الجزء الثاني

أشخاص القانون الدولى

- الدولـــة
- المنظمات الدولية (احالة)
- المركز الدولي للفرد

مقـــدمة

فى

التعريف بالشخصية القانونية الدولية

٢٨٦ ــ ذكرنا من قبل أن الرابطة القانونية الدولية تتميز باطرافها ، فهؤلاء الاطراف هم اشخاص القانون الدولى ، اى الدول والمنظمات الدولية. كما أن الفقه يثير مسالة مدى الاعتراف للافراد العاديين بالشخصية الدولية .

والمستقر عليه فى الفقه القانونى الدولى انه لا توجد فى النظم القانونية اشاخص بطبيعتها ، إنما توجد الاشخاص فى هذه النظم بالقدر وفى الحدود التى يقررها كل نظام ، بتعيين من له حق الاستمتاع بالحقوق التى يقررهـا النظام ويلتزم بالالتزامات التى يفرضها (١) .

ولكى تتوافر للوحدة فى النظام الدولى صفة الشخصية القانونية يجب ان تتوافر بالنسبة لها شرطان ، الاول : ان يكون لها اهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات . والثانى : ان يكون للوحدة القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية .

٢٨٧ ــ فاذا توافر الشرطان لدى وحدة ، كانت لها الشخصية القانونية الدولية ، واذا لم يتوافر ، لم يكن لها هذه الشخصية . ولكن ماذا يحدث لو توافر احد الشرطان دون الآخـــر ؟

يحدث كثيرا فى العمل أن يكون لدى الوحدة اهلية اكتساب الحقوق والالتزام

---

(١) حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر ، القانون الدولى العام ، الطبعة الاولى بند ٦٨ .

(٢) محمد طلعت الغنيمى ، الوسيط فى قانون السلام ، منشاة المعارف الاسكندرية ١٩٨٢ ص ٣١٢ .

بالواجبات دون أن يتوافر لها القدرة على انشاء قواعد دولية ، هنا ايضا تتمتع الوحدة بالشخصية القانونية الدولية ٠

ويرى الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى : « ان الوحدة في الحالة الثانية ، تتمتع بما يسميه « الذاتية » ، وعلى ذلك تكون الذاتية مركزا قانونيا يتوسط وما بين توافرها ، وهى خاصة بالوحدة التى تملك الاهلية القانونية الدولية دون الارادة الشارعة (١) ٠ وينطبق ذلك فى نظر سيادته على الفرد العادى اساسا ، وعلى المنظمات الدولية التى تتوافر لها شروط اكتساب الشخصية القانونية الدولية » ٠

والواقع اننا لا نستطيع ان نفسر تسمية « الذاتية » وغير واضح فى الاتجاه الذى ينادى به سيادته الفائدة العملية للتمييز بين الذاتية والشخصية، خاصة ان سيادته يرى ان القانون الدولى لا يعترف بغير الاشخاص المعنوية وان قبول الفرد العادى كشخص فيه ، امر لا يتلاءم وطبيعته ، ونفس المنطق يجعلنا لا نقر للفرد لا باهلية دولية ، ولا بذاتية دولية ، لان كل هذه الاوصاف تدخل الفرد فى النظام الدولى بشكل او آخر ٠ ومهما تمتع الفرد العادى بحقوق او التزام بواجبات فى النطاق ادولى ، فان ذلك لا يعطيه دورا مباشرا فى النظام الدولى ، خاصة ان الاجهزة القضائية والتنفيذية لهذا النظام لا تعطى الفرد العادى أهلية اللجوء اليها ، ولا تعطى نفسها اهلية محاسبته

٢٨٨ ـ فنحن نرى ان من له القدرة على التمتع بوصف الشخصية القانونية الدولية ، هى الدول اساسا المنظمات الدولية ٠ والمنظمات هذا ، ونحيل الى مؤلفنا بهذا الخصوص الذى طبع عدة طبعات اخرها الدولية لها مكانها الخاص فى دراسات القانون الدولى ، لذا لن نتناولها عام ١٩٨٤ ، اما ما سوف نتناوله بالدراسة هنا فهو الدول ٠ وسوف

---

(١) الغنيمى الوسيط ٠ المرجع السابق ص ٣١٢ ٠

نتكلم فى البداية عن عنصر الدولة ، ثم عن الاعتراف كعنصر مكمل لوجودها ، ثم عن التوراث الدولى وذلك فى فصل أول ٠

وبعد ذلك سنتناول الاستخلاف الدولى فى فصل ثان ٠

ونتناول أنواع الدول فى فصل ثالث ٠

وسوف نتناول فى الباب الثانى المركز الدولى للفرد ٠

الفصـــــل الاول

تعـــريف الدولة وعناصرها

٢٨٩ ـ يلزم لقيام الدولة واكتسابها الشخصية الدولية ان يتوافر لها ثلاثة عناصر مادية هى : الاقليم والشعب ، والحكومة ويعتبر البعض توافر القدرة على انشاء القواعد القانونية بالاعتراف عنصرا رابعا ، ويرى البعض الآخر ان العنصر الرابع يتمثل فى قدرة الدولة على الدخول فى علاقات مع الدول الاخرى . وسنقوم بمناقشة هذه العناصر كل فى مبحث على حدة .

المبحث الاول

اقليم الدولة

علاقة الدولة باقليمها :

٢٩٠ ـ توجد عـــلاقات وثيقة ذات نتائج قانونية واضحة بين الدولة واقليمها ، ملا توجد دولة دون ان يكون لها اقليم ، فالاقليم هو المكان الذى يستقر عليه شعب الدولة ، كما انه المكان الذى يمكن للدولة ان تمارس وظائفها بشكل مطلق ومنتج عليه . بعبارة اخرى ، فكما انه لا يمكننا أن نتصور دولة دون سلطة ، فان العلاقة بين الدولة والاقليم تعد علاقة ضرورية لذا فالاقليم يعد عنصرا لوجود السلطة ولاستقرارها فى الدولة ، ويترتب على ذلك ان الدولة تنتهى عندما ينتهى اقليمها .

ولاهمية هذه الحقائق ، نجد ان القانون الدولى المعاصر يضـــع مبدأ وحدة تكامل ارتضى الدول من بين مبادئه الاساسية ، ولا يجيز احداث اية تغييرات فى الاقاليم بالقوة (١) .

---

(١) دنه واخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٨٦ .

الطبيعة القانونية للاقليم :

٢٩١ — وقد وجدت عدة نظريات لتفسير العلاقة بين الدولة واقليمها من وجهة نظر قانونية دولية ·

النظرية الاولى : نظرية الخاصية (١) ·

وترى أن علاقة الدولة باقليمها هى علاقة الكل بالجزء الذى لا يمكن أن ينفصل عنه ، لذا فان الاقليم هنا ليس مجرد نطاق جغرافى تمارس الدولة سلطاتها فى داخله ، بل هو عنصر مؤسس لها ، بل أساس وجودها نفسه · ويترتب على ذلك أن أية تغييرات تحدث على الاقليم تسقط الدولة · ولا يقبل الفقه المعاصر هذه النتيجة بالذات ، وذلك لكثرة ما يحدث من تغييرات فى اقاليم الدول دون أن تترتب عليها هذه النتيجة الخطيرة ·

النظرية الثانية : نظرية الملكية او المحل (٢) ·

وقد انقسم انصار هذه النظرية الى اتجاهين : الاتجاه الاول ، يرى ان للدولة حق ملكية على اقليمها ، يماثل الحق الذى يتقرر للمالك على عقاره فى القانون الخاص ، فهذه النظرية تختلف عن النظرية الاولى فى انها تفصل بين الدولة واقليمها ، وان اعتبرت العلاقة علاقة مالك لحق عينى على عقار ، ومن ثم له أن يتصرف فيه كما يشاء ، فضلا عن استخدامه والانتفاع به ·

وقد انتقدت هذه النظرية بشدة ، لا للنتيجة الغريبة التى

---

(١) أخذنا هذا الاصطلاح من الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى لانه يتفق مع المضمون الذى يردده علماء القانون الدولى لهذه النظرية ، ويطلق عليها الاستاذ روسو : نظرية ان الاقليم عنصر من العناصر المكونه للدولة ·

Theorié du territoire element constitutif de L'Etat.

(٢) لازال لهذه النظرية من يناصرها حتى الآن من الفقهاء المحدثين امثال اردرباحت ، فوشى ، كوربت وغيرهم ·

تترتب عليها ، فحسب ، اذ ليس للدولة ان تتصرف فى اقليمها كما يتصرف المالك فى دلكه ، بل كذلك لانها تستعين باحدى نظريات القانون الخاص لتقرير حقيقة من حقائق القانون الدولى العام ، المختلف بطبيعته عنه ، ويكفى أن حق المالك يقع على اشياء فى حين أن سلطان الدولة يقع على اشخاص بحسب الاصل ، لذا قيل بأن حق الدولة على اقليمها ليس حق ملكية بل هو حق سياسى ينطوى على مجموعة من الاختصاصات التشريعية والقضائية وتنفيذية (١) ٠

النظرية الثالثة : نظرية الحد (٢) ٠

تعتبر هذه النظرية اقليم الدولة هو الحد المكانى لسلطة الدولة ، وبعبارة اخرى انه النطاق الذى يمكن للحكام أن يمارسوا نشاطهم بفاعلية خلاله ٠

ورغم وضوح وبساطة النظرية ، الا انه قد أخذ عليها أن الدولة يمكن ان تمارس سلطانها خارج الاقليم ، على الطائرات والسفن التى تحمل علمها مثلا (٣) ٠

النظرية الرابعة ، نظرية الاختصاص :

ويبدو أن الفقه الفرنسى يقبل هذه النظرية بشكل عام ، ويرى فيها الاجابة على كافة المشاكل التى تتصل بعلاقة الدولة باقليمها ، وترى النظرية ان الاقليم هو النطاق الذى تمارس الدولة اختصاصها فيه فالدولة

---

(١) حامد سلطان وآخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٢٨٦ ٠

(٢) يقول بهذه النظرية فى الفقه الفرنسى ميشو وديجى ، وكارس دى ملبرج ٠

(٣) يصف الاستاذ روسو النظرية بانها سلبية ، اذ أن الاقليم عنده ليس مجرد حد لاختصاص الدولة ، وانما هو اساس لممارسة اختصاصات ايجابية فى داخل الدولة وخارجها ٠

كشخص قانونى تمارس مجموعة من الاختصاصات ، يتم بعضها فى نطاق اشخاص داخلها ، وبعضها الآخر فى نطاق الدول الاخرى ، ويجب دائما البحث عن المكان الذى تمارس منه هذه الاختصاصات ، وفيه ايضا ، وهو اقليم الدولة ٠

ونعتقد أن هذه النظرية ، تفسر الى حد كبير ما نراه من صلاحيات تملكها الدولة على اقليمها ، وتفصل بين سلطان دولة ودولة اخرى فى عالمنا المتشابك ، لذا نرى انها اكثر النظريات تطابقا مع الواقع ٠

المطلب الاول

خصائص الاقليم

٢٩٢ ـ اذا كان الاقليم هو النطاق الذى تمارس الدولة سيادتها او اختصاصاتها فوقه ، فانه من هذا يتميز ببعض الخصائص الرئيسية :

فمن ناحية يجب ان يكون اقليم الدولة ثابتا ، ويعنى ذلك أن الاقليم لابد ان يكون على جزء من اليابس ، وان كان امتد ليشمل ما فوق اليابس وما تحته الى اقصى مدى فى العمق ، والى ما يجاوره من بحار ، لكن لابد ان يرتبط بجزء من الكرة الارضية اليابسة ٠

لكن مع ذلك لا يشترط فيه الاتساع ، او ان يكون مكونا كله ، أو حتى قابلا للسكنى (١) ، لكن هل يشترط أن يكون الاقليم متصل الاجزاء ؟ الاجابة بالنفى لان الدولة قد تكون لها اجزاء من اقليمها منفصلة عن بقية الولايات ، كندا (٢) ٠

---

(١) حامد سلطان ، المرجع السابق ص ٢٤٠ بند ٥١٨ ٠

(٢) كذلك كانت سوريا ومصر تمثلان دولة واحدة من عام ٥٨ ـ ١٩٦٠ ، وكذلك كانت باكستان وبنجلاديش الا أن انفصلا عام ١٩٧٢ ٠ وتدل وقائع

ومن ناحية اخرى يشترط فى الاقليم ان يكون محددا ، لان هذا التحديد هو الكفيل ببيان نطاق سريان سيادة كل دولة وممارسة سلطاتها (١) . لذا تلجا كل دولة الى توضيح حدودها فى الخرائط على اساس خطوط الطول والعرض وتضـــع علامات وفواصـل بينها وبين الدول الاخرى ، من ذلك الاسـلاك الشـائكة والبوابات والخطوط الملونة .. الخ ، كمـــا تكون الحدود فواصل طبيعية كالانهار والجبال والبحار ، وهى افضل انواع الحدود لانها لا تقوم على التحكم ، وهى سائدة اساسا فى الدول الاوربية .

اما فى دول آسيا وافريقيا فان الحدود فيها قد وضعت بصورة تحكمية ظالمة فقد وضعتها الدول الاستعمارية تحقيقا لمطامعها اساسا،ووفقا لاعتبارات الاستغلال الاقتصادى واقتساما للاســلاب بين المتنازعين الاوربيين الذين وفدوا اليها ليستغلوها (٢) ، لذا بدات المشاكل واسعة الآن بين هذه الدول على الحدود . ونرى مثالا واضحا لذلك بالنسبة للصـــومال واثيوبيا ، بل والسودان ، كمـــا ان نزاعات عديدة قامت بين المغرب وموريتانيا ، ولا زال نزاعات ما بين الاولى وجبهة البوليساريو حول استقلال الاخيرة عن المغرب، وهكذا نرى العديد من المشكلات التى تعانى منها هذه الدول حتى الآن .

عـدم تحديد الدولة لحدودهـا :

٢٩٣ ـ ابتدع هتلر نظرية المجال الحيوى للامبراطورية الالمانية وخرج

التاريخ على ان الاقاليم غير المترابطة من الصعب ان تتجمـــع منهم دولة واحدة ، واذا تم ذلك فانه يكون غير طبيعيا ومصيره الزوال .

(١) وبل ريتر ، القانون الدولى العام ، ص ١٠٩ .

(٢) عقدت الدول الاوربية اتفاقية برلين عام ١٨٨٥ للحد من التنافس على اقتسام افريقيا بينها ووفقا لهذه الاتفاقية تم تقسيم افريقيا بين فرنسا حيث حصلت على اكثر من اربعة ملايين ميلا مربعا يسكنها اربعة واربعون مليونا من الافريقيين ، وحصلت انجلترا على مليونى متر مربع بها حوالى اثنين وستون مليونا من البشر وبلجيكا على حوالى مليون ميل مربع بها ١٢ مليون فرد ، والبرتقال على انجولا وموزمبيق وبها ثلاثة ملايين من البشر تقريبـــا .

بذلك عن التحديد الكامل لحدود دولته حتى يمكن له التوسع طالما كان فى ذلك مصلحة دولته ، وللاسف فان اسرائيل التى عاداها المنازى وعادته كثيرا ، تأخذ ـ منذ أن وجدت ـ نظريته ، وترفض أن تقيم لها حدودا منذ البداية ، وذلك حتى يمكن أن تضم مزيدا من الاراضى العربية اليها • لذا فبعد حرب ١٩٥٦ أعلنت ضمها لسيناء ، لولا أن الاوضاع الدولية لم تسمح لها بذلك واجبرتها القوتان الكبيرتان على الانسحاب أعنى الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى ، كذلك بعد حرب ١٩٦٧ نادت بنظرية الحدود الآمنة ، وهى نظرية من ابتكار نابليون وتقول بأن الحدود الآمنة التى يجب ان تتوافر لكل دولة ، هى الحدود الطبيعية ، لذا كانت ترى فى قناة السويس الحد الآمن بينهـــا وبين مصر ، وفى نهر الاردن ، الحد الآمن بينها بين الاردن ، وفى مرتفعات الجولان ، الحد الآمن بينها وبين سوريا ،

ولكن حرب ١٩٧٣ اثبتت فشل هذا المفهوم ، فان اسرائيل التى ظنت انها ستنعم بالهدوء والامن فى ظل هذه الحدود الطبيعية ما لبثت أن شهدت صراعات عنيفة بينها وبين الدول العربية ، ومقاومة مســـتمرة من جانب المنظمات الفلسطينية ، ولم يهدأ هذا الصـــراع الا للاستعداد لحرب أخرى ، وجاء يوم ٦ اكتوبر ١٩٧٣ فاقتحمت القوات العربية فى وضح النهار الحدود الآمنة ليحطموا خط برليف ويقضوا على خرافة الجيش الذى لا يقهـــر (١) •

---

(١) اللواء مصطفى الجمل ، استراتيجية اسرائيل بعد حرب اكتوبر ، مركز الراســـات السياسية والاستراتيجية بالاهرام ص ٢٠ • ولقد اثبتت الحرب أن الحدود ليست هى التى تحدد قرارا بعدم الاقتحام ، اذ ان الحرب الالكترونية الحـديثة تلغى فاعلية الحدود والحواجز الطبيعية • ويبدو ان اسرائيل تميل اليوم ، وبعد درس اكتوبر الى اقامة حدود متفق عليهـــا مع جيرانها مع مناطق منزوعة الســـلاح • فالدرس العسكرى البارز ـ على ما يقول احد المسئولين الاسرائيليين ـ هو ان مصلحة اسرائيل ليســـت فى توســـيع حدودها ، وانما فى ايجاد مناطق مجردة واسعـة على امتداد حدودها ، على العدو ان يجتازها فى لمعان •• » المرجع السابق ٨٦ •

وقد اثرت هذه المسألة عند النظر فى قبول عضوية دول اسرائيـــل فى منظمة الامم المتحدة ١٩٤٩ ، واستندت انجلترا الى عدم تحديد حدود اســـرائيل لترفض الموافقة على قبولها فى عضوية المنظمة لان ذلك يجعلها لا تكتسب صـــفة الدولة فى رايهـــا • ولكن فريقا اخـــر رأى ان قرار التقســـيم الصادر من الامم المتحدة عام ١٩٤٧ قد حدد حدود اسرائيل ، وانتهى الامر بالموافقة على قبول اسرائيل فى عضوية المنظمة •

وقد حددت مصر حدودها مع اسرائيل فى اتفاقية السلام المبرمة بينهما فى عام ١٩٧٩ ، وجعلها حدود فلســـطين تحت الانتـــداب البريطانى ، وان كانت هذه الدولة قـــد رفضت ان تنســـحب من اقليم طابا وادعت انه كان يدخل فى حدود فلسطين تحت الانتداب ،وذلك على خلاف الحقيقة ، مما اضطر مصر الى أن تسحب سفيرها من اسرائيل ، وقد دارت مباحثات حول هذه المسألة ، ويبدو ان الامر سيحال الى التحكيم ، ان معاهدة السلام تقول بحل المشكلات بين الدولتين عن طريق التوفيق او التحكيم • ومن جهة نظرنا ان التحكيم هنا لا محل له اذ انه يمكن ان ينتج منه دخول هـــذا الاقليم فى اسرائيل ، لان التحكيم ينتج قرارا ملزما ، ومن المعـــلوم ان المنـــازعات الحيوية ــ واهمها منازعات الحدود ــ لا يصلح التحكيم فيها (١) •

ونحن نرى ان الدولة التى تحدد حدودها ، تعتدى على مصـــالح الدول الاخرى المجاورة لها ، كما هو واضح من حالتى المانيا واسرائيل ؟ اذ ان ذلك يكون لاهداف ضم اقاليم اخرى مجاورة لها ، الامر الذى يخالف مبـــدأ وحدة وتكامل الاراضى ، ذلك الذى اخذه به عهـــد العصبة ، وتنباه ميثاق

---

(١) فضلا عن وضوح حق مصر فى هذه المنطقة ، واختلاق اسرائيل هذا النزاع بلا اى سند ، فالخرائط القديمة توضح كلها دخول طابا فى الاقليم المصرى ، وقد دخلت اسرائيل الاراضى المصـــرية ، عام ١٩٦٧ من طابا ، وعندما انسحبت من سيناء عام ١٩٥٦ ، انسحبت طابا ولم تدع انها يدخل فى اقليمها •

الامم المتحدة بمنعة التهديد باستخدام القوة او استخدامها ضد الدول الاخرى • لذا نجد لو عرضت الدول العربية الامر على الامم المتحدة لتقرر الحدود الشرعية لدولة اسرائيل حتى يمكن وقف التجاوزات التى تقوم بها ضد بقية الدول ، وحتى يقف المجتمع الدولى ضد الهدف المعلن لاسرائيل باقامة اسرائيل الكبرى من الفرات الى النيل ، خاصة أن هذه الدولة قد ضمت الجولان اليها • واعتبرتها حدودها مع سوريا ، وتقف بقواتها فى لبنان عند نهر الليطانى ، وتستولى على الضفة الغربية وقطاع غزة بمقتضى قانون الاحتلال الحربى وتحاول بشتى الطرق ان تغير الطبيعة الديمغرافية لها حتى تضمها اليها بعد فترة ، لتستولى على قدر كبير من الارضى العربية فى هذه المرحلة • ولا يفرض علينا ان حكومة اسرائيل تطلق اسماء صهيونية على هذين الاقليمين — « يهودا والسامرا » ، وترفض اعتبار الفلسطينيين ممثلين لهوية او لجنسية خاصة ، وارسلت لمصر رسميا تخطرها بتحفظها على تسمية قطاع غزة والضفة الغربية بهذين الاسمين فى اتفاقية كامب دفيد ، وتحيط مصر علما كذلك بان المقصود بالفلسطينيين فى الاتفاقية — وفقا لوجهة نظرها هم العرب الذين يقطنون الاراضى الإسرائيلة (١) •

---

(٢) راجع للمؤلف معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية فى ضوء احكام القانون الدولى • ص ١٩٨ •

المطلب الثانى

عناصر الاقليم

٢٩٤ ـ يتكون اقليم الدولة من ثلاثة عناصر هى : اليابس ، وما يحيط به من الماء ، وما يعلوه من الفضاء . اذا فان العنصر الرئيسى اللازم لقيام الدولة فى الاقليم هو عنصر اليابس او العنصر البرى من اقليم الدولة . ويدخل فى هذا الاقليم ما يوجد فوقه من معالم طبيعية ، وما يوجد تحته من مياه أو ثروات او معادن مختلفة . لذا تمتد حدود الدولة فى خطوط مستقيمة خيالية الى ما لا نهاية فى العمق لتضم الى الجزء المسطح كل الطبقات الموجودة فى اسفله ، بما فى ذلك الركاز والمعادن والبترول .

والعنصر الثانى لاقليم (الدولة) ، هو العنصر البحرى ، ويشمل مياه البحار القريبة من شواطىء الدولة ، وان كان هذا العنصر لا يوجد بالنسبة لجميع الدول ، فبعض الدول لا شواطىء لها مثل نيبال وسويسرا ودولة الفاتيكان والمجر وتشيكوسلوفاكيا وافغانستان وغيرها .

وقد تشهد الاقليم البحرى توسعا على مر العصور ، ولم يعد يقتصر على البحر الاقليمى فحسب ، بل صار يشمل الآن المنطقة المجاورة والامتداد القارىء ، والمنطقة الاقتصادية الخالصة وفقا لما تقرر فى اتفاقية قانون البحار التى عقدت عام ١٩٨٢ وفى الحدود التى وضحناها من قبل .

