوب هذه الأقاليم في تقرير مصيرها . وهذا الحق - كما سبق لنا أن عرضنا - يجب أن يثبت للشعوب سواء عن طريق السلم - وهذا هو السبيل الأهدى والأفضل - أو عن طريق العنف في حالة فشل الوسائل السلمية ، كما حدث في «جوا» ، والتنازل أيضا يجب أن

يكون سببا في دخول الاقليم المتنازل عنه في سيادة الدولة المتنازلة لها في حالة واحدة ، وهى : رغبة سكان الاقليم في الخضوع لهذه السيادة • والفتح صار الآن غير ذى موضوع • والتقدم - كما هو ظاهر - أساسه الاغتصاب • ويجب الا يكون لمغتصب أى حق في نطاق القانون ، في الوقت الحاضر على الأقل •

وينبنى على هذا الذى سبق أن يبناه أن أسباب دخول الاقليم في ولاية الدول قد صارت الآن في رأينا الأسباب التالية : اضافة الملحقات ، حق الشعب في تقرير مصيره ، استعادة شعب الدولة لاقليمه المغتصب بالوسائل السلمية ، أو بالعنف ان فشلت الوسائل السلمية ، الاستقلال وتقرير المصير في حالة الشعوب التابعة مهما تكن صور التبعية أو أشكالها القانونية وقد أكدت هذه المعانى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومؤتمرات دول عدم الانحياز •

٨٤٨ - وأمام هذا الوضع الجديد : نجد أن الدول الاستعمارية القديمة ، تعمل من جانبها ، على تطوير الأشكال الاستعمارية حاليا ، وابتداع أساليب جديدة - الاستعمار الجديد - لا تتعارض صراحة مع التزاماتها كأعضاء في الأمم المتحدة ، وفي نفس الوقت تمكنها من الاستمرار في فرض سيطرتها واستغلالها لشعوب وأقاليم غريبة عنها • والاستعمار بصورته الجديدة لا يرفض اعلان استقلال الأقاليم والشعوب الخاضعة للحكم الأجنبي أو الاعتراف بها كدول ذات سيادة ، وذلك طالما احتفظ لنفسه بالوسائل التى تمكنه من استمرار فرض ارادته وسيطرته عليها ، واستغلاله لها • فليس من الضروري لوجود الظاهرة الاستعمارية أن يكون الشعب الخاضع للسيطرة الاجنبية محروما من ممارسة حق تكوين دولة معترف بوجودها باستقلالها ، كما أنه ليس من الضروري ممارسة صور الاستعمار المباشر وقيام الدولة بتنفيذ السياسة الاستعمارية بنفسها ، بل من الجائز أن يقوم الأفراد أو الشركات أو الهيئات بتنفيذ تلك السياسة نيابة عنها (١) •

(١) محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية ، صفحة ٧١ •

وفي سبيل ذلك تستخدم الدول الاستعمارية وسائل عدة أهمها :

١ - استغلال مصاعب ومشكلات الدول التي تحررت حديثا والدول النامية لكي تتدخل في شئونها الداخلية وتسيطر على مقدراتها • ومن الثابت أن الدول الاستعمارية تعمل قبل تخليها عن أقاليمها التابعة ، على أن تكون شعوب هذه الأقاليم عند حصولها على الاستقلال في مواجهة العديد من المشكلات السياسية والاقتصادية مما يوقعها من جديد فريسة للاستغلال السياسي والاقتصادي • فضلا عن ضغط التكنولوجيا بقسوة على مقدرة الدول النامية في تصدير المواد الخام وتشغيل الطاقة العمالية غير الماهرة والمتزايدة في دولها •

٢ - ربط شعوب الأقاليم التابعة عند استقلالها بجموعة من الاتفاقات الاقتصادية غير المتكافئة كعقود الامتياز التي تمنح للشركات والدول الأجنبية • وعن طريق التحكم في تحديد اسعار المواد الخام التي تنتجها الدول النامية وتعتمد في جزء كبير من دخلها عليها •

٣ - العمل على ربط الأقاليم الحديثة الاستقلال بالاحلاف والقواعد العسكرية التي تربطها بعجلة السياسات الأجنبية وتجعلها في حالة تبعية دائمة لمصالحها السياسية والاقتصادية والعسكرية •

٤ - تسليم مقاليد الحكم في الدولة لحكومة من الأقلية البيضاء التي تمارس التمييز العنصري وتعمل على استغلال غالبية الشعب غير الأبيض •

٥ - الثورة المضادة : وهو نوع من النشاط الهدام تقوم به الدول في داخل الدولة الحديثة التحرر والنامية لاضعافها واخضاعها من جديد للسيطرة والاستغلال الأجنبي •

فاذا نظرنا الى الواقع الدولي المعاصر نجد أن العالم الآن توجد به ثورة تحررية اشتراكية وحركة مضادة هي التى يطلق عليها تعبير الثورة المضادة • والواقع - وفي نظرنا - أن الثورة المضادة ترجمة خاطئة للتعبير Counter Revolution-Contre Revolution • والمقصود بهذا

التعبير الحركات التى تستهدف تصفية ثورة تحررية قائمة أو منع قيامها. وتتخذ هذه الحركات واحدة من الصور الآتية :

١ - قلب نظام ثورى تحررى قائم واحلال نظام رجعى محله بواسطة القوة الرجعية الداخلية وبتأييد من الخارج •

٢ - تغيير نظام أو حكم رجعى قائم بنظام رجعى آخر ولكنه أكثر ميلا الى الاصلاح لمنع قيام ثورة تحررية شاملة •

٣ - القيام باصلاحات معينة من جانب نظام رجعى قائم لمنع قيام ثورة تحررية داخلية أو امتداد ثورة من خارج الاقليم الى داخله •

واذا ما نجحت الثورة المضادة قامت حكومات عميلة ومرتبطة بالقوى الأجنبية ومنفذة لكل رغباتها •

٦ - ممارسة الضغط السياسى والاقتصادى وصور الحصار المختلفة التى قد تصل الى حد استخدام القوة لابقاء الأقاليم فى حالة التبعية الدائمة للنموذج لأجنبى •

٧ - وتعتبر اسرائيل من صور الاستعمار الجديد ، فقد اغتصب الاستعمار متخفيا وراء الحركة الصهيونية والمشكلة اليهودية العالمية جزءا من الأراضى العربية - فلسطين - وطرد شعبها ، وأقام أكبر قاعدة عسكرية عدوانية تهدد البلاد العربية ، ويستخدمها للتسلل الى أسواق آسيا وأفريقيا •

الفصل الثالث

سيادة الدولة

المبحث الأول

الوضع التاريخي لمبدأ السيادة

٨٤٨ - سبق أن ذكرنا أن من النتائج التي ترتبت على ظهور الجماعات الانسانية ، وعلى تطورها ونموها الطبيعيين ، أن تكونت - في المرحلة المعاصرة لهذا التطور والنمو - جموع متعددة من الناس ، استقر كل جمع منها على اقليم معين محدود النطاق، وأخضع نفسه لسلطته الذاتية الموحدة، وظهر أمام غيره من الجموع المماثلة بمظهر الهيئة الكاملة السيادة والاستقلال ، والتي تتساوى مع غيرها من هيئات الجموع الانسانية الأخرى ، بحيث لا تنتظم هذه الجموع سلطة مشتركة تسمو عليها ، أو يخضع لسلطاتها الجميع ، ويطلق على هذه الجموع اصطلاح مجمع عليه في نطاق القانون ، وهو : الدولة . وقد ازداد عدد الدول في الوقت المعاصر على صورة ملحوظة وتضم أغليبتها الساحقة هيئة الأمم المتحدة .

٨٥٠ - وذكرنا أيضا أن الوضع القائم في نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولي يتطلب أن يكتمل في الجمع الانساني ثلاثة عناصر لكي يكتسب وصف الدولة ، وهي : الشعب ، والاقليم ، والسيادة . وقد بحثنا عنصري الشعب والاقليم في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب . ونبحث في هذا الفصل الثالث عنصر السيادة على أننا نلاحظ - بادئ ذي بدء - أن البحث في السيادة ليس بحثا قانونيا يتم في فراغ . ذلك أن النظم القانونية ليست نظما مجردة منعزلة . فالقانون لا يمكن أن يدرك على حقيقته اذا عزل العوامل التي لها أثرها الثابت في نشوئه وفي تطوره .

(١) انظر الفنيمي في قانون السلام ، صفحة ٤٢٩ ، طبعة ١٩٧٣ .

فالقانون هو بمثابة المؤسسة الحية ، بل هو نتاج انساني خالص ، يتأثر بكل ما يؤثر في الانسان من العوامل الاجتماعية ، والاقتصادية ، والفلسفية والنفسية ، والثقافية ، والتاريخية . وللسيادة - في نطاق اللغة وفي نطاق القانون - جلال اللفظ ، وعمق الصدى . وهي ترسم صورة ذهنية تشمل قيام الدول الكبرى وسقوطها ، ونشوء الجمهوريات ، والملكيات ، والامبراطوريات وزوالها عبر مراحل تاريخ الانسانية الطويل ، نتيجة للصراع بين الجماعات على السلطة وعلى القوة . وموضوع السيادة موضوع انساني عميق ، وهو - بوصفه نتاجا انسانيا - لا يرقى الى الكمال أبدا ، بل هو - في المراحل المختلفة لتاريخه - يصور عرضا مستمرا للصراع الانساني بين قوى الخير وقوى الشر ، وبين المثل العليا والشهوات والأطماع .

٨٥١ - ويبدو ظاهرا لمن يتفحص تاريخ الانسانية أن الانسان كان - منذ الأزل - يحيا مع غيره في صورة ما من صور التجمع ، سواء أكانت هذه الصورة هي جمع العائلة أو جمع القبيلة . فالانسان بطبيعته حيوان اجتماعي ، وهو حيوان سياسي أيضا . وقد وجدت السلطة منذ وجد التجمع . فالسلطة الأبوية موجودة في جمع الأسرة . وسلطة الشيخ ، أو سلطة الرئيس موجودة في جمع القبيلة . وكانت السلطات في المجتمعات الأولى تقوم على مشاعر الأمر والنهي ، ومشاعر الإعجاب والحنان ، ومشاعر الحماية والخوف .

٨٥٢ - وادراكنا للنظم السياسية لدى الجماعات الانسانية الأولى ليس ادراكا كاملا أو ادراكا صافيا (١) .

على أنه يتبين من كتابات الثقافات من العلماء والمؤرخين أن النظم «السياسية» لدى الجماعات الانسانية الأولى كانت تقوم على دعامتين أساسيتين . فاما الدعامة الأولى فهي : سلطة السن ، وتتركز هذه

(١) فقد عكسته الاساطير التي ذاعت قصصها في الهند القديمة . وفي الصين ، والتي كانت تتحدث كلها عن وجود «عصر ذهبي» عاش في خلاله بنو الانسان .

في سلطة الكبير على الصغير في درجات متفاوتة ومختلفة ، ولكنها على كل حال سلطة مادية . أما الدعامة الثانية فهي : سلطة «الطبيب» أو «الساحر» ، وهي سلطة روحية ، وتقوم هذه السلطة على أمرين : الأول هو الخوف من علامات غضب الطبيعة ، كالرعد والبرق ، وما الى ذلك . والثاني هو ما قد يراه الانسان في نومه من أحلام تزعج قلبه وتدخل في نفسه الرعب من الأشباح والخوف من المجهول ، وما ينطوى عليه المجهول من قوى لا يستطيع الانسان أن يدفعها الا بالمناجاة والتماس الدواء عن طريق «الطبيب الساحر» . وقد ترتب على قيام هاتين الدعامتين نتائج بعيدة المدى في تاريخ الانسانية وتاريخ نظمها السياسية ، اذ قامت عليهما فكرة ازدواج السلطة الدنيوية والسلطة الدينية ، كما ترتب عليهما الصراع بين السلطتين في صوره المختلفة ، وهي الصراع بين الروح والمادة ، والصراع بين الخير والشر ، والصراع بين الأمان والخوف .

٨٥٣ - ولا يفسح المجال أمامنا هنا لعرض كافة مراحل هذا الصراع في تاريخ البشرية ، وما كان لظهور الأديان على اختلافها من تأثير بالغ في هذا الخصوص . فتاريخ هذا الصراع تاريخ مستمر ومتصل . وقد شمل كل الجماعات الانسانية منذ بدء الخليقة ، ولما يزل قائما . ويكفى أن نذكر في هذا البحث - وفي ايجاز - ما كان متعلقا بفكرة السيطرة التي رتبت - في نطاق القانون - مبدأ السيادة ، وحددته تحديدا يختلف باختلاف مراحل النمو والتطور التي لا بست المجتمع الانساني ، ونظمه السياسية الرئيسية، وحضاراته المتعددة .

٨٥٤ - وقد اتخذت الحضارات القديمة من وادي النيل ، ووادي الفرات ، ووادي السند ميادين لنشئها وتطورها ، وذلك منذ أكثر من ستين قرنا ، ويدعى «بيروز» مؤرخ بابل أنه كانت تقوم في «بابل» وفي «الصين» حضارات أقدم عهدا وأرسخ قدما من الحضارات المعلومة لنا الآن . وتذهب أساطير الصين الى أن التكوين تم أولا بخلق السماء ثم الأرض ، ثم الكائنات الانسانية ، وأن الحياة بدأت بولاية «أسرات السماء» ثم انتقلت الى «أسرات الأرض» ، ثم تحولت الى «الأسرات (٤٢ - القانون الدولي العام)

الانسانية» ، ومن بعدها دخلت البشرية في طور الحضارة • ومهما يكن الأمر في هذه الأساطير فإن الحضارة الأولى التي كان لها أكبر الأثر في تاريخ البشرية هي الحضارة المصرية القديمة • فعلى وادى النيل تكونت أول حضارة انسانية منظمة • ومنذ ستين قرناخلت قامت على دلتا النيل أول مملكة موحدة تحكمها أسرة «بوتو» ، وتبدو في شكل قيام سلطة مركزية لها الطابع السياسى والدينى معا ، وقد ظلت هذه المملكة قائمة - على صورة أو على أخرى - خمسة وثلاثين قرنا (١) • وفى عهد «مينا» وصلت صورة الحكم الى درجة كبيرة من التقدم • فقد كان «الملك» على رأس الدولة • وفيه تتركز السلطات جميعها ، وكان الملك حاكما زمنيا و « ربا » يعبد ويقدس ، وكان يلقب « بالرب الطيب» (٢) •

على أن نظام الدولة تحول في عهد المملكة الوسيطة التي اتخذت من « طيبة » عاصمتها • ففي عهد الأسرة الحادية عشرة دخل نظام الاقطاع مصر الفرعونية • فصار الحكام المحليون بمثابة الأمراء الذين يخضعون للسلطان الرمزي للملك • ولكن الملك فقد سلطة تعيينهم • فكانت وظائفهم تنتقل بالوراثة ، وسلطانهم يتسع ويضيق بأسباب ضعف الملوك

(١) وقد خلت هذه المملكة من آثار نظم الاقطاع ونظم الطبقات ، وكانت السلطات كافة بيد الملك وحده ، يباشرها بواسطة حكومة مركزية يرأسها مستشار ، وتضم عددا من الموظفين ذوي المرتبات • وقد عرف أهل هذه المملكة فنون الزراعة • وحياة الحضر ، وعلاقات التجارة والملاحة ، كما عرفوا الكتابة والتقويم الزمنى •

(٢) ثم وصف «بيرو» Pero ، الذى حوله اليهود بعد ذلك الى لفظ «فرعون» • وكان الملك على رأس الحكومة أيضا • ولكنه كان يستعين بطائفة كبيرة من الموظفين • وكانت مصر العليا مقسمة الى نحو عشرين وحدة ادارية محلية • وكذلك كان الأمر في الدلتا بعد توحيد الملكتين في عهد مينا • وكان يرأس كل وحدة اقليمية محلية - في عهد الأسرة الرابعة والأسرة الخامسة - موظف بعينه الملك ويسمى « التابع الأول للملك » • وكان اختصاصه اداريا في الاصل ، الا أنه كان يزاول أيضا اختصاص القضاء في المنازعات • وكان يعاون الحاكم المحلى فريق من الموظفين ذوي الاختصاصات المتنوعة المتفاوتة ، ومن بينهم : القائمون على شئون المال والضرائب ، والموظفون القضائيون ، وادارة لشئون الارض • وادارة لشئون القنوات والجسور ، وادارة لشئون الامن ، وادارة للكتبة المسجلين ، وادارة للمحفوظات وكانت الضرائب تجبي عينا لفقدان العملة • وكان القضاء يتم بتطبيق طائفة من الاحكام القانونية المدونة •

أو قوتهم . وبعد أن طرد « أحس » الأول الهكسوس من مصر دخل وضع الحكم في الدولة في طور جديد ، قضى فيه على الاقطاع ، واستعاد الملك سلطانه كاملا (١) .

٥٤ - هذا هو مجمل الطابع السياسى المادى لنظام الدولة في الحضارة المصرية القديمة ابان مراحلها الاولى والوسيطه . على أن هذا الطابع انسياسى المادى لم يكن منعزلا ، بل كان يلزمه طابع دينى عيسق الآثار ابتدعه خيال انسانى رائع (٢) .

(١) وقسم مصر الى وحدات اقليمية يدبر كلا منها « عمدة » يعينه الملك وكان الحكم حكما مركزيا خالصا ، يسانده جيش قوى تنوعت اسلحته ، وتحسنت ، وتجددت بعد هزيمة الهكسوس .

(٢) فقد كان المصريون القدامى ينظرون الى السماء نظرتهم الى بحر واسع - بعضه معلوم وبعضه مجهول - بسند ارتفاعه عن الارض أربعة اعمدة تقوم على اركان الارض الأربعة . وكانت الشمس لديهم تولد من جديد مع كل صباح ، كما تولد الاولاد . كانت تبحر كل يوم في بحر السماء في مركب سمائي من الشرق الى أن تدخل ظلمات القبر عند المقيب في الغرب . وكان الصقر عندهم يماثل الشمس تماما بما له من قدرة على الانتقال في الهواء المرتفع . ولذلك صوروا الشمس والصقر تصويراً واحداً ، فالحقوا بقرص الشمس جناحي الصقر ، وصارت الشمس - على هذا الوضع - قدوسا ومعبودا لدى المصريين القدامى . ولما كانت الشمس تبحر متجهة الى الغرب في بحر السماء ، ثم تغيب لتولد من جديد في صباح كل يوم . فقد تخيل المصريون أن لبحر السماء ، امتدادا بحريا آخر تسلكه الشمس في طريق عودتها . بمعنى أنه يوجد « نيل » آخر تحت الارض ، يصل ما بين بحر السماء في جزئه الغربى وبين بحر السماء في المشرق في نقطة الشلال الاول للنيل . وكانت « لاله الشمس » أربعة اولاد ، هم : « شو » ، Shu ، و « تفنوت » ، Tufnut . و « كيب » Keb ، و « نوت » Nut . وكان « شو » و « تفنوت » يمثلان الفضاء والجو . أما « كيب » فهو يمثل الارض ، في حين أن « نوت » يمثل السماء ، وقد تزواج « كيب » و « نوت » . ونتج عن هذا الزواج أربعة اولاد ، هم أيضا من الآلهة . وهم : « أوزيريس » Osiris ، و « ايزيس » Isis ، و « نبتيس » Nephthys و « ست » . كانت هذه الآلهة التسعة - التي تكونت على أساس ثلاث الاب ، والام ، والاولاد - هي آلهة المصريين القدامى . وكانت الشمس ، على رأسهم ، تقدس وتعبد تحت اسم « رع » Re الملك على الارض ، وتذهب الاساطير المصرية القديمة الى أن « أوزيريس » حل محل « رع » في ولايته على الارض ، وأنه تزوج أخته « ايزيس » وأن اخاه « ست » غافله وأغتاله . وحصلت « ايزيس » على جثمان زوجها الراحل لتحنطه بواسطة « انوبيس » اله التحنيط ، وكان حزنها على زوجها القتل على درجة عظيمة أثرت فيه =

وقد أقيم للآلهة ، في عصر مصر القديمة ، معابد كثيرة ، تعددت بتعدد الملوك في مصر ، واستلزمت المعابد وجود طائفة الكهنة لاقامة العبادات وتيسير طقوسها . وقد اشتد عود هذه الطائفة مع مرور الزمان ، وتعدد الآلهة وتجدها في مراحل التاريخ . وقد ذكرنا أن الملك نفسه كان يعد من الآلهة في حياته . على أن اجتماع السلطة الدنيوية والسلطة الدينية فيه بدأ يتزعزع شيئا فشيئا ، وذلك نتيجة لازدياد سلطة رجال الكهنوت واحتكارهم للعلم ، واحتفاظهم بسر المراسم الدينية . على أن الصراع بين السلطتين - الدينية والدنيوية - لم يتخذ صورة انتهائية الا في أيام « أمنحوتب » الرابع في القسم الاول من الامبراطورية المصرية . ذلك أن « أمنحوتب » الذي عرف بعد ذلك باسم « أخناتون » - أراد أن يفرض دينه الجديد القائم على التوحيد . وقد قاوم رجال الكهنوت دين « أخناتون » وظلوا على استمسكهم بتعدد الآلهة ، ورفضوا الاعتراف « بأنون » الرب الوحيد الجديد (١) . ويعد هذا الصراع بين السلطة الدنيوية والسلطة الدينية أول صراع من هذا النوع عرفه تاريخ البشرية . وقد انتهى بانتصار الكهنوت واضطرار « أخناتون » الى التنازل عن العرش . والعودة الى الدين القديم .

٨٥٥ - هذا هو نظام الدولة في مصر القديمة ذكرناه مجملا . ومنه يتبين أن السلطة في الدولة قامت على الدعامين المادية والدينية . وكانت الدعامتان تزددان في شخص الملك في أول الامر ، ثم استقلتا بعد ذلك

= فأعادته الى الحياة ، فصار له الظلمات والموت ، وذلك بعد أن استعاد Horus حيويته ، وحملت منه « ايزيس » ووضعت ولدها « هورس » لينتقم لآبيه من شر « ست » القاتل . ولما وصل « هورس » مرحلة الرجولة قاتل عمه « ست » وانتصر عليه ، وقدمه للمحاكمة أمام محكمة « الآله » . وبعد المحاكمة الطويلة - التي نوقش فيها الخير والشر - قررت المحكمة انتصار ادعاء « هورس » وثبته في الوهيته وبذلك ظل « رع » و « هورس » الهين للمصريين ، وكان يرمز الى الاول « بالمسلة » في دلتا النيل - في معبد هليوبوليس - وكان يرمز الى الثانى « بالصقر » في مصر العالية .

(١) يعد « أخناتون » أول من دعا الى التوحيد ، و « أنون » عنده هو « اله الخير » وأبو البشر جميعا . ومراسيم عبادته ، والصلاة له كانت على درجة كبيرة من الانسانية الكريمة ، وقد نشر « جيمس هنرى بريستد » ، في مؤلفه السابق الإشارة اليه ، بعض انواع الصلاة المتبعة في عبادة « أنون » في الصفحات ٣٥٧ وما بعدها .

في هئتين منفصلتين ، تراول احدهما السلطة على الاقليم وعلى الرعايا من الزاوية المادية الخالصة ، وتباشر الثانية - وهى هيئة الكهنوت - السلطة على الرعايا ، بل وعلى الملك نفسه ، من الزاوية الروحية عن طريق الدين (١) .

على أننا نلاحظ أن السلطة - سواء أكانت السلطة المادية أم السلطة الدينية أم الروحية - كانت تباشر في مصر القديمة في نطاق العمل وحده . فلم توجد نظرية قانونية أو فلسفية تحاول - في ذلك العصر - تفسير قيام الدولة أو تسوين وجودها أو بيان ماهية السيادة فيها أو حدود هذه السيادة . بل ان لفظ السيادة ذاته ، أو حتى لفظ السلطة ، لم يكن معروفاً أو مألوفاً ، اذ كانت الحياة تسير على نهجها ، ولم تبد حاجة ماسة الى تبرير قيام الدولة ، أو تفسير روابط السيطرة والخضوع بين الحاكم والمحكومين اكتفاء بأن الحاكم كان بمثابة الاله المفوض من خالق الكون وربّه الأسمى ، الذى تجب عبادته ، ويجب تقديسه عن طريق الطاعة والخضوع والولاء .

٨٥٦ - واليونان القديمة - كما هو معلوم - كانت مقسمة الى مدن مختلفة . ذلك أن المدينة كانت صورة التجمع الانسانى فيها . وكانت كل مدينة يونانية مدينة مستقلة بذاتها وتكون جمهورية بمفردها . شأنها شأن « أثينا » ذاتها . وكانت كل جمهورية يونانية تتساوى - من حيث القانون - مع مثيلاتها من الجمهوريات ، وتربط فيما بينها جميعاً علاقات السلم أو علاقات الحرب على حسب الاحوال . ومع ذلك فلم يفسح المجال - في نطاق القانون الدولى - إلا أمام بعض النظم القانونية الدولية النادرة ، مثل : قانون التعااهد ، وقانون العلاقات الدبلوماسية ، وقانون العلاقات القنصلية ، وقانون حسم الخلافات عن طريق التحكيم ، وبعض

(٢) وقد سارت الامور في حضارة الفرات ، وفي حضارة السند ، على النهج ذاته في خطوطه العريضة . وبعد قرون عديدة سارت الامور في أوربا ذاتها على هذا النهج مدة طويلة .

أحكام الحرب والحياد • على أن « السيادة » ذاتها - بمفهومها الحالي - لم تكن معلومة لدى اليونانيين (١) •

٨٥٧ - وقد تطور هذا الوضع بعض التطور في عصر روما القديمة • وعلى الأخص بالنظر الى التوسع الاقليسي الذي لابس قيام الامبراطورية الرومانية التي ضمت - أو أخضعت لسلطانها - شعوب البحر الابيض المتوسط • وكان من نتائج هذا التطور أن انهار مبدأ المساواة في علاقات روما بغيرها من الشعوب والدول ، وهو المبدأ الذي كان يحكم العلاقات بين مختلف جمهوريات اليونان القديمة • ذلك أن روما كانت تنظر الى علاقاتها مع غير شعبها ، أو الى علاقاتها مع الدول الاخرى ، نظرة خاصة ، هي : نظرة الرئيس الى المرءوس ، لأن روما لم يكن يتساوى معها أحد ، ولأن علاقات الشعوب الأخرى بها كانت علاقات التبعية في صور مختلفة (٢) •

(١) على الرغم من أنهم عنوا بوضع نظرية عن الدولة ذاتها ، كما يدل على ذلك كتاب أرسطو عن « السياسة » . وقد استعمل أرسطو لفظ « السيادة » ذاته ، بل اكتفت بما هو قائم وما هو واقع ، وهو : وجود سلطة عليا وسامية في داخل الدولة . أما مباشرة هذه السيادة ، ومن له حق مباشرتها ، وما هي حدودها في الداخل ، وما هي حدودها في الخارج بالنسبة للدول الاخرى ، فكل هذه كانت أسئلة مجهولة لديهم . ولم يعن أحد منهم بآثارها أو بوضع نوع من الاجابات عليها .

(٢) كان النظام القانوني الروماني يقسم هذه الشعوب وفق ما يلي :
١ - الشعب الروماني ذاته Cives Romani وكانت له الصدارة والرياسة .

٢ - الشعوب الصديقة لروما Amici Populi Romani ، وهي شعوب تتمتع بالحكم الذاتي ، ولها علاقات مع غيرها من الشعوب . ولكنها لا تعد مستقلة ازاء روما ، وعليها أن تلتزم الحياد في الحروب التي تكون روما طرفا فيها .

٣ - الشعوب الحليفة لروما Socil وهذه تشمل الشعوب اللاتينية latini التي تحيا في اسبانيا ، والشعوب المعاهدة Foederati والمدن الحرة Civitates liberae

٤ - الشعوب الخاضعة Dediticii ، وهي التي ارتضت الحياة في ظل الحكم الروماني .

٥ - الممالك التي كانت مستقلة سابقا - كمصر - والتي توارث عروشها الأباطرة الرومانيون .

٨٥٨ - وكانت العلاقات بين روما وبين الدول المستقلة القائمة خارج حدود الامبراطورية كدولة فارس قليلة نظرا لبعدها المسافة وصعوبة المواصلات . ولكن علاقات روما بها كان يحكمها نوع من أحكام القانون الدولي . وفي مثل هذا النظام لم يكن المجال متسعا لقيام «قانون دولي» بالمعنى المفهوم ، كما أنه لم يكن ليتسع لقيام نظرية « السيادة » كما هي معلومة لنا الآن . على أنه يلاحظ أن علماء القانون الروماني - عند تعريفهم لطبقة الدول المستقلة القائمة خارج حدود الامبراطورية الرومانية liberi Populi externi . - قد وضعوا القاعدة التي اكتسبت أهمية بالغة فيما بعد ، اذ قرر « بروكولوس » Proculus في موسوعة «جوستينيان» التعريف التالي لها : ان الشعوب الحرة الخارجية هي تلك الشعوب التي لا تخضع لارادة أى شعب آخر
liber Populus externus is qui nullius alterius populi potestati est subiectus

وهذا التعريف هو التركة التي ورثها العالم المتحضر عن النظام الروماني فيما يتعلق بالسيادة .

٨٥٩ - ويبدو ظاهرا من نظام الامبراطورية الرومانية - الذى شرحناه مجملا في البند السابق - أن المبدأ الذى ساد هو مبدأ خضوع الشعوب لروما ، لا مبدأ « العالمية » كما يدعى البعض (١) . وهو يقوم على السيطرة المادية الخالصة . أما استناده الى السيطرة الدينية والروحية فقد اجتاز مراحل نشير اليها في ايجاز . فمن المفهوم أن المسيحية عندما بدأت زحفها الروحي على روما صادفت عقبات كثيرة ومقاومة شديدة من الحاكمين . والمسيحية دين يقوم فى الاصل على فكرة السلام الخالصة ، ومن تعاليمها الثابتة النهى عن القتل ، والتحذير من القيام به . والانجيل الاربعة مجمعة على أن من يقتل بالسيف ، بالسيف يقتل . لذلك كان طبيعيا أن يرفض الرومانيون الذين دخلوا فى المسيحية فى المراحل الاولى

(١) يدعى « فان كان » Van kan فى مجموعة المحاضرات التى القاها فى اكااديمية القانون الدولى بلاهاى فى سنة ١٩٣٨ ان نظام روما الامبراطورية كان نظام « عالمية الحكم » universalisme مع انه ظاهر بما لا يدع مجالا للشك أن النظام كان يقوم أساسا على مبدأ الخضوع لروما ، وأن روما لا يتساوى مع شعبها شعب آخر ، مهما تصل درجة حضارته .

أن يقوموا بأداء الخدمة العسكرية في روما ، أو أن ينخرطوا في الجيش الروماني ، أو أن يشتركوا في الحروب التي كانت تشنها الامبراطورية الرومانية . وعلى أثر ذلك قام صراع عنيف بين دعاة المسيحية المسالمة ورجال الحكم في روما . وكان هذا الصراع في الحق صراعا بين الروحية والمادية . وقد دام هذا الصراع قرابة أربعة قرون . وابتداء من القرن الرابع للمسيح عليه السلام ، بدأ رجال الدين المسيحي يتقهنون ، ويحاولون التوفيق بين روح المسالمة المسيحية من جهة ، وروح السيطرة العسكرية من جهة أخرى . وأخرج القديس « ايزيدور » ، والقديس « أمبرواز » بعض النظريات في هذا الشأن . على أن الداعية الذي كان له الأثر الحاسم في إيجاد هذا التوفيق هو القديس « أوغسطين » Saint Augustin الذي أخرج في هذا الشأن مؤلفين : أولهما هو Contra Faustum ، والثاني هو «مدينة الرب» La cité de Dieu ويبدو واضحا لمن يتفحص هذين المؤلفين أن صاحبهما دعا المسيحيين الى التخلي نهائيا عن فكرة المسالمة والسلام التي قام على دعائها الدين المسيحي في الأصل . وليس هنا مقام التفصيل في شأن نظرية «أوغسطين» . ويكفي أن نذكر أن هذا القديس قام ، في مؤلفه الاول ، بتسويق فكرة الحرب (١) .

(١) وفق الحجج التالية :

١ - أن الحرب هي عمل من أعمال القضاء العادل المنتقم . فهي تقوم لانزال العقاب بالعدل ، ومن ثم فليس هناك ظلم يقع من جانب من يقوم بالحرب العادلة :

٢ - أن الحرب هي لصالح المهزمين ، لأنها ترجع بهم الى حال السعادة في السلام :

٣ - أن الحروب تقوم من اجل ضمان السلام

وبعد أن قام القديس « أوغسطين » بتسويق فكرة مشروعية الحروب للمسيحيين ، وضع في مؤلفه الثاني الشروط التالية لها :

١ - وجوب التمييز بين الحروب العادلة والحروب الظالمة . فالحروب تعد عادلة اذا كان الغرض منها الانتقام من الظلم . =

٨٦٠ - ونلاحظ على نظرية القديس «أوغسطين» الملاحظات التالية :
أولا - أنه أباح الحروب بوصفها من أعمال القضاء العادل المنتقم ،
وبوصف أنها تقوم من أجل ضمان السلام ، وأنه أباح الحرب القائمة
على الضرورة ، والحرب التي أمر بها « الله » ، والحرب التي يكون
الغرض منها حماية الحليف . ويبدو ظاهرا أن النتيجة الحتمية لهذه
النظرية ليست هي إباحة الحرب الدفاعية وحدها ، بل هي أيضا قد أباحت
حرب الاعتداء (١) .

ثانيا - أنه بهذه النظرية أنهى الصراع الذى قام بين السلطة الروحية
والسلطة الدنيوية في الامبراطورية الرومانية ، مما جعل المسيحية تنتشر
في أرجاء الامبراطورية كلها من غير مقاومة من رجال الحكم .

ثالثا - أن هذه النظرية تتعارض تماما مع أسس الدين المسيحي
الاصيل .

رابعا - أن نظرية تسوية الحروب - حتى حروب الاعتداء - قد
قبلتها الكنيسة قبولاً تاماً في القرن الرابع من الميلاد ، أى قبل ثلاثمائة
سنة من ظهور دين الاسلام . لذلك لا يسعنا أن نقبل الفكرة التي تذهب
الى أن محاربة الاسلام كانت الأساس الذي قام عليه تسوية الحرب

= ٢ - يجب ألا تعلن الحرب إلا إذا اقتضتها الضرورة وحدها .

٣ - من بين الحروب التي تعد عادلة : الحروب الدفاعية ، والحروب
التي أمر بها الله ، والحروب التي يكون الغرض منها حماية الحلفاء

٤ - ومن بين الحروب غير العادلة الحروب التالية : حروب المغانم
والحروب التي تشبع شهوة السيطرة والحروب التي تشبع الرغبة في
الإبقاء على الروح العسكرية والوطنية ، والحروب التي تشبع الرغبة في
الحصول على المجد العسكري ، والحروب الأهلية .
والوطنية ، والحروب التي تشبع الرغبة في الحصول على المجد العسكري،
والحروب الأهلية .

(١) يعترف بهذا صراحة « فان كان » Van kan في مجموعة
محاضراته التي ألقاها في سنة ١٩٣٨ في أكاديمية القانون الدولي بـلاهـاي .
راجع هذه المحاضرات في العدد ٦٦ من مجموعة لاهاي ، وعلى الاخص
الصفحة ٤٣٨ وما يليها .

لدى رجال الكنيسة الكاثوليكية ، فقد أباح القديس ، «أوغسطين» فكرة الحرب الصليبية من قبل أن يظهر الاسلام بثلاثة قرون كاملة .

٨٦١ - وزالت الامبراطورية الرومانية ، وانتقل مركز الحكم الى القسطنطينية في سنة ٣٣٠ بعد المسيح ، وذلك في عهد «قسطنطين الأكبر» . واستمر الحكم قائما فيها حوالي خمسمائة عام ، الى أن انتقل الى الغرب مرة أخرى في عهد شرلمان في سنة ٨٠٠ بعد الميلاد . وكان الغرب في خلال القرون الخمسة التي تركز الحكم فيها بالقسطنطينية يسوده عصر من ظلمات التاريخ لم يفسخ المجال فيه لأى تنظيم للعلاقات بين مختلف الشعوب . أو لقيام أية نظريات أو أفكار لها فائدة تتعلق بظهور مبدأ السيادة أو بتحديد معناه أو مدلوله . على أننا نلاحظ أن فكرة استمرار قيام الامبراطورية الرومانية - على الرغم من زوالها الفعلى في سنة ٤٧٦ للميلاد - كانت فكرة سائدة في الغرب . وتفسير ذلك أن العصور الوسطى في الغرب سادتها روح من الوحدة القوية ذاع الشعور بها بصفة عامة . وقد قامت روح الوحدة هذه على أساس دعامين مستمدتين من الدين .

٨٦٢ - وكانت الدعامة الاولى هي عقيدة سيطرت على العقول في العصور الوسطى ، وهي أن الامبراطورية الرومانية القديمة لما تزل قائمة ومستمرة في صورة الامبراطورية المسيحية الجديدة الحديثة النشأة . وكان مصدر هذه العقيدة مصدرا دينيا بحتا ، وهو مستمد من « العهد القديم » ، ومن انجيل القديس بولس (١) .

وفي تفسير شعوب العصور الوسطى كانت هذه « الامبراطورية العظمى » هي الامبراطورية الرومانية ، ولذلك تعلق بها آمال الشعوب ،

(١) تفسير ذلك انه جاء في « العهد القديم » في سفر « دانيال » انه سوف تقوم بعد مملكة اشور وبابل ، ومملكة «ميديس» ، ومملكة فارس ، ومملكة الاسكندر ، « امبراطورية عظمى » ، تكون نهايتها هي نهاية العالم . وكان هذا هو تفسير « دانيال » للحلم الذي رآه في نومه الملك «نبوخذناصر» وتكرر هذا القول ايضا في انجيل «بولس» .

كما تعلقت بها عقائدها وعقائد الحاكمين في ذلك الوقت (١) .

ولعل هذه العقيدة هي التي تفسر لنا - على أساس سليم - الاسم الذي أطلقه « شلمان » على امبراطوريته ، وهو : « الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة » . فهي امبراطورية «رومانية» نسبة الى روما ، وهي جرمانية نسبة الى أباطرتها ، وهي مقدسة نسبة الى دينها «المسيحي» .

٨٦٣ - أما الدعامة الثانية فكانت هي الاخرى دعامة دينية خالصة مستمدة من وحدة الجنس البشرى في ظل وحدة الدين المسيحي . فقد كان الوعي في الغرب مركزا في ثلاثة أمور ، هي : وحدة العقيدة ، ووحدة الكنيسة ، ووحدة رئيس الكنيسة وكان الوعي بوجود هذه الوحدة وعيا شاملا لكل شيء (٢) .

وكان طبيعيا أن ترتب هذه الوحدة نتائجها الاجتماعية والسياسية . فما دام الدين واحدا فيجب أن تتحكم في الجماعة الانسانية الواحدة « سلطة عامة » واحدة ، يباشرها « أمير » واحدة بمقتضى « قانون » واحدة ويجب أن ترتب هذه الوحدة - بحكم الضرورة - النتائج ذاتها في النطاق الروحي . « فالكنيسة الواحدة » تجمع البشرية كلها (٣) .

(١) احاط « بروما » اطار من الاعجاب في كافة الميادين ، سواء منها ما تعلق بقانون روما ، أو بمجدها السياسى ، وسميت « روما التى لاتقهر » Invict Roma . لذلك كانت روما مصدر الوحي في كل شيء ، وقام الافتراض في الازهان باستمرار قيامها ، واستمرار وحدة الشعوب في ظل حكمها المنفرد ، وان النظام السياسى الجديد في الغرب هو نظام روماني خالص .

(٢) فالجنس البشرى « اب » واحد ، وله مقصد واحد ، وله « منقذ » واحد ، ويجمعه دين واحد ، وأمل واحد ، واحسان واحد .

(٣) فيها « الرب الواحد » ، و « العقيدة الواحدة » و « تعميم واحد » و « أب مشترك واحد » و « شعب مسيحي واحد » و « خطيب واحد » =

٨٦٤ - ويبدو واضحا مما سبق بيانه أن النظام السياسى للجماعة الانسانية فى الغرب كان يقوم على دعائتين : السلطة الدينيوة والسلطة الدينيّة : ويقوم بالنهوض بهما الامبراطور والبابا • وكلتا السلطتين تقومان على تدرج رأسى فى شكل هرمى • فالسلطة الدينيوة يرأسها الامبراطور • وهو يياشرها على من تحته من الملوك ، وهؤلاء يياشرونها على من تحتهم من طوائف النبلاء ، وهؤلاء يياشرونها على من تحتهم من طوائف الشعب أو السوقة • والسلطة الدينيّة يياشرها البابا ، ويوجد تحته أمراء الكنيسة أو الكرادلة ، ويوجد تحت الكرادلة طوائف الاساقفة ، ثم طوائف القساوسة • ثم طوائف الرعية المسيحية • فالظاهرة الملموسة فى مباشرة السلطتين هى ظاهرة الخضوع • ومن المعلوم أن هذا الازدواج فى السلطة duplex potestas قد نشأ عنه صراع مرير بين سلطان الامبراطور وسلطان البابا دام طيلة العصور الوسطى (١) •

٦٨٥ - على أنه يلاحظ أن الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة بدأت تفقد سيطرتها على بعض شعوب أوروبا الغربية مع مرور الزمن • فعلى الرغم - مثلا - من أن الامبراطور «كونراد» الثالث كان يصف امبراطوريته بأنها تشمل فرنسا ، وانجلترا ، وأسبانيا ، والدانمرك ، و « الاقاليم الاخرى المتاخمة » ، فإن انجلترا قد تحررت من رابطة الامبراطورية منذ سنة ٩٢٥ للميلاد ، وبدت فى صورة الدولة المستقلة ، فيما عدا الفترة التى امتدت من سنة ١١٧٣ الى سنة ١٣٦٦ والتى كانت فيها رابطة تبعيتها للامبراطورية رابطة اسمية أكثر منها حقيقية • والامر

= للكنيسة « و «جسم واحد» ، و «جسم روحى واحد» ، و «رئيس واحد هو المسيح» و «جمهورية واحدة للمسيحيين ويرأسها رئيس واحد ، هو ممثل المسيح على الأرض ، أى « البابا » •

(١) يعد تاريخه تاريخ العصور الوسطى ذاتها • وليس هنا مجال سرد مراحل هذا الصراع • وكفىنا فى هذا الصدد أن نذكر أنه مر بالمراحل التالية : مرحلة التناسق بين مباشرة السلطتين عن طريق التوازن بين القوتين ، ومرحلة الخضوع عن طريق هيمنة السلطة الباباوية على السلطنة الدينيّة ، ومرحلة هيمنة السلطة الامبراطورية على السلطة الباباوية حتى تم الفصل بين السلطتين عن طريق فصل الدين عن الدولة •

كذلك فيما يتعلق بفرنسا التي تحررت من تبعيتها للإمبراطورية بعد وفاة الامبراطور « أوتو الكبير » في سنة ٩٧٣ للميلاد . أما أسبانيا فلم تعترف قط برابطة التبعية لا للبأبأ ولا للإمبراطور ، بل ظلت دائما لا تعترف بقيام سلطان فوق سلطاتها ، ثم تحررت أيضا مملكة صقلية ، وكذلك ممالك اسكنديناوة ، وبدأت جميعها في مظهر الدول المستقلة غير التابعة لسلطان البأبأ أو لسلطان الامبراطور .

٨٦٦ - وقد ترتب على بدء ظهور هذه الدول المتحررة من السيطرة الخارجية أن تكونت في العصور الوسطى حركة فكرية أدركت مفهوم السيادة وحاولت تجديد معناه وتعيين مدلول ما يدخل فيه أو يتفرع عليه من حقوق . غير أننا نسارع الى لفت النظر الى أن هذه الحركة الفكرية لم تستعمل قط اصطلاح « السيادة » عندئذ ، وان كنا الآن نشير اليه في هذا المقام فان ذلك من باب تقريب الامور الى الاذهان . وكانت هذه الحركة الفكرية تذهب الى أن « للسيادة » وجهين أو مظهرين : وجه ينظر الى الخارج ، أى الى العالم الخارجى ، أو بمعنى آخر ، الى نطاق العلاقات الخارجية ، ووجه أو مظهر ايجابى ، وهو ذلك الذى ينظر الى الداخل ، وذلك بعنايته بسلطة الامة فى تنظيم شئونها الداخلية الخاصة ، وهو ما يطلق عليه الآن فى الاصطلاح لفظ « الحكم الذاتى » . ويبدو ظاهرا - فى المرحلة القانونية المعاصرة - أن الوجه الاول ، أو المظهر الاول وحده ، هو الذى يدخل البحث فيه فى نطاق القانون الدولى ، فى حين أن المظهر الثانى « للسيادة » هو محل الدراسة فى نطاق القانون الدستورى أو القانون الادارى على حسب الحال . ويبدو واضحا أيضا أن التعريف الذى ورد فى موسوعة « جوستنيان » للدول المستقلة خارج الحدود الرومانية - يدخل فى نطاق المظهر الاول لمبدأ « السيادة » . أما المظهر الثانى للمبدأ ذاته ، فقد عنى به - ولاول مرة - العلماء فى العصور الوسطى .

٨٦٧ - ولعل أول معالم الحركة الفكرية التى عنيت بمبدأ السيادة فى القرون الوسطى هى تلك التى بدأت فى كتابات القرن الثانى عشر .

وقد كانت عنايتها منصرفة الى ابراز زاويتين • فأما الزاوية الاولى فهي تأكيد استقلال الملوك عن الامبراطور ، وهذه هي الناحية الدولية • وأما الثانية فهي التأكيد بأن الملوك لهم على شعوبهم سلطات تماثل سلطات الامبراطور ذاته • وكان حجر الاساس في بناء استقلال الملوك هو فقدان الرئاسة عليهم • فمن ليس له رئيس فهو مستقل ، وبما أنه ليس للملك رئيس في مملكته فهو ملك مستقل ، له من السلطات ما للامبراطور ذاته من سلطات • وأما سلطانه في داخل مملكته فهو : السلطان الكامل في التشريع ، والسلطان الكامل في التنفيذ والسلطان الكامل في القضاء •

٨٦٨ - على أن النظرية التي تكاد تكون شاملة في خصوص مبدأ السيادة ، هي تلك النظرية التي وضعها في القرن الثالث عشر القديس « توما الأكويني » Thomas Aquinas الذي لقب - وبحق - « بالدكتور الملائكي » Doctor Angelicus ومما يشير الدهشة والاعجاب العظيمين أن القديس « توما » لم يعن بتلقى الوحي عن القانون الروماني ، بل أنه استوحى « أرسطو » كما استوحى التعاليم السليمة للدين المسيحي • ونقطة الارتكار • بل حجر الأساس في نظريته كلها هو الانسان نفسه ، لان تلك الجماعة السياسية الاقطاعية التي فرض وجودها الامبراطور والبابا معا • وهو لم يستعمل لفظ السيادة ، بل استعمل لفظ « الامارة » principatus ويمكن اجمال نظرية القديس « توما » في أن الدول جميعا تعد من الأجزاء في جماعة البشرية العالمية ، ولها جميعا هدف مشترك ، وقانون « طبيعي » مشترك يجب أن تتفق التشريعات الداخلية مع مبادئه وأحكامه • وفي هذه الحدود ، ومع احترام القيد الذي يفرضه « القانون الطبيعي » على أحكام التشريع في الدولة ، فإن الدولة تبدو في مظهر « الجماعة الفاضلة » Communitas perfecta التي تخلص من التحكم، ومن الشهوة الذاتية • وللأمير - في داخل دولته - حق التشريع ، وحق فرض الضرائب لتحقيق أغراض المصالح العامة ، وحق فرض العقاب على المجرمين ، وحق اعلان الحرب • وللدولة ، في النطاق الخارجي ، حق الاستقلال من حيث المبدأ ، وحق المساواة مع غيرها من الدول ، والحق في أن تعمل

مستقلة للوصول الى الاكتفاء الذاتى فى الميدان الاقتصادى • والدولة -
أى هذه الجماعة الانسانية الكاملة - يسودها العقل والسلطة معا بقصد
الوصول الى الخير المشترك من غير ما تحكم ولا سيطرة ولا اضطهاد •

٨٦٩ - وقد كانت لنظرية القديس « توما » أهمية بالغة فى تطور
الأوضاع الدولية • ذلك أنها كانت تتفق مع واقع الحياة وظهور « الأمراء »
المستقلين • وقد أطاحت بالمركز الرياسى الذى كان يدعيه الامبراطور
لنفسه ، وبذلك فتحت طريق الاستقلال أمام الشعوب ، وأفسحت المجال
أمام التطور فى مراحل التجمع الانسانى بالقضاء على الاقطاع فى السلطة
الدنيوية ، فبدأت مرحلة ظهور الدول المستقلة التى تتساوى فيما بينها
أمام القانون • وقد أطاحت كذلك بالمركز الرياسى الذى كان يدعيه البابا
لنفسه ، وللكنيسة الكاثوليكية • وقضت على فكرة الاقطاع الدينى •
وعلى السلطة التى كان يدعيها البابا فى نطاق السيطرة الروحية وآثارها
فى نطاق الشؤون الدنيوية (١) •

٨٧٠ - وفى أوائل القرن السابع قام الاسلام ، وانتشر دينه انتشارا
سريعا • والاسلام عقيدة ، وعبادة ، وحكم ، وهو دين ودولة معا ،
والأصل الأول والمصدر العام فيه هو كتاب الله تعالى ، والقرآن الكريم
لم يتعرض لتفصيل الجزئيات ، بل نص على الأسس الثابتة والقواعد الكلية

(١) لعله كان من آثار نظرية « الدكتور الملائكى » ظهور حركة
الاصلاح الدينى الكبرى فى الفترة ما بين سنة ١٣٧٨ الى سنة ١٤٢٩ •
ولما تم اكتشاف امريكا وحاول « البابا » ان يصدر المراسيم فى شأن اقطاعها
لبعض الملوك ، قام « فرنسيسكو فيكتوريا » العالم اليسوعى الأسباني
بالقضاء على ادعاءات « الكرسي البابوى المقدس » قضاء مبرما • ولعل من
آثار نظريته ايضا فتح الطريق أمام ظهور عصر النهضة ، وأمام الافكار
الجديدة • ونظرية القديس « توما » نظرية انسانية خالصة ، فصلها
صاحبها عن تعاليم الدين المسيحى كما كانت مطبقة فى ذلك العصر ، واتخذ
الانسان وحده أساسا لها ، كما اتخذ من الجماعة الانسانية المتحررة هدفا
يسعى الى تحقيقه ، ومن الدولة المتحررة من سلطة التحكم والاضطهاد
وشهوة السيطرة مقصدا وسندا لقيام الجماعة الكاملة الفاضلة •

التى يبنى عليها تنظيم الشؤون العامة للدولة ، فهولم يفصل نظاما لشكل الحكومة ، ولا لتنظيم سلطاتها ، ولا لاختيار أولى الحل والعقد فيها ، وانما اكتفى بالنص على الدعائم الثابتة التى ينبغى أن تعتمد عليها نظم كل حكومة عادلة ، ولا تختلف فيها أمه عن أمة ، يقرر العدل فى قوله سبحانه : « واذا حكمتكم بين الناس أن تحكموا بالعدل » ، ونص فيه على الشورى فى قوله عز شأنه : « وشاورهم فى الأمر » ؛ ونص فيه على المساواة فى قوله : « انما المؤمنون اخوة » ، أما عدا هذه الاسس من النظم التفصيلية فقد سكت عنها ليتسع لأولى الأمر أن يضعوا نظمهم ، ويشكلوا حكومتهم ، ويكونوا مجالسهم ، بما يلائم حالهم ، ويتفق ومصالحهم ، غير متجاوزين حدود العدل والشورى والمساواة ، وفى السياسة الخارجية أجمل علاقة المقسطين . انما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم فى الدين وأخرجوكم من فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا اليهم ان الله يحب المقسطين . انما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم فى الدين وأخرجوكم من دياركم وظاهروا على اخراجكم أن تولوهم ، ومن يتولهم فأولئك هم الظالمون . وقد أبان الاسلام بكثير من أحكامه وحكمه وآياته أن غايته هى تحقيق مصالح الناس ، ورفع الضرر عنهم ، ومقصوده اقامة العدل بينهم ومنع عدوان بعضهم على بعض . ومن حكم التشريع التى نص عليها مع الأحكام قوله سبحانه : « ولكم فى القصاص حياة » ، وقوله : « يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر » ، وقوله عز شأنه : « ما جعل عليكم فى الدين من حرج » .

٨٧١ - والظاهرة الملحوظة فى الاسلام أنه نبذ فكرة السيطرة وفكرة الخضوع فى الشؤون الدينية وفى الشؤون الدنيوية معا . وفى نطاق العقيدة الدينية لم يقم ثمة سلطة وسيطة بين الخالق والمخلوق . فالمخلوق يتصل بالخالق مباشرة . فليس فى الاسلام «كنيسة» ، وليس فيه «كهنوت» . وفى نطاق شؤون الدولة يقوم الحكم على العدل ، وعلى الشورى ، وعلى المساواة . وسنجد البحث فيما يلى فى ولاية فى الدولة - وهذا هو المظهر الداخلى لمبدأ السيادة - وفى علاقات الدولة الاسلامية بغيرها من

اندول ، وهذا هو المظهر الخارجى لمبدأ السيادة » (١) •

٨٧٢ - الامامة الكبرى ، والخلافة ، وامارة المؤمنين هي كلها ألقاظ مترادفة على معنى واحد ، رسمه العلماء بأنه رئاسة عامة فى الدين والدين قوامها النظر فى المصالح ، وتدير شئون الأمة ، وحراسة الدين ، وسياسة الدنيا ، والاجماع منعقد بين جمهور المسلمين على أن نصب الخليفة - أى توليته على الأمة - أمر واجب بالشرع (٢) •

وقد ذكر أبو الحسن الماوردى فى «الأحكام السلطانية» الشروط المعتبرة فىمن يولى الخلافة فقال : «وأما أهل الامامة فالشروط المعتبرة فىهم سبعة : أحدها العدالة على شروطها الجامعة • والثانى العلم المؤدى الى الاجتهاد فى النوازل والاحكام • والثالث سلامة الحواس من السمع والبصر واللسان ليصح معها مباشرة ما يدرك بها • والرابع سلامة الاعضاء من نقص يمنع من استيفاء الحركة وسرعة النهوض • والخامس الرأى المفضى الى سياسة الرعية وتدير المصالح • والسادس الشجاعة المؤدية الى حماية البيضة وجهاد العدو • والسابع النسب وهو أن يكون من قریش • • • والشرط السابع مختلف عليه • ومنشأ الخلاف عدم القطع بصحة النص الوارد فيه ، ومعارضته للنصوص الكثيرة التى وردت بالغاء اعتبار الأنساب

(١) نحيل الباحث الى المؤلف القيم الذى نشره المرحوم الاستاذ الجليل الشيخ عبد الوهاب خلاف وعنوانه « السياسة الشرعية او نظام الدولة الاسلامية » القاهرة سنة ١٣٥٠ هجرية . والأفكار التى نشرناها عن السياسة الشرعية مستخرجة من مؤلف الاستاذ الجليل .

(٢) ومستندهم فى هذا الايجاب ثلاثة أمور :

اولا - اجماع الصحابة على تولية خليفة ، حتى أنهم قدموا امر البيعة على دفن الرسول .

ثانيا - أن ما هو واجب من اقامة الحدود ، وسد الثغور لا يتم الا به ، وما لا يتم الواجب الا به فهو واجب .

ثالثا - أن فيه جلب المنافع ودفع المضار ، وهذا واجب بالاجتماع . وقد ذهب فريق آخر من المسلمين الى أنه واجب بالعقل . وقد احتج هؤلاء بأن كل أمة لاتستغنى عن قوة تحمى قوانينها ، وتدير شئون افرادها ، وتدير شئون افرادها ، وبأن وجود الحاكم الوازع ضرورة من ضرورات الاجتماع البشرى .

(٤٣ - القانون الدولى العام)

والاعتماد على الأعمال والنعمى على من دعا الى عصبية ، وفقد الرابطة بينه وبين الغاية التى من أجلها يولى الامام ، لأن شرط الشيء لابد أن يكون ذا صلة فى الوصول الى المقصود به (١) .

٨٧٣ - ومن استجمع الشروط المتفق عليها لا يصير اماما ، له على الناس حق الطاعة ، الا اذا بايعه أهل الحل والعقد الذين تختارهم الأمة من أهل العدالة ، والعلم والرأى ، وتتبعهم فى أمورها العامة ، وأهمها اختيار الخليفة ومبايعته (٢) .

٨٧٤ - ومكانة الرياسة العليا من الحكومة الاسلامية مكانة الرياسة العليا من أية حكومة دستورية . ذلك لأن الخليفة انما يستند سلطاته من الأمة المثلة فى أولى الحل والعقد . ويعتند فى بقاء هذا السلطان على ثقتهم به ، ونظرة فى مصالحهم . ولهذا السبب قرر علماء المسلمين أن للأمة خلع الخليفة لسبب يوجب ، وان أدى الى الفتنة احتل أولى المضرتين . وقد عللوا ذلك بأن من ملك المسؤولية ليستقيم الأمر يملك العزل عند اعوجاجه (٣) .

٨٧٥ - وتختلف الخلافة عن سائر الرياسات العليا فى الحكومات الدستورية فى أن الخلافة رياسة عامة فى أمور الدين والدنيا . وكما أن الخليفة تشمل ولايته التشريع والقضاء والتنفيذ وغير هذا مما تقضى به سياسة الدولة ونظام الشؤون الدنيوية ، فان له أيضا امامة الصلاة ، وامارة

(١) راجع فى هذا كله مؤلف المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف ، السابق الاشارة اليه ، ص ٥٢ وما بعدها .

(٢) ذكر العلماء أن الامام ، كما يصير اماما بالبيعة ، يصير اماما بالاستخلاف وبولاية العهد ، وهذا القول ظاهره ليس صوابا ، وذلك لأن الاستخلاف والعهد ان لم يقره أهل الحل والعقد لا يكون المستخلف به اماما ، ولا يجب له حق الطاعة . فالعهد على بيعة أهل الحل والعقد ، لا على الاستخلاف والعهد .

(٣) قال أبو بكر الصديق ، أول من ولى الخلافة ، فى فاتحة خطبته : « ايها الناس ، قد وليت عليكم ، ولست بخيركم . فان احسنت فأعينونى ، وان صدفتم فقومونى » . وقال فى خاتمتها : « أطيعونى ما اطعت الله ورسوله ، فاذا عصيت الله فلا طاعة لى عليكم » .

الحج . والاذن باقامة الشعائر في المساجد . والخطبة في الجمع والاعياد ، وغير هذا من الشؤون الدينية . ومنشأ الجمع بين الولايتين له أن الغاية من اقامته ومبايعته أن يقوم بحراسة الدين وسياسة الدنيا به ، وذلك قاض بأن يكون له النظر في الشؤون الدينية والدنيوية معا (١) .

٨٧٦ - ويتولى السلطة التشريعية في الدولة الاسلامية المجتهدون وأهل الفتيا . وسلطتهم لاتعدو أمرين . أما بالنسبة الى ما فيه نص فعملهم تفهم النص وبيان الحكم الذي يدل عليه . وأما بالنسبة الى ما لا نص فيه فعملهم قياسه على ما فيه نص ، واستنباط حكمه بواسطة الاجتهاد ، وتخريج العلة ، وتحقيقها (٢) .

٨٧٧ - والذي يتولى السلطة القضائية في الدولة الاسلامية هم رجال القضاء . ومعلوم أنه قد روعي في الحكومات الدستورية المعاصرة أن يكون رجال القضاء غير رجال التشريع تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة . ولكن في صدر الاسلام كانت السلطة التشريعية والقضائية تجتمع في يد واحدة ، وذلك لان الخليفة كان يتولاها ، فان وجد نصاً قضى به . وان لم يجد كان يستشير الفقهاء والمفتين من الصحابة . فاذا

(١) على أنه يلاحظ أنه ليس عموم ولاية الخليفة ، وشمولها للشؤون الدينية بجعل الخليفة ذا صلة الهية ، أو مستمداً لسلطانه من قوة غيبية . فما هو إلا فرد من المسلمين وثقوا بكفايته لحراسة الدين وسياسة الدنيا فبايعوه على أن يقوم برعاية مصالحهم . وله عليهم حق السمع والطاعة ، وسلطانه مكتسب من بيعتهم له . وثقتهم به . وقد قيل لأبي بكر : « يا خليفة الله » . فقال : « لست بخليفة الله ، ولكني خليفة رسول الله » . وكثير من آيات الكتاب الكريم تنفي أن يكون للرسول سلطة دينية على أحد ، وأولى ألا تكون هذه السلطة لواحد من خلفائه . قال تعالى لرسوله : « فذكر ، إنما أنت مذكر ، لست عليهم بمسيطر » . وقال : « وما أنت عليهم بجبار » . وقال : « ليس عليك هداهم ، ولكن الله يهدي من يشاء » .

(٢) أن الدولة الاسلامية لها قانون أساسي الهى شرعه الله في كتابه ، وعلى لسان رسوله . فحيث يوجد نص في هذا القانون يجب اتباعه ، ولا يكون رجال التشريع فيه إلا البحث والتعرف على الحكم المراد منه حتى يكون تطبيق النص صحيحاً . وإذا لم يوجد نص في هذا القانون كان لرجال التشريع الاسلامي مجال للاجتهاد والاستنباط ، على أن يكون مرجعهم في اجتهادهم نصوص القانون الاساسي ، فيشرعوا الاحكام فيما لا نص فيه بواسطة القياس على ما فيه من نص .

تكون الرأى ، قضى به • وكذلك كان يفعل من يعهد اليه الخليفة بالقضاء:
فكان رجال القضاء من المجتهدين الذين لهم السلطة التشريعية ، وكان
قانونهم هو كتاب الله ، والسنة الصحيحة ، وما يستقر عليه رأى جماعة
التشريع (١) •

٨٧٨ - وأما رجال السلطة التنفيذية فى الدولة الاسلامية فهم ولادة
الأمصار ، وقواد الجيوش ، وجباة الضرائب ، ورجال الشرطة ، وسائر
عمال الحكومة • وكانت الأعمال التنفيذية فى الحكومات الاسلامية مقسمة
بين هؤلاء العمال على غير نظام معروف • وكان عموم الولاية التنفيذية
وخصوصها لا يستند الى نظام ، ولا يعتمد على قانون •

٨٧٩ - أما فى نطاق العلاقات الخارجية والتنظيم الدولى فالاجماع
منعقد بين علماء المسلمين على أن الدولة الاسلامية انما تعتمد فى تكوينها
على الوحدة الدينية • وأن جميع من شلتهم هذه الوحدة هم أمة واحدة
وان اختلفوا فى اللغة ، أو الجنس ، أو الحكومات ، أو سائر المميزات
القومية ، لأن وحدة الدين تغلب كل هذه الفروق • على أن علماء الاسلام
اختلفوا فى أساس العلاقة بين الدولة الاسلامية وغيرها من الدول • فذهب
فريق منهم الى أن الاسلام يأمر بدعوة مخالفه الى أن يدينوا به • ودعوة
الاسلام - لدى هذا الفريق من الفقهاء - دعوتان : دعوة باللسان ، ودعوة
باللسان • فمن دعوا باللسان ، وبلغوا هذا الدين على وجه صحيح يتبين
به الحق ، ولم يجيبوا الدعوة ، وجب على المسلمين دعوتهم بالسيف
وقتالهم (٢) •

(١) راجع مؤلف المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف ، السابق
الإشارة اليه ، ص ٤١ وما بعدها ، وكذلك ص ٤٧ وما بعدها •

(٢) وقد أسس أصحاب هذا الرأى علاقات الدولة الاسلامية بغيرها
من الدول غير الاسلامية وفق القواعد الآتية :

١ - الجهاد فرض ، ولا يحل تركه بأمان أو موادة ، الا ان يكون
الترك سبيلا اليه ، بأن كان الفرض منه الاستعداد حين يكون بالمسلمين
ضعف وبمخالفهم فى الدين قوة •

٢ - أساس العلاقة بين المسلمين ومخالفهم ، فى الدين ، الحرب ،
ما لم يطرأ ما يوجب السلم من ايمان أو أمان • والامان نوعان : امان مؤقت =

ورأى هذا الفريق من الفقهاء رأى ضعيف لا يأخذ به فريق الأغلبية .

