

السفير الدكتور / عبد الله الأشعل

دكتوراه القانون الدولي والعلوم السياسية

جامعتي باريس - القاهرة

دبلوم أكاديمية لاهاي

في القانون الدولي العام

مقدمة في

القانون الدولي المعاصر

الطبعة الثالثة

القاهرة ٢٠٠٦

إهداء

- إلى كل مخلص جاد يسعى للعلم حباً فيه لا تزلفاً به إلى منصب
- إلى الذين يسعون إلى خدمة مصرهم بعلمهم، ويدركون أن الأسماك الميتة تأبى إلا أن تحجب السطح عن الأعماق
- إلى الذين يريدون أن يطفئوا نور الله بأفواههم، والله متم نوره، ولو كره الكافرون.

أهدى هذا الكتاب.

عبد الله الأشعل

القاهرة/ إبريل ٢٠٠٦

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

لتقديم الطبعة الأولى :

منذ أن اتصلت بدراسة القانون الدولي وانشغلت بموضوعاته باحثاً ومدرساً وممارساً ومحياً لهذا الفرع من فروع الدراسات الدولية القانونية والسياسية، كان حلمي أن أقدم كتاباً موجزاً في هذا الفرع تتحقق فيه الدقة والإيجاز والإحاطة والبساطة واللمسة العملية التي يقتضيها العرض النظري، والمتصلة بشكل أكبر بقضايا مصر والعالم العربي بحيث تكون دراسة نظرية وتطبيقية سائغة لغير المتخصص ويجد فيها المتخصص رأياً وإتجاهاً ليس بالضرورة مما يشايعه من آراء.

وقد أردت لهذه الدراسة ألا تغرق في تفاصيل المطولات كما هو حال الكتب الجامعية، كما لا تقوم على الانتقاء البحت مثلما هو منهج محاضرات أكاديمية لاهاي العامة *COURS GENERAL* وإنما تتخذ لنفسها سمة خاصة، مستفيداً في ذات الوقت من هذه المطولات والمحاضرات والبحوث التطبيقية المختلفة ولذا حرصت على تذييل كل موضوع بما رأيتُه نافعاً للمستزيد من القراءات الجادة فيه.

وقد أفنعتني دراستي القانونية والسياسية بكليتي الاقتصاد والعلوم السياسية والحقوق أن فهم القانون الدولي ومتابعة قواعده تستوجب التعمق في أصول العلوم السياسية وأخصها علم العلاقات الدولية، كما أن فهم الصنعة القانونية وتطوير المبادئ العامة والدراسة المقارنة لها والتفاعل الخلاق بين النظم القانونية الداخلية والقواعد القانونية الدولية

تستلزم التعمق في دراسة أسرة العلوم القانونية، وعند هذا الحد تتضح صورة القاعدة الدولية وأدوات البحث اللازمة لها وتتلاشى في نفس الوقت تلك التقسيمات السطحية ذات الطابع المدرسي بين السياسة والقانون أو بين شكل القاعدة القانونية والعناصر المشكلة لمضمونها.

ولما كانت العلاقات والمصالح الدولية يضطرد حجمها وتتنوع مساراتها بكثرة الظواهر الدولية والقوى الفاعلة الرسمية وغير الرسمية في المجتمع الدولي في مراحل تطوره الحديثة، فقد كان من المستحيل أن يقدم باحث في هذا الحيز الصغير كافة موضوعات القانون الدولي مما جعل الانتقال أمرا لا مفر منه ولذلك قسمت هذا الكتاب إلى قسمين بعد باب تمهيدي خصصته للقضايا النظرية في القانون الدولي. أما القسم الأول، فقد عالج موضوعات القانون الدولي ومجالاته، حتى إذا فرغ القارئ من الإلمام بهذه القضايا والقواعد أصبح مهيا للقسم الثاني، الذي يتناول القضايا التطبيقية في أبواب ثلاثة: فالأول يتناول المنظمات الدولية المعاصرة بالقدر الذي يفرضه منهج الكتاب، ثم يعالج الباب الثاني أهم القضايا القانونية المصرية، بينما يختص الباب الثالث والأخير بالقضايا القانونية العربية، وكلها قد تم اختيارها على أساس أهميتها المعاصرة.

والله أسأل أن ينفع به كل المهتمين بقضايا القانون الدولي المعاصرة، والمشتغلين بهذا الفرع المتطور من فروع الدراسات الدولية. وعلى الله قصد السبيل.

عبد الله الأشعل

بوجمبورا - بوروندى في نوفمبر ١٩٩٥

تقديم الطبعة الثانية

استوجب تقديم هذه الطبعة ثلاثة أمور: الأول أن العالم يمر منذ الهجوم الانتحاري على برجى مركز التجارة العالمي في نيويورك ومبنى وزارة الدفاع فى ١١ سبتمبر ٢٠٠١، وما أسفر عنه من توحش القوة الأمريكية، ووضعها القانون الدولي جانبا. والأمر الثاني هو أن إسرائيل قد أصبحت أكثر جسارة فى إنكار الحقوق الفلسطينية و أكثر اقداما على افناء الشعب الفلسطيني. و يقابل ذلك أمر ثالث هو انكار القانون و شيوع التنكيل خارج دوائر الشرعية القانونية انعكاسا للمزاج الدولي العام على المستوى الداخلي. لعل فى اشاعة المعرفة القانونية ما يعيد الجميع إلى جادة الحق القانوني فى العلاقات الدولية وفى النظم الوطنية.

وقد قسمنا الكتاب إلى قسمين، عالجا فى القسم الأول القضايا النظرية الخاصة بالقانون الدولي من حيث مصادره وصناعاته ونفاذه فى النظم القانونية الداخلية، وخاصة فى مصر فضلاً عن بيان فروع القانون الدولي الهامة. أما القسم الثانى فقد خصصناه للقضايا التى تهتم مصر والمنطقة العربية، وهى قناة السويس، والحدود المصرية الدولية والعلاقات الإسرائيلية المصرية وقضايا الصراع العربى الإسرائيلى. أما القضايا العربية وهى تهتم مصر أيضاً فقد تناولها هذا الكتاب وأهمها الجوانب القانونية فى الأزمة العراقية، وكذلك فى أزمة لوتربى بالإضافة إلى قضية الجزر العربية فى الخليج العربى. وطبيعى أن تكون هذه المعالجة العامة تمهيداً لمعالجات متخصصة مطولة تضمنتها كتب أخرى هى الأمم المتحدة والعالم العربى، وقضية القدس، والعالم

العربي وأزمة القانون الدولي، والقانون الدولي لمكافحة الإرهاب وغيرها.

ونأمل أن تكون هذه الطبعة مقدمة للمزيد في معالجة موقف مصر من مختلف قضايا القانون الدولي على النحو الذي تتناوله الدوريات المتخصصة حول بعض الدول الرئيسية مثل بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة، فقد مضى ذلك الزمن الذي كان الفاصل فيه واضحاً بين القانون الدولي والقانون الوطني، وأنه في ظل العولمة وتقارب أعضاء المجتمع الدولي، فإن مثل هذه المعالجات ومتابعتها يصبح أمراً ضرورياً.

والله الموفق إلى أقوم سبيل،،

عبد الله الأشعل

القاهرة في: ١/١٢/٢٠٠٢م

مقدمة الطبعة الثالثة

صدرت الطبعتان الأولى عام ٩٩ والثانية عام ٢٠٠٤ وسط تطورات دولية غيرت الكثير من قواعد العلاقات الدولية خاصة بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ التي كان العالم العربي والإسلامي ضحية التطورات اللاحقة لها.

ولذلك فإن الطبعة الثالثة حاولت أن تسجل هذه التطورات فيما يتعلق بالعالم العربي بشكل عام وخاصة في مجال الصراع العربي الإسرائيلي والمسائل القانونية التي تتعلق بتطورات هذا الصراع. وتتدخل محكمة العدل الدولية لأول مره برأى استشاري بالغ الأهمية أفردنا له كتاباً خاصاً هو " قضية الجدار العازل أمام محكمة العدل الدولية" الطبعة الثانية القاهرة ٢٠٠٦ . كما أدت مواجهه الدبلوماسية والسياسية بين الولايات المتحدة وسوريا إلى ظهور جيل جديد من الشرعية الدولية يعكس منطلق القوة الأمريكية، حيث صدرت قرارات مجلس الأمن بالإجماع، ولكنها تناقض أحكام الميثاق، مما أدى إلى انقسام شديد في مواقف دول العالم. فقد أصر معظمها على أن الممارسات التي تعلى شأن القوة على القانون تتناقض مع القانون القائم فى ميثاق الأمم المتحدة، بينما أصرت الولايات المتحدة على أن هذا الميثاق وضع لمجتمع عام ١٩٤٥ لم يعد موجوداً، بل إن هذا الميثاق صور حالة مثالية لم نجد سبيلها إلى التطبيق بعد عام واحد من إبرام الميثاق، عندما ظهرت الحرب الباردة لتعبر عن أحكام القوة فى السلوك الدولى. وقد أفردنا لهذه القضية " أى الشرعية الدولية وأثرها على العالم العربى " كتاباً خاصاً بعنوان (المؤامره القانونية على سوريا - الطبعة الأولى القاهرة - ٢٠٠٦). وقد شهدت دارفور واحدة من تجليات هذه الشرعية الجديدة فى سياق مختلف، ولهذا أفردنا لها دراسة خاصة بعنوان (قضية دارفور من التحويل إلى التقسيم) القاهرة - ٢٠٠٦ .

وكان محور التطورات الدولية هو نظرية الرئيس بوش الخاصة بالضربة الاستباقية التي تضمنتها الطبعة الثانية عام ٢٠٠٤، ولكنها أضفنا إليها ملخصاً لاجتهادات هنرى كيسنجر بشأن هذه النظرية وتطبيقاتها في الأزمة النووية الإيرانية، وهي الأزمة التي عالجناها ببعض التفصيل في مكانها من الكتاب وهو المسألة النووية في الشرق الأوسط.

وإذا كان سقوط العراق أمام العدوان الأمريكي البريطاني عام ٢٠٠٣ نقطة تحول كبرى سجلناها بتفصيل وتوسع في كتابنا "مأساة العراق: البداية والنهاية"، القاهرة ٢٠٠٤، فإن هذه الطبعة قد اهتمت بتنفيذ الذرائع التي تبين كذبها للقيام بغزو العراق. ويجد القارئ في هذه الطبعة مزيداً من التركيز على القضايا العربية، ولذلك لم نجد فائدة كبيرة لبعض الفصول التي يمكن أن يطلع القارئ على موضوعها في مؤلفات أخرى فتخففت منها هذه الطبعة، وهي القانون الدولي للبيئة والقانون الدولي الاقتصادي، وبدلاً من ذلك تم التوسع في تطبيقات نظرية الصراع الدولي.

أمل أن يفيد القارئ الكريم من الجديد في هذه الطبعة.

والله ولي التوفيق.

القاهرة/ يونيو ٢٠٠٦

الباب التمهيدي

القضايا النظرية في القانون الدولي

تنشأ القاعدة القانونية الدولية في بيئة العلاقات الدولية ولذلك ترتبط ارتباطاً وثيقاً في مضمونها بالعلاقات الدولية وعلم السلطة وهو صلب العلوم السياسية. ولكنها من ناحية أخرى تتطلب معرفة فنية لصياغتها، كما تحتاج إلى دراية بالنظم القانونية الداخلية لاستقبالها وتطبيقها، وهو ما يعرف باستقبال القانون الداخلي للقانون الدولي. ولذلك فلا بد لفهم القانون الدولي من دراسة العلوم السياسية والعلوم القانونية معاً، رغم أن هذا القانون أقرب في مضمونه إلى العلوم السياسية منه إلى أسرة العلوم القانونية التي نشأ في أحضانها من الناحية التاريخية التخصصية، وهذا يعني غلبة الإعتبارات السياسية في تشكيل مضمون القاعدة الدولية مع عدم الإخلال بضرورة الصياغة القانونية الفنية لشكل القاعدة.

ويترتب على إعتبار أن للقانون الدولي أساساً سياسياً، وأنه مرتبط بالمجتمع الدولي مثلما يرتبط القانون الداخلي بالمجتمع الداخلي أن هذا القانون قانون إجتماعي من شأنه التغير مع تغير تركيب المجتمع الدولي، ويتنوع تنوعاً ينسجم مع ثراء العلاقات الدولية وتشعب المصالح الدولية المتنوعة.

ولكن تشعب العلاقات الدولية ونشوء قوانين تحكم هذه الشعب لا ينفي أن للقانون الدولي في مجمله أصولاً عامة تترسخ بهذا التنوع في فروعه وموضوعاته، ولا ينفق من هذا النظر أن تستقل بعض الأقاليم

الجغرافية بأحكام خاصة لا تتناقض مع الأصول العامة، ولكنها تخصصها وتتجاوز معها وهو ما يطلق عليه القانون الدولي الإقليمي، ومثاله القانون الإفريقي والقانون الإقليمي لأمريكا اللاتينية.

أساس الالتزام بالقانون الدولي وأسبابه :

اختلف الفقه حول هذه الأسباب فقد رأى الأستاذ *Henken* أن أسباب الالتزام في القانون الدولي هي نفس أسباب الالتزام في القانون الداخلي، وأهمها نشأة ما يسمى بمناخ الالتزام *Compliance* والمشاركة في صناعة القانون وضرورة القانون للمجتمع، أما *Brierely* و *Higgins* وغيرهما فقد التمسوا أسباباً أخرى للالتزام وهي القانون الطبيعي وقبول الدول لقاعدة القانون الدولي وتضمن القانون الدولي لمبادئ ادنى من النظام القانوني للدول ، وإنشاء القواعد الدولية بالتوافق، والأخذ بقاعدة المعاملة بالمثل.

ولكن الخلاف لا يزال قائماً حول نقطتين هما: مدى إعتبار الجزاء سبباً للالتزام حيث أيده البعض وانكره البعض، ونحن من المؤيدين أحياناً والمنكرين أحياناً، كما ثار الجدل حول مدلول التزام الدول بالقانون في مجتمعها و أثره على مدى التزامها بالقانون الدولي. والغالب أن القاعدة صحيحة من حيث أن المجتمع الخاضع لحكم القانون في الداخل يخضع للقانون في الخارج، ماعدا بعض الاستثناءات التي تملئها أوضاع القوة أو المصلحة أو الغلو في فهم معنى الالتزام وفقاً لثقافات الدول المختلفة. فالولايات المتحدة مجتمع يحترم القانون في

الداخل لكنه يفهم القانون الدولي بشكل مختلف ومثله المجتمع
الإسرائيلي^(١).

(١) لمزيد من التفاصيل أنظر على سبيل المثال محاضرات الأستاذة *Rosalyn Higgins* في
أكاديمية لاهاي بعنوان *International Law and The avoidance, containment and*
resolution of disputes , volume v عام ٩١ المنشورة عام ١٩٩٣م.

الفصل الأول

مصادر القانون الدولي

توجد القاعدة القانونية الدولية في عدد كبير من المصادر المعتمدة وتنقسم هذه المصادر إلى مصادر رسمية وأخرى شكلية أو مصادر أصلية ومصادر ثانوية، أما المصادر الأصلية فهي المعاهدات والعرف الدولي والمبادئ العامة للقانون، وأما المصادر الثانوية هي أحكام المحاكم الدولية والوطنية وكتابات كبار الفقهاء وقرارات المنظمات الدولية والتصرفات الصادرة من طرف واحد ومبادئ العدل والإنصاف. وقد أوردت المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بعض هذه المصادر وأضيفت إليها في العمل الدولي مصادر أخرى منها أعمال لجنة القانون الدولي.

أما الأسبقية بين هذه المصادر فهي مسألة تختلف حسب السياق. فالقاضي أو المحكم هو الذي يحدد أسبقية هذه المصادر وفق أنسبها لحكم العلاقة موضوع النزاع بينما الظاهر أن القيمة القانونية لكل من هذه المصادر تتوقف على كل حالة على حدة، كما تخضع أحيانا للتداخل الزمني على أساس أن اللاحق ينسخ السابق بشرط أن يتساوى معه في القوة أو ما يسمو عليه، وقد حدث ذلك خلال أزمة الخليج عندما كان على مصر أن تختار بين أن تطبق أحكام اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ التي تقضي بالتزام مصر بحرية الملاحة لسفن كافة الدول دون تمييز في كل وقت، أو أن تطبق قرارا من مجلس الأمن يلزمها بمنع السفن العراقية من المرور في القناة ويرخص لها بمصادرة هذه السفن.

المصادر الأصلية :

(١) المعاهدات :

يعتد القاضى في حكم النزاع بالاتفاقات الثنائية بين الدولتين المتنازعتين وإلا بحث عن حكم للنزاع في الاتفاقات المتعددة الأطراف وهى نوعان، إما أن تكون اتفاقات شارعة أي متضمنة لقواعد أمره تسرى على كافة الدول حتى لو لم تشترك في إبرامها مثل اتفاقية القسطنطينية الخاصة بقناة السويس ، أو اتفاقية متعددة الأطراف تتضمن التزامات لا قواعد، وهى تلزم الدول الأطراف وحدها وقد هجر الفقه الدولي التفرقة التقليدية بين الاتفاقات الشارعة والاتفاقات العقدية، حيثُ كَانَ يَرَى أَنَّ الأُولَى تُضَع تَشْرِيعاً عَاماً لا يجوز تجاهله بَيْنَمَا الثَّانِيَةَ أَشْبَهَ بِالْعَقْدِ فِي كُلِّ خِصَائِصِهِ.

(٢) العرف الدولي :

يتكون العرف الدولي من ركنين هما ، الأول: ممارسة الدول *State Practice* وهو تواتر سلوك معظم الدول ذات الصلة بموضوع القاعدة عبر فترة زمنية معينة إن طاللت سميت قاعدة عاقلة *Coutume Sage* وإن قصرت سميت قاعدة متوحشة أو فورية *Sauvage, -Instant* . ويجب ألا تعترض دول مؤثرة اعتراضاً يمنع القاعدة من الاستقرار، ويكون الإعتراض في أشكال متعددة أهمها الاحتجاج .

وتعنى ممارسة الدولة كل ما يصدر عن هيئاتها الرسمية خاصة تلك المفوضة رسمياً بالتحدث بإسم الدولة، وهو أمر يختلف من دولة

إلى أخرى فقد تكون المقالات الصحفية في بعض الدول معبرة عن رأى الدولة مثل مقالات هيكل في العصر الناصري، ويدخل في عداد الممارسات المشككة لسلوك الدولة بيانات ممثلها في المنظمات والمؤتمرات الدولية، والهيئات القضائية، وأحكام المحاكم الوطنية والبرلمان وأعماله السيادية والبعثات الدبلوماسية . ويرى البعض أن المنظمات الدولية يمكن أن تساهم بممارساتها في إنشاء القاعدة العرفية، مثل الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية.

وقد اعتدت هيئات القضاء الدولية بروافد السلوك المشار إليها الدالة على موقف الدولة عند فصلها في المنازعات المختلفة قديما وحديثا ، بل إن السلوك اللاحق للدولة على اتفاق معين يعد مصدرا من مصادر تفسير هذا الاتفاق من وجهة نظر الدولة حتى لو تناقض مع الاتفاق نفسه.

الركن الثاني هو الركن المعنوي، وهو اعتقاد الدولة أن سلوكها يستجيب للالتزام قانوني أو على الأقل ينسجم مع القانون بشكل أو بآخر. وحتى لا تتفرد الدولة بما تستوحيه من شعورها، وجب أن يكون سلوكها جزءا من سلوك جماعي لدول لديها نفس الاعتقاد، وأن يكون هذا السلوك عاما غير قاصر على إقليم معين حتى لا تنشأ أعراف إقليمية تؤدي إلى تفتيت القاعدة العرفية الدولية أو تتناقض معها .

ولذلك رفضت محكمة العدل الدولية في قضية الملجأ عام ١٩٥٠ الاعتراف بعرف إقليمي ، وكذلك في قضية حق المرور عبر الإقليم الهندي عام ١٩٦٠ وقالت المحكمة في هذا الصدد أن في مثل هذه

الدعاوى على من يدعي وجود عرف إقليمي أن يثبت وجوده، كما أكدت المحكمة في قضية نيكارجوا ١٩٨٦ مثلما حدث في قضية الجرف القاري لبحر الشمال ١٩٦٩ ضرورة توفر الركنين المادي والمعنوي لكي تنشأ القاعدة العرفية.

وإذا اعترضت دولة على نشوء القاعدة العرفية بشكل منتظم ومنذ نشأة هذه القاعدة رغم عدم معارضة الدول الأخرى لموقف هذه الدولة فإن البعض يرى أنها لا تلتزم بها وهو أيضا موقف المحكمة الدولية في قضية المصايد النرويجية وقضية بحر الشمال والملجأ، ولكنها أكدت أن احتياج الدول الجديدة على قاعدة عرفية مستقلة لا ينال منها مادامت الدول الأخرى تقبلها بإجماع.

٣) المبادئ العامة للقانون :

وهي المبادئ التي تستقر في التشريع والقضاء في النظم القانونية الرئيسية عند قواعد معينة يطمأن إلى عموميتها. وكانت المبادئ العامة للقانون عندما أدرجت كمصدر من مصادر القانون الدولي يقصد بها تلك المبادئ المستقرة في الأمم المتمدينة (Civilized nations) . وهو مفهوم ينصرف إلى الدول الأوربية حيث كان يقابلها الأمم المتبربرة . ولا يزال هذا المفهوم المحدود يظهر من حين إلى آخر لاستبعاد بعض الدول المناوئة للمصالح الغربية من عداد الدول المتمدينة.

هذا المصدر ليس محل إجماع الفقهاء لاعتبارات فنية وأيديولوجية، كما رفضه الفقه الشيوعي سابقا، ولكن هذا المصدر يكشف عن أهمية القانون المقارن كأداة لتقريب المفاهيم القانونية وتقديم ثروة قانونية

تصلح للتطبيق على المستوى الدولي. وقد أكدت محكمة العدل الدولية وسابقتها عددا من المبادئ العامة للقانون منها الحق في التعويض عن الضرر، بما يتناسب مع قدر الضرر ونسبية الأثر الملزم للأحكام القضائية، ولفتت النظر إلى عمومية هذه القواعد في مختلف النظم الداخلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الأستاذ Dupuis قد ميز بين المبادئ العامة للقانون بشكل عام، والمبادئ العامة للقانون الدولي بشكل خاص، حيث يضم القانون الدولي القواعد العرفية الدولية، بينما لا يعتبر العرف الوطني من المبادئ العامة للقانون في مختلف الدول، نظرا لارتباط العرف بالأوضاع الاجتماعية الخاصة بكل دولة، وإن كان هذا العرف من المصادر المعدودة للتشريع الوطني^(١).

٤) قرارات المنظمات الدولية :

تعتبر القرارات الصادرة من مجلس الأمن المتضمنة مبادئ معينة وكذلك قرارات الجمعية العامة التي تحظى بأغلبية ساحقة أو تصدر بتوافق الآراء وتتطوي على مبادئ عامة كاشفة ومبلورة لسلوك الدول واتجاهات القواعد العرفية ومثال ذلك قرار تصفية الاستعمار ١٩٦٠ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكافة القرارات الصادرة من الجمعية في شكل إعلانات (Declarations) .

(١) أنظر إيضاحات الأستاذ ديوي في قضية تكساكو وفي قضية (LIAMCO) حيث كان محكما وحيدا في القضيتين في الكويت وليبيا).

وقد أكدت المحكمة في عدد من القضايا الحديثة، منها قضية نيكارجوا والولايات المتحدة عام ١٩٨٦، أن هذه الإعلانات تكشف عن الركن المعنوي للقاعدة العرفية مثل إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق ١٩٧٠، وكذلك إعلان المبادئ القانونية التي تحكم أنشطة الدول في استكشاف واستخدام القضاء الخارجي عام ١٩٦٣، ولكننا لا نميل إلى الاستناد كلية إلى هذا المصدر كلما كان للاعتبارات السياسية أثر أكبر من القانونية في إصدار القرارات، كما يجب الحذر من التسليم للمنظمات الإقليمية بالقدرة على إنشاء هذا المصدر إلا في الحدود التي تتسجم مع المبادئ العامة العالمية.

ومما يذكر أن قرارات المنظمات الدولية تفرق عن أحكام المحاكم الدولية وهما مصدران مستقلان ، كما تعتبر أعمال لجنة القانون الدولي كاشفة عن القاعدة الدولية العرفية أو الاتفاقية من خلال عملية التقنين وفي هذا تتشابه مع إعلانات الجمعية العامة إلى حد ما.

ويلاحظ أن القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية العالمية قد اختلفت عن قيمتها الفعلية عندما أصبح من السهل إصدار القرار بالأغلبية المطلوبة بينما يصبح القرار عاجزا عن التطبيق في الواقع وهو أحد مظاهر أزمة القانون الدولي . كما يلاحظ التباين في قيمة قرارات المجلس والجمعية وفق المد والجزر في تيارات الحرب الباردة حيث تبادل المجلس والجمعية مراكز التأثير خلال مراحل الحرب الباردة، وبلغ الأمر أن الفقه السوفيتي كان يضع قرارات المجلس في

مصاف المعاهدات الملزمة حين لم يكن لموسكو من أداة للنفوذ سوى الفيتو في المجلس. أما بعد إنتهاء الحرب الباردة، وخاصة بعد احداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ فإن الولايات المتحدة تتخذ موقفاً متناقضاً، فهي من ناحية تضيق ذرعاً بالامم المتحدة كلما عجزت عن تطويعها، ومن ناحية أخرى تطفى قدسية خاصة على قرارات مجلس الأمن التى تتخذها واشنطن أساسا ووسيلة لسياساتها ضد الدول الأخرى (أنظر كتابنا "المؤمرة القانونية على سوريا" القايرة ٢٠٠٦ الذى عالجنا فيه ظاهرة الشرعية الدولية الجديدة).

٥) مبادئ العدل والإنصاف : *Ex aequo et bono*

استخدمت هذه المبادئ للفصل في عدد من القضايا أشهرها ما قرره القاضي هيوستن في قضية تحويل المياه عن نهر ميز (Meuse) عام ١٩٣٧ بين هولندا وبلجيكا كما أشير إلى فكرة الإنصاف في قضية التحكيم بين الهند وباكستان حول (Ran of kutch) عام ١٩٦٨ حيث تأكد أن الإنصاف جزء من القانون الدولي وخاصة في قضية الجرف القاري لبحر الشمال وقضايا جنوب غرب أفريقيا وأكدت اتفاقية قانون البحار عام ١٩٨٢ ضرورة تسوية المنازعات بين الدول الساحلية وغيرها على أساس الانصاف. ولكن اللجوء للإنصاف يجب أن يتم باتفاق أطراف النزاع ومنطق المبدأ في التحكيم والقضاء معاً.

٦) الأعمال الصادرة من طرف واحد (*Unilateral acts*) :

وهى التعهدات التي تقطعها الدولة على نفسها، ولكن هذه التعهدات

يجب أن تعترف بها الدول الأخرى، وأن تقبلها حتى تكون مصدرا للقانون. أكدت محكمة العدل الدولية أهمية هذا المصدر في قضية التجارب النووية الفرنسية عام ١٩٧٤، ١٩٩٥ وقضية نيكارجوا عام ١٩٨٦. وقد أصدرت مصر بيانها الشهير حول قناة السويس في ٢٤ أبريل ١٩٥٧ للتعهد بالالتزام بحرية الملاحة في القناة، وبقبول اختصاص محكمة العدل الدولية في المنازعات المترتبة على هذا الإعلان. وقد سجل البيان المصري في الأمانة العامة للأمم المتحدة في حينه.

وقد اختلف الفقه حول مدى الالتزام بتدرج القيمة القانونية لمصادر القانون الواردة في المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة، حيث رأى البعض ضرورة تدرج قيمتها وفق نظام ورودها، بينما حرر البعض القاضي الدولي من هذا الترتيب. ونحن نرى هذا الرأي لأن مناط اختيار مصدر دون آخر هو مدى إدراك القاضي لأهمية المصدر المختار وفعاليتته في حسم النزاع.

وقد أكدت المحكمة وجود مصادر جديدة منها البيان المشترك باعتباره اتفاقا بين طرفيه يصلح أساس لاختصاص المحكمة، ولكن العبرة دائما بتفسير لغة البيان المشترك، وهو ما أكدته المحكمة عام ١٩٧٨ في قضية الجرف الجاري لبحر إيجه بين تركيا واليونان، حيث قررت المحكمة أنه وإن كان البيان المشترك بذاته يصلح أساساً لقبول اختصاص المحكمة، إلا أن لغة بيان رئيس وزراء البلدين الصادر في بروكسل عام ١٩٧٥ لا يفيد هذا المعنى كما ادعت اليونان. (أنظر في

القيمة القانونية والسياسية للبيان المشترك في العلاقات الدولية كتابنا
"القانون الدولي في العالم العربي" - القاهرة ٢٠٠٦).

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن لجوء المحكمة إلى مبادئ العدل
والإنصاف لا بد أن يتم باتفاق أطراف النزاع. وهذا ما يجعل وظيفة
المحكمة في شق منها أقرب إلى التحكيم. وقد تحولت محكمة العدل
بالفعل إلى محكمة تحكيم بعد تطبيق نظام الغرف حيث يختار أطراف
النزاع أعضاء هذه الغرف من بين أعضاء المحكمة وبتصديقها وبحيث
يعد حكم الغرفة حكماً صادراً من المحكمة نفسها وليس صحيحاً أن
المحكمة تعد جهة استئناف للأحكام الصادرة من هذه الغرف كما ذهب
ال بعض بحثاً عن ضمانات لهذه الممارسات التي يكون لإرادة الأطراف
في اختيار القضاة وتحديد موضوع النزاع وتأسيس الاختصاص بل
والقانون الواجب التطبيق في حدود أحكام المادة ٣٨ خاصة مبادئ
العدل والإنصاف.

الفصل الثاني

سريان القاعدة في النظام الداخلي

القانون الدولي والقانون الداخلي :

منذ نشأة القانون الدولي جد البحث عن طرق استقبال القانون الداخلي له، كما ثارت مشكلة الحد الفاصل بين ما يدخل في الاختصاص الدولي وما يدخل في الاختصاص الداخلي.

المسألة الأولى - طرق استقبال القانون الداخلي للقانون الدولي :

انقسم الفقه والعمل في البداية بين نظريتين هما نظرية الوحدة *monism* ونظرية الأزواج أو النظرية الثنائية *dualism*. وتقضى الأولى بأن قبول الدولة للقانون الدولي يجعل القانونين الداخلي والدولي وحدة واحدة. أما النظرية الثانية فتعتبر القانون الدولي حتى بعد قبول الدولة له يظل موازيا للقانون الداخلي ولا يتم استقبله وتطبيقه إلا بإدماجه في القانون الداخلي فيصبح القانون الدولي أحد قوانين الدولة.

وقد ثبت أن هذا التقسيم نظري أكثر منه عملي ، ولا يوجد نظام ثنائي أو أحادي كامل. والدليل على ذلك أن مصر تأخذ بوحدة القانون عند البعض وبالثنائية عند البعض الآخر ومرجع ذلك هو الاختلاف في تفسير المادة ١٥١ من الدستور المصري التي تنظم إبرام المعاهدات بين رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية حيث يختص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات العادية ، أما المعاهدات غير العادية الهامة والموضحة

تفصيلاً في الفقرة الثانية من هذه المادة فلا بد أن يوافق عليها مجلس الشعب أولاً قبل أن يبرمها رئيس الجمهورية ثم يقوم بإصدارها .

وقد عجز الفقه المصري حتى الآن عن تصور طريقة سريان مصادر القانون الدولي الأخرى غير المعاهدات. ويجرى العمل في مصر على إصدار المعاهدات وحدها ونشرها في الجريدة الرسمية دون أن يصدر قانون بها مما دفع البعض إلى القول بأن مصر تأخذ بوحدة القانون وليس بثنائيته.

ويجب التنويه إلى أن تزايد أهمية قرارات مجلس الأمن تتطلب إرساء طريقة داخلية لتنفيذها أسوة بالدول الأخرى. ونقترح أن يتم نشرها بالجريدة الرسمية على غرار المعاهدات حتى تصبح ملزمة للكافة، وأن تأخذ مصر بنظام الشهادات التنفيذية من وزارة الخارجية كلما تعلق الأمر بشأن من شئون العلاقات الدولية والسياسية والقانونية^(١).

(١) يمكن الرجوع في ذلك إلى القسم الثالث من رسالتنا المقدمة إلى جامعة باريس في يوليو ٢٠٠١، حول نفاذ إجراءات النقص التي يقرها مجلس الأمن في القانون الدولي والداخلي.

المسألة الثانية - الاختصاص الدولي والاختصاص الداخلي:

الاختصاص الداخلي هو القدر من خصائص السيادة الذي تمارسه الدولة في الداخل على الإقليم وما يوجد عليه وما يعلوه وما تحت الإقليم. وكانت الدول هي التي تحدد نطاق هذا الاختصاص وتمنع غيرها من التدخل فيه لأي سبب وتعتبر التدخل مدعاة للحرب وجزءا من كرامتها الوطنية.

ولكن فكرة الاختصاص الداخلي التي كانت مطلقة في الماضي قد أصبحت مفهوما نسبيا متغيرا، حيث صار من اهتمامات المجتمع الدولي أمور كانت قاصرة على اختصاص الدولة الداخلي، وأبرزها علاقة الدولة برعاياها وممارسات الدولة في الداخل بما يؤثر على جيرانها أو على المصالح العامة الدولية.

وقد تغير الخط الفاصل بين الاختصاص الدولي والداخلي بتغير العلاقات الدولية، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في عدد من القضايا مثل المصايد الأنجلو-نرويجية عام ١٩٥١ وقضية نوتبوم عام ١٩٥٥ التي أخرجت فيها المحكمة قواعد ممارسة الحماية الدبلوماسية المستندة إلى الجنسية من نطاق الاختصاص الداخلي، وأكدت المحكمة الدائمة في قضية مصنع كورزوف عام ١٩٢٨ أن الدولة لا تستطيع أن تنتزع بتشريعيها الداخلي لتبرر انتهاكها للقانون الدولي. وقد انعكس هذا المبدأ في المادة ٧/٢ من ميثاق الأمم المتحدة التي يمتنع بموجبها على الأمم المتحدة أن تتدخل فيما يعد أساسا من قبيل الاختصاص الداخلي سواء في المجال التشريعي أو التنفيذي أو القضائي.

ويترتب على ذلك أنه يمتنع على الدولة أن تخضع الدول الأخرى لقضائها أو أن تمس بتشريعاتها ما يعد شأنًا داخليًا لغيرها، وأن تحترم مبدأ المساواة في السيادة بين الدول حيث تتمتع كل دولة أمام قضاء الأخرى بما يسمى بحصانة الدول (G-. (State Immunity) (١) Arrangeo-Ruiz, le Domaine réservé, l'Organisation Internationale et le rapport entre Droit International et Droit Interne, Cours Général, Rc,Hague Academy, Nyhoff ١٩٩٣ (١٩٩٠-VI) Tome ٢٢٥.

ويستند الاختصاص الداخلي في المجال الجنائي على عدد من المبادئ يشملها مفهوم أساسي وهو أن الدولة تستقل بمحاكمة ما يقع من جرائم على أراضيها أو من مبدأ الإقليمية ينتمي إليها بجنسيتها، وهذا هو أساس حق ليبيا في محاكمة الليبيين المشتبه فيهما في أزمة لوكيربي حيث يعتد في تحديد الاختصاص الجنائي بالمبدأ الإقليمي ومعيار الجنسية.

(يمكن الرجوع في ذلك إلى القسم الثالث من رسالتنا المقدمة إلى جامعة باريس في يوليو ٢٠٠١ حول نفاذ إجراءات القمع التي يقرها مجلس الأمن على القانون الدولي والداخلي.)

وقد أضافت الاتفاقية الدولية بشأن أخذ الرهائن عام ١٩٧٩ معيارا آخر هو معيار الشخصية السلبية حيث نصت في مادتها التاسعة على أنه "يجوز الاستناد إلى الحالة الوطنية للرهينة إذا وجدت الدولة ذلك ملائما"، وقد تمَّ الأخذ بهذا المعيار في قانون مكافحة الجريمة الأمريكي

عام ١٩٨٤ مادامت الجريمة قد ارتكبت ضد مواطن أمريكي في مكان لا يقع في اختصاص دولة أخرى ، بل إنه في أعقاب حادثة السفينة الإيطالية أكيلي لاورو (Achille Lauro) صدر في الولايات المتحدة قانون مكافحة الإرهاب وتأكيد الأمن الدبلوماسي وتضمن قسما جديدا حول الاختصاص الأمريكي في جرائم العنف الجسماني والمؤدى لإبادة الجنس المرتكبة خارج الأراضي الأمريكية إذا كان الضحية أمريكي الجنسية .

وقد طبقت المحاكم الأمريكية معيارا آخر، وهو معيار العالمية (Universality) رغم أن الولايات المتحدة لم تكن تقبل في الماضي معيار الشخصية السلبية بينما كان معيار العالمية مقبولا دائما في الجرائم العامة الدولية أو ما يسمى بجرائم النظام العام الدولي مثل القرصنة وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وإن كان القضاء الإسرائيلي يطبق بشكل انتقائي مبدأ العالمية . ذلك أنه في قضية إيخمان عام ١٩٦١ ، استندت المحكمة العليا الإسرائيلية إلى مبدأ العالمية لتحكم بإعدامه وبشرعية القبض عليه على الأراضي الأرجنتينية بينما لا تعترف بهذا المعيار في غير الجرائم أو الأعمال الماسة بها حتى لو كانت في نظر الغير أعمالا مشروعة.

ويتفرع على قاعدة الاختصاص الداخلي وضرورة احترامه عدد من الآثار منها أن تسليم المجرمين لا بد أن يتم باتفاق صريح بين الدول وأن الاختصاص المتجاوز للإقليم المعروف بإسم (Extraterritorial Jurisdiction) لا بد أن يستند إلى نص بل إن القضاء الأمريكي قد توسع

في هذا المبدأ منذ تقريره عام ١٩٤٥ في قضية شركة الألومنيوم الأمريكية إذ رخصت المحكمة لأي دولة بفرض قيود حتى على الأشخاص الذين لا يتبعونها لضبط سلوكهم خارج أراضيها مادام هذا السلوك يؤدي إلى آثار داخل حدودها ويتولى القضاء الأمريكي تحسين هذا المذهب وتأصيله؛ فاشتراط فيما بعد توفر النية للإضرار وأن يكون الضرر محسوسا وأدخلت المحاكم الأمريكية منذ عام ١٩٧٦ في الاعتبار مصالح الدول الأخرى وعلاقتها بالولايات المتحدة.

قام الفدائيون الفلسطينيون باختطاف هذه السفينة الإيطالية عام ١٩٨٥، وعلى متنها بعض اليهود، وقتل أحدهم خلال الاختطاف وهو معوق أمريكي، ولجأ الخاطفون إلى القاهرة التي أرادت أن تنقلهم إلى تونس، حيث مقر منظمة التحرير الفلسطينية، فاعترضت الطائرات الجوية الأمريكية الطائرة المصرية في البحر المتوسط واعتقلت الخاطفين الفلسطينيين.

ولكن المحاكم الأمريكية تخلت منذ عام ١٩٨٤ عن مبدأ التوازن في المصالح وأن كانت المنازعات قد استمرت حول مبدأ الامتداد الإقليمي للاختصاص الأمريكي لمراقبة الصادرات التكنولوجية للدول الشيوعية وكذلك فروع الشركات الأمريكية في أوروبا. وهو الأمر الذي تحدته الجماعة الأوروبية صراحة بوصفه مخالفا للقانون الدولي عام ١٩٨٤ وقد أثار هذا السلوك الأمريكي القضائي في الامتداد الإقليمي الاقتصادي والجنائي أو ما يسمى سياسة الذراع الطويلة جدلا عنيفا خاصة منذ عام ١٩٩٢ عندما سمح لسلطات الأمن الأمريكية باعتقال

ومحاكمة Rodriguez أحد المكسيكيين من المكسيك ومن قبله نورييجا رئيس بنما مما دفع إلى الاعتقاد بأن تحديد الاختصاص القضائي للدولة يتوقف على قدراتها وهيبتها في النظام الدولي .

والحق أن فكرة الاختصاص الداخلي والدولي والعلاقة بينهما وطغيان الأخيرة على الأولى في إطار النظام الدولي الجديد تحت ستار غلبة التضامن الدولي على الاعتبارات الوطنية الضيقة وضرورة انكماش مساحة السيادة الوطنية هي من الذرائع لسيطرة الغرب على دول العالم الثالث. ولطالما تدرعت أوروبا في الماضي بعدد من الوسائل لتحقيق هذه السيطرة منها فكرة الدولة المتحضرة وغير المتحضرة أو المارقة *rogue state* ، واحترام حقوق الإنسان ، وما ظهر مؤخرا من تبرير للتدخل لسبب جديد هو الاعتبارات الإنسانية سواء كان هدفه إنقاذ الشعب من حكومته أو إنقاذ الأجنبي مادامت الحكومة لا تستطيع إنقاذهم ومادامت الدولة غير فعالة.

وهكذا يتردد الآن عدد من المصطلحات لتبرر انتهاك السيادة الوطنية كالتدخل الإنساني الذي أشرنا إلى مبرراته أو التدخل لأسباب حضارية حين تعجز الدولة أو تخرج بسلوكها البربري من عداد الدول المتحضرة. وهكذا نرى أن الخط الفاصل بين الاختصاص الدولي والداخلي ليس ظاهرا بوجه قاطع وإنما سيتحدد خلال السنوات القادمة عندما ينتهي الصراع القائم بين الأطراف المختلفة في النظام الدولي.

حل التعارض بين النطاقين (١) :

يؤدي الموقف الراهن إلى تمسك دول العالم الثالث بالنطاق المحجوز لسيادتها مما يؤدي بدوره إلى صراع مكشوف مع الدول الغربية. والواقع أن حل هذا الإشكال يكمن في البحث عن سببه وهو أن اتساع نطاق الاختصاص الدولي يزجج الدول المتخلفة ولا يزجج الدول المتقدمة لأن الدول الأخيرة ليس لديها حساسية تاريخية من التبعية كما هو حال الدول المتخلفة ولا هي لديها حساسية بسبب نظامها الديمقراطي المكشوف القابل للحساب على خلاف الدول المتخلفة التي تتعثر نظمها وتستتر خلفها مظاهر التخلف السياسي والاجتماعي والفساد بأنواعه المختلفة.

والدليل على ذلك أن الاتفاق الدولي على مراقبة تصرفات المسؤولين المالية واتباع نظام اقتصادي معين يدخل تطبيقه مباشرة في نطاق الاختصاص الداخلي للدول المتخلفة بينما يعد شأنًا دوليًا لا

(١) أنظر لمزيد من التفاصيل حول الإختصاص الداخلي أو النطاق المحجوز (Domaine Réservé) أو المسائل المتصلة (Questions liées) ومقارنة بين المادة ١٥ فقرة ٨ من عهد عصبة الأمم والمادة ٧/٢ من ميثاق الأمم المتحدة، ومعنى التدخل في الشؤون الداخلية وصوره وتطوره والنطاق المحجوز بطبيعته، والمحجوز بسبب التطور وموقف القضاء الدولي من علاقة المسائل الداخلية بالإختصاص الداخلي، وإختصاص المحاكم في نظر هذا النزاع المعروف بإسم (Recevabilité) والقضايا الهامة التي تناولها القضاء في هذا الصدد مثل قضية Losinger وشركة كهرباء صوفيا وبلغاريا، وقضية المرور في الأقليم الهندي، ورفض الدفع بالإختصاص الداخلي كأساس لرفض الإختصاص القضائي في قضايا مراسيم الجنسية و Interhandle وتأميم شركة البترول الإيرانية انبريطانية.

غضاضة فيه من جانب غيرهم علما بأن هناك قدرا من الحقيقة في مخاوف الدول المتخلفة حيث تستخدم نريعة التضامن الدولي للتدخل في شئونها الداخلية. وقد استحدثت الولايات المتحدة وفرنسا مفهوما موسعا للغاية لفكرة الاهتمام الدولي وطغيانها على الشؤون الداخلية في قرارات مجلس الأمن أرقام ١٥٥٩ و ١٥٩٥ و ١٦٣٦ و ١٦٤٤ بمناسبة اغتيال رفيق الحريري رئيس وزراء لبنان الأسبق (أنظر للتفصيل كتابنا المؤامرة القانونية على سوريا - القاهرة ٢٠٠٦).

ويحل هذا الإشكال على محورين الأول هو إشاعة الديمقراطية في الدول المتخلفة، والثاني هو إشاعة الديمقراطية في العلاقات الدولية بحيث تشترك الدول صغيرها وكبيرها في إدارة الشؤون العامة الدولية وبذلك تنتهي المخاوف والحساسيات والشكوك. ويقترب الاختصاص الدولي ويتعايش مع الاختصاص الداخلي لأن الأصل ألا يكون هناك اختلاف بينهما إلا بقدر ما يختلف الحل الدولي عن طبيعة النظم القانونية الداخلية ما دامت الدول نفسها هي التي تصنع القانون الدولي والداخلي معاً.

الخصل الثالث

اشخاص القانون الدولي

شخص القانون هو المتمتع بالأهلية القانونية اللازمة، وهو المخاطب بأحكام القانون لذلك لا يعد عديم الأهلية أو من عرضت له عوارضها من أشخاص القانون إلا بقدر صلاحيتها لاكتساب الحقوق، وأداء الالتزامات.

وتختلف الشخصية القانونية في القانون الداخلي عنها في القانون الدولي من حيث، أن شخص القانون الداخلي مخاطب بأحكامه، بينما شخص القانون الدولي يساهم في صناعته كما أنه يمثل لأحكامه طوعا وبيرادته دون أن توجد سلطة أعلى ترغمه على ذلك مثلما هو الحال في القانون الداخلي.

وتثبت الشخصية القانونية الدولية للدول بشكل أصلى ثم المنظمات الدولية بعد ذلك سواء كانت منظمات عالمية أو إقليمية. أما المنظمات الغير حكومية والشركات العامة والخاصة والأفراد فلا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية رغم أنها جميعا أطراف فاعلة في العلاقات الدولية.

(١) الدول :

ترتبط الشخصية القانونية بالسيادة ولذلك تنتقص هذه الشخصية كلما انتقصت السيادة ومن ثم فإن المستعمرات والمحميات والدول الخاضعة للحماية والدول الخاضعة للإشراف الدولي كالانتداب والوصاية لا تتمتع بالشخصية القانونية الدولية، ولا يعتد بتصرفاتها الدولية كإبرام

المعاهدات وإنشاء الالتزامات وتلقى الحقوق إلا بقدر ما تنص عليه الوثائق المنشئة لوضعها، وبعبارة أدق فإن الإقليم غير المتمتع يكون مندمجا في الشخص القانوني الذي يتعامل دوليا باسمه، كما أن بعض الأقاليم تتمتع بأهلية الوجوب دون أهلية الأداء والأولى في القانون الداخلي تثبت للإنسان منذ كونه جنينا بينما تثبت له الثانية منذ بلوغه سن الرشد وبشرط سلامة عقله وإدراكه.

نشأة الدولة وعناصرها:

تتكون الدولة عادة من إقليم وشعب وحكومة و اعتراف دولي بها فإذا توفرت عناصرها الثلاثة الأولى دون الاعتراف كانت دولة من دول الواقع ومثالها إسرائيل قبل الاعتراف بها وجمهورية قبرص الشمالية الإسلامية والدول الوهمية (*Pseudo States*) التي أنشأتها جنوب أفريقيا باسم البانتوستانات لتحل المشكلة العنصرية حلا شكليا. وقد عمد مجلس الأمن إلى حظر الاعتراف بقبرص الشمالية وهذه الوحدات الإفريقية الوهمية لأن الاعتراف بها يتناقض مع مصالح دولية مشروعة.

وهناك أشكال من الدول المعترف لها بهذا الوصف بشكل افتراضي ولذلك فهي أشكال مختلف عليها (*Contestés*) لأنها لا تتوفر لها هذه العناصر الأربعة التقليدية. ولا تتوفر لها صفة السيادة في الداخل والخارج وهو نفس الاعتبار الذي كان سببا في التردد في خلع الشخصية الدولية على المنظمات الدولية.

والدول والوحدات المشار إليها هي الفاتيكان حيث يقيم عدد من رجال الدين الكاثوليك على عدة أفدنه من الأراضي الإيطالية مع وجود

بعد تاريخي لهذه المؤسسة ولها تمثيل دبلوماسي سلبي وإيجابي . وهناك المدن المدولة والدولة الفلسطينية المعلنة عام ١٩٨٨ في الجزائر.

وإذا كان عنصر الشعب الدائم أحد أركان الدولة فإن عنصر الإقليم يمكن ألا يكون محددًا ولا يعوق ذلك نشأة الدولة في حالة إسرائيل كما اعترف بألبانيا قبل الحرب العالمية الأولى حتى عندما كانت حدودها موضع النزاع.

والدولة قد تنشأ من عدم كما قد تنشأ عن طريق الانفصال عن دولة أخرى أو الاتحاد مع دولة أخرى كما قد تنشأ الدولة بعد تحرر إقليمها من الاستعمار في إطار حركة تصفية الاستعمار فهي بذلك إما أن تولد ميلادا مبتدأ أو أن تستعيد شخصيتها الدولية التي حجبها الاستعمار عن طريق تقرير المصير في الحالين.

والاحتلال لا ينهي شخصية الدولة ولا ينهي شخصية الإقليم المحتل ولكنه يحجب مظاهر السيادة عنه طوال فترة الاحتلال.

أقاليم ذات أوضاع خاصة :

(١) الأراضي الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس:

نص قرار التقسيم على أن للقدس وضعية منفصلة (*Corpus Separatum*) تحت إشراف دولي لحين دمج الدولتين العبرية والعربية فتكون القدس عاصمة للدولة الموحدة. ولذلك يعد الاحتلال الإسرائيلي لهذه الأراضي حاجبا للسيادة العربية المفترضة ، وليس صحيحا أنها كانت أراض لا مالك لها (*Terra Nulius*) وأن إسرائيل استولت عليها

غنيمة مقابل انتصارها.

(٢) الكويت تحت الاحتلال العراقي :

حجب الاحتلال السيادة الكويتية التي مارستها حكومة المنفى في الطائف كما أن قرار مجلس الأمن رقم ٦٦١ في ٥ أغسطس ١٩٩٠ قد سبب للحكومة العراقية حق التصرف في الممتلكات الكويتية في الخارج والداخل وكذلك في إبرام التصرفات نيابة عنها وجعل كافة تصرفات العراق في شأن الكويت باطلة بطلانا مطلقا لاستنادها إلى الغصب والعدوان والاحتلال.

(٣) الجمهورية القبرصية الإسلامية :

أعلنت في ١٣ فبراير ١٩٧٥ عقب غزو تركيا لقبرص في يوليو ١٩٧٤ حيث طالب مجلس الأمن أعضاء الأمم المتحدة بالقرار ٣٥٣ باحترام سيادة واستقلال قبرص ووحدة أراضيها وطالب بالانسحاب الفوري لقوات التدخل العسكري في الجزيرة. وفي ١٥ فبراير ١٩٨٣ أعلن القبارصة الأتراك استقلالهم فأعلن مجلس الأمن عدم شرعيته بقراره رقم ٥٤١ الذي طالب الدول بعدم الاعتراف بالدولة الجديدة أو مساعدتها، وكرر موقفه بالقرار رقم ٥٥٠ عام ١٩٨٤ .

(٤) الجمهورية الديمقراطية الصحراوية:

في فبراير ١٩٧٦ استقلت الصحراء الغربية عن أسبانيا فأعلنت جمهورية الصحراء الديمقراطية استقلالها واعترف بها عدد كبير من الدول وانضمت إلى منظمة الوحدة الأفريقية في فبراير ١٩٨٢ ووافقت

القمة الأفريقية في نوفمبر ١٩٨٤ على حضور وفد يمثل الجمهورية الصحراوية رغم انسحاب المغرب من المنظمة. وقد تجمد الموضوع عند اتفاق الأطراف المعنية بإجراء استفتاء في الصحراء وصار موقف جمهورية الصحراء يشبه موقف الدولة الفلسطينية المعلنة إلى حد ما و قد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري لعام ١٩٧٥ حق تقرير المصير و قبله المغرب عم تجري الجهود الدولية الحالية لتنفيذه.

(٥) وضع ناميبيا:

انتقلت من الانتداب آلي ضم جنوب أفريقيا لها ثم إنهاء هذا الضم وإدارتها دوليا ثم إعلان استقلالها في استفتاء دولي عام ١٩٩١.

تطور حق تقرير المصير وحركات التحرر الوطني:

بدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها إلى جانب حق الأفراد والدول في إعلان الرئيس الأمريكي ويلسون عام ١٩١٤ وكان يقصد به تشجيع استقلال الأقليات الدينية والعرقية والشعوب المسيحية المنضوية تحت لواء الدولة العثمانية استمرارا للخط الغربي المناهض للطابع الإسلامي للدولة منذ تشجيع الغرب للثوار اليونانيين عام ١٨٢١ على الاستقلال وتشجيع بقية دول البلقان على الانفصال عن هذه الدولة ولذلك رفض ويلسون مقابلة الوفد المصري بقيادة سعد زغلول في مؤتمر الصلح في باريس عام ١٩١٨ حيث لا ينطبق المبدأ على مصر .

ثم دخل المبدأ مرحلة ثانية بنهاية الحرب العالمية الثانية عندما استخدمته الولايات المتحدة مرة أخرى متوازية مع المسعى الشيوعي لتصفية الإمبراطوريات الغربية الاستعمارية فأصبح المبدأ يعنى حق

الشعوب المستعمرة في التخلص من المستعمر الغربي على وجه من الوجوه التي حددها قرار الجمعية العامة الشهير ١٥١٤/١٩٦٠ . على أن هذا المبدأ قد قفز إلى مرحلة ثالثة من أطوار تغيره وهو تحرر الشعب من السلطة الغاصبة الديكتاتورية جنبا إلى جنب مع مفهوم آخر وهو التخلص من الحكم العنصري الاستيطاني.

وقد نشأت حركات التحرر الوطني لمقاومة الاستعمار في إطار شرعية دولية اعترفت بهذه الحركات بوصفها حكومات لدول المستقبل تشترك على قدم المساواة مع الدول الأخرى في المحافل الدولية خاصة فيما يتعلق بشؤون البلاد التي تعمل على تحريرها كما تقرر لهذه الحركات الحق في استخدام كافة الوسائل المتاحة من أجل التحرير وذلك خروجاً عن الأصل العام في النظام الدولي القاضي بحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية.

وقد وصل الأمر ببعض المحللين والفقهاء إلى اعتبار بعض حركات التحرر الوطني تتمتع بشخصية قانونية دولية خاصة وكان ذلك هو رأينا بالنسبة لمنظمة التحرير الفلسطينية وجبهة التحرير الوطني الجزائرية وجبهة تحرير فيتنام برئاسة (هوشي منه) وكذلك حزب المؤتمر الوطني الأفريقي برئاسة مانديلا وأحزاب التحرير في أنجولا وزيمبابوي وناميبيا التي كان لها وضع خاص تحت إدارة مجلس الأمم المتحدة لناميبيا الذي أدار البلاد وسلم السلطة الى حكومتها المنتخبة.

أما منظمة التحرير الفلسطينية فقد سجلنا عددا من المظاهر التي جعلها في مرتبة حكومة المنفى لدولة في طور النشأة توفرت لها عناصر الإقليم والشعب والاعتراف الدولي ولم يمنع من التنام هذه

العناصر وقيامها على سوقها الا الاحتلال الاسرائيلي.

وهكذا صارت المنظمة الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى واحتلت مقعد المراقب الدائم فى الأمم المتحدة واكتسبت وضعا فى مجلس الأمن يماثل وضع الدول غير الأعضاء فيه مما أتاح لها أن تتفاوض مع اسرائيل على قدم المساواة فى إطار الاعتراف المتبادل على هامش توقيع اتفاق أوسلو فى سبتمبر ١٩٩٣ .

وإذا كانت الدول يطرأ عليها عوامل النشوء والتحول الى أشكال مختلفة فإن الدول يمكن أن تختفى شخصيتها الدولية اخنفاءا دائما أو مؤقتا. أما الاختفاء الدائم أو الزوال فتأتى عن طريق الإتحاد بين دولتين أو الضم النهائى لدولة الى دولة أخرى.

ومن أمثلة اختفاء الدول والأقاليم قرار مجلس العصبة بضم اقليم الموصل الى العراق عام ١٩٢٥ بعد نزاعه مع تركيا وضم الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٧ إقليم اريتريا الى أنيوبيا وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨١ عام ١٩٤٧ بتقسيم فلسطين وعمليات تقسيم ألمانيا ثم توحيدها بين عامى ١٩٤٥ ، ١٩٩٠ . ومن أمثلته فناء الاتحاد السوفيتى وقيام دول على أنقاضه.

أما القضية الصينية فلها تكييف آخر ذلك أن الثورة الشيوعية فى الصين عام ١٩٤٩ قد قضت على الشخصية الدولية لدولة الصين وأحلت محلها شخصيتين هما الصين الشعبية والصين الوطنية وإن كانت الصين الوطنية (تايبوان) قد اعتبرت الصين الشعبية جزءا متمردا على دولة الصين وأن تايبوان هى التى تمثل جمهورية الصين بأكملها، بينما

تعتبر بكين تايوان مقاطعة متمردة يتعين عودتها الى الوطن الأم.

غير أنه اعتباراً من عام ١٩٧١ بدأت الصين الشعبية تحل محل الصين الوطنية في المحافل الدولية ممثلة لكل الصين ولايزال الصراع الدبلوماسي قائماً حتى الآن بين بكين والغرب وخاصة واشنطن لفرض فكرة وجود دولتين للصين وضرورة الاعتراف المتبادل بينهما والتعايش بينهما جنباً إلى جنب أسوة بالنموذج الألماني الشرقي والغربي عام ١٩٧٣ .

ولايزال الجدل قائماً في ضوء تكريس واشنطن لمظاهر الدولة في تايوان ومنها زيارة رئيس جمهورية الصين الوطنية لواشنطن في عامي ١٩٩٨، ١٩٩٥ وذلك لأهميتها اقتصادياً.

ورغم أن الصين الوطنية دولة مستقلة وكانت تمثل كل الصين ذات يوم من ١٩٤٥ الى ١٩٧١ إلا أن اصرار الصين الشعبية على أنها جزء منها ورفض بكين أن تعترف الدول بهما معا جعل وضع تايوان وضعاً شاذاً في عداد الدول رغم أهميتها الاقتصادية الكبرى في النظام الاقتصادي العالمي. وقد انضمت هونج كونج عام ١٩٩٧ إلى بكين بموجب الاتفاق البريطاني الصيني لعام ١٩٨٥ وبذلك تصبح الصين الكبرى هي نفسها الصين قبل عام ١٨٤٠ عندما إحتلت بريطانيا هونج كونج في حرب الأفيون.

الاعتراف Recognition :

هو قبول دولة لدولة أخرى فى التعامل بينهما أو قبول أعضاء المجتمع الدولى لهذه الدولة فى العلاقات الدولية

١- من حيث موضوع الاعتراف:

١- اعتراف بالدولة وهو الأصل ولا يزال ساريا فى السلوك الدولى عند نشأة الدول الجديدة .
٢- اعتراف بالحكومة الثورية فقط

٣- اعتراف بموقف .
٤- اعتراف بالثوار .

٥- اعتراف بالمحاربين .
٦- اعتراف بوضع اقليمى معين .

٢- من حيث شكل الاعتراف : هناك اعتراف صريح يصدر من الدولة أو جماعات الدول أو مؤتمر دولى أو منظمة دولية أى اعتراف جماعى، وهناك اعتراف ضمني فردى أو جماعى. والسكوت لا يعبر عن الاعتراف اذ لا بد أن يؤخذ الاعتراف ويحمل على قول أو فعل من الطرف المعترف صريحا أو دالا دلالة قاطعة على انصراف النية الى الاعتراف .

٣- من حيث أثره : هناك نظريتان الأولى ترى أن للاعتراف منشأ تبدأ به حياة الدولة وتذهب الثانية الى أنه متى توفرت أركان الدولة صار الاعتراف ركنا ثانويا له أثرا كاشفا أو معلنا عن وجود هذه العناصر وقد سادت فى الماضى النظرية الأولى وانسحبت قليلا لصالح

النظرية الثانية ولكنها عادت مرة أخرى لتؤكد أن للاعتراف في بعض الاحيان أثرا منشئا. ومثال ذلك أن عدم الاعتراف بالقبارصة الأتراك رغم توفر أركان الدولة عندهم جعل دولتهم القائمة على أرض الواقع ليست طرفا في أسرة الأمم أو العلاقات الدولية الحديثة. بل إن رفض اعتراف مجلس الأمن بالدولات التي أنشأتها جنوب أفريقيا (البانتوستانات) قد منع منذ البداية ظهور الدولة ودخولها في المجتمع الدولي في تلك المنطقة.

أما الأثر الكاشف فيظهر عندما يعترف بدولة على نطاق واسع من غالبية دول المجتمع الدولي فيصبح هذا الأثر الكاشف للاعتراف هو ذلك الأثر المترتب على اعتراف أي دولة أخرى بها ومثال ذلك إسرائيل حيث يعد اعتراف أي دولة عربية بإسرائيل اعترافا كاشفا عن وجودها خاصة بعد أن وافقت كافة الدول العربية على مبدأ وجودها في قرار مجلس الأمن ٢٤٢.

ويثور الاعتراف بالحكومة عندما تكون حكومة إنقلابية من شأن قيامها أن يغير النظام السياسي في الدولة فيؤدي الاعتراف بها الى كسبها شرعية دولية للبقاء كما يؤدي عدم الاعتراف بها الى تعثرها في الداخل والخارج وأشهر الأمثلة على ذلك هي الثورة الشيوعية في روسيا التي ظل التردد في الاعتراف بها ثلاثة عقود واجتهد الفقه الغربي في تحديد الآثار المترتبة على عدم الاعتراف بها.

وكان عدم الاعتراف بالحكومة الثورية مبدأ مستقرا في السلوك الامريكى حرصا على تأكيد النظم الدستورية في أمريكا اللاتينية ومن ثم نشأ مذهب مقابل هو مذهب عدم الاعتراف ليكون أداة قانونية هامة في

رفض إنفاء الشرعية على التصرفات والكيانات والأوضاع غير المرغوب فيها.

ويلاحظ أن الاعتراف بالحكومة يقترب أحيانا في أهميته من الاعتراف بالدولة في المواقف الحادة . ولكن صور الاعتراف بالحكومة هي التي تحدد درجة قبول الدول الأخرى لها فعندما حدث الغزو السوفيتي لأفغانستان وتغيرت الحكومة بالتالي عبرت الدول عن رفضها للحكومة الجديدة إما بتخفيض التمثيل الدبلوماسي مع كابل، وإما بإنهاء العلاقات الدبلوماسية معها تنفيذا لقرارات الأمم المتحدة.

ولذلك يختلط الاعتراف بالدولة بالاعتراف بالحكومة في مثل هذه الحالات الحادة لأن الأحداث المنشئة للحكومة لاتعد تغييرا بسيطا فيها وإنما تغيير في شكل الدولة ونظامها وسياساتها كما حدث مع ثورة ٢٣ يوليو في مصر.

والاعتراف قد يكون قانونيا - De jure - أو واقعيا - De facto - والاعتراف القانوني هو الاعتراف العادي أما الاعتراف الواقعي فهو مجرد اعتراف بأمر واقع لا يمكن تجاهله ويحدث ذلك عندما يكون الاعتراف الواقعي خطوة نحو الاعتراف القانوني أو أن يكون الاعتراف القانوني مثيرا للجدل والمشاكل ومن ثم اعترفت الدول الغربية في البداية بإسرائيل اعترافا واقعيا حتى لا تثير الدول العربية وكذلك اعتراف الدول الغربية بالثورة في الصين الشعبية اعترافا واقعيا وقد يتراخى الاعتراف القانوني بعد الواقعي لسنوات طويلة مثلما اعترفت اليونان بإسرائيل اعترافا واقعيا عام ١٩٤٩ ثم اعترفت بها اعترافا قانونيا عام ١٩٩٠ وسبب تأخرها هو تعاطفها مع الموقف العربي أما

سبب التغيير في موقفها فهو تطور الموقف الدولي والعلاقات العربية الاسرائيلية فضلا عن الضغوط الغربية حيث كان الاعتراف باسرائيل أحد الشروط الكامنة لانضمامها للاتحاد الأوروبي.

والاعتراف عمل من أعمال السيادة ويترتب على ذلك أن الدولة تتخذ قرارها بنفسها حتى لو كانت مدفوعة بضغط خارجي أو مصلحة وطنية ولكن العمل الدولي حاول أن يوجد أساسا موضوعيا للاعتراف فاشتراط في الحكومة التي تطلب الاعتراف سواء كانت حكومة انقلابية أو حكومة ثوار أن تتمكن الحكومة من السيطرة على معظم أقاليم الدولة وأن تقيم في هذه الأقاليم إدارة مدنية عادية ثم أن تكون مقبولة من طوائف الشعب في الاقليم وهذا هو المعيار الذي تمسكت به اسرائيل لكي تعارض الاعتراف بمنظمة التحرير في الماضي ولكن الثابت أن الاعتراف عمل انفرادى سيادى تقديرى للدولة المعترفة.

الاعتراف من جانب المنظمة الدولية :

قد تقبل المنظمة الدولية دولة لا يعترف بها الا الدول التي تشكل النصاب القانوني اللازم لصدور قرار العضوية في المنظمة. ويعد قبول الدولة في المنظمة اعترافا بها من جانب المنظمة ومن جانب الدولة التي أيدت قرار قبولها ولكن هذا القبول لا يمتد إلى الدول غير المعترفة.

وقد ادعى جانب من الفقه الغربي عندما قبلت إسرائيل في الأمم المتحدة أن قرار قبولها وإن صدر بأغلبية معينة إلا أنه ملزم للدول العربية ومن شأنه أن يؤدي إلى إعرافها باسرائيل ولكن هذا المنطق يتناقض مع العمل الدولي وظل هذا المنطق لهذا السبب جزءا من الفقه

المتحيز لاسرائيل دون أن يجد له صدى في مجمل الفقه الدولي أو في الواقع، حيث ظلت اسرائيل تتمنى اعتراف الدول العربية بها في منتصف السبعينيات.

كما اندثر مع هذا الجزء المعزول والمرجوح من الفقه الدولي فكرة الاعتراف الضمنى الذى كان يرتب الاعتراف على مظاهر تافهة لا تتطوى على قصد الاعتراف مما أدى الى نتائج غير منطقية، وهى أنه لا يجوز وفقا لهذا الرأى أن تعترف الدولة وهى غير مدركة أو راغبة فى ذلك، وهذا رأى لا يسنده العمل الدولي الذى أكد على ضرورة الاعتراف الصريح أو الضمنى القائم على سلوك متعمد واضح ينطوى على نية الاعتراف.

وقد ثار الجدل مرة أخرى حول الاعتراف الضمنى والصريح بمناسبة قيام الحكم الجديد فى رواندا بعد أحداث عام ١٩٩٤ حيث قامت حكومة الجبهة الوطنية الرواندية من التوتسى واتخذت موقفا من أغلبية الشعب من الهوتو فترددت الدول فى الاعتراف بهذه الحكومة بوصفها حكومة عنصرية ولا تمثل الا ١٤ % من مجموع السكان إن كانت تمثلهم حقا خاصة وأنها أعلنت فى البداية أنها حكومة التوتسى المنتصرة وليست مدركة للفرق بين الصراع العسكرى وبين معادلات الحكم السياسى، ولذلك ضغطت الدول عليها حتى تكون حكومة الشعب بأكمله وأن تسعى لإعادة اللاجئين إلى ديارهم.

ولهذا السبب جاء اعتراف معظم الدول غامضا مترددا ولم يحسم الموقف إلا بعد الاعتراف الأمريكى بها حيث توالت الاعترافات الصريحة بها وعبرت مصر على لسان وزير خارجيتها بأنها ترحب

بالدخول فى علاقات الصداقة التقليدية مع الحكومة الجديدة.

ورغم أن الاعتراف بحكومة رواندا يعتبر اعترافا بحكومة إلا أنه يقترب من الاعتراف بالدولة رغم أن رواندا قائمة وانما تغيرت أركانها الأساسية وهى شعبها ونظام الحكم فيها.

وقد درجت العديد من الدول مؤخرا على قصر الاعتراف بالدول دون الحكومات ولذلك يعد الاعتراف بحكومة رواندا اعترافا بدولة أكثر من كونه اعترافا بحكومة.

وقد كان لمعيار السيطرة الفعلية فى الماضى أهمية فى ترتيب الاعتراف بالحكومة ومثال ذلك تحكيم تنكو (Tinoco) حيث قرر المحكم (Taft) عام 1919 أن حكومة السيد Tinoco كانت تسيطر سيطرة فعلية على الاقليم فى كوستاريكا عندما حدث الانقلاب ضدها ولذلك تتحمل المسؤولية فى مواجهة الرعايا البريطانيين رغم عدم اعتراف الحكومة البريطانية بها ورغم تأكيد الحكومة البريطانية أن عدم اعترافها بها دليل على عدم توفر الاستقلال والسيطرة التى تؤهلها للاعتراف وفقا لأحكام القانون الدولى.

وواضح أن مجرد تغيير الحكومات العادية لا يتطلب إقرارا بينما يمكن أن يتم الإقرار بالدولة والحكومة فى آن واحد عند نشأة دولة جديدة مثل إسرائيل حيث كان الاعتراف البريطانى والأمريكى الواقعى بحكومتها يتضمن الإقرار بدولة إسرائيل.

ومن المعروف أن مذهب طوبار أو مذهب الشرعية وغيره كان يهدف إلى رفض الاعتراف بالحكومات غير الدستورية بينما أنشأ

استرادا وزير خارجية المكسيك مذهبه عام ١٩٣١ بأثر مناقض وهو ضرورة الاعتراف الآلى والفورى كواجب قانونى لكل الحكومات وفى كل الظروف وكلا النظريتين متطرف وهذا هو السبب فى أن الولايات المتحدة بدأت منذ عام ١٩٧٧ وكذلك بريطانيا منذ عام ١٩٨٠ تؤكد أن الاعتراف بتغيير الحكومات لم يعد ضروريا وأن إنشاء العلاقات مع هذه الحكومات لا يندوى على موافقة أو رفض لها ولكن هذه العلاقات هى مجرد إظهار الرغبة فى التعامل مباشرة مع الحكومات الأخرى.

وكذلك تأكد أن الاعتراف عمل إرادى سيادى تقدره الدولة وما تلك المعايير التى قدمها العمل والفقہ إلا محاولة لتقديم أساس موضوعى لقرار الاعتراف دون جدوى، وفى عام ١٩٩٥ كتب فصل جديد لأثر تصدى دولة عظمى بعدم الاعتراف بنظام انقلابى حيث استصدرت واشنطن قرارات من مجلس الأمن لتأكيد شرعية نظام الرئيس المنتخب الأب برستيد بدلا من النظام العسكرى فيها وبذلت واشنطن جهودا مباشرة لتكريس سلطة المجتمع الدولى وراء الديمقراطية فى هايتى ولكن ذلك كان خدمة لبعض المصالح الأمريكية وليس تأكيدا لسياسة عامة دولية. فقد ترددت واشنطن ازاء النظم الانقلابية فى نيجريا ١٩٩٥ وبوروندى ١٩٩٦، والنيجر ١٩٩٧ وبرا زافيل ١٩٩٧ وسيراليون ١٩٩٧ .

سحب الاعتراف:

يجوز سحب الاعتراف الواقعى عندما تتغير الظروف التى أدت الى هذا الاعتراف لارتباطه بالواقع الذى أوجبه أما الاعتراف القانونى

فيجب أن نفرق بين أمرين الأول أن تزول الوحدة السياسية المعترف بها فلا يكون ثمة حاجة لسحب الاعتراف حيث اختفت الوحدة أصلا مثل صور فناء الدول كما أشرنا.

أما الوضع الثانى فهو بقاء الدولة قائمة وانما الذى تغير هو رأى الدولة الأخرى فيها وهذا يحدث فى ظروف نادرة ولكن يجب عدم الخلط بين سحب الاعتراف وآثار عدم الاعتراف وبين سحب الاعتراف وقطع العلاقات الدبلوماسية فإن كان القطع أحيانا وسيلة التعبير عن سحب الاعتراف إلا أنه ليس فى كل الأحوال متعلقا بهذا السحب ومن أمثلة سحب الاعتراف سحب بريطانيا اعترافها السابق بالغزو البريطانى لأثيوبيا عندما إشتدت العمليات الحربية عام ١٩٤٠.

وقد أدى الاعتراف عام ١٩٧٩ بالصين الشعبية كحكومة قانونية وحيدة لكل الصين إلى سحب الاعتراف من الصين الوطنية من جانب الولايات المتحدة ويسمى هذا الإجراء (*Derecognition*) ومؤداه حسب التعبير الأمريكى وبعبارة محكمة الاستئناف فى قضية جولدووتر ضد كارتر عام ١٩٧٩ هو عدم الاعتراف بحكومة تايوان وعدم الاعتراف بوجودها ولكن ذلك لم يؤثر على تطبيق القوانين الأمريكية فى مواجهة تايوان على الأراضى المريكية ولكن ذلك تم لأغراض سياسية.

وقد أعلن الرئيس السادات سحب مصر اعترافها بحكومة قبرص فى أعقاب حادث مطار لارناكا فى فبراير ١٩٧٨ والذى راح ضحيته السيد يوسف السباعى وعدد من رجال الكوماندوز المصريين. وكان معنى قرار السحب خطيرا لأنه يتضمن الاعتراف بتقسيم قبرص أو على الأقل عدم الاعتراف بالحكومة القبرصية المتصلة بالحادث فى

أبسط معانيه.

ولما كان هذا الأثر ليس مقصودا من جانب مصر فقد اعتبر تصريح الرئيس السادات من قبيل الاستنكار السياسى وتصرفا يهدف إلى تهدئة خواطر المصريين والجيش الذى أصيبت هيئته بضربة قاسمة خاصة بعد أقل من عامين على نجاح عملية عنتيبي الإسرائيلية.

وتوقيت الاعتراف له أهمية حاسمة فلا يجوز أن يكون الاعتراف قبل موعده ولا متأخرا (*Prematuré ou Tardive*) لأن كليهما يؤدي إلى تعقيد فى العلاقات بين الدولة المعترفة والدولة التى يضرها الاعتراف مثال ذلك أن اعتراف بعض الدول بالانفصال فى نيجيريا فى الوقت الذى كان المجتمع الدولى وخاصة الأفريقى ضد الانفصال أضر بالعلاقات بين الدول المعترفة ونيجيريا.

مركز الدولة غير المعترف بها فى

النظم الداخلية للدول الأخرى :

تشدد القضاء فى الغرب وأكد أن الدول غير المعترف بها لا تتمتع بأى وضع قانونى فى الدولة غير المعترف بها وتعتبر فى نظرها كأن لم تكن. وقد نشأ هذا المذهب إبان مرحلة الاعتراف بالنظام الشيوعى فى روسيا وكان من شأنه إبراز الأثر المنشئ للاعتراف وإن كانت بريطانيا قد اعتبرت ألمانيا الشرقية ملتزمة بتوقيعها على معاهدة الحظر الجزئى للأسلحة النووية عام ١٩٦٣ رغم عدم اعتراف بريطانيا بألمانيا الشرقية. ويرى البعض أن للاعتراف أثرا منشئاً بالنسبة لمركز الدولة غير المعترف بها أمام قضاء الدول الأخرى حيث لا تتمتع الدولة غير

المعترف بها بحصانة الدولة ولا يعتد بتصرفات سلطاتها التنفيذية والتشريعية.

وقد جرت العادة في بريطانيا وبعض الدول الأخرى على أن تعمل المحاكم في تحديد مركز الدولة غير المعترف بها على هدى من الشهادة التي تصدرها وزارة الخارجية والتي تعطى وزنا كبيرا لمعيار السيطرة الفعلية وترتبط بينه وبين الأثر الرجعي للاعتراف في حدود هذا المعيار الأمر الذي استقر في بريطانيا منذ مدة طويلة وخاصة عام ١٩٦٧ في قضية (Carl Zeiss) وهي مؤسسة تابعة لألمانيا الشرقية ثم توالى هذا الموقف في قضايا أخرى بمناسبة مشكلة روديسيا حيث أكدت المحاكم البريطانية أن الحكومة أو الدولة التي لا تعترف بها الحكومة البريطانية حتى لو توفر لها عامل السيطرة الفعلية على الإقليم تعتبر غير موجودة في نظر بريطانيا ولذلك لم تعترف المحاكم البريطانية بالأحكام الصادرة من المحاكم روديسيا.

وفي عام ١٩٨٧ عرض على المحاكم البريطانية قضية (Gur Corporation) وتتعلق بما إذا كان يمكن الاعتراف بقانون ١٩٨١ حول وضع جمهورية (Ciskei) عام ١٩٨١ وهي أحد (البانتوستانات) بشأن نشاطها التجاري بحيث يمكن مقاضاتها أو لجوئها للقضاء البريطانى.

وشهدت وزارة الخارجية البريطانية بأن هذه الجمهورية لم يعترف بها كدولة مستقلة ذات سيادة لا واقعا ولا قانونيا وأن بريطانيا تخاطب في شأنها جنوب أفريقيا وأكدت محكمة الإستئناف أنها بتصرفات الجمهورية الغير المعترف بها في الحدود التي لا تناقض شهادة وزارة الخارجية وأن قانون الجمهورية يعد مجرد ممارسةً تشريعية منها نيابة

عن سلطات جنوب أفريقيا. ومن ثم يمكن أن يكون للجمهورية وضع أمام القضاء البريطاني بوصفها كسانا تابعا يعمل بإسم جنوب أفريقيا.

ويتشابه الموقف الأمريكي مع الموقف البريطاني مع فارق هام وهو أن الدولة أو الحكومة غير المعترف بها من واشنطن لا تستطيع أن تدعى أمام القضاء الأمريكي ولكنها تستطيع في بعض الأحوال أن يسمح لها بالحصانة القضائية.

ومن ناحية أخرى تعد الشهادات والبيانات الصادرة من الخارجية البريطانية ملزمة للمحاكم في معظم الأحيان وإن كانت المحاكم البريطانية قد تحررت مؤخرا من هذا الالتزام ، بينما تتمتع المحاكم الأمريكية بحرية أوسع إزاء موقف الخارجية الأمريكية، كما أن هذه المحاكم ترتب أثرا لبعض تصرفات الكيان غير المعترف به وهي التصرفات المرتبطة بالذوق العام ومصالح العدالة وقد تأثرت المحاكم الأمريكية في هذا المنحى بأحداث الحرب الأهلية الأمريكية التي دفعتها إلى الحذر عند تطبيق مبدأ عدم الاعتراف يعني عدم الوجود (No Recognition, No Existence Doctrine) وفي قضية وزارة الدفاع الإيرانية ضد (Gould) عام ١٩٨٨ ووجهت المحاكم الأمريكية بكيفية التصرف إزاء طلب الحكومة الإيرانية غير المعترف بها من واشنطن أن تنفذ في أمريكا حكما للتحكيم ولكن أكدت الحكومة الأمريكية للمحاكم أهمية مساندة الحق الإيراني.

وأخيرا، تجب الإشارة إلى أنه فيما يتعلق بالأثر الرجعي للاعتراف في الولايات المتحدة فهناك خط عام أكدته القضايا يشير إلى أن تصرفات الحكومة غير المعترف بها والتي تتم على إقليمها يمكن

تصحيحها عن طريق اعمال الأثر الرجعي للاعتراف رغم أن هناك قضايا أخرى فصلت فيها المحكمة العليا الأمريكية عكس ذلك ولكنها قضايا قديمة.

نظرية عدم الاعتراف Non-Recognition :

عدم الاعتراف هو جزاء توقعه الدولة أو جماعة الدول على دولة أو حكومة أو وضع أو موقف فلا يكتسب الشرعية المطلوبة. وقد بدأت الولايات المتحدة هذه النظرية في ممارساتها خلال القرن التاسع عشر ضد النظم الانقلابية في أمريكا اللاتينية ثم تكرر رفض الاعتراف الأمريكي من جانب وزير الخارجية الأمريكي (ستمسون) عام ١٩٣١ بغزو اليابان لمنشوريا.

وقد تواتر رفض الاعتراف من جانب مجلس الأمن خاصة بأوضاع إقليمية معينة مثالها رفض الاعتراف بضم العراق للكويت وضم إسرائيل للقدس والجولان ورفض الاعتراف بالدول غير المرغوب فيها مثل قبرص الشمالية ودويلات البانتوستانات في جنوب أفريقيا.