واخيرا يوجد عنصر الهواء والفضاء الذى يعلو العنصر البرى والبحرى للدولة ، ومن المتفق عليه ان هذا العنصر يمتد فوق الاقليم البرى اوالبحرى الى ما لا نهاية فى الارتفاع ، ويحظى بتنظيم قانونى هام سبق لنا ان وضحناه .

المطلب الثالث

اكتساب وفقد الاقاليم

٢٩٥ ـ يهتم الفقه الدولى التقليدى ببيان الاسـباب التى تؤدى الى اكتساب الاقاليم وفقدها ، وفى هذه المسائل بالذات تبدو المشكلة الطائفية والعنصرية للقانون الدولى التقليدى . اننا لا يمكن القول بان معظم هذه الاسباب المقررة للاكتساب والفقد لا تتمشى مع المبادىء القانونية الجديدة التى كافحت الدول ـ خاصة دول العالم الثالث ـ من اجل استخلاصها وصارت قواعد قانونية ملزمة .

اسباب اكتساب الاقاليم

فالنظرية التقليدية تقسم اسباب اكتساب الاقاليم الى قسمين اسباب اصلية ، واسباب لاحقة ، فبالنسبة للاسباب الاصلية تذكر هذه النظرية الاستيلاء اضافة الملحقات ، التقادم . وبالنسبة للاسباب اللاحقة تذكر النظرية التنازل ، والفتح .

الاستيلاء occupation

٢٩٦ ـ وهى الوسيلة التى ابتدعها الفقه لتسويغ عمليات اغتصاب الاقاليم التى اكتشفتها الدول الاوربية فى عصر الكشوف الجغرافية . آنذاك . والاصل ان هذا الاستيلاء يكون على الاقليم الذى لا سيد له res nullius ومع ذلك فان الدول الاوربية قد توسعت فى تطبيق هذا المعيار فاعتبرت ان الجماعات غير المنظمة بالمفهوم الاوربى تعتبر من ففى البداية كن السند يصدر من البابا ، حدث ذلك فى بداية مرحلة الكشوف الجغرافية ، ثم وضع فقهاء القانون الدولى نظرية حق الكشف ، والتى تقوم على حق من يكتشف الاقليم غير المملوك لاحد فى تملكه مع التوسع فى تقرير هذه الملكيه ولو لم تتوافر سيطرة فعلية على لدخول الاقليم فى ملكية الدولة بهذه الوسيلة على افكار مستمدة من القانون

الرومانى · ويرى جروســـيوس انه يجب لاتمام انتقال الاقليم الى الدولة المكتشفة ان يتوافر عنصران : الاول : مادى · وهو وضع اليد على الاقليم ، والثانى معنوى يتمثل فى توافر النية ، فلابد ان يكون وضـــع اليد مقترنا بنية التملك .(١) ·

تنظيم .لاستيلاء فى اتفاقية برلين عام ١٨٨٥ :

٢٩٧ ــ نظمت هذه الاتفاقية الاستيلاء كوســـيلة لاكتســـاب الاقاليم بتطلبها فيه الشروط الاتية :

الشرط الاول : يتصل بالفاعلية : ويعنى أن يكون الاستيلاء ماديا · فيجب ان تكون الدولة المكتشفة قد اقامت على الاقليم ، ووضعت سلطة كافية لتاكيد النظام و لحريات التجارية ·

والشرط الثانى ، وهو شرط شكلى ، ويتطلب ان تقوم الدولة باخطار الدول الاخرى بالطرق الدبلوماسية بانها قد استولت على الاقليم المكتشـــف مع تحديدة بوضوح ·

وان كانت الاتفاقية قد نصت على تنفيذ هذه الاحكام فى افريقيا فقط · وفيما سيتم اكتشافة من اقاليم بعد ابرام الاتفاقية · لاقبلها ·

اضافة الملحقات :

٢٩٨ ــ الاضافة هى الزيادات التى تطرأ على اقليم الدولة سواء بوسائل طبيعية أم بوسائل صناعية ·· والزيادات الطبيعية هى الزيادات التدريجية التى تطرأ على الأرض وعلى السواحل ســواء تمت بطـــريقة تدريجية أم بطريقة محسوسة · ومثال هذه الزيادات هى تكون الجزر او طرح البحر · فقـــد ظهرت فى عام ١٩٦٣ جزيرة فى البحر الاقليمى التابع لايســـلندا جنوبى ميناء « رانجيفك » وقد بلغت مساحتها نصـــف ميل فى ايام قليلة

---

(١) روسو ، المرجع السابق ص ١٤٨ ·

وقد تتم الزيادات بطريقة صناعية كما لو وضعت الدولة حواجز بحرية الى جانب شواطئها ، او قامت بتجفيف البحر (هولندا) ٠

وهناك اتفاق بين الفقه على هذه الوسيلة ولا خلاف فى ان هذه لزيادات تضاف الى اقليم الدولة ٠

الضم

٢٩٩ ـ يحدث الضم عادة فى أعقاب احتلال تقوم به القوات العسكرية لاحدى الدول لاراضى دولة أخرى ، وتقوم الدولة بعد الاحتلال بضم لاقاليم المحتل اليها ٠ لذا يفرق عادة بين الفتح أو الاخضاع
الضم ، على اساس ان الدولة قد تقوم باحتلال اقليم دون ان تقوم بضمه ، فيبقى علي سيادة دولة الاصل ، كما حدث فى احتلال بريطانيا لمصر عام١٨٨٣ اذ لم تقم بضم الاقليم المصرى اليها ، لذا ظل هذا الاقليم تحت السيادة العثمانية ٠

لذا يشترط لتحقق هذه الوسيلة فى الفقه التقليدى أن تقوم حالة احتلال حربى لاقليم الدولة او لجزء منه ٠ وان يستمر الاحتلال قائما حتى انتهاء الحرب ثم تقوم الدول بعد ذلك باعلان الضم ٠

التقادم المكسب :

٣٠٠ ـ لا يختلف التقادم فى الشروط المتطلبة لتوافره كسبب من اسباب كسب المدينة لدى الفقه التقليدى الا فى وجود سيادة على الاقليم او عدم وجودها ٠ فقد رأينا ان من شروط الاكتساب فى الاستيلاء الا تكون هناك سيادة فى حين انه فى التقادم ليس شرطا ، بل العكس ينصرف التقادم الى حالة وضع اليد على اقليم مملوك لدولة اخرى ٠ أما ما عدا ذلك من شروط فهى تنطبق اى يلزم توافر عنصرين مادى ، وهو الحيازة ، ومعنوى، اى تكون بنية التملك ٠

وفضلا عن ذلك ولمقابلة أن الاقليم تابع أساسا لسيادة اخـــرى يشترط الفقه التقليدى أن تكون الحيازة هادئة ، أى غير مقترنة بنزاع أى احتجاج من دولة الاصـــل أو غيرها من الدول ، وان كان يلزم أن يـكون النزاع أو الاحتجاج جديا ومتصلا ، كذلك يشترط أن تدوم هذه الحيازة مدة طويلة يختلف الفقه حول تحديدها وان كان لا توجد قاعدة مطردة فى العمـل حول وقبلت الدولتان فى الاتفاقية أن تكون فترة خمسين عاما كافية لتقرير التقادم، المدة (١) .

التنـــازل

٣٠١ ـ قد يكون التنازل ـ فى الفقه التقليدى ـ سببا لانتقال ملكيـــة اقليم من سيادة الى سيادة ، ويتمثل التنازل فى اتفاق بين دولتين موضوعه نقل ملكية اقليم تابع احداهما او جـــزء منه للاخـــرى . وعلى ذلك يجب لصحة التنازل أن يكون طرفية دول ، فالتنازل لا يجـــوز من شركة او شخص لآخـــر او حتى من قبيلة الى دولة .

ولقد كان من حق الحاكم فى الدول الاوربية أن يتصرف فى مملكته كما يشاء حيث كان يبلور شخصية الدولة ويعتبر اقليم الدولة من الامـــوال المتابعة لـــه ولكن الدساتير الحديثة لكل الدول الآن تشـــترط موافقـــة المجالس النيابية على التنازل عن الاقاليم ، باعتبارهـــا من أخطر الامور التى تقوم بها الدولة .

---

(١) يرى الاستاذ الدكتور الغنيمى أن كل حالة تقدر بظروفها وتقاس على مدى من الموازنة بين الادعاءات المتعارضة مع اعتبارات النظام الدولى . فقد تكون الفترة القصيرة فى مكان ما من العالم وفى ظروف بعينها كافية لتوافر التقادم فى حين أن هذه الفترة قد لا تكفى لذلك فى مكان آخـر او فى ظروف مختلفة ففى سنة ١٨٩٧ وقعت بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية ماعهدة لعرض الخلاف الخاص بحدود فنزويلا وغانا البريانية على التحكم ، وقبلت الدولتان فى الاتفاقية أن تكون فترة خمسين عاما كافية لتقرير التقادم ، راجع : الغنيمى الوسيط فى قانون السلام ، طبعة ١٩٨٢ ص ٣٧٩ .

وقد يتم التنازل بلا مقابل (تنازل النمسا عام ١٨٦٦ عن مدينة البندقية الى فرنسا ، وتنازل فرنسا فى نفس العام عنها الى ايطاليا) كما قد يتم التنازل بمقابل وهذا ما حدث كثيرا فى تاريخ العالم من ذلك تنازل الاتحاد السوفيتى للولايات المتحدة الامريكية عن اقليم الاسكا حيث دفعت الاخيرة للاولى مبلغ سبعة ملايين ومائة الف دولار منذ عام ١٨٦٧ ٠ وتنازل الدانمرك للولايات المتحدة عن جزر « القديس توما » و « القديس يوحنا » و « الصليب المقدس » بمبلغ ٢٥ مليون دولار ٠

اسباب فقد الاقليم

٣٠٢ ـ ويرى الفقه التقليدى أن اسباب اكتساب الاقليم هى بنفسها اسباب لفقده بالنسبة لدولة اخرى بمعنى أن التنازل يفقد الدولة المتنازلة جزءا من اقليمها هو الذى تكسبه الدولة الاخرى ، كذلك الحال بالنسبة للتقادم وضم الاقليم فهما يخرجان الاقليم من سيادة دولة الى سيادة دولة اخرى ٠

بقى الاستيلاء واضافة الملحقات ٠ فالفرض فى الحالة الاولى أن الاستيلاء يتم على اقليم لا سيد له ، لذا لا يعد من اسباب فقد الاقليم ٠ أما الاضافة فيقابلها الانتقاص من الاقليم الذى قد يحدث لسبب طبيعى او انسانى ٠

فالطبيعى كما لو ترتب على زلزال او بركان زوال جزء من اقليم الدولة ، والانسانى يكون اذا ما ادت حركة انفصالية الى خروج الجزء الذى قامت عليه الحركة من سيادة الدولة ، حالة الجمهورية العربية المتحدة (١٩٦١) حالة انفصال باكستان الغربية (بنجلادش ١٩٧٢) ٠

موقف القانون الدولى المعاصر من هذه الاسباب :

والواقع أن القانون الدولى فى الوقت الحاضر لا يقر هذه الصور

القديمة لاكتساب وفقد الاقاليم ذلك ان الشعوب دفعت ثمنا غاليا فى حربين عالميتين وفى حروب محلية عديدة لكى تتخلص من سيطرة الدول المستعمرة عليها • كما انها ، ومنذ قيام عصبة الامم ثم الامم المتحدة • تناضل فى سبيل تغيير هذا الهيكل الظالم للعلاقات الدولية • وكان من ثمرة هذا النضال وضع قواعد جعلت معظم الاسباب التى ذكرناها غير صحيحة •

فالاستيلاء ، كان يتم على اقاليم لا مالك لها او سيد لها ، وهو امر غير صحيح ، لان الاقليم اذا كان عليه شعب ، فان هذا الشعب هو الذى يقرر مصير اقليمه ، ولا يجوز على الاطلاق لدولة اخرى ان تستولى عليه • بل يجب أن تصفى الاقاليم التى تم الاستيلاء عليها على اساس حق الشعوب فى تقرير مصيرها •

كذلك لم يعد الضم سببا لاكتساب الاقاليم بعد ان حرم ميثاق الامم المتحدة (المادة ٤/٢) استخدام القوة او التهديد بها فى العلاقات الدولية ، فالفقه الدولى يجمع اليوم على رفض تقرير اى اثر على استخدام القوة ، خاصة فى مجال اكتساب ملكية الاقاليم •

والتنازل ايضا ، لم يعد سببا لاكتساب ملكية الاقاليم او فقدها • لان الدول اليوم حريصة على اقاليمها ولا يمكنها ان تتنازل عنها لارتباط الاقليم بالشعب الذى يعيش فوقه واماليه واستقراره ورغباته •

لذلك نرى أن السبب الوحيد لاكتساب الاقاليم او فقدها فى ظل التنظيم الدولى المعاصر هو : حق الشعب فى تقرير مصيره ، اذ للشعب وحده الحق عن طريق اعلان رغبته فى استفتاء حر فى أن يغير تبعيته السياسية بأن يختار الانضمام الى دولة اخرى ، او الاتحاد مع هذه الدولة ، كما ان له ان يختار شكل الاستقلال كل ذلك ان كان قد تم اخضاعه بشكل او آخر من اشكال التبعية ، كذلك يمكن للدولة ان تستعيد ما فقد من اقليمها على اساس هذا الحق • بل يجب السماح للشعوب باستخدام كافة الوسائل القانونية وغير

القانونية لاستعادة اقاليمها المغتصبة (١) .

وعلى ضوء هذه الحقائق سنوضح حكم القانون فى بعض المشـــكلات المرتبطة باكتساب وفقد الاقاليم .

المشـــكلة الفلسطينية :

٣٠٣ ـ كانت فلسـطين احـــد اقاليم الدولة العثمانية مثلهـا فى ذلك مثل مصر وسوريا ولبنان ... الخ ، ولكنها امتازت عن هذه الاقاليم بانهـا كانت محط اطماع الصهيونية العالمية التى اختارها لتكون وطنا قوميا لهـــا وساعدتها على ذلك بريطانيا باصدار وعـــد بلفور الشهير عـام ١٩١٧ ، وبتضمين وثيقة الانتداب على فلسطين ما يحقق هذا الوعد . وباساليب عديدة تحقق للاسرائيليين فى النهاية الاستيلاء على هذا الاقاليم فى عـــام ١٩٤٨ واقامة دولتهم عليه .

وقد استندت اسرائيل الى حقوق تاريخية ودينية مزعومة للقول بملكيتها لاقليم فلسطين وتستند هذه المزاعم فى جملتها على التقـــادم والضـم ، وهى اسباب سبق أن ذكرنا انها لا تتفق مع القانون الدولى . واذا استندت اسرائيل الى قرار التقسيم الصادر عام ١٩٤٧ ، فان هذا القرار لا يستند الى القانون ، لان العبرة دائما برغبات ســـكان الاقاليم وحق تقرير المصير، ولان الجمعية العامة لا تختص باصدار قرارات تتعلق بالسيادة الاقليمية (٢) .

ومع ذلك فيجب أن نلاحظ ان رفض الدول الاعتراف بالاوضاع الناتجة عن أعمال غير مشروعة قد لا يحتفظ بقوته الى ما لانهاية ، اذ قد يمر وقت طويل على ممارسة السيادة الجديدة غير المشروعة للدولة الاسرائيلية ممـا

---

(١) راجع للمؤلف معاهدة الســـلام المصرية الاسرائيلية على ضوء احكام القانون الدولى ، المرجع الســـابق ص ٧٠ وما بعدها ، ومؤلف حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر المرجع السابق ص ١٥٢ .

(٢) راجع تفصيلات واسعة عن ذلك فى مؤلفنا معاهـــدة الســـلام ، ص ٨٠ وما بعدها .

ـ يخلق امرا واقعا جديدا يغير التركيبة السكانية للمناطق المحتلة ، ويجعل تقرير المصير في غير صالح السكان اصحاب الحق الاصليين ، لذا فاذا كان ضم اسرائيل للاراضي غير مشـــروع ، فان جلب ســـــكان جـــدد واقامة المستعمرات الجديدة لهم ، قـد يجعل الامر في غير صالح العرب أو القضية الفلسطينية . فلاشك انه مع حالة السكوت التي تمر بالقضية الان من جانب اصحاب الحق ، مع الحركة السريعة للتغيير من جانب المحتـــل ، قد يعيق ارجاع الحق الى اهله في المستقبل على الاقل من الناحية الواقعية ، ان لم ... ... ايضا .

المبحث الثانى

شعب الدولة

٣٠٤ ـ تضمنت اتفاقية مونتفيدو بخصوص حقوق الدول ، وواجباتها والموقعةفى عام ١٩٣٣ ان الدولة يجب ان يكون لها شعب دائم • ومن الواضح انه بدون شعب ، لا يمكن ان توجد دولة •

المواطنون والاجانب :

ويقسم الفقه السكان الذين يوجدون على اقليم كل دولة بحسب مدى علاقتهم بها الى قسمين : القسم الاول يتضمن الذين يرتبطون بالدولة برابطة ولاء ويعتمدون على اقليمها بشكل دائم ، وهم المواطنون وقد اصطلح على تسمية الرابطة بينهم وبين الدولة ، رابطة الجنسية •

اما القسم الثانى فيتضمن هؤلاء الذين لا تربطهم بالدولة رابطة ولاء وانما وجدوا على اقليمها بشكل عارض • وبعض هؤلاء تطول به الاقامة فى الدولة وتكون له رغبة فى استمرار هذه الاقامة ، والبعض الاخر ياتى لمهمة موقوته فتنتهى اقامته بانتهائها (زيارة او تجارة) • ويسمى هؤلاء الاجانب ، فهم ينتمون الى جنسية دولة اخرى او لا تكون لهم جنسية •

دائرة حقوق المواطنين :

٣٠٥ ـ المواطنون وحدهم العنصر الذى تعتمد عليه الدولة فى مختلف شئونها فهم تحمل التكاليف العامة ، وهم كذلك يتمتعون بحقوق ثابتة على اقليم الدولة تتجاوز تلك التى يتمتع بها الاجانب عادة •فلهم وحدهم حق الاقامة الدائمة على الاقليم ، فى حين ان الاجنبى ليس له هذا الحق ، كذلك يتمتعون وحدهم بما يسمى الحقوق السياسية ، وهى الحقوق الخاصة

بالاشتراك فى الحكم وتسيير شئون الدولة (حق الانتخاب ، الترشيح ، وتولى الوظائف العامة) ٠

وبالطبع يتمتع المواطنون بكافة الحقوق العامة والخاصة التى تقررها لهم مختلف قوانين الدولة ٠

وتضع الدولة المعايير المختلفة لتحديد من يرتبطون بها برابطة الجنسية ٠ وعادة تأخذ بأحد معيارين لتحديد الجنسية الاصلية ، اى الجنسية التى تثبت للشخص فور ميلاده ، معيار حق الدم ، ومعيار حق الاقليم (١) ، اى تمنح الجنسية لمن يولدون لاب وطنى اذا كانت تأخذ بالمعيار الاول ، وتمنحها لمن يولدون على اقليمها ، اذا كانت تأخذ بالمعيار الثانى ،وان جرت العادة على تكملة أحد المعيارين بالآخر فى حالات كثيرة ٠

كما تعطى الدول الفرصة للحصول على جنسيتها المكتسبة لمن يرغبون فيها ولمن ترغب هى ايضا فيهم ، وتضع العديد من الشروط الواجب توافرها فيمن لهم الحق فى الحصول على هذه الجنسية (٢) ٠

معاملة الاجانب على اقليم الدولة :

تعتبر معاملة الاجنبى فى الدولة من المسائل التى تستقبل الدول بتنظيمها ولها فى ذلك سلطة تقديرية واسعة ، فى حدود القيود الاتفاقية او العرفية التى تقيدها فى هذا الخصوص ٠

فالقيود الاتفاقية تكون فى حالة ما اذا ابرمت دولة اتفاقية مع

---

(١) يدرس موضوع الجنسية ومركز الاجانب بتوسع فى مادة القانون الدولى الخاص والذى تجرى مناهج الدراسة بكليات الحقوق بمصر على فصلها عن القانون الدولى العام ، لذا لن نتعرض تفصيلا لهذه المسائل ٠

(٢) يراجع تفصيلات واسعة فى مؤلف الاستاذ الدكتور فؤاد رياض الوسيط فى القانون الدولى الخاص ، ص ١٦٠ وما بعدها ٠

دولة أو دول اخرى تلزمها بمعاملة خاصة لرعايا تلك الدول ، او بمجموعة من الاقليات ، مثال ذلك ما تم فى اتفاقيات فرساى من ابرام اتفاقيات تتضمن حدا ادنى من معاملة اقليات فى بعض الدول التى نشأت بعد الحرب العالمية الاولى وانتزعت من الامبراطوريات المنهزمة .

كذلك يضع القانون الدولى ما يعرف بالحد الادنى لحقوق الاجانب الذين يوجدون فى اقاليم الدول الاخرى . هذا الحد الادنى وضع فى البداية لحماية ممتلكات الدول الاستعمارية واستثماراتها بالذات لدى الدولة النامية ، ونحن نرى انه لا اهمية قانونية له فى الظروف الحاضرة . ذلك ان ميثاق الامم المتحدة ، والممارسات العملية للمجتمع الدولى تعترف بضرورة احترام حقوق الانسان وحرياته ، ويمنع الدولة من ان تجرى تمييزا بين الاشخاص لاى سبب ، حتى لو كان يتصل بالجنسية .

لذا فان الوثيقة الدولية لحقوق الانسان والتى تتكون من ثلاثة اجزاء : الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية واتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، فهذا الحد الادنى يختلف فى مفهومه القانونى عن النظرية القديمة للحد الادنى للحقوق ، فهذا الحد الادنى وضعته وثيقة حقوق الانسان تلك ، ولا يجوز للدول ان تخرج عنها ، وقد تكفلت هذه الوثيقة بوضع التدابير اللازمة لحماية هذه الحقوق على المستوى الدولى ، حتى لا تظل العلاقة بين الدولة والفرد داخلها علاقة داخلية ، وحتى يسمح للمجتمع الدولى بالتدخل فى هذه العلاقة وحماية الطرف الاضعف فيها وهو الفرد .