٨٨٠ - أما رأى فريق أغلبية الفقهاء ، ومن بينهم المرحوم الأستاذ الجليل الشيخ عبد الوهاب خلاف (١) والزميل الكريم والعالم الجليل فضيلة الشيخ محمد أبو زهرة (٢) فيذهب الى أن أساس علاقات الدولة الاسلامية بغيرها من الدول غير الاسلامية يقوم أصلا على السلم . ذلك أن الاسلام يجنح للسلم لا للحرب ، وأنه لا يجوز قتل النفس لمجرد أنها تدين بغير الاسلام ، ولا يبيح للمسلمين قتال مخالفيهم في الدين . وانما يأذن في قتالهم ، ويوجهه ، اذا اعتدوا على المسلمين ، أو وقفوا عقبة في سبيل الدعوة الاسلامية ليحولوا دون بثها ، فحينئذ يجب القتال دفعا للعدوان وحماية الدعوة . حتى اذا لم يكن من المخالف في الدين عدوان لا على المسلمين ولا على دعوتهم فلا يحل قتاله ، ولا يحرم معاملته ومبادلتها

= وأمان دائم . والمؤقت نوعان : خاص ، وعام . فاما الامان المؤقت الخاص فهو ما يبذله المسلم من المقاتلة لواحد أو لجمع محصورين . واما الامان المؤقت العام فهو ما يبذله لغير المسلمين ، وهو حق لا يملكه الا الامام أو نائبه . وفي حكم هذا الامان المؤقت العام : المهادنة وهى المعاهدة بين المسلمين ومخالفهم في الدين على نبد الحرب مدة معينة تقدر في العقد . اما الامان الدائم أو المؤبد فهو ما يكتسب بعقد الدمة . ويتولى هذا العقد من قبل المسلمين الامام أو نائبه ، وهو انما يصح على أهل الكتاب ومشركى غير العرب . وظاهر أن الامان الدائم أو المؤبد يدخل في نطاق القانون العام الداخلى ، ولا شأن له بعلاقة الدولة الاسلامية بالدول الاخرى غير الاسلامية .

٣ - دار الاسلام هى الدار التى تجرى عليها احكام الاسلام ، ويأمن من فيها بأمان المسلمين سواء أكانوا مسلمين أم ذميين . ودار العهد هى دار غير المسلمين الذين ارتبطوا مع المسلمين بعهد الامان المؤقت العام . اما دار الحرب فهى الدار التى لا تجرى عليها احكام الاسلام ، ولا يأمن من فيها بأمان المسلمين .

(١) راجع المؤلف السابق الاشارة اليه ، ص ٧٠ وما بعدها .

(٢) راجع المقال القيم الذى نشره صاحب الفضيلة العالم الجليل الشيخ محمد أبو زهرة فى المحلة المصرية للقانون الدولى ، العدد الرابع عشر ، سنة ١٩٥٨ ، وعنوان المقال « نظرية الحرب فى الاسلام » . راجع كذلك تعليقات فضيلته على « السير الكبير » للامام الشيبانى ، وعلى الأخص ص ٥٤ وما بعدها .

المنافع (١) •

(١) وقد استند هذا الفريق من الفقهاء على ما يلي :

١ - أن آيات القتال في القرآن الكريم جاءت في كثير من السور المكية والمدنية مبينة السبب الذي من أجله أذن في القتال ، وهو يرجع إلى أحد أمرين : أما دفع الظلم ، وأما قطع الفتنة وحماية الدعوة . قال تعالى في سورة البقرة المدنية : « وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين . واقتلوه حيث تقتلهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم ، والفتنة أشد من القتل ، ولا تقتلوه عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه ، فإن قاتلوكم فاقتلوه كمثل ذلك جزاء الكافرين ، فإن انتهوا فافعلوا فلا عدوان إلا على الظالمين » . وقال تعالى في سورة الأنفال المدنية : « وقاتلوه حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله ، فإن انتهوا فإن الله بما يعملون بصير » . وقال سبحانه في سورة الحج المكية : « أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وإن الله على نصرهم لقدير . الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا ربنا الله » . وقال تعالى : « ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة . وجادلهم بالتى هي أحسن » .

٢ - اتفاق جمهور المسلمين على أنه لا يحل قتل النساء ، والصبيان ، والرهبان ، والشيخ الكبير ، والأعمى ونحوهم ، لأنهم ليسوا من المقاتلة . ولو أن القتال كان للحمل على إجابة الدعوة ، وطرقها حتى لا يوجد مخالف في الدين ، ما ساء استثناء هؤلاء . واستثنائهم دليل على أن القتال ، هو لمن يقاتل دفعا لعدوانه .

٣ - أن وسائل القهر والإكراه ليست من طرق الدعوة إلى الدين ، لأن الدين أساسه الإيمان القلبي والاعتقاد . وهذا الأساس تكونه الحجة لا السيف . ولهذا يقول الله تعالى : « لا إكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي » ، ويقول سبحانه : « ولو شاء ربك لآمن من في الأرض جميعا أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين » .

ويضيف صاحب الفضيلة الشيخ محمد أبو زهرة إلى هذه الأدلة دليلا قويا هو : السلوك الفعلى والواقعى الذى سلكه النبى محمد نفسه وأصحابه الأخيار ، فلم يكن الباعث على حروبهم إلا دفع الاعتداء . وهو يقول في هذا الخصوص ما يلى : « ولكن محمد النبى الأمين لم يلجأ إلى ذلك (أى إلى الحرب) ابتداء حتى لا يظن أحد فى الأخلاف أن محمدا قاتل ليفرض دينه على الناس ، أو ليكرههم عليه ، ولذلك سلك طريقين :

« أولهما : أن يرسل الدعوة الدينية إلى الملوك والرؤساء فى عصره يدعوهم إلى الاسلام ، ويحملهم اثمهم ، واثم من يتبعونهم أن لم يجيبوا دعوته ، ولذلك جاء فى كتابه إلى هرقل :

« اسلم تسلم ، والا فعليك اثم اليريسين (أى الرعية من الزراع وغيرهم) . يا أهل الكتاب تعالوا إلى كلمة سواء بيننا وبينكم ألا نعبد إلا الله ولا نشرك به شيئا ، ولا يتخذ بعضنا بعضا أربابا من دون الله . . . » =

٨٨١ - وقد أسس أصحاب هذا الرأى السياسة الخارجية للدولة الإسلامية على القواعد الآتية التى بينها المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف:

١ - دعوة غير المسلمين الى الاسلام فرض كفاية على الأمة الإسلامية اذا قام به فريق منها سقط عن الباقيين .

٢ - دار الاسلام هى الدار التى تسود فيها أحكامه ، ويأمن فيها المسلمون على الاطلاق . ودار الحرب هى الدار التى تبذلت علاقتها السلمية بدار الاسلام بسبب اعتداء أهلها على المسلمين أو على بلادهم أو على دعوتهم أو دعوتهم . ويتحقق اختلاف الدارين بانقطاع العصبة بين شعبيها بحيث يصبح أهل البلدين لا يأمن واحد منهم فى بلاد الآخر . أما الأمة غير الإسلامية التى لم تبدأ المسلمين بعدوان ، ولم تتعرض لدعاة الاسلام وتركنتهم أحراراً يعرضون دينهم على من يشاءون ، فهذه لا يحل قتالها ، ولا قطع علاقتها السلمية ، والامان بينها وبين المسلمين ثابت لا يبذل أو يعقد ، وانما هو ثابت على أساس أن الأصل السلم ، ولم يطرأ ما يهدم هذا الأساس من عدوان على المسلمين أو على دعوتهم .

٨٨٢ - هذا هو تطور الوضع التاريخى لمبدأ السيادة عرضناه مجزئاً ومنه يتبين أن مبدأ «السيطرة والخضوع» وجد منذ وجد التجمع الانسانى ، وأن الصراع بين السلطة الدينية والسلطة الدنيوية قام فى الجماعات الانسانية الاولى ، واستمر قائماً فى الامبراطورية الرومانية وفى الامبراطورية الجرمانية المقدسة الى أن بدأت الدولة المستقلة فى الظهور فى العالم الغربى ، وأن الدولة الإسلامية هى النظام الوحيد الذى قام على تحرر الفرد والمجتمع من السيطرة والخضوع واستبدل بها العدالة والشورى ، والمساواة .

= « ثانيهما : أنه بعد هذه الدعوة الرسمية أخذ يعلن الحقائق الإسلامية ليتعرفها رعايا تلك الشعوب فيتبعها من يريد اتباعها ، وقد اتبعها فعلاً بعض أهل الشام ممن يخضون لحكم الرومان ، وعرف المصريون وغيرهم حقيقتها ، حتى لم تعد مجهولة لمن يريد أن يتعرفها ، وتسامعت بها البلاد المتاخمة للعرب .

» ويقول ابن تيمية فى قتال النبى صلى الله عليه وسلم لأهل الروم : وأما النصرارى فلم يقا تل النبى صلى الله عليه وسلم احدا منهم ، حتى أرسله الى قيصر وكسرى ، والى المقوقس والنجاشى ، وميلوك العرب بالشرق والشام .. » .

راجع مقال فضيلة الشيخ محمد أبو زهرة السابق الاشارة اليه ص ٧ وما بعدها .

المبحث الثاني نظرية السيادة في العصر الحديث

٨٨٣ - يينا في المبحث السابق التطور الذي لابس مبدأ السيطرة والخضوع منذ بدأت صور التجمع الانساني . وما صاحب هذا التطور من أفكار نظرية في ميادين السلطة الدنيوية والسلطة الدينية . غير أننا نكرر في هذا المقام أن اصطلاح « السيادة » كان مجهولاً في تلك العصور التاريخية ، على الرغم من ظهور نظريات مختلفة تتعلق ببيانه ، وتعريفه ، وتعيين مفهومه ، وما يجب أن يرد عليه من قيود وحدود . وفي المرحلة التي تمتد من عصر النهضة الى العصر الحديث توالى الأحداث على اختلاف طبيعتها . وكان من شأن بعضها أن أفسح المجال أمام ظهور مختلف النظريات الشاملة في خصوص «السيادة» ، حتى استقر وضعها القانوني . ولعله من المفيد أن نذكر أهم هذه الأحداث وأعماقها ليكون عرض هذه النظرية - في صورتها الحديثة - عرضاً سليماً ، غير قاصر أو مبتور .

٨٨٤ - بدت الجماعة الأوربية الغربية في عصر النهضة في صورة الجموع المتحررة من السلطتين الإمبراطورية والبابوية ، وذلك نتيجة لقيام الملوك والأمراء المستقلين من جهة ، وتقسيم الإمبراطورية الجرمانية الرومانية المقدسة من جهة ثانية ، وقيام حركة الإصلاح الديني من جهة ثالثة . وقد استقرت هذه الصورة التحررية استقراراً ثابتاً بعقد معاهدة «وستفاليا» في سنة ١٦٤٨ ، وهى المعاهدة التى تعد نقطة البداية في ظهور القانون الدولى العام الحديث (١) .

(١) ويقول الأستاذ الدكتور سامى جنيينة في مؤلفه ان أهمية هذه المعاهدة ترجع الى ما يلى :
اولاً : أنها كانت نتيجة لاول مؤتمر أوربى انعقد بمحض رضا الدول المشتركة فيه لتنظيم شئونها ، ولحل المنازعات والمشاكل الدولية التى كانت قائمة بينها ، فهى التى خلقت العائلة الدولية أو الجماعة الدولية ، وجعلت منها هيئة تشعر بوحدة المصلحة .
ثانياً : أنها سوت بين الدول جميعاً ، الجمهورية منها والملكية ، والكاثوليكية والبروتستانتية ، ولو أن الوقت لم يكن قد حان بعد لأن يسوى بين الدول المسيحية وغير المسيحية . ونزعت عن الدول الأوربية غير السيادة الدينية البابوية كذلك . وبذلك قضت على فكرة وجود رئيس أعلى يسيطر على الدول جميعاً ، وهذا ظاهر من اشتراك الدول البروتستانتية والدول الكاثوليكية في هذا المؤتمر على قدم المساواة .
أنظر مؤلف الدكتور سامى جنيينة . القانون الدولى العام ، الطبعة الثانية ، ص ٦٢ و ٦٣ .

٨٨٥ - ولعل الحدث الثاني ذا الاثر العميق في نطاق السيادة هو بداية عصر الاكتشافات الجغرافية التي ترتب عليها ظهور وحدات جديدة لم تكن معلومة لأوروبا من قبل ، في القارة الأمريكية ، وفي القارة الآسيوية ، وفي القارة الأفريقية . فلم يصبح الأمر مقصورا على أوروبا من جهة ، والدولة الإسلامية من جهة أخرى ، بل اتسعت الآفاق ، ومن ثم اتسعت الأفكار شيئا لتجد الحلول للمشاكل الجديدة .

٨٨٦ - ثم ان ذلك كله كان له أثره البالغ في اعتماد الدول على الاقليم بوصفه من عناصر تكوين الدولة . فتحولت الدولة تحولا غير محسوس من وحدة انسانية خالصة الى وحدة اقليمية أيضا . وتم ذلك بصفة نهائية وحاسنة في بداية القرن التاسع عشر ، كما سبق أن ذكرنا .

٨٨٧ - وقد دفعت هذه الأحداث والعوامل الى ظهور «الدولة» في صورتها الحديثة ، والى تركيز جميع السلطات فيها ، والى انفراد كل دولة بسلطانها لتحقيق الغنم والمكاسب الاقتصادية ، والى قيام نظام الدولة على أساس فكرة الأمة . وكان طبيعيا أن يترتب على تركيز السلطات في الدولة ، وانفراد كل دولة بسلطانها ، وفقدان السلطة الرئيسية على الدول الأوروبية الغربية ، أن تصير العلاقات بين الدول المختلفة قائمة على أساس أفقى بعد أن كانت تقوم في العصور السابقة على أساس رأسى . ولما كانت المساواة بين مختلف الدول ترتب - بحكم الضرورة - أن تكون لاحداها سلطة على الأخرى ، فقد بدأت كل دولة تباشر سلطاتها في الداخل والخارج على سبيل الاطلاق ، من غير قيد يحدها ، أو يحد التعسف في استعمالها (١) .

(١) وقد انبرى بعض المفكرين لتأييد هذا الاطلاق في مباشرة كل دولة لسلطاتها . وتزعم هذا الفريق من المفكرين « توماس هوبز » ، وهو الذى يعد بحق زعيم الدعاة الى الفوضى في الشؤون والعلاقات الدولية . ومن أقواله الدائنة الدعوة الى الحرب الشاملة ، حرب جميع الناس ضد جميع الناس . والقضاء على فكرة الحق والباطل ، وفكرة العدل والظلم ، والقول بأن القوة والتدليس هما دعامتا الفضيلة في حالة الحرب . وقد ساند هذا التيار الفكرى - الذى انزلق اليه الكثيرون - ظهور الوطنية المتطرفة الذى صاحب مولد الدولة في شكلها الحديث ، وتركيز جميع السلطات في رئيسها ، والانصراف الى تحقيق المقانم الاقتصادية والإقليمية لها من غير وازع .

٨٨٨ - على أن ثمة رد فعل حدث في النطاق الفكرى والواقعى ليضع حدا للفوضى الدولية فى أوربا الغربية المسيحية • وليوجد نوعا من النظام فيها • وقد حدث هذا فعلا من ناحيتين • وكانت النتيجة الأولى ناحية عملية ، وهى ظهور سياسة «توازن القوى» ، وهى السياسة التى كانت لا تسمح بقيام دولة فى أوربا يكون لها قوة عظمى تكتسح قوة غيرها من الدول الأوروبية ، بل كانت تدعو الى أن يكون سلطان الدول سلطانا متوازنا متعادلا • وقد صور ذلك «هنرى الثامن» ملك بريطانيا تصويرا عمليا اذ وضع فرنسا فى احدى كفتى الميزان ، ووضع أسبانيا فى الكفة الأخرى ، وجعل الكفتين متعادلتين ، وقال « ان من أنصره منهذ ينتصر (١) » cui adhaereo proest وقد ظلت سياسة توازن القوى السياسية المستقرة لدول أوربا الغربية حتى قيام الحرب العالمية الأولى • وكان أى اخلال فى مبدأ تكافؤ الموازين سببا فى نشوب الحرب لاعادة التوازن الى نصابه بين دول أوربا الغربية المسيحية •

٨٨٩ - أما من الناحية الثانية فكانت فى نطاق الفكرة فحسب • ذلك أن بعض المفكرين - تحت تأثير اكتشاف الاقاليم الجديدة - ذهبوا الى أن ثمة قانونا أزليا يحكم البشر - أفرادهم وجماعاتهم - وهذا القانون هو : قانون الطبيعة The law of nature • وقد ذهب «فيتوريا» - ذلك المفكر المتواضع ، العلامة ، المستقل التفكير ، الذى لا يخشى فى الحق لائمة - الى أنه يوجد قانون سرمدى يولد مع البشر ، ويخاطب ضمير الانسان ، ويلزمه كما يلزم الأمم ، ولا يمكن أن تعدل أحكام سلطة انسانية أو زمنية ، وهو القانون الطبيعى ، وأحكام القانون أحكام يشترك فى احترامها جميع البشر ، ومن ثم فهم - فى مواجهتها - يشكلون مجتمع انسانيا واحدا هو مجتمع قانون الطبيعة • وينتزع على ذلك أن أحكام هذا القانون - كما تلزم البشر - تلزم «الأمم» أيضا ، مما يترتب عليه - بحكم المنطق - أن تكون سيادة الدولة سلطة غير مطلقة ، بل سلطة تقيد ، أحكام قانون الطبيعة التى يجب لها كل الاحترام • وقد استطرد «سوارس» -

تلميذ فيتوريا - فقرر أن هذا المجتمع الانساني العالمى ينقسم الآن الى دول ، وأن هذه الدول - فى علاقات بعضها ببعض - تخضع لحكم هذا القانون، وهو اطلق عليه «سوارس» اصطلاح «قانون الأمم» *Inter gentes*

٨٩٠ - على أن الشخص الذى ارتبطت نظرية السيادة بأسسه فى تاريخ العلاقات الدولية هو «جان بودان» *Jean Bodin* المفكر الفرنسى الذى أخرج فى سنة ١٥٧٧ مؤلفا عنوانه « الكتب الستة للجمهورية » *Six livres de la République* ، وهو يتضمن - من بين ما يتضمن - نظرية كاملة فى خصوص السيادة • ويضاف الى ذلك أن «بودان» هو أول من أدخل اصطلاح السيادة فى نطاق النظريات المعاصرة فى مؤلفه الذى نشر باللغتين الفرنسية واللاتينية • وقد عرف السيادة التعريف التالى : « هى السلطة العليا على المواطنين والرايا والتى لا تخضع للقوانين » • ويمكن اجمال نظريته فى المبادئ التالية :

١ - العنصر الرئيسى فى تكوين الدولة هو وجود السلطة العليا التى تتركز فيها كل السلطات الأخرى • فالمركية فى السلطات هى عباد الدولة •

٢ - السلطة العليا المركزية فى الدولة لا ترأسها سلطة أخرى تسو عليها • وهى تباشر سلطانها على المواطنين من غير قيد يحدها •

٣ - السلطة صاحبة السيادة داخل الدولة لا تخضع للقوانين التى تصدرها هى لتنظيم شئون الأفراد، وذلك لأنها سلطة مطلقة تختص بإصدار التشريع ، ولكنها لا تخضع لأحكامه •

٤ - السلطة صاحبة السيادة فى الدولة تخضع للقانون الطبيعى ولقانون الأمم ، وذلك لأنه لا توجد سلطة فى الدنيا تستطيع أن تجا مع غيرها أو أن يستمر التعايش بينها اذا لم يحد من سلطانها فى التصرف أحكام القانون الذى تفرضه الطبيعة أو يفرضه قانون الأمم •

٨٩١ - هذه هى النظرية التى وضعها «بودان» • وقد تناولها من بعده المفكرون فى مختلف الدول بالبحث ، والتعليق ، والافاضة ، والنقد •

كما أنه كان للأحداث التي توالى في نطاق العلاقات الدولية أثرها العميق في تطور هذه النظرية في القرون الثلاثة التي انطوت بعد ظهورها • وطبيعي ألا يتسع المقام لسرد تفاصيل هذا التطور أو مرحلة في هذه القرون الثلاثة ويكفى أن نبين أن الفقه انقسم الى مدارس مختلفة في هذا النطاق ، منها :

١ - المدرسة التاريخية التي وضع أساسها «سافيني» Savigny ، والتي تذهب الى أن مصادر القانون لا توجد في الانسان ، انما توجد في عادات الأمم وفي العرف الذي تواترت فيما بينها عليه • فالقانون - عند هذه المدرسة - لا يخلق ، وانما يقوم قياما ذاتيا في داخل كل أمة ، وعلى رجال القانون أن يسهّدوا طريق الاعراب عنه من بين مختلف مظاهر الحياة العامة • ويبدو واضحا أن هذه النظرية واهنة الأساس لأنها تجعل القانون خاضعا في أحكامه للملابسات الساعية ، ومزاج الجماهير ، أو للشهوات التي تعترّ بها في ظرف من الظروف ، أو للمشاعر المختلفة المتغيرة ، مما يعد في الحق نقيا لوجود القانون ذاته •

٢ - المدرسة الوضعية الواقعية التي أسسها «دى مارتنز» ، والتي تذهب الى أنه مادام أن القانون هو نتاج لسيادة الدولة فإن القانون الذي ينفذ الدولة لا بد أن يكون صادرا عن ارادتها • وهذه الارادة لا توجد الا في مظهرين ، وهما : المعاهدات التي تكون الدولة طرفا فيها ، والعرف الذي تتصرف وفقا له : ولكي يكون القانون «قانونا» يجب أن يكون «ملزما» وهو لا يكون كذلك الا باستناد ، على ارادة الدولة القائمة على الحرية والاختيار • وقد تفرع على هذه المدرسة قيام نظريتين مختلفتين في خصوص طبيعة أحكام القانون الدولي وعلاقته بالقوانين الداخلية في الدولة ، وهما : نظرية وحدة القانون من جهة ، ونظرية ثنائية القانون من جهة أخرى ، وقد سبق لنا أن عرضنا لهاتين النظريتين •

٣ - وقامت في ألمانيا مدرسة تدعو الى أن السيادة لا بد وأن تكون مطلقة لا يحدها قيد • وتزعم هذه المدرسة العالم الألماني «يلينك» • وشايعة في ذلك علماء المدرسة النمساوية • والمدرسة تدعو الى أن لكل دولة سلطة مطلقة في التقدير • وأنها اذا ما قيدت هذا السلطان المطلق في الأصل ، فانما

تقبل هذا اتقيد بارادتها الذاتية . وقد ترتب على قيام هذه لمدرسة ظهور نظرية «التحديد الذاتي» لتسوينج أساس الالزام فى القانون الدولى .

٤ - وقامت فى فرنسا مدرسة أخرى بزعامة «بيليه» Pilet ، وهى تذهب الى أن أساس القانون الدولى كله هو فى الحقوق التى تستمتع بها كل دولة فى نطاق علاقات التعايش بين أعضاء الاسرة الدولية ، والتى يلزم الاعتراف بها لها ، بوصفها حقوقا أساسية لاغنى عن وجودها وعن الاعتراف بها والا لما أمكن لنظام الدولة أن يبقى أو أن يستمر باقيا . وقد اختلف علماء هذه المدرسة فى بيان حقوق الأساسية للدولة . ووفقا للرأى الغالب فى هذه المدرسة لكل دولة الحقوق الأساسية التالية : الحق فى البقاء ، الحق فى الاستقلال ، الحق فى المساواة ، الحق فى الاحترام . الحق فى الاتجار مع الغير .

٨٩٢ - وقد تفاعلت هذه النظريات المختلفة فيما بينها . وكانت نتيجة هذا التفاعل أن بدت نظرية تقليدية فى السيادة تقوم على أن للسيادة مظهرين . مظهرا داخليا وآخر خارجيا . والمظهر الداخلى لسيادة الدولة هو سلطانها على الأشخاص Imperium وسلطانها على اقليم الدولة . والمظهر الخارجى لها هو حريتها فى ادارة شئونها الخارجية ، وتحديد علاقاتها بسائر الدول الأخرى . وحريتها فى التعاقد معها ، وحققها فى اعلان الحرب أو التزام موقف الحياد .

٨٩٣ - ويضاف الى ذلك أن للسيادة - وفقا للنظرية التقليدية - أوصاف تصدق عليها . وهذه الأوصاف مستمدة مما عدده الدستور الفرنسى الصادر فى ٣ من سبتمبر سنة ١٧٩١ . فقد قرر هذا الدستور أن « السيادة واحدة لا تقبل التجزئة ، ولا تقبل التصرف فيها ، ولا تخضع للتقادم المكسب أو للتقادم المسقط » .

فالسيادة واحدة بمعنى « أن السيادة هى - بحكم الضرورة - ولاية الدول فى حدود اقليمها ولاية انفرادية ومطلقة » ، كما قررت ذلك المحكمة

العليا في الولايات المتحدة الأمريكية في احدى الدعاوى في سنة ١٨١٢^(١) .
وبما أن الأمر كذلك فإنه يجب على الأفراد كما يجب على الدول الأخرى
أن تلتزم باحترامها . وقد قررت محكمة العدل الدولية في الحكم الذي
أصدرته في قضية مضيق كورفو في ٩ من ابريل ١٩٤٩ ما يلي أ « ان احترام
السيادة الاقليمية فيما بين الدول المستقلة يعد أساسا جوهريا من أسس
العلاقات الدولية » . كما سبق لمحكمة العدل الدولية الدائمة أن قررت
في الحكم الذي أصدرته في قضية «اللوتس» في سنة ١٩٢٧ « أن القيد
الأول والأساسي الذي يفرضه القانون الدولي على الدولة هو أنه لا يجوز
لها أن تباشر سلطاتها على أية صورة من الصور في اقليم دولة أخرى الا اذا
أجاز لها ذلك اتفاق يقرر قاعدة عكسية » .

والسيادة لا تقبل التجزئة ، بمعنى أنه لا يمكن تقسيمها في الدولة
الواحدة ، فالدولة - كالسفينة - لا يمكن أن يقوم أكثر من سلطة واحدة
تمارس السيادة فيها . فالدول - حتى المركبة منها - لا يستساغ أن
تكون السيادة فيها موزعة بين ادارة محلية وادارة مركزية ، أو ما شابه
ذلك . فالسلطة المركزية هي التي تتمثل فيها جميع خصائص السيادة دون
غيرها من السلطات التابعة .

والسيادة لا تقبل التصرف فيها لأن الدولة التي تنازل عن سيادتها
تفقد ركنًا من أركان قيامها وتنقضى شخصيتها الدولية . على أن ذلك
ليس مفاده أن الدولة ليس لها أن تتقيد في نطاق العلاقات الدولية بما
تعقده من معاهدات تلتزم فيها بالقيام بعمل ما ، أو بالامتناع عن القيام
بعمل ما ، مما يحد من سيادتها في التصرف ، وذلك لأن المعاهدات بما
تنطوى عليه من قيود اتفاقية لا تعد - وفق ما قرره محكمة العدل الدولية
الدائمة - تنازلا عن السيادة^(٢) . ويلاحظ في هذا الشأن أن ما قد يرد

(١) هي دعوى « اكسينج ضد مالك فاوون » ، وقد ذكر هذا الحكم
« فان كليفتز » في المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٨٦ .

(٢) راجع الحكم الذي اصدرته المحكمة في قضية « الونبلدون » في
مطبوعات المحكمة : السلسلة (١) رقم ١ ص ٢٥ .

على السيادة من قيود لا يجوز فيه الافتراض ، كما أنه - في حالة الشك -
يجب أن يفسر القيد على السيادة تفسيراً ضيقاً . وقد قررت ذلك صراحة
محكمة العدل الدولية الدائمة (١) .

وأخيراً فإن السيادة لا تقبل التقادم المكسب ولا التقادم المسقط .
فالسيادة لا تكسب بمجرد مرور الزمان ، ولا تسقط بالمدة الطويلة . وقد
سبق لنا أن ذكرنا - في انتقادنا لسبب التقادم فيما يتعلق بالأقليم - أن
التقادم لا ينهض عندنا سبباً لدخول الأقليم في سيادة الدولة أو لخروجه
من ولايتها . غير أن النزاهة في العرض تقتضى منا أن نقرر أن هذا الرأي
الذي ذهبنا إليه ليس من الآراء المجمع عليها ، بل إن بعض أحكام القضاء
المحلي والدولي تعتبر أن التقادم يقوم بدور رئيسي فيما يتعلق بالحقوق
التي تنطوي عليها الاتفاقات الدولية وفيما يتعلق باكتساب السيادة على
الأقليم (٢) .

المبحث الثالث

السيادة في عصر التنظيم الدولي

٨٩٤ - عرضاً في المبحث السابق لنطاق السيادة وأوصافها وفقاً
للنظرية التقليدية . وغنى عن البيان أن هذه النظرية التي أعطت للسيادة
معنى السلطة العليا خارجياً وداخلياً كانت تصلح أساساً لتفسير مباشرة

(١) راجع حكم المحكمة ذاتها في قضية « اللوتس » في مطبوعات
المحكمة السلسلة رقم (١) رقم ١٠ ص ١٨ ، وكذلك حكم محكمة العدل
الدولية في قضية « حق اللجوء » السياسي في تقرير المحكمة ، سنة ١٩٥٠
ص ٢٧٤ .

(٢) قد جاء بالحكم الذي أصدرته المحكمة العليا في الولايات المتحدة
في قضية « رود ايلاند ضد مساسوستش » ما يلي :

«No human transactions are unaffected by time. Its influence is seen on all things subject to change For the security of rights, whether of states or individuals long possession under a claim of title is protected. And there is no controversy in which this great principle may be invoked with greater justice and propriety than in a case of disputed boundary.»

الدولة لسلطانها المطلقة في الظروف التي لا يست نشوء الدولة في مظهرها الحديث بعد تحررها من سلطان الامبراطورية وسلطان البابوية ، ولتسوية فكرة التعايش بين مختلف الدول في ظل العوامل السياسية والاقتصادية التي كانت تسود العالم وقتذاك * غير أن العمل والقضاء والفقه الدولي رفض - مع بداية القرن العشرين - الاستمرار في قبول هذه النظرية كأساس للعلاقات بين الدول واتجه الى الأخذ بمبدأ السيادة النسبية أى السيادة المقيدة بالقواعد الدولية التي تشارك الدول في وضعها أذ تتقبلها برضاء وحرية ، وبمعنى آخر أخذ بسيادة الدولة في حدود الضوابط القانونية المشروعة تأسيسا على مبدأ السيادة وقواعد القانون الدولي . يكمل كل منهما الآخر : الدول ذات السيادة تشترك في وضع القواعد الدولية والقواعد الدولية تعترف بمبدأ السيادة بوصفه أحد المبادئ الرئيسية التي تستند هي نفسها اليها .

٨٩٥ - وواقع الأمر أن مبدأ السيادة مع ما يترتب من حقوق والتزامات دولية ، هو أحد المبادئ الدستورية الداخلية التي تهتم بها القواعد الدولية أهمية قصوى بوصفها تعبر عن حقيقة معينة هي أن القواعد الدولية تركز بصفة رئيسية على تمتع الدول بمجموعة من الحقوق والسلطات المتساوية . والدفع بأن سيادة الدولة هي خاصية تتمتع بها الدولة وتخولها السلطة العليا في التقرير والحرية الكاملة في العمل وتعفيها من الخضوع لحكم القانون ، دفع لا يمكن قبوله . ذلك أن ضرورات التعايش الدولي تطلبت قيام كل دولة باحترام مطالب وحقوق الدول الاخرى على أساس تبادلي لمبدأ المعاملة بالمثل، كما التزمت الدول بالامتناع عن احداث أى تقيد في حقوق الدول الأخرى أو المساس بها بارادتها المنفردة . فالقول بتقييد مبدأ السيادة لا يعنى بأى حال وضع القيود على حقوق الدول في السيادة وانما يعنى وضع القيود على كيفية ممارسة الدول لهذه الحقوق حتى لا تحدث اضرارا بحقوق سائر أفراد الجماعة الدولية . وقيود السيادة بالتالى تؤثر في حقوق السيادة من حيث الكم ولكنها لا تمس بها من حيث النوع ، طالما لم تتنازل الدولة عن استقلالها أو لم تتخلى عن التزامها المباشر والحال بالقواعد الدولية . يضاف الى ذلك أن الوحدة

السياسية التي لا تربطها بالقواعد الدولية رابطة مباشرة ، هي وحدة لا تتوافر لها عناصر ومقومات الدول ذات السيادة •
فمبدأ السيادة لا يمنع وضع وقبول الدول للقيود التي ترد على حريتها في التصرف بل أن حق الدولة في عقد الاتفاقات الدولية ما هو الا قيد يرد على ممارسة الدولة لحقوقها في السيادة بطريقة أو بأخرى • وبمعنى آخر فإن سيادة الدولة بالمعنى التقليدي تتوقف في اللحظة نفسها التي تبدأ فيها في العمل القواعد الدولية الرضائية •

٨٩٦ - الامن الجماعى : نادى الفقه والكتاب خلال القرون الأخيرة بضرورة اعلان عدم مشروعية الحرب وادانتها كوسيلة مشروعة لفض المنازعات الدولية ، دفعت بالعالم الى حالة من الفوضى وعدم الاستقرار وخضعت دائما لهوى كل دولة وتحكمها ، لا تبغى من ورائها الا مصلحتها الذاتية ولا تخضع في شأنها لأى أشرف أو جزاء دولي • وزادت المطالبة بمنع الحروب خلال الحرب العالمية الأولى (عصبة الأمم) ومن بعدها الحرب العالمية الثانية (الأمم المتحدة) • وطالب الرأى العام العالمى بوضع أسس مجتمع دولي جديد يأخذ بالحلول السلمية ويحرم الالتجاء الى استخدام العنف كوسيلة مشروعة اعترفت بها القواعد التقليدية لفض المنازعات الدولية ، كما يقوم بفرض الجزاءات المختلفة الكفيلة بتحقيق النظام الجديد لأهدافه وأغراضه عن طريق احلال فكرة التضامن الدولى محل النظرية القديمة في السيادة المطلقة ويشترط بداهة لكى يمارس أى تنظيم جديد مهمته في المحافظة على السلم أن يتضمن القواعد التالية :

١ - اعلان عدم مشروعية الحرب ووضع الأجهزة السلمية اللازمة لفض المنازعات الدولية • والنتيجة المنطقية لهذا القول هي تغيير مضمون القواعد التقليدية والزام كافة الدول بالتعاون مع الجماعة الدولية ومعاملة الدول طبقا لمشروعية دعواها •

٢ - وضع الشروط الكفيلة بتحديد المعتدى لتعرف الجماعة الدولية ضد من توجه وتكتل جهودها الجماعية ، وتنظيم الاجراءات الجماعية الفعالة التي تضمن احترام التزامات المجتمع الجديد وعقاب (٤٤ - القانون الدولى العام)

العدوان عن طريق عمل عالمي مشترك تساهم فيه كل الدول الأعضاء ولا يخفى أن تحقيق العدالة وعقاب المعتدين في النطاق الدولي ، يتوقف كما هو الحال في النطاق الداخلي ، على درجة دقة تنظيم الاجراءات اللازمة لمعرفة وعقاب المعتدى ، وعلى مدى توافق هذا التنظيم مع مقتضيات الضير الانساني ، وتنظيم الجزاءات من الأهمية بمكان لأنه هو الذي يسمح بتحديد صور المساعدة والمشاركة التي تقدمها الدول للدولة المجنى عليها . وقواعد الأمن الجماعي مجموعة متداخلة من قواعد التمثيل الجماعي والعمل المشترك ومبادئ القانون الدولي الوضعي . وتتلخص في مبدأ العمل الجماعي للحفاظ على السلم والأمن الدولي . وهو مبدأ ذو شقين : كما سبق القول : (أ) التحضير الجماعي (في صورة اتخاذ اجراءات وقائية تسبق العدوان وقد تكون سببا في منعه) . (ب) والتدخل الجماعي (في صورة الاجراءات الجماعية العلاجية التي تلحق بالعدوان وقد تكون سببا في ايقافه وعقابه) . والعمل المشترك في قانون التنظيم الدولي الحديث يقابله حق الدولة قديما في العمل منفردة ، سواء عن طريق التدخل الفردي المسلح الى جانب الدولة ضحية العدوان أو عن طريق الأخذ بنظام الحياد . ويستند العمل المشترك أساسا على قيام التنظيم بتحديد العدوان ، في حين أغفلت القواعد التقليدية ذكره ولم تضع أى معايير تسح بالتفرقة بين المعتدى وبين الضحية . وتعريف العدوان ليس بالامر السهل ، وقد تطلبت القواعد الدولية في ظل النظرية التقليدية قيام الدولة باخطار سائر أفراد الجماعة بنيتها في اعلان الحرب . واغفال الدولة اصدار الاخطار اللازم لا يجب أن يكون وسيلة للتلاعب بنظرية الحرب والسلم . والمصالح الانسانية والسياسية والقانونية تتطلب حتما تحديد الأعمال العدوانية وعدم تركها عرضة لتلاعب الدول المتنازعة في التفسير ، خاصة بعد أن دقت التفرقة في العصر الحديث وكثر الالتجاء الى صور استخدام القوة التي لا تصل الى حد الاشتباك والقتال المسلح كالحصار السلي والاقصادي . والأعمال الانتقامية ، واشتباكات الحدود البسيطة المسلحة ، وظهور صور جديدة من الحروب كالحرب الباردة والحروب الأهلية التي تعاونها جهات أجنبية ، وصور الاستعمار الجديد المختلفة .

هذا وقد أخذ ميثاق الأمم المتحدة بنظرية الأمن الجماعي وعالج التطورات الجديدة في الفقه الدولي وترك ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن (مجلس العصبة في عهد عصبة الأمم) سلطة تحديد العدوان، كما أخذ بمبدأ العمل المشترك بشقيه الإيجابي والسلبي فقرر إنشاء القوة الدولية كما حاول تقييد التسليح . وقد بذلت جماعة الأمم المتحدة محاولات عدة لعقد الاتفاقات العسكرية اللازمة لإنشاء القوات الجماعية الدولية الدائمة، غير أنها كلها باءت بالفشل . ولذلك نجد المجتمع الدولي الحديث خلوا من القوة الدولية الدائمة اللازمة للمحافظة على الأمن الجماعي . والثابت أنه كلما اتجهت الجماعة الدولية إلى التنظيم كلما زاد الأمل في نجاح فكرة الأمن الجماعي . وللوصول إلى ذلك لابد من تنازل الدول عن دعاوى السيادة المطلقة ، والاظلمت الفوضى ضاربة أطناها وظلت الصور المختلفة لاستخدام القوة هي الحكم الوحيد في ميدان العلاقات بين الدول .

٨٩٧ ٢ - التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي : وقد سبقت

فكرة التنظيم الدولي للتعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي المنظمات السياسية في الظهور ، فبند القرن التاسع عشر أحست الدول أنه لا سبيل إلى تحقيق السلم الدائم في عالم تباعد الحواجز الاقتصادية والظروف الاجتماعية والتقاليد الموروثة بين أجزائه ، ووجدت أن ذلك يكون أبعد منال إذا وضعت العقبات في سبيل التعاون الدولي وانفردت كل دولة بتقرير مصالحها . وبننتج عن تطور العلاقات السياسية والاقتصادية والصناعية ، التي زادت وتشعبت في النصف الأخير من القرن التاسع عشر ، اتجاه الدول إلى الاتحاد في هيئات قانونية لتنظيم المصالح الدولية المتعارضة . ولذلك دخلت معا في هيئات فنية تنظيمية تكفل لها تحقيق المصالح الاقتصادية والفنية المختلفة وتعهدت باحترام القرارات الصادرة عنها . وهدفت هذه الهيئات إلى الاشراف على تطور وتقديم الخدمات العامة الدولية وذلك لاشباع الحاجات الاجتماعية المتضاربة . وسأيرت هذه الهيئات التنظيمية تطور المعاملات الدولية وتقدم طرق المواصلات وتبادل الانباء ، وعقدت المؤتمرات المتعاقبة لوضع اتفاقات قانونية يفتح باب الانضمام إليها لكل الدول الراغبة في ذلك .

ومن جهة أخرى أدى التنافس الاستعماري بين الدول الأوروبية ، وما صاحبه من تخلف اقتصادي واضطرابات اجتماعية أهدرت فيها حقوق الانسان الأساسية والاقتصادية والاجتماعية ، الى دفع المنظمات السياسية الى الربط بينها وبين المنظمات الفنية حتى يتحقق التنسيق بين أوجه نشاطها ويتحقق صالح الجماعة على أكمل وجه . ولهذا فقد تضمنت كل المنظمات السياسية العامة النص على أن من أهدافها تحقيق التعاون الدولي في الميادين الثقافية والاجتماعية والاقتصادية . وكان من المهام التي عهد بعصبة الأمم القيام بها ، توثيق التعاون الدولي في الشؤون الاقتصادية والمالية والصحية والاجتماعية والفكرية ، ونصت المادة الرابعة والعشرون من نظام العصبة على وضع المكاتب الدولية المنشأة بموجب معاهدات عقدت قبل العصبة ، تحت اشراف عصبة الأمم ، وبالمثل يوضع تحت اشرافها كل مكتب دولي ينشأ بعد ذلك وأتى ميثاق الأمم المتحدة وقرر الوصل بين هذه الهيئات وبين فروع الأمم المتحدة المختلفة نظرا لعظم الفائدة المترتبة على ذلك ، واستخدم لفظ المنظمات أو الوكالات المتخصصة للإشارة اليها . فقد راعى ميثاق الأمم المتحدة أن أهمل هذه الأوجه المختلفة من النشاط ، يجعل الأساس الذي يستند اليه السلم العالمى ضعيفا وتحكم بالتالى فيه ، جماعة الدول التي قد ترغب - عن طريق استخدام القوة - في المحافظة على الأوضاع القائمة حفاظا على مصالحها الذاتية . ونصت ديباجة الميثاق والمواد ١ ، ١٣ ، والفصول ٩ ، ١٠ على أهمية هذه الموضوعات ونظمتها تنظيما خاصا ، وأوضحت بذلك العلاقة الكبيرة التي تربط بين السلم العالمى وبين التعاون الدولي في هذه الميادين . ونلاحظ أن الدول الاعضاء في هذه الهيئات الفنية ، لم ترد التنازل عن حقوقها الدولية في السيادة بأى حال لاقتصار عمل هذه الهيئات على الميادين الاقتصادية والاجتماعية وبعدها عن الميدان السياسى الذى يثير نغرة السيادة . فضلا عن أن غالبية هذه الهيئات انشئت بقصد تحقيق أهداف معينة فصلتها الاتفاقات المنشئة لها ، وغالبا ما احتفظت الدول لنفسها بالحق في الانسحاب منها .

٣٨٩٩ - تصفية الاستعمار : وقد سبق لنا أن عرضنا لجهود التنظيم الدولي في هذا الميدان . ويكفى هنا أن نضيف أن ميثاق الأمم

المتحدة قد خصص كل من الفصل الحادى عشر والثانى عشر والثالث عشر للشعوب التابعة ، خص الفصل الاول منها الشعوب التابعة ككل فى حين تعرض الفصلان الآخران لأولئك الذين يعيشون فى الأقاليم التى اتفق على أن يشملها نظام الامم المتحدة للصاية . كما أصدرت الجمعية العامة فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ قرارها التاريخى والمعروف باسم «الاعلان الخاص لمنح الاستقلال للاقطار والشعوب المستعمرة » . وقد كان خروشوف رئيس مجلس وزراء الاتحاد السوفيتى هو الذى اقترح تبني الاعلان ، وذلك فى بيانته الذى ألقاه أمام الجمعية فى سبتمبر سنة ١٩٦٠ ، واقترح فيه ضرورة قيام الامم المتحدة - على ضوء مبادئ ميثاقها - باعلان تأييدها « للقضاء الفورى الكامل على نظام الاستعمار بكل أشكاله ومظاهره » . وقد ناقشت الجمعية العامة مشروعى اعلانين ، الاول اقترحه الاتحاد السوفيتى ، والآخر اقترحه ثلاث وأربعون دولة افريقية وآسيوية ، وكان أن تمت الموافقة على الثانى بالشكل الذى قدم به وذلك بأغلبية ٨٩ صوتا مقابل لا شئ مع امتناع تسع دول عن التصويت . وقد قامت اللجنة الخاصة التى أنشأتها الجمعية العامة لضمان التنفيذ السريع للاعلان السالف بجهود كبير وتبنت عددا من القرارات صدقت عليها الجمعية العامة وبدأت بها مرحلة جديدة وهامة لتطوير المبادئ الواردة فى الاعلان، وتمثل مساهمة كبيرة وفعالة فى سبيل تصفية الاستعمار وعلى الاخص فيما يتعلق بمبدأ حق تقرير المصير . اذ وسعت اللجنة من مفهوم الحقوق الخاصة بالشعوب المستعمرة فى تقرير مصيرها والاستقلال بحيث يشمل الاعتراف بشرعية نضال هذه الشعوب من أجل تحقيق الممارسة الفعالة لهذه الحقوق والاستمتاع بها وناشدت كافة الدول أن تمدها بالتأييد المعنوى والمادى اللازم لاستعادة الحقوق الخاصة بها ، كما طالبت بتقديم المساعدات الدولية الى ضحايا العمليات العسكرية فى الاقاليم التى تسعى للتحرر وذلك بالتعاون مع حركات التحرير . وأهمية هذه النصوص ليست فقط فى مؤازرتها لجهود حركات التحرر الوطنى ، وانما كذلك فى الاعتراف الضمنى بالدور الذى تقوم به هذه الحركات والذى تستطيع أن تلعبه فى المناطق التى تتحرر من السيطرة الاستعمارية .

٨٩٩ - والقواعد التي وردت في ميثاق الأمم المتحدة ليست فقط دستور الأمم المتحدة بل هي على حد تعبير البعض « هانز كلسن » القانون العام الدولي general International law المقنن والمقبول من أعضاء الجماعة الدولية .

ولا شك أن ذلك يتوقف أساسا على مدى تقبل الحكومات للاجهزة الدولية والقرارات الصادرة عنها ، وكذلك على ادراكها أن مصالح السلم الدولي تتفق مع مصالحها الذاتية ، ذلك أن التعاون والجهد المنسق بين الحكومات ضروريان لتحويل القرارات التي تقوم الهيئات الدولية باصدارها الى عمل فعال .

٩٠٠ - والمجتمع الدولي قد استقر على الاخذ حاليا بمبدأ السيادة المقيدة ، ويقول استارك في ذلك :

«It is probably more accurate to-day to say that the Sovereignty of a state means the Power which it Possesses within the Confines laid down by international law» (١)

فالسيادة حاليا هي مجموعة السلطات التي تتمتع بها الدولة في الحدود التي تقرها القواعد الدولية ، ويتفاوت نطاق السيادة بالتالي : فهناك دول كاملة السيادة ودول ناقصة السيادة . وأصبح لفظ السيادة يعبر عن معانى فنية أكثر من تعبيره عن معانى قانونية يسهل تعريفها بدقة وارتبط بمفهوم جديد يعطي للدول حرية التصرف وفقا للقواعد التنظيمية الدولية المختلفة التي التزمت بمراعاتها في علاقاتها المتبادلة ، وتحول الاطلاق في مباشرة هذه القواعد الى التحديد ، بعد أن أصبح الاطلاق لا يتواءم ولا يتفق مع فكرة التنظيم ذاتها . وسنجد البحث فيما يلي في النطاق الذي تبدو فيه سيادة الدولة في عصر التنظيم الدولي المعاصر .

٩٠١ - أولا : نص ميثاق الأمم المتحدة على أن تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها في تحقيق مقاصد الأمم المتحدة وفقا لبعض المبادئ التي ذكرتها المادة الثانية من الميثاق ، ومنها المبدأ الأول الذي يقضى نصه

(١) Stark, Introduction to International law, 6th. ed. 1967, p 94.

بأن « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها » .
ويتفرع على ذلك أن مبدأ سيادة الدولة ما زال مبدأ رئيسيا من مبادئ
المجتمع الدولي الجديد . وقد أقر مؤتمر سان فرانسيسكو تفسيراً لهذه
العبارة مؤداه :

- (أ) المساواة بين الدول من الناحية القانونية بمعنى أن تتساوى
أصواتها قانوناً .
- (ب) تمتع الدول بالحقوق الكامنة في السيادة التامة في النطاق
الخارجي ، وفي النطاق الداخلي .
- (ج) احترام شخصية الدول وسلامة أقاليمها واستقلالها السياسي ،
وهو ما يفيد عدم جواز التدخل في شئونها الداخلية أو
الخارجية في غير ما ورد من أحكام في هذا الميثاق .
- (د) التزام الدول بأداء واجباتها والتزاماتها الدولية التي أخذتها
على عاتقها بمقتضى الميثاق في حسن نية .

٩٠٢ - ومبدأ المساواة نتيجة منطقية لمبدأ السيادة ، بل إن الخط
الفاصل بين مساواة الدول من ناحية وسيادة كل منها من ناحية أخرى أمر
يصعب تحديده ، فهما وجهان لعملة واحدة . والاعتراف للدولة بالسيادة
يقتضى تعاونها مع سائر الدول الأعضاء في الجماعة الدولية ، ولا يعنى
بأى حال خضوعها لها . وتعاون الدول أساسه المساواة - مهما يكن أصلها
ومساحتها وشكل حكومتها - والا خضعت أحداها للآخرى وفقدت
بالتالى استقلالها وسيادتها . والمساواة بين الدول تعنى المساواة في الحقوق
والواجبات التي تقرها القواعد الدولية التي ترتب مجموعة من الآثار
القانونية الملزمة لضبط العلاقات التي تنشأ بين أعضاء الجماعة الدولية .
فلكل من هذه الدول الحق في أن تنطبق قواعد القانون الدولي في علاقاتها
مع غيرها من الدول تطبيقاً موحداً يقوم على معيار واحد لا غير بين دولة
وأخرى . والمساواة في السيادة تقضى أيضاً أن تتساوى إرادات الدول
من حيث القانون فيما يتعلق بالمداولات التي تجرى في مختلف فروع
الأمم المتحدة وفيما تصدره هذه الفروع من توصيات وقرارات . غير

أن هذه المساواة - في الوضع الحالي للجماعة الدولية - تقتصر على المساواة القانونية ، اذ توجد تفرقة فعلية بين الدول الكبرى (حق الفيتو) وبين الدول المتقدمة والدول النامية (الاتفاقية العامة الخاصة بالتجارة والتعريفات - الجات - الذي أضافه بروتوكول ٨ فبراير ١٩٦٥ في المواد ٣٧ ، ٣٨ ، على اتفاقية ٣٠ أكتوبر ١٩٤٧) وتجرى المنظمات الدولية على الاعتراف بعدم المساواة الفعلية الموجودة بين الدول الاعضاء وتميز الدول الكبرى بحقوق معينة خاصة في ميدان الاجراءات الجماعية . وهو ما أدى عملا الى تحليل هذه الدول من الحقوق والواجبات التي تلزمها بها عضويتها داخل الجمعيات العمومية للمنظمات الدولية وهو ما أساء الى النظام العالمى - ويدل على ذلك بأن المساواة المبالغ فيها بين الدول الاعضاء في هذه المنظمات ، قد أدت الى التعسف في استخدام حق الفيتو والى تقييد نشاط مجلس الامن . كما يرى البعض أن مبدأ المساواة المطلقة بين الدول أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة أدت - في النهاية - الى تجميد نشاط هذا الفرع الرئيسى للأمم المتحدة (١) .

٩٠٣ - ومبدأ المساواة يصعب الفصل بينه وبين مبدأ استقلال الدولة ، كما يصعب الفصل بينها وبين مبدأ السيادة . وقد طالب روسو قديما باحلال فكرة الاستقلال محل فكرة السيادة ، في حين ذهبت لجان الأمم المتحدة الى معالجة حق الدول في المساواة بوصفه متضمنا حقها في الاستقلال والنتيجة الطبيعية لهذا القول هي التزام الدول بعدم التدخل في شئون بعضها البعض واحترام حقوقها في الاستقلال والسيادة . ويقصد بسنح الدول من التدخل التزامها بالامتناع عن الاعمال التي تزيد عن مجرد رغبتها في الوساطة بين دولتين أو أكثر ، والتي قد تقوم بها بقصد التأثير على ارادة دولة أخرى وحريتها السياسية في التقرير ، دون أن يكون لهذه الاعمال سند قانونى معين . وبالتالي يمتنع على الدول التدخل في الشئون الداخلية للدول الاخرى (كمساعدة الحكومة الشرعية أو الثوار) ، أو في الشئون الخارجية (الأزمات الخارجية بين دولتين أو أكثر) ، أو القيام

(١) انظر لعائشة راتب ، بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، صفحة ٢٥ وما بعدها ، والتنظيم الدولى ، الجزء الاول ، صفحة ٧٨ وما بعدها .

بالاعمال الانتقامية التي لا تصل الى حد استخدام القوة (كقرض الحصار البحرى السلمى على دولة معينة أو الحصار الاقتصادى) ، أو القيام بالدعايات المثيرة أو النشاط الهدام بقصد احداث انقلاب أو ثورة أو حرب أهلية • والاصل فى التدخل أنه عمل غير مشروع الا اذا تم بناء على اتفاق دولى • على أنه ازاء ما تتكشف عنه الحياة الدولية من زيادة الارتباط بين مصالح الدول ، توجد حالات استثنائية للتدخل المشروع شريطة ألا يصل التدخل الى حد استخدام القوة التي تحرمها الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الامم المتحدة • ومنها حالة قيام الامم المتحدة بالاجراءات الجماعية ، وتدخل الدولة لحماية حقوقها ومصالحها وسلامة رعاياها فى الخارج ، وحالة قيام الدولة باتخاذ الاجراءات اللازمة للدفاع الشرعى عن النفس أو لوقف أعمال تهدد بخطر عدوان مسلح ، وتدخل الدولة فى شئون أقاليمها التابعة ، وأخيرا حالة التدخل فى شئون دولة تخالف القواعد الدولية مخالفة جسيمة كما لو قامت هذه الدولة بالتدخل فى شئون دولة ثالثة •

٩٠٤ - ولا جدال أن مبدأ منع استخدام القوة أو التهديد بها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة ، الذى ورد فى ديباجة ميثاق الامم المتحدة، وفى الفقرة الرابعة من المادة الثانية منه ، قد قصد الى منع نية استخدام القوة أكثر من منع أعمال العنف فعلا • فقد ترك الميثاق تحديد المعنى الحقيقى لهذه القاعدة القانونية لمجلس الامن الذى يقررها تبعا للظروف المحيطة بكل حالة على حدة • ويؤكد ذلك نص المادة ٣٩ من الميثاق التى تعطى للمجلس سلطة تقرير الاجراءات القهرية ، اذ صيغت هذه المادة فى عبارات مغايرة لنص الفقرة الرابعة وأعطت لمجلس الامن سلطة تقرير ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان • والمجلس حر فى تقديره ، ولا يلتزم باتخاذ الاجراءات الجماعية فى كل أحوال استخدام

القوة المخالفة للميثاق • بل قد يرى المجلس ضرورة اتخاذ هذه الاجراءات حتى ولو لم تحدث مخالفة لاحكام المادة ٢/٤ كما لو رأى المجلس في موقف معين تهديدا للسلم رغم عدم مخالفته لاحكام الميثاق أو لقواعد ومبادئ القانون الدولي العامة • ومن المؤسف ، كما سنرى ، أن الاعتبارات السياسية تتغلب عادة في المجتمع الدولي المعاصر على الاعتبارات القانونية ، وهي التي تحدد طبيعة العمل وتؤدي الى النظر اليه كعمل يهدد السلم وتخضعه بالتالي لسلطان المجلس • ومن جهة أخرى لا تضع هذه المادة التزاما على عاتق الدول والمنظمة بضمان سلامة الاراضى والاستقلال الداخلى للدول الاعضاء • وقد كانت المادة العاشرة من عهد عصبة الامم تفرض على الدول الاعضاء التزاما بالمحافظة على سلامة كل منهم من أى عدوان خارجى وبتقديم المساعدة مباشرة للدولة المتعرضة للعدوان • فى حين يخلو ميثاق الامم المتحدة من التزام الدول الاعضاء بواجب ضمان سلامة أراضى الدول الاخرى أو استقلالها السياسى ، كالتزام قانونى مباشر •

٩٠٥ - واذا كان مبدأ منع استخدام القوة يشكل قيда هاما على مبدأ السيادة المطلقة فى مظهره الخارجى ، الا أن الميثاق قد أباح صراحة استخدام القوة فى أحوال معينة سبق أن عالجناها فيما سبق هى على التوالى:

١ - حالة قيام مجلس الامن باتخاذ اجراءات القهر لحفظ السلم والامن الدولى ، سواء مباشرة تطبيقا لاحكام المادة (٤٨) أو عن طريق التنظيمات الاقليمية طبقا لاحكام المادة (٥٣) • كما تبأشر الجمعية العامة وبعد اصدار قرار الاتحاد من أجل السلم - اختصاصات معينة فى ميدان الأمن الجماعى خاصة اذا ما أخفق مجلس الامن فى القيام بواجباته بسبب استعمال حق الاعتراض • فللجمعية العامة هنا اصدار توصيات فى هذا الشأن •

٢ - حالة رفض احدى الدول تنفيذ قرارات مجلس الامن وفقا للميثاق (المادة ٢٥) سواء مباشرة أو بطريق العمل فى الوكالات المتخصصة التى تكون عضوا فيها (المادة ٤٨/٢) • فللدول الاخرى • اذا لم يتمكن

مجلس الامن من اصدار القرارات التنفيذية اللازمة ، الحق في ارغامها على التنفيذ بكل الطرق التى تنص عليها القواعد الدولية التقليدية .

٣ - حالة استخدام الدول الاعضاء فى الامم المتحدة للقوة ، سواء منفردين أو مجتمعين ، (عن طريق التنظيمات الاقليمية) ، ضد دولة كانت فى أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لاحدى الدول الموقعة على الميثاق) لمنع تجديد سياسة العدوان من جانبها طبقا لاحكام المواد ٥٣ ، ١٠٧ من الميثاق .

٤ - وأخيرا وليس آخرا حالة الدفاع الشرعى عن النفس التى تنص عليها المادة (٥١) من ميثاق الامم المتحدة . وتتوقف ممارسة حق الدفاع الشرعى هنا ، طبقا لنصوص المادة ٢ على وقوع العدوان المسلح . على أن التطور الدولى وظروف الحرب الايدروجينية النووية أدت الى التوسع فى تفسير هذه المادة حتى تشمل الاجراءات الوقائية التى قد تقوم بها الدولة (وقد يكون فيها استخدام القوة) حتى ولو لم يقع بالفعل عدوان عليها .

٩٠٦ - واعترف الميثاق من جهة أخرى بمبدأ السيادة المطلقة فى النطاق الداخلى اذ تضمنت الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق ما يلى « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للامم المتحدة أن تتدخل فى الشؤون التى تكون من صميم الاختصاص الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الاعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » . وقد ورد النص على قيد الاختصاص الداخلى فى المادة الثانية التى تحدد مبادئ الهيئة ، حتى يكون قيذا عاما يشل جميع أوجه نشاط المنظمة ، وتتقيد به كل فروعها وهيئاتها العاملة . ولم يحدد الميثاق المسائل التى تدخل فى صميم الاختصاص الداخلى وترك تقدير ذلك لظروف كل حالة على حدة . وأثار دفع الاختصاص الداخلى كثيرا من الجدل حول تفسيره ، واستقر العرف الخاص بالامم المتحدة على اعتبار أن عقد الدولة المعاهدة تمس موضوعا داخليا ، يخرج هذا الموضوع من النطاق الداخلى الى

نطاق العلاقات الدولية ، فلا يجوز لهذه الدولة أن تدفع بعد ذلك بعدم اختصاص المنظمة به .

وقد أعطى الميثاق ، في نفس الوقت الذى قرر فيه قيد الاختصاص الداخلى ، للأمم المتحدة اختصاصات واسعة كانت تعتبر خلال وضع الميثاق ، من الموضوعات التى تدخل فى نطاق الاختصاص الداخلى للدولة وتخضع لسلطتها التقديرية ، كالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والحريات والحقوق الاساسية للانسان . غير أن الميثاق اقتصر على تقرير التعاون الدولى فى هذه المسائل ولم يضع بشأنها التزامات محددة . ويترتب على ذلك امتناع فروع الأمم المتحدة عن التدخل أو استخدام الجزاءات لفرض التعاون الدولى فى الميادين الانسانية والاجتماعية التى تنص عليها المادة الاولى . الا اذا تم الاتفاق على غير ذلك بين الدول ، عن طريق وضع قواعد رضائية طبقا للشكليات المعترف بها فى التشريع الدولى . ولا شك أن ذلك يقف حجر عثرة فى سبيل تحقيق فروع الأمم المتحدة المختصة للاهداف التى تنص عليها المادة الاولى من الميثاق . ويتوقف تطبيق الأفكار الجديدة التى عبرت عنها الديباجة ونصوص الميثاق فى النهاية على رغبة أعضاء الأمم المتحدة ، مما يسمح لأعضاء المنظمة بتشكيل طلباتهم تبعاً لمصالحهم ورغباتهم الخاصة .

ويجربى العمل على ترك الفصل فيما اذا كانت مسألة تتعلق بصميم الاختصاص الداخلى للدولة العضو فى الأمم المتحدة أو لا تتعلق به لفروع الأمم المتحدة نفسها . وقد جرى عرف الأمم المتحدة على استبعاد الدفع بتعلق المسألة بالاختصاص الداخلى للدول الأعضاء كلما تعلق الأمر بمباشرة أى من الاختصاصات الممنوحة للأمم المتحدة فى الميثاق . ولا يعتبر تقديرها فى هذه الحالة مخالفة لحكم المادة الثانية (فقرة ٧) وقد اتجهت غالبية الدول الى تأييد الأمم المتحدة فى الاحوال التى قدرت فيها اختصاصها . أما الاحوال التى خذلت فيها الحكومات الأمم المتحدة ، فلم يكن السبب فيها قانونية الدفع بعدم الاختصاص ، وانما كان السبب أن الحكومات لم تتمكن أو لم ترد الوصول الى حل معين . وهناك

استثناء هام من مبدأ عدم التدخل ، وهو أنه لا يجوز أن يخل هذا المبدأ بتدابير القمع الواردة في الفصل السابع . والهدف من هذا الاستثناء هو ترك الحرية لمجلس الأمن في اتخاذ الاجراءات التي يراها في حالات تهديد السلم أو الاخلال به أو وقوع العدوان ، التي نصت عليها أحكام الفصل السابع ، ولو كانت هذه الاجراءات تعتبر تدخلا طبقا للمادة الثانية (الفقرة السابعة) ، نظرا لما في هذه الحالات من خطورة على السلم والامن الدوليين .