ومن أمثلة عدم الاعتراف من جانب المنظمات الدولية رفض عصبة الأمم الاعتراف عام ١٩٤٠ بإستيلاء الاتحاد السوفيتي على كل من فنلندا ودول البلطيق، وكذلك عدم الاعتراف بالقرار ٢٤٢ عام ١٩٦٧ بأكتساب الأقاليم عن طريق الحرب وعدم إقرار مجلس الأمن باستقلال روديسيا عام ١٩٦٥ كما أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري في قضية ناميبيا عام ١٩٧١ أهمية عدم الاعتراف بتصرفات جنوب أفريقيا فيها وسلوك الدول مع جنوب أفريقيا بما يؤكد

هذا الموقف وبأن هناك التزاما بعدم الاعتراف يقع على الدول.

مذاهب عدم الاعتراف:

هناك أربعة مذاهب لكل منها حظ مختلف من النجاح ولكن أكثرها استمرارا وصمودا حتى الآن هو المذهب الصينى .

(١) المذهب العربى فى عدم الاعتراف :

منذ قيام إسرائيل عام ١٩٤٨ قررت الدول العربية عدم الاعتراف بها واعتبارها فى حالة حرب معها ودعت الدول الأخرى إلى عدم الاعتراف بها أو تبادل العلاقات معها كما قررت قطع العلاقات الدبلوماسية مع كل دولة تقيم علاقات مع إسرائيل.

وقد أدى هذا المذهب إلى صدام الدول العربية مع عدد كبير من دول العالم وخاصة المواجهة العربية الألمانية عام ١٩٦٥ عندما قررت ألمانيا الاتحادية الاعتراف بإسرائيل فقررت الدول العربية الاعتراف بألمانيا الشرقية وقطع العلاقات الدبلوماسية مع ألمانيا الغربية ولم ينفذ القرار العربى سوى عدد قليل من الدول العربية على رأسها مصر.

لم يسفر المذهب فى مجمله عن نجاح ملموس وإن كان قد منع بعض الدول بحكم مصالحها مع العالم العربى من إغضاب العرب وضمن جزءا يسيرا من العزلة الدبلوماسية حول إسرائيل خاصة عندما كان هناك حد أدنى من التضامن العربى والقدرات البترولية العربية.

وقد بلغ تراجع هذا المذهب فى العالم العربى أن اخترقت إسرائيل العالم العربى نفسه منذ توقيع معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية عام

١٩٧٩، ثم الأردنية الإسرائيلية عام ١٩٩٤، ثم إنشاء علاقات دبلوماسية مخفضة مع بعض دول المغرب العربي (سفارة كاملة في موريتانيا) والخليج.

(٢) المذهب المغربي فى عدم الاعتراف :

عندما أعلنت جبهة (البوليساريو) عن قيام الجمهورية العربية الديمقراطية الصحراوية عام ١٩٧٦ اعترف بها عدد كبير من الدول مما أدى إلى كسب البوليساريو عضوية منظمة الوحدة الأفريقية بحيث تساوى المؤيدون مع المعارضين تماما فأخرج المغرب وانسحب من المنظمة حتى اليوم واضطر المغرب إلى إعلان مذهب عدم الاعتراف ومؤداه أن الدولة التي تعترف بجمهورية الصحراء يقطع المغرب معها علاقاته الدبلوماسية فى محاولة من المغرب لوقف موجة الاعتراف بالصحراء ولكن المغرب منى بهزيمة فادحة واضطر إلى التنازل عن هذا المذهب. وقد تزايد عدد الدول المعترفة بالصحراء الغربية واهمها زامبيا وكينيا وجنوب إفريقيا عام ٢٠٠٥.

(٣) المذهب الألماني :

عندما قامت ألمانيا الشرقية رد الغرب لإقامة ألمانيا الغربية التي ادعت أنها وريث ألمانيا قبل الحرب وأن ألمانيا الشرقية إقليم متمرد يجب أن يعود إلى حظيرة الشرعية الألمانية وتعهدت ألمانيا الغربية بدفع التعويضات للدول التي أضيرت من العدوان النازى وقررت قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدول التي تعترف بألمانيا الشرقية وعرف هذا المذهب بمذهب (Hallstein) وساد خلال الخمسينات والستينات ولم يفلح هو الآخر فى تحقيق هدفه .

(٤) المذهب الصيني :

المعروف بمذهب ماو ويقضى بعدم الاعتراف بكل من الصين الشعبية والوطنية وضرورة الاعتراف بالصين الشعبية وحدها ممثلاً لكل الصين. نجح هذا المذهب حتى الآن في أن تحل الصين الشعبية محل الصين الوطنية في تمثيل الصين في المنظمات الدولية والعلاقات الدولية. وتجرى محاولات مكثفة منذ أوائل التسعينات لفرض الصين الوطنية إلى جانب الصين الشعبية فيما يسمى نظرية الصينين (Two Chinas) ولا يزال الغرب وخاصة الولايات المتحدة تستخدم ورقة تايوان للضغط على بكين وتمثل ذلك بشكل متزايد في محاولة لاقامة أمر واقع موازي للصين الشعبية، بينما تصر الصين الشعبية على تأكيد نظرية الصين الواحدة ومثالها أنه عندما تسلمت الصين الشعبية مستعمرة مكاو من البرتغال في ديسمبر ١٩٩٩ عندما أعلن الرئيس الصيني في هذه المناسبة أن الخطوة التالية بعد هونج كونج ومكاو هي ضم تايوان بالطرق السلمية .

القسم الأول

موضوعات القانون الدولي ومجالاته

الفصل الأول

قانون الصراع الدولي

(١) حظر استخدام القوة فى العلاقات الدولية :

ظلت قوة الدولة هى سند سيادتها واستقلالها حتى بدايات القرن العشرين وقد ظهرت محاولات للحد من استخدام القوة كأسلوب فى حسم المنازعات الدولية وإحلال الوسائل السلمية محلها ومن بين هذه المحاولات ويعد بدايات للقانون الدولى الانسانى الذى حرص على تحقيق التناسب بين مستوى الصنف وهدفه وإستبعاد صور المعاناة التى لا مبرر لها خاصة فى أحوال الضعف البشرى كالقتلى والغرقى والجرحى والأسرى والمدنيين ، كما أن من بينها ما أصبح الآن فرعا شامخا من فروع القانون وهو التسوية السلمية للمنازعات.

وقد تطورت محاولات تهذيب القوة من تأجيل استخدامها إلى ضرورة اللجوء إلى طرف ثالث قبا إستخدامها إلى منع استخدامها كأداة فى السياسات الوطنية وقصر استخدامها فى الأعمال الجماعية حتى انتهى الأمر إلى حظر إستخدام القوة حظرا مطلقا أو التهديد بها فى العلاقات الدولية على نحو يضر بالسلامة الإقليمية والاستقلال السياسى للدول على النحو الذى جسده ميثاق الأمم المتحدة فى المادة الثانية الفقرة الرابعة.

وقد التزم البعض بتفسير ضيق وحرفى لهذه المادة بحيث أباح استخدام القوة فى غير الأحوال المحظورة نصا ولكن نظام حفظ السلم

فى الميثاق قد استبعد تماما فكرة الحرب وركز على المهددات الرئيسية للسلم والأمن الدوليين وهى الاستخدام غير المشروع للقوة وعدم تسوية المنازعات بالطرق السلمية السياسية والقضائية وتدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الدولية وانتهاكات حقوق الانسان وحرية الأساسية.

ومعلوم أن تجاهل لفظ الحرب فى الميثاق لم يمنع من وقوع عدد كبير من الحروب والصراعات المسلحة والحروب الأهلية ، كما أن هذه النتيجة قد توجت جهودا فقهية وقانونية استمرت عدة قرون منذ أن حاول فقهاء الكنيسة الكاثوليكية فى العصور الوسطى التمييز بين الحرب العادلة وغير العادلة.

وإذا كان الميثاق قد حظر استخدام القوة فقد قام الخلاف حول أنواع القوة المحظورة وسواء كان الحظر شاملا لكل أنواع القوة العسكرية والاقتصادية والاكراه السياسى والمعنوى إلا أن الحظر على استخدام القوة ليس صريحا وقاطعا فيما يتعلق بصور استخدام القوة التى تقترب من الحرب (*Short of War*) وهى أعمال الانتقام والرد بالمثل وغيرها ، ويرى البعض أن القوة المحظورة هى القوة الدولية على أساس أن معيار التمييز بين المحظور وغير المحظور منها هو مكان إستخدامها فتكون محظورة إذا إستخدمت خارج حدود الدولة، بينما تكون مشروعة إذا إستخدمت داخل الدولة (انظر هذا المعيار عند بنديتو كونفورتى فى محاضراته فى لاهى عام ١٩٨٨ الجزء الخامس).

والأصل أن استخدام القوة المحظورة هو الذى يتناقض مع مبادئ الميثاق مما ترك الباب مفتوحا أمام صور من استخدام القوة المشروع وهواستثناء على البدأ العام ومن طبيعة الاستثناء عدم جواز التوسع فيه

أو القياس عليه وسبب هذا التضييق أن الاستثناء يرد على قاعدة أمره من قواعد القانون الدولي لا يجوز الخروج عليها .

صور استخدام القوة المشروعة :

توسع فيها البعض بينما نتقيد بصورتين هما الدفاع الشرعي والضمان الاجتماعي .

أولاً - حق الدفاع الشرعي عن النفس :

وهو حق طبيعي مقرر للأفراد والدول فرادى وجماعات بشروط تولت النظم القانونية المختلفة تنظيمها . وقد حدد ميثاق الأمم المتحدة ضوابط حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي في إطار المفهوم العام لحفظ السلام وهو احتكار الأمم المتحدة لأدوات القوة وقرار استخدامها وحرمان الدول من ذلك في ظل نظام مركزي للعدالة الدولية.

ومعلوم أن حق استخدام القوة يتسع كلما ضعفت العدالة المركزية ويضيق كلما قوى جهاز العدالة المركزية لأنه حق تبعية استثنائي مكمل وظرفي يستخدم في أحوال الضرورة ويقدر بقدرها ولذلك اتسع الحق وضاق وفق أحوال النظام الدولي منذ عام ١٩٤٥ حتى الآن وهو نظام امتهنت فيه العدالة الدولية واستخدمت فيه القوة استخداما صارخا وبلغ فيه حق الدفاع الشرعي مدى أخرجه عن حقيقته بحيث أصبحت جميع التصرفات الإسرائيلية والأمريكية تستند إلى هذا الحق بل تمادت الولايات المتحدة وأعلنت أن استخدامها لحق الفيتو أحيانا في مجلس الأمن يعد دفاعا شرعيا عن النفس.

ومن ناحية أخرى فمن المقطوع به أن حق الدفاع الشرعي مقرر

للشعوب المحتلة ومقاومة العدوان المستمر كما أنه مقرر في أحوال تهيئة الظروف لتقرير المصير مثلما هو مقرر لقوات حفظ السلام في مواجهة صور الاعتداء عليها . ويرى القاضى أريشاجا أن حق الدفاع الشرعى كان حقا سياسيا ثم بدأ يصبح حقا قانونيا مع ظهور قاعدة حظر استخدام القوة.

أما ضوابط إستخدام حق الدفاع الشرعى فى الميثاق فقد تبلورت منذ وقت مبكر فى القانون الوضعى على الأقل منذ عام ١٨٣٧ فى قضية *Caroline Case* حيث تقرر أن يكون حق الدفاع الشرعى ضروريا وحالا وغالبا ولا يترك فرصة للاختيار أو وقتا للتفكير وأن يقدر هذا الحق بقدر الضرورة وفى حدودها وقد أصبحت هذه القواعد جزءا من القانون الدولى العرفى.

وقد لخص المستشار القانونى للخارجية الأمريكية عام ١٩٧٥ ضوابط حق الدفاع الشرعى بحيث يكون هذا الحق مسبقا بعمل غير قانونى يمثل خطرا حالا وغالبا لحق أساسى وقائم للدولة بشرط أن تتناسب وسائل استخدام هذا الحق مع خطورة التهديد أو الخطر.

وقد أشارت المادة ٥١ من الميثاق إلى ضوابط هذا الحق فيما يلى:
أولاً ضوابط تتعلق بالفعل وهى أن يكون الفعل هجوماً، أى تتوفر فيه نية الهجوم وشكل الهجوم ، وأن يكون الهجوم مسلحاً، فلايكفى الهجوم المدنى أو المظاهرات، وأن يكون التسلح مما يتم فى حالة جيوش الدول. ومعنى ذلك أن الطرف المهاجم يجب أن يكون دولة أو عصابة أو جماعة تساندها دولة. ولذلك رفضت محكمة العدل الدولية دفع إسرائيل بحقها فى بناء الجدار العازل، وقررت المحكمة أن هجوم الجماعات الإرهابية على إسرائيل لا يبرر مخالفة القانون الدولى عن طريق بناء

الجدار وهو مالقى نقداً شديداً بالطبع من القاضى الأمريكى بيرجنتال (أنظر التفاصيل فى كتابنا "قضية الجدار العازل أمام محكمة العدل الدولية - القاهرة- الطبعة الثانية ٢٠٠٦). ومن صفات الهجوم الذى يبرر قيام حق الدفاع الشرعى، أن يكون هذا الهجوم قد وقع أو على وشك الوقوع. ومن الواضح أن الذى يحدده معايير الهجوم الوشيك هو القضاء الدولى عند النزاع، ولايجوز للدولة المعرضة للهجوم أن تفرد بتحديد هذه المعايير. وهذه الإشكالية هى التى أحدثت التداخل بين حق الدولة الضحية فى حماية نفسها وبين التزام هذه الدولة بضوابط ممارسة هذا الحق.

وقد التبس فى التطبيق نتيجة الممارسات المتناقضة والتفسيرات المتعارضة حق الدفاع الشرعى بالعدوان حيث إعتبرت إسرائيل عملها العسكرى عام ١٩٦٧ واستيلاءها على الأراضى العربية عملاً من أعمال الدفاع الشرعى استناداً إلى النية المعلنة من الجانب العربى والحشود العسكرية فى جبهات القتال وإن كانت إسرائيل هى التى أطلقت الطلقة الأولى فليس هذا هو المهم دائماً، الأهم هو الذى دعاها إلى ذلك.

وعلى العكس بينما كانت مصر وسوريا تمارسان حق الدفاع الشرعى فى إستعادة أراضيهما المحتلة تمسكت إسرائيل بأن العمل المصرى السورى كان عدواناً لانتزاع أراض احتلت بشكل غير مشروع.

وقد رأى البعض أن نص المادة ٥١ يعنى أنه ليس الأساس القانونى الوحيد لحق الدفاع الشرعى ولكن هناك أساس آخر لهذا الحق، استناداً إلى أن المادة ٥١ تعالج الحق فى حالة واحدة وهى حالة الهجوم المسلح

وأن الأعمال التحضيرية تؤيد هذا النظر.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية في قضية نيكارجوا عام ١٩٨٦ أن حق الدفاع الشرعى حق طبيعى فى القانون الدولى العرفى والميثاق (*Inherent Right*) وأكدت المحكمة أنه لا يمكن القول أن المادة ٥١ من الميثاق قد تجاوزت القانون العرفى وإنما الصحيح أنها جاءت تأكيدا له ولا تناقض بينهما.

وأكدت المحكمة أن مفهوم الهجوم المسلح يشمل أعمال العصابات المسلحة التى ترسلها دولة ضد أخرى وتصل خطورتها إلى درجة الهجوم المسلح عن طريق القوات النظامية ولكن المحكمة أوضحت أن هذا المفهوم لا يمتد إلى المساعدة التى تقدم للنوار فى شكل أسلحة أو مساندة لوجستية .

حق الدفاع الشرعى الوقائى *Pre-emptive, anticipatory self-defence*

ثار الجدل حول مدى مشروعية حق الدفاع الشرعى الذى يمارس بشكل وقائى لتوقى الخطر قبل وقوعه دون التزام بحرفية شروط المادة ٥١ من الميثاق وهو أن يكون هناك هجوم مسلح وقع بالفعل أو وشيك الوقوع (*Imminent*)

ويضرب الفقه مثلا على ذلك بهجوم إسرائيل على مصر عقب إغلاق مصر خليج العقبة فى وجه الملاحه الاسرائيلية عام ١٩٦٧ والتحالف العسكرى بين مصر والأردن وطلب مصر سحب قوات الطوارئ الدولية بل رأى الفقه الصهيونى أن مجرد الحظر المصرى البحرى يعد استخداما للقوة يبرر حق إسرائيل فى الدفاع الشرعى دون

حاجة إلى إثارة الحق الوقائي، مما دعا البعض إلى القول بأن مشروعية العمل الإسرائيلي كان السبب في عدم إدانة الأمم المتحدة لأحد في النزاع وعدم إدانتها لممارسة إسرائيل لحق الدفاع الشرعي.

ويترتب على ذلك في نظر هذا الفريق أنه يجوز ممارسة حق الدفاع الشرعي الوقائي بشرط ألا يمارس في وقت مبكر استباقا لسببه . وهذه النظرة مرفوضة في الفقه الدولي وفي مقدمته إيان برونلي حيث لا يعترف أن الدفاع الشرعي الوقائي من الحقوق المعتمدة في القانون الدولي ولكن اختلاف التفسير والتكييف يرجع إلى تناقض المصالح من ناحية وإلى عدم وضوح الخط الفاصل بين العدوان والدفاع الشرعي بالنظر إلى حالة النظام الدولي الراهنة، ومع ذلك فقد أكد مجلس الأمن في جميع المناسبات، وكذلك محكمة العدل الدولية بشكل غير مباشر في قضية (نيكارجوا) رفضهما لحق الدفاع الوقائي.

وقد حاول جانب من الفقه أن يقيم التمييز بين الدفاع الشرعي الوقائي المشروع وغير المشروع، وكلاهما رد على هجوم مسلح، فيعد مشروعاً العمل لاحباط هجوم مسلح لا يمكن توقيه بينما لا يكون مشروعاً العمل ضد هجوم مسلح لا يزال في طور الإحتمال والتكهن ، وهو أمر أكثر قبولاً ومعقولية في العمل من الدفاع الشرعي الوقائي ولكن الاجماع منعقد على ضرورة التناسب بين الفعل ورد الفعل حتى لو كان الفعل محتملاً كما في نظرية الدفاع الشرعي الوقائي .

احتجاز الرهائن وتهديد الأجانب :

ثار الجدل حول مدى جواز استخدام القوة لتخليص الرهائن وحماية مواطني الدولة في الخارج من الخطر الذي لا تستطيع الدولة

المضيفة أن تدفعه عنهم . وقد اشد هذا الجدل بمناسبة أعمال القرصنة الجوية مثل عملية مطار عنقبي في أوغندا عام ١٩٧٦، كما ثار بمناسبة انهيار الأمن والنظام في بعض الدول الأفريقية ومنها زائير وتهديد الرعاع لحياة الأجانب.

ونحن نرى أن استخدام القوة في هذه الأحوال جميعا يعد من قبيل الدفاع الشرعي عن النفس، رغم رفض جانب كبير من الفقه في العالم الثالث ذلك ولكن يشترط للترخيص باستخدام القوة في مثل هذه الأحوال أن تستخدم بالقدر الضروري لتحقيق الغرض، ومع عدم المساس بالسلامة الإقليمية للدول المضيفة، وألا تستخدم هذه الرخصة ذريعة دون مقتضى للتدخل في الشؤون الداخلية للدول. وتطبيقا لذلك فقد أرسلت بلجيكا والولايات المتحدة قواتهما عام ١٩٦٤ إلى الكونغو لإنقاذ بعض رعاياهما المحتجزين رهائن لدى الثوار، وذلك بموافقة الحكومة الكونغولية، كما استخدمت الولايات المتحدة القوة عام ١٩٧٥ لاستخلاص سفينة شحن وطاقمها المحتجزين في كمبوديا بينما فشلت في استخلاص رهانتها في إيران عام ١٩٨٠.

ومن قبيل التزيد في استخدام الرخصة غزو الولايات المتحدة لجرينادا عام ١٩٨٤ وتدخلها في بنما واختطاف رئيسها في ديسمبر ١٩٨٩ وهما حدثان أخذ عليهما الفقه الأمريكي مأخذا واحدا وهو عدم التناسب بين الهدف والثمن الذي كان مقابله، ولكننا نرى أن العمليتين تتناقضان مبادئ القانون الدولي ولا تعتبران دفاعا شرعيا بأي حال. ومن الحالات الغامضة في ممارسة الدفاع الشرعي النزاع حول جزر الفوكلاند الذي يراه البريطانيون وغيرهم مثلا واضحا على سلامة ممارسة هذا الحق، ويستدلون على ذلك بقرار مجلس الأمن رقم ٥٠٢

سنة ١٩٨٢ الذي طالب بانسحاب قوات الأرجنتين والمحافظة على الوضع القائم قبل الغزو وأن هناك إخلالا بالسلم قد وقع.

ولذلك قرر الفقه البريطاني في جملته أنه يجوز للدولة أن تستند إلى حق الدفاع الشرعي حتى لو كان الاقليم الذي تسيطر عليه موضع نزاع. ونحن نرى أنه إذا كان من حق الفقه البريطاني أن يدافع عن موقف بلاده في قضية الفوكلاند فليس من حقه أن يقرر مبدأ خاطئا في القانون الدولي. وهذا يعكس أزمة القانون الدولي الراهنة حيث انصرف كبار الفقهاء إلى إعلاء مصالح بلادهم القومية دون تقديم تفسير موضوعي لمبادئ القانون الدولي .

حق الدفاع الشرعي الجماعي :

قرر ميثاق الأمم المتحدة هذا الحق حتى يمكن تقديم الأساس القانوني لإنشاء الأحلاف العسكرية بعد الحرب العالمية الثانية كما يعد حق الدفاع الشرعي الجماعي في الأمم المتحدة حقا طبيعيا أيضا. وقد أكدت محكمة العدل الدولية في قضية نيكارجوا عام ١٩٨٦ أن حق الدفاع الشرعي الجماعي من مبادئ القانون الدولي العرفي ولكن ممارسته تتوقف على أن تعلن الدولة المعنية أنها ضحية هجوم مسلح وأن تطلب هذه الدولة المساعدة وأجازت المحكمة للدولة أن تستخدم القوة ضد دولة أخرى على أساس أن الدولة الأخيرة قد ارتكبت تصرفا خاطئا أو عملا غير مشروع من أعمال القوة ضد دولة ثالثة ويشترط لجواز هذا الاستثناء أن يكون هذا العمل الذي أثار حق الدفاع الشرعي هو الهجوم المسلح، والمثل الحديث على ذلك هو ما يراه البعض من ممارسة حق الدفاع الشرعي الجماعي لمساندة تحرير الكويت من

العراق حيث طلبت حكومة المنفى الكويتية مساعدة الدول الأخرى.

ولما كان العمل العسكري الدولي ضد العراق قد اتخذ بناء على قرارات مجلس الأمن رغم ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية (*Barcelona Traction Case*) عام ١٩٧٠ من جواز الجمع بينهما اللهم إلا إذا اعتبرنا أن أعمال القمع الجماعية بموجب قرارات مجلس الأمن هي الشكل العالمي لممارسة حق الدفاع الشرعي الجماعي ضد المعتدى الذي يعد اعتداؤه على القواعد الأمرة في القانون الدولي.

أما حق الدفاع الشرعي الجماعي الإقليمي ففيه نظر. ذلك أنه يشترط لاعتبار هذا الحق مشروعا في القانون الدولي ألا يتناقض مع قواعد الشرعية الدولية المعتمدة. فالدفاع الشرعي العربي تضامنا مع فلسطين ضد إسرائيل فسر عند البعض على أنه يتناقض مع الشرعية الدولية وهي قرار التقسيم، بينما كان الدفاع الشرعي الجماعي العربي بموجب قرار الجامعة العربية في أغسطس ١٩٩٠ أساسا ونواة للشرعية الدولية ضد العراق.

ومن ناحية أخرى فإن قرارات الجامعة العربية في أزمة لوكربي تؤسس شرعية عربية تتفق مع ميثاق الأمم المتحدة وتتناقض مع قرارات مجلس الأمن فتعد قرارات المجلس فاقدة لأساسها القانوني متكرة لمصدر الشرعية الدولية في الميثاق وهذا يضيف شرعية على الموقف العربي إذا ما أثير حق الدفاع الشرعي الجماعي تضامنا مع ليبيا .

التدخل وحق الدفاع الشرعى :

الإجماع منعقد على رفض التدخل إذا كان ينطوى على استخدام للقوة المسلحة فضلا عن أن هذا التدخل انتهاك للشئون الداخلية للدول ولسيادتها وتعطيل لحق الشعوب فى تقرير مصيرها حسبما أكدت المحكمة فى قضية نيكارجوا ويذكر استخدام حق الدفاع الشرعى فى الحروب الأهلية ذلك أن من حق الحكومة المركزية أن تتلقى مساعدة الدول الأخرى للحفاظ على السيادة والسلامة الإقليمية للدولة ويكون ذلك ممارسة لحق الدفاع الشرعى بينما يجوز للثوار فى ظروف معينة تلقى معونات من الدول الأخرى ممارسة لنفس الحق وهو يستند إلى حق تقرير المصير.

وكذلك فإن التطبيق الدولى متناقض تناقض المصالح والأهواء خروجا على المبدأ العام وهو أنه لا يجوز مساندة الثوار مادامت الحكومة المركزية قائمة وهى الأولى بالمساندة وقد أضاف العمل الدولى إلى ذلك أن هذه الحكومة يجب أن تكون مقبولة من الشعب وأن تتمتع بسيطرة فعلية حازمة على الإقليم وهذا شرط انتقائى تختلف الدول فى تقديره بل إن بعض الدول قد أنكرت على بعض الحكومات المساعدة إذا لم تكن حكومات ديمقراطية ومثالنا هو جنوب السودان الذى يحظى ثواره بمساندة بعض الدول الغربية فى ضوء الاعتبارات المتقدمة وسوف تتوقف هذه المساندة إذا توثقت روابط هذه الدول مع حكومة الخرطوم.

والواقع أن ما تضمنه إعلان مبادئ القانون الدولى عام ١٩٧٠ فى شأن حظر تنظيم ومساعدة وإثارة وتمويل وتحريض والتسامح مع

الأنشطة المسلحة أو الإرهابية أو الهدامة الموجهة من أجل استخدام القوة لقلب نظام الحكم في دولة أخرى أو التدخل في الصراع الداخلي في دولة أخرى، يعد من مبادئ القانون الدولي المعتمدة رغم أن العمل الدولي ليس موحدًا في تطبيق هذا المبدأ كما ذكرنا.

وقد جوز بعض الفقه الدولي في بعض المواقف للدولة أن تتدخل تدخلًا إنسانيًا لإنقاذ رعاياها أو رعايا دول أخرى، ولكن العمل الدولي الراجح ضد هذا الاتجاه لأنه قد يستخدم التدخل لأغراض أخرى وأنه إذا أُجيز ذلك في بعض الظروف فلا تكون هذه الإجازة كافية وأنه إذا أُضيق ذلك في بعض الظروف فلا تكون هذه الإجازة كافية ليرقى هذا العمل إلى مرتبة المبدأ المشروع في القانون الدولي وهكذا يجمع العمل الدولي على رفض هذا النوع من التدخل أيًا كان دافعه حتى لو كان هدفه إعادة الديمقراطية في البلاد، وهذا هو السبب في أن واشنطن قد استعانت بمجلس الأمن للعمل لاستعادة الديمقراطية في هايتي وبنا عام ١٩٩٦.

ورغم أن مجلس الأمن قد اتخذ قرارات في هذين الموقفين كما اتخذ قرارات أخرى لإعادة النظام والأمن والسلطة الشرعية في الصومال إلا أن هذه القرارات لم تعالج الواقع معالجة صحيحة .

مكافحة الإرهاب وحق الدفاع الشرعي:

الثابت في القانون الدولي المعاصر أن استخدام القوة مشروع بشكل استثنائي لمكافحة الإرهاب ولكن الرأي مختلف حول معيار العمل الإرهابي وسبب هذا الخلط هو تناقض المصالح السياسية وعدم وضوح التمييز بين ما يعد إرهابًا مشروعًا وإرهابًا غير مشروع.

قد اعتبر الكفاح الفلسطيني المشروع إرهاباً عند البعض، كما أن الإرهاب الذي يمارسه الجيش الجمهورى الأيرلندى يعد عملاً مشروعاً في نظر القضاء الأمريكى ومبرراً لمنح اللجوء السياسى للقائمين به.

وهكذا تتناقض المفاهيم وتتصارع المعايير وتضيق الحدود الفاصلة بين المشروع وغير المشروع فى النظام الدولى. ومن صور الخلط ما نراه اليوم من أعمال إرهابية لجماعات تتذرع تارة بالدين وتارة بالقومية وتارة ثالثة بحق تقرير المصير ومعيارنا للتمييز بين المشروع وغير المشروع هو طبيعة العمل وليس الدافع اليه فلا نقر استخدام أى عمل لمجرد أن الدافع اليه مشروع.

وتطبيقاً لذلك فإن مساندة وتدريب وتمويل وتحريض جماعات تقلب نظام الحكم بالوسائل القسرية التى تشيع الارهاب والفضوى وترويع الناس فى حياتهم عمل غير مشروع حتى لو كان لهذه الجماعات قضية سياسية معقولة، وهذه القاعدة تنطبق على جميع الدول دون تمييز وكشف عنها اعلان مبادئ القانون الدولى فى العلاقات الدولية عام ١٩٧٠ كما تأكدت به، ولكن المشكلة تكمن فى اختلاف الثقافات والمفاهيم والمصالح التى جعلت المجتمع الدولى يستريح إلى معيار وظيفى أو واقعى غير شامل، وهذا هو ما يناقض المنهج الذى أخذت به إتفاقية عصبة الأمم حول منع الإرهاب والمعاقبة عليه عام ١٩٣٧.

وقد أدى انتشار خطف الطائرات فى الخمسينات وحتى بداية السبعينات إلى إبرام ثلاث إتفاقيات فى أعوام ١٩٧٠، ١٩٦٣، ١٩٧١ لحماية الطيران المدنى الدولى من الإرهاب وإلى توسع القضاء الأمريكى فى تفسير قواعد مسئولية الناقل فى إتفاقية وارسو لعام ١٩٢٩ وتعديلاتها، م١٧ بقصد حماية مستخدمى الطائرة.

وإذا كانت الخلافات السياسية بين العالم الأول والعالمين الثاني والثالث حول تمييز ارهاب الدولة وارهاب المستعمر عن الإرهاب الذى تمارسه الشعوب لتقرير مصيرها وإزاحة الاحتلال قد أدى إلى إخفاق محاولات الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٢ حتى الآن لوضع معيار حُكم لتمييز الإرهاب عن غيره من صور العنف من خلال مؤتمر دولى ، فقد نجحت الجمعية العامة فى إبرام الاتفاقية الدولية ضد أخذ الرهائن عام ١٩٧٩ بعد أن نجحت عام ١٩٧٣ فى إبرام إتفاقية المنع والمعاقبة على الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المحميين دوليا بمن فيهم الممثلون الدبلوماسيون Prevention and Punishment of crimes against internationally protected persons including diplomatic agents. وذلك لمواجهة حوادث الاعتداء على الدبلوماسيين وخطفهم فى أمريكا الجنوبية وبعض الدول الأوروبية والشرق أوسطية.

وتقضى إتفاقيتا ١٩٧٣، ١٩٧٩ بمحاكمة المتهمين أو تسليمهم والتعاون الدولى فى هذا الشأن، وكان ذلك على غرار إتفاقية مكافحة الإرهاب فى منظمة الدول الأمريكية ١٩٧١ وإتفاقية الأوروبية لمكافحة الارهاب ١٩٧٧.

غير أن إتفاقية ١٩٧٩ قد استبعدت فى المادة ١٢ من نطاق تطبيقها المواقف التى تنطبق فيها إتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ وبروتوكولاها الاضافيان لعام ١٩٧٧ حيث يتعين على الدول فى هذه الأحوال أن تحاكم أو تسلّم آخذى الرهائن طبقا للاتفاقات الأربع والبروتوكولين حيث نصت الإتفاقية الرابعة فى المادة ٣٤ على حظر أخذ الرهائن، وكذلك المادة (٧٥) من البروتوكول الأول وقد أدانت

الجمعية العامة ومجلس الأمن في عدة مناسبات أعمال الإرهاب في كل أشكاله، وأينما وقعت وأياً كانت جنسية مرتكبها ، وخاصة بمناسبة حادث أكيلي لاورو عام ١٩٨٥ (قرار المجلس رقم ٥٧٩ عام ١٩٨٥).

وإذا كان التزام الدولة بالامتناع عن مساندة الارهاب مستقرا اليوم في القانون الدولي، فإنه من المقبول عند البعض التذرع بحق الدفاع الشرعى لاستخدام القوة ضد الدولة التى تخل بهذا الالتزام بشرط أن يكون هذا الاخلال جسيما، وأن يكون الضرر فادحا، ولذلك لا يقرون استخدام واشنطن القوتضد ليبيا عام ١٩٨٦ لاتهامها بمساندة أعمال ارهابية ضد مصالح أمريكية ولا يسلمون بحق واشنطن في الدفاع الشرعى الذى تذرع به الرئيس ريجان فى بيانه فى ١٦/٤/١٩٨٦ لسبب آخر وهو عدم التناسب بين العمل الأمريكى والضرر الذى ألحقه بليبيا. ففضلاً عن الاتهام الأمريكى لم يتأكد بأدلة قاطعة فظل إتهاماً حتى اليوم.

فقد أكدت واشنطن رسمياً أنها تمارس حقّ الدفاع الشرعى بموجب المادة ٥١ من الميثاق عندمَا قامت بحملتها العسكرية على طابن في أفغانستان وأسقطتها لرفضها تسليم بن لادن الذي إتهمته واشنطن بتدبير أحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١ حيث تمّ تدمير برجى مركز التجارة العالمى ومبنى وزارة الدفاع .

ونحن لانقر استخدام القوة تحت ستار الدفاع الشرعى لتعبير نظام حكم عن طريق الغزو لمجرد أن هذا النظام يساند أعمالا إرهابية ضد دولة أخرى. وقد تفاقمت أعمال الارهاب خاصة فى الولايات المتحدة وضد سفارتيها فى نيروبي ودار السلام عام ١٩٩٨ م، وبلغت ذروتها فى الهجوم على نيويورك وواشنطن فى ١١/٩/٢٠٠١ مما أصبح العالم معه مهياً لعقد مؤتمر دولى لبحث هذه الظاهرة. وفد ضائب

مصر والجامعة العربية بعقد مثل هذا المؤتمر على ضوء الأنشطة الإرهابية في معظم بقاع العالم، ومما يجعل المؤتمر المزمع مختلفاً عن الدعوة القديمة التي تستهدف تأكيد التمييز بين الإرهاب وأعمال التحرر الوطني. وترفض واشنطن هذه الدعوة بعد أحداث ١١ سبتمبر وتصر على قيادة العمل العسكري لمكافحة الإرهاب بمفهومها ومن طرف واحد.

وقد بررت واشنطن غزوها للعراق عام ٢٠٠٣ باعتبارها إنسانية وهي إسقاط نظام قمعي عجز الشعب عن إسقاطه وتمنى أن يسقط من الخارج. كما بررت واشنطن هذا الغزو بعلاقة وهمية بين صدام حسين والقاعدة، وبأن صدام حسين كان يخفي أسلحة الدمار الشامل.

نظرية بوش في الهجوم الاستباقي **Preemption**

لم تكف الولايات المتحدة بتوسيع دائرة الاستثناء في حق الدفاع الشرعي حتى أخرجته عن إطاره القانوني الصحيح، وإنما ابتكر الرئيس الأمريكي جورج بوش نظرية جديدة هي الهجوم الاستباقي. وقد فصل الرئيس وأركان الإدارة مضمون هذه النظرية، ومؤداها أن المصالح الأمريكية منتشرة في كل أرجاء العالم، وهي مصالح متنوعة مادية وعسكرية وأمنية ونفسية وسياسية، وغيرها. الفرضية الثانية في هذه النظرية هي أن التربص بهذه المصالح قد تقاوم، خاصة من جانب القوى الإرهابية التي جعلت المصالح الأمريكية هدفاً أصلياً لوجودها وأنشطتها. ولما كانت القوة الأمريكية ومصادرها، وهي في نفس الوقت تشكل جوهر المصالح الأمريكية، قادرة على حماية هذه المصالح، فإن الولايات المتحدة يجب أن تراقب الأوضاع والمواقف التي تتشكل فيها

قوى أو إتجاهات تضر بهذه المصالح فتتقوض عليها قبل أن تنمو وتستفحل ويصبح التصدي لها أكثر صعوبة.

وقد روج لهذه النظرية عدد من الفقهاء ورجال الإعلام ورجال السياسة على أساسين الأول سياسي، وهو أن القوة العظمى يجب أن يكون لها الحق في التواجد المعنوي في كل مكان لقمع الشر قبل ظهوره ودفاعاً عن القيم العليا للمجتمع الدولي على أساس أن الإرهاب هو الآفة الجديدة المهددة له، خاصة إذا توصلت الجماعات الإرهابية إلى أسلحة الدمار الشامل. ويرى هذا الفريق أن هذه العقيدة السياسية الأمريكية تتخذ من العالم كله مسرحاً لحركتها، وتعتمد على تعاون دول العالم وتفهمها دون أن تشارك هذه الدول بالضرورة في بحث ظاهرة الإرهاب والإنتفاق على منهج جماعي لمقاومتها. أما الأساس الثاني، فهو أساس قانوني ومؤداه أن ضوابط حق الدفاع الشرعي في ميثاق الأمم المتحدة قد وضعت في ظروف دولية معينة كانت فيها المقومات الأساسية للسلوك والنظام الدوليين عند وضع معين. أما اليوم فقد تغير كل شيء، فأصبحت الولايات المتحدة القطب الأوحده وأصبحت أسلحة الدمار الشامل ونطاق حظرها تجعل انتظار رد الفعل الدفاعي عملاً غير مضمون، كما أن صور الهجوم المسلح لم تعد تقع تحت حصر، وبذلك تجاوزت الولايات المتحدة مرحلة الدفاع الشرعي بمفهومه التقليدي، ثم مرحلة تطوير الدفاع الشرعي إلى دفاع شرعي وقائي، وهو ما لم يفعله الفقه الدولي حتى الآن، كما لا يزال يعارض بشدة نظرية الهجوم الاستباقي.

ولا شك أن الهجوم الاستباقي يمثل عدواناً عسكرياً صريحاً على السيادة والاستقلال وسلامة الأراضي وتدخل خطيراً في شؤون الدول

الأخرى، وليس له أدنى علاقة بنظرية الدفاع الشرعي ولا بمحاولات توسيع نطاق هذا الحق، فكلاهما مفهومان لا يلتقيان وإن حاولت الولايات المتحدة الإيهام بأن نظريتها هي جيل جديد من نظرية الدفاع الشرعي، وتعتمد في ذلك على فكرة الفعل ورد الفعل، وهي جوهر نظرية الدفاع الشرعي، ولكن الفعل الأمريكي هو عدوان يفترض أن الفعل الأصلي الذي يُباغته الفعل الأمريكي كامن، وهو في الواقع يعتمد على حالة نفسية ولا يخضع لضوابط موضوعية تجعل النظرية الأمريكية جديرة بالمنافسة القانونية.

وقد حاول هنري كيسنجر أن يطور نظرية الرئيس بوش في مقالة نشرها في صحيفة النيويورك تايمز يوم ١٤ أبريل ٢٠٠٦ حيث أكد أنه يحق للولايات المتحدة أن تستخدم القوة المسلحة في حالة التهديد المحقق لمصالحها كما هو الحال في التسليح النووي الإيراني.

وأخيراً، فإن النظرية الأمريكية تعتبر هدماً لمبدأ حظر استخدام القوة وردة إلى الوراء لعدة قرون وإشارة لإشاعة الفوضى في العلاقات الدولية.

ثانياً- أعمال القمع الجماعية *Collective Enforcement Actions*

أباح الميثاق استخدام القوة الجماعية ضد المعتدى ورخص لمجلس الأمن بممارسته وقد حدد الميثاق لمجلس الأمن دوراً منضبطاً في التسوية السلمية أولاً، فإذا ما قرر المجلس أن هناك تهديداً للسلم والأمن الدوليين أو تعكيراً لصفو السلام أو عملاً من أعمال العدوان، أوصى المجلس بإجراءات مؤقتة لعلها تكبح جماح المعتدى أو منتهك السلم

وتحدده بشكل قاطع يمكنه بعدها أن يتخذ إجراءات القسر الجماعية
Coercive measures وهي نوعان: عسكرية تتطوى على استخدام
القوة المسلحة، وغير عسكرية لا تتطوى على استخدامها.

أما إجراءات القمع غير العسكرية فتشمل قطع العلاقات الدبلوماسية
والقنصلية والاتصالات السلوكية واللاسلكية والعلاقات الاقتصادية
والتجارية والحصر البحري وهي أمثلة لما يمكن للمجلس اتخذه
وللمجلس مطلق الحرية فى اتخاذ الإجراءات الذى يراه مناسباً لمعالجة
الموقف من بين الإجراءات غير العسكرية (م ٤١) أو اللجوء مباشرة
إلى الإجراءات العسكرية (مادة ٤٢).

ويتخذ المجلس إجراءات القسر العسرية وغير العسكرية فى إطار
الفصل السابع من الميثاق. ويترتب على إتخاذ إجراءات القسر أعمال
الاستثناء الوارد فى المادة ٧/٢ من الميثاق الخاص بحظر تدخل
المنظمة الدولية فيما يعد من قبيل الاختصاص الداخلى للدولة المعنية،
كما يترتب على ذلك التزام المنظمة بالعمل على تَفَالَة تضامن الدول
غير الأعضاء فى إتخاذ هذه الاجراءات ومنع الدول الأخرى من إعاقة
فاعلية هذه الإجراءات (الفقرتان ٥،٦ من المادة الثانية من الميثاق).

وقد اتخذ مجلس الأمن قرارات بشأن الاجراءات الجماعية غير
العسكرية فى مناسبات متعددة أبرزها مشكلة روديسيا وجنوب أفريقيا
ضد السودان و يوغوسلافيا وليبيا والعراق وهابتي. وقد تنوعت
الاجراءات الدولية وفق الموقف الذى استهدفت معالجته، ولكن تعاليتها
تفاوتت بين هذه المواقف جميعاً.

أما اجراءات القمع العسكرية فمثالها الوحيد الصحيح نسبياً هو أزمة

الخليج ٩٠/٩١ وإن كان البعض يرى أن هناك مثلاً آخر هو الأزمة الكورية عام ١٩٥٠ ولكننا لا نرى ذلك. (وقد فصلنا القول في ذلك في كتابنا "مأساة العراق" - القاهرة ٢٠٠٤).

القانون الدولي لنزع السلاح

تصور ميثاق الأمم المتحدة مكاناً هاماً لنزع السلاح في نظام حفظ السلم حيث ربط بين نزع السلاح وتقليل فرص الصراع والحروب كما ربطت أجهزة الأمم المتحدة بعد ذلك بين نزع السلاح وتخصيص الموارد الموجهة من أجل سباق التسلح إلى مشروعات التنمية فضلاً عن ربطها بين معدل التوتر في العلاقات الدولية والسباق نحو حيازة مختلف أنواع الأسلحة.

ولاشك أن الأموال الطائلة التي تنفق على التسلح، والأضرار الهائلة التي تلحق بالبشرية من جراء الحروب، وأداتها السلاح يمكن إنقاذها من خلال نزع السلاح، مما يؤدي أيضاً إلى إحلال السلام والاستقرار والنمو الاقتصادي محل الدمار والفقر والمعاناة.

ويمكن النظر إلى نزع السلاح من زاويتين : الأولى، من حيث نوع الأسلحة، التي يجب نزعها، حيث تتدرج هذه الأنواع في أربعة هي : الأسلحة التقليدية، والأسلحة النووية، والأسلحة البيولوجية والجرثومية، وأخيراً الأسلحة الباليستية والصاروخية.

أما من زاوية نطاق نزع السلاح، فيمكن تصور ثلاثة مستويات، وهي المستوى العالمي، والمستوى الإقليمي، والمستوى شبه الإقليمي.

ومن ناحية أخرى، يمكن النظر إلى نزع السلاح من زاوية النزع الشامل لكل أنواع الأسلحة وعلى المستويات العالمية والإقليمية وهو أمر

مستحيل، كما يمكن النظر إليه من زاوية النزاع الجزئي الموضوعى والإقليمي وهو الأكثر قبولا فى العمل الدولى، ولما كان نزع الأسلحة النووية قد أصبح مستحيلا فقد قنع العمل الدولى الحالى بالعمل على مستويين أولهما منع المزيد من التجارب النووية والمستوى الثانى هو منع نقل التكنولوجيا النووية وهو ما يعرف بسياسة منع الانتشار النووى Non-Proliferation Policy وسوف نتحدث عنها فيما بعد.

أما نزع السلاح من الأنواع الثلاثة السابق ذكرها فقد أبرمت اتفاقيات عديدة لمنع انتاجها أو تخزينها أو الاتجار فيها أو استخدامها نظرا لخطورتها وتسببها فى إحداث درجة من الآلام الانسانية والتدمير البيئى تفوق الهدف من استخدامها وهو اخضاع ارادة الطرف الآخر فى العمليات العسكرية أو تحقيق بعض الأهداف السياسية عن طريق سياسة الردع للطرف الآخر بمجرد حيازة الأسلحة دون استخدامها.

ولعل المحاولات الدولية التى بذلت منذ منتصف القرن التاسع عشر حتى الآن لتقييد استخدامات ونتاج بعض الأسلحة فى مختلف أنواع الحروب البرية البحرية والجوية، قد أدت الى دفع الجهود الدولية الخاصة بإنشاء قواعد ملزمة فى إطار القانون الدولى الانسانى ونذكر منها اتفاقية بروكسل ١٨٦٤ واتفاقات لاهاي لعامى ١٨٩٩ و١٩٠٧ الخاصة بحظر أنواع الأسلحة فى الحروب البرية والبحرية وحظر استخدام هذه الأسلحة والألغام، ثم بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ الخاص بمنع الأسلحة السامة، والذى حلت محله اتفاقية باريس لعام ١٩٩٣ والخاصة بحظر انتاج واستخدام وتخزين وتداول أحد أهم أسلحة الدمار الشامل وهى الأسلحة الجرثومية والبيولوجية على ضوء النتائج المؤلمة التى أسفرت عنها تطورات علم الهندسة الوراثية والحروب

المدمرة في فيتنام والخليج على الانسان والبيئة والموارد الاقتصادية
الحية وغير الحية.

وقد ثبت أن قرار التسلح أو تخفيض التسلح أو نزع السلاح كلية
تتدخل فيه اعتبارات معقدة أضعفها الاعتبارات القانونية والأخلاقية،
وأهمها الاعتبارات الأمنية والسياسية والإقتصادية فقد أعلنت جنوب
أفريقيا أنها كانت تملك الأسلحة النووية قبل أن تتخلص منها في ضمان
استمرار سيطرة الأقلية البيضاء على الحكم، كما أن إسرائيل تصر على
أن حيازتها للأسلحة النووية لا يهدف الا الى غرض واحد وهو حماية
أمن إسرائيل في مناخ انعدام الثقة والسلام وأنها سوف تستغنى عن هذه
الأسلحة عندما يحل السلام الشامل في المنطقة. وهي التي تحدد معنى
السلام ونطاق المنطقة، وتعتقد أنها لا تتخلى مطلقاً عنه.

ورغم أنه يوجد عدد كبير من الاتفاقات الدولية الجماعية المتعلقة
بنزع السلاح الا أن الشك لا يزال قويا حول ما إذا كانت هذه الاتفاقيات
تشكل أساسا صلبا ملزما لقانون دولي لنزع السلاح، والدليل على ذلك
أنه عندما طلبت إسرائيل ونيوزيلاندا من محكمة العدل الدولية عام
١٩٧٣م أن تصدر أمراً تحفظياً بوقف فرنسا عن إجراء تجارب نووية
في المحيط الهادي، اكتفت المحكمة بتعهد الرئيس الفرنسي بوقف هذه
التجارب وبذلك لم تتح الفرصة لكي تفصل في مدى مشروعية إجراء
هذه التجارب، وقد فصلت فيها عام ١٩٩٥ بمناسبة معاودة فرنسا إجراء
تجاربها النووية في المحيط الهادي حينذاك.

وقد حول برنامج التجارب النووية الفرنسية الذي أعلنت عنه
حكومة الرئيس شيراك في الفترة من سبتمبر ١٩٩٥ حتى مايو ١٩٩٦
في جزيرة مورو روا ، ولم تتردد المحكمة في بحث هذه النقطة أيضا

كما أن القضاء الفرنسي رفض النظر في القضية بناء على دفع الحكومة الفرنسية بأن قرار استخدام أو تجربة الأسلحة النووية يعد من أعمال السيادة التي يتمتع على القضاء نظره أو تعقبه.

وقد أشارت لجنة القانون الدولي خلال مناقشاتها لمشروع الاتفاقية الدولية حول الجرائم المهددة لسلم الانسانية وأمنها ومشروع الاتفاقية الدولية حول المسؤولية الدولية وخاصة عن الأعمال المشروعة التي تسبب ضررا فائقا الى أن التجارب النووية لاتعد انتهاكا لواجب قانوني واضح، مما ترك الانطباع بأن استخدام الأسلحة النووية وحده، وهو أمر افتراضى، يخل بواجب محتمل ولا تسنده قاعدة قانونية ثابتة.

لكل هذه الاعتبارات، لجأت الأمم المتحدة الى اتجاه جديد وهو إعلان بعض المناطق مناطق خالية من الأسلحة النووية، وهو إعلان ذو طابع أخلاقي وسياسى لا تقف وراءه قاعدة قانونية مستقرة. ومما يذكر في هذا المقام أن الرؤساء مبارك وميتران وبوش قد أعلنوا عام ١٩٩٢ عن مبادرات متماثلة حول إخلاء الشرق الأوسط من أسلحة الدمار الشامل.

وأهم الاتفاقيات المكونة للقانون الدولي لنزع السلاح، بوصفه قانونا اتفاقيا من الناحية الشكلية و ان تطوى على قواعد أخلاقية ذات طابع عرفى هي:

(١) الاتفاقات النووية وتشمل اتفاقية تلاكو لعام ٦٧ واتفاقية الحظر الجزئى للتجارب النووية لعام ٦٣ واتفاقية حظر تسليح الفضاء الخارجى والقمر والأجرام السماوية الأخرى لعام ٦٧ واتفاقية منع الانتشار لعام ٦٨ وغيرها من الاتفاقات الثنائية السوفيتية الأمريكية.

(٢) الاتفاقات الخاصة بمنع التسلح البيولوجي والكيميائي والخاصة بحظر بعض أنواع الأسلحة كالمتفجرات، وغيرها من الأسلحة الضارة بالبيئة أو التي تسبب تعديل خصائص البيئة.

اتفاقية منع الانتشار النووي Non-Proliferation Treaty

وقعت عام ١٩٦٨ وبدأ نفاذها عام ١٩٧٠ وحتى ١٩٩٥/٣/٢٠ بلغ عدد الدول المنضمة لها ١٧٥ دولة. وتعلق الأمم المتحدة أهمية قصوى على هذه الاتفاقية في جهود منع الانتشار وفي ذلك العام أصبحت الاتفاقية أبدية.

تتكون الاتفاقية من ديباجة و ١١ مادة حيث تلتزم الأطراف النووية بالامتناع عن نقل الأسلحة النووية والمواد النووية الانشطارية إلى أي طرف آخر.

ويقابل ذلك التزام الدول غير النووية بعدم تلقي أو رقابة أية أسلحة أو مواد نووية تفجيرية وألا تسعى أو تتلقى أي مساعدة في صناعة مثل هذه الأسلحة أو المواد.

وكانت الاتفاقية لاتمنع انتشار الأسلحة النووية إلى خارج أقاليم الدول النووية NWS إذا لم يكن مثل هذا النشاط محظورا بموجب اتفاقيات دولية سارية.

وتلزم الاتفاقية الدول غير النووية NNWS بقبول ضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية بهدف منع تحول الطاقة النووية من الاستخدام السلمية إلى الأسلحة النووية أو أية مواد تفجيرية نووية أخرى ، وتقدم هذه الاتفاقات الضمانات في نطاق زمني محدد.

كما ألزمت الاتفاقية كافة الأطراف بالألا تقدم أى مصدر أو مادة إنشطارية fissionable ومعدات مخصصة أو معدة لإعداد أو استخدام أو إنتاج مثل هذه المادة لضمانات الوكالة ومع ذلك تبيح الاتفاقية لأطرافها أعمال التطوير والبحث والانتاج واستخدام الطاقة النووية فى أغراض سلمية ، والتعاون بينها فى هذا الشأن.

وأكدت الاتفاقية أنها تهدف إلى أن تتخذ كل أطرافها إجراءات فعالة فى سبيل نزع السلاح النووى، أما التجارب النووية فقد أكدت الاتفاقية تعهد كل الأطراف بمواصلة التفاوض من أجل توفير الضمانات للدول غير النووية.

والواقع أن اتفاقية منع الانتشار التى تشرف على تطبيقها، ووضع الضمانات الخاصة بها، وفق نظام محدد، الوكالة الدولية للطاقة الذرية لا تقتصر على منع الانتشار النووى وإنما تهدف أيضا إلى تحقيق نزع السلاح التام والشامل. *Complete and General Disarmament*.

وقد تضمنت الاتفاقية نصا خاصا بالانسحاب منها لاعتبارات تتعلق بالمصلحة العليا للدولة، كما تضمنت نصا خاصا بعقد مؤتمر كل خمس سنوات لمراجعة مدى تطبيقها ثم قرر مؤتمر نيويورك للمراجعة (أبريل- مايو ١٩٩٥) مد سريان المعاهدة لأجل غير مسمى دون تعديل فى أحكامها، إلا أن القرارات الأخرى الصادرة عن هذا المؤتمر قد سدت بعض الفجوات بشكل عام ومنها ضمانات الدول النووية فى الشرق الأوسط وغيرها، دون تحديد لأسمائها.

وقد انسحبت تطبيقاً لهذا النص كوريا الشمالية، ولا تزال المشكلة قائمة مع إيران حتى كتابة هذه السطور (يونيو ٢٠٠٦ بعد أن أعلنت

إيران نجاحها في تخصيص اليورانيوم)

ومما يذكر أن جهودا وانفاقيات ومحاولات كثيرة قد بذلت في المسألة النووية بدأت ٥٧/٣/٢٥ بالاتفاقية الأوروبية المنشئة للوكالة النووية *Uratum* ثم الوكالة الدولية للطاقة الذرية -قرار الجمعية العامة ١٣٨ في ٥٩/١١/٢٠ الذي ناشد لجنة نزع السلاح إبرام اتفاقية لمنع الانتشار ثم اتفاقية الأنتركتيكا في ١٩٥٩/١١/١ التي تحظر التجارب لكل أنواع الأسلحة ذات الطابع العسكري على القارة القطبية الجنوبية وقرارات الجمعية العامة الأخرى في صدد منع الانتشار النووي.

وقد تواصلت جهود الدول النووية في إطار لجنة مصدرى المواد النووية المعروفة بلجنة زنجر *Zangger Committe* منذ عام ١٩٧١ ثم المجموعة غير الرسمية المنشأة عام ١٩٧٥ والمعروفة باسم مجموعة مصدرى المواد النووية *Nuclear Suppliers Group* التي وضعت عددا من المبادئ التوجيهية المعروفة بمبادئ لندن وتمت مراجعتها عام ١٩٩٣ ثم أنشأت هذه الدول الصناعية عام ١٩٨٧ نظام الرقابة على تكنولوجيا الصواريخ.

أما في مجال الضمانات النووية التي تمنحها الدول النووية للدول غير النووية فقد أصدرت الدول النووية اعلانات تؤكد مساندتها للدول غير النووية المهتدة بالأسلحة النووية وتعرف هذه الضمانات بالضمانات الإيجابية كما قدمت لها مجموعة من الضمانات السلبية *Negative Assurances* وذلك بالامتناع عن استخدام هذه الأسلحة ضدها.

وقد أصدر مجلس الأمن قبل توقيع اتفاقية منع الانتشار القرار رقم

٢٥٥ لعلم ١٩٦٨ بشأن العدوان بالأسلحة النووية وتأكيد الضمانات السلبية والايجابية غير أن كافة الضمانات المقدمة من الدول النووية وهى (الصين ٨٢/٤/٢٨، فرنسا ٨٢/٦/١١، روسيا ٩٣/٨/١٧، إنجلترا ٧٨/٦/٢٨، الولايات المتحدة ٧٨/١١/١٧).

وتتلخص هذه الضمانات فى عدم المبادرة الى استخدام الأسلحة النووية ضد الدولة غير النووية خاصة اذا كانت طرفا فى اتفاقية منع الانتشار ويقتصر استخدام الأسلحة النووية على أحوال العدوان على الدولة النووية أو حلفائها أو على دول تتعهد بحمايتها.

المسألة النووية فى الشرق الأوسط :

لما كانت إسرائيل هى الدولة النووية الوحيدة فى المنطقة، فقد طالبت مصر وأيدتها الدول العربية بضرورة انضمام إسرائيل إلى اتفاقية منع الانتشار أسوة بمصر والدول العربية التى انضمت إليها حتى يمكن إخلاء الشرق الأوسط من أسلحة الدمار الشامل فى إطار المبادرة المصرية التى أعلنها الرئيس مبارك فى أبريل ١٩٩٢ بحيث يكون العمل على نزع أسلحة العراق الخطوة الأولى فى هذا السبيل وفقا لقرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ لعام ١٩٩١ الخاص بأزمة الخليج.

وقد انتهزت مصر فرصة انعقاد مؤتمر نيويورك فى أبريل/مايو ١٩٩٥ للنظر فى مستقبل الاتفاقية من الناحية الزمنية وأصررت على ضرورة انضمام إسرائيل حتى يمكنها الموافقة على المد اللانهائى للاتفاقية ولكن الضغوط الأمريكية وغيرها أدت إلى مد الاتفاقية إلى أجل غير محدد واكتفى المؤتمر بقرار يحث دول الشرق الأوسط على الانضمام إليها.

وقد أوضحت إسرائيل أنها لن تتضمن إلى الاتفاقية إلا بعد إقرار السلام الشامل في المنطقة الذي يشمل في نظرها كلا من إيران والعراق وباكستان وهو أمر غير محتمل في المدى القريب.

ومن ناحية أخرى فإن دول الخليج التي تمسكت بضرورة انضمام إسرائيل إلى إتفاقية منع الانتشار لم تتمسك مقابل ذلك بأن يكون تدمير أسلحة العراق مقدمة لتدمير أسلحة إسرائيل وسبب ذلك أن هذه الدول تعتبر إسرائيل مصدرا محتملا للخطر ولكنها تعتبر العراق مصدرا مؤكدا ولذلك لم تشأ أن تربط بين القضيتين وفضلت التركيز على تنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن العراق ولم تحرص على افتراض أن أسلحة العراق هي المقابل العربي لأسلحة إسرائيل في إطار منظومة شاملة للأمن القومي العربي، ذلك أن غزو العراق للكويت قد أقع هذه الدول أن أسلحة العراق خطر عليها لا عوناً لها.⁽¹⁾

وتجدر الإشارة الى أن واشنطن كانت قد فرضت عقوبات مختلفة على كل من الهند وباكستان عام ١٩٩٩ خاصة بعد التفجير النووي الباكستاني، ثم عادت واشنطن ورفعت الحظر مكافأة للدولتين على

⁽¹⁾ أنظر للتفاصيل حول القانون الدولي لنزع السلاح دراستنا حول النظام القانوني لضبط التسلح في الشرق الأوسط وكذلك ملف السياسة الدولية ، عدد يوليو ١٩٩٥ حول المسألة النووية في الشرق الأوسط .

وانظر أيضا: *The United Nations and Nuclear Non-Proliferation, Blue Books Series, Volume III, New York 1995, NGUYEN QUOC Dinh, Patrick Daillier, Alain Pillet, Le Droit International Public, 7ème édition, L.G.D.G. 1998*

مساندتها في الحملة الأمريكية ضد نظام الطالبان في أفغانستان في أكتوبر ٢٠٠٠ في أعقاب اتهام بن لادن بتورطه في الهجوم على برج مركز التجارة العالمي في نيويورك ومبنى البنتاجون في واشنطن، في ١١ سبتمبر ٢٠٠١ ورفض الطالبان تسليمه الا بدليل وبينة. ولاشك أن الموقف الأمريكي قد أوحى بأنها ليست جادة في منع الأنتشار النووي.

الخصل الثاني

القانون الدولي الإنساني

عندما كانت الحرب هي الأداة الرئيسية لتسوية المنازعات وكانت القدرة على شنها من خصائص السيادة، كان الصراع هو طابع العلاقات الدولية، ولذلك كان قانون الحرب بأشكالها وأساليبها يشكل معظم أبواب دراسة القانون الدولي، بينما توارى قانون السلام وكان يعالج ضمن قانون الحياد على استحياء ولاستكمال جوانب الموضوع.

وقد شهدت العلاقات الدولية تطورات جذرية فأصبح قانون السلام هو الأساس وألغى قانون الحرب وتحول إلى مسمى رقيق هو القانون الدولي الإنساني الذي بدأت معالمه منذ منتصف القرن التاسع عشر ضمن محاولات تنظيم استخدام القوة في الحروب ، بدأت باعلان باريس ١٨٥٦ حول الحرب البحرية والاتفاقات الكبرى الأخرى التي أرسدت حجر الأساس للقانون الانساني وأهمها إتفاقية جنيف ١٨٦٤ لحماية الجرحى والمرضى ورجال الصحة واعلان بطرسبورج ١٨٦٨ الذي طالب بحظر بعض أنواع الأسلحة ثم إعلان بروكسل ١٨٧٤ الذي بدأ به التمييز بين المحاربين وغير المحاربين ثم تكاثرت الاتفاقيات ومحاولات تقنين هذا الاتجاه في مؤتمر السلام في لاهاي عامي ١٨٩٩ و١٩٠٧ اللذين حظر فيهما عدد من الأسلحة الفتاكة كالغاز الخانق واستخدام الرصاص.

وقد تضمنت إتفاقيات لاهاي شرطا أو نصا عرف بنص أو بشرط

التضامن *Siomnis Clause* وبمقتضاه تطبيق أحكامها فقط على الحرب التي يكون أطرافها أطرافاً في هذه الاتفاقيات وقد طبق هذا النص على ليبيا عام ١٩١٧ وعلى إيطاليا في الحرب العالمية الثانية وقد نشأ اتجاه منذ الحرب العالمية الثانية لإنشاء قانون منع وحظر استخدام أنواع معينة من الأسلحة وهو ما جسده مؤتمر جنيف باتفاقياته الأربعة وظهور اللجنة الدولية للصليب الأحمر عام ١٩٤٩ وهي الاتفاقيات التي وضعت حداً للتقليد الذي أرسته قاعدة التضامن السالف الإشارة إليها.

وقد أكدت محكمة العدل الدولية والفقهاء الدولي الغالب أن هذه الاتفاقيات تتضمن المبادئ العامة الأساسية للقانون الإنساني ذات الطابع العرفي، وذلك في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارجوا عام ١٩٨٦، وقد تم تطوير هذه الاتفاقيات في عام ١٩٧٧ في بروتوكولين إضافيين وفي عام ١٩٨٠ أبرمت اتفاقية حظر أو تقييد استخدام بعض الأسلحة التقليدية ذات الأثر التدميري البالغ وغير المميز.

وطوال مراحل تطور القانون الدولي الإنساني منذ نشأته كان التركيز على حظر استخدام الأسلحة ذات الآثار الضارة ومنها الأسلحة الكيماوية والغازات السامة لعام ١٩٢٥ التي استكملت باتفاقية باريس عام ١٩٩٣ في الأسلحة الكيماوية والاتفاقيات الأخرى في المجال النووي والنشراك الخداعية في الحروب البرية والبحرية والجوية.

وقد ركز القانون الإنساني على عدد من المبادئ الهامة لحماية طوائف الضعفاء في مجال الصراع الدولي المسلح وهي:

(١) التمييز بين المحاربين وغير المحاربين.

(٢) حماية الأسرى والجرحى.

(٣) حماية السكان المدنيين في مناطق الصراعات المسلحة كما أُلزم المحاربين بسلوك معين لاحترام هذه الفئات وحمايتهم وحدد دورا هاما للدولة الحامية *Puissance Protectrice* التي تتولى رعاية هذه المبادئ عند قطع العلاقات بين الدول المتحاربة ولكن هذا التقليد لم يطبق رغم قدمه الا بوجود الارادة السياسية للدول المتحاربة وغالبا ما قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بهذا الدور وما يكتفه من صعوبات وعقوبات مما لاحظناه في الحرب العراقية- الايرانية وفي صراع الشيشان وصراع البوسنة .

وقد أكملت اتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول لعام ١٩٧٧ نظام الدولة الحامية بنظامين آخرين هما التحقيق في المخالفات *Enquête* ونظام المسؤولية الجنائية لمرتكبي هذه المخالفات (مجرمو الحرب) وتنطبق قواعد القانون الإنساني في الصراعات المسلحة دولية وغير دولية .

القانون الدولي لحقوق الانسان:

كما أنه لا يوجد أساس قانوني لاستبعاد الأطراف المتصارعة التي لا ينطبق عليها وصف الدولة استنادا إلى مازعمه البعض من أن اصطلاح الطرف المتعاقد في اتفاقات جنيف ينصرف إلى الدول وحدها مما أدى في نظر هؤلاء إلى استبعاد منظمة التحرير الفلسطينية

وحركات التحرر الوطني من نطاق تطبيق هذه الاتفاقات وسائر
طلبها بالانضمام إليها.

وهذا يتناقض مع اعترافهم بأن حركات التحرر الوطني تتمتع بقسط
من الشخصية الدولية يسمح لها بإبرام بعض المعاهدات والانضمام إلى
اتفاقات القانون الدولي الانساني كما يتناقض موقفهم مع ما يجمع عليه
الفقه الآن من أن قواعد القانون الدولي الانساني قد أصبحت قواعد
عرفية تتمتع بمرتبة القواعد الأمرة التي تسرى دون حاجة إلى قبول
الدول أو الأطراف المتحاربة لها *Jus Cogens*.

وجدير بالذكر أن أنصار الرأي المناهض لانطباق القانون الإنساني
على حركات التحرر الوطني يقيمون التفرقة بين القانون الدولي
الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان على معيار شكلي وهو معيار
التفرقة مؤداه أن أطراف القانون الإنساني هي الدول بينما أطراف
القانون الدولي لحقوق الإنسان هم الأفراد وهذا تمييز شكلي لأن العبرة
بمنتهى القاعدة الحمائية *Destinateur des règles* وهم الأفراد
المستهدفون للحماية في الحالين.

نطاق القانون الدولي الإنساني :

ينصرف هذا المصطلح إلى مجموعة القواعد التي تهدف إلى حماية
الإنسان وتقرير عدد من الحقوق الأساسية له.

وقد نشأت الحركة الدولية لحقوق الإنسان في ضوء الخسائر
البشرية الفادحة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية والتي بلغت حوالي
٥٠ مليون نسمة في ست سنوات ولذلك يعد ميثاق الأمم المتحدة
والاعلان العالمي لحقوق الإنسان اللبنة الأولى في هذا القانون والذي

استكمل ترسانته التشريعية بعدد من الاتفاقات الدولية العالمية والإقليمية منها العهدان الدوليان للحقوق السياسية والمدنية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصرى واتفاقية إبادة الجنس كما تشمل الحقوق السياسية حق تقرير المصير للشعوب.

وقد أبرم عدد كبير من الإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق المرأة وخاصة جنسية المرأة المتزوجة والمرأة العاملة، وحقوق الطفل، وحقوق الشباب وكبار السن والمعوقين والحق فى التنمية، والحق فى الثقافة، وفى الصحة، والحق فى السلام، وفى بيئة خالية من التلوث. وهذه الحقوق يطلق عليها الأستاذ *Henken* الأجيال المتعاقبة من حقوق الانسان.

وقد جرت العادة أن يدخل فى إطار القانون الدولى لحقوق الإنسان حق الانسان فى اللجوء *Droit d'asile* ولكننا نميل الى اعتبار هذا الحق ضمن القانون الانسانى على أساس أن مناطق التمييز بين القانون الانسانى وقانون حقوق الانسان لابد أن يكون معيارا شكليا وهو تقرير الحماية للانسان فى أحوال الضرورة والمواقف الملجئة، وهذا هو جوهر القانون الانسانى قياسا على نشأته ومضمونه ونطاقه.

وقد انشغل هذا الفرع من فروع القانون الدولى بالوسائل الفعالة لضمان احترام حقوق الانسان خاصة وأن الحركة التشريعية قد امتدت إلى النطاق الاقليمي مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التى تطبق هذه الاتفاقية واتفاقية حقوق الانسان والمحكمة الخاصة بها فى نطاق منظمة الدول الأمريكية والإعلان الإسلامى لحقوق الإنسان عام ١٩٩٠ والميثاق العربى لحقوق الانسان

الذى لا يزال مشروعاً لاتفاقية عربية والاتفاقية الأفريقية لحقوق الانسان والشعوب.

ونظراً للبس الذى داخل العلاقة بين القانون والسياسة فى مجال حقوق الإنسان فقد استخدمت سياسة حقوق الانسان فى أحيان كثيرة لخدمة أغراض سياسية وهذا الخط هو الذى يمكن أن نتقصى منه نشأة سياسة حقوق الإنسان حين أعلنت الدول الأوربية حق الانسان فى البلقان فى الثورة على الاحتلال العثمانى الاسلامى ثم أصرت الدول الأوربية على تضمين اتفاقات السلام بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية أحكاماً تلزم الدول المهزومة باحترام حقوق الأقليات الدينية والعرقية والثقافية.

ثم تطورت هذه السياسة وقفزت إلى نقطة متقدمة عام ١٩٩١ عندما انتقلت الدول الأوربية نفسها إلى الأراضى العراقية لكف يد بغداد عن قسم من سكانها من الأكراد فى الشمال والشيعية فى الجنوب وانشاء ما عرف بالملاذ الامن *Safe Haven* لكل من الطائفتين والتصدى المسلح لأى انتهاك عراقى لذلك وتذرعت بقرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ (أنظر التفاصيل فى كتابنا "مأساة العراق" ٢٠٠٤، وكذلك "الأمم المتحدة والعالم العربى ١٩٩٧").

وقد قررت محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى حول الجدار العازل فى ٩ يوليو ٢٠٠٤ أن هناك إرتباطاً وثيقاً بين القانون الدولى الإنسانى والقانون الدولى لحقوق الإنسان فكلاهما يقدم الحماية القانونية للإنسان الفلسطينى وقت السلم وانشاء الصراعات المسلحة وهى حماية تلتزم إسرائيل بصفتها الدولة المحتلة بتنفيذها.

تطور القانون الدولي للجوء Asylum :

كان للمعاناة الإنسانية القاسية ومقتل حوالي ٥٠ مليوناً من البشر في غضون الحرب العالمية الثانية أبلغ الأثر في تكريس الأمم المتحدة لعزمها على تجنب ويلات الحرب وإقدام حقوق الإنسان ومن بينها حق الإنسان في اللجوء إلى وطن غير الوطن الذي ينتمي إليه.

وواقع أن عصابة الأمم قد عنيت بقضايا اللجوء والجنسية وإسباغ الحماية على اللاجئين ولكن المحن التي ألمت باللاجئين خلال الحرب العالمية الثانية خاصة اليهود أسفرت عن إبرام أول إتفاقية لحماية اللاجئين على المستوى العالمي وهي إتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ التي استكملت ببروتوكول ١٩٦٧ الذي وسع مفهوم اللاجئين بحيث لم يعد قاصراً على منطقة وظروف تاريخية جامدة سابقة حسبما ذكرت الإتفاقية.

وإذا كانت إتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ قد اهتمتا باللاجئ العادي، فقد عنى اعلان الأمم المتحدة عام ١٩٦٧ بشأن اللجوء الإقليمي باللاجئ السياسي. غير أن الخلاف القضائي والتشريعي والفقهى حول تعريف اللاجئ السياسي وعلاقته بالجريمة السياسية قد أدى إلى الاكتفاء بالتمييز بين نوعي اللجوء، والنص في الدساتير على حظر ابعاد الرعايا أو منعهم من العودة إلى أوطانهم متى رغبوا، وحق كل دولة في تحديد صفة اللاجئ السياسي وحظر تسليمه، مع ترتيب عدد من الحقوق لطالبي اللجوء والحاصلين على اللجوء بالفعل.

ومعلوم أن القانون الدولي للجوء يجد أساسه في عدد من المصادر أولها المصدر العرفي التاريخي الذي أكدته الحضارات القديمة حيث بدأ

اللجوء في المعابد وامتنع المطاردون عن تعقب الفارين ثم استمرت المسحة الدينية في العصور الوسطى حيث ظلت دور العبادة ملاذاً آمناً للاجئين ، كما كان الحى الدبلوماسى بأكمله ملاذاً للاجئين وهو الذى تطور فيما يعرف الآن باللجوء الدبلوماسى.

أما المصدر الثانى فهو المصدر الاتفاقى التعاقدى وأهم عناصره اتفاقية جنيف ١٩٥١ وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمى لحقوق الانسان والعهدان الدوليان حول حقوق الانسان بشقيها السياسية والمدنية، والاحتماعية والاقتصادية والثقافية، واتفاقات حقوق الانسان الأخرى ذات الصلة باللاجئ وكذلك الاتفاقات الإقليمية وأبرزها الإتفاقية الإفريقية بشأن حماية اللاجئين لعام ١٩٦٩.

وهكذا تكونت مجموعة كاملة من قواعد القانون الدولى للجوء تقوم على رعايتها وتنفيذها وتطويرها مفوضية الأمم المتحدة للاجئين، وأبرز هذه القواعد ما قرره هذا القانون من حق كل إنسان فى طلب اللجوء ويقابله حق كل دولة فى تقرير ما تراه فى هذا الشأن، ولكنها ملزمة بعدم دفعه إلى الحدود أو تمكين الدولة المطاردة له من الإمساك به، أو تسليمه إليها، كما أنها ملزمة بتمكينه من اللجوء المؤقت وبحث طلبه باهتمام وحقه إذا رفضت الإدارة طلبه أن يلجأ للقضاء لتحدى قرار السلطة التنفيذية ما لم يكن قرار السلطة التنفيذية من أعمال السيادة الذى يمتنع على القضاء تعقبه ونظره ومراجعته.

وقد عرف القانون الدولى للجوء فى شكله التقليدى نوعين من اللجوء: الأول اللجوء العادى أو الاقتصادى أى لجوء شخص من دولته التى يعانى فيها ضغوط الحياة إلى دولة أخرى أكثر رخاء واستقراراً وأما لتحقيق ذاته وهذا النوع من اللجوء يختلط بالهجرة التى انتشرت

بشكل واسع بحيث استوجبت إنشاء المنظمة الدولية للهجرة لرعاية المهاجرين خاصة الهجرات الجماعية والنزوح الجماعي فى أوقات الأزمات والحروب مثل موجات نزوح الأجانب من العراق والكويت إبان أزمة الخليج ٩٠-١٩٩١م.

والنوع الثانى: هو اللجوء السياسى أى مغادرة الشخص لدولته لخشيته على حريته أو عقيدته السياسية أو الدينية أو الإجتماعية أو على حياته من الاضطهاد والتضييق والمطاردة ، سواء كان سبب هذه القيود هى النظم السياسية ضد خصومها أو الخارجين عليها أو من سلطات استعمارية أو نظم عنصرية استيطانية ضد حركات التحرر الوطنى المطالبة بحق شعبها فى الحرية والاستقلال.

ويتم اللجوء بطريقتين هما: اللجوء الدبلوماسى إلى أحد بعثات أو سفن أو طائرات الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية: ولكن القانون الدولى لا يرخص للبعثات الدبلوماسية بمنح حق الملجأ إلا فى ظروف استثنائية وبقيود صارمة لصالح اعتبارات تنصل السيادة الدولة المضيفة ومصالحها. كما يتم اللجوء عن طريق اللجوء الإقليمى إلى إقليم الدولة المضيفة ذاتها.

وقد كان اللجوء السياسى مألوفاً كأداة فى صراع الحرب الباردة حيث حرص كل الخصوم السياسيين للطرف الآخر الذين أطلق عليهم المنشقون وهو غالباً منشقون على النظم الشيوعية والدكتاتورية. بعد انتهاء الحرب الباردة ظهرت طوائف جديدة من الصراعات أهمها ثلاثة:

الأولى: هى الصراعات القومية والدينية أحياناً نتيجة تركيز الغرب على النزعة القومية فى محاولاته لتفكيك النظم الشيوعية ، وهذا ما

رأيناه في بعض الجمهوريات السوفيتية مثل الصراع بين أرمينيا وأذربيجان وصراع الشيشان في الاتحاد الروسي، وصراع البوسنة والهرسك بعد تحلل الاتحاد اليوغوسلافي (الصرب والكروات، الصرب والمسلمون).

الثانية هي الصراعات العرقية في رواندا وبوروندي.

والثالثة هي الصراعات السياسية داخل الدولة الواحدة ومثالها الصراع الأفغانى بين الفصائل الأفغانية الذى كان إبان الغزو السوفيتى جهادا إسلاميا رائعا ضد الاحتلال الأجنبى الشيوعى، ومثاله الحروب الأهلية فى أفريقيا، فى ليبيريا وأنجولا وموزمبيق وكلها صراع على السلطة بين أجنحة الحركات الوطنية ضد الاستعمار.

وقد أدت هذه الطوائف الثلاث من الصراعات الى تشريد ما يربو على ٣٠ مليوناً من اللاجئين وظهور طوائف جديدة من المضرورين وهم المشردون والمفقودون والنازحون وكلهم بصرف النظر عن أماكن لجوئهم الجديدة تركوا بيوتهم أو أوطانهم بأكملها ويستحقون العون ووسائل الحياة.

وهكذا نرى عددا كبيرا من الحقائق الجديدة التى تجعل القانون الحالى للجوء بحاجة ماسة إلى تغيير فلم تعد تربط القانون الحالى بالقانون المطلوب سوى الإتحاد فى مساندة هذه الطائفة المنسية من اللاجئين ومن شابههم وأهم هذه الحقائق هي:

(١) تزايد أعداد المضرورين من اللاجئين وأشباههم بأرقام خيالية تنهزم أمامها كفة معدلات التبرعات والميزانيات، حيث تباعثها الأحداث وما تفرزه من موجات اللجوء .

(٢) فشل حلول السياسة الكفيلة بتهدئة الموقف، وإزالة أسباب اللجوء، مما يؤدى إلى زيادة أعداد اللاجئين ونفاقهم مشاكلهم، وعدم وجود حركة مقبلة لعودة هؤلاء اللاجئين .

(٣) التبذل الجذرى فى مفهوم اللجوء وتعريف اللاجئ مما يتطلب تعديلا جذريا مماثلا فى معالجة وتكييف وضعه القانونى. فقد كان اللاجئ هو الشخص الذى يرغب أو يضطر إلى مغادرة بلاده إلى بلد

آخر يلقي فيه ما يفنقه في بلده في إطار نظام قانوني محترم إلى حد بعيد أهم قواعده بالإضافة إلى ما أسلفنا أن اللجوء هو مفهوم مكاني ويعنى الانتقال من بلد إلى آخر ينشئ علاقة بين بلد اللجوء وبلد الملجأ تقوم على أساس أن منح بلد الملجأ للجوء ليس عملا عدائيا ضد دولة اللجوء، مقابل التزام الأولى بمنع اللجوء من ممارسة أنشطة معادية لدولته .

أما الآن فيطلق مصطلح اللجوء على ضحايا الصراعات المسلحة العرقية والدينية والسياسية سواء تم اللجوء إلى دولة أخرى، أو اتخذ اللجوء معنى ترك الموطن إلى مكان آخر في نفس الدولة. وهنا يختلط اللجوء بالنزوح بالمشرد والمفقود وغيرهم من طوائف المضرورين .

(٤) إذا كان اللجوء في بعض المناطق لا تزال له قسماته التقليدية مثل لجوء أبناء جنوب السودان إلى الدول المجاورة التي تساندهم وتدريبهم بسبب خلافاتها مع الحكومة السودانية، فإن اللجوء في مناطق أخرى اتخذ أبعادا مختلفة ذلك أن لجوء جماعات التوتسي في رواندا قبل أحداث أبريل ١٩٩٤ إلى أوغندا، ثم لجوء جماعات الهوتو وجيش الحكومة القديمة إلى زائير التي كانت منطقة حدودها مع بوروندي ورواندا تحت سيطرة هذه الجماعات، جعل مخيمات اللاجئين تتحول إلى معسكرات تمكنت فيها قوات الجبهة الرواندية من الهجوم عليهم، وكانت معسكرات زائير تستخدم لمناهضة حكومتى رواندا وبوروندي، قبل قيام كابيلا بحركته في قبيلة بانيامولينجى في أكتوبر ١٩٩٦ والتي انتهت بسيطرته على زائير في مايو ١٩٩٧ وإعادة اسم الكونغو إليها.

وبذلك اختلفت أهمية وطبيعة العلاقة بين رواندا وبوروندي وزائير السابقة، كما اختلفت طبيعة المساعدة المقدمة لمخيمات تتحول في الواقع إلى معسكرات لاستئناف الصراع السياسى فى كل من رواندا وبوروندي.

