

الفصل الأول

عناصر الدولة في الفكر القانوني الدولي

الفصل الأول

عناصر الدولة في الفكر القانوني الدولي

تعريف الدولة وعناصرها

يلزم لقيام الدولة واكتسابها الشخصية الدولية أن يتوافر لها ثلاثة عناصر مادية هي: الإقليم والشعب، والحكومة، ويعتبر البعض توافر القدرة على إنشاء القواعد القانونية بالاعتراف عنصراً رابعاً، ويرى البعض الآخر أن العنصر الرابع يتمثل في قدرة الدولة على الدخول في علاقات مع الدول الأخرى. وسنقوم بمناقشة هذه العناصر كل في مبحث على حدة.

المبحث الأول

إقليم الدولة

المطلب الأول

علاقة الدولة بإقليمها

توجد علاقات وثيقة ذات نتائج قانونية واضحة بين الدولة وإقليمها، إذ لا توجد دولة دون أن يكون لها إقليم، فالإقليم هو المكان الذي يستقر عليه شعب الدولة، كما أنه المكان الذي يمكن للدولة أن تمارس وظائفها بشكل مطلق ومتفق عليه، أو بعبارة أخرى، فكما أنه لا يمكننا أن نتصور دولة دون سلطة، فإن العلاقة بين الدولة والإقليم تعد علاقة ضرورية؛ لذا فالإقليم يعد عنصراً لوجود السلطة ولا استقرارها في الدولة، ويترتب على ذلك أن الدولة تنتهي عندما ينتهي إقليمها. ولأهمية هذه الحقائق، نجد أن القانون الدولي المعاصر يضع مبدأ وحدة وتكامل أراضي الدول من بين مبادئه الأساسية، ولا يجوز إحداث أية تغيرات في الأقاليم بالقوة^(١).

الطبيعة القانونية للإقليم:

وقد وجدت عدة نظريات لتفسير العلاقة بين الدولة وإقليمها من وجهة نظر قانونية دولية.

(١) دنه وآخرون، القانون الدولي العام، ص ٢٨٦.

النظرية الأولى: نظرية الخاصية: (٢)

وترى أن علاقة الدولة بإقليمها هي علاقة الكل بالجزء الذي لا يمكن أن يفصل عنه؛ لذا فإن الإقليم هنا ليس مجرد نطاق جغرافي تمارس الدولة سلطاتها في داخله، بل هو عنصر مؤسس لها، بل أساس وجودها نفسه.

ويترتب على ذلك أن أية تغييرات تحدث على الإقليم تسقط الدولة. ولا يقبل الفقه المعاصر هذه النتيجة الخطيرة.

النظرية الثانية: نظرية الملكية أو المحل (٣)

وقد انقسم أنصار هذه النظرية إلى اتجاهين: الاتجاه الأول، يرى أن للدولة حق ملكية على إقليمها، بمائل الحق الذي يتقرر للمالك على عقاره في القانون الخاص، فهذه النظرية تختلف عن النظرية الأولى في أنها تفصل بين الدولة وإقليمها، وإن اعتبرت العلاقة علاقة مالك لحق عيني على عقار، ومن ثم له أن يتصرف فيه كما يشاء، فضلا عن استخدامه والانتفاع به. وقد انتقدت هذه النظرية بشدة، لا للنتيجة الغريبة التي تترتب عليها، فحسب، إذ ليس للدولة أن تتصرف في إقليمها كما يتصرف المالك في ملكه، بل كذلك لأنها تستعين بإحدى نظريات القانون الخاص لتقرير حقيقة من حقائق القانون الدولي العام، المختلف بطبيعته عنه، ويكفي أن حق المالك يقع على أشياء، في حين أن سلطات الدولة تقع على أشخاص بحسب الأصل؛ لذا قيل بحق: إن حق الدولة على إقليمها ليس حق ملكية بل هو حق سياسي ينطوي على مجموعة من الاختصاصات التشريعية والقضائية والتنفيذية (٤).

النظرية الثالثة: نظرية الحد (٥)

تعتبر هذه النظرية أن إقليم الدولة هو الحد المكاني لسلطة الدولة، وبعبارة أخرى أنه النطاق الذي يمكن للحكام أن يمارسو نشاطهم بفاعلية خلاله.

(٢) أخذنا هذا الاصطلاح من الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي؛ لأنه يتفق مع المضمون الذي يردده علماء القانون الدولي لهذه النظرية، ويطلق عليها الأستاذ روسو: نظرية أن الإقليم عنصر من العناصر المكونة للدولة.

Theorie` du territoire element constitutif de L' Etat.

(٣) لا زال لهذه النظرية من يناصرها حتى الآن من الفقهاء المحدثين أمثال لوترباغت، فوش، كوريت وغيرهم.

(٤) حامد سلطان وآخرون، القانون الدولي العام، المرجع السابق ص ٢٨٦.

(٥) يقول بهذه النظرية في الفقه الفرنسي ميسو ديجي، وكار دي ملبرج.

ورغم وضوح وبساطة النظرية، إلا أنه قد أخذ عليها أن الدولة يمكن أن تمارس سلطاتها خارج الإقليم، على الطائرات والسفن التي تحمل علمها على سبيل المثال^(٦).

النظرية الرابعة، نظرية الاختصاص:

ويبدو أن الفقه الفرنسي يقبل هذه النظرية بشكل عام؛ ويرى فيها الإجابة على كافة المشاكل التي تتصل بعلاقة الدول بإقليمها، وترى النظرية أن الإقليم هو النطاق الذي تمارس الدولة اختصاصها فيه، فالدولة كشخص قانوني تمارس مجموعة من الاختصاصات، يتم بعضها في نطاق أشخاص داخلها، وبعضها الآخر في نطاق الدول الأخرى، ويجب دائماً البحث عن المكان الذي تمارس منه الاختصاصات، وفيه أيضاً، وهو إقليم الدولة.

ونعتقد أن هذه النظرية، تفسر إلى حد كبير ما نراه من صلاحيات تملكها الدولة على إقليمها، وتفصل بين سلطات دولة ودولة أخرى في عالمنا المتشابك؛ لذا نرى أنها أكثر النظريات تطابقاً مع الواقع.

المطلب الثاني خصائص الإقليم

إذا كان الإقليم هو النطاق الذي تمارس الدولة سيادتها أو اختصاصاتها فوقه، فإنه من هذا يتميز ببعض الخصائص الرئيسية:

فمن ناحية يجب أن يكون إقليم الدولة ثابتاً، ويعني ذلك أن الإقليم لا بد أن يكون على جزء من اليابس، وإن كان يمتد ليشمل ما فوق اليابس وما تحته إلى أقصى مدى في العمق، وإلى ما يجاوره من بحار، لكن لا بد أن يرتبط بجزء من الكرة الأرضية اليابسة. لكن مع ذلك لا يشترط فيه الاتساع، أو أن يكون مكوناً بكامله من كتلة واحدة، كما لا يشترط أن يكون كله قابلاً للسكنى^(٧)، لكن: هل يشترط أن يكون الإقليم متصل الأجزاء؟ الإجابة

(٦) يصف الأستاذ روسو النظرية بأنها سلبية، إذ إن الإقليم عنده ليس مجرد حد لاختصاص الدولة، وإنما هو أساس لممارسة اختصاصات إقليمية في داخل الدولة وخارجها.

(٧) حامد سلطان، المرجع السابق ص ٢٤٠ بند ٥١٨.

بالنفي؛ وذلك لأن الدولة قد تكون لها أجزاء من إقليمها منفصلة عن بقية الأجزاء الأخرى، كما نرى في إقليم ألاسكا بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية^(٨).

ومن ناحية أخرى يشترط في الإقليم أن يكون محددًا؛ لأن هذا التحديد هو الكفيل ببيان نطاق سريان سيادة كل دولة وممارسة سلطاتها^(٩)؛ لذا تلجأ كل دولة إلى توضيح حدودها في الخرائط على أساس خطوط الطول والعرض، وتضع علامات وفواصل بينها وبين الدول الأخرى، من ذلك الأسلاك الشائكة والبوابات والخطوط الملونة.. الخ، كما قد تكون الحدود فواصل طبيعية كالأنهار والجبال والبحار، وهي أفضل أنواع الحدود، لأنها لا تقوم على التحكم، وهي سائدة أساسا في الدول الأوروبية.

أما في دول آسيا وإفريقيا فإن الحدود فيها قد وضعت بصورة تحكمية ظالمة، فقد وضعتها الدول الاستعمارية تحقيقا لمطامعها أساساً، ووفقا لاعتبارات الاستغلال الاقتصادي واقتساما للأسلاب بين المتنازعين الأوروبيين الذين وفدوا إليها ليستغلوها^(١٠)؛ لذا بدأت المشاكل واسعة الآن بين هذه الدول على الحدود. ونرى ذلك واضحاً بالنسبة للصومال وأثيوبيا، بل والسودان، كما أن نزاعات عديدة قامت بين المغرب وموريتانيا. ولا زال هناك نزاعات ما بين الأولى وجبهة البوليساريو حول استقلال الصحراء الغربية عن المغرب، وهكذا نرى العديد من المشكلات التي تعاني منها هذه الدول حتى الآن.

عدم تحديد الدولة لحدودها:

ابتدع هتلر نظرية المجال الحيوي للإمبراطورية الألمانية وخرج بذلك عن التحديد الكامل لحدود دولته، حتى يمكن له التوسع طالما كان في ذلك مصلحة دولته، وللأسف فإن إسرائيل التي تدعى أن النازي أحرق من اليهود ملايين البشر تأخذ - منذ أن وجدت - نظريته،

(٨) كذلك كانت سوريا ومصر ثمثلان دولة واحدة من عام ٥٨ - ١٩٦٠. وكذلك كانت باكستان وبنجلاديش إلى أن انفصلا عام ١٩٧٢. وتدلل وقائع التاريخ على أن الأقاليم غير المترابطة من الصعب أن تتجمع منها دولة واحدة. وإذا تم ذلك فإنه يكون غير طبيعي ومضرة الزوال.

(٩) بول ريتز، القانون الدولي العام ص ١٠٩.

(١٠) عقدت الدول الأوروبية اتفاقية برلين عام ١٨٨٥ للحد من التنافس على اقتسام إفريقيا بينها، ووفقا لهذه الاتفاقية تم تقسيم إفريقيا بين فرنسا حيث حصلت على أكثر من أربعة ملايين ميلا مربعا يسكنها أربعة وأربعون مليون من الإفريقيين، وحصلت إنجلترا على مليوني ميل مربع يسكنها حوالي اثنين وستون مليوناً من البشر، وبلجيكا على حوالي مليون ميل مربع بما ١٢ مليون فرد، والبرتغال على أنجولا وموزمبيق وما ثلاثة ملايين من البشر تقريباً.

وترفض أن تقيم لها حدوداً منذ البداية، وذلك حتى يمكن أن تضم مزيداً من الأراضي العربية إليها؛ لذا فبعد حرب ١٩٥٦ أعلنت ضمها لميناء، لولا أن الأوضاع الدولية لم تسمح لها بذلك وأجبرتها القوات الكيرتان على الانسحاب، أعني الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، كذلك بعد حرب ١٩٦٧م نادى بنظرية الحدود الآمنة، وهي نظرية من ابتكار نابليون وتقول بأن الحدود الآمنة التي يجب أن تتوافر لكل دولة، هي الحدود الطبيعية؛ لذا كانت ترى في قناة السويس الحد الآمن بينها وبين مصر وفي نهر الأردن، الحد الآمن بينها وبين الأردن، وفي مرتفعات الجولان، الحد الآمن بينها وبين سوريا.