٩٠٧ - غير أنه يجب علينا الاشارة الى أن مبدأ المساواة في السيادة الذي ورد النص عليه في ميثاق الأمم المتحدة يؤثر حتما ويتأثر بمجموعة من العوامل التي سائرت نشأة العلاقات بين الدول ، وهي عوامل لها انعكاسات جوهرية على متطلبات العدالة وحقوق الشعوب والدول ذات السيادة فضلا عن آثارها الكبيرة في الحد من مدى نجاح التنظيم الدولي القانوني المتمثل بصفة رئيسية في الأمم المتحدة ، في ايجاد الحلول للمشاكل والمنازعات الدولية سواء أكانت سياسية أو أمنية أو اقتصادية أو اجتماعية . ومن هذه العوامل :

٩٠٨ - أولا : عامل القوة : رغم وجود الأمم المتحدة كمنظمة للأمن الجماعي ، فإن التزامات الدول الكبرى وواجباتها ما زالت بمنأى عن الرقابة الجماعية وكان ذلك اعترافا من الدول التي شاركت في وضع الميثاق بعدم المساواة الفعلية الموجودة فيما بينها . ويزيد من حدة هذا الوضع غير الطبيعي المخالف لمبدأ المساواة في السيادة بين الدول ، امتلاك بعض هذه الدول واحتكارها للأسلحة النووية . وقد سمح التفوق في التسليح الذري لبعض الدول الكبرى بالتمتع بمركز ممتاز أدى الى زيادة سيطرتها على العلاقات الدولية ، والى تحليلها فعلا من الالتزام بالقيود والقواعد القانونية الواردة في الميثاق على أساس قدراتها المتبادلة على التدمير . وأثر توازن الرعب والردع النووي بين هذه الدول على القواعد الدولية الحديثة : فكل منها تأمن غدر الدولة الاخرى بها ولهذا السبب فهي الوحيدة فعلا التي تتمتع بالحقوق التقليدية في السيادة ، وهي

الوحيدة فعلا التي تتمتع بحرية التقرير والعمل في المواقف والازمات الدولية ، في حين قد تضطر الظروف دول أخرى الى قبول حلول تتعارض مع مصالحها . وكل دولة من هذه الدول الكبرى هي القانون ، وهو وضع يعبر عنه تمتع هذه الدول بحق الفيتو في مجلس الأمن ، وهو ما يعطيها حق تفسير التزاماتها الدولية - ومنها قيود الميثاق - طبقا لرغباتها ومصالحها الخاصة ، فضلا عن الاغليات التي تعتمد عليها عند التصويت داخل الجمعية العامة . وهو وضع يثير في الذهن صورة توازن القوى الاوروبى أكثر مما يذكره بنظام جماعى فعال . وتتنافس وتتسابق حاليا كل من الدول الكبرى في ميدان التسليح ، وفي سبيل الحصول على المواد الأولية اللازمة لصناعة الاسلحة وتبذل المستحيل لمنع الدول الكبرى الاخرى من الحصول عليها ، فضلا عن اتجاهها الواضح الى تجميع مناطق أمن تكفل لها حماية أراضيها ومصالحها الخاصة السياسية والاقتصادية والعسكرية .

ولا شك أن الاعتبار السابقة لها أثرها الكبير على مبدأ المساواة في السيادة : اذ تسعى كل من الدول الكبرى الى كسب مجموعة من الدول الصغرى أو المتوسطة القوة الى صفها Junior partners ، فإذا ما كانت في صف الدولة الأخرى أطلق عليها وصف الدولة التابعة Satellites . وتضطر هذه الدول الأخيرة الى قبول هذا الوضع خاصة اذا ما كان وضعها الجغرافى أو قربها من دولة كبرى معينة لا يسمح لها باتخاذ مواقف مستقلة . وقد أدى هذا الوضع الاستثنائى الذى لم يعد مبدأ المساواة يعبر فيه عن المساواة الفعلية بين الدول ، الى التقليل من أهمية المنازعات والحروب التى تشور بين الدول الصغرى وزيادة الاهتمام بتلك التى تقوم بين الدول الكبرى . فالمنازعات والحروب الأخيرة هي التى تبذل الجماعة الدولية جهدها لمنع قيامها خوفا من تدهورها الى حرب عالمية يعجز ميثاق الأمم المتحدة عن توفير الحلول لها . والواضح أنه من الصعب تصور قبول دولة من دول الأمم المتحدة المساهمة أو المشاركة في إجراءات جماعية ضد دولة تمتلك الاسلحة النووية ، بل أنه يصعب على فروع الأمم المتحدة ذاتها ، في مثل هذه المنازعات ، تحديد

المعتدى • وهو ما يفسر لنا رفض الدول الكبرى التنازل عن حق الاعتراض ، وهو ما يفسر لنا أيضا اتجاه الدول الصغرى الى الاخذ بالحياد ، على أساس أن الحياد يوفر لها أمنا وسلاما لا يسكنها تحقيقه بوسائلها المادية الخاصة •

ثانيا : العوامل السياسية :

الارتباط بين عامل القوة وبين فاعلية القواعد القانونية يؤدي الى ازدياد أهمية العوامل السياسية وزيادة تأثيرها في هذه القواعد ويمكننا أن نقرر أن المآخذ والعيوب الكبيرة الموجودة في ميثاق الأمم المتحدة ما هي الا النتيجة الطبيعية لقصور التوفيق والتنسيق بين الاوضاع القانونية والاوضاع السياسية • ولقد أرادت الدول في سان فرانسيسكو وضع نظرية معينة للامن الجماعى أساسها مصلحة الدول المشتركة في المحافظة على السلم والامن الدوليين من ناحية ، وتضامن هذه الدول وترباطها في دفع العدوان من ناحية أخرى • وقامت الدول بوضع نظام قانونى بحت تفترض بذل الدول الاعضاء الجهود المشتركة لتحقيق أمرين يصير نظام الامن الجماعى بدونها نظاما لا قيمة له ولا فاعلية هما : (١) وحدة القوى المادية الكفيلة بنع الاعمال العدوانية ، (٢) وحدة الاتجاهات السياسية خاصة بين الدول الكبرى ليتمكن نظام الامن الجماعى من اتخاذ القرارات اللازمة للمحافظة على السلم والامن الدوليين • وعندما أوضحت الازمات السياسية المتعاقبة قصور هذا النظام القانونى وتعذر تحقيق الوحدة واستمرار التوافق بين الدول الكبرى - الذى انهار منذ بداية عام ١٩٤٧ وظهور الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية - رجعت الدول الاعضاء الى الطرق الدبلوماسية القديمة واشتركت في مجموعة من اتفاقات الدفاع المتبادلة وافقت بينها وبين أحكام الميثاق من حيث الشكل • وتعارضت نظرية الأمن الجماعى بالتالى مع الحقائق والاوضاع السياسية القائمة • واذا كانت قاعدة الاجماع ضرورة ملحة في الوضع الحالى للجماعة الدولية خاصة اذا ما انعدم تضامن وترباط الدول الكبرى ، الا أنها

قد أكدت عدم واقعية نظام الأمن الجماعي الوارد في ميثاق الأمم المتحدة ، وأوضحت حقيقتين رئيسيتين :

الأولى : أن استخدام التدابير الجماعية لا يمكن أن يتحقق الا ضد دولة صغيرة .

الثانية : أن الدولة الصغيرة يمكنها مخالفة أحكام الميثاق والتهرب من تطبيقها وهي آمنة اذا ما وافقت سياستها الخارجية سياسة احدى الدول الكبرى .

وتتوقف بالتالى كل اجراءات الأمن الجماعي في اللحظة نفسها التي يبدأ فيها خطر العدوان . وقد استطاعت الأمم المتحدة أن تغلب الاعتبارات القانونية على الاعتبارات السياسية ابان الازمة الكورية وقام المجلس فعلا باتخاذ التدابير الجماعية . غير أن هذه التجربة أثبتت أمرين لهما أهمية قصوى : الأول : أن المحافظة على الاطار القانوني للاجراءات الجماعية في عالم منقسم سياسيا أمر من الصعوبة بمكان خاصة اذا طالت هذه الاجراءات وتعددت . فقد هددت التدابير التي قامت بها الأمم المتحدة في كوريا بانفجار عالمي في كل لحظة ، وهو ما سهل على الاتحاد السوفيتي القضاء على التحالف الذي أظهرته قرارات يونيو ١٩٥٠ والتي انتهت باصدار قرار الاتحاد من أجل السلم في نوفمبر من نفس العام . والثاني : أن عدم المساواة بين الدول الأعضاء في التدابير الجماعية يعطى بعض الدول سلطة تقديرية واسعة في العمل . فقد ساهمت الولايات المتحدة بالجزء الأكبر في عمليات الأمم المتحدة في كوريا وتحكمت في هذه العمليات طلبات وقرارات القيادة العسكرية الأمريكية العليا ، مما وسع من شقة الخلاف بين وجهة النظر الأمريكية ووجهة نظر القوى الرئيسية الأخرى المشتركة وعلى رأسها فرنسا وانجلترا . وقد كان دور الأمم المتحدة في هذه العمليات دورا سلبيا ، غير أنها في الأزمات التالية ، ونظرا لما تكشفته عنه عملياتها في كوريا من أخطاء ، اتجهت الى الاستعانة بقوات تتبع الدول الصغيرة المحايدة عند تكوين القوات البوليسية أو العسكرية .

ثالثا : عوامل الترابط والتضامن الدولي : تعمل النظم الجماعية على تطوير القواعد الدولية على أساس قواعد ومبادئ تحاول ، بقدر الامكان ،

إبعادها عن نطاق تناحر الدول ذات السيادة • والتعارض الموجود حالها بين نصوص هذه المواثيق والحقائق الدولية المعاصرة يرجع الى عدم تقدير درجة الترابط والتضامن الاجتماعى الموجودة فى الجماعة الدولية التقدير الكافى • فهذه المواثيق تعالج موضوعات لم تخضع من قبل للتنظيم الدولى ، وتدفع الدول تحت مجموعة من الضغوط السياسية ودون ما تحضير أو تخطيط أو تفكير الى قبول فكرة المسئولية الجماعية عن السلم والأمن الدوليين • وسرعان ما تندفع ، وبنفس الحماس ، للدخول فى الأحلاف لتسد الفراغ الذى يؤدى اليه فشل نظام الأمن الجماعى نتيجة لتعنت جماعة الدول الكبرى والخلافات الجوهرية الموجودة بينها • وهذه الأحلاف عادة ما تؤدى الى زيادة العداوات السياسية والانقسامات الدولية ، وان كانت تتفق شكلا مع أحكام الميثاق (المادة ٥١) • ومن العيب أن تتصور أن القروع السياسية التابعة للأمم المتحدة يمكن لها أن تشرف بفاعلية على الاجراءات الجماعية التى قد يتخذها حلف من الاحلاف بناء على حق الدفاع الشرعى عن النفس • ورغم أن التنظيمات الاقليمية تعالج مشاكل اقليمية خاصة ، كما أنها تختلف فى طريقة تكوينها وفى أهدافها عن الأحلاف العسكرية ، الا أن كل منظمة من هذه المنظمات تتضمن عملا حلفا عسكريا • ولا يمكن للتوازن الذى حاول ميثاق الامم المتحدة تحقيقه بين نظامه الجماعى وبين نظم الأمن الاقليمية ، أن يتجاهل الضغوط المختلفة التى قد تتعرض لها هذه المنظمات ابان الأزمات السياسية الجوهرية من جانب الدول الكبرى • وتتوقف قدرة هذه المنظمات على ايجاد الحلول ومعالجة الأزمات المحلية على درجة ارتباطها بسياسات هذه الدول • ومن الخطأ أن تتصور أن هذه المنظمات قادرة على الحلول محل التنظيم العالمى أو تعويض القصور الموجود فيه ، اذ أن كلا منها يسعى ، وبتأييد ومباركة من احدى الدول الكبرى الى الابقاء على نوع ما من أنواع التعاون بين الدول الأعضاء فيها •

٩٠٩ - ويمكننا فى النهاية أن نقرر أن اعتراف ميثاق الأمم المتحدة بمبدأ المساواة فى السيادة بين الدول الأعضاء ينفى فكرة أن الأمم المتحدة هى حكومة عالمية أو دولة فوق الدول ، ويؤكد أن الرابطة التى تربط بين الدول الأعضاء هى رابطة اختيارية فى الجوهر •

(٤٥ - القانون الدولى العام)

واذا كان بعض الشراح (١) يهاجم مبدأ السيادة بدعوى أن قبول الدول للالتزامات المتعددة الواردة في الميثاق ، ومنها عدم جواز اللجوء الى استخدام القوة ووجوب حل المنازعات حلا سليما ، وضرورة احترام حقوق الانسان ، ووجوب اتباع مبادئ معينة فيما يتعلق بإدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي يؤكد معنى أن أعضاء الأمم المتحدة ليسوا مطلقا يتصرف بل يخضعون لقيود لا يمكن أن تتسجم مع فكرة السيادة ، فان تقييد حرية الدول في هذه الميادين لا ينفي فكرة السيادة وانما يعطى للسيادة معنى جديدا هو حرية التصرف في حدود الضوابط القانونية التنظيمية التي التزمت الدول بمراعاتها كما سبق لنا أن أوضحنا . واذا نحن استعرضنا أعمال ومداولات فروع وأجهزة الأمم المتحدة لتبين لنا أن الدول الاعضاء في المنظمة حريصة أشد الحرص على مبدأ السيادة وما زالت تنظر اليه باعتباره مبدأ رئيسيا وجوهريا في النظام الدولي القانوني المعاصر .

المبحث الرابع

السيادة في المستقبل

٩٠٨ - ان تطور مبدأ السيادة وتعدد مراحلها منذ بداية المجتمع الانساني ، وانتقاله من صورة الى أخرى يدعوان الى المزيد من التأمل والتفكير . ولاشك أن ازدياد العلاقات بين التجمعات الانسانية ، ورسوخ المشاعر بوجود الترابط والتكافل بينها ، واستقلال الشعوب التي كانت مستعمرة أو خاضعة في الماضي ، والتقدم السريع الحاسم في شئون المواصلات وأساليب الاتصال في ميادين الثقافة والأفكار ، وفي شئون الانتاج ، وفي شئون الاقتصاد ، وفي شئون الصناعة ، والتطور الثوري في صناعة الأسلحة وفي غزو الفضاء .. كل ذلك وغيره من الأسباب يدعو الأمم والشعوب الى اجتياز مرحلة التجمع في شكل الدولة الى مرحلة أخرى من مراحل التجمع

(١) انظر محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، صفحة ٩٧ ، وعائشة راتب ، التنظيم الدولي وبعض الجوانب القانونية للنزاع العربي الاسرائيلي ، وبحث مشروعية التوسع الاقليمي .

نكون أوسع نطاقا ، وأكثر قدرة ، وأقوى دفاعا ومناعة من تجمع الدولة كما هو قائم الآن . ولاشك أيضا أن الصراع العقائدي الذي يدور الآن في أرجاء المعمورة بين المذاهب السياسية والاجتماعية والاقتصادية المختلفة يؤدي بطبيعته الى انقسام شعوب المعمورة وأممها الى معسكرات مختلفة يعادى بعضها بعضا ، والى معسكرات تبغى عدم الانحياز الى كتلة من الكتل المتصارعة . لذلك نرى الادراك لدى بعض الشعوب والأمم بوجود التجمع في صورة تغير صورة الدولة بعناصرها التكوينية الحالية ، وبوجود التعديل في عنصر السيادة الذاتية . وقامت في السنوات الماضية جهود ترمى الى زيادة رقعة التجمع ، والعمل على توحيد الشعوب في شكل آخر غير شكل الدولة . وقد ترتب على هذه الجهود تقدم محسوس نحو تحقيق هذا الهدف . على أن هذا التقدم يبدو أكثر وضوحا في أوروبا عنه في غيرها من القارات . ففي أوروبا قامت بالفعل تجمعات لا يمكن أن يخفى مغزاها . ولعل أهمها ، في الوقت الحاضر ، قيام السوق الأوروبية المشتركة Common market والسوق الحرة Free trade area وقد طلبت دول السوق الحرة الانضمام الى دول السوق الأوروبية المشتركة ، ولا يخفى أن انضمام دول الكتلتين سوف يرتب نتائج اقتصادية ذات أهمية وخطر عظيمين . ثم ان حركة قوية قامت في داخل دول السوق الأوروبية المشتركة تدعو الى دعم الوحدة الاقتصادية بالوحدة السياسية . وقدمت اقتراحات في هذا الخصوص ، منها اقتراح « فوشيه » Fouchet الفرنسي . ويقال أن الرئيس « جون كيندي » رئيس الولايات المتحدة اتفق مع « هارولد ماكسويلان » رئيس وزراء بريطانيا في اجتماعهما في برمودا في نهاية ديسمبر سنة ١٩٦١ على وجوب توحيد أوروبا الغربية من الناحية السياسية حتى تبدو في شكل قوة اقتصادية وعسكرية وسياسية تقوم بدور حاسم في تكافؤ موازين القوى بين كتلة الدول الشيوعية وكتلة الدول غير الشيوعية ، وعلى الأخص في ميدان الصراع النووي . كذلك قامت تجمعات بين دول أمريكا في بونت دل أست Punte del Este تهدف الى اقامة تعاون فعال فيما بينها في ميدان الاقتصاد والسياسة .

والتجمع الواسع قائم أيضا بين دول الكتلة الشرقية على مستوى يتقدم مستوى الدولة . والدول التي تسعى الى عدم الانحياز تبغى أيضا اقامة التعاون الوثيق بينها . على أنها قد أعلنت مرارا أنها لا تريد أن تشكل كتلة مستقلة فيما بينها . أما الدول العربية ، والدول الأفريقية ، والدول الآسيوية فلا تزال متخلفة عن ميدان التوحيد الاقتصادي وميدان الوحدة السياسية على الرغم من المجهودات التي بذلت وتبذل في هذا الصدد .

٩٠٩ - كل ذلك يدعو الى القول بأن الدولة - في مظهرها المعلوم لنا الآن - قد دخلت مرحلة جديدة ، وأن الحياة تشهد الآن انتقال التجمع الانساني الى مرحلة أخرى من مراحل المتطورة النامية تسودها وحدة المصالح السياسية والاقتصادية والدفاعية والاجتماعية .

الفصل الرابع

التوارث الدولي

المبحث الأول

النظريات العامة

٩٠٩ - كل ذلك يدعو الى القول بأن الدولة - في مظهرها المعلوم لتكوين الدولة ، وهي : الشعب ، والاقليم ، والسيادة ، ولعل السيادة هي العنصر الوحيد الذي يجوز أن ينتقل من جماعة الى أخرى ، وهو كذلك العنصر الوحيد الذي يجوز أن ينقضى ويذول ، فالشعب الذي يحيا على اقليم معين محدود قد يكون شعبا مستتبعا بالحكم الذاتي وبالسيادة الكاملة ، وقد لا يكون كذلك . ومن الأمور المحتملة أيضا أن يفقد الشعب سيادته بعد أن كان يستمتع بها فترة طويلة أو قصيرة ، وقد يكون هذا الفقد كلياً ، وعند ذاك يفقد التجمع الانساني وصف الدولة لزوال وصف الشخصية القانونية الدولية فيه . وقد تفقد الدولة جزءا من اقليمها ، فيخرج من سيادتها ليدخل في سيادة دولة أخرى . وفقدان السيادة فقداً كلياً ، وانتقال جزء من الاقليم من سيادة الدولة الى سيادة

دولة أخرى - مهما تكن أسباب ذلك - يخلق - في دائرة العلاقات الدولية - مسائل قانونية ذات طبيعة دقيقة ومعقدة (١) .

ومهما تكن صور فقدان السيادة أو انتقالها ، فإن هذه التغيرات كلها لها طابع مشترك ، وهو : أن دولة ما تفقد حق ممارسة السيادة على إقليم معين ، وتحل دولة أخرى محلها في مباشرة السيادة على الإقليم المذكور . وهذه الواقعة ترتب آثارا قانونية في نطاق العلاقات الدولية المتعلقة بهذا الإقليم ، وفي نطاق تكوينه الاقتصادي والاجتماعي وأساسه القانوني . وطائفة القواعد القانونية التي تعنى بهذا التغير في السيادة ، وبتحديد آثاره في نطاق القانون هي التي يطلق عليها اصطلاح « قواعد التوارث الدولي » .

٩١١ - ولعل هذا الاصطلاح - اصطلاح التوارث الدولي - ليس موفقا . فهو يشير في الأذهان - ولأول وهلة - اصطلاح التوارث في نطاق القانون الداخلى . والتوارث في القانون الداخلى هو نقل الحقوق والالتزامات من ذمه المتوفى الى ذمة أشخاص آخرين تتكفل قواعد الموارث بتعيينهم ، وبيان درجاتهم ، وتحديد نصيب كل منهم فيها (٢) .

واستعمال اصطلاح « التوارث الدولي » قد يؤدي الى الالتباس مع ما ينطوى عليه المعنى في القانون الداخلى . وهو - في الحق والواقع - بعيد عن هذا المعنى ، ولا يفيد قط الحلاول الكلى أو الجزئي في الذمة المالية بما فيها من حقوق والتزامات .

(١) هذا الانتقال ، كثيرا ما يحدث في تاريخ حياة الدول والشعوب ، ويترتب عليه نتائج واسعة المدى والاثار . وهو يحدث نتيجة لأسباب مختلفة . منها الضم عن طريق القوة ، ومنها التنازل عن طريق السلم ، ومنها الثورات ، ومنها تحرير الشعوب وارتقاؤها الى مرتبة الاستقلال ، ومنها كذلك التسويات الإقليمية بين مختلف الدول .

(٢) يشترط لاستحقاق الميراث الشرعى أن يكون قد تحقق سببه . وشروط تحقق السبب منها ما يتعلق بالمورث ، ومنها ما يتعلق بالموارث ، ويشترط في المورث لاستحقاق ميراثه أن يكون ميتا ، وموته قد يكون حقيقيا وقد يكون حكما . أما الموارث فيشترط فيه أن يكون حيا وقت موت المورث الحقيقي أو الحكمي . وحياة الموارث قد تكون حياة حقيقية أو حكمية أو ثابتة بحكم الاستصحاب .

٩١٢ - والاعتبار الأساسى فى « التوارث الدولى » هو مصير الشخصية القانونية للدولة ، فاستمرار وجودها ، أو الانتقاص منها ، أو فقدانها هو الذى يحدد فعلا وواقعا الآثار التى تترتب على التغير فى نطاق القانونى . وإذا زالت الشخصية القانونية للدولة زوالا تاما فإن الفقه قد اصطلح على أن يطلق على هذه الحالة اصطلاح « التوارث الكلى » . أما اذا استمرت شخصية الدولة قائمة ، ومع ذلك فقدت جزءا من اقليمها ، فإن الفقه قد اصطلح على اطلاق وصف « التوارث الجزئى » على مثل هذه الحالة . وهذان الاصطلاحان لا يفيدان أن ثمة « وارثا » يحل حلولا تاما محل الدولة المورثة فى جميع الحقوق والتزامات ، أو « الخلف العام » و « الخلف الخاص » ، وانما هو عرف جرى للتيسير فى استعمال الألفاظ والعلم بالمصطلحات ، دون أن يكون هناك تماثل فى النتائج والآثار بين ما هو قائم فى دائرة القانون الخاص ، وما هو معلوم فى دائرة القانون العام . فالتوارث فى القانون الدولى يفيد معنى آخر . هو : البحث فى مصير العلاقات الدولية التى كانت الدولة مرتبطة بها مع غيرها من الدول ، وتعيين ما ينقضى منها بفقدان السيادة فقدا كليا أو بانتقال جزء من اقليمها الى سيادة دولة أخرى ، وما يظل باقيا على الرغم من التغير الذى حدث .

٩١٣ - والتكييف القانونى للتغيرات التى قد تحدث للدول ليس دائما أمرا يسيرا يتم بصفة تلقائية أو بطريقة آلية . بل انه كثيرا ما يتسم بالصعوبة والتعقيد ، وكثيرا ما يترتب عليه الخلاف فى رأى . فالشخصية القانونية للدولة تلابسها دائما عوامل كثيرة تخرج عن نطاق القانون البحث الذى نطابق السياسات الدولية بحيث لا يسهل تحديد مدى تأثرها بالتغيرات التى تحدث فى الدولة تحديدا قانونيا خالصا ، ومعرفة متى تنقضى اقتضاء تاما لتحل محلها شخصية قانونية دولية أخرى ، ومتى تظل هذه الشخصية قائمة ومستمرة فعلا على الرغم من التغير الذى حدث فى عنصر من عناصر تكوين الدولة ، أو بمعنى آخر ليس من الأمور اليسيرة دائما أن يقرر

الباحث بحق ان كان يترتب على التغيير « توارث كلى » أو « توارث جزئى » (١) •

٩١٤ - والبحث فى شأن هذا التكييف القانونى ليس بحثا نظريا خالصا ، بل ان له أهمية عملية ظاهرة • فالهند البريطانية مثلا كانت قد اكتسبت وصف الشخصية القانونية الكاملة عقب الحرب العالمية الأولى • وفى سنة ١٩٤٧ انقسمت الهند البريطانية الى دولتين : الهند ، وباكستان • فقام النقاش فى شأن التكييف القانونى لهذا الانقسام • وهل حقيقة الأمر فيه أن الهند فى صورتها قبل الانقسام - والتي كانت عضوا أصليا فى الأمم المتحدة - قد زالت شخصيتها القانونية زوالا تاما ، وأن الهند الجديدة ، وباكستان دولتان جديدتان اكتسبت كل منهما الشخصية القانونية الدولية ، أم أن الهند الجديدة لما تزل محتفظة بشخصيتها القانونية القديمة ، وأن باكستان قد انفصلت عنها لتصبح دولة جديدة ، ومؤدى الرأى الأول أن الهند الجديدة قد زالت عضويتها فى الأمم المتحدة • وأن عليها ، وعلى باكستان ، أن تقدما طلبا جديدا بالعضوية فى هيئة الأمم المتحدة •

(١) فالامبراطورية النمساوية - المجرية مثلا قد انحلت فى سنة ١٩١٩ على أثر الحرب العالمية الأولى • والخلاف يقوم فى شأن آثار هذا الانحلال • فالبعض يذهب الى أن الشخصية القانونية الدولية لهذه الامبراطورية قد زالت تماما ، وأن الدول التى نشأت عن تصفيتها دول جديدة تماما اكتسبت بتكامل عناصر الدولة فى كل منها وصف الشخصية القانونية المستقلة ، بمعنى أن الانحلال ترتب عليه « توارث كلى » ويتطلب تطبيق أحكام القانون الدولى الخاصة به • ويذهب آخرون الى أن التكييف القانونى لهذه الحالة هو فى الواقع زوال الوحدة الحقيقية التى قامت بين كل من النمسا والمجر ، واستمرار بقاء الشخصية القانونية الدولية لكل منهما من جهة ، وانفصال أقسام من شعبيهما الأصليين لتكوين دول جديدة • كتشيكوسلوفاكيا ، وبوغوسلافيا ، ورومانيا .. الخ • وكذلك الأمر فيما يتعلق بتصفية الامبراطورية العثمانية • فكان هذا الفريق من الباحثين يدعو الى تطبيق أحكام « التوارث الجزئى » فى هاتين الحالتين ، بمعنى أن الدولتين اللتين صفيت بعض أجزاءهما تستمران فى الاحتفاظ بحقوقهما • وعليهما الاستمرار فى النهوض بالتزاماتهما الدولية ، فى حين أن الدولة الجديدة التى تخلفت عنهما تبدأ فى حياة دولية جديدة وخاصة من هذه الحقوق والالتزامات • اما اذا كانت شخصية الدولتين قد زالت تماما - وفق الرأى الأول - فان البحث يقوم فى شأن تحديد الحقوق والالتزامات الدولية التى تتحمل بها عند ذلك الدول الجديدة بوصفها الدول المارثة •

ومؤدى الرأى الثانى أن تستمر الهند محتفظة بعضويتها فى الأمم المتحدة .
أما باكستان فعلیها - بوصفها دولة جديدة نشأت عن انفصالها عن الهند -
أن تقدم طلبا بالانضمام الى هيئة الأمم المتحدة (١) .

ولما أذعنت باكستان لهذا الرأى وتقدمت بطلب عادى للدخول فى
عضوية الأمم المتحدة ثار النقاش فى الموضوع من جديد فى مجلس الأمن
وفى اللجنة السياسية للجمعية العامة (٢) .

وعند ذاك طلبت اللجنة السياسية رأيا قانونيا من اللجنة القانونية
للأمم المتحدة . فقررت هذه اللجنة أن الدولة لا تعد قد فقدت شخصيتها
القانونية بسبب التعديل فى حدودها الاقليمية ، أو بسبب فقدانها قسما من
اقليمها ، كما قررت أنه عندما تنشأ دولة جديدة عن دولة تستتبع بعضوية
الأمم المتحدة فإن الدولة الجديدة لا يسعها أن تدعى العضوية الآلية
فى الهيئة (٣) .

٩١٥ - وقد انفصلت سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٧
من سبتمبر سنة ١٩٦١ . والأمر ليس مختلفا عليه فى طبيعة ما جرى فى

(١) أذاعت باكستان ان لها الحق فى ان تكون عضوا بالامم المتحدة
بطريقة آلية . وادعت الهند أنها - على الرغم من الانقسام - لما تزال
محتفظة بعضوية الهيئة ، وناصريتها فى هذا الخصوص الامانة العامة للامم
المتحدة مستندة الى سابقة انفصال ايرلندا الحرة عن بريطانيا ، والى
انفصال بلجيكا عن هولندا ، بوصف أن دولتى الأصل فى هاتين الحالتين قد
استمرتتا محتفظتين بشخصيتهما القانونية الدولية ، وان ايرلندا الحرة
وبلجيكا اكتسبتا وصف الشخصية القانونية بمقتضى الانفصال عن
دولة الأصل .

(٢) قرر مندوب فرنسا فى مجلس الأمن أن انقسام الهند القديمة
يترتب عابه تغيير شخصيتها القانونية ، وأن الهند الجديدة وباكستان ترتبان
العضوية الاصلية للهند القديمة فى هيئة الامم المتحدة ، وأنه - تبعاً لذلك -
لا حاجة لأن تقدم باكستان طلبا بالعضوية فى الهيئة المذكورة . وذهب
مندوب الأرجنتين فى اللجنة السياسية للجمعية العامة الى أن انقسام
الهند القديمة يترتب بحكم القانون زوال شخصيتها القانونية الدولية ، وأن
الهند الجديدة كذلك باكستان تعدان دولتين جديدتين ليست أيهما عضوا
بالامم المتحدة . وأن عليهما أن تتقدما بطلبى عضوية جديدتين ، لأنهما
ليستا وارثتين للهند القديمة .

(٣) أما عن سابقتى ايرلندا الحرة وبلجيكا فقد استبعدتا ، لأن دولتى
الأصل فى الحالتين هما اللتان ساهمتا بارادتهما الحرة فى انشائهما

سوريا من حوادث ، اذ هي حركة انفصالية تماما . غير أن الاعتبارات السياسية هي التي سادت الأمر عند قيام الوحدة ، وعند انقسام عراها بالحركة الانفصالية الانفردية ، من غير أن تنطبق أحكام ميثاق الأمم المتحدة انطباقا سليما . ذلك أنه عندما قامت الوحدة زالت الشخصية القانونية للجمهورية المصرية وزالت الشخصية القانونية للجمهورية السورية ، وقد كانا من الأعضاء الأصليين في هيئة الأمم المتحدة . وتكونت دولة جديدة ليست هي مصر ، وليست هي سوريا ، وقد أبلغت الدولة الجديدة - وهي الجمهورية العربية المتحدة - الأمانة العامة للأمم المتحدة أنها قد صار لها صوت واحد في مداولات الأمم المتحدة . وهذا الوضع لا يمكن تفسيره الا على أساس أنها - بالوحدة بين مصر وسوريا - قد صارت دولة واحدة . وهذه الدولة الواحدة هي لا شك دولة جديدة لها شخصية جديدة . وبما أن الأمر كذلك فإن التطبيق السليم لأحكام الميثاق كان يتطلب أن تقدم طلبا جديدا للدخول في عضوية الأمم المتحدة . ولكنها لم تقدم هذا الطلب واعتبرت عضوا في الأمم المتحدة بصورة آلية . وعندما حدثت الحركة الانفصالية في سوريا انسلخ الاقليم السوري عن الجمهورية العربية المتحدة . الا أن الجمهورية العربية المتحدة ظلت - على الرغم من فقدانها قسما من اقليمها - محتفظة بشخصيتها القانونية الدولية كاملة وعضويتها في الأمم المتحدة . أما سوريا فقد صارت دولة جديدة . وكان الوضع السليم من حيث القانون - وفقا للرأي الذي سبق أن أبدته اللجنة القانونية للجمعية العامة في حالة الهند وباكستان - يتطلب أن تتقدم بطلب جديد للدخول في عضوية الأمم المتحدة . ولكنها لم تفعل ، واعتبرت عضوا في الهيئة بصفة آلية على أساس أنها قد استردت شخصيتها القانونية وكذلك استردت عضويتها . ولا يخفى أنه كان للاعتبارات السياسية الشأن الأول في هذا المقام .

٩١٦ - والطبيعة القانونية لحلول دولة محل أخرى على اقليم ما ، أو التكييف القانوني لحلول سيادة محل أخرى على اقليم معين أمر مختلف عليه في الفقه ، فيذهب فريق من العلماء الى القول بأن « التوارث »
الدولة محل الاستقلال السياسي من قبل سوريا في « الموروث »

تنتقل السلطة العليا على الاقليم ، أو لجزء منه ، الى الدولة « الوارثة »
تماما كما تنتقل الملكية من شخص الى آخر في نطاق القانون الخاص .
وترتب هذه النظرية ، التي تعرف بنظرية « التوارث العالمي universal
succession » آثارا هامة على هذا الانتقال ، اذ هي تعتبر الدولة
الجديدة في مركز « الوارث » لشخصية الدولة « المورثة » ولجميع
علاقاتها الدولية على الصورة ذاتها التي كان يعتبر فيها الوارث استمرارا
لشخصية المورث في القانون الروماني . فان كانت هذه العلاقات الدولية
تطوى على حقوق دولية فالامر فيها ظاهر . وان كانت تنطوى على
التزامات فانها - وفقا لهذه النظرية - تقع على الاقليم ذاته ، وهي تنتقل
بانتقاله من سيادة الى أخرى . ولذلك فان جميع الحقوق والتزامات
تنتقل من ذمة السلطة السيدة « المورثة » الى السيادة « الوارثة » من
غير استثناء وبدون تعديل (١) .

٩١٧ - غير أن هذه النظرية لم تستطع أن تستمر قائمة بسبب النقد
الشديد الحاسم الذي وجهه اليها الفقه الحديث . فقيامها على أحكام
القانون الروماني - وهو قانون خاص - يجعل أساسها واهيا . ولا يمكن
أن تكون حقوق الأفراد وواجباتهم في نطاق القانون الخاص مسائلة لحقوق
الدول وواجباتها في نطاق العلاقات الدولية . والشخصية - بوصفها
اصطلاحا قانونيا يتعلق بالجماعة وبطبيعتها المتناسقة المستقلة - لا تقبل
النقل أو الجواله . ومن جهة أخرى فان العرف الذي تواتر بين الدول
يجرى على ألا تقبل الدول - بصفة مطلقة - توارث الالتزامات الدولية .
كما أن الادعاء بأن الالتزام الدولي يقع في النهاية على الاقليم ، ويظل
واقعا عليه على الرغم من خضوع الاقليم لسيادة جديدة ، ادعاء لا يستقيم
أمره مع طبيعة القانون الدولي .

٩١٨ - ولم يكتف الناقدون بهدم النظرية « التوارث العالمي » ،
بل أقاموا نظرية جديدة تنفي فكرة التوارث نفيًا تاما . ويسكن اجمال

(١) تزعم هذه النظرية « جروسيوس » ، و « فاتل » ، و « دى
منها من يدعي « فيلمور » وغيرهم من العلماء . وظاهر أن « جروسيوس »

هذه النظرية في أن ثمة فراغا أو انقطاعا يحدث في السيادة فيما بين الوقت الذى تزول فيه سيادة احدى الدول على اقليم ما أو على جزء منه ، والوقت الذى يخضع فيه هذا الاقليم لسيادة دولة جديدة أو دولة أخرى . والدولة صاحب السيادة الجديدة على الاقليم لا تباشر سيادتها عليه على أساس أن السيادة قد انتقلت من صاحب الولاية الاولى فيها ، بل على أساس أنها قد اكتسبت سيادتها ، أو وسعت فيها بمقتضى ارادتها الذاتية . وعلى ذلك فليس ثمة حكم قانونى يقضى بنقل حقوق صاحب الولاية الاولى وواجباته الى صاحب الولاية الثانية ، وذلك لأن صاحب الولاية الجديدة يأخذ لنفسه ما يريد أخذه وي طرح ما يريد طرحه ، وليس ثمة ما يفيد في خصوص الآثار القانونية المترتبة على أعمال صاحب الولاية الزائلة أو تصرفاته ، اذ لا رابطة بين أعمال الولايتين وتصرفات السيلادتين من حيث القانون .

٩١٩ - وظهر أن النظرية الأخيرة تقوم على أساس السيادة المطلقة التى لا يرد عليها قيد ، والتى تقضى بأن كل سيادة تستقل بارادتها استقلالا لا يقبل القيود ، ولذلك فهى نظرية تجانب شاكلة الصواب . فالسيادة ما هى الا السلطة العليا التى تمارس اختصاصاتها فى نطاق اقليمى معين . وهذه الاختصاصات هى بطبيعتها اختصاصات نسبية لا مطلقة . والتغيير فى السيادة ما هو الا تغيير فى صاحب الاختصاص اذ أن سلطة جديدة هى التى صارت تمارسه . وليس معنى هذا التغيير فىمن بيده الاختصاص أن السلطة الجديدة عليها أن تراول الاختصاص فى ذات النطاق وبذات القيود التى كانت قائمة بالنسبة لصاحب الاختصاص السابق ، ولكن ليس مفاد التغيير أيضا أن صاحب الاختصاص الجديد لا يتأثر البتة بالآثار القانونية التى أحدثتها التصرفات التى باشرها صاحب الاختصاص القديم . ذلك أن الاقليم ، والشعب ، وما يربطهما من علاقات لا يزالان قائمان على بعض حالهما على الرغم من التغيير الذى حدث فى السيادة .

٩٢٠ - لذلك كله ذهب فريق ثالث من العلماء الى القول بأن الرأى الصواب هو أن تبحث كل حالة على حدة لتقرير الحلول المناسبة فى

شأنها • فإن كان ثمة اتفاق بين الدولتين - القديمة والجديدة - يضع الحلول في شأن تسوية الموقف الجديد ، فإن هذا الاتفاق يجب أن يقوم أساسا بتحديد الحقوق والالتزامات التي تنتقل أو التي تنقضي • وإن لم يوجد هذا الاتفاق فإن كل حالة يجب أن تبحث وفق ظروفها ، وملاساتها لتقرير الحلول المناسبة لها على ضوء هذه الملاسات وعلى ضوء استمرار السيادة أو انقطاعها • أما وضع الحلول مقدما فقد يكون مناسباً في النطاق النظري البحث ، غير أنه لا يتعدى هذا النطاق إلى دائرة العمل التي كثيراً ما تلابسها اعتبارات السياسات الدولية المختلفة • وظاهر أن هذا الرأي الأخير هو أسلم الآراء عاقبة وأقربها إلى وضع الحلول المناسبة للحالات المتغيرة في المجتمع الدولي الذي يلبسه التطور والنمو الدائم • ولذلك نخصص المبحث الثاني في هذا الفصل للبحث فيما جرى العمل عليه بين الدول في هذا الشأن •

المبحث الثاني

التوارث الدولي في العمل

٩٢١ - لا يتسع المقام في نطاق هذا المؤلف لعرض ما جرى عليه العمل بين الدول في جميع الحالات التي فقدت فيها دولة ما سيادتها ، أو التي انتقل فيها جزء من الإقليم من سيادة إحدى الدول ليدخل في تبعية دولة أخرى عبر مراحل تاريخ العلاقات الدولية لذلك سوف نكتفي بعرض الحلول العملية التي اتبعتها هذه الدول فيما يتعلق بتسوية أهم هذا المواقف وهي : مصير المعاهدات الدولية في حالة التوارث الدولي • ومن الأمور المعروفة أن المعاهدات هي في جوهرها اتفاقات بين الدول الأطراف فيها ، وعلى هذا الأساس فإن مصيرها يعتبر متوقفاً على استمرار بقاء أطرافها • ومن هذه المعاهدات الدولية ما يعد سياسياً من حيث موضوعها - كمعاهدات التحالف والحياد والصداقة وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية ومنها ما يعد اجتماعياً أو إدارياً • والأمر سواء في شأن جميع هذه المعاهدات إذ أن مصيرها إلى زوال مادام أن أحد أطراف المعاهدة قد فقد سيادته • أما في حالة « التوارث الجزئي » ، أو استمرار الدولة في الاحتفاظ بسيادتها

على الرغم من انتقال جزء من اقليمها الى سيادة دولة أخرى ، فان مصير مثل هذه المعاهدات التي تكون قد دخلت الدولة طرفاً فيها يتوقف الى حد كبير على تحديد الغرض الذي كانت هذه المعاهدات قد قصدت الى تحقيقه ، بمعنى أن مصير المعاهدة يتوقف على تفسير المقصود بها . ولذلك كله سنعرض لما جرى عليه التعامل بين الدول في شأن مصير المعاهدات في حالتي « التوارث الكلي » و « التوارث الجزئي » .

أولاً - المعاهدات في حالة التوارث الكلي :

٩٢٢ - من الأمور المجمع عليها في العمل أن المعاهدات ذات الطابع « الشخصي » - أي المعاهدات السياسية والاقتصادية والادارية والاجتماعية - تنقضى اذا ما زالت الشخصية القانونية الدولية لاحد طرفيها زوالاً تاماً . والحكمة في ذلك ظاهرة لا تحتاج الى تفسير . والعمل يجري على أن أحكام مثل هذه المعاهدات لا تنتقل الى صاحب السيادة الجديدة ولا تقيّد من حريته في التصرف ، ومثال ذلك :

أولاً : حالات انضمام والتقسيم والوحدة الحقيقية (١) .

(١) من الامثلة على ذلك :

- ١ - عندما قامت الوحدة الحقيقية في هولندا المتحدة في سنة ١٨١٥ أعلنت حكومتها الجديدة أن هولندا المتحدة تعتبر دولة جديدة غير دولة هولندا القديمة ، ولذلك فان المعاهدة التي قامت بين هولندا القديمة والولايات المتحدة الأمريكية في سنة ١٧٨٣ تعتبر في حكم المنتهية . وبعد تردد أقرت الولايات المتحدة بانقضاء هذه المعاهدة .
- ٢ - عندما سلبت فرنسا سيادة الجزائر في سنة ١٨٣٠ وادعت لها لنفسها اعتبرت الولايات المتحدة معاهداتها السابقة مع الجزائر قد انقضت . وعندما أرادت بريطانيا الادعاء بأن معاهداتها مع الجزائر تنبذ فرنسا باحكامها أحالت وزارة الخارجية البريطانية الامر على مجلس رجال القانون لبدء الفتوى ، فأفتى هذا المجلس بأن المعاهدات البريطانية مع الجزائر قد انقضت بزوال سيادة الجزائر ، وأن أحكام هذه المعاهدات لا تقيّد فرنسا .
- ٣ - وعندما توحدت إيطاليا في سنة ١٨٦٠ تحت رئاسة آل سافوي ملوك سردينيا أصدرت وزارة خارجية سردينيا في سنة ١٨٦٢ منشوراً رسمياً ذكرت فيه أن جميع المعاهدات التي كانت الدولة الإيطالية المستقلة قد عقدتها قد انقضت بزوال سيادات هذه الدول ، وأن الحكومة الجديدة هي وحدها صاحبة الحق في عقد المعاهدات بالنسبة لإيطاليا كلها .
- ٤ - وعندما فتحت بريطانيا دولة بورما في سنة ١٨٨٦ وضمتها الى ممتلكات التاج البريطاني اعتبرت أن كل المعاهدات التي كانت بورما قد عقدتها مع الدول - ومنها معاهدات قنصلية مع فرنسا - تعد منقضية =

ثانيا - حالات الوحدة والاتحاد : والوحدة والاتحاد بين الدول تختلف صورها الدستورية ، ولكنها - كما سبق القول - تنقسم قسمين رئيسيين في نطاق القانون الدولي : القسم الذى تزول فيه الشخصية القانونية الدولية للدول المترابطة ، والقسم الذى تحتفظ فيه كل دولة - على الرغم من قيام رابطة الوحدة أو الاتحاد - بشخصيتها القانونية الدولية كاملة .

١ - فأما القسم الأول من صور الوحدة أو الاتحاد فانه - في جوهره - لا يختلف في آثاره المتعلقة بالمعاهدات التى تكون الدول المترابطة قد سبق لها الدخول فيها عن الحالة الاولى ، اذ تعد هذه المعاهدات في حكم الاتفاقات المنقضية التى لا تربط أحكامها الدولة الجديدة . وقد سارت على هذا المبدأ الولايات المتحدة عندما اتحدت ولاية تكساس معها في سنة ١٨٤٥ . وعندما شكلت سوريا ومصر الجمهورية العربية المتحدة سارت على خلاف هذا المبدأ (١) .

= ٥ - وفي سنة ١٨٩٨ ضمت الولايات المتحدة دولة هاواى الى اقليمها . وعلى اثر هذا الضم صدر تصريح رسمى أمريكى بقرر أن جميع المعاهدات التى عقدتها الولايات المتحدة أو التى ستعقدها في المستقبل تسرى بالنسبة الى هاواى .

٦ - وعندما ضمت اليابان امبراطورية كوريا اليها في سنة ١٩١٠ أعلن امبراطور اليابان أن جميع المعاهدات التى كانت كوريا طرفا فيها قد زالت ، ولا تنقيد اليابان بأحكامها .

٧ - وفي سنة ١٩٣٨ ضمت المانيا النمسا اليها . وعلى ذلك أعلنت الولايات المتحدة أن المعاهدة التى كانت منعقدة بينها وبين النمسا في سنة ١٩٢٨ والتي كانت تنص على شرط الدولة الاكثر رعاية قد زالت وانقضت لزوال سيادة النمسا . وقد رأت المانيا أن المعاهدة المذكورة لما تزال قائمة لتطبق أحكامها على الاقليم النمساوى وفي نطاقه ، ولكن الولايات المتحدة رفضت هذا الرأى . ولذلك أعلنت ألمانيا من جهتها أنها تعتبر أن المعاهدة التى سبق عقدها بين النمسا والولايات المتحدة الأمريكية في ٣١ من يناير سنة ١٩٣٠ في شأن تسليم المجرمين تعتبر منقضية أيضا . أما في بريطانيا فقد ذهب الرأى الى أن جميع المعاهدات التى كانت قائمة بينها وبين النمسا قد انقضت بانضمام النمسا الى المانيا .

(١) ورد في المذكرة التى أرسلها وفد الجمهورية العربية المتحدة الى الأمين العام للهيئة بتاريخ أول مارس سنة ١٩٥٨ أن « الجمهورية العربية المتحدة تعلن من الآن أنها عضو واحد في الامم المتحدة ، وأن هذا العضو =

١ - أما القسم الثاني من صور الوحدة أو الاتحاد - وهو الذى تحتفظ فيه الدول المترابطة بشخصيتها القانونية الدولية - فإن كل دولة من الدول المترابطة تظل فيه مقيدة بأحكام المعاهدات التى تكون قد عقدتها ، كما هى الحال فى الاتحاد الذى تم بين ايسلندا والدانرك فى سنة ١٩١٨ . وطبيعى أن يرد على هذه القاعدة القيد الخاص بنظرية التغير الجوهرى فى ظروف التعاقد .

ثالثا - حالات الحماية : من المعلوم أن فرض الحماية على دولة من الدول مسألة يجب أن تدرس آثارها فى كل حالة على حدة . غير أنه من الأمور المقررة أن الحماية ليس مفادها ادخال الدولة المحمية فى سيادة الدولة الحامية . ولذلك جرى العمل بين الدول على أساس استمرار قيام المعاهدات التى تكون الدولة المحمية قد سبق لها الارتباط بها مع دول أخرى قبل نشوء رابطة الحماية (١) .

وظاهر أن ذلك يتقرر على أساس أن الشخصية القانونية للسحمة قائمة باقية على الرغم من الحماية .

ثانيا - المعاهدات فى حالة التوارث الجزئى :

- ان حالات التوارث الجزئى تختلف فى طبيعتها القانونية ، كما أنها قد تختلف أيضا فى آثارها وفى نتائجها ، ولذلك يحسن أن نبحث أشكالها المختلفة فى نطاق التوارث الدولى لتتعرف الى آثارها الخاصة

= مرتبط بأحكام الميثاق ، وان كل الاتفاقات الدولية التى سبق ان عقدها مصر أو سوريا مع دول أخرى سوف تظل صحيحة وناظفة فى نطاق الحدود الاقليمية التى لا يست وقت انعقادها وذلك وفقا لاحكام القانون الدولى « . (١) حاولت فرنسا عندما فرضت حمايتها على تونس وعلى مراكش أن تتحلل - فيما يتعلق بادارتها للمحميتين - من أحكام المعاهدات التى سبق لتونس أن عقدها مع بريطانيا . والتى سبق لمراكش أن عقدها مع الولايات المتحدة فى خصوص مسائل الجنسية . ولكن الدولتين أصرتا على أن أحكام المعاهدات تقيد السلطات الادارية التى أقامتها فرنسا فى تونس وفى مراكش ، فلم يسع فرنسا - فى النهاية - سوى الاذعان لهذا الرأى ، وقد ساد المبدأ ذاته فيما بين الولايات المتحدة ، وبريطانيا عندما فرضت الدولة الأخيرة حمايتها على زنجبار بعد انفصالها عن سلطنة مسقط ، وكذلك فيما بين بريطانيا وفرنسا عندما فرضت فرنسا حمايتها على مدغشقر فى سنة ١٨٨٥ .

في شأن مصير المعاهدات . وسنبحث فيما يلي : حالات التنازل ، وحالات الانفصال ، وحالات التحرر والاستقلال .

١ - حالات التنازل : جرى العمل بين الدول على أنها عندما تنتقل عن جزء من الاقليم التابع لها الدولة أو لأخرى ، بعوض أو بغير عوض . فإن المعاهدات التي تكون الدولة المتنازلة طرفا فيها يقف تطبيقها على الاقليم المتنازل عنه . بمعنى أن الدولة المتنازل لها لا تترث المعاهدات الدولية التي سبق للدولة المتنازلة الارتباط بها . وتظل المعاهدات التي ارتبطت بها الدولة المتنازلة قائمة نافذة بالنسبة لها الا اذا اعتبر الانقراض في اقليمها كبيرا . أو على درجة تؤدي الى اعتباره عاملا من عوامل انقضاء المعاهدات (١) .

٢ - حالات الانفصال : عندما ينفصل جزء من اقليم الدولة ليصير دولة قائمة بذاتها فإن الدولة الجديدة المتحررة لا تترث عادة المعاهدات التي سبق لدولة الأصل الارتباط بها ، بل تكون لها الحرية الكاملة في عقد معاهدات جديدة ، ولا تنقيد حريتها بقبوض الالتزامات التي كانت تربطها وقت كونها قسما من اقليم دولة الأصل (٢) .

(١) حدث عندما تنازلت الامبراطورية الروسية عن « الاسكا » للولايات المتحدة الأمريكية في سنة ١٨٦٧ أن أفتى قلم قضايا وزارة الخارجية البريطانية بأن أحكام المعاهدة التي تمت بين بريطانيا وروسيا في سنة ١٨٢٥ لا تلزم الولايات المتحدة في النطاق الاقليمي لالاسكا ، وعندما تنازلت « زنجبار » لألمانيا عن جزء من اقليمها لم تنازع بريطانيا في الادعاء الألماني بأن أحكام المعاهدات التي سبق لبريطانيا عقدها مع سلطان زنجبار لا تمتد الى الجزء الاقليمي المتنازل عنه لألمانيا . (٢) من الأمثلة على بعض حالات الانفصال التي سار العمل فيها وفق هذه القاعدة ما يلي :

(أ) عندما انفصلت « كولومبيا » عن أسبانيا في سنة ١٨٢٣ ادعت الولايات المتحدة الأمريكية أن المعاهدات التي كانت تربط بينها وبين أسبانيا لما تزل ملزمة لكولومبيا في النطاق الاقليمي في الفترة التي تمتد من يوم الانفصال الى الوقت الذي تبدأ فيه كولومبيا مباشرة حقوقها وحرياتها في عقد اتفاقيات دولية مستقلة غير أن ادعاء الولايات المتحدة ظل بدون نتيجة ايجابية .

(ب) وعندما انفصلت ولاية « تكساس » عن المكسيك في سنة ١٨٤٠ ادعت الولايات المتحدة أن المعاهدة التي كانت تربطها بالمكسيك منذ سنة ١٨٣١ تطبق على تكساس ، ولكن تكساس رفضت قبول هذا الادعاء . ==

٣ - حالات التحرر والاستقلال : جرى العمل بين الدول على أساس

المبدأ الذى يقرر أن الدول الخاضعة التى تتحرر من رابطة التبعية أو الخضوع تلتزم ، بعد استقلالها ، بأحكام الاتفاقات الدولية التى عقدتها الدولة المتبوعة بوصفها صاحبة السيادة على الاقليم التابع . والحالة الوحيدة التى رفضت فيها احدى الدول تطبيق هذا المبدأ هى اسرائيل التى أعلنت فى سنة ١٩٥٠ أنها لا ترتبط بأحكام المعاهدات التى سبق أن ارتبطت بها بريطانيا فى خصوص فلسطين بوصفها الدولة المنتدبة عليها (١) .

(ج) وعندما انفصلت مستعمرات اسبانيا عنها فى السنوات الاولى من القرن التاسع عشر وارتفعت الى مرتبة الاستقلال أعلنت هذه الدول انها تعتبر انفسها غير مقيدة بأى حكم من احكام المعاهدات التى كانت اسبانيا مرتبطة بها . ويبدو ان الدول الأخرى قد وافقت على هذا المبدأ فى معاملاتها مع دول أمريكا الجنوبية التى تحررت من الحكم الاسباني .
(د) وعندما تحررت الولايات المتحدة من الحكم البريطانى وصارت دولة مستقلة اعتبرت نفسها غير ملتزمة بأى حكم من احكام المعاهدات التى كانت بريطانيا مرتبطة بها .

(هـ) وعندما انفصلت فنلندا عن روسيا فى سنة ١٩١٩ ببادلت مع السويد مذكرات بمقتضاها اعترفت السويد بأن المعاهدات التى كانت قائمة بينها وبين روسيا لا تنطبق احكامها على فنلندا .

(و) وعندما انفصلت سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة فى ٢٧ من سبتمبر سنة ١٩٦١ لم تعلن سوريا شيئاً عن موقفها فيما يتعلق بالمعاهدات التى سبق ان ارتبطت بها الجمهورية العربية المتحدة فى الفترة التى كانت الوحدة فيها قائمة . ولعل قصر الفترة التى قامت الوحدة خلالها من جهة ، والنصوص التى كانت تنطوى عليها هذه المعاهدات ، والتى كانت تبين النطاق الاقليمى لتنفيذ احكامها من جهة أخرى ، هى التى حكمت هذا الموقف . ولعل المعاهدة ذات الشأن فى هذا المقام هى التى تمت فى صيف سنة ١٩٦١ بين الجمهورية العربية المتحدة والمانيا الغربية فى شأن تمويل بعض المشروعات ومن بينها مشروع سد الفرات . وقد أعلنت حكومة المانيا الغربية انها سوف توفى بالتزاماتها فى خصوص هذا المشروع لحكومة سوريا .

(١) وفيما يلى بعض الحالات التى انطبق عليها هذا المبدأ .

١ - عندما رفعت الحماية عن مصر وأعلن استقلالها فى ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ ، جرى العمل على أن مصر لما تزل مرتبطة بأحكام معاهدات (م ٤٦ - القانون الدولى العام)

٩٢٣ - وقد أكملت لجنة القانون الدولي مشروعاً خاصاً بالمعاهدات في حالة التوارث الدولي ، وقررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٥ ديسمبر عام ١٩٧٥ دعوة مؤتمر لدراسته عام ١٩٧٧ حتى يتم إقراره في شكل اتفاقية دولية أو في وثائق أخرى يتم الاتفاق عليها . كما أعدت اللجنة مشروعاً آخر خاصاً بالتوارث الدولي في الموضوعات الأخرى عدا المعاهدات

La succession dans les matieres autres que les traités

= الامتيازات الأجنبية التي سبق أن عقدت بين الامبراطورية العثمانية والدول . وقد ألغيت الامتيازات الأجنبية في تركيا ، ولكنها ظلت قائمة في مصر الى أن ألغيت بمقتضى معاهدة « منترو » التي عقدتها مصر مع الدول صاحبات الامتيازات في سنة ١٩٣٧ ، وكذلك اعتبرت معاهدة القسطنطينية المنعقدة بين الامبراطورية العثمانية وبعض الدول في سنة ١٨٨٨ في شأن نظام قناة السويس مستمرة وقائمة . وقد اعترفت مصر باستمرار بأحكام هذه الاتفاقية في معاهدة سنة ١٩٣٦ ، وفي معاهدة سنة ١٩٥٤ ، وفي التصريح الانفرادي الذي أصدرته الجمهورية المصرية في أبريل سنة ١٩٥٧ . ٢ - عندما انفصلت ايسلندا عن الدانمرك في سنة ١٩٤٤ اعتبرت أن المعاهدات التي سبق أن عقدتها الدانمرك لتتطبق على ايسلندا لما تزل قائمة .

٣ - وعندما استقلت العراق في سنة ١٩٣٠ أعلنت أن جميع المعاهدات التي عقدتها بريطانيا لتتطبق أحكامها على العراق سوف تقوم العراق باحترام أحكامها .

٤ - وعندما استقلت سوريا ولبنان عرضت على إحدى محاكم فلسطين في سنة ١٩٤٧ إحدى القضايا التي قدم فيها الخصوم دفعا بأن المعاهدات التي سبق لحكومة فرنسا أن عقدتها بوصفها الدولة المنتدبة عليها قد انقضت أحكامها باستقلال سوريا ولبنان . غير أن المحكمة رفضت قبول هذا الدفع ، وقررت أن هذه المعاهدات لما تزل قائمة لأن سوريا ولبنان باستقلالهما لم تتحررا من المعاهدات التي قامت فرنسا بعقدتها بالنيابة عنهما وقت توليها سلطة الانتداب .

٥ - وعندما استقلت الأردن أعلنت أن المعاهدات التي عقدتها بريطانيا بالنيابة عنها في أثناء قيامها بالانتداب لم تزل قائمة ، وأن الأردن سوف تستمر في احترام أحكامها .

٦ - وعندما استقلت بورما في سنة ١٩٤٨ أعلنت أنها ستحترم جميع المعاهدات التي سبق أن عقدتها بريطانيا في النطاق الاقليمي لبورما .

عام ١٩٧٦ لعرضه على الجمعية العامة حتى يمكن اصداره في المستقبل في الشكل القانوني اللازم .

٩٢٤ - على أننا نلاحظ أن تحرر الشعوب وارتقاءها الى مرتبة الاستقلال يثير مسألة على درجة كبيرة من الاهمية وهي : تحديد المدى انذى تلتزم الدولة المتحررة في نطاقه بأحكام المعاهدات التى عقدتها الدولة صاحبة الولاية على الاقليم المتحرر . فالكثير من هذه المعاهدات لم يراع فيه سوى مصالح الدولة المستعمرة . أما مصالح الشعب الذى تحرر فلم تكن محل نظر أو محل اعتبار . ولذلك فإن الانصاف يقضى بأن تدرس كل حالة على حدة ، على أن يقرر فى شأن كل منها ان كانت الدولة المتحررة ترضى أو لا ترضى التقيد بأحكام المعاهدات التى سبق للسلطة المستعمرة عقدها مع الدول الاخرى . أما تقرير مبدأ عام فى هذا الخصوص فلا يتفق مع الانصاف ولا يتواءم مع طبيعة الحياة الدولية فى العصر الحاضر .

السَّابُّ الثَّالِثُ
النزاعات المسلحة والحياد

الفصل الأول

قانون النزاعات المسلحة

عموميات :

٩٢٥ - منذ نشأة الحياة والحرب سجل بين البشر ، لقد صجبت انحراب الانسان فى مسيرته عبر القرون ، وحفل سجل البشرية بالحروب والصراعات ، حتى غدت الحرب سمة من أبرز سمات التاريخ الانسانى ، وبدأت صفحات ذلك التاريخ ملطخة بدماء الضحايا ، برهانا على تلك الالهوال والفظائع التى جرتها الحروب على بنى الانسان •

ومع ظهور الجماعات السياسية وتطور أشكالها اكتسبت الحرب أهمية خاصة بوصفها أداة لقهر ارادة الجماعات السياسية المعادية ، وتغنى بها الشعراء والكتاب ، ونظر اليها البعض نظرة تمجيد وتقديس ، بينما اكتفى البعض الآخر بالتسليم بضرورتها رغم ادراكهم لشروورها وآثامها ، وارتفعت بعض الأصوات - على استحياء - داعية الى نبذ الحروب والتخلص من شروورها وويلاتها •

٩٢٦ - وقد اتسمت الحروب والصراعات فى العصور القديمة بالوحشية والمغالاة فى سفك الدماء ، فلم ينج من ويلاتها عجوز فان ، أو امرأة حامل ، أو طفلرضيع ، ولكن سرعان ما بدت الحاجة ماسة الى نوع من القواعد التى يتعين مراعاتها فى أتون تلك الصراعات ، فمع ذلك الادراك المتبادل من جانب الخصوم فى كل الصراعات المسلحة لفداحة الالهوال التى تنجم عن اطلاق سلوك المقاتلين دون أية قيود ، نشأت الحاجة والافتناع المتبادل بضرورة اخضاع القتال لبعض القواعد التى تمليها الاعتبارات الانسانية ، وهنا نستطيع أن نضع أيدينا على الجذور الاولى لقانون الحرب ، أيا ما كان الرأى حول مدى ما كانت تلاقيه تلك القواعد فى التطبيق الواقعى •

٩٢٧ - هذه الجذور الاولى لقانون الحرب ، وجدت فى ظل الاديان السماوية - رغم اختلاف مواقفها من الحرب - حدا سمح لها بشيء غير قليل من النمو والازدهار ، وأتيح للفقه الاسلامى أن يشيد نظرية

متكاملة في قانون الحرب ، حتى عد الفقيه الاسلامي محمد بن الحسن الشيباني المؤسس الاول لقانون الحرب •

وأبدى فقهاء القانون الدولي العام - في مفهومه الحديث - منذ نشأته الاهتمام بقانون الحرب ، وكانت المعالجة القانونية للحرب وتنظيم أبعادها المختلفة ، تمثل محورا رئيسيا للجهود الفقهية ، ثم عرف القرن التاسع عشر ومطلع القرن الحالى سلسلة من المؤتمرات والجهود الدولية استهدفت تقنين المبادئ التى استقر عليها الفقه والعرف الدوليين بشأن الحرب ، وكانت مؤتمرات بروكسل فى سنة ١٨٧٤ ، ولاهاى فى عامى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ من أبرز العلامات فى هذا المجال ، وأسفرت فى النهاية عن وضع عدد من الاتفاقيات الدولية التى تحكم سير العمليات الحربية. وجاءت سلسلة مؤتمرات جنيف التى قامت الحركة الدولية للصليب الاحمر الدولي بالاعداد لها منذ عام ١٨٦٤ ، تعبيرا عن الرغبة الاكيدة فى اقامة صرح قانونى يستهدف توفير أكبر قدر من الحماية لضحايا الحرب بصفة عامة •

٩٢٨ - ولعل هذا التنظيم القانوني الدولي للحرب كان بداية للمحاولات التى ظهرت فيما بعد ، والتى نادت بالقضاء عليها ، فلقد انطلقت المعالجة القانونية التقليدية للحرب من نقطة بداية واضحة ، مؤداها أن حق الدولة فى شن الحرب حق مطلق يترتب على مبدأ سيادة الدولة والمساواة الكاملة بين الدول أعضاء الجماعة الدولية ، فيما أن الدول الأعضاء فى الجماعة الدولية متساوية فى السيادة ولا تعلوها سلطة أو سيادة ، فقد كان من الضروري البحث عن صيغة قانونية ملائمة لفض النزاعات التى تنشأ بينها ، من هنا جرى النظر الى الحرب بوصفها مؤدية لوظيفة حيوية فى مجال العلاقات الدولية ، هى حسم الخلافات التى تنشأ بين الدول ، وكان ينظر الى هذا الحق من حقوق الدولة بوصفه حقا مطلقا ولصيقا الى أبعد الحدود بمبدأ السيادة ، ولم تكن هناك - فى بداية الامر - أية قيود أو حدود لسير العمليات الحربية عدا بعض القيود والحدود الادبية التى تنبع من اعتبارات الدين أو الانسانية • وبمضى الوقت أصبحت لهذه القيود والقواعد قوة عرفية ، ومن ثم فإن

وضع تنظيم قانونى دولى لها ، كان يعد فى حقيقة الامر نوعا من محاولة تقييد ذلك الحق المطلق للدولة ، فاذا ما تذكرنا أن مؤتمرات بروكسل ولاهاى كانت تستهدف تحقيق السلام ، - سميت مؤتمرات السلام - فان اهتمامها بالحرب وقانون الحرب ، كان فى حقيقة الامر تعبيرا عن الرغبة فى ايراد بعض القيود على حق الدولة المطلق فى شن الحرب وممارستها دون قيود .