ومن الواضح أن الخلط صار أكيدا بين اللجوء السياسى واللجوء العادى، مثلما انعدمت سلطة الدولة المضيفة على ملايين اللاجئين على أراضيها، وصار على المجتمع الدولى أن يضع قواعد لإدارة المخيمات وضمنان عدم تحويلها إلى معسكرات، وهذا يتوقف على تحديد موقف

المجتمع الدولي من طرفي النزاع. وقد برز اتجاه قضائي يهدف الى تأكيد ضمانات حقوق الانسان عند ابرام اتفاقيات التسليم أو اجراء عمليات تسليم المجرمين. كما ظهر اتجاه مضاد لمرتكبي الأعمال الارهابية ويجيز التسليم في جرائم الارهاب بعد تطور وتفاقم نطاق الجرائم الارهابية خاصة في الولايات المتحدة وايرلندا. وأخيرا ظهرت تطبيقات متباينة لمفهوم اللجوء السياسي ودوافعه تضيق قدر الامكان من المفهوم خاصة فيما يتعلق بجرائم ابادة الجنس المرتبطة بالصراعات العرقية بعد مذابح رواندا عام ١٩٩٤.^(١)

(١) اراجع في التفاصيل دراستنا حول مصر وقانون اللاجئين ، السياسة الدولية/ يناير

١٩٩١، ودراستنا حول تطور الحماية الدولية للاجئي السياسي، مصر المعاصرة/ أكتوبر

. ١٩٨٢

الفصل الثالث

تسوية المنازعات بالطرق السلمية

تلتزم الدول فى القانون الدولى الحديث بتسوية منازعاتها بالطرق السلمية ولم يكن هذا الالتزام قائما قبل ميثاق الأمم المتحدة حيث كان للدول حرية تسوية منازعاتها عن طريق القوة العسكرية بل إن هذه القوة واستخدامها كانت من أهم مظاهر السيادة. ولكن الدول ليست ملزمة بتسوية منازعاتها سلميا بشكل معين فحريتها واسعة فى اختيار ما نشاء من وسائل هذه التسوية.

وتنقسم وسائل التسوية السلمية إلى وسائل مباشرة بين الأطراف المتنازعة مثل المفاوضات والتحقيق والقضاء والتحكيم، ووسائل غير مباشرة تتطلب تدخل طرف ثالث فردا أو دولة أو منظمة دولية أو مجموعة من الدول وتشمل المساعى الحميدة والوساطة والتوفيق والتسوية القضائية.

كما تختلف تقسيمات هذه الوسائل ولكن التقسيم التقليدى يصنفها إلى وسائل سياسية وهى التوفيق والمساعى الحميدة، ووسائل دبلوماسية وهى المفاوضات والوساطة، وأخيرا وسائل قضائية وهى التحكيم والقضاء وتدخل المنظمات الدولية ضمن الوسائل السياسية.

(١) المفاوضات :

وهي المرحلة الأولى والمباشرة لتسوية المنازعات سلمياً بين الأطراف المتنازعة. وقد تبادر الدول إلى ذلك بموجب التزامات متبادلة في معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف عندما ينشأ نزاع حول تطبيق أو تفسير هذه الوثائق ومثال ذلك اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية عام ١٩٧٩ واتفاقية السلام الأردنية الإسرائيلية ١٩٩٤ وإعلان المبادئ عام ١٩٩٣ بين إسرائيل والفلسطينيين

وقد تقضى بعض الإتفاقيات بعرض المنازعات على أطراف ثالثة إذا فشلت المفاوضات وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية عام ١٩٧٤ في قضية المصايد الأيسلندية واتفاقية فيينا حول التوارث الدولي في مسائل المعاهدات عام ١٩٧٨ خاصة إذا كان من شأن استمرار النزاع بعد فشل المفاوضات تهديد السلم والأمن الدوليين وهو ما أكدته أيضا المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة التي أوردت بعض الوسائل السلمية.

كما أكدت محكمة العدل الدولية في قضية حق المرور في الإقليم الهندي عام ١٩٥٧ أن المفاوضات الدبلوماسية المسبقة قاعدة عرفية ملزمة في حالة التسوية القضائية التي يبادر بها طرف من جانبه. بل إن هناك من يرى وجود التزام على الطرف الثالث للتدخل إذا فشلت المفاوضات بين طرفين متنازعين.

وقد تبادر دولة ثالثة إلى إقناع دولتين متنازعتين باللجوء إلى المفاوضات مثلما فعلت الولايات المتحدة بين إسرائيل والدول العربية المتنازعة معها: مصر وسوريا والأردن والفلسطينيين.

وقد تكون المفاوضات ثنائية أو متعددة الأطراف مثل مؤتمر جنيف

عام ١٩٥٤ حول الهند الصينية وعام ٦٢ حول لاوس والمحادثات
الثنائية الأمريكية الفيتنامية في باريس عام ١٩٧٣ ، وقد اعترفت
محكمة العدل الدولية في قضية جنوب غرب أفريقيا في مرحلتها
الأخيرة عام ١٩٦٢ بأهمية الدبلوماسية البرلمانية عندما أكدت أن
المؤتمر هو أحد الوسائل المستقرة للقيام بالمفاوضات الدولية.

(٢) المساعي الحميدة والوساطة Good Offices and : Mediation

وقد نصت عليهما اتفاقات لاهاي عام ١٨٩٩ و١٩٠٧ ويتم
إعمالهما من قبل طرف ثالث فإن كان تدخله محدودا لمجرد تشجيع
الأطراف على التفاوض دون الاشتراك في المفاوضات عد ذلك من
قبيل المساعي الحميدة مثل المساعي الحميدة لفرنسا في النزاع بين
كامبوديا وتايلاند عام ١٩٧٣ ومثل المساعي الأمريكية في سلام الشرق
الأوسط.

وقد تعدد الدولة الثالثة إلى تقديم وساطتها بين الدولتين المتنازعتين
فيكون دورها أكثر عمقا وقد شهدت العلاقات الدولية وساطات عديدة
أقربها إلينا الوساطة الأمريكية لعقد إتفاقيات كامب ديفيد والسلام ١٩٧٩
ووساطة الفاتيكان بين الأرجنتين وشيلي عام ١٩٧٧ بشأن نزاعها حول
قناة بيجل (Beagle) .

ويقوم بالوساطة والمساعي الحميدة ممثلوا الحكومات أو
الشخصيات المستقلة وممثلو المنظمات الدولية الحكومية وغير
الحكومية، كما قد تقوم بها منظمة دولية أو مجموعات من الدول. ومن
أمثلة ذلك توسط الرئيس كارتر في إبرام الاتفاقات المصرية الإسرائيلية

عندما كان رئيساً، وتوسطه مؤخراً خلال عامي ٩٤/٩٥ في قضايا البوسنة وجنوب السودان وهائيتي لترتيب نقل السلطة من العسكريين إلى الحكومة المدنية المنتخبة التي يساندها مجلس الأمن.

(٣) التحقيق Enquiry :

هو بحث في وقائع النزاع تقوم به لجان متخصصة يتفق بين المتنازعين على تشكيلها ويحدد الإتفاق مهمتها وتقريراً غير ملزم ولكن له قيمة أدبية وقد أشارت إتفاقية لاهاي ١٩٠٧ إلى المجالات التي يصح فيها التحقيق وهي كافة المنازعات الدولية التي لا تتطوى على مسائل الشرف أو المصالح الأساسية ولكن إتفاقيات نوكس (Knox) لعام ١٩٠٩ بين الولايات المتحدة وفرنسا وبريطانيا قد خففت من هذا القيد واتجهت إلى إكمال ما تضمنته إتفاقات التحكيم لعام ١٩٠٨ إجبارياً أيضاً وقد طورت إتفاقات بريان (Bryan) بين واشنطن والدول الأوروبية والأمريكية عام ١٩١٤، ١٩١٥ إتفاقات نوكس فجعلت اللجوء إلى لجان التحقيق ملزماً في أحوال النزاع لبحث جوانب الواقع والقانون وجوهر النزاع، ويلتزم المتنازعون بعدم اللجوء إلى القوة حتى الانتهاء من التحقيق.

وقد انتشرت في أمريكا اللاتينية إتفاقات ثنائية من هذا النوع فيما بين ١٩١٥، ١٩٦٧، كما أشارت المادة ٩٠ من البروتوكول الأول الإضافي عام ١٩٧٧ لإتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ إلى تشكيل لجنة دولية لتقصي الحقائق.

أما أمثلة التحقيق الذي تتفق عليه الدول عن غير طريق المنظمات الدولية فهي نادرة في العمل ، نذكر منها قضية هال (Hull) عام

١٩٠٥/١٩٠٤ بين إنجلترا وروسيا، وقضية النزاع حول بعض السفن عام ١٩١٢ بين فرنسا وإيطاليا، وقضية (Tubantia) فيما بين ١٩١٦، ١٩٢٢ بين ألمانيا وهولندا، وقضية (Red Crusader) بين بريطانيا والدانمارك عام ١٩٦١، ١٩٦٢. ولعل أحدث محاولات تشكيل لجنة تحقيق هو المحاولة الفاشلة بين الكويت والعراق وقبيل الغزو بوساطة مصرية.

(٤) التوفيق Conciliation :

وهو قيام طرف ثالث، دولة أو منظمة دولية بفحص النزاع والتقدم إلى أطرافه بمقترحات محددة لتسويته تستند إلى تسوية عامة قد لا تتفق تماما مع الحقوق المقررة لطرفي النزاع وقد يكون التوفيق التزاما على الدول في اتفاقات أبرمت فيما بينها مثل معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية التي جعلت الالتزام بتسوية المنازعات بين البلدين متدرجا من التفاوض إلى التوفيق ثم التحكيم كملجأ أخير.

وقد وردت أول إشارة مفصلة لمهام لجان التوفيق في المادة ١٥ من الاتفاق العام حول التحكيم عام ١٩٢٨. وقد سكت عهد عصبة الأمم عن الإجابة على سؤال سويسرا الذي قدمته النرويج والسويد عام ١٩٢٠ حول إمكانية التوفيق في ضوء هذا العهد ثم تداركت جمعية العصبة الموقف فدعت الدول إلى إبرام اتفاقات للتوفيق، مما أدى إلى إبرام أكثر من ٢٠٠ اتفاقية ثنائية تنص على التوفيق بالإضافة إلى الاتفاقات المتعددة الأطراف، وتوالى الأخذ بالتوفيق في ميثاق بوجوتا (Bogota) عام ١٩٤٨ والاتفاقية الأوربية للتسوية السلمية للمنازعات لعام ١٩٥٧ واتفاقية روما عام ١٩٥٠ بشأن صيانة الحقوق السياسية

للأفراد، وتطبيقها على المنازعات بين الدول والأفراد في مجال حقوق الإنسان.

كما أخذت به اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ لتسوية النزاع حول بطلان المعاهدات، أو إنهاؤها أو وقف سريانها، وقد تم تسوية عدد من المنازعات عن طريق التوفيق منها النزاع الحدودي بين كامبوديا وتايلاند عام ١٩٤٧، والنزاع بين فرنسا وسويسرا عام ١٩٥٤، والنزاع حول الحوادث البحرية في ميناء انفرس في عام ١٩٥٢ بين الدانمارك وبلجيكا، ونزاع ١٩٥٦ بين إيطاليا وسويسرا، ولجنة التوفيق المشكلة بموجب الإتفاق النمساوي الألماني عام ١٩٥٧ لتسوية المنازعات حول الممتلكات.

وعلى العكس، لم تتجح اللجنة المغربية الفرنسية المشكلة بموجب اتفاقها في تسوية حادث تحويل مسار طائرة بن بيلا ورفاقه عام ١٩٥٦ . والأمثلة الحديثة كثيرة منها : لجنة التوفيق في ٢٨ مايو ١٩٨٠ بين النرويج وإيسلاندا لتسوية نزاع الجرف القاري بينهما حول جزيرة (Mayen) التي أسفرت عن إبرام اتفاق أوسلو في ٢٢ أكتوبر ١٩٨١ حول الإستغلال المتكافئ لموارد الجرف القاري ، بالإضافة إلى جهود التوفيق التي قامت بها الولايات المتحدة بين مصر وإسرائيل حول طابا وقبل اللجوء إلى التحكيم بشأنها.

ولا يتضمن عمل لجنة التوفيق أى إلزام، ولا يكتسب صفة قضائية، ولكنها مجرد حلول وسط للنزاع، إلا أن لجان التوفيق التي نشأت بموجب معاهدات الصلح عام ١٩٤٧ بشأن قضايا الحرب العالمية الثانية نصت على أن تكون نتائج عملها ملزمة (مثال ذلك المادة ٨٣ من المعاهدة الفرنسية الإيطالية).

وأخذت بذلك أيضا بعض المعاهدات المتعددة الأطراف مثل المادة ٤٥ من معاهدة بلجراد في ١٨/٨/١٩٤٨ الخاصة بالملاحة في نهر الدانوب والمادة ٢/١٠ من إتفاقية الدولة في ١٥/٥/١٩٥٥ بشأن النمسا الديمقراطية المستقلة، كما اتبع نفس الخط في معاهدات ثنائية بشأن الإقامة (المعاهدة الفرنسية الإيطالية ١٩٥١ ومعاهدة فرنسا مع سان ماران (Saint Marin) حيث كان للجنة التحكيم صفة قضائية).

وقد حاولت الولايات المتحدة التوفيق بين مصر وإسرائيل في نزاع طابا عام ١٩٨٦، وذلك بموجب معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية ولكنها فشلت حتى لاينتهي التوفيق إلى ضياع بعض الأراضي المصرية.

(٥) التسوية عن طريق المنظمات الدولية :

تضمنت موانيق كافة المنظمات الدولية العالمية والإقليمية أحكاما خاصة بتقرير مبدأ التسوية السلمية للمنازعات وطرق هذه التسوية ولكن هذه الموانيق لم تلزم أعضاء المنظمات الدولية بأسلوب معين في التسوية إلا في بعض الأحوال .

وقد تنوعت وسائل التسوية السلمية سواء تلك التي يتم التوصية بها أو ما تقوم به أجهزة المنظمة السياسية وأمينها العام وبذلك يمكن القول بأن كافة وسائل التسوية السلمية، وخاصة المساعي الحميدة يتم الاستعانة بها.

ففي الأمم المتحدة نشير إلى تدخل مجلس الأمن خاصة حين يكون من شأن تفاقم النزاع تهديد السلم والأمن الدوليين ومساعي الأمين العام لحث الدول على تنفيذ قرارات المجلس وأبرز الأمثلة مهمة دي كويلار

عام ١٩٩٠ لحث العراق على الانسحاب من الكويت سلماً.

ويجوز لمجلس الأمن أن يوصى أطراف النزاع إذا كان من طبيعة قانونية أن تلجأ إلى محكمة العدل الدولية. وقد خالف المجلس عن ذلك في أزمة لوكربي عندما فصل بنفسه في مسألة التسليم وتحديد الإختصاص الجنائي بين الدول المتنازعة دون أن يحترم قواعد الإختصاص السياسي والقضائي بينه وبين المحكمة في الميثاق.

وقد حاول أمين عام الجامعة العربية أن يحقق التعاون والتنسيق لللازمين بين الجامعة والأمم المتحدة في هذه الأزمة دون جدوى وأغفل مجلس الأمن تماماً جهود المنظمة الإقليمية التي منحها ميثاق الأمم المتحدة أولوية نظر المنازعات الإقليمية.

كذلك تضمن ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية أحكاماً للتسوية السلمية ومنها التحكيم من خلال لجنة خاصة مشكلة سلفاً لهذا الغرض، ولم يتم تسوية أي نزاع عن طريقها، ولوحظ أن كل منازعات الحدود تقريباً قد سويت عن طريق محكمة العدل الدولية، كما يتم تسوية القضايا السياسية بقرارات من القمة أو بالوساطة.

أما ميثاق الجامعة العربية فلم يتضمن الكثير حول وسائل التسوية السلمية ولكنه أبرز أهمية التحكيم والمنازعات التي لا تمس مصالح حيوية أو سيادية، وهذا نص عقيم، ويعد أثراً من الأثار المنقرضة لممارسات ما بين الحربين العالميتين.

وقد استحدث النظام الأساسي لمجلس التعاون الخليجي الذي نشأ عام ١٩٨١ هيئة تسوية المنازعات، وهي هيئة تتشكل لكل حالة على حدة بقرار من القمة الخليجية وتنتشر في شأن النزاع وللقمة أن تقرر

الحل دون أن نلتزم برأى الهيئة وخلال الفترة من ٨١ حتى ٢٠٠٢ لم يجرب هذا الحل رغم كثرة المنازعات التي تستوجب اللجوء إليها ومثال ذلك المنازعات الإقليمية بين قطر والبحرين والتي سويت عن طريق محكمة العدل الدولية، ونزاع الحدود بين قطر والسعودية وغيرها.

وواضح أن هيئة تسوية المنازعات تختص بالمنازعات بين أعضاء المجلس ولا علاقة لها بالمنازعات التي تنشأ بين عضو ودولة أخرى كما هو الحال في النزاع بين إيران والإمارات حول الجزر.

(٦) التسوية القضائية Adjudication :

وتتم عن طريق التحكيم أو القضاء الدولي ولكن التحكيم أكثر شيوعا في العمل الدولي، حيث كانت تقوم به اللجان المختلطة، وأصبحت تنهض به محاكم التحكيم في المسائل القانونية والمسائل التجارية (التحكيم التجاري الدولي). وقد سبقت الإشارة إلى أن الفوارق بين التحكيم والقضاء قد ضاقت إلى حد كبير.

والمعلوم أن محكمة العدل الدولية تضم ١٥ قاضيا يمثلون الثقافات والنظم القانونية الرئيسية في العالم ومن بينها الشريعة الإسلامية وأصبح القضاة ينتخبون على أساس التوزيع الإقليمي العادل الذي يعكس النظم القانونية الرئيسية بحيث يمثل خمس من القضاة الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن.

وقد تطور نظام التمثيل في المحكمة من ١٩٥٢ إلى عام ١٩٩٠ تطورا كبيرا فأصبح القضاة الغربيون خمسة بدلا من ستة وظل لدول شرق أوروبا قاضيان وإنخفض عدد القضاة من أمريكا اللاتينية من أربعة إلى اثنين مقابل تحسن فرص آسيا وإفريقيا حيث أصبح لكل منها

ثلاثة قضاة.

ويصل عدد الدول التي قبلت الإختصاص الإلزامي للمحكمة إلى ٥١ دولة منها عشرون دولة إفريقية وآسيوية و١٢ دولة من أمريكا اللاتينية و١٨ دولة من أوروبا الغربية واليابان.

وقد إنتهت الأزمة بين المحكمة ودول العالم الثالث التي إستمرت حتى بداية الثمانينات على ضوء هذه التطورات فأقبلت هذه الدول على التسوية القضائية لمنازعاتها كما قل بينها حالات عدم الحضور خلال نظر النزاع* .

* للمزيد من الاطلاع على طرق التسوية السلمية للمنازعات

كتابنا: الموامة القانونية على سوريا، القاهرة ٢٠٠٦، وكذلك كتابنا مصر ومنازعات التحكيم التجاري الدولي، القاهرة ٢٠٠٥. كما يمكن الاطلاع على موقف المحكمة العالمية من الجدار العازل كتابنا: قضية الجدار العازل أمام محكمة العدل الدولية، القاهرة - الطبعة الثانية ٢٠٠٦.

الفصل الرابع

قانون المعاهدات

كان الجدل مستمرا حول الفرق في القيمة القانونية بين المصطلحات المترادفة للمعاهدة كالاتفاق والبروتوكول والميثاق وغيرها. غير أن إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد حسمت الجدل ووضعت تعريفا للمعاهدة الدولية بأنها كل إتفاق أيا كان موضوعه يبرم بين دولتين أو شخصين من أشخاص القانون الدولي وهى الدول والمنظمات الدولية ويعالج موضوعا يدخل في كنف القانون الدولي.

ومعنى هذا أن للمعاهدة الدولية ثلاثة أركان تتعلق بأطرافها وموضوعها فضلا عن إشتراط أن تكون مكتوبة ولذلك خرجت الإتفاقات الشفهية وكل ما يجرى مجرى الإتفاق أو ما ينشئ الالتزام من عداد المعاهدة والمعاهدات نوعان من حيث أطرافها ثنائية إذا أبرمت بين دولتين أو بين دولة ومنظمة دولية ومثالها التقليدى إتفاقات المقر والإتفاقات التى تبرم بين الدول والمنظمات الدولية لتنظيم المؤتمرات الدولية واتفاقات الحصانات والإمتيازات للمنظمات الدولية، وقد صار ذلك ممكنا بعد الاعتراف للمنظمات الدولية بالشخصية القانونية المستقلة عن أعضائها منذ الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية فى أبريل ١٩٤٩ فى قضية التعويض عن الأضرار التى تلحق موظفى الأمم المتحدة .

والنوع الثانى هو المعاهدات المتعددة الأطراف، ولبعضها طابع القواعد الملزمة حتى لو لم تكن الدولة طرفا فيه مثل إتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩ وإتفاقية مناهضة إبادة الجنس البشرى لعام ١٩٥١ وبعض القواعد العرفية فى إتفاقات قانون البحار وغيرها.

أما البعض الآخر من الاتفاقات المتعددة الأطراف فيتضمن

التزامات متبادلة مثل إتفاقية الجامعة العربية لتسليم المجرمين وثقافية الوحدة الإقتصادية العربية والإتفاقيات الخاصة بإدارة الأنهار الإقليمية الدولية وغيرها وتبرم المعاهدات عادة من خلال التفاوض إذا كانت ثنائية أو عن طريق مؤتمر دولي إذا كانت متعددة الأطراف أو في إطار منظمة دولية.

وتبرم معظم المعاهدات المتعددة الأطراف حاليا عن طريق عملية التقنين التي تبدأ بمشروع الإتفاقية الذي تعده لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي وتناقشه مناقشة فنية وسياسية بالتشاور مع الدول، ثم في الجمعية العامة حتى إذا ما لقي المشروع في جملته قبولا عاما عقد من أجله مؤتمر دولي لوضع اللمسات الأخيرة عليه، وقد حدث ذلك عند إبرام إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وللعلاقات القنصلية ١٩٦١، ١٩٦٣ وقانون المعاهدات ١٩٦٩ والبعثات الخاصة ١٩٦٩ ومركز ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية العالمية ١٩٧٥ والتوارث الدولي في المعاهدات ١٩٧٨ والتوارث الدولي في غيرها ١٩٨٣ والمعاهدات بين المنظمات الدولية بعضها وبعض، وبينها وبين الدول عام ١٩٨٦.

أما إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (الإتفاقية الثالثة) بعد إتفاقيتي جنيف ١٩٥٨ ، ١٩٦٠ فقد اتبع في إبرامها أسلوب جديد في التقنين وهو يقوم على التفاوض المطول الذي استمر تسع سنوات في إطار الصفقة الشاملة (*Package deal*) والتوازن بين المراكز القانونية للأطراف المتباينة.

والإتفاقات المتعددة الأطراف قد تشترك الدولة في صياغتها منذ البداية وقد تبرم بين عدد من الدول ثم تتضمن الدول الأخرى إليها فيما بعد. وهذا الانضمام يقوم على أساس الرضا من جانب الدولة المنظمة

ويتخذ الشكل الذي يعبر عن هذا الرضا صراحة وفقا لاشكال التعبير الذي ينص عليها دستور الدولة ونظامها الداخلي وهو في الغالب الأعم من الحالات عن طريق التصديق.

وتتخذ المعاهدة الشكل التقليدي وهو الديباجة والأحكام ثم الأحكام الختامية أو الانتقالية أو الإجرائية ، بينما المعاهدة الثنائية قد تتخذ شكلا مبسطا عن طريق تبادل الخطابات المتطابقة ولذلك فإن تبادل الخطابات بين مصر وإسرائيل والولايات المتحدة حول بعض القضايا الخلافية مثل القدس على هامش اتفاقيات كامب ديفيد والسلام لا تعد اتفاقا لأنها تحمل مواقف متفاوتة لا التقاء بينها وليس لها من ميزة سوى تسجيل كل من الأطراف الثلاثة موقفه من المسألة علما بأن الولايات المتحدة قد اكتفت بنقل الرسائل بين مصر وإسرائيل دون أن تفصح عن موقفها من القضية موضع التفاوض.

والعادة أن يتم التفاوض مباشرة في الاتفاقيات الثنائية بين الطرفين وأن يقتصر تدخل الطرف الثالث على تذليل العقبات التي تعترض إبرام المعاهدة مثلما تدخلت الولايات المتحدة في إبرام اتفاقيات السلام المصرية الإسرائيلية ولكن هناك حالة واحدة نادرة تم فيها إبرام اتفاق بين طرفين لم يلتقيا وتولى الطرف الثالث نقل وجهات نظر الطرفين حتى إبرام الاتفاق وشهد عليه الوسيط وضمن تنفيذ الجزء الأول منه.

ذلك أن أزمة الرهائن الأمريكيين في طهران التي استحكمت واستعصت على كل الحلول بما في ذلك المساعي الدبلوماسية الفردية والجماعية، ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية، والمحاولة العسكرية الفاشلة لتخليص الرهائن نجحت الجزائر في التفاوض بين طهران وواشنطن التي تولى قيادة فريقها المفاوضات طوال ديسمبر ١٩٨٠ وارن

كريستوفر مساعد وزير الخارجية الأمريكي حينذاك و وزيرها فيما بعد حيث أبرم إتفاق الجزائر في ١٩ يناير ١٩٨١، ويقضى بإفراج طهران عن ٥١ رهينة أمريكية في نفس اللحظة التي تم الإفراج فيها عن الأرصدة الايرانية المجمدة في البنوك الأمريكية والتي توسط بنك إنجلترا المركزي في تسليمها لإيران .

لغة المعاهدة :

العادة أن تيرم المعاهدات الثنائية بلغة بنفق عليها ويرجع اليها في الجوانب الفنية منها عند الخلاف على أن يتم ترجمة المعاهدة من لغتها الأصلية إلى لغتي الدولتين الطرفين فيها مثل المعاهدة الأردنية الإسرائيلية التي صيغت باللغة الإنجليزية وترجمة عربية وعبرية وكذلك معاهدة السلام الإسرائيلية المصرية.

أما إتفاق أوسلو الفلسطيني الإسرائيلي فقد صيغ أساسا باللغة الإنجليزية ثم قدمت ترجمة عربية له تخالف النص الأصلي في الكثير من مواضعه الهامة^(١)

وقد كان الخلاف في تفسير اللغة الأصلية في الماضي سببا في نشوء الحروب بين الدول من ذلك الحرب الحبشية الإيطالية في أواخر القرن التاسع عشر.

(١) (انظر كتابنا : النظام القانوني للإتفاق الإسرائيلي الفلسطيني-الأهرام

الأقتصادي-أول ديسمبر ١٩٩٣).

كذلك كانت اللغة الدبلوماسية التي تستخدم كلغة أصلية في المفاوضات وصياغة المعاهدات والتي يرجع إليها كمنع وحيد معتمد تتفاوت من مرحلة إلى أخرى منذ أقدم العصور حيث كانت اللغة السومرية والبابلية ثم اللغة اللاتينية ثم حلت محلها اللغة الفرنسية حتى الحرب العالمية الأولى وزاحمتها اللغة الإنجليزية في مرحلة ما بين الحربين وأخيرا صيغ ميثاق الأمم المتحدة باللغتين إلى جانب اللغات الصينية والروسية والأسبانية وهي اللغات الرئيسية في العالم وأضيفت إلى هذه اللغات الخمس اللغة العربية في أوائل الثمانينات بوصفها لغة عمل إضافية في الأمم المتحدة.

ورغم ذلك لا تزال اللغتان الإنجليزية والفرنسية لغتين رسميتين بشكل غير رسمي.

أما المعاهدات المتعددة الأطراف فيتم صياغتها باللغة التي يتفق عليها أو بأكثر من لغة مثال ذلك إتفاقية وارسو المنظمة للطيران المدني الدولي لعام ١٩٢٩ التي صيغت باللغة الفرنسية وحدها مما أثار جدلا شديدا في التطبيق حول مدى الإلتزام بالمفهوم القانوني للنص الفرنسي وانتهى الفقه الدولي إلى أن تحرير المعاهدة باللغة الفرنسية وحدها لا يعنى تطبيق النظام القانوني الفرنسي الذي تمثله هذه اللغة مادامت المعاهدة تهدف إلى توحيد الحلول القانونية.

ومن ناحية أخرى يتم تحرير المعاهدات التي تبرم برعاية الأمم المتحدة باللغات الرسمية منها وكلها على قدم المساواة في الحجية عند الخلاف ولم يشذ عن ذلك سوى محكمة العدل الدولية التي لا تقبل المرافعة أمامها إلا بإحدى اللغتين الإنجليزية والفرنسية.

مراحل إبرام المعاهدة:

ذكرنا أن المفاوضات هي المرحلة الأولى لإعداد المعاهدة الثنائية كما أن المفاوضات بشكل مختلف هي أولى مراحل الإبرام في المؤتمر الدولي ثم يتم صياغة المعاهدة ويعقب ذلك توقيعها ويقوم بالتوقيع ممثل الدولة المفاوض والمفوض إما تفويضا عاما مثل وزير الخارجية والسفير والمندوب الدائم في المنظمة الدولية أو تفويضا خاصا إذا اشترك في المفاوضات خصيصا لهذا الغرض. وقد يكون التوقيع نهائيا كما قد يكون توقيعاً مبدئياً بالأحرف الأولى ويعرف بالتوقيع بشرط الوقوع (*Ad Referendum*).

وقد يترتب على التوقيع نفاذ المعاهدة نفاذا مؤقتاً أو جزئياً أو كلياً دائماً حسبما تنص المعاهدة والغالب أن تسرى بعد مدة معينة من إيداع تصديقات عدد معين من الدول مثل إتفاقية جنيف لأعلى البحار لعام ١٩٥٨ التي تسرى في اليوم الثلاثين التالية لإيداع وثيقة التصديق الثانية والعشرين ، وإتفاقية الأمم المتحدة الثالثة لقانون البحار التي دخلت دور النفاذ مؤخراً يوم إيداع وثيقة التصديق الستين. ويتم الإيداع لدى الدولة بشكل دائم أو يتم الإيداع لديها خلال مدة معينة ثم يتم الإيداع لدى المنظمة الدولية المشرفة على إبرام الإتفاق.

أما المعاهدات الثنائية فيتم التصديق عليها، كما يتم تبادل وثائق التصديق مع الطرف الآخر وقد تسرى بمجرد التوقيع مثل الإتفاق الإسرائيلي الفلسطيني وفي حالة الإتفاقات الثنائية تحدد الدولة المتعاقدة موعد سريان الإتفاقية على أراضيها وقد تطبق الإتفاقية في كافة أراضي الدولة وقد يمتد التطبيق إلى مناطق أخرى مثل أحكام التطبيق الإستعمارية التي تضمنتها الإتفاقيات التي أبرمتها القوى الإستعمارية.

وجدير بالذكر أن إسرائيل قد حرصت على أن تطبق المعاهدات التي تبرمها مع الدول الأجنبية على كافة الأراضي العربية المحتلة كما لو كانت قوة إستعمارية ولكن هذا السلوك يتجاهل الفرق بين النظام القانوني للاستعمار والنظام القانوني للاحتلال.

كذلك كانت ألمانيا الغربية قبل الوحدة الألمانية تصرح بأن اتفاقياتها مع الدول الأخرى تنطبق على أقاليم ألمانيا الشرقية وذلك قبل الاعتراف المتبادل بينهما عام ١٩٧٢.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أنه وإن كان التصديق هو الشكل الغالب المتطلب في آخر مراحل إبرام المعاهدة إلا أن بعض الدول مثل الولايات المتحدة تسمح للرئيس الأمريكي بالانفراد بإبرام اتفاقيات معينة دون تدخل الكونجرس يطلق عليها الإتفاقيات التنفيذية (*Self-executive agreements*) كذلك ينفرد رئيس الجمهورية في مصر بإبرام المعاهدات ولا يشاركه في ذلك مجلس الشعب إلا في أحوال معاهدات معينة حددتها المادة ١٥١ من الدستور وفي بريطانيا ينفرد التاج البريطاني (الملكة) بإبرام كافة المعاهدات عدا تلك التي تؤدي إلى تعديل التشريع الداخلي أو المساس بحقوق الأفراد حيث تعرض على البرلمان أولاً.

والتصديق إجراء داخلي لايجوز التعلل بعدم إتباعه بدقة للطعن في صحته للإمتناع عن تنفيذ المعاهدة وتجدر الإشارة إلى أن المعاهدات تسرى منذ لحظة قبول الدولة لها أو إنضمامها إليها، وقد تسرى بأثر رجعي، وهذا يتوقف على نص المعاهدة.

التحفظ على المعاهدات : Reservation

في المعاهدات الثنائية لا يكون التحفظ وارداً لأن الدولة المعترضة على بعض الأحكام يمكنها أن ترفض استكمال المعاهدة أو تعيد التفاوض حولها.

أما في المعاهدات المتعددة الأطراف سواء شاركت الدولة في إبرامها أو انضمت إليها فيما بعد يجوز للدولة التحفظ على أي حكم من أحكامها سواء من حيث مضمون الحكم والالتزام أو مفهومه أو النطاق الجغرافي لتطبيقه أو استبعاده كلية من مجال التزامها بالمعاهدة.

ويختلف التحفظ عن الإيضاح أو التفسير، التحفظ هو تغيير جوهري في مضمون الالتزام أو نطاقه بحيث يؤدي إلى استبعاده ويجوز للدولة أن تتحفظ عند التوقيع والتصديق وأن تسجل هذه التحفظات عند إيداع وثائق التصديق ويكون التحفظ جزءاً لا يتجزأ من المعاهدة من وجهة نظر الدولة.

ويشترط في التحفظ أن يكون ممكناً بنص المعاهدة فإنفاقية إيادة الجنس وإتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ لا تبيح التحفظ كما أن الإتفاقية المنشئة لمجلس التعاون الخليجي لا تسمح بالتحفظ وهو نص غير موفق لأن الإتفاقيات المنشئة لمنظمات دولية ليست عادة محلاً للتحفظ.

وقد أخطأت بعض الدول الإسلامية عندما قرنت تصديقها على انظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية الإسلامية بالتحفظ على بعض أحكامها. (انظر كتابنا عن محكمة العدل الإسلامية - مايو ١٩٩٠ - سنلة اقرأ).

ويشترط ثانياً ألا يكون التحفظ من شأنه أن يحبط هدف الإتفاقية

ويفرغها من مضمونها، وأخيرا يشترط لصحة التحفظ أن تقبله الدول الأخرى بشكل عام فإذا قبله عدد معين سرى التحفظ في حقه دون الدول الراضية له أما إن رفضته أغلبية الدول سقط وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري حول التحفظات على إتفاقية إبادة الجنس، وأشارت إلى أن سكوت النص عن مسألة التحفظات يعنى حظر هذه التحفظات ما لم تقبله الدول الأخرى. ومن قبيل البيانات التفسيرية التي تختلف عن التحفظ ذلك البيان الذي أودعته مصر تفسيرا للمادة السابعة من معاهدة السلام حول سمو أحكام هذه المعاهدة على ما يناقضها من التزامات من جانب طرفيها. فقد أوضحت مصر أن هذا النص لا يتناقض مع أحكام المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة كما أن هذا النص عند تناقضه مع التزامات مصرية أخرى تقرر مصر ما يجب أن يسمو في اللحظة المناسبة.

الأصل أن الإتفاقية الجماعية تسرى في أجل محدد عند إكمال عدد من التصديقات ولا تنطبق في الدول المصدقة قبل موعد هذا السريان. ولكن مصر خرجت على هذا الأصل في عدد من المعاهدات حيث صدقت عليها ثم قامت بتنفيذها بعد التصديق والنشر قبل أن تسرى المعاهدة نفسها وقد حدث ذلك في عدد من إتفاقيات النقل البحري.

والواقع أنه يجب أن يعتد بضمون البيان وليس بالوصف الذي تخلعه الدول عليه وهذا ما أكدته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية (Belilos) عام ١٩٨٨ حيث تصدت لتفسير البيان السويسري عند التصديق وأكدت ضرورة التحقق من النية الحقيقية لواضعي البيان والرجوع إلى الأعمال التحضيرية عند الضرورة.

وخلصت المحكمة إلى أنه رغم وصفه بأنه بيان تفسيري إلا أنه

يؤدى إلى الإفلات من الآثار المترتبة على الالتزام بالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ومن ثم يعد تحفظا وهو أمر محظور بموجب المادة ٦٤ من الإتفاقية التى تحظر التحفظات ذات الطابع العام وقضت المحكمة بأن التحفظ غير مشروع.

وقد تحفظت مصر على كافة الإتفاقيات المتعددة الأطراف قبل السلام مع إسرائيل مما يؤدى إلى استبعاد الإعتراف بإسرائيل كما فعلت كافة الدول العربية الأخرى، كما تحفظت على بعض أحكام الاتفاقية الإطارية الخاصة بالاستخدامات غير الملاحية للأهوار الدولية لعام ١٩٩٧.

والطريف أن مصر تحفظت على إتفاقية جنيف الخاصة باللاجئين لعام ١٩٥١ حول بعض الأحكام وخاصة عدم التزام مصر بتقديم التعليم المجانى خلال المرحلة الإبتدائية لأطفال اللاجئين وكان ذلك عند انضمام مصر إليها عام ١٩٨١ وكذلك البروتوكول المعدل المبرم عام ١٩٦٧ ولكن مصر قررت عددا كبيرا من الامتيازات تتجاوز تلك التى قررها البروتوكول، والتى تحفظت مصر على أربعة منها وبذلك يتعين مراجعة تحفظات مصر^(١)

وقد تحفظت ليبيا على إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ فيما يتعلق بالحقيبة الدبلوماسية حيث قررت ليبيا تفتيش الحقائق ولكن

(١) راجع تحفظات مصر على معاهدات حقوق الإنسان، كتابنا: دراسات في القانون

الدولى، القاهرة ٢٠٠٦.

بموافقة الدولة المرسله وأن تعاد إلى دولة الأصل ولم تعترض بريطانيا على تحفظ ليبيا ولكن ذلك من شأنه أن يعطى بريطانيا حق معاملة ليبيا بالمثل.

وقد حددت محكمة التحكيم فى قضية الجرف القارى الفرنسى البريطانى عام ١٩٧٧ أثر استبعاد التحفظ الفرنسى للمادة ٦ من إتفاقية جنيف للجرف القارى عام ١٩٥٨ على العلاقة بين البلدين فأكدت أن الموقف الفرنسى يمنع تطبيق هذه المادة بينهما وحدهما. ومعلوم أن التحفظ يجب أن يكون مكتوباً وأن يبلغ إلى الدول المتعاقدة أو المؤهلة للتعاقد وكذلك يجب أن تكون الإعتراضات على التحفظات أو قبولها.

وتجدر الإشارة إلى أن معاهدة منع الإنتشار النووي لعام ١٩٦٨ التي مددت عام ١٩٩٥ لأجل غير مسمى والتي تبيح فى مادتها العاشرة الإنسحاب منها قد سكتت عن مسألة التحفظات، والحكم فى هذه المسألة هو ماقررته محكمة العدل الدولية عام ١٩٥١ فى قضية التحفظ على إتفاقية إبادة الجنس.

الأثر النسبى للمعاهدة Relative Effect :

الأصل أن المعاهدة لا تلزم إلا طرفيها أو الدول المنضمة إليها ولا تنطبق على غيرها ولكن يصح أن تستفيد بعض الدول غير الأطراف للمعاهدة ببعض المزايا طبقاً لمبدأ الاشتراط لمصلحة الغير ويشترط لصحة هذا المبدأ أن ترتب المعاهدة حقوقاً للطرف الثالث وأن يقبل الطرف الثالث ذلك كتابة.

ولذلك لاتصح أحكام اتفاقات كامب ديفيد الخاصة بالأراضى الفلسطينية التي اعترضت عليها منظمة التحرير أو قد نصت المادة ٣٤

من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على أن الإتفاقية لا يجوز أن تنشأ
إلتزامات أو حقوق لدولة ثالثة دون موافقتها فيما عدا إستثناء واحد وهو
أن تكون أحكام المعاهدة قد أصبحت جزءاً من القانون العرفى الدولى
وهو ما أكدته المحكمة فى قضية الجرف القارى فى بحر الشمال لعام
١٩٦٩ حيث تلتزم الدول بالقاعدة التى لم تشترك فى صياغتها أو تعلن
قبولها، وكذلك الشأن فى إتفاقيات لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧

ومن أمثلة الاتفاقيات التى ترتب مزايا لدول ثالثة الاتفاقات المنظمة
لأوضاع الملاحة فى قناة السويس وقناة كيبل ومثل هذه الإتفاقيات
الشارعة تسرى فى حق الدول الثالثة حتى دون موافقتها ويجوز للدول
الثالثة أن تطبق المعاهدة بموافقتها سواء تضمنت التزمات أو حقوقاً.

وقد طرح العمل الدولى منذ منتصف السبعينات تدخل الطرف
الثالث لمساعدة الأطراف المتنازعة على إبرام الاتفاق ثم التوقيع معهما
بصفته شاهداً ولذلك يثور التساؤل الآن حول المركز القانونى للشاهد،
فهو ليس طرفاً تقليدياً كما أنه ليس غريباً تماماً عن المعاهدة خاصة وأن
الشاهد قد يبرم إتفاقات جانبية مع الطرفين لتشجيعهما على إبرام
المعاهدة الأصلية أو على تنفيذها بحيث تكون هذه الإلتزامات الجانبية
جزءاً هاماً من النظام القانونى العام للمعاهدة وهذا يطرح بشكل جدى
مدى ضمان الدولة الثالثة لتنفيذ المعاهدة وإن كان يقابله مصالح فى
مجال النظام القانونى لهذه المعاهدة.

ومثال ذلك موقف الولايات المتحدة فى معاهدات السلام المصرية
الإسرائيلية والأردنية الإسرائيلية وموقف الجزائر فى إتفاق الجزائر
لإطلاق سراح الرهائن الأمريكين بين إيران والولايات المتحدة وموقف
واشنطن وموسكو والأمم المتحدة كشهود على إتفاقات جنيف لعام
١٩٨٨ بشأن أفغانستان.

تعديل المعاهدة :

يتم تعديل المعاهدة الثنائية بإتفاق أطرافها أو بنص فيها، أما المعاهدة المتعددة الأطراف فيتم تعديلها بالطريقة التي رسمتها، ويسرى هذا الحكم على الإتفاقات المنشئة لمنظمات دولية التي يشترط بعضها لسريان التعديل قبوله من أغلبية خاصة مثل ميثاق الأمم المتحدة، بينما يشترط البعض الآخر قبول التعديل بالإجماع مثل إتفاقية مجلس التعاون الخليجي.

فإذا عدلت المعاهدة وفق أحكامها ضد إرادة بعض أطرافها جاز لها الانسحاب منها إذا أدى التعديل إلى تغيير مركزها القانوني في المعاهدة.

ويجب أن تتمتع الاتفاقيات المنشئة لمنظمات دولية بإستقرار نسبي ودرجة مقبولة من الجمود كما يجب الالتزام بتعديل هذه الاتفاقات وفق أحكام التعديل فيها. ولذلك لايجوز تعديل ميثاق الجامعة العربية بقرار من القمة العربية في بغداد يقضى بنقل الجامعة من مقرها الدائم في القاهرة إلى مقر مؤقت في تونس حتى لو انصرفت إرادة معظم الدول العربية إلى ذلك.

كما لايصح تعديل ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي بقرارات رئاسية ووزارية دون الالتزام بقواعد التعديل. وإنما يجوز ذلك إذا سكت الميثاق عن النص على طريقة التعديل.

تفسير المعاهدة :

الك ثلاث مدارس: المدرسة الموضوعية التي تركز على النص ومعانيه وألفاظه والمصطلحات والمدرسة الشخصية التي تعنى بنية الأطراف وتوسعي لذلك الأعمال التحضيرية توصلنا إلى هذه النية

وأخيراً المدرسة المختلطة (Theological) التى تجمع بين النص ونية الأطراف. ولكنها تعطى ذلك للقاضى مما يفسح المجال لشور منشى للقاضى وهو ما لقى انتقاد جانب من الفقه والعمل خاصة فى الدول التى لاتعول كثيراً على التفسير القضائى وفى كل الأحوال يجب التفسير وفق ظاهر النص وألا يتم الإجتهد إلا إذا استغلق النص واستعصى على الظهور، فلا إجتهد مع النص.

وقد طبقت المحكمة الإيرانية الأمريكية الخاصة بتسوية اتفاق الجزائر لعام ١٩٨١ الإتجاه إلى الأخذ فى الإعتبار عند تفسير اتفاقية بين البلدين القواعد المتصلة بذلك فى القانون الدولى، وذلك عندما فسرت المحكمة معنى المواطن الأمريكى بأنه الشخص الطبيعى المستوطن فى الولايات المتحدة، وقررت المحكمة أنها مختصة بالمطالبات التى يدعيها ضد إيران مواطنون يتمتعون بالجنسية المزدوجة الإيرانية والأمريكية بشرط أن تكون الجنسية الأمريكية خلال فترة الإدعاء هى الجنسية الفعالة والغالبة (*Dominant and Effective*)

وقد سبق لمحكمة العدل الدولية فى قضية تفسير معاهدات الصلح أن أكدت على المعنى الطبيعى والعادى لمصطلحات هذه المعاهدات كأساس للتفسير. على أن مبدأ الفعالية قد استخدم لتفسير أحكام المعاهدة وفقاً لنية أطرافها، كما أن الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد تضمنت هذا المنهج الديناميكى فى التفسير والمستند إلى غرض الإتفاقية على أساس أن الإتفاقية أداة حية يجب أن تفسر فى ضوء الظروف المتغيرة، وإنه يجب تفسير القاعدة لأكبر مصلحة ممكنة لحماية الفرد. فإذا تعددت لغات الإتفاقية وتعارضت معانيها أخذ بالمعنى الذى يتفق مع النص ومع غرض المعاهدة ومرماها.

انتهاء المعاهدة Termination :

تنتهى المعاهدة إما بإنهاء الغرض منها أو إنتهاء مدتها وعدم تحديدها ومثالها معاهدات التحالف والتجارة، وإنهاء معاهدة مجلس التعاون العربى بإنهيار أسباب وجودها، وقد تنتهى بالإنسحاب منها إذا كانت جماعية ولكن المعاهدة يمكن أن تنتهى إنتهاء غير عادى إما بفسخها أو ببطانها.

بطلان المعاهدة Nullity :

لا تبطل المعاهدة لمجرد أن إجراء دستوريا فى إحدى الدول قد تمت مخالفته عند الارتباط بالمعاهدة مالم يكن هذا الإخلال واضحا ويتعلق بقاعدة فى القانون الداخلى ذات أهمية قصوى ومثاله فى مصر أن يبرم رئيس الجمهورية طائفة المعاهدات الخاصة المحددة فى الدستور دون عرضها على مجلس الشعب ودون تفويضه بذلك ودون استناد إلى نص فى الدستور أو أن يبرم أحد الوزراء معاهدة ليس مفوضا بإبرامها متخطيا سلطة وزير الخارجية.

كما لا يجوز للدولة أن تنتزع بتشريعها الداخلى لى تبرر عجزها عن الوفاء بالالتزام دولى وهذا مبدأ عام من مبادئ القانون الدولى أكدته المادة ٢٧ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ولا يجوز للدولة أن تستند إلى الغلط كسبب مبطل لإرادتها أو مفسد لها إلا إذا كان هذا الغلط يتعلق بواقعة أو موقف أساسى دفع الدولة إلى الإرتباط بالمعاهدة ولكن لا يجوز لها أن تستند إلى هذا الغلط إذا كان معروفا لها من قبل أو ساهمت هى فى إحداثه . وقد تأكد هذا المعنى فى حكم محكمة العدل الدولية فى قضىي المعبد البوذى *Temple Case* حيث

رفضت حجة تايلاند القائمة على خطأ أساسى فى أحد الخرائط. مما يعفيها من الإلتزام بها. غير أنه يجوز للدولة أن تتمسك بالغش والإفساد الذى تقوم به الدولة الأخرى مما أدى إلى أفساد إرادتها سواء دفع الافساد على الدولة أو على ممثليها فى المفاوضات.

غير أن أكثر العوامل أو الأسباب لبطلان المعاهدة هو الإكراه ضد الدولة أو ضد ممثليها ولم يكن الإكراه ضد الدولة أو تهديدها للإلتزام بإتفاق معين مبطلا لإرادتها قبل نشأة عصابة الأمم لأن الحرب أصلا كانت من المباحات القانونية فلما قيد حق الحرب فى عهد العصبة وميثاق برايان كيلوج عام ١٩٢٨ ظهر منهج جديد يتعلق بعدم مشروعية استخدام القوة فى العلاقات الدولية.

ثم تأكد فى ميثاق الأمم المتحدة حظر الأعمال القسرية ضد الدول (م ٤/٢) فتكون المعاهدة باطلة إذا أبرمت تحت التهديد بالقوة أو بإستخدامها فعلا وفق المادة ٥٢ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وأصرت الدول الشيوعية ودول العالم الثالث عند مناقشة هذه المادة على التوسع فى مفهوم التهديد بحيث يشمل الضغوط السياسية والإقتصادية وترك هذا الأمر للتفسير (واكتفى بإصدار بيان حول حظر الإكراه العسكرى والسياسى والإقتصادى فى إبرام المعاهدات).

وفى المقابل لايعتقد أن الإغراء المادى والمعنوى لإبرام المعاهدة مبطل لها، كما حدث فى معاهدات السلام فى الشرق الأوسط، غير أن منظمة التحرير يمكنها أن تفسخ اتفاق المبادئ بشبهة إبرامه تحت الإكراه وهو استمرار الإحتلال.

وتبطل المعاهدة إذا كانت عند إبرامها تتناقض مع قاعدة أمره من

قواعد القانون الدولي وهى القاعدة التى يقبلها المجتمع الدولي ويعترف بها ولايسمح بالخروج عليها ولايعدلها الا قاعدة لاحقة من مرتبتها.

ويترتب على بطلان المعاهدة تجريدتها من أى أثر قانونى ولكن الآثار التى رتبها المعاهدة الباطلة فى مواجهة أطراف حسنى النية نظل صحيحة إذا كان سبب البطلان هو السبب الوحيد لذلك.

انتهاك المعاهدة من جانب أطرافها:

من المستقر فى القضاء والقانون الدولي أن إنتهاك أحد أطراف المعاهدة لها إنتهاكا ماديا جسيما يعطى الطرف أو الأطراف الأخرى حق فسخ المعاهدة وقد تقرر هذا المبدأ منذ حكم التحكيم فى قضية تكنا أركا (Tacna Arica) عام ١٩٢٥ بين شيلى وبيرو حيث قرر المحكم وهو يشير إلى إتفاق حول الاستفتاء فى هذا الإقليم البيرونى المحتل من جانب شيلى إلى أن تجاوزات الإدارة الجسيمة من شأنها أن تخلق ظروفًا تؤدى إلى تعطيل هدف الإتفاق.

وقد حددت المادة ٣/٦٠ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات معيار الانتهاك المادى بأنه يعنى إما العزوف عن تطبيق الإتفاقية بشكل لاتسمح به إتفاقية فيينا أو إنتهاك أحد الأحكام الأساسية اللازمة لتحقيق هدف الإتفاقية. وقد استندت مصر إلى هذه الذريعة للتخلص من إتفاقية الصداقة المصرية السوفيتية عام ١٩٢٦ كما طبق هذا المعيار فى قضية حديثة وهى قضية Rainbow Warrior Case عام ١٩٨٩ بين فرنسا ونيوزيلاند.

أما إذا إنتهاك طرف فى إتفاقية متعددة الأطراف أحكام هذه الإتفاقية فالحل هو إما أن تنتفخ الأطراف الأخرى على وقف العمل بالاتفاقية كليا

أو جزئياً أو إنتهاكها، أو حصر الأثر فى العلاقة بين هذه الدول والدولة المخطئة، أو سريان هذا الأثر فى العلاقة بين الأطراف جميعاً. يجوز للطرف الذى يتضرر أكثر من غيره أن يوقف سريان الاتفاق فيها كلياً أو بينه وبين الدولة المخطئة ما لم يكن عمل الدولة المخطئة من شأنه أن يؤدى إلى تغيير جذرى فى نظام الإتفاقية.

وتنتهى الإتفاقية إذا إستحال تطبيقها ويعبر عنه (*Supervening Impossibility of Performance*) كأن تغرق الجزيرة أو يجف النهر موضع الإتفاقية أو إحتلال اقليم الدولة مثل الكويت، أو إحتلال جزء من إقليمها مثل الأراضى العربية المحتلة حيث كانت بعض المعاهدات تتعلق بهذه الأراضى خصيصاً فيؤدى إحتلالها إلى إستحالة تنفيذ المعاهدة.

تغير الظروف :

الأصل أن الإتفاقية تعقد على ضوء ظروف أساسية معينة فإن تغيرت أدى تغيرها إلى الإخلال بمراكز أطراف المعاهدة مما يؤدى إلى نشوء حق الطرف المتضرر فى إنهاء الإتفاقية ويعبر عنه باللاتينية *Rebus Sic Stantibus* ويعنى التغير الجوهرى فى الظروف.

ولما تواتر إستخدام هذا السبب بشكل مبالغ فيه للتخلص من الإتفاقيات عمد الفقه والقضاء الدولى وكذلك القانون إلى ضبط هذا السبب المبرر لفسخ الإتفاق، ففى قضية المصايد الأيسلندية عام ١٩٧٣ اعترفت المحكمة بهذا السبب وقيدته بشرط أن يؤدى إلى تحول جذرى فى نطاق الالتزامات المفروضة على الطرف المعنى وإشترطت المحكمة أن تزيد هذه التغيرات من عبء الالتزامات الواجب القيام بها

إلى الحد الذى يجعل الوفاء بالاتفاقية مختلفا إختلافا جوهريا عن الإلتزام
الأصلى.

وقررت المحكمة فى عدد من القضايا أن المادة ٦٢ من إتفاقية فيينا
لقانون المعاهدات تعد تقنياً للقواعد العرفية فى هذا الشأن حيث قررت
أن التغير الجوهري فى الظروف هو ذلك الذى لم يتوقعه الأطراف،
بشرط أن يكون وجود هذه الظروف قبل تغيرها سببا أساسيا فى إرتباط
هذه الأطراف بالمعاهدة وأن يكون من شأن هذا التغير الجوهري إحداث
تغير جوهري فى نطاق الإلتزامات وفق المعاهدة.

وكان لايجوز الإستناد إلى سبب التغير الجوهري لفسخ المعاهدة فى
حالتين هما إذا كانت المعاهدة ترسم حدودا أو ترتب حقوق الارتفاق كما
أكدته المحكمة الدائمة للعدل فى قضية المناطق الحرة، ومثاله أيضا
المرور والملاحة فى الأنهار، (*Uti Possiditis Jure*) وإذا كان التغير
الجوهري هو نتيجة لإخلال الطرف المطالب بالفسخ.

وقد أورد مقرر اللجنة فى مشروع إتفاقية قانون المعاهدات عام
١٩٦٦ الشروط الأساسية السابق إيرادها التى تجعل الاستناد إلى تغير
الظروف صحيحا لفسخ المعاهدة وأضاف إليها أن يكون للتغير فى
الظروف طابع موضوعى أى ألا يتعلق بتغير دوافع الدولة أو سياستها.

وقد إستندت مصر عام ١٩٥١ فى فسخها لاتفاقية الصداقة
المصرية البريطانية عام ١٩٣٦ إلى التغير الجوهري فى الظروف كما
استند العراق عام ١٩٨٠ إلى نفس السبب لفسخ إتفاقية الجزائر لعام
١٩٧٥ الخاصة بشط العرب.

والتواقع أن التمييز بين التغير الموضوعي والتغير الجاهلي في الظروف أمر بصعب تبيته في التطبيق ولذلك لم تركز الكتابة نصها النهائي على هذا الشرط وأكدت بالشروط-التي أشرنا إليها (١) .

(١) انظر للتفاصيل:

١. Madame Bastide, Le Traité dans la Relation Internationale, Paris ١٩٨٦.
٢. Philippe Cailler, Cours Général, L'Académie de La Haye, ١٩٨٥.
٣. O'Connell, International Law, ١٩٧٧.
٤. Ian Brownly, Principles of Public International Law, ٤th ed. ١٩٩٠.
٥. Shaw, International Law, London, ١٩٩٤.

الفصل الخامس

المسئولية الدولية

يعد موضوع المسئولية الدولية من المسائل المنظورة وفق تطور فلسفة القانون الدولي ولذلك تعثرت لجنة القانون الدولي حتى الآن في ضبط القواعد القانونية التي تحكم هذا الموضوع. ذلك أن القواعد التقليدية للمسئولية الدولية لم تعد تصلح لأنماط متعددة جديدة من المسئولية.

فقد كان يكفي لانعقاد المسئولية الدولية أن تتوفر ثلاثة شروط: أولها أن يكون الفاعل دولة أو منظمة دولية، وثانيها أن يكون الفعل غير مشروع وفقاً للقواعد المستقرة في القانون الدولي في إطار النظرية العامة للمشروعية الدولية، وثالثها أن يتأكد نسبة الفعل غير المشروع (L'Acte Illicite) إلى الدولة بشكل قاطع وإذا كان الركبان الأولان من مسائل القانون فإن الركن الثالث يعد من مسائل الواقع الذي كانت تتكفل بتحيصه لجان مشتركة أو هيئات محايدة.

ولكن توفر الأركان الثلاثة كان لا بد أن يقترن في البداية بإحداث ضرر ما للدولة مادياً أو معنوياً بحيث يكون التعويض هو العلاج وأن يكون هذا التعويض على قدر ما أحدثه الفعل غير المشروع من ضرر فكان فكرة الخطأ كانت الأساس الركين في النظرية التقليدية للمسئولية الدولية.

ثم تطور هذا الأساس بحيث ظهرت صور من المسؤولية تطورت فيها إلى جانب أساسها عبء الإثبات فبعد أن كان الإثبات يقع على عاتق الدولة المضرورة صار على هذه الدولة التي كان يتعين عليها أيضا أن تثبت نسبة الضرر إلى الفعل غير المشروع أن تكفي بأن تثبت وقوع الضرر دون نسبه إلى الفعل.

وأخيرا فقد ظهر نوع جديد من المسؤولية الدولية لم يعد يقبل فيه من الفاعل أن يثبت أنه قد اتخذ أقصى مايمكن من إجراءات واحتياطات لمنع الفعل الضار بحيث يسأل هذا الفاعل بمجرد وقوع الضرر رغم أن الفعل مشروع وهذا ماانلمسه في الإتفاقية الخاصة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن إطلاق الأجسام الفضائية *Objets Spaciaux* والإتفاقية الخاصة بالمسؤولية في أحوال إنقاذ رواد الفضاء.

وهكذا ظهرت نظرية المسؤولية الموضوعية أو نظرية تحمل المخاطر وتحمل التبعة بديلا عن الخطأ كأساس للمسؤولية وذلك في أحوال استثنائية ثلاثة هي:

- (١) الضرر الناجم عن الأجسام الفضائية التي أشرنا إليها.
- (٢) الضرر الناجم عن الإستخدام السلمي للطاقة الذرية.
- (٣) الضرر الناجم عن تلوث البحار بالمواد الهيدروكربونية .

وقد أضيف إلى صور المسؤولية الموضوعية الأنشطة التي تسبب أضرارا بالغة القسوة (*Extra Hasardous Activities*) على أن هناك نوعا من المسؤولية لايرتبط بالضرر ولا بالخطأ وهو المسؤولية عن الفعل الذي يثور الشك حول مشروعيته ويثور الشك على نطاق ضرره ويمكن أن ندخل في هذا النطاق التجارب النووية.

والمسئولية نوعان : مسئولية مباشرة تتعقد في كنف الدولة ومسئولية غير مباشرة ترند اليها في النهاية نتيجة تصرفات وحدات أخرى مسئولة عنها في أحوال ثلاثة وهي مسئولية الدولة الفدرالية عن تصرفات الوحدات الداخلة فيها، ومسئولية الدولة الحامية والدولة المنتدبة القائمة بالإدارة حيث أكدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتيس مسئولية بريطانيا بوصفها الدولة المنتدبة ، كما تسأل الدولة أحيانا عن أعمال رعاياها لأن القاعدة العامة هي أن مسئولية الدولة عن أعمال رعاياها لا تترتب إلا إذا كانوا يعملون في خدمتها وتحت إمرتها ومع ذلك تتعقد مسئولية الدولة عن تصرفات رعاياها إذا التزمت بمنعهم عن الإخلال بالتزام دولي تعهدت بإحترامه مثل أحوال الجزاءات الدولية.

فالأصل أن مسئولية الدولة مباشرة إذا تعلق الأمر بأجهزتها التشريعية والتنفيذية والقضائية ولكن الدولة تسأل عن أعمال أجهزتها إذا لم تبذل العناية الكافية في أدائها كما تسأل الدولة قطعا إذا أدت تصرفات هذه الأجهزة إلى الإخلال بالتزام دولي واضح ومثال ذلك في نظرنا تصرفات القضاء الإسرائيلي تجاه الأراضي الفلسطينية المحتلة الذي يطبق القانون الإسرائيلي ولا يطبق القانون المختص وهو القانون الدولي.

وقد أظهر العمل الدولي الأخذ بالمسئولية عن الظاهر التي تقضى بأن الدولة تسأل عن أعمال موظفيها في حدود اختصاصهم وان كانت لجنة القانون الدولي في مشروعها الحالي قد تمسكت بمسئولية الدولة عن أعمال دبلوماسيها أو قواتها العاملة في أراضي أجنبية مادام لها السلطان والسيطرة.

والثابت أن الدولة تسأل عن تصرفات المتمردين والثوار في أراضيها ويتعين عليها تعويض الضرر. ويميز العمل الدولي في هذا الصدد بين ثلاثة فروض : الفرض الأول أن يقوم بالعمل غير المشروع القوات المسلحة أو بوليس الحكومة الشرعية والمسئولية في هذه الحالة ثابتة .

والفرض الثاني أن يقوم بهذا العمل غير المشروع الثوار حيث لا تسأل الحكومة الشرعية عن تصرفاتهم وذلك منذ الحكم الشهير الصادر عام ١٩٠٣ في قضية Sambiaggio بين إيطاليا وفرنسا عن تصرفات منسوبة إلى الثوار حيث قرر الحكم أن المبدأ العام هو عدم إلقاء المسئولية عن أعمال الثوار على الحكومة لأن الثوار ليسوا تابعين لها بل وإن تصرفاتهم تهدف إلى تدميرها ولا سلطان للحكومة عليهم.

وقد أكد العمل الدولي هذا الخط في أحكام قضائية وتحكيمية متعددة وسجلته المادة ١٤ من مشروع لجنة القانون الدولي ولكن يشترط أن ينتهي عمل الثوار بالقشل والإخفاق.

أما الفرض الثالث فهو أن يرتكب العمل غير المشروع ثوار تفلح حركتهم في التحول إلى حكومة شرعية ومن ثم تصبح هذه الحكومة مسئولة عن تصرفاتهم وهذا ماحدث عندما تولت حكومة الجبهة الوطنية في رواندا حكم في يوليو ١٩٩٤ . وفسرت لجنة القانون الدولي سبب إسناد المسئولية إلى هذه الحكومة بأنها إمتداد لفكرة إستمرار الدولة التي لم تتغير بتغير الحكومة وقد سبق لنا أن فصلنا ذلك في موضع آخر .

وقد قرر مشروع لجنة القانون الدولي عدد من الحالات التي تعفى الدولة من مسئولية وهي حالة القوة القاهرة التي سبق أن إعترفت بها

بمعاوية فيينا لقانون المعاهدات ولكن اللجنة وضعت شرطين لتوفر بهما حالة القوة القاهرة وهما أن تقوم حالة من حالات الإستحالة المادية في تنفيذ الالتزام كما يتعين أن تقوم هذه الاستحالة بسبب حادث خارج عن إرادة الدولة لايد لها في صنعه ولايمكنها مقاومته.

أما الحالة الثانية التي تعفى الدولة من المسؤولية فهي حالة الخطر الجسيم الذي تتعرض له أحد الأجهزة مما يضطر الدولة إلى التصرف بشكل يتناقض مع التزاماتها الدولية والفرق بين هذه الحالة وحالة القوة القاهرة أن الدولة في الحالة الأولى تقوم بالخيار بين اتيان الفعل المشروع أو غير المشروع ولايكون لها هذا الخيار في حالة القوة القاهرة مثل إنتهاك طائرة عسكرية على المجال الدولي للدولة بسبب العاصفة أو لجوء السفن إلى موانئها ومياها الإقليمية لظروف جوية.

وأما الحالة الثالثة من حالات الإعفاء فهي حالة الضرورة وقد أوضح حكم التحكيم عام ١٩٩٠ في قضية *Rainbow Warrior* بين نيوزيلاندا وفرنسا الذي استند إلى مشروع لجنة القانون الدولي أنه يرفض اعتبار حالة الضرورة ذات طابع عرفي.

وأخيرا يضيف البعض إلى أسباب الاعفاء الإجراءات المضادة ويقصد بها كافة صور القصاص مع مراعاة ضوابط إستخدامه الراسخة منذ التحكيم في قضية نوليبا بين ألمانيا وجنوب أفريقيا عام ١٩٢٨ وقد أخذت بذلك أيضا محكمة التحكيم عام ١٩٧٨ في قضية تفسير الإتفاق الفرنسي الأمريكي الخاص بالنقل الدولي.

ولكننا لا نؤيد هذا السبب أو المانع من موانع المسؤولية لأنه يترك للدولة الثانية الحكم على مشروعية تصرف الدولة الأولى وهو أمر لا

ينسجم مع صحيح القانون وقد أسيهت لجنة القانون الدولي في تقريره
نظرية المسؤولية الموضوعية *Engel Dimes* التي تكرر تحت عنوانها
المكون للجريمة الدولية مثل جريمة آل *David* في سنة الجنس
وغيرهما، مما كسب عنه العمل الدولي مثل أحداث الاربعين الجسم
الذي أحدثه العراق في آبار البترول الكويتية عام ١٩٩١.

وقد سبق لمحكمة العدل الدولية في قضية *Barcelona Traction*
عام ١٩٧٠ أن ميزت بين الفعل غير المشروع الموجه ضد المجتمع
الدولي والفعل غير المشروع الموجه ضد إحدى الدول .

الفصل السادس

قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

يقوم القانون الدبلوماسي المعاصر والذي ينظم مختلف جوانب العلاقات الدبلوماسية على عدد من المصادر أهمها العرف الدولي الذي تم تقنين بعض قواعده في عدد من الوثائق الهامة وهي إتفاقيات فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ والقنصلية ١٩٦٣ والبعثات الخاصة عام ١٩٦٩ ووضع ممثلي الدول لدى المنظمات الدولية العالمية ١٩٧٥ وإتفاقيات المقر وإتفاقيات الحصانات والإمتيازات الخاصة بالمنظمات الدولية للموظفين والوفود، والإتفاقية الدولية لحماية الشخصيات المحمية دولياً، والإتفاقية الدولية لأخذ الرهائن وإتفاقية واشنطن حوال الإرهاب عام ١٩٧١.

وحق الدولة في الإبتعات (*Legation*) حق قديم ولكنه يرتبط بالدول ذات السيادة ولذلك لا يتمتع بهذا الحق الوحدات السياسية التي لا تتوفر لها وصف الدولة وإن كان هذا الحق مقرر لبعض الوحدات التي يطلق عليها وصف الدولة مجازاً مثل القاتيكان ونظام مالطا العسكري.

وحق الإبتعات نوعان حق سئلي أي الحق في إستقبال البعثات الأجنبية وحق إيجابي وهو حق إرسال البعثات إلى الدول الأخرى.

والثابت أن العلاقات الدبلوماسية قد ارتبطت بالتمثيل الدبلوماسي الدائم منذ القرن التاسع عشر بعد أن اجتازت الوظيفة الدبلوماسية في تطورها عدة قرون من الدبلوماسية المؤقتة وقد بدأت رعاية المصالح التجارية ومصالح سفن الدول البحرية في الجمهوريات الإيطالية ثم تشعبت وتطورت وظائفها وتقدمت الوظيفة السيادية والسياسة على

مختلف الوظائف الفنية ولكن الوظيفة الاقتصادية والتصرفية بدأت
تكتسب تقلا خاصا في دورة جديدة منذ منتصف الثمانينات.

وقد تأثرت الوظيفة الدبلوماسية بتطور وسائل الإتصال بحيث باتت
هذه الوظيفة تكتسب أبعادا جديدة عندما أصبح العالم قرية واحدة. وتنقسم
الوظيفة الدبلوماسية إلى قسمين :هما الدبلوماسية الثنائية والدبلوماسية
المتعددة الأطراف مثلما تنقسم إلى دبلوماسية دائمة أو تمثيل دائم
ودبلوماسية مؤقتة أو بعثات خاصة .

أولا - الدبلوماسية الثنائية:

هي التي تقوم بين دولتين ولذلك يتعين لكي تقوم علاقات التمثيل
بين طرفين أن تكون أولا دول ذات سيادة وأن تعترف الدولتان إحداهما
بالأخرى ثم يتفق على إقامة العلاقات الدبلوماسية بإنشاء البعثات
الدبلوماسية. ويجوز أن تنشئ إحدى الدولتين بعثة لدى الأخرى دون أن
يتم تبادل إنشاء البعثات بينهما، كما يمكن أن يتفاوت مستوى التمثيل بين
البلدين فتكون سفارة في دولة وبعثة على مستوى القائم بالأعمال في
الدولة الأخرى ولكن ذلك أمر نادر إذ الأصل أن يتساوى مستوى
التمثيل في البلدين.

والتمثيل قد يكون على مستوى السفارة، كما قد يكون على مستوى
القائم بالأعمال. والقائم بالأعمال في هذه الحالة القائم بالأعمال الأصلي
(*A Pied*) وقد يكون قائما بالأعمال بالنيابة عند غياب رئيس البعثة
(*Ad Interim*) والقائم بالأعمال الأصلي مستوى من التمثيل قد يبدأ
بين دولتين ثم يتم رفعه مثلما حدث بين مصر وألمانيا الشرقية عام
١٩٦٥ عندما بدأت مصر بافتتاح قسم تجارى ثم عينت قائما بالأعمال.

وقد يكون هذا المستوى من التمثيل بمثابة تخفيض للمستوى الأصلي وهو السفارة عندما تتوتر العلاقات أو يكون ذلك تنفيذا لقرار دولي يقضي بخفض التمثيل أو يقضى بخفض عدد موظفي البعثات. ومن أمثلة الخفض بسبب التوتر في العلاقات ما حدث بين مصر وبعض الدول العربية في الستينات.

أما الخفض لسبب نادر فقد حدث لمرة واحدة عندما انتخب الرئيس النمساوي كورت فالدهايم رئيسا للنمسا وإتهمته الأوساط اليهودية وإسرائيل والولايات المتحدة بإشتراكه في الجرائم ضد اليهود في يوغوسلافيا عندما كان مترجما مكلفا في الخدمة العسكرية في الجيش الألماني حيث كانت النمسا هي الأخرى قد إبتلعتها ألمانيا عام ١٩٣٨ ورغبت إسرائيل ألا يحضر سفيرها حفل تنصيب فالدهايم حتى لا يفسر على أنه اعتراف من إسرائيل به فسحبت السفير وخفضت مستوى التمثيل إلى قائم بالأعمال رغم إستمرار سفير النمسا في تل أبيب وحررتها النمسا عدة مرات بإعادة نظر مستوى التمثيل، ولكن إسرائيل لم تكثر، بل إن الولايات المتحدة قررت وضع فالدهايم على القائمة السوداء التي تحظر عليه زيارتها أو دعوته إلى ذلك، مثلما انفلتت دول أوروبية جريا على الموقف الأمريكي.

وبعد مضي أكثر من ٣ سنوات اضطرت النمسا إلى تخفيض تمثيلها في تل أبيب وقد إنتهت هذه المسألة بتغيير فالدهايم الذي كان قد وضع على قائمة ترقيب الوصول في الولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبية.

ومن أمثلة الخفض تنفيذا لقرار دولي قرار الجمعية العامة عام ١٩٨٠ بشأن أفغانستان، أما خفض عدد موظفي البعثات فمثاله قرار

تشكيل البعثة الدبلوماسية:

تضم البعثة عددا معقولا يتفق عليه بين الدولة المرسله والمستقبلة والعادة أن تتشكل البعثة من عدد من الموظفين الدبلوماسيين والإداريين والفنيين والخدمات المعاونة والمكاتب الفنية التي تتبع الوزارات المعنية في الدولة المرسله مثل التمثيل التجاري والطبي والثقافي والسياحي والحرب وغيرها.

ويتوقف حجم البعثة على قدر المصالح التي تهدف إلى خدمتها. وتقوم الدولة المرسله بتعيين أعضاء البعثة دون الرجوع إلى الدولة المستقبلة مقابل حق الأخيرة في إعلان أي عضو فيها شخصا غير مرغوب فيه (*Persona non-grata*) إذا كان دبلوماسيا أو شخصا غير مقبول (*Non acceptable*) إذا كان غير ذلك ولا قيد على الدولة في ذلك وليست ملزمة ببيان أسباب قرارها ولكن قد تقتضى المجاملة بين الدولتين قيام الدولة المستقبلة بطلب سحب العضو أو رئيس البعثة بدلا من إبعاده وهذا يتوقف على سبب قرار الدولة المستقبلة وطبيعة العلاقات مع الدولة المرسله.

ولكن يتعين على الدولة المرسله أن تحصل على موافقة الدولة المستقبلة في حالتين هما تعيين رئيس البعثة وتعيين الملحق العسكري ومن في حكمه. ويجب على الدولة المرسله أن تستيقن من موافقة الدولة المستقبلة على شخص المرشح سفيرا لديها ويجوز للأخيرة أن ترفض قبوله، ويطلق على القبول (*Agreement*) وقد يكون سبب الرفض راجعا إلى شخص المرشح أو إلى طبيعة العلاقات بين البلدين حيث تعتمد

بعض الدول إلى تأخير هذه الموافقة إما رداً على عمل مماثل للدولة المرسله أو بسبب التوتر العام فى العلاقات، أو بسبب يتعلق بالمرشح، وقد جرى العمل على قيام الدولة المرسله بسحب المرشح.

ومن أمثلة رفض الدولة المستقبله للمرشح سفيراً لديها رفض اليونان للمرشح الأمريكى عام ١٩٧٨ عندما أدلى فى لجنة الإختيار بمجلس الشيوخ بأراء عن العلاقات اليونانية التركية لم تسترح إليها اليونان فرفضت ترشيحه لديها. وقد يحدث أن تؤخر الدولة المستقبله منح الموافقة وهو ما فعلته الحكومة السوفيتية مع المرشح الأمريكى لموسكو مالكولم تون لمدة شهرين من سبتمبر إلى نوفمبر ١٩٧٦ حيث توقعت تعيين سفير جديد بوصول الرئيس كارتر إلى الحكم. كما رفضت أوغندا استلام أوراق اعتماد سفير بوروندى المعين لديها منذ منتصف ١٩٩٧ وحتى عام ٢٠٠٠.

وقد جرى العرف على الحصول على الموافقة قبل التعيين خلافاً لما يحدث فى مصر حيث يعين السفراء أولاً ثم تطلب الموافقة على ترشيحهم، وكثيراً ما رفضت الموافقة بسبب التعيين المسبق فقد إحتجت السويد وجنوب إفريقيا فى مارس ١٩٥٨ لدى باريس عندما نشرت الصحف تعيين سفيرين فيهما قبل الحصول على الموافقة، كما إحتجت الحكومة الفرنسية لدى بون على اعلان إحدى الصحف الفرنسية عن تعيين السفير الألمانى فون براون عام ١٩٦٨.

وبديهى أن حق الدولة المستقبله فى رفض منح الموافقة لايلزمها بإبداء الأسباب (المادة ٤ فقرة ٢ من إتفاقية فيينا ١٩٦١)، ولا تقع هذه الأسباب تحت حصر ومثالها رفض السويد عام ١٧٥٧ إستقبال المبعوث البريطانى جودريتش بعد تعيينه بسبب قطع العلاقات مع بريطانيا قبل

وصوله، ورفض بريطانيا عام ١٨٥٣ منح الموافقة لتمثيل جرينادا لممارسته الأنشطة التجارية في بريطانيا قبل تعيينه، كما ترفض بريطانيا عادة الموافقة على تعيين حاملي الجنسية البريطانية دبلوماسيين لديها.

وفي أواخر ١٩٣٧ رفضت الحكومة المصرية الموافقة على تعيين السفير الإيطالي في القاهرة باريني (*Parini*) لأنه كان رئيسا لتجار الأسلحة في الخارج، وفي عام ١٩٣٩ رفضت فرنسا تعيين السفير الياباني تاني (*Tani*) لإصراره على إتهام فرنسا بمساعدة الصين في حربها مع اليابان رغم التأكيد الرسمي الفرنسي، وفي عام ١٩٥٢ أعلنت إيران رفضها تعيين أي دبلوماسي أجنبي سبق له الخدمة في فارس أو المستعمرات البريطانية.

ويجوز للدولة المستقبلية سحب الموافقة بعد منحها طبقا للعرف الدولي، ففي عام ١٩٥٢ سحبت الحكومة الهولندية موافقتها على تعيين سفير جنوب إفريقيا (*Duplessis*) وهو في طريقه إلى لاهاي بعد أن علمت أنه كان قد هنا هونار على إحتلاله هولندا عام ١٩٤٠، كما سحبت هولندا عام ١٩٥٩ موافقتها على تعيين السفير السوفيتي مولوتوف وزير الخارجية الأسبق إثر إتهام خروشوف له بعدم الثقة في حكومته. وفي أبريل ١٩٦٨ سحبت الحكومة السعودية موافقتها على تعيين السفير (*Horace Philips*) سفير بريطانيا المرشح في جدة بعد أن علمت أنه ينتمي إلى الطائفة الإسرائيلية. وقد رفضت الحكومة الفرنسية تعيين اثنين من الدبلوماسيين السوفيت سبق طردهم من بريطانيا عام ١٩٧١ لتورطهما في أنشطة تجسسية.

وقد استقر العرف الدولي على تعيين الممثلين العسكريين مباشرة

نون الحصول على موافقة مسبقة، ومع ذلك أعلنت بريطانيا عام ١٩٦٣ الكولونيل كوتشوموف ملحق الجو السوفيتي شخصا غير مرغوب فيه حتى قبل تعيينه رسميا.

وبعد تلقى السفير المرشح لموافقة الدولة المستقبلة يقدم إلى رئيسها أوراق إعتماده. ويتعين على الدولة المستقبلة أن تراعى تاريخ الوصول إلى مطار الدواي بحيث لا تميز بين السفراء فنقدم بعضهم على بعض في مواعيد تقديم أوراق الإعتما.

ويجوز للسفير أن يمثل أكثر من دولة في الدولة المستقبلة بشرط موافقتها ويسمى التمثيل المشترك Common Representation وطبيعي أنه يجب أن تتفق سياسات الدولة المشتركة في هذا التمثيل ومثاله بقية الاتحاد الأوروبي في الدول المختلفة. كما تمثل دول (الديني لوكنس) (Benelux) ببعثة واحدة في عدة دول مثل بعثتها في السعودية ومصر وغيرها، والديني لوكنس اتحاد يضم هولندا وبلجيكا ولوكسمبورج.

كما يجوز للسفير أن يمثل دولته في أكثر من دولة ويسمى التمثيل المتعدد Multiple Representation بحيث يكون مقيما في دولة وغير مقيم في الدول الأخرى وأمثله لا تقع تحت حصر (Multiple) فالسفير الكندي في نيروبي يمثل كندا في رواندا وبوروندي كما يمثل السفير البريطاني في كيجالي بلاده في بوروندي، ويمثل السفير المصري في النرويج مصر في ايسلندا أيضا كما يمثل سفير مصر في روما بلاده في جمهورية مقدونيا. ويكون سبب التمثيل غير المقيم اقتصادي أو حجم المصالح المتبادلة.

غير أن الفاتيكان يرفض قبول التمثيل المشترك بينه وبين إيطاليا حيث لكل منهما تمثيل خاص فتمثل الدول لدى الفاتيكان وروما ببعثتين مختلفتين مثلما للفاتيكان وإيطاليا بعثات مختلفة لدى الدول الأخرى، وسبب ذلك هو حرص الفاتيكان على ألا يندمج في الشخصية الدولية لإيطاليا ومخاوفه التي يسندها تاريخ العلاقات بينهما.

كما يجوز أن يمثل الدولة بعثة واحدة لدى دولة أخرى ولدى منظمة دولية في هذه الدولة. ولا يجوز لبعثة الدولة لدى المنظمة الدولية أن تمارس أية أعمال دبلوماسية أو قنصلية تدخل في إطار العلاقات الثنائية بين البلدين فعندما قطعت العلاقات بين مصر والعراق إبان أزمة الخليج أصبح سفير العراق مندوب العراق الدائم في الجامعة العربية، ثم رفض طلبه بأن يشرف على رعاية المصالح العراقية من منصبه الجديد في مصر، أو أن يمارس أية أعمال قنصلية.