ولكن حرب ١٩٧٣م أثبتت فشل هذا المفهوم، إذ إن إسرائيل التي ظنت أنها ستنتعم بالهدوء والأمن في ظل هذه الحدود الطبيعية ما لبثت أن شهدت صراعات عنيفة بينها وبين الدول العربية، ومقاومة مستمرة من جانب المنظمات الفلسطينية، ولم يهدأ هذا الصراع إلا للاستعداد لصراع آخر، وجاء يوم ٦ أكتوبر ١٩٧٣م فافتحمت القوات العربية في وضع النهار الحدود الآمنة ليحطموا خط بارليف ويقضوا على أسطورة الجيش الذي لا يقهر^(١١).

وقد أثبتت هذه المسألة عند النظر في قبول عضوية إسرائيل في منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٤٩م، واستندت إنجلترا إلى عدم تحديد حدود إسرائيل لترفض الموافقة على قبولها في عضوية المنظمة؛ لأن ذلك يجعلها تكتسب صفة الدولة في رأيها، ولكن فريقاً آخر رأى أن قرار التقسيم الصادر من الأمم المتحدة عام ١٩٤٧م قد حدد حدود إسرائيل، وانتهى الأمر بالموافقة على قبول إسرائيل في عضوية المنظمة.

وقد حددت مصر حدودها مع إسرائيل في اتفاقية السلام المبرمة بينهما في عام ١٩٧٩م، وجعلتها حدود فلسطين تحت الانتداب البريطاني، وإن كانت هذه الدولة قد رفضت أن تنسحب من إقليم طابا وادعت أنه كان يدخل في حدود فلسطين تحت الانتداب، وذلك على خلاف الحقيقة، مما اضطر مصر إلى أن تسحب سفيرها من إسرائيل، وقد دارت مباحثات حول هذه المسألة، وأحيل الأمر وفقاً لنص معاهدة السلام التي تقول

(١١) اللواء مصطفى الجمل، استراتيجية إسرائيل بعد حرب أكتوبر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ص ٢٠. ولقد أثبتت الحرب أن الحدود ليست هي التي تحدد قراراً بعدم الاقتحام، إذ إن الحرب الإلكترونية الحديثة تلغي فاعلية الحدود والحوجز الطبيعية. ويبدو أن إسرائيل قبل اليوم، وبعد درس أكتوبر إلى إقامة حدود متفق عليها مع جيرانها من مناطق منزوعة السلاح. فالدرس العسكري البارز - على ما يقول أحد المسئولين الإسرائيليين - هو أن مصلحة إسرائيل ليست في توسيع حدودها، وإنما في إيجاد مناطق مجردة واسعة على امتداد حدودها، على العدو أن يجتازها في العلن... المرجع السابق ٨٦.

بحل المشكلات بين الدولتين عن طريق التوفيق أو التحكيم. وكان من وجهة نظرنا أن التحكيم هنا لا محل له، إذ إنه يمكن أن ينتج عنه دخول هذا الإقليم في إسرائيل؛ لأن التحكيم ينتج قرارا ملزما، ومن المعلوم أن المنازعات الحيوية - وأهمها منازعات الحدود - لا يصلح التحكيم فيها^(١٢). ومع ذلك فقد وافقت مصر على التحكيم وصدر الحكم في أغلبه لصالح مصر وحصلت من ثم على طابا من خلاله.

ونحن نرى أن الدولة التي لا تحدد حدودها، تعتدي على مصالح الدول الأخرى المجاورة لها، كما هو واضح من حالي ألمانيا وإسرائيل. إذ إن ذلك يكون لأهداف ضم أقاليم أخرى مجاورة لها، الأمر الذي يخالف مبدأ وحدة وتكامل الأراضي، ذلك الذي أخذ به عهد العصبة، وتبناه ميثاق الأمم المتحدة بمنعه التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد الدول الأخرى؛ لذا حينما لو عرضت الدول العربية الأمر على الأمم المتحدة لتقرر الحدود الشرعية لدولة إسرائيل حتى يمكن وقف التجاوزات التي تقوم بها ضد بقية الدول، وحتى يقف المجتمع الدولي ضد الهدف المعلن لإسرائيل بإقامة إسرائيل الكبرى من الفرات إلى النيل، خاصة أن هذه الدولة قد ضمت الجولان إليها، واعتبرتها حدودها مع سوريا، وتقف بقواتها في لبنان عند نهر الليطاني لفترة طويلة، ورغم اضطرابها للانسحاب تحت ضغط أعمال المقاومة ضدها من حزب الله، إلا أنها لازالت تحتل مزارع شبعا وتستولي على الضفة الغربية وقطاع غزة، خلافا لقانون الاحتلال الحربي كما تحاول بشق الطرق أن تغير الطبيعة الديمغرافية لها حتى تضمها إليها بعد فترة، لتستولي على قدر كبير من الأراضي العربية في هذه المرحلة. ولا يغيب عنا أن حكومة إسرائيل تطلق أسماء صهيونية على هذين الإقليمين - "يهودا والسامرة، وترفض اعتبار الفلسطينيين ممثلين هوية أو جنسية خاصة؛ وأرسلت لمصر رسميا تحذورها بتحفظها على تسمية قطاع غزة والضفة الغربية بهذين الاسمين في اتفاقية كامب ديفيد، وتحيط مصر علما كذلك بأن المقصود بالفلسطينيين في الاتفاقية - وفقا لوجهة نظرها - هم العرب الذين يقطنون الأراضي الإسرائيلية^(١٣)

(١٢) فضلا عن وضوح حق مصر في هذه المنطقة واختلاق إسرائيل هذا النزاع بلا أي سند، فاخرائط القديمة توضح كلها دخول طابا في الإقليم المصري، وقد دخلت إسرائيل الأراضي المصرية، عام ١٩٦٧ من طابا، وعندما انسحبت من سيناء عام ١٩٥٦، انسحبت من طابا ولم تدع أنها تدخل في إقليمها.

(١٣) راجع المؤلف معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية في ضوء أحكام القانون الدولي. ص ١٩٨.

المطلب الثالث

عناصر الإقليم

يتكون إقليم الدولة من عناصر، العنصر الأول هو: اليابس، وما يحيط به من الماء، وما يعلوه من الفضاء. إذا العنصر الرئيسي اللازم لقيام الدولة في الإقليم هو عنصر اليابس أو العنصر البري من إقليم الدولة.

ويدخل في هذا الإقليم ما يوجد فوقه من معالم طبيعية، وما يوجد تحته من مياه أو ثروات أو معادن مختلفة؛ لذا تمتد حدود الدولة في خطوط مستقيمة خيالية إلى مالا نهاية، وفي العمق يضم الجزء المسطح كل الطبقات الموجودة في أسفله، بما في ذلك الركاز والمعادن والبتترول.

والعنصر الثاني لإقليم الدولة، هو العنصر البحري ويشمل مياه البحار القريبة من شواطئ الدولة، وإن كان هذا العنصر لا يوجد بالنسبة لجميع الدول، فبعض الدول لا شواطئ لها مثل نيبال وسويسرا ودولة الفاتيكان والمجر وتشيكوسلوفاكيا وأفغانستان وغيرها.

وقد شهد الإقليم البحري توسعاً على مر العصور، ولم يعد يقتصر على البحر الإقليمي فحسب، بل صار يشمل الآن المنطقة المجاورة والامتداد القاري، والمنطقة الاقتصادية الخالصة وفقاً لما تقرر في اتفاقية قانون البحار التي عقدت عام ١٩٨٢م.

وأخيراً يوجد عنصر الهواء والفضاء الذي يعلو العنصر البري والبحري للدولة، ومن المتفق عليه أن هذا العنصر يمتد فوق الإقليم البري أو البحري إلى ما لا نهاية في الارتفاع، ويحظى بتنظيم قانون مهم ليس هنا مجال معالجته تفصيلاً^(١٤).

المطلب الرابع

اكتساب وفقد الأقاليم

يهتم الفقه الدولي التقليدي ببيان الأسباب التي تؤدي إلى اكتساب الأقاليم وفقدانها، وفي هذه المسائل بالذات تبدو المشكلة الطائفية والعنصرية للقانون الدولي التقليدي؛ لذا لا يمكن القول بأن معظم هذه الأسباب المقررة للاكتساب والفقد تماشى مع المبادئ القانونية

(١٤) راجع في التفاصيل، مؤلفنا مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٦.

الجديدة التي كافحت الدول - خاصة دول العالم الثالث - من أجل استخلاصها وصارت قواعد قانونية ملزمة، مع ذلك سنعرض ما كان مقرراً بشأنها، وكيف تم تعديله الآن.

أسباب اكتساب الأقاليم

فالنظرية التقليدية تقسم أسباب اكتساب الأقاليم إلى قسمين: أسباب أصلية، وأسباب لاحقة، فبالنسبة للأسباب الأصلية تذكر هذه النظرية الاستيلاء، إضافة للملحقات، التقادم. وبالنسبة للأسباب اللاحقة تذكر النظرية التنازل، والفتح.

الاستيلاء Occupation:

وهي الوسيلة التي ابتدعها الفقه لتسوية عمليات اغتصاب الأقاليم التي اكتشفها الدول الأوروبية في عصر الكشوف الجغرافية، والأصل أن هذا الاستيلاء يكون على الإقليم الذي لا سيد له **res nullius** ومع ذلك فإن الدول الأوروبية قد توسعت في تطبيق هذا المعيار فاعتبرت أن الجماعات غير المنظمة بالمفهوم الأوروبي تعتبر غير مالكة للأقاليم التي تعيش عليها وبالتالي خولت لنفسها حق الاستيلاء عليها، طالما وجدت سند للاستيلاء وفي البداية كان السند يصدر من البابا، حدث ذلك في بداية مرحلة الكشوف، والتي تقوم على حق من يكتشف الإقليم غير المملوك لأحد في تملكه، مع التوسع في تقرير هذه الملكية ولو لم تتوافر سيطرة فعلية لدخول الإقليم في ملكية الدولة وتستند هذه الوسيلة على أفكار مستمدة من القانون الروماني. ويرى جروسيسوس أنه يجب لإتمام انتقال الإقليم إلى الدولة المكتشفة أن يتوافر عنصران: الأول: مادي. وهو وضع اليد على الإقليم، والثاني معنوي ويتمثل في توافر النية، فلا بد أن يكون وضع اليد مقترنا بنية التملك^(١٥).

تنظيم الاستيلاء في اتفاقية برلين عام ١٨٨٥م:

نظمت هذه الاتفاقية الاستيلاء كوسيلة لاكتساب الأقاليم بتطلبها الشروط الآتية:

الشرط الأول: يتصل بالفاعلية: ويعني أن يكون الاستيلاء مادياً، إذ يجب أن تكون الدولة المكتشفة قد أقامت على الإقليم، ووضعت سلطة كافية لتأكيد النظام فيه، وإقرار الحقوق والواجبات عليه.

(١٥) روسو، المرجع السابق ص ١٤٨.

الشرط الثاني: وهو شرط شكلي، ويتطلب أن تقوم الدولة بإخطار الدول الأخرى بالطرق الدبلوماسية بأنها قد استولت على الإقليم المكتشف مع تحديده بوضوح.