وتتمثل هذه التدابير فى اعطاء حقوق للدول الاخرى فى مراقبة تنفيذ الوثيقة وفى تشكيل لجنة حقوق الانسان التى تختص بهذه المراقبة كذلك ، وتلقى ملاحظات الدول على عدم تنفيذها لبنود الوثيقة ، كما ان البروتوكول الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية يعطى صلاحيات

اوسع فى هذه المراقبة ، ويمنح الفرد العادى حق التظلم الى اللجنة من اى عدوان يقـــع على حقوقة ، وان كان تنفيذ هذا البروتوكول لم يتم بعـــد ، بسبب عدم تصديق الحد الادنى اللازم لنفـــاذه من الدول عليه حتى الآن ٠

والخلاصة انه وان كانت طريقة معاملة الاجانب من حقوق الدولة ٠ الا ان القانون الدولى الاتفاقى والعرفى كذلك يضعان قيودا على هذه المعاملة لايجوز للدولة أن تخالفها ، حيث ترســـم وثيقة حقوق الانســـان دائرة الحـــد الادنى من الحقوق الواجب توافرها للانســـان بشكل عام ، وطنيا كـان ام اجنبيـــا (١) ٠

الشـــعب والامـــة :

٣٠٦ ـ يوجد اتجاه فى الفقه الى التسوية بين الشعب والامة ٠ نجـد ذلك اتجاهـــا معتادا في فرنســـا وانجلترا بل نجدة ايضـــا فى المواثيق الدولية الهامة كعهد العصبة (٢) وميثاق الامم المتحدة (٣) وهذا فى الواقع يمثل خلطا بين مفهوم الشعب كعنصر داخل الدولة ومفهوم مجموعة بشرية خاصة هى الامة ٠ والواقع ان فكرة الامة تطرح مشكلة مزدوجة ، هى مشكلة تعريفها ، ومشكلة علاقتها بفكرة الشعب ، وهو ما نوضحة الآن ٠

فكرة الامـــة :

٣٠٧ ـ توجد مدرستان فكريتان حول تحديد مدلول الامة :

المدرسة الاولى ـ وهى المدرسة الموضوعية تعتبر المجتمـــع الوطنى محددا بعناصر من الواقع مثل الخصـــائص العرقية ، واللغوية ، والدينية وحدتها بين مجموعة من الاشخاص ، هى التى تشكل الامـــة ٠

---

(١) راجع للمؤلف ، الحماية الدولية لحقوق الانســـان ، احد الدراسات التى قدمت لؤتمر السلام من خلال القانون الذى عقد فى القاهرة عام ١٩٨٣ ٠ عـــام ١٩٨٣ ٠

(٢) Societe des Nations

(٣) Organisation des Nations unies

المدرسة الثانية — المدرسة الشخصية · فهى تهتم بالعناصر الارادية وتنظر الى المجتمع القومى على انه رابطه اساسيه فى الرغبة فى العيش المشترك · وهذه هى النظرية التى وضع اساسها مانشينى مؤسس الفكرة القومية الحديثة والذى يعرف الامة بانها « مجتمع طبيعى من البشر تربطة وحدة الاقليم والاصل والسلوك واللغة بما يؤدى الى وحدة العيش والوعى الاجتماعى » (١) ·

ويركز الفقه الفرنسى فى تناوله للامة على عناصر الوحدة فى اسلوب الحياة ، والاختيار الحر للعيش المشترك على انها العناصر الرئيسية لاى مجتمع قومى · فالامة هى ارادة العيش المشترك ، او هى وحدة التفكير والاحساس » ·

والعنصر الاهم فى تكوين الامة لدى المدرسة الشخصية · هو العنصر التاريخى ، فالامة تبدو كتعبير عن وعى قومى تكون بقوة عبر التاريخ ·

علاقة الامة بفكرة الشعب :

٣٠٨ — نجيب هنا على قضيةقديمة طالما تجددت هى هل من الضرورى ان تشكل الامة دولة او ما هو الفرق بين الشعب والامة ؟

فى الواقع ان هذه المشكلة مشكلة حديثة الى حد ما ، اذ لم تكن تثار فى الماضى ، فلقد كانت القوميات المختلفة تخضع لسلطات امبراطورية لا تقوم على الاساس القومى ، وتضم الدولة امما كثيرة · ويصدق ذلك على كافة الامبراطوريات القديمة والمتوسطة ، بل والحديث منها مثل الاتحاد السوفيتي مثلا · كما كانت توجد العديد من الامم التى لم تشكل دولة واحدة ،

---

(١) نقلا عن كوليارد : النظم الدولية ، المرجع السابق ص ٧٦ وهذه هى عبارته

"une socéité naturelle d'hommes que L'unite de territoire d'orgine de m0urs et de langage mene a la Communaute de Vie et de Comacience sociales".

ولازال الامر سائدا حتى الآن ، فالامة العربية موزعة بين عدة دول ٠

ولكن بعث القومية وظهور مبدأ القوميات Le Principe de nationalite طرح بشدة فكرة ضرورة قيام الدول على الاساس القومى ، اى ان يكون لكل امة ان تصـــير دولة ، فقامت الدول الاوربية الحديثة على هذا المبدأ ، المانيا ، ايطاليا ، النمسا ، كذلك قامت العديد من الدول بعد الحرب العالمية الاولى تطبيقا له ، قرر مؤتمر صلح فرساى اســتقلالها عن الامبراطوريتين المنهزمتين فى هذه الحرب اى المانيا والدولة العثمانية ٠

مع ذلك فلا يكون من السهل دائما ان تتكون الدول على الاساس القومى وحتى العديد من الدول التى قيل بانها نشأت على اساس قومى فى اعقاب الحرب العالمية الاولى ليست دولا قومية ، فيوغوسلافيا ضمت اكثر من قومية كذلك تشيكوسلوفاكيا ، والامة العربية رغم انها امة واحدة ، وزعت بين عدة دول ٠

٣٠٩ ـ مـــع ذلك ، من الحقائق التى تقبل الجدل ان افضـــل الدول هى التى تقوم على امة واحدة ، وتبذل العديد من الجهود الدولية والداخلية لتحقيق هذا الهدف : فعلى المستوى الدولى نجد القانون الدولى ـ خاصـــة بعد قيام التنظيم الدولى ـ يعترف بمبدأ حق الشعب فى تقرير مصـــيره ، ويعنى هذا فى نظر البعض (١) اقرار شـــخصية دولية للامة ، ورغم أن هذه مسالة اخلاقية ، لان البعض يرى ان حق تقرير المصير يقرر للشـــعوب او للاقاليم المستعمرة ، أو للدول نفسها ٠ الا انه من الواضـــح انه يعنى ضرورة استطلاع ارادة الســـكان فى النظام السياسى والاقتصـــادى الذى ترتضيه لنفســـها ، وهو ما يجعل للامة اهمية كبيرة فى تكـــوين الدولة (٢) ٠

---

(١) محمد طلعت الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ٣٤٦ ٠

(٢) راجع للمؤلف عرض وافى لحق تقرير المصير فى مؤلفه المنظمات الدولية بند ٤١٨ ص ٣٨٢ ٠

وعلى المستوى الداخلى تبذل الدول جهودا قوية لتحقيق الوحدة الوطنية بين مختلف عناصر شعبها . وتستخدم الدولة سلطتها لتقوية عادات الاتصال والتعاون والتضامن بين افراد الشعب . كما يمكن — كذلك — عن طريق محصلة هذا الاتصال والالتزام والتضامن الايجابى زيادة قوة الدولة ، وهذا هو احد الاسباب الرئيسية فى ان الاتحاد بين الشعب فى الدول الحديثة قد اثبت جدواه السياسية ، واكد سيادة الدول القومية فى العالم خلال المائة وخمسين سنة الاخيرة (١) .

مشكلة الاقليات :

٣١٠ — من الحقائق الدولية التى لا سبيل الى انكارها ، حقيقة ان الامة لا تكون دائما دولة ، وبالتالى من المتصور وجود اقليات دينية (كالمسلمين فى الفلبين والصين والاتحاد السوفيتى مثلا ، او اقليات جنسية مثل الزنوج فى امريكا) ، او اقليات لغوية (سكان اقليم كوبيك الكندى) .

والمفروض ان مركز الاقليات فى الدول التى ينتمون بجنسيتهم اليها هو نفس مركز الاغلبية ، لهم نفس الحقوق وعليهم نفس الالتزامات . ماداموا يشكلون — كغيرهم — عنصر الشعب فى الدولة . ولكن العمل الدولى يشهد واقعا مريرا فى معاملة الاقليات فى كثير من الدول ، وجد فى البلقان قبل الحرب العالمية الثانية ، ويوجد حتى الآن فى العديد من الدول مثل معاملة المسلمين فى الفلبين او الزنوج فى امريكا او العرب فى اسرائيل

وقد نص عهد عصبة الامم على ضمانات معينة للاقليات التى وجدت فى الاقاليم التى استقلت عن الامبراطوريات القديمة ، كذلك ابرمت مجموعة من الاتفاقيات فى نطاق اتفاقيات صلح فرساى سميت باتفاقات الاقليات مثل بولندا ، تشيكوسلوفاكيا ، اليونان ، رومانيا ، يوغوسلافيا ،

---

(١) كارل دويتش ، تحليل العلاقات الدولية ، ترجمة شعبان محمد شعبان ومراجعة الدكتور عز الدين فوده ، الهيئة العامة للكتاب القاهرة ١٩٨٣ ص١٠١

كما تمثل : فى كفالة حقوق المساواة بينها وبين بقية السكان مع وضعها تحت اشراف دولى مناسب يمكنها تقديم التظلمات والشكاوى الى الهيئة الدولية ، ويعطى للاخيرة حق التدخل لاصلاح الخلل .

ولاشك أن معاملة الدولة لرعاياها هى من الامور الداخلية التى لايجوز لاحد أن يتدخل فيها تطبيقا للمادة ٧/٢ من ميثاق الامم المتحدة ، الا انه يرد على ذلك قيد هام يتصل بضرورة احترام حقوق الانسان وحرياته ، وعدم التمييز بين الاشخاص لاى سبب من الاسباب ، واعتقد أن اهتمام ميثاق الامم المتحدة بهذه المسألة ، هو الذى جعله لا يورد نصوص العهد المتعلقة بالاقليات ، لان اية معاملة لا تتفق مع الوثيقة الدولية لحقوق الانسان (الاعلان العالمى ، العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية) تسمح باتخاذ اجراءات من قبل اللجان العديدة التى انشئت لرقابة احترام حقوق الانسان وحرياته على المستوى الدولى .

المبحث الثالث

الحـــكومة

٣١١ ـ ان وجود الحـكومة عنصـــر لازم لوجود الدولة ، لان الدولة مجتمع سياسى ، وأى مجتمع سياسى يحتاج الى سلطة منظمة تمـــارس صلاحيات الحكم فيه ، كذلك فان الدولة شخص معنوى ، والشخص المعنوى يحتاج الى أجهزة تعبر عنه • وهكذا تعد الاجهزة التشـــريعية والقضائية والتنفيذية عناصر لازمة لامكان ممارسة الدولة لصلاحياتها والحكومة تؤخذ فى النطاق الدولى بالمعنى الواســـع فهى لا تنحصر فى الســـلطة التنفيذية التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ومن ناحية اخرى فان وجود الحـكومة مرتبط بالمهمة الوظيفية للدولة ، والتى تجعل على الدولة واجب ارضـــاء حاجات الشعب الذى يعيش فوق اقليمها • لذا فان العنصر الحـــكومى عندما يوجد فانه يتضمن بالضرورة وجود عنصرى الدولة الاخيرين ، الشعب والاقليم (١) •

ويجب أن تتوافر عدة شروط فى الحكومة هى الفاعلية ، السيادة ، الاســـتقلال •

اولا ـ الفاعليـــة :

٣١٢ ـ ونعنى بالفاعلية المقدرة الحقيقية للحكومة على ممارسة وظائف الدولة ، بغير ذلك لا تكون الحكومة قادرة على ممارسة ســـلطة فعلية على الاقليم والاشخاص الخاضعين لها ، ومن ثم ينتفى تجاهـــا شرط اساســـى لقيام سلطة الدولة •

---

(١) راجع : برونلى مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع الســـابق ص ٩٢ وما بعدها ، دقه ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٤٠ وما بعدها ، دوسو ، المرجع السابق ، ص ٨٩ وما بعدها •

ثانيا ـ السيادة :

٣١٣ ـ ان مبدأ السيادة من المبادىء القديمة الذى وجد مع ميلاد الدول الحديثة ، وعندما أعلنه بودان فى خلال القرن السادس عشر ، كان يستهدف به تقوية وجود الدولة القومية التى قامت فى أوربا تجاه السلطة المزدوجة للامبراطور والبابا والتى سادت طوال العصور الوسطى .

ولقد صورت السيادة فى هذه المراحل الاولى لنشأة الدول الاوربية الحديثة على انها سلطة عليا وغير محدودة بل وغير مشروطة .

وقد ترتب على هذا التصوير لفكرة السيادة ان فتح الباب على مصراعيه لهذا التجاوز الكبير الذى حدث من جانب الدول فى اعلانها للحروب دون قيد ، وفى نقضها كذلك للمعاهدات دون مبرر ، ذلك التجاوز الذى لم يتوقف لفترات طويلة من الزمان . فاذا ما كانت الدولة تملك الحق فى أن تحدد بحرية اختصاصاتها من جانبها وحدها على اساس فكرة التحديد الذاتى ، فانه لا مانع يحدها عن التجاوز والتعدى على حقوق الآخرين .

لذا ، وكرد فعل على هذه النظرية ونتائجها غير المقبولة ، وجدنا المدرسة الاجتماعية السائدة فى فرنسا اساسا ، تدين بشدة هذه النظرية وتصفها بانها نظرية تحكمية وخطرة ، وتخالف القانون كذلك ، ذلك ان هناك محدد موحد للاختصاصات لا ينبغى ان ينازعه احد بالنسبة لكافة الدول هو النظام القانونى الدولى الذى يملك وحده تحديد الاختصاصات ، فى نظر هذه المدرسة التى تقيد السيادة بوجوب ممارستها فى حدود قواعد القانون الدولى .

٣١٤ ـ ومهما كانت اهمية رد الفعل السالف ، فانه لم يحجب واقعة ان مبدأ السيادة قد صار من مبادىء القانون الدولى الوضعى ، حتى أن ميثاق الامم المتحدة قد أورد فى المادة ١/٢ التى ذكرت ان المنظمة تقوم

على مبدأ المساواة في السيادة بين كافة الدول الاعضاء ، كذلك لا نجد حكما او قرارا تحكيميا ايا كان وقت صدوره الا ويعلن السيادة كحق رئيسى للدولة ويقرنه بحقها فى الاستقلال ٠

٣١٥ ـ وهكذا نجد ان مبدأ السيادة ليس مجرد قاعدة وضعية ، بل هو فضلا عن ذلك عن ذلك معيار وجود الدولة نفسها ، فى الوقت الحاضر ٠

وبالمقابلة لذلك فان السيادة المطلقة للدولة ليست نظرية سليمة فى المجتمع الدولى المعاصر ، فلابد ان تؤخذ السيادة فى معنى نسبى يأخذ فى اعتباره سيادات واختصاصات الدول الاخرى ٠ كذلك فانه على عكس ما يرى الكتاب الاراديون ، فان القيود التى ترد على السيادة لا تنتج من ارادة الدولة وانما من ضرورات التعايش المشترك فى الجماعة الدولية ٠

ان السيادة تبدو فى هذه الظروف وكانها مصدر الاختصاصات الذى تتمسك به الدولة فى النطاق الدولى ، انما ليست سيادة بدون حدود ، وانما تكون السيادة فى حدود الخضوع للقانون الدولى ٠

ان السيادة لا تعنى فحسب خضوع الدولة للقانون ، ولكنها تعنى ايضا ان الدولة لا تكون مستقلة الا اذا خضعت مباشرة وفورا للقانون الدولى ، لذا فانها تستقبل اختصاصاتها من القانون الدولى وليس من اى جهة اخرى ٠

ثالثا ـ الاستقلال :

٣١٦ ـ ان الترجمة الواضحة لسيادة الدولة هو استقلالها ، اى عدم خضوعها لاى سلطة اخرى ٠ يسرى ذلك فى علاقة الدولة بغيرها ، كما يسرى ايضا فى علاقتها بالمنظمات الدولية التى لا تمثل بحال وكقاعدة عامة سلطة فوق الدول ٠

اذن تتبلور السيادة فى استقلال خارجى وعدم خضوع من الدولة لاى

سلطة اخرى ؛ وأى مساس ببدأ الاستقلال ، ينتقص من شـــخصيتها أو يقلل من قدرتها على اتخاذ قرارات خارجية تنفذ فى العـــالم الخارجى . واذا ما وصل الى درجة كبيرة ، فانه يفقد الدولة شخصيتها .

السيادة ونظرية الاختصاصات :

٣١٧ ـ يهتم الفقه الفرنسى ـ كما أســلفنا ـ بفكرة الاختصـــــاص ويعتبرها افضل من نظرية السيادة فى تفسير صلاحيات الحكومة فى الداخل والخارج ، والنظرية تخفف غلواء التمسك بالســـيادة المطلقة ، التى نهج حولها خيال واســـع يتصل بتنظيم الدولة والدفاع عن عدم خضـــــوعها حتى للقانون الدولى ، وأهمية هذه النظرية تبدو فى الاهتمام بدور القانون الدولى فى رسم حدود سيادة الدولة والحـــــدود التى تمارس فيهـــا اختصاصاتها .

ونحن نرى ان الحلول التى تقدمها هذه النظرية صـــالحة فى هذا الخصوص ، لذا سنعالج الآن تحديد اختصاصات الدولة وفقا لها .

يقوم القانون الدولى بمهمة تحديد اختصاصات الدولة بوســـائل عديدة ، فمن ناحية يقوم القانون الدولى بمهمة تحـديد الاختصاصات بين الدول . فكل دولة لها نطاق للعمل ، يتحدد أساسا بالاقليم الجغرافى الذى توجد فيه ، ومن ناحية اخرى يحدد القانون الالتزامات ، وما يحرم عـلى الدولة اتيانه من الافعال كشن الحرب او الاعتداءات بمعناها الواسع مثلا ، وما يجب عليها أن تقوم به من أعمال كواجبها فى التعاون مع غيرها من الدول وواجبها فى تقديم المساعدات للدول الاخـــرى .. الخ ، والذى من نتائجه أن يحول الاختصاص التقديرى أو المطلق للدول ، الى نوع من الاختصاص المقيـــد .

واخيرا يقوم القانون الدولى بتنظيم اختصاصات المنظمات الدوليـة

والذى صار من المبادئ الرئيسية للقواعد الدولية فى العصر الحاضر ·

تحديد الاختصاصات بين الدول :

يعترف القانون الدولى للدول بثلاثة انواع من الاختصاصات : الاختصاص الاقليمى ، الاختصاص الشخصى ، والاختصاص الذى يتعلق بالمرافق العامة للدولة ·

الاختصاص الشخصى :

٣١٨ ـ تتمتع الدولة بمجموعة من الاختصاصات التى تمارسها تجاه مجموعات من الاشخاص يقيمون على اقليمها ويساهمون فى ادارة المصالح العامة فيها ·

ويقوم هذا الاختصاص اساسا بالنسبة لمجموعة من الاشخاص الطبيعيين الذين يتمتعون بجنسيتها ، فتقوم الدولة بتحديد المعايير التى يتم وفقا لها تعيين من تمارس تجاههم اختصاصاتها · وتتمتع الدولة بسلطة تكاد تكون مطلقة فى هذا السبيل ، كما وضحنا من قبل ·

كما يمتد الاختصاص الشخصى للدولة الى مجموعة من الاشخاص المعنوية ، كالشركات والجمعيات والنقابات ·· الخ ·

كذلك يمتد هذا الاختصاص الى وسائل النقل الدولية الهامة وهى السفن والطائرات ، والمركبات الفضائية بشكل عام · فهذه الوسائل التى تنقل الاشخاص والاشياء من مكان الى اخر تحمل علم الدولة ، وتتمتع من ثم بجنسيتها ·

واخيرا يمتد هذا الاختصاص الشخصى الى الاشخاص الذين يوجدون فى اقاليم خاضعة للوصاية ، او الاشخاص الذين يوجدون فى اقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى وتمارس الدولة عليها اختصاصات محددة فى ميثاق الامم المتحدة (الاقاليم المستعمرة فى الماضى) ·

ويترتب على الاختصاص الشخصى ان الدولة بامكانها ان تمارس صلاحيات بالنسبة للاشخاص الذين يخضعون لهـا ولو كانوا فى خارج اقليمها • فهم يلزمون باداء الخدمة العسكرية فيها ، كما يحكمهم فى العلاقات الشخصية قانونها • كما انهم يخضعون لاختصاصها الجنائى وفقا لمعايير وضوابط توجد فى قانونها الجنائى (١) •

الاختصاص المتعلق بالمرافق العامة

٣١٩ ـ تمارس الدولة فى هذا الخصوص ثلاثة انواع من الاختصاصات هى :

١ ـ تقوم الدولة بتنظيم المرافق العامة فيها ، ومن المقرر ان لكل دولة الحق فى ان تختار النظام الذى تراه افضل لظروفها وواقعها • وتبدو اهمية هذا المبدا من تقرير حق الدولة فى ان تختار حكومتها ، الامر الذى يحدد مشكلة الاعتراف بالحكومات ، ويجعله مجرد تقرير لامر واقع •

٢ ـ تمتلك الدولة كذلك اختصاص وضع القواعد التى تعمل وفقا لها المرافق العامة والتصرف فيها •

٣ ـ واخيرا تملك الدولة اختصاص الدفاع عن مرافقها العامة • وان كان حق الحرب الذى يمثل الشكل الحاد لهذا الحق قد وضع عليه العديد من القيود فى الوقت الحاضر •

التنازع بين الاختصاصات :

٣٢٠ ـ يمكن ان يحدث التنازع بين الاختصاص على الوجه التالى

---

(١) راجع فى هذا المعنى ، شارل روسو ، موجز القانون الدولى العام مطبوعات دالوز ١٩٦٨ ص ١٠٣ •

وراجع فى اختصاص الدولة الشخصى بالنسبة للجرائم التى يرتكبها رعاياها فى الخارج • محمود مصطفى ، قانون العقوبات القسم العام ، الطبعة الخامسة ص ١٠٨ •

بين الاختصاص الاقليمى والاختصاص المتعلق بالمرافق العامة ، ففى حالة الاحتلال الحربى لاقليم دولة اجنبية ، يحدث التنازع بين اختصاص الدولة المحتلة فى ادارة المرافق العامة والاختصاص الاقليمى للدولة الاصلية ، ويحدث كذلك بين الاختصاص الشخصى والاختصاص المتعلق بادارة المرافق العامة ، مثل التنازع الذى حدث بين اختصاص السلطات القنصلية الالمانية ، وتلك الخاصة بالجيش الفرنسى الذى كان يحتل المغرب العربى ، والذى جسم لصالح الجيش بواسطة المحكمة الدائمة للتحكيم فى قرارها الصادر فى ٢٢ مايو عام ١٩٠٩ .

المبحث الرابع

الاعتراف

الاعتراف كاشف عن وجود الدولة :

٢٢١ ـ تعرضنا فى الفصل الاول للعناصر المكونة للدولة ، وهى الاقليم والشعب والسلطة ، وقد ثار تساؤل قديم حول ما اذا كان توافر هذه العناصر ينشىء الدولة أم ان الامر يتطلب عنصرا رابعا ، هو الاعتراف بالدولة حتى يقال بانها نشأت . اننا نقر رانحيازنا منذ الآن الى نظرية تسمى النظرية المقررة (١) . La conception déclarative

---

(١) ينضم معظم الفقه الدولى الحديث الى هذا الراى ، وقد اقره كذلك مجمع القانون الدولى فى بروكسل فى قراره الصادر عام ١٩٣٦ ، كذلك اخذت به اتفاقية بوجوتا عام ١٩٤٨ (المادة ٩) ، وفى الفقه المصرى يؤيد هذا الاتجاه الاستاذ الدكتور يحيى الجمل ويبرره بقوله : « ان الاعتراف يرد على حقيقة قائمة مستجمعة لكل عناصرها ، ينزل عليها الوصف القانونى الصحيح ، ولا يضفى عليها شيئا جديدا .