ومعلوم أن تعيين مندوب دائم للدول الأعضاء في الجامعة العربية خصيصاً هو تقليد ليس له أساس في وثائق الجامعة، ولكن أملتته الضرورة العملية بعد كثرة الأزمات الدبلوماسية بين مصر والدول العربية. ويتعين على الدولة المرسلة أن تشكل البعثة ممن يحملون جنسيتها، ويجوز أن تعين ممن ينتمون إلى جنسية الدولة المستقبلية أو مواطني دولة ثالثة، ولكن بموافقة الدولة المستقبلية.

وظائف البعثة الدبلوماسية:

أبرزت المادة الثالثة من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ أهم هذه الوظائف فحسب، وهي تمثيل الدولة المرسلة لدى الدولة المستقبلية، وحماية مصالح الدولة المرسلة، ومصالح رعاياها والتفاوض

مع حكومة الدولة المستقبلية في كل مايتعلق بالعلاقات بين الدولتين.

ومن وظائفها أيضا إخطار الدولة المرسلنة بأحوال وتطورات الدولة المستقبلية، ولكن بالوسائل المشروعة ولذلك دأبت الدول الغربية والشرقية على إبعاد الدبلوماسيين من الجانبين بدعوى تجاوزهم لأغراض الوظيفة الدبلوماسية وقيامهم بأعمال لا تتفق مع هذه الوظيفة، وكان يقصد بهذا الاصطلاح أعمال التجسس وأخيرا تنمية العلاقات الودية بين البلدين وتطويرها.

وقد شددت إتفاقية فيينا على ضرورة احترام أعضاء البعثة لنظم وقوانين الدولة لمستقبلية وعدم التدخل في شئونها الداخلية، غير أن هذا المصطلح يختلف من دولة إلى أخرى فينتسح نطاق الشئون الداخلية كلما كان مجتمع الدولة المستقبلية مغلقا ويضيق كلما كان مجتمعا ديمقراطيا مفتوحا، ولكن قد تسكت الدولة المستقبلية لإعتبارات تتعلق بمصالحها مع الدولة مع الدولة المرسلنة.

وقد انتشرت هذه الظاهرة مؤخرا بين سفراء الدول الغربية المعتمدين في الدول النامية، ومثال ذلك السفراء الأمريكيين ومايقومون به من تقصى مدى إحترام الدولة المستقبلية لحقوق الإنسان وما قام به السفير البريطاني في الخرطوم عام ١٩٩٤ دون تصريح من الخارجية السودانية بزيارة معسكرات اللاجئين في الجنوب، واتهامه بتشجيع رئيس الكنيسة البريطانية على الحديث مع (جون جارنج) خلال زيارته للسودان، مما ترتب على ذلك إبعاد السفير من البلاد، وتأكيد الحكومة البريطانية لسلامة تصرفاته.

ومن أمثله أيضا قيام السفير الأمريكي بجولات لتقصي المذابح في

بوروندى بتعليمات من حكومتها، مما أدى إلى تعرضها لانتقادات في يونيو ١٩٩٥.

وتقبل الدول النامية عادة هذه التجاوزات غير التقليدية بعد أن ربطت الدول المتقدمة تقديم المعونات والقروض لهذه الدول بمدى احترامها لحقوق الإنسان. وقد رفضت بريطانيا عام ١٩٧٩ الشكل الليبي الجديد للتمثيل الدبلوماسي وهو أن تكون السفارة لجنة شعبية من كوادر الثورة الليبية وأصررت على إعتقاد رئيس السفارة الليبية في لندن.

الحصانات والامتيازات الدبلوماسية:

تتمتع البعثة وأعضاؤها بالحصانات والامتيازات التي استقرت منذ أقدم العصور، وهي أقدم قواعد القانون الدولي وأكثرها إحتراما وثباتا، وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية الرهائن الأمريكيين في طهران عام ١٩٨٠.

وقد تطور سبب هذه الحصانات فكان السبب في البداية هو الصفة التمثيلية لمبعوث الملك، ثم صار السبب هو طابع الامتداد الإقليمي، حيث إعتبرت السفارة جزءا من إقليم الدولة المرسلة، وأخيرا أصبح سبب الحصانات هو صالح الوظيفة الدبلوماسية، بحيث يتاح للبعثات الدبلوماسية حرية العمل والحماية والاستقلال وحرية الاتصال.

ولذلك تشمل الحصانات شخص المبعوث وسكنه وأسرته واتصالاته ووسائل تنقله ومراسلاته، كما يتمتع مقر البعثة بحصانات خاصة تشمل الاحترام والحماية وعدم الاقتحام وعدم خضوعها للمصادرة أو الاستيلاء أو المساس بأوضاعها المعنوية.

(أ) حصانة مقر البعثة Immunity of Premises :

تأكدت حصانة مقر البعثة بشكل مبالغ فيه في أواخر العصور الوسطى، حيث كان للحى الدبلوماسى بأكمله حصانة مطلقة (حصانة الحى) لا تستطيع دولة المقر أن تعلم مايدور فيه ثم بدأ الاهتمام بمصالح دولة المقر ليتحقق التوازن بين مصلحة مقر البعثة والمصالح المشروعة للدولة المستقبلية، وقد رفض القضاء فى بريطانيا عام ١٨٩٦ أن يسمح بإقتحام السفارة الصينية فى لندن لإخراج سان يتسن (Sun Yatsen) الذى أرغم على الدخول للمبنى.

وقد حاول مشروع إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ أن يسمح بدخول مبنى البعثة فى الأحوال الاستثنائية مثل الحريق والحرب وغيرها، ولكن المؤتمر أصر على إطلاق حصانة المقر إلا بإذن رئيس البعثة.

ومع ذلك يجوز للدولة المرسله أن تستعين بسلطات الدولة المستقبلية لإخراج بعض الأشخاص من المبنى، مثلما حدث فى السفارة الإيرانية فى لندن عام ١٩٨٠، حيث استعان السفير الايرانى بالسلطات البريطانية لإخراج عدد من المعارضين والمحتجين الايرانيين الذين إحتلوا مبنى السفارة، كما تدخل البوليس المصرى لفض إعتصام الطلبة النيجيريين المحتجين على تجاهل نتائج الإنتخابات الرئاسية فى نيجيريا ونجاح مسعود أبيولا فيها عام ١٩٩٤.

وقد كشف العمل الدولى عن أهمية تقدير مصالح الدولة المستقبلية فى هذه المعادلة. ففي ١٧/٤/١٩٨٤ أطلق الرصاص من داخل السفارة الليبية فى لندن على مظاهرة سلمية قتلت إحدى الشرطيات فحوصر

المبنى وأخرج من فيه وتم تفتيشه بمعرفة السلطات وبحضور احد الدبلوماسيين السعوديين حيث وجدت الأسلحة والأدلة، وقد اتجهت بريطانيا في تفسير حصانة المقر إلى التمييز بين حصانته وقت شغله وحمانيته واحترامه وهو خال من قاطنيه، كما استندت بريطانيا في تفتيش المبنى إلى حق الدفاع الشرعى الذى يرخص لها تفتيش الدبلوماسيين الليبيين الخارجين من المبنى.

وقد صدر فى بريطانيا عام ١٩٨٧ قانون مقر البعثات الدبلوماسية والفتصلية ووسع من سلطات الحكومة البريطانية إلى الحد الذى أجاز لها سحب الترخيص بعد منحه لبناء مقر للبعثات الأجنبية. وكانت اليونان قد استندت فى وقت مبكر فى منتصف السبعينات إلى هذه القاعدة فرفضت بناء مركز إسلامى على قطعة أرض مصرية على أساس أن موقعها لم يعد ملائماً بعد إحاطتها بالعمران.

وعندما أخلى موظفو سفارة كامبوديا فى لندن المبنى وسلموا مقائحه إلى الخارجية البريطانية عام ١٩٧٥ وسحبت بريطانيا إعرافها بالحكومة القديمة عام ١٩٧٩ فتم استيلاء الحكومة البريطانية على المبنى، مما أدى إلى تحدى هذا الإجراء قضائياً، ولكن محكمة الاستئناف أكدت صحة هذا الإجراء فى هذه القضية Secretary of State على أساس أن القانون قد اشترط لصحته مجرد إقتناع وزير الخارجية بعدم مخالفته لإجراء فى القانون الدوالى.

وأثيرت حصانة المقر أمام القضاء البريطانى فى عام ١٩٨٦ فى تحية المجلس المحلى بلندن ضد إيران بشأن طلب المجلس تقاضى تكاليف إصلاح السفارة الإيرانية المهجورة منذ ١٩٨٠، وقررت المحكمة أن المبنى لم تعد له حصانة المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لعدم

إستعماله في الأغراض الدبلوماسية، كما أنه من الواضح أن هذه التكاليف هي نفقات فعلية يتعين على إيران دفعها مادامت تشكل دينا في ذمتها وتشمل حصانة المقر حرمة ضد التسلل إليه أو دخوله عنوة وضد إجراءات الحجز والمصادرة وكافة الإجراءات الإدارية والقضائية الأخرى. فقد أدينت إيران لاحتجازها الدبلوماسيين الأمريكيين واقتحام السفارة ومكاتبها والاستيلاء على وثائقها، بينما لم تجد مصر غضاضة في إقتحام الشرطة المصرية لأحد مباني القسم التجاري البلغاري عام ١٩٧٧ إبان توتر العلاقات المصرية مع كافة الدول الشيوعية خاصة القريبة من موسكو، على أساس أن المبنى قد إنتهت مدته الإيجارية ورفضت السفارة إخلاءه لحاجة المؤجر اليه. وأخيرا تشمل حصانة المقر من قبه وما فيه من وثائق وممتلكات وغيرها. وتتمتع مباني البعثة الأمريكية المملوكة للدولة المرسلة بحصانة الدولة الى جانب الحصانة الدبلوماسية، رغم ماهو معروف من أن حصانة الدولة تنصرف أساسا الى حصانتها من الخضوع للقضاء الأجنبي^(١)

(ب) حصانة المقر وحق الملجأ:

كان اللجوء إلى مقر البعثة الدبلوماسية حقا خالصا لمن أراد هربا

(١) يبين نشاطات الرئيس والحكومة ذات الطابع السيادي التي تتمتع بالحصانة وبين التفريعات الشخصية والأعمال التجارية التي لا تخضع لهذه الحصانة، أحدث الأمثلة حكم المحكمة الأمريكية في ١٩٩٨/٥/٣م بعدم حصانة السلوك غير الرسمي للرئيس كلينتون، وضرورة سماح إفادات كبار موظفي البيت الأبيض تبعاً لذلك.

من مطاردة أو إضطهاد، وكثيراً ما استخدمت البعثات في هذا الصدد هذه في صراع الحرب الباردة. وقد تطورت هذه الحصانة المطلقة وحق اللجوء المطلق صوب التخفف والمرونة ومراعاة مصالح الدولة المستقبلية.

ولما سكنت إتفاقية فيينا عام ١٩٦١ عن هذه المسألة إنقسم الفقه إلى إتجاهين أولهما يحظر حق اللجوء مطلقاً، والثاني يجيزه لظروف ملجئه إذا خيف على حياة اللاجئ، بشرط أن يكون اللجوء لمدة تسمح بتسوية وضع اللاجئ مع دولته أو نقله إلى الدولة المرسلة أي تحويل اللجوء الدبلوماسي إلى لجوء إقليمي.

وقد منحت فرنسا الملجأ في بعثاتها في عدة مناسبات، كما جعلت واشنطن سفارتها في موسكو ملجأً آمناً للمعارضة السياسية وكذلك حال السفارات الغريبة الأخرى في الدول الشيوعية. وقد لجأ بعض من قبائل اليهود في بوروندي في مقر القاصد الرسولي في أبريل ١٩٩٥، وتم تسوية الموقف مع السلطات على أساس اخراج اللاجئين مقابل تأمينهم ووقف ملاحقتهم. ولجوء المطاردين باختباره إلى بعثة أجنبية بخلاف عن إحتماله للبعثة وابتزاز أطراف أخرى.

والخلاصة أن القضاء الدولي والقانون والعمل الدولي خاصة خلال إبرام إتفاقية فيينا عام ١٩٧٥ يرفض الاعتراف للبعثة بحق الإيواء بشكل كامل. وقد رفضت محكمة العدل الدولية في قضية هايا دي لاتوري *Haya de la Torre* عام ١٩٥١ الاعتراف بوجود حق الملجأ على المستوى الإقليمي.

(ج) حصانة حسابات البعثة :

تتمتع الحسابات الجارية للبعثة في البنوك التجارية بالحصانة، ففي قضية الكوم *Alcome Limited* ضد جمهورية كولومبيا عام ١٩٨٤ قرر مجلس اللوردات البريطانية حصانة حسابات البعثة بموجب قانون حصانة الدولة لعام ١٩٧٨ تطبيقاً للمادة ٢٥ من إتفاقية فيينا، والتي ألزمت الدولة المستقبلية بتقديم التسهيلات الكاملة لإداء البعثة لمهامها.

(د) حصانة الممتلكات والوثائق:

بموجب المادة ٢٢ من إتفاقية فيينا حيث قررت المحكمة في بريطانيا في قضية سفارة الفلبين أن هناك قاعدة عرفية تقضى بأن الممتلكات المستخدمة لمعرفة الدولة المرسلة في أداء مهام البعثة تتمتع في كل وقت بالحصانة. كذلك تتمتع وثائق البعثة بالحصانة وفق المادة ٢٤ حيث ناقشها مجلس اللوردات في قضية *Shearson Lehman* ضد *Maclaine Watson* عام ١٩٨٨ والتي تتعلق بتدخل المجلس العالمي للتصدير في قضية على أساس أن بعض الوثائق المطلوب تقديمها كدليل لم يكن سموها بتقديمها.

ثانياً - نطاق حصانة الأعضاء:

تشمل الحصانة العضو وأسرته الدبلوماسية (الزوج والزوجة والأولاد دون ٢٨ سنة للذكور والإناث غير المتزوجات وكذلك المكلف بإعانتهم قانوناً)، مالم يكن من رعايا الدولة المستقبلية، كما يتمتع بالحصانة كل أعضاء البعثة ماداموا يمارسون مهامهم الرسمية وتبدأ الحصانات والامتيازات من لحظة وصول عضو البعثة إلى إقليم الدولة المستقبلية، أو من لحظة الإخطار الرسمي بتسليم عمله إن كان مقيماً فيها.

فتنتهى بمغادرته الدولة، أو بإنهاء فترة معقولة تسمح له بذلك، ولاتنتهى حصاناته عن أعماله الرسمية حتى بعد مغادرته.

ومع ذلك تمسكت وزارة الخارجية الأمريكية بأن سفير غينيا الجديدة مسئول عن حادث سيارة خطير أضر بخمس سيارات وجرح شخصين، وقد سحب السفير عام ١٩٨٧ وطلبت بلاده ضمانات بإسقاط كل الدعاوى ضده، ولكن الحكومة الأمريكية رفضت دفع غينيا بأن القانون الدولي يمنع من تعاقبه عن أعمال غير رسمية ارتكبت خلال عمله الرسمي.

حصانات أعضاء البعثة:

تشمل الحصانة الشخصية والحماية، فلا يجوز القبض عليه أو إحتجازه، وضمان حريته وكرامته وإحترامه، وتنفلاته على أراضيها، فلا تقيد حريته إلا لاعتبارات أمنية أو للمعاملة بالمثل، ولاتسأل الدولة عن الأعمال الإرهابية، مادامت قد بذلت العناية الواجبة في حماية أعضاء البعثة.

ويتمتع العضو الدبلوماسي بحصانة مسكنه واتصالاته ومراسلاته، فضلا عن تمتعه بالحصانة القضائية المطلقة في المسائل الجنائية، سواء ارتكب الجريمة إبان ممارسته لوظيفته أو خارج هذه الممارسة. كما يتمتع بالحصانة في المسائل المدنية والإدارية، ما لم تتعلق القضية بعقار يخصصه في إقليم الدولة المستقبلية آل إليه بالوراثة أو نتيجة نشاط تجارى يمارسه خارج وظيفته، وهو أمر محظور.

وتمتد الحصانة إلى التنفيذ، ولكن يجوز للدبلوماسي رفع الحصانة

بإختياره في حدود قوانين الدولة المرسله في هذا الشأن قضية Dame Nazie C Vessali في القضاء الفرنسى، بحيث يكون تنفيذ الحكم بحاجة إلى رفع جديد للحصانة، وإذا رفضت الدولة المرسله رفع الحصانة جاز إيعاد العضو الدبلوماسى.

ثالثا - حصانة الحقيبة الدبلوماسية:

لما كانت الدولة المستقبله ملتزمة بتوفير حرية الاتصال للبعثة للأغراض الرسمية، فإنها تسمح أيضا بإستعمال الرسائل الشفوية والمفتوحة والحقائب الدبلوماسية المصحوبة وغير المصحوبة، ولكن موافقة الدولة المستقبله لازمة لتركيب الشبكة اللاسلكية.

ولإيجوز للدولة المستقبله أن تفتح الحقيبة الدبلوماسية أو تحتجزها بشرط أن تحمل الحقيبة علامات ظاهرة دالة على صفاتها الرسمية، وأنها تحوى فقط وثائق دبلوماسية أو مواد للإستخدام الرسمى. ففى حادث دكو (DIKKO) فى ١٩٨٤/٧/٥، وهو وزير نيجيرى سابق اختطف فى لندن، ووضع فى كرتونة لنقله إلى نيجيريا تم فتح الكرتونة فى مطار Stansted رغم مرافقة أحد الدبلوماسيين لها، ولكن الكرتونة لم تكن تحمل الخاتم الرسمى ومن ثم إنتفى عنها وصف الحقيبة الدبلوماسية.

ويجب أن يكون حجم الحقيبة معقولا، ولذلك رفضت ألمانيا الغربية مرتين فى يونيو ١٩٨٠ وبوليو ١٩٨٤ إعتبار أحد اللوريات السوفيتية حقيبة دبلوماسية، بينما إعتبرت الكراتين التى يحملها اللورى كذلك. وتسمح بعض الدول بتفتيش الحقائب تفتيشا إلكترونيا دون فتحها أو إحتجازها.

والملاحظ أن ليبيا كانت قد تحفظت على إتفاقية فيينا واحتفظت بحق فتح الحقيبة الدبلوماسية في حضور ممثل البعثة المعنية، فإذا رفضت ذلك الدولة المرسله أعيدت الحقيبة إلى المكان الذي جاءت منه. كما تحفظت السعودية والكويت بذلك أيضا أما البحرين فقد أجازت فتح الحقيبة في ظروف معينة، ولكن التحفظ البحرينى لم يقبل.

ونظرا لأهمية موضوع الحقيبة الدبلوماسية وإساءة إستخدامها فقد أنهت لجنة القانون الدولى عام ١٩٨٩ مشروع إتفاقية حول الحقيبة المصحوبة، وغير المصحوبة يقضى بحرمة الحقيبة أينما كانت ولايجوز فتحها أو إحتجازها، كما يجب إعفاؤها من التفتيش المباشر والالكترونى وغيره من الوسائل الفنية الأخرى.

أما إذا كان لدى السلطات التى تمر بها الحقيبة سبب جرى للاعتقاد بأن الحقيبة تحوى شيئا بخلاف البريد الرسمى والمواد المخصصة بشكل مطلق للاستخدام الرسمى جاز لها أن تطلب فتح الحقيبة بحضور أحد ممثلى الدولة المرسله فإذا رفض الطلب أعيدت الحقيبة إلى حيث أتت، وسوف يفصل المؤتمر الذى سيدعى لمناقشة هذا المشروع فى هذه المسألة.

أما حامل الحقيبة فقد منحه مشروع الإتفاقية وضعاً يشبه وضع الدبلوماسية حتى فى دول المرور مادام يمارس مهام وظيفته وتمتد حصانته وإمتيازاته من لحظة دخوله إقليم الدولة المستقبله أو دولة المرور حتى مغادرتها.

قواعد رفع الحصانة : Waiver of Immunity :

الأصل أن الحصانة مقررة لمصلحة الوظيفة ولذلك فإن رفعها هو

حق للدولة المرسله ويتم طلب رفع الحصانة في كافة المخالفات التي يرتكبها الدبلوماسي وقد تلقى بعض القبول ولكن رفعها نادر في المسائل الجنائية. وقد حدث أن سارعت ناميبيا برفع الحصانة عن أحد موظفي سفارتها في لندن تار الشك حول تعامله في المخدرات عام ١٩٨٥.

وفي عام ١٩٧٨ أشارت محكمة الإستئناف في لندن في قضية فايد ضد التاجر إلى رفع حصانة السفير، وهو سفير الإمارات في لندن مبدى التاجر من خلال دفاعه عن نفسه في الدعوى، ولكن المحكمة أكدت أن ذلك لايعد رفعا لحصانة ولابد للدولة المرسله من رفعها.

ولايجوز أن تتفق الدولة في عقود مع شركات أجنبية على رفع الحصانة الدبلوماسية، حيث أكد القضاء البريطاني عام ١٩٨٩ في قضية الشركة ضد جمهورية إكس أن رفع الحصانة لا بد أن يتم بموافقة الدولة للمحكمة وقت نظر المحكمة لإختصاصها في الدعوى أو بمناسبة موضوع الحصانة، ويجب أن يكون رفع الحصانة صريحا ،ان يصدر من جانب الدولة وليس من جانب العضو الدبلوماسي .

إنهاء البعثة الدبلوماسية:

تنتهى البعثة الدبلوماسية في الحالات الآتية:

(١) اختفاء الدولة :

سواء بإتحادها مع دولة أخرى أو بإحتلالها. ومن أمثلة الإختفاء بسبب الإتحاد الوحدة المصرية السورية عام ١٩٥٨ وألمانيا في أطوارها المختلفة واليمن بعد إتحادها. أما الإختفاء بسبب الإحتلال فمن أمثلته ضم الإتحاد السوفيتي لدول البلطيق عام ١٩٣٩ حتى ١٩٩١.

أما إحتلال العراق للكويت فقد أدى في الواقع إلى إنهاء البعثات الدبلوماسية المعتمدة في الكويت بسبب مادی وهو الإحتلال، ولكن الشخصية الدولية للكويت وإن حجبت في بعض المظاهر فإنها ظلت تمارسها حكومة المنفى في الطائف والتي اعتمدت بعض البعثات الأجنبية لديها، وقد أدان مجلس الأمن إنتهاك العراق للقانون الدبلوماسي عندما قرر العراق إغلاق البعثات الأجنبية في الكويت ونحن نرى أن تصرف الكويت جزء من كل وهو القضاء على الشخصية الدولية للكويت عن طريق الغزو والضم .

(٢) تغير الشخصية الدولية للدولة :

مثال ذلك تفكك الاتحاد السوفيتي والاتحاد التشيكوسلوفاكي والاتحاد اليوغوسلافي حيث ظهرت شخصيات دولية متعددة بتعدد أعضاء هذه الإتحادات. وقد أنشأت موسكو بعثات جديدة في الخارج تمثل روسيا الإتحادية بدلا من الإتحاد السوفيتي وإن كانت قد تطلبت من البعثات الأجنبية في موسكو تغيير إعتادها ليتفق مع الوضع الجديد.

(٣) انهاء وجود البعثات الدبلوماسية :

لاعتبرات تتعلق بالدولة المرسله إقتصاديا أو سياسيا أو غيرها وقد قامت بعض الدول بإغلاق عدد من بعثاتها في الخارج لهذه الأسباب منها السودان وتنزانيا وبعض الدول النامية التي طبقت برامج الإصلاح الإقتصادي .

(٤) قطع العلاقات الدبلوماسية :

وتقطع لأسباب متعددة تتعلق بعلاقات الدول الثنائية أو بوصفه

جزاء مقررا من منظمة دولية. وقد أصبح قطع العلاقات حاليا نادراً. وتقضى إتفاقية فيينا بأنه يجب على الدول التى تقطع بينها العلاقات أن تكفل الحماية الواجبة للبعثتين وأن تقبل دولة ثالثة لتقوم برعاية المصالح.

وأوسع الحالات التى قطعت فيها العلاقات هى الحرب العالمية الثانية، وتلك العلاقات بين مصر والدول العربية فى أعقاب توقيع مصر لإتفاقية السلام مع إسرائيل. أما للمركز القانونى لبعثة رعاية المصالح فيتحدد وفقاً لعرف دوى غير متسق وقواعد المجاملة وطبيعة العلاقات بين البلدين من ناحية وبينهما وبين الدول الثالثة القائمة برعاية المصالح من ناحية أخرى.

فالعامل الدولى ليس منساقاً فى هذا المجال فى حالته القصوى رفضت بريطانيا إقامة بعثة لرعاية المصالح الليبية فيها إلا بعد وساطة السعودية وبعد أن تعهدت السعودية بإشراف سفارتها فى لندن على موظفين ليبيين فى قسم رعاية المصالح دخلت السفارة السعودية، بينما كانت بعثة رعاية المصالح المصرية فى السعودية تحت رعاية السودان بعثة دبلوماسية عادية تقريباً، وذلك بسبب العلاقات التاريخية بين مصر والسعودية.

وفى أحوال أخرى مثل قطع العلاقات بين إيران والولايات المتحدة

* قررت ليبيا سحب بعثتها الدبلوماسية من بيروت فى يوليو ٢٠٠٣ احتجاجاً على تصريحات برى رئيس مجلس النواب اللبنانى حول دور ليبيا فى اختفاء السيد موسى الصدر الذى زار ليبيا فى الثمانينات ولم يظهر له أثر فيما بعد.

لم يتمكن الطرفان من إقامة بعثة رعاية المصالح، وقامت سويسرا
برعاية المصالح الأمريكية دون وجود موظفين أمريكيين.

العلاقات القنصلية:

أقدم من العلاقات الدبلوماسية وأكثرها فاعلية في رعاية مصالح
مواطني الدولة في الخارج. ويمكن إقامة علاقات قنصلية دون إقامة
علاقات دبلوماسية، ولكن العلاقات الدبلوماسية تسمح بإقامة كافة أنواع
التمثيل. والعلاقات القنصلية قد تنشأ للدلالة على الاعتراف الواقعي، وقد
تخفض العلاقات الدبلوماسية وتتحول إلى علاقات قنصلية إذا تدهورت
العلاقات السياسية.

ولذلك فإن إقامة العلاقات القنصلية في بعض صورها وعند بعض
الفقهاء لا يعد إقراراً وإن كان العمل الدولي الغالب يخالف ذلك فقد كان
للولايات المتحدة وبريطانيا بعض القنصليات في شنغهاي وغيرها من
المن الصينيه وظلت تعمل رغم قيام الثورة الشيوعية عام ١٩٤٩
وتراخي الاعتراف الأمريكي بحكومة بكين حتى عام ١٩٧٨.

والعلاقات القنصلية قد تكون على مستوى قنصلية عامة أو على
مستوى قسم قنصلي بالبعثة الدبلوماسية. ويحكم أوضاع التمثيل القنصلي
إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ ويقدم القنصل العام أوراقا
يطلق عليها *Lettre de Patente* من وزير خارجيته إلى وزير خارجية
الدولة المستقبلية ويتلقى من الأخير تفويضا بممارسة مهامه
(*Exequatur*) براءة ممارسة الأعمال القنصلية حيث يتحدد فيها
بالإتفاق بين البلدين النطاق الإقليمي لهذه المهم.

وتتمتع البعثة القنصلية بالحصانات والإمتيازات التي تشبه ماتتمتع

به البعثة الدبلوماسية عدا الحصانات القضائية في المسائل الجنائية، كما أن الحصانات الشخصية تسرى خلال فترة ممارسة المهام الرسمية وفي نطاق هذه المهام فقط.

ويمتنع على البعثات الدائمة في المنظمات الدولية ممارسة الأعمال القنصلية. ولا يجوز للبعثات القنصلية أن تمارس المهام الدبلوماسية إلا إذا سمح لها ببعض هذه المهام والمثال النادر على ذلك هو القنصلية العامة لجمهورية كوريا الجنوبية في القاهرة قبل أن تتحول إلى سفارة في شهر مارس ١٩٩٥ وكان يرأسها قنصل عام بدرجة سفير.

غير أن البعثة الدبلوماسية تمارس المهام القنصلية وغيرها. ويترتب على ذلك أنه يجوز قطع العلاقات الدبلوماسية دون القنصلية إذا رؤى أهمية إبقائها لرعاية مصالح إحدى الدولتين أو للتمهيد لاصلاح الخطأ في علاقتهما، ولكن الأصل أن قطع العلاقات الدبلوماسية يؤدي إلى قطع كافة أنواع العلاقات الأخرى بما فيها القنصلية.

وتختلف الدول في صدد التمثيل القنصلي والدبلوماسي فمنها ما يجعل لكل نوع موظفيه وكوادره المستقلة ومنها ما يجعل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي عن طريق الممثلين الدبلوماسيين في كل الأحوال. وقد إتبع مصر أسلوب الفصل في البداية ثم إتجهت إلى توحيد السلكين معاً منذ الخمسينات. وتحدد اتفاقية فيينا تفاصيل المهام القنصلية كما تحددها القوانين الوطنية، وأهمها رعاية مصالح الدولة ورعاياها، حيث أكدت محكمة العدل الدولية في ١٩٩٨/٤/٨ التزام الدولة المستقلة بابلاغ البعثة القنصلية للدولة المرسله فور احتجاز أحد رعاياها، ولكنها

رفضت ادعاء باراجواي ضد الولايات المتحدة بأن عدم الإبلاغ يبطل
الاجراءات القضائية ضد ادعاء المتهم^(١)

ثانياً: الدبلوماسية المتعددة الأطراف

ونعنى بها دبلوماسية المنظمات الدولية والمؤتمرات الدولية. ويعمل
بالمنظمات الدولية نوعان من الموظفين: النوع الأول هو موظفو
المنظمة الذين يشكلون الجهاز الإدارى لها وتحكم أوضاعهم قواعد
القانون الإدارى الدولى، أما النوع الثانى فيضم ممثلى الدول الأعضاء
لدى المنظمة الدولية وهؤلاء يتبعون دولهم ولكنهم يعاملون معاملة
نظراءهم فى البعثات الدبلوماسية وتحكم أوضاعهم إتفاقية فيينا الخاصة
بوضع ممثلى الدول لدى المنظمات الدولية العالمية لعام ١٩٧٥
بالإضافة إلى إتفاقيات المقر وإتفاقيات الحصانات والإمتيازات الخاصة
بالمنظمة.

وممثلو الدول فى المنظمات الدولية قد يكونون ممثلين دائمين أو
غير دائمين. والتمثيل الدبلوماسى الدائم لم ينشأ بنص، ولكنه منشأ وفقاً
للعرف والموائمة الواقعية كما نشأ بالإضافة إلى ذلك فى الأمم المتحدة

(١) أنهم مواطن من باراجواي بالقتل، وإعترف وأدين وحكم عليه بالإعدام،
وحاولت حكومته إلغاء الحكم دون جدوى فحاولت وقف تنفيذه وإعادة محاكمته
فقررت محكمة العدل الدولية إجراء وقتياً بوقف تنفيذ الحكم، لكنه أعدم فى
١٩٩٨/٤/٤م.

بقرارات من الجمعية العامة وهدف التمثيل الدائم هو إستمرار التعاون بين الدولة والمنظمة الدولية، ولذلك يعتمد ممثل الدولة لدى الأمين العام للمنظمة.

ولا يوجد لبعض المنظمات الإقليمية تمثيل دائم ولكن جرت العادة أن يعتمد ممثل الدولة في المنظمة إلى جانب كونه سفيرا لدى الدولة المستقبلية ومثال ذلك الجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي ومنظمة الوحدة الأفريقية، وإن كانت بعض الدول العربية قد فصلت بين منصب ممثلها لدى الجامعة وسفيرها في مصر حتى تتفادى التقلب في علاقاتها مع الدولة المضيفة (كالسعودية وليبيا).

وتتميز الدبلوماسية المتعددة الأطراف بأنها تقوم بدور الطرف الثالث في تسوية المنازعات كما أن التمثيل الدائم لدى المنظمة الدولية يفترق عن وضع العلاقات الثنائية بين الدولة المرسلة والدولة المضيفة للمنظمة الدولية، بحيث نشأ قانون دولي موضوعي إلترمت به الدول حتى الآن لحسن سير أعمال المنظمات الدولية، حيث إلترمت الولايات المتحدة بالسماح بمشاركة دول لا تعترف بها مثل أنجولا وفيتنام ومنظمة التحرير وكوبا.

غير أن بعض المواقف المحرجة للدول المضيفة قد تطراً من ذلك أن الجمهورية الصحراوية عضو رسمي في منظمة الوحدة الأفريقية، وتدعى عادة إلى كافة إجتماعات المنظمة في الدول الأعضاء مما يخرج الدولة الداعية مع المغرب وقد حدث ذلك لبعض الدول ولذلك إستقر الرأى على أن تعقد إجتماعات القمة الأفريقية والإجتماعات الوزارية في مقر المنظمة في أديس أبابا.

البعثات الخاصة Special Missions:

ومثالها البعثات الخاصة بالتهنئة والتعزية، والتي تقوم بمهام خاصة لا تقدر عليها البعثات العادية، أو تقوم بمهامها في ظروف غير مواتية لعمل البعثات العادية أو في غيابها كلية ومثال البعثات الخاصة البعثات الفرنسية والسويسرية التي وصلت إلى مصر في أعقاب نزع ممتلكات الأجانب في الستينات للاتفاق على تعويض أصحاب هذه الممتلكات، حيث كان الاتفاق الخاص هو الذي يحكم وضع هذه البعثات.

وقد تكفلت إتفاقية فيينا للبعثات الخاصة لعام ١٩٦٩ بوضع قواعد عمل ومركز هذه البعثات على غرار أحكام إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ حيث يتم الإتفاق بين الدولة المرسله والدولة المستقبلة على مهمة البعثة الخاصة وحجمها وتشكيلها، ويتمتع أعضاؤها بالحصانات اللازمة لإنجاز هذه المهام وتتمتع البعثة بحرية الحركة والسفر بقدر لزومها لهذه المهمة.

ومن أمثلة البعثات الخاصة الحديثة بعثة منظمة الوحدة الأفريقية في بوروندى لتقصي الأوضاع عقب موجة من الإضطرابات العرقية في أواخر مايو ١٩٩٥ وبعثات الدول المختلفة إلى رواندا وبوروندى لنفس الغرض. وقد أثير مركز البعثات الخاصة في قضية طباطبائي عام ١٩٨٢ في ألمانيا حيث لاحظت المحكمة العليا الألمانية أن إتفاقية البعثات الخاصة لم تدخل حيز النفاذ، وبالتالي لم يكن هناك محل لاختلاف وجهات النظر حول مدى ماتمثلة من تصوير للعرف الدولي القائم.

ومع ذلك فقد أكدت المحكمة على قاعدة عرفية دولية تقضى بأن

المبعوث الخاص المكلف بمهمة سياسية خاصة من جانب الدولة المرسله يمكن أن يتمتع بالحصانة بإتفاق خاص مع الدولة المضيفة لهذه البعثة، ومن ثم يمكن أن يتشابه وضع أعضاء البعثة بوضع البعثات الدائمة للدول.

علاقة الدولة بمواطنيها في الخارج (الحماية الدبلوماسية):

يطلق هذه المصطلح على قرار الدولة بحماية أحد رعاياها المضرورين في دولة أخرى عندما يكون موضوع الضرر هو هذه الرعاية في شخصه أو أمواله أو حقوقه. ويعنى أن الدولة تنقل النزاع بين مواطنها والدولة الأجنبية إلى نزاع بينها نيابة عن مواطنها وبين الدولة الأجنبية (expose of dispute).

والحماية الدبلوماسية لا علاقة لها بالتمثيل الدبلوماسي والبعثات الدبلوماسية ذلك أن قرار إسباغ الحماية على حد المواطن المضروب قرار سيادي بحت تتخذه دولته بمطلق إرادتها ووفق الإعتبارات العامة التي تراها رغم أن ذلك لا يقدر في أن للمواطن حق دستوري في مواجهة دولته لحمايته والحصول نيابة عنه على حقه، ولذلك تنقسم فكرة الحماية الدبلوماسية أمران: أولهما حقوق الإنسان والثاني سيادة الدولة التي ينتمى إليها المواطن.

كما أن فكرة الحماية الدبلوماسية تحاول التوفيق بين سيادتين إحداهما سيادة الدولة المضيفة وحققها في تطبيق قوانينها على كل من يقيم على أراضيها والثانية هي سيادة دولة المواطن الضحية، ولذلك تعتبر الدولة الأولى أن الحماية أحيانا تعد تدخلا في شئونها الداخلية، بينما ترى دولة المواطن المضروب أن كل إخلال بالحد الأدنى من

العدالة المقررة لمواطنيها داخل حدودها إعتداءً على الدولة نفسها، مادامت قد إلتزمت بتوفير ذلك الحد الأدنى للمواطن في الداخل والخارج على حد تعبير محكمة العدل الدولية في قضية Barcelona Traction.

وفي ضوء هذه الإعتبارات فقد حاول القانون الدولي أن يضع بعض القواعد الموضوعية لفك هذا الإشتباك بين طائفتي المصالح السيادية والشخصية فاشتراط لكي يحق لدولة المواطن المضرور أن تبدأ في دراسة قرار إسباغ الحماية الدبلوماسية توفر ثلاثة شروط لا ينشأ هذا الحق بغيرها وهي:

(١) ألا يكون المواطن الأجنبي قد تسبب بفعله وتصرفه في إحداث الضرر له بمعنى ألا يكون قد إنتهك قوانين الدولة المضيفة أو تجاوزها، وهو ما يطلق عليه شرط اليد النظيفة *Clean Hands*

(٢) أن يقوم المواطن الأجنبي بإستنفاد كافة الإجراءات الداخلية القضائية والادارية ويسمى *L'épuisement de recours interne, exhaustion of local remedies*

(٣) أن يكون المواطن الأجنبي متمتعاً بجنسية الدولة الحامية وقت قرار إسباغ الحماية ولا عبءة بجنسيته وقت حدوث الضرر إن تغيرت جنسيته بعدها ، كما يتعين أن تستمر جنسيته طوال مراحل التقاضي في هذا النزاع عندما ينتقل من الحيز الشخصي إلى الحيز الرسمي.

ومعلوم أن الأصل التاريخي للحماية الدبلوماسية يكمن فيما درجت عليه العصور الإقطاعية من إعتبار المواطن جزءاً من الجماعة يتعين عليها مناصرته خارج بلاده ومن حقه كما من حق جماعته أن تقوم

بالقصاص ممن ظلمه في الخارج بحيث بدأ القصاص شخصيا بحثا ثم إنتقل إلى مرحلة القصاص لشخص المرخص به عندما كان الشخص المضروب يتلقى خطابا من الملك بالترخيص له بالقصاص له ممن ظلمه من الدولة الأخرى ثم صار للجماعة التي ينتمى إليها هذا الترخيص خطاب قصاص *Lettre de Représailles* ثم اختفت هذه الخطابات عندما حلت الدول محل الأمراء والنبلاء، وبذلك حلت الحماية الدبلوماسية والحق الشخصي لدولة في حماية رعاياها محل الحق الشخصي للفرد في إقتضاء حقه المستوجب.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار الدولة بإسباغ الحماية على مواطنيها المضروبين في الخارج يتأثر بشكل مباشر بمدى حق الفرد قبل دولته في الداخل، ومدى احترام الدولة لحقوق رعاياها في داخل البلاد قبل الخارج، فإذا لم يحترم المواطن في بلده فالراجح أن دولته لا تتخذ قرار حمايته دبلوماسيا إلا إذا كان من شأن هذا القرار محاولة معاداة الدولة الأخرى لاعتبارات ثنائية تتصل بعلاقات البلدين.

ومادام حق الحماية قاصرا على إرادة الدولة فقد درجت القوانين الداخلية على تنظيم ممارسته حيث قرر دستور Vimar في ألمانيا حق الفرد في الحماية ومسئولية الدولة أمام محاكمها الداخلية إذا لم تحترم هذا الحق.

ونعد ممارسة الحماية في فرنسا من أعمال الحكومة في نطاق القانون الإداري *Acte de Gouvernement* حيث لا يجوز مراجعة أعمال الحكومة قضائيا في هذا الصدد.

وإذا كان حق الحماية حقا للدولة فإنه يمكنها التنازل عنه من طرف

واحد أو بإتفاق مع غيرها قبل النزاع أو بمناسبته، والثابت أن الشخص نفسه لا يمكنه التنازل عن حق لا يملكه، ولذا أجمع القضاء على بطلان شرط كالفو الذي كان يجوز بمقتضاه تنازل المستثمر الأجنبي عن حقه في طلب حماية دولته ويلتزم بالرجوع إلى الوسائل الداخلية وحدها، وهو ما أظهره القضاء في حكم تحكيم رالستون Ralston في ١٩٠٤/٧/٨ وفي قضية Martini بين إيطاليا وفرنزويلا وحكم المحكمة الدائمة للعدل في قضية مافروماتيس ١٩٢٥ وحكم المحكمة الدائمة في قضية مصنع كورزوف ١٩٢٨، كما إستقر العمل الدبلوماسي الأمريكي على ذلك منذ ١٨٨٨.

وأخيرا تجدر الإشارة إلى أن حق الحماية الدبلوماسية مقرر للدول والمنظمات الدولية منذ الإعتراف لها بالشخصية القانونية الدولية في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية عام ١٩٤٨ في قضية التعويض عن الأضرار التي تلحق بموظفي الأمم المتحدة أو العاملين في حزماتها)، حيث يجوز لها التدخل لحماية موظفيها في مواجهة الدول الأعضاء.

الهيئة الدبلوماسية: Diplomatic Corps :

يشكل رؤساء البعثات الدبلوماسية في كل عاصمة هيئة يطلق عليها الهيئة الدبلوماسية تشكلت ملامحها الأولى منذ بدايات القرن التاسع عشر عندما تبلورت القواعد الحديثة للحصانات الدبلوماسية بصدور مرسوم الملكة آن عام ١٨٠٧ ثم مؤتمر فينا ١٨١٥ ومؤتمر Ex La Chapelle ١٨١٨. وللهيئة رئيس يسمى العميد يتولى هذا المنصب على أساس أقدمية تواجدته في الدولة المعتمد لديها من بين السفراء المعتمدين فيها،

وذلك ما لم يكن سفير الدولة تقدم بينها و بين الدولة المضيفة توترات أو منازعات سياسية حادة أم أن يكون السفير نفسه لا يلق قبولا عاما لدى زملائه أعضاء الهيئة الدبلوماسية. و رغم أن ذلك نادر في العمل الا أنه قائم. وقد يتصور ذلك مثلا مع السفير الليبي خلال مرحلة توتر العلاقات الليبية مع معظم الدول العربية أو الأوروبية، كما قد يحدث مع السفير الاسرائيلي في وسط يشكل السفراء العرب جزءا هاما منه. و ذلك في الدول التي لا تأخذ بنظام تعيين الممثل البابوي عميدا دائما للسلك الدبلوماسي فيها. وللهيئة الدبلوماسية عدد من المهام المراسمية والسياسية ويمثلها عميدها في المناسبات الرسمية لدى السلطات المعتمدين لديها، كما يجوز للهيئة أن تتخذ موقفا جماعيا تجاه سياسات الدولة المضيفة. وقد تكرر ذلك عدة مرات في قضايا حقوق الانسان منذ بداية التسعينات، ولكن بعض الدول تشعر بالحساسية تجاه العمل الجماعي للهيئة الدبلوماسية.

الفصل السابع

قانون البحار

تطور قانون البحار فى إطار الصراع بين نظريتى البحر المغلق والبحر المفتوح وكان للتطورات التكنولوجية بالإضافة إلى ضغوط الدول الساحلية النامية ورغبتها فى الإستفادة من ثروات البحر أثرها فى تطور قانون البحار فقد كان من مصلحة الدول البحرية الكبرى أن يتسع حق المرور، بحيث لا يترك للدولة الساحلية إل بحرا إقليميا ضيقا، بينما رغبت الدول الساحلية فى توسيع بحرهما الإقليمى وسلطتها الإقتصادية على ثروات البحر.

ومن ناحية أخرى فقد أرادت الدول الساحلية أن تحتكر ثروات البحر ووجودها البحرى والتجارة البحرية، بينما أرادت الدول الحبيسة أن تقتسم فرص التجارة والمنفذ البحرى وثروات البحر. وكان بين الدول الساحلية دول متضررة من وضعها الجغرافى لايستفيد بقدر كاف من موقعها البحرى.

وقد حاولت عصابة الأمم المتحدة تقنين قواعد قانون البحار، غير أن أهمية تقنين هذه القواعد بدت ملحّة منذ الخمسينات، حيث قد تم تقنين قواعد قانون البحار لأول مرة عامى ١٩٦٠، ١٩٥٨ واهتم التقنين بجانبى الملاحة البحرية والثروات الإقتصادية مع إعطاء الأولوية للملاحة البحرية فشمّل التقنين البحر الإقليمى والمنطقة المجاورة والجرف القارى وأعالى البحار ثم تفاعلت العوامل السابقة والقوى والمصالح المتباينة مع التطور التكنولوجى، بحيث أمكن إبرام إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ التى عكست هذه التطورات،

وتعد المصدر الوحيد لقانون البحار الحالي حيث دخلت حيز التنفيذ منذ أبريل ١٩٩٥ بعد تصديق ستين دولة على الاتفاقية.

وفيما يلي أهم أحكام قانون البحار وفقا لهذه الاتفاقية التي تضم ٣٢٠ مادة و ٩ ملاحق والتي أجزيت بأصوات ١٣٠ دولة ضد ٤ دول وإمتناع ١٧ دولة عن التصويت وقد إستغرق إبرامها ٩ سنوات من المفاوضات المطولة والمكثفة بين جنيف ونيويورك وكراكاس وأخيرا تم التوقيع عليها في جامايكا.

ولما كانت الاتفاقية قد روعى في إبرامها أسلوب جديد هو الصفة الشاملة فإن معظم أحكام هذه الاتفاقية أصبحت من القواعد العرفية الفورية، ومن ثم أمكن لعدد من الدول أن تطبق أحكام الاتفاقية قبل سريانها. وقد عكست الاتفاقية إلى حد بعيد درجة عالية من التوازن بين مصالح الدول النامية عموما من ناحية ومصالح الدول المتقدمة من ناحية أخرى، وكذلك التوازن بين مصالح الدول الساحلية والحيبيسة.

أولاً- المياه الداخلية:

لا خلاف على أن المياه الداخلية جزء من إقليم الدولة الذي يخضع لسيادتها المطلقة وإختصاصها الإقليمي العام بعد تطور طويل تردد فيه العمل بين المعيارين الإقليمي والجنسية في الإختصاص القضائي.

ففي قضية *R.V.Anderson* عام ١٨٦٨ حيث أعلنت محكمة الجنايات الإستئنافية في بريطانيا خضوع المواطن الأمريكي الذي ارتكب مذبة على متن باخرة بريطانية في المياه الداخلية الفرنسية لإختصاص المحاكم البريطانية حتى رغم أنه كان في متناول يد العدالة الفرنسية والعدالة الأمريكية بحكم جنسيتها، ومن ثم يجب أن يحاكم وفق القانون البريطاني.

كذلك قررت المحكمة العليا الأمريكية في قضية (Whildenhuis) عام ١٨٨٧ أن المحاكم الأمريكية مختصة بمحاكمة أحد أعضاء طاقم سفينة بلجيكية قتله مواطن بلجيكي آخر عندما كانت السفينة راسية في ميناء جيرسى في نيويورك.

ومن ثم فإن السفينة التجارية الموجودة في ميناء أجنبي أو في ميناء داخلية أجنبية تخضع بشكل آلي للقضاء المحلي، مالم يكن هناك إتفاق صريح على خلاف ذلك على أن تترك المسائل النظامية المتعلقة بالطاقم والتي لا تمس السلم في إقليم الدولة الساحلية تترك على سبيل المجاملة لإختصاص دولة العلم، ومع ذلك فقد ينشأ موقف مختلف تكون فيه الجنسية الأجنبية سفينة حربية.

وفي هذا الفرض يمتنع على الدولة الساحلية ممارسة إختصاصها على السفينة مالم تحصل على موافقة قائدها، ويرجع ذلك إلى كون السفينة الحربية هي الذراع المباشر لدولة العلم صاحبة السيادة على حد قول القضاء البريطاني في قضية (Shooner Exchange) عام ١٨١٢ وإذا كانت المياه الداخلية جزءا من إقليم الدولة المائي ينبسط عليه إختصاصها فإنه يجب الإنتباه إلى مركز القنوات المائية الدولية التي تعتبر مياه داخلية، ولكنها تكتسب وضعاً خاصاً لا تتفرد الدولة بتقريره، وإنما يراعى مصالح المجتمع الدولي على ماسنرى.

ثانياً- البحر الإقليمي:

هو الشريط الساحلي الذي تطورت مساحته من ٣ إلى ١٢ كيلومترا بحريا وفقا لقدرات الدولة العسكرية وقدرات مدافعيها الساحلية Cannon-Shot وتقاس هذه المسافة من أدنى نقطة للجزر

عند الساحل.

أما إذا كان شاطئ الدولة الساحلية غير طبيعي تكتفه التغيرات والجزر والخلجان والنتوءات فقد وضعت الإتفاقية قواعد خاصة للقياس على أساس الخطوط المتساوية *State Base Lines* وقد اثيرت مسألة الشواطئ غير الطبيعية في قضية المصايد الإنجليزية النرويجية عام ١٩٥١ أمام محكمة العدل الدولية حيث أصدرت النرويج قانونا لتحديد بحرهما الإقليمي على طول ألف ميل من سواحلها مستخدمة طريقة الخطوط المتساوية *Straight base lines* بحيث أدخلت جزءا من البحر العالى وأدى ذلك إلى منازعات حول نشاط سفن الصيد البريطانية في المنطقة، وتحدثت بريطانيا قانونية الطريقة النرويجية في القياس.

ولكن المحكمة أيدت الموقف النرويجي على أساس الحقائق الجرافية، وأشارت المحكمة إلى أن الطريقة العادية في القياس لا تنطبق على شواطئ النرويج، كما أن النرويج قد اتبعت هذا النظام منذ عدة سنوات دون إعتراض من الدول الأخرى بما في ذلك بريطانيا، ومن ثم أصبحت هذه الطريقة من مبادئ القانون الدولي في مثل هذه الظروف، حيث أصبحت قاعدة عرفية بعد طول الممارسة والقبول، وتطبق بريطانيا نفس الطريقة في بعض سواحلها عند إسكتلندا.

اختلفت الدول حول عرض البحر الإقليمي فلم تحددته إتفاقية ١٩٥٨ ورفض مؤتمر ١٩٦٠ بأغلبية صوت واحد إقتراحا أمريكيا كندا بتحديد بسة أميال ثليه منطقة صيد خالصة عرضها سنة أميال أخرى، ثم أكدت إتفاقية ١٩٨٢ إمكانية مد البحر الإقليمي إلى إثنى عشر ميلا بحريا، وطبقت ذلك بريطانيا عام ١٩٨٧ والولايات المتحدة عام ١٩٨٨ رغم عدم إنضمامها للإتفاقية. وبذلك نقتن إتفاقية ١٩٨٢ العمل الدولي

الغالب في هذا الشأن، حيث تراوح عرض البحر الإقليمي حين ذاك بين ٣،١٢ ميل بينما مدت بعض الدول اللاتينية بحرًا إلى ٢٠٠ ميلاً.

الوضع القانوني للبحر الإقليمي

تأرجح الوضع القانوني للبحر الإقليمي بين عدد من النظريات التي تلخص إتجاهين كبيرين هما إعتباره جزءاً من التراث المشترك للإنسانية (*Res Communes*) مع منح الدولة الساحلية بعض السلطات فيه، ثم أصبح هذا البحر يخضع لسيادة الدولة مع سماحها لسفن الدول الأخرى بحق المرور البرئ وهو حق لا يرد على المياه الداخلية، وهو ما أكدته إتفاقية ١٩٨٢، تولى كاتب هذه السطور عمادة السلك الدبلوماسي في بوروندي في الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٨. حيث إستقر هذا المبدأ في القضاء الدولي منذ قضية *Grisbadarma* عام ١٩٠٩ ثم قضية النرويجية البريطانية ١٩٥١ وقضية قناة بيجل عام ١٩٧٧.

وإذا كانت سيادة الدولة على بحرها الإقليمي مبدأً مستقراً فإن حق السفن التجارية الأجنبية في المرور البرئ بواكبه ويوازيه رغم إختلاف نطاق هذا الحق بإختلاف معايير البراءة (*Innocent Passage*) وهذا التوازي بين سيادة الدولة وحق الغير في المرور البرئ جعل الفقه حتى نهاية الستينات يصر على التمييز بين سيادة الدولة وإختصاصها *Imperium and Dominium* مما يخرج البحر الإقليمي من نطاق حدود الدولة في نظر فقهاء نظام القانون العام *Common Law* بينما يجعله جزءاً من إقليم الدولة يخضع لقانونها الوطني عند فقهاء نظام القانون المدني *Civil Law*.

وقد ظل هذا الأمر موضع جدل عميق وتطور تشريعي طويل في

بريطانيا منذ قانون الإختصاص فى المياه الإقليمية لعام ١٨٧٨ الذى وقف بالإقليم البريطانى عند آخر نقطة للجزر يبدأ بعدها إختصاص البحرية البريطانية ، وذلك على عكس الولايات المتحدة التى أكدت محاكمها منذ عام ١٩٢٣ فى قضية *Cunard V. Mellon* أن البحر الإقليمى جزء من الأمة الأمريكية ولكن البحر الإقليمى ملك للولايات المتحدة لا للإتحاد حتى حسمت المحكمة العليا الأمر عام ١٩٤٧ فى قضية *Tidelands* .

وأكدت إتفاقية ١٩٥٨ حق المرور البرئ وهى الملاحة العادية فى البحر الإقليمى بغرض عبور البحر دون الدخول فى المياه الداخلية أو القدوم منها. وقررت إتفاقية ١٩٨٢ أن الملاحة العادية قد يطرأ عليها توقف مؤقت بشرط أن يكون مترتباً على هذه الملاحة أو أملتته ضرورة ملجئة أو قوة قاهرة ولا تتعاطى الدولة رسوماً على هذا المرور إلا لخدمات معينة ، ويتعين على السفن المارة أن تحترم قوانين ولوائح الدولة الساحلية خاصة تلك المتعلقة بالملاحة مادامت تتفق مع القانون الدولى.

وينتفى عن المرور وصف البراءة حين يصبح ضاراً بالسلم والأمن والنظام فى الدولة الساحلية وكذلك فى حالة سفن الصيد الأجنبية التى لا تراعى لوائح الصيد فى الدولة الساحلية، فإذا أصبح المرور غير برئ جاز للدولة الساحلية أن تتخذ الخطوات اللازمة لمنع بل ووقفه مؤقتاً لأسباب تتعلق بأمنها بشرط أن يتم الإعلان عن هذا الوقف وألا يسرى الوقف على المضائق الدولية.

وقد طورت إتفاقية ١٩٨٢ فكرة المرور البرئ بالنص على أمثلة للتصرفات ونقل الأسلحة واستخدام القوة أو التهديد بها وانتهاك اللوائح الصحية والمالية والجوازات والهجرة والتعرض لوسائل الاتصال فى الدولة الساحلية وأى نشاط آخر لا يتصل مباشرة بالملاحة.

وقد ثار الجدل حول ما إذا كان مرور السفن الحربية فى وقت السلم يعد مروراً بريئاً من عدمه ويتعقد الموقف عندما حذف من إتفاقية ٥٨ حول البحر الإقليمي مادة تعالج هذا الموقف، مما دفع البعض للإفترض بأن السفن الحربية تستوى مع السفن التجارية.

وكان واضحاً أن الدول الغربية إتخذت موقفاً كان من الناحية التاريخية يؤكد وجود حق المرور البرئ للسفن الحربية، وذلك فى مواجهة الموقف المعاكس من الدول الشيوعية والعالم الثالث. وفى سبتمبر ١٩٨٩ أصدرت الولايات المتحدة والإتحاد السوفيتى تفسيراً مشتركاً لقواعد القانون الدولى الخاصة بالمرور البرئ، مما يؤكد أن ما احتوته إتفاقية ١٩٨٢ هو القواعد القانونية، الملائمة فى هذا الشأن حيث تقضى بأن كل السفن، بما فى ذلك الحربية، وبصرف النظر عن حمولتها أو تسليحها أو وسائل تسييرها تتمتع بحق المرور البرئ فى البحر الإقليمي وفقاً للقانون الدولى دون حاجة إلى إخطار أو تصريح مسبق.

ويعتبر المرور بريئاً فى نظر الإتفاقية والبيان الثنائى إذا لم ينطوى على أى من الأنشطة المحظورة فى المادة ٢/١٩ السالف الإشارة إليها، وأن تلتزم السفن المارة بإحترام لوائح الدولة الساحلية وقوانينها بشرط ألا تضمن هذه القواعد ما من شأنه إنكار حق المرور البرئ أو اعاقته.

وتمارس الدولة الساحلية اختصاصها على السفن الأجنبية المارة في بحرهما الإقليمي في المواد الجنائية خاصة القبض والتحقيق في شأن الجريمة التي تقع على السفينة في الأحوال الموضحة في المادة ١٩ من إتفاقية ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي.

ولاستطيع الدولة الساحلية أن تتدخل في جريمة وقعت قبل دخول السفينة البحر الإقليمي بشرط ألا تكون السفينة قد شرعت في دخول المياه الإقليمية أو دخلتها فعلا. كما لا تستطيع الدولة الساحلية أن تمارس الإختصاص المدني على السفن الأجنبية في بحرهما الإقليمي بالنسبة للركاب، ولا أن تنفذ على السفينة أو تحتجزها ما لم تكن السفينة مارة من المياه الداخلية إلى البحر الإقليمي على ألا يخل ذلك بحق الدولة بالقيام بذلك في سياق الدعاوى المدنية.

أما السفن الحكومية والحربية فتتمتع بالحصانة من إختصاص الدولة الساحلية رغم أن الدولة الساحلية قد تأمرها بمغادرة بحرهما الإقليمي فورا إذا إنتهجت الأحكام التي تنظم المرور، وأن تلقى بالمسئولية على دولة العلم في الحالات التي ينشأ فيها الضرر.

ثالثاً- الخلجان :

قررت م/٧ من إتفاقية البحر الإقليمي لعام ١٩٥٨ أنه إذا كانت المسافة بين أدنى نقطة للمياه في المدخل الطبيعي للخليج لاتتعدى ٢٤ ميلا، فإنه يمكن رسم الحد الخارجى للخليج بين نقطتى انحسار المياه وتعتبر المياه المحصورة حينئذ مياه داخلية.

وهذه القاعدة لا تنطبق على الخلجان الداخلية التي تعتبرها الدولة الساحلية مياه داخلية من زاوية الحقوق الداخلية المستندة إلى القبول العام

أكثر من إستنادها إلى مبدأ محدد فى القانون الدولى . وقد إدعت بعض الدول أن خلجانها خلجان تاريخية مثل كندا بشأن خليج (Hudson) رغم إعتراض الولايات المتحدة وبعض الدول الأمريكية بشأن خليج (Fonseca) عام ١٩١٧.

وقد أكدت المحكمة العليا الأمريكية الوضع القانونى للخليج التاريخى الذى يجب أن يستند إلى ممارسة الدولة الساحلية لسلطتها عليه مقرونة بقبول الدول الأخرى وهو ماتأكد فى قضية U.S.A state of *Alasca Case* عام ١٩٧٥ بشأن مياه خليج كوك *Cook Inlet* حيث قررت المحكمة العليا أن ألاسكا يتوفر لها الشروط المطلوبة وأن الخليج لم يعتبر خليجا تاريخيا تحت سيادة كل من ألاسكا وواشنطن وموسكو ومن ثم يكون للحكومة الفيدرالية وليس ألاسكا الحق فى خليج كوك.

وعندما أعلنت ليبيا عام ١٩٧٣ خليج سرت خليجا تاريخيا وحددت حده الخارجى فى حدود ٣٠٠ ميلا إعترضت على ذلك بعض الدول بما فى ذلك الولايات المتحدة وأعضاء الإتحاد الأوروبى. فقد أشارت الولايات المتحدة فى مذكرة إلى ليبيا عام ١٩٧٤ إلى قواعد القانون الدولى الخاصة بممارسة السلطة الفعالة والعننية والظاهرة فى الماضى وموافقة الدول الأخرى على ذلك وأنها قد أرسلت فى عدة مناسبات قوات بحرية وجوية إلى الخليج لتؤكد معارضتها للدعوى الليبية وأن مياه الخليج جزء من أعالي البحار. ولايزال الخلاف مستمرا بين ليبيا والولايات المتحدة حول وضع خليج سرت.

رابعاً- الجزر :

عرفت إتفاقية ١٩٥٨ حول البحر الإقليمى الجزر بأنها تتكون من

مساحة من اليابسة تكونت بشكل طبيعي، ومحاطة بالماء وتقع أعلى من مستوى مد الماء ، ويمكن أن يكون لها حزام بحري.

ورغم أن الجزر يمكن أن تكون أساسا لقياس البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة والمنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القاري فقد سجلت إتفاقية ١٩٨٢ (م/١٢١/٣) أن الصخور التي لاتصلح بذاتها للحياة الإنسانية أو الاقتصادية لا يكون لها منطقة اقتصادية خالصة أو جرف قاري.

وقد صارت مشكلة حادة بين تركيا واليونان حول بحر إيجه منذ منتصف السبعينات، وتجددت المشكلة (يونيو ١٩٩٥) بعد تصديق اليونان على إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ وقرار البرلمان بمد البحر الإقليمي لجزر بحر إيجه إلى ١٢ ميلا بحريا حيث هددت تركيا بمحاربة اليونان إذا نفذت قرار البرلمان.

خامساً: الدول الجزرية Archipelagic States

أثارت مشكلة الدول الجزرية اهتمام مؤتمر جنيف ١٩٥٨، ولكن إتفاقية البحر الإقليمي لم تشر صراحة إلى الحل ثم نصت المادة ١٩٤ من إتفاقية ٨٢ على أنه يجوز للدولة الجزرية أن تحدد حدها البحري على أساس الخطوط المستقيمة التي تربط بين النقاط الخارجية للجزر والتعرجات الجافة للدولة الجزرية بشرط أن تدخل في نطاق الخطوط المستقيمة الجزر الرئيسية وأن تكون مناطق الماء إلى مناطق اليابسة واحد على واحد وتسعة إلى واحد وألا يتعدى طول الخطوط المستقيمة ١٠٠ ميل بحري ولكن يجوز لمجموع عدد الخطوط المستقيمة التي تحصر الجزر تجاوز هذا الطول في حدود ٣ % من

عددها بحد أقصى ١٢٥ ميلا بحريا.

ولا يجوز أن تمتد الخطوط المستقيمة من أدنى مستوى للماء إلا إذا كانت المنائر أو المنشآت المماثلة القائمة بشكل دائم فوق مستوى سطح البحر قد بنيت عليها أو إذا كان أدنى مستوى للماء يقع كليا أو جزئيا على مسافة لا تتجاوز عرض البحر الإقليمي مقاسا من أقرب جزيرة.

ولا يجوز للدولة الجزرية أن تطبق هذا النظام بطريقة تؤدي إلى حجب البحر الإقليمي لدولة أخرى عن أعالي البحار أو المنطقة الاقتصادية الخالصة. وإذا وقع جزء من المياه الأرخيبيلية للدولة الجزرية بين جزئين من دولة تقع في الجوار المباشر فإن الحقوق القائمة وكافة المصالح المشروعة الأخرى التي كانت تمارسها هذه الدولة تقليديا في هذه المياه، وكذلك كافة الحقوق المنصوص عليها في إتفاقية بين هاتين الدولتين يتعين الإستمرار في احترامها.

ويتعين على الدول الجزرية أن تعلن حدودها البحرية في خرائط أو قوائم من المساقط الجغرافية وأن تُودع نسخة من كل خريطة أو قائمة لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

وتمارس الدولة الجزرية سيادتها على كافة المياه الواقعة داخل الحدود المستقيمة التي تعتبر مياه أرخبيلية ، على أن يتم الإبلاغ عن الإتفاقات القائمة وحقوق الصيد التقليدية وخطوط الأسلاك البرقية تحت الماء. وتتمتع سفن كافة الدول بحق المرور البرئ في المياه الأرخيبيلية، كما أن جميع السفن والطائرات تتمتع بحق المرور في الممرات للبحر الأرخيبيلي عبر مسارات مائية وجوية تحددها الدولة الجزرية للمرور المستمر والسريع (*Continuous and Expeditious Passage*)

وفقا للمادة ٥٣ من إتفاقية ١٩٨٢.

وقد ترتب على ذلك أنه عندما أغلقت أندونيسيا عام ١٩٨٨ مضائق *Sunda , Lombok* أكدت الولايات المتحدة أن الأحكام الخاصة بالدول الجزرية في إتفاقية ١٩٨٢ تعكس أحكام القانون الدولي العرفي التي يخضع فيها وهذه المضائق لنظام المرور في الممرات المائية والأرخبيلية، ومن ثم فإن إعاقة للمرور فيها يعد إنتهاكا للقانون الدولي.

سادساً- المضائق الدولية:

أشارت إتفاقية جنيف عام ١٩٥٨م، حول البحر الإقليمي في المادة ٤/١٦ إلى حق المرور البرئ للسفن الأجنبية في الممرات المستخدمة في الملاحة الدولية بين جزء من البحر العالى وجزء آخر من البحار العالية أو البحر الإقليمي لدولة أجنبية.

وكانت محكمة العدل الدولية في قضية كورفو عام ١٩٤٩ قد أكدت هذا الحق دون اشتراط الموافقة المسبقة (*Corfu*) للدولة الساحلية مادام حق المرور بريئا ، كما لوحظ أن عملية كسح الألغام ليس أمرا بريئا ويعد إخلالا لسيادة ألبانيا على المضيق.

وقد أنشأت إتفاقية ١٩٨٢ نظاما جديدا للمضائق المستخدمة في الملاحة الدولية حيث قررت حقا جديدا في المرور العابر إلى جانب المرور البرئ في مثل هذه المضائق التي تربط بين البحر العالى أو منطقة إقتصادية خالصة وجزء من البحار العالية أو منطقة إقتصادية خالصة.

ويتضمن هذا الحق ممارسة حرية الملاحة والطيران لأغراض المرور المستمر والسريع في المضيق دون أن يستبعد المرور عبر

المضيق للدخول أو لمغادرة الدولة المشاطئة للمضيق التي لا يجوز لها أن تعين أو توقف المرور العابر (Transit Passage).

ويتعين على السفن والطائرات العابرة أن تحترم القواعد الدولية وأن تمتنع عن كافة الأنشطة عدا تلك المتصلة بالطرق العادية للعبور السريع والمستمر ما لم تكن هذه الأنشطة ضرورية بقوة قاهرة أو كارثة. ويلاحظ أن المرور العابر لم يصبح بعد قاعدة عرفية مادام العمل حوله غامضا، فقد أشارت بعض الدول صراحة إلى حقوق المرور في المضايق الدولية مثل بريطانيا التي مدت بحرهما الإقليمي عام ١٩٨٧ إلى ١٢ ميلا فترتب على ذلك أن إختفى البحر العالى بين السواحل البريطانية ومضايق دوفر وفي العام التالى ١٩٨٨ وقعت بريطانيا وفرنسا إتفاقا حول تمديد البحر الإقليمي فى مضايق دوفر وأصدرت الحكومتان إعلانا مشتركا إعترفتا فيه بحق المرور العابر فى مضايق دوفر بشرط أن يكون سريعا ومستمرا.

غير أن هناك بعض المضايق التي تتمتع بوضع خاص ولا يسرى عليها أحكام إتفاقية ١٩٨٢ ومثالها:

(١) مضايق البوسفور والدردينيل التي ينظم وضعها إتفاقات مونترو لعام ١٩٣٦ والتي طالب الإتحاد السوفيتى تعديلها دون جدوى إبان مؤتمر بوتسدام عام ١٩٤٦.

وتلتزم تركيا بضمان حرية الملاحة للسفن التجارية وقت السلم أما السفن الحربية للدول المشاطئة وغير المشاطئة للمضيق، فيمكنها أن تتمتع بحق المرور وقت السلم ولكن فى ظل شروط أكثر صرامة بالنسبة لسفن الدول غير المشاطئة للمضيق.

ومن ناحية أخرى فقد منحت الإتفاقية تركيا إذا كانت في حالة حرب أن تمنح حق المرور، أما إن كانت محايدة في هذه الحرب فلا تفتح المضائق إلا للسفن الحربية التابعة للدول التي وقعت معها إتفاقية المساعدة المتبادلة لعام ١٩٢٩. ويجوز وفقا لإتفاقية مونترو إعادة تسليح منطقة المضائق .

(٢) مضيق جبل طارق : عرضه ٦،١٤ كيلومترا والمرور فيه حر ويحظر جلب التعزيزات العسكرية لشواطئيه وذلك بموجب الإعلان الفرنسي البريطاني في ٨/٤/١٩٠٤ الذي أكدته المادة ٦ من الإتفاقية الفرنسية الأسبانية في ٢٧/١١/١٩١٢ بشأن مراكش.

(٣) مضيق ماجلان : عرضه يتراوح بين ٦،٤ : ٣،٢٠ كيلومترا وطوله ٥٨٣ كم. وتحكمه الإتفاقية الموقعة في ٢٣ يوليو ١٨٨١ بين الأرجنتين وشيلي التي تعترف بحرية المرور وتحظر التعزيزات العسكرية لشواطئيه، وتعترف بحياده في أحوال الحروب.

(٤) المضائق الدانماركية : ويحكمها إتفاقية كوبنهاجن لعام ١٨٥٧ المعقودة بمبادرة أمريكية وتؤمن حرية المرور وقت السلم للسفن الحربية والتجارية لجميع الدول. ويمكن للدانمارك وقت الحرب أن تقرر إغلاق أو فتح المضائق أمام السفن الحربية، حيث أغلقت خلال الحرب العالمية الأولى.

(٥) مضيق ملقا : (*Malacca*) ينظم وضعها الإتفاق الموقع في ٢٤/٢/١٩٧٧ بين أندونيسيا وماليزيا وسنغافورة، ويهدف إلى ضمان أمن الملاحة ضد التلوث، وخاصة من الزيت في المضيق كما عكس أحكام إتفاقية ١٩٨٢ قبل إبرامها.

(٦) مضيق هرمز : ويقع في مدخل الخليج العربي ويخضع لأحكام القانون الدولي العام أى إتفاقية ١٩٨٢.

(٧) مضيق تورس (Torres) : ويحكمه إتفاقية سيدنى بأستراليا الموقعة فى ١٨ ديسمبر ١٩٧٨ بين أستراليا وغينيا الجديدة، وتتضمن نطاقا لمرور السفن والطائرات مستمدا مباشرة من نظام المرور العابر المقرر فى إتفاقية ١٩٨٢.

(٨) مضيق تيران (Tiran) : ويتراوح عرضه بين ٥، ٢٥ ك.م. ويربط البحر الأحمر بخليج العقبة، وقد نصت المادة ٢/٥ من إتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية على أن الطرفين يعتبران مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لجميع الدول، وتتمتع فيها بحرية لا تجوز إعاقتها ولا يجوز تقيدها وتشمل حرية الملاحة وحرية الطيران .

ونحن نرى أن هذه الاتفاقية لا تتفق مع المادة ٣٥/ج من إتفاقية ١٩٨٢ كما لا تلزم الدول الأخرى المشاطئة لخليج العقبة وهى السعودية والأردن.

سابعاً- المنطقة المجاورة أو الملاصقة (Contiguos Zone) :

ترجع فكرة المنطقة المجاورة إلى قوانين (Hovering Laws) فى إنجلترا فى القرن الثامن عشر حيث سمح إستثناء على حرية أعلى البحار للسفن البريطانية بالرقابة الجمركية على السفن الأجنبية التى يشتهب فى مرورها خارج المياه الإقليمية الإنجليزية ثم أقر العرف الدولي هذه السابقة كما أكدتها الإتفاقات التى أبرمتها الولايات المتحدة بين عام ١٩١٩ و١٩٣٢ لإحكام رقابة الحظر على الكحول (Liquor

(Treaties) ثم عرف هذا المفهوم في مؤتمرى ١٩٣٠ ، ١٩٥٨ .

والمنطقة المجاورة هى منطقة تجاور البحر الإقليمى ويكون الدولة الساحلية بعض السلطات الخالصة المحدودة وهى منطقة إنتقالية وظيفتها تخفيف التناقض بين نظام أعلى البحار ونظام البحر الإقليمى ، ونظمتها المادة ٣٣ من إتفاقية ١٩٨٢ وهى تكرار للمادة ١/٢٤ من إتفاقية ١٩٥٨ حيث تمارس الدولة الساحلية الرقابة اللازمة لمنع إنتهاك قوانينها الجمركية والمالية والصحية والهجرة فى إقليمها وبحرها الإقليمى وكذلك المعاقبة على هذه الأفعال فى هاتين المنطقتين. وقد تحدد عرض المنطقة المجاورة باثنى عشر ميلا بحريا ولكن فكرة هذه المنطقة لانتور إذا كان عرض البحر الإقليمى بهذا الإتساع ولذا لم تعد لها أهمية بعد مد البحر الإقليمى من ناحية وظهور المنطقة الاقتصادية من ناحية أخرى.

ثامناً- المنطقة الاقتصادية الخالصة *Exclusive Economic Zone*

ظهرت هذه الفكرة فى إطار محاولة الدول النامية الحصول على عائد أكبر من ثروات البحر خاصة السمكية فى مواجهة الدول البحرية الكبرى وبدأت تتبلور منذ بداية السبعينات وأصبحت من المعالم الرئيسية لإتفاقية ١٩٨٢ ولذا تعد حلا وسطا بين الدول الراغبة فى مد بحرها الإقليمى إلى ٢٠٠ ميل والدول الراغبة فى إقامة نظام تتحدد فيه سلطات الدولة الساحلية.

وكانت محكمة العدل الدولية قد أشارت فى قضايا المصايد الأيسلندية عام ١٩٧٤ إلى أن مفهوم منطقة الصيد حيث للدولة الساحلية سلطان مطلق يختلف عن سلطانها على البحر الإقليمى قد تبلورت

كقانون عرض في السنوات الأخيرة منذ مؤتمر جنيف عام ١٩٦٠ وأن منطقة الصيد بعرض ١٢ ميلا صارت مقبولة بشكل عام، وليس وراء ذلك مشيرة إلى مد أيسلندا للمنطقة إلى ٥٠ ميلا، ورخصت المحكمة للدولة الساحلية بحقوق تفضيلية إذا كانت تعتمد على مصايدها الساحلية، حتى وضعت إتفاقية ١٩٨٢ نظاما خاصا للمنطقة الإقتصادية الخالصة في المادة ١٩٦٥ ومنحت الدولة الساحلية حقوقا سيادية في مجال إستكشاف وإستغلال وحفظ وإدارة الموارد الطبيعية الحية وغير الحية في المياه التي تعلق قاع البحر وبداخل القاع وتحت تربتها وفي شأن الأنشطة الأخرى المتعلقة بالإستكشاف والاستغلال الإقتصادي للمنطقة مثل إنتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح.

وللدولة الساحلية أيضا سلطة في شأن إنشاء وإستخدام الجزر الصناعية والمنشآت وكذلك أعمال البحث العلمي البحري وحماية البيئة البحرية. أما حقوق الدول الأخرى في هذه المنطقة فهي حريات أعمال البحار في مجال الملاحة والطيران ووضع الكابلات تحت البحر والأنابيب مع الأخذ في الإعتبار قوانين الدولة الساحلية أما الدول الحبيسة والمتضررة جغرافيا فقد أتاحت لها الإتفاقية حق المشاركة في ثروات البحر الإضافية.

وقد تحدد عرض المنطقة الإقتصادية الخالصة بمائتي ميل بحري بما في ذلك البحر الإقليمي. وقد أكدت محكمة العدل الدولية أن هذه المنطقة قد أصبحت جزءا من لعرف الدولي، وذلك في قضية الجرف القارى بين ليبيا ومالطة عام ١٩٨٥، كما أصبحت سلوفا دوليا عاما.

أما ما أعلنته بعض الدول مثل كندا من مناطق أخرى سميت المناطق العميقة (*Deep Zones*) على طول ساحل القارة القطبية الشمالية

، كما أعلنت بعض المناطق مناطق خالية من التلوث أو مناطق أمن أو مناطق محايدة مثل إعلان كوريا الشمالية عام ١٩٧٧. ٥٠ ميلا منطقة أمنية، وإنشاء منطقة خالصة حول جزر الفوكلاند عام ١٩٨٢. وهذا كله سلوك لم يتحول إلى عرف دولي مقبول.

تاسعاً - الجرف القارى:

تعبير جيولوجي ينصرف إلى إنحدار الساحل نحو البحر وتغطيه طبقة ضحلة من الماء من ١٥٠: ٢٠٠ م، ويختلف طوله وفقا للموقع الجغرافى، فهو لا يزيد على ٥ أميال من الشاطئ الغربى الأمريكى، بينما تعتبر منطقة الخليج العربى وبحر الشمال كلها تقريبا جرفا قاريا.

والحقيقة الكامنة لفكرة الجرف القارى هى غناه بموارد الغاز والبتترول ومصايد الأسماك، مما دفع الدول الساحلية عقب الحرب العالمية الثانية إلى إقتطاع الجرف القارى من أعالي البحار، واعتباره منطقة خالصة للدولة الساحلية، وكانت الخطوة الأولى فى هذا الإتجاه إعلان ترومان عام ١٩٤٥.

وكان واضحا أن هناك عددا من الدوافع لإعلان تخصيص منطقة الجرف القارى، وهى دوافع إقتصادية وجغرافية وأمنية فاخضعت موارد هذه المنطقة وماتحت تربتها وقاع البحر الواقعة فى أعالي البحار والملاصقة لانحدار اليابسة لاختصاصها ورقابتها.

وقد عقب الإعلان الأمريكى إعلانات عديدة من دول أمريكا اللاتينية التى إدعت السيادة على منطقة عرضها ٢٠٠ ميلا، ولذلك فإن محكمة العدل الدولية بعد أن لاحظت فى قضية الجرف القارى لبحر الشمال أن إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ لم تحسم المشكلة وأن التحكيم فى

قضية أبو ظبي لم يعترف بفكرة الجرف القارى كقاعدة من قواعد القانون الدولي، قررت المحكمة أن حقوق الدولة الساحلية فى منطقة الجرف القارى التى تشكل إمتدادا طبيعيا لإقليمها البرى نحو البحر توجد فى الواقع (*Ipsa facto and ab initio*) بقتضى سيادتها على الإقليم وهى إمتداد للممارسة الحقوق السيادية من أجل الكشف عن الموارد الطبيعية لقاع البحر وإستغلاله ؛ ولكن المحكمة أكدت أن تحديد المنطقة فى إتفاقية جنيف ١٩٥٨ بمائتى متر يمثل العرف الدولى.

أكدت إتفاقية ١٩٨٢ نفس المفهوم ولكن قلت الأهمية العملية له بعد إنشاء المنطقة الإقتصادية الخالصة التى إستغرقت هذا المفهوم. وقد جرى قضاء المحكمة على الفصل فى منازعات الجرف القارى على اساس مبادئ الإنصاف واستخدمت فى تسوية هذه المشاكل ما عرف بمبدأ (*Half Effect*) الذى إستخدم فى قضية (*Kerkennah*) وجرى إستخدام فى قضايا الجرف القارى بين ليبيا وتونس وبين بريطانيا وفرنسا فى حكم التحكيم، كما قررت المحكمة فى قضايا الجرف القارى أن مبدأ الإنصاف مبدأ عرفى ملزم للدول كافة حتى تلك التى لم تنضم لإتفاقية جنيف ١٩٥٨ التى قررت هذا المبدأ فى مادتها السادسة، وأن خط الوسط يمثل فى أغلب الأحيان مبدأ الإنصاف (*Equidistance rule*) التى تصحح عدم التكافؤ الناجم عن الظروف الجغرافية.

وقد أولت المحكمة إعتبار أكبر لخط الوسط بين الدول المتقابلة أكثر منه بين الدول المتجاورة، والتناسب بين طول الساحل والجرف القارى. وقد قررت المادة ٨٣ من إتفاقية ١٩٨٢ أن يتم تحديد مناطق الجرف القارى بالإتفاق القائم على اساس القانون الدولى من أجل التوصل إلى تسوية عادلة ومنصفة.

عاشراً- أعالي البحار:

كانت أعالي البحار حكراً مطلقاً على أسبانيا والبرتغال في القرنين الخامس عشر والسادس عشر وفي عام ١٤٩٣ قسمت القوانين البابوية (*Papal Bills*) البحار في العالم بين الدولتين، ثم نشأ صراع جديد بين البحار المفتوحة والمغلقة في القرن الثامن عشر، ثم نشأ صراع جديد بين البحار المفتوحة والمغلقة في القرن الثامن عشر. وتعني حرية أعالي البحار عدم ممارسة أي دولة لسيادتها على أي جزء منه.