٩٢٩ - وعندما واجه العالم فداحة أهوال الحربين العالميتين الاولى والثانية ، واللتين كشفتتا عن الابعاد الرهيبة لظاهرة الحرب الشاملة ، فى ظل ذلك التطور العلمى والفنى الهائل (وما يمكن أن يجره استخدام أسلحة التدمير الشامل من عواقب وخيمة تضع الجنس البشرى بأسره على شفا الهاوية) ، بدأ البحث الجاد عن الوسائل التى تكفل القضاء على حق الدولة فى شن الحرب ، وخلال محاولات متعددة منذ عهد عصبة الامم - الذى وردت فيه لأول مرة اشارة الى تقييد حق الدولة المطلق فى شن الحرب - تم القضاء تدريجيا على حق الدولة المطلق فى شن الحرب ، وجاء ميثاق الامم المتحدة الذى جرت صياغته غداة الحرب العالمية الثانية ، تنويجا لهذا الاتجاه ، وعبرت ديباجته عن الرغبة الحاسمة فى القضاء على حق الدولة فى شن الحرب عندما قررت « نحن شعوب الامم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين أحرانا يعجز عنها الوصف ... »

ثم ذهبت الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق الى تقرير أن من بين مبادئ هيئة الامم المتحدة أن « ٤ - يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لاية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة » (١) .

(١) ومع ذلك فما زالت هناك حالات استثنائية يتصور فيها قيام الحرب قانونا .
انظر ما تقدم .

٩٣٠ - ولقد كان من المؤسف حقا أن ينصرف فقه القانون الدولي عن متابعة اهتمامه بدراسات قانون الحرب ، منذ ارتفعت الاصوات المنادية بالقضاء على حق الدولة في شن الحرب ، وتصور البعض أن وضع الحرب خارج القانون ، يعنى الالتقاء بها خارج حلبة الاهتمامات الفقهية ، ومن هنا لوحظ أن موقف الفقه الدولي من قانون الحرب قد تردد بين التجاهل التام ، بدعوى أن الحرب قد أصبحت خارج القانون ، أو الاكتفاء بترديد الشروح التقليدية ، دون اعطائه ذات العناية والاهتمام اللذين حظيت بهما الاوجه الاخرى للقانون الدولي ، وهو ما أدى في حقيقة الامر الى نشوء ما يعرف بأزمة قانون الحرب • تلك الازمة التى أدت الى قصور المعالجة القانونية للابعاد المختلفة لظاهرة الحرب بعد القضاء على حق الدولة المطلق في شنّها ، ذلك لان القضاء على ذلك الحق المطلق للدولة ، لم يكن يعنى انتفاء أى تصور لقيام حروب مادية ، وبعبارة أخرى فان القضاء على الحرب في مفهومها القانوني لم يكن يعنى بآية حال القضاء على كل الصراعات أو النزاعات المسلحة •

٩٣١ - هذه النزاعات المسلحة التى ذكر بها عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية كانت بذاتها عاملا حاسما في لفت انتباه الفقه الدولي الى أهمية المشاكل القانونية التى تثيرها - فوق المشاكل الانسانية الهامة - التى تأتى في المقام الاول بطبيعة الحال - وكان ذلك الانتباه مقدمة ضرورية لاهتمام الجماعة الدولية بتطوير القوانين والاعراف التى تحكم تلك النزاعات المسلحة ، فقد شهدت السنوات الاخيرة اهتماما فقهيا متزايدا بالمشاكل التى تثيرها النزاعات المسلحة ، وبرزت من خلال ذلك الاهتمام بعض النظريات والتصورات الجديدة ، وقد كان من أبرزها بغير شك نظرية النزاع المسلح ، التى يعد استقرارها وتبلورها مقدمة أساسية للنهوض من جديد بدراسات قانون الحرب ، بعد القضاء على ذلك التردد التقليدي في الاهتمام بمعالجة الابعاد القانونية لظاهرة أصبحت خارج القانون •

تقسيم :

٩٣٢ - وسوف نحاول ترسم هذه الاتجاهات الحديثة ، للوصول الى

تصور عام وشامل لما أصبح عليه قانون الحرب في عالمنا المعاصر ، ولذلك التحول الهام من قانون الحرب الى قانون النزاعات المسلحة ، وهو ما يدعونا الى تقسيم هذا الفصل الى مباحث ثلاثة نخصص الاول منها لدراسة النظرية التقليدية في قانون الحرب ، ثم نعرض في الثاني لافول تلك النظرية ، وذلك قبل أن نخصص المبحث الثالث والأخير لدراسة نظرية النزاع المسلح .

المبحث الأول النظرية التقليدية في قانون الحرب

٩٣٣ - اذا كانت ظاهرة الحرب قديمة قدم التاريخ ، فان القواعد القانونية التي تحكمها وتنظم سير عملياتها ، قد مرت بتطورات متتالية عبر قرون عديدة حتى استقرت في شكل مجموعة من الأعراف والعادات ، التي التزمت بها الجيوش المتحاربة في بدايات العصور الحديثة ، وكانت تلك الأعراف والعادات محلا لاهتمام آباء القانون الدولي (١) . ثم كانت بذاتها موضعاً لمحاولات متتالية استهدفت صياغتها في اطار اتفاقيات دولية ، مع الاضافة اليها على النحو الذي يجعلها تسير الاتجاه الانساني الذي أخذ في النمو بشكل ملموس منذ منتصف القرن التاسع عشر بعد نشوء الحركة الدولية للصليب الأحمر واشتداد عودها ، وقد تناول الفقه تلك الأعراف والعادات والاتفاقيات الدولية بالدراسة والتأصيل ، فأقام من جماعها ما يمكن أن نطلق عليه النظرية التقليدية في قانون الحرب ، تلك النظرية التي بقيت قائمة مزدهرة حتى الحرب العالمية الثانية ، والتي لما تزل بعد تجد مكانا بارزا في كتابات الكثيرين ، الذين يتناسون أن تلك النظرية أو جانبا كبيرا من معطياتها على الاقل قد باتت في ذمة التاريخ ،

(١) انظر في دراسة الخلفية التاريخية للنظرية التقليدية في قانون الحرب . د. صلاح الدين عامر مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة . القاهرة ١٩٧٦ دار الفكر العربي ص ١٢ وما بعدها .

بعد أن حفل الواقع الدولي بكير من المتغيرات والتطورات التي أبرزت الضعف والتناقص في بيان تلك النظرية ودفعت بها نحو المغيب •

الفرع الأول

الملاح الرئيسية للنظرية التقليدية

٩٣٤ - إذا كان النصف الأول من القرن التاسع عشر قد شهد تبلور واستقرار بعض القواعد العرفية ، والعادات ، التي تحكم سير العمليات الحربية ، والتي أخذت تستقر في كتابات الفقهاء وإعلانات قادة الجيوش المحاربة ، فإن النصف الثاني من ذلك القرن قد عرف جهوداً متصلة لتدوين تلك الأعراف والعادات ، سواء في شكل اتفاقيات أو تصريحات دولية ، أو في شكل تعليمات موجهة من الحكومات إلى جيوشها في الميدان • أو من خلال مجهودات فقهية لوضع تقنين كامل لقانون الحرب (١)

وقد تناول الفقه الدولي تلك القواعد بالدراسة والتأصيل ، فأقام من جماعها ما نطلق عليه النظرية التقليدية في قانون الحرب (٢) • تلك النظرية التي اندلعت في ظل استقرارها أكبر الحروب التي عرفت البشرية على الإطلاق وأكثرها وحشية وتدميراً - الحربين العالميتين الأولى والثانية - • وإذا كنا لا ننوي التعرض بالدراسة التفصيلية لكافة القواعد التي تنظم سير الحرب أو التي تستهدف حماية ضحاياها ، فإننا سنحاول هنا أن نتعرف على المحاور التي قامت عليها هذه النظرية التقليدية ، والتي تشكل ملامحها الرئيسية •

- (١) انظر دراسة تفصيلية لمحاولات تقنين عادات وأعراف الحرب - د. صلاح الدين عامر المرجع السابق ص ٢٩ وما بعدها •
- (٢) من المعروف أن قانون الحرب ينطوي على قسمين رئيسيين :
الأول : هو الخاص بالقانون الذي يحكم العمليات الحربية وينظم سيرها ، ويعرف باسم قانون لاهاي نسبة إلى اتفاقيات لاهاي - رغم أنه يشتمل على اتفاقيات ووثائق لم توقع في لاهاي ، بل أن أول أجزاء هذا القانون قد جرت صياغتها في سان بترسبورج سنة ١٨٦٨ - وتجدر الإشارة إلى أن مجموعة اتفاقيات لاهاي ، قد وضع بعضها في مؤتمر لاهاي الأول للسلام في سنة ١٨٩٩ ، ثم أضيف إليها وتم تنقيحها في مؤتمر لاهاي الثاني للسلام في عام ١٩٠٧ وهي :
١ - الاتفاقية الخاصة بالتسوية السلمية للخلافات الدولية .
٢ - الاتفاقية الخاصة بتحديد استخدام القوة لتحصيل الديون التعاقدية .

اولا - الطابع الشكلي للنظرية التقليدية :

٩٣٥ - وقد برز هذا الطابع الشكلي بوجه خاص في التعريفات التقليدية للحرب ، فمنذ نادى جروسيوس بفكرته القائلة بأن الحرب حالة شكلية La guerre Comme un état formel. وهو ما يعنى أن الحرب ليست بالضرورة عملا ايجابيا (لرغبته في أن يضع تعريفا للحرب يشمل تلك الأحوال التي لا يصحب فيها اعلان الحرب عمل من الأعمال العدائية) . غلب هذا الطابع الشكلي على كتابات فقهاء القانون الدولي التقليديين ، فبدأ واضحا في كتاباتهم في قانون الحرب ذلك الاهتمام بالشكليات والاجراءات ، مثل الاهتمام باعلان الحرب ، وقيام حالة الحرب ، ومتى تبدأ تلك الحالة قانونا . وعدم اطلاق وصف الحرب على الاعمال العدائية - التي تكون حروبا بالمعنى المادى - واستمر ذلك التأثير بهذه النظرية الشكلية

- = ٣ - الاتفاقية الخاصة ببدء العمليات العدائية .
٤ - الاتفاقية الخاصة بقوانين واعراف الحرب البرية .
٥ - الاتفاقية الخاصة بحقوق وواجبات المحايدين في الحرب البرية .
٦ - الاتفاقية الخاصة بوضع السفن التجارية للعدو عند بدء العمليات العدائية .
٧ - الاتفاقية الخاصة بتحويل السفن التجارية الى سفن حربية .
٨ - الاتفاقية الخاصة بوضع الالغام تحت سطح البحر .
٩ - الاتفاقية الخاصة بالقذف بالقنابل بواسطة القوات البرية في وقت الحرب .
١١ - الاتفاقية الخاصة ببعض القيود على ممارسة الحق في الاسر اثناء الحرب البحرية .
١٢ - الاتفاقية الخاصة بانشاء محكمة دولية للفنائم .
١٣ - الاتفاقية الخاصة بحقوق وواجبات المحايدين في الحرب البحرية .
١٤ - اعلان تحريم اطلاق القذائف والمتفجرات من البالونات .
١٥ - مشروع اتفاقية خاصة بانشاء محكمة للتحكيم القضائي .
الثاني : وهو الخاص بالقانون الذي يكفل حماية ضحايا الحرب ، وهو ما يعرف بقانون جنيف نسبة الى سلسلة اتفاقيات جنيف التي جاءت نتاجا لحركة الصليب الاحمر الدولية . وقد اخذت شكلها المتطور في اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ الخاصة بحماية ضحايا الحرب الموقعة في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ والاتفاقية الاولى منها خاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى من افراد القوات المسلحة في الميدان . والثانية هي الخاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى والفرقى من افراد القوات المسلحة في البحار ، والثالثة خاصة بمعاملة اسرى الحرب . والرابعة هي اتفاقية جنيف لحماية الاشخاص المدنيين وقت الحرب .

بما ترتبه من آثار سائدا ، حتى أن الأستاذ Lauterpacht قد حرص على الإشارة الى أن الأعمال العدائية التي تتم في غيبة اعلان بالحرب لا تعتبر بالضرورة حربا .

٩٣٦ - وهكذا كان من المتصور في ظل النظرية التقليدية قيام حالة الحرب قانونا حتى ولو لم تستخدم القوة المسلحة من جانب الأطراف في النزاع ، ورغم عدم قيام أية أعمال عدائية فيما بينهم ، وعلى العكس من ذلك تماما قد تستخدم القوة من جانب دولة ضد دولة أخرى ومع ذلك فإن حالة الحرب لا تعتبر قائمة قانونا طبقا لهذه النظرية التقليدية الضيقة . وقد أدت هذه النظرية الشكلية غير الواقعية الى قيام الانفصال بين الواقع والقانون ، وهو ما أدى الى قبول اصطلاحات جديدة مثل :

«De jure war», «de facto war», «war and warlike acts», «legal war and war in the material sense».

وذلك للتعبير عن التسليم قانونا بالعمليات الحربية التي تجرى في غيبة اعلان الحرب .

ثانيا - التسليم بالحق المطلق للدولة في شن الحرب :

٩٣٧ - ويعتبر هذا المبدأ واحدا من أبرز ملامح النظرية التقليدية في قانون الحرب ، فبعد القضاء على نظرية الحرب العادلة ، جرى النظر الى الحرب من جانب الفقه التقليدي بوصفها أداة لحسم ما قد ينشب بين الدول من نزاعات لا يمكن التوصل الى حلها بالاساليب والوسائل السلمية ونظر الى حق الدولة في شن الحرب بوصفه مترتبا ولصيقا الى أبعد الحدود بمبدأ السيادة . فيما أن الدول أعضاء الجماعة الدولية متساوية في السيادة ، فلا يمكن تصور وجود سلطة تعلوها وتستطيع أن تفرض حكمها بصدد نزاع بعينه ، ومن هنا كانت وظيفة الحرب في الفقه التقليدي كوظيفة المحكمة في العلاقات بين الأفراد ، فكما يلجأ الافراد الى المحاكم للحصول على ما يروونه حقا لهم ، عن طريق الزام خصومهم بأداء التزامات معينة ، فكذلك الدولة تلجأ الى الحرب لحسم الخلافات التي قد تنشأ بينها وبين غيرها من الدول ، لقهر ارادتها واملاء ما ترغب فيه من شروط عليها - اذا ما كتب لها الانتصار في الحرب - والفارق بين الحالين يكمن في فكرة السلطة العليا ، التي تتوافر

فهو المجتمعان الداخلي ، والتي تملو على ارادات الافراد ، وتستطيع أن تملى عليهم بما تراه حقاً يتوافق مع القانون . بينما تقتقد تلك السلطة العليا في المجتمع الدولي ، ومن ثم فقد نظر الى الحرب بوصفها أسلوباً قانونياً لتسوية المنازعات بين الدول ونظر إليها البعض بوصفها أسلوباً من أساليب المساعدة الذاتية Self help (١) .

٩٣٨ - على أن ذلك التسليم التقليدي بحق الدولة المطلق في شن الحرب ، لم يحل دون ارتفاع بعض الاصوات المنادية بوجوب حل المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية وتجنب الحروب التي تجلب الدمار والخراب ويؤدي إلى أرواح الأبرياء .

وقد أثرت تلك الجهود سلسلة من محاولات تقييد حق الدولة في شن الحرب ، والتي أدت في النهاية إلى القضاء عليه .

ثالثاً - استقرار مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين .

٩٣٩ - أشرنا فيما تقدم إلى أن الحرب في العصور القديمة كانت تتسم بالوحشية والقسوة ، ثم جاءت الأديان السماوية لتخفف من قسوة الحروب ، وتدعو إلى احترام مبادئ الدين والانسانية ، وتجنب الشرور والقسوة التي لا يبرر لها ، وعرفت الشريعة الاسلامية التفرقة بين المقاتلين وغيرهم فحرمت قتل الاطفال والنساء والشيخوخ الذين لا يساهمون في تسيير

(١) ويعنى مبدأ المساعدة الذاتية Self help السماح لأشخاص النظام القانوني باقتضاء حقوقهم مباشرة أو الدفاع عنها أو توقيع العقاب على انتهاكها دون اللجوء إلى السلطات التي تسهر على حماية النظام القانوني والتي تعمل على كفالة تطبيق قواعده واحترامها .

وتعرف الأنظمة القانونية المختلفة تطبيقات عديدة لمبدأ المساعدة الذاتية ، يعد الحق في الدفاع الشرعي من أبرزها ، فثمة مناسبات عديدة تدعو فيها الحاجة الملحة أو الضرورة العاجلة إلى الترخيص للفرد باستخدام القوة في مواجهة خطر يهدد حياته أو ممتلكاته .

والقانون الدولي المعاصر - حتى بعد القضاء على حق الدولة في شن الحرب - يعرف بعض تطبيقات هذا المبدأ .

انظر في ذلك : د. صلاح الدين عامر - المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام - القاهرة - دار الفكر العربي ١٩٧٦ - فقرة ٤١٢ . وما بعدها .

• القتال (١) •

ومع ذلك فقد كان على العالم الاوروبى أن ينتظر طويلا حتى شهدت نهايات القرن الثامن عشر وبدايات القرن التاسع عشر استقرار التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، ولم تعد الخصومات الحربية معتبرة كقتال بين المدنيين بعضهم البعض ، وانما كقتال بين سلطات الدول، وقد عبر بورتاليس عن ذلك الفقه ، في مطلع القرن التاسع عشر ، في افتتاح محكمة الغنائم الفرنسية في سنة ١٨٠١ عندما قرر أن الحرب علاقة دولة بدولة لا فرد بفرد . وانه بين امتين متحاربتين لا يكون الافراد الذين تتكون منهم تلك الأمم أعداء الا بصفة عرضية ، ليس بوصفهم كرجال أو كمواطنين ، وانما فقط بوصفهم كجنود •

٩٤٠ - والواقع أن بورتاليس كان يردد حرفيا ما سبق أن نادى به جان جاك روسو Jean-Jacques Rousseau في كتابه الذائع العقد الاجتماعى الذى صدر في سنة ١٧٦٢ ، والذى وضع فيه أساسا قانونيا وفقهيا للتفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين ، عندما قرر أن الحرب علاقة بين الدول وليست علاقة عداء بين المواطنين المدنيين الا بصفة عرضية بوصفهم جنودا •

وعلى الرغم من أن روسو قال بهذا الرأى في أواخر القرن الثامن عشر ، فانه لم يلق الاهتمام والعناية والاستجابة الا في اوائل القرن التاسع عشر • وكان انضمام بورتاليس وتاليران الى تلك النظرية بداية لذيوعتها واستقرارها في كتابات الفقهاء في القارة الاوروبية بحيث بات فقه روسو سائدا ، ومعبرا عنه من جانب معظم فقهاء القارة ، ووجد ذلك الفقه طريقة الى التطبيق في حروب القرن التاسع عشر ، وأصبح ينظر الى الفصل بين المقاتلين وغير المقاتلين من المدنيين المسالمين بوصفه أعظم انتصارات القانون الدولى (١) •

٩٤١ - وقد كان استقرار هذا المبدأ في الفقه التقليدى أساسا للحماية الانسانية للمدنيين المسالمين والعمل على تجنبهم ويلات الحرب وشروطها •

(١) انظر في تفصيلات ذلك مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة - المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٧ وما بعدها •
(١) ومع ذلك فقد انتقد هذا المذهب من جانب الفقهاء الانجليز والامريكيين •

بيد أن ذلك الفقه التقليدى ، قد ذهب فى التمسك بشكليه هذه التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين الى حد الزام هؤلاء الآخرين بتمثيل دور الشهود الخرس للمهاة الحرب لأن شرط استفادتهم من مبدأ التفرقة هو عدم المساهمة بأى شكل من الأشكال فى تسيير العمليات الحربية .

وكان مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين واحدا من المقدمات التى قادت الفقه التقليدى الى تأسيس نظريته لمساهمة المدنيين خارج الجيوش النظامية فى العمليات الحربية دفاعا عن أرض الوطن ، وبعبارة أخرى لموقفه من المقاومة الشعبية المسلحة ، عندما تنهض جماهير المدنيين أو جماعات منظمة من بينهم للدفاع عن أرض الوطن حيثما تهب عليه رياح الغزو أو تتأسس فيه سلطات الاحتلال . وهى نظرية اتسمت بالقسوة والتشدد (١) .

رابعا - التفرقة بين الحروب الدولية وبين النزاعات المسلحة الداخلية:

٩٤٢ - قامت النظرية التقليدية فى قانون الحرب على أساس الاهتمام بالحروب الدولية ، أى تلك الحروب التى يكون أطرافها من الدول أعضاء الجماعة الدولية ، ونظرت الى تلك الحروب بوصفها الموضوع الأساسى لقانون الحرب . فبما أن الدول وحدها هى التى يكون لها الحق فى شن الحرب *jus ad bellum* ، فإن الحروب التى تخوضها فى علاقاتها المتبادلة تكون دون سواها حروبا دولية تؤدى الى تطبيق قواعد قانون الحرب أما تلك النزاعات المسلحة التى تجرى داخل اطار دولة واحدة ، حيثما يعتمد فريق من الأفراد الى شق عصا الطاعة ضد الحكومة الوطنية أو حيثما يجرى صراع بين فئتين للوصول الى السلطة ، فإن النظرية التقليدية كانت تلقى بها خارج نطاق القانون الدولى ، وتجعلها من الأمور الداخلة فى الاختصاص الداخلى المطلق لكل دولة . ولم يكن يستثنى من هذا المبدأ إلا حالة الحرب الاهلية .

والحرب الأهلية لا تعتبر حربا بالمعنى الصحيح ، فهى لا تعدو أن تكون صراعا بالقوة بين الحكومة وبين الثوار ، مما يخضع لحكم القانون الداخلى

(١) انظر فى تفصيلات ذلك - المقاومة الشعبية المسلحة - المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٨٧ وما بعدها .
وانظر ما يلى فقرة ٩٩٦ وما بعدها .

ويخرج عن نطاق الحرب الدولية طبقا لمفهوم النظرية التقليدية •
على أن هذا الصراع المسلح بين قوات الحكومة الشرعية وقوات الثوار،
أو بين فئتين في دولة واحدة ، تريد كل منهما أن تصل الى الاستيلاء على
السلطة فيها ، يعتبر حربا طبقا للنظرية التقليدية اذا ما تم الاعتراف للثوار
بصفة المحاربين ، وبعبارة أكثر دقة اذا اعترف للفريقين المتنازعين بصفة
المحاربين ، عندئذ تعتبر الحرب الأهلية حربا في مفهوم القانون وتؤدي الى
تطبيق قانون الحرب •

٩٤٣ - على أن أخطر ما في هذه التفرقة هو اعتبار حروب التحرير
ضد سلطات الاستعمار مندرجة في طائفة النزاعات المسلحة الداخلية ، التي
تخرج عن نطاق القانون الدولي ، فقد نظر الفقه التقليدي الى المستعمرات
بوصفها أجزاء من أقاليم الدول القائمة بالاستعمار ، ومن ثم فإن الثورة
من جانب الشعب الخاضع للاستعمار ، ضد السلطات القائمة بالاستعمار ،
كانت تعتبر أمرا يخرج عن نطاق القانون الدولي ، فقد كان ينظر اليها
بوصفها تمردا أو عصيانا ، ولا ترقى الى مرتبة الحرب الأهلية الا حيث
يتم الاعتراف للثوار بوصف المحاربين (١) •

ولا شك أن في ذلك ما يكشف عن الطابع الاستعماري للنظرية التقليدية
في قانون الحرب ، تلك النظرية التي نشأت وترعرعت في ظل المد الاستعماري
الغربي ومن ثم فقد كان طبيعيا أن تأتي معبرة عن مصالح حامية لها •

٩٤٤ - وفوق هذا وذاك فإن الالتقاء بكافة النزاعات غير ذات الطابع
الدولي الى الاختصاص الداخلي المطلق للدولة ، كان يعني في حقيقة الأمر
الالتقاء بجانب هام من الوقائع التي تعتبر مكونة للحرب في مفهومها المادي
في أتون القسوة والعنف والوحشية ، بغير حدود أو ضوابط • فلقد أثبتت
التجارب الطويلة أن النزاعات الداخلية تنطوي على المزيد من الحقد
والضراوة ، وهو ما كان يدعو بالضرورة الى محاولة تأمين حد أدنى من
حماية قانون الحرب لضحايا تلك النزاعات ، حتى يتحقق التوازن في إطار
تلك النظرية التقليدية ، التي وجدت الحركة الانسانية الدولية في ظلها دفعة

(١) وقد أصبح من المسلم اليوم أن هذه الحروب حروبا دولية •

(٤٧ - القانون الدولي العام)

قوية * ولقد حرص واضعو اتفاقيات جنيف في سنة ١٩٤٩ والخاصة بحماية ضحايا الحرب على تأمين هذا الحد الأدنى بواسطة المادة الثالثة المشتركة من الاتفاقيات *

المبحث الثاني أفول النظرية التقليدية

تمهيد :

٩٤٥ - لقد كانت النظرية التقليدية وليدة العصر الذى أنجبها ، ولذلك فقد كان من الطبيعى أن تحمل طابعه ، وأن تبشر بالمفاهيم والمبادئ الأساسية التى كانت سائدة فيه * ثم حفل عالم ما بعد الحرب العالمية الأولى بالكثير من المتغيرات ، التى أثرت تأثيرا كبيرا على الكثير من المبادئ والمفاهيم التى قامت عليها النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، أو انطلقت من التسليم بها * وكان على أنصار تلك النظرية أن يعملوا على تطويع نظريتهم لتواجه الواقع الدولى الجديد ، بيد أنهم لم يعملوا على ذلك ، وأدت عوامل متعددة الى قيام الانفصال بين الواقع الدولى وبين النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، وأدت بها فى حقيقة الأمر الى المغيب ، بحيث بات من المستطاع القول أنها لم تعد الا ذكرى من ذكريات الماضى (١) *

٩٤٦ - وسوف نحاول فى هذا المبحث الثانى أن نقف على بعض الأسباب التى أدت الى أفول النظرية التقليدية فى قانون الحرب ، ولا شك أن القضاء على حق الدولة المطلق فى شن الحرب ، كان المعول الأساسى الذى أسهم فى تقويض بناء النظرية التقليدية ، فضلا عن أن التقدم العلمى والفنى الهائل فى وسائل التدمير المستخدمة فى الحروب قد جعل الحرب حربا شاملة ، وهو ما أدى - بالإضافة الى أسباب أخرى - الى غيوض التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسالمين ، ذلك المبدأ الأساسى من مبادئ النظرية التقليدية الذى كان ينظر اليه بوصفه أعظم انتصارات القانون الدولى *

(١) على أن ذلك لا يعنى بطبيعة الحال التأثير على الاتفاقيات والمبادئ المقررة فى بعض الوثائق التى قامت عليها تلك النظرية التقليدية ، فإن الاتفاقيات الدولية النافذة فى مجال قانون الحرب واجبة الاحترام ، رغم أن بعض قواعدها لم يعد لها مجال فى التطبيق الواقعى بسبب التقدم الهائل فى فنون القتال ووسائله .

وفوق هذا وذلك فإن الجماعة الدولية في شكلها المعاصر لم تعد تستطيع أن تغض الطرف عن الأهوال والفظائع التي تعرفها النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي ، خاصة مع اشتداد عود الحركة الانسانية وحركة حقوق الانسان . والرغبة في كفالة نوع من الحماية لضحايا تلك النزاعات ، وهو الأمر الذي لم يكن من الميسور تحقيقه في ظل النظرية التقليدية .

الفرع الأول

القضاء على حق الدولة المطلق في شن الحرب

٩٤٧ - على الرغم من أن النصف الثاني من القرن التاسع عشر قد شهد نشاطا كبيرا في مجال الدعوة للسلام ، فإن كل الجهود في مؤتمر بروكسل الذي عقد في سنة ١٨٧٤ . قد انصرفت الى وضع القواعد القانونية التي تحكم وتنظم سير القتال ، دون التوجه بالمناقشة الى مشروعية الحرب ، التي بقيت النظرة اليها قائمة على أساس أنها عمل مشروع وحق يتفرع على مبدأ سيادة الدولة المطلق من كل القيود . فما دام من المسلم أنه لا توجد سلطة تعاو فوق الدول المشتركة في الحرب تملك القصاص من الدولة المعتدية ، وترد الحقوق المقتضية الى ذويها ، فلا بد من التسليم للدول بالحق في دفع الاعتداءات التي قد تقع عليها ، واسترداد حقوقها بالقوة واللجوء الى الحرب كلما بدا أن ذلك أمرا ضروريا ولازما نزولا على اعتبارات مبدأ السيادة .

٩٤٨ - على أن اشتعال الحرب العالمية الأولى وما لحق العالم من خسائر فادحة في الأرواح والأموال خلالها ، وامتداد آثارها الى أرجاء واسعة من العالم نظرا لاشتراك عدد كبير من الدول فيها ، أدى في حقيقة الأمر الى اهتزاز ذلك التسليم المطلق للدولة بالحق في شن الحرب ، وقد عرفت الجماعة الدولية في أعقاب تلك الحرب سلسلة من المحاولات استهدفت تحريم الحرب في اطار العلاقات الدولية (١) . على النحو الذي سبق

(١) انظر دراسة تفصيلية للقضاء على حق الدولة المطلق في شن الحرب - د. صلاح الدين عامر - مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة - المرجع السابق الاشارة اليه ص ٥٥ وما بعدها .

عرضه في هذا المؤلف عند دراسة مبدأ السيادة (١) •

الفرع الثاني

غموض التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسلمين

٩٤٩ - لم يسلم مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسلمين - وليد المبدأ الشهير الذي قال به جان جاك روسو من أن الحرب علاقة دولة بدولة وليست علاقة شعب بشعب - من النقد ورفض الفقه الأنجلو - أمريكي في جملته التسليم بذلك المبدأ ، وذهب الى تقرير حقيقة أن علاقة العداء بين المحاربين تمتد ايضا الى مواطنيهم المدنيين ، مع التسليم بأن العمل يجرى على توفير الحماية لهم طالما انهم لا يساهمون في العمليات العدائية الدائرة (٢) •

أثبتت تجارب الحربين العالميتين الاخيرتين ، أن النظرية الانجلو أمريكية هي الصحيحة ، لأن من غير الممكن أن تفصل المواطنين عن دولهم ، فبداية الحرب بين دولتين لا بد أن تجعل مواطنيها أعداء •

ولئن أمكن القول أن الفقه الذي قال به روسو ، كان يتوافق مع الظروف السياسية والاقتصادية للعصر الذي ظهر فيه ، الى جانب قيامه على أساس من التجريد القانوني والمنطقي ، فإن ذلك الفقه في حقيقة الامر ، لم يعد يستجيب للظروف الحاضرة ، أو يتلاءم مع أوضاعها ، لقد برزت اليوم حقيقة أن الحرب ظاهرة اجتماعية بشرية ملتهبة تصيب الشعب بأهوالها ، بحيث لم يعد من الممكن تصور أن تكون آثارها قاصرة على الدول ، بالمعنى القانوني للفظ « أو على المقاتلين دون المدنيين المسلمين من غير المقاتلين » •

(١) أنظر ما تقدم فقرة ٨٩٤ وما بعدها •

(٢) أنظر War Right on land. London 1911. p. 35. Spaight, J.M.

وانظر الامثلة العملية التي أشار اليها ص ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٧ •

لقد أصبحت الشعوب أطرافاً في حروب الأزمنة الحديثة ، ولعل ذلك راجع الى انهيار مبدأ التفرة بين المقاتلين وبين المدنيين المسلمين ، أو غموضه على الأقل وذلك نتيجة لتضافر مجموعة من العوامل التي يمكن اجمالها على النحو التالي :

١ - نمو عدد المقاتلين :

٩٥٠ - اتسع نطاق الجيوش الحديثة ، وأصبحت تتكون من أعداد كبيرة ، تشمل - كقاعدة عامة - جميع المواطنين الذكور القادرين على حمل السلاح ، وذلك بعد أن أصبحت الدول تأخذ بنظم التجنيد الإجبارى . وقد أدى ذلك الى نشأة موقف جديد يختلف كثيراً عن ذلك الذى كان عليه الحال فى حروب القرن التاسع عشر ، التي كانت تجرى بين جيوش صغيرة العدد نسبياً ، تتكون من جنود يمتنون حمل السلاح .

اقرن ذلك الموقف الجديد بالضرورة ، بنمو عدد غير المقاتلين الذين يساهمون فى صناعة الاسلحة والذخائر اللازمة لتسيير الحرب ، وبصفة عامة فى تقديم الخدمات المتعلقة بالعمليات الحربية ، واتجه التشريع الداخلى فى معظم البلاد الى غاية وضع جميع المواطنين فى خدمة الحرب سواء مباشرة أو عن طريق غير مباشر ، حتى ساهمت النساء والاطفال فى مثل تلك الاعمال .

٩٥١ - ٢ - تطور أساليب الحرب وفنونها :

على الرغم من أن قانون الحرب العرفى والاتفاقى ، كان ينطوى على الرغبة فى حماية غير المقاتلين بقدر الامكان ، فى حدود ما تسمح به نظرية الضرورة العسكرية ، فان المادة ٢٧ من لائحة لاهاى ، الخاصة بالقيود التي ترد على حق العدو فى قذف المدن بالمدفعية ، والتي أوردت طائفة من القيود تتعلق بحماية الاماكن الخاصة بالعبادة ، والفنون والعلوم ، وكذلك الآثار التاريخية والمستشفيات وأماكن تجمع الجرحى والمرضى بقدر الامكان ، وبشرط ألا تكون مستخدمة فى ذات الوقت للاغراض

الحرية ، لم تورد أى قيد فيما يتعلق بحماية المدنيين من سكان المدن المحصنة - فى مواجهة مثل ذلك القذف بالمدفعية •

وسلم الفقه فى ظل هذا النص ، بمشروعية قذف المنشآت والمبانى العامة والخاصة على حد سواء ، بالقنابل وتدميرها للوصول الى استسلام المدينة ، وقهر ارادة الخصم (١) • وظلت القاعدة قائمة كما هى ، وذهب الفقه الى حد التسليم بها فى حالة عدم وجود الرغبة فى احتلال المنطقة التى يجرى ضربها بالقنابل •

بقيت تلك القاعدة سارية ، على الرغم من التقدم الهائل الذى شهده العالم ، والذى قاسى من ويلاته كثيرا ، أثناء الحرب العالمية الثانية • ومن ظهور القذائف ذات التأثير الشديد ، وامتداد مدى اطلاق المدافع الى حدود بعيدة ، وأصبح المدنيين هدفا مباشرا من أهداف العمليات الحربية • وهو الأمر الذى أثر تأثيرا كبيرا على مبدأ التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين •

٩٥٢ - ومن ناحية أخرى ، فإن من المسموح به طبقا لقواعد قانون الحرب البحرية ، أن تفتح سفن الاسطول نيرانها على المدن المحصنة . بهدف اصابة الاهداف الحربية ، بغير نظر الى الاضرار التى يمكن أن تلحق غير المقاتلين أو ملكيتهم الخاصة ، وفى حالة حصار المدن . فإن قدر الحماية التى يمكن أن يحصل عليها غير المقاتلين يتضاءل الى حد كبير ، وخاصة اذا ما سحب الحصار ضرب المدينة بالقنابل •

(١) وقد كان هذا الحق المقيد هو الاساس القانونى للانذار الذى وجبه قائد قوات الحلفاء بتاريخ ١٠ أكتوبر سنة ١٩٤٤ . الى مدينة آخن الألمانية والذى جاء فيه :

"We shall take the city either by receiving its immediate unconditional surrender or by attacking and destroying it ... There is no middle course ... you will either unconditionally surrender the city with everything now in it, thus avoiding needless loss of German blood and property, or you may refuse and await its complete destruction. The choice and responsibility are yours".

وليس ثمة شك في أن تقدم أساليب وفنون القتال ، واختراع الاسلحة الحديثة ، يضاعف من تلك الاخطار ، ويؤدي الى التناثر على نحو فادح على غير المقاتلين .

٩٥٣ - لكن الحرب الجوية كانت بلا شك ، أكثر وسائل القتال تأثيرا على غير المقاتلين ، وأدت في حقيقة الامر الى طمس معالم التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، فقد اعتبر الفقه أن من الامور المشروعة ، أن تقوم الطائرات خارج مسرح العمليات الحربية ، بقذف مصانع الذخائر ، والكبارى ومحطات السكك الحديدية ، ومراكز الصناعة ، والاهداف الاخرى ذات القيمة بالنسبة للاتصالات العسكرية أو الاستعدادات .

وعجزت الجماعة الدولية عن التوصل الى وضع تنظيم قانوني يحكم الحرب الجوية (١) ، بما يمكن أن يحقق نوعا من الحماية لغير المقاتلين من المدنيين .

(١) أصدرت الدول المشتركة في مؤتمر لاهاي الاول تصريحاً يقضي بتحريم الفاء قذائف ومفرقات من المناطيد أو ما يماثلها ، ثم جددته في مؤتمر لاهاي الثاني ، ولكنه سقط بعد ذلك لعدم تجديده بعد انتهاء المدة المقررة فيه لاستمرار العمل به ، ومن ناحية أخرى لعدم صلاحيته ، في عهد أهم وسائل حروبه الضرب من الجو .

وقامت الدول الكبرى مجتمعة في مؤتمر واشنطن سنة ١٩٢٢ ، بمحاولة لوضع قواعد الحرب الجوية ، بعد أن كشفت الحرب العالمية الاولى عن مدى النقص الموجود في قوانين الحرب القائمة من هذه الناحية .

وتقرر تشكيل لجنة من الخبراء لوضع مشروع اتفاق دولي يضم القواعد التي يجب أن تخضع لها الحرب الجوية ، واجتمعت هذه اللجنة في لاهاي ، وأنجزت مهمتها في شهر فبراير سنة ١٩٢٣ ، لكن المشروع الذي وضعته بقي حتى اليوم في شكل المشروع ، لم تتخذ أى خطوة تالية في سبيل اقراره في صورة اتفاقية دولية ملزمة .

وكان الوضع كذلك عندما قامت الحرب العالمية الثانية .

انظر في ذلك د. على صادق أبو هيف - القانون الدولي العام - الطبعة التاسعة - الاسكندرية ١٩٧١ ص ٩٣٦ ، ٩٣٧ .

ويذهب الفقه الى اخضاع الحرب الجوية الى الاحكام العامة التي تفرضها قواعد الاخلاق ومبادئ الانسانية كسواها من العمليات الحربية الاخرى ، والى بعض الاحكام الخاصة بالحربين البرية والبحرية والتي تتلاءم مع طبيعة الحرب الجوية ، والى قواعد مشروع لاهاي .

انظر على سبيل المثال ، الاستاذ الدكتور على صادق أبو هيف - المرجع السابق ص ٩٣٨ .

وأثبتت تجارب الحرب العالمية الاولى ، أن المدنيين من النساء والاطفال كانوا هم الغالبية الساحقة من ضحايا الغارات الجوية •

وعرفت الحرب العالمية الثانية القذف بالقنابل من الجو بغير تمييز للمدن ومراكز الصناعة (١) •

٩٥٤ - وليس ثمة شك في أن اكتشاف الاسلحة النووية ، والهيدروجينية ذات التأثير التدميري الشامل ، قد أطاح بكل ما تبقى من أمل للمحافظة على مبدأ التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، ويكفي أن نشير في هذا الصدد الى التقديرات التي تذهب الى أنه في حالة وقوع حرب تستخدم فيها الاسلحة النووية ، بين الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي ، فإن عدد القتلى في الدقائق العشرة الاولى من الحرب يصل في الولايات المتحدة الى تسعين مليوناً وفي الاتحاد السوفيتي الى سبعين مليوناً •

وحتى اذا صار التسليم بأن الدول التي تملك مثل تلك الاسلحة سوف تحجم عن استخدامها في الحروب المقبلة ، تحت تأثير الخوف من ذلك التأثير التدميري الهائل ، وهو الامر الذي تنبىء عنه التجربة حتى اليوم (٢) • فإن الاسلحة التقليدية قد تطورت بدورها تطوراً هائلاً بدت آثاره واضحة في تجارب الحرب العالمية الثانية ، وفيما تلاها من حروب ، على نحو تزايدت معه معاناة المدنيين من غير المقاتلين من ويلات الحروب وشروها •

(١) فقد قامت الطائرات الالمانية بالقاء القنابل بغير تمييز على كل من روتردام ولندن ، واتبعت الولايات المتحدة سياسة التدمير الكامل للمناطق الصناعية الكبيرة ، وكذلك فعلت انجلترا •

(٢) فقد اشتركت دول تملك الاسلحة النووية في حروب عديدة - فيما بعد الحرب العالمية الثانية - واقتصرت على استخدام الاسلحة التقليدية المتطورة دون تفكير في استخدام الاسلحة النووية ، ومن أبرز الامثلة على ذلك ، حالة الحروب في فيتنام ، فقد أحجمت الولايات المتحدة عن استخدام السلاح النووي . على الرغم من أنها كانت اول من استخدم ذلك السلاح وذلك عندما قامت بالقاء قنبلتي هيروشيما وناجازاكي في نهاية الحرب العالمية الثانية •

٩٥٥ - ٣ - اللجوء الى استخدام أساليب الحرب الاقتصادية :

كان الضغط الاقتصادي على العدو لقهر ارادته ، يعتبر أمراً مشروعاً وكان يلعب من قبل دوراً ثانوياً ، ولكنه اكتسب أهمية كبرى ، في الحروب الحديثة . ومع الحرب العالمية الاولى ، اكتسبت الحرب طابع الشمول ، أو الكلية ، وجرى العمل على التوسع في مفهوم المهربات الحربية (١) . واعتبرت الحكومة البريطانية أن الطعام من المهربات المطلقة (٢) ، ودافع الفقه مثل هذا المسلك ، وأعلنت دول الحلفاء في الشطر الثاني من تلك الحرب العالمية الاولى ، حصر ألمانيا ، وتقرير ضبط جميع السفن المتجهة اليها أي كان نوع البضائع التي تحملها هذه السفن ، وهو الأمر الذي اضطرت الدول المتحدة أثناء الحرب العالمية الثانية الى اتباعه ، بعد فترة قصيرة - في بداية الحرب - من الاخذ بنظام التفرقة بين المهربات المطلقة والمهربات النسبية وأدت مثل تلك الاجراءات الى التأثير المباشر على غير المقاتلين على نحو يتكافأ ، مع آثارها بالنسبة للمقاتلين من أفراد الجيوش النظامية .

٩٥٦ - أدت تلك الاسباب مجتمعة (٣) الى غموض التفرقة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين ، على نحو أضحى معه فقه روسو نوعاً من الأثر التاريخي ، واقترن ذلك الوضع باشتداد النزعة الوطنية لدى

(١) تطلق عبارة المهربات الحربية

Contrebande de guerre-Contreband

على ما تحمله السفن المحايدة الى احدى الدول المحاربة من بضائع يمكن أن تستخدم في أغراض الحرب .

وتنقسم المهربات الحربية طبقاً لتصريح لندن البحري لسنة ١٩٠٩ الى مهربات مطلقة Contrebande absolue ومهربات نسبية

Contrebande Conditionnelle

والاشياء المباحة .

انظر في دراسة ذلك ، د. على صادق أبو هيف - المرجع السابق الإشارة اليه بند ٥٥٩ ص ٩٧٣ وما بعدها .

(٢) رغم أنه يعتبر من المهربات النسبية طبقاً لتصريح لندن .

(٣) يضيف الاستاذ اوترباخت سبباً آخر الى تلك الاسباب هو ظهور الدول ذات الانظمة الشمولية أو الكلية حيث تكون حياة الفرد وملكيته تحت السيطرة الكلية للدولة سواء في وقت السلم أو الانتفاع به بطريقة عسكرية قاسية لأغراض الحرب .

جماهير الشعوب ، بدافع من المبادئ والافكار الديمقراطية (١) للمساهمة في العمليات الحربية ضد العدو ، وبوجه خاص في حالة الدفاع عن أرض الوطن عندما يتعرض الخطر في حالة الغزو أو الاحتلال .

٩٥٧ - وقد كان لانتهيار مبدأ التفرة بين المقاتلين وبين غير المقاتلين ، أو غموضه على الأقل ، أثره الواضح على النظرية التقليدية في قانون الحرب ، التي كانت تنظر الى ذلك المبدأ بوصفه أعظم انتصاراتها . بل وأعظم انتصار للقانون الدولي الحديث ، ومن ثم فإن كثيرا من مبادئها التي قامت على أساس ذلك المبدأ ، قد أصبحت غير صالحة للتطبيق في الحروب الحديثة ، ومن هنا فقد كان من الطبيعي أن تتجه الانظار الى نبد تلك النظرية التقليدية في محاولة التطلع الى نظرية حديثة ، تتجاوز عيوب تلك النظرية التقليدية . وارتفعت الاصوات منادية بوجوب العمل على تنقيح وتطوير القوانين والاعراف المطبقة في النزاعات المسلحة .

الفرع الثالث

تزايد اهتمام الجماعة الدولية

بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي

٩٥٨ - أشرنا فيما تقدم الى أن النظرية التقليدية في قانون الحرب ، قامت أساسا على التفرة بين الحروب الدولية وبين النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي ، وانصرفت الى الاهتمام بالحرب الدولية في مفهومها الشكلي ، ملقية بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي الى الاختصاص الداخلي للدول ، فيما عدا تلك الاحوال التي كان يجري فيها الاعتراف بوصف المحاربين ، حيث يتم تطبيق بعض قواعد القانون الدولي .

(١) عبر سير ونستون تشرشل عن تأثير المبادئ الديمقراطية على الحرب بقوله :

«When democracy forced itself upon the battlefield war ceased to be a gentlemen's game»

ولقد كان من المؤسف حقا أن النظرية التقليدية في قانون الحرب ، كانت تلقى بجانب هام من نضال الشعوب ضد الاستعمار أو السيطرة الأجنبية بأشكالها المختلفة ، في إطار تلك الطائفة من النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي ، التي كانت تعتبر داخلة في الاختصاص المطلق للدولة القائمة بالاستعمار • وحسبنا أن نذكر هنا بأن الثورة الجزائرية كان ينظر إليها - من جانب السلطات الفرنسية - في بداية اندلاعها بوصفها عصيانا داخليا لا شأن لقواعد القانون الدولي بها (١) •

١٩٥٩ - لقد مثلت تلك النزاعات المسلحة الداخلية منذ القدم مشكلة إنسانية ، بسبب ما تنطوي عليه من الحقد والضراوة (٢) ، وخاصة في غيبة الضمانات الأساسية التي تنطوي عليها قواعد قانون الحرب ، وخاصة تلك المتعلقة بحماية ضحايا الحرب •

لقد طالب فاتيل Vattel في القرن الثامن عشر - على استحياء - بوجوب تطبيق المبادئ الإنسانية على المتمردين إبان النزاعات المسلحة الداخلية ، وبقي هذا الأمل يتردد بين الأزدهار وبين العرق في بحار الدماء التي سالت في المذابح التي نجمت عن الكثير من تلك النزاعات المسلحة الداخلية •

وقد لوحظ أن جانبا كبيرا من النزاعات المسلحة التي عرفها العالم في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، كان من طائفة تلك النزاعات التي توصف غالبا بأنها داخلية أو غير ذات طابع دولي ، فضلا عن أنه في كثير من الحالات كانت تدق التفرقة بين النزاعات الدولية وغير ذات الطابع

(١) فقد كانت الجزائر معتبرة من جانب السلطات الفرنسية بمثابة أرض فرنسية ، فقد اعتبرت تلك السلطات أن الإجراءات التي قامت باتخاذها بعد انطلاق الشرارة الأولى للمقاومة الجزائرية المسلحة في ليلة أول نوفمبر ١٩٥٤ ، لتمنع الثورة ، بمثابة عمل من أعمال البوليس لإعادة النظام • انظر في تفصيلات ذلك ، المقاومة الشعبية المسلحة - المرجع السابق الإشارة إليه فقرة ٣٥١ •

(٢) وحسبنا أن نشير إلى ما شهدته لبنان في النزاع المسلح الداخلي الذي دار مؤخرا فوق أراضيها •

الدولى ، وهو ما حدا بالجمعية الدولية الى ابداء الاهتمام بتلك النزاعات ، والعمل على افساح المجال أمام تطبيق بعض قواعد القانون الدولى المتعلقة بالحرب ابانها ، وبصفة خاصة تلك القواعد ذات الطابع الانسانى والمتعلقة بحماية ضحايا الحرب •

٩٦٠ - وهكذا عرفت المراحل التمهيدية لاعداد مشروع اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب لسنة ١٩٤٩ ، اتجاها استهدف تطبيق المبادئ الواردة فى الاتفاقيات ، فى جميع حالات النزاعات المسلحة ، حتى فى تلك الحالات التى لا يتوافر لها الطابع الدولى ، أى تلك النزاعات التى تدور داخل أراضى احدى الدول بين قوات الحكومة وفريق من اثوار أو المتمردين ، واستهدفت المادة الثانية التى جاءت مشتركة فى مشروع الاتفاقيات الرابع ، التى أقرها المؤتمر الدولى السابع عشر للصليب الاحمر ، تحقيق هذا الغرض ، بنصها على تطبيق الاتفاقيات فى حالات الحرب المعلنة ، وفى جميع حالات النزاعات المسلحة بين الاطراف المتعاقدين ، وكذلك جميع حالات النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى وخاصة الحروب الاهلية والنزاعات الناجمة عن الاستعمار والحروب الدينية التى تدور فوق اقليم واحد أو أكثر من الاطراف السامين المتعاقدين (٢) •

٩٦١ - ولقى هذا الاتجاه معارضة شديدة فى مؤتمر جنيف الدبلوماسى ، وأدى الى انقسام وجهات النظر حوله ، فعارضت معظم الوفود تطبيق الاتفاقيات الجديدة فى حالات النزاعات الداخلية. وتوسط بعض الآراء فنادى أصحابها بوجوب الاخذ بحل وسط ، يتحصل فى تطبيق محدود لمبادئ الاتفاقيات ، وانتصر ذلك المذهب التوفيقى ، واستقر نص المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ على تطبيق

(١) انظر :

Revised and New Draft Conventions for the Protection of war victims Texts Approved and amended by XVII International Red Cross Conference. Geneva 1948.

الاتفاقيات في حالات النزاعات المسلحة ذات الطابع الدولي (١) ، بينما جرت صياغة نص المادة الثالثة المشتركة بحيث ينطوى على معالم تطبيق محدود ، ينطوى على الحد الأدنى من المبادئ الواجب تطبيقها في حالات النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي . وجاء بها :

« في حالة قيام اشتباك مسلح ليست له صفة دولية ، في أراضى أحد الاطراف السامين المتعاقدين ، يتعين على كل طرف في النزاع أن يطبق ، كحد أدنى الاحكام الآتية :

١ - الاشخاص الذين ليس لهم دور ايجابى في الاعمال العدائية ، بما فيهم أفراد القوات المسلحة الذين سلموا سلاحهم أو أبعادوا عن القتال بسبب المرض أو الجروح أو الاسر أو أى سبب آخر ، يعاملون في جميع الاحوال معاملة انسانية ، دون أن يكون للعنصر أو اللون أو الدين أو الجنس أو النسب أو الثروة أو ما شابه ذلك ، أى تأثير سىء على هذه المعاملة .

ولهذا الغرض تعتبر الاعمال الآتية محظورة ، وتبقى مقيدة كذلك ، في أى وقت وفى أى مكان ، بالنسبة للاشخاص المذكورين أعلاه :

(١) أعمال العنف ضد الحياة والشخص ، وعلى الأخص القتل بكل أنواعه وبتر الاعضاء ، والمعاملة القاسية والتعذيب .

(١) فقد جاء بالمادة الثانية المشتركة في الاتفاقيات الاربع :

« علاوة على الاحكام التى تنفذ وقت السلم ، تطبق هذه الاتفاقية في جميع حالات اعلان الحرب أو في أى اشتباك مسلح آخر ، يمكن أن ينشب بين طرفين أو أكثر من الاطراف السامين المتعاقدين حتى اذا لم يكن أحد الاطراف قد اعترف بحالة قيام الحرب » .

تطبق هذه الاتفاقية ايضا في جميع حالات الاحتلال الجزئى أو الكلى لارضى أحد الاطراف السامين المتعاقدين حتى اذا كان هذا الاحتلال لا يواجه مقاومة مسلحة .

وحتى اذا لم تكن إحدى الدول المشتركة في القتال طرفا متعاقدا بهذه الاتفاقية ، فان الدول المتعاقدة تبقى مع ذلك ، ملتزمة بأحكامها في علاقاتها المتبادلة ، وعليها فوق ذلك أن تلتزم بها في علاقاتها مع الدولة المذكورة ، اذا قبلت هذه الأخيرة احكام الاتفاقية وطبقتها »

• (ب) أخذ الرهائن

(ج) الاعتداء على الكرامة الشخصية ، وعلى الاخص التحقير والمعاملة
المزرية •

(د) اصدار أحكام وتنفيذ عقوبات دون محاكمة سابقة أمام
محكمة مشككة بصفة قانونية تكفل جميع الضمانات القضائية التي تعتبر
في نظر الشعوب المتمدنة لا مندوحة عنها •

٢ - يجمع الجرحى والمرضى ويعتنى بهم •

ويجوز لهيئة انسانية محايدة ، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أن
تقدم خدماتها لأطراف النزاع •

وعلى الدول أطراف النزاع أن تعمل فوق ذلك ، عن طريق اتفاقات
خاصة ، على تنفيذ كل أو بعض الأحكام الأخرى الخاصة بهذه الاتفاقية •

وليس في تطبيق الأحكام المتقدمة ما يؤثر على الوضع القانوني لأطراف
النزاع » •

٩٦٣ - وعلى الرغم من أن هذا الوضع كان يمثل تقدما كبيرا عما كان
عليه الحال في ظل النظرية التقليدية - التي كانت تغض الطرف كلية عما يدور
في النزاعات الداخلية غير ذات الطابع الدولي ، تاركة للسلطة التي يدور
النزاع فوق اقليمها حرية مطلقة في التقدير والتصرف ، دون ضمان أى قدر
من الحماية لضحايا تلك النزاعات والمشاركين فيها ، اللهم الا في حدود ما
كانت تسح به النظريات التقليدية في حالات الاعتراف للشوار بوصف المحاربين
والتواعد التي كانت تطبق في الحروب الأهلية - فإن تجربة ما بعد الحرب
العالمية الثانية قد أثبتت عدم كفاية المادة الثالثة المشتركة ، وقصورها عن
تحقيق الحماية لضحايا تلك النزاعات غير ذات الطابع الدولي ، التي تعرف

دائما أسوأ وأبشع الانتهاكات لأبسط مبادئ حقوق الإنسان (١) .

٩٦٣ - والواقع من الأمر أن اتجاه النظرية التقليدية الى اهمال النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي اهمالا كليا ، على الرغم مما تنطوى عليه من الفظائع والمذابح والأهوال ، كان واحدا من أبرز الانتقادات التي دفعت بها نحو المغيب . وتميزت كافة المحاولات التي بذلت لتطوير قواعد قانون الحرب في الآونة الأخيرة ، بالاهتمام بتوفير قدر أكبر من الضمانات لضحايا تلك النزاعات الداخلية وذلك عن طريق تطبيق بعض قواعد قانون الحرب في تلك النزاعات ، وذلك على النحو الذي سنعرض له تفصيلا في المبحث الثالث .

المبحث الثالث نظرية النزاع المسلح

تمهيد :

٩٦٤ - لقد مضى القرن التاسع عشر ، وطويت معه صفحات كثيرة ، وانصرم النصف الأول من القرن العشرين - الذي حفل بحرين عالميتين - لم يشهد العالم لهما مثيلا من قبل - وتقدمت فنون القتال ووسائل التدمير بفضل الثورة العلمية تقدما هائلا ، قلب الكثير من الأوضاع الثابتة رأسا على عقب ، وقضى على الكثير من الأمور التي كان التسليم بها يجري بلا جدال ، وبدت الحرب كشبح هائل مخيف ، يتهدد البشرية بالفناء الشامل في كل لحظة ، لكن قانون الحرب - كما استقر في أعرف القرن التاسع عشر واتفاقيات لاهاي وجنيف التي ترجع بأصولها الى ذلك القرن أيضا - أصيب بحالة من الجمود ، لم يتطور في ظلها على نحو ملائم ، وانتابت فقه قانون الحرب في فترة ما بين الحربين العالميتين ، حالة من التخاذل والركود ، بدعوى أن الحرب بطبيعتها غير قابلة للتنظيم ، بعد أن أصبحت تنطوى على كل تلك الأهوال والفظائع (١) .

(١) انظر في دراسة وتعداد أوجه القصور والصعوبات التي يشيرها تطبيق نص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف في العمل .
التقرير الاول للامين العام للأمم المتحدة حول احترام حقوق الانسان خلال النزاعات المسلحة . الوثيقة رقم A/7720
المرجع السابق الإشارة اليه ص ٥٨ وما بعدها .
(١) انظر صلاح الدين عامر - المقاومة الشعبية المسلحة - المرجع السابق الإشارة اليه فقرة ٢٥٤ .

٩٦٥- ولقد كان من المؤسف حقا أن يتقاعس الفقه الدولي في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، عن النهوض بواجب تطوير قواعد قانون الحرب التقليدية لتساير الواقع الدولي وتواكب تطوره ، على زعم أن الحرب قد أصبحت خارج القانون ومن ثم فانه لم يبق ثمة مجال لتنظيمها ودأب الكتاب على ترديد الشروح التقليدية ، دون عناية بتطويرها على نحو يسمح بتواؤمها مع التطورات التي أصابت الجماعة الدولية بصفة عامة ، وظاهره الحرب بوجه خاص .

ولقد كتب لهذه الأفكار أن تسمود وأن يكون لها من التأثير والغلبة . ما دفع لجنة القانون الدولي أن تقرر في ٢٠ ابريل ١٩٤٩ عدم ادراج قانون الحرب في قائمة الموضوعات التي قررت القيام بدراستها في اطار جهوده من أجل العمل على تقنين وانماء القانون الدولي .

٩٦٦- على أن اليوم التالي مباشرة لصدور قرار لجنة القانون الدولي قد شهد (لحسن الطالع) انعقاد مؤتمر جنيف الدبلوماسي الذي عقد في الفترة الواقعة بين ٢١ أبريل و١٢ أغسطس ١٩٤٩ ، واشترك فيه ممثلو احدى وستون الدولة . فما أن وضعت الحرب أوزارها ، حتى نشطت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الى تنقيح ذلك الجانب الهام من قانون الحرب . المتعلق بحماية ضحايا الحرب ، فدعت الى عقد مؤتمرات متتالية ، حتى تسكنت من اعداد مشروع الاتفاقيات التي تقدمت بها الى المؤتمر المشار اليه ، والذي جرت فيه صياغة وقرار اتفاقيات جنيف الأربع لحماية ضحايا الحرب الموقعة في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ .

٩٦٧- وعلى الرغم من أن اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ كانت تنطوي على دفعة هامة لنظرية النزاع المسلح Armed Conflict عندما جعلت تطبيق الاتفاقيات في مجموعها مرتبطا بقيام نزاع مسلح دولي (١) فان فكرة

(٢) بعد أن لقيت فكرة تطبيقها في كافة النزاعات المسلحة (الدولية وغير ذات الطابع الدولي) معارضة شديدة من جانب المؤتمرين في جنيف ، وجرى الاكتفاء بحد أدنى من الضمانات ذات الطابع الانساني لضحايا النزاعات المسلحة الداخلية انطوى عليه نص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف .
انظر ما تقدم .

النزاع المسلح لم تلق اهتماما كافيا من الفقه الدولي • الذى بقى على تجاهلة وإهماله لقانون الحرب •

٩٦٨ - على أن السنوات التى تلت توقيع اتفاقيات جنيف ، قد شهدت عددا هائلا من النزاعات المسلحة ، كان من بينها عدد كبير من تلك النزاعات التى توصف بأنها غير ذات طابع دولى •

وبدا قصور القواعد التقليدية لتنظيم سير العمليات العسكرية ، وقواعد اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ عن تحقيق الحماية الانسانية الكافية لضحايا تلك النزاعات ، وهو ما أدى الى ارتفاع أصوات بعض الفقهاء بالمطالبة بتطوير قوانين الحرب وإعادة النظر فيها بهدف جعلها أكثر تواؤما مع الظروف الدولية المعاصرة ، وأدنى الى مراعاة واحترام مبادئ حقوق الانسان •

ثم شهدت نهايات العقد الماضى حركة واسعة النطاق للعمل على تطوير وانشاء القوانين التى تطبق فى النزاعات المسلحة ، وتضافرت جهود اللجنة الدولية للصليب الأحمر ، مع بعض فروع الأمم المتحدة ، من أجل العمل على تحقيق ذلك • وبدأت نظرية النزاع المسلح أكثر بروزا فى اطار تلك الجهود •

الفرع الأول

من قانون الحرب الى قانون النزاعات المسلحة (١)

٩٦٩ - نظر جروسيوس الى الحرب بوصفها حالة Status يضع فيها الأمراء ذوو السيادة أنفسهم عندما يرغبون فى الوصول الى حل منازعاتهم عن طريق القوة ، وتابع آباء القانون الدولى من أمثال Zouch هذا المذهب ، وظلت Vaffel, Wolff, Bynkershoek. Pufendorf

(١) انظر مقال الاستاذ شفارزنبرجر Schwarzenberger, Georg
From the law of war to the law of Armed Conflict.
Current legal Problems 1968. vol 21, pp. 239-258.

(٨ - القانون الدولى العام)

غالبية مؤلفات القانون الدولي تأخذ به حتى الحرب العالمية الأولى ، وسلم أصحاب هذا الفقه بإمكان أن تكون الدولة في حالة حرب ، دون أن تشترك من الناحية الفعلية في عمليات حربية . والى جانب الحروب في هذا المفهوم وجد نوع آخر من النزاعات المسلحة تتكون من أعمال مماثلة لتلك التي تنطوي عليها الحروب بين الأمراء ، ولكنها لم تكن معتبرة كحروب حقيقية طبقا للقانون الدولي ، وهي النزاعات التي كانت تطلق عليها أوصاف مختلفة مثل الثورة ، العصيان ، التمرد، insurrections révolution rébellion ونادرا ما كانت توصف بالحروب الأهلية guerres civiles

وطبقا للفقه التقليدي لم يكن للقانون الدولي أدنى اهتمام بسير هذه النزاعات ، بوصف أنها تدخل في الاختصاص المطلق للدول ذات السيادة، لكن الاعتراف للثوار بوصف المحاربين كان يؤدي الى تطبيق قواعد قانون الحرب على تلك الحروب الأهلية .

٩٧٠- تعرضت هذه النظرية التقليدية للنقد ، فلم يكن طابعها الشكلي يسمح بتطور يمكن أن يواكب تطور العلاقات الدولية ، كما أن التعريفات التي تقدمها للأشكال المختلفة للنزاعات الداخلية لم تكن كافية بصفة عامة .

وقد وصف ذلك الفقه التقليدي بأنه فقه شخصي Subjective لأنه كان يضع في اعتباره ارادة المحاربين ، بوصفها معيارا وحيدا ، بغض النظر عن الظروف الموضوعية لبدء العمليات العدائية ثم ظهر الفقه الموضوعي objective حول نظرية الحرب ، ونظر أنصاره الى استخدام القوة بوصفه جوهر الحرب ، واعتبروا أنه خير اعلان عن قيامها ، وعرف الفقه منذ أوائل القرن الحالي تقسيمات وأوصاف قانونية عديدة للحرب (١) ، قبل أن يصل

(٢) وذلك مثل التفرقة بين الحرب طبقا للقانون الدولي .