راجع رسالته الاعتراف فى القانون الدولى ـ جامعة القاهرة ١٩٦٠ ص ٤٦٥ والدكتور على ابو هيف ، القانون الدولى العام ، ص ١٨١ ، وراجع فى التفاصيل للمؤلف ، الاطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، مجلة مصر المعاصرة . العدد ٣٦٨ ـ ابريل ١٩٧٧ ص ١٩٩ .

وهى نظرية لا تعتبر الاعتراف عنصرا رئيسيا لقيام الدولة ، او منشئا لها كما يقول البعض ، وانما هذا النشوء يكون باكتمال العناصر الثلاثة ويكون الاعتراف مجرد كاشف لهذا النشوء • تقول النظرية : « ان الاعتراف له اثر كاشف • لان وجود الدولة الجديدة مع كافة الآثار التى تترتب على هذا الوجود لا يتاثر بمجرد رفض الاعتراف بهـــا من جانب دولة او عـــدة دول » • بعبارة اخرى ــ وكما يقول اعلان مونتفيديو بشان حقوق وواجبات الدول ــ ان الوجود السياسى للدولة يستقل عن الاعتراف بها بواســطة الدول الاخرى « المــادة ٢٣ » •

والاساس فى ذلك ، ان ميلاد الدولة الجـــديدة هو « واقعة » Fait لا يتوقف وجودها على مقاصد ونوايا الدول الاخرى •

نظرية الاعتراف المنشىء :

٣٢٢ ــ نقـــرر ذلك ردا على ما نقـــول به نظرية الاعتراف المنشىء Reconnaisance Constitutive • والتى نعتبرها من تركة العصـــــر الاستعمارى التى يجب التخلص منها ، فقد اتى حين من الدهر اعتبرت الدول الاستعمارية نفسها فيه ، الهيئة المتصرفة والمهيمنة على الشئون الدولية • ولتاكيد هذه السيطرة قامت بتبرير نشـــاطها الاســتعمارى والقضاء على الشخصية القانونية للدول المستعمرة عن طريق ما يعـــــرف بالاعتراف المنشىء ، والتى استهدفت ابعاد الدول الاسيوية والافريقية عن الدائرة الدولية ، فالدولة لا يمكن ان تصبح شـــخصا دوليا ــ رغم توافر عناصر قيامها ــ الا من خلال الاعتراف اى اصدار شهادة ميـلاد لهـا من الدول الاخرى الموجودة قبلها • بعبارة اخرى يجب ان تاذن الدول الاوربية لاىدولة بدخول دائرة المجتمع الدولى حتى تقبل من تقبل ، وترد من ترد •

هذا هو الاصل التاريخى لهذه النظرية • وقد طبقتها الدول الاوربية بالفعل عند قبول تركيا فى الاسرة الدولية عام ١٨٥٦ •

ورغم سقوط هذه النظرية ، واعتبارها من تركة العصر الاستعماري ، الا اننا نرى من يقول بانها تمثل قاعدة القانون الوضعي ويرى انه لا يمكن ان تقوم الا على الرضا ، والا لكان معنى ذلك ان تكون صادرة النظرية كما يقول هذا الاتجاه أن الواقع الدولي يرفض المذهب التقريري ، لان « الوحدة المتحررة لا يمكنها المطالبة بوصف الدولة في مواجهة الدول القديمة الا اذا اعترفت الاخيرة لها بوصف الدولة » (١) . المقررة تنتمي الى القانون الطبيعي والعدل المثالي . وانه لا قيمة لها « الا اذا ثبت ان قواعد القانون الدولي تخول حقوقا للدولة بمجرد نشوئها ، وبغض النظر عن اى اعتبار اخر . وهذا ما لم يقم الدليل عليه » وانه « لو فرض ان القانون الدولي يتضمن قاعدة تخول الدولة الشخصية الدولية بمجرد نشوئها وتمام تكوينها ، فان هذه القاعدة لا يمكن ان تقوم الدولة الا على الرضا ، والا لكان معنى ذلك ان تكون صادرة عن سلطة تعلو على سلطة الدولة ، وتفرض عليها الاوامر والنواهي » ،

٣٢٢ ـ ونحن نرى ان هذه الحجج غير مقنعة . فلم يقم دليل على أن القانون الدولي لا يمنح الدولة اية حقوق الا اذا تم الاعتراف بها . بل ان الدولة تمارس العديد من اختصاصاتها حتى قبل الاعتراف بها . فهل يحول عدم الاعتراف دون امكان ان تسير الدولة سفينة تحمل علمها في اعالي البحار مثلا ؟ . كذلك لا نجد علاقة بين فكرة السلطة الاعلى والاعتراف . الاعتراف عموما لا يتم من جانب سلطة اعلى من الدولة . كذلك نجد العديد من الاحكام تقر نظرية الاعتراف المقرر « مثال ذلك القرار الذي اكد وجود بولونيا رغم عدم الاعتراف بها عام ١٩١٩ » .

الاعتراف وممارسة الدولة لاختصاصاتها :

ان تسليمنا بنظرية الاعتراف المقرر لا يجعلنا ننسى حقيقة هامة .

---

(١) راجع مؤلف الاستاذ الدكتور حامد سلطان وآخرين ، القانون الدولي العام ، المرجع السابق ص ٩٤ . وما بعدها .

هى أن الدولة ـ بدون الاعتراف ـ لا تستطيع أن تمارس العديد من العلاقات الدولية مع الدول التى لا تريد الاعتراف بهـــا ، فاذا ســـلمنا بوجود الدولة بدون الاعتراف ، الا أن ممارسة العـلاقات الدولية معها لا يمكن أن تتم كرها ، وانما لابد أن تكون بالاختيار ، لذا تجـــد الدولة غير المعترف بها نفسها فى موقف صعب من جراء عدم التعامل معها • يتضح ذلك بجلاء فى حالة دولة مثل قبرص التركية ، فقد أعلنت قيامها استقلالا عن الدولة الاصلية هروبا من ممارسات تعصبية ومحاولات ابادة واعتداء تمارســـها الطائفة اليونانية ضد الاتراك هناك ، ومع ذلك فنظرا لقيـــام مجلس الامن بدعوة الدول الى عدم الاعتراف بها ، فهى تلاقى متـاعب جمة فى تعاملهـا مع المجتمع الدولى (١) •

ممارسة الاعتراف :

٣٢٤ ـ من المستقر عليـــه فى العمل الدولى الآن أن الاعتراف عمل تمارسه الدول بمحض ارادتها ، وتعنى هذه الحرية أنه لا يوجد ـ كقـاعدة عامة ـ لا التزام قانونى بالاعتراف ، ولا واجب يفـــرض عـلى الدولة أن تعترف بالدولة الجديدة • وعليـه فاجراء الاعتراف عمل تمارســـه الدولة بسلطاتها التقديرية ، وبدلا من أن يقوم التقدير على أسس موضوعية نجد الدول تمارس الاعتراف أو تتوقف عن ممارسته وفقا لاعتبارات شخصية ، لذا فأحيانا تمتنع الدولة عن الاعتراف بالدولة الاخرى رغم توافر شـــرط الفاعلية فى الحكومة المهيمنة عليها ، لكن هل هنـــاك شروط يلزم توافرها لكى تعترف الدول بالدولة الجديدة غير تلك المتعلقة بتوافـــد العنـــاصر المكونة للدولة ؟

---

(١) مع ذلك تمارس الدولة اختصاصاتها الكاملة على اقليمها ، فلها أن تسير مرافقها العامة ، وأن تقضى فى المنازعات على اقليمها •• الخ • راجع (المادة ١٢) من ميثاق اعلان حقوق الدول وواجباتها ، بيونس ايرس عام ١٩٦٧ •

ان الشرط الرئيسى الذى يتطلب من الدول يتعلق بالفـــاعلية · اى فاعلية السلطة السياسية فى الدولة الجديدة على نحو ما وضحنا من قبل · لكن هل يشترط أن تكون الدولة الجديدة قد تشكلت على نحو شرعى ؟

لقد أثير هذا التساؤل بمناسبة احتلال اليابان لقاطعة منشـــــوريا الصينية بالقوة المسلحة ١٩٣١ · فقد اقامت اليابان دولة جـــــديدة فى هذا الاقليم هى دولة منشوكيو · وقد أصـــدرت عصبة الامم قرارا ذكرت فيه : « ان اعضاء عصبة الامم يلتزمون بعدم الاعتراف باى حالة او معاهدة او اتفاق يتم بوسائل مخالفة لعهد العصبة او ميثاق باريس » ·

ويعد هذا القرار تجسيدا وتعميما لمبدأ ستمسون الامريكى الذى يقضى بعدم الاعتراف بالدول الجـــديدة اذا كان فى انشائها مخالفة لالتزامات دولية عامة او خاصة ، مع ذلك فقد تم الاعتراف بهـــذه الدولة من قبـــل اليابان فى ١٥ سبتمبر عـــام ١٩٣٢ · السلفادور فى عام ١٩٣٤ · المانيـــا وايطاليا عام ١٩٣٨ · كذلك بعد أن غزت ايطاليـــا اثيوبيـــا فى عام ١٩٣٥ ضمتها اليها واقامت ما اسمته « امبراطورية ايطاليا والحبشة » بعد أن ضمت الحبشة اليها ، ولم تستطع العصبة ان تصدر قرارا ضدها مثل القرار الذى اصدرته عام ١٩٣٢ ·

لذا يمكن القول بان الدول لم تنجح ـ قبل الحرب العالمية الثانية بان تؤكد قاعدة رفض الاعتراف غير الشرعى ، ولكن هل تغير الامر بعد الحـــرب العالمية الثانية ؟

ان دولة منشوكيو قد اختفت بعد الحرب وعادت منشوريا الى الصين كذلك اختفت امبراطورية ايطاليا والحبشة وعادت الحبشة دولة مســـتقلة ، ويثـــور التساؤل عن سبب اختفاء الدولتين هنا ، هل عدم الفاعلية أم عـــدم الشرعية ؟

يبدو ان عدم الشرعية كان له اعتباره فى اختفـــاء تلك الدولتين . ونحن نرى أن القانون الدولى الوضعى قد صار يقبـــل قاعدة عدم الاعتراف اذا كانت الدولة قد تكونت بشكل غير شرعى . ونســتند فى رأينـــا الى الاسانيد الآتية :

١ ــ ان ميثاق الامم المتحدة قد جسد حق تقرير المصير مبدأ قانونيـــا ملزما وأكدت الممارسات الدولية التى ادت الى استقلال العـديد من الدول بعد الحرب العالمية الثانية دخوله فى دائرة الالزام القانونى . وهـــذا الحق يجعل تكوين الدول رهنا بارادة ســكانها وبالشكل الذى يرتضونه لاقامه السلطة فى اقليمهم .

٢ ــ انه فى العديد من الحالات رفضت الدول ، وكذلك منظمة الامم المتحدة ، قيام الدول على غير رغبة الشعوب (حالة روديسيا ــ ، وترانسيكى التى اقامتها اتحاد جنوب افريقيا فى ناميبيا ، حالة اقليم كاتنجا .)

٣ ــ ان العديد من المواثيق والعهود الدولية قد تضمنت هذا المبـدأ ، الامر الذى يكشف عن توافر صفة القاعدة العرفية له . من ذلك المادة ١٧ من ميثاق بوجوتا (١٩٤٨) ، المـــادة (٢٠) من ميثـــاق بيونس ايرس ١٩٦٧ ، المـادة (١١) من التقنين الذى اعدته لجنـه القـانون الدولى عن حقوق الدول وواجباتها (١٩٤٩) ، الاعـلان الصادر من الجمعية العامة بشأن مبادىء القانون الدولى المتعلقة بعلاقات المودة والتعـــاون بين الدول عـــام ١٩٧٠ .

٣٢٥ ــ من هذا نتبين أن الاعتراف بدولة اســـرائيل يعتبر منافيـــا لاحكام القانون الدولى ، لان هذه الدولة قد تشكلت بالقوة ، وعلى خـــلاف رغبة سكانها ، واذا قلنا بان قرارا من الجمعية العامة قد سمح بتكوينهـــا

فى هذا المعنى : مؤلف دته ، ص ٤٤٤ ، حامد سلطان ، المرجـــــع السابق ص ٦٧ .

هو قرار التقسيم عام ١٩٤٧ ، فانه رغم عدم شرعية هـذا القـرار الذى لا نناقشه هنا ، الا ان اسرائيل قد ضمت اليها مزيدا من الاراضى التى انتزعتها من سكانها بالقوة ، كما وضعت يدها على اقاليم تابعة لدول عربية أخرى وضمت بعضها اليها بالقوة خلافا للقانون ، كالجولان ، ومثل هذا الضـم امر لا يجب الاعتراف به كذلك .

ومن ناحية اخـرى قد يتم الاعتراف بالدولة الجديدة فور قيـامها فالاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة اعترفتا باسرائيل بعـد قيامهـا بساعات قليلة ، وقد يتراخى لشهور أو حتى لسنوات ، والامـر يتوقف حسب تقدير الدول لثبات السلطة فى الدولة وفاعليتها ، ولتاثير اعترافها او عدمه على القوى الدولية الاخرى ، وهى امور تقـدرها الدول بمحض ارادتها دون ان تلتزم فى ذلك بالتزام ما ، لذا يصـدق القول بانه لا توجـد فى القانون الدولى احكام ملزمة تفرض على الدول ان تتقيد بشـروط معينة عند الاعتراف (١) .

صور الاعتراف بالدول

الاعتراف الصريح والاعتراف الضمنى :

٣٢٦ ـ الاعتراف الصريح هو الذى يتم بتصريح يفصح عنـد قصد واضح للدولة فى الاعتراف ، كأن تصدر بيانا رسـميا بذلك ، والاعتراف الضمنى هو الذى يستفاد من اقوال او افعال تؤدى اليه دون اعلان صريح ، ويجب ـ مع ذلك ـ ان تدل هذه الاقوال او التصرفات بشـكل واضح على نية الدولة فى الاعتراف (٢) .

لذلك فان مجرد الاشتراك فى اتفاقية دولية جماعية ، لا يفسـر على

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، الوسيط ، المرجع السابق ص ٢٦٧ .
(١) الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ٢٦٨ .

انه اعتراف متبادل بين كافة الاعضاء فى الاتفاقية ، خاصة اذا أوضحت الدولة انه لا تقصد الاعتراف · مثال ذلك ما اعلنته بريطانيا غداة توقيعها اتفاقا مع روسيا بشان تقسيم فيتنام بان هذا الاتفاق لا يعنى اعترافها بفيتنام الشمالية ، كذلك ما اعلنته مصر بعد انضمامها الى اتفاقية بروكسل المنظمة لمسئولية أصحاب السفن المفقودة عام ١٩٧٥ ، من ان انضمامها الى هذه الاتفاقية لا يعنى باى حال الاعتراف باسرائيل او الدخول معها فى علاقات تعاهدية ·

الاعتراف الفردى والاعتراف الجماعى :

الاعتراف الفردى هو الذى يتم من دولة واحدة وهو الصورة العامة للاعتراف ، أما الاعتراف الجماعى فهو الذى يتم من عدة دول مرة واحدة بالنسبة لاحدى الدول الجديدة ، أو الذى يتم من دولة واحدة بعدة دول مرة واحدة : اعترفت الولايات المتحدة الامريكية بدول البلطيق مرة واحدة عام ١٩٢٢ ، واعترفت الدول الموقعة على معاهدة باريس عام ١٨٥٦ بتركيا كدولة عضو فى الجماعة الدولية ، واعترف مؤتمر سفراء الدول العظمى المنعقد عام ١٩١٤ باستقلال البانيا » (١) ·

وقد ثار خلاف فقهى حول ما اذا كان قبول الدولة كعضو بمنظمة دولية يعنى اعتراف كل الدول الاعضاء بها ، فذهب البعض الى القول بان قبول الدولة فى عضوية المنظمة يعنى انها دولة فى نظر المنظمة · ومن ثم فليس منطقيا ان تكتسب الدولة عضويه المنظمه وتجلس بهذه الصفه للدولة مع باقى الدول على مائدة واحده وتقول احدى الدول الاعضاء انها لا تعترف بها ·

---

(١) عائشة راتب ، الصور الجديدة للاعتراف ، نشرت ضمن سلسلة مجموعة المحاضرات الملقاة بجمعية القانون الدولى ، ملحق للمجلد ١٩/١٩٦٣ ص ٢٣ وما بعدها ·

ويذهب الرأى الراجح فى الفقه الدولى الى أن الاعتراف لا يقيد سوى الدول التى صوتت لصالح دخول الدولة فى عضوية المنظمة دون هؤلاء الذين صوتوا ضدها على اعتبار ان الاعتراف يعبر عن رغبة الدولة فى انشاء علاقات دبلوماسية مع الدولة الجديدة، وهذا ما لا ترتبه بالضرورة العضوية المشتركة فى منظمة دولية ·

ومع ذلك فان قبول الدولة فى المنظمة يفرض على الدول الاعضاء أن يعاملونها كعنصر معهم فى نطاق السلطات التى تتمتع بها المنظمة ، وتمتعها بكافة حقوق العضوية ·

الاعتراف المشروط و لاعتراف غير المشروط :

٣٢٧ ـ لاشك ان المنطق يقتضى أن يكون الاعتراف غير مشروطا لانه كما اسلفنا عمل كاشف عن وجود الدولة ، والدولة اما أن تكون قد وجدت أو لا تكون · مع ذلك فيجرى العمل أحيانا على ان يكون الاعتراف مشروطا ، مثال ذلك ما تم بالنسبة للاعتراف بالدول التى استقلت عن الامبراطورية الالمانية بعد الحرب العالمية الاولى ، فقد تم بشرط احترام هذه الدول الجديدة لالتزاماتها بمراعاة حقوق الاقليات ·

الاعتراف القانونى والاعتراف الواقعى :

٣٢٨ ـ الاعتراف القانونى de Jure هو اعتراف حاسم · واضح وغير قابل للرجوع فيه ، اذا ينتج كافة آثار الاعتراف · اما الاعتراف الواقعى de Facto فهو اعتراف وقتى وغير واضح ويقبل الرجوع فيه ، اذا لا ينتج كافة الآثار · فاذا ما قامت دولة بالاعتراف بدولة اخرى اعترافا واقعيا ، فهى تتصرف لمساعدة جماعة بصدد التحول الى دولة ، لم تستقر سلطتها بعد أو لم تحز شرط الفاعلية ، ويتحول الاعتراف الواقعى اما الى اعتراف رسمى قانونى ، اذا ما وصلت سلطة الدولة الى مرحلة الاستقرار والفاعلية أو يصبح كان لم يكن دون مسئولية على الدولة ، اذا لم تتمكن الوحدة من حيازة الفاعلية والاستقرار نهائيا ،

لذا بدا الاعتراف بدول البلطيق واقعيا عام ١٩١٨ ، وتحـــول الى اعتراف قانونى عام ١٩٢٢ ٠

على اننا ونحن نبحث صور الاعتراف ، نجد ان الصورة لا تتضـــح الا اذا تناولنا العديد من صور الاعتراف التى لا تنصب بالضرورة على وجود الدولة ٠ فهنـــاك اعتراف بالحـــكومات ، وهنـــاك اعتراف بالثـــوار ، وبحركات التحرير ، وهو ما نوضحه الآن ٠

الاعتراف بالحكومة :

٣٢٩ ــ الاعتراف بالحكومة يحدث عندما يتم تغيير دستورى فى احدى الدول يترتب عليـــه وصول سـلطة جديدة تمثـل الدولة فى علاقاتها بالدول الاخـــرى ٠

والقاعدة ان مثل هذه التغيرات ما دامت قد اكتسبت وصف الفاعلية والاستقرار ، فمن الواجب الاعتراف بها والا عد ذلك تدخلا فى الشـــئون الداخلية للدول الاخرى ٠

على ان هذا الامر لا يثير اية صعوبة فى حالة التغيرات الدســـتورية التى تتم فى الظروف العادية : انتخاب رئيس جديد للدولة ، اعتلاء وريث للعرش بعد موت الملك ٠٠ الخ ٠ لكن ما هو الحـــكم اذا تم التغيير نتيجة لثورة أو تم بشكل عام بشكل غير دستورى ؟

الاتجاه التقليدى يكتفى بالفاعلية كشرط رئيسى فى السلطة الجديدة ٠ ولكن الاتجاه الجـــديد الذى ســـبق ان أوضحناه يتطلب ان يكون التغيير شرعيا ، والشرعية فى نظر القانون الدولى تتمثل فى احترام رغبات الشعب ، وعدم اعتلاء سلطة الدولة الا اذا كان ذلك برضاء من المواطنين ٠

ومع ذلك فان الواقع العملى يجعل الاعتراف بالحكومات مســـألة ســـياسة تتحـكم فيها العديد من الاعتبارات ، فربما ايدت الدولة حكومة

جديدة لمجرد الاتفاق معها فى المذهب السياسى ، واعترفت بها فورا حتى قبل أن تتوافر لها مقومات الفاعلية ، بصرف النظر عن دستورية أو عدم دستورية وصولها الى السلطة ، كالاعتراف باسرائيل من جانب الولايات المتحدة وربما امتنعت عن الاعتراف رغم توافر الفاعلية والدستورية لمجرد الخلاف فى الانتماء السياسى أو الولاء ·

وما دمنا قد أخذنا بنظرية الاعتراف المقرر ، فان الآثار التى تترتب على عدم الاعتراف بالحكومة ، تماثل الآثار التى تترتب على عدم الاعتراف بالدولة ، وهى عدم الرغبة فى اقامة علاقات دبلوماسية مع الوحدة غير المعترف بها دون أن يمس ذلك وجود الدولة ذاته (١) ·

الاعتراف بالثوار :

٣٢٠ ـ يحدث أحيانا أن تقوم ثورة مسلحة ضد الحكومة فى احدى الدول تنازعها السلطة والشرعية · وتثور صعوبات عديدة حول الاعتراف بالثوار · وقد تدعو الظروف الدولة نفسها أن تعترف بالثوار حتى تنفى عن نفسها المسئولية عن افعالهم ، والامر هنا لا يثير مشكلة ما ، ولكن الذى يثير المشكلة هو قيام احدى الدول بالاعتراف بالثوار قبل أن يستولوا نهائيا على سلطة الدولة · مثل هذا الاعتراف يعد عملا عدائيا للسلطة الاصلية ، وتدخلا فى شئونها · لذا جرى العمل على الا يعترف بالثورة الا اذا اتخذ القتال صورة الحرب الحقيقية ، واشرفت على أعمال الثوار هيئة منظمة تهيمن على جزء من اقليم الدولة وتباشر السلطة عليه ، اما اذا كان الامر لا يعدو أن يكون تمردا او عصيانا ، فيجب الامتناع عن الاعتراف به ·

ويلاحظ انه يترتب على أعتراف دولة الاصل او الدول الاخرى للمحاربين بهذه الصفة ، مجموعة من الآثار اهمها التزامهم بواجبات المحاربين

---

(١) دنه ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٤٥٠ ·

وتمتعهم بالحقوق التى تنظم هذا الوضـــع فى القانون الدولى ، وهى التى توضحها اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩ وملحقيها المبرمين عام ١٩٧٧ ٠

الاعتراف بالحكومة فى المنفى :

٢٣١ ــ قد يتم احتـــلال اقليم دولة ما بواســـــطة قوات دولة اجنبية اخرى ، فتقام حكومة للدولة المحتلة او تفر حـــكومتها الى دولة اخرى ٠ وتقوم هذه الحكومة بممارسة بعض الصـــــلاحيات التمثيلية للدولة تجاه من يعترف بها من الدول الاخرى ٠

والمشكلة هنا لا تتصل بالاعتراف بقدر اتصالها بمدى الاختصاصات التى يمكن ان تمارسها هذه الحكومة الجـــديدة ، حيث تفتقد الفـــاعلية والاقليم الذى يمكنها ان تمارس سيطرتها عليه ٠

الاعتراف بحركات التحرير الوطنية :

٢٣٢ ــ من الصور الجديدة للاعتراف التى ارتبطت بتقرير حق تقرير المصير للشـــعوب ، الاعتراف بحركات التحرير الوطنية ٠ حقيقة تمثـل هذه الحركات حركات ثورية ، وتأخذ حكم الاعتراف بالثوار ، ولكن جعل الاستعمار خارج الشرعية القانونية ، ادى الى الاهتمام بحركات التحرير الوطنية واعطاء المناضلين حقوقا تزيد عن حقوق الثوار العاديين ٠

فالاعتراف هنـــا يصـــدر بشكل جماعى من منظمات دولية تمارس صلاحيات تمثيل المجتمع الدولى ٠

وقد ترتب على هذا الاعتراف الجماعى اثران هامان :

الاول : هو اسهام هذه الحركات فى اعمال المنظمات الدولية ٠ فقد تم الاعتراف بمنظمة التحرير الفلســـطينية من جانب الامم المتحدة وجامعة الدول العربية ٠ وهذه المساهمة تساعد منظمة التحرير على تحقيق اهدافها ، وتعطى بعدا سياسيا وكسبا دوليا هاما لعملها ٠

الثانى : حصول هذه المنظمات على حقوق وواجبات اخرى : مثل الاستفادة من المساعدات التى يمكن أن تقدمها لها الدول والمنظمات الدولية ، سواء أكانت مساعدات عسكرية أو اقتصادية ·

والاهم من ذلك ، هو اهتمام المنظمات الدولية ـ وعلى راسها الامم المتحدة ـ بمنح حركات التحرير حقوق المحاربين التى يقررها القانون الدولى الانسانى ، وان كانت الجمعية العامة قد اشترطت لتطبيق ذلك : توافر الشروط الآتية :

١ ـ أن يكون كفاح هذه الحركات شرعيا ومطابقا للقانون الدولى ·

٢ ـ أن يكون الكفاح متصلا بنزاع دولى مسلح فى المعنى الذى حددته اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ ·

٣ ـ ان تمثل اعمالها تهديدا للسلم والامن الدوليين ·

٤ ـ أن تكون القوات المشتركة فى الكفاح معبرة عن امال الشعوب المستعمرة فى الحرية والتحرر من الاستعمار ·

ويؤدى فقدان أى من هذه الشروط الى تحمل المسئولية الدولية ·

وفى نظر العديد من الفقهاء أن هذه الشروط تعكس حق الشعوب فى تقرير مصيرها ، وتعبر عن رغبات معظم المجتمع الدولى فى الوقت الحاضر (١) ·

---

(١) راجع تفصيلات عن هذا الموضوع فى Bilx : Contemprary Aspects of Recognition. R.C.A.D.I, 1970 n. 130 p. 587 Salmon le Reconnaissance d'Etat Paris 1971. P. 60 SS.