وقد عرفت أعالي البحار في المادة الأولى من إتفاقية ١٩٥٨ بشأن أعالي البحار بأنها كل مناطق البحر التي لايشملها البحر الإقليمي أو المياه الداخلية للدولة الساحلية ثم نصت المادة ٨٦ من إتفاقية ١٩٨٢ على أن أعالي البحار هي كل مناطق البحر التي لا تشملها المنطقة الإقتصادية الخالصة والبحر الإقليمي والمياه الداخلية والمياه الأرخبية للدولة الجزرية.

أما حريات أعالي البحار فتشمل الملاحة والصيد ووضع الكابلات البحرية وخطوط الأنابيب وحرية التحليق والطيران، وغيرها من الحريات المعترف بها في القانون الدولي. وليس من بين هذه الحريات إجراء التجارب النووية الذي حذرته إتفاقية الحظر النووي لعام ١٩٦٣، كما أكدته أستراليا ونيوزيلاندا أمام المحكمة وفي قضية التجارب النووية الفرنسية كما أكدت المادة ٨٨ من إتفاقية ١٩٨٢ قصر استخدام أعالي البحار في الأغراض السلمية .

وتتمتع بنفس الحريات الدول الحبيسة، وهو ماأكدته المادة الثالثة من إتفاقية أعالي البحار لعام ١٩٥٨ وقد أثيرت مسألة حرية الملاحة في

أعلى البحار فى أوقات الصراع المسلح خلال الحرب العراقية الإيرانية، وأصدرت بريطانيا فى هذا الصدد بياناً عام ١٩٨٧ تؤكد فيه مبدأ حرية الملاحة فى أعلى البحار إذا كان هناك أساس معقول للشك فى أن السفينة تحمل أسلحة إلى الطرف الآخر باستخدامها فى الصراع، وهذا حق إستثنائى لأنه إذا ثبت أن هذا الشك لا أساس له وأن السفينة المطالبة للتعويض عن الضرر الذى سببه التأخير على أن هذا الحق لا يجب أن يصل إلى حد فرض حصار بحرى أو أى أشكال أخرى من الحرب الإقتصادية.

ويحكم قانون دولة العلم نظام السفينة فى أعلى البحار، ولذلك يجب أن يكون لكل سفينة جنسية و علم حيث تعتمد الجنسية على العلم ولكن المادة ٥ من إتفاقية أعلى البحار قد إشتطت أن يكون هناك رابطة حقيقية بين الدولة والسفينة وأن تمارس الدولة سيطرة فعلية وإشرافاً على المسائل الإدارية والفنية والإجتماعية على السفن التى ترفع علمها.

وكان هذا الحكم يهدف إلى منع إستخدام الأعلام الممكنة (*Flags of Convenience*) التى تقدمها بعض الدول مثل ليبيريا وبنما، حيث تمنح جنسيتها للسفن التى تطلبها بسبب إنخفاض الضرائب لديها، وعدم تطبيق هذه السفن لمعظم إتفاقيات الأجور والتأمين الإجتماعى مما يجعل السفن تعمل بأقل النفقات.

وقد طلب من محكمة العدل الدولية عام ١٩٦٠ أن تحدد معنى الرابطة الحقيقية (*Genuine Link*) المفترضة بين السفينة والدولة، وذلك من جانب المنظمة البحرية الدولية الإستشارية (*IMCO*) فأشارت المحكمة إلى أن وظيفة هذا النص هو تمكين بنما وليبيريا من عضوية اللجنة البحرية الإستشارية بحصولها على أعلى رقم من الأوزان

البحرية المسجلة.

وقد حاول مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عندما نظم مؤتمرا حول شروط تسجيل السفن عام ١٩٨٤، حيث وقعت إتفاقية في هذا الشأن عام ١٩٨٦، أن يحدد معنى أعلام الملاحة على أساس أن ثلث الأسطول التجارى العالمى عام ١٩٨٥ يرفع مثل هذه الأعلام. فتم النص على أن دولة العلم يجب أن تنص فى قوانينها ولوائحها على ملكية السفن التى ترفع أعلامها عن طريق مشاركة مواطنيها فى ملكيتها بما يمكن الدولة من ممارسة الإختصاص والرقابة على هذه السفن.

وقد أثير موضوع الرابطة الحقيقية بمناسبة هجوم إيران على الملاحة التجارية الكويتية، مما دفع الكويت إلى أن تطلب من الإتحاد السوفيتى والولايات المتحدة وضع أعلامها على الناقلات الكويتية وتسمى هذه الظاهرة (*Reflagging*) وقد رفعت الولايات المتحدة أعلامها عام ١٩٨٧ على ١١ ناقلة كويتية لحمايتها. كما وافقت بريطانيا على رفع أعلامها على عدد من الناقلات الكويتية وأوضحت واشنطن ولندن أن شرط الرابطة الحقيقية بين العلم الأجنبى والناقلات الكويتية متوفر خاصة على ضوء الغموض الذى يكتنف سلوك الدول بالنسبة لتعريف الرابطة الحقيقية فى مثل هذه المواقف.

ولايجوز للسفينة أن تبحر بغير علم أو بأكثر من علم لأن السفينة فى الحالة الأولى تكون عرضة للتفتيش والقبض فى أعالي البحار، وهو ما أكده المجلس الخاص البريطانى (*Private Council*) فى قضية نعيم مولفان (*Naim Molvan*) ضد النائب العام لفلستين عام ١٩٤٨ بمناسبة إعتقال البحرية انبريطانية لسفينة لا جنسية لها كانت تحاول نقل مهاجرين إلى فلسطين .

والأصل أن دولة العلم هي وحدها صاحبة الإختصاص على السفينة وقد تأكد ذلك منذ قضية اللوتس عام ١٩٢٧، ويسرى ذلك على السفن التابعة للدولة حربية وتجارية حيث تتمتع بحصانة كاملة من إختصاص أى دولة أخرى وفق المادتين ٨،٩ من إتفاقية أعالي البحار، وكذلك ٩٥،٩٦ من إتفاقية ١٩٨٢ .

الإستثناء على الإختصاص المطلق لدولة العلم على السفينة:

(١) حق الزيارة :

تجوز للسفن الحربية أن تقترب من السفن التجارية للتأكد من جنسيتها، وهذا لايشمل حق الزيارة أو الصعود على السفينة بشرط ألا يكون هناك عداء بين الدولتين. وهذا حق مقرر فى المادتين ٢٢ من إتفاقية أعالي البحار و ١١١ من إتفاقية ١٩٨٢ .

(٢) القرصنة :

وهى كل عمل غير مشروع من أعمال العنف والإحتجاز يرتكب لأغراض خاصة من طاقم أو ركاب سفينة خاصة أو طائرة خاصة ضد سفينة أو طائرة فى أعالي البحار وكل عمل من أعمال المشاركة والقرصنة فى أنشطة القرصنة مع علمه بذلك .

والقرصنة من جرائم النظام الدولى التى يجوز لأى دولة أن تتصدى لها فى أعالي البحار أو فى الأراضى المباحة غير المملوكة لأحد ويكون لمحاكم هذه الدولة إختصاص محاكمة القائمين بالقرصنة (م ١٩ من إتفاقية ١٩٥٨ ، م ١٠٥ من إتفاقية ١٩٨٢) .

(٣) تجارة الرقيق :

ويجوز لأي دولة أن تمنعها وتعاقب عليها كما يجوز للسفن الحربية أن تصعد السفن التجارية إذا كان لديها شك في قيامها بهذه التجارة ويسلم المتهمون إلى دولة العلم لمحاكمتهم (م.١١٠، ٩٩ من إتفاقية ١٩٨٢).

(٤) الإذاعات غير المرخص بها :

يتعين على كل الدول أن تتعاون لمنع هذه الإذاعات من العمل من أعالي البحار، ويشمل ذلك البث الصوتي أو التلفزيوني من سفينة أو منشأة مخصصة للاستقبال للجمهور العام خلافا للقواعد الدولية، ويستثنى من ذلك نداءات الإستغاثة في أوقات الشدة ويجوز لدولة العلم أن تحاكم مرتكبي هذه الأعمال، كما يجوز ذلك لمحاكم الدولة المسجل فيها المنشأة الإذاعية والدولة التي ينتمي إليها الشخص وأي دولة أخرى تستقبل الإرسال أو يعانى إرسالها الإذاعي من التشويش. وكل هذه الدول ينعقد إختصاصها للقبض على السفينة والأشخاص القائمين بهذه الأنشطة في أعالي البحار (م ١١٠ من إتفاقية ١٩٨٢).

(٥) المطاردة الساخنة أو الحثيثة أو المستمرة (Hot Pursuit)

وهو حق مقرر للدولة الساحلية لمطاردة السفينة الأجنبية التي تنتهك قوانين الدولة الساحلية وتفر إلى أعالي البحار، وذلك بشروط معينة: أولا أن تبدأ المطاردة من جانب سلطات الدولة الساحلية في الوقت الذي يتوفر لديها الإعتقاد بأن السفينة الأجنبية قد أخلت بقوانينها ، وثانيا أن تبدأ المطاردة والسفينة لاتزال في المياه الداخلية أو البحر الإقليمي أو المنطقة المجاورة، ويجوز أن تستمر هذه المطاردة خارجها

إذا كانت مستمرة وغير متقطعة (*Uninterrupted*) ، ومع ذلك إذا بدأت المطاردة والسفينة في المنطقة المجاورة فذلك لايجوز إلا إذا كان هناك إنتهاك للحقوق التى تقررت هذه المنطقة لحمايتها.

وقد أضافت المادة ١١١ من إتفاقية ١٩٨٢ أن يبدأ حق المطاردة من المياه الأرخبيلية، كما ينطبق هذه الحق فى أحوال الإخلال فى المنطقة الإقتصادية الخالصة أو الجرف القارى بما فى ذلك مناطق الأمن حول منشآت الجرف القارى بالقواعد والأحكام المنظمة لأوضاع هذه المناطق .

ويتعين ثالثا قبل أن تبدأ المطاردة أن يتم تحذير السفينة المخالفة تحذيرا صوتيا أو ضوئيا للوقوف من مسافة تمكنها من السماع والرؤية. وأخيرا يتعين أن تقوم بالمطاردة سفن أو طائرات حربية أو سفن حكومية مرخص لها فى ذلك بوجه خاص. ويتوقف حق المطاردة المستمرة فور دخول السفينة المطاردة المياه الإقليمية لدولة العلم أو لدولة ثالثة. وقد تطورت قواعد قانون البيئة بحيث أصبح بوسع الدولة الساحلية المضرورة ملاحقة السفن الأجنبية التى أفلتت من المطاردة الساخنة مطاردة قضائية.

(٦) التصادمات البحرية:

تختص دولة العلم وحدها بكل مايقع على ظهر السفينة ولايجوز لأى دولة أن تقوم بإحتجازها أو القبض عليها ولو حتى لأغراض التحقيق. أما الإجراءات التأديبية والعقابية ضد أى من الأشخاص العاملين على السفينة فتختص بها دولة العلم أو الدولة التى يتبعها هؤلاء الأشخاص .

(٧) الحقوق التعاقدية (Treaty Rights) :

يجوز للدولة بموجب الإنفاق أن تسمح للسفن الحربية لدولة أخرى بممارسة بعض صلاحيات الزيارة والتفتيش على السفن التي ترفع علم أطراف الإتفاقية، وكان ذلك مألوفاً بالنسبة للتفتيش على تجارة الرقيق فى القرن التاسع عشر، كما كانت إتفاقية حماية الكابلات تحت الماء عام ١٨٨٤ تعطى السفن الحربية للدول الأطراف حق إيقاف السفن التجارية المشكوك فى إنتهاكها للإتفاقية والتحقق من جنسيتها.

(٨) مكافحة التلوث:

تلتزم الدول فى القانون الدولى بسلوك يحفظ الماء من التلوث بعدم إلقاء النفايات أو الزيوت وفق إتفاقيات معينة خاصة بعد حادث الناقله البترولية عام ١٩٦٧ وهى ناقله ليبرية غرقت صوب (Torrey Canyon) الساحل البريطانى بحمولتها النفطية، وقامت طائرة بريطانية بضرب الناقله بالقنابل لكى تحترق ولذلك تنص الإتفاقية التى أبرمت حين ذلك بشأن التدخل فى أعالي البحار على أن تتخذ الدول إجراءات لإنهاء التهديد لسواحل الدول الأعضاء بينما رتبت الإتفاقية الخاصة بالمسئولية المدنية عن أضرار التلوث بالزيت المبرمة عام ١٩٦٩ والنافذة منذ عام ١٩٧٥ المسئولية على ملاك السفن المتسببة فى هذا الضرر ودفع التعويض ثم أكملت هذه الإتفاقية بأخرى عام ١٩٧١ حول إنشاء صندوق دولى للتعويض عن أضرار التلوث بالزيوت ثم تتابعت مجموعة الإتفاقيات الخاصة بحماية البحر من التلوث، الجو، السفن، ومن المصادر الأرضية.

وقد خصصت إتفاقية ١٩٨٢ حوالى ٥٠ مادة لمعالجة حماية البيئة

البحرية من التلوث، ولكنها أكدت إختصاص دولة العلم على أن تتحمل هذه الدولة المسؤولية عن أضرار سفنها.

(٩) السلطة Authority:

نصت إتفاقية ١٩٨٢ على أن ثروات قاع البحر خارج حدود الولاية الوطنية تعتبر تراثا مشتركا للإنسانية كلها، ومن ثم أنشئت السلطة التي تقوم بإدارة المنطقة الدولية ومنح تراخيص الكشف والاستغلال لثروات المنطقة وتوزيعها. حيث قدر أن بهذه المنطقة بليون طن جاف من خامات المنجنيز القابل للتعدين وأن هذه الكمية متناثرة على حوالى ١٥% من قاع البحر وهى كمية تتجاوز بكثير الإحتياجات البرية للمعادن المختلفة.

وتقوم بالأنشطة فى هذه المنطقة، المؤسسة (Entreprise) وهى جهاز فى السلطة بالإضافة إلى الدول الأعضاء والأشخاص، ويتم توزيع عائد الثروات بمعرفة السلطة. والأحكام الخاصة بالسلطة هى السبب فى تصويت الولايات المتحدة ضد الإتفاقية بأكملها وتعليق بريطانيا توقيعها على الإتفاقية إلى أن يتم العثور على نظام آخر.

تطور أحكام المطاردة المستمرة أو الساخنة أو الحثيثة فى قانون البحار (Hot Pursuit):

للدولة الساحلية الحق فى مطاردة السفينة الأجنبية التى تنتهك قوانينها الوطنية فى المياه الإقليمية أو الداخلية ويشترط لممارسة هذا الحق توفر عدة شروط أهمها:

(١) أن يثبت بشكل مبدئى إنتهاك السفينة الأجنبية لقوانين الدولة الساحلية أو أن ينشأ شك له مايرره بأنها قامت بهذا الإنتهاك.

(٢) ألا تكون السفينة الأجنبية سفينة حربية حيث لا يجوز ممارسة هذا الحق في مواجهة السفن الحربية.

(٣) أن ترفض السفينة المتهمه طلبات وإذارات التوقف وعدم التهرب بشرط أن تكون هذه الإذارات مسموعة أو مرئية ومفهومة.

(٤) أن تقوم بالمطاردة سفينة حربية أو طائرة حربية ولا يجوز أن تقوم بها سفينة أو طائرة مدنية

(٥) أن تبدأ المطاردة في المياه الداخلية أو الإقليمية للدولة الساحلية، وبشرط ألا تتوقف هذه المطاردة إذا دخلت السفينة الأجنبية المياه الدولية.

(٦) أن تتوقف المطاردة فور دخول السفينة الأجنبية للمياه الإقليمية لدولة مجاورة أو للدولة التي تنتمي إليها السفينة.

وقد أدى تطور قواعد قانون البحار والاهتمام بالجرائم الموجهة للبيئة البحرية إلى تطور حق الدول الساحلية في المطاردة إذا اعتقدت أن السفينة الأجنبية تُد إنتهكت قوانينها ولكن الرأي ليس نهائياً فيما إذا كان هذا الحق مقراً أيضاً للدولة الساحلية إذا كان الإنتهاك لقاعدة قانونية أو واجب قانونى دولى. كذلك أدى إدخال مفاهيم جديدة فى قانون البحار إلى تغيير مفهوم أعالى البحار بعد ظهور فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة.

والثابت أن أعالى البحار فى هذا الإطار هى المياه التى تلى البحر الإقليمى والتي تعد فى معظمها جزءاً من المنطقة الاقتصادية. ومن ناحية ثالثة فمن المسلم به أن ظهور مفهوم البحر كتراث مشترك للإنسانية قد أفسح المجال لعدد من الحقوق الجديدة للدول الحبيسة التى لا تجد منفذا على البحر.

ونحن نعتقد أن حق المطاردة المستمرة قاصر على الدولة الساحلية مادام الأصل في نشأة هذا الحق قد إرتبط بالصفة البحرية للدولة، وأنه تقرر كسلطة إستثنائية لا يجوز أن يمتد لغير الدولة الساحلية لإرتباط الحق بسببه. ويترتب على ذلك أنه لا يجوز للدولة الحبيسة أن تستعين بدولة ساحلية مجاورة لإستخدام حق المطاردة المستمرة ضد سفينة أجنبية إنتقاما أو إقتفاء لحق أو ردا على إنتهاك وقع في حق الدولة الحبيسة، لأن مثل هذه الممارسة تخرج عن نطاق الحق لتقع في دائرة الأعمال الإنتقامية أو القصاص وهو رخصة لا يعترف بها القانون الدولي الحالي.

وغنى عن البيان أن حق المطاردة المستمرة أو الحثيثة للدولة الساحلية لا ينتقل بالتفويض أو بالإتفاق إلى دولة أخرى تؤجر مساحات بحرية أو قواعد عسكرية أو تستخدمها على سبيل التحالف بينها وبين الدولة الساحلية ولذلك فإن مطاردة سفن الأسطول السادس الأمريكى للسفن الليبية إنطلاقا من القواعد العسكرية لحلف الأطنطى في الأراضى الإيطالية لا يمكن أن يكون بمثابة ممارسة لحق المطاردة المستمرة وإن بدأت المطاردة من المياه الإقليمية الإيطالية وتوفرت لها شروط المطاردة الصحيحة السالف إيضاها.

القنوات الدولية: (canals)

تختلف القنوات الدولية عن المضائق الدولية حيث تقع المضائق في المياه الدولية بينما تقع القنوات في المياه الداخلية للدول ومن ثم إختلف الوضع القانونى لكل منهما. فالقناة الدولية تقع في إقليم الدولة ومن ثم تتبسط عليها سيادة الدولة بوصفها جزءا من إقليمها ولكن القناة تستخدم في الملاحة الدولية مما يخرج القناة بنظامها القانونى عن سلطان الدولة

وسلطان المجتمع الدولي.

ويرى البعض أن وضع القناة الدولية يقترب من وضع البحر الإقليمي الذي تكون للدولة السيادة عليه مع السماح لحق المرور البري لكل الدول دون تمييز ولكن هذا التشبيه يجافى الحقائق القانونية والجغرافية الفرقة بين الوضعين. ولهذا السبب وضع للقنوات الدولية نظم خاصة مثلما هو حال النظم الخاصة للمضايق والممرات المائية الدولية الأخرى. فإذا كانت المضائق ممرات طبيعية فإن القنوات ممرات صناعية إستحدثت في إقليم الدولة. وأهم القنوات الدولية قناة السويس وقناة بنما وقناة كيبل.

(٢) قناة بنما :

تربط قناة بنما بين المحيطين الهادى والأطلسى، وكانت تقع فى أراضى كولومبيا وترجع فكرة بناءها إلى عام ١٨٥٠ وفى ٤/١٩ من ذلك العام وقعت إنجلترا والولايات المتحدة إتفاقية *Clayton-Bulwer* احتفظت فيها بريطانيا بحقوق على قناة المستقبل.

وفى ١٨٨٢ منحت حكومة كولومبيا إمتياز إنشاء القناة إلى شركة فرنسية مستشارها ديليسبس ثم أفلست الشركة، وتخلت عن الإمتياز، وحلت محلها الحكومة الأمريكية بعد أن غيرت سياسة كولومبيا وأبرمت مع بريطانيا إتفاقية فى ١٨/١١/١٩٠١ لتحل محلها.

ولكن حكومة كولومبيا رفضت نقل الإمتياز مما دفع الحكومة الأمريكية إلى تحريض بنما على الانفصال فى ٣/١١/١٩٠٣ حيث تقع القناة فى أراضيتها. ثم عقدت إتفاقية مع بنما فى ١٨/١١/١٩٠٣ بعد الانفصال بأسبوعين وتم حفر القناة بطول ٨١ كيلومترا عام ١٩١٤.

تطور الوضع القانونى لقناة بنما الذى نظمته إتفاقيات متعددة وكلها إتفاقيات ثنائية على خلاف قناة السويس وهذه الإتفاقيات هي:

(١) إتفاقية ١٨ نوفمبر ١٩٠١ المعروفة باسم إتفاقية-Hay Pauncefote التى اعترفت فيها بريطانيا بالحكومة الأمريكية بحق إدارة القناة والدفاع عنها مقابل حرية المرور للسفن التجارية والحربية فى أوقات السلم والحرب، وقد احترمت واشنطن ذلك إلا أنها خلال الحربين العالميتين قررت لنفسها حق الرقابة على السفن العابرة فى القناة .

(٢) إتفاقية ١٨/١١/١٩٠٣ المعروفة باسم Hay-Bunau-Varilla حيث تقرر عدد من الحقوق للولايات المتحدة تتعلق بالاستخدام والاحتلال والاشراف الدائم على منطقة قدرها ١٠٠٠ هكتار والاحتكار الدائم لبناء وإدارة القناة وكافة وسائل الاتصال عبر البرزخ، والحق فى تأمين الدفاع العسكرى عن القناة، وبناء التحصينات العسكرية اللازمة وحق التدخل العسكرى لضمان استخدام بنما.

ومقابل ذلك تدفع الحكومة البريطانية لبنما عشرة مليون دولار وإيجارا سنويا قدره ربع مليون دولار، ومنذ عام ١٤ حاولت بنما تعديل إتفاقية ١٩٠٣، فلما تواضعت الأهمية الإستراتيجية للقناة فى أواخر السبعينات وبعد ١٣ سنة من المفاوضات أمكن إبرام إتفاقيتى قناة بنما فى ٧/٢/٧٤ و ٧/٩/٧٧ .

وأهم هذه الإتفاقيات هو النقل التدريجى لإدارة القناة إلى بنما بحيث تستقل بها عام ٢٠٠٠ على أن يتم إدارة القناة حتى ذلك الحين بمعرفة لجنة أمريكية تتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، وتستعيد بنما

من حيث المبدأ ممارسة سيادتها وسلطانها على أراضيها بما في ذلك استخدام موانئها وغيرها وأن توظف استغلال القناة في التنمية الاقتصادية على أن تحفظ الولايات المتحدة حتى نهاية هذا القرن بالمسئولية الرئيسية في الدفاع عن القناة، وقد بدأ سريان إتفاقيات ١٩٧٧ في ١/١٠/١٩٧٩ ولكن بعد أن أورد الكونجرس عند التصديق عليها تحفظات وتفسيرات أثرت تأثيرا شديدا على روح الإتفاقية.

(٣) قناة كييل (Kiel) :

ويسمىها الألمان قناة الإمبراطور غليوم، حفرتها ألمانيا نفسها فيما بين ١٨٨٥ إلى ١٨٩٥ على مسافة طولها ٩٨ كيلومترا وتربط بحر البلطيق ببحر الشمال. وحتى عام ١٩١٩ كان استخدام القناة وإدارتها يخضع للتنظيم الداخلي الألماني، غير أن هزيمة ألمانيا في الحرب الأولى تسبب في تدويل القناة بموجب المواد ٣٨٠ إلى ٣٨٦ من معاهدة فرساي.

وتلتزم ألمانيا في ظل ذلك الوضع بفتح القناة على قدم المساواة لكافة السفن التجارية والحربية للدول التي يقوم السلام معها على أن يكون من حق ألمانيا اتخاذ إجراءات نظامية في مجال البوليس والجمارك والحماية الصحية واستيراد وتصدير السلع.

ولضمان حرية المرور ألزمت المادة ١٩٥ من معاهدة فرساي ألمانيا بتدمير التحصينات القائمة في منطقة القناة. وفي عام ١٩٣٦ أنهت ألمانيا أحكام معاهدة فرساي ومنها مايتعلق بالقناة ولكن أعيد العمل بها بعد هزيمة ألمانيا عام ١٩٤٥ .

ومما يذكر أن المحكمة الدائمة للعدل الدولي، قد أكدت في حكمها

الصادر فى ١٧/٨/١٩٢٣ فى قضية ومبلدون سمو أحكام معاهدة فرساي على القوانين الألمانية الصادرة عام ١٩٢٠ والمقررة لحياد القناة فى المنازعات المسلحة والتي استندت إليها ألمانيا فى رفض السماح لسفينة ومبلدون البريطانية الناقلة للأسلحة الى بولندا خلال صراعها مع الاتحاد السوفيتى. وأكدت المحكمة ولو بشكل ضمنى وجود نظام قانونى عام للقنوات يؤكد حرية إستخدامها .

مصر وقانون البحار :

تطل مصر على البحرين المتوسط والأحمر فيما يزيد على ألفى كيلومترا بمافى ذلك خليج العقبة، ومن ثم فلها مصالح بحرية واسعة، ولذلك لم ينقطع إهتمام مصر بالحركة الدولية لتقنين قواعد قانون البحار، وبشكل خاص مشاركتها فى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار الذى أقر إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢، وصدقت مصر عليها بالقرار الجمهورى رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٣، وأودعت وثيقة تصديقها والإعلانات التى أصدرتها لدى الأمم المتحدة.

ويتلخص موقف مصر فى قانون البحار فيما يلى:

(١) حددت مصر بحرها الإقليمى باتى عشر ميلا بحريا ولكنها لم تحدد خط الأساس الذى يقاس منه فى البحرين ووعدت بنشر الخرائط الخاصة بذلك، كما قررت ٢٤ ميلا بحريا عرضا للمنطقة المتاخمة.

(٢) أعلنت مصر أنها ستخضع مرور السفن النووية وما فى حكمها فى بحرها الإقليمى بالإذن المسبق ، رغم أن الإتفاقية قد سكتت عن ذلك وإن كانت قد ألزمت هذه السفن النووية خلال ممارستها حق المرور البرئ فى البحر الإقليمى أن تحمل من الوثائق وأن تراعى من التدابير الوقائية ما قرره الإتفاقيات الدولية بالنسبة لها.

(٣) أما فيما يتعلق بمرور السفن الحربية، فقد إستندت مصر إلى
خلو الإتفاقية من نص صريح يمنع الدولة الساحلية من طلب الإخطار
المسبق وقررت ضرورة هذا الإخطار قبل ممارسة المرور البرئ .

(٤) أما بالنسبة للملاحة فى مضيق تيران وخليج العقبة فقد أعلنت
مصر أن نظام المرور فيهما سوف يجمع بين المحافظة على مصالح
مصر وإلتزامها بمعاهدة السلام مع اسرائيل. والأصل أن ينطبق نظام
المرور البرئ على المضيق، إلا أن المادة ٢/٥ من معاهدة السلام قد
وضعت نظاما للمرور العابر الذى يستخدم فى المضائق المخصصة
للملاحة الدولية وهو نظام يختلف عن نظام المرور الحر الخاص بأعلى
البحار.

(٥) أعلنت مصر مسافات المنطقة الإقتصادية بينها وبين الدول
الأخرى على البحرين المتوسط والأحمر. فى البحر المتوسط ٢٠٨ ميلا
بحريا بين مصر وكريت ومثلها بين مصر ورودىس، و٢٤٧ ميلا بحريا
بين مصر وقبرص، ٣٠٧ ميلا بحريا بين مصر وتركيا. وبذلك يتراوح
إتساع المنطقة الإقتصادية بإعمال خط الوسط بين ١٥٨ و ٩٦ ميلا
بحريا، أما فى البحر الأحمر فيتراوح إتساعها بين ٤٥ و ٨٥ ميلا
بحريا.

(٦) أعلنت مصر قبولها لتسوية المنازعات الخاصة بتفسير أو
تطبيق الإتفاقية عن طريق التحكيم، كما أعلنت أنه عند الخلاف بين
النص العربى للإتفاقية والنصوص الأخرى فإنها ستأخذ بالمعنى الذى
يوفق على النحو الأمثل بين النصوص الرسمية المختلفة للإتفاقية.
ومعنى ذلك أن مصر لا تأخذ بقاعدة النص المرجح .

الفصل الثامن

القانون الجنائي الدولي

كان القانون الجنائي الذي يتعلق بسيادة الدولة على من يقيم على إقليمها قانونا وطنيا صرفا، ولكن تنوع وسائل الإتصال بين الدول أدى إلى ظهور ظواهر إجرامية دولية يستحيل مواجهتها بغير التعاون الدولي في المجال الجديد، ثم إتجه المجتمع الدولي نحو إقامة نظام قضائي جنائي دولي منفصل عن النظم الوطنية.

ومن نشأت الحاجة إلى مدونة جنائية تحدد أركان الجريمة الدولية وخصائص المجرم الدولي وإجراءات العدالة الجنائية الدولية إلى جانب التعاون بين الدول في مجال تعقب المجرمين وتسليمهم والاتفاق على توزيع الاختصاص الجنائي بين الدول في مثل هذه الجرائم.

ويقوم هذا الافتراض على تنوع مبادئ الاختصاص الجنائي مثلما يقوم على إفتراض آخر، وهو أن طبقة من الجرائم التي تمس النظام العام الدولي لا يكفي في شأنها النظم القضائية الوطنية، ولذلك يشهد هذا الفرع الجديد من الدراسات الدولية تطورا مستمرا سواء في أنواع الجرائم العامة الدولية أو في قواعد الإختصاص الجنائي الدولي والداخلي، أو في محاولات إنشاء محاكم جنائية دولية، فضلا عن تطور مبادئ التجريم الدولي.

أولاً- أنواع الجرائم الدولية :

تقوم لجنة القانون الدولي حاليا بإعداد مدونة شاملة لجرائم ضد أمن الانسانية وسلمها، كما تعالج طرفا من هذا الموضوع وهي تعمل على

تقنين مبادئ المسؤولية الدولية. وقد تم حصر مالا يقل عن ٢٥ جريمة دولية تدخل في إطار جرائم النظام العام الدولي التي لم تعد تكفى بشأنها قواعد التجريم في النظم الجنائية الوطنية.

ولعل أقدم هذه الجرائم هي جريمة الرق في القرن التاسع عشر التي تضمنتها الاتفاقية الدولية لمكافحة الرقيق، والتي كانت تعطي للسفن الحربية لأى دولة إختصاص تعقب هذه الجريمة والمعاقبة عليها خاصة في أعالي البحار.

وعندما بدأ القانون الدولي الإنسانى فى الظهور نشأت طائفة أخرى من الجرائم المتعلقة بالاخلال بأعراف الحرب (*Coutume de la guerre*) وتعرف بجرائم الحرب ويعد مرتكبوها مجرمى حرب، سواء كان الفعل المجرم هو إنتهاك أعراف الحرب، أو إتخاذ قرار الحرب؛ ولعل الحرب العالمية الأولى كانت مناسبة لإبراز هذا النوع من الجرائم حين طالب الحلفاء المنتصرون بمحاكمة إمبراطور ألمانيا الذى إتهم بأنه مدبر هذه الحرب، ولكنه فر إلى هولندا التي رفضت تسليمه. وقد أصبح الآن تسليم مجرمى الحرب واجبا قانونيا لا يجوز للدولة المضيقة أن تتهرب منه وقد أثبتت فى تلك المرحلة مسألة انشاء محكمة جنائية دولية وهى البداية الحقيقية لنشأة القانون الجنائى الدولى.

وخلال الحرب العالمية الثانية وقعت مذابح ومخالفات جسيمة تجاوزت مجرد الإخلال بأعراف الحرب إلى توفر النية فى إبادة الجنس البشرى، ومن ثم نشأ نوع جديد من الجرائم الدولية هو جرائم إبادة الجنس والجرائم ضد أمن البشرية وسلمها.

ولما كان هذا النوع من الجرائم جديدا، فقد أمكن إبرام إتفاقية دولية

لمكافحة جرائم إبادة الجنس (Genocide) عام ١٩٤٨ التي قررت محكمة العدل الدولية أنه لا يجوز التحفظ عليها، وكانت تلك أول إشارة إلى إسباغ الطابع العرفي الملزم على الأحكام المتعلقة بالجرائم العامة الدولية وذلك في رأيها الاستشاري عام ١٩٥١.

وجدير بالذكر أن طائفة الجرائم العامة الدولية التي بدأت بالرق والقرصنة وجرائم الحروب، و غيرها قد أصبحت تتسع لكل الجرائم التي تهدد الجنس البشري في أوسع معانيه مثل جرائم الإرهاب الدولي، وتهديد سلامة الطيران المدني الدولي، وإنتهاك حرمة الممثلين الدبلوماسيين المستقرة منذ أقدم العصور وتهديد البيئة بالتلوث أو المساس بها بشكل خطير. وقد أضافت أزمة البوسنة جريمة جديدة عام ١٩٩٢، وهي جريمة إغتصاب النساء في أوقات الصراعات المسلحة.

ومنذ عام ١٩٨٩ وبعد إبرام إتفاقية الأمم المتحدة لحظر تمويل وتدريب المرتزقة أصبح الارتزاق جريمة دولية بعد أن عرفت المادة ٤٧ من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقيات الأربع لعام ١٩٧٧ معنى الإرتزاق . ويبدو أن الارتزاق أصبح حرفة دولية مشروعة يمارس تحت اشراف وزارة الخارجية الأمريكية بعد نهاية الحرب الباردة.

وقد سجلت لجنة القانون الدولي عددا من الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها وهي العدوان والتهديد به والتدخل و اسيطرة الإستعمارية، والأشكال الأخرى للسيطرة الأجنبية والإبادة الجماعية والفصل العنصري وإنتهاكات حقوق الإنسان بصورة منتظمة، أو على نطاق جماعي وجرائم الحرب الجسيمة وتجنيد المرتزقة واستخدامهم وتمويلهم وتدريبهم والارهاب الدولي والاتجار غير المشروع للمخدرات، والاضرار العمد والجسيم بالبيئة.

ثانياً- الإختصاص الجنائي الدولي:

الأصل أن الإختصاص الجنائي المعقود لدولة الإقليم على مواطنيها والأجانب لا ينافي، وإن كان بوسع الدولة الأجنبية أن تسعى لديها دولة الإقليم للإمتثال لميتوى معين من قواعد العدالة الجنائية، لكنها لا تتنازع فى مبدأ الإقليمية المطلق.

وقد ترد بعض القيود على سلطان الدولة الإقليمي مثل الإمتيازات الأجنبية وقواعد المعاملة بالمثل والأعراف الدبلوماسية، وتنطبق القاعدة الإقليمية أيضا فى دعم إختصاص دولة العلم على السفن والطائرات فى أعالي البحار.

ولذا كانت تركيا فى قضية اللوتس قد إستراحت إلى فكرة اعتبار السفينة جزءا من إقليم الدولة، فهذا الخيال القانونى لا يصلح لتفسير كافة جوانب الوضع القانونى للسفينة خاصة فى المياه والموانئ الأجنبية، وعلاقة ركابها بقانون دولة العلم. وقد تراجع الطابع المطلق لسلطان الدولة على إقليمها إذا جاوزت فى تطبيقه أو أضرت بالأجانب أو الغير. ولكن التراجع لا يصل إلى حد التسليم بامتداد الإختصاص الجنائى لدولة فى دولة أخرى، وهو ما قررته المحكمة الدائمة فى قضية اللوتس، وقد جاوزت إسرائيل قاعدة الإقليمية عندما اختطفت إنجمان من الأرجنتين عام ١٩٦٠ ورفضت إعادته، واكتفت الأرجنتين بأعتذار إسرائيل بديلا عن نظر المسألة فى مجلس الأمن، وتقرير إعدام إنجمان بوصفه مجرم حرب وفقا للقانون الإسرائيلى. كما يعد تجاوزا خطف نورويجا رئيس بنما بوصفه مطلوبا للعدالة الأمريكية وفقا للقانون الأمريكى .

ولما كان الاختصاص الجنائي المستند إلى قاعدة الإقليمية متفرعا على مبدأ سيادة الدولة فقد ثار التساؤل عن مدى انطباق هذه القاعدة في أحوال زوال السيادة أو انتقاصها أو حجبها مثل الغزو العراقي للكويت، وعندنا أن احتلال بعض أقاليم الدولة لا يعطل القاعدة، كما لا يؤثر في انطباقها الغزو غير المشروع لدولة أخرى أو إحتلال أراضيها مادام الغزو والاحتلال لم تعد من أسباب كسب الإقليم، وليس لهما من أثر سوى حجب السيادة عليه مؤقتا، وهذا الحجب هو أسباب الإعفاء والاعذار القانونية للدولة الضحية إزاء التزاماتها الدولية حيث تتعطل بعض جوانب أهلية الأداء دون أهلية الوجوب، وكلاهما ركنان الشخصية القانونية الدولية.

ومن آثار مبدأ الإقليمية حق الدولة في رفض تسليم شخص إلى دولته بسبب أحقيتها في الاختصاص *Preferred jurisdiction* وهناك مبدأ مقبول دوليا لاسناد الاختصاص الجنائي للدولة هو المبدأ الحمائي (*Protective Principle*) حيث يجوز للدولة أن تمارس الاختصاص على أعمال ارتكبتها أجنب في إقليم دولة أخرى لحماية مايسمى بمصالح الدولة (*Interest of a state*) مثل الأمن وسلامة وظائف الحكومة أو وثائقها أو المحافظة على سلامة الإقليم من تسرب بعض الأفراد أو السلع إليه، ولكن لا يشمل ذلك حمايتها ضد المساس أو التشهير بها معنويا أو برئيسها.

ويعد الاختصاص الحمائي أثرا من آثار مبدأ الإقليمية بطريقة وقائية قبل أن تصل التصرفات الضارة إلى الإقليم. ويؤكد الأستاذ *Henken* أن هذه التصرفات المعروفة (*Territorial Effects*) مباحة قانونا وأنها طائفة جديدة من الاستثناءات على الاختصاص المطلق لمبدأ

الإقليمية، وأن كافة الدول تقبل التضحية طوعاً (Protanto) وعلى أساس المعاملة بالمثل بمصالحها إذا كانت دولة الإقليم أو دولة الجنسية، ومن ثم فإن ممارسة دولة ثالثة لاختصاصها إزاء هذه الأعمال لا يؤثر سلباً على النظام القانوني لكل من دولتي الإقليم والجنسية.

ويعرف العمل الدولي مبدأ ثالثاً من مبادئ الاختصاص الجنائي الدولي وهو مبدأ الشخصية السلبية passive personality . تجنبت المحكمة الدائمة الخوض في تفصيل هذا المبدأ في قضية Lotus ولكن من الواضح أنه إذا أمكن للدولة أن تطبق قوانينها وفق مبدأ الشخصية السلبية على أحد رعايا دولة أخرى في إقليم دولة ثالثة، فإنه يجوز للدولتين (دولتا الإقليم والجنسية) أن يعترضاً على هذا الاختصاص كما يجوز للدولة التي ينتمى إليها المتهم أن تعمل على حمايته ضد موقف الدولة الأولى. وفي الأغلبية الساحقة من الحالات تكون هذه الدولة هي أيضاً دولة الإقليم.

وهذا المبدأ ليس مقبولاً كأساس للاختصاص وأن الأولى بالاختصاص هو دولة الإقليم أو الدولة التي يتمتع المتهم بجنسيتها.

وهناك قاعدة رابعة يعترف بها النظام الدولي وهي قاعدة "الاختصاص العالمي" وهي التي تعيننا في هذا المقام والتي تنطبق في شأن بعض الجرائم. وقد أخذ القانون الجنائي في بعض الدول الأوروبية بهذا المبدأ من بينها بلجيكا، مما شجع بعض ضحايا مذبحه صبرا وشاتيلا على تقديم شكوى ضد شارون ولكن غرفة الاتهام في محكمة إسنتاف بروكسل إشتربت لتحريك الدعوى أن يكون المتهم موجوداً أعلى الأراضي البلجيكية تطبيقاً للمادة (١٢) من قانون الإجراءات الجنائية. معنى ذلك أن مبدأ محكمة في بلجيكا وغيرها لا يزال قائماً، بل

كَانَ حُكْمُ الإِسْتِثْنَاءِ الصَّادِرِ فِي ٢٠٠٢/٥/١٤ قَدْ أَحْبَطَ الكَثِيرِينَ مِمَّنْ تَابَعُوا القَضِيَّةَ مُنْذُ مُنْتَصَفِ ٢٠٠١.

وقد نظر إليها البعض على أنها أساس إضافي للإختصاص بينما نظر إليها آخرون على أنها إستثناء إضافي على الإختصاص المطلق لدولة الإقليم والحق أنها تأكيد لاختصاص أي دولة بالنظر إلى الطابع الخطير لهذه الجرائم وهي التي أشرنا إليها مثل القرصنة وتجارة الرقيق ، ولكن هناك خلاف حول نطاق الجرائم التي ينطبق في شأنها مبدأ الاختصاص العالمي وقد سبقت الإشارة إلى الخلاف بين الدول الأوروبية والنامية حول وضع المرتزق في هذا الشأن .

ويعرف العمل الدولي منذ قضية اللوتس (Lotus) مبدأ تطور بشكل ضمنى يقضى بأن الدولة يمكن أن تطبق قوانينها ليس فقط على ما يقع من أعمال في إقليمها، ولكن أيضا ما يقع في أي مكان آخر بشرط أن يكون لهذه الأعمال أثر على إقليمها ويسمى هذا المبدأ مبدأ الآثار المختلفة التي قد تكون تارة إقتصادية وتارة أخرى سياسية.

وإذا كان هذا المبدأ يمكن أن يكون أساسا للمسئولية الناجمة عن الأضرار المترتبة على تصرف دولة أثر على دولة أخرى فإن أثر هذا المبدأ فيما يعرف بسياسة اليد الطويلة الأمريكية ليس مقبولا على المستوى الدولي غير أن القبول المتزايد للنتائج المترتبة على هذا المبدأ قد أدت إلى تعقيد القانون المتعلق بممارسة الاختصاص وتناقض القوانين وتنازعها وفق قواعد الاختصاص الجنائي.

وقد تطورت قواعد الاختصاص الجنائي بحيث لم تعد تكفي قاعدة الجنسية أو الإقليمية وحدها خاصة عند التنازع، وقد ظهر مبدأ جديد من

مبادئ القانون الدولي هو مبدأ المعقولية *Principle of reasonableness* حيث تقرر في القضايا الحديثة عناصر المعقولية التي تقوم على الموازنة بين مختلف العوامل . وهو مبدأ توفيقى يوازن بين كافة المبادئ السابقة.

وعندما ظهرت أنواع جديدة من الجرائم الدولية، مثل تهريب المخدرات والارهاب حاولت الدول أن توسع قاعدة اختصاصها عن طريق التفسير الموسع لأسس الاختصاص وإضافة أسس جديدة.

ففي اتفاقية حظر إبادة الجنس نص على اللجوء إلى محكمة دولية وعلى الإلتزام بالتسليم ، كما أدت الجرائم الجديدة إلى الاتجاه نحو التعاون والتوسع في قانون التسليم، وقد أدى الإرهاب إلى إحياء مبدأ الشخصية السلبية غير المقبول.

ومن صور التعاون اتفاقات التسليم الثنائية التي تتضمن نفس المبدأ، حيث لا يقع التزام على الدولة بالتسليم إلا بموجب الاتفاق ونادرا ماتوجد إتفاقية متعددة الأطراف للتسليم ومن أمثلتها إتفاقية مونت فيديو لعام ١٩٩٣ وإتفاقية الأوروبية لعام ١٩٦٠ وبروتوكولاتها الإضافية عامى ١٩٧٥ و١٩٧٨ وإتفاقية الجامعة العربية عام ١٩٥٣ .

وقد حاولت بعض الاتفاقيات الدولية مثل إتفاقية مكافحة الارتزاق لعام ١٩٨٩ أن تقدم أساسا قانونيا للتسليم هو خطورة الجريمة بديلا عن الاتفاق، ولكن هذا الحل لم يلق قبولا فى العمل الدولى. ويبدو أن الولايات المتحدة تعتقد هذا المبدأ إذ تدفع مجلس الأمن إلى إجبار ليبيا على تسليم المشتبه فيهما الليبيين فى أزمة لوكربي على أساس أن خطر الإرهاب يتجاوز قواعد التسليم.

وفى ضوء هذه القواعد التى تنظم الاختصاص الجنائى الدولى فإن الدول لا تزال تتمسك بهذه القواعد لتأسيس اختصاصها الجنائى، ولا تقبل باختصاص جنائى دولى مستقل مما يجعل الدول ملتزمة بشكل أكبر إما بمحاكمة المتهم، وهو ما يجعل نظامها القضائى عرضة للتقسيم الدولى أو أن تقوم بتسليم المتهم إلى الدولة الأحق قانوناً بمحاكمته.

وقد جرت فى أديس أبابا فى ١٩٩٥/٦/٢٥ محاولة لاغتيال الرئيس حسنى مبارك اتهم فيها السودان والجماعات الإرهابية فى التيار الإسلامى. فقد ثار التساؤل حول الدولة المختصة قضائياً بمحاكمة المتهمين خاصة وأن الواقعة قد حدثت على أرض أثيوبية ضد الرئيس المصرى وأن من بين الجناة مصريين.

وتثير هذه الوقائع قاعدة الإقليمية وحق أثيوبيا فى المحاكمة مقابل حق مصر فى المحاكمة استناداً إلى قاعدة الجنسية ذات الأثر المزدوج حيث يعد الضحية والمتهم مصريين.

وهناك قاعدة ثالثة تتكافأ فيها حقوق أثيوبيا ومصر فى المحاكمة وهى قاعدة عالمية الجريمة وهو أمر مستقر الآن فى جرائم الإرهاب. فإذا فاضلنا بين حق مصر وأثيوبيا استناداً إلى هذه القواعد قلنا أن مصر لها حق أكبر ولكن أثيوبيا أرجح استناداً إلى مبدأ الإقليمية الجريمة.

أما انشاء محكمة جنائية دولية ينعقد لها الاختصاص الجنائى فى القضايا ذات الطابع العالمى فقد بدأت هذه الفكرة منذ الحرب العالمية الأولى ثم تجددت بعد الحرب العالمية الثانية خاصة بعد نجاح تجربة محاكمة مجرمى الحرب فى ثلاث محاكم دولية مؤقتة فى لندن وطوكيو ونورمبرج عام ١٩٤٦.

وقد ناقشت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالفعل نظاما متكاملا لإنشاء هذه المحكمة عام ١٩٥١ ولم تنقطع الجهود الرسمية والعلمية الرامية إلى إنشاء هذه المحكمة وأبرزها مشروع الدكتور ببيوني الذي نوقش في مؤتمرات علمية متعددة كما أقرت لجنة القانون الدولي مشروع هذه المحكمة ومشروع المقرر الخاص في شأن الجرائم المخلة بأمن الإنسانية وسلمها ولكن العقبة الرئيسية التي تحول دون تحقيق هذا الحلم خاصة بعد تبلور ملامح مدونة دولية للجرائم ذات الطابع العام ، هو تمسك الدول بسيادتها الجنائية. ولعل تراجع مفهوم السيادة المطلقة في كل مجالات القانون الدولي يؤدي إلى بعض التجاوب في إنشاء هذه المحكمة. وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٩٤ على مشروع أعدته لجنة القانون الدولي للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، كما تم وضع الصيغة النهائية للنظام الأساسي عام ١٩٩٦ ولكن الولايات المتحدة تتزعم الدول المتمسكة باختصاصها الجنائي خاصة على رعاياها.

وفي نطاق السعي لإنشاء محكمة عامة قرر مجلس الأمن إنشاء محاكم خاصة لمحاكمة مرتكبي جرائم إبادة الجنس في كل من رواندا ويوغوسلافيا السابقة وكانت فكرة محاكمة الرئيس صدام حسين دوليا قد ثارت إبان أزمة الخليج ولكن المشكلة الحقيقية هي أنه يصعب تصور عمل مثل هذه المحاكم حيث ليس من السهل إعداد ملفات كاملة عن المتهمين في صراعات عرقية وسياسية كما يصعب محاكمة المسؤولين والرؤوس المدبرة في هذه الجرائم ولذا لا يتوقع الكثير من النجاح لهذه التجارب المحدودة. ولا يزال عمل المحكمتين محدودا للغاية حتى منتصف ١٩٩٨م، ولكن استمرار عملهما رغم تكاليفه الباهظة يظهر

عزم المجتمع الدولي على تعقب مرتكبي هذه الجرائم البشعة^(١)

الإختصاص الجنائي في حادث أديس أبابا بين مصر وأثيوبيا:

في ٢٥ يونيو ١٩٩٦ تعرض الرئيس مبارك والوفد المرافق له وهو في طريقه إلى أديس أبابا إلى مقر القمة الإفريقية في المدينة لإعتداء مسلح من جانب مجموعة إرهابية فرأ أعضاءها إلى السودان واتهم السودان بتدبير الإعتداء وإيواء المتورطين في الإعتداء.

ولاحلاف بين المصريين جميعا على أن الاعتداء على الرئيس مبارك والوفد المصري في أديس أبابا اعتداء على حق الشعب المصري في تقرير مصيره فلا يجوز الوقوف لحظة واحدة عند تكييف الموقف على أنه صراع بين نظام سياسي وبين الخارجين عليه والرافضين له وإنما الصحيح أنه خلاف بين شعب مصر وأعدائه.

وقد كثر الجدل حول قواعد توزيع الإختصاص القضائي بين مصر وأثيوبيا بشأن محاكمة المتهمين في هذه الجريمة. ولا نعتقد أن الأمر يثير صعوبة أو هو محل إجتهد لأن قواعد تحديد الإختصاص الجنائي في مثل هذه المسائل مستقرة في الفقه والعمل الدوليين وهو الأمر الذي

(١) تقوم إسرائيل بنفسها بتعقب مجرمي الحرب النازيين، وكانت أولى محاولاتها اعدام إيخمان Echman بعد خطفه من الأرجنتين، ومحاكمته في إسرائيل، وآخرها قضية بابون، والذي أدين بالسجن في فرنسا في ابريل ١٩٩٨م، وقد أستجابت محكمة النقض الفرنسية لمطالبته، وعدد من المطالبين بإطلاق سراحه بسبب مرضه، وذلك في حكم شهير في يوليو ٢٠٠٢، وقد حوكم الفيلسوف جارودي في باريس بتهمة التشكيك في عدد الضحايا اليهود، وإستندت المحاكمة إلى قانون جيسو الصادر عام ١٩٩٢.

يؤدي الخلاف حول تفسيره إلى اللبس الذي نصادفه الآن في قضية لوكربي.

وقد استقر العمل الدولي على عدد من المعايير التي تصدّد الاختصاص الجنائي للدول أولها لا يزال بعيد المنال وهو المعيار العالمي (*Universal Approach*) حيث ينعقد الاختصاص وفقا له إما لمحكمة جنائية دولية وإما لأي دولة في صدد جرائم النظام العام الدولي وهذه الجرائم هي التي يطلق عليها الجرائم ضد سلم الإنسانية وأمنها والتي تعكف لجنة القانون الدولي على تقنينها وفي مقدمتها جرائم الارهاب الدولي.

ونحن لا نشك في أن جريمة أديس أبابا تعد بلا جدال من جرائم الارهاب الدولي التي ينعقد الاختصاص في شأنها لأية دولة من أعضاء المجتمع الدولي وبذلك يتساوى حق مصر وأثيوبيا وفق هذا المعيار في المحاكمة.

ومن ناحية أخرى فقد تمسكت الولايات المتحدة بمعيار الشخصية السلبية (*Passive Personality Approach*) وبقتضاه يحق للقضاء الأمريكي أن يحاكم أي متهم في أي مكان مادامت الجريمة موجهة ضد المصتح الأمريكي أو ضد أحد الرعايا الأمريكيين خارج الولايات المتحدة، وهي ما أطلقت عليه المحكمة العليا سياسة اليد الطويلة حيث يسوغ هذا المذهب للإدارة الأمريكية احضار المتهم بأي طريق أمام القضاء الأمريكي، وحيث رفضت المحكمة العليا الفصل في مدى مشروعية الاحضار وأثره على إنعقاد الاختصاص لها.

وبقابل هذا المبدأ المذهب الفرنسي الذي يجري تخفيفه بموجب

تعديلات قانون المرافعات الفرنسي، ولكن المذهب في جوهره لا يزال يعطى فرنسا الحق في محاكمة المتهم بتهديد الأمن القومي الفرنسي، خاصة إذا تحققت من عدم فاعلية العدالة لدى الدولة المختصة.

ورغم بعض الانتقادات الموجهة إلى هذا الاتجاه إلا أن مصر تستطيع أن تؤكد أن الاعتداء على رئيسها الذي رأينا أنه إعتداء على شعبها يعد أعلى درجات التهديد للأمن القومي المصري ومن ثم يجوز لها الاستناد إلى هذا المبدأ في محاكمة المتهمين.

ومن ناحية ثالثة، فلا يزال العمل الدولي يتمسك بقاعدة الإقليمية التي تقف على طرفي نقيض مع المذهبين الفرنسي والأمريكي في إطار الامتداد الإقليمي (*Extraterritorial Approach*) ، حيث ينعقد الاختصاص الجنائي وفق المبدأ الإقليمي للدولة التي تقع الجريمة على أرضها ويعد قاضيا في الواقع هو القاضى الطبيعي في هذه الأحوال.

ومن ثم تتمتع أثيوبيا بحق مقاضاة المتهمين وفق هذا المبدأ مادامت الجريمة التي تعد انتهاكا لسلامتها الإقليمية واعتداء على نظامها القانوني قد وقعت على أراضيها وضد ضيف تتعهد الحكومة الأثيوبية بحمايته ويرتب تخاذه عن هذه الحماية مسئوليتها الدولية وهو أمر لا يجوز التنصل منه تحت أية ذريعة. ونحن لا نحمل أثيوبيا المسئولية في هذا الصدد مادام عزمها أكيدا على تعقب الجناة وإدانة العمل الإجرامى.

ومن ناحية رابعة، ينعقد الاختصاص للدولة التى ينتمى إليها المجرم بجنسيته أو التى ينتمى إليها الضحية بجنسيته، وفى حالتنا يبدو لنا أن لمصر الحق فى محاكمة المتهمين خاصة أن التحقيق قد أظهر أنهم أو معظمهم من المصريين الذين تم تدريبهم وتمويلهم وتوجيههم من دولة أخرى.

ومن ثم تغلب مصلحة مصر بشكل واضح على مصلحة أثيوبيا في المحاكمة، لأنه إذا كان من حق أثيوبيا أن تحاكم المتهمين على أساس المذهب الإقليمي باعتبار أن عملهم انتهاك للقانون الأثيوبي، فإن غلبة المصلحة المصرية ترجح حق مصر في محاكمتهم على أساس اتحاد المتهمين والضحايا في جنسيتهم المصرية واضرار هذا العمل بالصالح القومي المصري.

ومصلحة مصر ليست فقط في تطبيق القانون الجنائي المصري وهو الأولى بالتطبيق مثلما يعد القاضي المصري هو القاضي الطبيعي في هذه الحالة، وإنما تمتد مصلحة مصر إلى الكشف عن خفايا قضايا الارهاب وأبعادها الدولية فضلا عن أن هذه المصلحة تتفق مع مصالح الدول المتحضرة العاملة على محاربة الارهاب.

وبهذه المناسبة، فقد عمدت منظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٩٩ إلى إبرام إتفاقية إفريقية لمقاومة الإرهاب، والتعاون بين الدول الإفريقية لمكافحة هذا الداء، فلم تنتظر مبادرات الأمم المتحدة، مثلما حدث في قضايا المرتزقة، ذلك أن منظمتنا قد إتخذت مبادرات هامة عندما سعت إلى إبرام الإتفاقية الإفريقية الخاصة بحقوق اللاجئين، والإتفاقية الإفريقية الخاصة بحقوق الإنسان والشعوب. وفي ظني أن في مقدمة هذه الحقوق حق كل شعب إفريقي في تقرير مصيره، وشكل نظامه، وشخص هذا النظام أن يسمح للإرهاب بفرض نظام معين لا يرتضيه.

وقد انفقت مصر وأثيوبيا على قيام أثيوبيا بالمحاكمة واحاطة مصر بالنتائج، كما قرر مجلس الأمن عام ١٩٩٦\١٩٩٧ عقوبات على السودان لإجباره على تسليم بعض المتهمين الفارين في أراضيهِ للسلطات الأثيوبية. وقد ظهرت اتجاهات دولية جديدة في اطار اتفاقات

التسليم خاصة بين بريطانيا والولايات المتحدة بعد تعديل اتفاقية جاي لعام ١٧٩٢ وذلك عام ١٩٩٦، وكذلك في قوانين مكافحة الارهاب والحد من اللجوء في الولايات المتحدة عام ١٩٩٦، وممارسات القضاء الأمريكى والبريطانى، وكلها تؤكد أن الجريمة الارهابية جريمة عمياء Wanton، وهى لذلك جريمة عادية غير سياسية ويجب تسليم مرتكبيها أو محاكمتهم وقد وافقت الأمم المتحدة على اعتبار الارهاب من الجرائم المنظمة.

انشاء المحكمة الجنائية الدولية :

بدأ التفكير فى انشاء محكمة تختص بالفصل فى الجرائم العامة الدولية بما لا يناقض الاختصاص الجنائى الوطنى منذ بدايات هذا القرن وخاصة عندما لجأ امبراطور ألمانيا الى هولندا فى أعقاب الحرب العالمية الأولى متهما بجرائم اباداة الجنس. ثم تكررت محاولات انشاء المحكمة خاصة بعد الفظائع التى ارتكبت خلال الحرب العالمية الثانية. ومنذ انشاء لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولى تصدر موضوع تقنين الجرائم المخلة بسلم الانسانية وأمنها جدول أعمال اللجنة منذ عام ١٩٤٩ ثم أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٥١ مشروع النظام الأساسى للمحكمة الجنائية المقترحة. ولكن الارادة السياسية فى ظل الحرب الباردة لم تكن بالقدر الذى يسمح بانشاء المحكمة. وأخيرا توفرت هذه الارادة بعد تفاقم عمليات التطهير العرقى و اباداة الجنس فى يوغوسلافيا وفى رواندا فأنشأ مجلس الأمن محكمتين لطائفتى الجرائم المشار اليها فى البلدين، الأولى فى لاهاي والثانية فى أروشا بتنزانيا. وكانت تلك مقدمة هامة لدفع الجهود التى وقف خلفها عدد من الفقهاء الكبار من بينهم الفقيه المصرى العالمى دكتور محمود بسبوينى الذى

اختير رئيساً للجنة الصياغة في المؤتمر الدبلوماسي في روما في يوليو ١٩٩٨ والذي انتهى الى اقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ومقرها في لاهاي. وتختص المحكمة بالفصل في عدد من الجرائم دون أن تترحم في ذلك الاختصاص القضائي الوطني. وقد لقي اقتراح انشاء المحكمة مساندة عالمية حيث وافقت على وثيقة انشاء المحكمة الصادرة في ١٧/٧/١٩٩٨م ١٢٠ دولة ضد سبعة وامتناع ٢١ عن التصويت. تضم الوثيقة ديباجة و١٣ فصلاً تتضمن انشاء المحكمة واختصاصها والقانون الواجب التطبيق وتقنين المبادئ العامة للقانون الجنائي كمرجع تؤكد المحكمة. أما الجرائم الكبرى التي تهم المجتمع الدولي والتي تختص المحكمة بالفصل فيها في وثيقة انشاء المحكمة أربعة هي: اباده الجنس، الجرائم ضد الانسانية: جرائم الحرب ثم جرائم العدوان. والأخيرة جرائم غير محددة وفقاً للمادة ٥ فقرة ٢ من ميثاق المحكمة ولن تستطيع المحكمة الفصل فيها الا بعد أن تتحدد هذه الجرائم.

وفي ١٤/٤/٢٠٠٢ صدقت ٦٠ دولة على نظام المحكمة الدائمة، وهو النصاب اللازم لسريان أحكامه ثم تزايد عدد الدول المصدقة يوماً بعد يوم حتى تجاوز المائة عند كتابة هذه السطور (أكتوبر ٢٠٠٣). وقد سحبت إسرائيل والولايات المتحدة توقيعهما، ثم سعت الولايات المتحدة إلى إبرام إنفاقات مع دول العالم التي انضمت إلى نظام المحكمة تقضي بالتعهد بعدم تقديم رعايا الولايات المتحدة إلى قضاء هذه المحكمة.

وقد نجحت الولايات المتحدة - التي اتخذت موقفاً عدائياً من المحكمة، وحاولت تطويع نظامها خلال مؤتمر روما - في الضغط على المجتمع الدولي حتى تمكنت من إنتزاع قرار من مجلس الأمن يقضي بإعفاء جنود الولايات المتحدة العاملين في قوات حفظ السلام الدولية

لمدة عام من المثل أمام المحكمة عن جرائم الحرب التي يرتكبونها. ثم
جددت هذا القرار عام ٢٠٠٣ لعام آخر.

من ناحية أخرى، أبرمت الولايات المتحدة عدداً من الاتفاقات مع
دول أطراف في نظام المحكمة، وأخرى ليست أطرافاً فيه، والهدف من
هذه الاتفاقات إعفاء الجنود الأمريكيين من المثل أمام المحكمة الجنائية
الدولية بناء على تنازل هذه الدول عن حقها في تقديمهم إلى المحكمة،
أي إطلاق يد هؤلاء الجنود في ارتكاب الجرائم، ولكن يمكن محاكمتهم
إما أمام القضاء الأمريكي أو أمام قضاء الدولة المضيفة بحسب الاتفاق
الأمريكي مع الدول المضيفة.

الخط التاسع

قانون الأنهار الدولية

أشارت دراسات لجنة القانون الدولي إلى أن هناك مائتي نهرا منها ٥٢ نهرا دوليا. وقد تردد الفقه في تعريف النهر الدولي بين نظرتين متعاقبتين من الناحية التاريخية.

النظرية الأولى وتقوم على معيار اشتراك أكثر من دولة في مجرى النهر. ومن هذه الزاوية فالنهر الدولي هو الذى ينبع فى دولة ويمر ثم يصب فى دول أخرى والنهر الدولي على هذا النحو نوعان، نهر متعاقب (*Fleuve Successif*) أى يمر بدول متعددة على التعاقب مثل نهر النيل ونهر حنودى (*Fleuve Contigu*) أى نهر يفصل بين أكثر من دولة مثل نهر السنغال.

أما النظرية الثانية فتقوم على معيار أوسع وهو معيار يستفيد من تنوع استخدامات النهر ليس فقط فى أغراض الملاحة كما كان فى السابق وإنما فى الأغراض الزراعية والصناعية وغيرها بحيث ينظر إلى النهر وفقا لهذا المعيار على أنه المجرى المائى الذى يمر بأكثر من دولة ويشكل حوضا لهذا المجرى ولا يقتصر على مجرد المجرى السطحى وإنما يشمل جميع الروافد والقنوات والنهيرات التى تغذى المجرى الرئيسى وكذلك المياه الجوفية الواقعة فى حوض المجرى المائى الدولي وهذا المعيار هو الذى اعتمده لجنة القانون الدولي منذ أن انتصف السبعينات وهى تحاول تقنين قواعد القانون الدولي فى صدد الأنهار الدولية.

وقد جرت عدة محاولات لإبرام اتفاقات متعددة سواء لتسوية المشاكل النهرية أو لاستخدامات النهر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية أو للتعاون لحماية النهر من التلوث وتنمية مصادره المائية وإجراء البحوث اللازمة لحماية مياهه من التبخر والتجريف وغيرها من المؤثرات الأيكولوجية ومن أمثلة هذه الاتفاقات إتفاقية برشلونة ١٩٢١ وإتفاقية بون في ٣/١٢/٧٦ وإتفاقية برازيليا في ١٩٧٨/٧/٣ حول التعاون بين دول نهر الأمازون والإتفاق الشهير المبرم عام ١٩٦٠ بين الهند وباكستان بشأن نهر الأندوس والإتفاقية المصرية السودانية المبرمة عام ١٩٥٩ بشأن الاستخدام الأمثل لموارد نهر النيل.

وقد بدأ قانون الأنهار الدولية بالتركيز على حرية الملاحة في هذه الأنهار حيث أكدت الثورة الفرنسية هذا المبدأ ثم عمقته إتفاقية برشلونة ١٩٢١ وأعطت دفعة لأعمال اللجان النهرية (*Commissions des fleuves*) ورغم أن إتفاقية برشلونة قد جعلت حرية الملاحة مطلقة إلا أنها كانت قاصرة على الدول الأطراف فيها، كما أن هذا الإطلاق بدأ يتراجع في مواجهة مقتضيات النظام العام.

ثم بدأ اتجاه آخر في القانون الدولي لتأكيد التعاون في استخدام النهر في الأغراض الزراعية والصناعية مثل إتفاقية لشبونة بين أسبانيا والبرتغال في ١١/٨/١٩٢٧ الخاصة بنهر *Duero* وإتفاقية ٢٧/١٠/١٩٥٦ الخاصة بنهر الموسل *Moselle* بين ألمانيا وفرنسا ولكسمبورج.

وفي عام ١٩٧٧ أقر مؤتمر الأمم المتحدة حول المياه خطة عمل نهر *Mar de Plata* وقد اتخذ مجمع القانون الدولي في دورة ستراسبورج عام ١٩٦١ قرارا يتعلق باستخدام المياه الدولية غير

البحرية ، كما أعدت رابطة القانون الدولي في دورة هلسنكي ١٩٦٦ قواعد هلسنكي.

وقد أكدت حركة التقنين ما قرره المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٢٢ في قضية نهر الأودر *Oder* من أن هناك رابطة *Communauté* من الحقوق والمصالح بين الدول المشاطئة للنهر الدولي. كما قرر القضاء الوطني الحديث ، مثلما حدث في حكم ١٩٨٣/١٢/١٣ الصادر من محكمة روتردام

Tribunal d'arrondissement في قضية *Handelskwerij* ضد شركة مناجم نحاس الألزاس، حق كل دولة نهريّة في استخدام مياه النهر بشكل معقول ومنصف في الأغراض الاقتصادية، وأنه لا يجوز لأي دولة أن تحرم مستخدمي النهر المحتملين هذا الحق.

كما أكد التحكيم الدولي الحديث خاصة في حكم *Lac Lanoux* بين فرنسا وأسبانيا عام ١٩٥٧ أن الدول النهريّة ملتزمة بأن تقبل بحسن نية إجراء الاتصالات والمحادثات للتوصل بالإرادة المشتركة إلى الإتفاق.

وهناك جانب آخر جد فيه التقنين الدولي في مجال الأنهار الدولية وهو مكافحة التلوث الناجم عن الاستخدامات غير الملاحية للنهر، ومثاله توجيهات مجلس الاتحاد الأوروبي عام ١٩٧٦ واتفاقيات بون ١٩٧٦ أيضا الخاصة بحماية نهر الرين من التلوث الكيماي والكور.

وتتطلب فعالية مكافحة ضد التلوث تضامن الدول النهريّة ودول الحوض مثلما تعكسه توصيات خطة العمل بمؤتمر ستوكهولم ١٩٧٢ وميثاق المياه عام ١٩٦٨ الذي أقره مجلس أوروبا. ثم أكد مجمع القانون الدولي في دورة أثينا عام ١٩٧٩ حول تلوث الأنهار والقنوات والقانون

الدولى القاعدة الوضعية التى تقضى بالتزام الدول بالألا مسهبه باستخداماتها داخل حدودها تلوثا خارج هذه الحدود لمياه الأنهار والبحيرات الدولية.

ولكل نهر من الأنهار الدولية وضع قانونى خاص وأهم الأنهار ذات الأوضاع الخاصة فى أوروبا الراين والموصل والدانوب وبحيرة *Leman* وبحيرة *Constance* وفى أمريكا، هناك نهر سان لوران والبحيرات العظمى بطول ٣١٠٠ ك بين كندا والولايات المتحدة ونهر كولومبيا بينهما أيضا ونهر ريوجراند وكلورادو بين الولايات المتحدة والمكسيك وحوض الأمازون الذى يضم ثمانى من دول أمريكا اللاتينية.

أما الأنهار الآسيوية فأهمها نهر الميكونج ويمر فى لاوس وكمبوديا وفيتنام وتايلاند الذى تحكمه إتفاقية ١٩٥٤/١٢/٢٩ ونهر الأندوس بين الهند وباكستان ونهر الجانج بين الهند وبنجلاديش. وفى أفريقيا نهر السنغال الذى يربط السنغال ومالى وموريتانيا وغينيا بنهر النيجر الذى يربط تسع دول هى غينيا، بينين، النيجر، نيجيريا، كوت ديفوار، بوركينا فاسو، الكاميرون وتشاد. وأخيرا نهر النيل وطوله ٦٦٧٠ كم ويربط عشرة دول هى: بوروندى، رواندا، السودان، مصر، كينيا، أثيوبيا، الكونغو، أريتريا، تنزانيا، وتساهم أثيوبيا بحوالى ٨٤% من مياهه.

ورغم أن هذه النظم القانونية الخاصة بكل نهر على حدة تستقل بحكم أوضاع ذلك النهر إلا أن هناك قواعد مشتركة يمكن استخلاصها من هذه النظم القانونية وهى حرية الملاحة فى الأنهار الدولية واستغلال مياه الأنهار بشكل يتناسب مع احتياطات الدول النهرية والتعاون بين الدول النهرية لزيادة مصادر النهر وحمايته من التلوث والتشاور

والتنسيق بين هذه الدول فيما يتعلق بالاستغلال الفردي والمشارك لمياه النهر وتأكيد أن حوض النهر مصلحة مشتركة بعد أن هجر الفكر القانوني مبدأ السيادة المطلقة واقتسام الأقاليم التي يمر بها النهر والتي نادى بها المدعى العام الأمريكي هارمون في نهايات القرن الماضي.

كما هجر العمل الدولي نظرية الملكية المشتركة لحوض النهر وأصبحت نظرية حسن الجوار والتعاون من أجل النهر هي التي تحكم الاتجاه العام في تلك النظم القانونية. ولذلك تطور مفهوم النهر الدولي وأصبح ممتعا على أي دولة يمر بها النهر أن تضر بمصالح الدول الأخرى أو تؤثر على معدل تدفقه أو أن تتسبب في ارتجاع مياه النهر بما يؤدي إلى الإضرار بالدول المجاورة.

وقد أكدت اتفاقات فيينا بشأن التوارث الدولي في مسائل المعاهدات لعام ١٩٧٨ ومن قبلها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ أنه لا يجوز المساس بالاتفاقات التي تحكم الأوضاع الإقليمية والحدودية، وكان واضحا أن الأنهار تدخل في هذا النطاق.

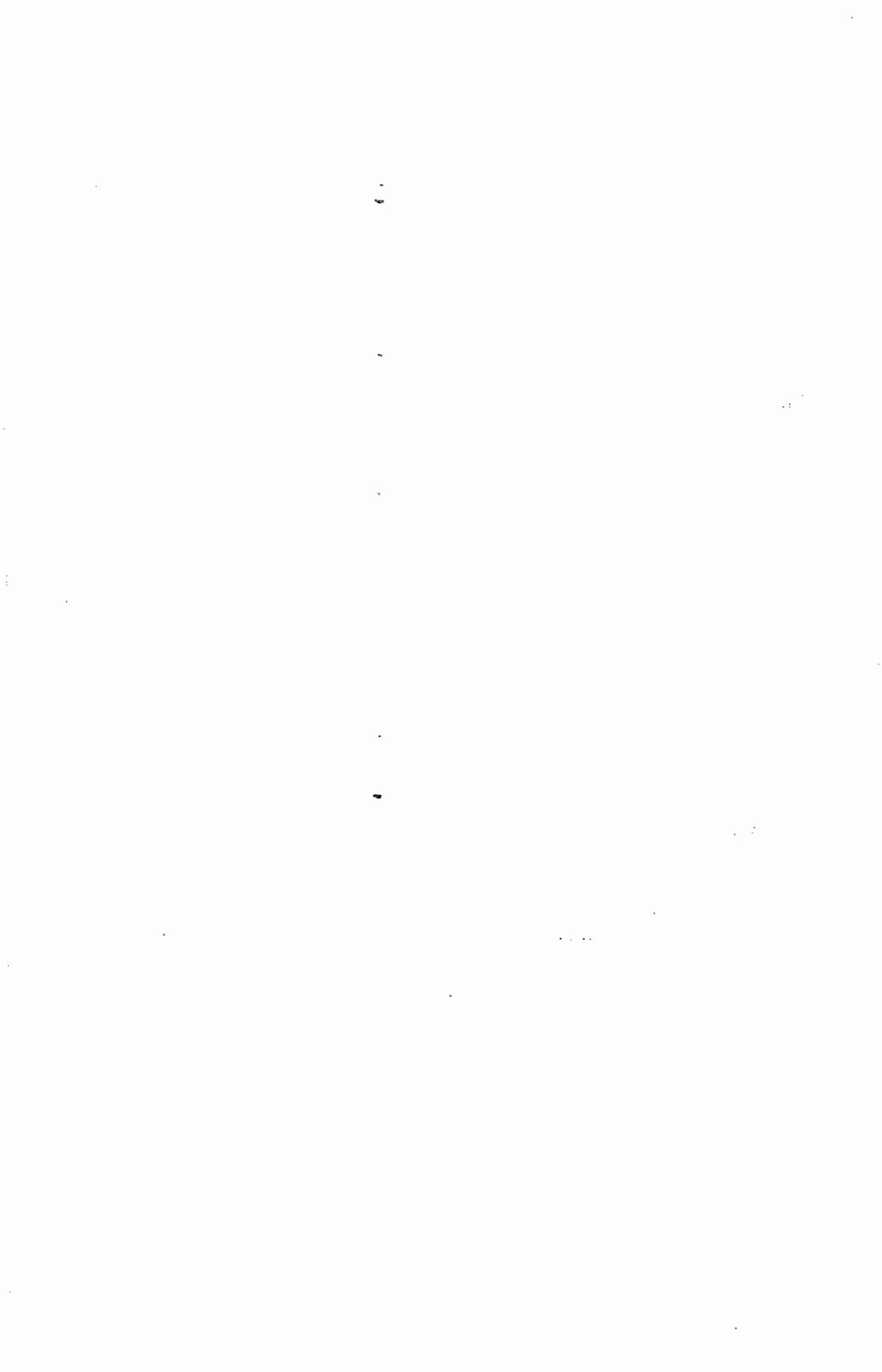
ومنذ منتصف الثمانينات بدأت أزمة المياه تهدد تطور الحياة في المجتمعات النهرية فضلا عن أن الاضطرابات السياسية والتقلبات المناخية والملوثات من مختلف المصادر قد أصبحت خطرا يهدد الموارد المائية في الأنهار ومصادر المياه الجوفية. ولذلك توقع البعض أن تصبح حروب الحياة فضلا جديدا في الصراعات الدولية كما بدأت تظهر بالفعل تقسيمات جديدة للتحالفات الدولية أساسها المصالح المائية، فأصبح من المألوف أن تظهر جبهة الدول التي تقع فيها منابع الأنهار دول المنبع *Upstream States* مقابل دول وسط النهر *Middle Stream States* ودول المصب *Down Stream States*.

ومن ناحية أخرى، فإن الصراعات العسكرية واستخدام القوة يمتد
أن يغير من وضعية الدولة بالنسبة للنهر. فقد كانت إسرائيل قبل عام
١٩٦٧ دولة مصب بالنسبة لنهر الأردن وبالنسبة لنهر الليطاني قبل
غزو جنوب لبنان ولكنها بعد غزو الأراضي العربية عام ١٩٦٧
و١٩٧٨ (لبنان) أصبحت إسرائيل دولة منبع ومصب في وقت واحد مما
غير المواقف الإسرائيلية والسورية من قواعد قانون الأنهار الدولية وفق
وضعها إزاء الأنهار الداخلة في منطقة الصراع.

وقد أعلن الرئيس التركي سليمان ديمريل في مارس ١٩٩٤ أن نهر
الفرات، الذي ينبع في تركيا ويسير في أراضيها لمسافة طويلة، تملك
تركيا التصرف في مياهه كما تشاء على أساس أن مياه النهر مثل
الثروات الطبيعية التي للدول عليها سيادة دائمة، وشبه مياه نهر الفرات
بالبترول العربي الذي تنفرد الدول البترولية باستغلاله دون قيود. ودافع
ديمريل عن موقف تركيا حين منعت مياه نهر الفرات لمدة ٣٣ يوما في
فبراير ١٩٩٠ لحاجة سدود أتاتورك إلى هذه المياه مما سبب أضرارا
فادحة في سوريا والعراق.

التقسيم الثاني

القضايا التطبيقية في القانون الدولي



الباب الأول

قانون المنظمات الدولية

تلعب المنظمات الدولية حالياً دوراً هاماً في مجال القانون الدولي والعلاقات الدولية فهي إطار لإدارة هذه العلاقات من أجل التعاون وتسوية الخلافات مثلما هي إطار لإنشاء قواعد القانون الدولي، وتطوير قواعد خاصة بقانون المنظمات الدولية وهو قانون داخلي يقترب من القانون الإداري الدولي ويعد أحد أهم مصادره.

ومن المعلوم أن أجهزة المنظمات الدولية تقوم بأدوار مختلفة في مجال صناعة القواعد القانونية سواء في الكشف عن القواعد العرفية أو في بلورتها أو في التعبير عنها وتقنينها.

وقد إتسعت أنشطة المنظمات الدولية، بحيث غطت كافة العلاقات الدولية فصار لكل مجال منظمة تعنى بشأنه وتكاثر عدد هذه المنظمات بحيث أصبحت تربو على الأربعة آلاف منظمة بل إن هذه المنظمات قد أصبحت من أطراف النظام الدولي وأجهزته الفعالة ولذلك اعترف القضاء والفقهاء والعمل الدولي لها بالشخصية القانونية الدولية الخاصة .

وترجع نشأة المنظمات الدولية الحديثة إلى القرن التاسع عشر حين نشأت اللجنة المركزية لنهر الراين ١٨٣١ ونهر الدانوب ١٨٥٦ والاتحاد الدولي للاتصالات التلغرافية ١٨٦٥ واتحاد البريد الدولي ١٨٧٨، ومع ذلك فقد شهد النصف الثاني من القرن العشرين التزايد الملحوظ في أعداد المنظمات الدولية.

وقد عرف الأستاذ فيتز موريس المقرر الخاص لمشروع قانون

المعاهدات المنظمة الدولية بأنها اتحاد تنشئه دول عن طريق المعاهدة بحيث يكون لها دستور وأجهزة عامة وتتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن الدول الأعضاء.

وهذا التعريف يميز المنظمة الدولية عن المؤتمر الدولي من حيث الدوام والاستمرار للأولى وانتفاءه في المؤتمرات الدولية التي تعقد لأغراض معينة والتي كانت ظاهرة قبل نشأة المنظمات الدولية. بل إن هذه المؤتمرات هي الصيغة التقليدية لانشاء المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة التي نشأت في مؤتمر سان فرانسيسكو (١٩٤٥) والجامعة العربية التي نشأت بعد مؤتمر الإسكندرية التحضيرى (١٩٤٤) ومؤتمر الطائف والرياض (١٩٨٠-١٩٨١) لإنشاء مجلس التعاون الخليجى وهكذا.

وواضح أيضا أن هذا التعريف ينصب على المنظمات الدولية الحكومية، ولا ينطبق على المنظمات الدولية غير الحكومية التي تعد بالآلاف.

وتتكون المنظمات الدولية الحكومية من دول مستقلة ذات سيادة، ولذلك يتمتع على غير الدول وعلى الدول الناقصة السيادة أن تنشئ منظمة دولية.

ولكن بعض الوكالات الناقصة قد سمحت ،لاعتبارات عملية ووظيفية، للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى أن تنضم إليها رغم أن بعض الدول مثل إمارات الخليج العربى قد انضمت إليها منذ البداية، وهى لم تكن تتمتع بعد بالاستقلال قبل عام ١٩٧١.

ومن المقطوع به أن الفرد ليس من أشخاص القانون الدولي فى

الوقت الراهن وإن كان الفرد الأوروبي أتيح له حق مقاضاة دولته أمام منظمات الاتحاد الأوروبي. وكان الفرد يتمتع في الماضي بشخصية دولية، ولكن ذلك كان ينصرف إلى الملوك ورؤساء الدول بصفاتهم لا بذواتهم .

وقد أسهم الأسناد جورج سل في إنشاء المدرسة الإجتماعية في القانون الدولي التي تذهب إلى أن المجتمع الدولي يتكون من أفراد وليس من دول. وبوازى هذه المدرسة مدرسة مماثلة في العلاقات الدولية انتهت إلى أن الفرد صانع القرار في العلاقات الدولية هو الطرف الحقيقي في النظام الدولي بوصفه معبرا عن الدولة التي يتخذ القرار فيها.