«war as defined by International law»

وبين الحرب في مفهوم القانون الداخلي

«war as considered lby municial law»

الى التفرقة الدافعة ، بين الحرب في مفهومها المادى والحرب في مفهومها الشكلى أو القانونى •

«war in the material and formal senses»

٩٧١ - ثم عرف العالم فيما بعد الحرب العالمية الأولى اتجاهها نحو الواقعية ، واقرنت تلك الواقعية باتجاه الجماعة الدولية الى الأخذ بمبدأ Collective security الأمن الجماعى ، والقضاء على حق الدولة فى شن الحرب • وعلى الرغم من تجاهل جانب كبير من فقه القانون الدولى لذلك التحول الهام الذى طرأ على ببيان نظرية الحرب ، واستمرارية فى معالجة الحرب من وجهة النظر التقليدية ، فقد غلب الاتجاه بين المشتغلين بدراسات قانون الحرب ، الى الاهتمام بالحرب فى مفهومها المادى ، أو ما يعرف بالنزاع بعد أن صار التسليم بأن الحرب فى مفهومها Armed conflict المسلح

الشكلى ، قد أصبحت خارج القانون ، وبعد أن تحول Jus ad bellum الى Jus contra bellum وتنبهت المحكمة الدائمة للعدل الدولى الى هذه الحقيقة منذ وقت مبكر ، فاستخدمت اصطلاح Armed Conflict لوصف الحرب الروسية - البولندية فى قضية وميلدون (سنة ١٩٢٣) •

٩٧٢ - وبدا أن الاتجاه الى التحول من قانون الحرب الى قانون النزاع المسلح ، بمثابة نوع من التخلي عن الشكلى ، والاتجاه نحو الموضوعية ، فبعد أن كان تطبيق قواعد قانون الحرب يرتبط بقيام حالة الحرب التى هى حالة شكلى تنشأ بصرف النظر عن حقيقة الواقع ، نادى البعض بوجوب تطبيق قانون الحرب Jus in bello فى كل حالات النزاعات المسلحة (٣) ، وارتفعت أصوات قوية تدعو الى ضرورة تطبيق ذلك القانون فى النزاعات

(١) انظر فى دراسة هذه التفرقة :

Katzsch lathar

The Concept of war in contemporary history and International law Genève 1956. p. 38.

(٣) من هؤلاء كوينسى رايت ، وان نادى بالتفرقة بين الدول التى تقوم بممارسة الدفاع وتلك التى تباشر العدوان من حيث القواعد المطبقة لصالح الاولى انظر :

wright Quincy

The outlawry of war and the law of war A.J.I.L. vol 47-1953-p. 374.

المسلحة الدولية ، أو غير ذات الطابع الدولي على حد سواء (١) .

النزاعات المسلحة الدولية وغير ذات الطابع الدولي :

٩٧٣ - ولعل أول ما يلاحظ خلال الجهود التي بذلت غداة الحرب العالمية الثانية ، بهدف تنقيح ووضع اتفاقيات جديدة لحماية ضحايا الحرب تلك الاستجابة للاتجاه الواقعي نحو نظرية النزاع المسلح ، والتخلي عن النظرة التقليدية للحرب . فقد اقترحت اللجنة التي عينها المؤتمر التمهيدي لجمعية الصليب الأحمر الوطنية في سنة ١٩٤٦ ، لدراسة اتفاقية جنيف الخاصة بمساعدة الجرحى والمرضى من أفراد الجيوش في الميدان ، إضافة نص لمادة جديدة تنص على الاتفاقية ، لتقرير مبدأ وجوب تطبيق الاتفاقية ، في جميع حالات النزاعات المسلحة بين الأطراف المتعاقدة ، منذ لحظة بدء العمليات العدائية ، وبصرف النظر عن إعلان الحرب ، وكذلك في حالات النزاعات المسلحة التي تدور داخل حدود الدولة ، ما لم يعلن أحد الأطراف عكس ذلك (٢) . كما عبرت اللجنة التي تولت دراسة تنقيح اتفاقية أسرى الحرب في المؤتمر ذاته ، عن رغبة مماثلة في أن يمتد تطبيق اتفاقية أسرى الى جميع النزاعات المسلحة بما فيها الحرب الأهلية (٣) .

٩٧٤ - وبدت تلك الفكرة أكثر وضوحا خلال مناقشات مؤتمر الخبراء الحكوميين في سنة ١٩٤٧ ، وتضمنت مشروعات الاتفاقيات الثلاث التي أعدها المؤتمر نصوصا متماثلة تهدف الى ضمان تطبيق أحكام الاتفاقيات بين الأطراف المتعاقدين منذ لحظة نشوء النزاع المسلح ، بغير التفات الى الاعتراف بحالة الحرب ، وكذلك في حالات الحرب الأهلية في اقليم احدى

(١) انظر في هذا المعنى

Kunz, J.L.

The laws of war A.J.I.L. 1956, p. 325.

(٢) انظر في تفصيلات ذلك . المقاومة الشعبية المسلحة المرجع السابق
الإشارة فقرة ٢٧٩ .

وانظر النص الذي كان قد اقترح في :

Report on the worth of the preliminary Conference of National Red Cross societies for the study of the Conventions and of various problems relative to the Red Cross. Geneva. 1947. p. 15.

(٣) انظر المرجع السابق ص ٧٠ .

الدول أو في إحدى مستعمراتها ، وفي حالات الأقاليم المحتلة دون قيام حالة حرب •

ووضعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر نصا مشتركا في مشروع الاتفاقيات الأربع الذي تقدمت به الى المؤتمر الدولي السابع عشر للصليب الأحمر ، هو نص المادة الثانية ، يأخذ بالمبدأ ذاته ، ويهدف الى تطبيق المبادئ التي تضمنتها تلك الاتفاقيات في كافة النزاعات المسلحة ، وقد انتهى المؤتمر الى اقرار ذلك النص بحالته (١) •

٩٧٥ - ومع ذلك فان مؤتمر جنيف الدبلوماسي في سنة ١٩٤٩ قد تخاذل عن الأخذ بتلك النظرية الثورية ، وقد آثر المؤتمر أن يسلكوا مذهبا توفيقيا وسطا ، على النحو الذي سبق لنا الاشارة اليه (٢) • حيث قصرت المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف تطبيق أحكام الاتفاقيات على حالات النزاعات بين الدول • بينما انطوت المادة الثالثة على تأمين حد أدنى من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي •

وهكذا أخذت اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ بنظرية النزاع المسلح Armed Conflict ولكنها أقامت التفرقة بين النزاع المسلح الدولي ، وغير ذي الطابع الدولي • وقد أصبحت هذه التفرقة من الأمور المسلم بها بصفة عامة ، على الرغم من الأصوات التي تعلو بين الحين داية الى تجاوز تلك التفرقة المصطنعة • وصولا الى جوهر نظرية النزاع المسلح التي تستهدف تطبيق قواعد قانون الحرب في كافة النزاعات المسلحة •

النزاع المسلح الدولي :

٩٧٦ - المفهوم من صياغة نص المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف ، أن اصطلاح النزاع المسلح الدولي يشير الى تلك العمليات العدائية التي تدور بين دولتين من أشخاص الجماعة الدولية ، ومن ثم فان وجود أكثر من دولة في اطار النزاع ، هو الذي يضمن عليه الطابع الدولي ، وهو في ذات الوقت ما يميزه عن النزاعات غير ذات الطابع الدولي ، بوصف أنه لا توجد في اطار مثل تلك النزاعات الا دولة واحدة ، أو شخصا واحدا من

(١) انظر في تفصيلات ذلك المرجع السابق الاشارة من فقرة ٢٧٩ وما بعدها .
(٢) انظر ما تقدم •

أشخاص القانون الدولي العام بتعبير آخر ، على أن هذه التفرقة ليس من السهل اجراؤها في جميع الأحوال ، فهي تدق في كثير من الحالات •

وعلى الرغم من أن اتجاه اتفاقيات جنيف نحو الأخذ بتعبير الطرف في النزاع *Partie au Conflit* ، بدلا من استخدام اصطلاح الطرف المحارب *Partie belligérante* قد أدى الى السباح بتطبيق أكثر اتساعا للاتفاقيات فانه كان يكشف في ذات الوقت عن صعوبة التفرقة الواضحة بين النزاع المسلح الدولي ، والنزاع غير ذي الطابع الدولي • كما أن الاعتراف بوصف المحاربين للثوار في نزاع داخلي (والذي يشمل أهمية كبيرة ، ويمهد غالبا الى الاعتراف بالحكومة أو الدولة الثورية) يعتمد على معايير سياسية في المقام الأول • فضلا عن أن مسألة الأوصاف التي تستخدم للإشارة الى الأطراف في كثير من هذه النزاعات ، تعتمد أيضا على معايير سياسية غير واضحة ، وتختلف من حالة الى حالة •

النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي :

٩٧٧ - على أن تحديد المقصود بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي ليس أمرا سهلا ، ويعد من المسائل البالغة الدقة والصعوبة ، وحسبنا أن نشير هنا الى قول الكاتب الأمريكي فارير Farer أن اصطلاح الطابع الدولي مشحون بالغوض والأفكار المتعارضة (١) • وتنبئ المناقشات

(١) انظر :

Farer, Tom. J.

International Armed Conflict — The International Character of A conflict.

Paper presented at the Conference on Humanitarian law Armed Conflicts held at the Centre de Droit international de l'université de Bruxelles on January 27, 28, 29 1970 p.

وتجدر الإشارة الى أن هذه الدراسة قد أعيد نشرها بعد تطويرها في المجلة البلجيكية للقانون الدولي
Revue Belge de Droit International 1971 (7). p. 20 ff.

تحت عنوان :

The Humanitarian laws of war in civil strife : Towards Adefinition of «International Armed Conflict».

التي دارت في مؤتمر جنيف الديبلوماسي ، والمشروعات التي قدمتها الوفود المختلفة عن الرغبة في حصر تطبيق المادة الثالثة على النزاعات المسلحة الداخلية ، التي تتوافر فيها شروط معينة ، والتي تكشف عن قيام تنظيم مناوئ للحكومة الشرعية (١) ومع ذلك فإن الرأي الراجح هو وجوب تفسير مفهوم اصطلاح النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي تفسيراً واسعاً (٢) . وذلك بصرف النظر عن الخلافات بين أعضاء الوفود التي شاركت في مؤتمر جنيف حول هذه المسألة ، لأنه طالما أن المؤتمرين في جنيف قد اختاروا صياغة مفتوحة تثير الفضول ، فالفرض أنهم قرروا في النهاية التوفيق بين خلافاتهم المتعددة ، بوسيلة بسيطة وعامة ، وهي عدم الوصول الى نتيجة نهائية ، وتركت مسألة التطبيق لتقلبات الحاجة الدولية ، ومن ثم فإن عبارة غير ذي طابع دولي not of an international character تخضع بصفة مستمرة لتفسيرات وملاحظات أعضاء الجماعة الدولية (٣) فضلاً عن أن الفكرة الانسانية التي تعد بمثابة النواة لاتفاقية حماية ضحايا الحرب ، والتي وجدت التعبير عنها في ديباجة اتفاقية لاهاي الرابعة (صيغة دي مارتن) . تؤدي الى الأخذ بذلك التفسير الواسع لمفهوم النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي .

ومن هنا فإن من المسلم به بصفة عامة ، أن النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي أوسع في مفهومه ودلالته من الحرب الأهلية .

(١) انظر في تفصيلات ذلك - المقاومة الشعبية المرجع السابق الاشارة اليه فقرة ٣١٨ والملاحظات الواردة بالهامش .

(٢) انظر في هذا المعنى : التعليقات على اتفاقية جنيف الثالثة - المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣٦ .

(٣) انظر في هذا المعنى فايرير - المرجع السابق الاشارة اليه . وقد استطرد الكاتب مقرراً انه اذا كانت هذه النظرية للفهم الاصلي مرفوضة على اساس افراطها في تجاوز الصياغة ، كما استقرت الاوضاع في التاريخ التشريعي ، فإن اساساً اولياً في الحاضر يمكن أن يبقى مبرراً على اساس أن الموقعين اللاحقين قد أصبحوا أكثر عدداً من المجموعة الاصلية ، وانضمامهم يمنع نسبة أهمية خاصة للفهم الاصلی ، وطالما أنهم انضموا دون ملاحظات فإن تفسيرهم لحظة الانضمام يكون مجهولاً .

انظر ص ١٨ .

٩٧٨ - وقد عملت اللجنة الدولية للصليب الأحمر على التوسع في تفسير مفهوم النزاع غير ذى الطابع الدولى للتدخل بناء على نص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف ، لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الداخلية ، وشكلت اللجان لدراسة المشاكل المتعلقة بتطبيق المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف ، مستهدفة مد تطبيقها على أوسع نطاق ممكن .

واعتبرت لجنة الخبراء التى كلفت ببحث مسألة مساعدة ضحايا النزاعات الداخلية (جنيف ٢٥ - ٣٠ أكتوبر ١٩٦٢) ، أن النزاع المسلح فى مفهوم المادة الثالثة يكون قائما ، حيث يكشف العمل العدائى الموجه ضد الحكومة الشرعية عن طابع جماعى وقدر أدنى من التنظيم .

٩٧٩ - وقد نبه الاستاذ ميروفتز Meyrowitz حديثا الى وجوب اجراء تفرقة بين النزاعات المسلحة بين الدول ، والنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى . فاذا كان كل نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر هو نزاع دولى ، فان النزاع الدولى لا يلزم أن يكون بين دول . فعلى الرغم من أن القانون الدولى التقليدى واتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ لا تعرف الا طائفتين من النزاعات المسلحة، النزاعات المسلحة الدولية les conflits internationaux والنزاعات التى أطلقت عليها المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف ووصف النزاعات غير ذات الطابع الدولى neprésentent pas un caractère international فان ثمة طائفة ثالثة من النزاعات قد ظهرت الى الوجود طائفة غير مسماه . ومن هنا فان من المتعين اطلاق وصف النزاعات المسلحة بين الدول Conflits armés interétatiques على تلك النزاعات التى كانت توصف بأنها دولية ، بينما يتعين اطلاق وصف النزاعات المسلحة الداخلية على النزاعات غير ذات الطابع الدولى . أما الطائفة الجديدة التى تتميز بخصصتين احدهما سلبية والأخرى ايجابية ، فهى النزاعات المسلحة التى ليست بين دول ولكنها تتخذ طابعا دوليا .

Conflits armés internationaux mais non interétatiques

وأهم صور هذه الطائفة الجديدة هي حروب التحرير الوطني ضد سلطات الاستعمار أو الحكم الأجنبي ، تلك الحروب التي كان الفقه الدولي ينظر إليها بوصفها حروباً أهلية ، ولا تطبق عليها قوانين وأعراف الحرب الا حينما يحصل الاعتراف للشوار بوصف المحاربين • وقد حدث تحول في وصفها القانوني بعد أن أصبحت غالبية الدول أشخاص الجماعة الدولية تنظر الى الصراع من أجل التحرير الوطني بوصفه مشروعاً دولياً ، وقد جرى التعبير عن ذلك في العديد من توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة ، ومن هنا فإنه لم يعد من المستطاع النظر الى مثل تلك النزاعات بوصفها نزاعات داخلية ، بل بات من المتعين النظر إليها بوصفها نزاعات ذات طابع دولي ، ولكنها تدور بين دولة قائمة ودولة في طريقها الى النشوء (١) •

الطابع الانساني لقانون النزاعات المسلحة :

٩٨٠ - هذا التحول من قانون الحرب الى قانون النزاعات المسلحة • اقترن بالاهتمام البالغ بالبعد الانساني لقانون الحرب ، ذلك المتعلق بالقواعد الخاصة بحماية ضحايا الحرب ، حقيقة أن مبدأ الانسانية كان واحداً من المحاور الرئيسية التي قام عليها قانون الحرب في مفهومه التقليدي ، الا أنه كثيراً ما تجرى التضحية بهذا المبدأ نزولاً على الاعتبارات التي يقضى بها مبدأ الضرورة العسكرية ، في اطار القواعد المتعلقة بسير العمليات الحربية •

والواقع من الأمر أن التطورات العلمية الهائلة في مجال انتاج الأسلحة المتقدمة واستخدامها ، قد أدت الى صيرورة الكثير من القواعد التقليدية المتعلقة بسير العمليات الحربية ، غير قابل للتطبيق ، أو عديم الجدوى ،

(١) انظر في تفصيلات ذلك : Meyrowitz, Henri. la Guerilla et la droit de la guerre, problèmes principaux. Revue Belge de Droit International. 1971 (7) p. 64-65.

وانظر المناقشات المستفيضة التي دارت حول تكييف النزاعات المسلحة الناجمة عن المقاومة الشعبية المسلحة بصفة عامة - الرسالة - السابق الاشارة اليها فقرة ٤٦٤ وما بعدها .

بل وأثار كثيرا من الشكوك حول جدوى الاهتمام بتطوير هذه القواعد .
يبد أن ذلك قد أدى في الوقت ذاته الى الاهتمام بالقواعد ذات الطابع
الانسانى ، وحماية ضحايا النزاعات المسلحة والعمل على التخفيف من
ويلاتها .

٩٨١ - وقد لازم ظهور نظرية النزاع المسلح اتجاه استهداف في
حقيقة الأمر ادراج بعض القواعد القانونية المتعلقة بسير العمليات
الحربية فى الوثائق المتعلقة بحماية ضحايا الحرب ، وصولا الى ابراز
صبغتها الانسانية (١) .

ولا شك أن اتفاقات جنيف الأربع الخاصة بحماية ضحايا الحرب
لسنة ١٩٤٩ (١) - اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات
المسلحة فى الميدان - ٢ - اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى

(١) وقد ادى ذلك الى استخدام اصطلاح القانون الدولى الانسانى
International Humanitarian law باعتباره مرادفا او منطويا فى مفهومه
الواسع على قواعد قانون الحرب (١) .

وعندما أعدت اللجنة الدولية للصليب الاحمر تقريرها الهام حول
تطوير القانون الذى يحكم النزاعات المسلحة ، الذى تقدمت به الى المؤتمر
الدولى الحادى والعشرين للصليب الاحمر الذى عقد فى اسطنبول فى سبتمبر
١٩٦٩ . فانها جعلت عنوانه «تطوير وانماء القوانين والاعراف المطبقة فى
Reaffirmation and Development of the laws and customs Appli-
cable in armed conflicts.

النزاعات المسلحة » بيد انها سرعان ما اتجهت الى استخدام اصطلاح القانون
الدولى الانسانى . International Humanitarian law ، فى الوثائق التى
تقدمت بها الى مؤتمر الخبراء الحكوميين للعمل على انماء وتطوير القانون
الدولى الانسانى المطبق فى النزاعات المسلحة ، الذى عقد دورته الاولى
فى جنيف فى الفترة الواقعة بين ٢٤ مايو و ١٢ يونيو ١٩٧١ (١) .

وقد بررت اللجنة الدولية للصليب الاحمر استخدام الاصطلاح
الجديد ، بالرغبة فى ابراز الطابع الانسانى الخالص لقانون النزاعات المسلحة ،
ذلك القانون الذى يهدف الى حماية الكائن البشرى والاموال اللازمة له
بالضرورة . وأكدت اللجنة أن هذا الاصطلاح الجديد ، لا يقتصر فى دلالة
على اتفاقيات جنيف الخاصة بحماية ضحايا الحرب فحسب ، وانما
يتجاوزها ليشمل تلك القواعد العرفية او الاتفاقية التى تضع القيود على
تسيير العمليات الحربية او استخدام الاسلحة ، وغيرها من القواعد التى
تنطوى على قواعد تقرررت نزولا على اعتبارات مبدأ الانسانية .

والفرقى بالقوات المسلحة في البحار - ٣ - اتفاقية جنيف الخاصة
بمعاملة أسرى الحرب - ٤ - اتفاقية جنيف الخاصة بحماية الأشخاص
المدنيين وقت الحرب) هي خير دليل على ذلك وبصفة خاصة الاتفاقية
الرابعة الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب •

الفرع الثاني

العمل على انماء وتطوير القانون

الدولى الانساني المطبق فى النزاعات المسلحة

٩٨٢ - جاءت اتفاقيات جنيف الخاصة بحماية ضحايا الحرب
لسنة ١٩٤٩ تعبيرا عن الرغبة فى كفالة أكبر قدر مستطاع من الحماية
لضحايا النزاعات المسلحة ، وانصرفت فى عمومها الى النزاعات المسلحة
الدولية ، ولكنها فى الوقت ذاته حاولت أن تؤمن حدا أدنى من الضمانات
الانسانية لضحايا النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى بنص المادة
الثالثة المشتركة الذى سبق لنا الاشارة اليه ، وذلك بعد أن تخاذل مؤتمر
جنيف الدبلوماسى فى سنة ١٩٤٩ عن متابعة ذلك الاتجاه الثورى الذى
ساد الأعمال التحضيرية لاتفاقيات جنيف • والذى حاول التوافق مع
الآفاق الجديدة لنظرية النزاع المسلح ، بالعمل على تطبيق نصوص
الاتفاقيات الجديدة على كافة النزاعات المسلحة ، بما فيها النزاعات
الداخلية ، أو غير ذات الطابع الدولى ، تلك النزاعات التى تفرق دائما
فى تيارات الحقد والضراوة والتى تعظم الحاجة خلالها الى ضمان تطبيق
بعض القواعد القانونية الدولية التى تمليها اعتبارات مبدأ الانسانية •

٩٨٣ - وعلى الرغم من أن الفقه الدولى كان ينظر بقناعة بادية
الى ذلك البناء القانونى الحديث ، الذى أقامته اتفاقيات جنيف ،
فان ذلك لم يكن ليحول دون ادراك الفقه بصفة عامة لقصور قانون
الحرب فى جملته عن مسايرة الواقع الدولى الجديد ، والتواءم مع
متطلباته ، ومن ثم بالدعوة الى اعادة النظر فيه ، لمحاولة جعله أكثر توافقا
مع حقائق الحياة الدولية المعاصرة ، وأدنى الى مسايرة ظروفها الحديثة •

الدعوة الى تنقيح قانون النزاعات المسلحة :

٩٨٤ - وسرعان ما اثبتت تجارب النزاعات المسلحة التي عرفها العالم في أعقاب الحرب العالمية الثانية - بعد وضع اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب في سنة ١٩٤٩ وتوقيعها ونفاذها - أوجه الضعف والقصور في نصوص تلك الاتفاقيات الجديدة ، وهو ما أدى الى الدعوة من جديد الى وجوب اعادة النظر في قانون الحرب في جملته وتفصيله . وقد تنبه مجمع القانون الدولي الى هذه المسألة منذ وقت مبكر فعهد الى اللجنة الخامسة والعشرين (التي ضمت فريقا من أبرز أعضائه) بدراسة مسألة اعادة النظر في مبادئ قانون الحرب

Reconsidération des principes du droit de la guerre

فسلم أعضاء اللجنة منذ البداية بأن تنقيح قواعد قانون الحرب يعد ضرورة قصوى (١) لكي تتلاءم تلك القواعد مع الظروف السائدة في المجتمع الدولي المعاصر .

٩٨٥ - ثم باتت الدعوة الى اعادة النظر في قانون الحرب أمرا مسلما به من الكتاب والفقهاء ، واتخذت تلك الدعوة شكل الاتجاه الثابت القوي في كافة الكتابات التي ظهرت حول هذا الموضوع . وارتفعت نبرات هذه الدعوة بصفة خاصة في الستينات ، وأصبح يشار الى قانون الحرب خلالها بقانون النزاعات المسلحة .

وكان من بين الأسباب التي أدت الى ذلك في حقيقة الأمر تزايد الانتقادات التي وجهت الى اتفاقيات جنيف ، والتأكيد على حقيقة قصورها عن

(١) فقد جاء بالتوصية الاولى للجنة :

La revision des règles du droit de la guerre répond à une nécessité impérieuse.

Institut de Droit International

انظر :

Vingt-Cinquième Commission.

Reconsidération des principes du droit de la guerre.

Rapport provisoire présenté par M.J.P.A. François.

Genève, 1957, p. 2 et ss.

وانظر التقرير النهائي حول الموضوع ذاته - جنيف ١٩٥٨ ص ٥ وما بعدها .

توفير قدر ملائم من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة الداخلية ، والمقاتلين من أجل الحرية بصفة خاصة (١) . وقد صحب ذلك الاتجاه معاودة الاهتمام بقانون الحرب أو قانون النزاعات المسلحة بتعبير أدق ، من جانب المشتغلين بدراسات القانون الدولي العام ، وأبدت الجمعيات العلمية اهتماما كبيرا بهذا الموضوع في السنوات الأخيرة ، وظهرت الدراسات والمقالات حوله في مختلف اللغات .

٩٨٦ - وقد حظيت محاولات تطوير قواعد القانون الدولي الانساني التي تنطبق في النزاعات المسلحة باهتمام بالغ من جانب القروغ المختلفة للأمم المتحدة (١) - واللجنة الدولية للصليب الأحمر ، فعقدت المؤتمرات وصدرت التوصيات ، وجرى اعداد العديد من الدراسات التي استهدفت ضمان حقوق الانسان ابان النزاعات المسلحة ، وبيان الاجراءات والخطوات التي تكفل تطبيقا أفضل للاتفاقيات وللقواعد الانسانية الدولية في جميع النزاعات المسلحة . وكان موضوع احترام حقوق الانسان أثناء النزاعات المسلحة من الموضوعات المدرجة بجدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة، خلال دورتها العادية ، وأصدرت عددا من التوصيات الهامة حول هذا الموضوع (٢) ، كما أصدر الأمين العام للأمم المتحدة سلسلة من التقارير

(١) وبصفة خاصة - الجمعية العامة - انظر دراسة تفصيلية لجهود الأمم المتحدة في العمل على انماء وتطوير قانون النزاعات المسلحة - د. صلاح الدين عامر - مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة - المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٠٣ ، وما بعدها .

(٢) وكان عنوان هذه التوصية الهامة احترام حقوق الانسان خلال النزاعات المسلحة

وجرى نصها على النحو التالي :

« ان الجمعية العامة

اذ تعترف بضرورة تطبيق المبادئ الانسانية الاساسية في كافة النزاعات المسلحة . واضعة في اعتبارها التوصية ٢٣ حول احترام حقوق الانسان أثناء النزاعات المسلحة التي أقرها المؤتمر الدولي لحقوق الانسان في مايو ١٩٦٨ .

واذ تؤكد ان نص تلك التوصية يجب ان يلقي تطبيقا فعالا بقدر الامكان . ١ - تؤكد التوصية رقم ٢٨ الصادرة عن المؤتمر الدولي العشرين للصليب الاحمر الذي عقد في فيينا في سنة ١٩٦٥ والتي انطوت على المبادئ التالية التي يتعين على كافة الاطراف الحكومية وغيرها من السلطات المسؤولة التي تشترك في نزاع مسلح مراعاتها :

=

بناء على تكليف الجمعية العامة حول احترام حقوق الانسان أثناء النزاعات المسلحة .

٩٨٧ - ويعد المؤتمر الدولي الحادي والعشرين للصليب الأحمر الذي عقد في اسطنبول في ٦ - ١٣ سبتمبر ١٩٦٩ (في أعقاب المؤتمر الدولي لحقوق الانسان الذي عقد في طهران من ٢٢ ابريل حتى ١٣ مايو ١٩٦٨ ، وصدر توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٤٤٤ (٢٣) بمثابة منعطف هام في نشاط الصليب الأحمر الدولي في مجال العمل على انماء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق في النزاعات المسلحة . حيث قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بإجراء سلسلة من الدراسات ، ضمنها تقريرها الهام بعنوان « انماء وتطوير القوانين والأعراف المطبقة في النزاعات المسلحة الذي تقدمت به الى لجنة القانون الدولي الانساني بالمؤتمر الدولي الحادي والعشرين للصليب الاحمر ، الذي عقد باسطنبول في الفترة الواقعة بين ١٣ و١٦

= (١) ان احق اطراف النزاع في اختيار وسائل ايداء العدو ليست مطلقة .

(ب) من المحرم شن هجمات ضد المواطنين المدنيين .
(ج) يجب المحافظة على التفرقة في جميع الاحوال بين الاشخاص الذين يساهمون في العمليات العدائية وبين أفراد الشعب المدني بحيث يحمي أولئك الآخرون بقدر الامكان .

٢ - تدعو الامين العام بعد استشارة اللجنة الدولية للصليب الاحمر وغيرها من المنظمات الدولية المعنية لدراسة :

(١) الخطوات الواجب اتخاذها لضمان افضل تطبيق لقواعد القانون الدولي الانساني واتفاقياته القائمة بمناسبة جميع النزاعات المسلحة .
(ب) الحاجة الى قواعد جديدة في إطار القانون الدولي الانساني سواء في شكل اتفاقيات تكميلية أو أى شكل آخر ملائم لضمان افضل حماية للمدنيين والاسرى والمقاتلين في كافة النزاعات المسلحة ولتحرير وتحديد استخدام بعض الوسائل والاساليب المستخدمة في الحرب .

٣ - تلتزم من الامين العام ان يتخذ الخطوات الضرورية بهدف ضمان تطبيق نصوص هذه التوصية على ان يقدم للجمعية العامة في دورتها الرابعة والعشرين تقريراً عن الخطوات التي اتخذها في هذا العدد .

٤ - كما تلتزم من كافة الدول الاعضاء ان تقدم للامين العام كل المساعدات الممكنة لاعداد الدراسة المشار اليها في الفقرة ٢ .

٥ - تدعو كافة الدول (التي لم تنضم بعد الى الانضمام الى اتفاقيات لاهاي لسنة ١٨٩٩ و ١٩٠٧ ، وبرتوكول جنيف لسنة ١٩٢٥ ، واتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩) .

سبتمبر ١٩٦٩ ، والذي اتخذ أساسا لمناقشتها الى جانب تقرير آخر تحت عنوان حماية ضحايا النزاعات غير الدولية .

وقد شددت اللجنة الدولية للصليب الاحمر ، والخبراء الذين استعان بهم ، على ضرورة تطوير قواعد القانون الدولي الانساني ليطبق على كافة النزاعات المسلحة ، وذلك نزولا على الأسباب والاعتبارات التالية :

أولا : لقد بات الانتشار الواسع للنزاعات المسلحة في المجتمع الدولي المعاصر حقيقة لا يمكن تجاهلها .

ثانيا : ان مراعاة القوانين والأعراف ذات الطابع الانساني في حالات النزاعات المسلحة يؤدي الى تسهيل العودة الى حالة السلام .

ثالثا : وجوب العمل على صيانة الجماعة الدولية بعد أن أدت التطورات الفنية الى صيرورة الحرب حربا شاملة .

رابعا : عدم كفاية القواعد المطبقة على النزاعات المسلحة في ظل الظروف الراهنة للمجتمع الدولي .

خامسا : عدم التناسق بين قواعد اتفاقيات جنيف وغيرها من القواعد القائمة .

سادسا : تضخم الجماعة الدولية بظهور عدد كبير من الدول الحديثة الاستقلال التي لم تشارك في وضع القواعد القانونية القائمة .

وقد استجاب المؤتمر في توصياته الختامية لأبرز الاتجاهات التي وردت في التقرير المشار اليه ، وعبر عنها على النحو التالي :

أولا : التنبيه الى الضرورة الملحة الانماء وتطوير قواعد القانون الدولي الانساني المطبقة في كافة النزاعات المسلحة بهدف تأمين حماية فعالة للحقوق الأساسية للإنسان على نحو يتوافق مع مبادئ اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ .

ودعوة اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمتابعة العمل على أساس تقريرها المقدم الى المؤتمر بهدف تحقيق ذلك ، بالتعاون مع الخبراء والحكومات وهيئة الأمم المتحدة .

ثانيا : التنبيه الى أهمية المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف العمل على تطويرها في ضوء حصيلة تجارب تطبيقها •

**مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على انماء وتطوير القانون
الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة :**

٩٨٨ - ولاريب أن مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على انماء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة الذي عقد في جنيف أربع دورات متعاقبة في أعوام ١٩٧٤ ، ١٩٧٥ ، ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ بناء على دعوة حكومة الاتحاد الفيدرالي السويسري ، كان بمثابة تنويع لكافة الجهود الدولية التي بذلت في مجال العمل على انماء وتطوير قواعد القانون الدولي الانساني التي تطبق على النزاعات المسلحة ، وقد اتخذ المؤتمر مشروعا البروتوكولين (اللاحقين) الاضافيين لاتفاقيات جنيف والذين تقدمت بهما اللجنة الدولية للصليب الأحمر كأساس للنقاش فيه ، وكانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر قد أعدت هذين المشروعين في صياغتها النهائية واضحة في اعتبارها حصيلة المناقشات التي جرت في مؤتمر الخبراء الحكوميين للعمل على انماء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة في دورته بجنيف في عامي ١٩٧١ ، ١٩٧٢ - ، والمناقشات التي دارت في الجمعية العامة للأمم المتحدة ، والتوصيات التي صدرت عنها حول موضوع احترام حقوق الانسان خلال النزاعات المسلحة ، وما أسفرت عنه الاتصالات والدراسات التي قامت باجرائها حول هذا الموضوع من نتائج •

٩٨٩ - وجاء مشروعا البروتوكولين معبرين بصفه عامة عن الرغبة في التوسع في محتوى الحد الأدنى من القواعد الانسانية ، الذي يطبق بمناسبة النزاعات غير ذات الطابع الدولي ، على نحو يؤدي الى تطبيق القواعد الأساسية في قانون الحرب على تلك النزاعات ، وهو ما يمكن أن يؤدي في الواقع الى القضاء على الأهمية العملية للترقية بين نوعي النزاعات المسلحة •

وعلى الرغم من أن مشروعا البروتوكولين (اللاحقين) قد احتفظا بالترقية بين النزاع المسلح الدولي ، وبين النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي

بين النزاع المسلح الدولي ، وبين النزاع المسلح غير ذي الطابع الدولي .
فإن مشروع البرتوكول الثاني كان يعد في ذاته دفعة بالغة الأهمية لنظرية
النزاع المسلح ، حيث تضمن نصوصا تفصيلية في حالات النزاعات المسلحة
غير ذات الطابع الدولي ، تستهدف حماية ضحايا تلك النزاعات وحماية
المدنيين أبنائها ، وجاءت تلك القواعد في مجموعها مشابهة إلى حد كبير
للقواعد الأساسية التي تطبق على النزاعات المسلحة الدولية الواردة في
مشروع البرتوكول الأول .

وبتاريخ ١٠ يونيو ١٩٧٧ أقر مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على
إنهاء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة
البرتوكولين (الملحقين) الاضافيين لاتفاقات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ (١) ،
بعد مناقشات مستفيضة خلال دوراته الأربع .

٩٩٠ - وقد بدا واضحا منذ البداية أن عددا كبيرا من الدول يبدى
نوعا من المعارضة لمشروع البرتوكول (الملحق) الثاني المتعلق بالنزاعات
غير الدولية ، بدعوى أن التوسع في تطبيق الضمانات الواردة به قد ينطوي
على مساس بمبدأ سيادة الدولة ، حيث تبدي الدول حرصا شديدا على
التمسك باختصاصها الكامل بشأن ما يدور فوق أقاليمها من أحداث مهما
بلغ مداها . وكادت تلك المعارضة تعصف بمشروع البرتوكول الثاني لولا
أن تداركت محاولات التوفيق والحل الوسط الذي تمثل في تخفيفه من
كثير من التفاصيل ، وقصره على القواعد الأساسية ذات الطابع الانساني
الواجب احترامها إبان تلك النزاعات (٢) التي توصف بأنها غير ذات طابع

(١) وسيعرضان على الحكومات لدراستها وسيفتحان للتوقيع بمدينة
بون في ١٢ ديسمبر ١٩٧٧ لفترة اثني عشر شهرا طبقا لاحكامهما . كما
ستعرض الوثيقتان للانضمام وفقا لما تنص عليه احكامهما .
(٢) انطوى البروتوكول (الملحق) الثاني في صياغته النهائية على ٢٨
مادة موزعة بين خمسة أبواب يتعلق الاول منها بمجال تطبيق الملحق
(البروتوكول) ويتناول الثاني المعاملة الانسانية ، بينما خصص الباب
الثالث للاحكام المتعلقة بالجرحى والمرضى والمكوبون في البحار ، وانصرف
الباب الرابع الى الاحكام الخاصة « بالسكان المدنيون » وأخيرا وردت
الاحكام الختامية بالباب الخامس .

(٤٩٠ - القانون الدولي العام)

دولي ، وقد حددت المادة الأولى من البروتوكول (اللحق) الثاني المجال المادى لتطبيقه بنصها على أن :

١ - يسرى هذا اللحق (البروتوكول) الذى يطور ويكمل المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف المبرمة فى ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ دون أن يعدل من الشروط الراهنة لتطبيقها على جميع المنازعات المسلحة التى لا تشملها المادة الأولى من اللحق (البروتوكول) الاضافى الى اتفاقيات جنيف المعقودة فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ ، المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (اللحق البروتوكول الأول) والتى تدور على اقليم أحد الأطراف السامية المتعاقدة بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة أو جماعات نظامية مسلحة أخرى وتمارس تحت قيادة مسئولة على جزء من اقليمه من السيطرة ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة وتستطيع تنفيذ هذا اللحق (البروتوكول) •

٢ - لا يسرى هذا اللحق (البروتوكول) على حالات الاضطرابات والتوتر الداخلية مثل الشعب وأعمال العنف العرضية وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة التى لا تعد منازعات مسلحة » •

ولعل من بين الأسباب التى أدت الى قبول هذا الشكل المتواضع للبروتوكول (اللحق) الثانى من جانب المؤتمرين فى جنيف ، ما توصلوا اليه من اعتبار النزاعات المسلحة الناجمة عن الصراعات من أجل الحرية بمثابة نزاعات مسلحة دولية تدخل فى اطار تطبيق البروتوكول (اللحق) الأول (١) ،

(١) وتجدر الاشارة الى أن اللجنة الدولية للصليب الاحمر لم تستجب للدعوة التى أبداها عدد من الخبراء خلال الدورة الثانية لمؤتمر الخبراء الحكوميين بتضمين البروتوكول الاول نصا ينطوى على اضافة النزاعات المسلحة ضد الاستعمار أو السيطرة الاجنبية الى النزاعات المنصوص عليها بالمادة الثانية المشتركة بين اتفاقيات جنيف ، والتى تطبق بشأنها اتفاقيات جنيف فى مجموعها . وجاء نص المادة الاولى من البروتوكول الاول الذى عرض على المؤتمر الدبلوماسى مقررا « أن البروتوكول الحالى الذى يكمل اتفاقيات جنيف فى ١٢ أغسطس ١٩٤٩ لحماية ضحايا الحرب سوف يطبق فى الاحوال المشار اليها فى المادة الثانية المشتركة بين تلك الاتفاقيات » . ومع ذلك فقد ظهر اتجاه قوى بين أعضاء اللجنة الاولى اثناء انعقاد الدورة الاولى للمؤتمر استهدف تعديل هذا النص على نحو يكفل اعتبار

وهو أحد النتائج الهامة التي أسفر عنها المؤتمر (٢) ، فقد جاء بالمادة الأولى من البرتوكول الأول :

٣ - ينطبق هذا اللحق (البرتوكول) الذي يكمل اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب الموقعة بتاريخ ١٢ آب / أغسطس ١٩٤٩ على الأوضاع التي نصت عليها المادة الثانية المشتركة فيما بين هذه الاتفاقيات .
٤ - تتضمن الأوضاع المشار إليها في الفقرة السابقة ، المنازعات المسلحة التي تناضل بها الشعوب ضد التسلط الاستعماري والاحتلال الأجنبي وضد الأنظمة العنصرية ، وذلك في ممارستها لحق الشعوب في تقرير المصير ،
النزاعات المسلحة الناجمة عن المقاومة المسلحة في مفهومها الواسع (المقاومة ضد الاستعمار وصور السيطرة الأجنبية والأنظمة العنصرية) بمثابة نزاعات مسلحة دولية في مفهوم المادة الثانية من اتفاقيات جنيف .
انظر في تفصيلات ذلك - مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة المرجع السابق الإشارة إليه ص ١٢٢ وما بعدها .
وقد كتبت الغلبة لهذا الاتجاه وجاءت المادة الأولى حاسمة في هذا بالصدر .

(٢) وتجدر الإشارة الى أن المؤتمر قد دعا بموجب القرار رقم (٣) الذي أصدرته حركات التحرير الوطني المعترف بها من قبل المنظمات الحكومية الإقليمية المعنية للاشتراك بصورة كاملة في مناقشات المؤتمر ولجانه الرئيسية ، علما بأن الوفود التي تمثل الدول هي وحدها التي لها حق التصويت . وقد قبلت حركات التحرير التالية هذه الدعوة وأوفدت مندوبيها الى المؤتمر ، وهي :

- المؤتمر الوطني الأفريقي .
 - المجلس الوطني الأفريقي لزيمبابوي
 - جبهة تحرير موزمبيق (فرليميو) .
 - الجبهة الوطنية لتحرير أنجولا .
 - الحركة الشعبية لتحرير أنجولا .
 - منظمة التحرير الفلسطينية .
 - المؤتمر الأفريقي (أفريقيا الجنوبية) .
 - الحزب المتحد لشعب سيثيل .
 - منظمة شعب جنوب غرب أفريقيا (سوابو) .
 - اتحاد زيمبابوي الوطني الأفريقي (زانو) .
 - اتحاد زيمبابوي الشعبي الأفريقي (زابو) .
- انظر في هذا المعنى الوثيقة الختامية للمؤتمر الدبلوماسي لتأكيد وتطوير القانون الدولي الإنساني في المطبق في المنازعات المسلحة ص ٩ .

كما كرسه ميثاق الأمم المتحدة والاعلان المتعلق بسبأدىء القانون الدولى
الخاصة للعلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقا لميثاق الأمم المتحدة » .

٩٩٢ - وقد انطوى البرتوكول (الملحق) الأول على أحكام تفصيلية
تكسلة واضافة لاتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ فى مجموعها (١) ، وهى أحكام
يبرز طابعها الانسانى بصفة أساسية ، الا أن من الملاحظ بصفة عامة أن هذا
البرتوكول قد انطوى على جانب من الأحكام الخاصة بتسيير عمليات القتال
خلال النزاعات المسلحة ، وهو اتجاه يجد جذوره الأولى فى اتفاقيات جنيف
لسنة ١٩٤٩ وهو يعبر عن رغبة الجماعة الدولية فى اسباغ الطابع الانسانى
على قواعد قانون الحرب بصفة عامة ، فبعد أن كان التمييز واضحا بين
قواعد لاهائى (قانون الحرب بالمعنى الدقيق) وقواعد جنيف وهى القواعد
الانسانية الخاصة بحماية ضحايا الحرب ، أصبحنا نلص الرغبة فى تضمين
جانب من قواعد لاهائى فى الوثائق الجديدة ، وهذه بغير شك دفعة هامة
للقانون الدولى الانسانى فى شكله المعاصر الذى يعد البرتوكولين (الملحقين)
الجديدين من أبرز معالمه وأهم أركانه .

٩٩٣ - وأياما كان رأى بشأن المحتوى الهزيل للبرتوكول (الملحق)
الثانى ، فان حركة انماء وتطوير القانون الدولى الانسانى باقرار هذين
البرتوكولين (الملحقين) تكون قد سارت سيرا حثيثا نحو نوع من التوسع
الأفقى والرأسى فى آن واحد ، وكان أبرز نجاح لها فى هذا السبيل هو
اضفاء وصف النزاع المسلح الدولى على طائفة هامة من النزاعات التى

(١) انطوى البروتوكول (الملحق) الاول على ١٠٢ مادة موزعة بين
سته أبواب تضمن الاول منها الاحكام العامة ، وخصص الثانى للاحكام
الخاصة بالجرحى والمرضى والمنكوبين فى البحار ، ووردت الاحكام الخاصة
باساليب ووسائل القتال والوضع القانونى للمقاتل ولاسير الحرب بالبواب
الثالث ، بينا جعل الباب الرابع وفقا على الاحكام المتعلقة (بالسكان المدنيين) ،
وعرض الباب الخامس للاحكام الخاصة بتنفيذ الاتفاقيات والملحق ، وأخيرا
انطوى الباب السادس على الاحكام الختامية . وذلك بالاضافة الى ملحقين
اولهما خاص باللائحة المتعلقة بتحقيق الهوية ، والثانى خاص ببطاقة
الهوية الخاصة بالصحفيين المكلفين بمهام مهنية خطيرة . !

كانت توصف بأنها داخلية ، ونعني بها النزاعات المسلحة الناجمة عن الصراع ضد الاستعمار والأشكال المختلفة للسيطرة الأجنبية والأنظمة العنصرية . فضلا عما حققه من اثرات للقانون المطبق على النزاعات المسلحة ليتوافق مع المبادئ الانسانية الأساسية ، وليكفل توفير أكبر قدر مستطاع من الحماية لضحايا النزاعات المسلحة بصفة عامة .

ومن ناحية أخرى فإن قعود الجهود الدولية المعاصرة عن التوصل الى تحقيق القضاء على التفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية غير ذات الطابع الدولي بسبب معارضة عدد كبير من أعضاء الجماعة الدولية لتلك المحاولة ، لم يحل دون اتجاه تلك الجهود الى محاولة التوسع في القواعد الانسانية التي تطبق في النزاعات غير ذات الطابع الدولي ، بعد أن أثبتت التجربة قصور نص المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف عن ضمان قدر معقول من الحماية ، وهي المحاولة التي أنجبت البرتوكول الثاني ، الذي يضيف الى نص المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف ويكملها .

٩٩٤ - وإذا كانت مواقف الدول المتشددة خلال مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على انشاء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة قد أحبطت محاولات القضاء التام على التفرقة بين النزاعات المسلحة الدولية وغير ذات الطابع الدولي وصولا الى جوهر نظرية النزاع المسلح ، فانه لا يغرب عن البال أن اقرار الوثائق الجديدة يعد تقدما كبيرا بالمقارنة لما كان عليه الحال من قبل وحسبنا أن نشير الى أن هذه الوثائق الجديدة قد نقلت أهم طوائف النزاعات التي كانت توصف بأنها نزاعات غير ذات طابع دولي الى مكانها الصحيح في اطار النزاعات المسلحة الدولية التي تطبق عليها قواعد القانون الدولي الانساني بصفة عامة بحيث لم يعد الأمر مثيرا لجدل أو مشروطا باعتراف أو نحوه .

وأخيرا فإن من المتعين في تقديرنا أن يصير النظر الى مؤتمر جنيف الدبلوماسي الأخير بوصفه خطوة على الدرب الصحيح لا بد أن تتلوها خطوات أخرى من أجل اتمام عملية تنقيح كافة الوثائق القانونية الدولية المتعلقة بالنزاعات المسلحة ، لتحقيق التوافق والاتساق في اطار قانون دولي

يحرم الحرب في مفهومها التقليدي ، ولا يتقاعس عن توفير ضمان القدر المعقول من القواعد ذات الطابع الانساني التي تحكم النزاعات المسلحة .

الفرع الثالث

بعض قواعد قانون النزاعات

المسلحة

٩٩٥ - لا شك أن التعرض بالدراسة التفصيلية للقواعد القانونية الواجبة التطبيق على النزاعات المسلحة ، وما تثيره من مشاكل قانونية على جانب كبير من الدقة والاهمية وسوف تقتصر على التعرض بإيجاز لعدد محدود من المشاكل القانونية في اطار قانون النزاعات المسلحة المعاصر ، وقد تخيرنا بعض المشاكل الخاصة بقانون النزاعات المسلحة البرية بصفة أساسية (١) وهي :

- ١ - وصف المقاتل القانوني .
- ٢ - أسرى الحرب .
- ٣ - حماية غير المقاتلين من المدنيين .
- ٤ - احتلال اقليم العدو .
- ٥ - انتهاء النزاع المسلح .

وصف المقاتل القانوني :

كانت مسألة تحديد أولئك الذين يكون لهم اكتساب وصف المقاتل القانوني - وما يترتب هذا الوصف من الحق في الخاق الأذى بالأعداء ، واكتساب الحق في المعاملة كأسرى حرب حال الوقوع في أيدي الاعداء - واحدة من أدق مشاكل قانون الحرب التقليدي ، وأثارت كثيرا من النقاش

(١) من المعلوم أن قانون الحرب التقليدي ينطوي على قواعد خاصة بقانون الحرب البرية ، وأخرى تتعلق بالحرب البحرية ، وثالثة تتعلق بقواعد الحرب الجوية ، وليس في التطور المعاصر لقانون النزاعات المسلحة ما يتعارض مع هذا التقسيم ، وعلى الفقه أن ينهض بدراسة هذه القواعد في ضوء التطورات القانونية والفنية الحديثة .

خلال المؤتمرات الدولية الخاصة بتقنين عادات وأعراف الحرب ، وخاصة في مؤتمرات بروكسل عام ١٨٧٤ ، ولاهاي في ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ . فلتن كان من السهل الاتفاق حول توافر ذلك الوصف لأفراد الجيوش النظامية ، التي يستهن ضباطها وجنودها حمل السلاح في اطار النظم الخاصة بجيش يتبع الدولة ، فان الأمر لم يكن كذلك بالنسبة لأفراد الشعب المدني الذين يهبون الى حمل السلاح دفاعا عن أوطانهم ، في تلك الساعات الحالكة من تاريخها ، حينما تجتاح أقاليمها جيوش الغزو أو تتأسس فيها سلطات الاحتلال . وسواء اتخذت تلك المقاومة شكل الهياكل الجماهيرية التلقائية ، أو شكل المقاومة الشعبية المنظمة ، فهل يسكن القول باكتساب أفراد المقاومة لوصف المقاتل القانوني ، بحيث يكون لهم الحق قانونا في إلحاق الأذى بالأعداء ، والتستع بوصف أسرى الحرب حال وقوعهم في قبضة العدو القائم بالغزو أو سلطات الاحتلال ، وما هي الشروط التي يجب توافرها للتسليم لهم بوصف المقاتل القانوني ؟ .

٩٩٧- لقد كان موضوع المقاومة الشعبية المسلحة ضد الغزو والاحتلال من أبرز المسائل التي احتدم حولها الجدل والنقاش طويلا في مؤتمرات بروكسل في ١٨٧٤ ، ولاهاي في ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ وبدا واضحا انقسام الدول بين معسكرين ، معسكر الدول الصغيرة التي دافع مشلوها عن مذهبهم القائل بوجوب اطلاق حق الشعب المدني في المشاركة في الدفاع عن الوطن ، وممارسة المقاومة الشعبية المسلحة التي نظر اليها بوصفها واجبا مقدسا ، والعمل على تحرير هذا الحق من كل القيود ، وكان من أبرز الحجج التي سيق في هذا الصدد ، أنه اذا جرى حصر امكانية ممارسة الحرب في شكل واحد هو الحرب التي تجرى بين الجيوش النظامية ، فان الأمور ستجرى دائما ضد مصلحة الدول الصغيرة ، لأنه عندما تقوم الأمم باعداد كل قواتها من أجل حرب نظامية ، فان الغلبة ستكون حتما للدول الكبيرة ذات الامكانيات البشرية والمادية الضخمة ، وذلك هو ما يدعو بصفة خاصة الى المحافظة على مشاعر الوطنية ورعايتها تلك المشاعر التي تصنع البطولات التي يزخر بها تاريخ كل الشعوب . بينما دافع ممثلو القوى العسكرية

الكبرى عن مصالح دولهم التى تسلك الجيوش النظامية ، ذات الأعداد الكبيرة والامكانيات الضخمة ، والتى كان من صالحها الحرب فى نطاق الجيوش النظامية لتجنب جيوشها الغازية أو القائية بالاحتلال فى حروب مقبلة مخاطر مجابهة المقاومة الشعبية والمساحة التى تحسبها قواعد القانون الدولى •

٩٩٨ - وتوفيقاً بين هذين المذهبين المتعارضين تم التوصل بعد جهود معضنية الى اقرار نص المادتين الأولى والثانية من لائحة لاهاي الخاصة بقوانين وأعراف الحرب البرية ، فجاء بالمادة الأولى « قوانين الحرب بما يترتب عليها من حقوق وواجبات لا تطبق فقط على الجيوش ، وانما أيضا على الميليشيا و فرق المتطوعين التى تتوافر لديها الشروط التالية :

١ - أن تكون تحت قيادة مسئول عن رؤسياه •

٢ - أن تكون لها علامة مميزة يمكن تمييزها عن بعد •

٣ - أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر •

٤ - أن تقوم بعملياتها الحربية طبقاً لقوانين وتقاليد الحرب •

وفى البلاد التى تعتبر فيها الميليشيا و فرق المتطوعين جزءاً من الجيش ، فإنها تندرج فى اصطلاح الجيش » •

كما جاء بالمادة الثانية « ان شعب الاقليم غير المحتل الذى يهب تلقائياً الى حمل السلاح عند اقتراب العدو لقتال قوات الغزو ، دون أن يتوافر لديه الوقت الكافى للتنظيم وفقاً للسادة الأولى يعتبرون كمحاربين اذا احترموا قوانين وأعراف الحرب » •

٩٩٩ - وهكذا اتسمت النظرة التقليدية للمقاومة الشعبية المسلحة بالقسوة والتشدد ، وقامت على أساس فهم ضيق ومتشدد للدور الذى يمكن للسدنيين القيام به ، دفاعاً عن أرض الوطن فى مواجهة الغزو أو الاحتلال ، ودفع ذلك الفقه التقليدى فى التناقض عندما راح يتحدث عن البواعث الانسانية التى تكمن وراء مبدأ التفرقة بين المقاتلين ، وغيرهم

من المدنيين المسلمين ، متجاهلا أن الوطنية هي أنبل المشاعر الانسانية ، وأقدسها على الإطلاق ، وأن تلك البواعث الانسانية بذاتها كانت توجب في الواقع اضعاف حماية قانون الحرب ، على أولئك الذين يهبون الى حمل السلاح ، دفاعا عن أوطانهم بدافع من مشاعر الوفاء والولاء نحو الوطن .

١٠٠٠ - ورغم أن اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ قد وضعت في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، التي لعبت المقاومة الشعبية المسلحة خلالها دورا هاما ، وحظي أفرادها بالتعاطف والتقدير ، فأنها فيما عدا الاعتراف صراحة بالمقاومة المنظمة ضد سلطات الاحتلال داخل الاقليم أو خارجه ، قد أخذت بنصوص مشابهة لنصوص لائحة لاهاي بشأن المقاومة الشعبية المسلحة ، وجرى تحديد الوصف القانوني للمقاتل عند الحديث عن أولئك الذين يكون لهم اكتساب وصف أسرى الحرب (١) .

١٠٠١ - وقد شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية عددا هائلا من حروب المقاومة الشعبية المسلحة ، التي مارستها شعوب عديدة من أجل التخلص من الاستعمار ، وممارسة الحق في تقرير المصير ، حتى بدا الصراع بين حركات التحرر وسلطات الاستعمار من أبرز ظواهر الأزمنة الحديثة . وليس ثمة شك في أن الوضع القانوني الذي تقدمه اتفاقيات جنيف

- (١) فجاء بالمادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة الخاصة بمعاملة أسرى الحرب :
- أولا - أسرى الحرب بالمعنى المقصود بهذه الاتفاقية هم الافراد الذين يتبعون احدى الفئات الاتية ويقعون في أيدي العدو :
- (٢) أفرا دالمليشيا الأخرى وافراد الوحدات المتطوعة الأخرى بما في ذلك الذين يقومون بحركات مقاومة نظامية ويتبعون أحد أطراف النزاع ويعملون داخل أو خارج أراضيهم ، حتى لو كانت هذه الأراضي محتلة ، بشرط أن تتوافر في هذه المليشيا أو الوحدات المتطوعة بما فيها تلك المقاومات المنظمة ، الشروط الاتية :
- (أ) أن تكون تحت قيادة شخص مسئول عن مرؤوسيه .
- (ب) أن تكون لها علامة مميزة ، يمكن تمييزها عن بعد .
- (ج) أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر .
- (د) أن تقوم بعملياتها الحربية طبقا لقوانين وتقاليد الحرب .
- (٣) سكان الأراضي غير المحتلة الذين يحملون السلاح باختيارهم عند اقتراب العدو ، لمقاومة القوات الفائزة دون أن يكون لديهم الوقت الكافي لتشكيل أنفسهم في وحدات نظامية مسلحة ، بشرط أن يحملوا السلاح بشكل واضح ، وأن يحترموا قوانين وتقاليد الحرب .

للمقاومة الشعبية المسلحة بصفة عامة ، وللمقاومة في مواجهة سلطات الاستعمار بصفة خاصة لم يكن مرضيا (١) ، وكان يتناقض مع المبادئ القانونية الجديدة التي أكدها ميثاق الأمم المتحدة وما تلاه من وثائق ، وأهمها مبدأ الحق في تقرير المصير ، وتحريم حروب العدوان وضمان حقوق الإنسان . وهو ما حدا بجانب من الفقه إلى التطلع إلى قواعد جديدة تكفل تحقيق التوافق مع الواقع الدولي الجديد وتواكب متغيراته .

ومن هنا كان طبيعيا أن تحتل مشكلة المقاومة الشعبية المسلحة موضع الصدارة بين المشاكل القانونية التي حظيت بالاهتمام ، خلال الجهود الدولية المعاصرة التي استهدفت العمل على انشاء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة ، وخاصة مؤتمر جنيف الدبلوماسي الأخير .

١٠٠٢ - ودون دخول في تفاصيل كثيرة ، فاذ من المستطاع القول بأن البرتوكولين (اللاحقين) اللذين تم اقرارهما في يونيو ١٩٧٧ في ختام أعمال مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على انشاء وتطوير القانون الدولي الانساني المطبق على النزاعات المسلحة ، قد استجابا لرغبة دولية قوية في وجوب توفير قدر أكبر من حماية القانون الدولي للمقاتلين من أجل الحرية ، وقد سبقت الإشارة إلى ما انتهى إليه الرأي من اعتبار النزاعات المسلحة الناجمة عن نشاط حركات التحرير بشابة نزاعات مسلحة دولية ، يطبق عليها البرتوكول (اللاحق) الأول وقانون النزاعات المسلحة في مجموعة ، ومن ناحية أخرى فإن المواد ٣٤ وما بعدها من البرتوكول (اللاحق) الأول قد أنطوت على نظره بالحدائث والتيسير إزاء أفراد المقاومة ، فهي من ناحية قد اعتبرت (بموجب المادة ٤٣/١) أفراد المقاومة النظامية مندرجين في مفهوم القوات المسلحة ، كما أن المادة ٤٤ قد أنطوت على تبسيط للشروط التقليدية الثقيلة التي كان أفراد المقاومة يلتزمون باستيفائها والتي جاء بها:

(١) فرق الفقه في ظل اتفاقيات جنيف بين نوعين من المقاومة ، المقاومة التي تتم في إطار نزاع مسلح دولي ، وهي المقاومة التي تحميها قواعد القانون الدولي ، ومقاومة تجرى في إطار نزاع مسلح غير ذي طابع دولي ، وهذه لا تطبق بشأنها إلا المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع وقد أثار هذا الموقف انتقادات عديدة ، على النحو الذي سبقت الإشارة إليه .

« ١ — يعد كل مقاتل من وصفتهم المادة ٣؛ أسير حرب اذا ما وقع في قبضة الخصم .

٢ — يلتزم جميع المقاتلين بقواعد القانون الدولي التي تطبق في المنازعات المسلحة ، بيد أن مخالفة هذه الأحكام لا تحرم المقاتل حقه في أن يعد مقاتلا ، أو أن يعد أسير حرب اذا ما وقع في قبضة الخصم ، وذلك باستثناء ما تنص عليه الفقرتان الثالثة والرابعة من هذه المادة .

٣ — يلتزم المقاتلون ازكاء لحماية المدنيين ضد آثار الأعمال العدوانية، أن يميزوا أنفسهم عن السكان المدنيين أثناء اشتباكهم في هجوم أوفى عملية عسكرية تجهز للهجوم . أما وهناك من مواقف المنازعات المسلحة مالا يسلك فيها المقاتل المسلح أن يميز نفسه على النحو المرغوب ، فانه يبقى عندئذ محتفظا بوضعه كمقاتل شريطة أن يحبل سلاحه علنا في مثل هذه المواقف:

(١) أثناء أى اشتباك عسكرى .

(ب) طوال ذلك الوقت الذى يبقى خلاله مرئيا للخصم على مدى البصر أثناء انشغاله بتوزيع القوات في مواقعها استعدادا للقتال قبيل شن هجوم عليه أن يشارك فيه .

ولا يجوز أن تعتبر الأفعال التي تطابق شروط هذه الفقرة من قبيل الغدر في معنى الفقرة الأولى (ج) من المادة ٣٧ .

٤ — يخل المقاتل الذى يقع في قبضة الخصم ، دون أن يكون قد استوفى المتطلبات المنصوص عليها في الجملة الثانية من الفقرة الثانية ، بحقه في أن يعد أسير حرب ولكنه يمنح — رغم ذلك — حماية تماثل من كافة النواحي تلك التي تضيفها الاتفاقية الثالثة وهذا الحق (البروتوكول) على أسرى الحرب . وتشمل تلك الحماية ضمانات ماثلة لتلك التي تضيفها الاتفاقية الثالثة على أسير الحرب عند محاكمة هذا الأسير أو معاقبته على جريمة ارتكبتها »

٢ - أسرى الحرب :

١٠٠٣ - أدى تطور عادات وأعراف الحرب الى التسليم بعدد من القواعد القانونية ذات الطابع الانساني فيما يتعلق بمعاملة أسرى الحرب ، وتعد اتفاقية جنيف الثالثة الموقعة في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ بشأن معاملة أسرى الحرب هي ذروة تطور ذلك النظام القانوني المتعلق بمعاملة أسرى الحرب . وتتبلل النقاط الأساسية للحماية العامة المقررة لأسرى الحرب بصفة عامة فيما يلي :

يعتبر أسرى الحرب تحت سلطة دولة العدو ، لا تحت سلطة الأفراد أو الوحدات العسكرية التي أسرهم ، وفيما عدا المسؤوليات الفردية التي قد توجد فإن الدولة الحائزة تعتبر مسؤولة عن كيفية معاملتهم (٢) .

ويجب أن يعامل أسرى الحرب في جميع الاوقات معاملة انسانية ، وأي عمل أهمل غير مشروع يصدر من الدولة الحائزة ويتسبب عنه موت أسير في حراستها ، أو تعريض صحته للخطر يعتبر محظورا ، كما يعتبر اخلا لا خطيرا بهذه الاتفاقية . ولا يجب على الاخص أن يبتز أى عضو من الاسير ، أو أن يكون موضعا لتجارب طبية أو علمية من أى نوع كان مما لا تقره الهيئة الطبية المختصة بعلاج الاسير .

وبالمثل تجب حماية أسرى الحرب في جميع الأوقات وعلى الأخص ضد أعمال العنف أو الاهانة ، وضد السباب والتحقير أمام الجماهير . ومن المحظور الالتجاء الى اجراءات الأخذ بالتأثر ضد أسرى الحرب (٣) .

(١) لم يعرف التاريخ محاربا رفيقا بالاسرى كالمسلمين الاولين ، الذين اتبعوا أحكام القرآن وسنة رسول الله ، وقد جاءت الإشارة الى الرفق بالاسرى في قوله تعالى « ويطعمون الطعام على حبه مسكينا ويتيما وأسيرا » وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم « استوصوا بالاسارى خيرا » . وقد اوصى أصحابه يوم بدر أن يكرموا الاسرى فكانوا يقدمونهم على انفسهم عند الطعام . وهكذا كان الاسلام سباقا الى اقامة نظام انساني لمعاملة أسرى الحرب .

(٢) مادة ١٢ فقرة أولى من اتفاقية جنيف لسنة ١٩٤٩ بشأن معاملة أسرى الحرب .

(٣) مادة ١٣ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب .

والأسرى الحرب في جميع الأحوال حق احترام أشخاصهم وشرفهم ، ويجب معاملة النساء من الأسرى بكل الاعتبار السوابج لجنسهن ، وفي جميع الأحوال يجب أن يحصلن على نفس المعاملة الحسنه التي يعامل بها الرجال . ويحتفظ أسرى الحرب بكامل أهليتهم المدنية التي كانت لهم عند وقوعهم في الأسر . ولا يمكن للدولة الحائزة تقييد ممارسة الحقوق التي تكفلها تلك الأهلية ، سواء في داخل أراضيها أو خارجها ، الا بسقدار ما تتطلبه دواعي الأسر (١) .