وإن كانت الاتفاقية قد قصرت تطبيق هذه الأحكام في إفريقيا فقط، وفيما سيتم اكتشافه من أقاليم إفريقيا بعد إبرام الاتفاقية لا قبلها.

إضافة الملحقات:

الإضافة هي الزيادات التي تطرأ على إقليم الدولة سواء بوسائل طبيعية أم بوسائل صناعية.. والزيادات الطبيعية هي الزيادات التدريجية التي تطرأ على الأرض وعلى السواحل، سواء تمت بطريقة تدريجية أم بطريقة محسوسة، ومثال هذه الزيادات هي تكوّن الجزر أو طرح البحر، فقد ظهرت في عام ١٩٦٣م جزيرة "زادجيفك" وقد بلغت مساحتها نصف ميل في أيام قليلة. وقد تتم الزيادات بطريقة صناعية كما لو وضعت الدولة حواجز بحرية إلى جانب شواطئها، أو قامت بتجفيف البحر (هولندا).

وهناك اتفاق بين الفقه على هذه الوسيلة، ولا خلاف في أن هذه الزيادات تضاف إلى إقليم الدولة المختصة به.

الضم:

يحدث الضم عادة في أعقاب احتلال تقوم به القوات العسكرية لإحدى الدول لأراضي دولة أخرى، وتقوم الدولة بعد الاحتلال بضم الإقليم المحتل إليها؛ لذا يفرق عادة بين الفتح أو الإخضاع الضم، على أساس أن الدولة قد تقوم باحتلال إقليم دون أن تقوم بضمه، فيبقى على سيادة دولة الأصل، كما حدث في احتلال بريطانيا لمصر عام ١٨٨٢م إذ لم تقم بضم الإقليم المصري إليها؛ لذا ظل هذا الإقليم تحت السيادة العثمانية.

لذا يشترط لتحقيق هذه الوسيلة في الفقه التقليدي أن تقوم حالة احتلال حربي لإقليم الدولة أو لجزء منه، وأن يستمر الاحتلال قائماً حتى انتهاء الحرب ثم تقوم الدول بعد ذلك بإعلان الضم.

التقادم المكسب:

لا يختلف التقادم في الشروط المطلوبة لتوافره كسب من أسباب كسب الإقليم لدى الفقه التقليدي عن الاستيلاء، إلا في وجود سيادة على الإقليم أو عدم وجودها، فقد رأينا

أن من شروط الاكتساب في الاستيلاء ألا تكون هناك سيادة في حين أنه في التقادم ليس شرطاً، بل على العكس ينصرف التقادم إلى حالة وضع اليد على إقليم مملوك لدولة أخرى، أما ما عدا ذلك من شروط فهي تنطبق أي يلزم توافر عنصرين، عنصر مادي، وهو الحيازة، والآخر معنوي، وهو أن يكون بنية التملك.

وفضلاً عن ذلك ولقابلة أن الإقليم تابع أساساً لسيادة أخرى يشترط الفقه التقليدي أن تكون الحيازة هادئة، أي غير مقترنة بنزاع أي احتجاج من دولة الأصل أو غيرها من الدول وإن كان يلزم أن يكون النزاع أو الاحتجاج جدياً ومتصلاً، كذلك يشترط أن تدوم هذه الحيازة مدة طويلة يختلف الفقه حول تحديدها، وإن كان لا توجد قاعدة مطردة في العمل حول المدة اللازمة لقيام التقادم^(١٦).

التنازل:

قد يكون التنازل - في الفقه التقليدي - سبباً لانتقال ملكية إقليم من سيادة إلى سيادة، ويجب أن يثبت التنازل في اتفاق بين دولتين موضوعه نقل ملكية إقليم تابع لإحدهما أو جزء منه للأخرى. وعلى ذلك يجب لصحة التنازل أن يكون طرفه دول، فالتنازل لا يجوز من شركة أو شخص لآخر أو حتى من قبيلة إلى دولة.

ولقد كان من حق الحاكم في الدول الأوروبية أن يتصرف في مملكته كيفما يشاء حيث كان يبلور شخصية الدولة ويعد إقليم الدولة من الأموال التابعة له، ولكن الدساتير الحديثة لكل الدول الآن تشترط موافقة المجالس النيابية على التنازل عن الأقاليم، باعتباره من أخطر الأمور التي تقوم بها الدولة.

وقد يتم التنازل بلا مقابل (تنازل النمسا عام ١٨٦٦م عن مدينة البندقية إلى فرنسا، وتنازل فرنسا في نفس العام عنها إلى إيطاليا) كما قد يتم التنازل بمقابل، وهذا ما حدث كثيراً

(١٦) يرى الأستاذ الدكتور الغنيمي أن كل حالة تقدر بطورها وتقاس على مدى من الموازنة بين الادعاءات المعارضة مع اعتبارات النظام الدولي. فقد تكون الفترة القصيرة في مكان ما من العالم وفي ظروف بعينها كافية لتوافر التقادم، في حين أن هذه الفترة قد لا تكفي لذلك في مكان آخر أو في ظروف مختلفة ففي سنة ١٨٩٧ وقعت بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية معاهدة لعرض الخلاف الخاص بحدود فنزويلا على التحكيم، وقبلت الدولتان في الاتفاقية أن تكون فترة خمسين عاماً كافية لتقرير التقادم، راجع: الغنيمي الوسيط في قانون السلام، طبعة ١٩٨٢م ص ٣٧٩.

في تاريخ العالم، من ذلك تنازل الاتحاد السوفيتي للولايات المتحدة الأمريكية عن إقليم
الاسكا حيث دفعت الأخيرة للأولى مبلغ سبعة ملايين ومائة ألف دولار عام ١٨٦٧م.

وتنازل الدانمارك للولايات المتحدة عن جزر "القديس توما" و"القديس يوحنا"
و"الصليب المقدس" بمبلغ ٢٥ مليون دولار.

أسباب فقد الإقليم:

ويرى الفقه التقليدي أن أسباب اكتساب الإقليم هذه؛ هي بنفسها أسباب لفقده
بالنسبة لدولة أخرى، بمعنى أن التنازل يفقد الدولة المتنازلة جزءاً من إقليمها هو الذي
تكسبه الدولة الأخرى، كذلك الحال بالنسبة للتقادم وضم الإقليم، فهما يخرجان الإقليم من
سيادة دولة إلى سيادة دولة أخرى.

بقي الاستيلاء وإضافة الملحقات، فالفرض في الحالة الأولى أن الاستيلاء يتم على إقليم
لا سيد له؛ لذا لا يعد من أسباب فقد الإقليم، أما الإضافة فيقابلها الانتقاص من الإقليم
الذي قد يحدث لسبب طبيعي أو إنساني. فالطبيعي كما لو ترتب على زلزال أو بركان زوال
جزء من إقليم الدولة، والإنساني يكون إذا ما أدت حركة انفصالية إلى خروج الجزء الذي
قامت عليه الحركة من سيادة الدولة، حالة الجمهورية العربية المتحدة (١٩٦١) حالة انفصال
باكستان الغربية (بنجلاديش ١٩٧٢).

موقف القانون الدولي المعاصر من هذه الأسباب:

والواقع أن القانون الدولي في الوقت الحاضر لا يقر هذه الصور القديمة لاكتساب
وفقد الإقليم؛ ذلك أن الشعوب دفعت ثمناً غالباً في حربين عالميتين وفي حروب محلية
عديدة؛ لكي تتخلص من سيطرة الدول المستعمرة عليها، كما أنها ومنذ قيام عصبة الأمم
المتحدة ثم الأمم المتحدة تناضل في سبيل تغيير هذا الهيكل الظالم للعلاقات الدولية، وكان
من ثمرة هذا النضال وضع قواعد جعلت معظم الأسباب التي ذكرناها غير صحيحة.

فالاستيلاء، كان يتم على أقاليم لا مالك أو سيد لها، وهو أمر غير صحيح؛ لأن الإقليم
إذا كان عليه شعب، فإن هذا الشعب هو الذي يقرر مصير إقليمه، ولا يجوز على الإطلاق
لدولة أخرى أن تستولى عليه، بل يجب أن تصفى الأقاليم التي تم الاستيلاء عليها على
أساس حق الشعوب في تقرير مصيرها. كذلك لم يعد الضم سبباً لاكتساب الأقاليم بعد أن

حرم ميثاق الأمم المتحدة (المادة ٤/٢) استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية، فالفقه الدولي يُجمع اليوم على رفض تقرير أي أثر على استخدام القوة، خاصة في مجال اكتساب ملكية الأقاليم.

والتنازل أيضاً، لم يعد سبباً لاكتساب ملكية الأقاليم أو فقدها؛ لأن الدول اليوم حريصة على أقاليمها ولا يمكنها أن تتنازل عنها لارتباط الإقليم بالشعب الذي يعيش فوقه وأمانه واستقراره ورغبته.

لذلك نرى أن السبب الوحيد لاكتساب الأقاليم أو فقدها في ظل التنظيم الدولي المعاصر هو: حق الشعب في تقرير مصيره، إذ للشعب وحده الحق عن طريق إعلان رغبته في استفتاء حر في أن يغير تبعيته السياسية بأن يختار الانضمام إلى دولة أخرى، أو الاتحاد مع هذه الدولة، كما أن له أن يختار شكل الاستقلال، كل ذلك إن كان قد تم إخضاعه بشكل أو آخر من أشكال التبعية، كذلك يمكن للدولة أن تستعيد ما فقدت من إقليمها على أساس هذا الحق. بل يجب السماح للشعوب باستخدام كافة الوسائل القانونية وغير القانونية لاستعادة أقاليمها المغتصبة^(١٧).

وعلى ضوء هذه الحقائق سنوضح حكم القانون في بعض المشكلات المرتبطة باكتساب وفقد الأقاليم.

المشكلة الفلسطينية:

كانت فلسطين أحد أقاليم الدولة العثمانية مثلها في ذلك مثل مصر وسوريا ولبنان... الخ، ولكنها امتازت عن هذه الأقاليم بأنها كانت محط أطماع الصهيونية العالمية التي اختارتها لتكون وطناً قومياً لها، وساعدتها على ذلك بريطانيا بإصدار وعد بلفور الشهير عام ١٩١٧م، وبتضمين وثيقة الانتداب على فلسطين ما يحقق هذا الوعد، وبأساليب عديدة حقق للإسرائيليين في النهاية الاستيلاء على هذا الإقليم في عام ١٩٤٨م وإقامة دولتهم عليه.

(١٧) راجع للمؤلف معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية على ضوء أحكام القانون الدولي، المرجع السابق ص ٧٠ وما بعدها، مؤلف حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر المرجع السابق ص ١٥٢.