ففي عام ١٩٠٧ أنشأت محكمة العدل لدول أمريكا الوسطى وعرض عليها منذ إنشائها وحتى حلها عام ١٩١٨ خمس قضايا كان أطرافها أفرادا، وإن كانت لقضايا جميعا قد رفضت لعدم استكمال أحد شروط نظرها وفق نظام المحكمة وهو ضرورة استنفاد إجراءات التقاضى الداخلية *Recours Interne* كما نصت اتفاقات الصلح بعد الحرب العالمية الأولى على إنشاء محاكم تحكيم مختلطة مفتوحة أمام منازعات الأفراد في العقود بينهم وبين دول الأعداء.

وقد أضحي الفرد شخصا في نظر النظام القانونى الدولي فى ثلاث مواقف أولا بوصفه شخصا للنظام القانونى للمنظمة الدولية وثانيا فى نطاق حقوق الانسان وثالثا باعتباره مسئولا جنائيا عن انتهاك قواعد القانون الدولي، كما نرى الآن فى المحاكم الجنائية التى أنشأها مجلس الأمن لمحاكمة مرتكبى جرائم إبادة الجنس فى رواندا والبوسنة ، وكما

تصورت إتفاقات مكافحة خطف الطائرات عامى ١٩٧٠، ١٩٧١ وأنفاقية إبادة الجنس لعام ١٩٤٨ ومحاكمات نورمبرج ولندن وطوكيو.

أنواع المنظمات الدولية :

يمكن تصنيف المنظمات الدولية وفق عدد من المعايير، فمن الناحية الجغرافية هناك منظمات عالمية كالأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ومنظمات إقليمية كالجامعة العربية ومنظمة الدول الأمريكية ولكن الإقليم قد يكون له معنى جغرافى وتضم المنظمة كل دولة كما هو الحال فى منظمة الوحدة الأفريقية وقد يكون له معنى وظيفى كما هو الحال فى جامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامى والاتحاد الأوروبى الذى تقتصر عضويته على ١٢ دولة من دول أوروبا الغربية وحلف الأطنطى الذى تطور مفهوم الإليم بالنسبة له عدة مرات بل أصبح يطالب بضم أوروبا الشرقية إليه رغم معرضة موسكو بعد أن تغيرت وظيفة الحلف وسبب قيامه.

أما المستوى الثالث من زاوية الإقليم فهو المنظمات شبه الإقليمية (Sub-Regional) ومثلها مجلس التعاون الخليجى ومنظمة دول البحيرات العظمى (زائير، رواندا، بوروندى)، ومنظمة دول الجنوب الأفريقى والمنظمات السياسية والاقتصادية المنتشرة فى القارة الأفريقية وهى شبه إقليمية لأنها تضم بعض الدول التى تنتمى إلى ذات الإقليم.

وقد أدت نشأة المنظمات شبه الإقليمية إلى دعم نظرية النسق *Systems Theory* التى تحاول تفسير الظواهر الدولية على أساس جزئى *Micro Analaysis Approach*.

أما معيار الهدف الذى تتخيه المنظمة فتتقسم المنظمات وفقا له إلى مجموعتين رئيسيتين هما: المنظمات السياسية والمنظمات الفنية وتدخل منظمات التحالف السياسى والعسكرى والأحلاف ضمن المنظمات السياسية.

أما المنظمات الفنية فتعنى بمختلف جوانب ومجالات التعاون الفنى فقد يكون الهدف انسانيا بحثا مثل مجلس أوروبا الذى يكرس نفسه لحماية حقوق الانسان فى أوروبا وحدها وقد يكون الهدف اقتصاديا بحثا مثل منظمة التجارة الحرة لشمال أوروبا المعروفة باسم الافتا (Ufta) وقد تكون خاصة بسلعة معينة مثل المنظمات السلعية الجديدة (Commodity Councils) التى تهتم السوق الدولية لهذه السلعة ومثالها منظمة المطاط والشاى والبن والقصدير والقمح والبنترول (Opep) وغيرها.

وقد يكون الهدف تجاريا بحثا مثل منظمة الجات (GATT) وخليفتها منظمة التجارة الدولية التى نشأت منذ مايو ١٩٩٤ (معاهدة مراكش).

وقد يكون هدفها عسكريا بحثا مثل الأحلاف العسكرية التى انتهت بانتهاء الحرب الباردة وكانت لازما من لوازمها وأداة من أدواتها.

وسوف نقدم نماذج للمنظمات العامة فى السطور التالية غير أنه يجب أن نلاحظ أن خريطة انتشار المنظمات الإقليمية تشير إلى كثرة المنظمات الإقليمية فى أفريقيا وأمريكا اللاتينية خاصة ذات الطابع الاقتصادى وندرة هذه المنظمات فى أوروبا وآسيا وهذه ظاهرة اهتمت الدراسات السوسولوجية الدولية بتقصيها وانتهت إلى نتيجة مؤداها أن

مناطق العالم المختلفة تتباين في قابليتها لإنشاء المنظمات الإقليمية وهو أمر يعتمد على خمسة عوامل أساسية وهي التباين أو التماسك والتناسق والتقارب بين الدول المكونة للمنطقة بالمفهوم الوظيفي والجغرافي، وطبيعة العلاقة بين هذه الدول صراعاً أو تعاوناً، وفرص التعاون أو التناظر بين هذه الدول، والبيئة الدولية المعاكسة أو لمناسبة لقيام هذه المنظمات.

كما يلاحظ أن الأمن الدولي يقوم على التناسق والتكامل بين المنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية كما يحرص نظام الأمم المتحدة على استخدام هذه المنظمات الإقليمية ضمن خطة حفظ السلام.

وشدد واضعو ميثاق الأمم المتحدة على أن المنظمات الإقليمية ليست محاقت متناهضة وليست بؤراً متصارعة وإنما سلموا بأن نشأتها اعتراف بخصوصية الاقليم وصلاحيه هذه المنظمات لتحقيق التعاون وتسوية المنازعات بين أعضائها.

أولاً- الأمم المتحدة:

نشأت الأمم المتحدة أثناء الحرب العالمية الثانية على افتراض لأن تحالف الدول المحبة للسلام سوف يستمر وقد نذرت نفسها لنبذ الحروب واحترام حقوق الانسان وتجنيد البشرية ويلات القتال ومنع تكرار هذه الحروب.

وكان السلم والأمن الدوليين هما جماع أهداف الأمم المتحدة بحيث تدور أهدافها الأخرى ووسائلها في إطار هذا الهدف العام وتصور الميثاق مناهج متعددة لتحقيق هذا الهدف منها المنهج غير المباشر

ويعنى بحظر استخدام القوة فى تسوية المنازعات واحلال الطرق السلمية محل الحرب واحترام سيادة الدول والمساواة بينها ومنع التدخل فى الشؤون الداخلية وتنفيذ الإلتزامات الدولية بحسن نية وترقية الظروف الاقتصادية والاجتماعية والتعاون فى العلاقات الدولية.

أما المنهج المباشر فقد تضمن تصدى مجلس الأمن لمعالجة المنازعات والمواقف التى من شأن استمرارها تهديد السلم والأمن الدوليين ثم تصدى المجلس للمعتدى وفق أحكام الفصل السابع من المادة ٣٩ حتى المادة ٥٠ ونظم فى المادة ٥١ حق الدفاع الشرعى إذا وقع العدوان فجأة وإلى أن يتم تطبيق نظام الضمان الشرعى فجعله حقا مرتبطا بحالة الضرورة والمفاجأة ومحدودا بالفترة السابقة على تدخل مجلس الأمن فلا يجوز أن يستمر هذا الحق مع تدخل المجلس.

ولذلك لا يتصور تطبيق حق الدفاع الشرعى الفردى أو الجماعى فى نفس الوقت الذى تطبق فيه أحكام إجراءات القسر فى الميثاق نظرا لإختلاف النظام القانونى لكل منهما وهو الأمر الذى أخطأ فيه عدد من الفقهاء.

وما دام حفظ السلم والأمن الدوليين هو الهدف الأسمى للأمم المتحدة، فقد كفل الميثاق تحقيق هذا الهدف وخص الأجهزة الستة بنصيب متفاوت ولكنه متكامل ومتناسق فى تحقيقه فجعل لمجلس الأمن المسئولية الرئيسية فى ذلك ولكنها لا تستغرق درجات أخرى من المسئولية بحيث لا ينفرد المجلس بهذا العمل ولا يصادر حق الأجهزة الأخرى فى القيام بنصيبتها، وهو الأمر الذى أخذناه على المجلس فى مصالحته للأزمة الليبية الغربية.

ذلك أن الميثاق الذى اختص المجلس بهذه المسئولية الرئيسية كما اختصه بعدد من الصلاحيات والسلطات اللازمة لها لم يطلق يده دون قيد أو رقيب بل شدد على ضرورة ممارسة هذه المهمة وفقا للميثاق، وتحت إشراف الجمعية العامة، وألا يصطدم المجلس مع الفروع الرئيسية الأخرى.

(1) مجلس الأمن:

كان يراد له أن يكون حكومة فى المنظمة العالمية تحتكر استخدام العنف للصالح العام وتجرد أعضاء المنظمة من السلاح وسلطة استخدامه وأن يكون السلطة المركزية فى ذلك. ولذلك تعكس سلطات المجلس واصرار واضعى الميثاق على عدم تقليص هذه السلطات أو فرض رقابة المحكمة القضائية عليها.

كما يعكس تكوين المجلس وسهره الدائم على الأمن الدولى وتنظيمه، بحيث ينعقد عند الطلب الأمر الذى استحدث نظام المندوبين الدائمين والذى لم ينص عليه الميثاق وإنما استلزمته طبيعة عمل المجلس. فيضم المجلس ١٥ دولة خمسة منها دائمة العضوية هى الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والصين الشعبية وروسيا الاتحادية، وعضوية الدولتين الأخريتين ملاسبات معروفة، وعشر دول غير دائمة العضوية تنتخبها الجمعية العامة لمدة سنتين من دول تمثل المناطق المختلفة على أساس التوزيع الجغرافى العادل.

ويفترض فى الدولة غير الدائمة العضوية أن تكون قادرة على المساهمة فى حفظ السلام الدولى قدرة عسكرية أو سياسية، ولكن جرى

العمل على اختيار الدول وفق ما تتفق عليه المناطق فأهدر هذا المعيار الهام. بل إن واشنطن تحكمت بمعيار سياسي أمريكي في العضوية غير الدائمة، فوافقت عام ٢٠٠١ على عضوية سوريا ضمن صفقة معها، ورفضت عضوية ليبيا والسودان.

وتتمتع الدول الدائمة العضوية بوضع تاريخي ممتاز حيث تتمتع بحق الاعتراض الفيتو على قرارات المجلس فلا يصدر من القرارات الهامة، ومنها تعديل الميثاق الا متوافق عليه هذه الدول مجتمعة ثم أصبح عدم الاعتراض دون اشتراط الموافقة كافيا لصدور القرار، فأصبح عدم امتناع الدولة الدائمة العضوية عن التصويت أو تغيبها عن الجلسة غير مؤثر في صدور القرار وأخذ بهذا التفسير منذ ١٩٥٠ إبان الأزمة الكورية.

ويصدر المجلس نوعين من القرارات قرارات هامة وهذه يلزم لصدورها عدم اعتراض احدى الدول الخمس الدائمة العضوية والحصول على ١١ صوتا من مجمل أصوات أعضاء المجلس الخمسة عشر. أما المسائل الإجرائية فيصدر المجلس القرار فيها بأغلبية ٩ أصوات دون نظر إلى موقف الدول الدائمة العضوية.

وقد أشار الميثاق إلى بعض المسائل الأساسية أو الهامة، وهي مسائل العضوية والوقف والطرده والقرارات الصادرة وفقا للفصل السابع من الميثاق وانتخاب الأمين العام وانتخاب قضاة محكمة العدل الدولية، وفيما عدا ذلك فالمسائل الأخرى تعد إجرائية ولكن الدول الدائمة العضوية هي التي تقرر الفرق بين المسائل الأساسية والإجرائية بحيث يجوز للدولة الدائمة العضوية أن تستخدم الفيتو مرتين، مرة عند تحديد

نوع المسألة، ومرة أخرى فى الموضوع محل نظر المجلس ويسمى
الفيتو المزدوج (Double Veto) .

ولما كانت الدول الدائمة العضوية قد استخدمت الفيتو بشكل مبالغ
فيه ولأغراض تخدم سياستها الوطنية البحتة وتتناقض مع أهداف السلام
العالمى حيث استخدم الفيتو فى الفترة من ١٩٢٥ حتى مايو ١٩٩٠
حوالى ٣٩٥ مرة ولم يستخدم من مايو ١٩٩٠ حتى مايو ١٩٩٥ إلا
مرة واحدة حين أسقطت واشنطن مشروع القرار الهادف إلى إدانة
مصادرة إسرائيل لبعض الأراضى العربية فى القدس الشرقية.

ونظرا لهذا الاستخدام الذى يناقض هدف تقرير الفيتو فقد ظهر
اتجاهان كبيران الأول يهدف إلى المطالبة بإلغاء الفيتو، مادام لا يتخدم
للغرض الأساسى منه وهو اتجاه غالب بين دول العالم الثالث فى سعيها
لإصلاح مجلس الأمن أما الإتجاه الثانى فهو إتجاه فقهي يقلل من الأثر
القانونى للفيتو حيث ظهرت نظرية جديدة تتجه نحو الاتساع والثبات
وترى أن مشروع القرار الذى يمنع الفيتو تحوله إلى قرار يصبح جزءا
من قواعد القانون الدولى فى المسألة المطروحة على المجلس وذلك
بشروط أربعة هى: .

أن يعترض على مشروع القرار دولة أو دولتان فقط وألا يتسع
نطاق الاعتراض لأكثر من ذلك وثانيها أن يكون سبب الاعتراض
إجرائيا أو سياسيا وليس منصبا على ماتضمنه مشروع القرار، وثالثها
أن يكون المجلس قد أصدر من قبل عددا كبيرا من القرارات التى
تتضمن نفس المبادئ المتضمنة فى مشروع القرار المرفوض، ورابعها
أن تكون هذه المبادئ مقبولة من جانب المجتمع الدولى فى صدد المسألة

التي يتناولها المجلس ؛ كما يجب أن تكون هذه المبادئ معتبرة أيضا في نظر المنظمات الدولية.

ومثال ذلك ما قرره مجلس الأمن في القرار رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ من عدم الاعتراف بالآثار الإقليمية للعدوان، ثم ما أكدته فيما لا يقل عن ١٥ قرارا حول القدس المؤيدة لما تضمنه قرار التقسيم رقم ١٨١، والمؤكدة على أنه بعد احتلال إسرائيل لشطرى القدس عام ١٩٦٧ فإن وضعها القانوني قد تحدد في أن الاحتلال حالة واقعية (*De facto*) مؤقتة وأن القدس الشرقية جزء من الضفة الغربية وأن الأراضي الفلسطينية ومنها القدس أراضي محتلة وأنه إلى أن يزول الاحتلال فإن هذه الأراضي تتمتع بالحماية المقررة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولها الإضافيين لعام ١٩٧٧ وبصفة الاحتلال الحربى.

ويترتب على تطبيق هذه الاتفاقية التزام إسرائيل بصريح نصها بحظر مصادرة الأراضي العربية أو تغيير الهوية الجغرافية والديموغرافية للمدينة، وهو أمر أجمعت عليه قرارات أجهزة الأمم المتحدة.

وقد تناوبت الجمعية العامة ومجلس الأمن الأهمية في مجال حفظ السلم وفق تطورات النظام الدولى، ذلك أن الحرب الباردة قد شلت مجلس الأمن وأعاقته عن القيام بمهامه فظهر إتجاه إلى تفويض الجمعية العامة بموجب قرار الجمعية الخاص بالاتحاد من أجل السلم للحل محل المجلس في أحوال أعاقتها.

وكان للمجلس أهمية كبرى في البداية من وجهة النظر السوفيتية،

فلما صار لموسكو أنصار في الجمعية العامة بعد تصفية الاستعمار أصبحت الجمعية في نظرها هي مركز النقل بينما تمسكت واشنطن بأهمية المجلس وقللت من شأن الجمعية التي تحكم فيما أسماه الفقه الأمريكي بالأكثرية الديكتاتورية (*Dictatorial Majority*) وهو المناخ الذي دفع واشنطن إلى التقليل من أهمية الأمم المتحدة ككل في منتصف السبعينات وإلى الإنسحاب من منظمتي العمل واليونسكو بسببها.

وبعد انتهاء الحرب الباردة انتقلت الأهمية إلى مجلس الأمن الذي صار يمارس أنشطة وأدوارا تتجاوز ما رسم له في الميثاق، مما أدى إلى التأثير على أدوار الأجهزة الأخرى.

وتجرى منذ عام ١٩٩١ محاولات لإصلاح مجلس الأمن بعضها قدمه الأمين العام للأمم المتحدة في خطته من أجل السلام (*Agenda for Peace*) في منتصف ١٩٩٢ تلبية لطلب اجتماع المجلس على مستوى القمة في ٣١ يناير ١٩٩٢.

وأهم أفكار التطوير هي تنوع مراحل الدبلوماسية الوقائية (*Diplomatie Preventive*) لتوقى نشوء المنازعات وتطورها. ومن ناحية أخرى تطالب بعض الدول بتوسيع عضوية مجلس الأمن خاصة زيادة عدد المقاعد الدائمة وهي اليابان، وألمانيا والهند ونيجيريا والمكسيك وجنوب أفريقيا.

ويدور الجدل الآن حول عدد المقاعد الدائمة الإضافية ومعايير شغلها ومدى تمتع هذه الدول بحق الفيتو وهذا ما تقوم به لجنة خاصة شكلها المجلس لهذا الغرض، وقد طالبت مصر بأن يكون لها مقعد دائم ضمن المقاعد الجديدة.

حول إصلاح جذرى لمجلس الأمن:

تدور مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة فى دوراتها المختلفة حول كيفية إصلاح مجلس الأمن وبديهى أن يسبق العمل على إصلاح المجلس تحديد أوجه القصور التى يجب أن يتجه إليها الإصلاح وقد حدد وزراء خارجية الدول الأعضاء فى كلماتهم خلال الدورة عددا من أوجه القصور وأهمها أن بعض قرارات المجلس لا تتمتع بالفعالية اللازمة، وأن المجلس يتجه أحيانا إلى الكيل بمكيالين. ولكنى أريد أن أضيف إلى ذلك وجهين بارزين أحدهما يتصل بتجاوز المجلس لصلاحياته وسلطاته وفق الميثاق، والوجه الثانى يتعلق بتحديد طبيعة العلاقة بين المجلس وكل من الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية.

ومن الواضح أنه إذا كان إصلاح مجلس الأمن ينصرف إلى البحث فى تمثيل أكثر عدالة لمناطق العالم المختلفة وغيره من المقترحات التى تتطلب تعديلا فى الميثاق فإن أوجه القصور التى تعالجها فى هذا المقام تتعلق بسلوك المجلس وعلاقته بالجهازين الآخرين.

فلقد أصبح واضحا منذ إنتهاء الحرب الباردة أن مجلس الأمن قد صار الجهاز الرئيسى لصناعة القرار الدولى بعد أن ظل مشلولا معظم مراحل الحرب الباردة. وترتب على ذلك أن أصبحت قراراته مصدرا معتبرا للشرعية الدولية. غير أن المجلس وهو يطمح إلى أن يكون حكومة عالمية قد تجاوز مجال إختصاصه وسلطاته، سواء فيما يتعلق بنطاق هذه السلطات أو بطبيعتها، فجعل نفسه المسئول الأول والأوحد عن حفظ السلام مما أدخله فى دائرة اختصاصات المحكمة بوصفها الجهاز القضائى الرئيسى وصار يفصل فى المسائل القانونية نيابة عنها

خلاقا لأحكام الميثاق. بل إن المجلس الذي تتمتع فيه الدول دائمة العضوية بحق الفيتو كإمتياز تاريخي قد عجز عن العمل لأن الفيتو أصبح يستخدم صراحة لخدمة السياسات الوطنية لهذه الدول، وليس لما هو مقرر له في خدمة المصلحة العليا للمجتمع الدولي رغم أن الفيتو لم يستخدم منذ عام ١٩٩٠ إلا مرة واحدة من جانب الولايات المتحدة، ولكنها هددت باستخدامه.

وفي ضوء ذلك فمن المفيد أن يتجه الجهد في إصلاح مجلس الأمن إلى إلزامه بالتقييد بسلطاته وإختصاصاته وفق أحكام الميثاق، وأن يقوم المجلس نفسه بوضع الضوابط اللازمة لإستخدام الفيتو، بحيث لا يصبح ميزة خاصة للدول المتمتعة به وأن تلزم الدولة التي تستخدم هذا الحق بأن توضح وجه المصلحة العليا للمجتمع الدولي التي يخدمها هذا الإستخدام، وإذا وقع خلاف بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حول ذلك إعتبر نزاعا يتعلق بتفسير الميثاق لا يختص المجلس بالبت فيه مثلما قصد واضعو الميثاق لأنه نزاع لا يتعلق بالمجلس وحده وإنما يتعين أن يسند التفسير والفصل فيه إلى محكمة العدل الدولية.

ومن ناحية أخرى، فإن تنشيط الرقابة السياسية للجمعية العامة على أعمال المجلس تطبيقا للفقرة الثالثة من المادة ٢٤ من الميثاق، وكذلك تأكيد سلطة المحكمة في مراجعة أعمال المجلس والحكم بمدى دستوريته ومطابقتها لأحكام الميثاق، هو أمر أولى بأن يتم التأكيد عليه حتى يسبق في أهميته تصدى المحكمة للفصل في المنازعات الدولية.

ففيما يتعلق بعلاقة الجمعية العامة بمجلس الأمن، من المعلوم أن الميثاق قد نظم العلاقة بينهما عند تناول كل منهما للقضايا المختلفة،

ولكن الميثاق وهو يضع النظرية العامة لما نسميه بالنيابة القانونية للمجلس عن أعضاء المنظمة الدولية فى المادة ٢٤ قد رسم بشئ من التردد والحياء الصورة التى يتعين أن تمارس بها الجمعية الإشراف على المجلس.

فإذا اعتبرنا المجلس هو الحكومة والجمعية هى البرلمان الذى يمارس الديمقراطية المباشرة بحسبان أن أعضاء المنظمة الدولية يمثلون الأفراد فيها فاننا يجب أن نؤكد الصيغة الديمقراطية لإتخاذ القرار فى نطاق المنظمة العالمية فى طريق تأكيد رقابة الجمعية على المجلس بعدد من أساليب الرقابة السياسية الشبيهة بتلك التى تأخذ بها النظم البرلمانية، وبحيث يكون للجمعية الحق فى أن تسحب النيابة التى يتمتع بها المجلس عن أعضائها بما يشبه سحب الثقة الذى تعرفه النظم البرلمانية الوطنية.

ولاشك أن الإصلاح فى إطار هذه النقطة سوف يفجر الخلاف بين الدول النامية والدول المتقدمة، وخاصة ذات النفوذ داخل المجلس، ولكن الحرص على المصلحة العليا للسلام الدولى يتطلب من الفريقين العمل المشترك الذى يتجاوز مستوى المصالح الضيقة، وتلك هى الساحة الرئيسية للخلاف فيما نعتقد خلال القرن القادم.

أما العلاقة بين المحكمة والمجلس فقد كشفت معالجة المجلس لأزمة لوكربي بين ليبيا والدول الغربية الثلاث عن تجاوز المجلس لإختصاصه السياسى وحرمانه المحكمة من إختصاصها القانونى الأمر الذى عبر عنه قضاة المحكمة المؤيدون والمعارضون للطلب الليبى. وأمام هذا المأزق فقد أجمع الفقه الدولى على أن تفسير علاقة المحكمة بالمجلس ليس واردا فى الميثاق ولايستند كثيرا إلى الأعمال التحضيرية للميثاق

ولكنه يتفق مع المصالح المرسله، وهى المصالح التى سكت المشرع الدولى عن تحديد موقفه منها ومؤدى هذا التفسير الجديد هو أن يكون للمحكمة الحق فى مراقبة أعمال المجلس والفصل فى مدى مطابقتها للميثاق، وهى لاشك وظيفة جديدة يسبغها التطور فى مفهوم المصلحة الدولية رغم خلو النظام الأساسى للمحكمة منها.

ويرى البعض أن المسألة فيما يتعلق بهذه الوظيفة مسألة تفسير أى تتعلق بالسياسة الواجبة الإلتباع فى علاقة المجلس بالمحكمة، وهى لذلك لا تتطلب تعديل الميثاق ولا النظام الأساسى للمحكمة. بل يمكن تحقيق هذه الوظيفة بطريقة طبيعية وذلك إذا طلبت الجمعية العامة من المحكمة أن تصدر رأياً إستشارياً فى مدى الإنسجام بين بعض قرارات المجلس وأحكام الميثاق.

ولاشك أن هذه الطريقة تجمع بين الإقتراحين معا فهى نوع من الرقابة السياسية من جانب الجمعية من ناحية، ثم أنها تطوير للرقابة السياسية وتحويلها إلى ساحة القضاء وأهمية هذا الإقتراح الذى نقول به أنه يتجنب مخاوف بعض الفقهاء من تقرير سلطة للمحكمة تسمو على المجلس خلافا لما أكدته الأعمال التحضيرية صراحة من المساواة التامة بين الأجهزة وإختصاص كل جهاز على حدة بتفسير أحكام الميثاق التى تدخل فى إختصاصه. ولكن العمل الدولى أثبت أن هذا الموقف قد تم تطويره حيث قامت المحكمة بدور هام فى توحيد التفسيرات القانونية لأحكام الميثاق فى عدد كبير من المناسبات نذكر منها قضية التعويض عن الأضرار التى تلحق موظفى الأمم المتحدة عام ١٩٤٩ وتفسير المحكمة لشروط العضوية فى الميثاق والرأى الإستشارى حول

الصحراء الغربية عام ١٩٧٥ وكذلك الرأى الإستشارى عام ١٩٧١ حول ناميبيا .

كذلك يتفادى هذا الإقتراح تحفظ البعض من الإقرار للمحكمة بسلطة مراقبة أعمال المجلس حيث يتمتع عليها ذلك على أساس أن أعمال المجلس تعد من أعمال السيادة التى لا يجوز للمحكمة مراقبتها لأنها تتصل بالسياسة العليا للمجتمع الدولى.

ونحن لانقر تطبيق نظرية أعمال السيادة التى يتوسع فيها قضاء الدول النامية التى تفتقر إلى الممارسة الديمقراطية الصحيحة على العلاقة بين المجلس والمحكمة فى نطاق الأمم المتحدة لأن التماثل بين المجلس والحكومة هو على سبيل المجاز. وهكذا نخلص إلى ضرورة الإهتمام بإصلاح سلوك المجلس فى علاقته بالجمعية والمحكمة وكذلك ترشيد إستخدام الفيتو وكلها أمور لا تحتاج إلى تعديل الميثاق ولكن الإهتمام بها فى نظرنا أكثر أهمية من الإهتمام بتوسيع عضوية المجلس أو غيره من أوجه الإصلاح فى المجال المؤسسى أو فى المجال المتصل بتعديل الميثاق .

(٢) محكمة العدل الدولية :

إذا كان المجلس يختص بالمسئولية الرئيسية عن حفظ السلم فإن نطاق إختصاصه قاصر على المنازعات السياسية أو الجوانب السياسية فى النزاع. أما المنازعات القانونية أو ذات الطابع القانونى فيمتنع على المجلس بحثها وإنما يتعين عليه إحالتها إلى محكمة العدل الدولية.

والدول وحدها هى صاحبة الحق فى اللجوء إلى المحكمة على أن

يتم ذلك بإرادتها ويتم التعبير عن هذه الإرادة التي ينشأ بها إختصاص المحكمة خلافا للقضايا الوطنية بطرق أربعة:

أ - أن تقبل الدولة الإختصاص الإلزامى للمحكمة وهى طرف فى النظام الأساسى.

ب - وثانيها أن تقبل الدولة إختصاص المحكمة وأن يرخص لها فى اللجوء إليها بقرار من مجلس الأمن.

ج - وثالثها أن تقبل الدولة فى إتفاق ثنائى أو جماعى إختصاص المحكمة فى نظر المنازعات التى تنشأ حول تطبيق أو تفسير هذه الاتفاقات وقد تقبل الدولة إختصاص المحكمة بمناسبة موضوع معين وفى حدود معينة، مثلما فعلت مصر فى شأن قناة السويس.

د - ورابعها أن تقبل الدولة إختصاص المحكمة باتفاق خاص مع الدولة الأخرى، ويقتصر القبول على المنازعة المعروضة وحدها وينتهى بإنهاء النظر فيها، وهو ماتفعله ليبيا عادة حيث عرضت منازعاتها مع تونس ومالطة وتشاد وفى أزمة لوكربي كانت ليبيا هى الطرف المدعى) .

وللمحكمة إختصاصان أحدهما قضائى (Contentieux) وهو الفصل بحكم نهائى غير قابل للمراجعة لا ينطبق إلا على ذات النزاع وأطرافه ، وبجيز نظام المحكمة التدخل من دول ذات مصلحة ترسى مبادئ هامة تستفيد بها المحكمة ضمن تراثها الفقهى الممتد من ١٩٢٢ حتى الآن، ومن خلال عشرات الأحكام والآراء الاستشارية.

والإختصاص الثانى استشارى أو إفتائى (Consultati) وتصدر

المحكمة آراء استشارية بعدة شروط أولها ألا يكون موضوع الإفتاء نزاعا قائما حتى لا يتحول الرأى إلى قضاء، وأن يكون الموضوع مسألة قانونية، وثالثها أن تطلب الرأى الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو الأجهزة الأخرى أو الوكالات التى ترخص لها الجمعية أو المجلس فى ذلك.

وأخيراً، أن يكون هذا الرأى لازماً لحسن أداء الجهة الطالبة لمهامها أو فهمها الأتق لجوانب المسألة المستفتى فيها. ولا يجوز للدول أن تطلب الرأى الاستشارى وإنما لها حق اللجوء إلى المحكمة للفصل القضائى.

وقد جرت العادة أن تطلب الجمعية العامة الرأى ونادراً ما تطلب ذلك مجلس الأمن، ومثاله طلب من المحكمة عام ١٩٧١ تحديد الآثار القانونية المترتبة على إنهاء الجمعية العامة عام ١٩٦٦ لإنتداب جنوب أفريقيا على ناميبيا.

وقد جرت محاولات لتفسير نظام المحكمة بحيث يعطى للأمين العام هذا الحق بوصفه من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، ولم تفلح هذه المحاولات من ناحية لأنه ليس جهازاً بالمعنى الفنى، وثانياً لأن بوسعه أن يطلب من خلال الأجهزة الأخرى، ويحدث ذلك عادة عندما يطلب من المحكمة التعقيب على أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

وأخيراً تأمر المحكمة بالإجراءات التحفظية العاجلة (*Mesures Conservatoires*) إذا طلبتها دولة وكان للمحكمة مبدئياً (*Prima Facie*) اختصاص نظر النزاع، وقررت المحكمة أن الإجراءات المطلوبة أو

التي تراها المحكمة ضرورية للمحافظة على الحقوق المتنازع عليها.

والمحكمة حرية واسعة في الاستجابة للطلب أو تعديله. وقد رفضت المحكمة طلب ليبيا بمنع الولايات المتحدة وبريطانيا من الضغط عليها لتسليم المشتبه فيهما في حادث لوكربي، ولم تحدد المحكمة أسباب الرفض واكتفت بالقول بأن الظروف الملائمة لا تمكنها من ذلك. وقد أوضحنا في دراسات أخرى أن هناك سببين أعاقا المحكمة هما سوء صياغة الطلب الموجه للمحكمة حيث جنح إلى الصياغة السياسية لا القانونية، والسبب الثاني هو إسراع مجلس الأمن بإصدار القرار ٧٤٨ في ١٩٩٢/٣/٣١ متضمنا الجزاءات ضد ليبيا فحسم القضية بعد أن كان قد حسم مسألة الإدانة والتسليم في القرار ٧٣١ في ١٩٩٢/١/٢١، وهذا إفتتاح من المجلس على المحكمة في مسألة تدخل قطعا في اختصاص المحكمة دون خلاف. أما في قضية تجاوز ولاية فرجينيا لأحكام اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ فيما يتعلق بالقبض على مواطن من باراجواي بتهمة القتل دون اخطار سلطاتها القنصلية، فقد وافقت المحكمة على طلب باراجواي في أبريل ١٩٩٨ على مناشدة السلطات الأمريكية بعدم تنفيذ حكم الاعدام وإعادة المحاكمة وهو مافضته سلطات الولاية.

عمليات حفظ السلام : *Peace Keeping Operations*

لم ينص الميثاق على عمليات حفظ السلام، ولكن شلل مجلس الأمن في ظل الحرب الباردة، وعجز المجلس عن السعي لدى الدول لإبرام إتفاقات وفقا للمادة ٤٣ تمد بموجبها المجلس بالقوات اللازمة للقيام

بمهامه فى إطار الضمان الجماعى وإجراءات القمع العسكرية الجماعية، قد أدى إلى قيام الجمعية العامة فى البداية بإنشاء قوات لحفظ السلام مهمتها الحجز (*Interposition*) بين القوات المتحاربة أو المتصارعة وتهدئة الموقف حتى يتسنى لأطراف النزاع التفاوض لحله وليس لهذه القوات مهام قتالية، وتتخذ مواقعها بموافقة الدولة المضيفة وفى الأماكن والنقاط التى يتفق عليها.

وقد حدد المستشار القانونى للأمم المتحدة الأساس القانونى لهذه القوات وهى المادة ٤٠ من الميثاق الخاصة بالإجراءات المؤقتة التى يوصى بها المجلس، وتوصى بها الجمعية بدلا منه بموجب قرار الاتحاد من أجل السلام.

وبعد إنتهاء الحرب الباردة صار بوسع مجلس الأمن التوسع فى إنشاء هذه العمليات خاصة فى ظل الدبلوماسية الوقائية التى يتجه إليها المجلس والأمين العام، فأصبح إنشاء هذه القوات لا يتم بدراسة دقيقة لجدواها ومردودها السياسى والأمنى وأعبائها المادية، مما ترتب عليه تزايد عدد القوات وقشلها ليس فقط فى مهامها بالكامل كما حدث فى الصومال. وانما عجزت هذه القوات عن الدفاع عن نفسها وأخذت القوات الصربية فى صراع البوسنة أعدادا من قوات الحماية البالغ عددهم ٥٠ ألفا دروعا بشرية ورهائن ، وأصبحت المناطق الأمنة التى يفترض أن تحميها هذه القوات حرما مستباحا للمجازر وإيادة الجنس ضد المسلمين البوسنيين. ولذلك تشدد المطالبة بإعادة النظر فى مجمل ملف عمليات حفظ السلام وفلسفته من أساسها.

ثانياً - الجامعة العربية:

أنشئت عام ١٩٤٥ من ٧ دول هي مصر وسوريا ولبنان والسعودية واليمن والعراق والأردن حين كانت بقية الدول العربية، إما محتلة أو خاضعة للحماية الاستعمارية. وعضوية الجامعة مفتوحة لكل دولة عربية مستقلة، ولما صار معيار العروبة هو اللغة وليس المنطقة الجغرافية المعروفة سياسياً وثقافياً بالمنطقة العربية قبلت فيها جمهورية جزر القمر، كما قبلت فيها لظروف سياسية دولة فلسطين منذ ١٩٧٦.

وتهتم الجامعة بتعزيز التنسيق والتعاون بين الدول العربية والدفاع عن القضايا، ودفع الاعتداء عن أى دولة عربية فى إطار الضمان الجماعى العربى المقرر فى إتفاقية الدفاع العربى المشترك. وتعالج قضايا الجامعة من خلال مجلسها الذى يعقد على مستوى المندوبين الدائمين أو وزراء الخارجية، وأحياناً نعالج هذه القضايا فى مؤتمرات القمة التى بدأت دون نص فى الميثاق عام ١٩٦٤.

والجامعة مرآة الواقع العربى، ولذلك تشابك العمل على إصلاحها بجهود إصلاح هذا الواقع. وقد إنشغلت الجامعة بالصراع العربى الإسرائيلى منذ البداية وكان قرارها هو الساس للتدخل العسكرى العربى عام ١٩٤٨ وهو أساس حالة الحرب وأثارها التى لا تزال قائمة لدى عدد من الدول العربية بعد إنتشار حالة السلم بين إسرائيل وبعض الأطراف العربية، وانحسار المقاطعة عملياً والإتجاه إلى إلغائها رسمياً وبشكل كامل.

ولما كانت الجامعة قد انشغلت بالصراع العربي الإسرائيلي، كما أنها أصيبت بضربة قاصمة بسبب أزمة الخليج وتأثرت بعدد كبير من تفاعلات الأزمات العربية. فقد ظهر اتجاه للمطالبة بالغائها وإحلال منظمة حديثة بدلا منها؛ بينما تمسك الرأي الغالب بها مع العمل على إصلاحها حتى توائم الظروف المتغيرة.

وقد رأينا أن الجامعة ليست من مؤسسات الصراع العربي الإسرائيلي بحيث تنقضي بانقضائه ولكنها تعبير عن الهوية العربية التي يجب أن تتعمق في ظل السلام مع إسرائيل، لأن تعميق هذه الهوية وتكريس المؤسسات المعبرة عنها يدخل في حق العرب في تقرير مصيرهم على المستوى القومي مثلما يعترف لليهود بحقهم في تأكيد هويتهم ضمن نفس الحق. ومع ذلك فيبدو أن شدة الصراع العربي الإسرائيلي ستؤدي إلى تآكل الجامعة العربية وليس إلى قوتها، وبوادر ذلك طلب ليبيا للمرة الثالثة في أوائل نوفمبر ٢٠٠٢ الإنسحاب من الجامعة العربية.

ثالثاً- المنظمات العربية شبه الإقليمية:

(١) مجلس التعاون الخليجي :

نشأ عام ١٩٨٠ ويضم دول الخليج العربية الست: الكويت، سلطنة عمان، السعودية، الإمارات، قطر والبحرين، ويعمل على تحقيق التنسيق والتعاون في جميع المجالات وصولاً إلى الوحدة وذلك عبر عدد من الأجهزة هي مؤتمر القمة والمجلس الوزراي وعدد من اللجان فضلاً عن هيئة تسوية المنازعات وهي هيئة استشارية أنشأها المجلس الأعلى

للمساعدة في تقديم الرأي للمجلس في مجال تسوية المنازعات.

وقد حقق المجلس بعض الإنجازات في مجال توحيد النظم في قطاعات معينة وتنفيذ للإتفاقية الإقتصادية الموحدة. أما في مجال الدفاع والأمن فقد أنشأ قيادة عسكرية وقوة عسكرية هي قوة درع الجزيرة ومقرها الرياض، كما توصل المجلس إلى مشروع متكامل للإتفاقية الأمنية للتعاون في مجال الأمن الداخلي حيث لا يزال للكويت بعض التحفظات على هذه الإتفاقية.

وقد أثبتت أزمة الخليج تضامن دول المجلس كما حقق المجلس قدراً معقولاً من التنسيق في مجال السياسة الخارجية، وفي مواقف الدول الأعضاء إزاء عدد كبير من القضايا وكان آخرها الأزمة الليبية. وقد واجه المجلس كارثة غزو واشنطن للعراق، ولكن مواقف المجلس تتسم ببعض اللين تجاه واشنطن.

(٢) الإتحاد المغاربي:

نشأ عام ١٩٨٩ ويضم موريتانيا والمغرب وتونس والجزائر وليبيا ويهدف إلى تحقيق الوحدة، كما كان يهدف في الحقيقة إلى إحتواء المنازعات خاصة نزاع الصحراء الغربية بين المغرب والجزائر.

وقد اتخذ المجلس عدداً من المواقف التضامنية منها مساندة الموقف الليبي في أزمة لوكربي ومطالبة مجلس الأمن برفع الجزاءات عن ليبيا وهو موقف أكثر جسارة من موقف الجامعة العربية. وبدلاً من أن يكون المجلس سبباً إلى توحيد الأعضاء، فإن مشاكل العلاقات بين الاعضاء خاصة الجزائر والمغرب قد جمدت أنشطة الإتحاد.

(٣) مجلس التعاون العربي :

نشأ في فبراير ١٩٨٩ بين مصر والأردن والعراق واليمن وكان يهدف إلى تحقيق التعاون في المجالات المختلفة بين هذه الدول، ولكن تبين أن العراق كان يتخذ ستار لتحقيق مآربه وفي مقدمتها عزل سوريا والاستعداد لمعركة مع إيران؛ ثم تزعم المنطقة العربية وقد انفض هذا المجلس باندلاع أزمة الخليج في الثاني من أغسطس ١٩٩٠.

وقد انقسم الرأي حول أثر هذه المنظمات الثلاث على الجامعة العربية حيث رأى البعض أنها تعبير عن ضعف الجامعة، بينما رأى آخرون أن هذه المجالس تعزز دور الجامعة في أقاليمها، حيث تقوم بدور هام في تحقيق أهداف التعاون والتنسيق العربي.

رابعاً- منظمة المؤتمر الاسلامي:

تقرر إنشاؤها في القمة الإسلامية الأولى في الرباط عام ١٩٦٩ ونشأت بالفعل عام ١٩٧٢ وتهدف إلى مساندة القضية الفلسطينية وتحرير الأماكن الفلسطينية المقدسة في القدس، ولذلك اتخذت القدس عاصمة لها، ولكنها اتخذت جدة عاصمة مؤقتة لحين تحرير القدس.

كما تهدف المنظمة إلى تحقيق التعاون بين الدول الإسلامية ومساعدة الأقليات الإسلامية والدفاع عن استقلال الدول الإسلامية في إطار مفهوم خاص للضمان الجماعي الإسلامي.

وتعمل المنظمة على تحقيق أهدافها وفق عدد من المبادئ، ومن خلال عدد من الأجهزة هي القمة والمؤتمر الوزاري والأمانة العامة ومحكمة العدل الإسلامية الدولية التي لم تنشأ بعد.

وقد كرست المنظمة نشاطها لمساندة القضية الفلسطينية ومناهضة عمليات تهويد القدس ومساندة القضايا الإسلامية والأقليات الإسلامية حيث تحرص المنظمة على تحقيق التوازن بين حقوق هذه الأقليات وبين السيادة الإقليمية للدول التي تعيش فيها هذه الأقليات ومثال ذلك موقفها من مشكلة مسلمي جنوب الفلبين حين رفضت المنظمة طلب جبهة تحرير مورو بالعضوية فيها كما رفضت طلب إعلان الاستقلال.

وتضم المنظمة حالياً سبعة و خمسين دولة تتوزع عبر آسيا وأفريقيا وأوروبا. وهذه المجموعات الثلاث تحدد توزيع الأمانة المساعدين ودورات انتخاب الأمين العام حيث بدأ أسويوا ثم عربيا ثم أفريقيا ثم عربيا مره أخرى (المغرب). وتنتظر قمة كوالا لمبور في أكتوبر ٢٠٠٣ انتخاب مرشح أسويوي بين بنجلاديش وماليزيا.

خامساً- منظمة الوحدة الأفريقية:

نشأت عام ١٩٦٣ وتضم الآن ٥٢ دولة وهي مفتوحة لكل الدول الأفريقية التي أصبحت بالفعل أعضاء فيها وأحدثها جنوب أفريقيا بعد أن تحول الحكم فيها إلى الأقلية السوداء برئاسة نلسون مانديلا.

أما جمهورية الصحراء الإسلامية الديمقراطية فقد قبلت عضوا بالمنظمة منذ عام ١٩٨١ ولكن لاعتبارات عملية لم تمارس وظائف العضوية انتظارا لإجراء الاستفتاء في الصحراء وفق قرارات الأمم المتحدة والوحدة الأفريقية.

ومما يذكر أن المغرب كان قد انسحب من المنظمة احتجاجا على قبول جمهورية الصحراء ومنيت الدبلوماسية المغربية بهزيمة ساحقة فى القارة الأفريقية فى مواجهة الدبلوماسية الجزائرية ولكن انتهاء الحرب الباردة وأزمة الجزائر والتحول نحو الحل السياسى للمشكلة خفف من حدة المواجهة المغربية الجزائرية فى أفريقيا.

وقد حددت المنظمة لنفسها هدفا أساسيا، وهو استقلال الدول الأفريقية ومناهضة النظم العنصرية وعدم الانحياز مع مراعاة مبادئ المساواة فى السيادة وعدم التدخل فى الشئون الداخلية وتجنب الاغتيالات السياسية.

وللمنظمة جهازان هما القمة والمؤتمر الوزارى، بالإضافة إلى الأمانة العامة ومقرها أديس أبابا وقد سعت المنظمة إلى تسوية المنازعات الأفريقية بالطرق السلمية وفق بروتوكول خاص يتضمن التحكم أيضا ولكن الوساطات كانت أكثر فاعلية من المنظمة فى حل هذه المشاكل.

وتواجه المنظمة تحديا فى الوقت الراهن هو المشكلة العرقية وانهيار سلطة الدولة والحروب الداخلية بين القوى السياسية الوطنية وهذه تحديات مرحلة ما بعد الحرب الباردة. فضلا عن المشكلات الطاحنة الاقتصادية والاجتماعية، وقد تبنت المنظمة مشروع إقامة اتحاد إقتصادى أفريقى وهو ميثاق أبوجا على غرار الاتحاد الأوروبى.

ولكن مشاكل الإنتاج والمواصلات والتبعية الاقتصادية الأفريقية للسوق العالمية ونشاط الشركات المتعددة الجنسيات والفساد الإدارى

والسياسى يقف كله عقبة كأداء فى سبيل تحقيق هذا الهدف، ولكن المنظمة نجحت فى حدود إمكانياتها فى التنبيه إلى خطورة القضايا الأفريقية وإلى التذكير بمشاكلها ومقاومة عمليات تهميش القارة فى النظام الدولى الجديد وكلها إنجازات شديدة التواضع إذا قيست بحجم التحديات التى تواجه القارة حتى أن الدول الأفريقية جميعاً لم تسلم من هذه المشكلات الحادة.

الاتحاد الأفريقي :

نشأ فى يوليو ٢٠٠٢ بدلاً عن منظمة الوحدة الإفريقية وقد لعبت ليبيا وجنوب إفريقيا دوراً رئيسياً فى إنشائه، وإنشغل منذ قيامه بالإضطرابات فى الكوت ديفوار وأفريقيا الوسطى(أنظر للتفصيل كتابنا الصادر عام ٢٠٠٢: الإتحاد الإفريقي والقضايا الإفريقية المعاصرة، وكذلك كتابنا الصادر ٢٠٠٣: الإتحاد الإفريقي).

قانون المنظمات الدولية:

تبلور قانون متكامل للمنظمات الدولية، أهم معالمه أن هذه المنظمات خاصة الحكومية تتمتع بشخصية قانونية دولية مستقلة عن شخصية أعضائها تكفل لها حق التقاضى والتعاقد والذمة المالية المستقلة، كما أن لهذه المنظمات سلطات كاملة ليست واردة فى دساتيرها وتبلور وضع قانونى لموظفيها ينتظمها القانون الدولى الإدارى الذى ينشغل بالموظف الدولى كما نشأ فرع من القضاء الدولى هو القضاء الإدارى الدولى الذى خلف ثروة هائلة من القواعد الفقهية أسهمت فى بعضه محكمة العدل الدولية.

كما استقر في كنف هذا القانون قواعد لحكم المركز الدولي لممثلي الدول لدى المنظمات الدولية، مثلما يحتوى هذا القانون على قواعد خاصة بالعلاقة بين الأجهزة وأنواع الأجهزة والقيمة القانونية لقراراتها ومدى إسهامها في إنشاء القانون الدولي والقواعد الخاصة بتمويل المنظمات والعضوية فيها.

وتطبيقاً لهذه القواعد فقد حدث خلاف عند النزاع بين مصر وكل من الجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي فيما يتعلق بأحكام الجزاءات إذا ما سكت الميثاق عنها. فلما تقرر في قمة بغداد وقف عضوية مصر في الجامعة العربية ونقلها من مقرها الدائم في القاهرة إلى تونس في مقر مؤقت إتجه رأى إلى أن هذه القمة بوسعها أن تعدل ميثاق الجامعة الذي خلى من جزاء الوقف كما أنه جعل المقر الدائم للجامعة وفقاً للمادة العاشرة هو القاهرة .

ولو صح هذا الرأى لأصبح الميثاق قابلاً للتعديل وفق قرارات القمم العربية ولقد وظيفته الأساسية وهي أن تخضع هذه القمم لحكم الميثاق بوصفه دستور المنظمة الذي يجب أن يتمتع بقدر مناسب من الجمود ضماناً للإستقرار والثبات.

ومن ناحية أخرى فقد تم وقف عضوية مصر في منظمة المؤتمر الإسلامي، رغم أن ميثاق المنظمة لا يتضمن أى نص على الجزاء وظهر رأى في حالتى الجامعة والمؤتمر الإسلامى يستند إلى نظرية السلطات الكامنة التى يعترف بها للمنظمة لتقوم بوظائفها وردع الدول التى تعرقل حسن أدائها لهذه الوظائف.

كذلك حدث خلاف بصدد قضية انسحاب أندونيسيا من الأمم المتحدة عام ١٩٦٥ أثر انضمام ماليزيا إليها بحدودها التي تضم صباح وسراوك المتنازع عليهما بين البلدين واختلف الرأي حول حق أندونيسيا في الانسحاب مادام الميثاق قد سكت عن إيراد هذا الحق حيث رأى البعض أنه حق طبيعي للدولة العضو على أساس أن إرادة الانضمام يقابلها إرادة الانسحاب بينما ذهب البعض الآخر إلى أن واضع الميثاق قد تعمدوا إغفال النص على الانسحاب أملا في تحقيق عالمية العضوية في المنظمة، ومن ثم أصبح الانسحاب إخلالا بأحكام الميثاق وقد انته الجدل بعودة أندونيسيا في العام التالي إلى عضوية الأمم المتحدة.

والعضوية في المنظمات الدولية تنقيد بشروط تتناسب مع طبيعة المنظمة وأهدافها ولكن الغالب أن تأخذ المنظمات بحرية العضوية وفق شروط معينة تكتسبها الدولة إذا توفرت لها هذه الشروط ونادرا ما تكون العضوية مغلقة على الدول المؤسسة ومن الأمثلة النادرة على ذلك مجلس التعاون الخليجي.

كذلك تتجه النظرية الحديثة في المنظمات الدولية إلى الأخذ بالأغلبية أو توافق الآراء في إصدار القرارات وصار العمل في المنظمات يهجر الإجماع ولذلك لم يتبق مما يأخذ بالإجماع إلا القليل مثل الجامعة العربية في بعض الأحكام وهي من مخلفات عهد عصبة الأمم ومجلس التعاون الخليجي .

الباب الثاني

القضايا القانونية المصرية

نعالج عددا من القضايا القانونية التي تتصل بمصر وليس بالضرورة أن تكون محل خلاف أو نزاع وأهمها قضايا الحدود المصرية مع جيرانها الثلاث: السودان وليبيا وإسرائيل ثم لمحة عن الجوانب القانونية في العلاقات المصرية الإسرائيلية، والوضع القانوني لنهر النيل الذي يواجه تحديا قانونيا من بعض الدول في ضوء مشروع القانون الجديد لمجاري الأنهار الدولية. أما قناة السويس فقد عالجت مركزها القانوني في نطاق القنوات الدولية ذات الوضع الخاص .

المبحث الأول

الوضع القانوني لنهر النيل

يعتبر نهر النيل أطول أنهار العالم حيث يصل إلى قرابة ٦٦٤٠ كم. يبدأ في بوروندي وينتهي في مصر ويمر بينهما في ثماني دول أخرى هي: زائير، رواندا، تنزانيا، كينيا، أوغندا، أثيوبيا، أريتريا، السودان. وقد عبده المصريون القدماء وقدسوه العرب الفاتحون وهو المصدر الرئيسي للمياه العذبة السطحية والنهرية والبحيرية في مصر. تساهم الدول النيلية بأقدار مختلفة في مياه النيل ولكن الحبشة تساهم بحوالي ٨٥% من حجم هذه المياه.

وينظم الإنتفاع المشترك بمياه النيل عدد من الإتفاقيات وهي بروتوكول روما في ١٨٨١/٤/١٥ بين إيطاليا وبريطانيا، إتفاقيات أديس

أبايا في ١٥/٥/١٩٠٢ المبرمة بين بريطانيا والحبشة بشأن الحدود بين الحبشة والسودان، وبين بريطانيا وإيطاليا بشأن الحدود بين الحبشة وأريتريا والسودان، وبين الحبشة وبريطانيا وإيطاليا بشأن الحدود بين السودان المصري للبريطاني والحبشة وأريتريا والخط الحديدى الذى يصل السودان بأوغندا. ثم المذكرات المتبادلة بين بريطانيا وإيطاليا فى ديسمبر ١٩٢٥ ، وهى استكمال لسلسلة الإتفاقات السابقة، ومنها إتفاقية لندن فى ٩ مايو ١٩٠٦ بين الكونغو البلجيكي وبريطانيا، وقد أعقب ذلك الإتفاق حول استعمال مياه النيل لأغراض الري عن طريق تبادل المذكرات بين مصر وبريطانيا التى كانت تمثل كلا من السودان وكينيا، تنجانيقا وأوغندا عام ١٩٢٩. أما إتفاقية لندن فى ٢٣/١١/١٩٣٤ فقد أبرمت بين بريطانيا نيابة عن تنجانيقا وبلجيكا نيابة عن رواندا وبوروندى بخصوص نهر كاجيرا أحد روافد بحيرة فكتوريا، والاتفاق عن طريق تبادل المذكرات بين مصر وبريطانيا نيابة عن أوغندا عام ١٩٤٩ بشأن إنشاء خزان أوين على بحيرة ألبرت فى أوغندا.

وتعتبر مذكرة السفارة البريطانية الموجهة إلى وزير الخارجية المصرى فى يناير عام ١٩٥٣ جزءاً لا يتجزأ من إتفاق إنشاء خزان أوين. وإذا كانت إتفاقية ١٩٢٩ بين مصر وبريطانيا تتعلق بالتخزين لأغراض الري فإن إتفاقية مصر والسودان لعام ١٩٥٩ تنظم الانتفاع الكامل بمياه النيل والتعاون بين البلدين لتطوير شبكة النيل على أساس تحديد حصص كل منهما بحيث تحصل مصر على ٤٨ مليار متر مكعب سنويا مقدرة عند أسوان مقابل ٤ مليار متر مكعب للسودان مقدرة عند أسوان أيضاً وحيث أقر السودان بالحقوق التاريخية الثابتة للبلدين فى مياه النيل.

وتعمل هيئة مياه النيل المشتركة بين مصر والسودان التي نشأت بموجب إتفاقية ١٩٥٩ على تطوير التعاون بين البلدين وإنشاء المشروعات المشتركة لصالح البلدين. وقد بادرت مصر إلى إنشاء منظمة الأخوة الأفريقية التي تسمى منظمة الأندوجو بين بعض الدول النيلية ولكن الخلاف بين بقية الدول النيلية الأخرى قد حد من فاعلية هذه المنظمة التي كان يقصد من ورائها تحقيق التعاون بين الدول النيلية على اساس الاتفاقات التي تحكم الانتفاع المشترك بالمياه والنهر.

وقد أكدت الإتفاقات المختلفة التي تحكم الوضع القانونى لنهر النيل على عدد من القواعد التي تحكم الانتفاع المشترك بالنهر أهمها:

(١) احترام الحقوق المكتسبة والحقوق التاريخية في مياه النيل، وقد كشفت كافة الاتفاقات السابقة صراحة عن هذه القاعدة وأكدتها. وتؤكد هذه القاعدة مضمون قاعدة معتبرة في قانون الأنهار الدولية وهي المحافظة على معدل تدفق المياه وعدم المساس بها، والتي تقابلها قاعدة حظر السماح برجوع المياه بشكل يضر بالدول الوسطى في الحوض.

(٢) يترتب على القاعدة السابقة قاعدة أخرى كشفت عنها إتفاقات مياه النيل هي أنه يجب إجراء المشاورات المسبقة بين دول النهر عند إقامة المشروعات التي من شأنها المساس بالمصالح المائية المكتسبة لمصر بوصفها دولة المصب.

(٣) أما القاعدة الثالثة فهي قاعدة عرفية مرتبطة بالطبيعة القانونية للأنهار الدولية ومؤداها ألا أفضلية للدول النهرية في استغلال النهر على أساس مدى حصتها التي تساهم بها في النهر، وإنما توزع

الحصص على أساس العدالة والإنصاف وفق معايير معينة مقابل تعهد دول الحوض جميعا بالتعاون للمحافظة على الحوض وتطويره وزيادة موارده واقتسام منافعه ومشروعاته.

ومعلوم أن الاتفاقات التي تنظم الملاحة في الأنهار الدولية تدخل في مفهوم الأوضاع الإقليمية التي تحظى في القانون الدولي بجانب اتفاقات الحدود بقدرسية خاصة تعصمها مما يطرأ على الاتفاقات الدولية الأخرى من دواعي التعديل والإلغاء بحكم التغير الجوهري في الظروف أو بسبب ظروف التوارث والاستخلاف الدوليين حيث استبعد هذه النوع من الاتفاقات صراحة من دائرة التغير الجوهري للظروف بموجب إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ (المادة ٦٢) مثلما استبعد من سريان آثار التوارث بموجب إتفاقية فيينا بشأن التوارث الدولي في مسائل المعاهدات لعام ١٩٧٨ (المادتان ١٢، ١١).

وفي ضوء ما تقدم فلا عبرة لما تراه بعض الدول النيلية من عدم التزامها بالاتفاقات التي أبرمتها نيابة عنها الدول الاستعمارية وتمسكها بمذهب الصحيفة البيضاء الذي يرخص للدول الحديثة بعدم الالتزام بالاتفاقات التي لم تسهم هي في إبرامها إلا ماتعلن صراحة يوم إستقلالها تمسكها باستمرارها. فقد سبقت الإشارة إلى أنه يرد على هذا المذهب استثناء إعادة النظر في الاتفاقات المتعلقة بالحدود والأوضاع الإقليمية.

ومن ناحية أخرى، فقد أثير مدى حق مصر في مد سيناء وإسرائيل بمياه النيل. وعندنا أن من حق مصر أن تمد أراضيها في آسيا وأفريقيا بالمياه المقررة في حدود حصتها من مياه النيل، ولكن لايجوز لها مد

دول أخرى إلا بموافقة دول النيل الأخرى، حتى لو كانت الدول التي تحتاج إلى مياه النيل قد إتحدت مع مصر مثل سوريا بين ١٩٥٨ و١٩٦١ وفي هذا الموقف مصلحة لمصر في مواجهة بعض الدول النيلية التي قد تطالب بحصتها في مياه النيل التي لا تعتمد أصلا عليها في مشروعاتها، وإنما للتصرف فيها لدول أخرى مما يخل بمعايير توزيع مياه النيل وهي معايير يبدو أنها قد استقرت وتم تقنينها في مشروع لجنة الأمم المتحدة بشأن النظام القانوني للمجارى المائية الدولية واستخدامها في الأغراض غير الملاحية.

وقد بذلت جهود كبيرة للتعاون بين دول النهر في المجالات المتصلة بتطويره وأنشئت منظمة الأندوجو التي تعمل في هذا المجال فضلا عن التعاون الثنائي المصرى السودانى فى إطار إتفاقية ١٩٥٩. وهناك محاولات أخرى تشارك فيها منظمات ودول أجنبية مثل برامج المعونة الكندية التي تنظم مؤتمرات سنوية فى عواصم دول النهر ضمن برنامج نيل ٢٠٠٢ والتي بدأت باجتماع وزارى فى أوغندا فى ديسمبر ١٩٩٢ كما تتجه هذه الجهود لإقامة إتحاد حوض النيل الدولى وهى منظمة غير حكومية تعمل على إنشائها الدول أعضاء حوض النهر فى نطاق إتفاقية التعاون التقنى لدعم التنمية والحماية البيئية لحوض النيل والتي تدعمها وكالة التنمية الدولية الكندية.^(١)

(١) راجع فى تطور جهود التعاون الأخيرة مقالا حول مؤتمر إفريقي لوضع إستراتيجية خاصة لنهر النيل - مجلة المياه والرى الدولية الإسرائيلية - مترجمة ومنشورة فى جريدة الجرائد العالمية- هيئة الإستعلامات ١٩٩٥/٩/٢٦ ص ١ و ١١.

ويبدو لنا أن مواقع الدول النهرية بالنسبة للنهر ستكون معيارا
جديدا لنوع جديد من التحالفات بين دول المصب والوسط ودول المنبع
الأمم المتحدة للبحث في مشروع الاتفاقية الجديدة ربما عام ١٩٩٦ أو
١٩٩٧.^(٢)

المبحث الثاني

قضايا الحدود الدولية لعصر

القانون الدولي للحدود: تقديم

كثرت قضايا الحدود وتكونت قواعد مستقرة لتسوية هذه القضايا
تسوية سياسية أو قانونية أو قضائية شملت كافة الحدود البرية والبحرية
والجزرية.

وقد أسهمت اللجان المشتركة التي انتشرت في القرن التاسع عشر
حتى بداية الحرب العالمية الثانية، والمحكمة الدائمة للعدل والمحكمة
الحالية، وكذلك محاكم التحكيم المختلفة في إنشاء والكشف عن قواعد
القانون الدولي للحدود، كما سمح هذا الاتجاه القضائي بنشأة فرع جديد
في القضاء الدولي، وهو قانون المرافعات الدولي، سواء تعلق الأمر

(٢) أنظر د. مصطفى عبد الرحمن : قانون استخدام الأنهار الدولية في
الشئون غير الملاحية وتطبيقه على نهر النيل، دار النهضة العربية ١٩٩١،
ومصر ونهر النيل : الكتاب الأبيض الصادر عن وزارة الخارجية .

بمسائل الإثبات وأنواع الأدلة وقوتها فى الإثبات أو بمسائل الإجراءات المتعلقة بإدارة العدالة القضائية أو التحكيمية.

ونظرا للدور الخطير الذى يلعبه الحد الدولى بوصفه النطاق الإقليمى لسيادة الدولة والوعاء الاجتماعى لشعبها والنطاق المادى لثرواتها الطبيعية، فقد تركزت الجهود على إحتواء الأزمات الدولية والصراعات المسلحة التى تنجم عن مشاكل الحدود بشيوع التسوية القضائية لهذه المشاكل.

وقد أدت تصفية الاستعمار إلى استعار مشاكل الحدود أولا فى أمريكا اللاتينية فى القرن التاسع عشر ثم فى القارة الأفريقية مما تسبب فى ظهور قاعدة لكل ما حاز (*Utti Possiditis*) وهى مبدأ رومانى قديم ويعنى أنه لا يجوز المساس بالحدود القائمة بل يجب تحويل الحدود الإدارية الموروثة إلى حدود سياسية وصارت هذه من قواعد القانون الدولى اللاتينى والأفريقى ثم أصبحت من قواعد القانون الدولى العام وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية فى قضية الحدود بين مالى وبوركينا فاسو ١٩٨٩ وإعترفت به ضمنا عام ١٩٩٤ فى قضية الحدود بين ليبيا وتشاد. ثم أكدته مرة أخرى قضية باكاس بين نيجيريا والكاميرون فى أكتوبر ٢٠٠٢

كما أكدت إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ وإتفاقية فيينا بشأن التوارث الدولى فى مسائل المعاهدات عام ١٩٧٨ مد سعة الحدود الدولية وعدم جواز المساس بها بسبب التوارث الدولى أو تغير الظروف^(١).

(١) أنظر فى دور منازعات الحدود فى العلاقات الدولية، الفصل الأول من كتابنا- قضية الحدود فى الخليج العربى- القاهرة، ١٩٧٨.

والثابت أن حدود مصر الدولية لم تتغير منذ أيام الفراعنة رغم مرور مصر عبر هذا التاريخ الطويل بفترات من القوة والضعف ولذلك لا توجد صعوبة أو مشكلة حقيقية تتصل بحدود مصر الدولية. وسوف نعالج في إيجاز الحدود الدولية لمصر مع إسرائيل والسودان وليبيا.

(١) الحدود المصرية الليبية^(٢)

خط الحدود المصري الليبي خط صناعي، ولذلك تمَّ الإتفاق عَلَيْهِ بصفة نهائية في الإتفاق المصري- الإيطالي في ٦ / ١٢ / ١٩٢٥م بعد صراع إستمر من ١٨٩٩م حتَّى ١٩٢٥م، ولم تصدق عَلَيْهِ البرلمانات المصرية إلاَّ عام ١٩٣٢م. ويعد خط الحدود المصري- الليبي مثالاً للحدود التي يتحكَّم في تخطيطها رغبات الدول العظمى، وقد ورد خط الحدود في فرمان الشاهاني الصادر لمحمد علي باشا عام ١٨٤١م، ثمَّ الإتفاق الفرنسي- البريطاني عام ١٨٩٩م، وظل يتحدد لصالح إيطاليا، وغيرها حتَّى استقرَّ الأمر على خط الحدود الذي اقترحه القوات الجوية البريطانية في ٢٤ / ٣ / ١٩٢٥م مع الخط الذي اقترحه المفتش البريطاني للجيش المصري مع خط موريجا الذي اقترحه إسماعيل باشا صدقي في محادثاته مع السفير الإيطالي.

وقد أدى هذا التخبط والغموض في تحديد الحدود المصرية- الليبية

(١) أنظر التفاصيل: د. فاطمة علم الدين عبد الواحد- حدود مصر الغربية-

دراسة وثائقية - الهيئة المصرية العامة للكتاب عام ١٩٩٤ .

إلى مشاكل ومصادمات عنيفة حول واحة جغبوب ومجموعة واحات الكفرة ومشكلة السلوم ومشكلة واحة سيوة. أما مشكلة السلوم فقد حلت في البداية باحتلال القوات المصرية لها عام ١٩١٤ واستعادة مصر لأجزاء منها من إيطاليا بموجب إتفاقية الحدود بينهما في ١٩١٥/١٢/١٦ وأما سيوة فقد تنازل حاكم بنى غازى التركى عنها لمحمد على باشا ١٨٢٠ ثم أنكر وزير الخارجية البريطانى عام ١٩٠٧ أى صلة لمصر بواحات الكفرة وأدخلها ضمن الأراضى التركية.

على أن إتفاق ديسمبر ١٩٢٥ هو المرجع القانونى الوحيد الآن فى تحديد حدود مصر الغربية والذى وقعه عن مصر أحمد زيور باشا رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية وعن إيطاليا سفير إيطاليا بالقاهرة وتنص مادته الأولى على أن يبدأ خط الحدود الغربية لمصر من نقطة على الشاطئ شمال السلوم تبعد ١٠ كيلومترات عن نقطة الإرشاد اللاسلكية) (Beacon Point) عزلة القطارة، ومنها يتجه بشكل قوس دائرة مركزها عزلة القطارة ونصف قطرها عشرة كيلومترات حتى يلتقى بمسرب الشفرزن ومنه يتبع الخط من الغرب مسرب الشفرزن مارا بسيدى عمر وبئر الشفرزن ويسير غرب طريق القوافل القديم المتجه إلى ملاذ سيدى إبراهيم ثم يتبع مسرب الإخوان حتى ملتقى سرب القرن ومنها يتجه غربا حتى يلتقى مسرب القرن بمسرب العجرون ثم يسير رأسا غربى هذا المسرب حتى واحة ملفى فى إتجاه عام نحو الجنوب الشرقى مارا بواحتى ملفى وغاجاب حتى خط طول ٢٠ درجة شرقا ثم يسير الخط متبعا خط ٢٥ درجة شرقا حتى يلتقى مع خط عرض ٢٢ شمالا.

وقد لوحظ أن بريطانيا كانت مترددة بين مصر وإيطاليا في موقفهما من خط الحدود بين مصر وليبيا، فهي تارة تؤيد مصر وتارة أخرى تتحاز إلى إيطاليا. وإنصب الخلاف حول مدى دخول واحة جغبوب ضمن الأراضي المصرية، ولذلك رفضت بريطانيا مساعدة مصر في مطالبتها بهذه الواحة التي إحتلتها إيطاليا ورفضت طلب مصر بعرض المشكلة على عصبة الأمم وهددت الحكومة المصرية بعدم الوقوف إلى جانبها إذا دخلت حربا مع إيطاليا حول هذا الموضوع، بل إن بريطانيا حرضت إيطاليا على إنهاء المشكلة بالقوة رغم علاقة بريطانيا بمصر بعد تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ وتصريح ١٥ مارس في نفس العام الخاص باستقلال مصر.

أما تركيا فكانت لا تعترف بالحدود بين ولاياتها العربية، وإن كانت تعتبر السلوم وسيدي براني وسيوة وجغبوب والكفرة ضمن الأراضي التركية التابعة لولاية طرابلس الغرب وتصدت للقوات المصرية بعد إحتلال تركيا للسلوم وحرضت القبائل البدو ضد مصر.

وفي عام ١٩٢٠، أبرم إتفاق سرى بين وزير خارجية إيطاليا السنيور شالويا واللورد ملز وزير المستعمرات البريطانى تنازلت فيه بريطانيا لإيطاليا عن واحة جغبوب، خاصة وأن إيطاليا بدأت منذ ١٩٠٧ تعلن عن أهمية جغبوب والكفرة لمنطقة برقة.

وكانت بريطانيا تؤكد حتى الحرب الأولى أن جغبوب مصرية وكانت تتصدى لدعاوى إيطاليا في هذا الشأن، حيث أكد اللورد إدوارد جراى ذلك مشددا على ماجاء بالمذكرة البريطانية المسلمة في هذا الشأن إلى الباب العالى في ١٩/١١/١٩٠٤ وصورتها إلى السفير الإيطالى في

لندن في ٢٠/٨/١٩٠٧.

وقد أعلنت السنوسية إنضمام جغوب والكفرة لمصر ورفضها دعاوى إيطاليا، وقد استمرت المحادثات المصرية الإيطالية من ١٩٢٠ إلى ١٩٢٥ تحت الضغوط والتهديدات والمؤامرات الإيطالية البريطانية، حيث تحول موقف بريطانيا من قضية الحدود تماما وأعلن تشمبرلين رئيس وزراء بريطانيا أن بلاده مؤيدة ومصممة على تسليم واحة جغوب لإيطاليا، رغم أن بريطانيا بموجب تصريح ١٩٢٢ ملزمة بالدفاع عن مصر وحدودها.

وعندما استؤنفت المفاوضات المصرية الإيطالية عام ١٩٢٥ بعد الانتخابات المصرية، تمسكت اللجنة الإيطالية باتفاق ملز شالويا بينما رفضته تماما اللجنة المصرية وتمسكت بتبعية جغوب لمصر تاريخياً وجغرافياً حيث ثبتت جميع الخرائط القديمة أن مصر هي التي أنشأتها في منتصف القرن ١٩.

كما اعترفت بريطانيا نفسها بتبعية مصر في إتفاق شاليوت مع السنوسيين خلال الحرب الأولى. أما إيطاليا فادعت أنها وريثة تركيا في طرابلس التي تتبعها واحة جغوب وأن مصر سلمت بذلك فلم تعترض ولم يزرها حاكم مصري ولم تمارس عليها مظاهر السيادة، وأن الكتب المدرسية المصرية وضعتها ضمن أراضي طرابلس.

وإدعت أيضا أن من سلطة دولة الاحتلال البريطانية تخطيط حدود مصر وأن إيطاليا لم تدخل الحرب الأولى إلا بمقابل من ضمنه موافقتها على إحتلال خط ملز شالوبا مؤقتا. وكان موسوليني قد أوضح لصندي

باشا وبريطانيا أن إحتلاله لواحة جغبوب هدفه حماية المصالح الأوروبية ضد الأنشطة الإسلامية يقصد الطائفة السنوسية المناهضة للإحتلال الإيطالي لل ليبيا والقضاء على اللصوص وقطاع الطرق.

وقد أشارت المادة الرابعة من الإتفاق الإيطالي المصري لعام ١٩٢٥ إشارة ضمنية إلى تهيئة واحة جغبوب لإقليم برقة الليبي مقابل ما نصت عليه المادة الخامسة من تنازل إيطاليا عن بئر الرملة والمنطقة المحيطة به لمصر .

وقد ورد بمحضر توقيع الإتفاق في ١٩٢٥/١٢/٦ أن أحمد زيوار لفت نظر رئيس الوفد الإيطالي المركزي نجروتو كامبياز إلى ما تعلقه مصر من الأهمية كدولة إسلامية على حماية الأماكن الدينية بجغبوب، ورغبته في التأكد من نية إيطاليا في هذا الشأن؛ وإعترف المندوب الإيطالي بذلك وتعهد بالعمل على صدور مرسوم يكفل حرية الأماكن الإسلامية بجغبوب وحرية الدخول والعبادة لجميع المسلمين وحرية وصول الذنور إليها، كما تعهدت إيطاليا بالعفو عن الجرائم السياسية التي ارتكبتها سكان مناطق الحدود. وكان يقصد بهم المجاهدون الليبيون ضد الإحتلال الإيطالي لبلادهم.

وفور توقيع الإتفاق تبادل أحمد زيوار خطابا مع الماركيز نجروتو تعهد فيه بالنفاذ المؤقت للإتفاق رعاية لمصالح القطرين. ويظهر الفرق من التشنيد المصري لرفض لتسليم الواحة في رد مصر على إيطاليا في ١٩٢٥/٤/١٤ مقابل تسليمها في ١٩٢٥/١٢/٦ مقدار الضغوط وخيبة الأمل التي منبت بها مصر. وتجدد الإشارة إلى أن جغبوب واحة صغيرة تبعد عن سيوة ١٥٠ كم .

(٢) الحدود المصرية مع إسرائيل :

الثابت أن حدود مصر - فلسطين الدولية منذ الإنتداب على فلسطين لم تتغير ولكن بعد إبرام إتفاقية السلام المصرية- الإسرائيلية تخلت إسرائيل عن موقفها السابق الذي كان ترجمة إسرائيلية لقرار مجلس الأمن ٢٤٢. فقد رأت إسرائيل أن القرار لم ينص على إنسحاب إسرائيل من كافة الأراضي العربية المحتلة مما يعنى أنه يجوز لإسرائيل الانسحاب من الأراضي مع إجراء تعديلات فى الحدود بما يتفق مع أمنها ويعكس فى نفس الوقت ثقل الغزو ويحقق مفهومها للاحتلال على أنه إحلال شرعى أعقب عملاً مشروعاً للدفاع الشرعى عن النفس مما يجعل الأرض المحتلة فى هذه الظروف هى ثمن النصر، ويكون أى إنسحاب منها تنازلاً إسرائيلياً يستحق التتويه والتقدير.

وعندما تقرر الانسحاب الإسرائيلى الكامل من سيناء بموجب إتفاقية أبريل ١٩٨٢ أكملت إسرائيل انسحابها فعلاً إلا أنها تكأت عد بعض نقاط الحدود ورفضت الانسحاب من طابا آخر مناطق الحدود الجنوبية على خليج العقبة مما أدى إلى نشوء نزاع استوجب العمل على تسويته بموجب أحكام إتفاقية السلام التى تقضى بالتسوية أولاً بالتفاوض ثم بطريق التوفيق الذى قطعت الولايات المتحدة فيه شوطاً طويلاً وأخيراً عن طريق التحكيم.

وكان واضحاً أن منطقة طابا التى نقل عن كيلو متر مربع ليست هى القضية، وإنما كان لرفض إسرائيل الانسحاب منها أسباب عديدة بعضها سياسى حتى لا تنشئ سابقة للدول العربية الأخرى بأنها انسحبت انسحاباً كاملاً وبعضها نفسى إذ تشعر بالبقاء فى جزء ولو بسيط من

سنياء أنها خارج حدودها، وأخيرا ربما استهنت إسرائيل إختبار مدى إصرار مصر على تحرير كافة أراضيها، والمساومة بهذا الجزء الصغير لدفع خطوات التطبيع.

وقد أبرمت مصر وإسرائيل مشاركة التحكيم فى ١١/٩/١٩٨٦ التى حددت تشكيل محكمة تحكيم خماسية مهمتها ليس تخطيط الحدود بين مصر وإسرائيل لأنها محددة سلفا وإنما الفصل فى الخلاف على تحديد بعض مواقع الحدود (يطلب من المحكمة تقرير مواضع علامات الحدود الدولية المعترف بها بين مصر وفلسطين تحت الإنتداب وفقا لمعاهدة السلام وإتفاق ٢٥ أبريل ١٩٨٢) وقد تركز الخلاف أمام المحكمة حول موضع علامة الحدود رقم ٩١. وقد صدر حكم المحكمة فى ٢٩/٩/١٩٨٨ لصالح مصر بأغلبية ٤ أصوات ضد صوت واحد هو المحكم الإسرائيلى* وهو حكم نهائى وملزم وانسحبت إسرائيل من طابا نهائيا نزولا على هذا الحكم فى ١٥ مارس ١٩٨٩، وأنهت بذلك عصر الإحتلال الإسرائيلى لسنياء منذ ٥ يونيو ١٩٦٧.^(١)

* الأستاذة نيد لايدوس. كان المحكم المصري هو المرحوم الدكتور حامد سلطان

(١) أنظر للتفاصيل الكتاب الأبيض الذى أصدرته وزارة الخارجية عام ١٩٩٠ حول قضية طابا، وكتاب د. يونان لبيب رزق عضو اللجنة القومية لطابا عام ١٩٩٠ طابا قضية العصر، وكتاب الإدارة المصرية لأزمة طابا الصادر عن مركز البحوث السياسية بجامعة القاهرة عن أعمال ندوة بهذا العنوان عام ١٩٩٠. وأنظر دراسة مفصلة عن تحكيم طابا للدكتور صلاح عامر حدود مصر الشرقية المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٩٠. وانظر نص حكم التحكيم فى قضية طابا بالكتاب الأبيض السابق الإشارة إليه.

(٣) الحدود المصرية السودانية:

الثابت تاريخياً أن العلاقات المصرية السودانية لم تبدأ فقط بالحملات والبعثات التي أرسلها محمد علي وأبناؤه إلى السودان في عشرينات القرن التاسع عشر وإنما هي علاقات تضرب في جذور التاريخ ويربط بينهما نهر النيل ولذا فإن الصراع بين الحركة المهدية والجيش المصرى كانت بتأليب بريطانيا لزرع الفتنة بين البلدين وإعادة فتح السودان بمشاركة بريطانية حتى يكون لبريطانيا حق المطالبة بإقتسام السودان وهو ما حدث بالفعل بإبرام إتفاقية ١٩ يناير ١٨٩٩ بين مصر وبريطانيا المعروفة باسم إتفاقية الحكم الثنائى للسودان، وقد حددت المادة الأولى من هذه الإتفاقية خط الحدود الدولى بين مصر والسودان عند خط عرض ٢٢ درجة.

ولما كانت قبائل البشارية والعبادة تتصارع عند هذا الخط بسبب موارد المياه والعشب والسيادة القبلية وغيرها فقد أصدر وزير الداخلية المصرى عام ١٩٠٢ قرارا إداريا تضمن عددا من الترتيبات الإدارية التى لا يمكن أن ترسم خط حدود جديد وإنما تعالج قضايا الإدارة بين أبناء هذه المنطقة حيث أسند هذا الأمر إلى الإدارة السودانية وهى إذ ذاك إدارة محلية ليس لها شخصية دولية وإنما تخضع بمنطقة القرن التاسع عشر للسيادة المشتركة بين مصر وبريطانيا وفق إتفاقية الحكم الثنائى.

فهذا القرار إتخذه وزير الداخلية المصرى لإعتبرات إدارية فى إطار الأراضى المصرية ومن ثم لا يجوز القول بأنه تعديل لإتفاقية الحكم الثنائى لأن التعديل لا يتم إلا من أراضيتها للسودان لسبب بسيط

وهو أن السودان لم يكن أهلا للتمتع بهذا الحق والاستفادة من هذا التنازل خصوصا في أمر يتعلق بإدارة أراضي دولة أجنبية وذلك دون دخول في تعقيدات المركز الدولي لمصر والسودان في تلك اللحظة.

وقد ظل السودان تابعا لمصر وبريطانيا وتأكدت هذه التبعية الثنائية في الموثيق المصرية البريطانية حتى قيام الثورة المصرية التي قررت منح السودان مهلة مدتها ثلاث سنوات من عام ١٩٥٣ إلى عام ١٩٥٦ ليختار الإنضمام إلى مصر أو الإستقلال .

ولم تكن مسألة حلايب تمثل مشكلة في العقل المصرى ولم تكن مصر تتورع من نوايا السودان حيث لم تحتفظ مصر بأى جزء من أراضي الغير مع قدرتها على ذلك ولكن السودان بدا مصرا منذ ذلك الوقت البعيد على أن تفويضه في إدارة شؤون القبائل في منطقة حلايب قد رسم خطأ جيدا للحدود أسماء الخط الإدارى بديلا عن الخط السياسى وهو خط ٢٢ .