وعلى الدولة الحائزة لأسرى الحرب أن تتكفل دون مقابل باعاشتهن وبالعاية الطبيه اللازمه لحالتهن الصحيه (٢) .

١٠٠٤ - وقد انطوت الاتفاقية الى جانب هذه القواعد المتعلقة بالحماية العامه لأسرى الحرب ، على نصوص تتعلق بالضباط الذين يقعون في الأسر ، وأخرى تتعلق بأفراد المهن الطبيه ، كما تضمنت نصوصا تكفل تحقيق نوع من تشييل أسرى الحرب لدى سلطات الدولة الحائزة ، وتضمنت نصوصا تكفل ضمان وصول الرسائل الخاصة بأسرى الحرب . كما حددت الاتفاقية الشروط والاولضاع الواجبة الاتباع عندما يراد اخضاع الاسرى لاجراءات عقابية وخاصة فيما يتعلق بجرائم الحرب التي ارتكبوها .

وكان نظام السلطة الحامية ورقابة تطبيق نصوص الاتفاقية موضعاً لنصوص تفصيلية ، وقد أفسحت تلك النصوص أيضاً مجالاً للجنة الدولية للصليب الأحمر للقيام بنشاطها الانساني بناء على موافقة طرفي النزاع .

٣ - حماية غير المقاتلين من المدنيين :

١٠٠٥ - عرضنا بالدراسة فيما سبق لاستقرار مبدأ التفرقة بين المقاتلين وبين غيرهم من المدنيين المسلمين ، وأوضحنا أن هذا المبدأ كان يعد أهم انتصارات القانون الدولي العام الحديث ، ثم أوضحنا أهم العوامل والاسباب التي أدت الى غيوض تلك التفرقة واهتزاز المبدأ نتيجة لذلك .

(١) مادة ١٤ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب .
(٢) مادة ١٥ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب .

وقد أدت الأحوال والفظائع التي تعرض لها المدنيون خلال الحرب العالمية الثانية، وما تلاها من نزاعات مسلحة، إلى ارتفاع أصوات عديدة بالمطالبة بوجوب العمل على تأمين مزيد من الحماية لأفراد الشعب المدني إبان النزاعات المسلحة، وكان توقيع اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ (١) علامة بارزة في هذا المجال.

وعلى الرغم من أن قواعد لائحة لاهاي قد تضمنت بعض المبادئ العامة المتعلقة بحماية المدنيين من شعب الأعداء، خلال سير العمليات الحربية، فإن اتفاقية جنيف الرابعة كانت تعد تقدماً كبيراً حيث عالجت موضوع حماية المدنيين في شمول وتفصيل، كما أكملت ما اعتبرت نصوص لائحة لاهاي من قصور كشفت عنه تجارب النزاعات المسلحة الحديثة في ظل ذلك التطور الهائل في فنون القتال ووسائل تسييره.

١٠٠٦ — وقد حظرت اتفاقية جنيف الرابعة بصفة أساسية الاعتداء على الحياة أو السلامة الجسدية أو العقلية لأفراد المدنيين، وما يتصل بذلك من تعذيب أو تنكيل أو معاملة غير إنسانية، كما حظرت أخذ الرهائن، والاعتداء على كرامة الأفراد واعتبارهم والتمييز بينهم على أساس الأصل أو اللون أو الجنس. كما اشتملت الاتفاقية على أحكام خاصة بمعاملة الأجانب من رعايا الدول الأعداء أو المحايدة الذين قد يوجدون فوق أقاليم الدولة المحاربة أو فوق الأقاليم التي تخضع للاحتلال.

وفوق هذا وذاك فقد نظمت الاتفاقية الأوضاع المتعلقة بالمستشفيات والمناطق المأموه التي يحمى فيها من آثار الحرب الجرحى والمرضى والمسنين والأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمسة عشر عاماً والنساء الحوامل وأمهات الأطفال الذين تقل أعمارهم عن سبع سنوات.

(١) وكان قد اقترح وضع اتفاقية خاصة بحماية المدنيين خلال الحرب أثناء مؤتمر جنيف لتنقيح اتفاقية المرضى والجرحى لعام ١٩٢٩ ولتقوى الاقتراح تأييداً وتم إعداد مشروع عرض على مؤتمر طوكيو للصليب الأحمر في سنة ١٩٣٤ ولكن ظروف العالم السياسية في فترة ما بين الحربين لم تتح لهذا المشروع أن يتحول إلى اتفاقية دولية.

وكذلك وضعت الاتفاقية ضمانات لحرية مرور جميع شحنات الأدوية
ولوازم المستشفيات ، والمهمات اللازمة للعيادة الدينية المرسلة الى المدنيين
حفظ حتى ولو كانوا ينتسبون الى العدو .

١٠٠٧ - غير أن تجارب النزاعات المسلحة ، التي عرفها العالم بعد
توقيع اتفاقيات جنيف ، سرعان ما أبرزت الكثير من أوجه القصور والضعف
في بنیان تلك الاتفاقية ، وارتفعت الاصوات الداعية الى تطويرها ، وحظي
موضوع حماية المدنيين خلال النزاعات المسلحة بالاهتمام خلال محاولات
العمل على انماء وتطوير القانون الدولي الانساني وقد نبتت الجمعية العامة
للأمم المتحدة في العديد من توصياتها الى بعض المبادئ الأساسية في هذا
السييل وأهمها :

- (١) وجوب العمل على كفالة احترام حقوق الانسان الأساسية طبقاً
للقانون الدولي والوثائق الدولية أثناء النزاعات المسلحة .
- (٢) التأكيد دائماً أثناء النزاعات المسلحة على وجوب التمييز بين المقاتلين
وغيرهم من المدنيين المسالمين .
- (٣) وجوب بذل كافة الجهود لتجنب المدنيين ويلات النزاعات المسلحة .
- (٤) حظر القيام بعمليات عسكرية ضد المدنيين .
- (٥) حظر القيام بعمليات عسكرية ضد المساكن والمرافق المخصصة
لاستخدام المدنيين .
- (٦) حظر القيام بعمليات عسكرية ضد الأماكن والمناطق المخصصة
لحماية المدنيين كمناطق المستشفيات والملاجئ .
- (٧) حظر القيام بأعمال الانتقام ضد المدنيين أو نقلهم بالاكراه أو الاعتداء
على سلامتهم .
- (٨) تطبيق أحكام إعلان مبادئ الاغاثة الدولية الانمائية للمدنيين
في حالات الكوارث الذي أصدره المؤتمر الحادي والعشرين للصليب
الأحمر على حالات النزاع المسلح .

١٠٠٨ - وقد استجاب مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على انشاء وتطوير قواعد القانون الدولي الانساني التي تطبق على النزاعات المسلحة لهذا الاتجاه ، وأفرد مكانا بارزا في البروتوكولين (١) (الملحقين) الاضافيين لاتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ ، لحماية السكان المدنيين ، حيث أفرد الباب الرابع في كلا الملحقين للسكان المدنيين ، فانطوى على اضافات للقواعد الواردة في اتفاقية جنيف الرابعه .

وقد تضمنت المادة ٤٨ من البرتوكول (اللق) الاول قاعدة أساسية بتقريرها أن « تعمل أطراف النزاع على التمييز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية ، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكرية دون غيرها ، وذلك من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية » .

ثم حددت المادة ٥١ القواعد العامة في مجال حماية السكان المدنيين فجاء بها :

١ - يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية ويجب ، لاضفاء فعالية على هذه الحماية مراعاة القواعد التالية دوما بالاضافة الى القواعد الدولية الأخرى القابلة للتطبيق .

٢ - لا يجوز أن يكون السكان المدنيون بوصفهم هذا وكذا الأشخاص المدنيون محلا للهجوم . وتحظر أعمال العنف أو التهديد به الرامية أساسا الى بث الذعر بين السكان المدنيين .

٣ - يتمتع الأشخاص المدنيون بالحماية التي يوفرها هذا القسم ما لم يقوموا بدور مباشر في الأعمال العدائية وعلى مدى الوقت الذي يقومون خلاله بهذا الدور .

٤ - تحظر الهجمات العشوائية . وتعتبر هجمات عشوائية :

(١) انظر ما تقدم عن البروتوكولين (الملحقين) الاضافيين لاتفاقيات جنيف .

- (أ) تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد .
- (ب) أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري محدد .
- (ج) أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها على النحو الذي يتطلبه هذا اللحق (البروتوكول) ومن ثم فإن من شأنها أن تصيب ، في كل حالة كهذه ، الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين أو الأعيان المدنية دون تمييز .
- ٥ - تعتبر الأنواع التالية من الهجمات ، من بين هجمات أخرى ، بمثابة هجمات عشوائية :

(أ) الهجوم قصفاً بالقنابل ، أياً كانت الطرق والوسائل ، الذي يعالج عدداً من الأهداف العسكرية الواضحة التباعد والتمييز بعضها عن البعض الآخر والواقعة في مدينة أو بلدة أو قرية أو منطقة أخرى تضم تركيزاً من المدنيين أو الأعيان المدنية ، على أنها هدف عسكري واحد .

(ب) والهجوم الذي يمكن أن يتوقع منه أن يسبب خساره في أرواح المدنيين أو إصابة بهم أو أضرار بالأعيان المدنية ، أو أن يحدث خلطاً من هذه الخسائر والأضرار ، يفرض في تجاوز ما ينتظر أن يسفر عنه ذلك الهجوم من ميزه عسكرية ملموسة ومباشرة .

٦ - تحظر هجمات الردع ضد السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين .

٧ - لا يجوز التوسل بوجود السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين أو تحركاتهم في حماية نقاط أو مناطق معينة ضد العمليات العسكرية ولا سيما محاولة درء الهجوم عن الأهداف العسكرية أو تغطية أو تحييد أو إعاقة العمليات العسكرية . ولا يجوز أن يوجه أطراف النزاع تحركات السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين بقصد محاولة درء الهجمات عن الأهداف العسكرية أو تغطية العمليات العسكرية .

٨ - لا يعفى خرق هذه المحظورات أطراف النزاع من التزاماتهم القانونية حيال السكان المدنيين والأشخاص المدنيين بما في ذلك الالتزام باتخاذ الإجراءات الوقائية المنصوص عليها في المادة ٥٧ « .

(٥٠ - القانون الدولي العام)

١٠٠٩ - كما انطوى البروتوكول الأول (١) أيضا على نصوص تتعلق بالحماية العامة للأعيان المدنية ، ووجوب أن تقتصر الهجمات على الأهداف العسكرية فحسب ، وحماية الأعيان الثقافية وأماكن العبادة ، وحماية الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين . وكذا حماية البيئة الطبيعية وحماية الأشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى خطرة ، حتى لا تكون السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الطاقة محلا للهجوم ، حتى ولو كانت أهدافا عسكرية إذا كان من شأن هذا الهجوم أن يتسبب في انطلاق قوى خطره ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين . وذلك الى جانب النصوص الخاصة بالتدابير الوقائية ، والمواقع والمناطق ذات الحماية الخاصة ، والدفاع والضمانات والحماية للأجهزة المدنية القائمة عليه ولأفرادها ، وأعمال غوث المدنيين .

٤ - احتلال اقليم العدو :

١٠١٠ - الاحتلال الحربى لاقليم يتبع المحارب الآخر خلال النزاع المسلح يخلق مركزا قانونيا مختلفا تمام الاختلاف - طبقا للقانون الدولى التقليدى - عن :

- ١ - الغزو وهو دخول القوات المحاربة فى اقليم العدو وهى مرحلة فى العمليات الحربية قد تمتد الى أن يتم احكام السيطرة على الاقليم .
 - ٢ - الفتح وهو نقل السيادة تماما على اقليم تابع لدولة الى سيادة دولة أخرى اما نتيجة لاختضاع الاقليم ثم ضمه واما نتيجة لمعاهدته انفصال .
- أما الاحتلال الحربى فيتضمن وقف ممارسة حقوق الحكومة الشرعية فى السيادة مؤقتا ، غير أنها تظل موجودة ولا تنتقل الى الدولة التى تقوم بالاحتلال بأى طريقه كانت .

(١) وقد انطوى البروتوكول (الحق) الثانى المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية ، رغم الشكل المبسط الذى صدر فيه على نصوص تقرر المبادئ العامة المتعلقة بحماية المدنيين ابان النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى .

(١) انظر الاستاذة الدكتور عائشة راتب - بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى - ص ١٠٩ وما بعدها .

والسلطات التى تتمتع بها الدولة المحتلة لها طبيعة مؤقتة وهى فى العادة مجموعة من الاجراءات تقوم الدولة باتخاذها — فيما عدا أحوال استثنائية — عملا على تحقيق أهدافها من الحرب والمحافظة على النظام والأرواح وحسن ادارة الاقليم •

١٠١١ — ويحكم الاحتلال الحربى قاعدتان رئيسيتان :

القاعدة الأولى : وتقضى بمنع أى صورة من صور ضم اقليم العدو خلال الحرب • وتطبيقا لذلك يمتنع على سلطات الاحتلال القيام بضم جزء من اقليم العدو أو التصرف فيه بأى صوره من الصور طالما ظلت الحرب مستمرة •

القاعدة الثانية : وهى الخاصة بتحديد نطاق الاحتلال الحربى بأقاليم العدو التى انسحب منها بعد الهزيمة العسكرية • وذلك لتحديد تطبيق القواعد التى تضمنتها اتفاقيات لاهاى الخاصة بقواعد الحرب البرية (١٨٩٩ — ١٩٠٧) واتفاقيات جنيف ١٩٤٩ ، وقصرها على أجزاء أقاليم العدو التى احتلتها الدولة المنتصرة فعلا •

ويترتب على هاتين القاعدتين منع سلطات الاحتلال — كقاعدة عامه — من تغيير القوانين الموجودة ، أو مخالفة القواعد الدستورية واللوائح الداخلية للاقليم المحتل ، أو الاعتداء على حقوق الأهالى •

١٠١٢ — وتتمتع الدولة القائمة بالاحتلال بجموعه من الحقوق وتلتزم بجموعة من الواجبات ازاء شعب الاقليم المحتل • فالاحتلال العسكرى لا يفيد نقل السيادة على الاقليم وانما يعطى للدولة القائمة بالاحتلال الحق فى ممارسة سلطات عسكرية تحكمها القواعد الدولية ، وترتب على ذلك التزام الدولة القائمة بالاحتلال بالامتناع عن معاملة الاقليم المحتل كجزء من أقاليمها أو اعتبار سكانه من رعاياها • فالاحتلال لا يؤدى الى تغيير جنسية أهالى الاقليم أو نقل والاءهم لحكومتهم الأصلية • وقد اعتبرت المحاكم الدولية قيام ألمانيا بتجنيد شعوب الاقاليم المحتلة —

والتي قامت ألمانيا بضمها - جريمة من جرائم الحرب • فوضع الدولة القائمة بالاحتلال هو وضع ادارى بحت يعطيها الحق في مطالبة أهالى الاقليم باطاعتها فيما هو ضرورى للمحافظة على النظام والأمن لضمان سلامة القوات المحتلة • ولذلك جرى العرف على الاعتراف بالعمليات المشروعة التي تقوم بها سلطات الاحتلال بعد انتهائه وادانة الأعمال غير المشروعة والزام الدولة المحتلة بالتعويض عنها •

١٠١٣ - وهكذا فان الاحتلال الحربى يلقي على عاتق كل من الدولة المحتلة وأهالى الاقليم مجموعة من الحقوق والواجبات الخاصة بإدارة الاقليم وكيفية معاملة سكانه وأشخاصهم والممتلكات العامة والخاصة وقد عالجت اللائحة لاهأى فى المواد من ٤٢ الى ٥٦ ، واتفاقية جنيف الخاصة بالمدينين فى المواد من ٢٧ الى ٣٤ ، ومن ٤٧ الى ٧٨ هذه الموضوعات(١) •

١٠١٤ - ويتضح لنا فى ضوء هذه القواعد المتقدمة فساد الادعاء الاسرائيلى بضم بعض الأقاليم العربية التي وقعت تحت الاحتلال الاسرائيلى

(١) ويتمين لقيام الاحتلال الحربى طبقا لهذه القواعد - توافر الشرطين التاليين :

اولا - عجز الحكومة الشرعية عن ممارسة سلطاتها داخل الاقليم المحتل .

ثانيا - قيام الدولة المحتلة فعلا بممارسة السلطة بدلا من الحكومة الشرعية . فالاحتلال يجب ان يكون حقيقيا وفعالا ، ولا يكفى لقيامه اصدار تصريح أو اعلان بنية القيام بالاحتلال أو هزيمة الجزء الرئيسى من قوات الدولة .

ويكفى فى القول بقيام الاحتلال زوال سيطرة القوات الوطنية ونزع سلاح السكان واتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية الارواح والممتلكات والمحافظة على النظام وقدرة الدولة القائمة بالاحتلال على ارسال قوات تحكم من سيطرتها على الاقليم .

انظر فى تفصيلات ذلك الاستاذة الدكتورة عائشة راتب بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى المرجع السابق الاشارة اليه ص ١١٢ وما بعدها .

في أعقاب حرب يونيو ١٩٦٧ (١) ، لتعارضها مع مبدأ حظر ضم الأقاليم المحتلة كما يبين أيضا بطلان الاجراءات الخاصة بالاستيطان الاسرائيلي في الأراضي العربية المحتلة ، حيث عمدت سلطات الاحتلال الاسرائيلي الى اقامة عدد من المستوطنات في الأقاليم المحتلة ونقل بعض الاسرائيليين للاقامة فيها ، وذلك بهدف التمهيد لخلق أمر واقع يكون ذريعة لضم هذه الأقاليم ، ولا شك أن هذه الاجراءات تتعارض مع القواعد الواردة في لائحته لاهاي واتفاقيات جنيف والتي سبقت الاشاره اليها ، وهو الأمر الذي أعلنته وأكدته قرارات وتوصيات عديدة صدرت عن الفروع المختلفة لهيئة الأمم المتحدة ، وغيرها من الهيئات الدولية .

٥ - انتهاء النزاع المسلح (١) :

١٠١٥ - ينتهى النزاع المسلح باحدى الطرق التالية :

١ - وقف الأعمال العسكرية دون اتفاق الأطراف على حل نهائي ، ومثالها انتهاء حالة الحرب بين السويد وبولندا عام ١٩٧٦ ، وبين فرنسا وأسبانيا عام ١٧٢٠ ، وبين روسيا وايران عام ١٨٠١ ، وبين فرنسا والمكسيك عام ١٨٦٧ ، وبين أسبانيا وشيلي عام ١٨٦٧ .

٢ - استسلام أحد الاطراف وهزيمته واحتلال اقليمه ، وفي ظل القواعد التقليدية في قانون الحرب ، كان المنتصر له الخيار بين أحد أمور ثلاث :

١ - ضم الاقليم .

ب - ترك الاقليم بوصفه اقليما مباحا .

(١) بعد ضم مدينة القدس وتوحيدها مع أجزاء المدينة المقدسة التي سبق الاستيلاء عليها في عام ١٩٤٨ ، من أخطر انتهاكات القانون الدولي التي أقدمت عليها اسرائيل في الأراضي العربية المحتلة .

وقد صدرت قرارات عديدة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن بشجب هذا الاجراء وبطلانه وبطلان كل ما رتبته عليه السلطات الاسرائيلية من اجراءات .

(١) انظر الاستاذة الدكتور عائشة رانب المرجع السابق ص ١١٤ وما بعدها .

ج - انشاء شخص دولى مستقل محل الشخص الدولى الاصلى •
ولاشك أنه لا يمكن التسليم بذلك فى ظل القواعد الدولية الحديثة خاصة
اذا ماكانت الدولة المهزومه ضحية أعمال عدوانية غير مشروعيه •

وقد رفضت دول الحلفاء الاعتراف بضم ايطاليا للجيشه وضم ألمانيا
لتشييكوسلوفاكيا فى عامى ١٩٣٦ ، ١٩٣٩ بوصفها تغييرات اقليمية غير
مشروعه وأعيد لكل من الدولتين استقلالها فى أعقاب الحرب العالمية الثانية •

٣ - وثيقة تسليم بدون قيد ولا شرط ، وهى وثيقة تأخذ شكل
معاهدات الصلح وانما تحتوى على الشروط الخاصه بالتسليم ، وقد جرى
عمل الحلفاء على اتباع هذه الطريقة - بدلا من اتفاقيات الهدنة المعتادة -
وذلك لتفادى عقد اتفاقات مع حكومات الدول التى تسببت فى شن حروب
غير مشروعيه •

٤ - اصدار أحد الأطراف (أو كلها) اعلانا رسميا بانهاء حالة الحرب طبقا
لوائحه وقوانينه الداخليه • وهذه الطريقة الجديده سار عليها الحلفاء -
وعلى الأخص انجلترا وأمريكا - فى سنة ١٩٤٧ وسنة ١٩٥١ بخصوص
النمسا وألمانيا نظرا لتعذر الاتفاق بينهما وبين الاتحاد السوفيتى على
الاجراءات والمبادئ التى تتضمنها معاهدات الصلح •

٥ - معاهدة صلح ، ويسبق ابرام هذه المعاهده - فى العاده - عقد
اتفاق هدنه يتقرر فيه وقف القتال ، كما تتقرر فيه الاجراءات والشروط
العسكرية التى تتبع ذلك ، الى أن يتم الاتفاق على شروط الصلح النهائية •
وتهدف معاهدات الصلح الى وضع حد للخلاف بين الأطراف المتعاقده
وتتناول - كقاعدة عامة - بالتفصيل المسائل التى يهتم الأطراف فى الحرب
تسويتها وتحديد حسمها وكل نزاع بشأنها فى المستقبل •

٦ - اتفاقات الهدنه : وهى اتفاقات تتم بين حكومات الدول المتحاربه
لوقف العمليات العسكرية مؤقتا خلال فترة معينه ، وتقيد امكان استئناف
القتال بعد انتهاء هذه الفتره •

٧ - وقف اطلاق النار Cease Fire : وقد استخدم للتعبير
عن وقف العمليات العسكرية طبقا لتوصية أو قرار صادر عن مجلس

الأمم أو أى هيئة دولية أخرى • ويلاحظ أن قرار وقف إطلاق النار هو من التدابير المؤقتة التى تنص عليها المادة الأربعون من ميثاق الأمم المتحدة التى تقرر أن هذه التدابير لا تخل بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم • ومن أمثلتها قرارات وقف إطلاق النار بين القوات الاسرائيلية والقوات العربية فى يونيو ١٩٦٧ وأكتوبر ١٩٧٣ •

٨ - اتفاق جماعى خاص بوقف أو انتهاء القتال ، كاتفاقات جنيف الثلاثة (فى ٢٠ يوليو ١٩٥٤) الخاصة بانتهاء العمليات العسكرية فى فيتنام ولاوس وكبوديا التى أنهت الحرب فى الهند الصينية بين القوات الحكوميه والقوات الفيتنامية •

٩ - اعلان مشترك يقضى باعادة العلاقات العادية السلمية الودية بين المتنازعين • ومثاله اعلان واشنطن فى ١٠ يناير ١٩٦٦ ، والذى أنهى النزاع الهندى الباكستانى • وقد تضمن هذا الاعلان النصوص المتعلقة بالخطوط التى تسحب اليها القوات المتحاربة وعالج موضوع أسرى الحرب •

الفصل الثاني

النظرية العامة في الحياد

المبحث الأول

الوضع التاريخي

١٠١٦ - من الصعب وضع تعريف محدد للحياد (١) ، فهو نظرية لا تحددها قيود معينة ، تتغير بتغير الأفكار وتغير الأزمان . فاذا رجعنا الى الفقه نستلهمه التعريف اللازم ، نجد أنه قد ربط بين النظرية القانونية في الحياد وبين الأوضاع السياسية مستعينا في ذلك بالمعاهدات والاتفاقات المختلفة باعتبارها مصدرا لتاريخ العلاقات القانونية بين الدول . وقد تأثر الفقه ، وله العذر ، بمجموعة من العوامل الخارجية دفعت به الى الخلط والشطط . فتارة يحابى المحايدون وتارة يحابى المحاربين وقد يعنى مرة بالناحية العسكرية وقد يعنى مرة أخرى بالناحية الاقتصادية معالجا نظرية الحياد وفق ميوله الشخصية نحو الجماعات المتنافرة . فكأن الفقيه يشكل نظريته في الحياد طبقا لوقت وزمن وظروف معينة يتواجد هو نفسه فيها . ولا شك أن هذا الخلط ، مع ما يرتبه من صعوبة جمع التيارات المختلفة في مجرى واحد ، يرجع الى أنه لا يعالج فكرة تتمتع بخواص قانونية بحته وانما فكرة تتلاعب بها التيارات القانونية والسياسية المختلفة خاصة وأن عدم وجود القضاء الدولي الملزم لا يساعد على حل المشكلة .

١٠١٧ - فاذا تركنا الفقه ولجأنا الى قواعد القانون الدولي ، فسنجد أنها لم تعالج الحياد كنظام قانوني الا في نطاق ضيق وناقص . كما لا يوفر لنا العرف الدولي الحل السليم ، والعرف هنا يتفاوت في العمومية والخصوصية . وحتى اذا وجدنا عرفا واحدا معينا فانه لا يعبر الا عن اجماع الآراء في وقت وزمن معين تبعا لاتجاهات الفقه والقضاء ونصوص الاتفاقات المختلفة . كما تشترك في تكوينه قواعد القانون الطبيعي النافذة في هذا الوقت والتيارات الفلسفية والسياسية والدينية السائدة . والميزة الأولى التي تميز العرف الدولي المتغير هو أن مصدره الانسان . وبذلك

(١) انظر النظرية المعاصرة للحياد ، لعائشة رانب .

فان فكرة الحياد تدوم بالقدر الذى تعبر به عن مجموعة من البواعث النفسية المسيطرة والموجهة لتصرفات الجماعة البشرية فى زمن معين • وتختلف فى صورها تبعا لرغبة الأفراد الذين يسيطرون على مجريات الأمور ويقومون بتطبيق القاعدة (١) •

١٠١٨ - وبناء على ما تقدم نستطيع أن نقرر الحقيقتين الآتيتين :

١ - الحياد فكرة دائمة، فقد وجدت دائما وعلى مر العصور الجماعات التى تفضل البقاء بعيدا عن منازعات الغير حتى لا يصيبها الضرر •

٢ - الحياد فكرة متغيرة ، يتغير محتواها تبعا لرغبات وأطماع الأفراد الذين يتولون تطبيقها سواء أكانوا حكاما أم مفسرين أم مؤتمرين مجتمعين فى مؤتمر يهدف الى تحديد قواعد معينة : فلكل من هؤلاء ظروفه ودوافعه وبواعثه الخاصة ، وهم فى تفسيرهم يعكسون العرف الوطنى ويخضعون بصورة أو بأخرى لصور من الضغط تقوم بها القوى الدولية الأخرى • وهم فى ذلك قد يهدفون الى تحقيق مصالحهم الخاصة أو مصالح طائفة أو جماعة معينة • وغالبا ما تقوم الدول المختلفة بأسباب الشرعية على تصرفاتهم • وهذا العنصر هو الذى يفسر لنا تطور نظام الحياد واختلافه باختلاف الأوقات وفشل الفقه فى وضع ضابط واحد يحكمه ، رغم اتفاقه على النقاط الرئيسية • ولا يغرب عن بالنا أيضا أثر غياب السلطة العليا والقانون العالمى الموحد الذى يحكم تصرفات الجماعة الدولية •

ونخلص من ذلك أن الحالة النفسية التى تنتاب المحايد أمام مشكلة أو نزاع معين هى التى تحدد معنى الحياد فى الزمن والوقت المعين • والمحايد هو الشخص الذى لا ينحاز Neuter أى "celui qui ne prend parti ni pour l'un ni pour l'autre" وهو الشخص الذى يرفض الأخذ بأحدى فكرتين متعارضتين • والحياد بهذه الصورة قد وجد منذ وجدت الحروب والمنازعات ، فهو واقعة مادية قبل أن يكون نظاما قانونيا • ويترتب على ذلك بالتالى أن الدولة المحايدة هى الدولة التى تمتنع بإرادتها عن التدخل فى نزاع قائم بين دولتين أو أكثر •

١٠١٩ - والحياد كنظام قانونى هو مجموعة القواعد القانونية الدولية التى تنظم العلاقات المتبادلة بين الدول المحاربة والدول غير المشتركة فى

الحرب ، ويخول للدول ذات السيادة الحق في البقاء بعيدا عن معترك الحروب وهذا هو ما يطلق عليه حق الحياد . ويلاحظ أن للدولة السلطة المطلقة في التقدير عند نشوب العمليات المسلحة ، وذلك بالطبع مع استثناء الدول التي تأخذ بنظام الحياد الدائم ، إذ للدول المتعاقدة مطالبتها باتباعه . غير أن القواعد الدولية لا تطالب الدول باعلان رغبتها في صورة معينة . وان كان العرف الدولي قد جرى على اصدار الدولة اخطارا رسميا برغبتها في أن تقف موقف الحياد في الصراع الدائر . ونظام الحياد وان كان يتطلب من الدول المحايدة اتخاذ اجراءات فعلية معينة ، الا أن مبدأ عدم التحيز لاحدى الدول المحاربة لا يمنعها من المشاركة بعواطفها وآمالها مع أحدهم طالما لم يتخذ صورة ايجابية تضر بالطرف الآخر .

١٠٢٠ - هذا وقد عرفت العصور القديمة الحياد كواقعة مادية سياسية ، الا أنها ، كما يبدو ، لم تعرفه كنظام قانوني من نظم القانون الدولي الا في أواخر العصور الوسطى حينما نادى جروسيوس بنظرية الحروب العادلة والحروب غير العادلة على التفصيل التالي :

١٠٢١ - وجد موقف الحياد أو بتعبير أدق موقف عدم الانحياز non prise de parti من العصور القديمة . فيكفى أن يواجه الفرد أو جماعة من الأفراد بعدم الاكتراث نزاعا بين أفراد جماعات متجاوزة باعتباره أمرا لا يخضعها ، حتى تظهر لنا صورة عدم الانحياز وهي الصورة الأولى للحياد (١) . واذا رجعنا الى القواعد الاغريقية Coutume Hellénique التي وضعها الاغريق القدماء والتي حكمت العلاقات الخارجية في ذلك الوقت ، نجد أنها أقتصرت على حكم العلاقات بين مدن العالم الاغريقي . واذا كانت قد طبقت في بعض الأحوال على غير الاغريق ، فانه من الصعب القول بأنها مجموعة دولية فما هي الا مجرد محاولة بدائية لتدويل مجموعة من القواعد الداخلية . فمن الجرأة الادعاء بوجود مراكز للحياد القانوني في اليونان القديمة ، وكل ما يمكننا قوله هو أن فكرة عدم الانحياز كواقعة مادية كانت معروفة في منازعات المدن الاغريقية . وقد بررها العالم الاغريقي بفكرة الضرورة والمصلحة العامة . واذا كانت اليونان القديمة لم تخضع لسيطرة مدينة واحدة ، فان روما على العكس من ذلك

قامت ببسط نفوذها وسلطانها على مجموعة من البلدان وأخضعتها وقامت بفرض نظام صارم لم تتمكن احدى هذه الدويلات من الخروج عليه . ويلاحظ أن الرومان القدماء احتفظوا لأنفسهم بحق الحياد في الحروب التي قامت بين المدن الأخرى الا اذا اقتضت مصلحتهم تغيير هذا الموقف . غير أنهم لم يقبلوا من المدن التابعة لهم الأخذ بالحياد في الحروب التي كانت روما طرفا فيها ، فقد كانت روما تلزم هذه الدول بمشاركتها فيها .

١٠٣٢ - وفي العصور الوسطى : كان للفوضى التي أعقبت انفصال الدويلات عن الامبراطورية أثر كبير في ازدهار فكرة عدم الانحياز . ولم يتوصل أحد ، خلال هذه الفترة ، الى وضع الأصول القانونية لهذه الفكرة ، وكل ما هنالك أن المنازعات العديدة التي كانت أوروبا مسرحا لها كانت سببا في أخذ الدويلات بالحياد كوسيلة سياسية للاحتفاظ بكيانها المستقل . واقتضت تقاليد العصور الوسطى ، نظرا لالتزام الأمير مساعدة وطاعة الامبراطور والبابا ، خروجه معهما في الحروب المختلفة . وتوقفت صورة المشاركة والمساهمة في الحروب فعلا ، الى حد كبير ، على مدى الهبة والقوة العسكرية التي تمتع بها كل منهما . ولذلك فكثيرا ما رفض الأمراء الاشتراك اذا كان الامبراطور أو البابا في حالة من الضعف لا تمكنه من الزامهم بأداء واجبهم نحوه (١) .

والفضل يرجع الى الحروب الصليبية وما تبعها من توسع في تجارة حوض البحر الأبيض في ظهور مجموعة جديدة من التقاليد . فقد ظهرت مجموعة التي وضعت ، لأول مرة ، نظاما للحياد Le consulat de la Mer البحري (١) . ونظمت حق الدول المحاربة في فرض القيود على تجارة الرعايا المحايدين . وابتدأت الفكرة تأخذ الشكل القانوني رغم أن تحديد حقوق المحايدين وواجباتهم كان يخضع لأهواء ورغبات المحاربين . ونظرا للتعارض بين المصالح المختلفة محل البحث ، فالمحاربون يرغبون في تقليل تجارة المحايدين مع الاعداء ، والأخرون على العكس من ذلك يريدون الاستمرار فيها ، لم يكن قرار الدولة بالوقوف على الحياد تجاه نزاع معين ملزما لها

(١) انظر Lawrence, Les Principes de Droit international public, 5ème edit., 1920, p. 610. Rolin. Le Droit moderne de la guerre, 1921, t. III, p. 8

ولا للمحاربين لا أدبيا ولا عمليا ، وخاصة بعد ظهور فكرة القوميات ونظرية سيادة الدولة •

١٠٢٣ - ونحن لا نجد لفظ الحياد في المؤلفات القديمة ، فجروسيوس يستعمل للدلالة على غير المحاربين ألفاظا غير محددة (٢) تعبر بوضوح عن تقصير الفقه في وضع نظرية عامة تحكم المحايدين • ويستخدم بينكر شوك لفظ Non hostes للإشارة اليهم • وفي القرن السابع عشر ظهرت ألفاظ neutres et Neutralité في اللغات الانجليزية واللاتينية والألمانية • غير أنها لم يعم استخدامها الا بعد أن استعملها Vattel بالفرنسية ثم تبعه Hubner في مؤلفه La Saisie des Bâtiments Neutres الصادر في لاهاي عام ١٧٥٩ • كل هؤلاء الكتاب لم يحددوا بدقة المقصود بالحياد ، الذي لم يكن يشغل وقتئذ الا مكانا متواضعا جدا في القانون الوضعي •

١٠٢٤ - وكانت الاعتبارات السياسية البحتة هي التي تحكم سلطة المحارب في اجبار دولة غير محاربة على دخول الحرب أو مرور قواته العسكرية بأراضيها • وصعب على الدول ، وخاصة الدول ذات السيادة البحرية الكبرى ، كإنجلترا وهولندا ، قبول فكرة عدم الانحياز وعدم الاكتراث بحرب أو نزاع يهدد سلام المجتمع الدولي وفضلت دائما رأى ميكافيلي الذي نادى بأنه من الأكرم والأشجع بل وأكثر ربحا للأمير ، أن ينضم الى أحد الأطراف المتنازعة بدلا من الوقوف موقف المتفرج • ولذلك فقد رفضت دائما مراعاة مصالح الدول التي لا تنحاز الى جانبها أو الاعتراف بأي التزام قانوني نحوها • غير أن الضرورة أدت الى تطبيق فكرة الحياد على الحروب البحرية كحل وسط بين تعارض المصالح العسكرية للدولة المحاربة مع المصالح التجارية للدولة غير المحاربة •

(٢) de his qui in bello medii sunt

انظر لورانس ، المرجع السابق ، صفحة ٦١٠ وايضا Vattel, Droit des gens, liv. III, ch. VII.

القواعد لاقت الموافقة الاجماعية قبل بدء الحرب العالمية الاولى ، في مؤتمر
لاهاي الثاني المنعقد عام ١٩٠٧ الذي وضع قواعد الحياد في الحرب البرية
١٠٢٥ - فالحياد كنظام قانوني يرتب مجموعة من الحقوق والواجبات
المتبادلة لكل من المحاربين والمحايدين ، هو فكرة حديثة نسبيا وهو نتاج
القرون الثلاث الماضية . وقد عالج فقهاء القرن السابع عشر بطريقة سريعة
مبادئ الحياد ، وبالرغم من تناقض كتاباتهم ، فان مبدأ عدم الانحياز
تحدد لديهم في مبدئين : ١ - مبدأ الامتناع ٢ - مبدأ عدم الانحياز

ووضع جرسوس في كتابه قاعدتين أساسيتين :

القاعدة الاولى : وتقضى بامتناع المحايد عن فعل كل ما من شأنه
تقوية من يقوم بحرب غير عادلة ، أو عرقلة من يقوم بحرب عادلة .
القاعدة الثانية : وتقضى بالمساواة في المعاملة بين المحاربين .

١٠٢٦ - وفي حروب القرن الثامن عشر ، اعترف الفقه بواجب المحايدين
في عدم التحيز لمعسكر من المعسكرات المتنازعة كما اعترف بواجب المحاربين
في احترام أقاليم الدولة المحايدة ، خاصة بعد أن تأثرت الفكرة بالحياد
المسلح الذي تكون عام ١٧٨٠ وعام ١٨٠٠ ويمكن القول بأن الحياد ،
كواقعة قانونية لها نتائجها وآثارها القانونية ، لم تتضح معالمه الا عام ١٧٨٠
حين أنشأت كاترين الثانية قيصرية روسيا ما سمي بعصبة المحايدين
La ligue des neutres للحد من سيطرة انجلترا وتدخلها في حرية تجارة وملاحة
المحايدين بالبحار . وساعد على ارساء دعائمه القانونية موقف الولايات
المتحدة الأمريكية طوال القرن التاسع عشر . والى نفس القرن يرجع تاريخ
نظام الحياد الدائم ، فبالرغم من امتداد جذوره الى عصور أقدم الا أن
مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ هو الذي أرسى قواعده الأساسية .

ويرجع أوبنهايم تطور الحياد خلال القرن التاسع عشر الى الأسباب
التالية :

١- موقف الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة ما بين عام ١٧٩٢ وعام ١٨١٨ الذي أدى الى نشأة القاعدة العرفية الخاصة بمنع المحايد من تجهيز السفن الحربية للمحاربين أو السماح لهم بجمع المتطوعين على اقليمه ،
٢- وضع سويسرا وبلجيكا في حالة حياد دائم ، ويلاحظ هنا الفرق بين نظام الحياد العادي Neutralité وبين وضع الدولة في حالة حياد دائم Neutralisation فالحياد بمعناه القانوني يعبر عن عدم الانحياز بصدد نزاع معين في حين أن اتفاق مجموعة من الدول على وضع دولة معينة في حالة حياد دائم يهدف الى حمايتها من آثار الحروب وجعلها بمأمن عن شروها خاصة لما يحققه ذلك من صالح للدول المتعاقدة . ٣- اعلان باريس الصادر عام ١٨٥٦ ، ٤- التطور الهائل في وسائل الحرب البرية والبحرية مما دفع كلا من المحاربين والمحايدين الى احترام قواعد الحياد بدقة - المحايدون حتى لا يشتركوا في الحرب ويكتسبوا بنارها ، والمحاربون خوفا من اشتراك المحايدين في الحرب وتوسيع الجبهة المعادية لهم بالتالي .

٦- كما كان لحروب نابليون آثاره على الجماعة الأوروبية مما دفع بها الى بذل المحاولات لمنع تكرارها ، خاصة وقد اكتفت انجلترا وقعت بمستعمرات ما وراء البحار ولم تعد لها أطماع في القارة الأوروبية . وأدى هذا الى اتجاه انجلترا الى محاولة فرض نوع من التوازن بين القوى الأوروبية لتمنع افراد احداها بالقوة . وحين قدم تاليران الى مؤتمر فيينا مشروعا يقضى بالحياد السويسري الدائم ، اعترفت به بل وضمنته . ذلك أن أخذ سويسرا بنظام الحياد الدائم ، كان في نظرها ونظر معظم الجماعة الأوروبية وقتئذ ، قيد على أطماع النمسا وتحديد نهائي لجزء من الحدود الفرنسية . وتلى ذلك وضع بلجيكا في حالة حياد دائم عام ١٨٣١ ، ولو كسمبورج عام ١٨٦٧ ومنبع الكونجو عام ١٨٨٥ .

١٠٢٨ - وبالرغم من الصعوبات الفنية والمشاكل التي قابلها الفقه في محاولته تحديد مضمون الحياد ، الا أنه استقر على الأخذ بمجموعة من القواعد لاقت الموافقة الاجماعية قبل بدء الحرب العالمية الاولى ، في مؤتمر لاهاي الثاني المنعقد عام ١٩٠٧ الذي وضع قواعد الحياد في الحرب البرية

والبحرية • وقد أتم مؤتمر لندن البحري عمل مؤتمر لاهاي بإصداره اعلان لندن في عام ١٩٠٩ الذى نظم الحياد فى الحروب البحرية •

وقد تعرضت هذه القواعد الاتفاقية للنقد الشديد خلال الحرب العالمية الاولى ، وامتنعت الدول الى حد ما عن تطبيقها مما دفع الرئيس ولسون الى التصريح فى خطابه فى الكونجرس الأمريكى الذى سبق اعلان الولايات المتحدة الحرب الى رفض فكرة الحياد واعتبارها متعارضة مع السلام العالمى •

كما حاول الفقه القانونى أن يجعل من تدخل الدول المحايدة فى سير العمليات الحربية واجبا قانونيا مستندا فى ذلك الى فقه العصور الوسطى وآراء جروسيوس فى الحرب العادلة وغير العادلة • وإذا كان الفقه قد وضع فى القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين نظاما قانونيا للحياد أقرته الاتفاقات والمعاهدات الدولية المختلفة ، أعطى للدول الحق فى اعلان حيادها مع التزامها بالامتناع عن التحيز لأحد من المحاربين ، فان موقف الفقه قد تغير فى أواخر الحرب العالمية الاولى (١) • فنجد مثلا Wollenhöven ينادى فى كتابه بفكرة الدولة العادلة Etat justicier التى سبق لجروسيوس القول بها مصرحا بأن :

“Dans la guerre actuelle ... la neutralité sourde-muette et impassible doit faire place à une nouvelle forme de neutralité qui sent et qui juge.”

١٠٢٩ - وبظهور عصر التنظيم الدولى ، بانشاء عصبة الأمم ، دخل المجتمع الدولى فى عصر جديد نادى فيه البعض بالقضاء على القديم وتقاليده • وتضاربت أقوال الفقهاء فى مدى توافق نظم الأمن الجماعى الجديد مع نظام الحياد وطالبوا بالأخذ بنوع أو بفكرة جديدة فى (١) نادى أنصار الحياد بتطويره ووضعوا نظرية جديدة أطلقوا عليها اسم neo-neutralite تهدف الى منع الحروب بالطريقة السلمية انى منع استخدام القوة لفض المنازعات الدولية •

Wollenhöven, Les Trois phases du Droit des gens, 1917, p. 60.

الحياد • وبذلك ظهر الحياد الموصوف أو الحياد المنحاز لصالح المنظمات الدولية •

تخلص من كل ما تقدم الى أن الدافع للدول - وبخاصة الصغرى منها - في الأخذ بالحياد في المنازعات الدائرة ، بالرغم من كراهيتها لأعمال العدوان ، هو تفضيلها المحافظة على استقلالها وكيانها الدولي على المغامرة بهما في حروب لا تضمن نتائجها لمجرد الدفاع عن أغراض نبيلة أو عادلة • فالحياد هو تعبير عن الواقع الدولي في رغبة الشعوب في الحياة ، وإذا كان البعض قد نادى بانتهاء الحياد كنظام قانوني تمارسه الدول ذات السيادة بعد نشأة نظم الامن الجماعية فسوف نرى مدى ما في هذا القول من صحة فيما يلي من مباحث •

المبحث الثاني

القواعد العامة للحياد

١٠٣٠ - تحكم النظرية التقليدية في الحياد فكرة أن الدولة المحايدة هي الدولة التي لا يجب أن تتأثر حياتها الا بأقل قدر ممكن ، من العمليات الحربية • وإذا كان الطرف المحارب يقع عليه واجب بعدم التعرض للدولة المحايدة فان هذا الالتزام يقابله واجب الاخيرة في الامتناع عن التدخل في النزاع ومراعاة مبدأ المساواة بين الأطراف المتنازعة وعدم التحيز لطرف دون الآخر • فالحياد يتضمن مجموعة من الحقوق والواجبات المتبادلة ، قامت بتقريرها نصوص الاتفاقيات الدولية المختلفة •

١٠٣١ - أولا : خواص الحياد :

(١) تفترض قواعد الحياد وجود حالة حرب بالمضى المتعارف عليه في القانون الدولي العام :

فالحرب مصدر لمجموعة من الحقوق القانونية التي تتمتع بها الدولة المحاربة بصرف النظر عما اذا كانت حربا مشروعة أم غير مشروعة وحتى ولو كانت هي التي بادرت بالعدوان (١) ويترتب على ذلك التزام الدولة المحايدة بمرأعة عدم الانحياز المطلق لأى من المتنازعين حتى تترتب لها حقوق الحياد . وترتكز قواعد الحياد على القدرة الفعلية التي يتمتع بها كل من المحارب والمحايد في فرض احترام حقوقه وواجباته . ولم تطالب القواعد التقليدية ، فيما عدا بعض حالات ورد النص عليها في اتفاقات خاصة ، الدول بالاشتراك في الحرب ضد الدولة التي تقوم بالعدوان على دولة أخرى . فالدولة لها الحرية المطلقة في التقدير ، وهي اما دولة محايدة واما دولة غير محايدة ولا يوجد موقف وسط بين النظامين . وفي حين أخذ جروسيوس بفكرة الحياد المنحاز نجد أن قانون ما قبل الحرب العالمية الأولى لم يأخذ الا بفكرة عدم الانحياز .

هذا وتجب ملاحظة أن الحقوق والواجبات التي يرتبها الحياد ، لا توضع موضع التنفيذ الا بوقوع الحرب فعلا ولا تنتهي الا بدخول الدولة المحايدة الحرب الى جانب احدى الدول المحاربة أو ابتداء احداها الأعمال العدوانية ضدها . ويستمر تمتع الدولة المحايدة بقواعد الحياد طالما استمرت الدولة محافظة على حيادها في النزاع القائم . وتجب الإشارة الى أن الدول التي تأخذ بنظام الحياد الدائم - كسويسرا والنمسا مثلا - لا تتمتع بحقوق الحياد المعروفة أو واجباته في وقت السلم وان كان يقع عليها هنا نوع معين من الواجبات . غير أن هذه الواجبات الأخيرة لا ترتبها قواعد الحياد القانونية في حد ذاتها ، وانما هي نتيجة وشرط لازم لوجود الدولة في حالة حياد دائم وحتى تكون دائما بمنأى عن المنازعات التي قد تجرأها الى الحرب .

وقد استند الفقه الى الرابطة الموجودة بين الحرب والحياد للقول بأن الأخير يسمح بتحديد النزاع في منطقة ضيقة مع ترك باقي أرجاء العالم تتمتع بالسلم . كما أن نظام الحياد يمكن المحايد من الاستمرار في تجارة ما قبل الحرب بنفس الشروط تقريبا .

(١) سواء اكانت حروب دولية أو حروب أهلية بشرط اعتراف الدولة للشوار بوصف المحاربين .

(٥١ - القانون الدولي العام)

١٠٣٢ (ب) امتناع الدولة المحايدة عن الاشتراك في القتال : تلتزم الدولة المحايدة كقاعدة عامة بالامتناع عن المساهمة بأي صورة كانت في العمليات الدائرة . وتفرض قواعد الحياد هنا ، على عاتق الدولة المحايدة ، مجموعة من الالتزامات وتقرر لها مجموعة من الحقوق نجعلها فيما يلي :

١ - عدم الانحياز والامتناع عن التدخل في النزاع : وهنا يلعب مبدأ المعاملة بالمثل دورا كبيرا . وكل التزام قانوني هنا يقابله حق للطرف الآخر ، وبهذا المعنى يمكننا أن نتكلم على التزامات الدولة المحايدة بقبول مجموعة من الأعمال التي يقوم بها المحاربون بوصفها حقا لهم . ونجد ، في أحوال أخرى ، أن الارتباط بين الحق والواجب يلزم الدولة المحايدة - في حدود امكانياتها طبعاً - بالمطالبة باحترام حقوقها لما يسببه الاعتداء على هذه الحقوق من أضرار بحقوق الطرف الآخر .

٢ - واجب الدولة المحايدة في منع الاعتداء على سيادتها أو أقاليمها : تلتزم الدولة المحايدة باتخاذ الاجراءات الدولية والوطنية اللازمة لحماية أراضيها من أن تصبح مسرحاً للعمليات الحربية (١) . ومبدأ احترام المحاربين لأقاليم الدولة المحايدة هو أحد المبادئ الرئيسية في قواعد الحياد . وتلتزم الدولة المحايدة هنا بدفع العدوان الواقع على أراضيها ومعاقبة من يخالف قواعد الحياد من المحاربين . كما أن لها أن تطالب بالتعويض عما يصيبها من ضرر وطبعاً يقتصر هذا الواجب على الأعمال العدوانية التي تقع على أقاليمها .

١٠٣٣ (ج) قواعد الحياد تخاطب الدول ذات السيادة (لا الأفراد) : القانون الدولي هو مجموعة القواعد التي تحكم العلاقات التي تتم بين الدول ، ولا يلتزم به الا الدول الأعضاء في الجماعة الدولية . غير أننا نجد أن بعض قواعد الحياد تعنى ببعض التصرفات الفردية وترتب عليها مجموعة من الآثار القانونية دون أن تلزم هذه القواعد الدولة التي يتبعها الفرد ، بمنعه عن القيام بهذه العمليات أو معاقبته عليها (٢) الا أنه اذا كانت هذه

(١) المادة الأولى من اتفاقية لاهاي الخامسة .

(٢) توجد نظريتان في تحديد وصف المحايد : ١ - النظرية القارية وتفرق بين الرعايا المحاربين والرعايا المحايديين تبعاً لجنسية كل منهم . ٢ - النظرية الانجليزية وتأخذ بموطن الفرد .

القواعد الدولية تقضى بحق الدولة المحاربة التى أصابها الضرر فى عقاب هؤلاء الأفراد ، فان ذلك لايعنى اطلاقا إيجاد الصلة المباشرة بين الأفراد وبين قواعد القانون الدولى . والسبب فى تقرير هذه القواعد ، كانت رغبة القانون الدولى فى حصر المنازعات فى أضيق نطاق ممكن حتى لا تشغل مسئولية الدول المحايدة فى الأحوال المختلفة التى يخالف فيها رعاياها قوانين الحرب . والدولة المحاربة اذ يعطيها القانون الدولى الحق فى عقاب هؤلاء الأفراد ، انما تقوم بتطبيق قواعد وطنية داخلية تقررها لوائحها وقوانينها المحلية .

أما العمليات التجارية والاقتصادية التى تقوم بها الدولة فلها حكم آخر، اذ تلتزم فيها بمرعاة قواعد القانون الدولى الوضعية الخاصة بالمهربات ، كما تخضع سفنها المحايدة التى تقوم بنقل المهربات لقواعد الحصار البحرى والجوى الدولية . والدولة التى تقوم باصدار أذونات استيراد وتصدير لمثل هذه البضائع الأفراد العاديين ، لا تشغل مسئوليتها الدولية ولا تشارك رعاياها فى الجرم . وانما تشغل المسئولية الدولية للدولة المحايدة فقط اذا ميزت بين الدول المحاربة عند اصدارها لهذه الأذونات . فقواعد الحياد لا ترتب قطع كل العلاقات بين المحاربين والمحايدين ، وتبقى هذه العلاقات كما هى ، فيما عدا بعض الاستثناءات الخاصة التى يرتبها مبدأ الامتناع وعدم التحيز .

١٠٣٤ - (د) يتوقف وجود واستمرار قواعد الحياد على رغبة الدول المحايدة :

وحق الحياد هو أحد حقوق الدول ذات السيادة (١) ولذلك فالدولة المحايدة لها حق مطالبة الدول المحاربة بعدم اجبارها على دخول الحرب . والدولة المحاربة التى ترفض عند بداية العمليات الحربية ، الاعتراف بحياد دولة ما ، لا تخالف القواعد التقليدية فى الحياد وانما تستعمل حقها المطلق فى اعلان الحرب . والحياد موقف لا يظهر فى العمل

(١) وتأخذ اتفاقيات لاهاي فى المادة (٦) مبدأ الجنسية . وتحديد تبعية الأفراد له أهمية كبرى ، فنجد مثلا أن الجزء الثانى من اتفاقيات جنيف الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب يحتوى على مجموعة كبيرة من النصوص خصصت لرعايا الدول المحايدة .

الا بعد اعتراف كل من الدول المحاربة ، سواء صراحة أو ضمنا ،
بموقف عدم الانحياز وهي في ذلك تتمتع بالسلطة المطلقة في التقرير .

ولا ترتب قواعد القانون الدولي أى التزام على عاتق الدولة المحايدة ،
بالاستمرار في الأخذ بالحياد حتى نهاية الحرب . وحياد الدولة ينتهى اما
بانتهاى العمليات الحربية واما بدخولها طرفا في الحرب الدائرة بارادتها أو
باعلان أحد المحاربين الحرب عليها . ويلاحظ هنا أن خروج الدولة المحايدة
عن حيادها باختيارها يعتبر مخالفة دولية تتولى الدولة التى أصابها الضرر
مجازاتها أو المطالبة بالتعويض عنها .

١٠٣٥ (ثانيا) : أنواع الحياد :

كان الحياد الفعلى *de fait* قبل نهاية القرن الثامن عشر هو
الصورة الوحيدة تقريبا للحياد . وتلاه في القرن التاسع عشر
ظهور الحياد الاتفاقي *conventionnelle* والحياد المعلن *déclarée*
والحياد الفعلى يفيد أخذ الدولة بالحياد دون أن يلزمها بذلك نص في اتفاقية
سابقة أو دون أن تصدر اعلانا رسميا يفيد رغبتها في الحياد ازاء حرب
دائرة . ولقد سارت دول عدة على هذه السياسة طيلة قرون طويلة ،
واستفادت منها فائدة كبيرة وتمتعت فعلا بحياد حقيقى دائم (الدانمرك -
النرويج - السويد) . ثم ظهرت صور الحياد الاتفاقي عقب مؤتمر فيينا
وفي عهد التوازن الأوروبى بعد عام ١٨١٥ .

١٠٣٦ - ويمكننا تقسيم الحياد الى نوعين : ١ - نظام الحياد
العرضى (العادى - ويطلق عليه أيضا الحياد بالارادة المنفردة ، ٢ - ونظام
الحياد الدائم .

النوع الأول : الحياد العادى أو العرضى أو الحياد بالارادة المنفردة :
ويتخذ أحد الأشكال التالية :

١ - عدم الانحياز : وتقتض هذه الصورة وجود جماعات ثلاث ،
تعزف احداها عن الاشتراك في الحرب الدائرة بين اثنين منها ولا تنحاز الى
أى منهما . وهذه الصورة تسبق في الترتيب التاريخى الحياد الفعلى وهو
الذى تحافظ فيه الدولة على موقف الحياد دون اصدار أى تصريح رسمى
بذلك . والحياد الفعلى يتضمن فكرة عدم الانحياز ويفترق بذلك عن وضع

الدول غير المحاربة La non-belligérance وهي الدول التي تمتنع مؤقتا عن الاشتراك الفعلي في الحرب • غير أن التفرقة كانت ضئيلة حتى أوائل القرن الثامن عشر وتوقف تحديد الوضع الفعلي للدولة على تقدير الظروف المكانية والزمانية واتجاه الحكومات والرأى العام •

٢ - الحياد المعلن : وتعلن فيه الدولة التي لا ترغب بالزج بنفسها في العمليات الحربية ، هذه الرغبة للدول الأخرى بالطريق الدبلوماسى • وقد أدى ظهور الدول الأوروبية الحديثة بعد صلح وستفاليا الى دفع الحياد الى الأمام وسار العرف على منع الأطراف المحاربة من اتخاذ أى عمليات عسكرية على اقليم الدولة المحايدة • حقيقة أن بعضها لم يكن فى استطاعته مقاومة مرور القوات العسكرية بأقاليمها غير أن التاريخ لا يقدم لنا أمثلة على قبول دولة قوية مرور القوات المحاربة بأراضيها •

واثر الحروب التي تلت الثورة الفرنسية، رجع المجتمع الدولى الى القاعدة قديمة أسبغ عليها شكل القاعدة العرفية وهي القاعدة التي تعطى للدولة المحاربة ، عند بدء النزاع ، حق مطالبة سائر الدول بتحديد مواقفها رسميا من النزاع الدائر • وسارت الأخيرة على اصدار تصريح بذلك لما يحققه من مزايا ليس أقلها عدم ربطها فيما بعد بشكل أو بآخر بالنزاع الدائر • ورتب العرف بالتالى التزام الدولة فى هذه الحالة بالبقاء بعيدا عن معترك الحرب • الا أن هذا لم ينفى حق الدولة فى إعادة النظر فى سلوكها ، اذا تغير الموقف نتيجة لدخول دول أخرى الحرب ، دون أن يترتب على ذلك شغل مسئوليتها الدولية •

وجرت الدول المحايدة ، عقب اصدارها بيانا بعزمها على الأخذ بالحياد فى النزاع الدائر ، على اصدار مجموعة من التشريعات الداخلية تحدد بها القواعد التي ستلتزمها • بل وأخذ بعضها باصدار هذه التشريعات فى وقت السلم حتى لا تتهم الدولة فى وقت الحرب ، بالتحيز لأحد المحاربين •

٣ - الحياد التقليدى : وهو مركز سياسى أكثر منه قانونى ، فالدولة المحايدة تتبع بارادتها فى المنازعات الدولية ، سياسة محايدة تنص عليها دساتيرها الداخلية • ويلاحظ أن للدولة المحايدة الحق فى ترك سياسة الحياد

هذه فى أى وقت تشاء وتختلف بذلك عن الدولة التى تأخذ بالحياد
الاتفاقي • وتضمن الدولة هنا البعد عن المنازعات الدولية
دائما وعدم اشتراكها فى العمليات الحربية ، كما أن الدول المحاربة
تعتمد على حياد مثل هذه الدول وتخطط عملياتها الحربية
على هذا الأساس • فإذا اشتركت الدولة المحايدة فى الحرب ، فقدت المزايا
التي يقررها لها الحياد •

١٠٣٧ - ويلاحظ أن الحياد العرضي أو العادي يمكن لأي دولة أن
تأخذ به ، حالة قيام نزاع مسلح • والواجبات التي يفرضها هي الحد
الأدنى للالتزامات التي يفرضها نظام الحياد على عاتق الدول المحايدة • فهو
البذرة الأولى لكل صور الحياد • وقد جرى العمل على ترتيب آثار معينة
للحياد أيًا كانت صورته وأشكاله • والحياد العرضي ، أيًا كانت صورته ،
قد يكون : ١ - حياد عام أو حياد جزئي regional فالحياد قد يشمل
كل إقليم الدولة وقد يتقرر لجزء معين منها • ٢ - حياد اتفاقي أو حياد
إرادي : Volontaire-conventionnelle والحياد
العرضي قد ينتج عن اتفاقية ثنائية دولية تلزم أحد طرفيها بالأخذ بالحياد
فى الحروب التي يقوم بها الطرف الآخر وقد تقرره الدولة باختيارها تبعا
لرغبتها ومصالحها الخاصة إذا ما قام نزاع مسلح • ٣ - حياد مسلح أو حياد
سلمي أو سلمى : Neutralité armée et neutralité passive ou negative
والحياد المسلح يفترض قيام الدولة المحايدة بالاحتفاظ بالقوة العسكرية
اللازمة لرد الاعتداءات التي قد تتعرض لها أقاليمها • أما الحياد السلبي فهو
حياد يفترض قلة امكانيات الدولة المحايدة ووجودها فى حالة من الضعف
لا تسمح لها بالدفاع عن أراضيها • ولذلك فاحترام هذه الصورة من الحياد
تتوقف على رغبات ومصالح المحاربين • ٤ - حياد مطلق أو حياد
موصوف : Neutralité absolue et neutralité qualifiée والحياد التام
يفترض فيه مراعاة الدولة المحايدة للالتزامات الحياد القانونية فى الامتناع

وعدم الانحياز بدقة • أما الحياد الموصوف فهو الحياد الذى تخالف فيه الدولة هذه القواعد وتسيل الى ترجيح كفة أحد المحاربين ، لأسباب شخصية خاصة ، على المحارب الآخر • وخلال الحرب العالمية الثانية ، أطلقت بعض الدول على نفسها لفظ الدول غير المحاربة (١) ، ومركز الدولة فى هذه الحالة هو احدى صور الحياد الموصوف لصالح أحد المحاربين • وقد لجأت بعض الدول لهذه الطريقة للتخلص من بعض واجبات الحياد مع احتفاظها فى نفس الوقت بحقوق المحايدى • ويذهب اريك كاسترين الى أن هذا الوضع يعبر عن نظرية سياسية بحتة ، ذلك أن الحياد القانونى هو الحياد غير المنحاز الذى يفترض المساواة فى المعاملة بين المحاربين • والقانون الدولى لا يعترف حتى الآن بوجود شكل يتوسط الحرب والحياد •

١٠٣٨ - النوع الثانى : (١) الحياد الدائم (الاتفاقي)

Neutralité conventionnelle ou perpétuelle : ويصدر عن اتفاق أو معاهدة دولية تفرض على دولة معينة الالتزام بعدم اعلان الحرب أو الاشتراك فيها ، كما تلتزم الدول المتعاقدة الأخرى باحترام بل وفى بعض الأحيان بضمان هذا الوضع القانونى الخاص • والدولة التى تأخذ بهذا النوع من الحياد تلتزم باحترام قواعد الحياد سواء فى وقت السلم أو فى وقت الحرب وسواء تجاه الدول الموقعة على الاتفاقية بل وغير الموقعة حتى لا تأتى بما قد يضطرها الى دخول الحرب • ويتميز نظام الحياد الدائم بالخواص التالية :

١ - التزام الدولة المحايدة بالامتناع عن الاشتراك فى الحروب المستقبلية •

٢ - وعد الدول الموقعة على المعاهدة باحترام هذا الحياد •

٣ - بل وقد يضمن بعض هذه الدول احترام سائر أفراد الجماعة لحياد هذه الدولة • ونميز هنا بين الحياد الاتفاقي البسيط الذى تقتصر آثاره على دولة معينة ولفترة معينة وبين الحياد الاتفاقي المضمون • فالحياد الاتفاقي لا بد لنشأته من وجود المعاهدة الجماعية التى تضع الدولة فى

non belligerent powers

(١)

مركز قانوني معين تلتزم الدول الموقعة باحترامه بل وبضمانه في بعض الأحوال دون أن تحدد له وقتاً أو زمناً معيناً • وقد ذهب الفقه الدولي الى التزام الدول الغير باحترام هذا المركز طالما تم اعلانها بالمعاهدة المنشئة للحياد ولم تعترض عليها •

هذا وتتضمن غالبية معاهدات الحياد الدائم ضمان الدول الموقعة للوضع القانوني الذي تأخذه الدولة المحايدة • والضمان قد يكون بسيطاً أى لا يرتب الرابطة الجماعية بين الدول التي توقعه ، وقد يترتب عليه التزام الدول باتخاذ الاجراءات الجماعية لفرض احترام أقاليم الدولة المحايدة • ويقرر البعض أن هذه الرابطة لا تفيد منح أحدهم رخصة العمل منفرداً بل يجب على الكل تبادل المشورة • فإذا خلت المعاهدة من ذكر الاجراءات الجماعية الواجب اتخاذها ، التزمت كل دولة بالتدخل العسكري أو الدبلوماسي للدفاع عن هذا الحياد ولو أن البعض يذهب الى اعفاء الدولة الموقعة من واجب العمل منفردة حتى في هذه الحالة • ويعلق جزء من الفقه تحريك التزام الضمان هذا على طلب الدولة المحايدة •

١٠٣٩ - ويلاحظ أن الدولة التي تأخذ بنظام الحياد الدائم قد تقرر ذلك بارادتها المنفردة بصرف النظر عن الاعتراف الدولي الجماعي • فهو نظام يفترض في البدء رغبة الدولة ذاتها واختيارها الامتناع عن التدخل في منازعات الغير حفظاً منها ورعاية لمصالحها الخاصة وتتخذ من الامتناع مبدأً وسياسة تسييرها في علاقاتها الدولية (الحياد السويسري قبل معاهدة فيينا والحياد السويدي) • والدول اذ تقبل الاعتراف بسياسة الحياد هذه سواء صراحة في المعاهدات أو ضمناً انما تفعل ذلك مدفوعة برغبتها في تحقيق مصالحها الخاصة ذلك أن الحياد الدائم يوفر للأعداء التقليديين حماية متبادلة ويسمح الدولة المحايدة أمناً وسلاماً لم يكن في استطاعتها توفيره بوسائلها الخاصة •

هذا ومن الجدير الاشارة الى أن الدولة المحايدة حياداً دائماً تلتزم وقت الحرب بنفس التزامات الحياد العرضي مع فارق واحد وهو أنه لا يجوز لها ترك هذا الحياد الا في ظروف معينة • ويلتزم المحاربون باحترام حقوقها وبعدم الاعتداء على أقاليمها •

١٠٤٠ - ويحكم نظام الحياد الدائم مبدأ الامتناع وعدم التحيز - وقت السلم ووقت الحرب . فالحياد الدائم كفاح مستمر من جانب الدولة المحايدة حتى لا تتدخل في المنازعات والاشتباكات الدولية . وهو قيد على سيادة الدولة المحايدة : فليس لها الا انشاء العلاقات الودية مع أعضاء الجماعة الدولية الآخرين ، كما أنها تمتنع عادة عن عقد الاتفاقات التي قد تجرّها بصورة أو بأخرى الى الحرب سواء للدفاع عن حقوقها أو للدفاع عن حقوق ومصالح الدول الأخرى . وبالتالي فليس لها الاشتراك في الاحلاف العدوانية بصورها المختلفة وكذلك الاحلاف الدفاعية اذا ترتب عليها التزامها بالاشتراك في الاجراءات الجماعية . وهذا المركز القانوني لا يرتب بالضرورة نزع سلاح الدولة المحايدة اذ أن لها اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة للدفاع الشرعي عن نفسها ولصد العدوان الذي قد تتعرض له أقاليها . كما أنه لا يمنعها من ممارسة سياسة خاصة بها قد لا ترضى دول معينة . فالدولة المحايدة ، وترتبط على مبدأ السيادة ، لها الحق في حماية مصالحها الوطنية والدولية بالطريقة التي تراها رغم ما قد يشهده ذلك من منازعات مع الدول الأخرى . ذلك أن الحياد لا يفيد تنازل الدولة عن حقوقها المشروعة في السيادة وانما يقتصر على الزام الدولة ببذل الجهد للمحافظة على السلم وحتى تبقى بآمن من الحروب . وهذا الالتزام له حدود فمصالح الدولة الخاصة العليا تجب كل الاعتبارات الأخرى .