وقد استندت إسرائيل إلى حقوق تاريخية ودينية مزعومة للقول بملكيتها لإقليم فلسطين وتستند هذه المزاعم في جملتها على التقادم والضم، وهي أسباب سبق أن ذكرنا أنها لا تتفق مع القانون الدولي. وإذا استندت إسرائيل إلى قرار التقسيم الصادر عام ١٩٤٧م، فإن هذا القرار لا يستند إلى القانون؛ لأن العبرة دائماً برغبات سكان الأقاليم وحق تقرير المصير؛ ولأن الجمعية العامة لا تختص بإصدار قرارات تتعلق بالسيادة الإقليمية^(١٨) ومع ذلك يجب أن نلاحظ أن رفض الدول الاعتراف بالأوضاع الناتجة عن أعمال غير مشروعة قد لا يحتفظ بقوته إلى ما لا نهاية، إذ قد يمر وقت طويل على ممارسة السيادة الجديدة غير المشروعة للدولة الإسرائيلية؛ مما قد يخلق أمراً واقعاً جديداً يغير التركيبة السكانية للمناطق المحتلة، ويجعل تقرير المصير في غير صالح السكان أصحاب الحق الأصليين، لذا فإذا كان ضم إسرائيل للأراضي غير مشروع. فإن جلب سكان جدد وإقامة مستعمرات جديدة لهم، قد يجعل الأمر في غير صالح العرب أو القضية الفلسطينية، فلا شك أنه مع حالة السكوت التي تمر بالقضية الآن من جانب أصحاب الحق، مع الحركة السريعة للتغيير من جانب المحتل، قد يعيق إرجاع الحق إلى أهله في المستقبل على الأقل من الناحية الواقعية، إن لم تكون القانونية أيضاً^(١٩).

(١٨) راجع تفصيلات واسعة عن ذلك في مؤلفنا معاهدة السلام، ص ٨٠ وما بعدها.

(١٩) وعلى ضوء ذلك نستطيع أن نحكم على المشروعات التي يروجها البعض عن إعطاء سيناء للفلسطينيين؛ ليقبموا دولتهم عليها، أو تنازل رئيس مصر المعزول محمد مرسي عن أجزاء من سيناء لغزة، فهذا يخالف كل الدساتير المصرية التي جعلت التنازل من المسائل التي يجب أن يوافق عليها مجلس الشعب، ولا يمكن لرئيس الدولة أن يقرره منفرداً.

المبحث الثاني شعب الدولة

تضمنت اتفاقية مونتفيدو بخصوص حقوق الدول، وواجهتها والموقعة عام ١٩٣٣م أن الدولة يجب أن يكون لها شعب دائم، ومن الواضح أنه بدون شعب، لا يمكن أن توجد دولة.

المواطنون والأجانب:

ويقسم الفقه السكان الذين يوجدون على إقليم كل دولة بحسب مدى علاقتهم بها إلى قسمين: القسم الأول: يتضمن الذين يرتبطون بالدولة برابطة ولاء تجعلهم يعتمدون على إقليمها بشكل دائم، وهم المواطنون، وقد اصطلح على تسمية الرابطة بينهم وبين الدولة، رابطة الجنسية.

أما القسم الثاني: فيتضمن هؤلاء الذين لا تربطهم بالدولة رابطة ولاء وإنما وجدوا على إقليمها بشكل عارض. وبعض هؤلاء تطول بهم الإقامة في الدولة وتكون لهم رغبة في استمرار هذه الإقامة، والبعض الآخر يأتي لمهمة مؤقتة تنتهي إقامته بانتهائها (زيارة أو تجارة). ويسمى هؤلاء الأجانب، فهم ينتمون إلى جنسية دولة أخرى أو لا تكون لهم جنسية.

دائرة حقوق المواطنين:

المواطنون وحدهم هم العنصر الذي تعتمد عليه الدولة في مختلف شؤونها فهم محل التكاليف العامة، وهم كذلك يتمتعون بحقوق ثابتة على إقليم الدولة تتجاوز تلك التي يتمتع بها الأجانب عادة، فلهم وحدهم حق الإقامة الدائمة على الإقليم، في حين أن الأجنبي ليس له هذا الحق، كذلك يتمتعون وحدهم بما يسمى الحقوق السياسية، وهي الحقوق الخاصة بالاشتراك في الحكم وتسيير شؤون الدولة (حق الانتخاب، وتولى الوظائف العامة).

وبالطبع يتمتع المواطنون بكافة الحقوق العامة والخاصة التي تقرها لهم مختلف قوانين الدولة.

وتضع الدولة المعايير المختلفة لتحديد من يرتبطون بها برابطة الجنسية، وعادة تأخذ بأحد معيارين لتحديد الجنسية الأصلية، أي الجنسية التي تثبت للشخص فور ميلاده، معيار حق

الدم ومعيار حق الإقليم^(٢٠)، أي تمنح الجنسية لمن يولدون لأب وطني إذا كانت تأخذ بالمعيار الأول، وتمنحها لمن يولدون على إقليمها، إذا كانت تأخذ بالمعيار الثاني، وإن جرت العادة على تكملة أحد المعيارين بالآخر في حالات كثيرة.

كما تعطي الدول الفرصة للحصول على جنسيتها المكتسبة لمن يرغبون فيها ولمن ترغب هي أيضاً فيهم، وتضع العديد من الشروط الواجب توافرها في من لهم الحق في الحصول على هذه الجنسية^(٢١).

معاملة الأجانب على إقليم دولة:

تعدُّ معاملة الأجنبي في الدولة من المسائل التي تستقل الدول بتنظيمها ولها في ذلك سلطة تقديرية واسعة، في حدود القيود الاتفاقية أو العرفية التي تقيدها في هذا الخصوص.

فالقواعد الاتفاقية تكون في حالة ما إذا أبرمت اتفاقية مع دولة أو دول أخرى تلزمها بمعاملة خاصة لرعايا تلك الدول، أو بمجموعة من الأقليات، مثال ذلك في اتفاقيات فرساي من إبرام اتفاقيات تتضمن حدًا أدنى من معاملة الأقليات في بعض الدول التي نشأت بعد الحرب العالمية الأولى وانتزعت من الإمبراطوريات المهزومة. كذلك يضع القانون الدولي ما يُعرف بالحد الأدنى لحقوق الأجانب الذين يوجدون في أقاليم الدول الأخرى، هذا الحد الأدنى وضع في البداية لحماية ممتلكات الدول الاستعمارية واستثماراتها بالذات لدى الدول النامية، ونحن نرى أنه لا أهمية قانونية له في الظروف الحاضرة؛ ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة، والممارسات العملية للمجتمع الدولي تعترف بضرورة احترام حقوق الإنسان وحرياته، ويمنع الدولة من أن تجري تمييزاً بين الأشخاص لأي سبب، حتى ولو كان يتصل بالجنسية^(٢٢).

(٢٠) يلمس موضوع الجنسية ومركز الأجانب بتوسع في مادة القانون الدولي الخاص والذي تجرى مناهج الدراسة بكليات الحقوق بمصر على فصلها عن القانون الدولي العام؛ لذا لن نتعرض تفصيلاً لهذه المسائل.

(٢١) يراجع تفصيلات واسعة في مؤلف الأستاذ الدكتور فؤاد رياض الوسيط في القانون الدولي الخاص، ص ١٦٠ وما بعدها.

(٢٢) والمساواة بين المواطنين والأجانب - مع ذلك - ليست مطلقة، فإن المواطنين وحدهم هم الذين يحق لهم الإقامة في الدولة ولا يجوز لها أن تبخلهم لأي سبب، وهذا الحق لا يتمتع به الأجانب، كذلك لا يتمتع الأجانب عادة بالحقوق السياسية وهي حق الترشيح للمناصب العامة وحق الانتخاب وتولي الوظائف العامة، بل قد تشترط الدساتير أو القوانين فيمن يترشح للمناصب القيادية أن يولد لأب وطني، كذلك فإن الجنسية المصرية شرط يجب توافره فيمن يتقلد منصباً دبلوماسياً.

لذا فإن الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان والتي تتكون من ثلاثة أجزاء: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، هي التي تضع الحد الأدنى للحقوق والحريات العامة للإنسان، ولا يجوز للدول أن تخرج عنها، وقد تكفلت هذه الوثيقة بوضع التدابير اللازمة لحماية هذه الحقوق على المستوى الدولي، حتى لا تظل العلاقة بين الدولة والفرد داخلها علاقة داخلية، وحتى يُسمح للمجتمع الدولي بالتدخل في هذه العلاقة وحماية الطرف الأضعف فيها وهو الفرد.

وتتمثل هذه التدابير في إعطاء حقوق للدول الأخرى في مراقبة تنفيذ الوثيقة، وفي تشكيل لجنة حقوق الإنسان التي تختص بهذه المراقبة كذلك، وتلقى ملاحظات على عدم تنفيذها لهذه الوثيقة كما أن البروتوكول الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية يعطي صلاحيات أوسع في هذه المراقبة، ويمنح الفرد العادي حق التظلم إلى لجنة حقوق الإنسان من أي عدوان يقع على حقوقه، ويعطي الدول حق اللجوء إلى محكمة حقوق الإنسان إذا ما خالفت الاتفاقية بقيود معينة.

والخلاصة أنه وإن كانت طريقة معاملة الأجانب من حقوق الدولة، إلا أن القانون الدولي الاتفاقي والعرفي كذلك يضعان قيوداً على هذه المعاملة لا يجوز للدولة أن تخالفها، حيث ترسم وثيقة حقوق الإنسان دائرة الحد الأدنى من الحقوق الواجب توافرها للإنسان بشكل عام، وطنياً كان أم أجنبياً^(٢٣).

الشعب والأمة:

يوجد اتجاه في الفقه إلى التسوية بين الشعب والأمة، نجد ذلك اتجاهاً معتاداً في فرنسا وإنجلترا بل ونجده أيضاً في الموائيق الدولية المهمة كعهد العصبة^(٢٤) وميثاق الأمم المتحدة^(٢٥) وهذا في الواقع يمثل خلطاً بين مفهوم الشعب كعنصر داخل الدولة ومفهوم مجموعة بشرية خاصة هي الأمة، والواقع أن فكرة الأمة تطرح مشكلة مزدوجة، هي مشكلة تعريفها، ومشكلة علاقتها بفكرة الشعب، وهو ما نوضحه على النحو الآتي:

(٢٣) راجع للمؤلف، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، أحد الدراسات التي قدمت لمؤتمر السلام من خلال القانون الذي عقد في القاهرة عام ١٩٨٣.

(٢٤) Societe des Nations.

(٢٥) Organisation des Nations Unies.

فكرة الأمة:

توجد مدرستان فكريتان حول تحديد مدلول الأمة:

المدرسة الأولى - وهي المدرسة الموضوعية - وهي التي تعتبر المجتمع الوطني محمدا بعناصر من الواقع مثل الخصائص العرقية، واللغوية، والدينية ووحدها بين مجموعة من الأشخاص، هي التي تشكل الأمة.

المدرسة الثانية - المدرسة الشخصية- فهي تهتم بالعناصر الإرادية وتنظر إلى المجتمع الوطني على أنه رابطة أساسية في الرغبة في العيش المشترك، وهذه النظرية التي وضع أساسها مانثيني مؤسس الفكرة القومية الحديثة والذي يُعرّف الأمة بأنها " مجتمع طبيعي من البشر تربطه وحدة الإقليم والأصل والسلوك واللغة، بما يؤدي إلى وحدة العيش والوعي الاجتماعي (٢٦)

ويركز الفقه الفرنسي في تناوله للأمة على عناصر الوحدة في أسلوب الحياة، والاختيار الحر للعيش المشترك على أنها العناصر الرئيسية لأي مجتمع قومي. فالأمة هي إرادة العيش المشترك "أو هي التفكير والإحساس".

والعنصر الأهم في تكوين الأمة لدى المدرسة الشخصية، هو العنصر التاريخي، فالأمة تبدو كتعبير عن وعي قومي تكون بقوة عبر التاريخ.