وكانت أمارات الموقف السودانى واضحة في عدد من المناشبات منها إجراء السودان الاستفتاء على الإستقلال في منطقة حلايب ثم رفض السودان إجراء مصر للإستفتاء في حلايب على الوحدة المصرية السورية عام ١٩٥٨ وشكواه إلى مجلس الأمن والجامعة العربية.

وكانت مصر ترى أن حلايب أرض مصرية لا شك فيها وأنه يجب إفهام السودان ذلك بالحسنى حتى لا تضحي مصر بعلاقتها الاستراتيجية مع السودان وكن مصر لم تحسم الموقف إعتقادا منها بأن الوحدة العربية الشاملة ستجعل منازعات الحدود من رواسب العصر

الإستعماري، كما أنها لم تنشأ أن تفسد علاقتها مع السودان عندما كانت حميمة، ولا أن تزيدها توتراً بإثارة المشكلة إذا كانت متوترة أصلاً حتى أقدم السودان عام ١٩٩١ وفي خضم أزمة الخليج على إعلان منطقة حلايب محافظة سودانية بعد أن كانت تتبع محافظة البحر الأحمر السودانية.

وكان السودان قد تصرف في مواجهة العالم الخارجى على أن حلايب سودانية فأعطى إمتيازات لبعض الشركات الكندية للكشف عن البترول وأبرم إتفاقيات مع دول البحر الأحمر الأخرى للتعاون في إستغلال هذه المنطقة مما جعل مصر مضطرة إلى تأكيد مظاهر سيادتها على حلايب وتبديد المظاهر الزائفة التي حاول السودان أن يؤكد بها مزاعمه في حلايب .

ويتضح من ذلك أنه لا أساس لما تردد تفسيراً لتوقيت موقف مصر من أن مصر عمدت إلى تصفية حساب مع السودان في إطار علاقتها الثنائية والتوتر بين نظامى البلدين، أو تسوية الحساب في إطار التناقض بين موقفيهما في أزمة الخليج حيث أيدت مصر الشرعية الدولية، كما لا نوافق على تفسير الموقف المصرى بأنهترامن مع ظهور إحتتمالات وجود ثروات بترولية فى المنطقة وإنما الصحيح أن موقف مصر الحازم فى حلايب كان له سبب واحد وهو تصاعد تصرفات الحكومة السودانية لسلب حلايب من مصر.

وقد قدم السودان شكوى إلى مجلس الأمن بمناسبة موجة جديدة من التوتر فى العلاقات بين البلدين على أثر إتهام مصر للسودان بدورها فى محاولة إغتيال الرئيس مبارك فى أديس أبابا يوم ٢٦ يونيو ١٩٩٥

وكان السودان يتجه حينذاك إلى عرض النزاع على محكمة العدل الدولية أو على تحكيم دولي.

ومما يذكر أن خط الحدود قبل إتفاقية ١٨٩٩ ووفقا لإتفاقيتي لندن ١٩٤٠ والفرمان العثماني في نفس العام هو خط عرض ٢١ درجة وبذلك تكون إتفاقية ١٨٩٩ قد خلصت الخط الأصلي ولكننا لإعتبارات عملية لا نجادل في مشروعية إتفاقية ١٨٩٩ وأنها قد عدلت بطريق إتفاقي خط الحدود القديم.

ويشير الفقه السوداني عددا من النقاط التي تحاول هدم أساس خط الحدود وهو إتفاق ١٨٩٩ وأهمها مايلي:

(١) أن الحركة الوطنية المصرية عارضت الإتفاق واعتبرته سئ السمعة ومجحفا وهذا صحيح ولكن سبب ذلك هو تمسك الحركة الوطنية المصرية بوحدة وادى النيل ورفض فكرة الحدود أصلا بين شطرى الوادى. بل نظر إلى منطق هذه الحركة في السودان على أنه إتجاه إستعماري يتمسك بتبعية السودان لمصر على أساس الضم والفتح وهى نفس الأساليب الإستعمارية فى كسب الأقاليم.

(٢) أن الإتفاق أبرم بين طرفين إستعماريين، مصر وبريطانيا، بشأن السودان ولم يكن السودان طرفا فيه بل كان موضوعا له ومن ثم فهو ليس ملزما للسودان على أساس أن السودان هو الذى يقرر أى الإتفاقات السابقة على إستقلاله يجب أن يتمسك بها.

(٣) أن الإتفاق قد انهار واختفى فى إطار العلاقات المصرية البريطانية التى توترت بعد الحرب العالمية الثانية وأن إتفاقية

١٩٣٦ التي أكدت التمسك بالإتفاق قد فسختها مصر من طرف واحد بما في ذلك الإتفاق نفسه بسبب تغير الظروف التي أبرمت فيها إتفاقية ١٩٣٦ وإتفاق ١٨٩٠.

(٤) أن الإتفاق ليس مشروعاً لأن مصر لم يكن لها أهلية إبرام الإتفاقات الدولية في ظل تبعيتها للدولة العثمانية خاصة بعد احتلال بريطانيا لها عام ١٨٨٢ وقطع عرى الصلات القانونية بين مصر وبريطانيا.

والواقع أن إتفاق ١٨٩٩ لم يكن كما رآه البعض إتفاقاً لتقسيم السيادة على السودان أو كما قرر غيرهم إتفاقاً لممارسة السيادة المشتركة (Condominium) مادامت السيادة بحكم تعريفها منذ جان بودان في القرن ١٦ وحتى الآن لاتقبل الإنقسام أو الممارسة المشتركة، وإن كانت انجلترا واسبانيا قد اتفقتا في اكتوبر ٢٠٠٢ على إقتسام السيادة على جبل طارق، وهو ما رفضه السكان بأغلبية ٩٨%. وإنما الصحيح أن الإتفاق في جملته تفاهم مصرى بريطانى على إدارة السودان المشتركة حيث أكد الإتفاق نفسه ومجلس النواب المصرى على مظاهر السيادة المصرية ومشاطرة الإدارة بما يعكس ثقل الإحتلال البريطانى لمصر ولم يكن الإتفاق سندا لإنفراد بريطانيا الفعلى بحكم السودان وتمسكها بذلك في تصريح فبراير ١٩٢٢ وإتفاق ١٩٣٦، ومن ناحية أخرى فالإتفاق مناسبة لإعلان خط الحدود بين البلدين ولكن لغرض بريطانى وهو فصم العلاقات التاريخية بين البلدين وهذا هو سبب معارضة الحركة الوطنية المصرية له.

وتجدر الإشارة إلى أن الإتفاق الذى يشكك الفقه السودانى فى

شرعيته وقيمتها القانونية هو أساس الوضع القانوني للسودان منذ إبرام
الإتفاق وحتى إستقلاله فى يناير ١٩٥٦.

وعلى الجانب الآخر، لا نقر مايراه البعض فى مصر من أنه
يترتب على الطابع الإدارى لإتفاق ١٨٩٩ وتركيز السيادة فى يد مصر
عدم إختصاص بريطانيا بصدده مصير السودان لأن الواقع أن بريطانيا
هى التى ضغطت من أجل تقرير مصير السودان وربطت بين مصير
العلاقات المصرية البريطانية والعلاقات المصرية السودانية، ومن ثم لا
يجوز التمسك بعدم شرعية الإتفاق لعدم إشتراك السودان فى إبرامه.

وأخيرا فإن وراثته السودان لكل من مصر وبريطانيا يفرض على
السودان إحترام خط الحدود المقرر فى الإتفاق مادام الأمر يتعلق
بالحدود وفقا لإتفاقية فيينا بشأن التوارث فى مسائل المعاهدات لعام
١٩٧٨ (١)

حلايب وطابا:

هناك حقيقتان يدركهما السودان جيدا أولهما أن حدود مصر الدولية
منذ الفراعنة حتى اليوم لم تتغير خلافا لمسلك الدول الكبرى الإقليمية

(١) أنظر فى هذه الجزئية سلسلة المقالات حول الملف السرى لحلايب التى
نشرها دكتور يونان لبيب رزق فى الأهرام يوم ١٩٩٥/٩/٧ والحلقة الثالثة من
نفس المقالات يوم ١٩٩٥/٩/٢١ .

التي تتسع حدودها وتتكشم بحسب قوتها العسكرية وسطوتها السياسية عبر العصور. ويترتب على هذه الحقيقة أن السودان يعلم أيضا أن حلايب أرض مصرية وأنه لا يصح في العقل أن يغير من ذلك تلك القرارات التنظيمية التي أصدرها وزير الداخلية المصري في نطاق الأراضي المصرية وداخل خط عرض ٢٢ الذي تحدد خطا جنوبيا لمصر في إتفاقية الحكم الثنائي المصري-البريطاني في عام ١٨٩٩ وأوضحت المادة الأولى منها سبب الوقوف عند هذا الخط بأنه الخط الذي لم تتسحب منه القوات المصرية أبدا علما بأنه من مصلحة بريطانيا في ضوء صراعها مع فرنسا أن تزحزح هذا الخط داخل مصر لأنها كانت تخطط للإنفراد بحكم السودان.

ورغم ذلك، يردد السودان أن هناك مشكلة بين البلدين في حلايب يتعين تسويتها بالطرق القضائية وأنه لا يصح أن تقبل مصر التحكيم في قضية طابا مع إسرائيل ولا تقبل التحكيم لتسوية قضية حلايب مع السودان على مابين البلدين من أواصر التاريخ والقربى.

والحق أن منطق السودان يستند إلى ضرورة التسوية السلمية للمنازعات بين الأشقاء وإلى وجه الشبه الوحيد الظاهر بين طابا وحلايب وهو أن كليهما نزاع حدود ولكن منطق السودان يغفل عددا كبيرا من الحقائق الفنية والسياسية التي تجعل الفارق شاسعا بين حلايب وطابا بحيث لا يلتقيان إلا في نقطة واحدة وهي أن إسرائيل والسودان قد غفّلت كلاهما المشكلة لأسباب تخصصهما.

وتكفي أوجه الخلاف القانونية والسياسية بين حلايب وطابا إلى رفض القول بأن هناك مشكلة أصلا في حلايب ومن ثم فلا يجوز

عرض أرض مصرية خالصة على القضاء أو التحكيم الدولي لأن ذلك يسمح بتسرب الشك في مدى مصرية حلايب وهو أمر يجرح الشعور القومي للمصريين وقد أثار البعض نفس الحجة لرفض التحكيم في طابا وقتها ولكن أوجه الخلاف التي سأوردها حالا توجب قبوله في طابا ورفضه في حلايب- وأوجه الخلاف بين المسألتين تححصل فيما يلي:

أولاً: كان تلكو إسرائيل واضحا وكان يتعين معالجة المراحا الأخيرة من الانسحاب بالحكمة اللازمة حتى لا ينهار برنامج الانسحاب من سيناء وهو ماكانت تتمناه إسرائيل في أول تجربة لها لتترك اراضي الغير المحتلة وكانت مصر هي الخاسرة مادامت سيناء في قبضة إسرائيل وصار على دور القوة العسكرية في تحريرها قيد حديدى خطر.

ثانياً: تم الانسحاب الإسرائيلي من سيناء بموجب إتفاقية السلام التي نصت على أن أى نزاع حول تطبيقها أو تفسيرها يتعين تسويته وفق نظام التسوية السلمية المقرر في الإتفاقية. ولما أثارت إسرائيل وافتعلت نزاع طابا لأسباب نفسية وسياسية مفهومة لم يكن هناك مفر فى أولى مراحل تنفيذ الإتفاقية من أن تلتزم مصر بمراحل التسوية التي تبدأ بالتفاوض مرورا بالوقت وتنتهى بالتحكيم رغم مخاطر النتائج التي قد تسفر عنه .

ثالثاً: كانت حلايب ولا تزال تحت السيادة المصرية مادام خط الحدود ٢٢ عرض هو خط الحدود الدولي المقرر بين مصر والسودان، وهو خط الحدود السياسى الوحيد المعترف به ولا نعرف فى القانون الدولي ماتسميه السودان بخط الحدود الإدارى فقد أوضحنا أن الترتيبات

الإدارية داخل هذا الخط من صميم الإختصاص الداخلى لمصر.

والذى حدث فى السنوات الأخيرة هو ترسيخ مصر لمظاهر سيادتها فى حلايب فى وجه عزم السودان منذ عام ١٩٩٠ على إدعاء سيادتها عليها مستغلة المساحة الرخوة فى علاقات البلدين التى أشار القرآن الكريم إليها بقوله تعالى: وإن كثيرا من الخطاء ليبغى بعضهم على بعض إلا الذين آمنوا وقليل ما هم.

ويتضح من ذلك إنتفاء الموضوع أو النزاع الذى يقوم التحكيم لتسويته ومعلوم أن الخلاف فى أصله سياسى قاعدته عدم الوفاق بين البلدين فى عدد من السياسات والتوجهات قد يرجع بدوره إلى أشخاص النظام أنفسهم. ومن ثم يصبح قبول مصر بمنطقة السودان باللجوء إلى التحكيم تنازلا عن حقها الأكيد فى أراضيها وهو أمر لا يقبل به الشعب المصرى حتى ولو قبلت به الحكومة ولن يرضى الشعب المصرى أن يصارع شعب السودان لإسترداد أرضه التى قد يقضى التحكيم لأى سبب بحق السودان فيها أو حتى إقتسامها. ولكن الشعب المصرى مستعد نفسيا طوال تاريخه للكفاح لانتزاع أى شبر إغتصبته قوة خارجة مثل إسرائيل، ولذلك كان صدور حكم التحكيم فى طابا المؤكد لموقف مصر مهما فى إغلاق ملف الحدود المصرية-الإسرائيلية.

رابعاً: بصرف النظر عن الفرق بين مساحة طابا وحلايب وأهميتهما لإسرائيل والسودان، فإن التحكيم حول حلايب سيفصل فى مدى أحقية كل من مصر والسودان فيها وهو مايتجاهل خط ٢٢ كخط دولى ويسعى التحكيم فى هذه الحالة إلى إنشاء خط حدود جديد، وقد سبق لمحكمة العدل الدولية أن أكدت فى قضية النزاع الحدودى بين ليبيا

وتشاد عام ١٩٤٩ أنه لا يجوز البحث في إنشاء خط الحدود إلا إذا
إنعدمت الوثائق المحددة لهذا الخط.

والواقع أن التحكيم في طابا لم تكن مهمته تحديد خط الحدود الدولي
بين مصر وفلسطين أو ترسيم هذه الحدود، وإنما إقتصرت مهمة التحكيم
في توضيح بعض علامات الحدود التي تلاشت أو أزلتها إسرائيل
ولذلك إستندت المحكمة إلى الخرائط الثابتة وأعطتها قوة عالية في
الإثبات ولم تهتم بالمعايير الأخرى المتصلة بممارسة السيادة.

لكل هذه الاعتبارات إنفردت طابا بخصائص معينة تجعل التحكيم
في حلايب أمراً مرفوضاً وله أوضاع مختلفة عنه.

المبحث الثالث

قناة السويس

يبدأ التاريخ الحديث للقناة بعام ١٨٥٤ حيث أصدر سعيد باشا
فرمان منح إمتياز حفر القناة للشركة العالمية لقناة السويس البحرية.
وفي ١٨٥٦/١/٥ تأكد هذا الإمتياز بفرمان جديد من السلطان العثماني
وفي ١٨٦٩/١١/١٧ إفتتحت القناة رسمياً للملاحة الدولية حيث عبر
القناة أسطول دولي مكون من ٦٠ سفينة، من بورسعيد إلى السويس.

وقد تطور الوضع الداخلي للقناة، حيث خضعت في البداية للقانون
المصري وقوامه ثلاثة فرمانات : ١٨٥٤، ١٨٥٦، ١٨٦٦ وبموجب هذه
الفرمانات الثلاثة تحدد وضع القناة القانوني في ثلاث نقاط:

(أ) القناة جزء لا يتجزأ من الإقليم المصري.

ب) الوضع الشاذ للشركة العالمية للقناة، حيث تتمتع بالجنسية المصرية ومركزها الرئيسى فى مصر ولكنها تخضع للقوانين الفرنسية الخاصة بالشركات المساهمة Sociétés Anonymes ولها موطن ادارى فى باريس وأغلبية رأسمالها فرنسى. وقد حصلت هذه الشركة على إمتياز إحتكارى لبناء واستغلال القناة لمدة ٩٩ عاما ولها الحق فى فرض رسوم على الملاحة على أن تدفع عائدا لمصر قدره ١٥ % . Redevance .

ج) مبدأ حرية الملاحة فى القناة لجميع السفن دون تمييز ، رغم أن فرمانى ١٨٥٤، ١٨٥٦ قصرأ حرية الملاحة على السفن التجارية وحدها ثم تقرر حق للسفن الحربية بضغط من بريطانيا .

الوضع الدولى للقناة وتطوره:

بدأ تدويل وضع القناة باتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ ولكن سبقها الإعلان الدولى لعام ١٨٧٣ حول وضع القناة وقت الحرب وذلك عقب الحرب الألمانية الفرنسية حيث تقرر عدم إغلاق القناة فى وجه الدول المحاربة فتأكد هذا المبدأ فى الاعلان الدولى المذكور، وتشكلت بموجبه اللجنة الدولية لتسوية حقوق الملاحة فى القناة وتضم الإمبراطورية النمساوية - المجرية - بلجيكا - أسبانيا - فرنسا - بريطانيا - اليونان - إيطاليا - هولندا - روسيا - السويد - النرويج وتركيا. وصدر إعلان جماعى يؤكد مرة أخرى حرية الملاحة للسفن الحربية حتى فى أوقات الحرب.

ولكن فى عام ١٨٧٧ أثيرت مسألة وضع القناة فى حالة حرب

تكون فيها مصر أو تركيا طرفا وذلك بمناسبة الحرب التركية - الروسية. وقد نجحت الدبلوماسية البريطانية في الحصول على التزام روسيا بعدم نقل العمليات الحربية إلى منطقة القناة أو المرور فيها.

ثم صار لبريطانيا السلطة التامة بعد إحتلالها مصر عسكريا عام ١٨٨٢ وقد بذلت الدول الأوروبية وفي مقدمتها فرنسا ضغوطا شديدة لوضع نظام دولي للقناة لا تتفرد به بريطانيا فبادرت بريطانيا عام ١٨٨٣ بدعوة الدول البحرية الكبرى إلى مؤتمر يقرر ضمان حرية الملاحة في القناة وانعقد هذا المؤتمر في مايو ١٨٨٨ وأبرم إنفاقية القسطنطينية في ٢٩/١٠/١٨٨٨ التي وقعت عليها تسع دول من أعضاء اللجنة الدولية المشار إليها عدا السويد والنرويج واليونان وبلجيكا وأضيف إليها ألمانيا.

لم توقع مصر لأنها كانت جزءا من الدولة العثمانية. وقررت الإنفاقية في المادة الأولى أن تظل القناة مفتوحة في أوقات السلم والحرب لجميع السفن التجارية والحربية دون تمييز بين الدول وألزمت الإنفاقية مصر وتركيا بضمان إحترام أحكامها وقد تم ترضية الحكومة الفرنسية خاصة بعد الوفاق الودي البريطاني الفرنسي في ٨/٤/١٩٠٤ وبتأكيد حرية الملاحة من جانب الحكومة البريطانية كما تأكد هذا الحق في الإنفاقية البريطانية المصرية في ١٩٣٦ وفي الإنفاق المصري البريطاني للجلاء في ١٩/١٠/١٨٥٤ حيث أسندت حماية القناة إلى القوات المصرية بدلا من البريطانية.

وقد عمدت مصر منذ عام ١٩٤٨ إلى منع السفن الإسرائيلية من المرور في القناة رغم مطالبة مجلس الأمن بحرية الملاحة في

١٩٥١/٩/١ وفى عام ١٩٥٦ أمتت مصر الشركة العالمية لقناة السويس، وأغلقت مصر الملاحة فى القناة بسبب العدوان الثلاثى.

فى ١٣/١٠/١٩٥٦ إقترح مجلس الأمن على مصر قبول المبادئ الست التالية وهى: حرية المرور دون تمييز، احترام السيادة المصرية، حظر أى تدخل سياسى فى إدارة القناة، تحديد رسوم المرور بالاتفاق بين مصر ومستخدمى القناة وتخصيص جزء من موارد القناة لتحسينها، وأخيراً تسوية المنازعات بين مصر والشركة عن طريق التحكيم.

أما مصر التى لم تقبل مقترحات مجلس الأمن لأسباب تاريخية ووطنية، فقد أصدرت إعلاناً من طرف واحد فى ٢٤/٤/١٩٥٧ هو الذى يحكم الوضع القانونى للقناة حتى الآن؛ إعترفت مصر فى هذا الإعلان بسريان إتفاقية القسطنطينية، كما حددت فيه مصر فهمها لحرية الملاحة وحققها فى الدفاع عن القناة ومنع الملاحة فى وجه الدول التى تكون مصر فى حرب معها مثل إسرائيل، وظل هذا الوضع قائماً حتى إبرام إتفاقية السلام عام ١٩٧٩، حيث قررت المادة الخامسة الفقرة الأولى حق المرور الحر للسفن الإسرائيلية وإليها.

وأصدرت مصر إعلاناً آخر فى ١٨/٧/١٩٥٧ قبلت فيه الإختصاص الإلزامى لمحكمة العدل الدولية فى أى نزاع ينشأ حول تطبيق إعلان أبريل وإتفاقية القسطنطينية.

الباب الثالث

القضايا القانونية العربية

هناك قضايا قانونية بين الدول العربية وقضايا قانونية بين العرب وغيرهم. أما القضايا القانونية داخل العالم العربي فأهمها قضية الحدود بين قطر والبحرين حول جزر حوار والتي عرفت طريقها إلى محكمة العدل الدولية منذ عام ١٩٩١ وفصلت المحكمة في مرحلة الإختصاص فى يوليو ١٩٩٥ بأنها مختصة بنظر الدعوى رغم رفض البحرين قبول إختصاص المحكمة.^(١) ثم قررت المحكمة عام ٢٠٠١ ما اعتبر انتصاراً للبحرين وإرضاء لقطر وحثهما على التعاون لإنماء الثروات المشتركة.

أما قضايا الحدود الأخرى بين الدول العربية مثل القضايا المعروفة بين السعودية والكويت والسعودية والإمارات العربية والسعودية والكويت والسعودية وسلطنة عمان والسعودية واليمن فلم يصل أى منها إلى مرحلة التقاضى الدولى وإنما عرفت هذه القضايا طريقها نحو التسوية الودية وقد حققت تقدما كبيرا.

ومعلوم أن تطور مماثل فى الحدود القطرية السعودية. ومعلوم أن تطور تسوية الحدود اليمنية السعودية هى جزء من صفقة شاملة لتطبيع

(١) (انظر تفصيلا لتطورها التاريخى فى كتابنا: الاطار القانونى والسياسى

لمجلس التعاون الخليجى - القاهرة ١٩٨٨ - الفصل السادس)،

العلاقات بين البلدين وتهدئة الحساسيات التي سببتها أزمة الخليج بمناسبة الغزو العراقي للكويت، ولا تزال الجهود جارية لتسويتها.

وقد اتجه السودان لفترة الى عرض مشكلة حلايب للفصل فيها على المستوى القضائي الدولي ثم تراجع في النهاية. أما القضايا القانونية بين العالم العربي والأطراف الأخرى فأهمها قضية السلام العربي-الإسرائيلي بين العرب وإسرائيل وأزمة العلاقات الليبية- الغربية المعروفة بأزمة لوكربي والجوانب القانونية لأزمة الخليج باعتبارها خلافاً بين العراق ومجلس الأمن وقضية الجزر العربية الثلاث بين الإمارات العربية وإيران. وسوف نعالج القضايا العربية التالية مركزين أساساً على الجوانب القانونية فيها:

(١) قضايا السلام العربي الإسرائيلي.

(٢) قضية الجزر العربية في الخليج.

(٣) أهم الجوانب القانونية لأزمة الخليج، وسوف نعرضها في إيجاز شديد حيث سبق أن عرضناها تفصيلاً في كتابنا حول الأمم المتحدة والعالم العربي.

(٤) أزمة لوكربي وسوف نعرضها أيضاً في إيجاز مع تطوراتها الجديدة ومستقبل المشكلة حيث سبق عرضها في الأخرى تفصيلاً في الكتاب السالف الذكر، كما يجرى طبع كتاب مفصل حول القضية، وسبق تناولها في كتاب يصدر في نوفمبر ٢٠٠٣ حول العالم العربي وأزمة القانون الدولي.

أما قضية الصحراء الغربية، فهي وإن كانت من زاوية الأمم

المتحدة قضية قانونية تعتمد على الرأي الاستشارى لمحكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٧٥ فى مسألة الصحراء الغربية إلا أنها فى نظرنا قضية سياسية بالدرجة الأولى وليس هذا مجال عرضها خاصة وأننا عرضنا لها ضمن دراسة منشورة فى المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٨٤ بعنوان السلوك المقارن لدول مجلس التعاون الخليجى فى الأمم المتحدة.

الفصل الأول

قضايا السلام العربي الإسرائيلي

أدى الصراع العربي الإسرائيلي منذ قيام إسرائيل عام ١٩٤٨ حتى انعقاد مؤتمر مدريد في أكتوبر ١٩٩١ إلى عدد كبير من القضايا القانونية التي تستند إلى مصدر هام للشرعية الدولية وهو قرار الجمعية العامة لتقسيم فلسطين رقم ١٨١ لسنة ١٩٤٧، وقرار الجمعية العامة رقم ١٧٣ لسنة ١٩٤٩ لقبول إسرائيل في الأمم المتحدة والقرار رقم ١٩٤ لسنة ١٩٤٨ الخاص بقضية اللاجئين وقرارات مجلس الأمن وأبرزها القرار ٢٤٢ و ٣٣٨ و ٤٢٥ الخاص بالإحتلال الإسرائيلي للأراضي اللبنانية والقرارات المؤكدة للأوضاع القانونية للأراضي الفلسطينية المحتلة والقدس والجولان وتلك المؤكدة لانطباق إتفاقيات جنيف على هذه الأراضي وكذلك المتصلة بوضع منظمة التحرير الفلسطينية في الأمم المتحدة ومركزها القانوني في مواجهة إسرائيل ويضاف إليها إعلان المبادئ الفلسطينى الإسرائيلى الموقع فى واشنطن فى ١٣/٩/١٩٩٣.

ومعلوم أن السلام العربى الإسرائيلى، بديلا عن حالة الحرب التى أنتجت عددا كبيرا من الآثار القانونية المعروفة فى القانون الدولى، قد أنتج هو الآخر عددا مماثلا من الآثار القانونية. ورغم أن التسوية العربية-الإسرائيلية تتجه نحو الطابع السياسى مع قليل من الاهتمام بالجانب القانونى، وتدفع إسرائيل فى هذا الإتجاه أملا فى تجاهل مصدر المشروعية الدولية تجاهلا كاملا فى هذه القضية وإسناد التسوية فى

للنهاية إلى إيرادات الأطراف غير المتكافئة، إلا أننا نميل إلى تأكيد أهمية التمسك بهذه الجوانب القانونية لما لها من دور في تعزيز المواقف العربية. وسوف نختار ثلاثة قضايا لمعالجتها بالقدر المناسب من الإيجاز وهي:

(١) الوضع القانوني للأراضي العربية المحتلة.

(٢) قضية القدس.

(٣) الوضع القانوني للسلطة الفلسطينية ومستقبل الأراضي

الفلسطينية .

(أولاً) الوضع القانوني للأراضي العربية المحتلة :

لا يثير وضع الأراضي المصرية مشكلة سوى أن إحتلالها كان رهينة مقابل السلام مع مصر ولم يقترن ذلك بأية إدعاءات جادة تاريخية أو دينية . كذلك لا تثير الجولان صعوبة من حيث أنها سورية رغم ضم إسرائيل لها بقانون إسرائيلي وهو عمل يناقض مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وشجبه مجلس الأمن في حينه، ولذلك لايقوم تمسك إسرائيل بالجولان على أية ذريعة قانونية وإنما تعلن إسرائيل أن تمسكها بالجولان يقوم على اعتبارات الأمن الإسرائيلي وحده. ولذلك فالجدير بالبحث لإعتبرات علمية هي الأراضي الفلسطينية.

تقوم النظرية الإسرائيلية تجاه الأراضي الفلسطينية على إفتراض خاطئ قوامه أن مصر والأردن قد إغتصبتا غزة والضفة والقدس الشرقية وأن حرب ١٩٦٧ على الجهتين مع إسرائيل كانت حرب إسترداد بدأها الجانب العربي وفق نظرية الظاهر أو مسببات

الحرب (*Casus Belli*) فأصبح العمل الإسرائيلي في هذه الأراضي استرداداً لأرض من غاصب، تعتبر إسرائيل هي الأولى بها.

ثم إنقسم الفكر الإسرائيلي إلى فريقين بعد ذلك أحدهما يرى أن مصر والأردن دولتان غاصبتان للأرض والشعب الفلسطيني وأن إسرائيل هي المخلص (*Savior*)، والآخر يرى أن هذه الأراضي كانت أرضاً لا مالك لها (*Terra Nullius*) لأنها إنحدرت إلى بريطانيا وهي مجرد دولة قائمة بالانتداب بعد إنقراط عقد الإمبراطورية العثمانية وإنقضت عليها الأردن ومصر بعد تخلي بريطانيا عن الانتداب عام ١٩٤٧.

ورغم عدم تماسك المنطق القانوني الإسرائيلي وتناقضه خاصة فيما يتعلق بسلطات الدولة المنتدبة ومدى هذه السلطات التي فسرتها إسرائيل تفسيراً انتقائياً يخدم أهدافها وتتجس أهداف غيرها، فقد مضت إسرائيل إلى ترتيب النتائج الضرورية وأهمها أنها وسكان هذه الأراضي وحدهما يقرران بحرية وبالنفواض مصير هذه الأراضي.

ولذلك نلاحظ الدقة التي صاغت بها إسرائيل إعلان المبادئ الفلسطيني الإسرائيلي وصيغة الاعتراف الإسرائيلية بمنظمة التحرير حيث تفادت الاعتراف بأنها حركة تحرر وطنية أو أنها سلطة سياسية معترف بها ممثلاً شرعياً للشعب الفلسطيني وإنما ركزت هذه المعنى وإبتسرتها وإختزلتها في كونها ممثلاً قانونياً تقبله إسرائيل للحديث نيابة عن الشعب الفلسطيني، فهي إذن نيابة قانونية أساسها قبول إسرائيل وليس تفويض الشعب الفلسطيني، ثم أنها بحكم طبيعتها نيابة مؤقتة قاصرة على غرض محدد لا تلبث أن تفسح الطريق لظهور سلطات

أخرى منتخبة وفق مراحل تنفيذ الإتفاق. فالإعلان ليس إتفاقية سلام ولكنه برنامج ينتهى بالسلام.

أما النظرية التي ننادى بتأكيدھا فى الإطار العربى فتقوم على إفتراض واقعى وقانونى هو أن وضع فلسطين تحت الإنتداب فى ظل عصابة الأمم وهى جزء من الدولة العثمانية وقبل تنازل هذه الدولة عن مشتملاتھا الإقليمية فى إتفاقية لوزان فى يوليو ١٩٢٣ يعد إستباقا مقبولا تم به استرداد السيادة على فلسطين من الدولة العثمانية ووضعها فى يد عصابة الأمم الممثلة للمجتمع الدولى وحيث أوكلت إدارة الإقليم دون السيادة عليه إلى بريطانيا وفق نظام الإنتداب.

وأهم القيود على الدولة القائمة بالإنتداب ألا تمس السلامة السياسية والإقليمية لفلسطين حتى رغم الإقرار بحق اليهود وفق وعد بلفور بوطن قومى لهم فيها، وهو فى نظرنا لا يعدو أن يكون إعترافا لليهود بوضع الأقلية ضمن الأقليات الدينية الأخرى، وهذا ما اعترف به جاك سترو وزير خارجية بريطانيا يوم ٢٠٠٢/١١/١٥

ومن طبيعة حقوق الأقليات الدينية ألا تتصب مطلقا على الإقليم وإنما تنحصر فى الحقوق الدينية والإجتماعية والسياسية، ولذلك تعد بريطانيا فى تنفيذها لوعده بلفور متجاوزة لسلطات الدولة المنتدبة وخارجة على منطوق نظام الإنتداب كان يجب رده، قياسا على ماقررته لجنة الإنتدابات والمحكمة الدائمة للعدل الدولى فى شأن اعتبار تنازل فرنسا لتركيا عن ميناء الإسكندرونة السورى تصرفا غير قاتونى ويخرج عن سلطات فرنسا بوصفه دولة منتدبة.

على أية حال اعتبر تخلي بريطانيا عن الإنتداب في فلسطين من الناحية السياسية جزءا من مخططها المؤيد لليهود ولكنه من الناحية القانونية تكون من طرف واحد عن إلترام دولى بالإدارة دون أن يؤثر البتة على مضمون السيادة، غير أن خلافة الأمم المتحدة لعصبة الأمم أدت إلى نقل السيادة على فلسطين من العصبة إلى الأمم المتحدة.

فلما قررت الجمعية العامة تقسيم فلسطين، قامت إسرائيل وتلقت السيادة من الأمم المتحدة على الجزء المخصص لها فى القرار ولذلك لايجوز الإعتداد بقيام إسرائيل منذ لحظة إعلان اليهود حكومتهم المؤقتة بعد ظهر يوم ١٤ مايو ١٩٤٨ وإنما يعتد بقيام إسرائيل قانونا منذ لحظة موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة على قبولها عضوا فى الأمم المتحدة بموجب القرار ٢٧٣ الذى يعد بسبب شروطه الكثيرة شهادة ميلاد إسرائيل، وهذا هو المعنى المتكرر من أن إسرائيل أنشأتها الأمم المتحدة، ولا نوافق على ماذهب إليه فقهاء إسرائيل من أن إسرائيل نشأت يوم صدور قرار التقسيم ١٨١ فى ١٩٤٧/١١/٢٩ بحيث جاء الإعلان عن قيام حكومتها الإنتقالية استكمالا لعناصر الدولة التى تقرر قيامها فى قرار التقسيم، وكاشفاً عن وجودها.

ولاشك أن الأثر المترتب على مانراه ومايراه الفقه الإسرائيلى يختلف إختلافا بينا فى عدد لا يحصى من الآثار الفرعية، فنحن نصر على أن إسرائيل قد نشأت فعلا بموجب قرار إنضمامها للمنظمة الدولية، وأن القرار مشروط بإلتزامها بمطلوباته بحيث تدور شرعيتها وجودا وعدما على وفائها بهذه المتطلبات. فقرار التقسيم ترخيص بقيام الدولة أما قرار القبول فى المنظمة، فهو من ناحية تفسير لقرار التقسيم

كما أنه تجسيد للرخصة المقررة في قرار التقسيم. ويترتب على ذلك أن طرد إسرائيل من الأمم المتحدة ليس عقوبة نظامية بقدر ما هو هدم لأساس شرعية وجودها نفسه.

وعلى الجانب الآخر، فإن السيادة على الجزء العربي من قرار التقسيم ظل في يد الأمم المتحدة وقد تم نقلها في نظرنا إلى منظمة التحرير يوم إقررت الجمعية العامة بها ممثلاً شرعياً وحيداً للشعب الفلسطيني عام ١٩٧٤ بوصفها حركة تحرر وطني لا بوصفها حكومة حيث استقر الفقه الدولي الراجح على أن الحكومة ليست أهلاً لحمل السيادة وإنما هي أداة لممارستها حتى في أحوال حكومات المنفى التي توشك أن تندمج فيها خصائص سيادة الدولة مع مظاهر ممارستها من جانب تلك الحكومة، بينما يرخّص الفقه الدولي في شأن حركات التحرر بوصفها أداة لإنشاء الدولة واستكمال مقوماتها ولم شعئها والقائد لنضال شعبها من أجل تقرير مصيره.

أما الخطوات التي تتم بين منظمة التحرير وإسرائيل فهي مراحل إنشاء المقومات الإدارية للدولة الفلسطينية بحيث يكون الإعراف بالدولة الجديدة إيذاناً ببداية الممارسة الرسمية لمظاهر سيادتها الخارجية، أما مظاهر السيادة الداخلية. فهي تتجمع الآن فيما نراه من خطوات الحكم الذاتي وأجهزة السلطة الفلسطينية.

أما علاقة ذلك بإعلان الدولة الفلسطينية عام ١٩٨٨ فهو تجسيد مضمون هذا الإعلان.

قضايا الجنسية والإختصاص القضائي فى الأراضى الفلسطينية :

فى ضوء التحليل المتقدم لفكرة السيادة فى فلسطين، يمكن القول أن الأردن قد قبل إدارة الضفة الغربية والقدس الشرعية برضى الشعب الفلسطينى وباركت الأمم المتحدة ذلك عندما إعترفت بالمملكة الأردنية الهاشمية التى تضم الأراضى الفلسطينية بعد أن أسهمت إمارة شرق الأردن فى إنشاء الأمم المتحدة والجامعة العربية.

ثم كان إحتلال إسرائيل لهذه الأراضى عام ١٩٦٧ سببا للصراع بين منظمة التحرير والأردن حول أحقية أيهما فى تمثيل هذه الأراضى وشعبها حتى قرر الأردن عام ١٩٨٨ فك الإرتباط الإدارى والقانونى مع هذه الأراضى وبذلك يستقيم تحليلنا السابق فى شأنها وإن كان الأردن لإعتبرات سياسية وعاطفية لا يزال يدعى دورا فى تسوية قضية القدس بناء على الإتفاق الأردنى الإسرائيلى الذى إعترف للأردن بالإشراف على أوقاف القدس والأماكن الإسلامية.

أما مصر فقد إحتفظت بإدارة غزة منذ قيام إسرائيل ثم إحتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧ ولا شبهة فى إنطباق تحليلنا السابق عليها. وبذلك تعد غزة والضفة الغربية والقدس الشرقية أراض محتلة تحكمها قواعد القانون الدولى الإنسانى خاصة الإتفاقية الرابعة ولا تعدو إسرائيل أن تكون سلطة إحتلال فعلى يتحدد مركزها القانونى بموجب هذه الإتفاقية.

الجنسية الفلسطينية :

الأصل أن الوجود الأردني أو المصري في الأراضي الفلسطينية لم يؤثر ولم يغير الواقع القانوني وهو وجود شعب فلسطيني له جنسية مصدرها قانون الجنسية البريطاني لعام ١٩٢٥ الذي إنطبق على كل فلسطين. وقد توقف القوانين البريطانية في إسرائيل إلا ما تسمح بتطبيقه مثل قانون الدفاع البريطاني لعام ١٩٤٥ الذي تستند إليه في إبعاد الفلسطينيين، وليس ثمة مانع من إستمرار سريان قانون الجنسية البريطاني في الأراضي الفلسطينية المحتلة خاصة وأن سلطات الإحتلال الإسرائيلي لايجوز لها فرض الجنسية الإسرائيلية على سكان هذه الأراضي.

ولايجوز الخلط بين منح الأردن ومصر وثائق سفر للفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية تعترف بها الدول الأخرى بديلا عن جوازات السفر وبين فرض الجنسية المصرية أو الأردنية على هؤلاء الفلسطينيين، ولذلك تظل لوثائق السفر قيمة قانونية محدودة وأثر قانوني محدد في صدد حجية هذه الوثائق من زاوية العلاقة القانونية بين مصر والأردن من ناحية وحاملتي هذه الوثائق من ناحية أخرى.

ومن ناحية أخرى، يجوز في نظرنا أن تقوم السلطة الوطنية الفلسطينية بإصدار قانون الجنسية الفلسطينية الجديد في إطار الإتفاق مع إسرائيل بوصفها مسألة تنظيمية ومادام سكان الأراضي الفلسطينية لا يخضعون لقانون الجنسية الإسرائيلي مثلما يجوز للسلطة الفلسطينية أن تصدر وثائق سفر لرعاياها.

ومادامت الأراضي الفلسطينية محتلة فلا يجوز لإسرائيل نقل نظامها القضائي أو قوانينها إلى هذه الأراضي بل الأصل أن يظل القضاء السابق على الإحتلال ولا يجوز التوارث بين المحتل والسلطات السابقة عليه في هذا المجال.

ولما كان الأردن قد فك إرتباطه الإدارى والقانونى بالصفة الغربية والقدس وكذلك إنقطعت صلة مصر بغزة منذ إحتلالها عام ١٩٦٧ فلا مفر من تفويض السلطة الوطنية إنشاء نظام قضائى فلسطينى يطبق القوانين الفلسطينية، فذلك أمر لا يناقض منطق السلام الفلسطينى-الإسرائيلى إذ لا يجوز أن يحدث فراغ فى هذا الجانب، بل إنه ليس من مصلحة أحد أن يحدث هذا الفراغ.

وتعتبر أحكام المحاكم الفلسطينية أحكاما أجنبية فى مواجهة إسرائيل وغيرها، تعمل فى مجال تنفيذها والاعتراف بها على هذا الأساس، كما يجوز للسلطة الفلسطينية أن تبرم إتفاقا لتسليم المجرمين مع إسرائيل وغيرها رغم أن تلك رخصة لا يسلم القانون الدولى الحالى بها إلا للدول ذات السيادة ولكن تطور الجريمة الدولية والحاجة إلى التعاون الدولى فى هذا المجال جعل مثل هذا التطور ممكنا لإعتبرات عملية.^(١)

(١) انظر للتفاصيل المقالات والدراسات التالية للمؤلف:

- الإطار القانونى لمبادرات السلام العربية الإسرائيلية - منشورة فى كتاب د.عبد العظيم رمضان حول الأصول التاريخية لمبادرات السلام العربية الإسرائيلية - الهيئة العامة للكتاب - القاهرة، عام ١٩٩٤

(ثانياً) أهمية المنهج القانونى فى قضية القدس :

إن إثبات الحق بالمنطق القانونى المعترف به دولياً هو المنطق الذى يتفق مع التوجه نحو حل قضايا الصراع العربى الإسرائيلى بالوسائل العلمية والمفاوضات مالم تكن إسرائيل قد طرحت الخيار السلمى فى إطار السلام الإسرائيلى (*Pax Israeliana*) الذى يناقض مفهوم السلام الشائع عالمياً وإقليمياً والذى قبلت بموجبه الدول العربية

- النظام القانونى للإتفاق الإسرائيلى-الفلستينى -الأهرام الإقتصادى - ديسمبر

١٩٩٣

- الوضع القانونى للأراضى الفلستينية المحتلة - المجلة المصرية للقانون الدولى

٨٨ ومنشور أيضاً فى مجلة العلوم القانونية والإقتصادية - جامعة الجزائر.

- قضايا الصراع العربى الإسرائيلى فى إطار القانون الدولى العام - ورقة مقدمة

إلى إجتماع المكتب الدائم لإتحاد المحامين العرب - الدار البيضاء - ١٩٩٤

- نقد الفقه الإسرائيلى فى قضايا الصراع - ورقة مقدمة بإسم إتحاد المحامين

العرب إلى المؤتمر العربى لحقوق الإنسان - القاهرة ١٩٩٣.

- المركز القانونى الدولى لمنظمة التحرير الفلستينية - القاهرة ١٩٨٨، وانظر

للتعرف على المنطق الإسرائيلى والموائى لإسرائيل فى هذه القضايا المراجع التى وردت خاصة فى ٣٤٦ السالف الإشارة إليهم.

- القدس لمن - القاهرة ٢٠٠٢.

التفاوض وفق مرجعية دولية نسميها الشرعية الدولية في شأن القدس، وبحسن نية واضحة من جانب كل الأطراف العربية بما يفترض معه أن يكون حسن النية هو رائد إسرائيل والولايات المتحدة فنزها عن الغش والتدليس؛ وكلها مفاهيم لا خلاف عليها في أصول القانون منذ انحدرت إلينا من الرومان الذين أكدوا أن الغش يفسد كل شئ ولا يجوز لمن يرتكب الغش أن يستفيد من عمله.

ولعل طرح الجوانب القانونية لهذه المسألة الخطيرة يوجب تحديدها في الملاحظات الأساسية التالية:

الملاحظة الأولى:

هناك في العالم العربي من يعتبر المنهج القانوني ضربا من العيب في مواجهة المشروع الصهيوني الثابت على قناعاته الأساسية والتي تتحقق باضطراد أمام التراجع العربي المستمر. كما أن في العالم العربي وخاصة في الطرف الفلسطيني من إعتقد أن منهج الرئيس السادات المؤكد للسياسة العملية غير المكثرت بالقانون الذي يكتسحه واقع القوة هو الأولى بالاتباع والتعاضى عن الجوانب القانونية أملا في خلق واقع يفوض نفسه ويصبح هو القانون الواقعي.

ولقد حذرت في دراسة مبكرة من هذا المنهج في تناول قضية الصراع العربي- الإسرائيلي وذلك في كتابي الذي تفضل الأهرام الإقتصادي بنشره في الأول من ديسمبر ١٩٩٣ بعنوان النظام القانوني للاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني، كما سبق أن لفت النظر إليه في ورقة قدمتها بعيد توقيع الإعلان في واشنطن، وذلك في اتحاد المحامين

العرب بالقاهرة، وأكدت يومها - ولا تزال تلك قناعتى - أن إسرائيل وهى تضرب بالقانون الدولى عرض الحائط تؤكد إحترامها للقانون الدولى وتسهب فى تبريرها لأعمالها بالقانون وأحكامه، وليس أدل على ذلك من أن فقهاء إسرائيل نشطوا فى تكييف العمل العسكرى المصرى المصرى عام ١٩٧٣ لتحرير الأراضى المحتلة على أنه عدوان بموجب أحكام الميثاق وإعلان تعريف العدوان عام ١٩٧٤ ونشرت كتاباتهم باللغات الأوروبية وصارت مصدرا وحيدا للباحثين الأجانب، بينما قنع للعرب بتقتهم فى أنهم يحررون أراضيهم وهذه بديهية فى نظر العالم كله لا تحتاج إلى تبرير أو تكييف.

وحتى الولايات المتحدة وهى ترتكب الإخلال الصريح والصراح لمبادئ القانون الدولى تبرر ذلك بنظرية الدفاع الشرعى عن النفس. ولا غرابة أن هذه النظرية قد أصبحت القاسم المشترك بين واشنطن وتل أبيب حتى أن إسرائيل إستندت إلى هذه النظرية فى قتل الأجنة فى بطون الأمهات الفلسطينيات حتى تقطع الطريق على المولود الذى أتى من صلب يعادى إسرائيل إلى رحم لا يقل عدا إلى لين الأم الفلسطينية فيشب عدوا حتى النخاع.

لهذا السبب فأنا من أشد المؤمنين بالمنهج القانونى، فإذا كان هذا المنهج لازما للمعتدى لتبرير عدوانه وتسويفه فهو ألزم بداهة للضحية الضعيف.

الملاحظة الثانية :

أنه وإن كانت القدس أرضا فلسطينية ولأهلها حق تقرير مصيرها

فإن قدسية المدينة جعلت العالم الإسلامي والعربي كله معنيا بمصيرها، ولعلنا نذكر بأن البعد الإسلامي للقضية الفلسطينية لم يتضح إلا بعد إستيلاء إسرائيل على القدس الشرقية عام ١٩٦٧، مما أدى إلى توحيد الصفوف العربية والإسلامية من أجل القدس، ومن أجلها قامت منظمة المؤتمر الإسلامي التي إتخذت من مدينة جدة مقرا مؤقتا بديلا عن القدس حتى تتحرر.

ولذلك لايجوز للفلسطينيين أن ينفردوا بالتفاوض حول القدس إلا بقرار ماتمثلة المدينة من تراب وطني محتل، ولا بد من إشراك العالم الإسلامي بطريقة عملية بوصفه طرفا ذا مصلحة محققة في قضية القدس.

ولعلنا نذكر أن مصر وهي تتفاوض مع إسرائيل في كامب ديفيد ١٩٧٨ وواشنطن عام ١٩٧٩ قد استشعرت خطورة قضية القدس التي لايملك طرف الإنفراد بتقرير مصيرها فأصرت على التحفظ بأن أية تسوية للقضية لايجب أن تمس مركز القدس المعتبر في إطار شرعية خاصة تتجاوز كونها أرضا محتلة تلحق بالضرورة بوضع بقية الأراضي الفلسطينية، مادامت مصر لم تتمكن من حسم قضية القدس في سياق تسوية النزاع في جانبه المصرى والإسرائيلى.

ولا بد أن أؤكد أن تحفظ مصر على وضع القدس لم يكن يعنى، كما زعم البعض ممن لايحسنون تفسير الأحداث الهامة أن مصر قالت كلمتها ومضت، وإنما الصحيح أن مصر بتقلها وحسها السياسى والدينى تضع القدس في مقدمة أولوياتها.

الملاحظة الثالثة:

واتصالا بالملاحظة السابقة، فإن الإتفاق فى أوصلو على تأجيل عدد من القضايا ومن بينها القدس إلى المرحلة الأخيرة من مفاوضات الحكم الذاتى لايعنى التخلّى عن القدس أو التسليم بواقع التهويد وتغيير الهوية الجغرافية والحضارية والديموغرافية للمدينة وفرض أمر واقع مريب لاسبيل إلى مواجهته ولكنه يعنى- فى نظرنا- النتائج القانونية الآتية:

أولاً: أن مجرد موافقة إسرائيل على الإشارة العابرة للقدس ولو لمرة واحدة فى الإتفاق الذى أكدته مجلس الأمن وصار جزءا من الشرعية الدولية حول القدس بقدر إنسجامه مع قوانينها وعناصرها الأساسية، يعد إقرارا من إسرائيل أن إجراءاتها فى القدس وموقفها من القدس ليس نهائيا، وأن القدس قضية قابلة للتفاوض ولو فى المرحلة الأخيرة من المفاوضات، كما أنه لا يتصور أن يؤكد مجلس الأمن عام ١٩٨٠ عدم شرعية قرار ضم القدس واعتبارها عاصمة أبدية لإسرائيل، ثم يؤكد بعد ذلك أهمية إتفاق أوصلو بمفهوم إسرائيلى وإلا كان عمل المجلس لغوا تنزّهه من الوقوع فيه . ولقد إستشعرت إسرائيل ذلك فحاولت تعديل مضمون الشرعية الدولية حول القدس فى المجلس والجمعية العامة.

ثانياً: أن تعهد إسرائيل فى إتفاق أوصلو حول القدس ينتج أثرا مانعا لإسرائيل من اتخاذ أى إجراء منفرد منذ لحظة توقيع الإتفاق، ويطلق على هذا الأثر فى القانون *Moratorium* وهى فترة تجميد وضع القدس على الوضع الذى كانت عنده منذ لحظة توقيع الإتفاق حتى

الإنهاء إلى وضع نهائي متفق عليه بالتفاوض.

ثالثاً: يعتبر تصريح رابين الذي أكد فيه أن وضع القدس قد تقرر منذ عام ١٩٦٧ وخلال أحداثها قرينة ظاهرة على سوء نية إسرائيل في طرحها للخيار السلمي لأنه لا قيمة لأي خيار سلمي مادامت الأوضاع الإقليمية قد تقرر نتيجة حرب ١٩٦٧، كما أن ذلك يعني أن المنهج الإنتقائي الإسرائيلي لمفهوم الخيار السلمي يهدم فكرة السلام من أساسها. الملاحظة الرابعة:

لايجوز أن يحتكم العالم العربي والإسرائيلي في شأن تصرفات إسرائيل في القدس إلى القضاء الإسرائيلي، وإنما يجب الإحتكام إلى أحكام القانون الدولي باعتبار القدس أراض محتلة.

الملاحظة الرابعة :

لايجوز لإسرائيل تجاهل قرارات مجلس الأمن وإرغام البعثات الأجنبية على الإنتقال إلى القدس من تل أبيب. صحيح أن الدولة هي التي تقرر مكان عاصمتها وعلى الدول الأجنبية أن تقبل ذلك وأن تنقل إلى العاصمة بعثاتها، لكن هذا الوضع لاينطبق على القدس ذات الوضع الخاص.

وأخيراً، فإنه من المهم عزل موضوع القدس عن أية تطورات أخرى في العلاقات بين إسرائيل وسوريا، فلكل مسار وضعه وإعتباراته، ذلك أن السلام من الجانب العربي ليس صفقة شاملة في

مواجهة إسرائيل، أى أنه لا تتوزع مكاسب السلام بين الأطراف العربية بحيث يجيز اللين مع طرف الجور مع طرف آخر.^١

(ثالثاً) الوضع القانونى للسلطة الوطنية الفلسطينية

نشأت السلطة الوطنية الفلسطينية أو مايسمى بسلطة الحكم الذاتى الفلسطينى تنفيذاً لإتفاق أوسلو الموقع فى واشنطن فى ١٣ سبتمبر ١٩٩٣ ومعنى هذا أن السلطة الوطنية الفلسطينية مرحلة إنتقالية بين الإحتلال الإسرائيلى وإنهاء هذا الإحتلال ومعناه أيضاً أن زوال الإحتلال الإسرائيلى لم يتم من طرف إسرائيل وإنما يتم الآن بإتفاق بينها وبين الطرف المحتل وهذا يثير ثلاث نقاط هامة تستحق منا التأمل والتحليل.

النقطة الأولى : إحتلال أم إستعمار ؟

الثابت أن الإستعمار مرحلة قاصرة على القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين وانتهت الظاهرة دون أن تنتهى آثارها حيث تولت عصبة الأمم الإشراف على تصفية الاستعمار وعلى ضبط العلاقة بين الطرف المستعمر والإقليم المستعمر وأكملت الولايات المتحدة ذلك عندما أحلت نظام الإنتداب بنظام الوصاية ثم قررت الجمعية العامة فى

^١ (يرجى الرجوع بالنسبة لتفاصيل هذه النقطة إلى كتابنا < القدس لمن > - سلسلة

إقرأ- دار المعارف- نوفمبر ٢٠٠٢

قرارها الشهير رقم ١٥١٦ فى منتصف ديسمبر ١٩٦٠ طرائق تصفية الإستعمار وهى تدور حول وسائل وأشكال التصفية المستندة إلى الإتفاق بين طرفى المشكلة: الدولة المستعمرة والإقليم غير المتمتع بالحكم الذاتى بالإضافة إلى رغبات سكان هذه الأقاليم.

وهذه الطرق هى: الإتحاد أو الإندماج بين طرفى الاستعمار، أو إعلان الإستقلال للإقليم عن الدولة المستعمرة أو البقاء فى علاقة التبعية الإستعمارية.

أما نظام الاحتلال العسكرى فهو الآخر من رواسب الممارسات السابقة على القانون فى ظل ميثاق الأمم المتحدة الذى لايجيز الاحتلال لأى سبب سواء كان للدفاع الشرعى عن النفس أو لإسترداد إقليم تدعى دولة تبعيته إليها كما تزعم إسرائيل أو كان ذلك رهنا للإقليم للضغط على الدولة التى يتبعها الإقليم لتقديم تنازلات معينة أو الوفاء بالتزامات أو ديون سابقة.

إذا حاولنا أن نكيف الموقف الإسرائيلى بين هذين النظامين: الاستعمار والإحتلال، وجدنا أنه تأخذ بخصائص كليهما، فإسرائيل تحتل، خلافا لمقتضى القانون، وهى تسالوم على الإنسحاب وبالشكل الذى تريد وبالإتفاق مع ضحايا عدوانها بذرائع متباينة، وهو ماحدث بالفعل بين الطرفين الإسرائيلى والفلسطينى مع ملاحظة أن إسرائيل تفرق بين الحالة الفلسطينية والحالات العربية.

فى حالة الفلسطينيين: تتفاوض مع أصحاب الحق ولكنهم قصر فى نظرها لا يتمتعون بالأهلية القانونية الكاملة، بخلاف الدول العربية

المجاورة التي تتفاوض معها بشأن أراضيها وفي كلتا الحالتين فقد نجحت إسرائيل في توظيف قدرتها العسكرية لكي تحتل الأرض العربية وتجعلها رهينة للمساومة والإبتراز مقابل ما أسمته بالسلام.

النقطة الثانية : الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية الفلسطينية :

تقف السلطة الفلسطينية في موقف وسط يتمشى مع الطبيعة الإنتقالية للمرحلة الراهنة من تطور عملية السلام بين مرحلة الشعب المحتل وسلطاته الوطنية الممثلة له والمعبرة عن آماله، وبين سلطات الدولة الفلسطينية المستقلة.

ولذلك فإن السلطة الفلسطينية الحالية تتسم بالطابع الإدارى من حيث وظائفها الإدارية دون الطابع السيادى، وتتسم بالطابع السياسى لكونها سلطة تمثيلية تستمد شرعيتها من سابق العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والشعب الفلسطينى وهى من ناحية ثالثة تحول من مرحلة السلطة السياسية فى المنفى بوصفها حركة تحرر وطنى إلى كونها سلطة تقوم على ترابها وبين قواعدها وتعمل على تطوير وتحرير أراضيها وإرادتها بالاتفاق والتنسيق مع الجانب الإسرائيلى بوسائل تختلف إختلافا جوهريا عن وسائل حكومات المنفى.

ولذلك فإن السلطة الوطنية الفلسطينية تتمتع بسلطات تقصر عن أن يكون لها طابع دولى وإن كان بوسعها أن تخاطب المجتمع الدولى فى إطار سعيها لتنفيذ الإتفاق، وهى من ناحية أخرى تخضع للقانون الإسرائيلى فى بعض الجوانب وإن كانت تقلت منه فى الجوانب المتعلقة بإدارة الإقليم بما لا يتجاوز ما تسمح به مرحلة تنفيذ الإتفاق.

ويترتب على ذلك النظر إلى السلطة الفلسطينية من إحدى زاويتين
الزاوية الأولى أنها إحدى إدارات الدولة الإسرائيلية ولكنها تتمتع بحكم
ذاتي محدود في إقليمها، والزاوية الأخرى هي أنها نواة إدارية لدولة
فلسطين المستقلة أو كما عبر عنه الفقه الفرنسي منذ عدة عقود بأنها
دولة في طور النشأة.

ونحن نميل إلى عدم التمييز بين الزاويتين فالسلطة إدارة ذاتية في
إطار السلطة العامة الإسرائيلية وهذا لا يتناقض مع كونها نواة للدولة
الفلسطينية التي يتزايد التعايش مع فكرتها ولا نظن أن الاعتراضات
القديمة على هذه الفكرة تجد لها الآن أرضية معقولة.

وتطبيقا لذلك فهناك منطقة يتجادب فيها الطرفان الفلسطيني
والإسرائيلي السيطرة والتحكم ونلاحظ ذلك عندما رفضت السلطات
الإسرائيلية زيارة رئيسة وزراء باكستان لغزة بدعوة من عرفات دون
المرور بموافقة إسرائيل وقد حدث شيء مماثل عندما حاولت ذلك رئيسة
وزراء تركيا مؤخرا.

أما هلموت كول المستشار الألماني فقد أصر خلال زيارته
لإسرائيل في أوائل يونيو ١٩٩٥ على زيارة مناطق الحكم الذاتي دون
مرافقة أحد من الإسرائيليين له، وقد حاول وزير الخارجية الأمريكي
ذلك أيضا.

وواضح أن هذه المحاولات تهدف إلى تثبيت الإعتقاد لدى إسرائيل
بأن الأراضي الفلسطينية تبتعد رويدا رويدا عن متناول السيطرة
الإسرائيلية وتتحدر في هدوء مظاهر السيادة في الأيدي الفلسطينية.

لكل هذه الإعتبارات فإننا نرى أهمية تعزيز محاولات السلطة الفلسطينية، تأكيد الممارسات الدولية تمهيدا وترسيخا لفكرة الدولة الفلسطينية التي تتبلور على الواقع حتى لو تراخى إدراك ذلك فى العقل الإسرائيلى الذى يؤمن إيمانا حقيقيا بفائدة السلام ولكنه لا يريد أن يسلم بأن للسلام تبعات لا يجوز إغفالها وأنه لا يمكن تجزئة عملية السلام بحيث يتم الحصول على الثمار دون تحمل أعباء الحصاد وتبعاته.

النقطة الثالثة: علاقة السلطة الوطنية بالدول الأخرى:

يترتب على ما تقدم أن إقدام الدول الأخرى على الإعتراف بالسلطة الوطنية الفلسطينية وإقامة تمثيل على مستويات مختلفة دون مستوى السفارة أمر لا يتعارض مع طبيعة المرحلة الإنتقالية ولا يعد عملا عدائيا لإسرائيل. ذلك أنه لا يمكن إعتبار السلطة الفلسطينية فى مرتبة مماثلة لمرتبة الثوار الذين لا يعد الإعتراف بهم تدخلا فى الشئون الداخلية للدولة الأصلية ويعد عملا سابقا لأوانه.

ومن ناحية أخرى، فقد يكون من المناسب أن يتم الإعداد لتطوير التمثيل مع السلطة الفلسطينية خاصة وأنها تحتفظ مع الدول الأخرى بتمثيل على مستوى السفارة وهذا وضع أملائه الظروف الفلسطينية حينما كان من المرغوب فيه عربيا التأكيد على الهوية القانونية للدولة الفلسطينية. بل إننا نقترح أن يبدأ التفكير فى إنشاء تمثيل متبادل بين إسرائيل والدولة الفلسطينية حتى نبدد ما قد يكون من إتجاه لدى بعض الأوساط الإسرائيلىة إلى قصر التطور فى السلطة الفلسطينية عند مرحلة ما قبل الدولة وهو أمر غير منطقى ونريد له أن يكون أمرا غير واقعى أيضا.

وقد وقع في واشنطن يوم ٢٨/٩/١٩٩٥ إتفاق تنفيذ المرحلة الثانية لإعلان المبادئ وقعه رايبين وعرفات وشهد عليه الرئيسان كلينتون ومبارك والملك حسين، ويتعلق هذا الإتفاق بإنتخاب مجلس فلسطيني في فترة لا تتجاوز مايو ١٩٩٩ وأن يبدأ التفاوض حول ترتيبات الوضع النهائي في موعد لا يجاوز ١٩٩٦ ويشترك في إنتخابات المجلس الفلسطيني كل الفلسطينيين في غزة والضفة ممن تصل أعمارهم إلى ١٨ سنة وما فوقها.

ويتم إنتخاب رئيس السلطة التنفيذية للمجلس في نفس الوقت ويرفض المرشح إذا كانت له إتجاهات عنصرية أو قام بأعمال غير قانونية أو غير ديمقراطية (يقصد إستبعاد معارض السلام) كما يشترك الفلسطينيون من سكان القدس في الإنتخابات التي تتم تحت إشراف دولي من ممثلي الإتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والولايات المتحدة وروسيا وكندا ومصر واليابان والأردن والنرويج وجنوب أفريقيا ودول عدم الإنحياز ومنظمة الوحدة الأفريقية والمؤتمر الإسلامي.

يتولى المجلس المنتخب مسئوليات الأمن والمجالات المدنية بحيث تحتفظ إسرائيل بالصلاحيات التي لا تنتقل للمجلس. يضم المجلس ٨٢ عضوا وله صلاحيات تشريعية وتنفيذية عدا العلاقات الخارجية، وسيتم إعادة إنتشار القوات الإسرائيلية في الضفة خارج المناطق السكانية.

وفيما يتعلق بالأمن، تتولى إسرائيل المسئولية الشاملة عن الأمن الخارجي في الضفة وغزة وأمن المستوطنات، أما الأمن الداخلي فقد وضع الإتفاق ترتيبات في المناطق أ، ب وج حيث يتولى المجلس الفلسطيني الأمن في المنطقتين أ، ب مع إحتفاظ إسرائيل في المنطقة ب

بالسلطة لحماية مواطنيها ومحاربة الإرهاب وتكون لإسرائيل في المنطقة ج مسؤولية الأمن كاملة.

وقد تمسكت إسرائيل بمسئوليتها عن حماية اليهود في الخليل مع وجود دولي فيها. ويتولى الجانب الفلسطيني المسؤولية عن الأماكن الدينية في الضفة وغزة ويحترم الجانبان الحقوق الدينية لجميع الطوائف في الأماكن المقدسة. وقد تعهدت منظمة التحرير بإلغاء المواد التي يتضمنها الميثاق الفلسطيني بشأن تدمير إسرائيل.

الانتفاضة وأعمال الإبادة الإسرائيلية

أدى ارتكاب إسرائيل كل أعمال الإبادة وعدم انضمام إسرائيل إلى نظام المحكمة الجنائية الدولية إلى التساؤل عن مصير المجرمين الإسرائيليين، وفي مقدمتهم شارون رئيس الوزراء، وإمكانية محاكمتهم. ومن الواضح أن هؤلاء المتهمين لن يحاكموا أمام هذه المحكمة إلا عن الجرائم التي ترتكب بعد انضمام إسرائيل إلى نظام المحكمة، ولكن المهم هو عدم تقادم الجريمة باعتبارها من جرائم النظام العام الدولي، وقد إنتهينا من دراسة البدائل القضائية لمحاكمة الإسرائيليين إلى وجود بدائل يجب إستكشافها^(١)

(١) دراستنا في هذا الشأن منشورة بكتابنا، دراسات في القانون الدولي،

التطورات الجديدة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي

في ٢٨ سبتمبر ٢٠٠٠ قام الجنرال شارون زعيم حزب الليكود في حراسة من ثلاثة آلاف جندي من الجيش الإسرائيلي بزيارة استقرازية للمسجد الأقصى أدت إلى اندلاع الانتفاضة الثانية التي عرفت بانتفاضة الأقصى. وقد تطورت هذه الانتفاضة احتجاجاً على جمود عملية السلام وعلى تلاعب إسرائيل وواجهتها إسرائيل بالقوة العاشمة وبالرصاصة الحي، مما أدى إلى استخدام الفلسطينيين للأسلحة الخفيفة المتاحة أمامهم، ثم بدأت العمليات الاستشهادية ضد الجيش الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية، وكذلك ضد أهداف مدنية في إسرائيل وقد استغلت إسرائيل والولايات المتحدة ضعف الفلسطينيين العزل وتخلى العالم العربي عنهم تحت الإكراه الأمريكي واتخذت سياسة إبادة الشعب بشكل منظم وخاصة الأطفال. الأمر الذي دفع عدد من الطيارين الإسرائيليين وعدداً أكبر من الاحتياط إلى رفض إطاعة أوامر اغتيال المدنيين، ورغم ذلك استمرت إسرائيل في كل أنواع الإبادة، وهدم المنازل والإغلاق والحصار والتجويع وسط سطوة العالم وتحيز أجهزة الاعلام الدولية.

وفي ظل هذا المناخ قدمت الولايات المتحدة خطة للسلام أطلقت عليها خريطة الطريق تتضمن عدداً من الالتزامات المتبادلة، ولكن إسرائيل أفشلت هذه الخطة ودخلت الانتفاضة عامها الرابع يوم ٢٨/٩/٢٠٠٣، تواجه المزيد من التحديات في الداخل والخارج.

حماس وأوسلو:

ثار الجدل في الساحة الفلسطينية والإسرائيلية بعد فوز حماس حول قضايا كثيرة ترتبت على ذلك، وأهمها ما يفضل الإعلام الإسرائيلي إبرازه للوقعية بين الفلسطينيين، أو لتشويه الموقف من حماس، أو لإحداث تناقضات في المواقف، كما أن بعض هذه القضايا تثيرها بعض أجهزة الإعلام العربية بوعي أو بدون وعي. وقد لاحظت أن خطاب بعض قادة فتح لا يختلف عن الخطاب الإسرائيلي. ولذلك فمن المفيد أن نعالج في هذه المقالة هذا الموضوع الجدلي، الذي ملأ الساحة الفلسطينية لأكثر من عشر سنوات، وتركز عليه إسرائيل في الوقت الحاضر، وهو موقف حماس من اتفاق أوسلو. ونشير ابتداءً إلى أن اتفاق أوسلو الذي انقسم بشأنه الفلسطينيون ليس اتفاقاً للسلام، ولكنه اتفاق للمبادئ التي تجرى على أساسها المفاوضات للتوصل إلى السلام، ولذلك ليس صحيحاً ما يتردد في الكثير من الكتابات العربية عند معالجة اتفاق أوسلو على أنه اتفاق للسلام، وتضعه هذه الكتابات ضمن أمثلة اتفاقيات السلام العربية الإسرائيلية، وهي الموقعة مع مصر والأردن. أما الإيضاح الثاني، فيتعلق بالصلة بين أوسلو والشرعية الدولية في القضية الفلسطينية، فقد أكدنا مراراً أن أوسلو هي اتفاق الفرصة الأخيرة، الذي تمكن به عرفات من تجسيد مكاسب الانتفاضة الفلسطينية الأولى. ورغم الجدل الحاد بين الفلسطينيين حول أوسلو، ورفض الكثيرين لاتفاق أوسلو، إلا أنني اعتقد أن أوسلو هي أول اتفاق فلسطيني إسرائيلي مهما كان تقييمه، إلا أنه يجب أن يكون جزءاً من الشرعية الدولية. فهو شرعية دولية اتفاقية إلى جانب مصادر الشرعية الدولية الأخرى، التي أكدت قرارات الأمم المتحدة، بدءاً بقرار التقسيم، ثم القرار ١٩٤ الخاص باللاجئين، والقرارات ٢٤٢، ٣٣٨، ٤٧٨، وكل القرارات المتعلقة بالأراضي الفلسطينية وحق الشعب الفلسطيني في إقامة الدولة. ولو أحسن تطبيق اتفاق أوسلو وحسنت النوايا بشأنه، لأمكن أن يؤدي إلى تحرير الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧، والتفاهم على وضع المستوطنات. ومن المعلوم أن اتفاق أوسلو يفترض أنه يتعامل مع إسرائيل، وأن موضع الخلاف بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، هو الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٦٧ وليس كل الأراضي، بما في ذلك تلك التي تقوم

عليها إسرائيل. أما القضية الثالثة المتعلقة بأوسلو، فهي ما تؤكد إسرائيل والولايات المتحدة أوبومان من أن وجود حماس في السلطة يتطلب الاعتراف بعدد من المرجعيات وأهمها أوسلو. ومعنى ذلك أن مطالبة حماس بكل فلسطين يجب أن يتغير لكي تطالب بالأراضي المحتلة منذ عام ١٩٦٧ وحدها، وهذا ينطوي على التسليم بأنه لا يجوز الجدل في قيام إسرائيل، ولكن الاعتراف بها في حدود معينة يظل محلاً للاتفاق في إطار اتفاقية السلام. غير أن هناك نقطة أثرها المتحدثون باسم فتح في أجهزة الإعلام العربية، حيث أكدوا أن حماس لا تستطيع أن تشارك في السلطة ما لم تعترف بأوسلو، ويرون أن أوسلو هي الأساس القانوني لإنشاء السلطة، لكن ذلك يحتاج إلى توضيح:

صحيح أن اتفاق أوسلو أشار إلى تشكيل السلطة، وإلى علاقة السلطة بإسرائيل، كما أشار إلى الانتخابات الفلسطينية في الأراضي المحتلة، فبدا الأمر وكأن أوسلو اتفاق بين منظمة التحرير وإسرائيل على إنشاء السلطة في الأراضي المحتلة. أي أن منظمة التحرير هي المرجعية الأصلية، وأن السلطة هي ثمرة الاتفاق بينها وبين إسرائيل، فإذا انتهى هذا الاتفاق لم يعد للسلطة أساس قانوني، وهذا تصور خاطئ وخطير، وإن كان يبدو منطقياً سهلاً سائغاً بناء على نص الاتفاق. ويجب على الفلسطينيين أن يعدلوا فهمهم للطبيعة القانونية لاتفاق أوسلو، وكذلك لوظيفة هذا الاتفاق في إنشاء السلطة الفلسطينية. فالسلطة الفلسطينية تعتبر إدارة ذاتية داخل الأقاليم المحتلة للمناطق التي تجلو عنها إسرائيل، وهو أمر طبيعي بالنسبة للشعوب المحتلة. أما الأساس القانوني الحقيقي للسلطة، فهو حق الشعب المحتل في إدارة نفسه، وأن تتمتع هذه الإدارة بشخصية قانونية وأهلية قانونية واضحة مادام الاحتلال أصبح طويل الأجل، ومادام الاحتلال ذا طبيعة استيطانية استعمارية. وأما الأساس القانوني الثاني لإنشاء السلطة الفلسطينية، فهو الانتخابات الفلسطينية. وبذلك يصبح للانتخاب وظيفتان: الوظيفة الأولى، هي أن الانتخاب وسيلة لتشكيل السلطة. والوظيفة الثانية، هي أن الانتخاب أساس الشرعية السياسية والقانونية للسلطة. ومن الملاحظ أن شارون لم يوافق على أوسلو، وأن تصريحاته تقطع بعدم اعترافه بها، وأنه حاول أن يلغى ما ترتب عليها عندما هاجم السلطة والشعب الفلسطيني، وأعاد احتلال

الأراضي الفلسطينية التي كانت إسرائيل قد جلت عنها تنفيذاً للاتفاقات اللاحقة. فهل كان شارون ينتهك اتفاق أوسلو، أم أنه كان يتصرف على افتراض عدم وجود أوسلو أصلاً؟ فما هي إذن القيمة القانونية لاتفاق أوسلو عند إسرائيل؟ ولماذا لم تطبق الأحكام الملزمة لإسرائيل في هذا الاتفاق والاتفاقات التنفيذية اللاحقة، بينما نرى إسرائيل والولايات المتحدة من ورائها تتباكى على ما تسميه التعهدات القانونية التي تراثها حماس عن السلطة السابقة؟ وإذا كانت إسرائيل لا تعترف بأوسلو ولم تنفذ الاتفاقات اللاحقة عليها، فلماذا تلزم السلطة الفلسطينية بها؟ وإذا كان صحيحاً أن أوسلو هي الأساس القانوني لقيام السلطة، كما يزعم بعض قادة فتح، فلماذا لم تطرد إسرائيل السلطة منذ رفضها الاعتراف باتفاق أوسلو؟ إن ما يقول به هؤلاء القادة خطير للغاية، ويعطى إسرائيل رخصة في يدها للتمكيل بالسلطة الفلسطينية، وطردها من الأراضي الفلسطينية، والعودة إلى سياسة الإبعاد السابقة. ولذلك يجب على القيادة الفلسطينية الجديدة أن تدرس هذا الملف بعناية. ومن المفيد أن تدرس الطلبات الإسرائيلية، ويرد عليها بطريقة محددة وقانونية، حتى تتوقف إسرائيل والولايات المتحدة عن إظهار حماس بأنها ضيّعت على الشعب الفلسطيني الحياة الرغدة، وأفقدته نصيبه في جنة إسرائيل، وعطلت عملية السلام المزدهرة، التي راح ضحيتها أبناء الشعب الفلسطيني، وضاعت معهم أمانهم في الكرامة والحياة.

الفصل الثاني

مأساة العراق

تتكون مأساة العراق في ثلاثة فصول هي الحرب العراقية الإيرانية ثم غزو العراق للكويت ١٩٩٠، وأخيراً غزو الولايات المتحدة للعراق عام ٢٠٠٣ حتى الآن عام ٢٠٠٦.

أدى غزو العراق للكويت في ١٩٩٠/٨/٢ إلى ردود أفعال عالمية وإقليمية أثارت عددا كبيرا من الجوانب القانونية لا يزال بعضها ماثلا حتى كتابة هذه السطور ونوجز أهمها فيما يلي:

أولاً: جزاءات الأمم المتحدة ضد العراق :

أصدر مجلس الأمن عددا كبيرا من القرارات يمكن تقسيمها إلى مجموعتين، المجموعة الأولى هي القرارات التي تهدف إلى الضغط على الحكومة العراقية للإسحاب طوعا من الكويت وتبدأ بالقرار رقم ٦٦٠ في ٢ أغسطس وتنتهي بالقرار ٦٧٨ في ٣٠ نوفمبر.

وقد تضمنت هذه القرارات عددا كبيرا من الجزاءات هي رفض الاعتراف بغزو العراق للكويت وبطلان الآثار المترتبة عليه وتأكيد حق الكويت في المقاومة وفي الدفاع الشرعي عن النفس، الفردي والجماعي.

كما تضمنت هذه القرارات فرض الحظر التجاري والإقتصادي وحظر المواصلات البرية والبحرية والجوية وفرض الحصار البحري

لمنع الدول من إنتهاك هذه الإجراءات ومنع سفر الأفراد والاستثمارات والعلاقات التجارية والمالية وتجميد الأرصدة العراقية والكويتية لدى الدول الأخرى كما تضمنت هذه الإجراءات منع السفن العراقية من الإستفادة من خدمات الموانئ الأجنبية ومن المرور فى الممرات المائية الدولية وحق الدول الأخرى فى مصادرة السفن العراقية.

وقد لاحظنا فى دراسة تفصيلية سابقة أن هذه الإجراءات تعد من أعمال الحرب التى تتجاوز سلطة مجلس الأمن كما لم نوافق على شرعية مصادرة الولايات المتحدة لبعض السفن العربية التى إتهمت بانتهاك الحظر التجارى على العراق حيث خولت الولايات المتحدة لنفسها سلطة لا أساس لها فى القانون فى الخليج وخليج العقبة والبحر الأحمر وقد إنتهت قرارات هذه المرحلة بتحذير العراق للإستجابة لقرار مجلس الأمن رقم ٦٦٠ الداعى إلى الإنسحاب من الكويت بلا قيد أو شرط وإلا رخص المجلس، بعد إنقضاء مهلة مدتها ٤٥ يوما من تاريخ صدورالقرار، الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة المتعاونة مع حكومة الكويت باتخاذ كافة الوسائل الضرورية لتحقيق هدفين: الأول إرغام العراق بالقوة على الإنسحاب من الكويت والثانى إعادة السلم والأمن فى المنطقة إلى نصابهما.

وكان واضحا أن صيغة القرار واسعة فتركت الإنطباع بأن كافة الوسائل الضرورية يمكن أن تشمل القوة المسلحة ولكن ذلك كإجراء أخير كما أن الدول التى رخص لها بذلك ليست محددة كما لم يحدد القرار بدقة الهدف المباشر من استخدام القوة أو سلطة المجلس فى الرقابة على إستخدامها ولذلك استهدف هذا القرار لأوسع طائفة من النقط.

وكان مجلس الأمن خلال نفس المرحلة قد أدان أعمال العراق ضد الرعايا الأجانب وخاصة إحتجازهم واستخدامهم كدروع بشرية ضد أي عمل عسكري دولي مثلما أكد مجلس الأمن مخالفة العراق للقانون الدبلوماسي الدولي عندما منح العتات الأجنبية في الكويت مهلة مدتها أسبوع لإغلاق أبوابها ثم قيامه بقطع النور والمياه ووسائل الحياة عن البعثات التي لم تمتثل للقرار.

وكان لنا في ذلك رأى مخالف مؤداه أن العراق الذي أزال الشخصية القانونية الدولية للكويت عن طريق الغزو والضم قد أزال في نفس الوقت الأساس القانوني للتمثيل الدبلوماسي مع الكويت وإن كنا نرى أن هذا التمثيل كان يجب أن ينتقل من الكويت بعد إحتلالها وإنقطاع مظاهر السيادة عنها إلى حكومة المنفى الكويتية التي تشكلت في مدينة الطائف السعودية والتي إعترف لها مجلس الأمن بالسيادة على شعب الكويت في الداخل والخارج بعد أن حيل بينها وبين السيادة على إقليم الكويت.

أما المرحلة الثانية فهي التي شهدت العمل العسكري الدولي عن طريق قوات التحالف بزعامة الولايات المتحدة صباح ١٦ يناير ١٩٩١ وحيث تم وقف إطلاق النار بين القوات الدولية والعراقية بموجب قرار مجلس الأمن الشهير رقم ٦٨٧ الصادر في ٣/٤/١٩٩١ الذي تضمن عددا من الإلتزامات القاسية التي قبلها العراق مقابل وقف الأعمال الحربية ضدها ومن بين هذه الإلتزامات قبوله تخطيط الحدود العراقية-الكويتية بمعرفة لجنة دولية بشكل ملزم، وقيام العراق بتدمير أسلحته غير التقليدية على نفقته تحت إشراف لجنة دولية تنشأ لهذا الغرض

وغير ذلك مما تضمنه قرار مجلس الأمن الذي أكد على ضرورة مراجعة مدى إحترام العراق لهذه القرارات بشكل دورى حتى يتسنى رفع الجزاءات عنه إذا أوفى بهذه المتطلبات ولايزال العراق يعمل جاهدا من أجل إقناع مجلس الأمن لتحقيق هذا الغرض.

ثانياً: سبب استمرار الجزاءات وطبيعة العمل العسكرى ضد العراق يرى البعض أن استمرار الجزاءات مرتبط بتنفيذ العراق لمتطلبات القرار رقم ٦٨٧، وأن هذه الجزاءات ضمان لإعادة السلم والأمن فى المنطقة إلى نصابهما على أساس أن مجلس الأمن هو الذى ينفرد بتقرير ذلك عندما تكتمل شروط الموقف الجديد وترتيباً على ذلك يرون أن التحالف الدولى يمكن أن يستدعى إذا ظهر خطر جديد يهدد عملية إعادة السلم والأمن الدوليين فى المنطقة.