(ب) عدم الانحياز (الحياد الايجابي) non-alignment وهي إحدى الصور الجديدة للحياد التي ظهرت في أعقاب الحرب العالمية الثانية نتيجة لصراع الدول الكبرى . وتأخذ الدولة فيه بسياسة في الحياد تبعد بها عن الصراع الدولي والتكتلات الموجودة في المجتمع الدولي ، مع القيام بدور ايجابي في سبيل تخفيف حدة التوتر الدولي القائم وفض المنازعات الدولية . وعدم الانحياز (الحياد الايجابي) - في نظرنا - هو إحدى صور الحياد الدائم الارادي ، غير أنه حياد موصوف ، فهو حياد ايجابي بمعنى أن الدول التي تأخذ به تبذل الجهد للتوفيق بين الأطراف المتنازعة وتنتصر لصاحب الحق ، وهو رجوع الى نظرية

جروسيوس في الحرب العادلة والحرب غير العادلة مع تطويره ليتلاءم مع
الاضاع الموجودة وسوف نخصص لهذا النوع من الحياد البحث
الخامس من هذا الفصل .

١٠٤١ - ثالثا : الحياد من حيث القانون :

استقر العرف الدولي على الاعتراف للدول المحايدة ، أيا كان شكل
حيادها ، بمجموعة من الحقوق والواجبات المعينة . وإذا كان نظام الحياد
في العمل قد ظهر في صور وأشكال مختلفة فالسبب يرجع الى اختلاف الفقه
في تفسير فكرة أساسية واحدة هي امتناع المحايد عن التدخل في القتال
وعدم تحييزه لأحد الأطراف المحاربة . كما تنبع واجباتهم أيضا من مبدأ
أساسي واحد هو واجب الدولة المحايدة في عدم السماح للدول المحاربة
بالاعتداء على أقاليمها ورعاياها وأموالهم .

١٠٤٢ - ١ - واجبات الدول المحايدة :

(١) - واجب الامتناع عن الاشتراك في العمليات الحربية وعن التحيز
لأحد المتحاربين (١) :

تلتزم الدولة المحايدة بالامتناع عن الاشتراك في القتال بطريقة
مباشرة أو غير مباشرة . وقد سبق لنا أن عرفنا المحايد بأنه الشخص الذي
لا ينحاز . ومقتضى هذا القول الزام المحايد بعدم التحيز لأي من الأطراف
المتنازعة . ويخلط جانب من الفقه بين الحياد وبين عدم الانحياز ، ولا جدال
في خطأ هذا التصوير سواء من الناحية التاريخية أو من الناحية اللفظية .
فعدم التحيز والامتناع التام عن التدخل لم يصبح أحد عناصر الحياد
الا في أواخر القرن ١٨ . وقبل ذلك ، كانت الصفة التي تميز المحايد
هي امتناعه عن التدخل العسكري في العمليات الحربية الدائرة ، وهو
امتناع كان يصاحبه في كثير من الاحيان تمييز أحد المتحاربين اقتصاديا .
فالدولة تعتبر محايدة ، في ذلك الوقت ، حتى ولو عمل رعاياها في القوات
المسلحة لأحد المتحاربين . وكل ما كانت تلتزم به الدولة المحايدة ، هو
امتناع حكومتها عن تقديم الذخائر والاسلحة . ولم يفسر الحياد
بمعنى عدم الانحياز الا خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين .

(١) اتفاقية لاهاي الخاصة بحقوق وواجبات الدول المحايدة في الحرب
البرية واتفاقية لاهاي الثالثة عشر الخاصة بحقوق وواجبات الدول المحايدة
في الحرب البحرية .

ويذهب البعض الى أن واجب عدم التحيز يمنع الأخذ بالحياد الموصوف بكل صوره ويرتب على هذا القول منع الدولة المحايدة من السماح لاحد الاطراف المحاربة باستخدام كباريها أو سككها الحديدية أو امداده بالاسلحة والقروض كما يمنعها من ان تكون وسيلة لنقل الاخبار منه واليه ونسبل الى الاخذ برأى فنويك الذي يرى أن واجب الامتناع وعدم التحيز يعبر عن صور التصرف التي يمكن للمحارب أن يطالب بها المحايد كشرط لحياده (١) . ونرتب بالتالى على هذا القول أن صور

(١) نصت على ذلك بصراحة المادة ٤ من اتفاقية لاهاي الخامسة .

"They represent the conduct which it is the right of the belligerent to demand of a neutral State as the condition of its neutrality". Fenwick, International law, The Century Political Science Series C.C.N. 3585, 554.

هذا وتضع اتفاقية لاهاي الخامسة التواعد الخاصة بالحياد في الحروب البرية ، كما تضع اتفاقية لاهاي الثالثة عشر القواعد الخاصة بالحياد في الحروب البحرية . ويمكن وفقا لهذه الاتفاقيات وتبعاً لما يذهب اليه أكثرية الفقه تقرير القواعد التالية في واجبات الدول المحايدة والتي تترتب على واجبتها في عدم التحيز :

١ - في الحروب البرية : لا يجوز للدولة المحايدة أن تشترك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في القتال كما لا يجوز لها القيام ، بصفتها العامة ، بأي أعمال تجارية يكون من شأنها امداد المحارب بمواد لازمة للقتال . وفي هذا المعنى المادة ٦ من اتفاقية لاهاي الثالثة عشر التي تقرر :

"The supply, in any manner, directly or indirectly, by a neutral Power to a belligerent Power, of war ships, ammunition, or war material of any kind whatever, is forbidden".

وهذا لا يمنع الدولة المحايدة من الإبقاء على العلاقات الدولية مع المحاربين . والحد الفاصل بين ما يدخل في نطاق العمليات الممنوعة والعمليات غير الممنوعة لم يتحدد طبقاً لقواعد معينة ، وإنما استقر العمل الدولي عليه بالتدريج . غير أن الدولة المحايدة تلتزم بمراعاة عدم التحيز المطلق لأي من المحاربين عند تقرير هذه الامتيازات .

وقد استقر العمل على منع الدول المحايدة من : (أ) تقديم المساعدات العدائية لأي من المحاربين (ب) استخدام الاقليم المحايد كمركز للعمليات الحربية ضد أحد المحاربين . (ج) تقديم الأسلحة أو الذخائر سواء عن طريق البيع أو الهبة . (د) تقديم المساعدات الاقتصادية التي تأخذ شكل هبات أو قروض مالية . (و) الامتناع عن نقل الرسائل الحربية . انظر أريك كاسترين ص ٤٧٠ - ٤٧٦ .

٢ - في الحروب البحرية : تلزم المادة السادسة من اتفاقية لاهاي الثالثة عشر الدولة المحايدة بالامتناع عن التدخل في العمليات البحرية كما

التصرف التي يلتزم بها المحاييد تختلف باختلاف الاوقات والازمان والظروف . وقد اتجه العرف الدولي ، نظرا لصعوبة تطبيق مبدأ الامتناع التام وعدم التحيز الذي يفرض الامتناع العسكري الدقيق وقطع العلاقات الاقتصادية والسياسية والتجارية مع المحاربين ، الى الاخذ بمبدأ المعاملة المتساوية بقدر الامكان . والمحاييد يجب عليه اتخاذ الاجراءات الايجابية لتحقيق هذه المساواة مع مراعاة الامتناع الدقيق عن التدخل عسكريا في النزاع . ونلاحظ أن مبدأ المساواة في المعاملة يقصد به

تلتزمها بمنع استخدام موانئ الدولة ومياهها الإقليمية كمركز لهذه العمليات (المادة الخامسة) ويترتب على ذلك منع الدولة المحايدة من :
١ - السماح للمحاربين بانشاء محاكم الفنائم في الاقليم المحايد او على ظهر سفن موجودة بالمياه المحايدة (المادة ٤) ٢ - تجهيز أو تسليح السفن المعادية في الاقليم المحايد (المادة ٨) ٣ - الا ان الدولة المحايدة لا تلتزم بمنع تصدير المواد الحربية من اقاليمها . هذا ويقع على الدولة المحايدة واجب السماح للمحاربين باتخاذ بعض الاجراءات Arrêt de Prince وهو اجراء بوليسي يسمح للمحاربين بحجز بعض السفن التجارية ، كما يسمح لها أن تعطى للمحارب الحق في الاستيلاء على السفن والطائرات المحايدة وبخاصة التجارية واجبارها هي وملاحيها على تحقيق أغراضه الخاصة . ويذهب كاسترين الى اعطاء الدولة المحايدة الحق في الرد بالمثل والاستيلاء على السفن المحاربة . ويلتزم المحارب بارجاع هذه السفن بعد انتهاء الحرب مع دفع التعويض .

وتلتزم الدولة المحايدة بالمساواة في المعاملة بين المحاربين . هذا ويلاحظ أن مرور السفن المحاربة أو الفنائم بالمياه الإقليمية لا يتضمن الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة (المادة ١٠) بل تلتزم بالسماح للسفن المحاربة بزيارة موانئها . ويتوقف تحديد مدة الزيارة على اللوائح المحلية ، فان لم توجد فلا يجوز أن تزيد عن ٢٤ ساعة (المادة ١/٩) . وبشرط الا يزيد عدد السفن التابعة لنفس الدولة المحاربة والموجودة في الميناء المحايد عن ثلاث سفن المرة الواحدة . وتعامل السفن التجارية المسلحة نفس المعاملة التي تلقاها السفن المحاربة في الميناء المحايد . وتلزم المادة (٢٥) الدولة المحايدة بمنع السفينة الحربية من ترك الميناء قبل مضي ٢٤ ساعة على ترك سفينة معادية أخرى له . واذا خالفت السفن المحاربة القواعد السابقة ، فللدولة المحايدة الحق في حجزها هي وضباطها وملاحيها حتى نهاية الحرب .

وقد جرت الدول منذ القرن ١٨ على عقد الاتفاقات المختلفة الخاصة بمنع دخول الفنائم الموانئ المحايدة . وقد اقرت المادة ٢١ من اتفاقية لاهاي الثالثة عشر هذه القاعدة العرفية مع استثناء السفن المصابة بعطب أو حالة هياج البحر أو للتموين . ارجع للمزيد من التفصيلات الى النظرية المعاصرة للحيايد ، لعائشة راتب .

المساواة القانونية لا المساواة الفعلية . وهذه القيود قاصرة على حكومة الدولة المحايدة ، أما الرعايا فلهم مطلق الحرية في امداد المحاربين بالعتاد أو بالمال ، ولا يفرض القانون الدولي على الدولة المحايدة منع رعاياها من الاتجار أو التعاون مع الاعداء بشرط ألا تتحيز هي الى طرف دون آخر . وللمحارب الذي أصابه الضرر الحق في وقف هذه التجارة . فالعرف قد استقر على التفرقة بين العمليات التي تقوم بها الدولة المحايدة بوصفها العام كدولة ذات سيادة وبين الاعمال الفردية التي يقوم بها مواطنوها على مسئوليتهم الخاصة . فالاعمال التي لا يجوز للدولة اتيانها دون تعريض حياتها للخطر ، لرعاياها أو لغيرهم من المقيمين على أراضيها القيام بحرية بها (١) .

١٠٤٣ - (ب) واجب الدولة المحايدة في منع الاعتداء على اقليمها وسيادتها :

تلتزم الدولة المحايدة بمنع الدولة المحاربة أو ممثلها من اتيان أعمال معينة على اقليمها قد يترتب عليها الاضرار بالطرف الآخر . والاساس القانوني لهذا الواجب هو حق السيادة وحق ممارسة القضاء اللذان تتمتع بهما الدولة المحايدة على اقليمها (٢) . فاذا كانت الدولة المحايدة في حالة لا تمكنها من منع ارتكاب هذه الاعمال ، التزمت ببعوض الطرف الذي أصابه الضرر وبمطالبة الدولة التي قامت بهذه العمليات بالتعويض . والعرف الدولي لا يلزم الدول الصغيرة باستخدام القوة لمنع هذه

(١) ولم يصل الفقه الى رأى واحد فيما يتعلق بمسئولية الدولة عن أعمال رعاياها الذين يقومون بتموين الدول المحاربة . وتنص المادة ٧ من اتفاقية لاهاي الخامسة على اعفاء الدولة من المسئولية حتى ولو استفاد من هذه الأعمال الفردية أحد المحاربين دون الآخر . ويترتب على ذلك أن اعتراضات المانيا التي قدمتها حين قدم رعايا الولايات المتحدة الاسلحة الى الحلفاء عام ١٩١٥ ، ١٩١٦ لم يكن لها أى اساس قانوني . والوضع يختلف بالنسبة لقيام حكومة الولايات المتحدة بتقديم المدمرات والاسلحة المختلفة (طائرات - مؤن - مواد أولية) الى انجلترا عامي ١٩٤٠ و ١٩٤١ . فهذه عمليات غير مشروعة طبقا للاتفاقيات ولقواعد العرف الدولي .

(٢) من أهم هذه الواجبات التزام الدولة المحايدة بمنع المحاربين من فتح مكاتب التجنيد أو التطوع على أراضيها (المادة ٤) من اتفاقية لاهاي الخامسة) . غير أن واجبات المنع لا تقتضى بالضرورة منع الرعايا من الادلاء بأراء معينة أو الأخذ بوجهة نظر معينة (الحياد الادبي أو حياد الراى) .

العمليات ، الا أنه يعطى للدولة المضرورة الحق في التدخل لاييقاف الاعمال المحظورة . ذلك أنه لا يمكننا بحال مطالبة الدولة الاخيرة بقبول المخالفات دون اعتراض ويجب أن نجد لها العذر اذا قامت بالاعدال الانتقامية اللازمة .

وهذا الواجب - واجب الدولة المحايدة في احترام الحياد والزام الغير باحترام أقاليمها - يفرض على الدولة المحايدة أن تمنع مرور القوات والمعدات الحربية عبر أراضيها ، فاذا مرت قوات بالاقليم المحايد وجب عليها نزع سلاحها وأسرها حتى نهاية الحرب (١) . الا أنها تلتزم بالسماح بمرور الجرحى والمرضى التابعين للقوات المحاربة (٢) .

١٠٤٤ - (ج) : واجب الدولة المحايدة في الامتناع عن جرائم التهريب والمساعدة العدائية واختراق الحصر البحري :

قرر تصريح باريس الصادر سنة ١٨٥٦ وجوب احترام بضائع المحايدين حتى ولو وجدت على سفن العدو . والعرف والعمل الدولي أبقي على حرية الدولة المحايدة في التجارة وفي الملاحة في أعالي البحار ولم يقيدها الا بوجوب عدم الاتجار في المهربات (٣) .

١٠٤٥ - ١ - جريمة التهريب الحربي : تارت الصعوبات دائماً في العمل الدولي عند تحديد ما يعتبر من المهربات ، فقد ناصرت كل دولة وجهة نظر

(١) المواد ١١ ، ١٢ من اتفاقية لاهاي الثالثة عشر .

(٢) المادة ١٤ من اتفاقية لاهاي الثالثة عشر .

(٣) شن الحلفاء خلال الحرب العالمية الأولى والثانية حرباً اقتصادية عنيفة لمنع تجارة الدول المحايدة مع الاعداء . بل وعلنوا الحصر البحري على كل شواطئ ألمانيا وقاموا باصدار مجموعة من اللوائح الداخلية لتقييد تجارة المحايدين وممارسة نوع من الرقابة على تجارتهم الخارجية وعلى استهلاكهم المحلي .

معينة • الا أن العرف قد استقر على اعتبار الأسلحة والذخائر (٤) مهربات مطلقة لا يجوز نقلها ، مع الزام كل دولة محاربة بتحديد ما يعتبر من المهربات وما لا يعتبر عند بدء القتال • ويلاحظ أن أى توسع فى قائمة المهربات من أثره التقليل والحد من حرية المحايدين فى التجارة الخارجية ، مما أثار الكثير من الصعوبات ودفع المحايدين الى محاولة التهرب من تطبيقها •

وقد تراوح العرف فى تقديره وتنظيمه لمبدأ عدم التحيز فى التجارة الخارجية بين طرق ثلاث : (ا) عدم التحيز فى تقدير كمية أو قيمة المواد المسموح بالتجاريها ومعاملة الأطراف المحاربة معاملة متساوية • وقد عدلت الدول عن هذه القاعدة لتعارضها فى كثير من الأحوال مع معدل التجارة الخارجية للدول المحايدة (ب) عدم التحيز مع المحافظة على المعدل الطبيعى لتجارة الدولة المحايدة خلال السلم ، والنظر الى معدل السنة السابقة أو السنوات السابقة على بدء العمليات الحربية • (ج) عدم التحيز مع مراعاة تقدم المعدل التجارى خلال السنوات السابقة على العمليات الحربية (١) • هذا ويجرى العرف على اعطاء المحارب الحق فى الاستيلاء على المهربات المطلقة بل وفى ضبط ومصادرة السفينة التى تقوم بنقلها اذا كان مالك السفينة هو مالك البضائع ، أو كان يعلم بالغرض من استخدام السفينة (٢) • أما المهربات النسبية فلا يجوز مصادرتها الا اذا ثبت تخصيصها لاستعمال القوات أو الحكومة المعادية •

(١) حددت إنجلترا خلال الحربين العالميتين حاجات المحايدين المعقولة « فى نظرها » وافترضت أن الزائد وجهته المانيا وانما بطريقة غير مباشرة .
(٢) قررت ذلك اتفاقية لندن . هذا وقد قررت الاتفاقية أيضا أن للمحارب الاستيلاء على المهربات المطلقة وهى فى طريقها للعدو سواء بطريق مباشر أو غير مباشر ultimate destination (نظرية الرحلة المتصلة) . أما المهربات النسبية فلا يجوز الاستيلاء عليها الا اذا كانت فى طريقها للعدو مباشرة .

قررت الاتفاقية فيما يتعلق بالمهربات المطلقة :

"It is immaterial whether the carriage of the goods in direct or entails either transshipment or a subsequent transport by land".

هذا وقد استقر العرف الدولي على اعطاء السفن المحاربة الحق في زيارة وتفتيش السفن (١) المحايدة المتأكد من خلوها من المهربات ، فاذا ثبت نقلها لها قامت بتوقيع العقوبات الاقتصادية الرادعة مع الامتناع عن توقيع العقوبات الشخصية (٢) ، فكان مبدأ حرية الملاحة في البحار لا يوجد الا في السلم . ويرد على حق الزيارة والتفتيش قيد في حالة مضاحبة سفينة حربية

اما المنوعات النسبية فلا تجيز الاتفاقية الاستيلاء عليها الا :
"Except when found on board a vessel bound for territory belonging to or occupied by the ennemy, and when it is not to be discharged in an intervening neutral port."

وقد خالفت انجلترا القواعد السابقة خلال الحربين العالميتين الاولى والثانية وتوصلت بذلك الى منع تجارة المحايدين مع المانيا عن طريق هولندا والدانمرلك .

(١) ولا يجوز للسفينة مقاومة او محاولة الهرب من حق الزيارة والتفتيش والا تعرضت لنفس الجزاءات التي توقع على سفن الاعداء . وقد أكد تصريح لندن في المادة ٦٣ منه القاعدة العرفية الخاصة بذلك . واذا اكتشف المحارب غشا في أوراق السفينة فله الحق في الاستيلاء عليها . (٢) اعطى العرف للدولة المحاربة حق الاستيلاء على البضائع بل وكانت البضائع المباح نقلها والموجودة على ظهر السفينة والتي يملكها صاحب المهربات المطلقة ، تصدر أيضا . وقد أخذ تصريح لندن بحل وسط ، فقرر مصادرة السفينة اذا كانت مملوكة لصاحب البضائع او كانت كمية البضائع المهربة تكون اكثر من نصف الشحنة التي تحملها السفينة . كما تصدر البضائع الاخرى المباح نقلها اذا كان يملكها صاحب المهربات (المواد ٤٠ ، ٤٢ ، ٤٣ ، ٤٤) . وقد حاولت انجلترا ان تحوز على رضاء المحايدين عن توسعها في قائمة المهربات خلال الحرب العالمية الاولى وذلك بممارسة حق الاولوية Preemption على السفن والبضائع المباح نقلها بدلا من مصادرتها .

ويجوز العرف على ضبط السفينة القائمة بالتهريب وعرض امرها على محكمة الغنائم . هذا وقد قررت اتفاقية لندن منع الدول المحاربة من اغراق الغنائم المحايدة الا اذا كانت عملية سحبها الى الميناء تعرض السفينة الحربية او العمليات التي تقوم بها للخطر (المادة ٤٩) وللحارب السلطة المطلقة في التقدير . وتقوم محاكم الغنائم بالنظر في شرعية القبض على السفينة او اغراقها . ومحاكم الغنائم محاكم وطنية تمارس وظائفها طبقا لنصوص اللوائح والقوانين الداخلية ، وتطبق القواعد الدولية الا في الاحوال التي يتضمن فيها التشريع الداخلى تفسيراً معيناً لهذه القواعد . فاذا اقيمت هذه المحاكم في ميناء محايد ، حق للدول الغير الطعن في شرعية احكامها . وقد قام مؤتمر لاهاي في الاتفاقية الثانية عشر بانشاء محكمة غنائم تختص بالنظر في استئناف الاحكام التي تصدرها محاكم الغنائم الوطنية (المواد ١ ، ٢ ، ٣)

محايدة للسفن التجارية المحايدة فانها ، كقاعدة عامة ، لا تخضع لمبدأ حق الزيارة والتفتيش (١) .

١٠٤٦ - ٢ - جريمة المساعدة العدائية : يلتزم المحايدون بالامتناع عن تقديم المساعدات العدائية للدول المحاربة ، ويقصد بالمساعدات العدائية الخدمات المختلفة التي قد تقوم بها السفن المحايدة أو الرعايا المحايدون لصالح إحدى الدول المحاربة ، كقيام السفن المحايدة بنقل القوات المحاربة . وجرى العرف على اعطاء المحارب الحق في الاستيلاء على السفن في هذه الحالة بصرف النظر عن وجهتها . وقد غير تصريح لندن من القاعدة العرفية ، وقرر عدم جواز مصادرة السفينة المحايدة وأعطى للمحارب الحق في نقل أفراد القوة كأسرى حرب (٢) الا اذا ثبت سوء نية السفينة ومعرفتها بالغرض من حملتها (٣) . أما اذا قام مالك السفينة المحايدة بتأجيرها للأعداء أو سحلبها بالعمل في خدمتهم ، فانها تعامل معاملة السفن التجارية المعادية .

١٠٤٧ - ٣ - جريمة اختراق الحصار : تلتزم السفن المحايدة بالامتناع عن خرق الحصار الذى تفرضه إحدى الدول المحاربة على موانئ العدو ، والا عدت مرتكبة لجريمة وجاز ضبطها ومصادرتها . والحصار البحرى قد يشمل بعض موانئ الدولة وقد يمتد الى كل سواحل العدو البحرية بشرط أن يطبق على كل السفن بدون تفرقة . وحتى يرتب الحصار نتائج القانونية لا بد من أن يكون منتجا وفعالا . وتلزم الدول المحاربة باعلان الدول المحايدة بتوقيع الحصر مع تحديد الوقت والمكان الممارس فيه . ويترتب على ذلك منع مصادرة السفن المحايدة الا اذا عرفت فعلا أو فرضا بوجود الحصار . هذا وقد تضمن تصريح لندن النص على منع ضبط السفن المحايدة ومصادرتها الا داخل نطاق العمليات الحربية للسفن التى تشرف على فعالية الحصار . وقد رفض تصريح لندن الأخذ بنظرية الرحلة المستمرة . ومنع ضبط السفن المتجهة الى ميناء غير محاصر مهما كانت وجهتها التالية . هذا

(١) المواد ٦١ ، ٦٢ من تصريح لندن .

(٢) المادة ٤٧ من اتفاقية لندن .

(٣) المادة ٤٥ من نفس الاتفاقية .

(٥٢ - القانون الدولى العام)

ويذهب أو بنهايم الى عدم أهمية تبرير الحصار ، ذلك أن الاضرار التي تصيب تجارة المحايدین نتيجة للحصار تدخل عادة في نطاق العمليات الضارة التي تصيب الدول المحايدة من العمليات الحربية . حقيقة أن الحصار يتعارض مع مبدأ حرية البحار ومبدأ حرية المحايدین في التجارة ، الا أن المبادئ الثلاث قد نشأت وتطورت معا . وفي نفس الوقت الذي اعترفت فيه الجماعة الدولية بحرية البحار العامة وقت السلم والحرب وبحرية المحايدین في ممارسة تجارتهم ، اعترف بشرعية القيود التي يفرضها الحصار على كل من المبدأين .

١٠٤٨ - (٢) حقوق المحايدین : (١) احترام أقاليم الدولة المحايدة وسيادتها :

لا يجوز للدول المحاربة الاعتداء على أراضي الدولة المحايدة أو السماح لقواتها المحاربة بالقيام بأي أعمال عدوانية على أراضيها (١) وللدولة المحايدة الحق في مقاومة الاعتداء بالقوة . ولا تعتبر اجراءات الدفاع الشرعي التي يتخذها المحايد ، في هذه الحالة عملا عدائيا . ويجب على الدولة المحاربة التي خالفت هذا الواجب تقديم الاعتذار والتعويض الكافي . ودفاع الدولة المحاربة وتبريرها العدوان على الاقليم المحايد بدعوى الدفاع عن النفس ، هو مسألة سياسية لا تتداخل فيها الاعتبارات القانونية .

١٠٤٩ - (ب) حق الدولة المحايدة في حماية اشخاص واموال رعاياها :

للدولة المحايدة الحق في حماية رعاياها المقيمين بالداخل أو بالخارج ولا يرد على ذلك الا قيد واحد خاص بحق الدولة المحاربة في القيام بحرية بعملياتها الحربية . ولا يجوز للدولة المحايدة المطالبة باعفاء رعاياها المقيمين بصفة دائمة بالخارج ، من الأعباء الاضافية التي قد تجد الدولة المحاربة ضرورة فرضها على مواطنيها . وبميل العرف الدولي الى اعطاء الدولة المحايدة الحق في منع تجنيد رعاياها قهرا في القوات الحربية التابعة لأحد

(١) المادة الاولى من اتفاقية لاهاي الخامسة . كما تلزم اتفاقية لاهاي الثالثة عشر في المادة الاولى منها الدول المحاربة بواجب احترام سيادة الدولة المحايدة .

المحاربين ، ويقيد من هذا الحق ضرورة ممارسة هؤلاء الأشخاص عند بدء العمليات الحربية ، رخصة ترك الاقليم خلال فترة معقولة • فاذا فضل المحايد الإقامة في الدولة المحاربة ارتبط مصيره بمصير رعاياها ولا يجوز لدولته في هذه الحالة التدخل بشرط عدم تمييز الدولة المحاربة بينه وبين رعاياها في المعاملة المالية أو الشخصية • وتنص اتفاقات جنيف ١٩٤٩ على المساواة بينهم وبين رعايا الدولة •

هذا ويستمتع على الدولة المحاربة الاستيلاء على الأموال المملوكة للمحايدين والموجودة بصفة مؤقتة أو دائمة بالدولة المحاربة الا بعد دفع التعويض الكافي • وقد أعطى العرف قديما للمحارب حق الأنجاري على أموال الرعايا المحايدين والاستيلاء عليها واستخدامها في العمليات الحربية • الا أن العرف الحديث يلزم الدولة المحاربة بدفع التعويض ، وقد تطور حق الأنجاري وأخذ شكلا جديدا خلال الحربين العالميتين الأخيرتين وذلك بقيام الدول المحايدة بمصادرة السفن التجارية التابعة للسحاريين والموجودة في موانئها •

وقد حاول المؤتمرون في لاهاي عند وضع الاتفاقية الثانية ، تحديد الأحوال التي يفقد فيها المحايد حياده أيا كان محل إقامته • وتضمنت الاتفاقية نصا يمنع الرعايا المحايدين من تقديم المساعدات العدائية للدول المحاربة ولا شك أن هذه لا تغطي كل صور المساعدات التي يجوز للمحايد تقديمها للمحارب (كتوريد المؤن والقروض) • أما المحايدون الموجودون على السفن التجارية التابعة لدولة محاربة فهم يشاطرون طاقم الباخرة مصيره اذا ما حاولت السفينة الهرب أو مقاومة حق الزيارة والتفتيش • كما يشاطرونهم المتاعب الناتجة عن تحويل خط سير السفينة واقتيادها الى موانئ جديدة غير وجهتها الأصلية •

١٠٥٠ - وقد كانت البضائع والأموال المحايدة الموجودة في السفن المحاربة موضع خلاف كبير ، قبل صدور تصريح باريس لسنة ١٩٥٦ ، لارتباطها الوثيق بالقاعدة العرفية الخاصة ببضائع المحاربين الموجودة بالسفن المحايدة ، وقد توصلت إنجلترا وفرنسا الى حل النزاع عام ١٨٥٤

بعد اتفاقهما على اتباع سياسة واحدة ضد روسيا • وتقرر اغفاء البضائع المعادية (باستثناء المهربات) التي تنقلها السفن المحايدة ، والبضائع المحايدة (باستثناء المهربات) التي تنقلها السفن المحاربة ، من المصادرة (١) • وقد جرت الدول المحاربة ، على نقل ملكية سفنها الى المحايدين للتهرب من القبض والمصادرة • وسارت إنجلترا والولايات المتحدة (٢) حتى عام ١٩٠٨ على الأخذ بصحة نقل الملكية بشرط توافر حسن النية ، ويثبت العكس في حالة ما اذا احتفظ البائع بحق استرداد السفينة أو شرائها من جديد أو احتفظ لنفسه بجزء من الأرباح • أما فرنسا وروسيا فقد رفضتا الاعتراف بنقل الملكية ، ولو توافر شرط حسن النية ، اذا تم البيع بعد بدء العمليات الحربية •

المبحث الثالث

النظام القانوني للحيداد في العصر الحديث

١٠٥١ - تغيرت نظرة الجماعة الدولية الى القواعد التقليدية في الحيداد خلال الحربين العالميتين الأخيرتين • وأخذ العمل الدولي بحيداد يتسدد ويتقلص مداه تبعاً للاعتبارات المختلفة التي تدفع الدول الغير الى عدم الاشتراك في القتال • وتبادلت جماعة الدول المحايدة وجماعة الدول المحاربة الاتهامات المختلفة • وأكدت الحرب الأخيرة الشعور لدى الأطراف المعنية بضرورة تغيير النظام التقليدي للحيداد • مما حدا بالبعض الى القول بانهايار قواعد الحيداد والمطالبة بنظم جديدة من الحيداد تتفق مع ضرورات وحاجات

(١) وقد أكد تصريح باريس عام ١٨٥٦ هذه القاعدة ونص على أن :
"The neutral flag covers enemy goods, with the exception of contraband of war."

"The neutral goods with the exception of contraband of war, are not liable to capture under enemy flags."

(٢) رفضت المحاكم الانجليزية والامريكية الاعتراف بصحة بيع السفن الحربية العامة • وقد فرقت اتفاقية لندن بين بيع السفينة قبل أو بعد قيام القتال ، واعترف بصحة عقد البيع في الحالة الاولى فقط :

"Unless it is proved that such transfer was made in order to evade the consequences, which the enemy character of the vessel would involve."

المجتمع الحديث الذى يهدف الى استقرار الجماعة الدولية والى منع الدول ذات السيادة من استخدام القوة لحل مشاكلها الدولية •

١٠٥٢ - وقد تعرضت قواعد الحياد فى التطبيق ، خلال الحربين العالميتين ، الى تفسيرات مغايرة لما كان يجرى عليه العمل ، نتيجة لما جرت عليه الدول المحايدة والمحاربة خلال الحرب • فمن جهة ظهر اتجاه واضح فى تصرفات المحايدين الى التحيز لأحد الأطراف المحاربة وبالتالي الى مخالفة القاعدة التقليدية فى الامتناع عن التدخل فى القتال وعدم التحيز لأى من الطرفين • ومن جهة أخرى مال المحاربون الى تطبيق نظرية الحرب الشاملة وتوسعوا فى تفسير مبدأ الامتناع بحيث يشمل كل أوجه نشاط الدول المحاربة وبالتالي خالفوا القاعدة التقليدية فى قصر الامتناع على النطاق الحربى ومنح المحايدين حرية الاتجار والبقاء على علاقاتهم الطبيعية مع المحاربين •

١٠٥٣ - أولا : الصور الجديدة للحياد : (١) الحياد الموصوف (١) :

ويعبر عن رغبة المحايدين فى الاحتفاظ بكل حقوق الحياد مع التحلل من التزاماته والتحيز الواضح لأحد الأطراف المحاربة • وقد اتخذ الحياد الموصوف أشكالا مختلفة فى المجال الدولى ، وكلها تعبر عن مركز الدول غير المحاربة التى لا ترغب فى التدخل اختيارا أو رغبا عنها فى العمليات الحربية •

ويرجع فى تحديد المركز القانونى للدول المحايدة ، فى هذه الحالة ، الى مجسوعة الظروف السياسية والاقتصادية والاستراتيجية التى تحكم تصرفاتها الخارجية وتدفع بها الى مخالفة قوانين الحرب والحياد •

(١) neutralité différentielle واقد اطلق عليه فى العمل الدولى

(١) الحياد الموصوف المنحاز bienveillante ou qualifiée

(ب) الحياد الواقعى partialité (ج) الانحياز de fait (د) الدول غير المحاربة •

١٠٥٤ - وقد افتتحت دول أمريكا اللاتينية عصر الحياد الموصوف
اذ قررت جباة الدول الأمريكية ، بعد دخول الولايات المتحدة الحرب
العالمية الأولى ، بذل المعونة لها في حربها دون أن تقوم من جانبها باعلان
الحرب على أعدائها (١) . كما أخذت سويسرا في الفترة ما بين الحربين
بتفسير ضيق للحياد وقصرته على الامتناع العسكري البحت ، في حين
انحازت في تصرفاتها الدولية الأخرى انحيازاً واضحاً لأحد الأطراف
المتنازعة . وأحييت الفكرة القديمة في الحياد المنحاز *bienveillante*
بأخذها بسياسة حياد مستترة يميزها الانحياز لأحد الأطراف . واتخذت
هذه الصورة شكلاً جديداً أثناء الحرب العالمية الثانية ، فقد أطلقت بعض
الدول المحايدة على نفسها لفظ الدول غير المحاربة ، وأخذت بحياد جزئي
مؤقت تلخص في الامتناع عن الاشتراك في القتال مع مساعدة أحد الأطراف
مساعدة فعالة . كالحيد الذي أعلنته كل من اليابان وإيطاليا وأسبانيا
والمجر ورومانيا وبلغاريا وتركيا ومصر وأخيراً وليس آخراً الولايات المتحدة
الأمريكية . وقد قامت الدولة الأخيرة بوضع مواردها المالية والحربية تحت
تصرف الحلفاء (٢) .

- (١) أعلنت كوستاريكا في ١٢ أبريل ١٩١٧ وضع موانئها ومياها
"For war needs by the American Navy."
وفي ٢٨ أبريل قررت جواتيمالا بعد أن قطعت علاقاتها الدبلوماسية
مع ألمانيا وضع
"Her territorial waters, her ports and railways, for use in com-
mon defense, as also all elements which may be available for the
same purpose."
كما أخطرت الحكومة البرازيلية في ٤ يونيو ١٩١٧ حكومة الولايات
المتحدة الموافقة على قانون :
"which revokes Brazil's neutrality in the war."
وعدلت أوروغواي في ١٨ يونيو ١٩١٧ لوائح الحياد الخاصة بها ،
وأخذ رئيس جمهورية بيرو بالحياد الموصوف
لصالح الولايات المتحدة في ٢٨ يونيو ١٩١٧ . انظر في ذلك مؤلف
Hyde, International law. Chiefly as interpreted and applied by
the United States, Vol. III, 1951, p. 2314.
(٢) أجاز قانون الحياد الأمريكي *Neutrality Act* الصادر في
٤ نوفمبر ١٩٣٩ تصدير الأسلحة للدول المحاربة بشرط قيامهم بدفع ثمنها
ونقلها بوسائلهم الخاصة كما أجاز قانون الإغارة والتأجير الصادر =

١٠٥٥ - يعتقد بعض الفقهاء أن نظم الحياد الجديدة (الصور الجديدة) هي صور مزيه للحياد . فالحياد الحقيقي هو الحياد التقليدي الذي قامت بتنفيذه مؤتمرات لاهاي والصور الجديدة هي مراكز وسط تنوسط الحرب والحياد . ويرتبون على هذا ضرورة الاعتراف صراحة بأن التطور قد انشأ مركزاً قانونياً جديداً . فالعبرة في نظرهم ليست اللفظ طالما وضحت الحقيقة التي يعبر عنها ، والعمل يثبت أن مجموعة القواعد التي قننتها مؤتمرات لاهاي لم تطبق الا جزئياً خلال الحربين الأخيرتين ، وأن الحياد الذي طبق خلالهما ليس هو الحياد الذي أخذت به هذه المؤتمرات (١) .

١٠٥٦ - ويبدو أن المراكز القانونية واحدة ، فالدولة اما أن تكون محايدة (وتستمتع عن الاشتراك في القتال فعلاً) واما أن تكون محاربة . وفضل مؤتمرات لاهاي كبير ، ولاجدال في أن القواعد التي وضعتها مازالت موجودة رغم مخالفة بعض نصوصها . ومن الواضح وجود تطور معين يظهر من العمل الدولي الجديد الذي يستمد أساسه من نظرية ضيقة في الحياد ، غير أن هذا التطور لم يتضمن أبداً تدخل الدول المحايدة في القتال . والحياد يتوقف أساساً ، كما سبق لنا القول ، ويستند على مجموعة متشابهة من الاعتبارات السياسية والقانونية . حقيقة أن الامتناع عن تطبيق القاعدة قد يؤدي الى نشأة عرف دولي جديد يخالف مبدأ عدم التحيز الا أن ذلك يتوقف الى حد كبير على مدى القوة المادية التي يتمتع

= في ١١ مارس ١٩٤١ ، قيام الولايات المتحدة باقراض الدول المحاربة وتأجير العتاد الحربي لها . وسمح التعديل الذي ادخل في ٨ نوفمبر سنة ١٩٤١ على قانون الحياد الأمريكي بتسليح السفن التجارية الأمريكية تسليحاً دفاعياً وارسالها الى مناطق القتال أو الى مياه المحاربين . انظر أيضاً حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام ، صفحة ٦٤٣ .

(١) "Je pense, qu'il est préférable d'accepter franchement l'existence d'une situation intermédiaire entre la neutralité et la belligérance, plutôt que de modifier le concept de neutralité en le transformant en celui de "neutralité différentielle ou qualifiée." se rapportant à une neutralité unilatérale qui comporte des droits et ne comporte pas d'obligations." Komarnicki. The place of neutrality in the modern system of international law, Rec. des cours, 1952, t. I, p. 399.

بها الطرف المحارب وعلى قدرته على منع المخالفات. ولعل اتجاه الدول المحاربة الى الأخذ بنظرية الحرب الشاملة مما يؤيد رأينا هذا ، فالتوسع في تفسير حقوق المحاربين على حساب واجباتهم أدى بالدول المحاربة الى المتابعة بزيادة واجبات المحايدين وبالامتناع التام عن التدخل سواء حرييا أم اقتصاديا أم أدبيا (١) . فالصور السابقة لا تفيد نشأة مركز قانوني جديد. فاذا ما أضفنا الى ما سبق أن لفظ «غير محارب» في العرف الأمريكي يفيد معاملة الدول المحايدة للدول المحاربة باعتبارها دولة غير محاربة وبالتالي فتحيز الأولى للثانية لا يعنى مخالفة مبدأ عدم التحيز الذى تفرضه القواعد التقليدية ، لخلص لنا استعمال اللفظ للتعبير عن نظريتين مختلفتين تماما . حقيقة أن هذا لا يسنع في حد ذاته من تكوين مركز قانوني جديد الا أنه دليل واضح على تعارض الفقه وعلى انعدام الوحدة القانونية . وقد أوضح العمل عدم ثبات الدول المحايدة التى غيرت من معنى حيادها على موقفها هذا ، فقد رجعت سويسرا الى الأخذ بسياسة الحياد التقليدى قبيل الحرب العالمية الثانية ، ودخلت بعض الدول غير المحاربة الحرب كإيطاليا ومصر وبلغاريا والمجر ورومانيا ، ورجع البعض الى تطبيق القواعد التقليدية في الحياد كأسبانيا وتركيا (١) .

١٠٥٧ - (٢) الامتناع التام في نظرية الحرب الشاملة :

تأخذ النظرية التقليدية في الحياد ، كما سبق لنا القول ، بالامتناع عن التدخل في القتال وترك الدولة المحايدة حرة في سائر تصرفاتها بشرط مراعاتها لمبدأ عدم التحيز . وعلى عكس النظرية التقليدية التى ترى في الحياد فكرة عسكرية بحتة ، نجد اتجاهها واضحا في العمل الدولى يذهب الى الأخذ بنظرية الحرب الشاملة والى ادخال كل أوجه نشاط الدولة المعادية في منطوق الحرب القانونية . والنتيجة الطبيعية لهذا القول ، منع التحيز لأى الأطراف المحاربة بأى شكل كان مما يؤدى قانونا وفعلا الى منع الدولة المحايدة من انشاء العلاقات الاقتصادية مع الدول المحاربة والى تطبيق الامتناع التام في الميادين الحربية والاقتصادية سواء من جانبها أو من جانب رعاياها .

١٠٥٨ - (١) الحياد الاقتصادي : أخذ العرف الدولي التقليدي دائماً ، وحتى أوائل الحرب العالمية الأولى ، بحرية تجارة واقتصاديات المحايدین واقترضت اتفاقات لاهای على تنظيم الجانب العسکری ومنعت الدول المحايدة من ممارسة نشاطها فيه . وعالجت هذه الاتفاقات هذا الجانب بدقة ونظام ، وإذا كانت قد أهملت جزء منه فإن العرف الدولي ومبادئ القانون العامة تكمل هذا النقص . والحياد الذى عالجه هو فكرة عسكرية بحثه ترتب على الارتباط الواضح بين نظام الحرب ونظام الحياد . والحياد الاقتصادي يرتكز أساساً على الأهمية المتزايدة التى تلعبها اقتصاديات الدولة فى الحرب الحديثة . فقد تداخلت أوجه النشاط الحربى والاقتصادى ، وأصبح المحارب يعتمد الى حد كبير على الحرب الاقتصادية وضرب العدو فى اقتصادياته كوسيلة فعالة للوصول الى النصر . وخاصة بعد أن اختفى العنصر الفردى وظهرت الدولة ، حكومة وشعباً ، كوحدة متراسة فى النطاق الخارجى ووحدة متماسكة فى النطاق الداخلى . وقد أدى هذا الوضع الى أخذ الدول المحاربة بنظرية الحرب الشاملة والى مطالبة الدول المحايدة بالامتناع الاقتصادي كعنصر أساسى لرضاها عن تصرفاتها . ونظرت الدولة المحاربة الى تبادل الدولة المحايدة العلاقات الاقتصادية مع الأطراف الآخرين نظرة عدائية ، وادعت بحقها فى تحقيق امتناع الدول المحايدة تماماً عن تقديم المساعدات الاقتصادية « سواء من جانبها أو من جانب رعاياها » وقامت بفرض هذا المنع بالقوة .

١٠٥٩ - وهذه الفكرة ليست بالجديدة ، فقد لعبت الحرب الاقتصادية التى تعرضت لها أوربا خلال الحرب النابوليونية دوراً كبيراً فيها . الا أن الادعاء بأن الحياد الاقتصادي قد أصبح ظاهرة تميز العصر الحديث وأصبح بالتالى جزءاً من نظام الحياد القانونى قول تعوزه الدقة . فقواعد الحياد ونظام الحياد انما وجدت لتحقيق مبدأين : الامتناع عن التدخل فى القتال مع المحافظة على حرية المحايدین فى التجارة (عدا المهربات) . والزام الدول المحايدة بالامتناع أو بعدم التحيز المطلق مستحيل شكلاً وموضوعاً ، لتشعب الاقتصاديات الدولية ولطبيعة المعاملات التجارية

والاقتصادية التي قد تقضى بزيادة معاملات الدولة المحايدة مع أحد المحاربين أكثر من الآخر . يضاف الى ذلك أن المساواة في المعاملة بين أوجه النشاط الحربى وأوجه النشاط الاقتصادى للدولة المحايدة هى مخالفة صريحة لقواعد القانون الدولى . فالقانون الأخير لا يعالج الاوجه العسكرى ولا ينص على الزام الدولة بالحياد الاقتصادى . والحرب الاقتصادية تقوم هنا اذا ما قام النزاع المسلح ، فكأنها قانونا تنوقت على استمرار العمليات الحربية . واذا كانت الحروب الحديثة تعتمد على الأسلحة الاقتصادية بجاء بالأسلحة الحربية ، فذلك لا يعنى مد قواعد الحياد وشل نشاط الدولة المحايدة بدعوى تدخلها غير المباشر فى سير القتال .

١٠٦٠ - وتقدير الامتناع وعدم التحيز هنا مسألة تقديرية بحتة ومن الصعب الآن وضع قاعدة معينة لحكم تصرفات الدولة المحايدة خلال الحرب . والعمل الدولى لا يوفر لنا الحل الذى يجب ، فى نظرنا ، أن يتوسط وأن يوفق بين المصالح المتعارضة لكل من المحايدين والمحاربين . وكما سبق لنا القول عند الكلام عن الحياد الموصوف ، أن تقدير هذا الموضوع تتدخل فيه اعتبارات عدة وأن القوة المادية التى يتمتع بها المحارب لها القول الفصل هنا . الا أنه مما لا شك فيه أن الحكم الأول والأخير هو مبدأ عدم التحيز الظاهر : فالتحيز عن سوء نية لأحد الأطراف المحاربة هو مخالفة صريحة لقواعد الحياد تسأل عنها الدولة المحايدة أمام الأطراف الآخرين (١) .

١٠٦١ - (ب) الحياد الأدبى : بل وذهبت الدول المحاربة الى مطالبة الدولة المحايدة ورعاياها بالحياد الأدبى أو حياد الرأى . وقد طالب به الفقه الألمانى - وناصرته الحكومة الألمانية - كأحد الواجبات القانونية التى تلتزم بها الدولة المحايدة .

وعادة تلتزم الدولة المحايدة باتباع سياسة حذرة ودقيقة لاتنحاز فيها بصورة رسمية لأحد الأطراف المحاربة تطبيقا لما سبق لنا قوله من التزام

(١) سارت سويسرا خلال الحرب على الأخذ بالمعدل الطبيعى le courant normal لتجارتها قبيل الحرب ، الا انها رفضت الاعتراف بالتزامها قانونا بتطبيق الحياد الاقتصادى .

حكومة الدولة ببراءة الحياد في تصرفاتها الدولية • ويختلف الوضع حالة قيام الرعايا المحايدون غير الرسميين والصحافة غير الرسمية بمخالفة الحياد الأدبي، فلا قيد على حريتهم هنا • ويستند الأفراد حقهم في إبداء مشاعرهم من القواعد الدولية التي لم تخاطب الرعايا مباشرة هنا وإنما قصرت أحكامها على تحديد واجبات الدولة المحايدة • وتؤيد الفكرة الحديثة الزام الأفراد والصحافة غير الرسمية بالحياد الأدبي وتطالب الدولة المحايدة بممارسة نوع من الرقابة على الأفراد المقيمين على أراضيها حتى لا يتعرضوا بالنقد لسياسة المحاربين استنادا إلى صعوبة التفرقة بين نشاط الدولة وبين نشاط رعاياها • وانحياز الرأي العام الواضح إلى أحد الأطراف يصعب فيه تحديد الدور الذي تلعبه كل من الدولة والأفراد غير الرسميين ، والدولة المحاربة بالتالي لها أن تتشكك في حقيقة رغبة حكومة الدولة في الأخذ بالحياد أوفى قدرتها على المحافظة عليه (١) •

١٠٦٢ - خلال كل هذه الصور السابقة نستطيع أن نميز بوضوح استقرار المجتمع الدولي على الأخذ بقاعدة واحدة معينة لم تخرج أي دولة عليها • هذه القاعدة هي تعارض نظام الحياد وعدم توافقه مع اشتراك الدولة المحايدة فعليا في العمليات الدائرة • فرغم انحياز أسبانيا الواضح أثناء الحرب العالمية الثانية إلى دول المحور ، فإنها امتنعت عن الاشتراك في أي عمل عسكري ضد أعدائهم • ونخلص من هذا القول إلى أن القدر المتيقن للحياد الحديث ، رغم تطور الظروف وضغط الدول المحاربة وادعاءات الدول المحايدة ، هو عدم التدخل أو الامتناع العسكري (٢) • أما مبدأ عدم التحيز فقد عالجه الدول وفق ظروفها وأوضاعها الخاصة • والقانون الدولي لا يعترف ، كقاعدة عامة ، بحق الدول الغير إذا فضلت الأخذ بالحياد، في تحديد مفهوم ومضمون التزاماتها تبعاً لمصالحها الشخصية في مناصرة أحد الطرفين على الآخر • فإن فعلت الدولة ، تحملت بتبعية

(١) وتلتزم الدول التي تأخذ بالحياد الدائم بمراعاة عدم انحياز الرأي العام الداخلي بصورة واضحة لأي من المعسكرات المتنافرة حتى لا تتخذ الأخيرة من ذلك عذرا للطعن في حيادها •

(٢) حتى ولو كانت الدولة طرف في اتفاقية تتعارض التزاماتها مع قواعد الحياد • وقد ظلت إيطاليا رغم محالفاتها العسكرية مع ألمانيا ، محايدة حتى يونيو ١٩٤٠ •

المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تصيب الطرف الآخر نتيجة تصرفاتها .
فالمصلحة الذاتية للدولة المحايدة لا يجب بأى حال أن تكون الحكم فى
تصرفاتها الدولية . وإذا كان الانحياز الفعلى لأحد الأطراف المحاربة هو
الظاهرة التى ميزت حياد الحريين الأخيرتين ، الا أنه لن يعبر عن وجود
القاعدة القانونية الا اذا استقر العمل الدولى على الأخذ به بصفة مستمرة ،
واضعا بذلك الأساس القانونى لادعاء الدول المحايدة الاحتفاظ بحرية
التصرف خارج النطاق العسكرى متحللة بذلك من الالتزامات التقليدية
فى الحياد . ومن الثابت أن اتجاه الرأى العام الداخلى حكومة وشعبا الى
مناصرة دول محاربة ، يقتضى بالتالى بذل الجهد والمساعدات الممكنة التى
لايسنها القانون الدولى . والدولة المحايدة فى هذه الحالة تأخذ بتفسير
ضيق لالتزاماتها الدولية وتفسر بكثير من المرونة حقوقها التقليدية . وقد
يصل الأمر الى اهمالها تطبيق القاعدة خاصة اذا تهاون المحارب الآخر فى
الدفاع عن حقوقه ، وعادة تدخل الدولة المحايدة الحرب فى النهاية . وقد
تصدر الدولة فى هذه التصرفات عن بواعث ودوافع نبيلة وتأخذ بنصرة
صاحب الحق الضعيف . الا أن القول بمشروعية البواعث التى تدفع الدولة
شئ والقول بأن هذه التصرفات قد نجحت فى انشاء مركز قانونى جديد
شئ آخر . والنظم القانونية يتوقف وجودها وتقريرها على استقرار
ودوام قواعد السلوك التى تلتزمها الجماعة فى تصرفاتها كقواعد قانونية
ملزمة لها . والجماعة الدولية لها وسائلها الخاصة لمعرفة أسباب وخواص
تصرفات الدول ذات السيادة ، وتهتم الجماعة بمعرفة هذه الدوافع ومدى
مشروعيتها أكثر من الاهتمام بمعرفة مدى التزام الدول بتطبيق القواعد
الدولية تطبيقا حرفيا وما اذا كانت تسمح بالمرونة فى التصرف أم لا (١) .
وعلى ذلك فاننا لايمكننا قبول القول بنشأة نظام جديد طالما لم تستقر
الجماعة على المعايير الفاصلة بين ما يعد من الأعمال المشروعة والأعمال
غير المشروعة عند استخدام القوة فى المجتمع الدولى .

المبحث الرابع النظام القانوني للحيداء والتنظيم الدولي

١٠٦٣ - أخذت المادة السادسة عشر من عهد عصبة الأمم بالعمل الدولي الموحد ضد الدولة التي تلجأ الى الحرب ، والزمّت الدول الأعضاء بالاشتراك في انواع ثلاث من الجزاءات :

(١) قطع العلاقات التجارية مع الدولة التي تخالف عهد العصبة ،
(ب) السماح بمرور القوات التابعة للعصبة - والمكلفة بتوقيع الجزاءات العسكرية ، (ج) الاشتراك في الجزاءات العسكرية عند الضرورة • ونادى فريق من الفقه بتعارض نظام الحيداء مع التزامات الدول الأعضاء طبقاً لعهد العصبة ، غير أن هذا الفريق اضطر الى الرجوع عن هذا الرأي بعد أن رفضت مجموعة كبيرة من الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الاشتراك في مجتمع العصبة ، وبعد أن لاحظ ، وبحق أن عهد العصبة لا يمنع الأعضاء ، في أحوال كثيرة ، من الأخذ بنظام الحيداء والمطالبة بحقوق المحايدین •

١٠٦٤ - وأدت مجموعة من العوامل النفسية والقانونية والسياسية الى إعادة تأكيد حقوق وواجبات الحيداء في فترة ما بين الحربين • وقد ساعد على ذلك قبول سويسرا - وهي دولة تأخذ بنظام الحيداء الدائم - عضوا بالعصبة مع اعفائها من الاشتراك في الاجراءات العسكرية ، وعدم كفاية الاجراءات الجماعية الواردة في المادة السادسة عشر خاصة بعد أن أدخلت العصبة تعديلاً عليها يعطى الدول الأعضاء سلطة تقديرية واسعة في تقرير وقوع العدوان ، فضلاً عن أن العصبة لم تنجح •• في تحقيق وصف العالمية ، وهو مما أدى الى اضعاف فكرة المسؤولية الجماعية عن أعمال العصبة • وقد قامت الجمعية العمومية للعصبة عام ١٩٢٧ بتشكيل لجنة درست موضوع المساهمة في تطبيق الجزاءات انتهت الى أن من حق الدول الأعضاء وغير الأعضاء ، التي لا تشترك في الاجراءات الجماعية ، الأخذ بنظام الحيداء فعلاً وقانوناً • ويلاحظ أن الدول اذا اكتفت بالمساهمة في الاجراءات الجماعية الاقتصادية فانها تأخذ ، في هذه الحالة ، بحيداء

موصوف لصالح العصبة ، ولا يجوز للدول الأعضاء الذين تتخذ ضدهم هذه الاجراءات ، الشكوى من مخالفة قواعد الحياد الدقيق . وفى هذا عودة الى نظريات القرن الثامن عشر التى تقصر مضمون الحياد على الحياد العسكرى ، والى نظرية جروسيوس فى الحرب العادلة والحرب غير العادلة .

١٠٦٥ - وبعد أن فشلت عصبة الأمم فى حل النزاع الايطالى الحبشى ، راجعت الدول الأعضاء مواقفها وأعلنت من جديد التزامها بالقواعد التقليدية فى الحياد ورفضت قواعد الحياد الموصوف (هولندا وبلجيكا ولوكسمبورج والدول الاسكندنافية والدول الأمريكية) وما أن ظهرت بوادر الحرب العالمية الثانية ، الا وكانت كل الدول الغير أطراف فى الأزمة العالمية ، قد أعلنت عزمها على الأخذ بالحياد وحرصها الأكيد على قواعده التقليدية .

١٠٦٦ - وفى نهاية الحرب العالمية الثانية ظهر اتجاه واضح فى الفقه ينادى من جديد بادانة الحياد كنظام قانونى تعترف به القواعد الدولية بعد أن أصبح استخدام القوة عملا غير مشروع يربط مسؤولية الدولة ، وبعطى للدول الغير أطراف فى النزاع الحق فى اتخاذ مواقف معينة والفرقة بين المحاربين تبعاً لمشروعية دعواهم . وظهر من جديد الحياد الموصوف ، الذى تنحاز فيه الدولة الى جانب أحد الأطراف .

١٠٦٧ - وقد سبق لنا أن عرضنا الكيفية التى عالج بها ميثاق الأمم المتحدة منع الدول ذات السيادة من استخدام القوة . ونلاحظ أن الميثاق لا يعترف صراحة بنظام الحياد القانونى ، غير أن هذا النظام بشكليه الدائم (قبلت الأمم المتحدة عضوية النمسا المحايدة فى ١٤ ديسمبر ١٩٥٥) والمؤقت يمكن ترتيبه على تصريح الميثاق بجوار استخدام القوة فى أحوال معينة وعلى اجراءات الأمن الاختيارية الواردة فى الميثاق ، وذلك على التفصيل التالى :

١٠٦٨ - (١) حالة اللجوء المشروع للقوة المسلحة ، وفى هذه الحالة للدول الغير أطراف فى النزاع حق الأخذ بنظام الحياد التقليدى بكل قواعده .

١٠٦٩ - (٢) حالة الالتجاء غير المشروع للقوة المسلحة : وضع الميثاق أسس التضامن الدولى ضد الأعمال العدوانية . ويظهر هذا التضامن من تقرير مجموعة من الحقوق للدولة المتعرضة للأعمال العدوانية وحرمان الدولة المعتدية منها . (١) فالفقرة السادسة والسابعة من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة تنص على اعتزام دولها « ضم قواها كى تحتفظ بالسلم والأمن الدولى . . وألا تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة » . وتؤكد الفقرة الأولى من المادة الأولى هذا العزم بتقريرها « تتخذ الأمم المتحدة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولازالتها، وتقمع أعمال العدوان » . وتكملها الفقرة الثانية من نفس المادة التى تنص على اتخاذ « . . التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم » وبرغم أن هذه المواد قد استحدثت صيغا جديدة فى اللغة القانونية الدولية ، إلا أنها لم تحدد بدقة شكل هذه القوى أو التدابير المشتركة ، واقتصر الميثاق على الإشارة إليها بطريقة عامة . وتلزم الفقرة الخامسة من المادة الثانية الدول الأعضاء « بتقديم ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق الميثاق والامتناع عن مساعدة أى دولة تتخذ الأمم المتحدة ضدها عملا من أعمال المنع أو القمع » . فإذا ما كملنا هذه الفقرة بالفقرة الرابعة من نفس المادة التى تقضى بامتناع الدول الأعضاء عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأى دولة، لوجدنا أن مدى الحماية التى يمنحها الميثاق للدول الأعضاء أقل بكثير من تلك التى قررها عهد عصبة الأمم . فميثاق عصبة الأمم وحده هو الذى ألزم الأعضاء صراحة بالمحافظة على سلامة كل منهم من أى عدوان خارجى وبتقديم المساعدة مباشرة للدولة المتعرضة للعدوان . فى حين يخلو ميثاق الأمم المتحدة من إلزام الدول الأعضاء بواجب ضمان سلامة أراضى الدول الأخرى أو استقلالها السياسى ، كالتزام قانونى مباشر . وقصر ميثاق الأمم المتحدة إلزام المساعدة على واجب الأعضاء فى مواجهة المنظمة بتقديم « كل ما فى وسعهم من عون الى الأمم المتحدة » ، وطبقا للشروط التى ينص عليها الميثاق (الفصل السابع) ، وألزم الميثاق الاعضاء بالامتناع عن مساعدة المعتدى . وكان كل ما للفقرة الخامسة من المادة الثانية من

قيمة هو تحقيق الامتناع في مواجهة الدولة القائمة بالعدوان مع اعطاء حرية التصرف للدول الأعضاء في الأمم المتحدة في مواجهة الدولة المتعرضة للخطر ، هذا اذا لم يتخذ مجلس الأمن الاجراءات اللازمة • ولا ريب في أن الدول ستتصرف ، في الحالة الأخيرة ، وفقا للأهواء السياسية والتيارات المختلفة المسيطرة على المجتمع الدولي •

(ب) كما أعطى الميثاق في الفصل السابع لمجلس الأمن سلطة اتخاذ الاجراءات القهرية الجماعية ، بعد عقد اتفاقات خاصة مع الدول الأعضاء تحدد ، « ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حق المرور » •

والتدابير الجماعية تتراوح بين الأعمال السلمية والتدابير المؤقتة التي لا تخل بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو ببراكزهم وبين الأعمال العسكرية بالمنع الصحيح • وقد يكون من بين هذه التدابير امتناع دول معينة عن الاشتراك طالما صدرت في هذا الامتناع وفقا لأحكام الميثاق ، خاصة ومجلس الأمن له ، طبقا للميثاق ، رخصة اختيار الدول التي تشارك في الاجراءات (المادة ٤٨) • وهي سلطة تقديرية واسعة تخول له اعفاء الدول المحايدة حيادا دائما وتلك التي لا ترغب في التدخل في النزاع من المساهمة في حله ايجابيا • فاذا ما أضفنا أن الالتزام القانوني بالمساهمة في التدابير ، حتى ولو طلبها المجلس من دولة ترغب في الاحتفاظ بحيادها في النزاع الدائر ، غير موجود أصلا لتعليق الميثاق نفاذه على قيام المجلس بعقد الاتفاقات العسكرية اللازمة مع الدول الأعضاء ، لوجدنا أن الحياد موجود وممكن قانونا وعملا • حقيقة أن مجلس الأمن ينوب — طبقا لأحكام الميثاق — عن الدول الأعضاء في حفظ السلم والأمن الدولي • الا أن ذلك لا يرتب بأي حال مسئولية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عن أعماله • ونظام الحياد كنظام الأمن الجماعي يهدف الى المحافظة على السلم ، و الفرق بين الاشتراك في الهدف وبين الاشتراك في تحمل مسئولية تنفيذه • وطالما لم تشارك الدولة المحايدة في التدابير التي يقوم بها مجلس الأمن أو في الاتفاقات العسكرية الخاصة فانها تحتفظ بحريتها المطلقة في التقرير •

١٠٧٠ - وكان ميثاق الأمم المتحدة يفسح الطريق لتحيز الدول الأعضاء لأحد أطراف النزاع المسلح . فهو من جهة يرفض الحياد التقليدي وبأخذ بحياد جروسويس وبمبدأ معاملة الأطراف حسب مشروعية دعواهم، ويترتب على ذلك عدم جواز قيام الدولة القائمة بالأعمال العدوانية بمطالبة الدول الغير أطراف في النزاع بالامتناع عن التمييز في المعاملة بينها وبين الطرف الآخر . وهو ، من جهة أخرى ، يضع مجموعة من التدابير الجماعية يتوقف نجاحها على مجموعة من العوامل الجوهرية منها تقرير مشروعية السبب في استخدام القوة ، والالتجاء الى طرق الحلول السلمية ، وتعريف الأعمال العدوانية .