الفصل الثـــانى

الاستخلاف الدولى

المبحث الاول

تحـــديد المصـــطلح

٢٣٢ ـ يستخدم الفقه الغربى تعبير Succession of State للدلالة على هذا المصطلح يعنى به حلول دولة محل اخرى فى مسئوليتها عن العـــلاقات الدوليـــة التى جرت على اقليم معين (١) . أما الفقه العـــربى فيســـتخدم للدلالة على نفس المصـــطلح ، تعبير « التوارث الدولى » او « الميراث الدولى » .

وقد فضلنا استخدام هذا المصطلح « الاستخلاف الدولى » لكى يدل على انتقال الحقوق والواجبـات الدولية ، لان الميراث او التـوارث خاص بانتقال الحقوق بين افراد المجتمع (٢) ، ولا اثر له عـلى الاشـــــخاص عـلى خلاف الاستخلاف الذى قد يكون له هذا الاثر .

وهكذا يعنى مصطلح الاستخلاف البحث فى مصير العـــلاقات الدولية التى كانت الدولة مرتبطة بها مع غيرها من الدول ، وتحديد ما ينقضى منها بفقدان السيادة فقدانا محليا او بانتقال جزء من اقليمها الى ســـيادة دولة اخرى ، وما يظل باقيا على الرغم من التغيير الذى حدث (٣) .

---

(١) مشروع تقنين لجنة القانون الدولى حول الاستخلاف الدولى فى المسائل الاخرى غير المعاهدات .

(٢) استخدم هذا المصطلح فى الفقه العربى الاســـتاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، راجع مؤلفه الغنيمى الوسيط فى قانون السلام ، المرجع السابق ص ٤٨٠ .

(٣) حامد سلطان واخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٧١٠ .

وأسباب الاستخلاف الدولى متعددة ، ويقسمها الفقه التقليدى الى أسباب تؤدى الى الاستخلاف الكلى — وتكون اذا ما فقدت الدولة سيادتها على الاقليم محل البحث فقدا كاملا ، واسبابه هى الضم والتقسيم والوحدة ، اما الاستخلاف الجزئى ، فلا ينتقل الاقليم كله من سيادة الى اخرى ، وانما جزء منه فقط ، وأسبابه هى التنازل عن جزء من اقليم الدولة لدولة اخرى ، والانفصال ، أى انفصال جزء من اقليم الدولة واتخاذها شكلا اخر ، ثم — وهذه هى اهم الحالات الأن — حالات التحرر والاستقلال ٠

اهم الاتجاهات الفقهية بشان الاستخلاف :

نظرية التوارث العالمى : (١) ٠

— تقوم هذه النظرية علي أحكام القانون الروماني ، وتقول بانه في حالة التوارث ، تنتقل الدولة المورثة السلطة على الاقليم او لجزء منه الى الدول الوارثة ، ويترتب على ذلك أن حقوق وواجبات الدولة القديمة تنتقل الى الدولة الجديدة ، فالمعاهدات تستمر ٠ والديون العامة او الحقوق العامة ، تنتقل بدورها الى الدولة الجديدة وهذا بدون استثناء او تعديل (٢)٠

نظرية السيادة المطلقة للدولة الجديدة :

٣٣٤ — ومنطق هذه النظرية يقوم على فكرة عكسية تماما للنظرية الاولي ، ويرى أن الوحدة الجديدة تستقل في وجودها وحقوقها والتزاماتها عن الوحدة القديمة ، ذلك أن انقطاعا يحدث فى السيادة فى الفترة ما بين الوقت الذى تزول فيه السيادة القديمة ، والوقت الذى تقوم

---

(١) Universal Succession

(٢) حامد سلطان وآخرين ، القانون الدولى العام ص ٧١٤ ، الخنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ١٨٧ ٠

فيه السيادة الجديدة ، والسيادة الجديدة لا ترتبط فى كثير أو قليل بالسيادة القديمة ، ومن ثم فلا توارث على الاطلاق فى النطاق الدولى ·

النظرية النسبية :

٢٣٤ ـ وهى تتوسط بين النظريتين السابقتين ، فلا ترى فى الوحدة الجديدة امتدادا كاملا للوحدة القديمة ، على اساس ان الاستخلاف بين الدول يختلف عن الميراث بين الاشخاص ، ولا تؤيد كذلك الاستقلال الكامل للوحدة الجديدة عن الوحدة القديمة ، باعتبار أن الشعب والاقليم يبقيان بروابطهما القديمة كليا أو جزئيا ، ولا بد ان يكون لذلك اثره ·

ومع ذلك لم تحسم هذه النظرية المشكلة وانما رات النظر فى كل حالة من حالات الاستخلاف على حدة وتقرير الحل المناسب تبعا لمقتضيات الاحوال (١) ·

موقف لجنة القانون الدولى من المشكلة :

ـ طلبت الجمعية العامة للامم المتحدة من لجنة القانون الدولى أن تسارع فى بحث موضوع « الاستخلاف الدولى » بقرار اصدرته عام ١٩٦١ ، بعد ان استقلت العديد من الاقاليم فى دول اسيا وافريقيا ، وانضمت الى الامم المتحدة ، وبدات تواجه الدول الجديدة ، مشاكل متعلقة بما سبق للادارات القديمة للاقاليم ابرامه من معاهدات أو ترتب فى ذمتها من ديون أو كان لها لدى غيرها من الدول من حقوق ·

وقد نشطت لجنة القانون الدولى فى تناول الموضوع ، وان قسمته الى قسمين ، قسم يتعلق بتاثير الاستخلاف على المعاهدات ، وقسم اخر يتعلق

---

(١) ينضم استاذنا الدكتور حامد سلطان الى هذا الراى ويقول بانه اسلم الآراء قاطبة واقربها الى وضع الحلول المناسبة للحالات المتغايرة فى المجتمع الدولى الذى يلابسه التطور والنمو الدائمان ، المرجع السابق ص ٧١٦

بتأثير الاستخلاف على المسائل الاخرى غير المعاهدات ففصلت تقنين كل قسم عن الآخر ، وعينت له مقررا خاصا ·

وقد انتهت اللجنة من اعداد المواد المتعلقة بتأثير الاستخلاف على المعاهدات فى عام ١٩٧٦ حيث دعت الجمعية العامة الدول الى عقد مؤتمر دولى للنظر فى الموضوع ، وتم بالفعل عقد دورتين الاولى عام ١٩٧٧ ، والثانية عام ١٩٧٨ ، حيث اقرت الاتفاقية فيهما ، وفتح باب التصديق عليها ابتداء من اخر اغسطس عام ١٩٧٨ ·

اما عن الاتفاقية الاخرى ، الخاصة بتأثير الاستخلاف على المسائل الاخرى غير المعاهدات ، فقد انتهت لجنة القانون الدولى من دراستها وتقسيمها عام ١٩٨١ واحالتها الى الجمعية العامة للامم المتحدة ، التى دعت الى مؤتمر دولى عقد فى أول مارس عام ١٩٨٣ واقر الاتفاقية ·

وواضح من استعراض نصوص الاتفاقيتين أن اللجنة تستبعد فكرة وراثة الدولة للحقوق والالتزامات على النحو الذى كان مقررا فى القانون الرومانى ، وتعتبر أن الدولة الجديدة تتخذ وجودا مستقلا عن الوحدة القديمة مع وجود قدر من التأثر بالاوضاع السائدة ، لذلك تنص المادة الثانية من الاتفاقية الاولى على أن الاستخلاف يقتصر على « حلول دولة محل اخرى فى المسئولية عن العلاقات الدولية الخاصة باقليم معين » · ومن ثم تستبعد الاتفاقية عنصر الاستمرار بالنسبة للوحدة الجديدة ، لان انتقال الاقليم من سلطة الى سلطة من شانه ان يؤدى الى فراغ ، يظل مستمرا الى أن تقوم السلطة الجديدة ، وعندما تقوم هذه السلطة فان مركزها القانونى لا يكون بالضرورة مستمدا من الاولى ، الا ان السلطة الجديدة لم تكن فى دولة بلا سيد ، وانما كانت فى مجتمع منظم ، له حياته السياسية و لاقتصادية والقانونية ، ومن ثم فان ـ الحلول محل هذه السلطة لابد أن يتأثر بما كان معها من روابط وحقوق والتزامات ـ ومن ثم فان تعبير الاستخلاف يعنى بذاته انتقال بعض هذه الروابط (١) ·

---

(١) راجع دنه واخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص٤٦٠

المبحث الثـــانى

الاستخلاف بالنسبة للمعاهدات

٣٢٦ ـ رأت لجنة القانون الدولى أن تحل هذه المسـألة وفقا لقانون المعاهدات ، باعتبار أن العمل الدولى لا يكشف عن وجود قاعدة بهذا الصدد لذا رأت اللجنة التمييز بين الاستخلاف الكلى والاستخلاف الجزئى ، والتمييز بين المعاهدات الاقليمية وغيرها من المعاهدات ، ثم التمييز بين المعاهدات المتعددة الاطراف والمعاهدات الثنائية ٠

١ ـ الاستخلاف الجزئى والاستخلاف الكلى :

ـ ففى حالة الاستخلاف الذى لا تنشأ عنه دولة جديدة (الاستخلاف الجزئى) ، فان المعاهدات التى أبرمتها الدولة الخلف تمتد على الاقليم المنقول والذى تتوقف المعاهدات التى أبرمتها الدولة الخلف عن السريان عليه ، وذلك كنتيجة للمبدأ العام الخاص بالتطبيق الاقليمى للمعاهدات ٠

فالفقه الدولى مستقر على أن المعاهدات تسرى على اقليم الدولة فحسب ، ولا تمتد الى اقاليم دول اخرى ، لذا فما دام جزء من اقليم الدولة قد انتقل الى سيادة دولة اخرى فان معاهداتها تكف عن السريان عليه ٠ فى حين أن المعاهدات التى أبرمتها الدولة التى انتقل الى سيادتها تسرى عليه ٠

وهذا الحكم الذى قررته اتفاقية فيينا يتفق كذلك مع ما جرى عليه العمل فى حالات التنازل والانفصال ، فعندما تنازلت روسيا عن اقليم الاسكا للولايات المتحدة عام ١٨٦٧ ٠ وافقت بريطانيا على عدم سريان الاتفاقية المبرمة بينها وبين روسيا عام ١٨٢٥ على الاسكا ، كذلك فعندما تنازلت زنجبار عن جزء من اقليمها لالمانيا لم تنازع بريطانيا فى عدم سريان

الاتفاقيات المبرمة بينها وبين زنجبار على الاقليم المتنازل عنه ٠

وهذا الحكم ينطبق على حالات التنازل الاختيارى عن الاقاليم ٠ وحالات انفصال جزء من اقليم دولة عن دولة الاصل ٠

وبالنسبة للحالات التى تنشأ فيها دولة جديدة لاى سبب من أسباب «الاستخلاف الكلى» فان المشكلة تدق ، اذ الامر يتطلب التوفيق بين اعتبارين، الاعتبار الاول هو اعتبار سيادة الدولة الخلف ، والاعتبار الثاني هو اعتبار مصالح الدولة المتعاقدة معها فضلا عن اعتبار اخر يتصل بمصلحة المجتمع الدولى ككل ، اذا كان الامر يتعلق ببعض المعاهدات الشارعة ٠

ويبدو ان العمل الدولى قد أوجد مبدأ عاما بهذا الصدد ، يخضع لبعض الاستثناءات لاعتبارات مختلفة ، هذا المبدأ هو مبدأ عدم انتقال الالتزامات ، ويعنى ان الدولة الخلف تعد من الغير بالنسبة لكافة المعاهدات التى ابرمتها الدولة السلف مع الدول الاخرى ٠

ويعد هذا المبدأ تطبيقا أمينا لقاعدة نسبية اثر المعاهدة والتى تعد قاعدة اساسية من قواعد قانون المعاهدات ٠ وحتى اذا ما اختفت الدولة السلف ، فان هذا الحل السلمى ينطبق من باب أولى ، اذ يكون أحد طرفى المعاهدة قد انتهى ، وتنتهى المعاهدة تطبيقا لقانون المعاهدات ٠

اما الاستثناءات على المبدأ فهى ترجع للعديد من الاعتبارات :

اولها ، اذا ما كان قانون المعاهدات يقرر حكما مختلفا ، كالامر المقرر بالنسبة للمعاهدات التى تنشأ مراكز اقليمية ، كاوضاع الحياد أو نزع السلاح ٠ فهذه المعاهدات لا تؤثر فيها التغييرات الاقليمية ٠ ذلك انه غداة انشاء دولة بلجيكا عام ١٨٣٠ استقلالا عن هولندا ، فان مؤتمرا عقد فى لندن اعلن صراحة : ان الاحداث التي ادت الي قيام دولة جديدة في أوربا يعطيها الحق فى تعديل النظام العام الذى دخلت فيه » ٠

وثانيها ، المعاهدات التى تتضمن قواعد دولية عرفية ، فمثل هذه المعاهدات دورها مجرد كاشف عن وجود قواعد تلزم الدول باتباعها · وقد نصت على ذلك بوضوح اتفاقية فيينا فى المادة الخامسة · وينطبق ذلك من باب اولى على الاتفاقات التى تتضمن قواعد امرة مثل الاتفاقات المتعلقة بابادة الجنس المبرمة عام ١٩٤٨ ، والاتفاقات المنهية للرق ·· الخ ·

اما الاستثناء الثالث ، فيتصل بحالة ما اذا صارت القواعد التى تقررها المعاهدة ، قواعد عرفية امرة ، مثل اتفاقية لاهاى المبرمة عام ١٩٠٧ والتى تتصل بالتسوية السلمية للمنازعات ، وهذا الحكم ايضا يعد تطبيقا لما ورد فى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة عام ١٩٦٩ ·

٢ ـ التمييز بين المعاهدات الشخصية والمعاهدات العينية :

٣٢٧ ـ يجرى الفقه التقليدى على التمييز بين هذين النوعين من المعاهدات ، على اساس أن النوع الاول يبرم لاعتبارات شخصية· ، مثل اتفاقات التحالف والتجارة ، اما النوع الثانى ـ المعاهدات العينية فيبرم لاعتبارات تتصل بالاقليم · النوع الاول من المعاهدات لا ينتقل الى الدولة الخلف ، لذا فان معاهدة شمال الاطلنطى التى أبرمتها فرنسا مع دول اخرى عديدة وكانت تسرى على الجزائر عندما كانت فرنسا تعتبرها جزءا منها ، لم تنتقل الى الجزائر بعد استقلالها عن فرنسا منذ عام ١٩٦٢ ، اما المعاهدات العينية ، فانها تأخذ فى اعتبارها الاقليم ، لذا تنتقل الى الدولة الجديدة التى تقوم عليه · وعلى هذا نصت صراحة المادتين ١١ ، ١٢ من اتفاقية فيينا للتوارث اذ قررت ان الاستخلاف لا يخفى بوصفه هكذا ، انظمة الحدود او اية أوضاع اقليمية أخرى · . . . .

٣ ـ التمييز بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات المتعددة الاطراف :

٣٢٨ ـ وفقا لقانون المعاهدات ، الدولة الجديدة ليست طرفا في الاتفاقية الثنائية اذا لا تستمر هذه في قوتها الا اذا جددتها الدولة الخلف مع الدولة الاخرى الطرف فيها مع دولة الاصل ٠

اما المعاهدات المتعددة الاطراف فان الدولة الخلف تستطيع بحسب المبدأ ان تخطر الاطراف الاخرى بالاستخلاف ، وهنا تكتسب صفة العضوية في الاتفاقية ، وذلك باستثناء المعاهدات التي تقيد العضوية فيها مثل معاهدة حلف شمال الاطلنطي او معاهدة انتركتكا ، او اذا كان مساهمة الدولة المستقلة حديثا فيها يتعارض مع موضوع وهدف المعاهدة ٠

ولا شك ان هذه الحلول تمثل تغييرا في القواعد الدولية السابقة والتي كانت موضوعة في غير صالح الدول النامية ، لذا فان قواعد الاستخلاف تلك تمثل تعديلا للقانون الدولي بما يجعله اكثر توازنا ومراعاة لمصالح الطرف الضعيف في الروابط القانونية الدولية ٠

المبحث الثالث

الاستخلاف في غير المعاهدات

٢٣٩ ـ ان الاتفاقية الخاصة بالاستخلاف في غير المعاهدات تهتم بوضع القواعد القانونية الخاصة بالاستخلاف في ديون الدولة وأموالها ، وارشيفها • وقد اهتمت الاتفاقية بالشرعية ، ونصت المادة الثالثة منها وتحت عنوان حالات الاستخلاف التي تغطيها هذه النصوص على ان المواد الحالية لا تطبق الا على اثار استخلاف الدول التي تحدث وفقا لقواعد القانون الدولي وخاصة مبادىء القانون الدولي التي ضمنت ميثاق الامم المتحدة •

ولا شك ان هذا يعد حكما هاما يتمشى مع ما قررناه فيما سبق في أسباب كسب الاقاليم ، والذي يفيد انحصار أسباب اكتساب ملكية الاقاليم الى حد كبير وتوقفها جميعا على استخدام حق تقرير المصير • حتى لا ينتقل الاقليم من سيادة الى سيادة اخرى بدون رغبة سكانه •

أولا ـ املاك الدولة :

٢٤٠ ـ وهي تشمل كافة الأموال والحقوق والمنافع التي كانت مملوكة للدولة السلف عند حدوث الاستخلاف • والقاعدة ان هذه الاملاك والحقوق تنتقل الى الدولة الجديدة من الدولة السلف بدون تعويض ، ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك ومن تاريخ حدوث الاستخلاف (المواد ٦ الى ١٤) •

ويسهل تطبيق القاعدة بالنسبة للعقارات او المنقولات التي كانت مملوكة كلية للاقليم الذي صار دولة ، اما المنقولات التي اسهم في تكوينها اقليم الدولة الخلف قبل الاستقلال ، فان الامر فيه صعوبة • وقد وضعت الاتفاقية حكمها لهذه الحالة فذكرت أن الاموال المنقولة التي

كانت مملوكة للدولة السلف والمتعلقة بنشاط بذلته الدولة الخلف فى تكوينها قبل ان تصير دولة مستقلة ، تنتقل الى الدولة الجديدة بنسبة مساهمة اقليمها فى تكوينها ٠

وتتفرع هذه الاحكام عن قاعدة هامة اساسية ، هى قاعدة سيادة الدول على مواردها الطبيعية ، وتطبق فى كافة حالات الاستخلاف الجزئى او الكلى ، فكل ما يملكه الاقليم قبل الاستخلاف ينتقل اليه فور تحقق السبب الشرعى للاستخلاف وقيام الدولة الجديدة ٠

ثانيا ـ ديون الدولة :

٣٤١ ـ وتشمل اية التزامات مالية تكون على الدولة تجاه دول أخرى او منظمة دولية ، او اى شخص آخر من اشخاص القانون الدولى :

والقاعدة الاساسية التى وضعتها الاتفاقية ، هى ان الاستخلاف المجرد لا يمس حقوق والتزامات الدائنين ، وان اى اتفاق تبرمه الدولة الخلف مع الدولة السلف لتحديد نسبة ما تلتزم به من الديون التى عقدتها الدولة السلف ، لا يمكن الاستناد اليه من قبل اى من الدولتين تجاه الدائن للتحلل من الالتزامات المالية ٠

وهكذا فان الاصل ان الاتفاق بين الدولتين السلف والخلف هو الذى يحدد الديون او الالتزامات التى تلتزم بها الدولة الخلف واذا لم تقم الدولتان بابرام مثل هذا الاتفاق ، فان نسبة عادلة من ديون الدولة السلف سوف تلزم الدولة الخلف ، مع الاخذ فى الاعتبار ما اكتسبته الدولة الخلف من الاخيرة من اموال وحقوق ومنافع ٠