علاقة الأمة بفكرة الشعب:

نجيب هنا على قضية طالما تجددت وهي: هل من الضروري أن تشكل الأمة دولة أو ما هو الفرق بين الدولة والأمة؟

في الواقع أن هذه المشكلة مشكلة حديثة إلى حد ما، إذ لم تكن تثار في الماضي، فلقد كانت القوميات المختلفة تخضع لسلطات إمبراطورية لا تقوم على الأساس القومي، وتضم الدولة أما كثيرة. ويصدق ذلك على كافة الإمبراطوريات القديمة والمتوسطة، بل والحديث

(٢٦) نقلا عن كوليارد: النظم الدولية، المرجع السابق ص ٧٦ وهذه هي عبارته.

« une socete naturelle d'hommes que L'unité de territoire d'origine de mours et de langage mene a la Communauté de Vie et de comacience sociales »

منها مثل الاتحاد السوفيتي السابق مثلاً، كما كانت توجد العديد من الأمم التي لم تشكل دولة واحدة ولا زال الأمر سائداً حتى الآن، فالأمة العربية موزعة بين عدة دول.

ولكن بعث القومية وظهور مبدأ القوميات *Le Principe de nationalite* طرح بشدة فكرة ضرورة قيام الدول على الأساس القومي، أي أن تكون لكل أمة أن تصير دولة، فقامت الدول الأوروبية الحديثة على هذا المبدأ "ألمانيا، إيطاليا، النمسا" كذلك قامت العديد من الدول بعد الحرب العالمية الأولى تطبيقاً له، حيث قرر مؤتمر صلح فرساي استقلالها عن الإمبراطوريتين المنهزمتين في هذه الحرب، أي ألمانيا والدولة العثمانية.

ومع ذلك فلا يكون من السهل دائماً أن تتكون الدول على الأساس القومي، وحتى العديد من الدول التي قيل أنها نشأت على أساس قومي في أعقاب الحرب العالمية الأولى ليست دولاً قومية، فيوغوسلافيا ضمت أكثر من قومية كذلك تشيكوسلوفاكيا، والأمة العربية رغم أنها أمة واحدة، وزعت بين عدة دول.

مع ذلك، فإن من الحقائق التي لا تقبل الجدل أن أفضل الدول هي التي تقوم على أمة واحدة، وتبذل العديد من الجهود الدولية والداخلية لتحقيق هذا الهدف: فعلى المستوى الدولي نجد القانون الدولي - خاصة بعد قيام التنظيم الدولي - يعترف بمبدأ حق الشعب في تقرير مصيره، ويعني هذا في نظر البعض^(٢٧) إقرار شخصية دولية للأمة، ورغم أن هذه مسألة أخلاقية؛ لأن البعض يرى أن حق تقرير المصير يقرر للشعوب أو للأقاليم المستعمرة، أو للدول نفسها، إلا أنه من الواضح أنه يعني ضرورة استطلاع إرادة السكان في النظام السياسي والاقتصادي الذي ترتضيه لنفسها، وهو ما يجعل للأمة أهمية كبيرة في تكوين الدولة^(٢٨).

وعلى المستوى الداخلي تبذل الدول جهوداً قوية لتحقيق الوحدة الوطنية بين مختلف عناصر شعبها، وتستخدم الدولة سلطتها لتقوية عادات الاتصالات والتعاون والتضامن بين أفراد الشعب. كما يمكن - كذلك - عن طريق محصلة هذا الاتصال والالتزام والتضامن الإيجابي زيادة قوة الدولة، وهذا هو أحد الأسباب الرئيسية في أن الاتحاد بين الشعب في

(٢٧) محمد طلعت الغنيمي الوسيط، المرجع السابق ص ٣٤٦.

(٢٨) راجع للمؤلف عرضاً وافياً لحق تقرير المصير في مؤلفه المنظمات الدولية بند ٤١٨ ص ٣٨٢.

الدول الحديثة قد أثبت جدواه السياسية، وأكد سيادة الدول القومية في العالم خلال المائة وخمسين سنة الأخيرة^(٢٩).

مشكلة الأقليات:

من الحقائق الدولية التي لا سبيل إلى إنكارها، حقيقة أن الأمة لا تكون دائماً دولة، وبالتالي من المتصور وجود أقليات دينية (كالمسلمين في الفلبين والصين والاتحاد السوفيتي مثلاً، أو أقليات جنسية مثل الزنوج في أمريكا)، أو أقليات لغوية (سكان إقليم كويك الكندي). والمفروض أن مركز الأقليات في الدول التي ينتمون بجنسيتهم إليها هو نفس مركز الأغلبية، لهم نفس الحقوق وعليهم نفس الالتزامات، ما داموا يشكلون - كغيرهم - عنصر الشعب في الدولة، ولكن العمل الدولي يشهد واقعا مريرا في معاملة الأقليات في كثير من الدول، وجد في البلقان قبل الحرب العالمية الثانية، ويوجد حتى الآن في العديد من الدول مثل معاملة المسلمين في الفلبين أو الزنوج في أمريكا أو العرب في إسرائيل.

وقد نص عهد عصبة الأمم على ضمانات معينة للأقليات التي وجدت في الأقاليم التي استقلت عن الإمبراطوريات القديمة، كذلك أبرمت مجموعة من الاتفاقيات في نطاق اتفاقيات صلح فرساي نُصبت باتفاقيات الأقليات مثل بولندا، تشيكوسلوفاكيا، اليونان، رومانيا، يوغسلافيا، كما تمثل: في كفالة حقوق المساواة بينها وبين بقية السكان مع وضعها تحت إشراف دولي مناسب يمكنها من تقديم التظلمات والشكاوى إلى الهيئة الدولية، ويعطي للأخيرة حق التدخل لإصلاح الخلل. ولا شك أن معاملة الدولة لرعاياها هي من الأمور الداخلية التي لا يجوز لأحد أن يتدخل فيها تطبيقاً للمادة ٢/٧ من ميثاق الأمم المتحدة. إلا أنه يرد على ذلك قيد مهم يتصل بضرورة احترام حقوق الإنسان وحرياته، وعدم التمييز بين الأشخاص لأي سبب من الأسباب، وأعتقد أن اهتمام ميثاق الأمم المتحدة بهذه المسألة، هو الذي جعله لا يورد نصوص العهد المتعلقة بالأقليات؛ لأن أية معاملة لا تتفق مع الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان (الإعلان العالمي، العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية) تسمح باتخاذ إجراءات من قبل اللجان العديدة التي أنشئت لرعاية احترام حقوق الإنسان وحرياته على المستوى الدولي.

(٢٩) كارل دويتش، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة شعبان محمد شعبان ومراجعة الدكتور عز الدين فودة، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة ١٩٨٣ ص ١٠١.

المبحث الثالث الحكومة

إن وجود الحكومة عنصر لازم لوجود الدولة؛ لأن الدولة مجتمع سياسي، وأي مجتمع سياسي يحتاج إلى سلطة منظمة تمارس صلاحيات الحكم فيه، كذلك فإن الدولة شخص معنوي، والشخص المعنوي يحتاج إلى أجهزة تعبر عنه، وهكذا تعد الأجهزة التشريعية والقضائية والتنفيذية عناصر لازمة لإمكان ممارسة الدولة لصلاحياتها، والحكومة تؤخذ في النطاق الدولي بالمعنى الواسع فهي لا تنحصر في السلطة التنفيذية التشريعية والتنفيذية والقضائية، ومن ناحية أخرى فإن وجود الحكومة مرتبط بالمهمة الوظيفية للدولة، والتي تجعل على الدولة واجب إرضاء حاجات الشعب الذي يعيش فوق إقليمها. لذا فإن العنصر الحكومي عندما يوجد فإنه يتضمن بالضرورة وجود عنصرَي الدولة الآخرين، الشعب والإقليم^(٣٠)

ويجب أن تتوافر عدة شروط في الحكومة هي الفاعلية، السيادة، الاستقلال.

أولاً: الفاعلية

ونعني بالفاعلية المقدرة الحقيقية للحكومة على ممارسة وظائف الدولة، بغير ذلك لا تكون الحكومة قادرة على ممارسة سلطة فعلية على الإقليم والأشخاص الخاضعين لها، ومن ثم ينتفي تجاهها شرط أساسي لقيام سلطة الدولة.

ولقد صورت السيادة في هذه المراحل الأولى لنشأة الدول الأوروبية الحديثة على أنها سلطة عليا وغير محدودة بل وغير مشروطة.

ثانياً: السيادة

إن مبدأ السيادة من المبادئ القديمة الذي وجد مع ميلاد الدول الحديثة، وعندما أعلنه بودان في خلال القرن السادس عشر، كان يستهدف به تقوية وجود الدولة القومية التي قامت في أوروبا تجاه السلطة المزدوجة للإمبراطور والبابا والتي سادت طوال العصور الوسطى.

(٣٠) راجع: برنولي مبادئ القانون الدولي العام، المرجع السابق ص ٩٣ وما بعدها، دته، القانون الدولي العام، المرجع السابق ص ١٤٠ وما بعدها، روسو، المرجع السابق، ص ٨٩ وما بعدها.

وقد ترتب على هذا التصور لفكرة السيادة أن فتح الباب على مصراعيه لهذا التجاوز الكبير الذي حدث من جانب الدول في إعلانها للحروب دون قيد، وفي نقضها كذلك للمعاهدات دون مبرر، ذلك التجاوز الذي لم يتوقف لفترات طويلة من الزمان. فإذا ما كانت الدولة تملك الحق في أن تحدد بجرية اختصاصاتها من جانبها وحدها على أساس فكرة التحديد الدولي، فإنه لا مانع يحدها عن التجاوز والتعدي على حقوق الآخرين.

لذا، وكرد فعل على هذه النظرية ونتائجها غير المقبولة، وجدنا المدرسة الاجتماعية السائدة في فرنسا أساسا، تدين بشدة هذه النظرية وتصفها بأنها نظرية تحكيمية وخطرة، وتخالف القانون الدولي الذي يملك وحده تحديد الاختصاصات، في نظر هذه المدرسة التي تقيد السيادة بوجود ممارستها في حدود قواعد القانون الدولي.

ومهما كانت أهمية رد الفعل السالف، فإنه لم يجنب واقعة أن مبدأ السيادة قد صار من مبادئ القانون الدولي الوضعي، حتى أن ميثاق الأمم المتحدة قد أورده في المادة ١/٢ التي ذكرت أن المنظمة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين كافة الدول الأعضاء، كذلك لا نجد حكما أو قرارا تحكيميا -أيا كان وقد صدوره- إلا ويعلن السيادة كحق رئيسي للدولة ويقرنه بحقها في الاستقلال.

وهكذا نجد أن مبدأ السيادة ليس مجرد قاعدة وضعية، بل هو فضلا عن ذلك معيار وجود الدولة نفسها، في الوقت الحاضر.

وبالمقابلة لذلك فإن السيادة المطلقة للدولة ليست نظرية سليمة في المجتمع الدولي المعاصر، فلا بد أن تؤخذ السيادة في معنى نسبي يأخذ في اعتباره سيادات واختصاصات الدول الأخرى، كذلك فإنه على عكس ما يرى الكتاب الإراديون، فإن القيود التي ترد على السيادة لا تنتج من إرادة الدولة وإنما من ضرورات التعايش المشترك في الجماعة الدولية.

إن السيادة تبدو في هذه الظروف وكأنها مصدر الاختصاصات الذي تتمسك به الدولة في النطاق الدولي، إنما ليست بدون حدود، وإنما تكون السيادة في حدود الخضوع للقانون الدولي.