ونحن نرى أن جزاءات مجلس الأمن يجب أن تهدف إلى إنسحاب العراق من الكويت وعندها لا يجوز استمرار هذه الجزاءات، وعندها أيضاً ينتهى تهديد السلم والأمن فى المنطقة ويتحقق بذلك الهدفان اللذان وضعهما المجلس للعمل العسكرى الدولى ضد العراق وفق القرار رقم ٦٧٨.

أما قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٧ الخاص بوقف إطلاق النار، فإننا نتحفظ على الشروط التى تضمنها وأرغم العراق على قبولها مقابل وقف القتال لأن رفض العراق لها كان يعنى استمرا القتال ضده وإفئاءه وهو أمر يتجاوز بكثير فلسفة الجزاء فى الميثاق بوصفه رد فعل لإنتهاك بهدف إزالته ولم يقصد به على الإطلاق تعقب المعتدى حتى القضاء عليه.

فالقرار يتسم بعدم التناسب بين هدفه والإجراءات التي تضمنها فضلا عن أنه أغفل الطبيعة القانونية للعمل الدولي ضد العراق التي كانت دربا من دروب أعمال القمع العسكرية التي تنتهي بانتهاء هدفها دون أن تضع شروطا لإنهاءها تفرض على الطرف الآخر.

كما أن صدور القرار والتفاوض مع العراق لفرضه عليه دون تعديل يعتبر إتفاقا غير متكافئ أضر بشكل بالغ بسيادة العراق وسلامة أراضيه.

ثالثاً: حقوق الإنسان وفكرة المناطق الآمنة في العراق :

شجع الغرب تمرد الشيعة في جنوب العراق والأكراد في شماله ضد حكومة بغداد التي قمعت التمرد إبان أزمة الخليج، فأصدر مجلس الأمن القرار رقم ٦٨٨ في ١٩٩١/٤/٥ يحث فيه العراق على إحترام حقوق الإنسان في مناطق الشيعة والأكراد والسماح لهم بالعودة إلى ديارهم والتعاون مع الأمم المتحدة في تقديم المعونات الإنسانية مع ضمان الاحترام الكامل للسيادة الإقليمية للعراق وعدم التدخل في شئونها الداخلية.

ورغم وضوح القرار فقد إستندت إليه كل من بريطانيا والولايات المتحدة في شل يد الحكومة العراقية في أراضى وشعب العراق شمال خط ٣٦ للأكراد وجنوب خط ٣٢ للشيعة حيث أنشأت منطقة آمنة فيهما، واعتبرت منطقة الشمال ملاذا آمنا (Safe Haven) للأكراد من بطش الحكومة العراقية يقيمون فيها حكما ذاتيا مستقلا وحكومة ومؤسسات خاصة بهم، مثلما إعتبرت الجنوب منطقة يحظر فيها

الطيران (No Fly Zone) العراقي بحيث أسقطت بالفعل القوات الثلاثية المتحالفة الطيران العراقي في تلك المنطقة.

ويلاحظ أن الدول الغربية الثلاث التي تنتهك سيادة العراق بحجة حماية الأكراد العراقيين سمحت بانتهاك حقوق الأكراد الأتراك كما سمحت لتركيا بالتوغل في شمال العراق لتعقبهم واشتركت في تحريض أكراد العراق ضدهم ، مثلما نجحت بغداد في شق صفوف أكراد العراق وعملت واشنطن جاهدة على توحيده⁽¹⁾

منذ يوليو ٢٠٠٢ طلبت إسرائيل من الولايات المتحدة التركيز على العراق تارة لتغيير النظام وإحلال الديمقراطية التي تتعاون مع إسرائيل، وتارة أخرى بتغيير مدمام حسين أو إرغامه على التعاون مع إسرائيل، وتارة ثالثة بإخلاء العراق من أسلحة الدمار الشامل، أو منعه من القيام بذلك. وهددت الولايات المتحدة بعد أن أرسلت حشوداً عسكرية كبيرة إلى الخليج لضرب العراق ما لم يقبل بعودة المفتشين فلما قبل، وإزاء المعارضة الدولية الشاملة لهذا الموقف الأمريكي تمكنت واشنطن من إصدار القرار رقم ١٤٤١ في ٩/١١/٢٠٠٢ الذي يمهد لأي خطأ عراقي لكي يكون مبرراً للهجوم الأمريكي المخطط على العراق^(١).

(١) راجع للتفاصيل كتابنا 'الأمم المتحدة والعالم العربي - القاهرة ١٩٩٧ وكتابنا الوضع القانوني للمناطق الآمنة في القانون الدولي - القاهرة ١٩٩٥.

(١) يرجى الرجوع إلى مقالنا بالأهرام بتاريخ ٤/١١/٢٠٠٢ حول البعد القانوني الغائب في المسألة العراقية - ومقالنا بجريدة الحياة ١٠/١١/٢٠٠٢ رداً على مقال البرادعي، المدير العام لوكالة الطاقة الذرية المنشور بالحياة يوم ٣/١١/٢٠٠٢

رابعاً: احتلال العراق :

قررت واشنطن أن صدام حسين يهدد جيرانه وأن لديه أسلحة للدمار الشامل وأن له علاقات بعناصر القاعدة، ولذلك عمدت إلى غزو العراق في ٢٠/٣/٢٠٠٣، رغم ان العراق التزم بقرار مجلس الأمن ١٤٤١ في نوفمبر ٢٠٠٢ حول تفقيش العراق. ثم أصدر مجلس الأمن القرار ١٤٨٣ في ٢٢/٥/٢٠٠٣ لم يسبغ الشرعية على الاحتلال وإنما وصف الوضع القانوني العراقي ولم يؤيد الاحتلال أيضاً، ثم أصدر القرار ١٥٠٠ في نهاية يوليو ٢٠٠٤ يرحب بمجلس الحكم العراقي الانتقالي الذي انشأته سلطات الاحتلال.

المسئولية الدولية للولايات المتحدة في العراق

وخرافة إعادة الأعمار

صرح كوفي عنان الأمين العام للأمم المتحدة يوم ١٥/٩/٢٠٠٤ أن غزو الولايات المتحدة للعراق كان خطأ كبيراً وانتهاكاً لقواعد القانون الدولي. هذا التصريح بالغ الأهمية، ولذلك هاجمته الولايات المتحدة، كما نقده إياد علاوي رئيس وزراء العراق واعتبر أن الأمين العام يجب أن يهتم بمستقبل العراق، وليس بالتاريخ، لأن موضوع الغزو قد تجاوزته الأحداث. ويعلم رئيس وزراء العراق أن الغزو وماترتب عليه بما في ذلك تنصيبه رئيساً لحكومة مؤقتة يرتبط بعدم مشروعية الغزو والاحتلال كما يعلم أن هذا الغزو والاحتلال قد أدخل العراق في دوامة من الفوضى، وأنه لا يمكن فرض الاحتلال تحت ستار توفير الأمن للشعب العراقي وإغفال المقاومة العراقية أياً كانت تركيباتها. بل إن تصريح

الأمين العام يجدد الحديث عن المسؤولية الدولية للولايات المتحدة عن كل ما أصاب العراق من أضرار وما أصاب العراقيين من دمار وإبادة.

ولا يجوز أن ينشغل العالم العربي بما يتضمنه الخطاب الأمريكي وما يطرحه من قضايا وأولويات. كما لا يجوز للإعلام العربي وكذلك السياسات العربية أن تكون أجدنتها على منوال الأجندة الأمريكية، لأن لكل من الطرفين مصالح ورؤية متباينة. فالولايات المتحدة مشغولة في العراق عند كتابة هذه السطور (أول أكتوبر ٢٠٠٤) بتأمين وجودها العسكري وتحقيق طموحاتها السياسية التي تتناقض بالقطع مع المصالح العربية العليا. ولكن صخب المشهد العراقي لا يجوز أن يشغل الفكر العربي أو يصرفه عن قضية جوهرية وهو أن الولايات المتحدة هي المسؤولة مسؤولية دولية كاملة عما لحق ويلحق بالعراق من أضرار وهذا أمر يتطلب دراسة تفصيلية موثقة أرجو أن تقوم بها هيئة عربية متخصصة، وهو أمر على أية حال ليست هذه الصفحات مجاله المفضل، وإنما تكفي بصده الإشارة إلى أن الولايات المتحدة قد ارتكبت جرائم حرب ضد الجيش العراقي في الكويت وضد أفراد الشعب العراقي والمجتمع خلال ما سمي بعملية تحرير الكويت عام ١٩٩١ التي قادت فيها الولايات المتحدة تحالفاً دولياً واسعاً قائمته بطريقتها وخدمة لأغراضها وكان العراق موضوعاً للهجوم وأعمال الإبادة، لأن القوات العراقية في الكويت أو داخل العراق لم تكن هي الطرف الوحيد في هذا القتال، والذي أطلقت عليه الأدبيات العربية خطأً "حرب الخليج الثانية".

تقتصر هذه المقالة على بيان الأفعال المؤسسة للمسؤولية الدولية للولايات المتحدة في العراق عام ٢٠٠٣، وكذلك الأسس القانونية التي تقوم عليها هذه المسؤولية. ولسنا ممن يرون أن الحديث عن القانون الدولي في وقت خرجت فيه ممارسات القوة عن كل قيد طرفاً لا يتسق مع خطورة الأحداث، ذلك لأن القانون الدولي القائم والذي تكون عبر قرون سيظل في رأينا الضابط الأساسي الذي تقاس عليه سلوكيات الدول رغم ظهور اتجاه واضح في الفقه الأمريكي لتبرير استخدام القوة الأمريكية، وذلك عن طريق التوفيق بينها وبين القانون الدولي الراهن بدلاً من استحداث قواعد جديدة تفارق ما تواضع عليه المجتمع الدولي.

وليس هدف هذه المقالة أيضاً هو تسجيل هذا الاتجاه بالتفصيل، ولكن حتى هذا الاتجاه يشي بأنه يعترف بأن الممارسات العسكرية الأمريكية عام ١٩٩١ في العراق - وإن كانت تتسجم في نظره مع القانون الدولي الإنساني- إلا أن هذه الممارسات قد أوقعت أضراراً بالغة بالمدنيين خلال القتال. وقد خصصت المجلة الأمريكية للقانون الدولي الرصينة قسماً من عددها الصادر في يوليو ٢٠٠٣ لهذه القضية بعنوان يوحي بأن الضربات الجوية قد أصبح لها قانون خاص، وذلك تأكيداً لنفس الاتجاه الذي ظهر وتأكد بنفس النغمة عند ضرب يوغسلافيا من الجو عام ١٩٩٩ وهي قضية لا تزال تنتظرها محكمة العدل الدولية. ويستند هذا الاتجاه إلى تطوير نظرية الدفاع الشرعي الوقائي التي تصفها المقالات الشارحة لهذا الاتجاه بأنها تقوم على رمال متحركة.

أما غزو العراق واحتلاله عام ٢٠٠٣ فقد بشرت المجلة الرصينة بقانون دولي جديد بعد مرحلة العراق فعالجت وضع الأمم المتحدة في المرحلة الجديدة ومستقبل القانون الدولي وعلاقة القانون بالقوة.

وأياً كانت محاولات الفقه الأمريكي للمزاوجة بين التصرفات الأمريكية وأحكام القانون الدولي، فالثابت لدينا أن الولايات المتحدة تتحمل المسؤولية القانونية الدولية عن أحداث الغزو والتدمير والأضرار، كما تُسأل عن سلوكها كقوة محتلة.

أما بالنسبة لأحداث الغزو، فإن الغزو بطبيعته ليس مشروعاً في القانون الدولي أياً كانت مبرراته، رغم أنه كان سبباً مقبولاً من أسباب اكتساب الأقاليم في القرن التاسع عشر، ناهيك عن فجاجة الأسباب ووهنها ومخالفتها الصارخة للقانون الدولي.

فقد تذرعت الولايات المتحدة بأنها ذهبت إلى العراق لكي تخلص شعبه من حاكم مستبد وفساد. ورغم أن أحداً لم يطلب منها ذلك إلا أن هذه الصيغة مألوفة في أدب الاستعمار والاحتلال وليست أساساً يبرر غزو العراق. ومن ناحية أخرى تذرعت الولايات المتحدة بأنها ذهبت إلى العراق لتنظيفه من أسلحة الدمار الشامل التي تُوّرَق جيرانه وتهدد سلام العالم، رغم أنها تعلم وثبت بعد ذلك أن العراق خال من هذه الأسلحة. ثم

أن واشنطن لا تجد أي أساس قانوني يبرر لها نزع أسلحة الدول الأخرى حتى لو انتهكت هذه الدول معاهدات تتعلق بالموضوع سبق لها الانضمام إليها. ومن ناحية أخرى فإن الولايات المتحدة استخدمت قسماً وافراً من قوة النيران التي أصابت الشعب العراقي كله بالفزع، كما ألحقت الأضرار بالأحياء والمباني والمنشآت، وأحدثت تلفاً واسعاً للبيئة، وأطلقت على هذه العملية وصفاً مستفزاً، وهو "عملية الصدمة والترويع" والحق أن الولايات المتحدة عجزت عن النهوض بمسئولياتها في إدارة العراق وحفظ الأمن وصيانة المرافق كأي دولة محتلة، بل إنها تلاعبت وعبثت بمحنة العراقيين الذين داخلهم الارتياح لزوال صدام حسين، فاستولى عليهم فزع الاحتلال. وقد ترتب على العمليات العسكرية الأمريكية أضراراً مادية وبشرية اشتملت على ضياع الكنوز التاريخية في متحف بغداد بعد نهبه وتدميره، بينما أعلنت الولايات المتحدة حتى قبل دخول العراق عن برنامج واسع لإعادة تعمير العراق، ولذلك سارت العمليات العسكرية على أساس توسيع نطاق الدمار حتى تعظم عملية إعادة الإعمار، وقدرت واشنطن أرقاماً فلكية من الأموال العراقية، وعينت شركات أمريكية، ووزعت عقود الإعمار على الدول الصديقة مجاملة لها، ثم عقدت مؤتمراً للدول المانحة للتبرع والمساعدة في توفير أموال لازمة لإعادة الإعمار على غرار ما فعلت بشأن أفغانستان.

والحق أن الموقف في العراق يختلف تماماً عن المواقف المشابهة، حيث يحلو للولايات المتحدة أن تضرب أمثلة لنماذج أخرى مثل مشروع مارشال الذي قامت في إطاره بإعادة إعمار أوروبا المحطمة بعد الحرب، ومن الواضح أن موقف العراق يختلف عن موقف ألمانيا التي كانت قد بدأت العدوان في الحرب العالمية الثانية، بينما العراق الذي امتثل لقرار مجلس الأمن رقم ١٤٤١ وأخلص في تنفيذه والتعاون الصادق مع مفتشي الأمم المتحدة قد فوجئ بالعدوان عليه وتدميره واحتلاله. لكل هذه الأسباب تتحمل الولايات المتحدة المسؤولية الدولية عن أعمالها في العراق بدءاً بالحشد العسكري البحري والجوي في الخليج لعدة أشهر، والتهديد باستخدام القوة، ثم استخدامها بالفعل، وأخيراً احتلال العراق وتعريض أمنه وسلامته ورخائه ووحدته السياسية والإقليمية وحقه في تقرير النظام الذي يريده لكل الأخطار.

ولا تقتصر المسؤولية الدولية للولايات المتحدة على شقها النظري، وإنما يرتب تأكيد هذه المسؤولية أثراً مادياً يدخل فيها الخسائر البشرية والمادية والنفطية، بما في ذلك ما فات العراق من كسب وما لحقه من خسائر.

وقد يثور السؤال حول الجهة التي ترتب هذه المسؤولية، وهي عادة جهة قضائية، ويبدو لنا أنه في الظروف الراهنة، فإنه يكفي تأكيد مبادئ المسؤولية وقد يأتي يوم تتجسد فيه هذه المبادئ.

وأخيراً، فلا يفوتنا أن نميز بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية لأن الشق المدني للمسؤولية لا يجوز أن يحجب إمكانية محاكمة القيادات الأمريكية عن جرائم الحرب ابتداءً من عام ١٩٩١ مروراً بمرحلة الحظر الدولي وانتهاءً بجرائم الحرب البشعة التي ارتكبت في العراق خلال العدوان وطوال فترة الاحتلال.

والحق أن تصريح الأمين العام يعبر عن ضمير المجتمع الدولي وضمير الأمم المتحدة، لأن مجلس الأمن الذي يفترض أن يكون المعبر الأساسي عن الشرعية الدولية قد تمت اعاقته وتحريف إرادته بفعل السياسات العنيفة التي تعصف بأهداف الأمم المتحدة وبمبرر وجودها. وهذا المناخ هو الذي أعاق مجلس الأمن عن أن يدين الغزو الأمريكي للعراق لدرجة أن الحكومة العراقية المؤقتة تزعم أن مجلس الأمن قد بارك الغزو وهو ما شاع أيضاً في المواقف الكردية المعلنة.

ولذلك فإن تصريح الأمين العام مدخل إلى الإدانة القانونية للموقف الأمريكي في العراق، خصوصاً وأن كل المبررات التي ساقتها الولايات المتحدة غير مشروعة كما أنها غير صحيحة. ونعتقد أن البحث في وسائل تعقب الولايات المتحدة من الناحية القانونية يحفظ للمجتمع الدولي قواعده الأساسية ويصد القوة الأمريكية عن حماقة القوة التي ترتكبها، ويساعد على إعادة صياغة النظام الدولي.

هل يلزم العراق بدفع التعويضات

عن مغامرات النظام السابق؟

يستعد العراق لمحاكمة الرئيس السابق صدام حسين، وهي المرة الأولى في التاريخ أن تتم محاكمة رئيس دولة أسقط نظامه احتلال أجنبي. وبصرف النظر عن الجدل حول هذه القضية، وما يثيره الدفاع، وبصرف النظر عما اعتقده بشأن هذه القضية، وهو أن ورقة صدام حسين ستظل واشنطن تلعب بها وفق مصالحها حتى اللحظة الأخيرة من حياته بعد أن استنفدت هذه الشخصية الفريدة، وحققت كل ما تريد في العراق ومن ورائه المنطقة العربية، أقول بصرف النظر عن هذا كله، فإن النقطة التي نعالجها في هذا المقام ليست المحاكمة، وإنما مسؤولية الدولة العراقية عن أخطاء وخطايا نظام صدام حسين. والمعلوم أن الحديث عن صدام حسين ليس مجعماً عليه في العالم العربي والعالم كله، فهناك من يعارضون هذه الأحكام جملة، كما أن هناك من يقبلون ببعضها، وأقلها أن الرجل كان رئيساً عربياً، وأن إهنته على هذا النحو، إن لم تكن بسبب صلابته وصموده لنصرة الحقوق العربية، فإن هذه الإهانة في أقل التقديرات قصد بها إهانة الأمة العربية في شخصه. وأنا يجب أن نميز بين الرجل وتصرفاته، وبين مصيره البائس، بل يرى البعض أنه إذا كان صدام حسين جزءاً من الاستراتيجية الأمريكية، فلماذا لقي جزاء سنمار، إلى آخر ما يحتمل الجدل حول هذه الأحداث التاريخية والشخصية الفريدة. وهذا كله لا يغير من قناعتى حول صدام حسين، فهو إن لم يكن عميلاً، فإنه أقام علاقة قائمة على فهم خاطئ لقواعد التحالف مع دولة عظمى التهمتته في نهاية اللعبة، وتصادف أنه كان رئيس العراق بما يمثلته العراق في السياسات الأمريكية نفطياً وسياسياً وإسرائيلياً، ولو كان صدام رئيساً لموريتانيا مثلاً في أطراف المنطقة العربية لما حدث للعراق ما حدث.

والحق أنني ظننت أن قضية مسؤولية الدولة العراقية عن أعمال رئيسها أمراً مستقراً لا خلاف عليه، ووجدت أن ما أعلنه رئيس وزراء العراق خلال زيارته لطهران في ٢٠٠٥/٧/١٧ من استعداد العراق لدفع تعويضات لإيران عن الخسائر التي ألحقها بها غزو العراق للأراضي

الإيرانية أمراً طبيعياً أيضاً تطبيقاً لهذه النظرية المستقرة القائلة بأن الدولة شخصية قانونية مستمرة، ونظمها السياسية متغيرة، لكنها تترث بشكل متتابع الالتزامات القانونية للدولة. فإذا كان العراق قد غزا إيران والكويت خلال حكم صدام حسين، فإن صدام حسين نفسه كان يعتقد أن ما قام به عمل بطولى يجب تخليده، وأنه أندھش للموقف الأمريكى الذى يكيل بمكيالين مع كل من إيران والكويت. ففي الوقت الذى رتبت واشنطن وباركيت غزو العراق لإيران على ما هو معلوم، واعتبرت واشنطن فسخ العراق من طرف واحد لاتفاقية الجزائر عام ١٩٧٥، التى قدم العراق فيها لإيران نصف شط العرب مقابل أن تكف عن تحريض الأكراد العراقيين ضد الجيش العراقى، أمراً طبيعياً، لأنها أبرمت تحت الإكراه الواقع على العراق. أما فى حالة الكويت، فقد رتبت واشنطن لمعاقبة صدام حسين، واعتبرت الغزو انتهاكاً فاضحاً لأحكام القانون الدولى، رغم أن صدام اعتبر هذا الغزو استرداداً لأرض عراقية مغتصبة وجاء يوم ردها إلى حضان الوطن الأم. ومعنى ذلك أن العراق فى ظل حكم صدام حسين كان محقاً من وجهة النظر الأمريكية، بينما بعد رحيل صدام حسين أصبح العراق مطالباً بالتعويض عن جرائم صدام حسين، أى أن أعماله ضد إيران كانت أعمالاً قومية بطولية من وجهة النظر الأمريكية، بينما أصبحت أعماله ضد الكويت جرائم وفقاً للسياسيو الأمريكى. وفى هذا الصدد، فإن الكويت أحق بالتعويض من إيران، من وجهة النظر القانونية، لأن المناوشات الإيرانية العراقية المستمرة منذ رحيل بريطانيا عن الخليج عام ١٩٧١ كان يمثل غطاء للعمليات العسكرية لأى من الطرفين ضد الطرف الآخر، وكان الصراع السياسى بين البلدين يجعله مفهوماً، وإن لم يكن مقبولاً سعى صدام لانسقاط نظام الثورة الإسلامية فى إيران لصالح العراق والخليج والولايات المتحدة بضربة واحدة، ولكن ذلك كله لم يحدث مع الكويت، وهى دولة عربية مجاورة ساعدت العراق فى حربه ضد إيران، واستفاد من كرمها المتنوع، ثم انقض عليها ليس لتغيير النظام "المعادى" فيها، وإنما لابتلاعها تنفيذاً لدعاوى عراقية إقليمية منذ حكم عبد الكريم قاسم.

والأصل فى القانون الدولى أن الحكومات المتعاقبة تترث الالتزامات الدولية للدولة، ولكن القضية المثارة فى هذا المقام هى من يقرر أن الدولة

العراقية مسؤولة، وهل تقرر ذلك المحكمة العراقية المخولة بمحاكمة صدام حسين، أم محكمة دولية ليس لمعارضى صدام حسين دخل فى تشكيلها، أو تحديد القانون الذى تطبقه؟

لقد أثار الأستاذ جهاد الخازن فى زاويته المحببة والثرية دائماً فى عدد ٢٠٠٥/٩/٧ فى جريدة "الحياة" مسئولية العراق فى عهد صدام عن التعويض، واتخذ موقفاً استند فيه إلى دراسة لاثنتين من الأساتذة بجامعة هارفارد، مفادها أن العراق ليس ملزماً بدفع أى تعويض عن تصرفات صدام تطبيقاً لنظرية الديون الكريهة أو الساقطة *Odious Debts*. وتعنى هذه النظرية أنه إذا تراكمت ديون على الدولة بسبب مغامرات نظام غير مسئول، فإنه من الظلم تحميل الشعوب المقهورة تحت هذا النظام مسئولية دفع هذه الديون أو التعويضات. ومن الواضح أن المنطلق الأخلاقى لهذه النظرية صحيح، خاصة فى حالة العراق الذى تسبب نظامه فى مغامرات أكلت الأخضر واليابس، وأدت إلى فرض عقوبات صارمة عليه طوال ١٣ عاماً حتى انتهى الأمر باحتلاله وإذلاله. ولا يجادل أحد فى أن الشعب العراقى قد ابتلى بنظام صدام فاصبح الشعب يعانى منه فى الداخل، ومن آثار سياساته فى الخارج، مما يجعل من الظلم تحميل هذا الشعب بعد كل ذلك مسئولية التعويض عن هذه السياسات. وهذا المنطلق الأخلاقى استغل من جانب الولايات المتحدة، ويدخل هذه الدراسة فى إطار سبيل من الدراسات والمواقف والسياسات الأمريكية المطالبة بتخفيف أعباء الديون عن العراق، وإسقاط هذه الديون. وقد دخلت واشنطن فى جدل متصل مع دول مثل روسيا وفرنسا بسبب هذا الموضوع، وعقدت مؤتمرات لإعادة إعمار العراق، وكلها تهدف إلى توفير الموارد البترولية، وعدم تحميل هذه الموارد بكل هذه الديون والأعباء، أملاً فى أن تعوض بها الولايات المتحدة عما تكبدته من نفقات هائلة تربو على خمسمائة مليار دولار حتى الآن، خاصة وأن أحد أهداف الغزو هو السيطرة على البترول واستغلال عائداته، ولكن اضطراب الأمن فى العراق واستهداف المرافق البترولية، وما يرتبط بها أحبط هذا الهدف الأمريكى ولو بشكل جزئى.

هذه النظرية الأخلاقية التى تعفى الشعوب من تبعات فساد الحكام

نظرية قديمة، ولكنها لم تطبق مطلقاً، وإلا لماذا أصرت أوروبا والولايات المتحدة على فرض التعويضات الباهظة على ألمانيا بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية لدرجة أن الالتزام بدفع التعويض عن كل ما سببه النظام النازي من أضرار قد ورد في نص المادة ١٢ من الدستور الألماني «يتحمل الاتحاد الفيدرالي نفقات الاحتلال وكل الأعباء المحلية والخارجية الناجمة عن الحرب». كذلك فرض قرار مجلس الأمن رقم ٦٦١ الصادر عام ١٩٩٠ على العراق دفع تعويضات لكل من أضير من غزو العراق للكويت من الأفراد والشركات والحكومات، ولم نسمع من الفقه الغربي من طالب بتطبيق هذه النظرية الأخلاقية، فالثابت أن الشعب العراقي لم يكن له إرادة في غزو الكويت، بل كان الشعب ضحية المغامرات التي قام بها صدام حسين، وتحمل الشعب في سبيلها أبهظ الخسائر البشرية والمادية.

والخلاصة أن هذه النظرية لها طابع أخلاقي، ويمكن المجادلة بها في بعض المناسبات، ولكنها تتناقض مع النظرية العامة للقانون الدولي، والتي تؤكد على أن الحاكم يعمل باسم الدولة بقطع النظر عن مدى تمثيله لها من الناحية الفعلية. فهناك فرق بين أن ينتخب الحاكم انتخاباً حراً من شعبه، فتتحمل الشعوب قرارات حكامها، وذلك في النظم الديمقراطية، وبين أن تزور إرادة هذه الشعوب فيقرون الحاكم على ما يفعل بسبب القهر، ولكن هذا الفارق يظل دائماً فارقاً أخلاقياً، مادام القانون الدولي لا يتدخل فيما وراء إرادة الدولة التي يعبر عنها ممثلوها، بصرف النظر عن الطريقة التي جاءوا بها إلى الحكم، أو الطريقة التي يحكمون بها. ورغم أن النظم غير الدستورية لا تحظى أحياناً بالاعتراف الدولي، إلا أن هذه القاعدة تظل قاعدة سياسية وليست قانونية، كما أنها تختلف في تطبيقاتها وفقاً للمصالح السياسية للدول. وقد بحثت لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي هذه القضية بالتفصيل عند دراستها لقانون المعاهدات، وذلك بمناسبة بحثها للإكراه كسبب من أسباب إبطال المعاهدة.

فإذا كانت الدولة وحدة سياسية وقانونية مستمرة، فهي التي تترث التزامات الحكومات المتعاقبة، وتقتضى الحقوق المقررة لها في المعاملات الدولية. وهناك فرق بين زوال الدولة أو اختفائها، وبين تغير

الحكومة، وإن ضاق هذا الفرق أو انعدم في أحوال تادرة للغاية، مثلما حدث في حالة رواندا بعد تولي الجبهة الوطنية الرواندية الحكم عام ١٩٩٤. وفي حالة العراق، فإن الدولة العراقية لم تختفي باختفاء صدام حسين، وإن جاء إلى الحكم فيها جماعات من المعارضة التي كانت تقيم في الخارج، ولكن الدولة العراقية تتحمل مسئولية تصرفات الرئيس العراقي، رغم أن فكرة الدولة أصلاً تعود في المعنى الأخير إلى الشعب، فتقع عليه تبعات هذه التصرفات. ومادام الشعب هو الجذر الرئيسي في كل الأحوال، فإن خشيتنا من أن يتحمل تصرفات حكامه المستبدين يجب أن تدفعه إلى مقاومتهم، مادام الأمر في النهاية يترد إليه في أحوال الغرم. وهذا الجذر هو نفسه الذي أدى إلى الاشتباك بين النظرية الأخلاقية والنظرية القانونية. وليس معنى ذلك أن الاشتباك بين النظريتين قد انفض بمجرد التوضيح، ولكن الاشتباك سيظل قائماً في المعاملات الدولية إلى أن يصبح الشعب حقيقة مصدر سلطات الحاكم، وأن يكون قادراً على محاسبته، وفي هذه الحالة يصبح الشعب هو العنصر الأساسي في قيام الدولة.

نخلص مما تقدم إلى أن العراق يجب من حيث المبدأ أن يتحمل المسئولية عن الأضرار التي لحقت بكل من إيران والكويت، ولكن نشأة الالتزام تتطلب حكماً قضائياً من محكمة مختصة، وهذه المحكمة لا يمكن أن تكون المحكمة العراقية، لأن هذه المحكمة تريد أن تبالغ في التعويضات حتى تظهر مدى فضاحة وخطورة القيادة العراقية السابقة، ولكن الولايات المتحدة لا تريد أن يتحمل العراق شيئاً، لأن كل غرامة أو تعويض سوف يكون خصماً مما يؤول للولايات المتحدة من ثروات العراق، ولهذا السبب بالذات، فإن واشنطن تعمدت عدم النص في مشروع الدستور العراقي الجديد على تحمل العراق بأي تعويضات بخلاف ما نص عليه الدستور الألماني بعد الحرب العالمية الثانية، كما سبق أن أشرنا. ولكن القضية في ظني يجب أن تظل قضية قانونية أكثر من كونها سبباً للإثراء من جانب الدول التي تضررت من سنوات حكم الرئيس السابق صدام حسين.

ولا يفوتنا في هذه المناسبة أن نقرر أن الولايات المتحدة وبريطانيا

تتحملان المسؤولية القانونية الكاملة عن الأضرار التي لحقت بالعراق، مادام العراق قد أحترم قرار التفتيش الصادر من مجلس الأمن رقم ١٤٤١ لعام ٢٠٠٢، وأن ما قامت به بريطانيا والولايات المتحدة من أعمال عسكرية ونهب وسلب لثروات العراق ليس له سند في القانون الدولي، وحتى لو صحت الذرائع التي قدمها الرئيس بوش ليبرر بها غزو العراق، وهي البحث عن أسلحة الدمار الشامل، وإسقاط نظام دكتاتوري، تظل الولايات المتحدة تفتقر إلى السند القانوني الذي يرخص لها هي بالذات غزو العراق، كما يظل العراق محتقياً بمبادئ القانون الدولي القائمة المتعلقة بحقه في السيادة وسلامة أراضيه وعدم تعرضه للعدوان، ومن ثم تتحمل الدولتان المسؤولية القانونية والآثار المترتبة على هذه المسؤولية كالتعويض وغيره عن العدوان غير القانوني والخسائر المادية للممتلكات والضحايا وسرقة الآثار وتدمير العراق وحضارته في محاولة متعمدة لإبادته، كما يحاكم زعماء بريطانيا والولايات المتحدة عن الاستمرار في الاحتلال والإضرار بمستقبل العراق وتقسيمه، وتعطيل حق المواطن في حياة مستقرة هادئة وفي استعادة كرامته، كما لا يوجد في القانون الدولي ما يرخص للقانون الدولي بأن تختار للعراق النظام الديمقراطي الذي تتوهمه، علماً بأن الخطاب الأمريكي لا يختلف مطلقاً عن الخطاب الاستعماري الذي تتمثل به كتب التاريخ، بل إن صدام حسين والرئيس بوش الأب يجب أن يحاكموا على الجرائم التي ارتكبت في حق الشعب العراقي وجيشه خلال تحرير الكويت، حيث تمت إبادة الجيش العراقي وليس طرده من الكويت، ولذلك فإنني اقترح أن تشكل محكمة جنائية دولية خاصة للعراق، يمثل أمامها صدام حسين وغيره من الشركاء، فقد كان صدام حليفاً لهم، وهم يعلمون جميعاً قواعد هذه النعبة الإجرامية، وأن يكون المدعى عليهم هم الشعب العراقي والكويتي والإيراني والأمة العربية والإسلامية. فلماذا لم تنتبه دراسة هارفارد إلى أن القيام بغزو العراق كان ضد إرادة الشعبين البريطاني والأمريكي، اللذين أجبرا على دفع كل التكاليف التي تم تمويل الحرب بها، فهي حرب ضد إرادة الشعوب، كما أن هذه الشعوب سوف تتحمل التعويض الذي أشرت إليه والذي يجب دفعه. ففي هذه الحالة إذا كان قرار الحرب يعكس إرادة الشعب البريطاني والأمريكي، فإنه لا يجوز الامتناع عن قبول المسؤولية الدولية بحجة أن الشعوب كانت ضد هذا القرار، وأنها

تظاهرت وعارضت ولكن النظام الديمقراطي في البلدين لم يشفع في ردع حكام البلدين عن غزو العراق والاستمرار فيه، ثم أن الشعب الأمريكي قد أعاد انتخاب الرئيس بوش لفترة ولاية ثانية، وأعلن الرئيس بوش بعدها صراحة أنه يعتبر إعادة انتخابه تفويضاً له بالمضى في هذه السياسة الحكيمة. فإذا كان قرار الرئيس بوش يعكس إرادة الشعب الأمريكي ممثلاً في أجهزته الأمنية، فإن الشعب الأمريكي يتحمل التبعات القانونية للقرار الأمريكي في العراق، وإلا وجب على الشعب الأمريكي أن يقاضى حكومته عن قيامها بعمل لا يتفق مع إرادة هذا الشعب. فما هو موقف النظرية الأخلاقية في هذه الحالة؟ هل تعفى الولايات المتحدة من المسؤولية والتعويض لمجرد أن شعبها لم يقبل القرار، وأن حكامها لا يعبرون عن شعوبهم، أم أن النظرية العامة للقانون الدولي هي التي تنطبق في هذه الحالة، مادام النظام ديمقراطياً، ومادام الرئيس منتخباً وفقاً للقواعد الدستورية، ولم يصل للسلطة كصدام حسين عن طريق الانقلاب؟

أننى اعتقد أن النظرية الأخلاقية تقوم على أساس سليم، ولكن المشكلة هي أن إثارته بالنسبة للعراق في هذه المرحلة تحركه دوافع سياسية واضحة، وهي اتجاه الولايات المتحدة إلى إعفاء العراق من أى التزام مالى كالديون والتعويض وغيره لمصلحتها، وقد شرحنا ذلك بالتفصيل في صدر هذه المقالة، كما أن هذه النظرية تستخدم كلما كان هناك مسوغ سياسى لاستخدامها، ولذلك فإننى أرجو أن ينتبه كتابنا ومثقفونا إلى عدم الوقوع فى شرك هذه النظرية، وألا يأخذوا منها ما قد يكون مغرباً من الناحية الإنسانية، لأن النظريات عادة توضع لحكم ظاهرة بأكملها، وإلا كان النظر إلى بعض أجزائها قصوراً فى فهم النظرية.

الفصل الثالث

الاتجاهات الجديدة في قضية لوكربي

في نوفمبر ١٩٩١، أصدر قاضي التحقيقات في كاليفورنيا أمرا بإحضار إثنين من المواطنين الليبيين للمثول أمام المحكمة للثبوت من المعلومات التي قدمتها المخابرات الأمريكية إلى المحكمة حول مسؤوليتهما عن حادث تفجير طائرة البان أمريكان الرحلة رقم ٢٠٣ فوق قرية لوكربي في إسكوتلاندا في ٢١ ديسمبر ١٩٨٨ والتي راح ضحيتها أكثر من مائتي راكب معظمهم من الأمريكيين.

وفي نهاية نوفمبر من نفس العام قدمت الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا إلى ليبيا ومجلس الأمن في وقت واحد مذكرة مشتركة تطالب فيها بتسليم هذين المشتبه فيهما على أساس أنهما موظفان في الحكومة الليبية لتقديمهما للمحاكمة والمطالبة بأن تقوم ليبيا بتعويض أسر الضحايا.

ولما كانت المذكرة المشتركة قد صيغت بلهجة الإنذار وإفترضت بناء على معلومات قدمها أحد الموظفين الليبيين الذين جندتهم المخابرات الأمريكية إفتراسا وصل إلى حد اليقين ثبوت التهمة في حق المشتبه فيهما بالإسم وبأن مسؤولية الدولة الليبية مؤكدة وأن التعويض من ثم واجب قانوني وحق، فقد رفضت ليبيا هذه المذكرة .

أما مجلس الأمن فقد إستند إليها في المسارعة بإصدار القرار رقم ٧٣١ في ٢١ يناير ١٩٩٢ مطالبا ليبيا بتسليم المشتبه فيهما معربا عن يقينه بصحة ماورد بالمذكرة المشتركة. ولما رفضت ليبيا تسليم المشتبه فيهما عمد مجلس الأمن إلى تصعيد الموقف للضغط عليها فأصدر القرار رقم ٧٨٤ في ٣١ مارس ١٩٩٢ متضمنا عددا من الجزاءات وإجراءات الضغط منها حرمان ليبيا من خدمات المستشارين العسكريين وقطع غيار الطائرات العسكرية والمدنية وحظر الطيران الليبي إلى الخارج والدولى إلى ليبيا وإغلاق مكاتب الطيران الأجنبية وتخفيض البعثات الدبلوماسية الأجنبية فى ليبيا.

وقد إعتقدت ليبيا بحق، عقب صدور القرار الأول، أن مسألة التسليم مسألة قانونية يجب أن تفصل فيها محكمة العدل الدولية، ولذلك لجأت إلى المحكمة وطلبت منها أن تصدر أمرا تحفظيا عاجلا لمنع الدول الغربية الثلاث من الضغط على ليبيا لتسليم المشتبه فيهما رغما عنها، كما طلبت نيبيا من المحكمة الفصل من حيث الموضوع فى مدى إلتزام كل من ليبيا وخصومها فى هذه القضية بأحكام إتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ خاصة الأحكام المتعلقة بالإختصاص القضائى فى الحوادث التى تنظمها الإتفاقية.

وأعلنت ليبيا فى تلك المناسبة قبولها لإختصاص المحكمة فى هذا النزاع حيث لا تزال المحكمة تبحث فى جوانب النزاع. أما الطلب الليبي بفرض إجراءات تحفظية فقد قضت فيه المحكمة بالرفض يوم ١٤/٤/١٩٩٢ وهو نفس اليوم الذى قرر فيه مجلس الأمن سريان جزاءاته التى كان قد قررها فى ٣١/٣/١٩٩٢ وأعطى ليبيا مهلة

أسبوعين قبل البدء في تنفيذها أى أن المجلس قد فرض الجزاءات على ليبيا غير مكترث بعمل الحكومة.

ولما أدركت الدول الغربية أن إجراءات المجلس لم تدفع ليبيا إلى التسليم، أصدر المجلس فى أكتوبر ١٩٩٣ القرار رقم ٨٨٣ الذى أضاف إلى الإجراءات السابقة تجميد الأرصدة الليبية للحكومة والأفراد لدى الدول الأخرى وحظر تصدير قطع الغيار اللازمة لصناعة البترول الليبي ولم يفلم المجلس بسبب معارضة بعض الدول الغربية وروسيا والصين فى فرض جزاءات بترولية أو تجارية أو إقتصادية على ليبيا.

ومن ناحية أخرى، فقد حاولت ليبيا تسوية المشكلة وديا وقدمت عددا من المبادرات التى إقتربت كثيرا من المطلب الغربى حتى أن ليبيا فى عرض أخير قد إقتрحت محاكمة المشتبه فيهما فى مقر محكمة العدل الدولية وفقا للقانون الإسكتلندى وبمعرفة قضاة بريطانيين؛ والفارق الوحيد بين العرض الليبي والمطلب الغربى هو مكان المحاكمة ومع ذلك تمسكت الدول الغربية بمطلبها تمسكا حرفيا حتى هذه اللحظة رغم تكشف معلومات من المخابرات البريطانية عن تورط إيران وليس ليبيا فى هذه القضية مما زرع سند الاتهام.

ومن ناحية ثالثة، فقد حاولت الجامعة العربية منذ بداية الأزمة التوسط فى النزاع فلم تجد تجاوبا من الدول الغربية فحاولت فى مرحلة ثانية دفع ليبيا نحو التعاون لتسوية المشكلة وفى مرحلة ثالثة تبنت وجهة النظر الليبية وحاولت شرحها للدول الغربية والأمم المتحدة فيما يمكن أن نسميه الدبلوماسية العربية فى أزمة لوكربي حيث أجمعت الدول العربية فى قرارات الجامعة على الموقف الليبي.

غير أن مجلس الأمن قد أغفل تماما موقف الجامعة العربية مما دفع اللجنة الوزارية السباعية العربية إلى إبداء أسفها على هذا الموقف، أما الموقف الأخير للجامعة عن هذه المرحلة فيركز على إقناع مجلس الأمن برفع الجزاءات عن ليبيا مادامت الأدلة والقرائن ضدها ليست قاطعة وهو موقف سبق أن تبنته دول الإتحاد المغاربي.

كما تسعى ليبيا إلى تشجيع الدول الأفريقية على إتخاذ موقف مماثل في إطار منظمة الوحدة الأفريقية ولكن رغم الموقف الجماعي الرسمي العربي فاملاحظ أن الدول العربية تطبق بإخلاص جزاءات مجلس الأمن ضد ليبيا. وبثير عرض القضية على هذا النحو عدد من القضايا القانونية نعرض لأهمها فيما يلي:

١- مدى قانونية سلب الإختصاص القضائي الليبي لصالح القضاء الغربي :

من الواضح أن مجرد الإشتباه لا يضع المشتبه فيه في موضع الإتهام حيث لابد أن تتوفر الأدلة المقنعة لنقله إلى تلك المرحلة كي تصبح قضيته جاهزة للفصل فيها قضائيا ولم تتوفر مثل هذه الأدلة ولا يزال الليبيان مشتبه فيهما حتى الآن (Suspects) بل أن دواعي الإشتباه قد تبددت في المرحلة الأخيرة.

وإذا كان من حق الولايات المتحدة أن تطالب بمحاكمة المشتبه فيهما على أساس جنسية الطائرة وجنسية عدد من الضحايا مثلما يحق لبريطانيا أن تطالب بالمحاكمة على أساس إقليمية الجريمة، فإن ليبيا أحق بالمحاكمة لإعتبارات أكثر وجاهة وهي أن المشتبه فيهما مواطنان ليبيان

وأنها موجودان في الأراضي الليبية.

ولذلك يحظر على الحكومة بحكم القانون الليبي (الجنايات والإجراءات الجنائية) تسليم الرعايا لأنه تتنازل عن سيادة الإختصاص القضائي حيث يعد القاضى الليبي هو القاضى الطبيعى، ومعلوم أن حق المتهم فى التقاضى أمام قاضيه الطبيعى من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا.

كما أنه من المعلوم أنه لايجوز إجبار الدولة على تسليم رعاياها فضلا عن أن التسليم لا يجوز إلا بناء على إتفاقية التسليم التى يفضل أن تكون مبرمة سلفا وليس بمناسبة القضية حتى لا تغلب مصلحة الدولة على مصلحة المواطن فى التسليم.

ولذلك ينص القانون الفرنسى على حق المواطن الفرنسى فى الإعتراض إذا قررت حكومته تسليمه ولا يعد ذلك إنتهاكا من الحكومة الفرنسية لإتفاقية التسليم مع الدول الأخرى لأن النص على تسليم الرعايا أمر إستثنائى للحكومة لايجوز التوسع فيه بحيث ينقص من حق المواطن فى الحماية.

(٢) العلاقة بين المحكمة ومجلس الأمن :

من الواضح أن مجلس الأمن قد أخطأ مرتين، الأولى حينما تبنى دون تردد وجهة النظر الواردة فى المذكرة الغربية فانضم إلى الدول الغربية فى تأكيد مسئولية ليبيا عن الحادث ثم أخطأ مرة أخرى عندما طلب منها تسليم المشتبه فيهما وإفترض أنهما موظفان فى الحكومة الليبية.

وبهذا الموقف يكون المجلس قد إنتهك الميثاق من زاويتين: الأولى عندما تجاهل أحكام الميثاق المنظمة لإختصاصه وسلطاته السياسية وعدم التعرض للجوانب القانونية والثانية عندما اغتصب سلطة المحكمة ونصب نفسه محكمة تفصل فى واحدة من أدق المسائل القانونية وهى مسألة تسليم المتهمين با ذهب أبعد من ذلك إلى محاولة إرغام ليبيا على إحترام قرار باطل لإنعدام سنده فى الميثاق وإعتبار قراره الأول بديلا عن إتفاقية التسليم المفترضة فى مثل هذه الأحوال.

ويعلم المجلس جيدا أنه حتى فى القضايا الكبرى التى تدخل فى دائرة جرائم النظام العام الدولى، ترددت إتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٩ بشأن المرتزقة فى إعتبار الإتفاقية أساسا بديلا لتسليم المرتزقة عن إتفاقية للتسليم.^(١)

وقد أدى هذا الموقف إلى إحراج المحكمة التى نوهت فى حياء وأدب إلى ذلك عندما رفضت إصدار الأمر التحفظى بتاء على طلب ليبيا حيث سبقها مجلس الأمن مثلما قطعت جبهة قول كل خطيب حيث إنصب أمر المحكمة وقرار المجلس على نفس الموضوع وقد سبق أن قدمنا دراسة مفصلة فى كتيب صدر بعد صدور أمر المحكمة فى القاهرة فى أغسطس ١٩٩٢، كما أصدرنا دراسة مفصلة أخرى بمجلة السياسة الدولية عدد يوليو ١٩٩٢ وكتابا حول الأمم المتحدة والعالم

(١) أنظر المادتين ٩ و١٢ من الإتفاقية المبرمة فى ٤/١٢/١٩٨٩.

العربي تضمن تفصيلا لهذا الجانب وغيره- (القاهرة ١٩٩٦). وأخيراً تابعنا القضية في دراسة حول أثر القضية على علاقة المجلس بالمحكمة تضمنه كتابنا > دراسات في القانون الدولي- القاهرة ٢٠٠٢.<

الواقع أن الخطر الأكبر الذي أظهرته أزمة لوكربي هو ذلك الصدام بين مجلس الأمن والمحكمة لأن واضعي الميثاق قد اكدوا على التعاون المطلق بين المحكمة والمجلس بوصفهما ذراعاً السلام السياسي والقانوني وعلى أساس أن المحكمة هي الجهاز القضائي الرئيسي وأن تفسيرها للميثاق وإن لم يكن ملزماً للجهاز الذي يختص بالأحكام موضع التفسير، إلا أنه يتمتع باحترام قانوني كبير ومثال ذلك الرأي الاستشاري للمحكمة في ١٩ أبريل ١٩٤٩ بشأن التعويض عن الأضرار التي تلحق موظفي المنظمة بمناسبة إغتيال الكونت برنادوت؛ حيث قررت المحكمة تمتع الأمم المتحدة بالشخصية القانونية الدولية فأصبحت المنظمات الدولية بعد هذا الرأي تتمتع الى جانب الدول بالشخصية الدولية. ومن أمثاله رأي المحكمة في تفسير شروط العضوية الذي إحترمته المحكمة والجمعية العامة في التطبيق وتفسير المحكمة عام ١٩٧١ للآثار القانونية المترتبة على قرار الجمعية العامة بإنهاء الإنتداب على إقليم ناميبيا وغيرها من الأمثلة العديدة وهذا هو السبب الذي دفع خمسة من قضاة الأغلبية أن يعلنوا عن ألمهم لتجاسر المجلس على إنتهاك الساحة القضائية المحجوزة للمحكمة.

وقد نظم الميثاق العلاقة بدقة بين المجلس والجمعية بحيث لايجوز نظر النزاع فيهما في وقت واحد بينما سكت عن تنظيم العلاقة بين المجلس والمحكمة إعتقاداً على الوضوح المطلق في أحكامه التي تؤكد

أن المجلس هو الساحة الرئيسية للجوانب السياسية بينما المحكمة هي الجهاز القضائي الرئيسى للمنظمة الدولية، فضلا عما يترتب على الطابع السياسى والقانونى للنزاع محل البحث من آثار فى وظائف الجهازين. ولهذا السبب فقد بحث المجلس والمحكمة فى وقت واحد نزاعات كثيرة، ولكن من جوانبها الخاصة بكل منهما، ومثال ذلك نظر المجلس النزاع اليونانى التركى فى بحر إيجه عام ١٩٧٦ فى الوقت الذى كانت المحكمة تتظر فيه النزاع من الناحية القانونية.

وقد ألمح بعض القضاة خلال بحث المحكمة لطلب مجلس الأمن إصدار رأى إستشارى حول الآثار القانونية المترتبة فى سلوك الدول على إنهاء الأمم المتحدة للإنتداب على إقليم ناميبيا إلى بوانر العلاقة المعقدة بين المجلس والمحكمة وكان الرأى قاطعا فى أن الوظيفة القضائية للمحكمة ليست محل جدل بل إنها تملك سلطة مراجعة تصرفات المجلس ومدى إنسجامها مع أحكام الميثاق رغم أن الأعمال التحضيرية للميثاق لم تظهر ميلا إلى هذا الموقف.

وقد انتهت الدراسات التى تناولت موقف المحكمة والمجلس فى قضية لوكربى عام ١٩٩٢ إلى إتجاه غلاب فى الفقه الدولى يؤكد على أن القضية كانت المرة الأولى التى وقع فيها الصدام بين الجهازين وأنها كانت فرصة أتاحت للمحكمة لكى تؤكد رقابتها على مشروعية قرارات المجلس، وهو ما أكده أيضا عدد من قضاة الأغلبية فى قرار رفض الطلب الليبى، وذلك خلافا لما إستخلصه البعض فى مصر من أن

المحكمة قد أقرت بأن الأولوية للمجلس مادام الأمر يتعلق بالسلم والأمن الدوليين بصرف النظر عن جوانبه السياسية أو القانونية^(١)

(٣) العلاقة بين الأمم المتحدة والجامعة العربية:

تصور الميثاق وكذلك خطة السلام التي قدمها الأمين العام للأمم المتحدة عام ١٩٩٢ علاقة للتعاون والتسيق بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية مع إعطاء الأخيرة دوراً أولياً في مجال تسوية المنازعات وحفظ السلام.

وبدبهي أن الميثاق وخطة السلام التي قدمها الأمين العام للأمم المتحدة وقرارات الأمم المتحدة والعمل الدولي يلتقى على أولوية تفويض المنظمات الإقليمية بتسوية المنازعات التي تنشأ في مناطقها قبل إحالتها إلى مجلس الأمن مما يعنى أن المجلس لابد وأن يضع جهود هذه المنظمات في الإعتبار عند نظره في هذه المنازعات، وقد أكدت الجمعية العامة ذلك في قرارات متعددة آخرها القرار رقم ٥٧/٤٩ في ديسمبر ١٩٩٤ الفقرة (أ). ومؤدى ذلك أن تعطى الجامعة فرصة بحث النزاع وتقديم توصياتها بشأنه، ولكن تجاهل المجلس للجامعة سواء قبل نظرها للنزاع أو بعده لايدفعنا إلى القول ببطلان عمل المجلس.^(١)

(١) أنظر في ذلك مقال د. مفيد شهاب - الأهرام ١٧/٤/١٩٩٢ - مشار إليه في دراستنا المنشورة في السياسة الدولية حول الموضوع عدد يوليو ١٩٩٢

(١) أنظر للتفاصيل المراجع السالف إيرادها في المتن وخاصة كتاب الأمم المتحدة والعالم العربي - القاهرة ١٩٩٧ - الفصل الثالث.

ومن ناحية أخرى، فإننا لانفق مع من يرى أن هذه القاعدة تنطبق في حالة النزاع القائم في منطقة بعينها ولا تنطبق على المنازعات الشبيهة بنزاع لوكربي الذي تتوزع أطرافه بين مناطق متعددة، ذلك أننا لانطمع في أكثر من أن يضع المجلس موقف الجامعة بشكل جدي موضع الإعتبار عند نظره للنزاع وهو ما أغفله المجلس إغفالا كاملا ومتعمدا .

لكل هذه الإعتبارات فإن إصلاح الأمم المتحدة يجب أن ينصرف إلى معالجة سلوك المجلس إزاء كل من المحكمة والمنظمات الإقليمية بحيث يستقيم عمل المجلس مع إستراتيجية حفظ السلام في الميثاق. وقد تم الاتفاق في ديسمبر ١٩٩٨ بين ليبيا وكل من بريطانيا والولايات المتحدة (قبلت الدولتان العرض الليبي للتسوية) بتسليم ليبيا المشتبه فيهما الى هولندا لمحاكمتها أمام المحكمة الاسكتلاندية وفقا للقانون الاسكتلندي. وأيد مجلس الأمن هذا الترتيب، وقد تم بالفعل تشكيل هيئة المحكمة من اسكتلاندا، وإتخذت مقرها في إحدى المعسكرات الألمانية السابقة في هولندا، وعين الأمين العالم للأمم المتحدة مراقبين له، ومن السعودية وجنوب إفريقيا والجامعة العربية، وإنتهت المحاكمة التي إدانت أحد المتهمين بالسجن مدى الحياة، وتأييد الحكم في الإستئناف، بيئما برأت الأخر. (١)

(١) أنظر دراستنا بمجلة السياسة الدولية، أكتوبر ٢٠٠١، حول قضية لوكربي من العدالة الدولية إلى العدالة البريطانية.

وهذه السابقة هي الأولى لشكل المحكمة والقانون المطبق ومكان إسنياف العقوبة. ورغم هذا الموقف الليبي، تمسكت واشنطن بتعليق الجزاءات دون رفعها، ولانزال موضوعاً للمساومة السياسية والمالية. ولا شك أن قهر واشنطن لمجلس الأمن على الصدام مع محكمة العدل الدولية^(٢) قد أضاف إلى أزمة الأمم المتحدة وقدرتها على القيام بمهامها في ضوء الضغوط الأمريكية وجموح السياسات الأمريكية.

انتهى الأمر بتقديم ليبيا تعويضات لضحايا الطائرتين الأمريكية والفرنسية والاعتراف بالمسئولية المدنية. وتمت محاكمة المشتبه فيهما الليبيين أمام محكمة أسكوتلاندية مقرها هولندا فأدين أحدهما وسجن وبريء الآخر، وفي ذلك في إطار تسوية سياسية شاملة بين ليبيا والولايات المتحدة.

التداعيات القانونية والسياسية لأقرار ليبيا بالمسئولية عن حادث لوكربي :

أثار الإعلان عن إتفاق بين ليبيا وضحايا حادث لوكربي بعد مفاوضات بين الحكومة الليبية والأوساط الرسمية البريطانية والأمريكية يوم ٢٠٠٣/٨/١٥ عدداً كبيراً من القضايا والإشكاليات،

(٢) أنظر أثر الأزمة على علاقة مجلس الأمن بمحكمة العدل، دراستنا المقدمة إلى لوكربي بين السياسة والقانون، جامعة الدول العربية، أبريل ٢٠٠١، والمنشورة بكتابنا تحت الطبع، العالم العربي وأزمة القانون الدولي.

كما أثار موجة من المشاعر المختلطة تعد الصدمة الأكبر التي
تثيرها ليبيا منذ ثورة الفاتح في أول سبتمبر ١٩٦٩ حتى الآن. فقد
أعلنت المصادر الليبية والبريطانية والأمريكية أن الحكومة الليبية
قد وافقت على أن تدفع مبلغ مليارين وسبعمئة مليون دولار تودع
في حساب خاص في بنك التسويات الدولية لصالح أسر ضحايا
حادث لوكربي وعددهم ٢٧٠ شخصاً بواقع عشرة ملايين عن كل
ضحية، بالإضافة إلى مبلغ آخر لكي تصل إلى حوالي أربعة
مليارات إجمالاً وفق جدول زمني يتضمن التزامات مقابلة على
بريطانيا والولايات المتحدة وفي مقدمتها سعي البلدين إلى رفع
العقوبات، التي ظلت معلقة منذ عام ١٩٩٩، بشكل نهائي في مجلس
الأمن، أي إلغاء قرارات المجلس الثلاث الخاصة بهذه القضية
وهي الأرقام ٧٤٨،٧٣١، لعام ١٩٩٢، و٨٨٣ لعام ١٩٩٣. وقد
ألحقت العقوبات بالإقتصاد وصورة ليبيا الضرر الكثير، كما أن
ليبيا تعرضت لطبقة أخرى من العقوبات هي تلك التي فرضتها
واشنطن على ليبيا منذ اتهام ليبيا بتفجير ملهى برلين وقتل أحد
الجنود الأمريكيين فيه عام ١٩٨٦ ثم قيام واشنطن بحملة جوية ضد
مدينة طرابلس العاصمة.

والحق أن الجزاءات الدولية والأمريكية على ليبيا كانت جزءاً من
التوتر الأمريكي الليبي الذي بدأ على الأقل منذ عام ١٩٨٢ وحفل ملف
العلاقات بين البلدين بالكثير من القضايا الحادة تترد كلها إلى مواقف
ليبيا في الشرق الأوسط وإفريقيا بل إن هذه التوترات الأمريكية الليبية
قد تفاقمت بطبقة موازية من التوترات في علاقات ليبيا ببعض الدول

الغربية وفي مقدمتها بريطانيا وفرنسا وإيطاليا. وعلى العموم، اتسمت علاقات ليبيا العربية والأوربية والأمريكية بأعلى درجات التوتر والاحتكاك والأزمات الحادة أحياناً على النحو الذي لا شك يتابعه القراء في سجل العلاقات الليبية الخارجية.

وقد رأيت أن تركز هذه المقالة على عدد من القضايا المتصلة بالمسلك الليبي الجديد في قضية لوكربي.

أولاً: أن ليبيا هي التي عانت آثار مواقفها وهي التي تقدر المسلك الذي تراه، فلا يجوز لأحد أن يشترك معها في صناعة قرارها أو في خياراتها. ولكن الإتجاه الليبي الذي أملت مفاهيم معينة وتصورات ليبية خاصة، ينفذ ويتفاعل في إطار بيئة دولية وإقليمية لها مواصفات معينة، ولذلك من حق ليبيا على الكتاب والمثقفين أن يساهموا معها في دراسة تداعيات هذا الإتجاه المحتملة أملاً في أن تحصل ليبيا على كل ما تريد من مضاعفات. فمن حق ليبيا أن تقرر أن مناطق الولايات المتحدة قد سببت لها العزلة والحصار وأن سطوة الولايات المتحدة امتدت من الأمم المتحدة إلى العالم العربي وكافة منافذ الحركة والطموح السياسي للثورة الليبية، وكلفت ليبيا الكثير من سمعتها ومواردها التي استنزفت، وليس عيباً أن يعود نفس النظام في تقديره، وليس ضرورياً أن يتم تغيير الوجهة عندما يتغير النظام مثلما حدث في مصر عندما انتقلت مصر من المعسكر السوفيتي الذي اختاره عبد الناصر وسائره القذافي بعد ذلك، ولكن في لحظة كانت مصر قد ولت وجهها شطر واشنطن، فحدث

أول احتكاك عسكري بين الطرفين في لحظة لا نريد أن تعيها الذاكرة أو تكشف عنها.

ثانياً: من حق ليبيا أن تعترف بأنها خلطت بين الإرهاب والتحرر الوطني، وأنها قررت بشكل نهائي أن تنتظم في صفوف المكافحين للإرهاب والمتعقبين للإرهابيين، خاصة وأن ليبيا لا تخلط بين خطها الإسلامي والحركات الإسلامية التي انخرطت في أعمال إرهابية تحت ستار الدين.

ثالثاً: أنه لا يزال ما كتب صحيحاً حول أن مجلس الأمن قبح اعتصب سلطة المحكمة، وذلك بتصديده لقضية قانونية، وكان أولى به أن يحيل الأطراف في الجوانب القانونية إلى المحكمة، بينما يدرس المجلس كما يشاء الجوانب السياسية التي تقع في صميم اختصاصه. وقد أصدر حكم محكمة العدل الدولية في ٢٨ فبراير ١٩٩٨ ليؤكد اختصاص المحكمة في نظر قضية لوكربي على أساس أنها تتعلق بالتزامات أطراف النزاع في إطار تفسير إتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ المتعلقة بحماية الطيران المدني الدولي من هذا النوع من الحظر الذي تعرضت له الطائرة الأمريكية Pam Am رقم ١٠٣ فوق قرية لوكربي الأسكتلندية، وهذا الحكم يعيد الملف من المجلس إلى المحكمة صاحبة الاختصاص الأصيل. ولهذا نتيجتان من الناحية القانونية: النتيجة الأولى، هي أنه ليس صحيحاً ما سارع إلى استخلاصه بعض الكتاب والباحثين من أن المجلس يسمو على المحكمة عند التنازع، وهو

ما رددته القاضي الأمريكي شوبيل في رأيه المنفصل عن حكم ٢٨ فبراير ١٩٩٨ من أن مجلس الأمن لا يهمله القانون الدولي، وإنما يهمله حفظ السلم، وأنه في سبيل تحقيق هذه المهمة يستطيع أن يقفز فوق الميثاق والقانون الدولي. وثد رد حكم المحكمة هذا الاستنتاج الخاطئ وأكد سلطة المحكمة فيما قررته المادة ٣٨ من نظامها الأساسي.

أما النتيجة الثانية، والتي كان يجب تقريرها واستخلاصها فور صدور الحكم، فهي أن كل الجوانب القانونية التي اجتهد فيها مجلس الأمن بصدد القضية تفقد قيمتها القانونية بما في ذلك ما تضمنه القرار ٧٣١ في ١٩٩٢/١/٢١ الذي طلب من ليبيا أن تعترف بمسئوليتها عن حادث لوكربي، وأن تقدم تعويضاً مناسباً لأسر الضحايا وأن تعلن توبة لا رجعة فيها عن الإرهاب وأن تتخربط في حملة مكافحته. ثم أكد القرار الثاني ٧٤٨ في ١٩٩٢/٣/٣١ على رفع العقوبات مرتين بأن تقدم ليبيا أدلة مادية على أنها نبذت الإرهاب مادام الإرهاب مهدد للسلم والأمن الدوليين.

ونحن نعتقد أنه من الناحية الإجرائية والقانونية الشكلية لا يزال هذا الموقف صحيحاً، أما اعتراف ليبيا بالمسئولية عن هذه الحادثة، فلا يمكن أن تخلع على مجلس الأمن وتصرفاته في القضية اختصاصاً وشرعية ليست مقررة له بحكم الميثاق، كما لا تسوغ منهج القاضي شوبيل، وهو منهج أمريكي عام، قوامه أن الغاية النبيلة تبرر كل الوسائل غير المشروعة.

رابعاً: فيما يتعلق باعتراف ليبيا بالمسئولية عن الحادث، هل يجوز أن تعترف الدولة بمسئوليتها عن جريمة عامة دولية بما يعد انتهاكاً لاتفاقية مونتريال لمجرد الرغبة في تسوية سياسية شاملة مهما كلفها ذلك من ثمن، مادام الثمن المادي محسوباً وأن تكاليف الحصار والنزف المستمر أعلى بكثير من أرقام التعويضات، وهل يمكن الفصل بين المسئولية المدنية والمسئولية الجنائية للدولة والمجال الدولي على النحو الذي ينطبق في المجال الداخلي؟

يبدو لنا أن اعتراف ليبيا لا يمكن تجزئته إلى مدني وجنائي لأن القانون الدولي يرتب النوعين من المسئولية على الدولة، وأن قول ليبيا بخلاف ذلك متأثر بفتاوى رجال قانون تخصصوا في القانون الداخلي الذي يأبى أن يرتب على الدولة بصفتها صاحبة السيادة في مواجهة الجميع داخل الدولة وبوصفها شخصاً عاماً متميزاً أي مسئولية جنائية، وأن كل النظم القانونية فعلاً تجمع على حل في أحسن الفروض يتحصل في ترجمة الجانب الجنائي إلى تعويض مدني، بعد أن ظل الفقه المقارن يدفع القضاء المقارن دفعاً في العقود الأخيرة نحو مسئولية الدولة على أساس الخطأ بعد ان كان الضرر هو الأساس الوحيد المعترف به لمسئولية الدولة. أما القانون الدولي فيعترف بالمسئولية الجنائية للدولة في صور متعددة منها إرهاب الدولة، وجريمة العدوان، غيرها، إلى جانب تركيز القانون الجنائي الدولي على المسئولية الفردية الجنائية ليس تعففاً عن إدانة الدولة. وإنما هو إدراك لأن الدول يديرها

أفراد لا يستطيعون أن يفلتوا بجرائمهم تحت ستار حصانة الدولة.

وإذا كانت ليبيا بريئة من الحادث، فإن اعترافها يعد من قبيل الحساب السياسي والمالي، وكذلك يأساً من الاحتكام إلى القانون الدولي الذي يتهاوى تحت الضغوط الأمريكية، وما لاحظته من أن السطوة السياسية الأمريكية حتى في العالم العربي دفعت الدول العربي إلى قبول مظاهر انفصام الشخصية واعراضه التسليم بصحة الموقف الليبي، ورغم ذلك تقوم بتنفيذ قرارات العقوبات الدولية ضدها مع إدراكها بمخالفتها لقواعد الشرعية الدولية الصحيحة. فإذا كان الاعتراف بالمسؤولية عن الحادث من قبيل الصفقة الشاملة في إطار تحول ليبيا إلى سياسة واضحة مفيدة لمصالحها مع الولايات المتحدة، وليس ضدها، فإن ذلك يتطلب التعرف على الآثار القانونية لهذا الإقرار، ومدى النجاح المتوقع لهذا المسعى في تحقيق أهدافه.

خامساً: فيما يتعلق بآثار الاعتراف، فإن القانون للأسف لا يفرق في آثاره القانونية بين اعتراف بارتكاب جريمة وبين الاعتراف تخلصاً من موقف أشد من الإدانة نفسها، إلا فيما يتصل بقيمة الاعتراف عند التنازع على سلامته من عيوب الإرادة. وهذا أمر إن كان مألوفاً في شروط صحة الاعتراف في النظم القضائية، فهو جديد تماماً على المستوى الدولي، ولا نظن أن هناك سوابق تعززه أو تدل الباحث على إدراك مدلوله وابعاده، ولذلك يمكن الاعتداد بفكرة فساد الإدارة التي دفعت إلى الاعتراف الشكلي، وهي تفسد الاعتراف كما تفسد آثاره.

ولكن لا مفر من ترتيب الآثار القانونية لهذا الاعتراف دون التوقف طويلاً أمام الفرق بين نوعي الاعتراف، وهما الاعتراف الصحيح والاعتراف الفاسد. وبصراحة فإنني لست واثقاً من إمكانية الدفع في المستقبل بأن الاعتراف فاسد وأنه صدر عن إرادة جريئة، لأن فساد الإرادة أو عيبها وهو عدم الرضا في هذه الحالة ناجم عن حساب سياسي ومالي للموقف، يجعل الإرادة نفسها سليمة والرضا تاماً عن القرار بصرف النظر عن القهر والإجباط وغيرهما مما دفع إلى هذا القرار، أي أن هناك فرقاً بين قرار الاعتراف وبين دوافعه الحقيقية غير المباشرة.

سادساً: إذا كان اتفاق التعويض جزءاً من أمل أوسع في إغلاق ملف المرحلة العاصفة منذ الثورة الليبية في الستينات حتى الآن فإن هذا الاتفاق وهذا الأمل قد لا يجد استعداداً طيباً لدى واشنطن، بل سيؤدي إلى فتح الباب لسلسلة لا تنتهي من الإبتزاز السياسي الذي ستكون إسرائيل بلا شك طرفاً فيه. ويتطلب ذلك التكفير عن كل المواقف السياسية السابقة في الصراع العربي الإسرائيلي وفي مساندة قضايا الحرية، ودعم القضايا الإسلامية، وقد لا تقنع الولايات المتحدة بأقل من اقتلاع النظام نفسه بكل حزمته. ولن يمر وقت طويل حتى تنطلق السياسات الإعلامية مذكرة بفساد المقولات والسياسات الليبية السابقة وضرورة المحاسبة على كل ذلك، وما أهدر من عمر وثروات وموارد الشعب الليبي بما يدعم الخط السياسي الأمريكي في العالم العربي الذي

يصور واشنطن أنها أرحم بشعوب المنطقة من حكامها، وأن هؤلاء الحكام هم سبب الشقاء، وهذا جزء من المناخ الذي يروج له بعض الكتاب الذين يفاضلون بين حسنات الحاكم الأجنبي المتحضر في مواجهة همجية الحاكم الوطني المتجبر، وهى نفس الرسالة التي يروج لها الإعلام الصهيوني وأهم نماذجه توماس فريدمان في أحدث مقالاته في الهيرالد تريبيون يوم ٢٠٠٣/٨/١٨، حول رغبة شباب العراق في قطع صلتهم بالعروبة وما اقترن بها من ظلم لهم ودعم لدكتاتورهم، والقفز من ماضيهم إلى حاضرهم "المشرق" في ظل المخلص الأمريكي، وهى عملية أظن أنها سوف توجه إلى ليبيا خلال المرحلة المقبلة.

سابعاً: أن التدايعات السياسية والقانونية لهذه الإستراتيجية الجديدة التي قد تنتهي بإنهاء النظام نفسه وإدخال ليبيا في القرن الأمريكي *American Century* عبر محاسبة قاسية ومحاكمة سياسية عنيفة لكل الملفات التي لا تأبه للندم والاعتذار سوف تعزز الخط الدعائي الأمريكي في مجال الإصلاح السياسي في العالم العربي والحملة الأمريكية لمقاومة الإرهاب، والقطع بأن واشنطن كانت على حق في منع ما قد يكون ممكناً لليبيا من حقوق عن سنوات الإضطهاد والعدوان الأمريكي وقصف العاصمة عام ١٩٨٦ ومحاولات اغتيال الرئيس القذافي، وتكاليف العقوبات الدولية غير المشروعة. وقد يفتح ذلك باب الاستنزاف المالي والإقتصادي إلى ما لا نهاية، مما يحول هدف التقارب الليبي الأمريكي وتخفف ليبيا من أثقال مرحلة آمنت

بمثالياتها لكنها عانت من نتائجها وآثارها وجدواها إلى دخول ليبيا بإرادتها إلى عرين الاسد، بحيث تصبح هذه السياسة يأساً من واقع والقفز منه إلى مجهول لا تعرف هويته وإلى ظلام ليس له قرار. وقد تعين واشنطن نفسها ولياً لدم كل الذين سبوا إلى النظام في ليبيا، كما تحمل إسرائيل ليبيا جريرة كل الهجمات ضدها في فلسطين وخارجها.

وقد يصل التشاؤم في تحليل تداعيات هذا الموقف الليبي إلى حد اختطاف ليبيا من الحضيرة العربية بما قد يشكل مع خطر انفصال جنوب السودان أكبر تحد للأمن القومي المصري فتصبح ليبيا المؤيدة للحقوق العربية المناصرة للقضايا القومية عوناً على العالم العربي رغم أنها وليست عوناً له، وفي ذلك ما فيه من دلالات على محاولات لملمة الأشلاء العربية والجامعة العربية ومحاولات إنهاء نظام عربي في مواجهة الهجمة الكبرى على المنطقة.

نلك بعض الخواطر والمخاوف والهواجس عن هذا الانقلاب الليبي الكبير واثقة من أن سياستها الجديدة مضمونة النتائج. فإذا كانت الأهدار الليبية مشروعة، فإن مشروعيتها لا علاقة لها بتعقيدات البيئة التي تتحرك فيها، لأن التوبة عما فات والاستعداد لحسن السلوك فيما هو آت قاعدة لا تصح إلا بين الإنسان الخطاء وبين الإله التواب الغفور، ولا نظن أن ذلك ينطبق في عالم العلاقات الدولية التي تمسك برمانة ميزانها الولايات المتحدة والصهيونية العالمية.

الفصل الرابع

قضية الجزر العربية في الخليج العربي

تقع جزر طناب الكبرى والضغرى وأبو موسى في الخليج بين دولة الإمارات العربية المتحدة وإيران. وقد بدأت أطماع إيران في هذه الجزر منذ أعلنت بريطانيا عام ١٩٦٨ عزمها على الانسحاب من الخليج عام ١٩٧١ في إطار إستراتيجية حزب العمال الخاصة بسياسة شرقى السويس.

ففى الثلاثين من نوفمبر ١٩٧١ وقبل ساعات من إعلان قيام دولة الإمارات العربية المتحدة، قامت إيران باحتلال جزر أبو موسى وأعلنت أن ذلك تم باتفاق بينها وبين حاكم إمارة الشارقة التى تتبعها هذه الجزر وأنها قامت باستئجار هذه الجزر لمدة عشرين عاما وكانت إيران تهدف من وراء ذلك إلى فرض أمر واقع على الدولة الجديدة.

ولكن دولة الإمارات وإن لم تعلن على الفور إستحقاقها لهذه الجزر، يبدو أنها قد إحتزمت هذا الإتفاق، غير أن إيران التى تكشف لها خلال الحرب العراقية- الإيرانية وأزمة الخليج أهمية السيطرة على الجزر الثلاث من الناحية الإستراتيجية، عمدت إلى فرض عدد من القيود على سكان هذه الجزر بقصد ضمها وانتهى الأمر عام ١٩٩٣ إلى إحتلالها عسكريا مما أثار أزمة حادة بين دولة الإمارات ومجلس التعاون عموما وبين إيران، خاصة فى وقت كان يؤمل فيه أن تتحسن العلاقات الخليجية - الإيرانية.

وقد أدى هذا العمل الإيرانى، الذى إقتزن بإعلان رسمى إيرانى

بتبعية هذه الجزر لإيران، إلى مضاعفات عامة في العلاقات العربية-الإيرانية، ولكن الإمارات التي اكتفت بتأكيد حقها في الجزر وتأكيد الموقف العربي لهذا الحق لم تتشأن أن تجعله قضية ساخنة مع إيران فأتجهت إلى محكمة العدل الدولية لعرض النزاع عليها.

ولانتزال المحكمة تنظر في المسألة الأولية المتعلقة بمدى اختصاصها في نظر النزاع وقد نظر إلى موقف إيران من الجزر على أنه جزء من سياسة إيرانية متجددة للسيطرة على الخليج خاصة بعد إنكماش القوة العراقية مع تزايد التواجد العسكري الأمريكي في المنطقة. ولكن يهمننا من الناحية القانونية أن نبين مدى حق كل من إيران والإمارات في هذه الجزر.

(أ) الموقف الإيراني :

ترى إيران أن الجزر الثلاث تابعة لها على أساس أن بعض شيوخ الشارقة ورأس الخيمة خلال القرنين التاسع عشر والعشرين قد تنازلوا لإيران عنها وأن بريطانيا نفسها قد أقرت هذا التنازل في إطار سياستها تجاه إيران ضمن السياسة البريطانية المعروفة في آسيا في القرن التاسع عشر.

كذلك استندت إيران إلى عدد من مظاهر السيادة التي مارستها إيران دون إعتراض عربي على هذه الجزر، ومن ناحية ثالثة أثارت إيران فكرة المجال الحيوي الإيراني على أساس قرب بعض هذه الجزر الشديد من إيران وأوضحت أن أية تقسيم لمساحات المياه في الخليج سوف تجعل بعض هذه الجزر من نصيب إيران ولم يفت إيران أن تؤكد

أنها قد إشترت جزيرة أبو موسى من حاكم الشارقة ولم يكن الأمر يتعلق بتأجير بمقابل مثلما أعلن من قبل.

(ب) موقف الإمارات العربية :

أوضحت الإمارات العربية فساد الحجج الإيرانية جميعا والواقع أنه ليس من الصعوبة إثبات وهن هذه الحجج وضعفها. فمن ناحية، تثبت الوثائق البريطانية أن مشايخ الإمارات وكذلك بريطانيا قد تمسكوا بإصرار بحقهم في هذه الجزر ورفضوا كافة المحاولات الإيرانية لحثهم على مجرد تأجير هذه الجزر.

ومن ناحية أخرى، فلا يمكن التسليم بفكرة المجال الحيوى الإيراني لأنها من الأفكار الإستعمارية التى لا تتفق مع روح العصر. ومن ناحية ثالثة، فقد ثبت أن إتفاق حاكم الشارقة مع إيران فى نوفمبر ١٩٧١ والذى توسطت فيه بريطانيا هو مجرد تأجير لجزيرة أبو موسى وكان يتعين رد الجزيرة إلى أصحابها بعد انتهاء مدة التأجير.

ويتضح مما تقدم عدم قانونية إستيلاء إيران على الجزر العربية وأهمية قيام محكمة العدل الدولية بالفصل فى هذا النزاع. ولكننا نعتقد أن إيران لها سجل سلبي فى المحكمة حيث لا تقبل إختصاص المحكمة كما أنها ترفض المثل أمامها وقد حدث ذلك فى قضية الزيت البريطانية-الإيرانية عام ١٩٥١، وفى قضية الرهائن الأمريكين عام ١٩٨٠، وأنه إذا قدر للمحكمة أن تفصل فى النزاع فسوف يكون أمرا

مثيرا ولكنه يرجح أن يصدر الحكم لصالح دولة الإمارات. (١)
وجديرا بالذكر

(١) أنظر لمزيد من التفاصيل :

. كتابنا : "قضية الحدود في الخليج العربي"، القاهرة ١٩٧٨ ، رسالتنا
للماجستير غير المنشورة بكلية الإقتصاد والعلوم السياسية عام ١٩٧٢ حول إتحاد
الإمارات العربية ، وكتابنا : الإطار القانوني والسياسي لمجلس التعاون الخليجي -
الطبعة الأولى - الرياض ١٩٨٣ والطبعة الثانية - القاهرة ١٩٨٨.

وأنظر أيضا دراسة للمؤلف حول موضوع الجزر في الوثائق البريطانية
منشورة بمجلة :شئون عربية - جامعة الدول العربية - سبتمبر ١٩٩٤ ، وكذلك
دراسة د.رشيد الفيل المنشورة بمجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية- الكويت
- مارس ١٩٧٦.

و حول الموقف الايراني : بيروز مجتهد زادة ، جزر طناب وأبو موسى:
السعي الايراني نحو السلام و التعاون في الخليج- دار المنتظرة بيروت - لبنان -

.٢٠٠٠

٧	..... تقديم الكتاب
١١	..... الباب التمهيدي
١١	..... القضايا النظرية في القانون الدولي
١٥	..... الفصل الأول : مصادر القانون الدولي
٢٥	..... الفصل الثاني : سريان القاعدة في النظام الداخلي وأثاره
٣٥	..... الفصل الثالث : أشخاص القانون الدولي
٥٩	..... القسم الأول : موضوعات القانون الدولي ومجالاته
٦١	..... الفصل الأول : قانون الصراع الدولي
٩١	..... الفصل الثاني : القانون الدولي الانساني
١٠٣	..... الفصل الثالث : تسوية المنازعات بالطرق السلمية
١١٣	..... الفصل الرابع : قانون المعاهدات
١٣٣	..... الفصل الخامس : المسؤولية الدولية
١٣٩	..... الفصل السادس : قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية
١٧١	..... الفصل السابع : قانون البحار
٢٠٥	..... الفصل الثامن : القانون الدولي الجنائي
٢٢٣	..... الفصل التاسع : قانون الأنهار الدولية
٢٢٩	..... القسم الثاني : القضايا التطبيقية في القانون الدولي
٢٣١	..... الباب الأول : قانون المنظمات الدولية
٢٦١	..... الباب الثاني : القضايا القانونية المصرية
٢٦١	..... المبحث الأول : الوضع القانوني لنهر النيل
٢٦٦	..... المبحث الثاني : قضايا الحدود الدولية لمصر

٢٨٤	..... المبحث الثالث : المركز الدولي لقناة السويس
٢٨٩	..... الباب الثالث: القضايا القانونية العربية.
٢٩٣	..... الفصل الأول : قضايا السلام العربي الاسرائيلي
٣١٩	..... الفصل الثاني : مأساة العراق
٣٣٧	..... الفصل الثالث : الاتجاهات الجديدة في أزمة لوكربي
٣٥٧	..... الفصل الرابع : قضية الجزر العربية في الخليج العربي
٣٦٢	..... الفهرس

رقم الأيداع بدار الكتب المصرية

٢٠٠٦/٩٦٥٢

الترقيم الدولي

977 - 237 - 269 - x