ومع ذلك فان الاتفاقية قد وضعت فى الاعتبار ان الدول الجديدة والمستقلة حديثا تحتاج الى حكم خاص يعوضها عن الاستغلال الاستعمارى فذكرت انه لا ينتقل اليها الديون التى ترتبت فى ذمة الدولة السلف بسبب ادارتها

للاقليم ، الا اذا اتفق بين الدولتين على خلاف ذلك ، ويجب ان يتضمن الاتفاق ما ينتقل الى الدولة الجديدة على ضوء كافة الحقوق والالتزامات والمنافع التى انتقلت الى هذه الدولة ٠

ومع ذلك فيجب الا تمس مثل هذه الاتفاقية بمبدأ السيادة الدائمة لكل شعب على ثرواته او موارده الطبيعية ،كما انه لا ينبغى ان يؤدى تنفيذ مثل هذه الاتفاقية الى تعويض التوازن الاقتصادى الاساسى للدولة الى الخطر ٠

ثالثا ـ ارشيف الدولة :

٢٤٢ ـ اشارت الاتفاقية الى ان المقصود بارشيف الدولة ، مجموع الوثائق من كافة الانواع والتى تنتمى فى وقت الاستخلاف الى الدولة السلف وفقا لقانونها الداخلى والتى تكون محفوظة لديها باعتبارها ارشيفا لها ٠

ويختلف النظام الذى قررته الاتفاقية للارشيف بحسب ما اذا كان الاستخلاف قد ادى الى نشأة دولة مستقلة جديدة أم اقتصر على نقل جزء من اقليم الدولة الى دولة اخرى ، ففى الحالة الاولى فان الارشيف الذى كان يتعلق بالاقليم الذى صار دولة مستقلة ينتقل الى هذه الدولة ، وكذلك ما يتعلق بهذا الاقليم من الارشيف العام للدولة بحكم الادارة العادية لهذا الاقليم ٠

اما فى غير تلك الحالات ، فان الامر يجب ان يتم بمقتضى اتفاق بين الدولة السلف والدولة الخلف يراعى اكبر استفادة ممكنة لكلا الدولتين وبشكل يحقق العدالة بينهما ٠

بالاضافة الى ذلك ، الزمت الاتفاقية الدولة السلف بان تزود الدولة الجديدة بكافة الادلة الكفيلة بتوضيح حدود الدولة او علامات الاقليم ، او التى تكون ضرورية لتوضيح معنى الوثائق التى ورثتها الدولة الخلف ٠

وأخيرا فان الاتفاقية المشار اليها يجب الا تمس حقوق شعب الدولة الجديدة فى التنمية ، وفى أن يكون لديها كافة المعلومات عن تاريخهـــا وعن تراثهـــا الثقافى ٠

٠ هذه هى القواعد العامة فيما يتعلق بالاستخلاف فى الحقوق والديون والارشيف أو الوثائق ، وواضح ان الاتفاقية تحاول التوفيق بين اعتبارين : الاعتبار الاول هو الحقوق المكتسبة للدول المتعاقدة مع الدولة الســلف أو للدولة السلف نفسها ، والاعتبار الثانى يتعلق بتنمية الدول وسيادتها على مواردها الطبيعية ، خاصة الدول النامية ، ونستطيع ان نقول ان الاتفاقية قد انحازت اكثر الى جانب الاعتبار الثانى ، فالاصل الا ترث الدولة الجديدة ديونا الا برضاها الحر ، أو اذا كان اختصاصها قد تقيد اتفاقيا ، مع ذلك فان هذا الاختصاص ليس تحكميا ، فلا يجوز للدولة الخلف ان تتحلل من قواعد السلوك التى تحكم المجتمع الدولى وانها على اى الاحوال ، دولة ، تكتسب حقوقا وتتحمل التزامات دولية ، اذا ما تنكرت لها ، تتعـــــرض للمسئولية الدولية (١) ٠

رابعا : العضوية فى المنظمات الدولية :

٣٤٣ ـ ثار التساؤل بين الفقه عن أثر الاستخلاف على العضـــوية فى المنظمات الدولية سواء الامم المتحدة أم غيرها من الوكالات المتخصصة أم المنظمات الاقليمية الاخرى ٠

والقاعدة الاساسية بهذا الصدد هى ان الدولة الجـــديدة لا تعد طرفا فى الاتفاقية المنشئة للمنظمة ، لذا يجب عليها ان تقدم طلبا جديدا تتخـــذ اجراءات الموافقة عليه فى المنظمة ٠ وهذا واضح فى حالات الانفصـــال التى ينتج عنها دولة جديدة الى جانب الدولة الاصلية ٠ لذا طبق فى حالة

---

(١) التقرير الثانى الذى قدمه محمد بدجاوى المقرر الخاص للموضوع للجنة القانون الدولى ، راجع الكتاب السنوى للجنة ، عام ١٩٦٩ بند ٣٨ ٠

انقسام الهند الى الهند وباكستان ، فباكستان ، وحدها هى التى تقدمت بطلب جديد للانضمام الى عضوية المنظمة ، اما الهند فبقيت كما هى فى العضوية ٠

ولكن سابقة الجمهورية العربية المتحدة التى تكونت دولة جديدة بين مصر وسوريا أوجدت عرفا مغايرا ، فلقد قبلت الدولة الجديدة بشكل تلقائى عام ١٩٥٨ بعضوية الامم المتحدة على أساس انها تعد خلفا لدولتين عضويتين فى المنظمة ، ولكن بعد انفصال سوريا عن مصر فى عام ١٩٦١ ، والذى لم يؤثر فى قيام الجمهورية العربية اذ اعتبرتها مصر قائمة نتج عنه أمر غريب ، فقد اعتبرت سوريا عضوا مرة ثانية فى المنظمة بدون اجراءات ٠

ولا شك ان اعمال القاعدة العامة التى أوضحناها كان يقتضى ان تتقدم سوريا بطلب جديد يمر بالاجراءات الشكلية ، باعتبار ان ما تم كان حركة انفصالية أوجدت دولة جديدة ٠ ولكن الجمهورية العربية المتحدة ارسلت الى الامم المتحدة ما يفيد بانها لا ترغب فى أن تقف حاملا دون عضوية سوريا فى المنظمة كدولة مستقلة (١) ٠

خامسا : جنسية الاشخاص والحقوق السياسية :

٣٤٤ ـ ما هو تأثير الاستخلاف على جنسية الاشخاص الذى ترتب على التغيير انتقالهم الى دولة أخرى ، قائمة ، أو دخولهم تحت سيادة دولة جديدة لم تكن قائمة من قبل ؟

يثير الفقه هذه المسألة مع ما يطلق عليه الحقوق السياسية ، وبالذات بحث تأثير الاستخلاف على حقوق التوظف والترشيح والانتخاب التى كانت قائمة قبله ٠

---

(١) راجع دنه ، القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٤٦٩ ، حامد سلطان واخرين القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٧٣١ ٠

والقاعدة المقررة بهذا الصدد ان هذه الحقوق لا يحميها الاستفتاء ، فهى لا تقوم فى التغيير الجديد بحالتها القديمة ، لذا يعطى للسكان حق الخيار بين الاحتفاظ بالجنسية القديمة او اكتساب الجنسية الجديدة ، وترتبط الجنسية بالحقوق السياسية كما معلوم ، فلمن يكتسب جنسية احدى الدول ، التمتع بالحقوق السياسية فيها ·

الفصل الثـــالث

أنـــواع الدول

المبحث الاول : الدول المتحدة واتحـــادات الدول

٣٤٥ ـ تشترك دراسات القانون الدســـتورى مع القانون الدولى فى تناول انواع الدول ، لذا لن نهتم هنا الا بالتقسيمات التى تفيـــد فى دائرة القانون الدولى ٠

الدول البسيطة والدول المركبة :

الدول البسيطة هى التى تقوم بادارة شئونها الداخلية والخارجية سلطة واحدة ، مثل جمهورية مصر العربية والســـــودان ٠ وأغلب الدول تتخذ هذا الشكل الآن ٠

اما الدول المركبة ، فهى التى تمارس ســـلطتها الخارجية دولة واحدة وان تعددت السلطات الداخلية فيها ٠ واهم صور الدول المركبة الآن صورتين اتحـــادات الدول confederation ، والدول المتحـــدة Federation والاولى تتكون من عدة دول يرتبطون برابطة اتحادية فتقوم ســـلطة فوقهم تمارس بعض الصلاحيات المشتركة ، خاصة فى المجالات الســـــياسية والاقتصادية ولا يمس ذلك بالشخصية الدولية لكل عضو فى الاتحاد ، وانما يقيد سلطته فى النطاق الذى تقرر فى الاتفاقية المنشئة للاتحاد ٠

اما الدول المتحدة ، فهى تعرف تركيز السلطة فى المجالات الخارجية فى يد حكومة مركزية واحـــدة ، الامن ، الســـياسة الخارجية ، التمثيل الدبلوماسى والشئون الاقتصادية غالبا بينما تتولى حكومات محلية ممارسة الصلاحيات الداخلية فى الدول المتحدة ٠

والذى يميز هذا الشكل من اشكال الدول هو وجود صـــلاحيات فعلية

تملك الحكومة المركزية ممارستها تجاه الدول المتحدة ، بينما تملك الحكومات المحلية صلاحيات واسعة فى الشئون الداخلية ٠

ويمكن أن تتحول الاتحادات الدولية الى دول متحدة اذا مارست صلاحيات فعالة فى العمل ، لذا فان العبرة دائما بممارسة السلطات وليس بما يتقرر فى الوثائق المنشئة للاتحادات (١) ٠

٣٤٦ ـ ولنا بعض الملحوظات حول الظاهرة الاتحادية الدولية فى الوقت الحاضر :

١ ـ ان العالم الذى نعيش فيه هو عالم الوحدات الكبرى ، وبالتالى فان الدول المتحدة هى اقوى الدول ، واكثرها تاثيرا على مجريات الامور الدولية ٠ فالولايات المتحدة الامريكية لم تكن شيئا مذكورا قبل الاتحاد ، ينطبق ذلك أيضا على الاتحاد السوفيتى وعلى المانيا الاتحادية ، بل ينطبق ايضاعلى الهند وعلى ايطاليا ٠

٢ ـ ان الدول المتحدة قليلة فى عالم اليوم ويبدو انها تقف حجر عثرة فى سبيل نمو اتحادات دولية قوية تجابهها فى الشئون الدولية ، لذا فشلت محاولات اتحادية عديدة فى المنطقة العربية ، وبين الدول الاسلامية ، وكذا الدول الامريكية ٠

٣ ـ ان العديد من الدول تجاوزت العقبات التى تحول دون الوحدة بالابتعاد عن الشئون السياسية التى تثير نعرات السيادة بين الدول ٠ واتجهت الى الشئون السياسية والاجتماعية ، حيث تقام دولة متحدة جزئية تسمح بممارسات وحدوية من شانها فى المستقبل أن تساعد على تحقيق الوحدة الكاملة ، وذلك بالعمل على التاكل التدريجى لافكار السيادة ٠

---

(١) راجع للمؤلف بالاشتراك مع المرحوم الدكتور محمد حافظ غانم والدكتور محمد وفيق ابو اتلة ، اتحاد الجمهوريات العربية ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ١٩٧٢ ص ٩٦ وما بعدها ٠

يصدق ذلك على الوحدات الاقتصادية فى نطاق المجتمعات الاوربية للفحم والصلب ، والسوق الاوربية المشتركة ، والجماعة الاوربية للطاقة الذرية ، وجدير بالذكر أن الوحدة فى هذه الشئون الاقتصادية مكنت الدول الاوربية من التصدى لكثير من المشاكل التى تقابلها ، واقامت هياكل داخلية كاملة ، سلطة عليا ، مجلس وزراء ، برلمان ، محكمة ، كلها تملك صلاحيات واسعة فى نطاق التخصص المقرر لها ٠

٤ ـ ان الدول تسعى كذلك الى اقامة اشكال وحدوية اقل قوة فى نطاق ما يعرف بالتكامل الاقتصادى ، ليكون كذلك بمثابة نواة لوحدات او اتحادات اخرى ٠ نرى ذلك فى المنطقة العربية (التكامل بين دول الخليج ، والتكامل بين مصر والسودان) وأن كان نجاح او فشل مثل هذه الاشكال لم يتحقق بعد ٠

٥ ـ اخيرا ، فان المنظمات الدولية الاقليمية على وجه الخصوص تمثل انواعا من الاتحادات الدولية تختلف قوتها بحسب ما يمنح لها فى الوثيقة المنشئة ، وان كانت لا تمثل حتى الأن اتحادات قوية فى جملتها ، وانما تمثل تنظيما دوليا لا يمس سيادات الدول المشتركة فيه ، وانما ينسق انشطتها ٠

المبحث الثـــانى

الدول المستقلة والدول غير المستقلة

٣٤٧ ـ اغلب الدول الآن تاخذ شكل الاســتقلال السياسى الكامل ، وقد وصل عدد الاعضاء فى الامم المتحدة منها الآن الى ١٥٩ دولة ٠

اما الدول غير المستقلة ، او التى لا تمتع بسيادة كاملة ، فهى صور باهتة من التنظيمات فقدت سبب وجودها الآن وصارت قليلة جدا ٠

من ذلك انظمة الحماية (١) والتبعية (٢) ، وهى انظمة كانت توجد فيها دول لا تمارس بنفسها سيادتها الخارجية على اقليمها ، وانما تمارسها عليها الدولة الحامية فى الحالة الاولى ، الحماية تقوم عادة بمعاهدة تقرر حقوق وواجبات كل طرف ، والدولة المتبوعة فى الحالة الثانية ، وان كان لا يلزم فى حالة التبعية وجود معاهدة تقررها ٠ وقد خضعت دول الخليج العربى للحماية من بريطانيا حتى استقلت فى نهاية السبعينيات ، كما خضعت العديد من الدول العربية لنظام التبعية ، وضع مصر منذ صدور فرمان عام ١٨٤١ الذى يعطيها بعض الاستقلال بالنسبة للدولة العثمانية ، ٠

وقد انتهت هذه الانظمة الآن تماما اما باستقلال هذه الدول جميعها واما ـ فى حالات قليلة ـ بضمها الى الدولة الحامية ٠

الانتداب والوصاية :

٣٦٤ ـ وضع نظام الانتداب بعد الحرب العالمية الاولى ونص عليـــه

---

(١) الحماية فى نظام دولى توضع الدولة بمقتضاه تحت كنف دولة اخرى اقوى منها تسمى الدولة الحامية ، تتولى حمايتها من الاعتداء الخرجى وقد تكون الحماية اختيارية ، اى تتقرر بمقتضى اتفاقية دولية ، وقد تكون اجبارية عندما تلجا الدولة الى فرضها على غيرها بالقوة ٠

(٢) اما التبعية فتعنى وضع دولة فى مركز التابع لدولة أخرى ، بسبب

عهـــد العصـــبة « المـــادة ٢٢ » ، وذلك لادارة الاقاليم التى اقتطعت من الامبراطورية الالمانية والعثمانية بعد الحرب العالمية الاولى .

ويعد نظام الانتداب من الانظمة الهامة التى دلت على ســـــــقوط الاستعمار ، فقد اعتبرت الدول التى تدير هذه الاقاليم تتحمل أمانة للنهوض بهـــا والعـــــول بهـــا الى مرحلة الاســـتقلال أو الحـــكم الذاتى ، كمـــا خضعت لاشراف عصبة الامم فى هذه الادارة .

وقد انتهى هذا النظام بقيام الامم المتحدة ، التى اســـــتبدلته بنظام الوصاية ، وهو نظام قريب من النظـــام الاول ، وان كان يشمل ـ ليس فقط الاقاليم التى انتزعت من الاعداء بعد الحرب الاولى أو الثانية ـ وانمـــا أيضا الاقاليم التى ترغب الدول التى تديرها فى وضعها تحتـــه ، وان كان ذلك لم يطبق مطلقا .

وقد انتهى نظام الوصاية تقريبا ، اذ استقلت كافة الدول التى خضعت له . ما عدا جزر المحيط الهادى والتى تقوم بالوصاية عليه الولايات المتحدة الامريكية (١) .

والواقع أن هذا النظام يشبه نظام الحماية ، وان كان محدد الغرض ، اذ لا يمكن أن يوضع الاقليم تحت الوصاية الى الابد ، وانما لابد من الوصول به الى مرحلة الاستقلال أو الحكم الذاتى ، وهو ما جعل النظام ينتهى كما ذكـــرنا .

وجودها اصلا كجزء من اقليم هذه الدولة واستقلالها التدريجى عنها حيث تمارس بعض الشئون الخارجية ، وكافة الشئون الداخلية تقريبا .

(١) كان عدد الدول التى وضعت تحت الوصاية احدى عشر دولة ، بعضها كان خاضعا لنظام الانتداب (تنجانيقا ، رواندا ، الكمرون الفرنسى ، الكمرون البريطانى ، توجو الفرنسى توجو البريطانى ، ساموا الغربية ، غينيا الجديدة ، نورو ، جزر المحيط الهادى) واقليم واحد اقتطع من الاعداء فى الحرب العالمية الثانية هو الصومال الايطالى .

الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى :

٣٤٨ ـ هذه الاقاليم هى ما بقى من اقاليم خاضعة للاستعمار ، والتسمية الجديدة لها تعنى أن الاستعمار صار خارج دائرة القانون ، وقد وضع ميثاق الامم المتحدة نظاما لادارتها من قبل الدول التى تقوم على ادارتها ، وفرض عليها أن تعامل سكانها معاملة تراعى حقوقهم وواجباتهم والارتقاء بهم الى مرحلة الاستقلال او الحكم الذاتى ٠

وعندما قامت الامم المتحدة كان عدد هذه الاقاليم ٧٤ اقليما ، استقل عدد لا باس به منهم فى الفترة من عام ١٩٤٥ حتى عام ١٩٦٠ ، ولكن ذلك العام يعتبر عاما حاسما فى عمر البشرية والامم المتحدة ، فقد اتخذت الجمعية العامة فيه قرار تصفية الاستعمار ، وقرار انشاء لجنة لتحقيق هذه المهمة ٠ وقد وفقت هذه اللجنة فى مهمتها واستقلت الأن معظم الاقاليم المستعمرة ٠ وبلغ عدد الدول المستقلة فى العشرين سنة الاخيرة سبعون دولة ٠ كذلك كان عدد الدول الافريقية فى الامم المتحدة عام ١٩٤٥ ، ثلاث دول ، وصل هذا العام (١٩٨٦) ٥١ دولة ، واستقلت العديد من دول امريكا اللاتينية ومجموعة الكاريبى ، وزاد عددها من ٢٠ دولة عام ١٩٤٥ الى ٣٣ دولة هذا العام ٠

والأن فان خريطة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى تتحدد على النحو الآتى :

١ ـ عدد الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى تسعة عشر اقليما ، يضاف اليها فلسطين الذى كان خاضعا للانتداب ، ومزقته الاهواء الاستعمارية ٠ وتقوم اسرائيل على العديد من أجزائه طبقا لقرار التقسيم الصادر عام ١٩٤٧ ، وعلى بقية الاجزاء طبقا لقانون الاحتلال الحربى ٠

وقد اعترفت الجمعية العامة للشعب الفلسطينى بحق تقرير المصير

وتكوين دولة على ما بقى من اراضيه « غزة والضفة الغربية » ، ولكن اسرائيل تنكر هذه الحقوق له ، ويخوض من ثم هذا الشعب كفاحا لنيل استقلاله تساعده فيه الامم المتحدة والدول العربية ·

٢ ـ عدد سكان الاقاليم الباقية يعد قليلا جدا ، فباستثناء ناميبيا « اقليم جنـــوب غرب افريقيا » ، التى يصل سكانها الى مليون ونصف شخص ، وجزر كوكر التى يصل سكانها الى نصف مليون شخص ، لا يتجـــاوز عدد السكان فى اى اقليم المائة الف شخص ·

٣ ـ استقلال هذه الاقاليم وهى بهذه الاعداد القليلة من شأنه أن يخلق مشاكل كبيرة ، فلا شك انه لا مواردها الطبيعية ولا عدد سكانها يمكن أن يشكلا كيانا دوليا له مقومات الحياة ، مما يجعل مهمة وجودها والحفـاظ عليه صـــعبة ·

لذا تنصرف جهود الامم المتحدة اساسا فى الآونة الحاضرة الى العمل على استقلال اقليم ناميبيا واقليم فلسطين ، باعتبار ان السكان فيهما يعـانون من مشاكل كبيرة فى التعامل مع السلطة المستعمرة لهما ، بل أن الامم المتحدة اقامت مجلسا تابعا لها لادارة اقليم ناميبيا ، بعد ان أصـــدرت العديد من القرارات التى تؤكد حق شعب الاقليم فى تقرير المصير والاستقلال ·

٤ـ كذلك من الظواهر العنصرية القائمة فى المجتمع الدولى الآن ، وجود اتحـ جنوب افريقيا وهى دولة تســيطر عليها حكومة اقلية بيضاء لا تمثل شعبها ، بل تقيم تفرقة بغيضة بين السكان الاصليين ، والسكان البيض الذين يسيطرون عليها فى الحقوق ومختلف فرص الحياة ، لذا فان لجنة اعتماد وثائق الوفود بالامم المتحدة رفضت أن تعتبر ممثلى هذه الحكومة ، ممثلين للشعب فى اتحاد جنوب افريقيا · وتكافح الامم المتحدة فى ازالة هـــذه العنصرية ، وتساعد السكان الاصليين فى الوصول الى هذا الغرض (١) ·

---

(١) راجع معلومات وافية عن هذه الموضوعات فى :
U. N and Decolonization, D P I. 1984 4082

الباب الثانى

المركز الدولى للفـــــرد

الفصل الأول

الخلاف حول دور الفرد العادى فى النظام القانونى الدولى :

٣٥٠ ـ ان القانون الدولى يحكم ـ كما هو معروف ـ العلاقات بين الدول اساسا ، وما تقيمه من منظمات دولية ، لكن التطورات التى تجرى فى العالم الآن قد جعلت مجال العلاقات الدولية يتسع ، وصارت العلاقات التى تحدث خارج الدولة الواحدة ، تتم ، ليس بين دولة او دول او منظمات دوليـــــة فحسب ، بل بين جمعيات دولية وشركات عالمية متعددة الجنسيات ، وافراد عاديين يتبعون جنســـيات مختلفة · ومن ثم فان قضـــــية اشـــخاص القانون الدولى ستظل مطروحة الى مرحلة تالية من البحث والدراسة ·

٣٥١ ـ ولكن الذى يعنينا فى هذا المجال بحث ما اذا كان للفـــــرد العادى شخصية دولية ·

وجدير بالذكر أن الفقه الدولى الوضعى والذى لا زال هو الاكثر قبولا فى المجتمـــع الدولى المعاصـــر ، يبعد الفـــــرد عن مجال العـــلاقات الدولية والاشـــــخاص الدولية ، اذ أن الفرد العـــادى انما هو شخص قانونى فى داخل الدولة وليس خارجها ، ومعاملته وما له من حقوق وما عليه من التزامات انما هى مسالة داخلية تتصل بعلاقته بدولته · مع ذلك يوجـد من الفقهاء ـ خاصة المدرسة الاجتماعية ـ من يرون أن الفرد هو الشخص القانونى فى كل نظام دولى او داخلى · وما الدولة فى نظرهم ـ الا وســيلة فنية لادارة المصالح الجماعية يخاطب القانون بواسطتها الافراد المكونين لها (١) · وبالتالى فالدولة ليست شخصا وانما الشخص القـــانونى هم الافـــــراد ·

---

(١) محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٤٠ ·

المبحث الثـــالث

الدول الصغـــرى

٣٤٩ ـ ترتب على حركة التحرر من الاستعمار نشوء ظاهرة الدول الصغرى وهى تلك التى لا تؤثر فى النظام الدولى بسبب صـــغر عـــدد سكانها او محدودية مواردها ، او لاى من هذين السببين (٢) ، على خلاف تلك الدول الكبرى التى تمارس دورا له اهميته فى النظام الدولى لاسباب عكسية بالطبع .