إن السيادة لا تعني فحسب خضوع الدول للقانون، ولكنها تعني أيضاً أن الدولة لا تكون مستقلة إلا إذا خضعت مباشرة وفوراً للقانون الدولي؛ لذا فإنها تستقى اختصاصاتها من القانون الدولي وليس من أي جهة أخرى.

ثالثاً: الاستقلال

إن الترجمة الواضحة لسيادة الدولة هو استقلالها، أي عدم خضوعها لأية سلطة أخرى. ويسرى ذلك في علاقة الدولة بغيرها، كما يسرى أيضاً في علاقتها بالمنظمات الدولية التي لا تمثل مجال وكقاعدة عامة سلطة فوق الدول.

إذن تتبلور السيادة في استقلال خارجي وعدم خضوع من الدولة لأية سلطة أخرى، وأي مساس بهذا الاستقلال، ينتقص من شخصيتها أو يقلل من قدرتها على اتخاذ قرارات خارجية تنفذ في العالم الخارجي. وإذا ما وصل إلى درجة كبيرة، فإنه يفقد الدولة شخصيتها.

السيادة ونظرية الاختصاصات:

يهتم الفقه الفرنسي - كما أسلفنا - بفكرة الاختصاص ويعتبرها أفضل من نظرية السيادة في تفسير صلاحيات الحكومة في الداخل والخارج، والنظرية تخفف غلواء التمسك بالسيادة المطلقة، التي نسج حولها خيال واسع يتصل بتنظيم الدولة والدفاع عن عدم خضوعها حتى القانون الدولي، وأهمية هذه النظرية تبدو في الاهتمام بدور القانون الدولي في رسم حدود سيادة الدولة والحدود التي تمارس فيها اختصاصاتها.

ونحن نرى أن الحلول التي تقدمها هذه النظرية صالحة في هذا الخصوص؛ لذا سنعالج الآن تحديد اختصاصات الدولة وفقاً لها.

يقوم القانون الدولي بمهمة تحديد اختصاصات الدولة بوسائل عديدة، فمن ناحية يقوم القانون الدولي بمهمة تحديد الاختصاصات بين الدول، فكل دولة لها نطاق للعمل، يتحدد أساساً بالإقليم الجغرافي الذي توجد فيه، ومن ناحية أخرى يحدد القانون الالتزامات؛ وما يحرم على الدولة إتيانه من الأفعال كشن الحرب أو الاعتداء بمعناها الواضح مثلاً، وما يجب عليها أن تقوم به من أعمال كواجبها في التعاون مع غيرها من الدول وواجبها في تقديم المساعدات للدول الأخرى.. الخ، والذي من نتائجه أن يحول الاختصاص التقديري أو المطلق للدول، إلى نوع من الاختصاص المقيد.

وأخيراً يقوم القانون الدولي بتنظيم اختصاصات المنظمات الدولية، والذي صار من المهام الرئيسية للقواعد الدولية في العصر الحاضر.

تحديد الاختصاصات بين الدول:

يعترف القانون الدولي بثلاثة أنواع من الاختصاصات: الاختصاص الإقليمي، الاختصاص الشخصي، والاختصاص الذي يتعلق بالمرافق العامة للدولة.

الاختصاص الشخصي:

تمتع الدولة بمجموعة من الاختصاصات التي تمارسها تجاه مجموعات من الأشخاص يقيمون على إقليمها ويساهمون في إدارة المصالح العامة فيها.

ويقوم هذا الاختصاص أساساً بالنسبة لمجموعة من الأشخاص الطبيعيين الذين يتمتعون بجنسيتها، فتقوم الدولة بتحديد المعايير التي يتم وفقاً لها تعيين من تمارس تجاههم اختصاصاتها، وتمتع الدولة بسلطة تكاد تكون مطلقة في هذا السبيل، كما أوضحنا من قبل. كما يمتد الاختصاص الشخصي للدولة إلى مجموعة من الأشخاص المعنوية، كالشركات والجمعيات والنقابات.. الخ. كذلك يمتد هذا الاختصاص إلى وسائل النقل الدولية المهمة وهي السفن والطائرات، والمركبات الفضائية بشكل عام، فهذه الوسائل التي تنقل الأشخاص والأشياء من مكان إلى آخر تحمل علم الدولة، وتمتع من ثم بجنسيتها.

وأخيراً يمتد هذا الاختصاص الشخصي إلى الأشخاص الذين يوجدون في أقاليم خاضعة للوصاية، أو الأشخاص الذي يوجدون في أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي وتمارس الدولة عليها اختصاصات محددة في ميثاق الأمم المتحدة (الأقاليم المستعمرة في الماضي). ويترتب على الاختصاص الشخصي أن الدولة بإمكانها أن تمارس صلاحيات بالنسبة للأشخاص الذين يخضعون لها ولو كانوا في خارج إقليمها، فهم يلزمون بأداء الخدمة العسكرية فيها، كما يحكمهم في العلاقات الشخصية قانونها، كما أنهم يخضعون لاختصاصها الجنائي وفقاً لمعايير وضوابط توجد في قانونها الجنائي^(٣١).

(٣١) راجع هذا المعنى، شارل روسو، موجز القانون الدولي العام مطبوعات دالور ١٩٦٨ ص ١٠٣. وراجع في اختصاص الدولة الشخصي بالنسبة للجرائم التي يرتكبها رعاياها في الخارج. عمود مصطفى، قانون العقوبات القسم العام، الطبعة الخامسة ص ١٠٨.

الاختصاص المتعلق بالمرافق العامة:

تمارس الدولة في هذا الخصوص ثلاثة أنواع من الاختصاصات هي:

١ - تقوم الدولة بتنظيم المرافق العامة فيها، ومن المقرر أن لكل دولة الحق في أن تختار النظام الذي تراه أفضل لظروفها وواقعها. وتبدو أهمية هذا المبدأ من تقرير حق الدولة في أن تختار حكومتها، الأمر الذي يحدد أهمية مشكلة الاعتراف بالحكومات، ويجعله مجرد تقرير لأمر واقع.

٢ - تملك الدولة كذلك اختصاص وضع القواعد التي تعمل وفقاً لها المرافق العامة والتصرف فيها.

٣ - وأخيراً تملك الدولة اختصاص الدفاع عن مرافقها العامة، وإن كان حق الحرب الذي يمثل الشكل الحاد لهذا الحق قد وضع عليه العديد من القيود في الوقت الحاضر.

التنازع بين الاختصاصات:

يمكن أن يحدث التنازع بين الاختصاص على الوجه التالي: بين الاختصاص المتعلق بالمرافق العامة، ففي حالة الاحتلال الحربي لإقليم دولة أجنبية، يحدث التنازع بين اختصاص الدولة المحتلة في إدارة المرافق العامة والاختصاص الإقليمي للدولة الأصلية، ويحدث كذلك بين الاختصاص الشخصي والاختصاص المتعلق بإدارة المرافق العامة، مثل التنازع الذي حدث بين اختصاص السلطات القنصلية الألمانية، وتلك الخاصة بالجيش الفرنسي الذي كان يحتل المغرب العربي، والذي حُسم لصالح الجيش بواسطة المحكمة الدائمة للتحكيم في قرارها الصادر في ٢٢ مايو عام ١٩٠٩م.

المبحث الرابع

الاعتراف

الاعتراف كاشف عن وجود الدولة:

تعرضنا في المباحث السابقة للعناصر المكونة للدولة، وهي الإقليم والشعب والسلطة، وقد ثار تساؤل قديم حول ما إذا كان توافر هذه العناصر ينشئ الدولة أم أن الأمر يتطلب عنصراً رابعاً، هو الاعتراف بالدولة حتى يقال بأنها نشأت؟ إننا نقرر المحيازنا منذ الآن إلى

نظرية تسمى النظرية المقررة^(٣٢) **La Conception declarative**

وهي نظرية لا تعتبر الاعتراف عنصراً رئيسياً لقيام الدولة، أو منشأ لها كما يقول البعض، وإنما هذا النشوء يرتبط بتوافر عناصرها من إقليم وشعب وسلطة في الواقع العملي. تقول النظرية: "إن الاعتراف له أثر كاشف؛ لأن وجود الدولة الجديدة مع كافة الآثار التي تترتب على هذا الوجود لا يتأثر بمجرد رفض الاعتراف بما من جانب دولة أو عدة دول" بعبارة أخرى - وكما يقول إعلان مونثفديو بشأن حقوق وواجبات الدول - أن الوجود السياسي للدولة يستقل عن الاعتراف بما بواسطة الدول الأخرى" المادة ٢٣

والأساس في ذلك، أن ميلاد الدولة الجديدة هو "واقعة" **Fait** لا يتوقف وجودها على

مقاصد ونوايا الدول الأخرى.

نظرية الاعتراف المنشئ:

نقرر ذلك رداً على ما تقول به نظرية الاعتراف المنشئ **Reconnaisanee**

Constitutive. والتي نعتبرها من تركة العصر الاستعماري التي يجب التخلص منها، فقد أتى حين من الدهر اعتبرت الدول الاستعمارية نفسها فيه، الهيئة المتصرفة والمهيمنة على

(٣٢) ينضم معظم الفقه الدولي الحديث إلى هذا الرأي، وقد أقره كذلك مجمع القانون الدولي في بروكسل في قراره الصادر عام ١٩٣٦م، كذلك أخذت به اتفاقية بوجوتا عام ١٩٤٨م (المادة ٩)، وفي الفقه المصري يؤيد هذا الاتجاه الأستاذ الدكتور/ يحيى الجمل ويبره بقوله: "إن الاعتراف يرد على حقيقة قائمة مستجمعة لكل عناصرها، ينزل عليها الوصف القانوني الصحيح، ولا يضي عليها شيئاً جديداً. راجع رسالته الاعتراف في القانون الدولي - جامعة القاهرة. ١٩٦٠م ص ٤٦٥ والدكتور على أبو هيف، القانون الدولي العام، ص ١٨١، وراجع في التفاصيل للمؤلف، الإطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية، مجلة مصر المعاصرة. العدد ٣٦٨ - إبريل ١٩٧٧م ص ١٩٩.

الشنون الدولية. ولتأكيد هذه السيطرة قامت بتبرير نشاطها الاستعماري والقضاء على الشخصية القانونية للدول المستعمرة عن طريق ما يُعرف بالاعتراف المنشئ، فالدولة لا يمكن أن تصبح شخصاً دولياً - رغم توافر عناصر قيامها - إلا من خلال الاعتراف، أي إصدار شهادة ميلاد لها من الدول الأخرى الموجودة قبلها، وبعبارة أخرى يجب أن تأذن الدول الأوروبية لأية دولة بدخول دائرة المجتمع الدولي حتى تقبل من تقبل وترد من ترد، هذا هو الأصل التاريخي لهذه النظرية، وقد طبقتها الدول الأوروبية بالفعل عند قبول تركيا في الأسرة الدولية عام ١٨٥٦م.