١٠٧١ - وقد أدت السلطات الكبيرة التي أعطاها الميثاق لمجلس الأمن الى ارساء قواعد الحياد التقليدي من جديد بكل حقوقه وواجباته خاصة في الأحوال التي يعجز المجلس فيها عن تقرير العدوان أو اتخاذ الاجراءات اللازمة ، أو في الأحوال التي تعفى فيها بعض الدول من المساهمة فيها . كما أدت السلطة التقديرية الواسعة التي تمتعت بها الدول الأعضاء الى اعطائهم الحق في تقدير مدى وشكل مساهمتهم في التدابير الجماعية . فإذا امتنعت الدولة العضو عن المساهمة في التدابير العسكرية واقتصرت المساهمة على الاجراءات الاقتصادية كان حيادها حيادا موصوفا لصالح المنظمة ، ولا يجوز للدولة القائمة بالعدوان مؤاخذتها في هذه الحالة وان كان لها أن تعاملها بالمثل . ذلك أننا لا يجب أن نتوقع من هذه الدولة أن تخضع ببساطة للتدابير الجماعية المنجزة المخالفة للقواعد التقليدية في الحياد .

١٧٠٢ - وتلتزم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ببراعاة حسن النية عند تنفيذها لالتزاماتها الدولية ، ويتعين عليها ألا تتخذ من الحياد وسيلة سهلة للتخلل من التزاماتها بأن تساعد العضو الذي تقوم الأمم المتحدة بالتدابير الجماعية ضده . غير أنها ان فعلت ، ونظرا لنقص نظام الأمن الجماعي الحالي ، فلا لوم عليها ولا تثريب . وكل ما يمكن للأمم المتحدة أن تفعله في هذه الحالة ، هو أن تقوم بفضل هذه الدولة (٥٣ - القانون الدولي العام)

أو وقفها عن ممارسة حقوق العضوية هذا أن استطاعت وإذا تم اثبات تعمد الدولة العضو، عن سوء نية، مخالفة التزاماتها أو تفسيرها بطريقة لا تتفق مع القواعد القانونية • ولا شك أن الأمم المتحدة لن يسهل عليها اتخاذ قرار بفضل دولة محايدة وخاصة إذا كانت تأخذ بنظام الحياد الدائم • ذلك أن قبولها في عضوية المنظمة فيه معنى الاعتراف الضمني بمشروعية النظام الذي تلتزمه في تصرفاتها الدولية •

٢٧٠٣ - لكل هذه الاعتبارات، يمكننا أن نقرر أن دفع باتتشاء نظام الحياد كحق من حقوق الدول ذات السيادة، دفع لا يتفق مع الواقع الدولي، الذي يتطلب الإبقاء على نظام الحياد • وهو نظام يغلب على قواعده الطابع الوقائي المانع، كوسيلة فردية للمحافظة على السلم والأمن الدولي • وطالما استمر المجتمع الدولي قائما على مبدأ المساواة في السيادة، وطالما احتفظت الدول بالحق في استخدام القوة، فإن نظام الحياد سيظل موجودا قانونا وعملا • ولن يتغير الوضع إلا بأحد أمرين: (١) ظهور السلطة العليا التي تندرج تحتها كل الدول ذات السيادة حاليا كوحدات أو إدارات داخلية، (٢) انقسام العالم إلى قسمين تحكم كل منهما سلطة واحدة •

١٠٧٤ - والجمع في ظل ميثاق الأمم المتحدة بين نظام الأمن الجماعي والنظام القانوني للحياد بأنواعه المختلفة يحقق رقابة النظام الأول على النظام الثاني ويضمن قيام كل منهما بدوره في المحافظة على السلم والأمن الدولي • وقد لجأت الدول الصغيرة دائما إلى الأخذ بنظام الحياد كوسيلة لتحقيق أمنها الذاتي وكخطوة إيجابية في سبيل المحافظة على التوازن الدولي •

وقد كان للعوامل السياسية والعوامل القانونية أثر متبادل دائما على نظام الحياد، وفي ظل الأوضاع المعاصرة لجماعة الدول الكبرى، وفي ظل سياسة توازن القوى الحالية، ومحاولات استقطاب الدول الصغرى، تفضل هذه الدول الأخيرة الأخذ بنظام الحياد مساندة منها لواقع دولي يخلو من الضمانات الدستورية الكفيلة بتحقيق أمن وسلامة الدول الأعضاء فيه فعلا وعملا •

المبحث الخامس

في عدم الانحياز

١٠٧٥ - أولا - تاريخ الحياد الايجابي (وعدم الانحياز) :

١٠٧٥ - أولا - تاريخ الحياد الايجابي (وعدم الانحياز) : بدأت محاولات التجميع بين الشعوب المستقلة نتيجة للحركة التحررية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية . فخلال النزاع الاندونيسى الهولندي اجتمعت خمس عشر دولة آسيوية في نيودلهي في يناير ١٩٤٥ ، وقررت هذه الدول اتخاذ اجراءات جماعية ضد هولندا وتنظيم وتوحيد مجهوداتها داخل فروع الأمم المتحدة . وظلت هذه المجموعة تمارس نشاطا خاصا داخل أروقة الأمم المتحدة الى أن قامت الحرب الكورية . وفي خلال هذه الأزمة استخدم نهر أول مرة عبارة الحياد الايجابي بعد أن حاولت الولايات المتحدة حمل الجمعية العامة على تنفيذ سياستها الخاصة في كوريا عن طريق قرار الاتحاد من أجل السلم . الا أن الدول تنبعت للخطر ورفضت تنفيذ سياسة قد تقلب نظام الأمن الجماعي الى نوع من التحالف ضد الاتحاد السوفيتي ، ورفضت التدخل في الحرب الباردة بين الكتلتين وذهبت الى ضرورة معالجة الأمم المتحدة الموضوع من الوجهة القانونية البحتة خوفا من اتساع الخلاف وتطوره الى حرب عالمية . وبعد انتهاء الحرب الكورية استمر التعاون الآسيوي الافريقي وازداد توثقا بعد مؤتمر باندونج .

١٠٧٦ - وفي أبريل سنة ١٩٥٤ اجتمع رؤساء وزارات الهند وباكستان وسيلان وبورما وأندونيسيا في كولومبو واقتروا الدعوة لمؤتمر يجمع الدول الأفريقية الآسيوية للنظر في توثيق وتشجيع التعاون بين الشعوب الآسيوية الأفريقية ومناقشة مشاكل هذه الشعوب ، وعلى رأسها

(١) دعى تيتو الى مؤتمر بلجراد قائلا :

"As the cold war has assumed proportions liable to lead to the greatest tragedy ... it is necessary for the representatives of non-aligned countries ... to take coordinated actions, primarily through the United Nations, in order to find a way out of the present situation".

التفرقة العنصرية والسيطرة الأجنبية ، وتحديد دورها في خلق عالم يسود السلم والأمن . وتلى مؤتمر باندونج مؤتمر بلجراد الذى دعى اليه كل من يوغوسلافيا ومصر في ربيع ١٩٦١^(١) في وقت بلغت فيه الأحداث الدولية أسوأ المدى وتعرض السلام العالمى لتهديد خطير . وهو أول مؤتمر دولى للدول غير المنحازة ودعيت اليه كل الدول التى تنادى بالحياد . وأرسلت كوبا مندوبا عنها في المؤتمر ، أما البرازيل وبوليفيا وأكوادور فقد اكتفت بإرسال مراقبين . وقام مؤتمر بلجراد بإقرار ثلاث وثائق تاريخية : أصدر في الوثيقة الأولى نداء من أجل السلام دعى فيه الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية الى وقف استعداداتهما وعدم اتخاذ خطوات من شأنها المساهمة في ازدياد تفاقم الموقف وتدهوره على أساس أن قرارات الدول الكبرى التى تؤدى الى حرب أو الى سلام ترجع لها خاصة الا أن آثارها ، تصيب العالم بوجه عام ، ودعى في الوثيقة الثانية الى تكاتف البشرية للقضاء على الحرب كأداة سياسية في العلاقات الدولية واستبدالها بدعوة التعايش السلمى واعطاء الشعوب الحق في تقرير مصيرها ، وضرورة الشعور بالمسئولية والتفكير الواقعى عند القيام بحل المشاكل الناجمة عن الاختلافات في النظم الاجتماعية ، وأصدر في الوثيقة الثالثة مجموعة من القرارات أكد فيها اعلان تصفية الاستعمار الصادر عن الجمعية العامة في دورتها الخامسة عشر ، وطالب بإنهاء اجراءات القمع الموجهة ضد الشعوب غير المستقلة ، وإنهاء كل احتلال استعمارى وارجاع وحدة الأراضي الى الشعوب صاحبة الحق المشروع ، واستنكر التفرقة العنصرية واعتبرها انتهاكا خطيرا لميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمى لحقوق الانسان ، وندد بالسياسات الاستعمارية وبالقواعد العسكرية المقامة في أراضى أخرى لاسيما اذا كان ضد ارادتها الصريحة ، وأكد المؤتمر ايمانه في حق الشعوب في الاستقلال وفي تقرير المصير وحريتها في اختيار نظمها السياسية والاجتماعية بحرية ودون ما عائق أو ارباب ، بما في ذلك حقها في انتهاج سياسات مستقلة ايجابية لتحقيق سيادتها والمحافظة عليها . وطالب المؤتمر بنزع السلاح الشامل الكامل واستخدام الفضاء الخارجى للاغراض السلمية وحدها وتمثيل الشعوب غير المنحازة في جميع المؤتمرات

الدولية التي تعقد لبحث موضوع نزع السلاح ، ودعى الى ابرام اتفاق لتحرير جميع التجارب النووية ، كما طالب في النهاية ببذل الجهود لازالة عدم التكافؤ الاقتصادي الموروث عن الاستعمار بأنواعه ، والى تعاون دول الحياد تعاوناً فعالاً في الميادين الاقتصادية والتجارية وذلك كى يتسنى لها مواجهة الضغط في المجال الاقتصادي ، ودعى الأمم المتحدة الى المساهمة في هذا المجال . واعلن رؤساء الدول والحكومات غير المنحازة في المؤتمرات التالية عزمهم على الاسهام في اقامة سلام عادل دائم في العالم .

١٠٧٧ - وأخذت الدول الحيادية (دول عدم الانحياز) في البدء بموقف الحياد التقليدي القديم في العزلة والبعد التام عن المنازعات الدولية . غير أنها لم تستطع المحافظة على هذا الموقف في الظروف الدولية المتغيرة التي اقتضت تضامن هذه الدول وأخذها بسياسة عملية في معارضة الاشتراك في الحرب الباردة (١) .

والحياد الايجابي (عدم الانحياز) هو المرحلة الأخيرة أو هو الصورة الأخيرة لاستقلال الدول حديثة التحرر ، وهو أحد شروط ممارسة هذا الاستقلال ويفترض حق تقرير المصير في مجتمع دولي متعدد الأطراف . كما يعبر من جهة أخرى عن صحوة الشعوب المتخلفة وحربها ضد الشمال المتقدم الذي استنزف قواها في أعوام الاستعمار الطويلة ، فانحيازها لأحد المعسكرات هو تعريض بمصالحها الوطنية وآمالها في تحقيق وتأكيد استقلالها وحريتها وتقدمها في مجالات هي أحوج ما تكون اليها .

(١) هاجم دالاس دول الحياد في ٩ يونيو ١٩٥٦ قائلا :

"The fallacy that a nation can buy safety for itself by being indifferent to the fate of others..."

وأضاف أن الحياد الايجابي

has increasingly become an obsolete conception and except under very exceptional circumstances, it is an immoral and short-sighted conception".

وقد اضطر كابوت لودج بعد أيام الى تعديل وجهة نظر أمريكا في انحياد بعد أن قوبلت سياسة الأحلاف بالرفض قائلا :

"The so-called neutral that irritates you occasionally is certainly preferable to the enemy who arises to overcome you ... we must not view these contries with petulance or impatience".

١٠٧٨ - وقد كان لجماعة دول عدم الانحياز أثر كبير في الأمم المتحدة .
فقد ولدت الأمم المتحدة مولود غريبا ، فكرتها غريبة ، كما أسست على
نظريات قانونية غريبة ووضع ميثاقها بطريقة غريبة . والعضوية في الأمم
المتحدة كانت الى وقت قريب انعكاسا للعنصر الغربى الذى كان غالبا
عليها . ولم يكن بين الدول التى دعيت الى سان فرانسيسكو الا أربع
دول افريقية هى مصر والحبشة وليبيريا واتحاد جنوب أفريقية ، وثلاث
عشر دولة فقط من كل الأقاليم الأفريقية الآسيوية الممتدة من اليابان الى
المغرب . وقامت الأمم المتحدة - رغم الفيتو الروسى - بتنفيذ رغبات
الغرب دائما . وأحضرت دول الحياد معها عادات جديدة وأفكار جديدة
بل ومشاكل جديدة الى الأمم المتحدة وأمست هذه الدول بصير هذه
المنظمة فى يديها . وحاجة هذه الدول للأمم المتحدة واضحة وظاهرة .
فكل من الدول الكبرى والدول الداخلة فى الأحلاف لها سند تعتمد عليه
للدفاع عن نفسها ، أما دول الحياد فهى ، فى غالبيتها ، دول صغيرة وغير
نامية وفى أشد الحاجة الى معونة الأمم المتحدة فى كافة الميادين الاجتماعية
والسياسية والاقتصادية . والأمم المتحدة مكان دائم يجتمعون فيه فيزيد
تأثيرهم . كما أن العضوية فى الأمم المتحدة هى وثيقة استقلالهم وحريتهم .

١٠٧٩ - ثانيا - تعريف الحياد الإيجابى وعدم الانحياز :

١٠٧٩ - ثانيا - تعريف الحياد الإيجابى وعدم الانحياز : يفترض
الحياد التقليدى كنظام قانونى يرتب مجموعة من الحقوق والواجبات
المتبادلة لكل من المحاربين والمحايدى كما سبق لنا أن عرضنا ، قيام نزاع
مسلح بين دولتين أو أكثر ويفرض على المحايدى واجبين رئيسيين :

(أولهما) الامتناع عن الاشتراك فى العمليات الحربية :

(وثانيهما) عدم الانحياز لأى من المحاربين والمساواة فى المعاملة
بينهم . ولهذا نجد أن الدول المحايدة فى مؤتمر بلجراد قد استعاضت
بلفظ عدم الانحياز عن تعبير الحياد الذى يفترض أساسا وجود نزاع
مسلح ، فضلا عن تعبيره عن الرغبة فى البقاء بعيدا عن منازعات الآخرين
أيا كانوا وأيا كانت طبيعة الموضوعات محل النزاع . فى حين ينصرف

الحياد بصورته الجديدة على الصراع الدائر بين الكتلتين الكبيرتين ، مع القيام بدور ايجابي في سبيل تخفيف حدة التوتر الدولي القائم وفض المنازعات الدولية . أما ان كان النزاع ، أيا كانت طبيعته ، قد وقع بين إحدى الكتلتين الكبيرتين وإحدى الدول حديثة التحرر ، فلا تقف الدول غير المنحازة موقفا محايدا بل تنضم الى صف الدول حديثة التحرر وتنصر لها . غير أن الحياد التقليدي والحياد المعاصر (عدم الانحياز) ينبعان من أصل واحد ألا وهو الرغبة في البعد عن نزاع معين (الحرب بالمعنى التقليدي أو صراع القوى) . ولهذا كان تعبير الحياد الايجابي - في نظرنا - يدل دلالة كاملة وواضحة لصورة الحياد بسعناه الجديد . أما تعبير عدم الانحياز الذي استحدثه مؤتمر بلجراد فيقصر عن أداء المعنى سالف الذكر - بالرغم من أنه أصبح يجري كثيرا على الألسن - وكان من الأوفق الاقتصار على تعبير الحياد الايجابي . ذلك أن تعبير عدم الانحياز يفترض معاني سلبية تبعد تمام البعد عن الايجابية التي أراد المؤتمر اسباغها على مواقف دول الحياد .

١٠٨٠ - والواقع أن تعبير عدم الانحياز يعكس فكرة تقليدية قديمة ، مؤداها رغبة شعوب معينة في حصر آثار الحرب في مناطق معينة والبعد عن الاشتراك فيها أما تعبير الحياد الايجابي فيتضمن هذا المعنى ولكنه يزيد عليه جانبا ايجابيا هو الوقوف دائما أبدا - أيا كانت طبيعة الحرب وظروفها ونوعها - بجانب الدول حديثة العهد بالتحرر في حربها في سبيل الاستقلال وبناء مجتمعها اقتصاديا وسياسيا . وعلى ذلك فالحياد الايجابي هو رد عملي على محاولات الدول الكبرى في تكميل حرية الشعوب حديثة التحرر والزامها بالاختيار بين أمرين لا ثالث لهما في نظرها : الانضمام الى المعسكر الشرقي أو الانضمام الى المعسكر الغربي . ولهذا يواجه محايدو اليوم صراع القوى الكبرى باعتباره أولا وأخيرا علاقة خاصة بين المعسكرات يجب حصر آثارها ومعالجة أمورها حتى لا تهدد حياة الشعوب الأخرى التي تعاني من مشاكلها الداخلية والخارجية الخاصة - وهي مشاكل تركها لها الاستعمار قبل أن يرحل عائقا دائما دون تطورها - ما يكفيها .

١٠٨١ - ونلاحظ - ومنعا للخلط - أن الدول التي تأخذ بالحياد في المجتمع الدولي المعاصر إحدى دولتين :

(أ) دولة لم ترتبط بأي رباط قانوني أو فعلي مع الشرق أو الغرب عند بداية الحرب الباردة واستمرت على موقفها هذا • وهذه هي دول الحياد التقليدي الأوروبية ، وهي دول تمارس حيادها بحرية وطمأنينة ، وهي دول أوروبية مارست هذه السياسة من قدم ووافقتها عليها الدول الكبرى • وهذه الدول هي جزء من العالم الغربي تاريخيا وسياسيا وأديبا ، وإن بعدت عن مخالقات الغرب وارتباطاته الاقتصادية والعسكرية (سويسرا والنمسا ودول أوروبا الشمالية) •

(ب) دولة خضعت للنفوذ الغربي أو الشرقي وتحررت من هذا النفوذ مع تحررها في نفس الوقت من أي ارتباط بالكتلة الأخرى • وهذه المجسوة الأخيرة تعاني حاليا من صور مختلفة من الضغط لتغيير موقفها • فقد صعب على الدول الكبرى فقد مناطق تفرضها القديمة كما صعب عليها قبول فكرة تحررها الاقتصادي أو السياسي • لهذا عارضت وقاومت السياسات التحررية التي تتبعها هذه الدول •

١٠٨٢ - ويمكن حصر العوامل التي أدت بالدول الجديدة للأخذ بعدم الانحياز في التالي :

١ - الرغبة في البعد بأقليم الدول المحايدة عن نزاع القوى • خاصة وهو نزاع بين نظم اجتماعية مختلفة لا يسهل عقبة لا يمكن تخطيها في سبيل اقرار السلام إذا ما انتفت محاولات السيطرة والتدخل في الشؤون الداخلية للشعوب والأمم •

٢ - المحافظة على حرية الدولة المحايدة في اختيار النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي الذي يلائمها طبقا لظروفها وحاجاتها وامكانياتها الخاصة ، في حين يجعل الانحياز من الصعوبة بمكان حل المشاكل الداخلية إذا ما اقتربت الدولة وساهمت في الصراع الدولي

الموجود • وتعتبر الدول المحايدة أن مبادئ التعايش السلمى (١) ، بما تتضمنه هذه المبادئ من اعطاء الشعوب حق تقرير مصيرها وحقوقها فى الاستقلال واختيار النظام الذى يلائم تطورها الاقتصادية والاجتماعى والثقافى هى مفاتيح المجتمع الدولى الجديد •

٣ - توفير التعاون الدولى الفعال بين الدول ذات الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية المختلفة وبذل الجهد فى سبيل القضاء على الأوضاع الاستعمارية الموجودة عن طريق انهاء اضطهاد الشعوب وتصفية الاستعمار والقيام بعمل مشترك من أجل تحرير البلاد التى لا تزال غير مستقلة •

٤ - السلم العالمى وحدة لا تتجزأ وهو مسئولية يقع عبئها على دول العالم صغيرها وكبيرها ، ولهذا فان الدول المحايدة هى أقدر من غيرها على القيام بالوساطة وقت الأزمات لتخفف حدة التوتر الدولى واقامة السلم القائم على احترام القانون والعدالة • وهكذا تبرز صلاحية سياسة عدم الانحياز وفعاليتها وحيويتها ، كما يبرز دورها البناء فى مجال المحافظة على السلام والأمن العالميين وتدعيمهما • فالمحافظة على السلام وتحقيق رخاء الشعوب هى مسئولية جماعية تنبثق مما يحدو الانسانية من أمان طبيعية فى الحياة فى عالم أفضل •

١٠٨٣ - وعدم الانحياز هو حق الدول حديثة الاستقلال فى تقرير مواقفها وسياساتها وفقا لما تعتقده لا وفقا لما يرضى أحد المعسكرات • وإذا كانت هناك مشكلة فانها تتخذ قرارا بشأنها وفقا لفهمها وطبقا لوعياها

(١) ورد النص على مبادئه الخمسة أول مرة فى الاتفاقية الهندية الصينية الموقعة فى ٢٩ ابريل سنة ١٩٥٤ بخصوص التبت ، وتحددت فى المبادئ التالية :

- ١ - احترام سيادة الدولة وسلامة أقاليمها •
- ٢ - الامتناع عن الأعمال العدوانية •
- ٣ - عدم التدخل فى الشؤون الداخلية للدولة الأخرى •
- ٤ - المساواة والتعاون المتبادل •
- ٥ - التعايش السلمى •

بتفاصيلها ولوجه الحق فيها • ويعنى هذا أن سياسة الدول غير المنحازة ليست مرتبطة بسياسة أى من البلدان أو الدول الأخرى • وبهذا المعنى • فدول عدم الانحياز لا تكون كتلة جديدة بل هى تتعاون مع أى دولة أو حكومة تسعى الى المساهمة فى تقوية الثقة والسلام فى العالم اللذان يتوقفان الى حد بعيد على العلاقات المتبادلة بين الدول الكبرى • فمحايدو اليوم لا يمكن لأى منهم أن يظل بمعزل عن المشاكل الدولية أو عن التأثير بها ، وكلما ازداد عددهم كلما زاد الأمل فى مجتمع دولى سلمى هو البديل الوحيد لسياسة تقسيم العالم الى كتل مما يشجع جميع الاتجاهات التى تهدف الى تقوية السلام وتنمية التعاون السلمى بين أمم مستقلة ومتكافئة •

١٠٨٤ (ثالثا) مبادئ الحياد الايجابى وعدم الانحياز :

١٠٨٤ (ثالثا) مبادئ الحياد الايجابى وعدم الانحياز : ونخلص من هذا العرض الى أن نظرية الحياد الايجابى (أو عدم الانحياز أخذا بالتعبير الذى استحدثه مؤتمر بلجراد) تحددت فى المبادئ التالية :

(١) الامتناع عن الاشتراك فى الأحلاف والتنظيمات العسكرية سواء أكان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر ، أو وضع موارد وثروات واقلية الدولة تحت تصرف أحد الأطراف فى صراع القوى أو الانضمام الى أى اتفاق دولى يحضر لأعمال عدوانية قد تؤدى اليها ظروف الصراع الدولى • خاصة بعد أن أظهر التطور العلمى استحالة الحرب النووية الا اذا تعرض أحد المعسكرات لعدوان مباشر ، وبالتالي ظهر التفاوت الكبير بين مركز الأطراف فى الأحلاف : الدول الصغيرة تتحمل الغرم كله فى حين تجنى الدول الكبيرة الثمار والغنيمة (١) •

(٢) التعامل والتعاون مع كل المعسكرات :

(١) أو كما قال جوموكينياتا :

"When two elephants fight, it is the grass that suffers, and when East and West are struggling in Africa, it is Africa that suffers".

فدول الحياد الايجابى تمارس مظاهر العلاقات الدولية المختلفة وتتعامل مع القوى الكبرى الموجودة مع تجاهل ميولها العسكرية أو المذهبية وذلك لتحقيق التحرر الاقتصادى والتخلص من التبعية الاقتصادية التى تربطها بأحد الأطراف وفتح الأسواق الجديدة أمام المواد الخام والحصول على المعونات الاقتصادية غير المشروطة .

(٣)المساهمة فى ايجاد الحلول للمشاكل والأزمات الدولية مع الانضمام الى جانب الشعوب غير المستقلة وحديثة التحرر والأمم المتحدة فيما تتخذه من اجراءات لصالح هذه الشعوب :

١٠٨٥ - فالدولة المحايدة تلتزم بمسئوليات معينة تجاه الصراعات الموجودة وتعمل لايجاد العلاج الناجح لها باقامة سلم مبنى على العدل . والسلم ضرورة عالمية تهتم الدول الصغرى قبل الدول الكبرى ، وهو سبيلها الوحيد لتحقيق أهدافها فى التنمية والرقى بالمستوى الاقتصادى والاجتماعى لشعوبها . والسلام هو الضمان الأكيد لقدرة الشعوب على الاستمرار فى معركة التطور والتحرير ، والسلام لا يمكن أن يستقر فى عالم تتفاوت فيه مستويات الشعوب تفاوتاً مخيفاً . ولهذا فالتعاون الدولى من أجل الرخاء هو الأمل الوحيد فى تطور سلمى يقارب ما بين مستويات الشعوب ويزرع المحبة بينها بدلاً من الكراهية . والشعوب كلها ترغب فى السلام ، وتجد البلاد المحايدة من واجبها القيام بالوساطة وقت الأزمات ، فبعدها عن صراعات القوى يزيد من قدرتها التوفيقية بين الدول الكبرى . ولهذا السبب ناصرت الدول غير المنحازة الأمم المتحدة سياسياً وعسكرياً فى مواقف أفادت فيها هذه المساعدات فى منع دخول صراع الدول الكبرى فى منطقة متوترة ومنعت الصدام بين الدول الكبرى . ففى أزمة السويس والكونجو فضلت الدول تدخل دول صغيرة تحت أعلام الأمم المتحدة بدلاً من تدخل الدول الكبرى . غير أن دول الحياد (وكلها دول صغيرة) تفرق هنا - ولها الحق - بين وجود الأمم المتحدة ومشاركتها فى حل الأزمات الدولية ، بين الأزمات الدولية التى تظهر فيها الدول الكبرى

والمواقف التي تكون احدى دول عدم الانحياز أو شعب خاضع للاستعمار طرفا فيها . فقد عارضت دول الحياد الأمم المتحدة في الأحوال التي تسبب فيها هذا التدخل في الاضرار بمصالح احدى الشعوب حديثة التحرر على أساس أن أهم وظيفة للأمم المتحدة هي تخليص العالم من كل أثر للاستعمار القديم والحديث ومعالجة مشاكل نزع السلاح والتنمية الاقتصادية كأثر من آثاره . وقد أوضح زعماء الحياد في كل بياناتهم ، أن الحياد لا يعنى عدم المساهمة في حل مشكلة الحرب والسلام ، كما لا يعنى السلبية أمام المشاكل الدولية الكبرى أو التهرب من المسؤوليات الدولية الضخمة الملقاة على عاتقهم ، وانما يعنى عدم انحياز هذه الدول في النزاع بين الشرق والغرب . وترى الدول المحايدة في تقسمها همزة الوصل التي تصل بين المعسكرات المتنافسة ، بوصفها جماعة يسمح لها حيادها بالنظر الى المنازعات الدولية نظرة موضوعية . وقد قام المحايدون بدور هام في اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٠ ، بعد فشل مؤتمر باريس في نفس العام ، أدى الى اصدار الجمعية العامة لقرار تصفيه الاستعمار . كما أدت اجتماعات الجمعية العامة في الدورة السادسة عشر الى تكوين لجنة تصفية الاستعمار والى زيادة فاعلية لجنة نزع السلاح ، كما زادت فاعلية هذه الدول بعد أن سرى قرار الجمعية العامة الخاص بزيادة أعضاء مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ونلاحظ أن دول الحياد الايجابية (عدم الانحياز) قد رفضت اضافة وصف الكتلة على تجمعاتها . فعدم الانحياز لا يعنى التكتل بل يرفضه لما يؤدي اليه من زيادة في الكتل بدلا من القضاء عليها . فضلا عما يؤدي اليه من ابعاد المحايدين عن المساهمة في فض المنازعات الدولية المهمة أو القيام بدور ايجابي داخل الأمم المتحدة .

١٠٨٦ - ونحن نرى أن هذه المبادئ الثلاث لا تخرج عن المبادئ التي استقر عليها الحياد التقليدي فالامتناع عن الاشتراك في الأحلاف العسكرية التي يفرضها الصراع الدولي يقابله الامتناع عن المساهمة في الأعمال العسكرية التي يرتبها الحياد التقليدي كما أن عدم الانحياز لأى من المعسكرين والتعاون مع كل منها يقابله مبدأ عدم الانحياز

والمساواة في المعاملة بين أطراف المنازعات المسلحة • والمساهمة في إيجاد الحلول للمواقف الدولية حق تستمتع به كل دولة ذات سيادة في المجتمع الدولي وممارسة منها لحقوقها وحرياتها • والحياد التقليدي لا يمنع الدولة بتاتا من مناصرة دولة معينة في المجال السلمى • وبمعنى آخر فإن التزامات الحياد الايجابى في عدم الانحياز خلال الصراع الدولى الموجود هى نفس التزامات الحياد التقليدى التى تأخذ بها دول الحياد الدائم وقت السلم ودول الحياد العادى وقت الحرب بالمعنى التقليدى • فهى تأخذ ببدأ الحياد التام تجاه الاحلاف والتكتلات • ولاشك أن المبدأ الثالث ما هو الا تعبير عن نوع جديد من الحياد الموصوف الذى تنحاز فيه الدولة الى جانب دول معينة • وانحياز دول الحياد الى جانب الشعوب الصغيرة هو نوع من الحياد الموصوف الى جانب صاحب الحق، وهورجوع الى النظرية القديمة فى الحروب العادلة التى نادى بها جروسوس • ذلك أن دخول جماعة الدول الصغيرة ميدان العلاقات الدولية أدى الى الأخذ بمعيار معين فى الصراع بين الشرق والغرب وبمعيار آخر فى الصراع الآخر الموجود بين الشمال المتقدم الذى امتص كل خبرات الجنوب (الدول الاستعمارية) والجنوب المتخلف (الدول والشعوب حديثة التحرر)، فدول الحياد محايدة فى الأول ومنحازة فى الثانى • كما أن انضمام دول الحياد الى جانب الأمم فى الاجراءات الجماعية التى قد تقوم باتخاذها هو أيضا انحياز منها لهذه المنظمة بوصفها الهيئة العليا التى تعبر عن أمل البشرية فى السلام • وعضوية الأمم المتحدة حق وواجب للجميع ، وتجمع الدول الصغيرة وترباطها فى الميدان الدولى وداخل الأمم المتحدة هو وسيلتها لفرض رأيها وحيادها فى ميدان العلاقات الدولية لتقابل به صور التدخل الانفرادى الذى تقرم به الدول الكبرى وتعديل مصير العالم سواء بالوعد أو الوعيد • خاصة وأن شرور الصراع الدولى تصيب الدول الصغرى قبل الكبرى ، وهو ما يبدو حاليا من استخدام صور القوة المختلفة فى الأراضى البعيدة عن أقاليم الدول الكبرى • ويلاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة يفسح الطريق

أمام تحيز الدول الأعضاء لأحد أطراف النزاع ، كما يسمح الميثاق الأخذ بالحياد التقليدي في أحوال معينة (في الأحوال التي يسمح فيها استخدام القوة) ويأخذ بالحياد الموصوف ومعاملة الأطراف حسب شرعية دعواهم (في الأحوال التي تقوم فيها الهيئة باستخدام القوة) . و يترتب على ذلك عدم جواز مطالبة الدولة القائمة بالعدوان ، للدول الغير بالامتناع عن التحيز أو المساواة بينها وبين الطرف الآخر .

١٠٨٧ - وقد راجعت الدول الكبرى مواقفها من دول الحياد وسعت الى الحصول على تأييدها داخل الأمم ، وزاد الاهتمام والتنافس بينها لاستقطابها لتقديم المعونات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اليها . ولاشك أن الحل الوحيد أمام الدول الكبرى لكي تتلاقى مع دول الحياد هو التزامها بمجموعة من القواعد المعينة . ويمكن تحديد هذه القواعد في المبادئ التالية :

(١) واجب الدول الكبرى في بذل الجهود الجديدة لنزع السلاح وتخفيف حدة الصراع الدائر بينها (رغم الوفاق) .

(٢) احترام سيادة دول الحياد وسلامة أراضيها .

(٣) تقديم المعونة لهذه الدول كواجب لا كمنحة ، فقد تقدم الشمال على حساب الجنوب وقد حان وقت الوفاء بالدين بمساعدة الجنوب في التقدم والتنمية .

(٤) تصفية الاستعمار والسماح لبقية الشعوب بممارسة حق تقرير المصير في أقرب وقت .

قام الدكتور صلاح الدين عامر باعداد الجزء الخاص بقانون البحار
والجزء المتعلق بقانون النزاعات المسلحة .

فهریس

أرقام البنود	أرقام الصفحات
تصدير	٧ - ٨
الباب التمهيدي	
١ - ٥٤	الفصل الأول : التعريف بالقانون الدولي
١ - ٦	الجماعة الدولية
٧ - ١٣	النظام القانوني الدولي
١٤ - ٢٢	أساس القوة الإلزامية للقانون الدولي
٢٣ - ٢٦	تمييز القانون الدولي عن غيره
٢٧ - ٢٩	القانون الدولي والتنظيم الدولي
٣٠ - ٣٤	القانون الدولي والقانون الداخلي
٣٥ - ٤٥	تطور القانون الدولي
٤٦ - ٥٤	نطاق القانون الدولي
٥٥ - ٦٨	الفصل الثاني : مصادر القانون الدولي
٥٥ - ٥٧	تقسيم مصادر القانون الدولي
٥٨ - ٦٦	المصادر الأصابية
٥٨ - ٥٨	(١) المعاهدات
٥٩ - ٦٤	(٢) العرف
٦٥ - ٦٦	(٣) مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتحدة
٦٧ - ٦٨	المصادر الاستدلالية
٦٧ - ٦٧	(١) أحكام المحاكم
٦٨ - ٦٨	(٢) الفقه
٦٩ - ٩٧	الفصل الثالث : طبيعة القواعد القانونية الدولية
٦٩ - ٨٢	أولا : تحديد القواعد القانونية الدولية
٦٩ - ٧٤	(أ) فيما يتعلق بالمخاطبين بأحكامها
٧٥ - ٧٨	(ب) فيما يتعلق بمدة سريانها
٧٩ - ٨٢	(ج) فيما يتعلق بقوتها الإلزامية
٨٣ - ٨٩	ثانيا : تنسيق القواعد القانونية الدولية
٩٠ - ٩٧	ثالثا : تفسير القواعد القانونية الدولية
(م ٥٤ - لقانون الدولي العام)	

الباب الأول

النظريات العامة

١٦٦-٩٨	الفصل الأول : أشخاص القانون الدولي	٧٥-١٤٣
١١٦-٩٨	المبحث الأول : معيار الشخصية الدولية	٧٧-٩١
١٣٣-١١٧	المبحث الثاني : نشوء الشخصية الدولية	٩١-١٠٢
١٤٨-١٣٤	المبحث الثالث : انقضاء الشخصية الدولية	١٠٢-١١١
١٦٦-١٤٩	المبحث الرابع : الأوصاف الذاتية لأشخاص القانون الدولي	١١١-١٤٢
١٥٧-١٥١	أولا : الدول الأعضاء في الاتحادات	١١٣-١٢٧
١٦٣-١٥٨	ثانيا : الحماية	١٢٧-١٣٢
١٦٤-١٦٤	ثالثا : التبعية	١٣٢-١٣٢
١٦٥-١٦٥	رابعا : الوصاية	١٣٣-١٣٤
١٦٦-١٦٦	خامسا : المدن الحرة	١٣٤-١٤٢
٢٣٣-١٦٧	الفصل الثاني : أعضاء الأشخاص الدولية	١٤٣-٢١٦
١٨٨-١٧١	(١) رئيس الدولة	١٤٤-١٥٨
١٩٥-١٨٩	(٢) وزير الخارجية	١٥٨-١٦٣
٢٢٠-١٩٦	(٣) المبعوثون الدبلوماسيون	١٦٣-٢٠٠
٢١٥-٢٠٠	(٤) القناصل	٢٢١-٢٣١
٢٣٢-٢٣٢	(٥) المندوبون	٢١٥-٢١٦
٢٣٣-٢٣٣	(٦) القائد العام وقت الحرب	٢١٦-٢١٦
٣٥٦-٢٣٤	الفصل الثالث : الأعمال القانونية الدولية	٢١٧-٢٩٨
٢٤٥-٢٣٤	المبحث الأول : النظرية العامة	٢١٧-٢٢٣
٢٥٥-٢٤٦	المبحث الثاني : الأعمال القانونية الدولية التي تصدر من جانب واحد	٢٢٤-٢٣١
٢٥٦-٢٥٦	المبحث الثالث : الأعمال القانونية الدولية التي تصدر عن جانبين أو أكثر	٢٣١-٢٩٨
٢٨٨-٢٥٨	الفرع الأول : المعاهدات من حيث الشكل	٢٣٢-٢٤٩
٣١٥-٢٨٩	الفرع الثاني : المعاهدات من حيث الموضوع	٢٤٩-٢٦٤
٢٩٤-٢٨٩	أولا : شروط صحة انعقاد المعاهدة من حيث الموضوع	٢٤٩-٢٥٤
٢٩٧-٢٩٣	ثانيا : مدى القوة الإلزامية للمعاهدات	٢٥٤-٢٥٦
٣١٥-٢٩٨	ثالثا : آثار المعاهدات	٢٥٦-٢٦٤
٣٣٩-٣١٦	الفرع الثالث : تفسير المعاهدات الدولية	٢٦٥-٢٨١

أرقام الصفحات	أرقام البنود
٢٧٠-٢٦٦	أولا : نطاق التفسير ٣٢٥-٣٢٠
٢٧٩-٢٧٠	ثانيا : قواعد التفسير ٣٣٣-٣٢٦
٢٨١-٢٧٦	ثالثا : مذاهب تفسير النصوص القانونية الدولية ٣٣٩-٣٣٤
٢٩٨-٢٨١	الفرع الرابع : أسباب انقضاء المعاهدات الدولية ٣٥٦-٣٤٠
٣٣١-٢٩٩	الفصل الرابع : المسؤولية الدولية ٤٠٨-٣٥٧
٣٢٢-٢٩٩	المبحث الأول : ماهية المسؤولية الدولية ٣٩٢-٣٥٧
٣٠٤-٢٩٩	أولا : المركز القانوني الذي تنشئه المسؤولية الدولية ٣٦٤-٣٥٧
٣٢٢-٣٠٤	ثانيا : الأفعال المستوجبة للمسؤولية الدولية ٣٩٢-٣٦٥
٣٢٦-٣٢٢	المبحث الثاني : موانع المسؤولية الدولية ٤٠٠-٣٩٣
٣٣١-٣٢٠	المبحث الثالث : أحكام الدعاوى الدولية ٤٠٨-٤٠١

الباب الثاني

الدولة

٣٤٩-٣٣٥	كلمة عامة : الدولة وأركانها ٤١٦-٤٠٩
٣٧٩-٣٤٩	الفصل الأول : شعب الدولة ٤٧٠-٤١٧
٣٥١-٣٤٩	المبحث الأول : المواطنون ٤٢١-٤١٨
٣٧٩-٣٥١	المبحث الثاني : الأجانب ٤٧٠-٤٢٢
٣٥٥-٣٥٢	أولا : التشريع في حالة الأجانب ٤٢٥-٤٢٤
٣٧٩-٣٥٥	ثانيا : أحكام القانون الدولي الخاصة بمرکز الأجانب ٤٧٠-٤٢٦
٦٥٤-٣٨٠	الفصل الثاني : إقليم الدولة ٨٤٨-٤٧٤
٤١٩-٣٨٠	المبحث الأول : الطبيعة القانونية لإقليم الدولة ٥١٦-٤٧٤
٦١٥-٤١٠	المبحث الثاني : عناصر الإقليم وحدوده ٨٠١-٥١٧
٤٢٩-٤١٩	أولا : عموميات ٥٣٠-٥١٧
٤٣١-٤٢٩	ثانيا : المنصر البرى من إقليم الدولة ٥٣٣-٥٣٦
٤٣٢-٤٣١	الحالة الأولى : معالم الطبيعة التى تضمها حدود الدولة ٥٣٥-٥٣٣
٤٥٣-٤٣٢	(أ) قناة السويس ٥٥٧-٥٣٦
٤٥٦-٤٥٣	(ب) قناة بناما ٥٦٠-٥٥٨
٤٥٨-٤٥٦	(ج) قناة كييل ٥٦١-٥٦١
٤٦٣-٤٥٨	الحالة الثانية : معالم الطبيعة التى تشكل حدود الدولة ٥٦٨-٥٦٢
٤٦٥-٤٦٣	الحالة الثالثة : الأنهار الدولية ٥٧٤-٥٦٩
٤٦٦-٤٦٥	أولا : نظرية السيادة الإقليمية المطلقة ٥٧٥-٥٧٥
٤٦٧-٤٦٦	ثانيا : نظرية الوحدة الإقليمية المطلقة ٥٧٦-٥٧٦

أرقام الصفحات

أرقام البنود

٥٧٧-٥٧٨	ثالثا : نظرية الملكية المشتركة	٤٦٧-٤٦٨
٥٧٩-٥٨٧	الأنهار الدولية من حيث الملاحة النهرية	٤٦٨-٤٧٥
٥٨٨-٥٩٤	نهر النيل	٤٧٦-٤٨٧
٥٩٥-٦٠١	ثالثا : العنصر البحري من إقليم الدولة	٤٨٧-٤٩٢
٦٠٢-٦٥٨	الفرع الأول : البحر الإقليمي	٤٩٢-٥٢٧
٦٠٢-٦٠٩	(١) الأصول التاريخية لفكره البحر الإقليمي	٤٩٢-٤٩٧
٦١٠-٦٣٩	(٢) الطبيعة القانونية للبحر الإقليمي	٤٩٧-٥١٦
٦٤٠-٦٥٧	(٣) قياس البحر الإقليمي	٥١٦-٥٢٧
٦٥٨-٦٧٩	الفرع الثاني : المنطقة المتنازعة	٥٢٧-٥٣٨
٦٧٩-٧٠٥	الفرع الثالث : المنطقة الاقتصادية الخالصة	٥٣٨-٥٥٤
٧٠٦-٧٣٨	الفرع الرابع : الامتداد القاري	٥٥٤-٥٧٥
٧٣٨-٧٨٠	الفرع الخامس البحر العالى	٥٧٥-٥٩٩
٧٨١-٨٠١	رابعا : عنصر الهواء والفضاء في إقليم الدولة	٥٩٩-٦١٥
٨٠٢-٨٤٨	المبحث الثالث : أسباب دخول الإقليم في اولاية الدولة	٦١٥-٦٥٤
٨٠٢-٨٠٧	أولا : الوضع التاريخي	٦١٥-٦٢٢
٨٠٨-٨٢٨	ثانيا : النظرية التقليدية	٦٢٢-٦٢٢
٨٠٩-٨١٨	١ - الاستيلاء	٦٢٢-٦٢٩
٨١٩-٨٢٧	٢ - إضافة الملحقات	٦٢٩-٦٣٠
٨٢١-٨٢٣	٣ - التنازل	٦٣٠-٦٣٢
٨٢٤-٨٣٣	٤ - الفتح	٦٣٢-٦٣٧
٨٣١-٨٣٥	٥ - التقادم	٦٣٧-٦٤١
٨٣٦-٨٤٨	ثالثا : الوضع الجديد	٦٤٢-٦٥٤
٨٤٨-٩٢٤	الفصل الثالث : سيادة الدولة	٦٥٥-٧٢٣
٨٤٨-٨٨٢	المبحث الأول : الوضع التاريخي لمبدأ السيادة	٦٥٥-٦٧٩
٨٨٣-٨٩٣	المبحث الثاني : نظرية السيادة في العصر الحديث	٦٨٠-٦٨٧
٨٩٤-٩٠٧	المبحث الثالث : السيادة في عصر التنظيم الدولى	٦٨٧-٧٠٦
٩٠٨-٩٠٩	المبحث الرابع : السيادة في المستقبل	٧٠٦-٧٠٨
٩١٠-٩٢٤	الفصل الرابع : التوارث الدولى	٧٠٨-٧٢٣
٩١٠-٩٢٠	المبحث الأول : النظريات العامة	٧٠٨-٧١٦
٩٢١-٩٢٤	المبحث الثاني : التوارث الدولى في العمل	٧١٦-٧٢٣
٩٢٢-٩٢٢	أولا : المعاهدات في حالة التوارث الكلى	٧١٧-٧١٩
٩٢٣-٩٢٤	ثانيا : المعاهدات في حالة التوارث الجزئى	٧١٩-٧٢٣

الباب الثالث التزاعات المسلحة والحياد

أرقام البنود	أرقام الصفحات
١٠١٥-٩٢٥	الفصل الأول : قانون النزاعات المسلحة ٧٩١-٧٢٥
٩٣٢-٩٢٥	عموميات وتقسيم ٧٢٩-٧٢٥
٩٤٤-٩٣٣	المبحث الأول : النظرية التقليدية في قانون الحرب ٧٣٨-٧٢٩
٩٤٤-٩٣٤	الفرع الأول : الملامح الرئيسية للنظرية التقليدية ٧٣٨-٧٣٠
٩٦٣-٩٤٥	المبحث الثاني - أقول النظرية التقليدية ٧٥١-٧٣٨
٩٤٦-٩٤٥	تمهيد ٧٣٩-٧٣٨
٩٤٨-٩٤٧	الفرع الأول - إقصاء على حق الدولة المطلق في شن الحرب ٧٤٠-٧٣٩
٩٥٧-٩٤٩	الفرع الثاني - غموض التفرقة بين المقاتلين والمدنيين ٧٤٥-٧٤٠
٩٦٣-٩٥٨	الفرع الثالث - تزايد الاهتمام بالنزاعات المسلحة غير ذات [] ٧٥١-٧٤٦
١٠١٥-٩٦٤	المبحث الثالث - نظرية النزاع المسلح ٧٩١-٧٥١
٩٦٨-٩٦٤	تمهيد [] ٧٥٢-٧٥١
٩٨١-٩٦٩	الفرع الأول - من قانون الحرب إلى قانون النزاعات المسلحة ٧٦٣-٧٥٣
٩٨٧-٩٨٢	الفرع الثاني - العمل على إتمام وتطوير القانون الدولي الانساني ٧٦٨-٧٦٣
٩٩٤-٩٨٨	مؤتمر جنيف الدبلوماسي للعمل على إتمام وتطوير القانون [] ٧٧٤-٧٦٨
١٠١٥-٩٩٥	الفرع الثالث - بعض قواعد قانون النزاعات المسلحة ٧٩١-٧٧٤
١٠٨٧-١٠١٦	الفصل الثاني النظرية العامة في الحياد [] ٨٤٦-٧٩٢
١٠٢٩-١٠١٦	المبحث الأول - الوضع التاريخي ٨٠٠-٧٩٢
١٠٥٠-١٠٣٠	المبحث الثاني - القواعد العامة للحياد ٨٢٠-٨٠٠
١٠٣٤-١٠٣١	أولا - خواص الحياد ٨٠٤-٨٠٠
١٠٤٠-١٠٣٥	ثانيا - أنواع الحياد ٨١٠-٨٠٤
١٠٥٠-١٠٤١	ثالثا - الحياد من حيث القانون ٨٢٠-٨١٠
١٠٦٢-١٠٥١	المبحث الثالث - النظام القانوني للحياد في العصر الحديث ٨٢٨-٨٢٠
١٠٦٢-١٠٥٣	الصور الجديدة للحياد [] ٨٢٨-٨٢١
١٠٧٤-١٠٦٣	المبحث الرابع - النظام القانوني للحياد والتنظيم الدولي ٨٣٤-٨٢٩
١٠٨٧-١٠٧٥	المبحث الخامس - في عدم الانحياز ٨٤٦-٨٣٥
١٠٧٨-١٠٥٥	أولا : تاريخ الحياد الإيجابي وعدم الانحياز ٨٣٨-٨٣٥
١٠٨٣-١٠٧٩	ثانيا - تعريف الحياد الإيجابي وعدم الانحياز ٨٤٢-٨٣٨
١٠٨٧-١٠٨٤	ثالثا - مبادئ الحياد الإيجابي وعدم الانحياز ٨٤٦-٨٤٢

للمؤلفين

الأستاذ الدكتور حامد سلطان

- ١ - L'Evolution du Concept de la Neutralité
تطور مذهب الحياد ، القاهرة - مايو سنة ١٩٣٨
- ٢ - تطور مذهب الحياد (بالعربية) القاهرة - مايو سنة ١٩٣٨
- ٣ - La Faillite du système de la Sécurité Collective
فشل نظام الأمن الجامعى ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة التاسعة ، العدد الأول ، يناير سنة ١٩٣٩
- ٤ - الشؤون الدولية ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة التاسعة ، العدد الأول يناير سنة ١٩٣٩
- ٥ - الشؤون الدولية ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة التاسعة ، العدد الثانى ، فبراير سنة ١٩٣٩
- ٦ - الجنسية المصرية ، مطبوعات كلية الشريعة ، السنة الثانية من قسم التخصص سنة ١٩٤٠
- ٧ - أصول القانون الدولى الخاص ، مطبوعات كلية الشريعة ، سنة ١٩٤١
- ٨ - تطبيق احكام المواريث فى نطاق التنازع الدولى (الميراث الشرعى) ، مجلة الحقوق ، العدد الأول ، يناير سنة ١٩٤٣
- ٩ - تطبيق احكام المواريث فى نطاق التنازع الدولى (الوصية) ، مجلة الحقوق ، العدد الثانى ، أبريل سنة ١٩٤٣
- ١٠ - فى تعديل احكام قانون الجنسية ، وكالة الوزارة لشئون ما بعد الحرب ، ديسمبر سنة ١٩٤٤
- ١١ - الحالة الدولية فى أوربا الوسطى ، وكالة الوزارة لشئون ما بعد الحرب ، فبراير سنة ١٩٤٥
- ١٢ - الحالة الدولية فى البلقان ، وكالة الوزارة لشئون ما بعد الحرب ، مارس سنة ١٩٤٥
- ١٣ - فى تنظيم اقامة الاجانب فى المملكة المصرية ، مجلة القانون والاقتصاد ، السنة السادسة عشر ، العدد الثالث ، سبتمبر سنة ١٩٤٦ .
- ١٤ - تقرير عن أعمال لجنة الوصاية فى القسم الثانى من الدورة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة بالاشتراك مع الأستاذ الدكتور بهجت بدوى ، يناير سنة ١٩٤٧ .

- ١٥ - تقرير عن أعمال وفود الجامعة العربية ، القسم الثانى من الدورة الاولى ، يناير سنة ١٩٤٧ .
- ١٦ - مركز السودان الدولى ، بالاشتراك مع الأستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى ، المطبعة الاميرية ، سنة ١٩٤٧ .
- ١٧ - الاجراءات امام مجلس الأمن وما عرض عليه من منازعات ، المطبعة الاميرية ، سنة ١٩٤٧ .
- ١٨ - مذكرة عن سير المفاوضات بين المملكة المصرية والمملكة المتحدة (١٥٦ صفحة محفوظة برياسة مجلس الوزراء) سنة ١٩٤٧ .
- ١٩ - الوفاق المنعقد فى ١٩ يناير سنة ١٨٩٩ ، مسوغات بطلانه والآثار المترتبة على صحته (بحث محفوظ برياسة مجلس الوزراء) سنة ١٩٤٧ .
- ٢٠ - فى العوامل التى تعترض قانون الميراث فى التطبيق ، مجلة القانون والاقتصاد العدد الثانى ، السنة الثامنة عشر ، يونيو سنة ١٩٤٨ .
- ٢١ - فى قبول الاجانب L'admission des Etrangers محاضرة القيت بالفرنسية فى مؤتمر القانون الدولى المنعقد بالقاهرة فى يوليو سنة ١٩٤٨ ، نشرت بالمجلة المصرية للقانون الدولى فى السنة نفسها .
- ٢٢ - الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة ، مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الاول ، السنة العشرون ، سنة ١٩٥٠ .
- ٢٣ - طبعة ميثاق الأمم المتحدة ، محاضرة القيت بدار وزارة الخارجية على رجال السلك السياسى المصرى فى ٢٣ مايو سنة ١٩٥٠ .
- ٢٤ - الجمعية العامة للأمم المتحدة ، محاضرة القيت بدار وزارة الخارجية على رجال السلك السياسى المصرى فى ٣١ مايو سنة ١٩٥٠ .
- ٢٥ - مجلس الأمن ، محاضرة القيت بدار وزارة الخارجية على رجال السلك السياسى المصرى فى يونيه سنة ١٩٥٠ .
- ٢٦ - تقرير عن أعمال اللجنة القانونية للجمعية العامة للأمم المتحدة ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد يونيه سنة ١٩٥١ .
- ٢٧ - ميثاق الأمم المتحدة بوصفه اتفاقا دوليا ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد مارس سنة ١٩٥٢ .
- ٢٨ - تقرير عن أعمال وفد مصر لدى مجلس الأمن ، مجلة القانون والاقتصاد ، يونيه سنة ١٩٥٢ .
- ٢٩ - المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة ، مجلة القانون والاقتصاد ، ديسمبر سنة ١٩٥٢ .

- ٣٠ - تعديل ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ،
سنة ١٩٥٢ .
- ٣١ - تطور الشخصية الدولية لمصر ، محاضرة القيت بدار الشابات
المسيحيات في ١٧ أبريل سنة ١٩٥٢ .
- ٣٢ - لمحات عن الأمم المتحدة ، محاضرة القيت باللغة الفرنسية بنادى
الروتارى الدولى فى ٢١ اكتوبر سنة ١٩٥٢ .
- ٣٣ - الاسس العامة التى قام عليها نظام الأمم المتحدة ، محاضرة القيت
باللغة الفرنسية بدار أصدقاء الثقافة الفرنسية فى ٢٦ نوفمبر
سنة ١٩٥٢
- ٣٤ - اصول القانون الدولى ، بالاشتراك مع الدكتور عبد الله العريان ،
القاهرة سنة ١٩٥٢ ، ٦٥٠ صفحة .
- ٣٥ - السودان من ١٣ فبراير ١٨٤١ الى ١٢ فبراير ١٩٥٣ ، المطبعة
الأميرية بالقاهرة ، سنة ١٩٥٣ .
- ٣٦ - وثائق عن السودان ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد الخاص
١٤ - ١٩٥٣ .
- ٣٧ - اعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ،
١٩٥٤ .
- ٣٨ - Egypt & the United Nations ، نيويورك ١٩٥٧ .
- ٣٩ - مؤتمر قانون البحار ، مجلة القانون والاقتصاد ١٩٥٨ .
- ٤٠ - The New Political Unions and their Status المجلة المصرية
للقانون الدولي ، عدد ١٩٥٨ .
- ٤١ - قضية الباخرة انج توفت ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، عدد
١٩٦٠ .
- ٤٢ - تفسير الاتفاقات الدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، عدد
١٩٦١ .
- ٤٣ - مركز الاجانب فى الجمهورية العربية المتحدة ، محاضرة القيت بدار
الجمعية المصرية ، فبراير ١٩٦٢ .
- ٤٤ - القانون الدولي العام فى وقت السلم ، القاهرة ١٩٦٢ ، ١٠٢٦ صفحة .
- ٤٥ - The Interpretation of Int. Agreements with Special reference
to the Principle of restrictive Interpretation- القاهرة ١٩٦٥ .
- ٤٦ - القانون الدولي العام فى وقت السلم ، الطبعة الثانية ، القاهرة
١٩٦٥ ، ١٩٥٦ صفحة ، وكذلك الطبعة الثالثة - القاهرة ١٩٦٨ .

- ٤٧ - انسحاب اندونيسيا من الأمم المتحدة ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، ٢٨ فبراير ١٩٦٥ .
- ٤٨ - The Legal Nature of oil Concessions نشر بالمجلة المصرية للقانون الدولي ، عدد ١٩٦٥ .
- ٤٩ - الحرب في نطاق القانون الدولي ، مقال نشر بأول عدد من مجلة أكاديمية ناصر العسكرية العليا (كلية الحرب العليا) ١٩٦٦ .
- ٥٠ - عبد الحميد بدوي ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، عدد ١٩٦٥ .
- ٥١ - الأنهار الدولية في العالم العربي ، المجلة المصرية للقانون الدولي ،
- ٥٢ - Function of Restrictive Interpretation نشر بالمجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد ٢٢ سنة ١٩٦٦ .
- ٥٣ - المشكلات القانونية المتفرعة على قضية فلسطين ، القاهرة ١٩٦٦ - ١٩٦٧ .
- ٥٤ - الشريعة الإسلامية والقانون الدولي ، القاهرة ١٩٦٩ .

الأستاذة الدكتورة عائشة راتب

- ١ - الفرد والقانون الدولي L'Individu et le Droit international Public رسالة دكتوراة ، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٥ .
- ٢ - مذكرات في المنظمات الدولية ، ١٩٥٩ .
- ٣ - مذكرات في المنظمات الدولية ، ١٩٦٠ .
- ٤ - المنظمات الإقليمية والتخصصية ، بالاشتراك مع الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم ، الناشر سيد وهبة ١٩٦٠ .
- ٥ - التنظيم الدبلوماسي والقنصلي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦١ .
- ٦ - النظرية المعاصرة للحياد ، مجلة القانون والاقتصاد عدد مارس ١٩٦٢ جامعة القاهرة .
- ٧ - الصور الجديدة للاعتراف ، ملحق للمجلد رقم ١٩/١٩٦٣ من المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٦٤ .
- ٨ - التنظيم الدبلوماسي والقنصلي ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى ، ١٩٦٤ .
- ٩ - ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى ، ١٩٦٤ .
- ١٠ - الحصانة القضائية للمبعوثين الدبلوماسيين ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٢١ لسنة ١٩٦٥ .
- ١١ - المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ١٩٦٥ .
- ١٢ - مذكرات في العلاقات الدولية ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى ، ١٩٦٥ .
- ١٣ - العلاقات الدولية ، دار النهضة العربية ، طبعة ثانية ١٩٦٦ .
- ١٤ - اغلاق خليج العقبة والعدوان الاسرائيلي ، في دراسات حول قضية العقبة ومضيق تيران ، ندوة ٢٩ مايو ١٩٦٧ .
- ١٥ - المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، طبعة ثانية ، ١٩٦٧ .
- ١٦ - درس النكسة ، دار النهضة العربية ١٩٦٧ .
- ١٧ - La Question Palestinienne, Colloque de Juristes Arabes sur la Palestine, Alger 22-27 Juillet, 1967.

- ١٨ - العلاقات الدولية العربية ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ .
- ١٩ - الشعب العربى فى اسرائيل ، المجلة المصرية للقانون الدولى العدد ٢٤ لسنة ١٩٦٨ .
- ٢٠ - النظرية المعاصرة للحيد ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ .
- ٢١ - على هامش الاتفاقية الخاصة بقانون المعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٥ السنة ١٩٦٩ .
- ٢٢ - Vers la Creation d'une Commission Africaine Des Droits De L'Homme
« وثيقة قدمت للحلقة الدراسية لحقوق الانسان الخاصة بانشاء منظمة افريقية لحقوق الانسان ، التى دعت اليها الأمم المتحدة عام ١٩٦٩ ، وقامت الأمم المتحدة باعتبارها وثيقة أساسية رقم (١) وقامت بتوزيعها » .
- ٢٣ - ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، دار النهضة العربية ١٩٦٩ .
- ٢٤ - تقرير عن الحلقة الدراسية لحقوق الانسان ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٥ لسنة ١٩٦٩ .
- ٢٥ - المناطق المنزوعة السلاح ، دراسات فى القانون الدولى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، ١٩٦٩ .
- ٢٦ - بعض الجوانب القانونية للنزاع العربى الاسرائيلى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩ .
- ٢٧ - Vers La Creation d'une Commission Africaine des Droits De L'Homme.
مجلة القانون والاقتصاد ، جامعة القاهرة ١٩٧٠ .
- ٢٩ - العلاقات الدولية العربية ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٠ .
- ٣٠ - مشروعية المقاومة المسلحة ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ١٩٧٠ .
- ٣١ - قرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٧ لسنة ١٩٧١ .
- ٣٢ - الصهيونية العالمية واسرائيل ، الهيئة العامة للكتب والأجهزة العلمية ، دار ومطابع الشعب ، ١٩٧١ .
- Policy of Social Development in the A. R. E., The Indian Journal of Politics, Vol. VI, No. 1, Jan-June-1972.
- ٣٣ - فى مشروعية الاعتراف بالتوسع الاقليمى ، مجلة الشرق الاوسط ، العدد الاول - يناير ١٩٧٤ ، مطبعة جامعة عين شمس .
- ٣٥ - مشروعية المقاومة المسلحة ، المعهد العالى للدراسات الاشتراكية ، امانة الدعوة والفكر ، الاتحاد الاشتراكي العربى ، ١٩٧٤ .

الدكتور صلاح الدين عامر

- ٢ - المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام مع اشارة خاصة الى أسس الشرعية الدولية للمقاومة الفلسطينية المسلحة . « رسالة دكتوراة » ٦٠٤ صفحة . القاهرة - دار الفكر العربى ١٩٧٦ .
- ٢ - مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة ١٣٨ صفحة القاهرة - دار الفكر العربى ١٩٧٦ .
- ٣ - المنطقة المتاخمة والمنطقة الاقتصادية الخالصة والامتداد القارى دراسات فى « قانون البحار الجديد والمصالح العربية » من مطبوعات معهد البحوث والدراسات العربية المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم جامعة الدول العربية - القاهرة ١٩٧٧ .
- ٤ - المشروع الدولي العام - دراسة تحليلية تأصيلية القاهرة - دار الفكر العربى ١٩٧٨ .

تم الطبع بالمراقبة العامة
لمطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعى
المراقب العام
البرنس حموده حسين
١٩٧٧/١٢/٢٩

(مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعى ٧٦٣/١٩٧٧/٨٠٠٠)

رقم الايداع بدار الكتب ٣٤٧٦ سنة ١٩٧٧