ولا يعرف القانون الدولى اثارا تترتب على هـــذه الظاهرة ، الا ان ميثاق الامم المتحدة ميز الدول الكبرى بميزتين ، التمثيل الدائم فى مجلس الامن ، وحق الاعتراض على القرارات التى تصـــدر من المجلس فى الامور الموضوعية . لذلك فان الميثاق يشترط فيمن يقبل عضوا فى المنظمة ان يكون قادرا على تحمل التزامات الميثاق ، ومنها الالتزامات الخاصـــة بالامن الجماعى ، لذا فان العديد من الامارات او الدول الصغيرة لم تتقدم للعضوية فى المنظمة مثل موناكو ، سان مارينو ، لشنستين ، ومع ذلك فان هذه الدول يمكن ان تدخل عضوية المنظمات الدولية الاخـرى التى لا تتطلب هـــذه القدرات ، لذا نجد بعض هذه الامارات قد انضم الى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ، والاخرى يشترك فى العديد من المنظمات الاقليمية .

---

(٢) تكثر التعريفات التى تعطى للدول الصغرى ، من ذلك تعريفهـــا بانها القوة التى لها هدف متدن فى الاطار الدولى ، لذا فهى تتصرف فى الحياة الدولية بطريقة تختلف عن الدول الكبرى او المتوسطة ، راجـع ، بروتلى ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٨٨ ، حسن على ابراهيم ، الدول الصغيرة والنظام الدولى ، مؤسسة الابحاث العـــربية بيروت ١٩٨٢ ، ص ٦٢ .

ولسنا نشك فى ان الفرد هو الهدف النهـــائى للقوانين والتشريعات المختلفة ، وما الدول والجمعيات والمنظمات المختلفة الا وسائل تحاول اسعاد الفرد وتحقيق آماله والتخفيف عن الامه ، وان كانت التنظيمات والوسائل الفنية التى كونت بناء المجتمع الدولى الحديث لا تجعل للفرد دورا مبـاشرا فى ممارسة الحقوق والالتزام بالواجبات فى النطاق الدولى • فما يوضـع من قواعد فى النظام الدولى يوضع بواســـطة الدول ، ويوجه الى الدول كأشخاص معنوية ، ورغم ان الافراد هم الذين يمثلون هذه الدول يضـعون القواعد ويحددون الالتزامات ، الا ان التصويرات الفنية تجعل الدولة هى الوسيط فى هذه العملية •

لذلك يتجه التفكير العادل الى محاولة كشـف هذه الاقنعة ، واذابت الفوارق بين حقوق الاشخاص المعنوية فى النطاق الدولى ، وحقوق الافراد العاديين فى هذا النطاق ، وكلما زاد عدد القواعد الدولية التى تخاطب مباشرة الفـــرد ، بمنحه حقوق او بترتيب التزامات عليه ، كلما اقترن ذلك بازدياد الدور القانونى للفرد فى النطاق الدولى ، وحتى يأتى اليوم الذى يســـمح له فيه باللجوء الى المنظمات الدولية شاكيا او شاكرا ، ويســـمح له باقامة الدعاوى امام المحاكم واللجان الدولية ، هنا سيكون للفرد العادى شخصية دولية كاملة •

لكن تحقيق ذلك كله رهن بايمان حكام الشـــعوب بضرورة تخفيف قبضتهم على شعوبهم ، وبان يجعلوا قضية حقوق الانسان ، رفعته ورقيه وكيانه ، قبل سلطاتهم وامتيازاتهم • ولعله من المناسب هنا التنويه باحكام الشريعة الاسلامية التى توجه خطابها كله للفرد ولا تقيم فوارق فى المخاطبة بين اشخاص عادية واشخاص معنوية ، ونحن نسعى الى ان يتحقق هـــذا الهدف عن قريب فى القانون الدولى •

لكن دائرة اختراق الفرد العادى للقانون الدولى قد ازدادت فى الآونة

الاخيرة بما جعل البعض يقرر انه قد صار له « ذاتية دولية » (١) .

وسنتناول فيما يلى بعضا من مظاهر هذا الاختراق ، من خلال دراسة الحماية الدولية لحقوق الانسان .

الفصل الثانى

الحماية الدولية لحقوق الانسان

٣٥٢ ـ تمثل قضية (الحماية الدولية لحقوق الانسان) اهمية كبرى في مجال الدراسة الدولية بشكل عام ، كما تعتبر الشاغل الاساسي للعديد من المنظمات الدولية والمؤتمرات التى تهتم بدراسات القانون الدولى . بل وبمختلف صور التنمية الاقتصادية والاجتماعية في داخل الدول وعلى نطاق المجتمع الدولى على حد سواء .

وتاتى هذه الاهمية نتيجة لعديد من العوامل :

فمن ناحية وصل المجتمع الدولى الى تصور واضح لماهية حقوق الانسان وحرياته ، وكان الاعلان العالمى لحقوق الانسان الصادر من الجمعية العامة للامم المتحدة خطوة اساسية فى هذا السبيل ، اذ حدد بتفصيل واسع مختلف الحقوق السياسية والعامة والخاصة التى يجب أن يتمتع بها الفرد فى كل دولة ، بالاضافة الى الاسهام الواضح الذى بذلته اللجان المعنية بحقوق الانسان والمؤتمرات الدولية فى بلورة الحقوق وتحديدها ، والذى تجلى فى الاتفاقيتين اللتين صدرتا عن الجمعية العامة للامم المتحدة عام ١٩٦٦ وانضمت اليها العديد من دول العالم ، والتى اهتمت الاولى منهما بابراز الحقوق المدنية والسياسية للانسان ، والاخرى بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية له ، لذا فان احدى القضايا الاساسية المتعلقة بالوصول الى تحديد لحقوق الاساسية للانسان قد حلت تقريبا .

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ٣٦٢

كذلك فان دســـاتير مختلف الدول تورد بتفاصيل واسعة على اختـــلاف بين دولة واخـــرى مختلف الحقوق والحريات الاساسية للانسان ونجد ان بعض هذه الدساتير كدستور الجزائر مثلا ، يضـع فى صلبه الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، ومن ثم ينقل الالتزام بـه من الدائرة الدولية الى الدائرة الداخلية . وبقيت القضية الاساسية الاخرى ، وهى قضية الحماية الدولية للانســـان بدون حل واضح وشائع فى معظم الدول حتى الان ، مع انها هى القضية الاهم ، فالدافع الرئيسى الى الاهتمام بحماية حقوق الانســـان دوليا انما هو الانتهاكات الرئيسية التى جرت لها فى داخـــل الدول والتى لا زالت تجرى فى العديد من مناطق العالم ، سواء كانت انتهاكات لحقوق فرد عادى تتعسف معه دولته ولا تمنحه سلطاتها او مؤسســاتها ضـــمانات مناسبة او انتهاكات لحقوق جماعات واسعة من بنى ادم ، لاسباب سياسية او دينية او عنصرية ، كما نرى فى سياسات التمييز العنصرى التى تجـرى فى جنوب افريقيا ، او الاعتداء على المدنين فى الاراضى المحتلة فى فلسطين .

٣٥٣ ـ فما هو السبيل الى مواجهة هذه الظاهرة ؟

ان الحلول الداخلية للمشكلة لا تحصنها : فكثيرا ما تتذرع حكومـــات الدول باســـباب واهيـــة للافتئـــات على حقوق المحكومين ، وكثيرا ما تلجأ سلطات الدول تحت ذرائع كالامن القومى والمصـــلحة العامة والنظام العام وحماية الاستقرار والوحدة الوطنية ، الى اخـــر هذه المصطلحـــات الى اعلان حالة الطوارىء وبمقتضاها تسقط الحماية القانونية التي يسبغها الدستور والقوانين العادية على الافراد ، كمـا ان السـلطات المحتـــلة او الحـــكومات العنصرية لا تجد فوقها من يلزمها بحماية حقوق الانسان وحرياته ، لذا تتضح امامنا ضرورة ان تقوم ســـلطة دولية يقـــع على عاتقها مهمة مراقبة قيام الدول بحماية الحقوق المقررة للانســـان ليس فى الداخل فحسب بل على نطاق المجتمع الدولى ايضا .

ونحاول فيما يلى من الصفحات ان نبرز الحماية الدولية التى توصل

اليها المجتمع الدولى فى الظروف الراهنة ، ومدى كفاية هذه الحماية المصبوغة على هذه الحقوق لتأكيد الفاعلية والالتزام لها ٠

الفصل الثالث

التطور التاريخى فى مجال الحماية الدولية لحقوق الانسان

٢٥٤ ـ ناضلت الشعوب كثيرا فى سبيل انتزاع حقوقها من قبل الحكام فى داخل الدول ، حيث مرت فترات طويلة لم يكن للفرد قبل الحاكم اية حقوق ، ولعل الثورات العديدة التى شهدتها اوربا ابتداء من القرن الثالث عشر ، حيث اضطر الملك جون ملك انجلترا أن يصدر العهد الاعظم « الماجنا كارتا » عام ١٢١٥ ، واصدر اعلان الاستقلال من جانب ممثلى المستعمرات الامريكية الثلاثة عشر عام ١٧٧٦ ، ثم موافقة الجمعية الوطنية الفرنسية على اعلان حقوق الانسان والمواطن فى اعقاب الثورة الفرنسية فى عام ١٧٩٨ ، ادت بشكل او باخر الى اقرار الحقوق الانسانية فى داخل الدول بشكل عام ٠

على أن بداية الاهتمام برعاية حقوق الانسان وكفالتها خارج الدول انما يرجع الى عهد قريب ، فقد عانت اقليات دينية من اضطهاد واضح من جانب بعض الامبراطوريات التى تقيم فيها قبل الحرب العالمية الاولى وتمكنت الدول فى معاهدات فرساى التى سوت مشاكل الحرب العالمية الاولى ، ونشات عصبة الامم من خلالها ، ان تضفى حماية دولية على هذه الاقليات ، يسمح بمقتضاها لعصبة الامم ان تتدخل اذا تم خرق ما تعهدت به الحكومات من احترام حقوق وحريات هذه الاقليات ، تدخلا يسمح لاول مرة بمعالجة مشاكل داخلية فى اطار دولى منظم ٠

كذلك من حسنات هذه الفترة التاريخية أن عهد العصبة قد اوجد نظام الانتداب ، وهو نظام مهما كانت المآخذ الموجهة اليه ـ يجعل على عاتق الدول التى تنتدب على مستعمرات ، ان تبذل جهدها لتطوير شعوب

هذه المستعمرات ، والعمل على احترام حقوقها وحريتها ، حتى تصل بها الى مرتبة الاستقلال او الحكم الذاتى ، تحت اشراف عصبة الامم ٠

وتوج جهود المجتمع الدولى فى هذه الحقبة ايضا باقامة منظمة العمل الدولية ، وقد بذلت هذه المنظمة جهودا كبيرة لاقرار حقوق واسعة الطبقة العاملة ، وتتشبث هذه المنظمة بضرورة التحقق الفعلي من قيام الدول بتطبيق ما تتخذه من توصيات أو قرارات أو اقرار تحت رعايتها من اتفاقات ، ومن ثم فقد عملت على تطوير نظام دولى لتحقيق الفاعلية لحقوق الانسان فى نطاق الطبقة العاملة ، ولعل تحول الاعتراف بحق العامل فى الاجازات والرعاية الصحية والاجتماعية ، والحصول على حد ادنى من الاجر ، والتامين الاجتماعي ضد المرض والبطالة ، الخ يرجع الي مجهودات ضخمة ادتها هذه المنظمة ٠

وشهد العالم تطورا له اهميته بعد قيام الحرب العالمية الثانية واقامة منظمة الامم المتحدة فى عام ١٩٤٥ فلقد تضمن ميثاق هذه المنظمة العديد من النصوص الواضحة التى تجعل من مقاصدها (تعزيز وتشجيع احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية له ومراعاة هذه الحقوق دون تفرقة بسبب العنصر او الجنس او اللغة أو الدين) ٠

٢٥٣ ـ والى جانب هذه النصوص نجد الميثاق قد اهتم باقامة العديد من الانظمة التي تكفل مراعاة تحقيق هذا المقصد ، فضلا عن نظام الوصاية هناك نظام الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى الى جانب ما تمخض عنه العمل فى الامم المتحدة من بلورة مبادىء تلزم باحترام حقوق الانسان وتدخل المجتمع الدولى لكفالة حمايتها، وانشاء العديد من اللجان والهيئات التى يقع على عاتقها تحقيق الفاعلية فى حماية هذه الحقوق والحريات على النطاق الدولى ٠

على أن دول أوربا قد وصلوا بابرام الاتفاقية الاوروبية لحماية

حقوق الانسان عام ١٩٥٣ م ، الى مدى كبير من تقرير حماية دولية للانسان الاوروبى باقامة لجنة ومحكمة تمارس اختصاص النظر فى انتهاك الحكومات الموقعة على الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان وحرياته ، وتملك اللجنة حق بحث النظام وتقديم التوصيات الخاصة بازالة اسباب الشكوى ، وتملك المحكمة اصدار احكام ملزمة ضد من ينتهك الحقوق والحريات ، ويعد النموذج الاوربى فى نطاق حماية حقوق الانسان ، املا تحاول مختلف الدول والمنظمات الدولية ان تصل اليه ، ونرى اثره فى العديد من الاتفاقات التى ابرمت فى هذا الحقل ، خاصة اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية للانسان والبروتوكول الملحق بها ٠

الفصل الرابع

المبادىء الدولية الملزمة باحترام حقوق الانسان

٢٥٦ ـ لكى تضفى الحماية الدولية على حقوق الانسان ، فلا بد أن تتحول القواعد التى تلزم باحترام حقوق الانسان من النطاق الداخلى الى النطاق الدولى ، حتى لا تستطيع ان تدفع الدول فى مواجهة من يتعرض لمعاملتها للافراد بها بانها من المسائل التى تدخل فى صميم السلطان الداخلى لها وبالتالى لا يجوز للدول الاخرى والمنظمات الدولية وعلى راسها الامم المتحدة أن تتعرض لها ٠

وقد تقرر مبدأ ضرورة احترام حقوق الانسان وحرياته فى العديد من نصوص ميثاق الامم المتحدة ، كما جعل من اختصاص العديد من فروع المنظمة النظر فى الامور المتعلقة باحترام هذه الحقوق كذلك ٠

(١) ففى ديباجة الميثاق تعرب شعوب الامم المتحدة عن تصميمها على تاكيد ايمانها بحقوق الانسان الاساسية ، وبكرامة الفرد وقيمته وبالحقوق المتساوية للرجال والنساء وللامم كبيرها وصغيرها ٠

وفى المادة الاولى التى تحدثت عن مقاصد الامم المتحدة نجد فقرة تجعل

من هذه المقاصد تعزيز وتشجيع احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية له ، كذلك من المبادىء التى تقوم عليها المنظمة المساعدة فى تحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية ٠

وجعلت المادة ١٣ من وظائف الجمعية العامة العمل على تحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية له ، واعطى الميثاق هذه الصلاحية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وان أعطى له اختصاص انشاء لجان للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتقرير حقوق الانسان كما ان المادتين ٦٢ ، ٥٦ من الميثاق تضع التزامات محددة على جميع اعضاء الامم المتحدة بالقيام باى عمل منفرداو مشترك بالتعاون مع المنظمة من اجل تحقيق أغراض معينة من بينها (تعزيز الاحترام العالمى لحقوق الانسان والحريات الاساسية لجميع الناس ومراعاتها دون تفرقة بسبب العنصر او الجنس او اللغة او الدين) ٠

(٢) وقد حرصت العديد من الوكالات المتخصصة ، بأن تجعل من مهامها الرئيسية العمل على تعزيز احترام حقوق الانسان وحرياته ، تجد على راسها منظمة العمل الدولية ومنظمة الامم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ، ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الاغذية والزراعة الى جانب صدور العديد من الاعلانات والتصريحات من المنظمات ومن مؤتمرات دولية تقرر التزام الدول باحترام حقوق الانسان فيقرر دستور منظمة العمل الدولية أنالعمل ليس سلعة ، ويؤكد انه يحق لجميع بنى البشر السعى وراء رخائهم المادى ونموهم الروحى فى ظل الحرية والكرامة ، والامن الاقتصادى وتكافؤ الفرص ، بغض النظر عن العنصر او العقيدة او الجنس ٠

كذلك تجعل منظمة اليونسكو الهدف الرئيسى لها هو تعزيز السلام والامن بتشجيع الاحترام العالمى للعدالة ولسيادة القانون ولحقوق الانسان والحريات الاساسية التى اكدها ميثاق الامم المتحدة لشعوب العالم دونتفرقة بسبب العنصر او الجنس او اللغة او الدين ٠

وجعل ميثاق منظمة الاغذية والزراعة الهدف الرئيسى لها هو (الاسهام فى ايجاد اقتصاد عالمى متعاظم ، وكفالة تحرير الانسانية من الجوع) ، اما منظمة الصحة العالمية فقد نص دستورها على أن (التمتع بأرقى مستوى ممكن للصحة ، هو حق اساسى لكل كائن بشرى ، وان مسئولية رعاية صحة الشعوب تقع على عاتق حكوماتهم ، ويمكن الوفاء بها بتوفير الاجراءات الصحية والاجتماعية الكافية) ٠

(٣) كذلك اعطى ميثاق الامم المتحدة لشعوب الاقاليم الخاضعة للوصاية حق التظلم من معاملة الدول التى تدير هذه الاقاليم الى مجلس الوصاية ، وفرض الميثاق فى ظل نظام الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، رقابة تمارسها العديد من اجهزته فى سبيل التأكد من حماية حقوق الانسان وحرياته فى هذه المناطق ٠

(٤) على أن نطاقا واضحا من القواعد الدولية التى تطورت حديثا تعطى اهتماما كبيرا بمعاونة الانسان واشراف المنظمات الدولية على معاملته من ذلك القانون الدولي الانساني International Humanitarian Law والذى يفرض على المحاربين أن يراعوا قواعد ومبادىء فى معاملة بعضهم البعض ، يستوى فى ذلك أن يكونوا فى نزاعات مسلحة دولية أم داخلية ٠ هذا القانون الذى تطور على يد جمعيات انسانية خاصة مثل الصليب الاحمر والهلال الاحمر الدوليين ، والذين لم تقتصر جهودهم على نشر هذا القانون وتطويره وتعميمه على المحاربين فى كل دولة ، وانما ايضا وجدنا المتطوعين من رجالهما يذهبون الى مناطق القتال ويقدمون مساعدات ذات بال لضحايا الحرب من جرحى ومرضى وغرقى وقتلى ايضا (١) ٠

---

(١) يشكل هذا القانون الآن مجموعة اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩ والملحقين اللذين اضيفا اليها فى عام ١٩٧٧ ، وقد بذلت الهيئة الدولية للصليب الاحمر جهدا كبيرا فى اعداد هذه الوثائق وفى الاشراف على تطبيقها ٠

كذلك يمكن ان نذكر هذا القطاع القانونى الدولى الذى صـــار يهتم بقضية اللاجئين والذى ارست دعائمة اتفاقية الامم المتحدة الخاصة بتحديد مركز اللاجئين وقيام المنظمة بانشاء جهـاز خاص بهـــا يشرف على تطبيق الاتفاقية ، وعلى كفالة المعاملة الانسانية للاجئين (١) ٠

(٥) والواقع ان المجتمـع الدولى قد تمـكن من ابرام العـــديد من الاتفاقات ، واصدار مجموعة من الوثائق والقرارات التى تعالج زوايا عديدة من زوايا حقوق الانسان وحرياته ، ولا تخلو اتفاقية منها من انشاء جهـاز رقابى لكفالة هذه الحقوق والحريات ، بل ان المجتمع الدولى قد تقـدم فى مجال اعتبار بعض صور العدوان علي حقوق الانســان جـرائم دولية يجب المحاسبة عليها ، ويامل المجتمع الدولى فى التمكن من انشاء محـــكمة دولية تحقق هذا الغرض ٠

وسنكتفى بالاشارة الى بعض هذه الوثائق حسب الموضـوعات التى تهتم بهـا :

ففى مجال الحقوق السياسية للانسان نجد : اتفاقية الحقوق المدنيـة والسياسية (١٩٦٦) والبروتوكول الملحق بها والذى يعطى للافراد العاديين حق التظلم من دولهم امام لجنة حقوق الانسان ، اتفاقية بشـــأن وضـــع الاشخاص عديمى الاهلية (١٩٥٤) اتفاقية بشان خفض حالات انعـــدام

=

وقد عقدت ندوتان بالجمعية المصرية للقانون الدولى بالقاهرة عامى ٨٢ ، ٨٤ ، نوقشت فيهما مختلف جوانب القانون الدولى الانسانى ، وقد نشر من بين اوراق الندوة الثانية دراسة للمؤلف بعنوان « القانون الدولى الانســـانى فى الاســـلام » ٠

(١) راجع دراسة للمؤلف بعنوان القـانون المصرى وحقوق اللاجئين ، ضمن الندوة التى عقدت فى نوفمبر عام ١٩٨٤ بجامعة الزقازيق عن حقوق اللاجئين وواجباتهم ، منشورة فى مطبوعات الندوة ٠

الجنسية (١٩٦١) اتفاقية بشان وضع الاشخاص عديمى الجنسية (١٩٥٤) .

الحقوق والحريات العامة : الاتفاقية الخاصة بمنع الرق (١٩٢٦) ، والاتفاقية التكميلية لها والتى تحرم الاعمال الشبيهة بالرق (١٩٥٥) ، اتفاقية منع السخرة (١٩٣٠) اتفاقية حظر الاتجار بالاشخاص واستغلال دعارة الغير (١٩٤٩) ، ومجموعة من الاتفاقيات الخاصة بحماية الخاضعين للحبس أو السجن (١٩٥٥ ، ١٩٧٥) .

كذلك توجد مجموعة من الصكوك والوثائق الخاصة بحقوق العمال وكفالة الحريات النقابية (١٩٤٩) وسياسة العمالة (١٩٦٤) . علاقة العمل فى الخدمة المدنية (١٩٧٨) . مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين (١٩٧٩) الاتفاقية الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلى العمال فى المؤسسات (١٩٧١) .

وتوجد مجموعة من الاتفاقيات والصكوك الخاصة بحماية فئات من الاشخاص الذين يحتاجون الى الحماية بصفة خاصة كالاجئين والمراة والاطفال والمعوقين .

كذلك توجد العديد من الاتفاقات التى تقرر جرائم على مخالفة حقوق الانسان وتوجب العقاب عليها (اتفاقية منع ابادة الجنس ١٩٥١) اتفاقية القضاء على كافة اشكال التمييز العنصرى (١٩٦٥) . اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الانسانية (١٩٦٨) . مبادىء التعاون الدولى فى تعقب واعتقال وتسليم الاشخاص المذنبين بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الانسانية (قرار الجمعية العامة فى ديسمبر عام ١٩٧٣) .