ورغم سقوط هذه النظرية، واعتبارها من تركة العصر الاستعماري إلا أننا نرى من يقول بأنها قاعدة القانون الوضعي ويرى أنه لا يمكن أن تقوم إلا على الرضا، وإلا لكان معنى ذلك أن تكون صادرة من سلطة أعلى من الدولة كما يقول هذا الاتجاه، إن الواقع الدولي يرفض المذهب التقريبي؛ لأن "الوحدة المنحرة لا يمكنها المطالبة بوصف الدولة في مواجهة الدول القديمة إلا إذا اعترفت الأخيرة لها بوصف الدولة"^(٣٣) بعبارة أخرى، النظرية المقرة تنتمي إلى القانون الطبيعي والعدل المثالي. وأنه لا قيمة لها "إلا إذا ثبت أن قواعد القانون الدولي تخول حقوقاً للدولة بمجرد نشونها" وبغض النظر عن أي اعتبار آخر، وهذا ما لم يقم الدليل عليه "وأنه" لو فرض أن القانون الدولي يتضمن قاعدة تحول الدولة الشخصية الدولية بمجرد نشونها، وتقام تكوينها فإن هذه القاعدة لا يمكن أن تقوم الدولة إلا على الرضا، وإلا لكان معنى ذلك أن تكون صادرة عن سلطة تعلو على سلطة الدولة، وتفرض عليها الأوامر والنواهي".

ونحن نرى أن هذه الحجج غير مقنعة. فلم يقم دليل على أن القانون الدولي لا يمنح الدولة أية حقوق إلا إذا تم الاعتراف بها، بل إن الدولة تمارس العديد من اختصاصاتها حتى قبل الاعتراف بها. فهل يجوز عدم الاعتراف دون إمكان أن تُسَيَّر الدولة سفينة تحمل علمها في أعالي البحار مثلاً؟ كذلك لا نجد علاقة بين فكرة السلطة الأعلى والاعتراف، فالاعتراف عموماً لا يتم من جانب سلطة أعلى من الدولة، كذلك نجد العديد من الأحكام تقرر نظرية الاعتراف المقرر "مثال ذلك القرار الذي أكد وجود بولونيا رغم عدم الاعتراف بها عام ١٩١٩م"

(٣٣) راجع مؤلف الأستاذ الدكتور/ حامد سلطان وآخرين، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص ٩٤ وما بعدها.

الاعتراف وممارسة الدولة لاختصاصاتها:

إن تسليمنا بنظرية الاعتراف المقرر لا يجعلنا ننسى حقيقة مهمة، ألا وهي أن الدولة - بدون الاعتراف - لا تستطيع أن تمارس العديد من العلاقات الدولية مع الدول التي لا تريد الاعتراف بها، فإذا سلمنا بوجود الدولة بدون الاعتراف، إلا أن ممارسة العلاقات الدولية معها لا يمكن أن تتم كرها، وإنما لابد أن تكون بالاختيار؛ لذا نجد الدولة غير المعترف بها نفسها في موقف صعب من جراء عدم التعامل معها، يتضح ذلك بجلاء في حالة دولة مثل قبرص التركية، فقد أعلنت قيامها استقلالاً عن الدولة الأصلية هروباً من ممارسات تعصية ومحاولات إبادة واعتداء تمارسها، الطائفة اليونانية ضد الأتراك هناك، ومع ذلك فنظراً لقيام مجلس الأمن بدعوة الدول إلى عدم الاعتراف بها، فهي تلاقى متاعب جمة في تعاملها مع المجتمع الدولي^(٣٤).

ممارسة الاعتراف:

من المستقر عليه في العمل الدولي الآن أن الاعتراف عمل تمارسه الدول بمحض إرادتها، وتعني هذه الحرية أنه لا يوجد - كقاعدة عامة - لا التزام قانوني بالاعتراف، ولا واجب يفرض على الدولة أن تعترف بالدولة الجديدة، وعليه فإجراء الاعتراف عمل تمارسه الدولة بسلطتها التقديرية، وبدلاً من أن يقوم التقدير على أسس موضوعية نجد الدولة تمارس الاعتراف أو تتوقف عن ممارسته وفقاً لاعتبارات شخصية؛ لذا فأحياناً تمتنع الدولة عن الاعتراف بالدولة الأخرى رغم توافر شروط الفاعلية في الحكومة المهيمنة عليها، لكن هل هناك شروط يلزم توافرها لكي تعترف الدولة بالدولة الجديدة غير المتعلقة بتوافر العناصر المكونة للدولة؟

إن الشرط الرئيسي الذي يتطلب من الدول يتعلق بالفاعلية، أي فاعلية السلطة السياسية في الدولة الجديدة على نحو ما أوضحنا من قبل، لكن هل يشترط أن تكون الدولة الجديدة قد تشكلت على نحو شرعي؟

(٣٤) مع ذلك تمارس الدولة اختصاصاتها الكاملة على إقليمها، فلها أن تدير مرافقها العامة، وأن تقضي في المنازعات على إقليمها... الخ. راجع (المادة ١٢) من ميثاق إعلان حقوق الدول وواجباتها، بيونس آيرس عام ١٩٦٧.

وتكشف زيارتنا لهذه الدولة، رغم مضي أعوام كثيرة على قيامها، عاجزة عن أن تقيم علاقات مع الدول الأخرى عدا تركيا، وهي تبدو شبه معزولة عن العالم.

لقد أثير هذا التساؤل بمناسبة احتلال اليابان لمقاطعة منشوريا الصينية بالقوة المسلحة عام ١٩٣١م. فقد أقامت اليابان دولة جديدة في هذا الإقليم هي دولة منشوكيو، وقد أصدرت عصبة الأمم قرارا ذكرت فيه: "إن أعضاء عصبة الأمم يلتزمون بعدم الاعتراف بأي حال أو معاهدة أو اتفاق يتم بوسائل مخالفة لعهد العصبة أو ميثاق باريس".

وبعد هذا القرار تجسيدا وتعميما لمبدأ ستمسون الأمريكي الذي يقضي بعدم الاعتراف بالدول الجديدة إذا كان في إنشائها مخالفة للالتزامات دولية عامة أو خاصة، مع ذلك فقد تم الاعتراف بهذه الدولة من قبل اليابان في ١٥ سبتمبر عام ١٩٣٢م الملقب بعام الاعتراف في عام ١٩٣٤م ألمانيا وإيطاليا عام ١٩٣٨م. كذلك بعد أن غزت إيطاليا أثيوبيا في عام ١٩٣٥م ضمتها إليها وأقامت ما أسمته "إمبراطورية إيطاليا والحبشة" بعد أن ضمت الحبشة إليها، ولم تستطع العصبة أن تصدر قرارا ضدها مثل القرار الذي أصدرته عام ١٩٣٢م.

لذا يمكن القول بأن الدول لم تنجح - قبل الحرب العالمية الثانية بأن تؤكد قاعدة رفض الاعتراف غير الشرعي، ولكن هل تغير الأمر بعد الحرب العالمية الثانية؟

إن دولة منشوكيو قد اختفت بعد الحرب وعادت منشوريا إلى الصين، كذلك اختفت إمبراطورية إيطاليا والحبشة وعادت الحبشة دولة مستقلة، ويثور التساؤل عن سبب اختفاء الدولتين هنا، هل عدم الفاعلية أم عدم الشرعية؟

يبدو أن عدم الشرعية كان له اعتباره في اختفاء تلك الدولتين، ونحن نرى أن القانون الدولي الوضعي قد صار يقبل قاعدة عدم الاعتراف إذا كانت الدولة قد تكونت بشكل غير شرعي. ونستند في رأينا إلى الأسانيد الآتية:

١ - أن ميثاق الأمم المتحدة قد جسد حق تقرير المصير مبدءا قانونيا ملزما، وأكدت الممارسات الدولية التي أدت إلى استقلال العديد من الدول بعد الحرب العالمية الثانية دخوله في دائرة الإلزام القانوني، وهذا الحق يجعل تكوين الدول رهنا بإرادة سكانها وبالشكل الذي يرتضونه لإقامة السلطة في إقليمهم.

٢ - أنه في العديد من الحالات رفضت الدول كذلك منظمة الأمم المتحدة، قيام الدول على غير رغبة الشعوب (حالة روديسيا - وترانسكي التي أقامها اتحاد جنوب إفريقيا في نامبيا، حالة إقليم كاتنجيا).

٣- أن العديد من المواثيق والعهود الدولية قد تضمنت هذا المبدأ الأمر الذي يكشف عن توافر صفة القاعدة العرفية له، من ذلك المادة ١٧ من ميثاق بوجوتا (١٩٤٨م)، المادة (٢٠) من ميثاق بيونس آيرس ١٩٦٧م، المادة (١١) من التقنين الذي أعدته لجنة القانون الدولي عن حقوق الدول وواجباتها (١٩٤٩م)، الإعلان الصادر عن الجمعية العامة بشأن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بعلاقات المودة والتعاون بين الدول عام ١٩٧٠.

من هذا نتبين أن الاعتراف بدولة إسرائيل يعتبر منافيا لأحكام القانون الدولي؛ لأن هذه الدولة قد تشكلت بالقوة، وعلى خلاف رغبة سكانها، وإذا قلنا بأن قرارا من الجمعية العامة قد سمح بتكوينها هو قرار التقسيم عام ١٩٤٧م، فإنه رغم عدم شرعية هذا القرار الذي لا ناقشه هنا، إلا أن إسرائيل قد ضمت إليها مزيدا من الأراضي التي انتزعتها من سكانها بالقوة، كما وضعت يدها على أقاليم تابعة لدول عربية أخرى وضمت بعضها إليها بالقوة خلافا للقانون، كالجولان، ومثل هذا الضم أمر لا يجب الاعتراف به كذلك.

ومن ناحية أخرى قد يتم الاعتراف بالدولة الجديدة فور قيامها، فالاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة اعترفتا بإسرائيل بعد قيامها بساعات قليلة، وقد يتراخى لشهور أو حتى لسنوات، فالأمر يتوقف حسب تقدير الدول لثبات السلطة في الدولة وفعاليتها، ولتأثير اعترافها أو عدمه على القوى الدولية الأخرى، وهي أمور تقدرها الدول بمحض إرادتها دون أن تلتزم في ذلك بالتزام ما؛ لذا يصدق القول بأنه لا توجد في القانون الدولي أحكام ملزمة تفرض على الدول أن تتقيد بشروط معينة عند الاعتراف^(٣٥).

صور الاعتراف بالدول:

الاعتراف الصريح والاعتراف الضمني:

الاعتراف الصريح هو الذي يتم بتصريح يفصح عن قصد واضح للدولة في الاعتراف، كأن تصدر بيانا رسميا بذلك، والاعتراف الضمني هو الذي يستفاد من أقوال أو أفعال تؤدي إليه دون إعلان صريح، ويجب - مع ذلك - أن تدل هذه الأقوال أو التصرفات بشكل واضح على نية الدولة في الاعتراف^(٣٦).

(٣٥) محمد طلعت الغنيمي، الوسيط، المرجع السابق ص ٢٦٧.

(٣٦) الغنيمي الوسيط، المرجع السابق ص ٢٦٨.

لذلك فإن مجرد الاشتراك في اتفاقية دولية جماعية، لا يفسر على أنه اعتراف متبادل بين كافة الأعضاء في الاتفاقية، خاصة إذا أوضحت الدولة أنه لا تقصد الاعتراف، مثال ذلك ما أعلنته بريطانيا عادة توقيعها اتفاقا مع روسيا بشأن تقسيم فيتنام، بأن هذا الاتفاق لا يعني اعترافها بفيتنام الشمالية، كذلك ما أعلنته مصر بعد انضمامها إلى اتفاقية بروكسل المنظمة لمسئولية أصحاب السفن المفقودة عام ١٩٧٥م، من أن انضمامها إلى هذه الاتفاقية لا يعني بأي حال الاعتراف بإسرائيل أو الدخول معها في علاقات تعاهدية.