كذا توجد مجموعة من الوثائق المتصلة بحقوق الاسرة : اتفاقية الرضا بالزواج والحد الادنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج (١٩٦٢) .

والاعلان الصادر من الجمعية عام ١٩٦٩ بشـــأن التقـــدم والانماء فى الميدان الاجتماعى (١٩٦٩) ٠

الفصل الخامس

وسائل الحماية الدولية لحقوق الانسان

٣٥٧ ـ اذا كنا قد سلمنا بان القواعد الخاصة بحماية حقوق الانسان قد صارت قواعد دولية ملزمة ، فانه من المنطق أن يسرى عليها ما يسـرى على القواعد القانونية الدولية الاخـرى من احكام ٠ وتفرض قضية فاعليـة قواعد القانون الدولى نفسها علينا الآن ٠ فالواقع انه مهما كان الخـــلاف حول قضية الزام القواعد القانونية الدولية ٠ الا انه يبقى أن وسائل تحقيق فاعلية هذه القواعد لا تزال قاصرة على الاقل اذا ما قارنا بينها وبين فاعلية القواعد الداخلية التى تكفل السلطة العامة احترامها بالقوة عند الاقتضاء ٠

على أن قضايا حقوق الانسان ، وبعض القضايا الاخرى ، قد احدثت تغيرات لها قيمتها على هذه المسألة ، اذ أصبح من الشغل الشاغل للمنظمات الدولية وللمجتمع الدولى بشـــكل عام الا يكتفى بتقـــرير أن هناك قواعـد قانونية دولية ملزمة باحـــترام حقوق الانسان فى النطاق الدولى ، بل لابد من التقدم خطوة نحو التخطيط الفعلى والضمان الاكيد لكفالة تمتع الانسان بحقوقه والحماية الدولية لها ٠

ولابد من أن نشير الى ما بذل من جهـد فى سبيل هذه الغـــاية من الامور التى تستحق الاهتمام ، والاشارة فى نفس الوقت ، فما هى الوسائل التى اتبعتها الامم المتحدة والوكالات المتخصصة لتحقيق الفاعلية لقـــواعد احترام الانسان ؟

لقد لجأت المنظمات الدولية الى العديد من الوسائل التى تتمشى مـع

طبيعة تكوين المجتمع الدولى وعدم وجود سلطات قوية فنية اهمها تكوين اللجان المتخصصة ٠

تكوين اللجان المتخصصة :

٣٥٨ - نلاحظ ان الامم المتحدة والوكالات المتخصصة وكذلك العديد من الاتفاقات التى اشرنا اليها قد لجات الى اسلوب اللجان المتخصصة ، سواء فى بحث المسائل المتصلة بحقوق الانسان او باعداد التوصيات أو مشروعات القرارات او الاتفاقات ، أو فى التحقيق فى انتهاك ما تقرره من احكام وعرض ما تنتهى اليه على الهيئات العليا فى المنظمة او توجيه ملاحظاتها للدولة المعنية بالامر مباشرة ، واهم هذه اللجان :

لجنة حقوق الانسان المتفرعة عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

شكلت عام ١٩٤٦ ويجوز لها ان تعالج اية مسالة تتصل بحقوق الانسان وهى تجرى دراسات وتعد التوصيات ، وتصوغ المعاهدات المتعلقة بحقوق الانسان ، كما تتولى المهام الخاصة التى تحددها لها الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى بما فى ذلك التحقيق فى الادعاءات المتعلقة بانتهاك حقوق الانسان ، وتناول البلاغات المتعلقة بهذه الانتهاكات وهى تتعاون تعاونا وثيقا مع جميع الهيئات الاخرى التابعة للامم المتحدة التى تدخل حقوق الانسان فى اختصاصها ٠

لجنة حقوق الانسان المتفرعة عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

٣٥٩ - كذلك يهمنا ان نشير هنا الى لجنة حقوق الانسان المنبثقة من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، اذ أن مهمتها تعد حديثة فى صدد تقرير الحماية الدولية لحقوق الانسان ٠

وتتمثل مهام اللجنة كما وردت فى المواد من ٤٠ الى ٤٥ من الاتفاقية ، فى دراسة التقارير المتعلقة بالاجراءات التى وافقت عليها الدول الاطراف لتكسب الحقوق التى اقرتها الاتفاقية فاعليتها ، ومدى التقدم الذى احرزه

التمتع بتلك الحقوق ،ونقل تقاريرها واى تعليقات عامة تراها مناسبة الى الدول الاطراف حول تطبيق الاتفاقية ، بشرط ان تعترف هـــذه الاطراف باختصاص اللجنة فى هذا الشان ، وتشـــكيل لجنة مخصصة للمصـــالحة عنـــد الاقتضاء لتقديم وساطتها الحميدة الى الدول الاطراف الداخلة فى نزاع حول تطبيق أحكام الاتفاقية من اجل تحقيق حل ودى للمســـالة على أســـاس احترام الاتفاقية • وينبغى على هذه اللجنة ان ترفع تقريرا الى رئيس اللجنة الام فيما لا يتجاوز اثنى عشر شهرا بعد توليها الموضوع ، لتبليغـــه الى الدول الاطراف المعنية •

ويجوز للجنة حقوق الانسان بمقتضى البروتوكول الاختيارى الملحق بالاتفاقية ان تنظر فى البلاغات التى تتلقاها من الافراد الخاضعين لســـلطة اى من الدول الاطراف التى اقرت اختصاص اللجنة فى هذا الشان التى يدعون فيها انهم ضـــحايا انتهاك تلك الدولة لاى حق من الحقـــوق الواردة فى الاتفاقية • وعلى اللجنـــة عندما تقرر الســـماح بتقديم اى بلاغ طبقا لاحكام المادة ٣ من البروتوكول ، أن تعـــرض البـــلاغ على الدولة الطـــرف التى يدعى عليها بانتهاك اى نص من نصـــوص الاتفاقية • وعلى الدول التى تلقت البلاغ ان تقدم الى اللجنة ، خلال ستة أشهر ، تفسيرات أو بيانات مكتوبة توضح الامر ، والعلاج الذى ربما تكون تلك الدولة قد اســـتخدمته • ان وجد • وعلى اللجنة ان تنظر فى البلاغ على ضـــوء كافة المعلومات التى اتاحها لها الفرد والدولة الطرف المعنية ، وان تقـــدم رايهـــا الى الدولة الطرف المعنية والى الفرد • وعلى اللجنـــة ان تضمن تقريرها الســـنوى ملخصـــا لانشطتها وفقـــا لاحكام البروتوكول • ويجوز كمـــا هو الحال بالنسبة للجنة القضاء على التمييز العنصرى أن يتواجـــد ممثلوا الدول الاطراف فى الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، فى اجتمـــاعات لجنة حقوق الانسان عند فحص تقريرهم ، كما يجوز للجنـــة ابلاغ اى من الدول الاطراف التى تقرر اللجنـــة مطالبتها بمزيد من المعلومات ، انه يجوز

لهـــا أن تفوض ممثليها لحضـــور اجتماع معين . وينبغى على هذا الممثل أن يكون قادرا على الرد على الاســـئلة التى توجهها اللجنة اليه ، والادلاء باى بيانات عن التقارير التى قدمتها دولته بالفعل ، كمـــا له أن يقـــدم معلومات اضافية من قبل دولته .

٣٦٠ - كذلك توجد العديد من اللجان التى وكل اليها القيام بمهام خاصة تتصل بحماية حقوق وحريات فى ناحية من النواحى ، واهم هذه اللجانهى :

- اللجنة الخاصة بتصفية الاستعمار .
- المجلس التابع للامم المتحدة من أجل ناميبيا .
- اللجنة الخاصة ضد الابارتهايد .
- اللجنة الخاصة للتحقيق فى التصرفات الاسرائيلية التى تؤثر على حقوق الانسان لسكان المناطق المحتلة .
- لجنة ممارسة الحقوق الثابتة للشعب الفلسطينى .
- لجنة مركز المراة التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى .
- لجنة القضاء على التمييز العنصرى التى شكلت تطبيقا للمادة الثانية من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أوضاع التمييز العنصرى .

الاساليب التى تحمى بها حقوق الانســـان من خـــلال الامم المتحـــدة والوكالات المتخصصة :

أن تفحص الاساليب التى تتم بها حمـــاية حقوق الانســـان فى الوقت الراهن ترينا ان المنظمات الدولية انما تلجأ الى العديد من الاساليب التقليدية وغير التقليدية لحماية حقوق الانسان وحرياته .

فمن ناحية نجد الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة قد تنـــاولت العـــديد من الامور المتعلقة بحقوق الانسان ومعالجتها بمقتضى الصلاحيات المتعـــددة الممنوحة لها ، وان كانت قوة الاجراء المتخذ يتوقف على الجهـــاز الذى يتناول المسالة ، والطريقة التى حسمت بها .

اصدار قرارات ملزمة :

٢٦١ - يملك مجلس الامن وحده من بين اجهزة الامم المتحدة أن يتخذ قرارات ملزمة وفقا لاحكام الفصل السابع من الميثاق بشرط ن يتقيد بأن توجد حالة اخلال بالسلم او تهديد له او حالة عدوان . وقد اعتبر مجلس الامن بعض صور انتهاك حقوق الانسان من قبيل الامور التى تهدد السلم ، وعلى سبيل المثال نذكر قرار المجلس الصادر فى عام ١٩٦٦ والذى فرض عقوبات محددة ضد روديسيا الجنوبية هى حظر بعض الصادرات والواردات منها واليها واكمله بقرار اخر صدر فى عام ١٩٦٨ بحيث شمل المقاطعة الاقتصادية الكاملة لها ما عدا المواد المتعلقة بالنواحى الطبية والتعليمية . وسبب فرض العقوبة هو اخلال الحكومة الممثلة للاقلية البيضاء فى روديسيا الجنوبية بحق تقرير المصير للسكان وممارستها لسياسة عنصرية واضحة وقد نجحت هذه العقوبة مع بعض التدابير الاخرى فى انهاء الحكومة العنصرية بروديسيا وتنفيذ حق تقرير المصير لشعب زمبابوى .

وفى مناسبات اخرى لستخدم مجلس الامن صلاحيات اقل فى تأييد كفاح شعب ناميبيا ضد الحكم العنصرى والاستعمارى الذى تفرضه عليه حكومة جنوب افريقيا ودعا فى قرار اصداره عام ١٩٧١ الى اتخاذ خطوات اقتصاديا ودبلوماسية معينة اعترافا بعدم شرعية وجود حكومة جنوب افريقيا فى هذا الاقليم .

٢ - اصدار توصيات :

٢٦٢ - ان الامم المتحدة تلجا الى هذا الاسلوب التى تعرض عليها .ورغم معالجة مختلف المسائل المتعلقة بحقوق الانسان التى تعرض عليها ، ورغم أن التوصيات بطبيعتها ليست ملزمة الا انها تحمل قوة ادبية كبرى لا تستطيع الدولة أن تتجاهلها بسهولة كما ان الدول يمكن أن تتخذ تدابير اكثر قوة اعتمادا على هذه التوصيات .

ويستوى فى ذلك أن تصدر التوصيات من الجمعية العامة او المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو مجلس الامن ٠

وقد اعترفت الجمعية العامة للامم المتحدة فى العديد من توصياتها بحقوق الانسان واقرت اتخاذ تدابير محددة لكفالة العديد مما يتعرض لانتهاكات منها من ذلك اعترافها بحق الشعب الفلسطينى بحق تقرير المصير وتكوين دولة مستقلة وقرارها بان السلام الدائم العادل فى الشرق الاوسط لا يمكن ان يتحقق الا اذا حصل الشعب الفلسطينى على حقوقه الثابتة فى العودة الى ديارة وتحديد مصيره وتكوين دولته المستقلة ٠

كذلك اصدرت الجمعية العامة العديد من التوصيات المرتبطة باتخاذ تدابير اخرى كالدخول فى اتفاقات أو تكوين لجان او التنديد باعمال انتهكت حقوقا للانسان ، نذكر منها : - قرار الجمعية الصادر فى عام ١٩٤٦ والذى اعتبر عملية اخذ الرهائن من الاعمال التى تعرض حياة البشر للخطر وانشات لجنة خاصة لصياغة اتفاقية دولية بهذا الخصوص ٠

كذلك يذكر قرار الجمعية العامة الصادرة فى عام ١٩٧٧ والذى اكد على ضرورة الاحترام الكامل لحقوق الانسان والحريات الاساسية لجميع الاشخاص او المسجونين بسبب نضالهم ضد الاستعمار والعدوان والاحتلال الاجنبى وكفاحهم من اجل تقرير المصير والاستقلال والتخلص من التفرقة العنصرية وجميع اشكال التمييز العنصرى ، كما طلبت من الدول الاعضاء اتخاذ تدابير لتحقيق العدالة فى محاكمة هؤلاء الاشخاص ٠

اصدار الاعلانات او التصريحات :

٣٦٢ - لا تختلف الاعلانات او التصريحات فى قوتها الملزمة عن التوصيات بشكل عام وان تميزت عليها بانها عادة تقرر او تؤكد مبادىء قانونية قائمة تلفت النظر الى اهميتها ونجد ان الجمعية العامة والمجلس

الاقتصادى والاجتماعى قد استخدموا هذا الاسلوب تجاه مسائل حقوق الانسان ٠

من ذلك الاعلان العالمى عن حقوق الانسان وحرياته والصادر من الجمعية العامة فى عام ١٩٤٨ - والاعلان الخاص بالسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية والذى صدر عام١٩٦٢ وتضمن العديد من المبادىء المتعلقة بحقوق الانسان كحق تقرير المصير وحق السيادة للشعوب فى استغلال مواردها الخاصة ٠

والاعلان الصادر عن الجمعية العامة فى ١٩٧٥ بشان حماية جميع الاشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من صنوف المعاملة والعقاب التى تتم بالقسوة وعدم الانسانية وقد الزم الدول الاعضاء باتخاذ الاجراءات الفعالة لمنع التعذيب أو صور المعاملة المنوه عنها من ان تمارس فى اطار الولاية القانونية لها ٠

وكذلك الاعلان العالمى للقضاء على التمييز ضد المراة والذى صدر عن الجمعية العامة فى عام ١٦٩٧ والاعلان العالمى لمناهضة التمييز العنصرى بكافة انواعه والصادر فى نوفمبر عام ١٩٦٢ ، والذى كان اساسا لاتفاقية عامة ابرمت فى هذا الشان فى ديسمبر عام ١٩٦٥ ٠

الفصل السادس

تنفيذ وسائل حماية حقوق الانسان فى العمل

٣٦٤ - لا تملك المنظمات الدولية قوات بوليسية لتنفيذ قراراتها اذ لم توجد حتى الآن سلطات قوية واجهزة تمكنها من ذلك وكثيرا ما وقفت المنظمة الدولية عند حد اصدار القرار او التوصية ٠لذا تموت القرارات بعدفترةوجيزة من صدورها وقد لا يستهدف بالقرار ذاته الوصول الى تنفيذه بل قد يكون استهدف هو زيادة المؤيدين للقرار من جماعات الدول والافراد وخلق

راى عام قوى مؤيد للقضية التى يثيرها ٠

ولكن الانصاف يدعونا الى القول بانه فى قضايا حقوق الانسان وحرياته فان الجهود التى تبذل لم تكن تقف على الاطلاق عند حد اصدار القرار بل كان يستتبع ذلك اصرار كبير على التنفيذ وجهودا متواصلة على المتابعة حتى تتحقق فاعلية القرار او التوصية ٠

ونستطيع ان نستخلص بعض الاساليب التى استخدمت لتحقيق فاعلية القرارات الخاصة بحقوق الانسان وتنفيذها ٠

الاشراف على تنفيذ القرارات :

٢٦٥ ـ يعد الاشراف على تنفيذ مقررات حقوق الانسان من الاساليب الاساسية التى اتبعتها منظمة الامم المتحدة ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات الدولية ٠ وتأتى اهمية الاشراف فى ان المخالفات التى تلفت الانظار من الصعب ارتكابها عن تلك التى لا يسهل اكتشافها فى العمل ولكى يتحقق تنفيذ قرارات المنظمات ، فان قدرا من الاشراف على التنفيذ يعد امرا ضروريا ، كما أن الاشراف يعد شرطا مسبقا للاعتراف الرسمى بمخالفة القاعدة واساسا لاتخاذ اى جزاء ضد المخالف ٠

وتتعدد وسائل الاشراف على تنفيذ القرارات :

فنجد فى البداية الاشراف عن طريق اعضاء اخرين : اذ تعطى دساتير العديد من المنظمات للاعضاء فيها حق مراقبة تنفيذ حقوق الانسان لدى الاعضاء الآخرين ٠ ولكن من الناحية العملية لا يقوم العضو بالمراقبة الا اذا كان فى الامر مصلحة مباشرة له والا فانه لن يرغب فى بذل مجهود لممارسة رقابة تفسد علاقته بطرف متعاقد آخر ٠

لذا وجدنا نظاما اخر للمراقبة تضمنته الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان وكذلك منظمة العمل الدولية وميثاق الامم المتحدة يتمثل فى منح

حقوق المراقبة لمواطنى الدولة كما وضعت تدابير يمكن من خلالها ان تتخذ الدول اجراءات اذا ما خالفت دول اخرى التزاماتها بصدد احترام حقوق الانسان وحرياته ٠

وبعد تقرير حق الافراد فى الشكوى من خرق قواعد حقوق الانسان أوضح اسلوب الرقابة وهو مقرر الآن فى نظام الوصاية وفن البروتوكول الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية للانسان وقد يكون الاشراف من جانب المنظمة ذاتها عن طريق اجهزة داخلية ٠ وتتنوع الصور التى يمكن أن تتم بها هذه المتابعة على النحو الآتى :

المتابعة عن طريق تقارير تقدم من الدول الاعضاء !

٣٦٦ ـ تلزم دساتير العديد من المنظمات الدولية والاتفاقيات التى عقدت فى مجال حماية حقوق الانسان الدول الاعضاء بان تقدم تقارير عن التدابير التى اتخذتها لكى تنفذ بها التزاماتها ، ولقد تطورت هذه الطريقة على يد منظمة العمل الدولية فى العمل اذ دابت تتطلب الدول ان تبين الفروق بين التنظيمات التى تتخذها وتلك التى قررتها المنظمة ، ونجدها تكلف احيانا بارسال التشريعات المتصلة بالموضوع ، كما نجد ان بعض التقارير تنصب على الالتزامات الخاصة او على التقدم الذى حدث تجاه تحقيق اهداف المنظمة بشكل عام ٠

٣٦٧ ـ ويلاحظ ان التزام الدول الاعضاء بتقديم التقارير حول سلوكهم لتنفيذ قواعد تتصل باحترام حقوق الانسان لا يحقق بذاته الرقابة المطلوبة ، بل ينبغى تنظيم وسيلة لتجميع ومناقشة التقارير ٠ وهذا ويمكن ان تزداد فاعلية هذا الاجراء باتباع الوسائل الآتية :

١ ـ ارسال التقارير فى مواعيد دورية منتظمة ٠ فذلك يسمح بمقارنة التقارير الواردة من العضو فيمكن بالتالى معرفة مدى التقدم الذى يحرزه

لتنفيذ القـــرارات ٠

وفى الاتفاقية الخاصة باحترام الحقوق المدنية والسياسية للانسان نجد أن المادة (٤٠) قد تكفلت بوضع هذا الاجراء ، فالدول تتعهد بوضع التقارير عن الاجراءات التى اتخذتها والتى من شانهـــا ان تؤدى الى تأمين الحقوق المقررة فى الاتفاقية وعن التقدم الذى تم احرازه فى التمتع بهذه الحقوق ، وذلك :

(أ) خلال عام من تاريخ نفاذ مفعول الاتفاقية الحالية بالنسبة للدول الاطراف المعنية ٠

(ب) بناء على طلب اللجنة بعد ذلك ٠

٢ ـ تسهيل دراســـــة التقارير بتنسيق طريقة اعدادها ٠ فالمنظمات عـــادة ما تشر الى الاسس الرئيسية التى تطلبها ، وتعد نماذج موحدة لتســـهيل التقرير حولهـــا ، وهو ما تتبعه منظمة العمل الدولية على وجه الخصوص ٠

٣ ـ تنســـيق طريقة الدراســـــة فلا يمكن لاى مؤتمر ســـياسى أن يدرس مسائل كثيرة مرة واحدة ، وبدون دراسة مسبقة لها ، لذا يقع على عاتق الامانة العامة أن تلخص وأن تحسن عرض التقارير ٠

لذا فان المادة (٤٠) من اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية تجعل الامين العـــام للامم المتحدة هو الجهة المختصـــة بتلقى تقارير الدول الاعضـــاء عند تنفيذ هذه الاتفاقية ٠

٢٦٨ ـ ولعل التقارير التى تعدها المنظمة بناء على معلومات تجمعها هى افضل فى تحقيق الفاعلية من تلك التى تعدها الدول ٠ لذا نجـــد أن العديد من المنظمات والاتفاقات الدولية فى مجال الحماية لحقوق الانســـــان تلزم الاجهزة التى تنشئها بأن تجمع معلومات حول الطريقة التى تفى بها الحكومة

بالتزاماتها من مصـــادر اخرى غير الدول الاعضـــاء ، ومن ذلك حق لجنة الانسان التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ان تجمع المعلومات والوقائع المتصلة بحقوق الانسان من مصـــادر متعددة كالاتفاقات ، الامانة العامة للامم المتحدة ، الوكالات المتخصصة ، المنظمات الدوليـــة الاقليمية ، كتابات العلماء والفقهاء ، كذلك نجد ان الامم المتحدة ترســـل لجانا لتقصى الحقائق حول الانتهاكات الخطيرة لحقوق الانسان ، من ذلك اللجنة الخاصـــة التى قررت الجمعية العامة للامم المتحدة تشكيلها فى عام ١٩٦٨ للتحقيق فى الممارسات الاسرائيلية الماسة بالحقوق الانســـانية لسكان الاراضى العربية المحتلة ، وما اعقب ذلك من صـدور قرارات ادانة متعددة لانتهاك اسرائيل لحقوق الانسان فى الاراضى المحتلة ،

وقد يتدخل الامين العام للامم المتحدة بنفســـه عن طريق مبعوثين يرسلهم الى مناطق معينة لمعالجة بعض الاحداث التى تتضـــمن انتهاكا صارخا لحقوق الانسان كما حدث فى مشكلة الرهائن الامريكيين فى ايران ،

الجـــزاءات :

٣٦٩ ـ لعله من خير اساليب تنفيذ القواعد الخاصـــة باحترام حقوق الانسان وحرياته فى المجال الدولى هو اسـلوب تقرير الجزاءات ، وان كان هذا يتطلب تطويرا فى النظام القانونى والنظام القضائى الدوليين ،فيجب اقامة محكمة جنائية دولية تعاقب على جرائم الدولية الماســـة بحقوق الانســـان وحرياته ، وهو ما يبحث بشكل مكثف فى الآونة الحاضرة ، وان بقى فى حيز الآمال الى حد كبير حتى الآن ،