الاعتراف الفردي والاعتراف الجماعي:

الاعتراف الفردي هو الذي يتم من دولة واحدة وهو الصورة العامة للاعتراف، أما الاعتراف الجماعي فهو الذي يتم من عدة دول مرة واحدة بالنسبة لإحدى الدول الجديدة، أو الذي يتم من دولة واحدة بعدة دول مرة واحدة، واعترفت الولايات المتحدة الأمريكية بدول البلطيق مرة واحدة عام ١٩٢٢م واعترفت الدول الموقعة على معاهدة باريس عام ١٨٥٦م بتركيا كدولة عضو في الجماعة الدولية، واعترف مؤتمر سفراء الدول العظمى المنعقد عام ١٩١٤م باستقلال ألبانيا^(٣٧).

وقدثار خلاف فقهي حول ما إذا كان قبول الدولة كعضو بمنظمة دولية يعني اعتراف كل الدول الأعضاء بها، فذهب البعض إلى القول بأن قبول الدولة في عضوية المنظمة يعني أنها دولة في نظر المنظمة. ومن ثم فليس منطقيا أن تكتسب الدولة عضوية المنظمة وتجلس بهذه الصفة للدولة مع باقي الدول على مائدة واحدة وتقول إحدى الدول الأعضاء أنها لا تعترف بها.

ويذهب الرأي الراجح في الفقه الدولي إلى أن الاعتراف لا يقيد سوى الدول التي صوتت لصالح دخول الدولة في عضوية المنظمة دون هؤلاء الذين صوتوا ضدها، على اعتبار أن الاعتراف يعبر عن رغبة الدولة في إنشاء علاقات دبلوماسية مع الدولة الجديدة، وهذا ما لا ترتبه بالضرورة العضوية المشتركة في منظمة دولية. ومع ذلك فإن قبول الدولة في المنظمة يفرض على الدول الأعضاء أن يعاملونها كعنصر معهم في نطاق السلطات التي تتمتع بها المنظمة، وتمتعها بكافة حقوق العضوية.

(٣٧) عائشة راتب، الصور الجديدة للاعتراف، نشرت ضمن سلسلة مجموعة المحاضرات الملقاة بجمعية القانون الدولي، ملحق للمجلد ١٩/١٩٦٣ ص ٣٣ وما بعدها.

الاعتراف المشروط والاعتراف غير المشروط:

لا شك أن المنطق يقتضي أن يكون الاعتراف غير مشروط؛ لأنه كما أسلفنا عمل كاشف عن وجود الدولة، والدولة إما أن تكون قد وجدت أو لا تكون؛ ومع ذلك يجري العمل أحياناً على أن يكون الاعتراف مشروطاً، مثال ذلك ما تم بالنسبة للاعتراف بالدول التي استقلت عن الإمبراطورية الألمانية بعد الحرب العالمية الأولى، فقد تم بشرط احترام هذه الدول الجديدة لالتزامها بمراجعة حقوق الأقليات.

الاعتراف القانوني والاعتراف الواقعي:

الاعتراف القانوني *De Jure* هو اعتراف حاسم. واضح وغير قابل للرجوع فيه؛ لذا ينتج كافة آثار الاعتراف، أما الاعتراف الواقعي *De Facto* فهو اعتراف وقفي وغير واضح وقابل للرجوع فيه؛ لذا لا ينتج كافة الآثار، فإذا ما قامت دولة بالاعتراف بدولة أخرى اعترافاً واقعياً، فهي تتصرف لمساعدة جماعة بصدد التحول إلى دولة، لم تستقر سلطتها بعد أو لم تحز شرط الفاعلية، ويتحول الاعتراف الواقعي إما إلى اعتراف رسمي قانوني، إذا ما وصلت سلطة الدولة إلى مرحلة الاستقرار والفاعلية أو يصبح كأن لم يكن دون مسؤولية على الدولة، إذا لم تتمكن الوحدة من حيابة الفاعلية والاستقرار نهائيًا؛ لذا بدأ الاعتراف بدول البلطيق واقعياً عام ١٩١٨م، وتحول إلى اعتراف قانوني عام ١٩٢٢م.

على أننا ونحن نبحث صور الاعتراف، نجد أن الصورة لا تتضح إلا إذا تناولنا العديد من صور الاعتراف التي لا تنصب بالضرورة على وجود الدولة، فهناك اعتراف بالحكومات، وهناك اعتراف بالثوار، وبحركات التحرير، وهذا ما سوف نوضحه الآن:

الاعتراف بالحكومة:

الاعتراف بالحكومة يحدث عندما يتم تغيير دستوري في إحدى الدول يترتب عليه وصول سلطة جديدة تمثل الدولة في علاقاتها بالدول الأخرى.

والقاعدة أن مثل هذه التغيرات ما دامت قد اكتسبت وصف الفاعلية والاستقرار، فمن الواجب الاعتراف بها، وإلا عد ذلك تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

على أن هذا الأمر لا يثير أية صعوبة في حالة التغييرات الدستورية التي تتم في الظروف العادية: انتخاب رئيس جديد للدولة، اعتلاء وريث للعرش بعد موت الملك... الخ. لكن ما هو الحكم إذا تم التغيير نتيجة ثورة أو تم بشكل عام بشكل غير دستوري؟

الاتجاه التقليدي يكتفي بالفاعلية كشرط رئيسي في السلطة الجديدة، ولكن الاتجاه الجديد الذي سبق أن أوضحناه يتطلب أن يكون التغيير شرعياً، ففي نظر القانون الدولي يتمثل في احترام رغبات الشعب، وعدم اعتلاء سلطة الدولة إلا إذا كان ذلك برضاء من المواطنين.

ومع ذلك فإن الواقع العملي يجعل الاعتراف بالحكومات مسألة سياسية تتحكم فيها العديد من الاعتبارات، فرما أيدت الدولة حكومة جديدة لمجرد الاتفاق معها في المذهب السياسي، واعترفت بها فوراً حتى قبل أن تتوافر لها مقومات الفاعلية، بصرف النظر عن دستورية أو عدم دستورية وصولها إلى السلطة كالاقراراف بإسرائيل من جانب الولايات المتحدة، وربما امتنعت عن الاعتراف رغم توافر الفاعلية والدستورية لمجرد الخلاف في الانتماء السياسي أو الولاء.

وما دنا قد أخذنا بنظرية الاعتراف المقرر، فإن الآثار التي تترتب على عدم الاعتراف بالحكومة، تماثل الآثار التي تترتب على عدم الاعتراف بالدولة، وهي عدم الرغبة في إقامة علاقات دبلوماسية مع الوحدة غير المعترف بها دون أن يمس ذلك وجود الدولة ذاته (٣٨).

الاعتراف بالثوار:

يحدث أحيانا أن تقوم ثورة مسلحة ضد الحكومة في إحدى الدول تنازعها السلطة والشرعية، وتثور صعوبات عديدة حول الاعتراف بالثوار، وقد تدعو الظروف الدولية نفسها أن تعترف بالثوار حتى تنفي عن نفسها المسؤولية عن أفعالهم؛ الأمر هنا لا يثير مشكلة ما، لكن الذي يثير المشكلة هو قيام إحدى الدول بالاعتراف بالثوار قبل أن يستولوا فعلياً على سلطة الدولة، مثل هذا الاعتراف يعد عملاً عدائياً للسلطة الأصلية، وتدخل في شؤونها؛ لذا جرى العمل على ألا يعترف بالثورة إلا إذا اتخذ القتال صورة الحرب الحقيقية، وأشرفت على

(٣٨) دنا، القانون الدولي العام، المرجع السابق ص ٤٥٠.

أعمال الثوار هيئة منظمة تهيمن على جزء من إقليم الدولة وتباشر السلطة عليه، أما إذا كان الأمر لا يعدو أن يكون تمرداً أو عصياناً، فيجب الامتناع عن الاعتراف به.

ويلاحظ أنه يترتب على اعتراف دولة الأصل أو الدول الأخرى للمحاربين بهذه الصفة، مجموعة من الآثار أهمها التزامهم بواجبات المحاربين، وتمتعهم بالحقوق التي تنظم هذا الوضع في القانون الدولي، وهي التي توضحها اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩م وملحقها المبرمين عام ١٩٧٧م.

الاعتراف بالحكومة في المنفى:

قد يتم احتلال لإقليم دولة ما بواسطة قوات دولة أجنبية أخرى، فنظام حكومة للدولة المحتلة أو تفر حكومتها إلى دولة أخرى.. وتقوم هذه الحكومات بممارسة بعض الصلاحيات التمثيلية للدولة تجاه من يعترف بها من الدول الأخرى.

والمشكلة هنا تتصل بالاعتراف بقدر اتصالها بمدى الاختصاصات التي يمكن أن تمارسها هذه الحكومة الجديدة، حيث تفتقد الفاعلية والإقليم الذي يمكنها أن تمارس سيطرتها عليه.

الاعتراف بحركات التحرير الوطنية:

من الصور الجديدة للاعتراف التي ارتبطت بتقرير حق تقرير المصير للشعوب، الاعتراف بحركات التحرير الوطنية. حقيقة تمثل هذه الحركات حركات ثورية، وتأخذ حكم الاعتراف بالثوار، ولكن جعل الاستعمار خارج الشرعية القانونية، أدى إلى الاهتمام بحركات التحرير الوطنية وإعطاء المناضلين حقوقاً تزيد عن حقوق الثوار العاديين.

فالاعتراف هنا يصدر بشكل جماعي من منظمات دولية تمارس صلاحيات تمثيل المجتمع الدولي. وقد ترتب على هذا الاعتراف الجماعي أثران مهمان:

الأول: هو إسهام هذه الحركات في أعمال المنظمات الدولية. فقد تم الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية من جانب الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، وهذه المساهمة تساعد منظمة التحرير على تحقيق أهدافها وتعطي بعداً سياسياً وكسباً دولياً هاماً لعملها.

الثاني: حصول هذه المنظمات على حقوق وواجبات أخرى: مثل الاستفادة من المساعدات التي يمكن أن تقدمها لها الدول والمنظمات الدولية، سواء أكانت مساعدات عسكرية أو اقتصادية.

والأهم من ذلك، هو اهتمام المنظمات الدولية - وعلى رأسها الأمم المتحدة - بمنح حركات التحرير حقوق المحاربين التي يقرها القانون الدولي الإنساني، وإن كانت الجمعية العامة قد اشترطت لتطبيق ذلك: توافر الشروط الآتية:

١ - أن يكون كفاح هذه الحركات شرعياً ومطابقاً للقانون الدولي.

٢ - أن يكون الكفاح متصلاً بنزاع دولي ومسلح في المعنى الذي حددته اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩م.

٣ - أن تمثل أعمالها تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

٤ - أن تكون القوات المشتركة في الكفاح معبرة عن آمال الشعوب المستعمرة في الحرية والتحرر من الاستعمار. ويؤدي فقدان أي من هذه الشروط إلى تحمل المسؤولية الدولية.

وفي نظر العديد من الفقهاء فإن هذه الشروط تعكس حق الشعوب في تقرير مصيرها، وتعبر عن رغبات معظم المجتمع الدولي في الوقت الحاضر^(٣٩).

(٣٩) راجع تفصيلات عن هذا الموضوع في

Bix: *Contemporary Aspects of Recognition R.C.A.D.I.*, ١٩٧٠ n. ١٣٠p. ٥٨٧
Salmon *Le Reconnaissance d' Etat Paris* ١٩٧١. P. ٦٠ SS